

الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.
**Judicial oversight of disciplinary decisions against public
employees in Algerian legislation.**

بجياوي خديجة، بامة ابراهيم

جامعة أحمد درابعية -أدرار (الجزائر)، yahyaouikho300@gmail.com

جامعة أحمد درابعية -أدرار (الجزائر)، brahimyama@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2025/06/21 تاريخ القبول: 2025/08/28 تاريخ النشر: 2025/09/30

ملخص:

يقوم النظام التأديبي للموظف العام على أساس الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، فيحق للإدارة إصدار قرارات تأديبية في حق الموظف المخطئ تحقيقا للمصلحة العامة، وتخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة المختصة بإصداره لنظام الرقابة القضائية من طرف القاضي الإداري. فإذا تبين للقاضي أن القرار الصادر عن الإدارة مخالفة لمبدأ المشروعية أو شاب أحد أركانه عيوب المشروعية المتمثلة في عيب الاختصاص وعيب الشكل من الناحية الشكلية، أو عيب السبب أو المحل أو الغاية من الناحية الموضوعية، جاز للقاضي الإداري الحكم بإلغاء القرار التأديبي الصادر في حق الموظف ومحو الآثار الناتجة عنه.

كلمات مفتاحية: الإدارة؛ مشروعية؛ الرقابة؛ الموظف؛ إلغاء.

Abstract:

The disciplinary system for public employees is based on the error committed by the public employee. The administration has the right to issue disciplinary decisions against the erring employee in order to achieve the public interest. Disciplinary decisions issued by the competent authority are subject to the judicial oversight system by the administrative judge.

If the judge finds that the decision issued by the administration is in violation of the principle of legality or that one of its pillars is marred by defects in legality, such as a defect in jurisdiction or a defect in form from a formal perspective, or a defect in the cause, subject matter or purpose from a substantive perspective, the administrative judge may rule to annul the disciplinary decision issued against the employee and erase the effects resulting from it.

Keywords: Management; Legitimacy; Control; Employee; Cancel.

مقدمة:

يلجا الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي يقضي بمعاقبته على الأخطاء المنسوبة إليه، والمرتبكة بمناسبة قيامه بالتزاماته الوظيفية اتجاه الإدارة المستخدمة، انطلاقا من الرابطة الوظيفية التي تربطه بالإدارة التي هي علاقة تنظيمية قانونية وفق ما نص عليه قانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الى تقديم تظلم للجهة المعنية من اجل إنصافه وتنبيه الإدارة بان القرار الصادر عنها غير مشروع، غير أن هذا التظلم قد لا يجدي نفعا لعدت أسباب من بينها إساءة استعمال السلطة، أو التحرر من قيود المشروعية بإرادتها، مما يجعل الموظف يبحث عن طريق آخر من اجل الحصول على حقه، نظرا لان الإدارة فيما يتعلق بالتظلم المقدم إليها تكون خصما وحكما في نفس الوقت، مما يثير عدة إشكالات في نفس الموظفين لذلك يلجا الموظف الى الجهات القضائية للنظر في مشروعية القرار التأديبي الصادر عن الإدارة.

وعليه تقوم الجهات القضائية الإدارية بالرقابة على الأعمال والقرارات الصادرة عن الإدارة والبحث في مدى مشروعيتها، فإذا تبين للقاضي عدم مشروعية القرار حكم بسحبه أو تعديله أو إلغاءه، نظرا لان هذا الأخير يعتبر من قبيل القرارات الإدارية التي تشترط عدة شروط لصحتها، فإذا تخلف أي شرط من هذه الشروط اعتبر القرار غير مشروع ويتم محو آثاره من خلال الرقابة القضائية.

ونظرا لان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لها أهمية بالغة بالنسبة للموظف، حيث تعتبر كضمانة أساسية بالنسبة للموظف المحال على المجلس التأديبي، في مواجهة الإدارة انطلاقا من فحص القاضي لمشروعية القرار التأديبي، على اعتبار أن مبدأ المشروعية هي أساس شرعية أعمال الإدارة.

وعليه تطرح الإشكالية التالية: ما مدى امتداد رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام؟.

إجابة على الإشكالية وابتاع المنهج التحليلي يتم تقسيم البحث الى الخطة التالية:

المبحث الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي.

المطلب الأول: رقابة مشروعية اختصاص سلطة تأديب الموظف العام.

المطلب الثاني: رقابة مشروعية شكل وإجراءات اتخاذ القرار التأديبي.

المبحث الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

المطلب الأول: رقابة مشروعية سبب القرار التأديبي.

المطلب الثاني: رقابة مشروعية محل القرار التأديبي.

المطلب الثالث: رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي.

المبحث الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار التأديبي

تتمثل رقابة القضائية لمشروعية القرارات التأديبية من ناحية الخارجية أو الشكلية في الرقابة على ركن الاختصاص وشكل وإجراءات صدور القرار حيث يجب أن يصدر القرار التأديبي من سلطة مختصة بإصداره وفق إجراءات وشكليات محددة قانونا، فهذه الرقابة هي بمثابة الضمان الذي من خلاله يمكن للموظف استعادة حقه من الإدارة عن طريق الحكم بإلغاء القرار التأديبي المعيب أو تعديله أو إلغائه وإعادة الحال الى ما كان عليه سابقا أو التعويض عن الأضرار اللاحقة.

المطلب الأول: رقابة مشروعية ركن الاختصاص.

يعرف الاختصاص بأنه السلطة الممنوحة للشخص أو جهة إدارية معينة من اجل القيام بتصرفات محددة قانونا ووفق الاختصاص الممنوح له، أو إمكانية الشخص الذي يتمتع بصلاحيات ممنوحة من جهة إدارية للقيام بعمل معين وفق ما نص عليه القانون. (عشي، 2010، صفحة 271)

والاختصاص هو صاحب الولاية العامة في مجال القرارات الإدارية ويتجلى عيب عدم الاختصاص في عدم قدرة رجل الإدارة على مباشرة العمل الإداري بسبب عدم اختصاصه قانونا وبالتالي تكون القرارات الصادرة عنه غير صحيحة وتشمل احد عيوب المشروعية مما يستدعي إلغائه ويعتبر الفقه الفرنسي بان رجل الإدارة الغير مختص هو بمثابة ناقص الأهلية. (زرايقي، 2014، صفحة 111)

الفرع الأول: تعريف عيب عدم الاختصاص.

يعرف عيب الاختصاص بأنه القيام بعمل من غير الجهة المختصة بالقيام به قانونا أي مخالفة ركن الاختصاص في صدور القرار التأديبي، والذي يعد مخالفة لما نص عليه القانون فيما يتعلق بالاختصاص. (بلي، 2009، صفحة 180)

ولعيب عدم الاختصاص شكلان واحد سلبي والأخر ايجابي فإذا صدر القرار ممن لا يملك صلاحية إصداره أو من يملك صلاحية إصداره غير انه تجاوز حدود صلاحياته يعرض قراره للإلغاء. (بوضاف، 2009، صفحة 172)

وبالرجوع الى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث يختص الوزير بتعيين مستخدمي الإدارة المركزية والوالي بالنسبة لمستخدمي الولاية وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية ويختص مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يتعلق بمستخدمي المؤسسة.

وتختص السلطة المركزية بتنظيم الخاص بتنقل المستخدمين والتوازن الشامل لإعدادهم وكذا التنظيم الخاص بالتكوين وتحسين وتحديد المعلومات، وكذا التنظيم الخاص بإجراء المسابقات والامتحانات المهنية بالإضافة الى توظيف المستخدمين الأجانب وتسييرهم. (مرسوم 99/90، 1990) وعليه يعتبر عنصر مهم في صدور القرار الإداري التأديبي، حيث يجب أن يصدر من

السلطة التي لها صلاحية التعيين دون سواها. (سليمان، 2010، صفحة 60)

جدير بالذكر أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تتخذ قرار العقوبات التأديبية فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الأولى والثانية بموجب مقرر مسبب أما فيما يتعلق بقرار عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فإنها ملزمة بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشكل إلزامي. (الامر 06/03، 2006)

وتجدر الإشارة الى أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام، حيث لا يمكن الاتفاق على مخالفته ويمكن للقاضي إثارة في أي وقت وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى. (عدو، 2012، صفحة 142)

فيترتب على اعتبار عيب عدم الاختصاص من النظام العام أن القاضي يثير انعدام الاختصاص من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلب الخصوم ذلك، ولا يمكن للإدارة أن تتفق على تعديد قواعد الاختصاص الا إذا بلغ الاستعجال حدا من الجسامة يصل به الى حد اعتباره ظرفا استثنائيا، كما أن الجهة الإدارية المختصة لا يمكنها التنازل عن اختصاصها لجهة أخرى تابعة لها ولا يجوز تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص أو إجازته بإقرار من الهيئة المختصة أصلا

بإصداره بل يقع هذا القرار باطلا ولا يزول هذا البطلان نتيجة الإجازة أو التصحيح أو التصديق
اللاحق من الجهة المختصة باعتباره من النظام العام. (بوضيف، 2009، صفحة 172)

وبالتالي فالقرار التأديبي يصدر من الشخص أو الهيئة التي خولها القانون حق إصداره
حيث حدد المشرع ركن الاختصاص بالتفصيل وإلا كان القرار خارج عن مبدأ المشروعية مستوجبا
لإلغائه. (سليمان، 2010، صفحة 60)

ونظرا لخطورة الجزاء التأديبي على الحياة الوظيفية للموظف العام نجد السلطة التي لها
صلاحية التعيين تختص دون سواها بتوقيع هذه العقوبات، وهذا الاختصاص غير قابل للتفويض
تجنباً لاستغلال السلطة، وعيب عدم الاختصاص نوعان يتمثلان في عيب عدم الاختصاص
البسيط فإذا صدر القرار من سلطة تجاوزت حدود سلطتها زمانيا أو مكانيا يكون القرار معرض
للإلغاء، لمخالفته الإجراءات الزمانية المتعلقة بالاختصاص، وعليه يكون القرار الإداري مشوبا
بعيب عدم الاختصاص الزمني لأنه صدر من شخص غير مختص زمنيا كان يتم نقله أو ترقيته أو
فصله مع تبليغه بالقرار ويعمد الى إصدار القرار وهذا يعتبر تعديا وخروج عن المشروعية مما
يستوجب إلغاء القرار الإداري. (بن علي، 2011، صفحة 75)

ويتحقق عدم الاختصاص الوظيفي في حالة قيام الموظف أو جهة إدارية أخرى
بإصدار قرار من اختصاص جهة إدارية أخرى فيبطل القرار التأديبي لأنه مشوب بعيب عدم
اختصاص موضوعي. (بوعلي، 2014، صفحة 167)

الفرع الثاني: أنواع عيب عدم الاختصاص.

ينقسم عيب عدو الاختصاص الى نوعين من العيوب فقد يكون عيب عدة
الاختصاص جسيم كما قد يكون عيب عدم الاختصاص بسيط.

الفقرة الأولى: عيب عدم الاختصاص الجسيم.

وعيب عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة، يكون في حالة اتخاذ قرار إداري
من شخص أو سلطة لا علاقة لها بسلم الأعوان الإداريين، وقد يكون من سلطة إدارية غير
اتخاذها للقرار التأديبي يكون محال للقواعد والتنظيم المعمول. (ملويا، 2009، صفحة 70)

ويعتبر القرار التأديبي المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم من قبيل الأعمال المادية الذي يخضع لرقابة القضاء الإداري بهدف إلغاءه، كأن يصدر القرار من شخص عادي أو تعتدي سلطة على سلطة أخرى.

ففي قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (مجلس الدولة حالياً)، أن الأحكام الخاصة المتعلقة بالغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى من حيث الاختصاص تشمل الطعون بالبطان في القرارات التنظيمية، أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية والطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات ومدى شرعيتها.

ولما كان الطلب يرمي الى العودة الى المنصب مع دفع الراتب وجب اعتباره خارجاً عن صلاحيات المجلس الأعلى، ويرجع اختصاص النظر فيه الى القضاء الشامل. (قارقضي، 1983) وعليه إن عيب عدم الاختصاص الجسيم ينتج عنه إعدام للأثر القانون للقرار الإداري، مما ينتج عنه اعتبار القرار الإداري عملاً مادياً، باعتباره أخطر مستويات عدم الاختصاص ويتجلى هذا العيب في اعتداء إحدى السلطات (تشريعية أو تنفيذية أو قضائية) على سلطة أخرى.

الفقرة الثانية: عيب عدم الاختصاص البسيط.

يتجلى عيب عدم الاختصاص البسيط في صدور القرار الإداري من صاحب الاختصاص، غير انه يتجاوز حدود السلطة المخولة له قانوناً، مما ينتج عنه إلغاء للقرار التأديبي ومحو الآثار الناتجة عنه. (بن علي، 2011، صفحة 75)

وعيب عدم الاختصاص البسيط يشمل اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى كان تصدر جهة إدارية قرار مع عدم قدرتها قانوناً على إصداره، انه خارج عن اختصاصها. (سامي، 2004، صفحة 428)

أو عندما يقوم أحد الموظفين بإصدار قرار خارج ضمن النطاق الإقليمي له، أو صدور قرار إداري من طرف موظف لم يعد يتمتع بمركزه الوظيفي. (خليفة، 2011، صفحة 56)

فمن خلال نص المادة 156 من الأمر 03/06 فان الهيئة التي تملك سلطة التأديب هي نفسها السلطة التي لها صلاحية التعيين. (الامر 06/03، 2006)

وعليه يقصد بعيب الاختصاص صدور القرار عن هيئة لا تملك صلاحية إصداره، أي غير مختصة قانوناً بإصدار هذا القانون، بحيث يجب أن يصدر من الهيئة المخولة قانوناً لإصداره ويندرج ضمن

عيب عدم الاختصاص مخالفة الإدارة لقواعد توزيع الاختصاص من حيث الزمان. (الاحسن، 2016، صفحة 249)

المطلب الثاني: رقابة مشروعية شكل وإجراءات القرار التأديبي.

يقوم القاضي الإداري بمناسبة فحصه للقرار الإداري بمجموعة من الإجراءات على ركن الشكل والإجراءات قبل الحكم بإلغاء القرار، فالرقابة القضائية لا تحرك من تلقاء نفسها بل عن طريق رفع الدعوى من أصحاب المصلحة في ذلك، فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا تتحقق إلا بواسطة نظام الدعاوي القضائية ويتحدد اختصاص القاضي الإداري بواسطة عريضة وإجراءات الدعوى للإلغاء فيراقب مدى شرعيتها. (عوابدي، 2004، صفحة 81)

وتتم عملية الرقابة على شكل وإجراءات القرار الإداري المطعون فيه، بالبحث والتحري في مدى توفر الشكليات الجوهرية التي حددها القانون، انطلاقا من أساليب التحقيق والتحري للتأكد من مدى احترام الجهات الإدارية للشكليات الجوهرية للقرار الإداري. (عوابدي، 2003، صفحة 516)

ويمكن التفرق بين الشكليات الجوهرية والشكليات الغير جوهرية، حيث يؤدي إغفال الشكليات الجوهرية الى إلغاء القرار الإداري محل الطعن بينما لا يترتب على إغفال الشكليات الغير الجوهرية بطلان القرار الإداري، ويمكن التمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الغير جوهرية انطلاقا من مدى تأثير الشكل في القرار الإداري فإذا كان تأثير الشكل في القرار و غير من جوهره اعتبر شكلا جوهريا وإذا لم يصل إلى هذه الدرجة من التأثير اعتبر شكلا غير جوهرية. (ملويا، 2009، صفحة 182)

وعلى اعتبار أن المسائل الإدارية تتميز بالتطور في الظروف والعوامل التي تحيط بالإدارة وسرعة التغيير، مما ينتج عنه تباين واختلاف التطبيقات القضائية وتأثيرها بالظروف المحيطة بالإدارة، ونظرا لأن الحاجة تستلزم التوافق بين مصلحة الإدارة والأفراد فانه يجب على الموظف احترام الالتزامات المفروضة عليه ومراعاة الحقوق والضمانات المقررة له، حيث يلزم الموظف باحترام أوقات العمل المنصوص عليها قانونا انطلاقا من المرسوم التنفيذي 95/97 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية (مرسوم 95/97، 1997) فهناك عدة

تطبيقات للقضاء المقارن والقضاء الجزائري على الخصوص، (بونة، 2013، صفحة 144) ولعل أبرزها يتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: إغفال أجراء استشارة لجنة الموظفين.

قد يلزم المشرع السلطة المختصة بالتأديب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء قبل إصدار قراراتها التأديبية، "حيث يحق للموظف طلب عطلة وذلك من اجل إنشاء مؤسسة، على إن يتم تحديد مدة العطلة بسنة واحدة قابلة للتمديد في أجال ستة أشهر، حيث تبث الإدارة في هذا الطلب في اجل أقصاه شهر واحد من تاريخ إيداعه إما بقبوله الفوري أو بتأجيل قبوله لمدة 03 أشهر على الأكثر أو برفضه للضرورة القصوى للمصلحة بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. (قانون 22-22، 2022)

الفرع الثاني: الإخلال بحقوق الدفاع.

تلتزم الإدارة باحترام حق الدفاع المقرر قانونا للموظف المعني على اعتبار أن هذا الحق يعتبر من بين الضمانات التي تحمي الموظف، فيحق له أن يطالع على ملفه التأديبي، والدفاع عن حقه كما يمكنه أن يوكل محامي، وفي حالة رفض الإدارة إتاحة الملف للموظف تكون قد خالفت إجراءات جوهرية تستدعي بطلان القرار. (بوعلي، 2014، صفحة 167)

ولقد نصح القضاء الجزائري هذا المنحى في كثير من الدعاوي الإدارية، حيث ذهب في قرار صادر عن مجلس دولة بتاريخ 2020/09/03 في قضية (ب أ) ضد (ع خ) و (ع س) والشركة الوطنية للتأمين SSA أين اقر صراحة بان مبدأ المساواة أمام القانون الذي يندرج تحته مبدأ المساواة أمام القضاء هو وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة للحقوق والحريات وعليه لا يمكن للمشرع عند تنظيمه للحقوق إن يقيم تمييزا غير مبرر بين المخاطبين به لان ذلك يعتبر خرقا لمبادئ المحاكمة العادلة التي جوهرها حق الدفاع. (قرارقضائي، 2020)

وبالتالي فان الإخلال بحقوق الدفاع المقررة للموظف تعتبر إخلال مباشر بالقانون، لان هذا الأجراء يعتبر من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي تخلفها الى بطلان القرار الإداري.

الفرع الثالث: تسبب القرار التأديبي.

لقد أُلزم المشرع السلطة المختصة بالتأديب بضرورة تسبب القرارات الصادرة عنها خصوصا ما يتعلق بالتأديب منها، والقاعدة العامة تنص على أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، على اعتبار أن لكل قرار سبب صريح، الا انه في حالة التي يلزم المشرع الإدارة بتسبب قراراتها فان ذلك يدخل ضمن الإجراءات الجوهرية التي يؤدي تخلفها الى بطلان قرار التأديب. (عدو، 2013، صفحة 151)

فمن خلال المادة 165 من الأمر 03/06 نجدها أشارت صراحة الى إلزامية تسبب القرارات الصادرة عن السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية. (الأمر 03/06، 2006)

المبحث الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.

يسيطر القاضي الإداري رقابته القضائية الداخلية للقرار التأديبي المطعون فيه، في مشروعية الأركان الموضوعية للقرار التأديبي والمتمثلة في ركن السبب أو المحل أو الغاية، أو المخالفات التأديبية فمتى أثبت أمام القاضي مسائل تتعلق بسبب ركن من هذه الأركان نكون أمام عدم المشروعية التي تؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي بواسطة دعوى الإلغاء من طرف القاضي الإداري. وتستهدف الرقابة الداخلية للقرار التأديبي من حيث سببه ومحلله وهدفه خضوع الإدارة أثناء إصدار قراراتها لأحكام القانون العام، لذلك فرقابة القاضي الإداري على موضوعية القرار الإداري تعتبر من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقا في النظام القضائي الإداري. (الطماوي، 1984، صفحة 275)

المطلب الأول: رقابة مشروعية محل القرار التأديبي.

المحل في القرار الإداري هو موضوع تصرف قانوني معين والمتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار الصادر عن السلطة المختصة مباشرة في المراكز القانونية أما بالتعديل أو الإنشاء أو الإلغاء، وعليه فان لكل قرار محل معين. (بوضيف، 2009، صفحة 195)

ويعتبر المحل الأثر الناتج عن إصداره بحسب نوع القرار تنظيميا أو فرديا، حيث يتمثل اثر القرار التنظيمي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وإذا كان القرار فرديا فانه ينشأ آثار شخصية بالتعديل أو الإنشاء أو الإلغاء. (خليفة، 2011، صفحة 109)

الفرع الأول: شروطه مشروعية محل القرار التأديبي.

المحل في القرار الإداري يتمثل في الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرا، والذي ينتج عنه إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد بالإنشاء والتعديل والإلغاء لمراكز قانونية، حيث أكد المرسوم 85/95 أن العامل الذي يتم تشييته في منصب عمله يعتبر موظفا عاما (مرسوم 95/85، 1985) وذلك بعد انتهاء المدة التجريبية له، لذلك عيب المحل هو المخالفة القانونية فيصبح القرار الإداري معيبا في موضوعه أي إن الآثار المترتب عن هذا القرار يكون غير مشروع وغير جائز بشكل مباشر أو غير مباشر.

يشترط في محل القرار الإداري إن يكون ممكنا، فإذا استحال التنفيذ والتجسيد على أرض الواقع كان المحل غير مشروع، ونعني إن يكون مشروعا أي لا يتعارض مع النظام القانوني السائد، على اعتبار إن لأي قرار ادري محل خاص به. (يامة، 2016، صفحة 19)

ومعنى ذلك أن يكون المحل ممكنا غير محتمل من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا ما استحال ترتيب أثره اعتبر القرار منعدا وليس له أي اثر فيما يتعلق بالتنفيذ، كصدور قرار تعيين شخص يتضح أن هذا الشخص قد حصل على درجة عالية مغشوشة، فهذا القرار يصبح معدوما لأنه لم يصادف محلا لانعدام المركز القانوني الذي كان يمكن أن يعتمد عليه التعيين هذا من الناحية القانونية، وفي حالة صدور قرار إداري مع استحالة تنفيذه من الناحية الواقعية كان يصدر القرار بإزالة منزل آيل للسقوط ثم يتضح بعد ذلك أن هذا المنزل قد سقط بالفعل، ففي هذه الحالة يستحيل تحقيق محل القرار. (رزايقية، 2013/2014، صفحة 143)

ولقد أشار إليه المشرع من خلال المادتين 106 و 185 من الأمر 03/06 واعتبر أن الترقية في الدرجات تتم بصفة مستمرة حسب الوقائع والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم، ولا يسمح للموظف الذي صدر في حقه عقوبة التسريح أو العزل أن يتم توظيفه من جديد في الوظيفة العامة لان ذلك غير ممكن. (الأمر 03/06، 2006)

ويشترط في محل القرار الإداري أن لا يتعارض مضمونه مع التشريع المعمول به، تحقيقا لمبدأ المشروعية بمختلف مصادره باعتبارها الأساس الذي يعتمد عليه القاضي الإداري في جميع أحكامه، لتمكينه من الرقابة وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة، فإذا قامت السلطة

المختصة بالتعين بتوظيف شخص لا يستوفي شروط التوظيف اعتبر قرارها غير مشروع لمخالفته لقواعد وقوانين الوظيفة العامة. (رزائية، 2013/2014، صفحة 143)

الفرع الثاني: تطبيقات رقابة المحل.

ففي قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 " حيث إن المدعي طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله من منصب عمله.

حيث إن القرار المطعون فيه والمتضمن عزل المستأنف صدر في 1999/11/09 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية، التي ابلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 1999/10/31 ردا على الإنذار بالالتحاق، حيث انه يعتبر ادن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون لذا يتعين إلغاؤه. " (قرار قضائي، 2003)

المطلب الثاني: رقابة مشروعية سبب القرار التأديبي.

يتمثل السبب الداعي إلى صدور القرار التأديبي لمخالفة الموظف للالتزامات الوظيفية، انطلاقا من الرابطة الوظيفية التي تجمعها مع الإدارة، حيث أشار القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث من خلال المادة 24 منه، يعتبر خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة قيام الأساتذة الباحثين أو مشاركتهم في عمل ثابت للانتحال وتزوير النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه، أو في أي منشورات علمية، (مرسوم 130/08، 2008) بينما عيب السبب هو غياب أو عدم صحة أحد العناصر المكونة له، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وعدم صحة تكييفها القانوني أو عدم صحة تقدير أهمية وخطورة تلك الوقائع، أي عدم ذكر السبب.

ويقصد بركن السبب الحالة القانونية أو الواقعية التي من خلالها يتم اتخاذ القرار الإداري من طرف الإدارة، وإذا كان في أسباب الطعن بالإلغاء السابقة تجسيدا لدور المحكمة الإدارية في مجال الرقابة على المشروعية، فقد وسعت المحكمة الإدارية تفسيرها لأسباب الطعن بالإلغاء فمنحت لنفسها حق الرقابة على ملائمة الأحكام والقرارات التأديبية انطلاقا من الحكم بإلغاء

القرارات عندما يكون نوع الجزاء ومقداره غير متلائم مع المخالفة التأديبية المرتكبة من طرف الموظف. (خليفة، 2011، صفحة 108)

فمن خلال المادتين (97 98) من القانون المدني نجد إن المشرع تطرق الى مشروعية السبب وكذا بطلان العقد في حالة وجود التزام لسبب غير مشروع أو مخالف للنظام والآداب العامة. (مدني، 1975)

الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

اجمع الفقهاء أن رقابة الوجود المادي للوقائع لا تكون إلا من قبيل رقابة المشروعية بدليل أن الملائمة لا تنور أصلا لا بالنسبة لسلطة التأديب ولا بالنسبة للقاضي الإداري، فالسلوك الآثم المنسوب للموظف العام محل التأديب قد يكون موجودا أو غير موجود، فيقع على عاتق القاضي الإداري التحقق من ذلك تحت طائلة إلغاء القرار التأديبي المتخذ بشأنه في حالة انعدامه والمشرع الجزائري اعتمد على المبادئ والأسس التي توصل إليها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي حيث تعرضت قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى لرقابة المادية للوقائع التي نسبت للموظف. (البنداري، 2000، صفحة 234)

حيث جاء في قرار قضائي صادر عن المحكمة العليا عن الغرفة التجارية والبحرية تحت رقم 620073 انف فيما يتعلق بعقد الإيجار التوثيقي ولإثبات قيام علاقة الإيجار يجب على المستأجر إثبات الوفاء بالتزامه بتسديد بدل الإيجار، وإثبات عقد الإيجار بموجب عقد مكتوب ووصلات دفع بدل الإيجار ولا يثبت بالأقوال. (قرارقضائي، 2012)

الفرع الثاني: الرقابة على صحة التكييف القانوني للوقائع.

بعد خضوع الوقائع المادية للقرار من طرف القاضي الإداري، يتجه هذا الأخير لرقابة مدى صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، كان يحدث خطأ في تكييف درجة الخطأ المنسوب للموظف المعني. (بعلي، 2009، صفحة 161)

يقوم القاضي الإداري برقابة مدى صحة تكييف سلطة التأديب لهذه الوقائع إلى جانب التحقق من الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وهل توافرت لديها فعلا صفة الخطأ التأديبي الذي يبرر العقوبة التأديبية أم أنها أخطأت في إسباغ الوصف القانوني السليم لتلك الوقائع، على



اعتبار أن الأخطاء التأديبية غير محصورة قانونا فان تحديدها متروك للسلطة تقدير الإدارة.
(البنداري، 2000، صفحة 229)

ولقد اقر مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25 أن المدعي طعن بالبطلان في القرار الذي صدر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله من منصب عمله، حيث أن القرار محل الطعن والقاضي بعزل المستأنف في 1999/11/09 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية التي ابلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 1999/10/31 ردا على الإنذار بالالتحاق، وعليه فقرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون لذا يستوجب إلغاءه. (قرارقضائي، 2003)

الفرع الثالث: رقابة التناسب والملائمة بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

يحدد الدستور انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات اختصاص السلطات الثلاث مع إلزامها باحترام حدود اختصاصها وبملك المشرع الحرية الكاملة في ممارسة سلطته والتي تكون غالبا سلطة تقديرية وهي الأصل عندما يتعلق الأمر بتنظيم الحقوق ما لم يقيدده الدستور بضوابط معينة بحيث لا يجوز الخروج عنها، ويلاحظ إن رقابة الملائمة مرت بعدة مراحل في القضاء الإداري الجزائري ففي ظل وحدة القضاء كان الاتجاه العام للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يتلاقى مع الموقف السابق لمجلس الدولة الفرنسي الذي رفض رقابة ملائمة أعمال الإدارة بما فيها القرارات التأديبية حيث قضت بان إن للإدارة سلطة تقديرية واسعة بشأن تقدير الجزاءات التأديبية المناسبة مع خطورة الأخطاء التأديبية التي تم ارتكابها دون تعقيب من طرف القاضي الإداري، وفي الاتجاه نفسه قضت الغرفة ذاتها في قرارها الصادر بتاريخ 1978/11/25 بان "تقدير أهمية وخطورة الوقائع الثابتة في حق الموظف الخاضع لتأديب تخضع للاختصاص التقديري للسلطة التأديبية" (مخلوفي، 2020، صفحة 448)

المطلب الثالث: رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي.

وعلى اعتبار إن هدف الإدارة من توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف العام، يتمثل في الردع وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وكذا تحقيق المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى يكون هدف الإدارة من جراء توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف العام ضبط سلوكه

والتحكم فيه، فإذا خالف قرار التأديب هذه الأهداف يكون القرار مخالف لمبدأ المشروعية، ويتيح للموظف إمكانية إلغاءه بالوسائل القانونية. (بوضيف، 2009، صفحة 204)

الفرع الأول: تعريف مشروعية هدف القرار الإداري.

ويعرف ركن الهدف بأنه الغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها والوصول إليها، من خلال إصدار القرار الإداري أي الهدف من القرار وهي تحقيق المصلحة العامة. (بعلي، 2009، ص 364)

فإذا تم الخروج عن هذا الهدف من طرف الإدارة بواسطة موظفيها كنا إمام عيب الانحراف بالسلطة، بحيث تستعمل الإدارة سلطتها لتحقيق هدف لا علاقة له بالمصلحة العامة وبالتالي يعتبر القرار مشوب بعيوب أحد المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية منها، والأثر الموجب للإلغاء بسبب إساءة استعمال السلطة من طرفه الإدارة بالإضافة الى تعويض الأضرار الناجمة عن هذه العيوب. (يامة، 2016، صفحة 20)

ويعرف عيب الانحراف بالسلطة وفق رأي الأستاذ سليمان الطماوي في قوله: "أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به. (الطماوي، 1984، صفحة 728)

الفرع الثاني: التطبيقات القضائية على عيب مشروعية هدف القرار التأديبي.

ولعيب الهدف ثلاث صور أساسية يتجسد في القرار الإداري تتمثل في تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، إساءة استعمال السلطة، حيث جاء في حكم القضاء الإداري لصورة البعد أو الخروج عن المصلحة العامة، نجد قضية بن عبد الله ضد وزير المالية، حيث قام وزير المالية بإصدار قرار يقضي بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي التابعة لولاية وهران بأثر رجعي مع الأمر برد المبالغ المحصل عليها كتعويض عن المنصب، وقد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد إن تقدم المدعي بطلب ترقيته الى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري ومن ثم فإن القرار لم يكن بدافع المصلحة العامة وإنما بدافع شخصي، مما يجعله يتضمن أحد عيوب المشروعية التي ينتج عنها إلغاء القرار الإداري. (عدو، 2012، صفحة 162)

خاتمة:

تطرقت الدراسة الى الرقابة القضائية على مشروعية تأديب الموظف العام والتي من خلالها تم التعرف على دور القاضي الإداري في بسط الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة، فمن خلال البحث في هذا النطاق توصلت لمجموعة من النتائج أهمها:

1- حرص المشرع الجزائري على منح الموظف العام مجموعة من الضمانات في مواجهة الإدارة بغض النظر عن الأخطاء المرتكبة من طرفه، والملزمة لتوقيع القرار التأديبي، من بينها إمكانية اللجوء الى الجهات القضائية للطعن في مشروعية القرار التأديبي وفق نص القانون.

2- ييسر القاضي الإداري رقابته الإدارية على القرار التأديبي من خلال البحث في مدى مشروعيته، فإذا ما تبين للقاضي أن القرار التأديبي غير مشروع حكم بإلغائه.

3- تعتبر الرقابة القضائية التي اقرها المشرع على الموظف العام في مواجهة قرار التأديب ضمانا فعالة للحد من عدم المشروعية التي تشوب القرارات الإدارية التأديبية، الا إن إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية يقيد هذه الضمانة.

4- يملك القاضي الإداري سلطة الملائمة في مجال الرقابة القضائية، وإلغائها في حالة عدم وجود تناسب بين الأسباب الواقعية لاتخاذ القرار ومضمونه، أو كانت سلبيات القرار ومساوئه أكثر من إيجابياته.

وعليه نخلص الى مجموعة من الاقتراحات أهمها:

1- النظر في السلطة التقديرية الممنوحة الإدارة نظرا لعدم حصر الأخطاء التأديبية من طرف المشرع.

2- إجبار الإدارة بمراعاة مبدأ المشروعية في صدور القرار التأديبي على اعتبار أن الهدف من توقيع الجزاء التأديبي هو الردع وليس العقاب.

3- مراعاة المصلحة العامة وسير المرافق العامة بانتظام واطراد في مجال النظام التأديبي.

- 4- منح الإدارة إجراء التحقيق يجعلها خصما وحكما في نفس الوقت، لذا يجب منح هذا الإجراء لجهة أخرى مستقلة.
- 5- يجب استحداث محاكم إدارية متخصصة في الفصل في المنازعات التأديبية في مجال الوظيفة العامة.

المصادر والمراجع

الكتب:

1. اث ملويا، لحسن الشيخ، (2009)، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الجزائر، دار هومة.
2. الطماوي، سليمان محمد، (1984)، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر الأدبي.
3. البنداري، عبد الوهاب، (2000)، الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، القاهرة دار الفكر العربي
4. بعلي، محمد الصغير، (2005)، الوجيز في المنازعات الإدارية، الجزائر، دار العلوم.
5. بعلي، محمد الصغير، (2009)، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا للقانون رقم 09/08 المتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزائر، دار العلوم.
6. بوعلي، سعيد، (2014)، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، الجزائر، دار بلقيس.
7. بوضياف، عمار، (2009)، دعوى الإلغاء في ق ا م ا، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، د ب ن دار جصور.
8. عدو، عبد القادر، (2012)، المنازعات الإدارية، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع.

9. عوابدي، عمار ، (2004)، قضاء التفسير في القانون الإداري، الجزائر، دار هومة.
10. عوابدي، عمار،(2003)، نظرية القرارات الإدارية، الجزائر، دار الطباعة للنشر والتوزيع.
11. عشي، علاء الدين،(2010)، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني(النشاط الإداريين وسائل الإدارة، أعمال الإدارة)، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع.
12. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم ، (2011)، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، لبنان، ريم للتوزيع والنشر.
13. سامي، جمال الدين، (2004)، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الإسكندرية، د د ن.

المقالات

14. إبراهيم يامة، (2016)، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، مجلد رقم 15، العدد 04، الصفحة 1-24.
15. ج- الأطروحات والمذكرات
16. الأحسن، محمد، (2016)، النظام القانوني لتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر.
17. بونة، عقيلة، (2013)، الشكل والإجراءات في القرار الإداري ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق ، قسم إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون.

18. بن علي، عبد الحميد، (2011)، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، تلمسان.
19. زرايقبة، عبد اللطيف، (2013)، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الوادي.
20. عمر اوي، حياة، (2012)، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة
21. سليمان، منير، (2010)، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
22. مخلوفي، مليكة، (2020)، الرقابة القضائية على القرار التأديبي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

النصوص القانونية

23. الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 03/4606.
24. قانون 22-22. (2022). القانون رقم 22-22 مؤرخ في جمادى الاولى 1444 الموافق 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام

1427 الموافق لـ 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية.

25. مرسوم 130/08. (2008). المرسوم التنفيذي رقم 130/08 المؤرخ في 2008/05/03 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية رقم 23 الصادرة في 2008/05/04.

26. مرسوم 95/85. (1985). المرسوم 95/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

27. مرسوم 99/90. (1990). مرسوم تنفيذي رقم 90/99 المؤرخ في اول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. الجريدة الرسمية.

28. مرسوم 95/97. (1997). المرسوم التنفيذي رقم 95/97 المؤرخ في 1997/03/09 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والادارات العمومية المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية.

29. قانون مدني. (1975). القانون المدني الصادر بالأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

القرارات القضائية

30. قرار قضائي. (2003). قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس.

31. قرار قضائي. (2020). قرار مجلس الدولة، رقم 04 الصادر بتاريخ 2020/09/03
قضية (ب أ) ضد (ع خ) و (ع س) و الشركة الوطنية للتأمين SSA. مجلس الدولة:
مجلة مجلس الدولة
32. قرار قضائي. (25 06، 1983). قرار الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى. صفحة رقم
33034.
33. قرار قضائي. (2012). قرار قضائي رقم 620073 صادر عن المحكمة العليا عن
الغرفة التجارية والبحرية، العدد 01 سنة 2012.
34. قرار قضائي. (2003). قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ
2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس.