

رقابة القضاء على السلطة التأديبية في القانون الإداري الجزائري Judicial oversight of the disciplinary authority in Algerian administrative law

الباحث: أحمد حيدر أحمد
أ.و. علي ميروماو (النجف أبوي)
الجامعة المستنصرية / كلية اللوارة والاقتصاد جامعة اللواريان والمزاهب \ جمهورية إيران الإسلامية

المستخلص

من الضروري أن يؤخذ بعين الاعتبار أن مشكلة العقوبة التأديبية هي أنها قد تتخذ أحياناً شكل العقاب المقنع، وهو أمر مرتبط بأخلاقيات الإدارة وسلوكياتها تجاه موظفيها، وذلك عندما تقوم الإدارة عمداً بتوقيع عقوبات على موظفيها ، وفي أحيان أخرى إجراءات منصوص عليها ولكنها تستخدمها في غير الأغراض التي وضعت لأجلها^(١)، ومن أبرز تلك العقوبات المقنعة، عقوبة الندب أو النقل، لأن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة منحها إياها المشرع في نقل وندب الموظفين، طالما أن الإدارة تستهدف في قراراتها مصلحة المرفق العام بإعادة تنظيم وتوزيع العمال والموظفين داخل المرفق العام^(٢).

وسنناقش في هذا البحث موضوع رقابة القضاء على سلطة التأديب، إذ سنتعرف على الجهات المختصة بالرقابة، وصلاحيات تلك الجهات الرقابية على سلطة التأديب في الجزائر والصلاحيات الممنوحة لتلك الجهات.

الكلمات المفتاحية : رقابة القضاء، سلطة الإدارة ، القانون الإداري الجزائري .

Abstract

It is necessary to take into account that the problem of disciplinary punishment is that it may sometimes take the form of disguised punishment, which is related to the management's ethics and behavior towards its employees, when the administration deliberately imposes penalties on its employees, and at other times stipulated procedures, but it uses them for purposes other than those for which they are intended. laid for it Among the most prominent of these convincing penalties is the penalty of deputation or transfer, because the administration enjoys a wide discretionary power granted to it by the legislator to transfer and

(١) محمد عبد اللطيف، تسبب القرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ١٢٤.
(٢) الطبطبائي، عادل، الوسيط في قانون الخدمة الكويتي، الطبعة الثالثة، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٨، ص ٥١٢.

delegate employees, as long as the administration targets in its decisions the interest of the public utility by reorganizing and distributing workers and employees within the public utility.

In this research, we will discuss the issue of judicial oversight over the disciplinary authority, as we will learn about the authorities concerned with oversight, the powers of those oversight bodies over the disciplinary authority in Algeria, and the powers granted to those authorities.

المقدمة

في مجال القانون العام الذي هو مجال هذا البحث فإن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية تعتبر أهم ضمانات للموظف العام بعد استنفاده لكافة السبل الإدارية الممكنة لإعادة حقه أو لإنصافه تجاه الجهة الإدارية التي اتخذت العقوبة التأديبية بحقه، حيث يمكن للقضاء الإداري إلغاء القرار الإداري الخارج عن حدود الشرعية^(١). ويمثل الطعن بالقرار الإداري التأديبي، الأسلوب المهم الذي يمثل الضمانة الأكيدة للموظف العام لتحصيل حقوقه التي أقرتها له القوانين والأنظمة، من خلال مقاضاة الإدارة بالقوانين والأنظمة التي عينت ورسمت له الطريق الواجب اتباعه للحصول على تلك الحقوق وتصحيح ما قد يلحق به من ضيم. وحق التقاضي هو حق كفله الدساتير بشكل عام، وتأتي أهمية حق الطعن القضائي واعتباره من الضمانات المهمة للوظيفة عندما تواجهه الإدارة، وهي محل تقدير للسلطة التي يخضع لها الموظف، ويجب ان يتميز القضاء ورقابته بالقدرة على النظر بعدالة ومراجعة اقوال المدعي عليه او الموظف وموازنة وجود العدالة او مشروعية القرار الصادر سواء كان عقوبة او غيرها^(٢).

مشكلة البحث: ان مشكلة البحث هي الاخطاء في القوانين النافذة التي تطبق من قبل السلطة الادارية التأديبية الجزائرية والوصول الى نتيجة تصب بالمصلحة العامة .

اهمية البحث: يأمل الى استحداث قوانين جديد تهدف الى حماية المؤسسات الادارية بهدف المحافظة على الانظمة العامة، ويقوم القضاء ايضاً بتطبيق قوة ضبط التصرفات الادارية على الافراد لإخضاعهم لتطبيق النظام العام.

اهداف البحث : يهدف البحث الى ابراز القوة القضائية بتنظيم سلسلة الاجراءات الخاصة بتأديب الموظف عن طريق استخدام التطبيق الصحيح للنظام التأديبي ، وايضاح دور المؤسسة الادارية في تجنب الاخطاء عن طريق تطبيق نظام العقوبة الادارية على من يخالف التعليمات والقوانين ، كما تهدف هذه الدراسة بتقويم نقاط الخطأ والضعف واكمال النقص في القانون الاداري وتطويره مواكبته مع المجتمعات الادارية الخارجية .

منهج البحث : تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي للقوانين الجزائرية وذلك بتحليل المواد القانونية التي تهتم بالاجراءات الخاصة بالسلطة الادارية التأديبية على الموظف المخالف.

(١) حتاملة، سليم، القضاء الإداري طعون الموظفين، دار أوغاريت للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥، ص ١٢٠

(٢) الحلو، ماجد راغب، المصدر السابق، ص ٣٦٦.

خطة البحث: تاريخ القضاء الإداري الجزائري ، المبحث الأول : تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري . ويحتوي على مطلبان المطلب الأول: مفهوم النظام التأديبي في التشريعات الجزائرية . والمطلب الثاني: الإطار القانوني للقرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام . أما المبحث الثاني :الجهة المختصة بالرقابة القضائية على السلطة التأديبية في الجزائري. وفيه مطلبان وهما المطلب الأول: التعريف بالجهة القضائية المختصة بالرقابة الإدارية في الجزائر. المطلب الثاني : صلاحيات الجهة الرقابية القضائية على السلطة التأديبية في الجزائر.

تاريخ القضاء الإداري الجزائري

History of the Algerian administrative judiciary

حاولت فرنسا منذ أن وطئت أقدام جنودها أرض الجزائر ، طمس معالم الشخصية الجزائرية في جميع جوانبها سواء من حيث اللغة أو الدين أو المعتقدات فراحت تسن تدريجيا تشريعات وتصدر تعليمات ولوائح سعيًا منها لنقل التشريعات والنظم الإدارية والقضائية المعمول بها في فرنسا إلى الجزائر، هادفة بذلك إلى القضاء على المنظومة القانونية المستمدة من الشريعة الإسلامية وذلك برغم تعهدها باحترام هذه المنظومة^(١).

وبدأ من ١٨٣٠ ، تم تطبيق نظام وحدة القضاء و القانون في الجزائر ، حيث أصبحت المحاكم العادية هي التي تختص بعملية النظر و الفصل في كل الدعاوى سواء منها المنازعات العادية أو الإدارية، كما كان لمجلس الإدارة الفرنسي في الجزائر اختصاصات إدارية في المالية العامة و الإدارة و الشؤون الأمنية و العسكرية باعتباره هيئة تنسيقية للإدارة العامة الفرنسية في الجزائر، ما كان يعرف بالإدارة القاضية Judge Administration حيث كان يتم إسناد مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى الإدارة ذاتها، أي إلى أشخاص موظفين عاملين بالإدارة العامة الوزارات والهيئات العامة، ... الخ^(٢).

وكان مجلس الدولة في باريس يرفض قبول الطعون بالاستئناف و النقض ضد قرارات مجلس الإدارة بحجة غياب النص القانوني الذي يعطيه هذا الاختصاص، وقد أكد اختصاص مجلس الإدارة بالمنازعات الإدارية ابتداءً و انتهاءً بصور أمر في ١٠، ٠٨، ١٨٣٤ الذي حوله إلى جهة اختصاص بالمنازعات الإدارية ، و يفصل كذلك في تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي و الإداري ، وكان مجلس الإدارة يغلب امتيازات ومصالح الإدارة و السلطات العسكرية على حساب أحكام القانون و العدالة ، إلى حد نزع ملكية الأراضي من الجزائريين و منحها للفرنسيين لتعزيز وجودهم بالجزائر^(٣).

(١) عوايدي، عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، المصدر السابق، ص ١٥٩

(٢) محمد الصغير يعني، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٢، ص ٤١.

(٣) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية، ص ٢٣.

وتحول مجلس الإدارة إلى مجلس المنازعات بموجب الأمر الصادر بتاريخ ١٥، ٠٤، ١٨٤٥، و الذي يطعن في قراراته أمام مجلس الدولة الفرنسي ، و حاول مجلس المنازعات الحد من تعسف الإدارة إلا أن الضغوط الممارسة عليه منعت من القدرة على القيام بذلك بالشكل الأمثل. وفي عام ١٨٤٧ تم إنشاء ثلاث مجالس مديريات على غرار مجالس الأقاليم الفرنسية^(١)، وكانت مبدئياً خاضعة لذات القواعد المطبقة في فرنسا، وهذه المجالس هي:

- مجلس المديرية بوهرا.
- مجلس المديرية بقسنطينة.
- مجلس المديرية بالجزائر.

وقد اتصف عمل تلك المجالس بالتحيز للإدارة، وكانت أهم المنازعات التي تدخل في اختصاصها منازعات الضرائب. إذاً طوال هذه المرحلة طبق في الجزائر نظام وحدة القضاء والقانون حيث عرفت بمرحلة الإدارة القاضية، ولم تعرف وجود جهة قضائية للمنازعات الإدارية.

- المرسوم رقم ١٠٧ لعام ١٩٨٦: بموجب هذا المرسوم الصادر بتاريخ ٢٩، ٤، ١٩٨٦ تم تحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي^(٢) في إطار المادة ٧ من قانون الإجراءات المدنية موضوع الأمر رقم، ١٥٤، لعام ١٩٦٦، نجد مرة أخرى ارتفع عدد الغرف الإدارية إلى ٢٠ غرفة ، وهذا بعد أن رفع القانون رقم ٨٤ - ١٣ المؤرخ في ٢٣، ٠٦، ١٩٨٤ و المتعلق بالتقسيم القضائي عدد المجالس إلى ٣١ مجلساً ، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد وحد التنظيم القضائي في الجزائر في شكل هرم على رأسه المحكمة العليا كمحكمة قانون، عدى اختصاص الغرفة الإدارية منها فتعد محكمة موضوع^(٣). إذا كانت الزيادة في الغرف الإدارية تجسد فكرة تقريب القضاء الإداري من المتقاضين، إلا أنه قد ثار تساؤل بشأن المعيار الذي اعتمده المشرع ليقصر اختصاص غرفة ما على منازعات ولاية أو ولايتين في حين حرم بعض المجالس القضائية من تشكيل غرفة إدارية، فهل المعيار كان الكثافة السكانية، أم بعد المسافة. أيضاً تباينت الآراء بين أساتذة القانون حول طبيعة النظام القضائي الجزائري فمنهم وصفه بنظام وحدة القضاء المرن و المنطقي، ومنهم من رأى أنه نظام مختلط و آراء أخرى^(٤).

- الإصلاح القضائي لسنة ١٩٩٠ أعطت نصوص دستور ١٩٨٩ أهمية استثنائية لحقوق و حريات المواطنين و طرق حمايتها^(٥)، وأوكل إلى الجهاز القضائي أمر هذه

(١) احمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٨٣، ص ١٣.

(٢) المرسوم رقم، ١٠٧، لعام ١٩٨٦، تحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والعشرين، العدد ١٨، ص ٧٠٨ - ص ٧٠٩.

(٣) عمار بوضياف، المصدر السابق؛ ص ٤١.

(٤) عوايدي، عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، المصدر السابق، ص ١٩.

(٥) المرسوم الرئاسي رقم، ١٨، لعام ١٩٨٩، نشر نص تعديل الدستور الموافق عليه باستفتاء ٢٣ فبراير ١٩٨٩، الجريدة الرسمية، السنة السادسة والعشرون، العدد ٩، ١٩٨٩، من ص ٢٣٠ - ص ٢٥٦.

المهمة وقد اختصت الغرف الإدارية سواء على مستوى المحكمة العليا أو المجالس القضائية، بقسط من هذه الحماية القضائية التي توفرها للمواطن في مواجهة حالات تجاوز الإدارة لسلطاتها، وقد جاء التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية^(١) بموجب القانون رقم، ٢٣، لسنة ١٩٩٠ ليعزز دور الغرف الإدارية فتضمن هذا القانون المؤرخ في ١٨، ٨، ١٩٩٠ تغييراً على مستوى الاختصاص القضائي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية كما تضمن تغييراً بشكل الإجراءات وذلك بهدف تقريب العدالة من المواطنين. بصدر هذا القانون ولقد أثبتت إشكالية حول طبيعة هذه الغرف الإدارية، ورغم اختلاف الآراء الفقهية في طبيعتها، إلا أن كل تلك الآراء تتفق على وجود نظام القضاء الإداري ممثلاً في الغرف الإدارية مع ازدواجية المنازعات.

المبحث الأول: تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري

The first section: Definition of the public employee in Algerian legislation

مع أن المشرع العراقي كما رأينا لم يقدم تعريفاً شاملاً و دقيقاً للموظف العام إلا أنه أضاف بعض العناصر التي تساعد على تعريف الموظف العمومي، و على هذا الأساس فقد عرفه في مختلف قوانين الخدمة المدنية العراقية، و من بينها القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذي عرف الموظف العام على أنه " كل شخص تعهد إليه الحكومة القيام بوظيفة يتقاضى عنها مرتباً من الميزانية، و يخضع لقواعد الإحالة على التقاعد"^(٢). فكيف عرف المشرع الجزائري الموظف العمومي ؟

كما بقية الدول حاول المشرع الجزائري ان يشمل كل صفات الموظف العام بتعريف خاص^(٣). حيث انه لم يورده كاملاً وكما جاء في المرسوم 59 ، 85 بتاريخ ٢٣ آذار ١٩٨٥ حيث تضمن القوانين الاساسية للمؤسسات الحكومية العامة حيث نصت المادة ٥ على (("تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف، و يكون في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة "))^(٤) وقد ورد تعريف الموظف ايضاً بالقانون النافذ رقم ٦،٣ في ٥ تموز لسنة ٢٠٠٦ حيث ذكره في المادة رابعاً التي نصت (("يعتبر الموظف من كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الاداري"))^(٥). في حين نجد أن المادة الثانية أوضحت على من يطبق هذا القانون الأساسي.

(١) القرار رقم، ٢٣، لعام ١٩٩٠، يعدل ويتمم الأمر رقم ٦٦١٥٤ المؤرخ في ٨ يونيو ١٩٦٦ المتضمن قانون الاجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، السنة السابعة والعشرون، العدد ٣٦، ١٩٩٠، ص ١١٥٠ - ص ١١٥١.

(٢) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (عمان، دار الثقافة، ط 2004)، ص ٦٥.

(٣) أبركان زهير وشابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06 ، 03 دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٧ ص ٨٦.

(٤) القانون الأساسي النموذجي لعمل المؤسسات و الإدارات العمومية، المادة ٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٥٩، ٨٥ المؤرخ في ٢٣ مارس ١٩٨٥.

(٥) الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المادة ٤ من الأمر رقم ٦،٣ مؤرخ في ١٥ يوليو سنة ٢٠٠٦.

المطلب الاول: مفهوم النظام التأديبي في التشريعات الجزائرية

The first requirement: The concept of the disciplinary system in Algerian legislation

إن الإدارة العمومية عند تأسيسها وقيامها بوظيفتها، تسعى لامتلاك أعداد من الموظفين الذين يتمتعون بمواصفات تؤهلهم للقيام بواجباتهم في تسيير أمور الإدارة في مختلف مجالات العمل، وقد وضع المشرع الجزائري قوانين وقيود على الوظيفة العمومية يتقيد بموجبها الموظف وذلك لضمان حسن وجودة أداء الموظف لواجباته ومهامه، وإلا ستقع عليه المساءلة القانونية و المسؤولية التأديبية والخضوع للعقوبات المنصوص عليها في القانون نتيجة الإخلال وعدم الالتزام بالقيود المفروضة عليه عند أداء المهام الموكلة إليه والمنصوص عليها في اللوائح والأوامر والتنظيمات الإدارية والمراسيم القانونية و النصوص التشريعية.

واستنادا للصلاحيات التي يتمتع بها المشرع وللحد ومنع التجاوزات التي تصدر عن الموظف العمومي فقد قام المشرع بسن نصوص وقوانين وعقوبات تأديبية تطبق على الموظف المخالف والذي لا يلتزم بالقيود والأوامر التي يفرضها منصب الإدارة العمومية المؤتمن عليه^(١).

الفرع الاول: العقوبات التأديبية في القوانين والأنظمة الجزائرية

The first section: disciplinary penalties in Algerian laws and regulations

لقد ورد ذكر الأخطاء المهنية في العديد من النصوص خاصة التي لها علاقة بالمرافق العامة وسيرها والتي يمكن إبرازها كما يلي:

أ- الأخطاء المهنية التي تضمنها المرسوم رقم: ٥٩، ٨٥ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات:

لقد تضمنت أحكام هذا المرسوم العديد من المخالفات التأديبية ضمن المواد ٢٦، ٢٧، ١٣٦ فقد اعتبرت المادة، ٢٦، كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، في أي مؤسسة سواء كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية خطأ مهني. أما المادة، ٢٧، فقد تضمنت في البند ٣ منها على أنه يعد عدم تنفيذ مقرر النقل أو التعيين خطأ جسيماً قد يؤدي إلى التسريح، في حين نصت أحكام المادة، ١٣٦، بأنه أي توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد ١٣٢ و ١٣٥ أعلاه يتأتى عليه العزل بسبب إهمال المنصب^(٢).

ب- الأخطاء المهنية التي تضمنها الأمر رقم ٠٣، ٠٦ المتضمن القانون الوظيفي:

(١) أيركان زهير، شابي محمد أمين، المصدر السابق، ص ٢٨.

(٢) المواد ٢٦، ٢٧، ١٣٦ من المرسوم رقم ٣٠٢، ٨٢، المصدر السابق، ص ١٨٠٥.

صنفت المادة ١٧٧ من الأمر رقم ٠٣، ٠٦ الأخطاء المهنية إلى أربع درجات حيث نصت على " تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص. تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي الأخطاء من الدرجة الأولى، الأخطاء من الدرجة الثانية، الأخطاء من الدرجة الثالثة، الأخطاء من الدرجة الرابعة"^(١):

- **الأخطاء من الدرجة الأولى:** نصت المادة ١٧٨ "على تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح العامة"^(٢).

إن القراءة لهذه المادة تشير إلى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء التأديبية، بشكل فضفاض وعام بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة، إذ يدخل في الإخلال بالانضباط العام مجموعة كبيرة من المخالفات، كالوصول متأخراً إلى مكان الوظيفة، إغلاق أبواب المرفق العام الوقت الرسمي، انعدام اللباقة في التعامل مع المراجعين، وغيرها من التصرفات، التي تدخل ضمن الإخلال بحسن السير الحسن للمرافق العامة"^(٣).

- **الأخطاء من الدرجة الثانية:** جانت المادة بالقول على ١٧٩ "يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي: المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية وغير ذلك المنصوص عليها في المادتين ١٨٠، ١٨١ أدناه"^(٤).

نجد هنا أن المشرع قد حدد هذه الفئة من العقوبات لمجموع الأعمال التي ترتكب في غياب الإرادة الأتمة للموظف، أي تلك التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهماله أو غفلة منه، مما يرتب عليه إهدار للمال العام، وبالعودة إلى الحكم الفقرة الثانية من المادة المشار إليها قد عاد المشرع ليذكر طائفة عامة مما يصعب عملية التحديد الدقيقة للأخطاء التي يمكن أن تندرج ضمن هذه المادة"^(٥).

- **الأخطاء من الدرجة الثالثة:** إذ اشارت المادة ١٨٠ " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي : تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبة تقديمها خلال تأدية مهامه. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو أغراض خارجة عن المصلحة"^(٦).

(١) المادة ١٧٧ من الأمر رقم، ٠٣، ٠٦، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٦، ١٦ يوليو ٢٠٠٦، ص ١٦.

(٢) المادة ١٧٨ من الأمر رقم، ٠٣، ٠٦، المصدر السابق، ص ١٦.

(٣) منيرة بوراس، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، ٢٠٠٨، ص ١٣.

(٤) المادة ١٧٩ من الأمر رقم، ٠٣، ٠٦، المصدر السابق، ص ١٦.

(٥) منيرة بوراس، المصدر السابق، ص ٥٥.

(٦) المادة ١٨٠ من الأمر رقم، ٠٣، ٠٦، المصدر السابق، ص ١٦.

من خلال الدراسة لهذه المادة نجد أن الأخطاء من الدرجة الثالثة هي الأخطاء التي تبرز فيها نية الموظف في التخلي عن الواجبات المهنية المسندة إليه كلاً أو جزءاً، أو أن يستغل ممتلكات الإدارة العامة لأغراض لا علاقة لها بالهدف الذي أوجدت لأجله^(١)، وتعتبر كذلك من هذه الفئة الأعمال التي يقوم بها الموظف وتدخل ضمن مفهوم الإخلال بواجب الموظف في المحافظة على الأسرار المهنية للعمل الذي يقوم به.

- **الأخطاء من الدرجة الرابعة:** نصت المادة ١٨١ " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي: الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل. التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة. إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى سير الحسن للمصلحة. تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليها في المادتين ٤٣، ٤٤ من هذا الأمر"^(٢).

المطلب الثاني: الإطار القانوني للقرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام

The second requirement: The legal framework for disciplinary decisions issued against the public employee

الفرع الأول: مضمون القرار التأديبي العقوبة التأديبية :

The first section: The content of the disciplinary decision and the disciplinary penalty

إذا ما ثبت الخطأ التأديبي للموظف العام يقع على عاتق السلطة التأديبية تكليف الخطأ ثم تبدأ مباشرة عملية اختيار العقوبة المناسبة، وذلك منعاً لتهاون الموظف في أداء واجباته الوظيفية والمهام المنوطة به، ولتأكيد عدم قيامه بأفعال وتصرفات تمس بكرامة الوظيفة والإخلال بها، وذكرنا سابقاً أن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالواجبات المسندة إلى الموظف العام، وهي في المقابل التأديب تشكل أحد المهام الملقة على عاتق الإدارة وذلك اعمالاً لدورها في تنفيذ القانون لحماية متطلباتها ومصالحها وسير العمل ، بالإضافة إلى أنها الوسيلة التي تواجه بها الإدارة مرتكبي الأخطاء المهنية بهدف المحافظة على السير الحسن للمرفق العام^(٣).

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

Section Two: Classification of disciplinary penalties

يمكن القول أن المشرع الجزائري اعتمد التقسيم الثلاثي للعقوبات التأديبية على غرار المشرع الفرنسي والمصري إذ تبنتها وكما في ادناه :

(١) عطية الله حافظ، المصدر السابق، ص ٦١

(٢) المادة ١٨١ من الأمر رقم، ٠٠٣، ٠٠٦، المصدر السابق. ص ١٦.

(٣) حمايتي، صباح، المصدر السابق، ص ٣٩.

- **العقوبات الأدبية :** وهي أقل العقوبات شدة، فهي تشكل تحذيراً وقائياً تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها المخطئين أو المسيئين، وتضم هذه الزمرة كل من التنبيه واللوم والتوبيخ
- **العقوبات المالية :** هذه العقوبات لها تأثير يمس الجانب المادي للموظف وعلى الاخص مرتبه الوظيفي، وما يلحقه من اقتطاع أو خصم مبالغ نقدية يتقاضاها بصفة دورية، والتي تتخذ عدة صور وهي : الخصم من المرتب ، تأجيل العلاوات ، خفض المرتب ، الحرمان من الترقية، التنزيل في الدرجة .
- **العقوبات المنهية لرابطة التوظيف :** هي حيث تعد من اقصى العقوبات، والتي يترتب عليها إنهاء الرابطة الوظيفية إما لفترة مؤقتة أو بشكل دائم، والتي تتمثل في الفصل أو العزل.

المبحث الثاني: الجهة المختصة بالرقابة القضائية على السلطة التأديبية في الجزائر

The second section: The body responsible for judicial oversight of the disciplinary authority in Algeria

إذ كما رأينا فإن احترام مبدأ المشروعية يقتضي أن تخضع جميع تصرفات الإدارة للرقابة القضائية، لأن وجود التشريعات لا معنى له إذا ترك أمر تطبيقها لمحض إرادة الإدارة، لذلك، فإن القضاء يبسط رقابته من حيث المبدأ على القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة تطبيقاً للتشريعات الإدارية، وقد تفاوتت درجات هذه الرقابة بحسب مدى السلطات التي تمنحها هذه التشريعات للإدارة . وإن التعرف على مدى الرقابة التي تمارسها السلطات القضائية على السلطة التقديرية للإدارة لا يتأتى إلا من خلال بيان تطور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في القضاء المقارن. فقد أخضع المشرع الجزائري أعمال الإدارة للرقابة القضائية بصورة تدريجية، حيث اقتصر الرقابة في البداية على عناصر المشروعية الخارجية والتي تتمثل في مراقبة فيما إذا تم اتخاذ القرار من السلطة المختصة، وأن الإدارة لم تخالف قواعد الاختصاص، ولم يلحق بالقرار عيب في الشكل، ويمارس هذه الرقابة سواء كانت الإدارة تتمتع بسلطة مقيدة أو سلطة تقديرية^(١).

المطلب الاول: التعريف بالجهة القضائية المختصة بالرقابة الإدارية في الجزائر

The first requirement: introducing the judicial authority responsible for administrative oversight in Algeria

الفرع الاول :الإطار القانوني لمجلس الدولة:

The first section: The legal framework of the State Council

يستمد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعده من مصادر متنوعة أهمها:

(١) الصرايرة، مصلح، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية -المجلد ٢٥ العدد الأول ٢٠٠٩، ص٢٢.

- **دستور الجمهورية الجزائرية:** يشكل دستور ١٩٩٦ والتعديل عليه بموجب القانون رقم ٠٣-٠٢ المؤرخ في ١٠ أبريل ٢٠٠٢، والتعديل بموجب القانون رقم ٠٨-١٩ المؤرخ في ١٥ نوفمبر. لاسيما المواد: المادة ٧٨ المتعلقة بالوظائف التي يعينها رئيس الجمهورية حيث جاء في البند ٤ منها " رئيس مجلس الدولة^(١) " ، والمادة ١١٩ " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون ٢٠ نائباً . تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني^(٢) "، والمادة ١٤٣ " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية^(٣) "، إضافة للمادتين ١٥٢-١٥٣ اللتين أشرنا إليهما في فقرة سابقة من هذا المطلب. كما أن إدراج رأي المجلس الدستوري رقم ٦، ر.و.ع، م.ب، ٩٨ المؤرخ في ١٩، ٠٥، ١٩٩٨ المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ضمن الإطار الدستوري لمجلس الدولة وقد أبدى المجلس الدستوري هذا الرأي طبقاً للفقرة الثانية من المادة ١١٥ من دستور ١٩٩٦^(٤).

- **القوانين :** بصفة خاصة القانون العضوي رقم ٩٨ - ٠١ المؤرخ في ٣٠، ٠٥، ١٩٩٨ والمتعلق بالاختصاصات التي يتولاها مجلس الدولة، وتنظيمه^(٥)، وعمله الصادر تطبيقاً لنص المادة ١٥٣ من دستور ١٩٩٦، وقد احتوى هذا القانون على ٤٤ مادة، وقد عمد المشرع إلى الإحالة على القانون و التنظيم و النظام الداخلي في عدة مواطن^(٦)، على سبيل المثال المادة ٤١ حيث نصت^(٧) " تحدد أشكال وكيفية الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق التنظيم" وهذا يتعارض مع نص المادة ١٥٣ من الدستور التي نصت على أن القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة يجب أن يحدد تنظيمه وعمله واختصاصاته. كما نجد من الضروري هنا الإشارة إلى القانون العضوي رقم ٩٨-٠٣ المؤرخ في ٣، ٦، ١٩٨٨ المتعلق باختصاصات محكمة التنازع، وتنظيمها وعملها^(٨).

- **التنظيم** المراسيم : كما أشرنا في الفقرة السابقة عند ذكرنا للمآخذ المثارة حول القانون العضوي ٩٨ فقد نصت المواد ١٧، ٢٩، ٤١، ٤٣ من إلى ضرورة التدخل

(١) المادة ٧٨، دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والثلاثون، العدد رقم ٧٦، ٨ ديسمبر ١٩٩٦، ص ١٧.

(٢) المادة ١١٩، دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والثلاثون، العدد رقم ٧٦، ٨ ديسمبر ١٩٩٦، ص ٢٤.

(٣) المادة ١٤٣، دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والثلاثون، العدد رقم ٧٦، ٨ ديسمبر ١٩٩٦، ص ٢٨.

(٤) رأي المجلس الدستوري رقم ٦، ر.و.ع، م.ب، ٩٨ تاريخ ١٩، ٠٥، ١٩٩٨، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٣٧، ١ يونيو ١٩٩٨، ص ١١.

(٥) قانون عضوي رقم ٩٨.١ تاريخ ٣٠ مايو ١٩٩٨، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٣٧، ١ يونيو ١٩٩٨، من ص ٣ - ص ٨.

(٦) محمد الصغير بعللي، المصدر السابق، ص ٣٠.

(٧) قانون عضوي رقم ٩٨.١ تاريخ ٣٠ مايو ١٩٩٨، المصدر السابق، ص ٧.

(٨) قانون عضوي رقم ٩٨.٣ تاريخ ٣ يونيو ١٩٩٨، المتعلق باختصاص محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٣٩، ٧ يونيو ١٩٩٨، ص ٣.

عن طريق التنظيم لبيان كيفية تطبيق هذا القانون العضوي، حيث صدرت مجموعة من المراسيم لتحقيق ذلك منها المرسوم الرئاسي رقم ٩٨- ١٨٧ المؤرخ في ٣٠، ٠٥، ١٩٩٨ المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، المرسوم التنفيذي رقم ٩٨ - ٢٦١ المؤرخ في ٢٩، ٠٨، ١٩٩٨ المحدد للأشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة^(١)، المرسوم التنفيذي رقم ٩٨- ٣٢٢ المؤرخ في ١٣، ١٠، ١٩٩٨ المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة^(٢).

- **النظام الداخلي :** الذي يعده مكتب مجلس الدولة والذي يعتبر ضماناً لاستقلاليتته و احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات كما يعد وسيلة قانونية لعمل و تسيير شؤون المجلس.

الفرع الثاني: تبعية مجلس الدولة للسلطة القضائية

The second section: Subordination of the State Council to the judicial authority

مجلس الدولة الجزائري يوجد مقره بالعاصمة مع جواز نقله إلى مكان آخر ضمن الأحكام المتعلقة بالمادة ٩٣ من دستور ١٩٩٦ وهو يتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية وهذا ما نستشفه من المادتين ١٣٨ و ١٥٢ من دستور ١٩٩٦ ، و كذلك المادة، ٢، من قانون ٩٨- ٠١ السالف ذكره والتي تؤكد استقلالية مجلس الدولة خاصة حينما يمارس اختصاصاته القضائية ، وهو تابع بذلك للسلطة القضائية خلافاً لمجلس الدولة الفرنسي التابع للجهاز التنفيذي مثله مثل مجلس الدولة المصري ، التابع لوزارة العدل وبرر إلحاق مجلس الدولة بالسلطة القضائية عندما عرض وزير العدل مشروع القانون العضوي رقم ٩٨- ٠١ على الحكومة كون هذا الاختيار يشكل مرحلة إيجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم توطيد السلطة القضائية في دور حماية المجتمع و الحريات ، وقد كرر هذا التبرير في بيان الأسباب لمشروع القانون ٩٨- ٠١ و تجسيدا للاستقلالية الوظيفية لمجلس الدولة ، اعترف له بالاستقلالية المالية وكذلك الاستقلالية في مجال التسيير بموجب المادة ١٣ من القانون ٩٨- ٠١، يعد المجلس تقريراً عن حصيلة نشاطاته و قراراته إلى رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: المحاكم الإدارية

Section Three: Administrative Courts

أنشأت المحاكم الإدارية بموجب القانون العضوي رقم ٩٨- ٠٢ المؤرخ في ٣٠، ٠٥، ١٩٩٨ والمتعلق بالاختصاصات التي تتولاها المحاكم الإدارية، وتنظيمها^(٣)، وقد حددت المادة الأولى منه اختصاصات تلك المحاكم حيث نصت

(١) مرسوم تنفيذي رقم ٩٨ - ٢٦١ تاريخ ٢٩، ٠٨، ١٩٩٨، المحدد للأشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٦٤، ٣٠ غشت ١٩٩٨، ص ٤.

(٢) المرسوم التنفيذي رقم ٩٨ ٣٢٢ تاريخ ١٣، ١٠، ١٩٩٨، المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٧٧، ١٤ أكتوبر ١٩٩٨، ص ٤.

(٣) قانون عضوي رقم ٩٨٠٢ تاريخ ٣٠ مايو ١٩٩٨، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٣٧، ١ يونيو ١٩٩٨، من ص ٩٨.

المادة" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم^(١) ". وكما هو الحال في مجلس الدولة فإن هذه المحاكم تستمد وجودها القانوني من دستور ١٩٩٦ الذي تبنى على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء وبذلك تكون المادة ١٥٢ من الدستور المذكور قضت صراحة على إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات للتقاضي تنظر في المنازعات الإدارية وتكون مستقلة عن المحاكم العادية في المسائل الإدارية^(٢). كما تضمن بعض الأحكام الانتقالية على إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرف المحلية والجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها. كما نجد أيضا أنه بموجب المرسوم التنفيذي ٩٨-٣٦٥ الصادر بتاريخ ١٤، ١١، ١٩٩٨ تم الإعلان رسميا عن إنشاء ٣١ محكمة إدارية حيث نصت المادة ٢ منه على " تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون ٣١ محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" أما في المادة ٣ فقد نص المرسوم " يحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية المذكورة أعلاه، طبقاً للجدول الملحق بهذا المرسوم ط وفي المادة ٤ "تنصب المحاكم الإدارية المنصوص عليها في المادة ٢ أعلاه، تدريجياً عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها"^(٣). كما نص المرسوم التنفيذي المذكور تشكل كل محكمة إدارية من غرفة إلى ثلاث غرف ويمكن أن تنقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل أو أربعة.

أ- **التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية:** تتشكل المحكمة الإدارية من^(٤):

- رئيس المحكمة : يتولى رئاسة المحكمة الإدارية قاض ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.
- القضاة : يشغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.
- محافظ الدولة : يتولى مساعدة مهام النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية^(٥).
- كتابة الضبط : يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده نائب ضبط ويمارس هؤلاء مهامهم تحت السلطة المشتركة لرئيس المحكمة ومحافظ الدولة.
- الغرف والأقسام: تنقسم الأحكام الإدارية إلى مجموعة غرف وأقسام كما رأينا في نص المادة، ٥، من المرسوم المذكورة أعلاه.

(١) المادة ١، قانون عضوي رقم ٩٨٠٢ تاريخ ٣٠ مايو ١٩٩٨، المصدر السابق، ص ٨ .

(٢) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، ط ٣، الجزائر، ص ٢

(٣) المواد ٢، ٣، ٤ من المرسوم رقم ٣٦٥ تاريخ ١٤، ١١، ١٩٩٨، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد ٨٥ تاريخ ١٥، ١١، ١٩٩٨، ص ٤.

(٤) المادة ٥ من المرسوم رقم ٣٦٥ تاريخ ١٤، ١١، ١٩٩٨، المصدر السابق، ص ٤.

(٥) محمد صغير بعللي، مصدر سابق، ص ٤.

المطلب الثاني : صلاحيات الجهة الرقابية القضائية على السلطة التأديبية في الجزائر

The second requirement: The powers of the judicial oversight body over the disciplinary authority in Algeria

نظراً لحرص المشرع الجزائري على مدى فعالية اجراءات المتابعة التأديبية، فقد منح القضاء سلطة الرقابة على الاجراءات التأديبية، وفرض على الإدارة وهي تستخدم سلطتها التأديب، أن تحترم هذه الإجراءات التي تفرضها مقتضيات العامة، وذلك لأن الرؤساء الإداريين لا يعتبرون جهة حكم ويعد القرار التأديبي الصادر منهم قراراً إدارياً، وبالتالي فهو قد يتعرض للطعن لدى المراجع القضائية المختصة^(١).

ولقد حظيت ضمانات تأديب موظف العام بمكانة في التشريعات النازمة، من خلال منحه مجموعة الآليات الإدارية و الاجراءات التي يمارسها الموظف إدارياً للتظلم بشأن العقوبة التأديبية، واجراءات أخرى قضائية بعد صدور القرار التأديبي ومن خلال بسط القاضي الإداري رقابته على هذا النوع من القرارات، والمتمثل في أحقية الموظف برفع الطعن ضد قرارات السلطة التأديبية بالإلغاء أو التعويض وهذا يدخل في سياسة التوسيع من ضمانات التأديبية الكفيلة بتوفير القدر الممكن من الحماية للموظف، رغم كثرة الجوانب الاجرائية، للتأديب في القوانين واللوائح العديدة التي صدرت فإن القضاء ما يزال يكمل ما في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعل الفقه والقضاء الإداري يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية^(٢).

لقد أقرت معظم الدساتير العالم على أن حق الطعن ضد أعمال الإدارة مضمون لكافة الأفراد، وهو ما تبناه المؤسس الدستوري في الجزائر من خلال أحكام المادة ١٤٣ من دستور ١٩٩٦ " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"^(٣)، إن إعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هي الأفضل من حيث ضمان وجودها وفعاليتها ومن حيث الحياد والموضوعية والعدالة^(٤).

الفرع الاول: إلغاء القرارات التأديبية**Section One: Cancellation of disciplinary decisions**

لا يمكن للقاضي الإداري التدخل من تلقاء نفسه لمحاولة فرض رقابته على أعمال الإدارة، فهو لا يمكنه أن يتدخل إلا بعد تحريك الدعوى القضائية، فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي رقابة قانونية في الأساس والاجراءات والوسائل والأهداف^(٥). وعليه فالموظف الذي صدر في حقه قراراً تأديبياً أتاح له القانون اللجوء إلى القضاء واستخدام الدعوى القضائية كطريقة لإلغاء القرار التأديبي، إذاً من هذا المنطلق فإن

(١) الحربي، عبد اللطيف بن شديد، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٣٣٢.

(٢) الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، ص ٢٦.

(٣) المادة ١٤٣، دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والثلاثون، العدد رقم ٧٦، ٨ ديسمبر ١٩٩٦، ص ٢٨.

(٤) عوابدي، عمار، المصدر السابق، ص ٥٧٦.

(٥) سكاكني، بابة، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٦، ص ٢٣.

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء المختص مختصاً فيها قراراً إدارياً طالباً بإلغاء^(١). ويجب أن يكون هذا القرار الإداري نهائياً صادراً عن إحدى السلطات الإدارية، وأثر بذاته في مركز القانوني مستهدفاً هذا القرار^(٢). إن دعوى الإلغاء تتميز بجملة من الخصائص والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

- دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية أو عينية وأنها من دعاوى قضاء المشروعية وتقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع^(٣).
- دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الأصلية والوحيدة لإعدام والغاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة إلغاءً قضائياً^(٤).
- دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة، فبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنه قد خص دعوى الإلغاء سواء منها المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص أو الأحكام^(٥).
- الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في الموظف رافع الدعوى

Section Two: Conditions that must be met by the employee filing the lawsuit

وجود الصفة والمصلحة الشخصية للموظف رافع دعوى الإلغاء يعتبران شرطان أساسيان من شروط قبول الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة.

وهذا ما نجده في نص المادة ١٣ من القانون رقم ٩، لعام ٢٠٠٨ " لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"^(٦). لذا فإن القاضي الإداري المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه أن يبحث في مدى توافر شروط طلب الإلغاء بالنسبة للموظف العام.

■ **شرط الصفة لدى الموظف العام المدعى:** الصفة هي المقدرة القانونية على رفع الخصومة للقضاء أو المثول أمامه، وهي بذلك العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، بهذا يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتقدى عليه^(٧). فالمقصود بالصفة إذن أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتقدى عليه. ومن المفيد في هذا المضمار التنويه بأنه يمكن التفرقة بين الصفة والتمثيل القانوني، في كون متعلق الصفة بشرط قبول الدعوى، أما التمثيل القانوني يتعلق بإجراءات مباشرة الخصومة^(٨).

(١) عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢١.

(٢) الشويبي، عمر محمد، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ٣٧٨.

(٣) الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٢٥٦.

(٤) عوابدي، عمار، المصدر السابق، ص ٥٨٤.

(٥) عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، ط ١، جسر للنشر والتوزيع الجزائر ٢٠٠٩، ص ٦٨.

(٦) المادة ١٣، القانون رقم ٨ لعام ٢٠٠٨، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد رقم ٢١، ٢٣ أفريل ٢٠٠٨، ص ٤.

(٧) عبد الحكيم فودة، المصدر السابق، ص ٣٥.

(٨) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ١٥.

■ **شرط المصلحة لدى الموظف العام:** من البديهيات أن يكون لكل رافع دعوى إدارية كانت أو غير ذلك مصلحة من وراء رفعها، لذلك لا بد للموظف رافع الدعوى أن يكون له مصلحة في الطعن في القرار التأديبي، وبالتالي بغير شرط المصلحة لا يتأتى له ذلك، فهي من المبادئ المستقرة في مجال التقاضي لا دعوى بغير مصلحة^(١). و متى تأكد القاضي الإداري من توفر هذا الشرط، فإنه يبحث عما إذا كان هناك مساس بالمركز القانوني للموظف المعنى حتى لو لم يمثل القرار التأديبي محل الطعن اعتداء فعلياً على حق من الحقوق الشخصية^(٢). لهذه المصلحة جملة من الشروط واجب توفرها وهي: **المصلحة الشخصية والمباشرة** للموظف العام رافع الدعوى، أي أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه قد مس حالة قانونية خاصة بالمدعى، وأن يكون هذا التأثير مباشراً^(٣)، **المصلحة المادية أو الأدبية** ويقصد بالمصلحة المادية هي المصلحة التي يمكن تقديرها بالمال، وتعتبر قرارات العزل أو التسريح والذي يكون له أثر مالي بفقدان الراتب من هذه القرارات، وأما بخصوص المصلحة الأدبية فهي التي تمس من ناحية المعنوية للموظف مثال ذلك ما أحيل إلى المعاش في الطعن بإلغاء قرار الإدارة الصادر بتقديمه عن غيره في الأقدمية لما قد يؤدي إليه في الطعن به^(٤).

الخاتمة:

حاولت قوانين الوظيفة العامة السعي إلى احداث نوع من التوازن بين حقوق والتزامات كل من الموظف العام والإدارة العامة خلال فترة العلاقة الوظيفية، ابتداءً من نشوئها عند التعيين حتى نهاية الرابطة الوظيفية وفكها سواء بطريقة عادية أو استثنائية. ورأينا أن المشرع منح الإدارة سلطة محاسبة الموظف العمومي المخالف لقوانين وأحكام الوظيفة العامة ذلك ويظهر ذلك واضحاً في الخصومات التأديبية حيث تملك هذه الإدارة السلطة التقديرية، وفي نفس الوقت ضمن المشرع للموظف المفروض بحقه عقوبة تأديبية أن يدافع عن نفسه باستخدام حقوق الدفاع التي يحق له ممارستها أثناء الدعوى التأديبية فله أن يقدم الأدلة التي تظهر براءته أو تخفف من عقوبته .

التوصيات:

من خلال دراستنا لمجموعة من الأبحاث المتعلقة بالعقوبة التأديبية للموظف العام وجدنا أن بعض التشريعات الفرنسي والمغربي والتونسي تعطي للملف الوظيفي وزناً قانونياً مهماً في مختلف نزاعات الموظف العام مع الإدارة، بل تعتبر مرجعاً رئيساً لاستقراء المعلومات والبيانات، سواء كانت هذه النزاعات تتعلق بالفصل التأديبي أو الفصل غير التأديبي، أو ما يتعلق بالمعاملة الوظيفية من ترقية أو تقارير تقويم الأداء أو بعد نهاية الخدمة في حال تسوية المستحقات التقاعدية، واستقر على أنه لا يجوز أن يستند القرار

(١) طاهري، حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٢، ص ١٤٨

(٢) كمال رحماوي، المصدر السابق، ص ١٦٤.

(٣) العتوم، منصور ابراهيم العتوم، اثر زوال المصلحة على السير دعوى الإلغاء في اجتهادات القضاء الإداري الأردني والمقارن، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٣٩، كلية . القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ٢٠١٢، ص ١٨٢

(٤) الحلو، ماجد راغب، المصدر السابق، ص ١٨٩.

الإداري مهما كان موضوعه على وقائع ليس لها امتداد في ملف الخدمة الوظيفي أو وقائع تخالف ما يتضمنه الملف الوظيفي حيث إن ملف خدمة الموظف هو الوعاء الحقيقي في محاسبته، وهو الأساس الذي يمكن الرجوع إليه في سلوكه العملي، فإذا ثبت خلوه من أي شائبة يركز عليها القرار الإداري محل النزاع يتعين إلغاء قرار الإدارة، ولا ينقص من القيمة القانونية للملف الوظيفي ما ذهب إليه القضاء من أن الملف الوظيفي لا يعتبر المصدر الوحيد الذي يستمد منه أسانيد دحض مشروعية القرار الإداري أو الذي يجب الاقتصاد عليه وحده في كل ما يتعلق بالموظف من بيانات ومعلومات قد يكون لها أثرها في النزاع المطروح، حيث إن القضاء في هذه الحالات اعترف بالقيمة القانونية للملف واعتبره المرجع الرئيس ولكن أشار إلى أنه ليس الوحيد وهذا لا ينقص من القيمة القانونية للملف الوظيفي، وهو ما نعتبره استثناء عن الأصل العام فيجب أن يكون الملف الوظيفي المصدر الوحيد متى ما تضمن معلومات كافية عن القرار الإداري محل النزاع وكان يحوي بيانات تخدم الدعوى بشكل قطعي ويكون الاستثناء في أضيق الحدود وتحديدًا في الحالات التي يفتقر فيها الملف الوظيفي لمعلومات وبيانات تخدم الدعوى، ولذلك نقترح أن يحذو المشرع حذو هذه التشريعات في اعطاء الأهمية للملف الوظيفي في كافة مراحل توقيع العقوبة التأديبية .

المصادر

- I. المرسوم التنفيذي رقم ٩٨ ٣٢٢ تاريخ ١٣، ١٠، ١٩٩٨، المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٧٧، ١٤ أكتوبر ١٩٩٨
- II. المرسوم الرئاسي رقم، ١٨، لعام ١٩٨٩، نشر نص تعديل الدستور الموافق عليه باستفتاء ٢٣ فبراير ١٩٨٩، الجريدة الرسمية، السنة السادسة والعشرون، العدد ٩، ١٩٨٩، من ص ٢٣٠-ص ٢٥٦
٣. مرسوم تنفيذي رقم ٩٨ - ٢٦١ تاريخ ٢٩، ٠٨، ١٩٩٨، المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، السنة الخامسة والثلاثون، العدد رقم ٦٤، ٣٠ غشت ١٩٩٨
- IV. المرسوم رقم، ١٠٧، لعام ١٩٨٦، تحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، السنة الثالثة والعشرين، العدد ١٨، ص ٧٠٨-ص ٧٠٩.
- IV. الأمر رقم ١٥٦، ٦٦ المؤرخ في ٨ يونيو ١٩٦٦، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد ٤٩، الصادر في ١١ يونيو، ص ٧١٣.
- VI. غازي فيصل مهدي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة ٢٠٠١.
- VII. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٥.
- VIII. القباني، بكر، الوسيط في الإدارة العامة [نص مطبوع]، الناشر دار النهضة العربية، تاريخ النشر ١٩٨٠.
- IX. القيسي، أعاد علي حمود، القضاء الإداري، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ١٩٩٩.
- X. عبد المنعم عبد العزيز خليفة، المرافعات الإدارية والاثبات أمام القضاء الإداري، ط١، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.
- XI. العبيدي، محمد عبد الله، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، مكتبة الصباح، بغداد ٢٠١٢.
- XII. عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة - تطور الرقابة القضائية لأعمال الدولة، القاهرة، ١٩٦٥.
- XIII. عثمان ياسين عثمان، اجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الالغاء والتعويض، ط١، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة ٢٠١١.
- XIV. عدة أحكام لمحكمة القضاء الإداري في القاهرة ودمشق، وحكمًا للمحكمة الإدارية العليا بدمشق ١٩٦٤