

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق

الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام  
دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه « القانون الأساسي و العلوم السياسية »

فرع تحولات الدولة

إعداد الطالب :

زياد عادل

إشراف :

الدكتور تاجر محمد

لجنة المناقشة

- 1-د/أقلولي محمد ، أستاذ محاضر ، جامعة مولود معمري -تيزي وزو..... رئيسا
- 2-د/تاجر محمد ، أستاذ محاضر ، جامعة مولود معمري -تيزي وزو..... مشرفا ومقررا
- 3-د/بوشير محمد أمقران ، أستاذ محاضر ، جامعة مولود معمري -تيزي وزو..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2011 / 06 / 02

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

لَا يَكْفُرُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وَسَعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ  
وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ. رَبَّنَا لَا تَوَاضَعْنَا إِنْ نَسَبْنَا  
أَوْ أَخْطَأْنَا. رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِكْرًا كَمَا  
حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا. رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْنَا مَا لَا  
طَاقَةَ لَنَا بِهِ. وَاعْفُ عَنَّا وَارْحَمْنَا. أَنْتَ  
مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ

صدق الله العظيم

(سورة البقرة 286)

## الإهداء

إلى السادة الأساتذة أعضاء هيئة التدريس بالجامعات الجزائرية

إلى أبي وأمي

إلى إخوتي وأخي

إلى كل الأهل والأحبة

إلى كل جزائري غيور على وطنه

الطالب: زياد عادل

## شكر و عرفان

يتقدم الطالب بخالص الشكر والعرفان إلى الدكتور تاجر محمد  
الذي لولاه ما رأى هذا العمل النور  
حيث كانت نصائحه وإرشاداته الثمينة سببا في إنجاز هذه

### المذكرة

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من  
الأستاذ حامي خالد و الأستاذ جباري شوقي  
والأستاذ مرابط هشام على دعمهم لنا في إنجاز هذه المذكرة  
كما نشكر على الخصوص السادة الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة  
المناقشة على  
تفضلهم بالموافقة على مناقشة هذه المذكرة

الطالب: زياد عادل

## قائمة أهم المختصرات

### أولا- باللغة العربية

1. ص: الصفحة.
2. ج ر: الجريدة الرسمية.
3. ق.إ.م.د : قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### ثانيا- باللغة الفرنسية

1. P : Page.
2. L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
3. E.L.J : Edition de L'actualité Juridique.
4. *R.F.D.A: Revue Française de droit administratif.*

# مقدمة

## مقدمة:

لقد تولد من الحياة العصرية تلاحم وتشابك العلاقات الاجتماعية، ومن مظاهر هذا التلاحم بروز التطور الذي عرفته العلاقات الناشئة للدولة، ممثلة بالإدارة والموظف، وعليه فإنه بات من الضروري أن يعرف كل طرف واجباته وحقوقه بدقة، وفقا لما حدده القانون، وأصبح إلزاما على الدولة توفير الوسائل الضرورية لمؤسساتها، لمنحها القدرة على أداء دورها بصورة فعالة ومطردة في إطار قانوني، تحقيقا لمبدأ العدالة الذي يجب أن يحكم مسعى الدولة في إدارة شؤون رعاياها.

يعد المرفق العام أحد مظاهر الدولة في هذا الشأن، والأداة التي تسمح لها بالسهر على حسن تدبير شؤون المجتمع، وضمان تلبية احتياجاته المختلفة بانتظام واطراد، حتى لا تحتل التزاماته تجاه الجميع. ويتحقق ذلك بواسطة الموظف العام لأنه هو أداة الإدارة في تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة للجماعة وهو وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأفراد، وعقلها المفكر في مساندة خطى التقدم.

وقد أصبحت الوظيفة العمومية مهنة يمكن أن يمتنها الإنسان طوال حياته، ونجم عنها علاقة قانونية بين الموظف والإدارة المستخدمة، حيث أصبح الموظف يتمتع بحقوق معينة في مواجهة الإدارة، كما أنيطت عليه واجبات معينة لا بد له أن يؤديها بالشكل والمستوى الذي حدده القانون، لأنه من واجب الموظف أن يقوم بتأدية الواجب المفروض عليه بذات المستوى والدرجة التي يحق له فيها المطالبة بالحق، فإذا قصر الموظف بواجبات الوظيفة، أو أهمل في أداءها، فإنه يتعرض للمساءلة التأديبية، وبالتالي يكون عرضة لتوقيع العقوبة التأديبية بما يتلاءم والخطأ التأديبي الذي اقترفه، وبذلك فإن الموظف يكافئ على اجتهاده وإتقانه لعمله، كما يعاقب على إهماله في أداء مهامه، ونظرا لما يمثله التأديب في الوظيفة العمومية من دور مهم في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توفره وذلك بتمكين الإدارة من الاضطلاع بما يباط بها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لما ثبت بحقه من أفعال مؤثمة تشكل مخالفات تأديبية، بغرض مواجهة

سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي، وردعا لعدم حسن سير المراقب العامة بانتظام واطراد.

وتبرز أهمية النظام التأديبي، فيما يتضمنه من إجراءات تستهدف إقامة وتثبيت دعائم نظام الوظيفة العمومية، والحفاظة عليها وحمايتها من أي إخلال، ولذلك يعتمد هذا النظام في أية دولة من الدول على أسلوب الردع في تحقيق أهدافه، عن طريق توقيع جزاءات أو عقوبات تأديبية على المخالفين بالتزامات الوظيفة العمومية، والتي تتفاوت في جسامتها، فبعضها لا يترتب عليها سوى آثار معنوية كعقوبة التوبيخ أو الإنذار وبعضها الآخر يترتب عليها آثار مادية تصيب الموظف العام في رزقه، بل قد تؤدي إلى حرمانه منه كلية كعقوبة الفصل من الوظيفة، أو التسريح مع ما يترتب عليها من آثار أخرى، كالحرمان من تولية الوظائف العمومية مرة أخرى.

ولأن الغاية من عقاب الموظف العام هي حسن سير العمل بانتظام، فإن السلطة الإدارية أو الهيئة المستخدمة، هي التي يسند لها تقدير العقاب التأديبي للموظف العام، وذلك على حسب المخالفة التأديبية التي ارتكبتها الموظف، لأن السلطة الإدارية هي التي تكافئ الموظف وتشجعه على حسن عمله، كما تكيف العقوبة التأديبية على حسب جسامته أخطائه ردعا له، حتى لا يعود لارتكاب المخالفة مرة أخرى كما تحثه على توخي الدقة والحرص في نطاق عمله.

ولهذا السبب فإن سلطة الإدارة في تكيف العقوبة التأديبية، ليست سلطة مطلقة، بل مقيدة بالمخالفة التي ارتكبتها الموظف العام، وفي حالة تجاوز الإدارة لسلطاتها فإن القرار التأديبي يصبح مخالفا للقانون وخارجا عن قاعدة تناسب الجزاء مع الخطأ.

وضمنا لحق الموظف وتحقيقا للعدالة، وردعا لكل إجراءات التعسف التي قد تصدر من الإدارة الوصية، لا بد من فرض رقابة القضاء الإداري، الذي يعمل على إرساء الرقابة القانونية، حيث يتأكد القاضي الإداري من مدى مشروعية القرار التأديبي، فهو بحق يعطي فرصة لاحقة للموظف العام، بغية

تكريس مبدأ المشروعية، والحكم بإلغاء العقوبة التأديبية المقننة، ثبوت تعسف الإدارة في استخدام السلطة. كما توجب قواعد العدالة والإنصاف، أن يتوافر للموظف قدر من الضمانات عند القيام بواجب التأديب اتجاهه من جانب الجهات المختصة، وإن لم ينص القانون صراحة على هذه الضمانات، وذلك لضمان الحيدة وعدم الانحياز في التحقيق أو المحاكمة، وكفالة الطمأنينة للموظف العام ضد أية اتهامات يتعرض لها من أصحاب المصالح الشخصية، وأيضا لكفالة مصلحة الإدارة في الكشف عن المخالفات، وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحقق في النهاية حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ويعتضى مبدأي الفاعلية والضمان في توقيع العقوبة التأديبية، فقد عمل كل من المشرع الجزائري والمصري على تعييد الطريق بالقوانين الضابطة لتأديب الموظف العام قصد رده، وترسيم حدود العلاقة مع الإدارة، بإجراءات يسلكها بهدف الدفاع عن نفسه، وإظهار براءته، ولم يتوقف التشريعين المذكورين عند هذا الحد بل رسما له طريقا واضحا يثبت به حسن نيته، وموقفه أمام الاتهامات التي تعترضه خلال مثوله أمام المجلس التأديبي، أو المحاكمة التأديبية للدفاع عن نفسه، وبعد تكييف درجة المخالفة، يوقع القرار التأديبي الذي عادة لا يتوافق وتطلعات ورغبات الموظف العام، ليلجأ أخيرا لآليات الطعن في قرار العقوبة التأديبية، بإجراءات إدارية وأخرى قضائية، وذلك إنصاف لطرفي النزاع وتجسيدها لنزاهة العدالة.

ومن هذا المنطلق فإن التظلم الإداري، يهدف إلى مراجعة قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة التأديبية، ثم تبقى فرصة الموظف العام في التظلم قائمة، في حالة إصرار الإدارة على تثبيت قرار العقوبة التأديبية، حيث يمكنه رفع تظلمه إلى القضاء الذي يمثل الطريق الأخير الذي يسلكه ضد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة خلافا للقواعد القانونية، سواء كانت من الناحية الشكلية، أو الموضوعية إذ تعتبر هذه القرارات غير مشروعة، إذا تجاوزت الحدود المقررة لها قانونا، وبالتالي فإن الأمر يستلزم فرض رقابة قضائية على أعمال السلطة الإدارية للتأكد من مطابقتها لمبدأ المشروعية، وتأسيسا على ذلك فإن التظلم الإداري والطعن القضائي، يمثلان ضمانا لاحقة لمصلحة الموظف العام بقصد مقاومة انحراف السلطة التأديبية،

وتعسفها وسياسا يجد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ قرار العقوبة التأديبية.

ومما سبق ذكره فإن إشكالية هذا البحث تتمحور حول : آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري و المصري ، وقد آثرت دراسة هذا الموضوع نظرا لقلّة الدراسات والبحوث العلمية في الجزائر التي تناولت هذا البحث من جهة ، ومن جهة أخرى فإن آليات الطعن في العقوبة التأديبية تمكن الموظف العام من معرفة حقوقه وواجباته و ضماناته ، والتي تقوده إلى أداء واجبه بشكل جيد ، مما يضمن حسن سير مرافق الدولة ، وقد ارتأينا دراسة موضوع الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام بدراسة مقارنة بين النظامين الجزائري والمصري ، أي بإتباع المنهج المقارن ، بغية الوقوف على أهم ما جاءت به النصوص القانونية بين التشريعين ، مع التعرف على نقائص النظام التأديبي الجزائري والمصري ، كما استعنا كذلك بالمنهج التحليلي الذي يفيد في استنباط الأفكار وذكر الحقائق الكلية ، للوصول إلى الحقائق الجزئية .

و بمقتضى ذلك فقد قسمنا موضوع الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام وفقا لعناصر الخطة الآتية :

مقدمة :

الفصل الأول : سلطة توقيع العقوبة التأديبية للموظف العام و ضماناته التأديبية في القانون الجزائري و المصري .

المبحث الأول : سلطة توقيع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري و المصري .

المبحث الثاني : ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري و المصري .

الفصل الثاني : آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري و المصري .

المبحث الأول : التظلم الإداري وأسباب الطعن في قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري و المصري .

المبحث الثاني : الطعن القضائي في القرار أو الحكم التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري و المصري .

الخاتمة :

# الفصل الأول

## الفصل الأول : سلطة توقيع العقوبة التأديبية للموظف العام و ضماناته التأديبية

### في القانون الجزائري والمصري

نظرا لطبيعة المجتمع والثقافة السائدة فيه، تبرز اختلافات الأنظمة التأديبية والقوانين السارية المفعول خصوصا في أشكال السلطة التي يسند لها تأديب الموظف العام، والتي تأخذ صور ثلاثة أنظمة<sup>(1)</sup>، بحيث تحتل السلطة الرئاسة الصدارة في تقدير درجة العقوبة التأديبية، إذ تتمتع بتقرير ما هو مخالفة تأديبية أو ذنب إداري، ومن ثم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ، إلا أنه يوجد طابع آخر للتأديب يسمى النظام القضائي، بما يتضمنه من اتهام وتحقيق وتوقيع للعقوبة على يد المحاكم التأديبية، كما قد توقع العقوبة على الموظف المخالف من قبل مجلس تأديبي، والمسمى لدى الفقهاء بالنظام الشبه قضائي، حيث يجمع هذا النظام بين الخصائص المميزة للنظامين الرئاسي و القضائي، ويتم من خلاله إسناد سلطة العقاب لهيئات جماعية<sup>(2)</sup>. وتحققا لمبدأي العدالة والإنصاف، لا بد من توفير ضمانات تكفل حقوق الموظف وتضمن إجراءات تأديبية تتصف بالسلامة و الحيادة، بعيدة عن تعسف الإدارة في استخدام السلطة، وهنا تظهر مجموعة من الضمانات التي إن اختلفت في إجراءاتها لكنها اجتمعت في مراميها<sup>(3)</sup>.

لذا فإن هذا الفصل يصبوا إلى كشف أنظمة السلطة التأديبية التي انتهجها كل من المشرع الجزائري والمصري، والضمانات المقدمة لصالح الموظف العام، وهو ما سوف يتم التطرق إليه بالمقارنة والتحليل من خلال المبحثين التاليين :

- المبحث الأول: سلطة توقيع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري والمصري،
- المبحث الثاني: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري والمصري.

(1) - عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، ص88.  
(2) - محمد زياد عزت جرادات، الطعن في القرارات والأحكام التأديبية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2007، ص19.  
(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص563.

## المبحث الأول: سلطة توقيع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري والمصري

تختلف الجهة التي تملك حق تأديب الموظف العام من تشريع إلى آخر باختلاف الأنظمة، حيث توجد ثلاثة أنظمة تأديبية في العالم، وهي النظام التأديبي الرئاسي، والنظام التأديبي الشبه قضائي، والنظام التأديبي القضائي.<sup>(1)</sup>، حيث يعهد للسلطة الرئاسية المسؤولة بتقدير الخطأ التأديبي، ثم توقيع العقوبة التأديبية المناسبة كذلك يعهد للنظام الشبه قضائي، بتوقيع عقوبات تأديبية عن طريق مجالس التأديب، وأخيرا يختص النظام القضائي هو الآخر بتوقيع العقوبات التأديبية على يد المحاكم التأديبية.

### المطلب الأول: توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي الرئاسي

إن تأديب الموظف العام يعتبر أحد مظاهر السلطة الرئاسية، حيث تقوم السلطة الإدارية بتوقيع العقوبة على موظفيها نتيجة لإخلال الموظف العام بواجباته<sup>(2)</sup>، ويمتضى ذلك فإن السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبة، هي أحد فروع السلطة الرئاسية، لأن السلطة الرئاسية هي القدرة التي يحوزها الرئيس الإداري، والتي يستطيع من خلالها القيام بالإشراف على الموظفين التابعين له، وتوجيههم ومباشرة تأديبهم إذا وقع خطأ تأديبي يستحق توقيع العقوبة، وهذا بغرض حسن سير المرفق العام وانتظامه. وذلك لا يتحقق إذا لم تتوفر ضمانات تكفل طاعة الموظف لرئيسه الإداري<sup>(3)</sup>، مما يقتضي أن تمارس السلطة الرئاسية اختصاصها المشروع على مرؤوسها، سواء تعلق الأمر بالتعيين أو نقل الموظفين أو توقيع العقوبة التأديبية عليهم إن اقتضى الأمر ذلك.<sup>(4)</sup>

(1) - إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001/2002، ص66.

(2) - أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000، ص 626.

(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، منصور محمد أحمد، قضاء التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003/2004، ص9.

(4) - POULET Nadine - LECLERC Gibot, " Le Pouvoir Hiérarchique" , R. F.D.A, N° 03, Dalloz, Mai-Juin 2007, p512.

وعليه فإن السلطة التأديبية هي صاحبة الاختصاص في توقيع العقوبات التأديبية، لأن قراراتها غالبا ما تؤدي إلى حرمان الموظف من الامتيازات الوظيفية، سواء ترتب ذلك بصورة مؤقتة أو نهائية، ولكن لا بد أن تكون العقوبة المقررة وفقا للقانون، بما يتناسب والخطأ الوظيفي الذي ارتكبه الموظف. (1)

وبما أن العقوبة التأديبية تستعمل كأداة للردع، فإن كل من القانون الجزائري والمصري، قد اتفقا على وضع سلم لتحديد أنواع العقوبات التأديبية، وذلك تقاديا للقرارات التأديبية العشوائية و التعسفية التي قد تستعملها الإدارة، وبمقتضى ذلك سوف نعرض إلى أنواع العقوبات التأديبية في كل من القانون الجزائري والمصري مع تبيان السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية للموظف العام لكل منهما.

### الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية

#### أولا- العقوبات التأديبية في القانون الجزائري:

إن العقوبة التأديبية هي عبارة عن عقوبة وظيفية تسلطها السلطة التأديبية المختصة على الموظف العام، بناء على الخطأ التأديبي الذي ارتكبه، بما يتوافق والقواعد والقوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية. وبذلك لا بد أن تحدد العقوبة التأديبية تحديدا واضحا، ويجب أن تخضع لمبدأ: " لا عقوبة إلا بنص " . (2)

كما أن العقوبة التأديبية المشروعة تقتضي توافر ثلاث مبادئ للاختيار العقوبة المناسبة وهي كالآتي:

1- أن لا يسري قرار العقوبة التأديبية بأثر رجعي، أي أن يكون لها أثر في المستقبل.

2- أن لا تتعدى العقوبة التأديبية إلى عقوبتين للإدانة فعل واحد.

3- وأخيرا المبدأ الثالث يقتضي التناسب بين جسامة الخطأ وصرامة العقوبة. (3)

ومن هذا المنطلق فإن العقوبة التأديبية تستهدف إلى ردع الموظف على ارتكاب المخالفة التأديبية بما يحقق انتظام وتسيير المرفق العام. وذلك من خلال توقيع عقوبات معنوية، كعقوبة التوبيخ وعقوبات مادية مثل عقوبة الخصم من المرتب. وفي هذا الصدد فقد تعرض المشرع الجزائري، إلى تحديد درجات العقوبات التأديبية التي

(1)-PLANTY Alain, Traite pratique de la fonction publique, Tome1, Sans maison d'édition, Paris, 1971, p180

(2) - عمار عوايدي، مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية في الإدارة العامة الحديثة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1981، ص389.

(3)- BEN SALAH Tabrizi, Droit de la fonction publique, Masson , Paris, 1992, P241.

يتم توقيعها من طرف السلطة التأديبية، على أن يتم ذلك وفق جسامه الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام<sup>(1)</sup>، وهي كالآتي:

#### العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى

- التنبيه .

- الإنذار الكتابي .

- التوبيخ .

#### العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية

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

- الشطب من قائمة التأهيل .

#### العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام .

- التنزيل من درجة إلى درجتين .

- النقل الإجباري .

#### العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

- التسريح .<sup>(2)</sup>

---

(1) - عمار عوابدي، مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية في الإدارة العامة الحديثة، مرجع سابق، ص 390 .  
(2) - المادة 163 من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، لسنة 2006.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري، لم يقم بتحديد وحصر المخالفات الإدارية التي تشكل خطأ تأديبيا بل ترك ذلك للسلطة التقديرية التي تتحلّى بها الإدارة المستخدمة في تقييم درجة المخالفة وتكييفها مع جسامة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، ثم تقوم بعد ذلك بتوقيع العقوبة في الحدود المقررة قانونا. <sup>(1)</sup>

### ثانيا - العقوبات التأديبية في القانون المصري:

لقد نص في هذا السياق قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978، على أن: الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين هي:

- 1- الإنذار.
- 2- تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.
- 3- الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة، ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذا الجزاء، ربع الأجر شهريا بعد الجزء الجائز المحجز عليه أو التنازل عنه قانونيا.
- 4- الحرمان من نصف العلاوة الدورية.
- 5- الوقف من العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر.
- 6- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين.
- 7- خفض الأجر في حدود علاوة.
- 8- الخفض إلى وظيفة في درجة أدنى مباشرة.
- 9- الخفض إلى وظيفة في درجة الأدنى مباشرة، مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية.
- 10- الإحالة إلى المعاش.
- 11- الفصل من الخدمة. <sup>(2)</sup>

أما بالنسبة للعاملين شاغلي الوظائف العليا، فلا توقع عليهم إلا الجزاءات التالية:

(1) - محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006/ 2007، ص 21.

(2) - المادة 80 من القانون رقم 47 لسنة 1978، المتضمن قانون العاملين المدنيين.

1- التنبه .

2- اللوم .

3- الإحالة إلى المعاش .

4- الفصل من الخدمة.<sup>(1)</sup>

كما نصت المادة 81 من نفس القانون، على أن تضع السلطة المختصة لائحة تتضمن أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها وإجراءات التحقيق .

وللمحقق من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من يجري معه التحقيق، الاستماع إلى الشهود والإطلاع على السجلات والأوراق، التي يرى فائدتها في التحقيق وإجراء المعاينة.<sup>(2)</sup>

وقد نصت كذلك المادة 82 من القانون السابق ذكره، على أن يكون الاختصاص في توقيع الجزاءات كما يلي :

1- لشاغلي الوظائف العليا، كل في حدود اختصاصاته، توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثين يوماً في السنة، بحيث لا تزيد مدته في المرة الواحدة عن 15 يوماً، وللرؤساء المباشرين الذين يصدر بتحديدهم قرار من السلطة المختصة - كل في حدود اختصاصه - حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من المرتب بما لا يجاوز خمسة عشرة يوماً في السنة، بحيث لا تزيد مدته في المرة الواحدة على ثلاثة أيام.

2- للسلطة المختصة توقيع الجزاءات الواردة في البنود (من 01 إلى 06) من الفقرة الأولى، من المادة 80 ولا يجوز أن تزيد مدة الخصم من الأجر في السنة الواحدة على ستين يوماً، سواء تم توقيع جزاء الخصم دفعة واحدة أو على دفعات، وكذلك الجزاءين الواردين في البندين (1، 2) في الفقرة الثانية من المادة المشار إليها .

3- كما يجوز للسلطة المختصة توقيع الجزاءات الواردة في البنود (7، 8، 9) من المادة 80، وذلك في المخالفات الجسيمة التي تحددها لائحة الجزاءات .

(1) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، منصور محمد أحمد، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 197 و 198.

(2) - المادة 81 من القانون رقم 47 لسنة 1978، المتضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة.

4- تختص المحكمة التأديبية بتوقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في المادة 80، وتكون الجهة المنتدب إليها أو المعار إليها العامل أو المكلف بها هي المختصة بالتحقيق معه وتأديبه، طبقاً للأحكام السالفة الذكر وذلك عن المخالفات التي يرتكبها خلال فترة الندب، أو الإعارة أو التكليف.<sup>(1)</sup>

وبمقتضى ذلك، فإن رغم ما تملكه جهة التأديب من سلطة تقديرية في تحديد الخطأ التأديبي، إلا أن ذلك يجب أن يخضع لشرعية العقوبة التأديبية، إعمالاً لمبدأ: لا عقوبة إلا بنص وعلى هذا الأساس، فإنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع عقوبة غير منصوص عليها في القانون، وإلا كانت هذه العقوبة باطلة، كما لا يجوز لها أن تتبدع عقوبة تأديبية جديدة، حتى عن طريق القياس على العقوبات التأديبية الأخرى، وسبيل السلطة التأديبية في ذلك، هو أن تنقيد بالشرعية في توقيع العقوبة التأديبية.<sup>(2)</sup>

#### الفرع الثاني: السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية للموظف العام

تعتبر السلطة الرئاسية، صاحبة الاختصاص الأصيل في مباشرة تأديب الموظف العام، وتوقيع العقوبات التأديبية عليه، على أن يتم ذلك وفقاً للأوضاع القانونية والخطأ التأديبي الذي تم ارتكابه.<sup>(3)</sup> وعليه سوف نتطرق إلى تحديد السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية، لكل من القانون الجزائري والمصري كالآتي:

#### أولاً- السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في القانون الجزائري:

بمقتضى الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نص المشرع الجزائري على أن: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار، مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. كما تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين، العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

(1) - المادة 82 من القانون رقم 47 لسنة 1978، المتضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة.

(2) - عادل عبد العزيز السن، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية"، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية، الملتقى العربي الثاني، الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي، المنعقد في القاهرة جمهورية مصر العربية، مايو 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 67.

(3) - محمد زياد عزت جرادات، الطعن في القرارات والأحكام التأديبية، مرجع سابق، ص 19.

المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".<sup>(1)</sup>

وفي هذا السياق قد قام المشرع الجزائري، بتحديد سلطة التعيين، وذلك بمقتضى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27/03/1990، المتضمن لسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة لموظفي وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث نصت على أنه: "تحول سلطة تعيين الموظفين، والأعوان العموميين وتسييرهم إلى ما يلي: إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:

- الوزير فيما يخص الإدارة المركزية.
  - الوالي فيما يخص الولاية.
  - رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
  - مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة".<sup>(2)</sup>
- أ- اختصاص الوزير:

يعد الوزير الرئيس الإداري الأعلى على مستوى وزارته، أي على مستوى الإدارة المركزية، وهو عضو في الحكومة الجزائرية، حيث يتصف بالصفة السياسية والإدارية معا، كما يختص الوزير بممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الوزارة وعلى أعمالهم، حيث يباشر الوزير بمقتضى الصلاحيات المخولة له، وظيفة التنظيم الداخلي لوزارته، وله سلطة إصدار قرارات تنظيمية لضمان السير الحسن لوزارته، كما له سلطة التعيين والتأديب والنقل، و سلطة رفض أو إلغاء أو سحب ما يقدمه موظفيه من أعمال، كما له سلطة تفويض بعض صلاحياته لموظفي وزارته، وله الحق أيضا في مباشرة سلطة الحلول في محل مرؤوسيه، إضافة

(1) - المادة 165، من الأمر 03-06.

(2) - عبداتي ولد عابدين، المسؤولية التأديبية للموظف العام الموريتاني (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 83.  
- المادة 1 من المرسوم رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13، لسنة 1990.

إلى ذلك فهو الذي يباشر الرقابة الوصائية الإدارية، على المؤسسات والدواوين والشركات التابعة للوزارة ( الرقابة الإدارية - الرقابة الوصائية )<sup>(1)</sup>.

نستخلص مما سبق ذكره أن الوزير هو المشرف الأول على مرؤوسيه في سلطة التأديب، كما له السلطة في تفويض مهمة التأديب لموظفي وزارته أو الحلول محلهم إن اقتضى الأمر ذلك.

### ب- اختصاص الوالي:

يتمتع الوالي بصفة الازدواجية في الاختصاصات الممنوحة له، حيث يحوز على سلطة بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، بالمقابل يمارس سلطة أخرى بصفته ممثلاً للدولة، فبالنسبة لاختصاص الوالي في ممارسة التأديب، فإن ذلك يعهد له ضمن سلطته بصفته هيئة تنفيذية، حيث خول له القانون ممارسة السلطة الرئاسية، على موظفي الولاية وهذا ما أكدته المادة 106 من قانون الولاية<sup>(2)</sup>، وعلى هذا الأساس فإن رقابة الوالي على الموظفين المعنيين لدى الولاية، لا تطرح أي إشكال لديه، لأن قوانين الوظيفة العمومية خولت الإدارة المستخدمة بالعديد من النصوص القانونية التي تخضع الموظف لرقابتها وإشرافها، ومن هذا المنطلق يمكننا القول بأن الوالي يمارس مهامه كهيئة تنفيذية على موظفيه بصفته ممثل السلطة الرئاسية في المهام التي تقتضي إجراءات التأديب.<sup>(3)</sup>

### ج - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، حيث أنه يمثل البلدية من ناحية ويمثل الدولة من ناحية أخرى، فمن جانب الاختصاص الذي يهم دراستنا، هو أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية وممثل للبلدية، فإنه يتولى توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم كما يمارس عليهم السلطة التأديبية باعتباره الرئيس المباشر لمستخدميه، وهذا ما أكدته المادة 128 من قانون البلدية حيث نصت على أن: " تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي " .<sup>(4)</sup>

(1) - صدراتي صدراتي، القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية حقوق، جامعة باتنة، 2003-2004، ص 65 و 66.  
(2) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 191 و 192.  
(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 264.  
(4) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 162 و 163.

#### د- اختصاص مسؤول المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية:

لقد عهد المشرع الجزائري السلطة التأديبية لمسؤول المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية على مستوى الإدارة العمومية، باعتبار أن السلطة الرئاسية التي يحوزها مسؤول المؤسسة العمومية تخضع لقانون الوظيفة العمومية، ولا يمكن لها أن تخرج عن هذا النطاق.<sup>(1)</sup>

ويكون بذلك المشرع الجزائري قد منح الهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص قانونيا، حق توقيع القرار التأديبي على الموظف المخل لالتزاماته، حيث منح السلطة في توقيع العقوبة التأديبية للسلطة الرئاسية، مدخلا عليها بعض التعديلات، وذلك بجعل هيئة أخرى تشاركها في الاختصاص بتوقيع العقوبة التأديبية ( اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء )، وهذا على حسب درجة العقوبة التي ينوي مسؤول الإدارة تسليطها على الموظف وبذلك فالهيئة المستخدمة لها صلاحية توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم والخطأ التأديبي المنسوب للموظف العام<sup>(2)</sup>، كما أسند كذلك المرسوم رقم 66-152، مهمة مراقبة التحقيق من طرف المجلس التأديبي ( اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء )، إذ ينظر المجلس التأديبي في الأمر المعروض عليه، حيث أن السلطة التي تملك سلطة التأديب، تقوم بتحديد المخالفات التي قام بها الموظف بكل ما ورد فيها من ظروف وملابسات<sup>(3)</sup>، وللمجلس التأديبي بعد التطلع على التحقيق، أن يأمر بتحقيق تكميلي إن لم يقتنع بالأدلة المقدمة له، من طرف السلطة الرئاسية أو للأسباب أخرى، قد يكون مرجعها إلى الظروف التي ارتكبت فيها الأفعال<sup>(4)</sup>، وتأسيسا على ذلك فإن المشرع الجزائري، قد أسند السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية للموظف إلى مسؤول المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية التابع لهيئته، وذلك باعتباره ممثلا للسلطة الرئاسية، وجعل هيئة أخرى تشاركه الاختصاص في توقيع العقوبة، وهذا على حسب درجة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام، فقد ينفرد مسؤول المؤسسة العمومية، بتوقيع العقوبة التأديبية، وذلك بقرار مبرر دون أن تشاركه في ذلك اللجنة المتساوية الأعضاء، مثل العقوبات من الدرجة الأولى، كما يشارك مسؤول

(1) - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005، ص 237.

(2) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 137.

(3) - المادة 2 من المرسوم رقم 66-152، المؤرخ في 2 يوليو 1966، المتعلق بالإجراء التأديبي، ج ر، العدد 46، لسنة 1966.

(4) - المادة 3، من المرسوم رقم 66-152.

المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، في توقيع القرار التأديبي، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، برأيها الملزم وذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فقط. (1)

ويعتقد ذلك، فإن التصرف القانوني الذي يحمل في طياته إصدار العقوبة التأديبية، هو تصرف الإدارة المؤسس على متطلبات حسن تسيير المرفق العام، بما يعني أنه محول للسلطة المسؤولة في إطار مراعاة مصلحة المرفق، والذي لا يمثل في النهاية، إلا مظهر من مظاهر المصلحة العامة. (2)

ثانياً - السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في القانون المصري:

لقد حدد المشرع المصري السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية للموظف العام، وذلك وفقاً للمادة الثانية من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978، وهي كالتالي:

- الوزير المختص.

- شاغلوا الوظائف العليا.

- المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي.

- رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص.

حيث أعطى المشرع المصري لكل هؤلاء، نوعين من الاختصاصات ألا وهي: اختصاصات تأديبية مبتدئة واختصاصات تعقيبيه. (3)

أ- شاغلوا الوظائف العليا: لقد حدد المشرع المصري وفقاً للجدول رقم (1) الموافق للقانون رقم 47 لسنة 1978، أن شاغلي الوظائف العليا هم:

- المدير العام.

(1) - المادة 165، من الأمر رقم 03-06.

(2) - DELPEREE Francis, L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, L.G.D.J, Paris, 1969, p29

(3) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004، ص 32 و 33.

- وكيل الوزارة .

- الوكيل .

حيث يقوم كل شاغلي الوظائف العليا ، بتوقيع عقوبتين تأديبيتين هما : الإنذار والخصم من المرتب ، بما لا يتجاوز ثلاثين يوم في السنة ، حيث أن المدة لا تزيد عن 15 يوما في المرة الواحدة ، كما أن اختصاص شاغلي الوظائف العليا يقتصر على الموظفين ، التابعين للإدارات التي يرأسونها ، وأنهم يخضعون في ممارسة اختصاصهم للوزير الذي يرأسهم ، إضافة إلى ذلك فإن وصف الوظيفة ، هو الذي يحدد الاختصاص في التأديب وحق الرؤساء السابق ذكرهم في التأديب ، هو حق أصيل يستمدونه من القانون مباشرة أي بقوة القانون ، حيث خولهم القانون إمكانية ممارسة سلطتهم التأديبية بأنفسهم ، أو القيام بالتفويض في اختصاصهم ، لكن ذلك بحدود ، وفقا لما هو صادر في القانون رقم 42 لسنة 1967 المنظم للتفويض في الاختصاص .<sup>(1)</sup>

ب- الوزير المختص :

- اختصاصات مبتدئة :

لقد أشارت إليها الفقرة 3 من المادة (82) من القانون 47 لسنة 1978 ، حيث خول المشرع المصري الاختصاصات التأديبية المبتدئة ، للوزير ويظهر ذلك جليا من خلال المادة 80 و82 من القانون السابق ذكره وقصد بها الاختصاصات التي تعطيه الحق في توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين التابعين له ، بالإضافة إلى ذلك فإن الوزير يملك سلطة التأديب على شاغلي الوظائف العليا ، فيجوز له توقيع إحدى العقوبتين : التنبيه واللوم ، وتجدر الإشارة إلى أن الاختصاصات التأديبية المبتدئة للوزير ، ليس من شأنها سلب الاختصاص التأديبي المقرر للرؤساء الإداريين الآخرين ( مثل وكيل الوزارة أو لرئيس المصلحة أو غير ذلك ) ، لأن ذلك مقرر بقوة القانون وليس بقرار الوزير ، ولهذا يظل لكل من هؤلاء اختصاصه المقرر .<sup>(2)</sup>

(1) - سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 451 و452.

(2) - عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، مرجع سابق، ص 129 و130.

## - اختصاصات تأديبية تعقيبيه :

يحق للوزير طبقا للفقرة (1) من المادة 82 من القانون رقم 47 لسنة 1978 ، باختصاصات تعقيبيه حيث يملك حق التعقيب على القرارات التأديبية التي تصدر من رؤوسيه الإداريين ، ويكون للوزير في إطار التعقيب حفظ التحقيق وتعديل الجزاء ، كذلك يحق له إحالة الموظف إلى المحاكم التأديبية. (1)

## ج - المحافظ :

يعد المحافظ ممثلا لرئيس الجمهورية ، حيث أسند له المشرع المصري اختصاص التأديب ، وقد نصت في سياق ذلك المادة 27 مكرر من القانون 43 لسنة 1979 (معدلا) : على أن يكون المحافظ ، رئيسا لجميع العاملين المدنيين في نطاق المحافظة ، وفي الجهات التي نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية ، ويمارس المحافظ أيضا سلطته التأديبية على العاملين المدنيين ، بفروع الوزارات والجهات التي لم ينقل اختصاصها ، إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة وذلك بما يأتي :

- الإحالة إلى التحقيق وتوقيع العقوبات التأديبية على جميع الموظفين وذلك في نطاق ما يسمح به القانون .

- طلب التحقيق مع العاملين التابعين للهيئات العامة ، لكن ذلك يتم في إطار المحافظة. (2)

- كما يختص بالتعقيب على القرارات التأديبية الصادرة في شأن الموظفين ، من طرف رؤساء المصالح ويستطيع بموجب ذلك تعديل القرارات ، أو إلغائها ولا يشترط أن يرد التعقيب على القرارات التأديبية في شكل معين فقد يكون ضمنيا أو صريحا .

كما تجدر الإشارة أن قانون الإدارة المحلية ، قد خول المحافظين توقيع الجزاءات التأديبية على موظفي فروع الوزارات ، غير أنه لم ينص قانونيا عن نزع ولاية التأديب عن الوزير. (3)

(1) - مغاوري محمد شاهين ، القرار التأديبي وضمائنه ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، 1986 ، ص 348.

(2) - فاتح عبد الله علي العزب ، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي ، مرجع سابق ، ص 36.

(3) - سمير صادق ، قرارات وأحكام التأديب في ميزان الإدارية العليا ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 1985 ، ص 102.

#### د - رئيس مجلس الإدارة للهيئة المختصة:

يمارس رئيس مجلس الإدارة نفس الاختصاصات المعهودة لشاغلي الوظائف العليا والوزير والمحافظ المختص، سواء تعلق ذلك بالاختصاصات التأديبية المبتدئة، أو الاختصاصات التأديبية التعقيبية. إلا أن جزاء الخضم يختلف في مداه على حسب الجهة التي أصدرته. (1)

وقد خوله المشرع بمقتضى القانون رقم 47 لسنة 1978، في المادة 82 / 1: على أن يمارس سلطة حفظ التحقيق، أو إلغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء أو تعديله، سواء كان ذلك بتخفيض العقوبة أو تشديدها، وله أيضا إذا ألغى العقوبة أن يحيل الموظف إلى المحاكمة التأديبية، على أن يكون ذلك خلال ثلاثين 30 يوما من تاريخ إبلاغه بالقرار، وتأسيسا على ذلك فإن سلطة التعقيب في القرار التأديبي التي يباشرها رئيس مجلس الإدارة، لا بد أن تكون خلال الثلاثين يوما (30 يوما)، وهذا بهدف استقرار المركز القانوني للموظف، وتحسب هذه المدة من يوم إبلاغ الجهة الإدارية للموظف بالقرار، ويعتبر فوات هذه المدة بمثابة سقوط للجهة المختصة، بالتعقيب في الاعتراض على الجزاء (رئيس مجلس الإدارة). (2)

#### المطلب الثاني: توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي الشبه قضائي

يجمع النظام التأديبي عن طريق مجالس التأديب، بين الخصائص المميزة لكل من النظامين الرئاسي والقضائي، إذ يتم إسناد سلطة توقيع العقوبة التأديبية إلى هيئات جماعية تدعى لدى معظم الفقهاء: بالنظام الشبه قضائي في التأديب، كما اتجه بعض الفقهاء إلى أن النظام التأديبي، هو امتداد للنظام الرئاسي الذي بموجبه يتم توقيع العقوبة عن طريق السلطة الرئاسية، إلا أن هذه السلطة لا بد لها وأن تستشير هيئة تمثل فيها كل من الإدارة والموظفين بالتساوي، ويطلب من هذه الهيئة النظر في هذا الإجراء واقتراح توقيع العقوبة المناسبة للموظف العام (3)، بينما يرى البعض الآخر، أن النظام الشبه قضائي يكمن في توزيع سلطة توقيع القرارات التأديبية بين أعضاء السلطة الرئاسية، وأعضاء المجالس ذات التركيب الإداري والقانوني المشترك

(1) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمانته، مرجع سابق، ص 347.

(2) - مغاوري محمد شاهين، مرجع نفسه، ص 348 و349.

(3) - فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة القضاء دراسة مقارنة، دار عالم الكتب، القاهرة، 1980، ص 135.

مما يضمن ذلك إلى ضمانات عديدة للموظفين، والتي بدورها تقربهم من أوضاع الموظفين الخاضعين للسلطة التأديبية.

### الفرع الأول: صور توقيع العقوبة التأديبية عن طريق المجالس التأديبية

تتلور صور توقيع العقوبات التأديبية عن طريق مجالس التأديب في ثلاث صور هي كالآتي:

1- قد ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة، فهذه الأخيرة تبدي رأيها قبل صدور القرار التأديبي للموظف، على أن تحتفظ الإدارة بحريتها في إبداء رأيها، لكن هذه الحرية التي تتحلّى بها الإدارة في تصرفاتها قد تؤدي إلى عدم فاعلية الرأي المقترح، وبذلك فإن عدم تمتع الإدارة بهذه الحرية، وإلزامها بأخذ رأي هيئة أكثر حيدة يؤدي إلى تحقيق ضمانات كافية للموظف العام.

2- من الإمكان أن يوكل للإدارة بتوقيع الجزاءات الخفيفة، إلا أن توقيع الجزاءات الجسيمة يشرف عليها المجلس التأديبي، المشكل من طرف عناصر قضائية وأخرى إدارية.

3- لا بد أن تكون القرارات الصادرة من طرف الهيئة ملزمة للإدارة، حتى يتعين احترامها، بمعنى ذلك أن الإدارة إذا رأت توقيع عقوبة ما، فلا بد لها أن تحترم هذا الرأي، كما تستطيع بعد ذلك الإدارة أن

تعديل عن رأيها، لكن ذلك يكون بتخفيف العقوبة المقترحة دون تشديدها، أو ترك الرأي الصادر من الهيئة كما هو<sup>(1)</sup>، وبمقتضى ذلك فإن غاية النظام الشبه قضائي هي الحد من تعسف السلطة الرئاسية، باعتبار أن

هذا النظام أدى نوعاً ما إلى الفصل بين سلطة التأديب وبين السلطة الرئاسية، ولكن ذلك بشكل تدريجي وهدف الدول التي تأخذ بهذا النظام، هو تحقيق الضمانات الكافية لصالح الموظف في مجال التأديب وذلك للحد

من انفراد السلطة الرئاسية في ممارسة التأديب، مستغلة في ذلك سلطاتها التقديرية في تحديد الخطأ وتقييم الجزاء، وعليه فإن هذا النظام اتجه إلى محاولة الفصل التدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، وذلك بإلزام

سلطة التأديب، بالأخذ برأي مسبق من هيئة لها دور فعال في تحديد الخطأ التأديبي.<sup>(2)</sup>

(1) - عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1979، ص 121.

(2) - مغلوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص 326.

## الفرع الثاني - توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب

يختلف النظام التأديبي الشبه قضائي في القانون الجزائري عن نظيره في القانون المصري سواء من حيث تشكيلة المجلس التأديبي أو الاختصاصات المعهودة إليه ، وعليه سوف نتطرق إلى نظام توقيع العقوبة التأديبية في كل من مجلس التأديب للقانون الجزائري والمصري .

### أولاً- توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب في القانون الجزائري:

إن أغلب التشريعات في الجزائر وخصوصا في المجال التأديبي ، قد نصت على المراحل الإجرائية الواجب إتباعها من طرف الهيئات المستخدمة ، وذلك بالنص صراحة على ضرورة وجود لدى كل هيئة مستخدمة لجنة مختصة بالتأديب ، فلا يمكن تسريح أي موظف ، إلا بموافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، وبذلك فإن المستخدم لا يجوز له توقيع عقوبة التسريح ، أو فصل الموظف الذي ارتكب خطأ جسيما ، إلا بموافقة اللجنة المتساوية الأعضاء ، والتي تجتمع كمجلس تأديبي وتقوم بدراسة الوقائع التي أراد المستخدم من خلالها توقيع العقوبة على الموظف وفحص الخطأ التأديبي المرتكب ، وتكييفه من طرف الهيئة المستخدمة ، ثم بعد ذلك تتداول اللجنة بعد دراسة شاملة للظروف والعوامل التي أدت إلى ارتكاب الموظف للأخطاء المهنية و تفصل في الأمر بمقتضى الوقائع المعروضة عليها من طرف المستخدم<sup>(1)</sup> ، وهذا ما أكده قانون الوظيفة العمومية الحالي ، حيث نص على أن: تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين ، وتجتمع زيادة على ذلك ك لجنة ترسيم وكمجلس تأديبي<sup>(2)</sup>.

### 1- تكوين المجلس التأديبي: ( اللجان المتساوية الأعضاء )

يتكون المجلس التأديبي من لجان متساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة وذلك بالتساوي من عدد موظفين تمثلهم فئة من العمال ، بالإضافة إلى عدد آخر يمثل الإدارة ، حيث يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية ، بقرار الوزير المختص ، كما يتم تعيين الأعضاء

(1) - سعيد طريبت، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 49 و50.

(2) - المادة 64، من الأمر 03-06.

الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية، بنفس الشروط وذلك بقرار من الوالي المختص أو المدير المختص<sup>(1)</sup>، ولقد نص في هذا السياق قانون الوظيفة العمومية الحالي على أن: "تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، تتضمن هذه اللجان بالتساوي، ممثلين من الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعة، على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة".<sup>(2)</sup>

## 2- اختصاص المجلس التأديبي في توقيع العقوبة التأديبية:

يختص المجلس التأديبي -اللجنة المتساوية الأعضاء- كهيئة استشارية وذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وهذا بعد تقديرها من طرف السلطة التأديبية وإعداد تقرير مبرر لها، وعليه فإن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية، ملزمة باستشارة المجلس التأديبي والأخذ بقراراته إلزاماً في توقيع قرار العقوبة التأديبية<sup>(3)</sup>، مما يقتضي أن تقوم السلطة التأديبية بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر حول العقوبات التأديبية التي اقترحت تسليطها في أجل أقصاه خمسة وأربعين (45) يوماً، ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي ويسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل.<sup>(4)</sup>

وفي هذا الصدد أقرت المحكمة العليا في جلسة 13/01/1991، على أنه يقتضي أن تسوي وضعية الموظف في أجل شهرين ابتداءً من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك، وإذا عارضت اللجنة التسريح يتقاضى المعني بالأمر كامل راتبه وتعاد إليه حقوقه.<sup>(5)</sup> وبذلك نستخلص أن قرارات المجلس التأديبي ذو طبيعة إلزامية على الإدارة المستخدمة، مما يستوجب الأمر تنفيذها والأخذ بقراراتها.

(1) - المادة 7، من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وكيفية سير أعمالها، ج ر، العدد 3، لسنة 1984.

(2) - المادة 63، من الأمر رقم 06-03.

(3) - المادة 165، من الأمر رقم 06-03.

(4) - المادة 166، من الأمر رقم 06-03.

(5) - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم 78275، بتاريخ 13/01/1991، قضية (مدير ق.ص.أ ولاية باتنة) ضد (ومن معها)، المشار إليه لدى، المجلة القضائية، العدد 4، 1992، ص 153.

ثانياً - توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب في القانون المصري:

لقد مر النظام التأديبي في مصر بالعديد من المراحل المتطورة، ففي ظل القانون 210 لسنة 1951، وحتى تاريخ العمل بالقانون رقم 117 لسنة 1958، كان لرؤساء المصالح سلطة توقيع عقوبات الإنذار و الخضم من المرتب عن مدة لا تتجاوز 45 يوماً في السنة، أما العقوبات الأخرى فكانت لا تطبق إلا بمقتضى قرار يصدر من المجلس التأديبي، وقد كان المجلس التأديبي في مصر يتبلور في ثلاثة صور:

1- مجلس التأديب الأعلى: ويختص بمحاكمة الموظفين من وكلاء الوزارات، و الوكلاء المساعدين ومن في مرتبتهم أو في مرتبة أكبر.

2- مجلس التأديب العالي: ويختص بمحاكمة الموظفين من الدرجة الثانية و الأولى، مثل المدير العام وما يعادل ذلك.

3- مجلس التأديب العادي: ويختص بمحاكمة الموظفين من الدرجة الثالثة، وما يعادلها وما دون ذلك، وقد كانت القرارات التي تصدرها المجالس التأديبية نهائية، لا تختمل أي مراجعة من السلطة الإدارية وبذلك يمكننا القول أن النظام التأديبي في مصر آنذاك، أي في ظل القانون رقم 210 لسنة 1951، وحتى تاريخ العمل بالقانون رقم 117 لسنة 1958، كان يأخذ صور النظام الرئاسي و النظام الشبه قضائي<sup>(1)</sup>. أما في ظل القانون رقم 117 لسنة 1958، فقد حلت المحاكم التأديبية مكان مجلس التأديب في توقيع القرارات التأديبية، وبهذا فإن النظام التأديبي في ظل ذلك القانون كان يتمثل في:

- السلطة الرئاسية.

- المحاكم التأديبية.

- مجالس التأديب بالنسبة لبعض الفئات الذين تنظم شؤون تأديبهم تشريعات خاصة.

(1) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و القانون الكويتي، مرجع سابق، ص 50 و 51

كذلك في ظل القانون رقم 46 لسنة 1964 المتعلق بنظام العاملين المدنيين في الدولة، فقد بقيت السلطة التأديبية على حالها<sup>(1)</sup>، وبصدور قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، فقد كرس المشرع المصري النظام القضائي، دون أن يتخلى عن النظام الرئاسي الذي يملك توقيع عقوبات الإنذار و الخصم من المرتب بما لا يزيد عن 60 يوما في السنة الواحدة، كما لم يتخلى عن المجلس التأديبي الذي يتكون من عناصر إدارية وأخرى قضائية، حيث أبقى المشرع المصري على مجالس التأديب لبعض الفئات الخاصة من الموظفين نظرا لطبيعة نشاطهم الوظيفي الذي يشغلونه.

أخيرا بصدور القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978، لم يبدي المشرع المصري أي تغيير على نظام التأديب، إلا أنه وسع نوعا ما في تدعيم السلطة الرئاسية، من حيث الاختصاص في توقيع العقوبات التأديبية عدا عقوبات الإحالة إلى المعاش - التقاعد - والفصل من الخدمة التي أحالها إلى اختصاص المحكمة التأديبية.<sup>(2)</sup>

كما احتفظ بالمجالس التأديبية التي تم تخصيصها لبعض الفئات من الموظفين في القانون المصري، حيث أن قواعد هذه الفئة لم تلغى بمقتضى القوانين السالف ذكرها، وذلك باعتبارها هيئة خاصة، وهذا ما أكده المشرع المصري بمقتضى القانون رقم 117 لسنة 1958 في المادة 46، حيث نص على أن: أحكامه لا تسري على الموظفين اللذين ينظم التحقيق معهم وتأديبهم قوانين خاصة، ومن هنا فإن مجالس التأديب الخاصة بهؤلاء الموظفين، لم تلغى بمقتضى القوانين السالفة الذكر، حيث أنها مازالت قائمة طبقا للقوانين الخاصة بتأديبهم، ومن هذه الفئات من الموظفين على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر:

- أعضاء هيئات التدريس بالجامعات

- أعضاء هيئات الشرطة

- أعضاء هيئات السلك الدبلوماسي والقنصلي . . . .<sup>(3)</sup>

(1) - عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي و السلطات التأديبية، مرجع سابق، ص 94 و 95.  
(2) - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 222.  
(3) - عبد الوهاب البندري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، مرجع سابق، ص 94.

وستنطلق إلى دراسة المساءلة التأديبية لأعضاء هيئات التدريس بالجامعات كمثال للفئات الذي ينظم شؤون تأديبهم تشريعات خاصة .

#### - تأديب أعضاء هيئات التدريس بالجامعات

لقد نظم المشرع المصري أحكام المساءلة التأديبية لأعضاء هيئات التدريس بالجامعات ، بمقتضى قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972 ، المعدل بموجب القانون رقم 54 لسنة 1973 ، والقانون رقم 18 لسنة 1981 ، والقانون رقم 142 لسنة 1994 ، و بموجب هذا القانون أصبحت هذه الفئة من الموظفين تتمتع بإجراءات خاصة في مجال تأديبها ، و حدد أيضا هذا القانون العقوبات التأديبية الجائز تطبيقها على هذه الفئة .<sup>(1)</sup>

#### أ- العقوبات التأديبية الجائز توقيعها على أعضاء هيئات التدريس بالجامعات

لقد حدد المشرع المصري بمقتضى القانون رقم 49 لسنة 1972 ، العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على أعضاء هيئات التدريس بالجامعات وهي كالاتي :

- 1- التنبيه .
- 2- اللوم .
- 3- اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفترة واحدة ، أو تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى أو ما في حكمها لمدة سنتين علي الأكثر .
- 4- العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش أو المكافأة .
- 5- العزل مع الحرمان من المعاش أو المكافأة وذلك في حدود الربع .

(1) - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق، ص 269.

وكل فعل يزري بشرف عضو هيئة التدريس أو من شأنه أن يمس نزاهته، أو فيه مخالفة إعطاء الدروس الخصوصية بمقابل، أو من دون مقابل فيكون جزاءه العزل ولا يجوز في جميع الأحوال عزل عضو هيئة التدريس، إلا بحكم من مجلس التأديب.<sup>(1)</sup>

#### ب- تشكيلة المجلس التأديبي لأعضاء هيئات التدريس بالجامعات

إلى جانب السلطة الرئاسية التي تتحلّى بها سلطة التأديب، فقد أوكل أيضا المشرع المصري، حق مباشرة الإجراءات التأديبية لأعضاء هيئات التدريس للمجلس التأديبي ذات التركيب المختلط، الذي يتكون من عناصر إدارية وأخرى قضائية وهي كالآتي:

- أحد نواب رئيس الجامعة يعينه مجلس الجامعة سنويا رئيسا .
- أستاذ من كلية الحقوق بالجامعات، أو من إحدى كليات الحقوق بالجامعات الأخرى إذا لم توجد بالجامعة كلية للحقوق ويعينه مجلس الجامعة سنويا عضوا .
- مستشار من مجلس الدولة ينتدب سنويا عضوا .

وفي حالة غياب رئيس المجلس، أو وجود مانع لديه يحل محله النائب الآخر لرئيس الجامعة، ثم أقدم العمداء ثم من يليه في الأقدمية<sup>(2)</sup>، ويتولى التحقيق مع أعضاء هيئات التدريس الجامعي، أحد أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق، بشرط أن تكون درجة المحقق لا تقل عن درجة من يجري التحقيق معه، حيث يقدم المحقق تقريرا بنتيجة هذا التحقيق إلى رئيس الجامعة، ولوزير التعليم في حالة طلبه لهذا التقرير.<sup>(3)</sup> ولرئيس الجامعة بعد الاطلاع على التقرير أن يأمر بحفظ التحقيق، أو توقيع عقوبتي التنبيه واللوم، أو أن يأمر بإحالة العضو المحقق معه إلى مجلس لتأديب.<sup>(4)</sup>

(1) - المادة 110، من القانون رقم 49 لسنة 1972، المتضمن قانون تنظيم الجامعات .  
(2) - نوفان العقيل العجارية، سلطة تأديب الموظف العام ( دراسة مقارنة )، مرجع سابق، ص 269 و270.  
(3) - نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص367.  
(4) - المادة 105، من القانون رقم 49 لسنة 1972.

### المطلب الثالث : توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي القضائي

قد يعتمد النظام التأديبي في بعض الدول على النظام القضائي ، حيث يعهد المشرع بتوقيع العقوبات التأديبية للموظف العام لجهة قضائية تسمى المحكمة التأديبية ، وهذا النظام يتميز بتشابه الدعوى التأديبية مع الدعوى الجنائية ، لأنه يتطلب فصلا تاما بين السلطة الرئاسية التي تباشر الدعوى التأديبية ، وهيئات القضاء المستقلة بتوقيع العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة مع الخطأ التأديبي ، وتجدر الإشارة إلى أن قرارات المحاكم التأديبية ملزمة على السلطة الرئاسية ، وقد أخذ بهذا النظام التأديبي القانون المصري ولم يأخذ به القانون الجزائري ، وسوف نتطرق إلى نشأة المحاكم التأديبية في القانون المصري ، وأنواعها وتشكيلتها مع تبيان اختصاصها .

#### الفرع الأول : إنشاء المحاكم التأديبية

لقد أنشئت المحاكم التأديبية لأول مرة في التشريع المصري ، بمقتضى القانون رقم 117 لسنة 1958 (المعلق بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحكمات التأديبية) ، ثم نصت عليها قوانين مجلس الدولة المتتالية ، وأخيرا أكد تواجدها القانون الحالي رقم 47 لسنة 1972 ، حيث اعتبرها المشرع جزءا لا يتجزأ من القسم القضائي بمجلس الدولة<sup>(1)</sup> ، ويرى الدكتور سليمان الطماوي ، أن إنشاء المشرع المصري للمحاكم التأديبية جاء لتقادي العديد من العيوب ومن بينها :

- بطئ إجراءات المحاكمة .

- تعدد مجالس التأديب التي تتولى المحاكمة .

- غلبة العنصر الإداري في تشكيل مجالس التأديب .

وقد نص المشرع على أن المحاكمات التأديبية تولاها محكمتان تأديبيتان ، وبذلك فقد قضي على التعدد المعيب لنظام المحاكمات التأديبية ، مما أدى إلى تغلب المشرع المصري في النظام الجديد على بطئ الإجراءات وذلك باستعمال العديد من الوسائل ومن بينها :

(1) - أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 320.

- 1- إلزام المحاكم التأديبية بأن تفصل في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة.
- 2- قيام سكرتارية المحكمة بإخطار صاحب الشأن بقرار الإحالة، وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع أوراق التحقيق.
- 3- عدول المشرع عما كان يقضي به القانون القديم في جواز استئناف القرارات التأديبية، وقد أشارت المذكرة الإيضاحية في القانون الذي سبق ذكره إلى خصائص النظام الجديد، فكان من بينها تغليب العنصر القضائي في تشكيل المحاكم التأديبية وذلك لهدفين هما:

- أ- توفير ضمانات كافية لهذه المحاكمات، بقصد إبراز حصانة القضاء التي يتبين أثرها من خلال هذه المحاكمات.
- ب- صرف كبار موظفي الدولة إلى أعمالهم الأساسية، وذلك بهدف إعفائهم من تولي هذه المحاكمات، وهذا مما يساعد كبار موظفي الدولة على التفرغ لأعمالهم الإدارية.<sup>(1)</sup>

كما أن المحكمة التأديبية غير مقيدة بتوقيع الجزاء التي تضعها السلطة الرئاسية، لأنها غير ملزمة بتوقيع العقوبة التي أقامتها، وبناء على ذلك فإن المحكمة التأديبية لها كافة السلطة في تحديد نوع العقوبة ومقدارها، سواء بتخفيف العقوبة التأديبية، أو تشديدها، أو تثبيت العقوبة التي أعدتها السلطة الرئاسية، وذلك بما ينص عليه القانون، لأن المحكمة التأديبية تتفحص الأمر عن توقيع ذات الجزاء الذي كان بيد السلطة الرئاسية، ثم تفصل في ذلك (المحكمة التأديبية) بمقتضى الجزاءات المنصوص عليها قانوناً.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: أنواع المحاكم التأديبية وتشكيلها

لقد نص المشرع المصري في القانون رقم 47 سنة 1972، في شأن مجلس الدولة وذلك في المادة 7 على أن تكون المحاكم التأديبية من:

- 1- المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا ومن يعادلهم.
- 2- المحاكم التأديبية للعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث ومن يعادلهم.

(1) - سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 473 و474.  
(2) - خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1993-1994، ص 342

وأوضحت المادة 8 من القانون السالف الذكر، على مقر المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا وكيفية تشكيل هذه المحاكم، حيث نصت على أن "يكون مقر المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا في القاهرة، والإسكندرية، وتؤلف من دائرة أو أكثر، حيث تشكل كل منهما من ثلاثة مستشارين... ويصدر بالتشكيل قرار من رئيس المجلس".

وبينت المادة السابقة الذكر، على مقر المحاكم التأديبية للعاملين، الشاغلين لوظائف أقل من مستوى الإدارة العليا وكيفية تشكيلها، حيث نصت على أن يكون:

مقر المحاكم التأديبية للعاملين من المستويات: الأول والثاني والثالث، في القاهرة والإسكندرية، وتؤلف من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد على الأقل، ويصدر بالتشكيل قرار من رئيس المجلس<sup>(1)</sup>.  
وتأسيسا على ذلك فإن المحاكم التأديبية تنقسم إلى نوعان:

**النوع الأول:** يختص بالعاملين من مستوى الإدارة العليا.

**النوع الثاني:** يختص بالعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث.

حيث تشكل محكمة النوع الأول، من ثلاثة مستشارين من مجلس الدولة، أما النوع الثاني فتشكله المحكمة برئاسة مستشار مساعد على الأقل، وعضوين اثنين من النواب على الأقل<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: اختصاص المحاكم التأديبية

تختص المحاكم التأديبية بصفة عامة بتأديب الموظف، حيث أنها تمارس اختصاصها بناء على الدعوى التأديبية المبتدئة التي تقيمها النيابة الإدارية، كما تختص بالدعوى التأديبية التعقبية من خلال فحص الطعون التي ترفع إليها في القرار التأديبي الصادر عن الجهة الإدارية، إضافة إلى ذلك فإنها تملك النظر في العقوبة الموقعة على الموظف العام<sup>(3)</sup>، ومن منطلق ذلك فإن المحاكم التأديبية تملك توقيع كافة العقوبات التأديبية المنصوص عليها في

(1) - المادة 7-8، من القانون رقم 47 لسنة 1972، المتضمن قانون مجلس الدولة.

(2) - خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، مرجع سابق، ص 335.

(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعوى التأديبية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة، 2008، ص 270.

المادة 80 من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978 على الموظف، بما فيها حتى عقوبة الفصل من الخدمة وبناء على ذلك، فإن الاختصاص المعهود للمحاكم التأديبية، أوسع من اختصاص الرؤساء الإداريين في توقيع العقوبة على الموظف، إلا أن سلطة المحاكم التأديبية لا يجب أن تمتد إلى التعقيب على القرارات التأديبية التي يصدرها الرؤساء الإداريين. (1)

## 1- اختصاص المحاكم التأديبية بصفة مبتدئة:

بمقتضى المادة 12 من القانون رقم 117 لسنة 1958، فإن الجهة الإدارية إذا رأت تقديم الموظف إلى المحكمة التأديبية فإنها تحيل الأوراق إلى النيابة الإدارية، لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة. (2) وهذا ما أكده قانون مجلس الدولة الحالي، حيث نص على أن تتولى النيابة الإدارية الإيداع أمام المحاكم التأديبية (3)، وبناء على ذلك فإن النيابة الإدارية، هي وحدها التي تملك الاختصاص الأصلي في مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية، سواء كان ذلك بمقتضى سلطتها التقديرية بعد التحقيق الإداري- إذا رأت مبرراً لإحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية- أو كان ذلك بصفة إلزامية بناء على طلب الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، وهذا فيما يخص المخالفات التأديبية التي ارتكبها في وظيفته. (4)

وبعد ذلك تقام الدعوى التأديبية وذلك بواسطة النيابة الإدارية، عن طريق إيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتابة المحكمة التأديبية المختصة، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بياناً بأسماء العاملين، وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم، والنصوص القانونية الواجبة التطبيق، وتنظر الدعوى التأديبية في جلسة تعقد خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم كتاب المحكمة، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها

(1) - نوفان العجيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 247.

(2) - عادل عبد العزيز السن، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية"، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية، مرجع سابق، ص 108.

(3) - المادة 9، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(4) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص 262. - عادل عبد العزيز السن، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية"، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية، مرجع سابق، ص 108.

خلال الميعاد المذكور، على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوي الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق، ويكون الإعلان في محل إقامة المعلن إليه، أو في محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول. (1)

## 2- اختصاص المحاكم التأديبية بصفة تعقيبه:

تختص المحاكم التأديبية بصفة تعقيبه، وذلك في الطعون التي يقدمها الموظف على العقوبات التأديبية التي يصدرها الرؤساء الإداريين، حيث أن الموظف يقوم برفع الطعن لدى المحكمة التأديبية ملتصقا بذلك بإلغاء القرار التأديبي أو التعويض عليه. (2)

وفي هذا السياق نصت المادة 15 من قانون مجلس الدولة على أن: تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوي التأديبية التي ترفع إليها، عن المخالفات المالية والإدارية التي تقع من:

أولاً: العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة في وزارت الحكومة ومصالحها، ووحدات الإدارة المحلية والعاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة، وما يتبعها من وحدات، والشركات التي تضمن لها الحكومة حدا أدنى من الأرباح.

ثانياً: أعضاء مجالس إدارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقاً لقانون العمل، وأعضاء مجالس الإدارة المنتخبين.  
ثالثاً: العاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديد قرار من رئيس الجمهورية، ممن تجاوز مرتباتهم خمسة عشرة جنيها شهرياً.

كما تختص هذه المحاكم بالطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون، بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية والطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام، في الحدود المقررة قانوناً. (3)

(1) - المادة 34 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(2) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي، مرجع سابق، ص 97.

(3) - المادة 15 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

بالإضافة إلى ذلك فقد أخذ المشرع المصري بمعاييرين في مسألة اختصاص المحاكم التأديبية، فبالنسبة للمعيار الأول، يحدد بالمستوى الوظيفي للعامل، أما المعيار الثاني فيحدد على مستوى مكان وقوع الجريمة.

#### أ- معيار المستوى الوظيفي للعامل

لقد نصت المادة 17 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، على أن اختصاص المحكمة التأديبية يتحدد وفقا للمستوى الوظيفي للعامل وقت إقامة الدعوى، فتعدد العاملين المقدمين للمحاكمة، فإن المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم في المستوى الوظيفي هي نفسها المحكمة المختصة بمحاكمتهم جميعا، كما أن المحكمة التأديبية للعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث، هي نفسها المحكمة التي تختص بمحاكمة العاملين بالجمعيات والشركات والهيئات الخاصة.

#### ب- المعيار المكاني

لقد نصت المادة 18 من قانون مجلس الدولة السالف ذكره، على أن محاكمة العاملين المنسوبة إليهم مخالفة واحدة، أو مخالفات مرتبطة ببعضها البعض فإن مجازاتهم تكون، أمام المحكمة التي وقعت في دائرة اختصاصها المخالفة، فإذا كان هناك حائل أو مانع لتعيين المحكمة فإن تعيينها يكون من طرف رئيس مجلس الدولة، بقرار منه ومن ذلك فإن العبرة هي بمكان وقوع الجريمة التأديبية أو بالأحرى المخالفة التأديبية.<sup>(1)</sup>

وقد قضت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا على أن: "المناطق في تحديد دائرة اختصاص كل من المحاكم التأديبية، بمكان وقوع المخالفة المنسوبة إلى العامل، أو العاملين الحاليين إلى المحكمة التأديبية وليس بمكان عمل هؤلاء عند إقامة الدعوى التأديبية عليهم".<sup>(2)</sup>

ونستخلص أخيرا أن العبرة قانونيا في تحديد المحكمة المختصة، هي بمكان وقوع المخالفة ولو نقل من نسبت إليه المخالفة إلى جهة أخرى.

(1) - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 370.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 58، بتاريخ 21 أبريل 1984، المشار إليه لدى، عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع نفسه، ص 370.

أما بالنسبة للقانون الجزائري، فقد اعتمد المشرع على النظام التأديبي الرئاسي و الشبه قضائي وبالتالي لا وجود للنظام القضائي، ونحن نرى أن المشرع الجزائري قد أصاب في اعتماده على النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي في التأديب، باعتباره الأقرب في تجسيد مبدئي الفاعلية والضمان لتوقيع العقوبة التأديبية، في حين أن المحاكم التأديبية ليست لها الدراية الكافية في مباشرة الإجراءات التأديبية للموظف، فكيف لها أن تحقق في الوقت ذاته الفاعلية والضمان في توقيع العقوبة التأديبية، إضافة إلى إجراءاتها المعقدة نوعا ما والتي غالبا ما تنقل كاهل الموظف العام.

### المبحث الثاني: ضمانات تأديب الموظف العام

#### في القانون الجزائري والمصري

إن لخطورة العقوبة التأديبية، وما يترتب عليها من آثار اتجاه الموظف العام يستدعي ذلك، إلى تواجد ضمانات، أو بالأحرى إلى إجراءات سابقة ومعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية عليه، وذلك بهدف تبيان ما أسند إلى الموظف من تهم، حتى يبني القرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة على مقومات سليمة، لأن فاعلية النظام التأديبي، ونجاحه تكمن في تحقيق الضمانات، التي تكفلها الإجراءات التأديبية السليمة، والتي بدورها تقود إلى شعور الموظف العام بالعدالة والإنصاف في إجراءات المساءلة التأديبية.<sup>(1)</sup>

وقد اعترف المشرع الجزائري لهذه الضمانات التأديبية لصالح للموظف العام، وذلك في تشريعات الوظيفة العمومية، حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، على إثر مواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه<sup>(2)</sup>.

لذلك فإن هذه الضمانات التأديبية التي يتحلى بها الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، من أهم الأسس التي يعتمد عليها النظام التأديبي في مختلف التشريعات الوظيفية المعاصرة، باعتبار أن النظام التأديبي هو أخطر شيء يصيب الموظف العام في حياته المهنية إزاء قيامه بواجباته الوظيفية.

(1) - نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني و النظم المقارنة، مرجع سابق، ص 377 و 378.

(2) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 159.

ولهذه الأسباب فإن، ذلك استلزم من الفقه والقضاء إحاطة الموظف العام بقدر من الضمانات التي تملئها قواعد العدالة والإنصاف والمبادئ القانونية العامة، كما توجيها الأصول العامة لتأديب الموظف، دون حاجة إلى نص قانوني يقرها، وقد اعترف أيضا المشرع المصري بهذه الضمانات خلال مسيرته في إصدار تشريعاته للوظيفة العامة، حيث تبين لدى المشرع المصري أن التأديب وما له من أثر خطير على الموظف العام يستوجب إحاطته بالعديد من الضمانات التأديبية عند الشروع في تأديبه. (1)

وهذا ما سوف يقودنا إلى تقسيم الضمانات التأديبية للموظف العام إلى:

- الضمانات الشكلية لتوقيع العقوبة التأديبية.

- الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة التأديبية.

- الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.

### المطلب الأول : الضمانات الشكلية لتوقيع العقوبة التأديبية

#### على الموظف العام

يعتبر التحقيق الضمانة الشكلية التي تتطلبها الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية، حيث يمكن بمقتضاها تقييم مدى جسامته الخطأ التأديبي من عدمه، وبالتالي تعرض الموظف العام للعقوبة التأديبية أو براءته من التهم المنسوبة إليه، وبذلك فإن للتحقيق الإداري جانبان: إحداهما إيجابي والآخر سلبي. فبالنسبة للجانب الإيجابي، هو أن الإدارة بعد التحقيق، تكشف عن إدانة الموظف أو براءته، فإذا أدانته بالمخالفات المنسوبة إليه، فإنها تحيله إلى المجلس التأديبي أو المحاكمة التأديبية، كما قد تكفي بمعاينة الموظف لكن، ذلك يكون في الحدود التي أقرها المشرع.

أما بالنسبة للجانب السلبي، فهو يتعلق بالتأثير السلبي للتحقيق على حياة الموظف العملية وسمعته وسط زملائه الموظفين، مما قد يؤدي ذلك إلى نقص في مردودية العمل بالنسبة للموظف المتهم بخطأ تأديبي. (2)

(1) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 497.  
(2) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان و مصر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003، ص 31.

ولهذا فقد حرص المشرع الجزائري في قوانين الوظيفة العمومية، والمشرع المصري في قوانين العاملين المدنيين على إحاطة الموظف بالعديد من الضمانات التي تكفل حمايته في مرحلة التحقيق .

كما حرص أيضا المشرع الجزائري والمصري على تطبيق فاعلية التحقيق، لحماية حقوق الموظف وكشف الحقيقة التي يتم من خلالها التأكد من وقوع المخالفة من عدمها، وعليه سوف نتطرق إلى تعريف التحقيق، ثم مدى تدوينه من طرف الهيئة المستخدمة، مع التعرف على الهيئة المختصة بالتحقيق وذلك في كل من القانون الجزائري والمصري .

### الفرع الأول: تعريف التحقيق

لم يرد تعريف للتحقيق التأديبي في قانون الوظيفة العمومية بالجزائر، كما لم يرد أيضا في قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر، إلا أن الفقه والقضاء المصري عرفه، أما بالنسبة للفقه المصري فقد عرفه على أنه: " أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات يقصد بها أساسا بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى الموظف، صحيحا يوجب التأديب أو غير ذلك فلا جناح عليه، كما يهدف إلى بيان التكيف القانوني للفعل المنسوب إلى الموظف " .<sup>(1)</sup>

كما عرفه البعض الآخر بأنه: " هو مجموعة الإجراءات التأديبية والمراحل الإجرائية المنظمة، التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها للتحقيق، والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه " .<sup>(2)</sup>

كما عرفه البعض بأنه: " إجراء تمهيدي يستهدف الكشف عن الحقيقة، وأمر إثارته من حيث المبدأ بيد السلطة الرئاسية، حيث أنها هي التي تملك تقرير مساءلة الموظف بما هو منسوب إليه، وبعد ذلك لها أن تتخلى عن مساءلته أو توقع قرارها بالمساءلة " .<sup>(3)</sup>

(1) - ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الثانية، دون دار النشر، القاهرة، 1986، ص 206.  
(2) - محمد فتوح عثمان، "مدخل لإجراءات المحاكمات التأديبية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، جوان 1994، ص 39 و40.  
(3) - منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة المقارنة، دون دار النشر، القاهرة، 1984، ص 255.

وذهب البعض الآخر أيضا إلى القول بأنه : مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون، وذلك بمعرفة السلطة المختصة قانونا، وتهدف إلى البحث، والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في الكشف عن الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها، وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه<sup>(1)</sup>، أما القضاء الإداري المصري فقد عرف التحقيق التأديبي في إحدى أحكامه بأن: "التحقيق بمعناه الاصطلاحي يفترض أن يكون ثمة استجواب من خلال أسئلة محددة، موجهة إلى العامل بشأن اتهام محدد في عبارات، صريحة وطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما يوجه إليه".<sup>(2)</sup>

كما عرفته أيضا المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن: "التحقيق بصفة عامة يعني الفحص، والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لإستبانة وجه الحقيقة، واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة، ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة".<sup>(3)</sup>

### الفرع الثاني: كتابة التحقيق

#### أولا- كتابة التحقيق في القانون الجزائري:

لم ينص المشرع الجزائري صراحة في قوانين الوظيفة العمومية على وجوب كتابة التحقيق، غير أنه نص ضمنا على ورود التحقيق في شكل مكتوب، وذلك بموجب حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، حيث نص المشرع الجزائري في هذا السياق بمقتضى الأمر رقم: 66-133 على أن:

"الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء، له الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية، في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقه به".<sup>(4)</sup>

(1) - محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 112.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 37/2947، بتاريخ 1995/04/29، مشار إليه لدى، محمد ماجد ياقوت، مرجع نفسه، ص 111.  
(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 33/3285، بتاريخ 1989/05/13، المشار إليه لدى، فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي، مرجع سابق، ص 120.  
(4) - المادة 57 من الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج، العدد 46، لسنة 1966.

كما نص المرسوم رقم 85-59 بأنه: " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين، والتي تجتمع كمجلس تأديبي في أن يطلع على ملفه التأديبي، فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية".<sup>(1)</sup>

وبذلك فإن حق الإطلاع على الملف، يعني إحاطة الموظف علماً بجميع الأوراق التي استخدمت في التحقيق كأساس لتأديبه، وبذلك فإن حق الإطلاع على الملف لن يكون له وجود ما لم يكن التحقيق مكتوباً، كما إن الإطلاع على الملف، لا يكفي لتحقيق بلوغ الضمانة الشكلية للتحقيق، ما لم يعطى للموظف مهلة كافية لفحص المستندات التي يروم الإطلاع عليها.<sup>(2)</sup>

بالإضافة إلى ذلك، فقد تضمن القانون الوظيفة العمومية الحالي على عبارة توحى بأن يكون التحقيق في شكل مكتوب، وهي أنه: " يجب على المجلس التأديبي، أن يخطر بتقرير مبرر من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوماً -45- ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ".<sup>(3)</sup>

#### ثانياً - كتابة التحقيق في القانون المصري:

لقد نص المشرع المصري، على وجوب كتابة التحقيق، حيث نصت المادة 79 من القانون رقم 47 لسنة 1978 الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة، على أنه: " لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، ومن ذلك يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء".

وبذلك فقد اشترط المشرع المصري، وجوب كتابة التحقيق الذي أجري للموظف أثناء مباشرة الإجراءات

التأديبية، والاستثناء على هذه القاعدة يقع في حالتين وهما:

الحالة الأولى: توقيع عقوبة الإنذار.

(1) - المادة 129 من المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، لسنة 1985.

(2) - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، دار الثقافة بغداد، 2004، ص 327.

(3) - المادة 166 من الأمر رقم 06-03.

الحالة الثانية: توقيع عقوبة الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام.

ويعتقد ذلك فإن المشرع المصري، قد قام باستثناء بعض العقوبات التأديبية مثل عقوبة الإنذار أو الخصم وذلك بهدف تحسين سير المرفق العام في مواجهة بعض المخالفات محدودة الأهمية، بما يحقق الردع المرجو لكن يشترط أن لا يتجاوز ذلك القاعدة العامة، المتمثلة في التحقيق و الاستجواب عند الشروع في توقيع العقوبة التأديبية. <sup>(1)</sup> ولاشك في أن أهمية كتابة التحقيق، تكمن في كونه إجراء جوهريا يترتب على مخالفته البطالان وذلك باعتبار أن قاعدة وجوب كتابة التحقيق، هي من قبيل القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام لورودها في نص أمر كما أن هذا الإجراء، يبين حق الموظف في تسجيل ما يتصل بشأنه من مخالفات، مما لا يضيع معالم الظروف والملابسات التي أجري فيها التحقيق، ويكون بذلك حجة على الموظف أو عليه، ولهذا السبب يكون هذا الإجراء جوهريا على الجهة الإدارية ويترتب على مخالفته البطالان. <sup>(2)</sup>

كما يعد تدوين إجراءات التحقيق للمخالفات التأديبية التي ارتكبتها الموظف، من مقتضيات الرقابة القضائية على أعمال السلطات التأديبية، لأن التثبت من صحة الإجراءات التي اتبعتها جهات التحقيق، والسلطات التأديبية، ومدى التزامها بالنصوص القانونية في هذا الشأن، لا يأتي إلا من خلال الوجود المادي للإجراءات التي اتبعتها هذه الجهات والسلطات. <sup>(3)</sup>

وتأسيسا على ذلك تبرز أهمية كتابة التحقيق، من خلال كتابته في القرار التأديبي، حيث تبسط المحكمة المختصة رقابتها القضائية على هذا القرار الذي كتب فيه التحقيق، ولذلك اعتبر المشرع هذا التدوين إجراء جوهريا وواجبا على الجهة الإدارية التي قامت بتوقيع العقوبة التأديبية، ويترتب على مخالفته البطالان، وهذا بصرف النظر عن الجهة التي قامت به، والقول بغير ذلك سيؤدي إلى طمس الأدلة وإخفاء الحقيقة وعدم التثبت منها. <sup>(4)</sup>

(1) - أنور احمد رسلان، وجيز القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دون دار نشر، 2004، ص 636.

(2) - مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، عالم الكتب، القاهرة، 1974، ص 274.

(3) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 72.

(4) - عبد العظيم عبد الحميد عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 519 و 520.

وقد ذهبت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا المصرية في إحدى أحكامها إلى القول بأن : الأصل هو التحقيق الكتابي ، الذي يدون كاملا " والاستثناء من هذا الأصل هو إيجازة إجراء التحقيق شفاهة ، على أن يثبت مضمونه في المحضر الذي يحوي الجزاء ، إذ يعتبر إثبات هذا الموضوع في حالة التحقيق الشفهي ، بديلا عن تدوين التحقيق كاملا في حالة التحقيق الكتابي ، ويعتبر التدوين وإثبات مضمون التحقيق ، من الإجراءات الجوهرية لتعلقها بالضمانات الأساسية في التحقيق .<sup>(1)</sup>

كما ذهبت أيضا ، إلى أنه إذا صدر قرار الجزاء ، بدون أن يثبت فيه مضمون التحقيق الشفهي الذي أجري مع العامل في المحضر الذي يحوي الجزاء ، فإنه يعتبر قد تخلف عنه إجراء جوهري ، ويترتب على ذلك بطلان الجزاء الصادر ، وللعامل الدفع بهذا البطلان في أية حالة تكون عليها الدعوى التأديبية ، وللمحكمة أن تقضي له بذلك من تلقاء نفسها لتعلق هذا الدفع بالنظام العام<sup>(2)</sup> ، كما ذهبت أيضا إلى أن إثبات مضمون التحقيق أو الاستجواب في المحضر الذي يحوي الجزاء ، لا يعني أن يثبت المحقق الأسئلة والإجابات عنها كاملة وعلى علاتها ، وإلا كان ذلك إهدارا لما استهدفه المشرع من التيسير على الإدارة وتسهيل العمل ، كما لا يعني تجهيل دفاع الموظف أو الاقتصار على جزء منه ، لأن في ذلك إخلال بالضمانات المقررة في التحقيق ، لكن المقصود من إثبات مضمون الاستجواب في المحضر الذي يحوي الجزاء ، هو أن يتضمن المحضر خلاصة الاستجواب ويكون معبرا بوضوح عما استجوب فيه الموظف ، وما أجاب به على وجه معبر عن منحى دفاعه ، فإذا لم يستوف محضر الجزاء هذه العناصر ، فإن الاستجواب يكون قد جاء على خلاف حكم القانون غير مستكمل الضمانة الأساسية ، التي يقوم عليها التحقيق<sup>(3)</sup> ، وبذلك نستخلص أن قاعدة وجوب كتابة التحقيق ، تعد من القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام في القانون المصري ، ويترتب على مخالفتها البطلان .

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 226، بتاريخ في 15/04/1967، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص74.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 2131، بتاريخ 24/03/1987، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 445.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 449، بتاريخ 26/07/1967، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص75.

### الفرع الثالث : الجهة المختصة بالتحقيق

تختلف الجهة المختصة بالتحقيق في كل من القانون الجزائري والمصري وهذا راجع للاختلاف النظام التأديبي في حد ذاته، وعليه سوف نخرج إلى الجهات المختصة بالتحقيق في كل من القانونين المذكورين .

#### أولاً- الجهة المختصة بالتحقيق في القانون الجزائري:

##### أ- اختصاص الهيئة المستخدمة للتحقيق:

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التأديبية، حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام<sup>(1)</sup>، ويمقتضى ذلك فإن السلطة الرئاسية، هي المختصة بإجراء الاتهام والتحقيق، وهذا ما قد يمس مبدأ الحيادة في عملية إجراء التحقيق، فكان من الأحسن أن يسند التحقيق إلى جهة مستقلة، لأن في ذلك ضماناً للموظف العام للحصول على حقوقه، ودليل ذلك أن الإدارة غالباً ما تتفق مع الموظف المكلف بالتحقيق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها.<sup>(2)</sup>

##### ب- اختصاص المجلس التأديبي بالتحقيق:

يتمتع المجلس التأديبي بسلطة الرقابة و النظر في قرار العقوبة التأديبية المعروضة عليه، بناء على تقرير معمل يصدر عن السلطة الرئاسية، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات، وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها<sup>(3)</sup>، حيث أنه إذا رأى المجلس التأديبي أن التوضيحات المقدمة إليه في تقرير القضية التي أعدته السلطة التأديبية غير كافية، لعدم دقته أو تفصيلها أو عدم تبريرها وتعليلها، فإنه يحق له أن يأمر باقتراح منه، إجراء تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي كان فيها غموض أو لبس.<sup>(4)</sup>

وهذا ما أكدته قانون الوظيفة العمومية الحالي، حيث نص على أنه: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت

(1) - المادة 123، من المرسوم رقم 59-85.

(2) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 155.

(3) - خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 97.

(4) - خلف فاروق، مرجع نفسه، ص 97.

في القضية المطروحة عليه" (1)، وبذلك نستخلص أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على إجراء التحقيق الإداري من قبل المجلس التأديبي، إلا أنه أناط له سلطة الأمر بإعادة فتح تحقيق آخر من طرف السلطة الرئاسية إذا تبين للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أي غموض أو لبس في التحقيق التي أجرتة .

بالإضافة إلى ذلك فقد نص قانون الوظيفة العمومية الحالي، على وجوب مثول الموظف العام شخصا إذا تمت إحالته أمام المجلس التأديبي، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك، حيث يتم تبليغه بتاريخ المثول أمام المجلس التأديبي قبل خمسة عشرة 15 يوما على الأقل، وذلك بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام

ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه، أن يلتمس من المجلس التأديبي تمثيله من قبل مدافع يختاره وفي حالة رفضه تقديم التقرير المقدم من قبله، فإنه تستمر متابعتة تأديبيا . (2)

وبعد أن يبت المجلس التأديبي في القضية المطروحة عليه، يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام - 8 - ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ثم يحفظ في ملفه الإداري. (3)

#### - الاستثناءات الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق:

إن إجراءات التحقيق تختلف من موظف إلى آخر، حيث يقيد أحيانا المشرع الجزائري إجراء التحقيق التأديبي مع بعض الموظفين بالحصول على إذن مسبق من بعض الجهات قبل مباشرته، ويرتب على مخالفة ذلك بطلان التحقيق باعتباره شرطا وجوبيا لازما لصحته، حيث ألزم المشرع الجزائري الإدارة بإخطار التنظيم النقابي عند إخلال أحد مندوبي التنظيمات النقابية المعترف بها، بالتزاماته الوظيفية قبل مباشرة إجراءات التأديب والتحقيق ضده، ويرتب على إغفالها لهذا الإجراء إلغاء قراراتها، حيث نصت المادة 56 من القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي على أنه: " يعد كل عزل لمندوب نقابي يتم خرقا لأحكام هذا القانون باطلا عديم الأثر .

(1) - المادة 171، من الأمر رقم 03-06.

(2) - المادة 168 من الأمر رقم 03-06.

(3) - المادة 172 من الأمر رقم 03-06.

أما بالنسبة للموظف الذي يشغل وظيفة عليا ، فإن الشروع في التحقيق القضائي معه يكون بناء على توجيه تهمة إليه ، حيث يجب إخطار السلطة السليمة بذلك فورا ، أما إذا كانت الوقائع التي نسبت له قد قام بها أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبةها ، فيجب على الإدارة المستخدمة أن تأمر بإجراء تحقيق إداري قصد التأكد من مدى حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف ، وتحديد المسؤولية وتبليغ نتائج التحقيق مشفوعة برأي الإدارة إلى السلطة القضائية المختصة ، كما أنه يجب إعلام السلطة السليمة ، إذا كان الموظف الذي يشغل وظيفة عليا متهما بارتكاب جناية أو جنحة ، وذلك لكي تتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الإدارة. (1)

#### ثانيا - الجهة المختصة بالتحقيق في القانون المصري :

يعتبر التأديب فرع من فروع السلطة الرئاسية ، ويترتب على ذلك أن السلطة المختصة بالتأديب هي السلطة المختصة بإصدار الأمر لإجراء التحقيق فيما هو منسوب إلى الموظف العام ، وضمانا لاستقرار الموظف في عمله وعدم مس شعوره فيجب أن لا يبدأ التحقيق قبل الموظف ، إلا إذا كانت هناك خطورة واحتمال معقول من ارتكاب المخالفة المنسوبة إليه. (2)

#### أ - التحقيق بواسطة الجهة الإدارية :

تعتبر الجهة الإدارية ، صاحبة الاختصاص الأصيل في إجراء التحقيق الإداري مع موظفيها ، وهذا ما أكده المشرع المصري وفقا للمادة 2 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 ، حيث نص على أن السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق ، تنحصر في الوزير المختص بالنسبة لكل وزارة ، أو مصلحة ، أو جهاز يكون له موازنة خاصة ، كما يختص المحافظ بالنسبة للعاملين بوحدات الحكم المحلي ، هذا فضلا عن أن رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص ، هو الذي يمثل السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق في الهيئة العامة . كما يعتبر كذلك رئيس مجلس الإدارة في شركات ومؤسسات القطاع العام ، هو المختص للتحقيق بالنسبة لهذه الشركات والمؤسسات العامة ، وتجدر الإشارة أن السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق ، لها حق التفويض في

(1) - عمامرة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث و الدراسات، القاهرة، 2008، ص 71.

(2) - سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق ، ص 512.  
- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق، ص 89.

سلطة التحقيق لسلطة أدنى منها ، لكن ذلك لا بد أن يتم وفقا لأحكام التفويض واللوائح الداخلية لتنظيم العمل داخل كل جهة إدارية. (1)

وبذلك فإن اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق ، هو حق أصيل اتجاه الموظف الذي نسبت إليه المخالفة التأديبية ، إلا أن المشرع المصري قد أورد بعض الاستثناءات على هذا الحق ، وهو مانص عليه قانون العاملين المدنيين بالدولة الحالي رقم 47 لسنة 1978 ، في المادة 79 المضافة بالقانون رقم 115 لسنة 1983 . حيث نصت على أن: " تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا ، كما تختص دون غيرها في المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة في البندين 2-4 للمادة 77 من هذا القانون " ، وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات ، أن توقف ما تجر به من تحقيق في واقعة أو وقائع وما يرتبط بها ، إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، وعلى تلك الجهة فور إخطارها بذلك إحالة أوراق التحقيق بحالته إلى النيابة الإدارية. (2)

وبمقتضى ذلك فإن الجهة الإدارية ، لها حق إجراء التحقيق مع العاملين من غير شاغلي الوظائف العليا مثل المدير العام أو شاغلي الدرجات العليا ، أما إذا تعلق التحقيق بأحد شاغلي هذه الدرجات ، أو كان من بين المخالفين من يشغل هذه الدرجات ، فالجهة الإدارية يتمتع عليها إجراء التحقيق بصرف النظر عن كون المخالفة مما ورد النص عليها في البندين 4.2 من المادة 77 / 1978 من عدمه ، فالعبرة إذا في الاختصاص بالتحقيق هي درجة الموظف المخالف وقت إجراء التحقيق معه ، وليس وقت ارتكاب المخالفة ، لأن هدف المشرع المصري من ذلك هو عدم إحراج المحقق في الجهة الإدارية ، فغالبا ما يكون في درجة أدنى من مواجهة رؤسائهم واستجوابهم وتقدير مسؤولياتهم ، وهو منطوق لا يتفق وطبائع الأمور ، إذ أنه من غير المتصور ألا يقع المحقق أسيرا لضغوط أدبية ومادية تؤدي بالتحقيق إلى غير هدفه. (3)

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 72 و73.  
(2) - نصت المادة 77، من القانون رقم 47 لسنة 1978، المتضمن قانون العاملين المدنيين، في البند 2: يحظر على العامل مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.

البند 4: يحظر على العامل الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.

(3) - عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، "ضمانات التحقيق"، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، يونيو، 1985، ص 27.

وبذلك نستخلص أن الجهة الإدارية وان كانت تختص أصلا بالتحقيق مع العاملين عن كافة المخالفات التأديبية بنوعيتها الإدارية و المالية، إلا أنه يخرج عن اختصاصها المخالفة المالية الواردة بالبندين 2-4 من المادة 77 حيث تختص بالتحقيق في هذا المخالفات النيابة الإدارية كسلطة أصيلة .

#### ب- التحقيق بواسطة النيابة الإدارية:

إن لجهاز النيابة الإدارية دورا مهما ، في إجراءات التأديب بصفة عامة وفي مجال التحقيق بصفة خاصة سواء تولت التحقيق اختيارا أم إلزاما ، وقد حدد المشرع الحالات التي تمارس فيها النيابة الإدارية التحقيق وذلك بموجب المادة 79 مكرر من القانون رقم 47 لسنة 1978 ، المتعلق بشؤون العاملين المدنيين بالدولة على أن: " تختص النيابة الإدارية دون غيره بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا ، كما تختص دون غيرها بهذا التحقيق في المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين 2-4 من المادة 77 من هذا القانون، وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات ، أن توقف ما تجر به من تحقيق في واقعة أو وقائع وما يرتبط بها ، إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، وعلى تلك الجهة فور إخطارها بذلك ، إحالة أوراق التحقيق بحالته إلى النيابة الإدارية " .

يتضح مما سبق أن اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق ، يكمن في ثلاثة أمور هي كالاتي :

- 1- التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا ( الوظائف الممتازة العالية ، مثل المدير العام ) .
- 2- التحقيق في مخالفات ضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة ، بالنسبة لكل الموظفين .
- 3- التحقيق في المخالفات المالية بالنسبة لكل الموظفين<sup>(1)</sup> .

وقد تباشر النيابة الإدارية اختصاصها بالتحقيق ، إما بمشاركة الجهة الإدارية، وإما منفردة دون مشاركة الجهة الإدارية ، التابع لها الموظف الذي نسبت إليه المخالفة، كما قد تباشر النيابة الإدارية التحقيق وحدها ، ولكن بناء على طلب ، أو موافقة الجهة الإدارية وذلك على النحو التالي :

(1) - أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000، ص 632 و633.

## - الاختصاص الوجوبي بالتحقيق للنيابة الإدارية:

تختص النيابة الإدارية منفردة، لإجراء التحقيق الإداري وذلك في الموضوعات التالية:

- 1- مخالفات الموظف العام للأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.
- 2- الإهمال أو التقصير الذي يقع من الموظف العام، ويترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى، أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، أو المساس بمصلحة من مصالحه المالية، أو أن يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.
- 3- المخالفات المالية والإدارية، التي يرتكبها شاغلوا درجات الإدارة العليا في الوزارات، والمصالح التابعة لها ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة.
- 4- المخالفات المالية، والإدارية التي يرتكبها شاغلوا درجات الإدارة العليا في الشركات القابضة، وشركات القطاع العام، وأعضاء الإدارات القانونية الخاضعون لأحكام القانون رقم 47 لعام 1973. (1)

## - الاختصاص المشترك بالتحقيق للنيابة الإدارية:

ويقصد به ممارسة النيابة الإدارية التحقيق في المخالفات مع أشخاص أجاز المشرع للجهة الإدارية التحقيق فيها معهم، وهذا ما أكده نص المادة الثالثة من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم 117 لعام 1958، والذي ينص على أنه: " مع عدم الإخلال في حق الجهة الإدارية للرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق، تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين في الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتي:

- 1- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين، أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية.
- 2- إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، فيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة، وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها. (2)

(1) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 515.

(2) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مرجع نفسه، ص 516.

## - تحقيق النيابة الإدارية بناء على طلب الجهة الإدارية:

تمارس النيابة الإدارية إلى جانب اختصاصها الأصيل والمشارك بالتحقيق، حق التصرف مع الموظف المذنب بمباشرة إجراء التحقيق معه بناء على طلب الجهة الإدارية، أو بترخيص يفضي على موافقتها بذلك وبدون هذا الطلب أو الموافقة، فلا يكون للنيابة الإدارية سلطة إجراء التحقيق مع الموظف المخل بالتزاماته الوظيفية<sup>(1)</sup>، وفي هذا الصدد فقد أقرت المحكمة الإدارية العليا: " على أن اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق مع الموظف العام وتوقيع الجزاء الإداري عليه، اختصاص ثابت وأصيل بحكم السلطة الرئاسية التي تتحلّى بها الإدارة تجاه العاملين، وأنه إذا كان القانون قد خول النيابة الإدارية، اختصاصاً أيضاً في التحقيق مع العاملين إلا أنه أقام تنظيمه لهذا الاختصاص، على أساس عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية، في التحقيق مع العاملين بصريح نص المادة الثالثة من القانون رقم 117 لعام 1958 بشأن النيابة الإدارية، تاركا للجهة الإدارية الترخيص في أمر إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية، أو إنفرادها هي بإجرائه بحسب تقديرها المطلق لظروف الحال وملابساته.<sup>(2)</sup>

## - الاستثناءات الواردة على التحقيق:

لقد تطلب المشرع المصري ضرورة إخطار بعض الهيئات أو الجهات، و ذلك بغرض الحصول على موافقتها لمباشرة إجراءات التحقيق، وبمقتضى ذلك إذا لم يتم الحصول على موافقة هذه الجهات، فإن التحقيق يبطل ومن أمثلة هذه الجهات نذكر كالاتي:

### 1- موافقة رئيس مجلس الإدارة على التحقيق :

لقد نصت المادة 83 من القانون رقم 48 لسنة 1978، في الفقرة الثالثة منها على أن النيابة الإدارية دون سواها، هي صاحبة الاختصاص مع شاغلي الوظائف العليا بشركات القطاع العام، على أن يتم ذلك التحقيق بناء على طلب من رئيس مجلس الإدارة، حيث تقدمه النيابة الإدارية إلى رئيس الجمعية العمومية

(1) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص62  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 43، بتاريخ 1981/04/04، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، مرجع نفسه، ص63.

## 2- إخطار النقابات العمالية :

لقد نصت المادة 46 من القانون رقم 35 لسنة 1976 ، المعدل بالقانون رقم 1 لسنة 1981 ، على وجوب إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال من طرف سلطة التحقيق ، وذلك بهدف التحقيق مع مجلس إدارة المنظمة العمالية في التهم المنسوبة إليه ، قبل بداية إجراء التحقيق ، وهذا بغية تمكين الاتحاد العام من إنابة أحد أعضائه أو أحد أعضاء النقابة العامة لحضور التحقيق .<sup>(1)</sup>

## 3- إخطار المجالس الشعبية المحلية :

لقد نصت في هذا الصدد المادة 91 من القانون رقم 43 لسنة 1979 ، بإصدار قانون نظام الحكم المحلي و المعدلة بالقانون رقم 50 لسنة 1981 ، على أنه يتعين إخطار المجلس الشعبي المحلي قبل مباشرة أية إجراءات تأديبية ضد أحد أعضائه ، إذا كان من العاملين بالجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام أو القطاع الخاص ، على أن يبلغ المجلس بنتيجة التحقيق ، وبمقتضى ذلك فإنه يستوجب على السلطة التأديبية أن تقوم بإخطار المجلس الشعبي المحلي كإجراء سابق قبل البداية في التحقيق ، كما يتطلب ذلك أن تخطر السلطة التأديبية المجلس الشعبي المحلي بنتيجة التحقيق بعد إجراءه.<sup>(2)</sup>

## 4- الموافقة البرلمانية على إجراءات التحقيق :

بمقتضى المادة 25 من قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972 ، وكذلك المادة 24 من القانون رقم 120 لسنة 1980 بشأن مجلس الشورى ، فإنه لا يجوز اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد أحد أعضاء المجلسين من العاملين في الدولة أو القطاع العام بسبب أعمال وظيفته ، إلا بعد موافقة المجلس الذي يتبعه العضو وذلك طبقاً للإجراءات التي تقرها اللائحة الداخلية ، وإذا بدأت الإجراءات التأديبية ضد الموظف ، ثم بعد ذلك تم تعيينه عضواً بمجلس الشعب ، أو مجلس الشورى ، فإنه يتوجب للإكمال باقي الإجراءات التأديبية أن

(1) - عادل عبد العزيز السن ، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية" ، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية ، الملتقى العربي الثاني ، الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي ، مرجع سابق ، ص 84 .

(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، مرجع سابق ، ص 133 .

تحصل السلطة التأديبية على إذن من المجلس ، باعتبار أن صحة الإجراءات التأديبية للعضو المنتخب تقتضي الحصول على إذن مسبق من المجلس. (1)

### المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف

لقد منح القانون للموظف العام، الحال للتأديب العديد من الإجراءات والضمانات الجوهرية التي تصب لصالحه وذلك بموجب نصوص صريحة، سواء كانت مكملة أو مفسرة، فهذه الأخيرة لا بد من توفرها كحد أدنى في كل إجراء تأديبي، لأن هذا القدر تمليه العدالة المجردة وضمير الإنصاف، حتى وإن لم يرد عليها نص (2)، ومن هذه الضمانات الموضوعية التي سوف نتطرق إليها في القانون الجزائري والمصري هي: المواجهة بالخطأ التأديبي للموظف العام وكفالة حقه في الدفاع عن نفسه.

### الفرع الأول: مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه

#### أولاً - مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي في القانون الجزائري:

إن إخطار الموظف يعني تمكينه، من العلم بما هو منسوب إليه من مخالفات، والأدلة التي تبين وقوع الأعمال التي نسبت إلى هذا الموظف، قصد تمكينه من الاستعداد لتقديم دفاعه، أو على الأقل إبداء وجهة نظره فيما نسب إليه من تهم، وبذلك يعتبر إعلان الموظف بما هو منسوب إليه، في المخالفات التي ارتكبها من الضمانات الأساسية والجوهرية التي يقتضيها التحقيق مع الموظف. (3)، وهذا ما أكده المرسوم رقم 85-59، على أنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين، والتي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية (4)، وبذلك فإن حق الإطلاع على الملف، يعني إحاطة الموظف علماً بجميع الأوراق التي استخدمت كأساس لتأديبه، حيث أن هذه الضمانة الشكلية لا تتحقق ما لم يمنح للموظف

(1) - عادل عبد العزيز السن، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية"، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية، الملتقى العربي الثاني،

الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي، مرجع سابق، ص 85.

(2) - مغاوري محمد شاهين، الفرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص 482.

(3) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 146.

(4) - المادة 129 من المرسوم رقم 85-59.

المهلة الكافية لفحص المستندات التي يشرع في الإطلاع عليها<sup>(1)</sup>، وهذا ما أقره أيضا المشرع الفرنسي في المرسوم المؤرخ في 25 أكتوبر 1984، المتعلق بقانون الوظيفة العمومية، حيث نص في المادة 4 منه على أن يتم استدعاء الموظف المتابع تأديبيا من طرف رئيس المجلس التأديبي، وذلك في أجل 15 يوما على الأقل، قبل ميعاد اجتماع المجلس التأديبي، ويثبت ذلك من خلال إشعار استلام الرسالة الموصى عليها بعلم الوصول.<sup>(2)</sup> وقد أقر مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد بتاريخ 20/04/2004، على أن استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للممثل أمام لجنة التأديب، يعد إجراء جوهرية يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، مما يتطلب إثبات الاستدعاء القانوني والرسمي بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف، أو بحضور رسمي ممضي عليه من طرف المعني، وعليه فإن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر، دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير، غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية، مما يقتضي على الإدارة المستخدمة التأكيد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية.<sup>(3)</sup>

وبمقتضى ذلك فالموظف المتهم بمخالفة تأديبية الحق في أن يعلن مباشرة الإجراءات التأديبية اتجاهه، وذلك لا يتحقق إلا من خلال اطلاع الموظف على ملفه التأديبي برمته بما يتضمنه من وثائق ملحقه.<sup>(4)</sup>

كما نص المشرع الجزائري، على أنه لا يمكن أن توقع أي عقوبة على الموظف، إلا بعد سماع الموظف المعني فإذا رفض الممثل وتمت معينة ذلك قانونا<sup>(5)</sup>، فإنه يتعين إذن على الإدارة إخطار الموظف العام بما نسب إليه من مخالفات، مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف<sup>(6)</sup>، وهذا ما أكدته الأمر رقم 03/06 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث نص على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي، أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة 15

(1) - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، مرجع سابق، ص 327.

(2) - BANDET Pierre, L'action disciplinaire dans les trios fonctions publique, Berger-levrault, Paris, p 6.

(3) - قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم، 00989، بتاريخ 20/04/2004، قضية (م.ع) ضد (والي ولاية سكيكدة)، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 143.

(4) - SILVERA Victor, La fonction publique et ses problèmes actuels, E. L. J, Paris, 1969, p 401.

(5) - المادة 64 من المرسوم رقم 302/82، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، العدد 3، لسنة 1984.

(6) - المادة 129 من المرسوم رقم 59/85.

يوما إبتداء من تحريك الدعوى التأديبية" (1)، وعليه فإنه يجب تحديد التهم والأخطاء التي ارتكبها الموظف بدقة، وأن يحدد تاريخ المثول أمام المجلس التأديبي، وهذا حتى يتهاً الموظف للدفاع عن نفسه. (2) وقد تسقط هذه الضمانة وباقي الضمانات الإجرائية في توقيع العقوبة التأديبية، إذا غاب الموظف عن وظيفته بدون مبرر، وهذا ما أكده مجلس الدولة، حيث ذهب إلى أن تغيب الموظف بدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات المنصوص عليها قانونا ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية، ويعتبر في حالة إهمال المنصب (3)، كما ذهب أيضا مجلس الدولة، إلى أن إستلام الموظف المعني إعدارين للإلتحاق بعمله وتوقيعه على الإشعار بالاستلام، يجعل غيابه غير شرعي ويعد في حالة إهمال منصب (4)

#### ثانيا - مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي في القانون المصري:

لقد عرف القضاء الإداري المصري المواجهة، بأنها إيقاف العامل على حقيقة التهم المنسوبة إليه، وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكاب المخالفة، حتى يستطيع بأن يدلي بأوجه دفاعه (5)، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر، على ضرورة توافر هذه الضمانة، حيث أقرت بأن مواجهة الموظف بالمخالفات المسندة إليه تعتبر من قبيل الضمانات الأساسية التي يجب توفرها، ويترتب على ذلك علم العامل بالتهم المنسوبة إليه، وإحاطته بالأدلة التي تبين مخالفته حتى يستطيع أن يقدم دفاعه (6)، وبذلك فإن نصوص قوانين العاملين قد فرضت استدعاء الموظف المتهم، الذي ارتكب مخالفة تأديبية قصد التحقيق معه فيما نسب إليه من مخالفات، لأن هذا الإجراء هو إجراء أولي تباشره سلطة التحقيق، وقد اشترط أن يتم التحقيق

(1) - المادة 167، من الأمر رقم، 06-03.

(2) - محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائي والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 95.

(3) - قرار مجلس الدولة ( الغرفة الثانية)، رقم 010005، بتاريخ 20/01/2004، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين رويشي سليمان)، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 169.

(4) - قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 010497، بتاريخ 20/01/2004، قضية (ع.ع) ضد (مدير التكوين المهني والتمهين زيغود يوسف قسنطينة) المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 172.

(5) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1134، بتاريخ في 25/1/1992، المشار إليه لدى، نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، مرجع سابق، ص 379.

(6) - حكم المحكمة الإدارية رقم 449، بتاريخ 26/02/1966، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، الطبعة الثانية، نقابة المحامين، القاهرة، 1994، ص 123.

الإداري كتابة كأصل عام، ولهذا حتى يكون الاستدعاء صحيحا، ينبغي أن يحرر بصورة تشير إلى أن العامل مطلوب للتحقيق معه، وهذا بغرض شعور الموظف بخطورة الموقف الذي لا بد من أن يوجه له بمحمل الجدل ويعطيه الأهمية التي يستحقها<sup>(1)</sup>، وتأسيسا على ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد، على بطلان التحقيق الإداري الذي بني عليه القرار التأديبي، لأن الإخطار الذي أرسل للكلية التي يعمل بها الطاعن للحضور إلى مكتب المستشار القانوني للجامعة، قد جاء خاليا من تحديد سبب المقابلة، إذ أنه لم يشر إلى التحقيق الذي سيجري معه فيما هو منسوب إليه، وأنه بذلك يكون قد تجاهل إجراء جوهريا، يستقيم مع إغفاله القول بقيام قرينة على الطاعن بوجود تحقيق معه<sup>(2)</sup>، وعليه فإنه من بين المبادئ التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد هي ضرورة مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه وسماع دفاعه وتحقيقه<sup>(3)</sup>، وإذا كان إعلان الموظف المتهم للمثول أمام جهة التحقيق يشكل ضمانا أساسية، فإن إغفالها يؤدي إلى بطلان التحقيق، وبالتالي بطلان قرار الجزاء المستند إليه، فلا بد أن لا يكون ذلك بمثابة حجر عثرة ليحول دون مجازة، أو تأديب العامل المخالف الممتنع عن حضور التحقيق لإبداء دفاعه فيه، حيث لا يحول هذا دون السير في إجراءات التحقيق، وتكون الجهة الإدارية في وضعية توقيع الجزاء التي وقعت على الموظف، وذلك بما يتوفر لديها من أدلة ثبوت الاتهام اتجاهه<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فإن عبئ إثبات، نشر القرار الإداري أو إعلانه إلى صاحب الشأن أو علمه به في تاريخ معين، يقع على عاتق الإدارة، إذا دفعت بعدم قبول الدعوى، ويثبت العلم اليقيني الشامل من أية واقعة، أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 137.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1983، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع نفسه،

ص 138.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 2180، بتاريخ 1988/10/29، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، أسباب إلغاء القرارات الإدارية وفقا لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الثاني، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ص 391.

(4) - المحكمة الإدارية العليا رقم 264، بتاريخ 1974/06/29، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 139.

معينة ، وللمحكمة التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة ، أو تلك الواقعة ، وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها ، من حيث كفاية العلم أو قصوره حسبما تستشفه من أوراق الدعوى وظروف الحال .<sup>(1)</sup>

كما اعتبرت المحكمة الإدارية العليا ، أن امتناع الموظف عن حضور التحقيق للإدلاء بأقواله بمثابة ، ذنبا إداريا منفردا يعاقب عليه الموظف ، واستندت في ذلك إلى أن الموظف ينبغي عليه توطين نفسه على توقيع رؤسائه والإقرار بحقهم في ممارسة اختصاصهم الرئاسي قبله ، ومنها التحقيق معه لاستجلاء الحقيقة وتبيان دفاعه فيما هو منسوب إليه .<sup>(2)</sup>

ويمكن القول بأن الأثر المترتب عن عدم استدعاء الموظف ، لاستكمال إجراءات التحقيق أو عدم تحقق غاية هذا الاستدعاء ، يختلف على حسب ما إذا كان التأديب رئاسيا ، أو كان التأديب قضائيا ، وذلك لأن البطلان يتحقق إذا كان التحقيق الذي تجريه الإدارة أو مجلس التأديب ، دون أن يستوفي إجراء الاستدعاء للموظف المتهم استدعاء سليما ، مما يؤدي ذلك إلى بطلان قرار الجزاء الذي نجم عنه ، حيث أن هذا التحقيق قد وقع باطلا لاقتياده أحد مقومات التحقيق الأساسية وهي : كفاية حق الدفاع .<sup>(3)</sup>

ولقد نص المشرع المصري صراحة في القانون رقم 210 لسنة 1951 ، على وجوب إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من تهم ، وقد نصت المادة 89 منه على أن : " يتضمن قرار الإحالة إلى المحاكمة التأديبية بيانا بالمخالفة المنسوبة إلى الموظف ، ويخطر الموظف بهذا القرار بتاريخ الجلسة المعينة لمحاكمته قبل هذا التاريخ بخمسة عشر يوما على الأقل " .<sup>(4)</sup>

وقد نص كذلك القانون رقم 117 لسنة 1958 ، في المادة 23 منه على أن : يتضمن قرار الإحالة بيانا بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ، ويحدد رئيس المحكمة جلسة لنظر الدعوى ، وتولى سكرتارية المحكمة

(1) – الطعن رقم 4286 ، بتاريخ 1992/12/26 ، المشار إليه لدى ، محمد ماهر أبو العينين ، الدفوع في نطاق القانون العام ، الكتاب الأول ، دار ( أبو المجد ) للطباعة بالهرم ، القاهرة ، 2002 ، ص 772 .

(2) – حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 2255 ، بتاريخ 1988/11/22 ، المشار إليه لدى ، عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات تأديب الموظف العام ، مرجع سابق ، ص 139 .

(3) – حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1001 ، بتاريخ 1963/1/26 ، المشار إليه لدى ، عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات تأديب الموظف العام ، مرجع نفسه ، ص 139 و 140 .

(4) – نوفان منصور عقيل العقيل ، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة ، مرجع سابق ، ص 379 .

إعلان صاحب الشأن بقرار الإحالة، وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق، ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول<sup>(1)</sup>، إلا أن القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978، لم يتناول نصا مماثلا أي أنه لم يرد بشأنه نص صريح، حيث نصت المادة 79 على أن: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل، إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...".<sup>(2)</sup>، ونستخلص من ذلك أن إعلان العامل بالتهم المنسوبة إليه يعتبر إجراء جوهريا، ويترتب على إغفال الإعلان أو عدم الإخطار، وقوع عيب شكلي في الإجراءات يؤثر في الحكم ويترتب عليه البطلان.

وعمقتضى ذلك فإن مواجهة العامل تعتبر من قبيل الضمانات الأساسية له، لهذا وجب إخطاره بالتهم المنسوبة إليه بشكل محدد، وأن يكون التحديد واضحا دون لبس أو غموض، حتى يتمكن العامل من الدفاع عن نفسه<sup>(3)</sup>، وتؤكد المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ بالقول: أنه يتبين من الرجوع إلى الأحكام المنظمة لتأديب العاملين، أنها تستهدف في مجموعها توفير الضمانات لسلامة التحقيق الإداري، وتيسير وسائله بغية الوصول إلى الحقيقة، ومن الضمانات الجوهرية التي حرص المشرع على مراعاتها في التحقيق الإداري: المواجهة وذلك بإيقاف العامل على حقيقة التهمة المسندة إليه، وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه.<sup>(4)</sup>

### الفرع الثاني: دفاع الموظف عن نفسه

#### أولا- دفاع الموظف عن نفسه في القانون الجزائري:

إن القرار التأديبي الذي تصدره الإدارة، يفرض عليها أن تحترم حق كل موظف في إبداء أوجه دفاعه وبموجب هذا الحق يستطيع الموظف العام أن يطالع على ملفه التأديبي والاستعانة بمحام، أما التدابير الداخلية التي تتخذها الإدارة ضد الموظف فهي لا تخضع إلى إجراءات حقوق الدفاع.<sup>(5)</sup>

(1) - المادة 23 من القانون رقم 117 لسنة 1958، المتضمن قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

(2) - المادة 79 من القانون رقم 47 لسنة 1978، المتضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة.

(3) - أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، مرجع سابق، ص 637.

- أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، الطبعة الثانية، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2003، ص 150.

(4) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1967/12/16، المشار إليه لدى، أنور أحمد رسلان، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 637، والمشار إليه لدى، أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص 150.

(5) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

كما أن دفاع الموظف عن نفسه، يعطي الفرصة للإدارة في مراجعة قرارها التأديبي، وهذا مما يغنيها على التظلمات الإدارية و القضائية التي يقوم بها الموظف، إزاء عدم إنصافه من طرف السلطة الإدارية التي اتخذت قرار العقوبة التأديبية، ومن جانب آخر فإن دفاع الموظف عن التهم المنسوبة إليه من طرف الإدارة، يتيح له الفرصة في حماية حقوقه، ومصالحه وذلك بهدف إبراز البيانات الخطية والشفوية التي تقوده إلى البراءة من التهم المنسوبة إليه<sup>(1)</sup>، كما أن وظيفة المجلس التأديبي تقتضي عليها هي الأخرى احترام ضمانات الدفاع المكفولة للموظف<sup>(2)</sup>، مما يفرض ذلك أن يمنح له الأجل الكافي لتقديم دفاعه وملاحظاته الكتابية والشفوية<sup>(3)</sup>.

وبناء على ذلك، يعد حق الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه ضمانات عامة في التأديب، تنفرع عنها باقي الضمانات، حيث أن الهدف الرئيسي من هذه الضمانات هو كفالة حق المتهم، في الدفاع عن نفسه ولذلك فإن تجاهل حق الدفاع أو الإخلال به، من شأنه أن يرتب بطلان الإجراء التأديبي، في أي مرحلة من مراحله أو بطلان القرار التأديبي الإداري نفسه<sup>(4)</sup>، وفي سياق ذلك نصت العديد من قوانين الوظيفة العمومية على النصوص التي تكفل حق دفاع الموظف العام، حيث نص الأمر رقم 133/66 على أن: " الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء، له الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية، في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به، كما يجوز أن يستعين بمدافع أو محام يختاره، بالإضافة إلى ذلك فإنه يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفاهية، وأن يطلب حضور الشهود<sup>(5)</sup>.

كما نص كذلك المرسوم رقم 59/85 على أنه: " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية، ويمكن له بمقتضى ذلك أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي، أو يستحضر شهودا كما

(1) - محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري و المقارن، مرجع سابق، ص 92.

(2) - PLANTY Alain, La fonction publique traite général, 2ème édition, litec, Paris, 2001, p467.

(3) - PLANTY Alain, La fonction publique traite général, 2ème édition, litec, Paris, 2001, p467.

(4) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 203.

(5) - المادة 57 من الأمر رقم 133-66.

يمكنه أن يستشير أي مدافع أو محام يختاره للدفاع عنه<sup>(1)</sup>، وقد وضعت كذلك التعليمات رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية، شروط ممارسة حق الاستعانة بمحام للدفاع عن الموظف، حيث سمحت للمحامي على الاطلاع على الملف التأديبي، إذا وكله الموظف بذلك، غير أنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فقد أكد قانون الوظيفة العمومية الحالي، على كفاية حق دفاع الموظف عن نفسه، حيث نص على أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، أو أن يستحضر شهودا، ويحق له بموجب ذلك أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه<sup>(3)</sup>، ولقد ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار له تحت رقم 103/49 بتاريخ 2002/04/30، على إيقاف تنفيذ قرار استند إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا، لأن القرار اخترق إجراء شكليا يتمثل في عدم منح المدعية المدة الكافية وهي 12 يوما قبل الجلسة، حسب ما ينص عليه النظام الداخلي للمنظمة الوطنية للموثقين<sup>(4)</sup>.

**ثانيا - دفاع الموظف عن نفسه في القانون المصري:**

من الضمانات الأساسية التي ركز عليها المشرع المصري في الإجراءات التأديبية، هي سماع أقوال الموظف عند ارتكابه مخالفة تأديبية، وله الحق في أن يدلي بأوجه دفاعه المرتبطة بالمخالفة التي يمكن أن يؤثر فيها . ولقد نصت في سياق ذلك المادة 69 من الدستور المصري أن: حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول<sup>(5)</sup>. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر بدورها، على أن: حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، فلا يجوز توقيع جزاء على العامل، إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه... " (6).

(1) - المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 .

(2) - التعليمات رقم 7، الصادرة في 7 مايو 1969، الخاصة بالإجراءات التأديبية.

(3) - المادة 169 من الأمر رقم 03-06.

(4) - قرار مجلس الدولة رقم 103/49، بتاريخ 2002/04/30، المشار إليه لدى، محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 86.

(5) - أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص 150 و 151.

(6) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 951، بتاريخ 4 يناير 1989، المشار إليه لدى، أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص 151.

كما نصت المادة 8 من القانون رقم 117 لسنة 1958 ، بشأن تنظيم النيابة الإدارية على أنه: للموظف أن يحضر بنفسه إجراءات التحقيق ، إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيابه ، وبذلك فإن حق الدفاع عن النفس هو حق مكفول لكل موظف ، وهذا ما أكدته كذلك قانون العاملين بالدولة الحالي رقم 47 لسنة 1978 ، الذي نص على أهمية هذا الحق بمقتضى المادة 79 منه بالقول: إنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة ، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .

أما بالنسبة للعاملين الذين تنظم شؤونهم قوانين خاصة ، فقد تكفلت هذه القوانين ببيان هذا الحق ، فنصت على ضرورة سماع أقوال ودفاع العامل وحقه في الحضور بنفسه أمام مجلس التأديب ، وتقديم دفاعه أو توكيل أحد زملائه أو محام للدفاع عنه ، لأن كفالة حق الدفاع للعامل تحقيقا للعدالة ، تقتضي أن يحاط العامل علما بالتصرفات الآتية بمختلف الأدلة التي تثبت وقوعها ونسبتها إليه ، ثم يتقدم بدفاعه بناء على التهم المنسوبة إليه ، إذ لا يجوز توقيع عقوبة على العامل ، إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه<sup>(1)</sup> ، بالإضافة إلى ذلك فإن من مقومات الدفاع ، تمكين المتهم من حضور جلسات المحاكمة بنفسه ، أو أن يوكل عنه محاميا مقيدا أمام محكمة الاستئناف ، مع منحه أجلا معقولا لتحضير دفاعه ، وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة وللمحكمة أن تقرر حضور المتهم بنفسه<sup>(2)</sup> ، إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته<sup>(3)</sup> ، كما له أن يستعين بالشهود لتدعيم أقواله<sup>(4)</sup> ، وبمقتضى ذلك فإن حق الاستعانة بمحام ، يعد من أهم الضمانات بالنسبة للموظف ، باعتبار أن حضور المدافع مع موكله أثناء التحقيق يساعده على كشف الحقيقة ويضمن له سلامة الإجراءات ، بالإضافة إلى ذلك فهو يحث الموظف على استعمال الأشياء التي تصب في صالحه ، هذا فضلا على أنه يساعده على الاتزان والهدوء في إجاباته ، مما قد يؤدي إلى إقناع الجهة التي تتولى التحقيق

(1) - المادتان " 106 - 129 " من القانون رقم 46 لسنة 1972 ، المتضمن قانون السلطة القضائية .

- المادة 118 من القانون رقم 47 لسنة 1972 .

- المادة 112 من القانون رقم 49 لسنة 1972 .

(2) - المادة 29 من القانون رقم 117 لسنة 1958 .

(3) - المادة 8 من القانون رقم 117 لسنة 1958 .

(4) - المادة 27 من القانون رقم 117 لسنة 1958 .

بوجهة نظره وقد ينتهي الأمر بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة مخففة، بدلا من إحالته إلى مجلس تأديبي أو محكمة تأديبية. (1)

إذن فالدفاع لا يخدم المتهم وحده، بل يساعده أيضا في الوصول إلى البراءة، والحقيقة أن استعانة الموظف المتهم بمحام لمساعدته فيما جرى معه من تحقيقات، يمثل ضرورة لممارسة حق الدفاع على الوجه الأمثل، فالمتهم قد لا يتمكن في غالب الأحيان من القيام بمهمة الدفاع عن نفسه لأسباب عديدة، قد يكون مرجعها إلى تكوينه الشخصي أو تأهيله العلمي، أو ما يعانیه من خوف وتوتر جراء مثوله أمام محقق يصوب سهام الاتهام نحوه وهنا يكون الاستعانة بمحام، ضرورة تقتضيها حاجته للدفاع عن نفسه بواسطة شخص مؤهل علميا ومهنيا للاضطلاع بمهمة الدفاع، حيث قد يؤدي قيام المتهم بالدفاع عن نفسه، وهو بهذه الأوصاف إلى إصااق التهمة بنفسه، مما يستتبع إدانته في حين أنه برئ، وإذا كان في الاستعانة بمحام مصلحة للمتهم، فإن فيها أيضا تحقيقا للغاية من التأديب بصفة عامة وهو الكشف عن وجه الحقيقة، حتى يلقي المذنب الحقيقي عقابه ويمتنع أن يعبث فسادا في الحياة الإدارية، الأمر الذي تتحقق معه مصلحة المرفق والصالح العام بصفة عامة. (2)

ولا تخفي أهمية حضور المحامي مع موكله في التحقيق، حيث يساعده في بث الطمأنينة للمتهم، لأن مجرد السماح للمحامي بالحضور مع المتهم، يتضمن بذاته اعترافا ضمنيا بوجود كيان له في الإجراءات، باعتباره يراعي استيفاء جميع الشكليات والضمانات التي يتطلبها القانون وما تم بشأنها، كما أنه يحمي المتهم من سوء استغلال السلطات التي تواجهه. (3)

(1) - ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئات التدريس بالجامعات، جامعة أسيوط، ص 330 .  
(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 147 و 148.  
(3) - محمد سامي النبراوي، استجواب المتهم، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1968، ص 363 و 364

## المطلب الثالث: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام

تهدف الإجراءات والضمانات التأديبية، إلى إقامة تعادل وتوازن بين جهة الإدارة والموظف العام، وذلك بهدف معرفة الحقيقة وتوقيع العقوبة المناسبة عليه، أو إثبات براءته حتى يتم تسيير المرفق العام بانتظام واطراد. (1)

وتجدر الإشارة أن من بين الضمانات التأديبية المعاصرة هي كالآتي:

1- الحيدة.

2- تسييب القرارات والأحكام الصادرة بتوقيع العقوبة التأديبية.

### الفرع الأول: الحيدة في الهيئة التأديبية

بتوافر الحيدة في الهيئة التأديبية، يصبح القرار التأديبي متناسبا مع الخطأ الوظيفي الذي ارتكبه الموظف العام وعليه سوف نعرض لهذه الضمانة التأديبية في كل من النظامين الجزائري والمصري، لتبيان مدى توافرها.

#### أولاً- الحيدة في القانون الجزائري:

تعتبر الحيدة ضمانة عامة وأساسية يجب مراعاتها أثناء مباشرة إجراءات التأديب في جميع مراحلها، سواء صدر القرار التأديبي عن الجهة الرئاسية، أو المجالس التأديبية، أو المحاكم التأديبية، وذلك لأن مقومات الحيدة تقتضي عدم الميل أو الانحياز في توقيع العقوبة التأديبية. (2)

وبما أن النظام التأديبي الجزائري يتكون من النظام التأديبي الرئاسي، و النظام التأديبي الشبه قضائي، فإننا سوف نتطرق إلى دراسة ضمانة الحيدة في كلا النظامين:

#### أ- الحيدة والتأديب الرئاسي:

لقد عهد المشرع الجزائري إلى الهيئة المستخدمة بالقيام بإجراءات التحقيق مع الموظف المذنب، حيث تقوم الإدارة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر، وهذا ما تم استخلاصه في نص المادة الأولى للمرسوم رقم 66-152، حيث نصت بأنه: "عندما يرتكب الموظف خطأ مهني يجوز للسلطة التي

(1) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص125.

(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء والدعوى التأديبية والمستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة، 2008، ص 358.

لها صلاحية التعيين إحالته على المجلس التأديبي المختص ، وتأسيسا على ذلك فإن السلطة الرئاسية تجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق معا " .<sup>(1)</sup>

ويعتقد النظام التأديبي الرئاسي ، يكون فيه الحق للإدارة بتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف والتحري ثم بعد ذلك تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام ، وقد أيد بعض رجال الفقه ضرورة تواجد هذا النظام ، وذلك باعتبار أن الإدارة هي السلطة التي تستطيع مراقبة الموظف ، وتحدد الخطأ التأديبي ، كما أنها تساعد على حسم مسائل الانضباط بسرعة.<sup>(2)</sup>

وفي هذا السياق نص المشرع الجزائري بموجب القانون الحالي رقم 06-03 ، المتضمن لقانون الوظيفة العمومية على أن: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر ، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني " .<sup>(3)</sup>

وعليه ، فإن ضمانات الحيدة ، قد لا تجد تطبيقا فعليا في النظام الرئاسي ، وذلك نظرا لأن سلطة الاتهام والعقاب تتحكم بها الإدارة فقط ، مما قد يفقدها ذلك توازن تحقيق العدالة والإنصاف للموظف العام ، كما قد يؤدي النظام الرئاسي إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية ، بالإضافة إلى ذلك فإن بعض الإدارات في بعض الأحيان ، قد تهمل استعمال حقها في مباشرة الإجراءات التأديبية ، وقد تقع أحيانا في تأثير ضغوط النقابات العمالية ، وبالتالي تفقد سيطرتها في المجال التأديبي .<sup>(4)</sup>

#### ب- الحيدة والتأديب الشبه قضائي :

يعتد للنظام التأديبي في توقيع العقوبة أو القرار التأديبي للسلطة الرئاسية ، غير أن هذه الأخيرة ملزمة باستشارة هيئات تضم ممثلين متساوين للإدارة والموظفين .<sup>(5)</sup> ومن ثم فإن النظام الشبه قضائي ، تنعكس صورته في اقتسام سلطة توقيع القرارات التأديبية ، بين أعضاء السلطة الرئاسية وأعضاء المجالس التأديبية ، والهدف من

(1) - المادة 1 من المرسوم رقم 66 - 152 .

(2) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 134 .

(3) - المادة 165 من الأمر رقم 06-03 .

(4) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 135 .

(5) - أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، مرجع سابق، ص 627 و628 .

النظام التأديبي الشبه قضائي، هو الحد من تعسف السلطة الرئاسية<sup>(1)</sup>، وقد نص في هذا السياق المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية الحالي على أن: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين، العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

وعمقت ذلك، فإن مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء-المجلس التأديبي-، السلطة الرئاسية برأيها الملزم في التحقيق الذي أجرته وذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، أدى نوعا ما برأينا إلى توفير الحيدة التأديبية<sup>(2)</sup>، والدليل على ذلك إذا رأى المجلس التأديبي أن التوضيحات التي تقدمها السلطة الإدارية غير كافية أو عدم دقتها أو تفصيلها، فإن المجلس التأديبي له أن يأمر بإعادة فتح تحقيق آخر، بغرض توضيح الأمور التي كان فيها لبس وغموض، وهذا ما أكدته المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي، حيث نصت المادة 3 على أنه: "يصوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق، إذا لم يكتفي بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها الأفعال".<sup>(3)</sup>

بالإضافة إلى ذلك فقد نصت المادة 171 من الأمر 06-03، المتضمن قانون الوظيفة العمومية الحالي على أنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة، ومما سبق ذكره يتضح لنا أن النظام التأديبي الشبه قضائي، يتم فيه توقيع العقوبة التأديبية عن طريق اقتسام السلطة بين السلطة الرئاسية و مجالس التأديب ويعتبر هذا النظام أفضل من النظام التأديبي الرئاسي في تطبيق ضمانات الحيدة للهيئة التأديبية.

(1) - محمد زياد عزت جرادات، الطعن في القرارات والأحكام التأديبية، مرجع سابق، ص 26 و 27.

(2) - المادة 165 من الأمر رقم 03-06.

(3) - خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق، ص 97 و 98.

## ثانيا - الحيدة في القانون المصري:

بالتطلع إلى نظام التأديب في مصر، قد يكون رئاسيا فتصدر العقوبة بقرار من الرؤساء الإداريين، وقد يأخذ التأديب صورة حكم، فتصدر من سلطة شبه قضائية، وأخيرا قد تصدر العقوبة بحكم قضائي.<sup>(1)</sup> وهذا ما سوف نتطرق إليه في دراسة الحيدة:

أ - الحيدة والتأديب الرئاسي .

ب - الحيدة ومجالس التأديب .

ج - الحيدة والتأديب القضائي .

### أ - الحيدة والتأديب الرئاسي :

إن هذا النظام التأديبي يعتمد أساسا على قيام الإدارة بالاتهام، كما أنها هي التي تعاقب، ومن منطلق ذلك يقوم الرئيس الإداري بالتوسع في مهمته بين الاتهام والتحقيق وتوقيع العقوبة، وهذا مما يمس بمبدأ الحيدة وبذلك فإن ضمانات الحيدة لا تجد تطبيقا فعليا في نطاق التأديب الرئاسي، وذلك باعتبار أن السلطة الرئاسية هي التي تتهم وهي التي تعاقب، وهذا ما لا يغير من تلك الحقيقة، لهذا يتعذر في هذا المجال إعمال القواعد الخاصة بالحيدة.<sup>(2)</sup> وبمقتضى ذلك، يجب أن يكون القرار التأديبي المستند إلى تحقيقات قد روعيت فيه الإجراءات الأساسية، أي أنه قد استوفى ضمان السلامة والحيدة لصالح الحقيقة، كما لا بد له أن يكفل حماية حق المتهم في الدفاع عن نفسه تحقيقا للعدالة<sup>(3)</sup>، حيث أنه إذا لم تتوفر الحيدة فلا يكون بوسع الموظف، سوى أن يسلك طريق الطعن على قرار العقوبة بعد صدورهما من السلطة الرئاسية، ووسيلته في ذلك هي الطعن لانحراف السلطة التأديبية في استعمال سلطتها، وهذا الطعن لا يقوم به الموظف، إلا إذا تبين له أن القرار التأديبي قد انحرف عن طريق العدالة.<sup>(4)</sup>

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 184.

(2) - عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 245.

(3) - مصطفى بكر، تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، القاهرة، 1966، ص 203.

(4) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 185.

## ب- الحيدة ومجالس التأديب:

بما أن الحيدة كضمانة جوهرية تعتبر صعبة المنال في التأديب الرئاسي، كونها تجمع بين سلطتي الاتهام والعقاب معا، إلا أن التأديب من خلال المجالس التأديبية، يعتبر من أحسن الأساليب في توفير ضمانة الحيدة في القانون المصري، لأنه لا يجوز أن يشكل المجلس التأديبي ممن سبق له القيام بأعمال الاتهام والتحقيق، لكن قد يرد على هذه القاعدة استثناء، وذلك كأن يتولى الرئيس الإداري رئاسة المجلس التأديبي، مع أن اختصاصه هو توجيه الاتهام إلى الموظف وإحالة إلى المحاكمة، ففي هذه الحالة يشترط في رئيس المجلس التأديبي أن لا يكون قد أبدى رأيا في موضوع التحقيق الخاص بالموظف العام<sup>(1)</sup>، وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في هذا السياق على ضرورة توافر ضمانة الحيدة في رئيس مجلس التأديب، حيث ذهبت إلى أن مشاركة رئيس مجلس التأديب بوصفه عضوا بمجلس الجامعة في قرار المجلس بالتوصية، إلى إحالة الطاعن لمجلس التأديب ولو كانت التوصية غير ملزمة، تبطل العقوبة الصادرة من مجلس التأديب، لضرورة الفصل بين سلطتي الاتهام والمحاكمة.<sup>(2)</sup>

كما قضت أيضا المحكمة الإدارية العليا على بطلان قرار مجلس التأديب، لأن أحد أعضائه قد سبق له الإلقاء برأيه بشأن مدى مسؤولية الحال قبل إحالته لمجلس التأديب<sup>(3)</sup>، وقد أشارت في هذا السياق المادة 87 من القانون 210 لسنة 1951، على أنه: " في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة إلى رئيس المجلس أو أحد أعضائه، فيجب عليه التنحي عن نظر الدعوى التأديبية، وللموظف الحال إلى المحاكمة التأديبية طلب تنحيه".<sup>(4)</sup>

(1) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 137.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1793، بتاريخ 19 / 5 / 1990، المشار إليه لدى، سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2000، ص 313.  
(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 5263، بتاريخ 9 / 5 / 1995، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء و الدعوى التأديبية والمستعجلة، مرجع سابق، ص 359.  
(4) - محب ياسين عبد القادر كيبيري، التأديب الإداري للموظف العام و ضماناته دراسة مقارنة في التشريع اليمني والتشريع المصري، مذكرة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2004، ص 118.

## ج- الحيدة في النظام القضائي :

بإصدار قانون مجلس الدولة الحالي رقم 47 لعام 1972 ، فقد أكد المشرع المصري موقفه على اعتناقه لمشاركة السلطة القضائية للسلطة الإدارية في ممارسة السلطات التأديبية ، وبذلك فقد حدد المشرع تشكيل المحاكم الإدارية واختصاصها ، والأخذ بالاتجاه القضائي بصورة مطلقة ، ويمكن ذلك من خلال نصه على تشكيل المحاكم التأديبية تشكيلا قضائيا بعد أن كان مختلطا ، حيث أصبحت هذه المحاكم جزءا لا يتجزأ من الضمانات التي يتحلى بها الموظف العام .<sup>(1)</sup>

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ضرورة الفصل بين سلطة الإحالة وسلطة الحكم ، حتى في خصوص تشكيل مجالس التأديب ، وذلك تأكيدا لمبدأ حيدة القاضي ، حيث ذهبت إلى أنه غني عن البيان أنه من المبادئ العامة المرعية أمام المحاكم التأديبية بمجلس الدولة ، الفصل بين سلطة الاتهام أو الإحالة إلى المحاكمة التأديبية وبين سلطة الحكم ، أو القضاء في تلك المحاكمة . . . .<sup>(2)</sup>

وهذا مما يجعل ضمانة الحيدة تجد تطبيقا في النظام القضائي للتأديب ، حيث أن المحاكم التأديبية هي التي تشرف على توقيع العقوبة التأديبية في هذا النظام ، وذلك من خلال تمتعها باستقلالية تامة عن الإدارة بموجب تشكيلها القضائي البحت ، مما يجعل الحيدة تظهر بشكل ناجح في النظام التأديبي القضائي .<sup>(3)</sup>

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا ، على ضرورة اعتناق الحيدة للمحكمة التأديبية في العديد من أحكامها حيث أفرت : " أن الأصل في المحاكمات الجنائية والتأديبية ، أن من يبدي رأيه يتمتع عليه الاشتراك في نظر الدعوى والحكم فيها وذلك ضمانا لحيدة القاضي ، أو عضو مجلس التأديب الذي يجلس في مجلس حكم المتهم وذلك حتى يطمئن إلى عدالة قاضيه .<sup>(4)</sup>

(1) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 151 و152.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1793، بتاريخ 19/05/1990، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، أسباب إلغاء القرارات الإدارية وفقا لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص 392 وما بعدها.  
(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 192.  
(4) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 6744، بتاريخ 16/11/2001، المشار إليه لدى، نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، مرجع سابق، ص 403.

ومن منطلق ذلك، فإنه يجب لتحقيق ضمانات الحيدة عند صدور العقوبة التأديبية، أن لا يكون لعضو السلطة التأديبية أية مواقف شخصية أو آراء سابقة، من شأنها التأثير عليه أو التشكيك في حيده لأن من مجلس مجلس الحكم، ينبغي عليه أن لا يكون قد اتصل بالدعوى المعروضة على المحكمة، أو مجلس التأديب بأي شكل، سواء بالكتابة أو القول أو إبداء الرأي، وإلا وجب عليه أن يتحى عن نظر الدعوى.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: تسبب القرار أو الحكم التأديبي

تحقق ضمانات التسبب الفعلية في إصدار القرار التأديبي، وهذا ما يؤدي إلى إقناع الموظف المتهم بتوقيع العقوبة التأديبية التي أقرتها الهيئة المستخدمة، وبمقتضى ذلك سوف تطرق إلى هذه الضمانة في كل من القانون الجزائري والمصري.

### أولاً- تسبب القرار التأديبي في القانون الجزائري:

إن تسبب القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحريات للموظف العام، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية، باعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، بالإضافة إلى ذلك فإنه يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع والاعتناع، وضمان حق الدفاع من السلطة التقديرية التي تتحلّى بها الإدارة<sup>(2)</sup>، وعليه فإن التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، ومن ثم فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار<sup>(3)</sup>، والفرق بين تسبب القرار التأديبي وبين وجوب قيامه، على سبب يكمن في كون أن: " كل قرار تأديبي يجب أن يحتوي على سبب يبرره والسبب في ذلك هو إخلال الموظف العام بواجباته، مع إثبات الأعمال المخالفة بالتزاماته الوظيفية، وأما التسبب فيقتضي أن يحتوي القرار على جانب العقوبة على الوقائع التي تؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية، بما يحقق

(1) - أحمد موافي، نظام مجالس التأديب ( طبيعته وضمناته)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 105.  
(2) - يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 251.  
(3) - سعد الشثوي العنزي، "الرقابة القضائية على القرار الإداري السليبي"، مجلة الحقوق جامعة الكويت، العدد 1، مارس 2010، ص 261 و 262.

الاطمئنان للسلطة التأديبية التي كُوت عقيدتها ، بالحقائق والأدلة القانونية التي تبين توافر المخالفة التأديبية وقيام القرار على سبب يبرره " .<sup>(1)</sup>

ولا يعتبر القرار التأديبي صحيحا ، ولا ينتج أثره دون وجود تسيب يتضمن المخالفة التي تم من أجلها توقيع العقوبة ، كذلك بالنسبة للحكم الذي بدوره لا يكون له أثر دون تسيب ضد الموظف المتهم مع ذكر أسس الإدانة والأدلة ، بالإضافة إلى ذلك لا بد من الارتباط الوثيق بين الأسباب والنتائج وأن تكون تلك النتائج مستخلصة من الواقع ، ويشترط فيها أن لا تكون مخالفة لما انتهى إليه القرار .<sup>(2)</sup>

وقد نصت في سياق ذلك النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية في القانون الجزائري ، على وجوب تسيب الإدارة المستخدمة لقراراتها التأديبية ، ومن هذه النصوص الأمر رقم 66-133 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث أقر على أن : " تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل ، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة . . " <sup>(3)</sup> ، كما نص المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي ، على أن " ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب ، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها " .<sup>(4)</sup>

كما نص نفس المرسوم السالف الذكر على أن " يبدي مجلس التأديب رأيا معللا في العقوبة التي يراها مثبته للأفعال المنسوبة للمعني ، ويحيل هذا الرأي للسلطة التي لها حق التأديب " .<sup>(5)</sup>

كذلك نص القانون الحالي للوظيفة العمومية بمقتضى الأمر رقم 06-03 ، على وجوب تسيب قرار العقوبة التأديبية الصادرة عن الإدارة ، ونفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي ، الذي يبدي رأيه بعد إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين لكن رأيه يجب أن يكون معللا .<sup>(6)</sup>

(1) - محب ياسين عبد القادر كبير ، التأديب الإداري للموظف العام و ضماناته دراسة مقارنة في التشريع اليمني والتشريع المصري ، مرجع سابق ، ص 121 و 122 .

(2) - أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية ، مرجع سابق ، ص 163 .

(3) - المادة 65 من الأمر رقم 66-133 .

(4) - المادة 2 من المرسوم رقم 66-152 .

(5) - المادة 4 من المرسوم رقم 66-152 .

(6) - المادة 165 من الأمر رقم 06-03 .

وقد نص أيضا في هذا الصدد القانون الأساسي للقضاء، في المادة 2/99 على أن "تكون قرارات المجلس التأديبي معلة...".<sup>(1)</sup>، وهذا ما أكده مجلس الدولة بدوره حيث أقر بأن يتعرض للإلغاء القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها، من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته في حقه.<sup>(2)</sup> وبموجب ما سبق ذكره نستخلص، أن معظم نصوص الوظيفة العمومية في القانون الجزائري، قد أوجبت تسبب القرارات التأديبية، سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي على حد سواء.

### ثانيا - تسبب القرار أو الحكم التأديبي في القانون المصري:

يمثل التسبب مبدأ من مبادئ القانون باعتباره إجراء تقتضيه القرارات التي تصدر من الإدارة<sup>(3)</sup>، وعليه فقد نص في هذا الصدد قانون العاملين المدنيين بالدولة، رقم 47 لسنة 1978 على أنه: "لا يجوز توقيع الجزاء على العامل، إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا"، وبذلك فقد نص المشرع المصري صراحة على وجوب تسبب القرارات الخاصة بتوقيع العقوبة التأديبية، وعليه يجب أن يكون التسبب واضحا، أي بدرجة واضحة في القرار التأديبي، لأنه يساعد على فهمه فعدم وجود التسبب بشكل واضح يؤدي إلى خلو القرار التأديبي من التسبب، وهذا مما يعرضه للإلغاء<sup>(4)</sup>، وتجدر الإشارة إلى أن لأهمية التسبب أهمية بالغة وذلك في كونه يكشف عن الحقيقة ونية الإدارة في بيان الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قراراتها، كما أن التسبب يساعد الموظف في تقديم دفاعه عن الوقائع المنسوبة إليه من طرف الإدارة، ويساهم في بسط رقابة القضاء على مشروعية القرار الصادر بتوقيع الجزاء وعلى ملائمة العقوبة مع الوقائع المنسوبة للموظف<sup>(5)</sup>، وفي سياق ذلك نص المشرع المصري أيضا على وجوب التسبب، في الحكم التأديبي، باعتباره شرطا من شروط صحته، وهذا ما أكدته المادة 43 من قانون مجلس الدولة، حيث نصت على "أن تصدر الأحكام مسببة."

(1) - محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 87.

(2) - قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، رقم 27279، بتاريخ 2005/10/25، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 235.

(3) - CHAPUS René, Droit administratif général, Tome 1, 15ème édition, Montchrestien, Paris, 2001, p 342.

(4) - المادة 79 من القانون رقم 47 لسنة 1978.

(5) - نواف كنعان، "تسبب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي"، مجلة مؤتمنة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد 6، 1992، ص 133 و 134.

لذلك وجب أن يحتوي الحكم الصادر على الأسباب التي بني عليها ، وإلا بطل الحكم ، إضافة إلى ذلك فإن القصور في أسباب الحكم الواقعية ، يترتب عليها بطلان الحكم .<sup>(1)</sup>

وقد أوضحت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا " . . . بأن المادة 43 من قانون مجلس الدولة ، قد أوجبت أن تصدر الأحكام مسببة ، فلا بد من تناول وقائع الدعوى مع بيان الشخص المتهم ، والأفعال المنسوبة إليه ، والأدلة التي كونت المحكمة منها عقيدتها ، كما أنه لا بد من الاستماع إلى دفاع المتهم والرد عليه ، بالتالي فإذا تم إيراد المخالفات والتحقيقات دون الإشارة إلى ما أبداه الموظف من أوجه دفاع ، فإن ذلك يقتضي بطلان الحكم لأنه انطوي على قصور يبطله .<sup>(2)</sup>

---

(1) – سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ، ص 298.  
(2) – حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 727، بتاريخ 2001/3/17، المشار إليه لدى، نوفان منصور عقيل العقيل، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 411.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني : آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون

### الجزائري والمصري

تعتبر الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة، من أهم الأسس التي يقتضيتها مبدأ المشروعية، حيث تقوم الإدارة ببسط رقابتها بذاتها، وذلك عن طريق مراجعة أخطاءها التي وقعت منها وهو ما يسمى بالرقابة الذاتية أو التلقائية للإدارة للاستدراك لأخطاءها، في حين تقوم الإدارة ببسط رقابتها بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية وعلى، هذا الأساس إذا ما استفذ الموظف المتهم كل ما كفل له من سبل لدفع الاتهام عن نفسه، فلا يكون بوسعه سوى أن يرفع طعنا قضائيا ضد مشروعية العقوبة التأديبية الموقعة عليه من طرف الجهة الإدارية المختصة، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي وعليه فإن التظلم الإداري و الطعن القضائي، هما بمثابة ضمانات تأديبية لاحقة وتأمينا لمصالح الموظف إزاء سلطته الرئاسية التي وقعت عليه العقوبة التأديبية، حيث يعرب من خلالها الموظف المتهم على رفضه لقرار عقوبته التأديبية<sup>(1)</sup>، وبمقتضى ذلك فإن الإدارة لا تستطيع استعمال امتيازاتها في إصدار العقوبة التأديبية تعسفا، لأن رقابة القاضي مؤجلة بعد ذلك.<sup>(2)</sup>

ومن هذا المنطلق، سوف نتطرق لدراسة التظلم الإداري والطعن القضائي بالتفصيل بين القانون الجزائري والمصري، وفقا للمبحثين التاليين:

المبحث الأول: التظلم الإداري وأسباب الطعن في قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري المصري

المبحث الثاني: الطعن القضائي في القرار أو الحكم التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري والمصري

(1) – عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 584.  
(2) POLACK Huguette, Les sanctions pouvant atteindre le concessionnaire des services publics en cas de manquement a ses obligations, Rousseau, Paris, p67

## المبحث الأول: التظلم الإداري وأسباب الطعن في قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري المصري

بعد إخطار الموظف العام بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه، وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فإنه يحق له بمقتضى ذلك، أن يقدم تظلمًا إداريًا إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي، وهذا بهدف مراجعته واتخاذ القرار المناسب للتظلم المقدم إليها<sup>(1)</sup>، وبمقتضى ذلك سوف نتطرق إلى دراسة التظلم الإداري في كل من القانون الجزائري والمصري، مع تبيان أحكامه وأسباب الطعن في القرار التأديبي.

### المطلب الأول: أحكام التظلم الإداري للموظف العام

التظلم الإداري هو ضمانات تأديبية مقررة لصالح الموظف العام في النظام التأديبي الرئاسي، حيث يعرب من خلاله على رفضه لقرار عقوبته التأديبية<sup>(2)</sup>، وعليه فقد عرف الفقه التظلم الإداري، على أنه عبارة عن شكوى يقدمها المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، يلتمس منها فض النزاع أو الخلاف الناتج عن العمل القانوني أو المادي الذي أضر بمصالحه<sup>(3)</sup>.

### الفرع الأول: أنواع التظلم الإداري

أولاً- أنواع التظلم الإداري في القانون الجزائري :

#### 1- مرحلة ما قبل قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 :

لقد كان التظلم الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 ينقسم إلى نوعين، وهما التظلم الرئاسي والتظلم الولائي، وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر/2 من قانون الإجراءات المدنية، حيث نصت: " على أن لا يقبل هذا الطعن، إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي

(1) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 159.

(2) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 293.

(3) - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 62.

تعلو من أصدر القرار مباشرة ، أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار " .<sup>(1)</sup>

كما نصت في هذا السياق المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية ، على أن لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي ، الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار .<sup>(2)</sup>

ومن منطلق ذلك فإن التظلم الإداري ، كان قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 ، ينقسم إلى نوعين هما : تظلم إداري رئاسي وتظلم إداري ولائي .

#### أ- التظلم الرئاسي :

لقد أشار المشرع الجزائري للتظلم الإداري في هذه المرحلة بمصطلح الطعن التدرجي ، حيث يرفعه الموظف إلى الجهة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار ، وليس السلطة الرئاسية الأعلى الموجودة في قمة الهرم السلمي ، ولا باقي السلطات الأقل منها مرتبة .<sup>(3)</sup>

بالإضافة إلى ذلك ، فقد نص المشرع الجزائري في المادة 2/23 من المرسوم رقم 88-131 ، على أنه إذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في اختصاصها ، أمكنها بقدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور إلى المصلحة أو الهيئة المعنية ، مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته .<sup>(4)</sup>

#### ب- التظلم الولائي :

وهو الطريق الذي يلجأ إليه المتضرر للتظلم على مستوى الرئيس الإداري نفسه ، الذي قام باتخاذ الإجراء حيث يطلب منه بشكل صريح التماس إعادة النظر على الإجراء المتخذ ضده ، إما بمراجعته أو تعديله أو إلغائه ، ولقد أطلق عليه القانون الفرنسي مصطلح "le recours gracieux" .<sup>(5)</sup>

(1)- بوحميذة عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، محاضرات كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2009-2010، ص142.

(2)- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2006، ص49.

(3)- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص316.

- السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي، بحث دبلوم الدراسات العليا، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1977، ص119.

(4)- بوحميذة عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص140.

(5)- BREWER R Allan -Carias, Les principes de la procédure administrative non contentieuse, Economica, Paris, p153.

وتأسيسا على ذلك فإن التظلم الذي يقدم للسلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي، لا يعني بالضرورة أن تقوم هذه الأخيرة بتعديل القرار أو الإجابة عليه، بل لها مطلق السلطة التقديرية التي بموجبها تستطيع أن تعدل القرار كليا أو جزئيا أو تبقي عليه كما هو، هذا و فضلا عن حقها في الامتناع عن إجابة الموظف وهذا مما يعتبر رفضا ضمينا من جانب السلطة المختصة.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة لطبيعة التظلم الإداري في القانون الجزائري، فقد كان قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 إلزاميا في رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة، وفي الدعوى التأديبية بصفة خاصة، وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر/2 من قانون الإجراءات المدنية، حيث نصت: " على أن لا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي، يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار ".<sup>(2)</sup>

بالإضافة إلى ذلك فقد نصت المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية على أن:

" لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة، ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه ".<sup>(3)</sup>

## 2- مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23:

بصدور القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18/7/1990، المتضمن تعديل وإتمام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالأمر رقم 66-154، فقد تغير محتوى المادة 169 مكرر المنظمة لأحكام التظلم الإداري، حيث أصبحت تشكل في فقرتين:

" لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري "

" ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا، خلال أربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره "

(1) - السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي، مرجع سابق، ص 119.  
- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 92.  
(2) - عمارة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 147.  
(3) - باية سكاكي، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، مرجع سابق، ص 49.

وتأسيسا على ذلك فإن التظلم الإداري، قد ألغي كشرط مسبق في رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وبذلك فإنه بإمكان صاحب الشأن رفع الدعوى القضائية أمام الغرفة الإدارية مباشرة، دون شرط التظلم الإداري المسبق.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة للتظلم الإداري أمام المحكمة العليا، فلم يطرأ عليه أي تعديل في هذا القانون، حيث أنه لم يتم المساس بنص المادة 275 السابق ذكرها وقد بقي التظلم الإداري محتفظا بطبيعته الإلزامية أمام المحكمة العليا وبالتالي فالتعديل هنا قد وقع على الدعاوي المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.<sup>(2)</sup>

### 3- مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي رقم 08-09:

نستخلص من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي رقم 08-09، أن المشرع الجزائري قد جعل من التظلم الإداري في قرار العقوبة التأديبية اختياريا، حيث نص على أنه: يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

وبمقتضى ذلك فإن المشرع الجزائري قد جعل التظلم الإداري اختياريا وغير إلزامي لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإداري سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، والدليل على ذلك هو استعمال المشرع الجزائري عبارة "يجوز" في النص القانوني، إضافة إلى ذلك فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يميز فيه المشرع الجزائري بين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي بل اكتفى بالنص صراحة على رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، أما فيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال مدة أربعة أشهر (04)، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، وبعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال

(1) - عامرة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 152.

(2) - بوحميذة عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 145.

شهرين (02) بمثابة قرار بالرفض الضمني ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02) ، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (02) وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ الرفض .

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة " .<sup>(1)</sup>

### ج- التظلم إلى لجنة الطعن :

عندما لا يكون للتظلم الرئاسي والولائي أي جدوى في حل منازعات الموظف الناشئة مع إدارته بسبب إصرارها على الاحتفاظ بالقرار التأديبي الصادر عنها ، فإن ذلك قد يستدعي لجوء الموظف إلى التظلم لدى هيئة خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري ، حيث نص على إنشاء لجنة الطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة بغرض إعادة النظر في قرارات التأديب بناء على طلب الموظف المخالف أو السلطة الرئاسية .<sup>(2)</sup>

وقد أنشأ المشرع الجزائري لجان الطعن بمقتضى المرسوم رقم 10/84 ، وهذا بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من ضمانات الموظف العام وحمايته من القرارات التعسفية التي قد تصدرها السلطة التأديبية<sup>(3)</sup> ، وعليه فإن لجان الطعن تشكل بالتساوي من ممثلين الإدارة والنصف الآخر من ممثلي الموظفين وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 10/84 وكذلك المادة 65 من الأمر 06-03 .<sup>(4)</sup>

وبمقتضى ذلك تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني ويقوم برئاستها هو شخصيا أو ممثل ينوب عنه وتختص بدراسة الطعون المقدمة إليها من طرف أعوان الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية وكذا

(1) - المادة 830 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية، ج ر، العدد 21، لسنة 2008.

(2) - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 162 و 163.

- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 89.

(3) - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 121.

(4) - المادة 23 من المرسوم 10/84.

- المادة 65 ، من الأمر رقم 06-03.

أعوان المصالح غير الممركزة الذين يخضع مساهمهم للتسيير المركزي، كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي ويرأسها هذا الأخير أو ممثله وتختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وكذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة الذين لا يخضع مساهمهم المهني للتسيير المركزي<sup>(1)</sup>، وتأسيسا على ذلك فإن لجان الطعن تكون تحت رئاسة والي أو وزير أو ممثليهما وبذلك فإن الآراء التي تصدرها تعتبر كأنها صادرة عن الوالي أو الوزير وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 65 من الأمر 06-03 السالف ذكره، حيث أقرت على أنه: " تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير، وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات " .

ومن مهام لجنة الطعن أنها تتولى النظر في الطعون التي يقدمها الموظفون وذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فإنه باستطاعة الإدارة أيضا أن تلجأ إلى لجنة الطعن وهذا بصدد الطعن في آراء وقرارات لجنة الموظفين (المجلس التأديبي) وذلك في حالة عدم تناسبها مع مقترحات الإدارة.

ويكون ميعاد الطعن لدى لجنة الطعن، هو خمسة عشرة (15) يوما وهذا طبقا لما نص عليه المرسوم رقم 59/85، حيث أقر بأنه: " يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم، إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشر يوما"<sup>(3)</sup>، كما نصت المادة 24 أيضا من المرسوم 10/84 على أنه يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلتجئوا إلى لجان الطعن، خلال خمسة عشرة (15) يوما...<sup>(4)</sup>، أما حسب القانون الحالي للوظيفة العمومية رقم 06-03، فقد مدد المشرع الجزائري مدة الطعن لدى لجنة الطعن، حيث نصت في سياق ذلك المادة 175 على أنه: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبات تأديبية، من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار " .<sup>(5)</sup>

(1) - محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 89 و 90.

(2) - المادة 67 من الأمر رقم 03/06 .

(3) - المادة 13 من المرسوم رقم 59/85.

(4) - محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 89 و 90.

(5) - المادة 175 من الأمر رقم 06-03.

وتصدر لجنة الطعن الولائية آراء استشارية ولكنها ذات طبيعة إلزامية، لكل من الموظف والإدارة التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية على حد سواء، وهذا ما أكده المرسوم رقم: 10/84 حيث نص على أنه: " يجب على لجان الطعن النطق كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها وهذا لإبطال الآراء المتنازع فيها، الصادرة عن اللجان أو تشيتها أو تعديلها " (1)، وبذلك فإن العقوبة المنطوق بها من طرف السلطة التأديبية، تعلق إلى غاية أن تفصل لجنة الطعن بقرار في الأجل الذي سبق ذكره.

وهذا ما أكده مجلس الدولة في هذا الصدد، حيث ذهب في قراره لجلسة 2003/03/18، أن الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف القرار الإداري المطعون فيه الصادر عن اللجنة المتساوية الأعضاء. (2)

#### - الطعن المرفوع من طرف الموظف:

عندما تتخذ سلطة التعيين قرار العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء، فإنه على هذه الأخيرة أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز خمسة وأربعين -45- يوما. (3)

وبعد النطق بالعقوبة التأديبية، فإنه بعد ذلك بإمكان الموظف رفع طعن أو تظلم إلى لجنة الطعن، وهذا في أجل أقصاه شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغه بمقرر العقوبة. (4)

وتعتبر آراء لجنة الطعن إجبارية، سواء رفضت الطعن الموجه لها أو قبلته، حيث تصدر لجنة الطعن آراء إجبارية توصى بها الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة، سواء برفع العقوبة أو تعديلها أو تشيتها. (5)

ونستخلص بذلك أنه في حالة إبطال العقوبة التي أقرتها سلطة التأديب من طرف لجنة الطعن، فإن القرار الذي أصدرته سلطة التأديب يصبح دون أساس أي كانه لم يكن، وأما إذا قامت لجنة الطعن بتشيت العقوبة المقررة من سلطة التأديب، فإنه ينبغي على الإدارة أن تثبت تلك العقوبة، وتجدر الإشارة إلى أن الموظف العام ليس

(1)- المادة 25 من المرسوم رقم 10/84.

(2)- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية)، رقم 008041، بتاريخ 2003/03/18، قضية (خ.ب) ضد (مدير القطاع الصحي بالمسيلة)، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 183.

(3)- المادة 165 من الأمر رقم 03/06.

(4)- المادة 175 من الأمر رقم 03-06.

(5)- المادة 25 من المرسوم رقم 10/84.

مجبرا بأن يقدم الطعن أمام لجنة الطعن الولائية، بل باستطاعته عدم اللجوء إليها، ويرفع دعواه مباشرة أمام القاضي الإداري، لأن الأمر رقم 03/06 في المادة 175، قد أقر حقا للموظف وليس واجبا والدليل على ذلك هو استعماله لعبارة " يمكن للموظف " وعلى هذا الأساس، فإن لجنة الطعن تعتبر هيئة استشارية لكن آرائها بعد الاستشارة ذات طابع إجباري.<sup>(1)</sup>

وفي سياق ذلك، فقد ذهب مجلس الدولة إلى أن الآراء التي تصدرها لجنة الطعن ليست بالقرارات الإدارية بل هي آراء استشارية تفرض حسب الحالة على الإدارة، وبالتالي لا يمكن الطعن فيها بعيب تجاوز السلطة أو بأي عيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري، باعتبار أن الآراء المطعون فيها ليست ممضاة عن الوالي وليس محررها، وهذه الأسباب قضى مجلس الدولة بأن الآراء التي تصدرها لجنة الطعن ليست بالقرارات الإدارية<sup>(2)</sup>، ونحن نرى أن قرار مجلس الدولة في هذا السياق غير مستساغ، باعتبار أن آراء لجنة الطعن هي آراء إجبارية بالنسبة للموظف أو للإدارة، حيث تصدر هذه الآراء عن ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين بحضور الوالي أو بغيابه فهي آراء منسوبة إلى الوالي، وهذا ما أكدته المادة 23 من المرسوم 10/84 والمادة 65 من الأمر 03/06، مما يعطيها ذلك الحق في أن تعد مقترحا عن العقوبة التأديبية، وتلزم به الموظف والإدارة على حد سواء، ويكون ذلك في شكل توصيات، وهذا ما أكدته المادة 25 من المرسوم 10/84 وبالتالي فإننا نرى أن قرار مجلس الدولة لم يكن مستساغا، لأن توصيات لجنة الطعن تعد من قبيل القرارات الإدارية وبناء على ذلك، فقرار مجلس الدولة جاء منافيا لنص المشرع في المادة 25 للمرسوم 10/84 .

إلا أن قرارات مجلس الدولة الفرنسي، قد أقرت حق الموظف في أن يطعن في آراء لجنة الطعن، حيث اعتبر أن ما يصدر عنها هو بمثابة قرارات إدارية، قد أضر بمصالحه مما يخول للموظف حق الطعن في آرائها، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته.<sup>(3)</sup>

(1) - المادة 175، من الأمر رقم 03-06.

(2) - قرار مجلس الدولة رقم 418، بتاريخ 2001/06/11، المشار إليه لدى، لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 67 وما بعدها.

(3) - قرار مجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ 29 أبريل 1987، المشار إليه لدى، لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع نفسه، ص 81.

ونحن نأمل أن يأخذ مجلس الدولة الجزائري، مستقبلاً بما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في قراراته الصادرة في هذا الشأن.

#### – الطعن المرفوع من طرف الإدارة:

بعد اقتراح الإدارة المستخدمة العقوبة التأديبية للموظف العام، فإن هذه الأخيرة تملك إحالته على المجلس التأديبي، فإذا كان رأي المجلس التأديبي غير متوافق لاقتراح الإدارة، فإنه بإمكان الإدارة الطعن برأي المجلس التأديبي لدى لجنة الطعن، وهذا لكون آراء المجلس التأديبي هي الأخرى آراء إجبارية بالنسبة للإدارة، وبعد ذلك تقوم لجنة الطعن باتخاذ التدابير اللازمة في شأن ذلك، إما بتعديل قرار لجنة التأديب ( المجلس التأديبي) أو تغييره أو تشيته.<sup>(1)</sup>

#### ثانياً – أنواع التظلم الإداري في القانون المصري:

ينقسم التظلم الإداري في القانون المصري إلى نوعين:

##### 1 – التظلم الولائي:

وهو شكوى يقدمها الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار التأديبي موضوع التظلم، حيث يلتمس منها أن تعيد النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك إما بإلغائه أو بتعديله أو استبداله، وهذا على حسب السلطة التي يملكها الرئيس الإداري في هذا الشأن.

##### 2 – التظلم الرئاسي:

وهو أن يقدم التظلم من الموظف المتضرر إلى رئيس مصدر القرار التأديبي، فيتولى الرئيس بناء على سلطته الرئاسية، إما إلغاء أو سحب أو تعديل القرار التأديبي الصادر عن الجهة التابعة له.<sup>(2)</sup>

كما ينقسم التظلم الإداري في القانون المصري من حيث طبيعته إلى:

(1) - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 81 و82.  
(2) - محب ياسين عبد القادر كبيري، التأديب الإداري للموظف العام وضمائنه دراسة مقارنة بين التشريع اليمني والتشريع المصري، مرجع سابق، ص125.

## أ- التظلم الاختياري أو الجوازي:

إن التظلم الاختياري أو الجوازي، هو أن يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه، أي بإرادة حرة وذلك دون اشتراط من المشرع المصري للمدة القانونية للتظلم المقررة بستين يوماً، من يوم علمه بالقرار الإداري سواء عن طريق النشر أو الإعلان أو العلم اليقيني، وعليه فإنه بإمكان صاحب الشأن أن يتقدم إلى القضاء، رافعا دعواه لإلغاء قرار إداري بسبب مخالفته لمبدأ المشروعية، وذلك دون أن يتظلم إلى الجهة الإدارية.<sup>(1)</sup> بالإضافة إلى ذلك فإن تقديم التظلم الاختياري، لا يحول بين صاحب الشأن وبين رفع دعواه، دون انتظار لرد جهة الإدارة على تظلمه، كما أن رفع الدعوى من صاحب الشأن، لا يمنع من تقديم التظلم خلال الميعاد المقرر، وهذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري، حيث أقرت إلى أن: "التجاء صاحب الشأن إلى أحد الطريقتين لا يحول دون التجاءه إلى الطريق الآخر، على أن تراعى في ذلك مواعيد الطعن القانونية".<sup>(2)</sup>

## ب- التظلم الوجوبي:

جعل المشرع المصري التظلم الوجوبي الذي يقوم به الموظف المذنب أو من أصحاب الشأن، كشرط سابق قبل اللجوء إلى طريقة التقاضي لتحريك دعوى الإلغاء ضد الإدارة، على أن يكون ذلك في موضوعات محددة قانونا على سبيل الحصر.

ولهذه الأسباب، فقد اشترط المشرع المصري لقبول دعوى الإلغاء في بعض الموضوعات، أن يسبقها في ذلك التظلم الإداري ورتب المشرع على إغفال هذا الإجراء عدم قبول الدعوى<sup>(3)</sup>، وهذا ما أكده قانون مجلس الدولة الحالي حيث نص: على أن لا تقبل الطلبات المقدمة من ذوي الشأن، بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة، أو الترقية أو بمنح العلاوات، كما لا تقبل الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون، بإلغاء القرارات الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، بالإضافة إلى ذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون، بإلغاء القرارات النهائية للسلطات

(1) - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 543.

(2) - حكم محكمة القضاء الإداري رقم 361، بتاريخ 12 يونيو 1951، المشار إليه لدى، عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 543.

(3) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 691.

التأديبية، وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم.<sup>(1)</sup> وعلى هذا الأساس، يكمن الدور المهم للتظلم الوجودي في رفع الظلم عن ذوي الشأن، وذلك باعتبار أن جهة الإدارة هي الخصم الشريف لحقوق الموظف، حيث أنه بموجب التظلم الوجودي فإن الإدارة إذا رأت خطأ في توقيع العقوبة التأديبية، فإنه ينبغي عليها رفع الظلم وسحب قرارها التأديبي دون تكليف ذوي الشأن مشقة القضاء وإجراءاته<sup>(2)</sup>، كما أقرت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد: " أن التظلم الوجودي ليس إجراء مقصودا لذاته، بل افتتاحا للمنازعة في مرحلتها الأولى، فينبغي لتحقيق الغرض منه أن يكون على وجه يمكن الإدارة من أن تستقي منه عناصر المنازعة على نحو يمكنها من فحصه، وللمحكمة في كل حالة على حدى تقديم ما إذا كان من شأن ما شاب بيانات التظلم من خطأ أو نقص التجهيل بالقرار المتظلم منه.<sup>(3)</sup> وتأسيسا على ذلك لا تقبل الدعوى التأديبية التي يقيمها الموظف العام في القانون المصري، ما لم يسبقها التظلم الذي يقدم إلى الجهة الإدارية أو الهيئات الرئاسية التي أصدرت القرار، مع انتظار الميعاد القانوني المقرر للبت في التظلم<sup>(4)</sup>، ويقع عبء إثبات التظلم الإداري على الموظف العام - المدعي -، حيث أنه إذا أنكرت جهة الإدارة تقدم المدعي بتظلم إليها من القرار المطعون عليه وقع على المدعي عبء الإثبات، وذلك بكافة طرق الإثبات<sup>(5)</sup>، وبمقتضى ذلك فإنه على المتظلم تقديم دليل وجود تظلمه، سواء بمسند تسليمه للإدارة أو أي دليل يؤدي إلى اقتناع المحكمة بوجوده<sup>(6)</sup>، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا، حيث أقرت إلى أنه من المستقر عليه أن عبء إثبات تقديم التظلم يقع على عاتق العامل، فإذا لم يقدم ذلك أو ذكر تقديم ذلك إلا أن الجهة الإدارية أنكرت عليه ذلك ولم يقدم دليلا على تقديم التظلم ينفي ما أنكرته عليه الجهة الإدارية فإنه في هذه

(1) - المادة 12، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(2) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 588.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 159، بتاريخ في 1968/3/3، المشار إليه لدى، عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 589.

(4) - لبيب غنيم، القضاء الإداري، دون دار النشر، القاهرة، 1998، ص 288.

(5) - سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص 173 و 174.

(6) - الطعن رقم 3580، بتاريخ 1999/9/1، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الدفوع في نطاق القانون العام، مرجع سابق، ص 779.

الحالة يعتبر طلب الإلغاء المقام مباشرة أمام المحكمة، دون سبق التظلم من قرار الجزاء غير مقبول شكلا وذلك لعدم سابقة التظلم.<sup>(1)</sup>

## الفرع الثاني: شروط التظلم الإداري

### أولاً- شروط التظلم الإداري في القانون الجزائري:

إن ما يمكن ملاحظته في البداية، هو غياب نص قانوني يحدد بدقة شروط التظلم الإداري في القانون الجزائري مما يتطلب ذلك الرجوع إلى نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي وذلك لاستخلاص هذه الشروط وهي كالآتي:

#### 1- مجال التظلم الإداري:

يُمكن للمتظلم أن يرفع تظلماً إدارياً ضد كل الأعمال القانونية والإدارية بدون استثناء.

#### 2- صفة المتظلم:

لا بد أن تتوفر لدى المتظلم صفة أو مصلحة مقررة له لرفع التظلم، فمن غير المعقول أن يرفع شخص تظلم ليس له مصلحة فيه.

#### 3- تمثيل المتظلم:

يمكن للمتظلم أن يرفع تظلمه بنفسه أو بواسطة وكيل عنه أو محام.

#### 4- توجيه التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار:

يشترط في الموظف المتظلم، أن يوجه تظلمه إلى الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار، لأن رفعه أمام جهة إدارية غير مختصة لا يؤخذ بعين الاعتبار.

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 437، بتاريخ 1995/3/18، المشار إليه لدى، سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص 174.

## 5- شكل التظلم:

لم يشترط في التظلم الإداري أي شكل معين، لكن ونظرا لأهميته بالنسبة للمتضرر من القرار الإداري، فمن الأحسن أن يقدم المتظلم طلبا مكتوبا يوضح فيه طبيعة الخلاف القائم ويحدد فيه طلباته.

## 6- ميعاد أو مدة التظلم:

لقد سبق وأن أشرنا إلى مدة التظلم الإداري، كما قد سبق وأن أشرنا أيضا إلى مدة التظلم أمام لجنة الطعن الولائية.

## 7- إثبات وجود التظلم:

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة .<sup>(1)</sup>

## ثانيا - شروط التظلم الإداري في القانون المصري:

لقد نص المشرع المصري على عدة شروط يجب توافرها، سواء كان ذلك في التظلم الوجوبي أو الجوازي وهذه الشروط كالآتي:

1- أن يقدم التظلم الإداري من صاحب الشأن ذاته أو نائبه القانوني إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية التي لها صفة أساسية ويصح أن يتقدم صاحب الشأن أو نائبه بتظلم إلى تلك الجهة بنفسه أو بخطاب موصى عليه بعلم الوصول على أن يشتمل التظلم على مايلي:

- اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار وموضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بني عليها التظلم ويرفق بالتظلم المستندات التي يرى المتظلم تقديمها<sup>(2)</sup>، ولكي يتم قبول التظلم الإداري، يجب أن يقدمه الموظف إلى الجهة التي تملك سلطة الفصل فيه، سواء كان التظلم ولائيا أو رئاسيا وعليه يصح أن يقدم التظلم إلى جهة لها حق الرقابة و الوصاية على السلطة التي أصدرت القرار ولا يشترط أن يقدم التظلم إلى الجهة

(1) - المادة 830، من القانون رقم 08-09.

(2) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص309.

صاحبة الشأن مباشرة ، بل يكفي لإعمال أثره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء أن يصل العلم به إلى الجهة مصدرية القرار أو الجهة الرئاسية له .<sup>(1)</sup>

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول: " متى وصل التظلم إلى علم الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية لها في الميعاد القانوني ، فإنه يعتد به كتظلم صحيح منتج لأثره ولهذا فإن تقديم التظلم إلى النيابة الإدارية يكون منتجا لأثره متى أحالته إلى جهة الاختصاص في الميعاد القانوني " .<sup>(2)</sup> كما ذهبت أيضا إلى أن " البرقية المتضمنة القرار المطعون عليه والطاعن الموجه إليه تعد تظلما إداريا إذا تضمنت كافة عناصر التظلم الوجوبي وتحقق بها العلم بالقرار وأسباب المعارضة فيه " <sup>(3)</sup> ، وبالتالي نستخلص أن مناط الحكم بصحة التظلم الإداري الذي لا يقدم إلى الإدارة مباشرة هو اتصال علمها بتقديمه حتى يتسنى لها فحصه ، فإذا لم يتحقق لها ذلك العلم فلا نكون أمام تظلم إداري من القرار التأديبي الذي يقطع ميعاد الطعن بإلغائه وتأكيدا لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الشكوى المقدمة لوكيل النيابة الإدارية لا يمكن اعتبارها تظلما من القرار المطعون فيه طالما لم يثبت من الأوراق أنها وصلت إلى علم الجهة الإدارية التي أصدرت هذا القرار أو الجهات الرئاسية .<sup>(4)</sup>

2- يجب أن يوجه التظلم ضد قرار إداري نهائي، أي أن يكون القرار محل التظلم نهائيا ، لأنه لا يصح الطعن بالتظلم على قرار غير نهائي ، كما أنه ينبغي أن يبلغ المتظلم من القرار سواء ، كان ذلك بالنشر أو التبليغ أو العلم اليقيني ، وإلا فإن التظلم لا ينتج أثره .<sup>(5)</sup>

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص256.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1464، بتاريخ 1966/11/26، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، الطبعة الثانية، نقابة المحامين، القاهرة، 1994، ص253.  
(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1927، بتاريخ 1970/11/15، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، مرجع نفسه، ص253.  
(4) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 472، بتاريخ 1971/12/18، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، مرجع نفسه، ص253.  
(5) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 693.

3- يجب أن يقدم التظلم خلال المدة القانونية المقررة لرفع دعوى الطعن بالإلغاء ، وهي ستين يوما من تاريخ إعلان القرار الإداري أو نشره أو العلم اليقيني به ، فإذا تم تقديم التظلم بعد مضي هذه المدة ، فإنه يسقط حق الطعن بالإلغاء ، ويتحصن القرار الإداري رغم عيوبه ويصبح التظلم غير منتج لأثاره. (1)

ويعتبر العلم اليقيني لدى المحكمة الإدارية العليا المصرية هو العلم الشامل لصاحب الشأن بجميع العناصر التي يمكن له على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار ، ويستطيع أن يحدد على مقتضى ذلك طريقة الطعن فيه .

ولذا ذهبت إلى أنه لا يمكن أن يجرى الميعاد في حقه ، إلا من اليوم الذي يثبت عليه قيام هذا العلم الشامل. (2)

والعبرة في تحديد تاريخ تقديم التظلم ، تكون بتاريخ وصوله الفعلي إلى الجهة المتظلم إليها وليس بتاريخ إيداعه بالبريد إذا أرسل التظلم بريديا ، لأن التأخير غير العادي في وصول التظلم إلى الجهة المرسل إليها - سواء أكان هذا التأخير راجعا إلى هيئة البريد ، أم إلى تراخي الإدارة في تسجيل التظلم في سجل المكاتبات الواردة في سجل التظلمات - يؤخذ دائما في الاعتبار ويخضع ذلك لتقدير المحكمة. (3)

4- يجب أن يكون التظلم مجديا وذلك بأن يكون موضوعه قرارا إداريا نهائيا ، تستطيع الإدارة بمقتضاه إعادة النظر فيه إما بالتعديل أو بالسحب (4) ، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا السياق " بأن التظلم الوجوبي على القرارات التأديبية لا يصدق إلا بالنسبة ما كان قابلا للسحب في هذه القرارات ، فإذا امتنع على الإدارة إعادة النظر في القرار لاستنفاذها ولاية إصداره ، أو لعدم وجود سلطة رئاسية تلك التعقيب على مصدره ، أو إذا لم يكن هناك جدوى من التظلم بأن يتبين أن الجهة الإدارية متمسكة برأيها في عدم إجابة صاحب الشأن لطلبه ، كان بذلك التظلم غير منتجا " . (5)

(1) - طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، الطبعة الثالثة، دون دار النشر، القاهرة، 1999، ص 113.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 3548، بتاريخ 1994/12/31، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 260.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 641، بتاريخ 1981/01/31، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 312.

(4) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1940، بتاريخ 1994/4/19، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 93 و 94.

(5) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 558، بتاريخ 1996/2/13، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 261.

5- يجب أن يكون التظلم واضحا في تحديده للقرار المتظلم منه، قاطعا في بيان مضمونه وحاسما في تحديد هدفه سواء كان ذلك بسحب القرار، أو بإلغائه أو تعديله. (1)

وقد قضت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا، إلى أنه ينبغي لكي يعتد بالتظلم الإداري كإجراء يترتب عليه قبول الدعوى، أن يكون من شأنه تحقيق الغرض منه، بحيث يتسنى للإدارة أن تستقي منه عناصر المنازعة على وجه يمكنها من فحصه والبت فيه، وهو ما لا يتحقق إذا ما شاب بياناته خطأ أو نقص من شأنه أن يجعل بالقرار المتظلم منه تجهيلا كليا، أو تجهيلا يوقع تقدير الإدارة في حيرة في شأن هذا القرار. (2)

### الفرع الثالث: آثار التظلم الإداري

#### أولا - آثار التظلم الإداري في القانون الجزائري:

بالنظر إلي المادتين 830 و 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نستخلص أن للتظلم الإداري عدة نتائج وهي كالآتي:

#### 1- عدم وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم الإداري:

تميز القرارات الإدارية بطابع تنفيذي تلقائي، مما ينجم عن ذلك أن التظلم الإداري، ليس له آثار توقف تنفيذ القرار الإداري موضوع التظلم الإداري، لأن آثار وقف التنفيذ تتحلّى بها سلطة الإدارة وذلك لما لها من صلاحيات تخولها هذه السلطة.

#### 2- تحديد القضاء المختص إقليميا:

إن للتظلم الإداري أثر غير مباشر في تحديد الجهة القضائية المختصة، وذلك باعتبار أن رفع التظلم الإداري إلى إحدى الهيئات الإدارية، هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة، لأن الجهة الإدارية هي التي تبين القضاء المختص إقليميا، وذلك باعتبار أن القرار الإداري قد يصدر عن جهة إدارية مركزية أو لامركزية، وهذا ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقرت بأن يقدم التظلم الإداري إلى

(1) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 693.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 3548، بتاريخ 1994/12/31، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 264.

الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وبالتالي إذا صدر القرار عن إدارة مركزية، فالتظلم يقدم على مستوى الإدارة المركزية، وأما إذا صدر القرار عن جهة إدارية لامركزية، فالتظلم يقدم إلى الإدارة اللامركزية.

### 3- تحديد مجال النزاع:

لم يشترط المشرع الجزائي أي شكل معين في التظلم الإداري، لكنه لا بد على المتظلم أن يوضح في طلباته عناصر الخلاف القائم بينه وبين الإدارة، وأن يحدد تلك الطلبات سواء كانت إلغاء أو تعويضا، وبالتالي فإن تحديد الطلب يقود إلى تحديد مجال النزاع، فإما أن يتعلق النزاع بالإلغاء أو يندرج ضمن القضاء الكامل.<sup>(1)</sup>

### ثانيا - آثار التظلم الإداري في القانون المصري:

بتوافر شروط التظلم السالفة الذكر، فإن آثار التظلم على ذوي الشأن في القانون المصري هي:

#### 1 - انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء في القرار الإداري:

وهذا ما أكدته المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لعام 1972، حيث نصت على أن: " . . . ينتقطع هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية لها، ويجب أن يبت في التظلم قبل مرور ستين يوما، من تاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض، وجب أن يكون مسببا ويعد مضي ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة، بمثابة رفض له، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن الخاص بالتظلم، ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة ".<sup>(2)</sup>

فإذا تم التظلم من القرار الإداري عند بدأ سريانه أو أثناء هذا السريان، سقطت المدة التي جري فيها القرار قبل التظلم عند احتساب مواعيد الطعن بالإلغاء، حيث يبدأ ميعاد جديد يتم احتسابه من تاريخ البت في التظلم الصريح أو الضمني، ويتحقق ذلك إذا ما مضي على تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية ستون يوما دون أن تبت فيه، حيث يبدأ في هذه الحالة ميعاد جديد مقداره ستون يوما".<sup>(3)</sup>

(1) - المادة 830-833، من القانون رقم 08-09.

(2) - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 241.

(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 265 و 266.

وقد قضى حكم محكمة القضاء الإداري، على أنه إذا تابعت التظلمات فإن التظلم الذي يوقف المدة هو التظلم الأول، وأن المدة لا تتوقف إلا مرة واحدة، وأنه ليس لذوي الشأن أن يتخذوا من تكرار التظلمات وسيلة للاسترسال في إطالة رفع ميعاد الدعوى.<sup>(1)</sup>

وبالرغم من ذلك إذا اتخذت الإدارة مسلكا إيجابيا، يدل على عدم إهمالها للتظلم، وأنها في سبيلها لإجابة المتظلم لطلبه، فإنه يصبح ميعاد الستين يوما المحددة لردّها على التظلم ممتدا، والقول بغير ذلك يعني دفع المتظلم إلى محاصمة الإدارة قضائيا، في الوقت الذي اتجهت فيه نيتها نحو قبول تظلمه، وهذا ما ينافي الهدف من تقديم التظلم، وهو تفادي اللجوء إلى الطعن القضائي على قرارات الإدارة، من خلال إعطائها فرصة للتصحيح اللاحق لتلك القرارات وقد قضت كذلك المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص، بأن قرينة الرفض الحكمي للتظلم المستفادة من مضي ستين يوما على التظلم تنفي إذا لم تهمل جهة الإدارة التظلم واتخذت مسلكا إيجابيا نحو الاستجابة للتظلم بعد أن استشعرت الجهة الإدارية أن للمتظلم حقا وأنها في سبيل إجابته إلى تظلمه<sup>(2)</sup>، وبذلك يتعين أن تكون تلك الإجراءات التي اتخذتها الجهة الإدارية والتي تكشف عن نيتها نحو الاستجابة الجدية لطلبات التظلم قد اتخذت خلال مدة الستين يوما التالية لتاريخ تقديم التظلم، إذ بانقضاء تلك المدة تكون قرينة الرفض الحكمي للتظلم قد تحققت، مما يتعين معه على ذي الشأن أن يقيم دعواه خلال الستين يوما التالية للرفض الحكمي، وإلا غدت غير مقبولة شكلا، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في سياق ذلك إلى أن المسلك الإيجابي الذي يمتد به ميعاد الطعن بالإلغاء إلى أن تكشف السلطة المختصة عن عدولها عنه، ليس الغرض منه هو بحث التظلم، وإنما هو البحث عن الاستجابة لطلبات المتظلم وذلك خلال المواعيد المقررة للطعن بالإلغاء، وإذا لم يقيم دليل في الأوراق على أن مصدر القرار المطعون فيه قد استجاب خلال الميعاد المقرر للطعن بالإلغاء لتظلم المدعي، فمن ثم فإن دعوى الطاعن تكون غير مقبولة شكلا.<sup>(3)</sup>

(1) - حكم محكمة القضاء الإداري، رقم 4009، بتاريخ 14/11/1985، المشار إليه لدى، محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الإجراءات الإدارية العامة، مرجع سابق، ص 242.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 2109، بتاريخ 05/05/1984، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 608.

(3) - الطعن رقم 519، بتاريخ 30/1/1993، المشار إليه لدى، سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص 186 و 187.

وتأسيسا على ذلك، فإن التظلم الإداري الذي يؤدي إلى قطع ميعاد الطعن بالإلغاء، هو التظلم الإداري الأول، ولا يفيد تتابع التظلمات شيئاً في هذا الخصوص، فمدة الطعن بالإلغاء حسب الأحكام لا تنقطع سوى مرة واحدة، وذلك تفويهاً للفرصة على ذوي الشأن في أن يتخذوا من تكرار التظلمات وسيلة للاسترسال في إطالة المواعيد إلى ما لا نهاية<sup>(1)</sup>، أما بالنسبة للفصل في التظلم، فقد قرر المشرع المصري أنه لا تملك سلطة البت في التظلم، إلا الجهة التي يدخل في اختصاصها سحب القرار المتظلم منه أو العدول عنه، ويقتضي أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفض حكمي له، ويظل البت في التظلم قائماً إذا اتخذت الجهة الإدارية مسلكاً إيجابياً واضحاً في سبيل الاستجابة لطلب المتظلم، ومن المقرر أن قرار رفض التظلم بصفة صريحة من جانب الإدارة يجب أن يكون مسبباً، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.<sup>(2)</sup>

2- إثبات علم المدعي بالقرار المطعون فيه، أو بالأحرى تكييف الوقائع التي تقوم عليها الدعوى، كتيان الفعل الضار الذي قامت عليه المسؤولية وفاعله.

3- بين التظلم الإداري نية الجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة التأديبية ومسلكها حيال التظلم.

4- يؤدي التظلم الإداري الذي رفض صراحة أو ضمناً، إلى لجوء صاحب الشأن إلى الطعن في قرار العقوبة التأديبية أمام القضاء، وذلك خلال ستين يوماً من يوم علم صاحب الشأن بقرار الرفض الصريح أو الضمني من الجهة الإدارية المتظلم أمامها.

5- أن يترتب على قبول التظلم الإداري، سحب القرار التأديبي وأما إذا رفض التظلم فيجب أن يكون مسبباً.<sup>(3)</sup>

(1) - طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 229.

(2) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 694.

(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 595.

## المطلب الثاني: أسباب الطعن في القرار أو الحكم التأديبي

ينبغي لصحة القرار التأديبي أن يستوفي شروط صحة القرار الإداري، و المتمثلة أساسا في توافر أركانه وإذا تخلف أحد هذه الأركان، لحق قرار العقوبة التأديبية عيب من عيوب المشروعية وصار محلا للطعن فيه بالإلغاء، وذلك لأن أسباب إلغاء القرار الإداري هي نفسها أسباب إلغاء القرار التأديبي، والتي تنحدر به إلى منزلة عدم المشروعية وتسوقه إلى مرحلة الحكم بالإلغاء، وتتركز مهمة القاضي الإداري هنا في البحث عن مشروعية أو عدم مشروعية القرار التأديبي المطعون فيه، فإذا اتضح له أن القرار قد أصابه عيبا من تلك العيوب التي تصيب القرارات الإدارية فإنه يحكم بإلغائه، لعدم مشروعيته وأما إذا اطمئن القاضي الإداري إلى سلامة القرار ومشروعيته فإنه يحكم برفض دعوى الإلغاء.<sup>(1)</sup>

وفي سياق ذلك فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي، إلى بسط رقابته على مشروعية ممارسة النظام التأديبي ورقابته على مقاييس ممارسة التأديب، وتفاصيل تطبيق العقوبة التأديبية بما يتلاءم وعنصر الخطأ التأديبي فإذا رأى القاضي الإداري، عدم مشروعيتها قضي بإلغائها بدون تردد.<sup>(2)</sup>

ومن منطلق ذلك فقد اتفقا كل من الفقه والقضاء، على تحديد أوجه وأسباب الطعن بالإلغاء قبل أن ينص عليها القانون، حيث تتمثل في تلك العيوب التي تصيب القرار الإداري وهي كالآتي:

عيب الاختصاص، عيب المحل، عيب السبب، عيب الشكل، وأخيرا عيب الانحراف في استعمال السلطة.<sup>(3)</sup>

وعلى هذا الأساس سوف نتطرق إلى دراسة العيوب التي تصيب قرار العقوبة التأديبية بشيء من التفصيل

(1) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي، مرجع سابق، ص 175 .  
(2) - DELPEREE Francis, L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, L.G.D.J, Paris, 1969, P 71

(3) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 99 و 100.

## الفرع الأول: أسباب إلغاء قرار العقوبة التأديبية

بما أن أسباب إلغاء القرار التأديبي هي نفسها العيوب تصيب القرار الإداري، فقد اتفقا في هذا السياق كل من القانون الجزائري والمصري على أوجه إلغاء القرار التأديبي وهو ما سوف نتطرق إليه كالاتي:

أولا- عيب عدم الاختصاص:

إن عيب الاختصاص يعني أن يوزع المشرع الاختصاصات الإدارية، على أعضاء السلطة الإدارية، على نحو معين، فإذا تجاوزت هذه الأخيرة الاختصاصات الممنوحة إليها بموجب القانون، فيكون بذلك تصرفها باطلا وبالتالي يصبح القرار الإداري أو القرار التأديبي الذي أصدرته قابلا للطعن فيه بالإلغاء<sup>(1)</sup> وبناء على ذلك، فإن الموظفين يباشرون مهامهم طبقا لما ينص به القانون أو اللوائح الداخلية، وليس لحقهم الشخصي، باعتبار أن الموظف لديه اختصاصات خوله إياها القانون فليس له أن يتجاوز حدود تلك الاختصاصات، لأنه إذا تجاوز حدودها يكون بذلك قراره عرضة لعيب عدم الاختصاص، أي عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين.<sup>(2)</sup>

وتبرز أهم التطبيقات التي تصيب عيب الاختصاص كالاتي:

- 1- إذا صدر قرار إداري من فرد عادي ليس له صلة بالإدارة إطلاقا.
- 2- إذا صدر قرار إداري من شخص انقطعت صلته بالإدارة لأي سبب من الأسباب .
- 3- إذا تم الاعتداء بالقرار الإداري على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.
- 4- إذا صدر قرار إداري في نطاق الوظيفة الإدارية إلا أنه يتضمن اعتداء على هيئة إدارة أخرى ليس لها صلة بها مطلقا.
- 5- إذا صدر قرار من موظف لا يملك السلطة في إصداره أي عدم القدرة قانونا.<sup>(3)</sup>

(1) - طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص140.

(2) - جمال جبريل- إبراهيم محمد علي، قضاء الإلغاء، دون دار النشر، القاهرة، 2003-2004، ص321.

(3) - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 372.

وإذا تطلعنا إلى صور الأعمال الإدارية التي تخرج عن نطاق الاختصاص، فإنها تتكون بين الجسامة والبساطة وعلى هذا الأساس، فقد تصدر الأعمال ويكون فيها عدم الاختصاص جسيما، كما قد تصدر بسيطة وتسمى بعدم الاختصاص البسيط.<sup>(1)</sup>

#### أ- عدم الاختصاص البسيط:

يقصد بهذا العيب، مخالفة موظفي الإدارة للقواعد التي تنظم الاختصاصات في الوظيفة الإدارية، أي داخل الجهاز الإداري، دون أن ترقى تلك المخالفة إلى درجة اغتصاب السلطة، كأن تمارس هيئة إدارية عملا يدخل في اختصاص هيئة أخرى (بين الوزارات مثلا)<sup>(2)</sup>، وهنا نستخلص أن التجاوز في عيب عدم الاختصاص البسيط يقع داخل السلطة التنفيذية، أي بين الإدارة وموظفيها ويتخذ هذا العيب ثلاث صور وهي كالآتي:

#### - عدم الاختصاص الزماني:

يتمثل هذا العيب في صدور القرار من موظف لم يكن محتصا قانونا وقت إصداره، أي أن يمارس أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية المقررة، ومن أمثلة ذلك هو أن يتخذ موظف عام قرارا إداريا قبل تنصيبه في مهامه أو بعد انتهاء مهامه، وحتى لا تقع الإدارة في عيب كهذا، فإن العادة جرت بتوقيع انتقال المهام أو باستلامها، وهذا حتى تنقضى الإدارة وقوع مثل هذا العيب.<sup>(3)</sup>

كذلك ينطبق الأمر نفسه في توقيع قرار العقوبة التأديبية، حيث نص في هذا الصدد المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، بمقتضى المادة 64 منه على أنه: " لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من ثلاثة أشهر على معاينة الخطأ المرتكب ".<sup>(4)</sup>

(1)-CHAPUS Rene, Droit administratif général, Tome 1, 9ème édition, Montchrestien, Paris, 1995, p 767et768.

(2) - بودريوة عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص110.

(3) - بوحميده عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، محاضرات كلية الحقوق، مرجع سابق، ص166 و167.

(4) - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، 71 و72.

## -عدم الاختصاص المكاني:

ويقصد به أن يصدر قرارا من أحد أعضاء الجهة الإدارية في نطاق اختصاصه، لكن خارج الدائرة الإقليمية المختصة به، وبمقتضى ذلك يجب على جميع أعضاء السلطة التنفيذية، أن يمارسوا اختصاصهم داخل النطاق الجغرافي المحدد لهم، فإذا تجاوز أحدهم النطاق المكاني المحدد له، فإن قراراته تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص. (1)

## -عدم الاختصاص المادي أو الموضوعي:

ويعني أن يصدر القرار ممن لا يملك سلطة إصداره، في عمل إداري معين يدخل في اختصاص هيئة أخرى أو عضو آخر، ويظهر هذا العيب في عدة صور هي كالآتي:

- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى موازية لها لا تربطه معها علاقة السلطة الرئاسية أو الرقابية: كأن يتدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر، وهذا نظرا لترايط وتشابه قطاعات الوزارات ومن أمثلة ذلك هو أن يصدر وزير التربية قرارا يعود أساسا لوزير التعليم العالي والبحث العلمي .

- اعتداء جهة إدارية مركزية على اختصاصات جهة إدارية لا مركزية:

وذلك بموجب الاختصاصات العديدة التي تملكها الإدارة المركزية، فقد يحدث أحيانا أن تعتدي على اختصاصات السلطة الإدارية اللامركزية، وهذا ما يجعل قرارها عرضة لعيب عدم الاختصاص، لأنه رغم صلاحية السلطة المركزية باتخاذ القرارات الضبطية العامة، إلا أن السلطة اللامركزية أيضا تملك الاستقلالية القانونية التامة لممارسة اختصاصاتها المخولة لها طبقا للقانون. (2)

## - اعتداء السلطة الإدارية العليا على اختصاص السلطة الإدارية الدنيا:

وذلك بموجب السلطة الإدارية التي يملكها الرئيس الإداري على مرؤوسيه، حيث يملك حق توجيه القرارات الإدارية وتصديقها و سحبها وتعديلها وإلغاءها، إلا أن تلك السلطة حدود يجب أن لا تتجاوز اختصاصات

(1) - بوحميده عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص167.

(2) - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص166 و167.

المروءوس المقررة له قانونا ، فإذا تعدت اختصاصات الرئيس الإداري إلى اختصاصات المرؤوسين فتصبح بذلك

قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص

- اعتداء سلطة إدارية دنيا على اختصاصات السلطة الإدارية العليا :

لا يملك المرؤوس إصدار قرارات إدارية ، هي من اختصاص الرئيس الإداري الأعلى له دون تفويض ، وإلا

تعرض هذا القرار لعيب عدم الاختصاص .<sup>(1)</sup>

ب- عيب عدم الاختصاص الجسيم :

ويطلق عليه الفقهاء مصطلح اغتصاب السلطة ، حيث أنه إذا صدر القرار الإداري من شخص أو جهة

إدارية لا تملك الرخصة القانونية في إصداره ، فإن هذا القرار يكون عرضة لعيب عدم الاختصاص الجسيم

أو بما يعرف باغتصاب السلطة ، ويعتبر هذا القرار المعيب معدوما أي وكأنه لم يصدر .<sup>(2)</sup>

ومن صورته كالاتي :

- حالة صدور القرار من شخص عادي لا علاقة له بالوظيفة :

ويحدث هذا غالبا في بعض الظروف الاستثنائية ، كأن يقوم شخص عادي بإصدار قرار إداري ليست له

علاقة بالوظيفة ، مما قد يحدث أثارا عن ذلك ، وفي هذا السياق فقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر

على أن : صدور القرار من جهة غير منوط بها إصداره ، يجعله قانونا معيبا بعدم الاختصاص ، لما في ذلك

من اعتداء على صلاحية الجهة الإدارية<sup>(3)</sup> ، بالإضافة إلى ذلك فقد ذهب المشرع الجزائري ، إلى أن التعيين في

الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة ، وكذا التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ، ينعقد فيها الاختصاص إلى

رئيس الجمهورية ، وعليه فإن بعض المناصب السامية يتم تعيينها بمقتضى قرار رئيس الجمهورية ، أو بتفويض

صادر عنه ، فأى تجاوز لصلاحياته يعرض ذلك القرار لعيب الاختصاص الجسيم .<sup>(4)</sup>

(1) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص108.

(2) - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص581.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1883، بتاريخ 1975/7/8، المشار إليه لدى، فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي، مرجع سابق، ص181.

(4) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2007، ص293.

وفي هذا الصدد أقرت المحكمة العليا في احدى مبادئها ، أنه من المقرر قانونا أن ينظر القضاء في الطعون ضد قرارات السلطات العمومية وعملا بمبدأ الفصل بين السلطات ، لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على

الالتزام بجل جديد لم يتم النص عليه في بنود العقد الأصلي المبرم بين الطرفين .<sup>(1)</sup>

- حالة اعتداء سلطة إدارية عمومية على صلاحيات سلطة عمومية أخرى :

قد يحدث وأن تتدخل اختصاصات بعض السلطات فيما بينها ، كأن تتخذ السلطة التشريعية قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية ، أو أن تقوم جهة إدارية معينة بجل نزاع معين هو في الأصل من اختصاص القضاء .<sup>(2)</sup>

وتأسيسا على ذلك فإن القرار لا يكون معدوما ، إلا في حالة غصب السلطة ، أو في حالة انعدام إرادة مصدر القرار ، والأصل أن اغتصاب السلطة يكون في حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص محجوز للسلطة التشريعية أو السلطة القضائية ، وأما إذا كانت الإدارة تتصرف داخل النطاق المقرر لها وكان المحل قابلا لتعرض الإدارة له ، فإنه لا يصح القول بأن الإدارة قد تعدت النطاق الإداري لها .<sup>(3)</sup>

ثانيا - عيب الشكل :

هو عيب يصيب القواعد الإجرائية والشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية ، سواء كان ذلك العيب كليا أو جزئيا ، فإن ذلك القرار يتعرض لعيب الإجراء والشكل<sup>(4)</sup> ، وتبرز الغاية من قواعد الشكل في توفير ضمانات كافية لصالح الأفراد ، وحقوقهم وحررياتهم وفسح المجال للإدارة للنظر في قراراتها قبل إصدارها وذلك من خلال التدبر والتروي ، لتجنب الإدارة الأخطاء والتسرع في إصدار القرارات مما يحقق ذلك المصلحة العامة .<sup>(5)</sup>

(1) - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم 105050، بتاريخ 1994/07/24، قضية(ح م) ضد ( رئيس بلدية الشارقة)، المشار إليه لدى، المجلة القضائية، العدد3، 1994، ص218.

(2) - قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2002/6/10، المشار إليه لدى، عطاء الله بوحميده، دروس في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق، ص169.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 3929، بتاريخ 1995/03/28، المشار إليه لدى، عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص636 و637 .

(4) - الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والشكل في القرار الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص229 .

(5) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته، مرجع سابق، ص714 .

- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص73.

هذا وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا بمصر، إلى أن هدف الإجراءات مدها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، وقد فرقت بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، وبذلك فإن القرار لا يبطل إلا بناء على نص قانوني يقرر البطلان على إجراء جوهري في ذاته. (1)

كذلك فقد اشترط أيضا المشرع المصري، شرط الإجراءات في القرار الإداري، حيث يلزم القانون أحيانا من الإدارة بأن تراعي في قراراتها إجراءات بعينها، قبل إصدار القرار وهذا ما ألزم به المشرع المصري الإدارة في المجال التأديبي، بأن تحترم جميع الإجراءات الجوهرية، حتى يتحقق للموظف كافة الإجراءات التي كفلها إياها القانون، وذلك حتى تصدر قرارات الإدارة صحيحة ومشروعة، ولا يترتب على ذلك بطلان الإجراءات والحكم تبعا، إذ المقرر: أن الإجراء يكون باطلا، إذا نص القانون على بطلانه أو إذا شابه أي عيب جوهري (2)، بالإضافة إلى ذلك فقد نص المشرع الجزائري، في قانون الوظيفة العمومية الحالي على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي، أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة 15 يوما، ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، كما يمكن له تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له الاستعانة بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه ". (3)

وبذلك فإن المشرع الجزائري، قد بين أيضا القواعد الإجرائية في تأديب الموظف العام، حيث نستخلص ضمنا القواعد الإجرائية في النص القانوني السالف ذكره، وذلك في عبارات توحى على إفراغ التحقيق في شكل مكتوب، ومنح الموظف الحق في أن يقدم توضيحا كتابيا أو شفويا أمام السلطة التأديبية، ومنه فإن أي تجاوز للقواعد الإجرائية المنصوص عليها قانونا، تعرض القرار التأديبي للبطلان.

(1) - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 177 و178.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 03، بتاريخ 1965/05/29، المشار إليه لدى، فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي، مرجع سابق، ص187.  
(3) - المادة 167-169 من الأمر رقم 06 - 03.

وفي سياق ذلك فقد ميز مجلس الدولة الفرنسي بين الشكل الجوهري، والشكل الغير جوهري، وقد رتب جزء الإلغاء على مخالفة النوع الأول في الشكليات، مثل تطبيق قاعدة الإطلاع على الملف وضمانات الدفاع عن المتهم أثناء مباشرة الإجراءات التأديبية.<sup>(1)</sup>

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي، قد تساهل في الإجراءات القانونية غير الجوهريّة، فمثلا لم يقدر عدم صحة الحكم المطعون فيه، لكون المحضر لا يشير إلى التاريخ المحدد للمخالفة.<sup>(2)</sup>

كما اشترط أيضا المشرع المصري شرط الشكل في القرار التأديبي، وإلا فإن القرار التأديبي يعتبر باطلا لأن الأصل هو أن يصدر القرار في صورة معينة بعينها، إلا إذا قيدته القوانين واللوائح في إصداره بشكل محدد كأن يكون مكتوبا أو شفويا أو مسيبا، وفي هذا السياق فقد اشترط المشرع المصري على ضرورة تسيب العقوبة التأديبية. حيث نص المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين الحالي رقم 47 لسنة 1978، على أنه يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسيبا.<sup>(3)</sup>

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد نص في قانون الوظيفة العمومية الحالي، على أن الموظف الذي يتعرض إلى عقوبة من الدرجة الأولى و الثانية ينبغي أن يكون القرار معللا (مسيبا)، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، أما إذا تعرض إلى عقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة، فكذلك ينبغي أن يكون القرار معللا من طرف السلطة التأديبية والمجلس التأديبي.<sup>(4)</sup>

وعله نستخلص أن كل من المشرع الجزائري والمصري، قد أكد على ضرورة توافر القواعد الشكلية والإجرائية في تأديب الموظف العام، وأي تجاوز لذلك يؤدي بالضرورة إلى بطلان القرار التأديبي

(1)-DELAUBADERE Andre, Traite élémentaire de droit administratif, Sans maison d'édition, Paris, 1975, p 639

(2) – LOUIS. R., Précis de droit administratif, Sans maison d'édition, Paris, 1958, p168.

(3) - المادة 79 من القانون رقم 47 لسنة 1978.

(4) - المادة 165 من الأمر رقم 06 – 03.

### ثالثا - عيب المحل:

يعتبر عيب المحل من العيوب التي تفقد القرارات الإدارية، مشروعيتها حيث أن عيب المحل يصيب القرار في مضمونه أو في الأثر القانوني، الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للأفراد.

إذا فالمقصود بمحل القرار الإداري هو موضوع القرار، أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة وذلك بالتغيير في المراكز القانونية، سواء كان ذلك من حيث الإنشاء أو التعديل أو التغيير.<sup>(1)</sup>

ومثال ذلك ما حدده المشرع المصري للإدارة، من حرية في اختيار العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف العام المخالف، حيث يكون للإدارة أن تختار إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون العاملين المدنيين، وذلك بما يتناسب و المخالفة التي ارتكبها الموظف العام، ومن هذه العقوبات السابق ذكرها نذكر: التنبيه، اللوم، الإنذار، كذلك ما نص عليه من عقوبة الفصل من الخدمة وهي عقوبة نهائية.

وبالتالي فالقرار التأديبي يكون محله مشروعا، إذا صدر في إحدى العقوبات التي نص عليها القانون وأي خروج عن مقتضيات القانون، في اختيار عقوبات تأديبية أخرى مثل عقوبة الغرامة المالية أو عقوبة لفت النظر فإن ذلك يعرض القرار التأديبي للإلغاء وذلك لعيب وارد في محل القرار.<sup>(2)</sup>

كما أقر المشرع الجزائري في هذا السياق، على أن القرار الإداري يكون محله معيبا إذا خالف القانون بمعناه الواسع أي: الدستور، القانون، التنظيم بأنواعه ( المرسوم الرئاسي، المرسوم التنفيذي، القرار الوزاري، وباقي القرارات الإدارية الأخرى )، كما يشمل ذلك الاتفاقيات الدولية وحتى العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون<sup>(3)</sup>، ومن أمثلة العيوب التي تصيب محل القرار الإداري، هو خرق ومخالفة الشروط اللازمة في التوظيف، التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية، وبذلك فإن أي قرار للتعين يكون منافيا للشروط التي أقرها قانون الوظيفة العمومية، يعتبر قرارا إداريا غير مشروع وقابل للإلغاء باعتباره قد خالف إحدى شروط التوظيف في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.<sup>(4)</sup>

(1) - عبد الغني بسبوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 619 و 620.

(2) - سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 275 و 276.

(3) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 103.

(4) - المادة 75 من الأمر رقم 06-03.

#### رابعا - عيب السبب:

إن السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية، التي تسبق القرار وتؤدي إلى إصداره حيث أن المشرع قد يعطي للإدارة سلطة تقديرية، مما يفسح لها المجال في تقدير الأسباب لإصدار القرارات الإدارية وقد يقيد المشرع سلطتها في اختيار الأسباب، أي أنه يفرض على الإدارة أسباب محددة، وهذه الأسباب تسمى بالأسباب القانونية، لأنها تعتبر عنصرا من عناصر المشروعية، ففي كل الحالات فإن القضاء يبسط رقابته على الإدارة غير أن هذه الرقابة تكون أكثر أو أعمق بالنسبة للسبب القانوني على سلطة الإدارة التقديرية في تقدير الأسباب.<sup>(1)</sup>

وفي هذا السياق نص المشرع الجزائري، في القانون الحالي للوظيفة العمومية بمقتضى الأمر رقم 06-03 على وجوب تسيب القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي الذي يبدي رأيه بعد إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين لكن رأيه يجب أن يكون معللا.<sup>(2)</sup> وبذلك يعتبر سبب توقيع القرار التأديبي على الموظف العام، هو تلك المخالفات التي ارتكبتها في مجال وظيفته والسبب في إصدار تلك العقوبة هو قمع الموظف على إخلاله بالقيام بواجباته إزاء وظيفته. وعليه، فعيب السبب هو عدم مشروعية القرار التأديبي في سببه، وذلك باعتبار أن الواقعة التي يقوم عليها غير صحيحة في تكييفها القانوني أو غير موجودة بتاتا.<sup>(3)</sup> ومن صور عيوب السبب التي تشكل وجها للإلغاء كالاتي:

#### أ- انعدام الوجود المادي للوقائع:

فهو يخص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه، حيث يقوم القاضي الإداري بالتأكد من وجود أو عدم وجود الحالة الواقعية التي بني عليها القرار، فإذا وجدت الحالة الواقعية للقرار فيرفض الطعن، أما إذا لم توجد الحالة الواقعية وتم التأكد من عدم سلامتها، فيصدر الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب.<sup>(4)</sup>

(1) - فؤاد محمد النادي، القضاء الإداري وإجراءات التقاضي، دون دار النشر، القاهرة، 1998، ص 396.

(2) - المادة 165 من الأمر رقم 06-03.

(3) - طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 219.

(4) - مغاوري شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 729.

وعليه يصبح القرار الإداري معيبا وقابلا للإبطال كلما تبين أن الإدارة، قد استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية. (1)

### ب- الخطأ في التكييف القانوني للواقعة :

إن رقابة القاضي الإداري لا تمتد فقط إلى وجود أو عدم وجود الحالة القانونية، وإنما تتعداها إلى مدى صحة الوصف والتكييف القانوني، ومثال ذلك كأن يكيف خطأ مهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو خطأ من الدرجة الثانية (2)، بمعنى أن القاضي أصبح يراقب الهيئة المختصة في إصدار القرار الإداري ويتأكد من مدى تبريرها له، ليثبت مراعاة التكييف القانوني الصحيح للوقائع أو عكس ذلك. (3)

### ج- رقابة الملائمة:

إذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بقدر من ملائمة تقدير العقوبة التأديبية، فيجب عليها أن لا تسيء استعمال السلطة المخولة لها، مما يقتضي ذلك أن تكون العقوبة التأديبية الصادرة من الجهة الإدارية ملائمة مع الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف المتهم (4)، وقد حددت في هذا السياق المحكمة الإدارية العليا في مصر الضوابط الواجب احترامها، في سبب توقيع العقوبة التأديبية وذهبت إلى وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم استنادا إلى أدلة كافية، لتكون المحكمة عقيدتها على ذلك، حيث أنه لا يجوز إقامة الإدانة على أدلة مشكوك في صحتها أو دلالتها، وإلا كانت تلك الإدانة مزعزة الأساس متناقضة المضمون. (5)

كما ذهبت أيضا إلى أنه إذا كانت الإدارة حرة في تقدير مناسبة القرار الإداري و ملائمته، فإن ثمة التزاما عليها وهو أن تضع نفسها في أفضل الظروف، وأنسب الحلول للقيام بهذا التقدير وأن تجر به بروح موضوعية بعيدا عن

(1) - العربي زروق، "التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2006، ص119.

(2) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص103.

(3) - العربي زروق، "التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2006، ص120.

(4) - مصطفى بكر، تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، القاهرة، 1966، ص271.

(5) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 485-518، بتاريخ 1985/11/23، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص323.

البواعث الشخصية، بشرط أن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه ومؤدى ذلك أن تقدير الملائمة يجب أن يقوم على أسباب مقبولة، باعتبار أن الجهة الإدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي لا يتعرض لتقدير جهة الإدارة في ذاته، وإنما للظروف التي أحاطت به<sup>(1)</sup>، إضافة إلى ذلك فقد قرر أيضا مجلس الدولة الجزائري فرض رقابته على ملائمة قرار العقوبة التأديبية، حيث جاء في القرار الصادر بتاريخ 2002/01/28، في الحிثة الثالثة منه أنه بموجب قرار مؤرخ في 1998/07/27، قام مجلس الدولة وبعد التصريح باختصاصه باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء، ارتكب خطأ صريح في تقديره للوقائع المنسوبة إليه وأن ثمة عدم توافق، بين هذه الوقائع والعقوبة المسلطة. . . . . وجاء في آخر حிثة من القرار أنه اعتبر العقوبة التي قررها المجلس الأعلى للقضاء، كانت غير مناسبة مقارنة بالأخطاء المرتكبة. . . . .<sup>(2)</sup>

#### خامسا - عيب الانحراف بالسلطة:

إن عيب إساءة استعمال السلطة أو عيب الانحراف بالسلطة، يرتبط ارتباطا وثيقا بالهدف الذي يسعى إليه مصدر القرار، فإذا كانت غاية مصدر القرار تتجنب المصلحة العامة، فإن هذا القرار الإداري يعد مشوبا بعيب المشروعية ومن ثم فإن مصدر القرار الإداري، قد أساء استعمال سلطته وانحرف بها واستعملها خارج إطارها القانوني، وبذلك فإن هذا القرار الإداري يتعرض للإلغاء، إذا شابه عيب التجاوز في استعمال السلطة، ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة، من أخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري، وهذا مما يستوجب من القضاء الإداري في التوغل والتعمق لرقابته، إزاء رجل الإدارة الذي أصدر القرار وذلك بغرض التعرف على نوايا رجل الإدارة ( مصدر القرار)<sup>(3)</sup>، وبذلك فإذا استخدمت جهة الإدارة في إصدار قراراتها غاية معينة لا يقرها القانون، فإن تلك القرارات تعد مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، وقد نص في هذا السياق

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 385، بتاريخ 1995/3/12، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، أسباب إلغاء القرارات الإدارية وفقا للأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، مرجع سابق، ص 492.

(2) - قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2002/01/28، المشار إليه لدى، محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 96 و 97.

(3) - سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية، مرجع سابق، ص 304.

قانون مجلس الدولة المصري في القانون رقم 47 لسنة 1972، على هذا الوجه من أوجه الإلغاء وذلك بتسمية بعيب إساءة استعمال السلطة. (1)

كما نص المشرع الجزائري كذلك، على عيب إساءة استعمال السلطة وذلك في المرسوم رقم: 131/88 الذي ينظم علاقات الإدارة مع المواطن، حيث نصت المادة 5 منه على أن: " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية، والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف ". (2)

و يستطيع الموظفون ممارسة الطعن بتجاوز السلطة ضد القرارات الفردية، أو التنظيمية والتي من شأنها الإضرار والمساس بحقوقهم ومصالحهم الوظيفية، ونفس الشيء ينطبق علي التعليمات. (3) وعليه فإن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في اختيار العقوبة التأديبية للموظف العام، لن تكون حائلا أمام رقابة القضاء الإداري على الحرية الممنوحة لها، لأنه إذا شاب قرار الإدارة غلو في الجزاء، فإن ذلك يعتبر خطأ واضح ناجم عن تعسفها وهذا ما يعرض قرارها للإلغاء. (4)

ويعد القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استخدام السلطة في حالتين هما:

### الحالة الأولى:

استهداف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة ومن أمثلة ذلك كالاتي:

1- استخدام القرار الإداري للانتقام بسبب العلاقات الشخصية. (5)

2- استخدام القرار الإداري بهدف تحقيق منفعة شخصية. (6)

3- استخدام القرار لتحقيق أهداف سياسية.

(1) - طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 197.

(2) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 370.

- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 87.

- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد 27، لسنة 1988.

(3) - AUBY Jean Marie - DUCOS ADER Robert, Droit administratif, 5ème édition, Dalloz, Paris, 1979, p178.

(4) - فريدة أركان، "رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 39.

(5) - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 852.

(6) - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 855.

4- إصدار القرار لمحاباة الغير وذلك على غير ما يقضي به القانون، كإصدار قرار لنقل موظف بهدف إخلاءه لمنصبه لشخص آخر يريد بذلك القائم بإصدار القرار خدمته.

#### الحالة الثانية:

في هذه الحالة فإن القائم بإصدار القرار الإداري يبتغي تحقيق المصلحة العامة، إلا أن هذه المصلحة تتجاوز ما يفرضه القانون، وعليه تكون الإدارة قد تجاوزت مبدأ تخصيص الأهداف، باعتبار أن رجل الإدارة قد استخدم القرار في إطار المصلحة العامة، إلا أن هذا الأخير يريد أن يحقق من وراء هذه المصلحة أهدافاً وأغراضاً أخرى، لا يسمح له القانون أن يحققها بالوسائل التي استخدمها.<sup>(1)</sup>

ومن صور الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، خروج السلطة التأديبية عن مقتضيات الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها إزاء تأديب الموظف العام، حيث أن القانون قد حول للجهة الإدارية سلطة التأديب وهذا لا يعني أنها طليقة وغير مقيدة، وبالتالي وجب عليها مراعاة الهدف من منحها سلطة التأديب وذلك بتحقيق المصلحة العامة، وعدم تجاوز الإجراءات والضمانات الممنوحة للموظف، وإلا شاب قرارها التأديبي بعبء الانحراف في استعمال السلطة مما يؤدي ذلك إلى بطلان القرار التأديبي.<sup>(2)</sup>

#### الفرع الثاني: أسباب إلغاء الحكم التأديبي

لقد نص المشرع المصري في المادة 23 من القانون رقم 47 لسنة 1972، بشأن مجلس الدولة على أنه لا يجوز الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية العليا، فيما تصدره المحاكم التأديبية، إلا إذا بني الطعن على الأسباب التالية:

أولاً- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله.

ثانياً- إذا وقع بطلان في الحكم أو في الإجراءات أثر فيه .

ثالثاً- إذا صدر الحكم على خلاف حكم حائز لقوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع به.

(1) - فؤاد محمد النادي، القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية، مرجع سابق، ص401.  
(2) - عمارة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص178.

وتختص المحكمة الإدارية العليا في ممارسة دورها من خلال الأسباب السابق ذكرها ، حيث يتجلى دورها في الرقابة على المشروعية، كما أعطت المحكمة الإدارية العليا لنفسها حق الرقابة على ملائمة قرار العقوبة التأديبية ، وذلك قصد التأكد من ملائمة العقوبة مع المخالفة التي ارتكبها الموظف. (1)

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا اختصاصها على الرقابة في تناسب الجزاء ، حيث ذهبت إلى أنه : " . . . إذا كانت السلطات التأديبية-ومن بينها المحاكم التأديبية- تملك سلطة تقدير المخالفة وما يتناسب معها من جزاء فإنه لا بد لهذه السلطة أن لا تخرج عن مناهج المشروعية ، لأنه إذا شاب استعمال تلك السلطة عيب أو غلو في استعمال السلطة لا يسمح به القانون ، فإن ذلك يعتبر مجافاة للمصلحة العامة " . (2)

### أولاً- بناء الحكم المطعون فيه على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله :

إن إغفال الحكم الذي طعن فيه لقاعدة من قواعد القانون، سواء كان ذلك في تطبيقه لواقعة من وقائع الدعوى أو تطبيق ذلك الحكم على قاعدة في غير محلها ، أو تفسيرها تفسيراً مخالفاً للقانون ، فإن ذلك يؤدي بالضرورة إلى تطبيق غير سليم للقانون ، مما يعرض ذلك الحكم للطعن فيه بالإلغاء بحجة مخالفته للقانون. (3)

بالإضافة إلى ذلك ، فإن رقابة المحكمة الإدارية العليا ، تمتد بقدر مماثل رقابة محكمة القضاء الإداري في رقابتها على مشروعية القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء ، بل وتتعداها إلى الوقائع بالقدر الذي يستلزمه تطبيق القانون . (4)

### ثانياً - بطلان الحكم أو بطلان في الإجراءات يؤثر في الحكم :

إن المرجع في الإجراءات هو قانون المرافعات المدنية والتجارية ، بالإضافة إلى ذلك قانون مجلس الدولة ، وفي سياق ذلك فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ، على أنه إذا بطل الحكم أو وقع بطلان في الإجراءات فإن ذلك من شأنه أن يؤثر على الحكم ، ومن الأمثلة التي أقرتها في سياق ذلك كالاتي :

(1)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص303 و 304.  
(2)- حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1733، بتاريخ 15/06/1995، حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 4172، بتاريخ 15/08/1999، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع نفسه، ص304.  
(3)- مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، 1974، ص432.  
(4)- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص650.

أ- هيئة المفوضين تعتبر هي الأمانة في الدعوى، ولذلك أستوجب حضور من يمثلها وإلا وقع بطلان في الحكم.

ب- إن اشتراك أحد المستشارين في إصدار الحكم دون أن يسمع المرافعة فإن ذلك يؤدي إلى بطلانه.

ج- صدور الحكم من أربعة قضاة، بدلا من ثلاثة يفضي ذلك إلى بطلانه. (1)

ثالثا - صدور الحكم على خلاف حكم سابق حائز لقوة الشيء المحكوم فيه:

ومعناه أن يكون هناك تعارض بين أحكام صادرة من المحاكم الإدارية، لأن الاختصاص في حالة التناقض لحل

الإشكالات بين الأحكام التي تصدر من المحكمة الإدارية والمحكمة القضائية، معهود للمحكمة الإدارية العليا.

ويعتقد ذلك فإن صدور حكم نهائي في مخالفة تأديبية بالبراءة، فإنه لا يجوز أن يصدر بعد ذلك حكم آخر

في نفس المخالفة بالإدانة، لأن صدور حكم لاحق على خلاف الحكم السابق في منازعة ثانية حضرها

الخصوم وأبدوا نفس السبب في تلك المنازعة، فإن الحكم الثاني يعتبر قد تجاوز القانون، وبالتالي وجب إلغاءه

لأنه سبق الفصل فيه، وبذلك فإن صدور الحكم النهائي، يستوجب على المحكمة التأديبية أن تحكم بعدم

جواز نظر الدعوى التي سبق الفصل فيها، وإلا جاز بعد ذلك أن يطعن أمام المحكمة الإدارية العليا. (2)

وعليه فإن المحكمة لا تنقيد بالأسباب التي ترد في صحيفة الطعن فقط، بل إن المحكمة الإدارية العليا قد

وسعت من اختصاصها في هذا المجال، واعتبرت أن الطعن أمامها يطرح النزاع برمته، ومن بين ما قرره

أحكامها من مبادئ في هذا الصدد على النحو التالي:

- "يعتبر الطعن الذي يطرح أمام المحكمة الإدارية العليا، قد فسح المجال لهذه الأخيرة لتطبق حكم القانون على

الطلبات المقدمة في المنازعة المطروحة أمامها، على أن يكون ذلك بوجه صحيح" (3)، حيث أنها تستظهر

ما إذا كان الحكم قد شابه عيب، فإذا رأت أن ذلك الحكم قد شابه عيب من العيوب أو إجراء من

الإجراءات قبل عرض الطعن عليها، فإن المحكمة الإدارية العليا لا ترجع الدعوى إلى المحكمة التي قامت

(1) - سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 644 و 645.

(2) - مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، مرجع سابق، ص 435.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1967/12/17، المشار إليه لدى، سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 684.

بإصدار الحكم، بل إن ذلك يقتضي من المحكمة الإدارية أن تتصدى لتلك المنازعة، لكي تنزل عليها حكم القانون بوجه صحيح. (1)

- كما قررت المحكمة الإدارية العليا، أن الطعن في حكم لصدوره على خلاف حكم سابق، حاز قوة الشيء المحكوم فيه، فإنه إذا كان الحكمان قد صدرا في دعويين أقيمتا بطلب الطعن في قرار واحد مع إتخاذ الخصوم فيهما، ثم قضت المحكمة فيهما بعدم القبول، وذلك لأسباب مختلفة في كل من الحكمين، فإن إلغاء أي حكم من الحكمين يستوجب بالضرورة إلغاء الحكم الآخر. (2)

### المبحث الثاني: الطعن القضائي في القرار أو الحكم التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري والمصري

إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تتجسد في الطعن القضائي، أو بما يسمى التظلم القضائي إزاء القرارات الإدارية بصفة عامة والتأديبية خاصة، حيث يتأكد القضاء الإداري من مشروعية قرارات وأعمال الإدارة. (3)

وعليه فإن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، تعد من أفضل وأنجح أنواع الرقابة على هذه الأعمال بالإضافة إلى ذلك فإن الطعن القضائي يمثل الضمانة اللاحقة على صدور القرار أو الحكم التأديبي، والضمانة المثلى والنهائية للموظف العمومي تجاه الإدارة، وبالأخص في حالة فشل الضمانات السابقة في تحقيق مطالب الموظف وعجزها عن تلبية رغباته، وتقصيرها في إنصافه ورفع الظلم عنه، وذلك في ظل ما تتمتع به السلطة القضائية من ضمانات الاستقلال عن الإدارة، وعدم الانحياز لأي من سلطات الدولة، إضافة إلى الإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبعها السلطة القضائية، هذا فضلا عن خبرتها وتخصصها القانوني وحجية الأحكام التي تصدرها (4)، وعليه سوف نتطرق الآن إلى دراسة الطعن القضائي وإجراءاته لإلغاء القرار أو لحكم التأديبي بين القانون الجزائري والمصري .

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1968/11/13، المشار إليه لدى، سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 685.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1966/06/11، المشار إليه لدى، سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 685.

(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 609.

(4) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع نفسه، ص 612.

## المطلب الأول: الطعن القضائي لإلغاء قرار العقوبة التأديبية

يتجسد الطعن القضائي في القرارات الإدارية بصفة عامة والتأديبية بصفة خاصة، بما يكفل الضمانات الأساسية للمواطنين عامة والموظفين خاصة، حيث يتم ذلك عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء أو إبطال لقرار إداري أو تأديبي غير مشروع، وبناء على ذلك، فإن دعوى الإلغاء تعتبر من أهم وأخطر ضمانات الشرعية، باعتبار محاصمتها لقرار غير مشروع، بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية أو ذاتية يستند رافعها إلى حق شخصي بإلغائها.

### الفرع الأول: دعوى الإلغاء ومميزاتها

تتحقق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وذلك عن طريق فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة خلافا للقانون بواسطة دعوى الإلغاء، وهذا ما يميز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوي، وعليه سوف نتطرق إلى دعوى الإلغاء وخصائصها وذلك لتمييزها عن سائر الدعاوي القضائية الأخرى.

#### أولاً- دعوى الإلغاء:

هي تلك الدعوى القضائية الإدارية التي يقدمها أي شخص طبيعي أو معنوي، بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية لرافعها أو ذاتية، حيث يلتمس بموجبها إلغاء قرار إداري غير مشروع، ولذلك تعتبر دعوى الإلغاء أهم وأخطر الضمانات الشرعية<sup>(1)</sup>، باعتبار أن القرار الإداري الذي تخاصمه دعوى الإلغاء، يقتضي أن يكون عملاً قانونياً يحدث بذاته أثراً قانونياً لم يكن موجوداً من قبل<sup>(2)</sup>، ومن ثم فإن فشل التظلمات الإدارية تفقد الموظف العام اللجوء إلى القضاء الإداري المختص، بغية بسط الرقابة القضائية على مظاهر وسلطة وامتيازات السلطة الرئاسية بواسطة دعوى الإلغاء.<sup>(3)</sup>

وعليه فإن سلطة القاضي الإداري أثناء تحريك دعوى الإلغاء، تنحصر في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية، والحكم في هذه القرارات يكون بصدر حكم قضائي بأحد الأمرين:

(1) - باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضى والإدارة، مرجع سابق، ص 43 و 44.

(2) - لبيب غنيم، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 285.

(3) - فريد رناي، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004، ص 233.

- إما بإلغائها بناء على عدم مشروعيتها .

- أو برفض الدعوى بناء على شرعية القرار .

وتجدر الإشارة أن سلطة القاضي الإداري في فحص مشروعية القرار الإداري لا تمتد إلى أكثر من ذلك ، حيث أنه ليس من صلاحياته ، تعديل القرار المطعون فيه بالإلغاء أو استبداله بغيره .<sup>(1)</sup>

### ثانيا - مميزات دعوى الإلغاء :

تتميز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوي القضائية ، وذلك باعتبارها دعوى توجه ضد القرارات الإدارية الغير مشروعة ، وهذا مما يجعل دعوى الإلغاء دعوى مستقلة بذاتها ، تتميز بذلك عن سائر الدعاوي القضائية الأخرى<sup>(2)</sup> ، ويمكن إيجاز أهم خصائص دعوى الإلغاء كالآتي :

#### أ- دعوى الإلغاء دعوى قضائية :

لقد كانت دعوى الإلغاء خلال القرن التاسع عشر في فرنسا تعتبر طعنا إداريا ، إلا أنه مع نهاية القرن التاسع عشر إلى غاية يومنا هذا ، أصبح مجلس الدولة في فرنسا محكمة قضائية حقيقية تنظر إلى دعوى الإلغاء باعتبارها ذات صفة قضائية<sup>(3)</sup> ، وبمقتضى ذلك أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية قائمة بذاتها حيث ترفع هذه الدعوى بعد أن يستنفذ القرار الإداري جميع مراحل التدرج الإداري فيه ، حتى يكون نهائيا وبعد ذلك يطرح هذا القرار على القضاء الإداري ليطالب المضرور منه بإلغائه ، وهذا في دعوى قضائية حيث ينتهي ذلك بصدور حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه<sup>(4)</sup> ، ومن ثم فإن القرار القضائي الذي قضى بإلغاء قرار إداري معيب ، لا يجوز أن ينظر فيه مجددا في دعوى التعويض من ناحية مشروعيته ، أو في فحص أسبابه ومبرراته ، بعد أن تم الفصل فيه بالإلغاء و حاز قوة الشيء المقضي فيه .<sup>(5)</sup>

(1) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 30.

(2) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع نفسه، ص 34.

(3) - طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 14.

- طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 27.

(4) - أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 380.

(5) - AUBY Jean Marie - DUCOS ADER Robert, Droit administratif, 3ème édition, Dalloz, Paris, 1973, p156.

## ب- دعوى الإلغاء تقتضي فحص مشروعية القرار الإداري :

يقوم القاضي الإداري أثناء عرض دعوى الإلغاء ضد قرار إداري، بفحص ذلك القرار من ناحية مشروعيته بحيث إذا اكتشف القاضي في رقابته لأعمال الإدارة لحالات الانحراف بالسلطة، فإن ذلك يستوجب إلغاءه بحكم من القاضي، لخروجه على المشروعية المطلوبة للقرارات الإدارية<sup>(1)</sup>، ولا يقتضي ذلك أن يكون القرار الإداري المعيب مكتوبا لإبطاله أمام القضاء، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في مبادئها، حيث أقرت أنه لا يشترط وجود قرار إداري مكتوب حتى تكون الجهة القضائية في أول درجة مختصة، وإن كل قرار أو تصرف معيب صادر عن هيئة إدارية، يمكنه أن يكون محل دعوى أمام القضاء الإداري.<sup>(2)</sup> كما أقر مجلس الدولة الجزائري، أنه لا يستوجب على المدعي أمام القضاء الإداري بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعي عليها عن تمكينه به.<sup>(3)</sup>

## ج- دعوى الإلغاء دعوى عينية:

إنه من المقرر أن الخصومة في دعوى الإلغاء، هي خصومة عينية تلحق القرار الإداري المطعون فيه برمته وليس محاصمة جهة الإدارة<sup>(4)</sup>، لأن دعوى الإلغاء تتعلق بمركز قانوني خاص، وبالتالي فإنها تتميز بطابعها الموضوعي والعيني، وذلك كونها تنصب على الطعن في قرار إداري معين، أي مقاضاة للقرار الإداري ويترتب على هذه الخاصية ما يأتي:

- تتسم بالسهولة والمرونة في إثبات شرط الصفة والمصلحة، وذلك ضمانا لتفعيل الرقابة على أعمال الإدارة بغرض احترام مبدأ المشروعية.

- اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، أي أن ترفع ضد جميع قرارات الإدارة إلا ما استثناه القانون.

(1) - بوحميده عطاء الله، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 164.  
(2) - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم 137561، بتاريخ 1996/05/05، قضية (فريق ق م) ضد (مدير الشؤون الدينية)، المشار إليه لدى، المجلة القضائية، العدد 2، 1996، ص 147.  
(3) - قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، رقم 024638، بتاريخ 2006/06/28، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 221.  
(4) - جمال جبريل، إبراهيم محمد علي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 247.  
- أنور احمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 381.

- اكتساب القرار المترتب عن الفصل فيها الحجية المطلقة. (1)

د- دعوى الإلغاء ذات إجراءات خاصة ومتميزة:

تميز دعوى الإلغاء بالعديد من الإجراءات، عن باقي الإجراءات القضائية الأخرى (كالإجراءات المدنية أو التجارية)، وقد ذهب الفقه إلى أنها تتسم بطابع الكتابة والحضورية و الشبه السرية، والسرعة و البساطة وقلة التكاليف. (2)

الفرع الثاني: شروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي الموقع على الموظف العام

إن شروط الطعن بالإلغاء، هي تلك الشروط الضرورية التي يجب توافرها في رفع دعوى الإلغاء، والتي تسمح للقاضي وتلزمه في نفس الوقت أن يفصل في موضوع الخلاف أو النزاع القائم بين الطرفين، وبموجب ذلك ينتج عن عدم احترام هذه الشروط عدم قبول الدعوى القضائية، وهذه الشروط هي كالتالي:

أولا - أن يكون موضوع أو محل دعوى الإلغاء قرار إداريا نهائيا:

يعد هذا الشرط أساسيا في رفع دعوى الإلغاء، لأنه لا بد أن يكون محل رفع دعوى الإلغاء منصبا على قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية، كما يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي ويلحق أثرا<sup>(3)</sup>، وبمقتضى ذلك لا يمكن قبول الطعن بالإلغاء في الأعمال الانفرادية الصادرة عن الإدارة، لأنها لا تعد قرارات إدارية ومثال ذلك الأعمال التحضيرية أو التمهيدية. (4)

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، حيث نص على أن: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في:

دعوى إلغاء قرار إداري، والدعوى التفسيرية، ودعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح الغير مكرمة للدولة على مستوى الولاية:

(1) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 36 و 37.

(2) - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 122 و 123.

- أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 370.

(3) - عامرة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 187.

(4) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 74.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. (1)

مما سبق ذكره، نستخلص أن هناك بعض القرارات يستبعد الطعن عليها بالإلغاء، ومن هذه القرارات: قرارات الهيئات التشريعية وقرارات الأجهزة القضائية وقرارات الأجهزة الغير إدارية، وأعمال الحكومة التي تبرر بالباعث السياسي.

كما اشترط أيضا المشرع المصري، أن يكون القرار الإداري أو القرار التأديبي المطعون فيه نهائيا، حيث نصت في هذا السياق المادة 10 من قانون مجلس الدولة الحالي، على أن يشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية أن تكون نهائية باعتبارها القرارات التي يجوز أن تكون محل طعن بالإلغاء. (2)

وبذلك فإن دعوى الإلغاء، لا بد أن ترد على قرار إداري نهائي مطعون فيه بالإلغاء لدى المحكمة المختصة فإذا انتفى هذا القرار، انتفت الدعوى باعتبار أن كل دعوى إلغاء أو دعوى تجاوز السلطة تصب في صميم القرار الإداري النهائي. (3)

ثانيا - شرط التظلم الإداري المسبق:

لقد سبق وأن تطرقنا إلى دراسة التظلم الإداري في المبحث الأول، حيث أن المشرع الجزائري طبقا للمادتين 830-907 من ق.إ.م.د الحالي، لم يعد يأخذ بالتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وبمقتضى ذلك ترك الحرية المطلقة للشخص المعني أو بالأحرى الموظف المضرور، في أن يقدم تظلمه أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، دون تقديم التظلم الإداري إلى الجهة التي أصدرت القرار والحكمة من عدم إلزامية التظلم الإداري للموظف العام الذي نص عليه المشرع الجزائري، تكمن في تخفيف العبء على الموظف أو المتقاضين، وتبسيط إجراءات دعوى الإلغاء التي يشكل التظلم أحد

(1) - المادة 801 من القانون رقم 08-09.

(2) - المادة 10 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 619.

مظاهر تعقيدها<sup>(1)</sup>، أما بالنسبة للمشرع المصري فقد جعل من التظلم الإداري الذي يقدمه الموظف العام وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء في قرار العقوبة التأديبية، حيث نص في هذا الصدد قانون مجلس الدولة: على أن لا تقبل الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون، بالقرارات الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

بالإضافة إلى ذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية، وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم.<sup>(2)</sup>

وتأسيسا على ذلك، يكون المشرع المصري قد اشترط لقبول دعوى الإلغاء في بعض الموضوعات، شرط التظلم الإداري المسبق، ورتب المشرع المصري على إغفال هذا الإجراء عدم قبول الدعوى.<sup>(3)</sup>

### ثالثا - الصفة والمصلحة لرافع الدعوى:

حدد المشرع الجزائري شروط رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة والدعوى التأديبية بصفة خاصة، ومن بين هذه الشروط الصفة والمصلحة والأهلية، حيث يستطيع رفع دعوى الإلغاء كل شخص طبيعي أو معنوي له أهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، وهذا وفقا لأحكام المادة 459 من ق إ م، ويشترط في المصلحة أن تكون مباشرة، بالإضافة إلى كل ذلك فإنه يشترط في المصلحة أن تكون مشروعة.<sup>(4)</sup>

وتجدر الإشارة أنه لا يشترط في دعوى الإلغاء أن تكون مصلحة مادية أو أدبية محققة، بل يكفي أن تكون المصلحة محتملة، إلا أن القاضي الإداري قد تشدد في دعوى التعويض، حيث يشترط أن تكون المصلحة فعلية ومحققة لقبول الدعوى.<sup>(5)</sup>

(1) - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 432.

(2) - المادة 12 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته، مرجع سابق، ص 691.

(4) - صدراتي صدراتي، المنازعات الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق، جامعة باتنة، 2004-2005، ص 3.

(5) - نويري عبد العزيز، "المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 87 و 88.

أما بمقتضى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي، فقد أبقى على الشرطين الشكليين وهما الصفة والمصلحة، حيث إستوجب المشرع توافرها كشرطين أساسيين في دعوى الإلغاء، وعدم توافرها يعرض الدعوى إلى الرفض شكلا.

وأما الأهلية فقد وصفها المشرع الجزائري على أنها شرط موضوعي، إذا انعدمت بالنسبة للخصوم أو لمثل الشخص الطبيعي و المعنوي، فإن ذلك يعرض القرار الإداري إلى البطلان<sup>(1)</sup> بالمقابل فقد أخذ المشرع المصري هو الآخر بشرط المصلحة كشرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء، حيث أشار في القاعدة المقررة لقانون المرافعات، وهي أنه لا دعوى حيث لا مصلحة، وهذا ما أكده القانون رقم 47 لسنة 1972، على أنه لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية، كما أن المشرع لم يقيم بتحديد المعايير التي تحدد المصلحة، بل ترك ذلك للفقه والقضاء، حيث ينظر هذا الأخير بموجب سلطته التقديرية في المعايير اللازمة لتحديد المصلحة.

وعليه فقد استقر كل من الفقه والقضاء، على وجوب توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لرافع دعوى الإلغاء مما يجعل الطاعن في وضعية قانونية بالنسبة للقرار المطعون فيه.<sup>(2)</sup>

بالإضافة إلى ذلك فإنه يجوز لورثة الصادر ضده الجزاء التأديبي، الطعن عليه بالإلغاء بشرط أن تتوفر لديهم المصلحة في ذلك<sup>(3)</sup>، كما أنه لا بد من أن تستمر تلك المصلحة حتى الفصل فيها لأنه لا يكفي توافرها في وقت إقامتها، بل إن ذلك يستدعي استمرارها إلى حد الفصل فيها، وعليه فإن مصلحة الطاعن تنعدم بإلغاء القرار التأديبي وفي الاستمرار بدعواه، وذلك إذا قامت الإدارة قبل الفصل في الدعوى بسحب قرار العقوبة التأديبية وتسوية الآثار المترتبة عليه.<sup>(4)</sup>

(1) – المادة 13-64 من القانون رقم 08-09.

(2) – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 281.

(3) – حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 19/01/1972، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 100.

(4) – حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 3685، بتاريخ 25/06/1990، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع نفسه، ص 100.

وتأسيسا على ذلك فإن شرط المصلحة أمر بديهي ، لأنه لا يتصور أن يتجه شخص عاقل إلى رفع دعوى دون أن تعود عليه بمنفعة في رفعها ، فالشخص الذي يلجأ للقضاء ويتكبد مشقته ، ينبغي أن يكون له غرض جدي يسعى إليه ويستهدفه ، وبدون ذلك فلا يكون لعمله معنى ، كما لا يكون نشاطه مفهوما أو مبررا ، فالمصلحة إذن هي سبب الدعوى ومناطها .<sup>(1)</sup>

وبالتالي يجوز إبدائها في أية مرحلة من مراحل الدعوى ، كما ينبغي على المحكمة التي يدفع أمامها بانعدام المصلحة ، أن تحكم بعدم قبول الدعوى أو الطلب أو الدفع ، إذا ثبت لها انتفاء المصلحة .  
إذن فالمشرع المصري لم يحاول وضع المعايير اللازمة لتحديد المصلحة ، وإنما ترك ذلك للفقه والقضاء ، ولا طعن على هذا المسلك التشريعي ، حيث يعتبر تحديد المصلحة في الدعوى من المسائل الموضوعية التي تختلف باختلاف طبيعة النزاع وظروفه ، وباختلاف موقف ذوي الشأن فيه ، حيث يجب أن يترك للقاضي مهمة البحث عن توافرها ، أو عدم توافرها وذلك بموجب سلطته التقديرية .<sup>(2)</sup>

#### رابعا - شرط الميعاد :

لقد حدد المشرع الجزائري الآجال القانونية للطعن القضائي بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر ، كذلك ينطبق الأمر نفسه بآجال الطعن القضائي أمام مجلس الدولة ، بشرط أن يكون اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة فقط ، لأنه إذا فصل مجلس الدولة كجهة استئناف فلا تطبق الآجال السالفة الذكر .  
وتسري هذه المدة ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .<sup>(3)</sup>

وفي هذا السياق فقد أقر مجلس الدولة الجزائري ، بأن تبليغ القرار الإداري عن طريق مصالح الأمن دون تمكين المبلغ بنسخة منه مع عدم إبلاغه بآجال الطعن ، لا يعد تبليغا قانونيا ، باعتبار أن التبليغ الشخصي لا يراد منه

(1) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 626.

(2) - طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1956 ، ص 310.

(3) - المادة 829-907 من القانون رقم 09-08.

علم المبلغ بالوقائع فحسب ، وإنما تمكنه أيضا بنسخة من القرار .<sup>(1)</sup>

أما فيما يتعلق بسريان آجال الطعن بالنسبة للقرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ، فهو محدد بالطرق القانونية التي تبينها الإعلانات أو النشرة الرسمية للقرارات الإدارية ، حيث يبدأ سريان آجال الطعن القضائي من يوم علم الجماعة بالقرار الإداري المعلن عنه<sup>(2)</sup> ، ومن منطلق ذلك فإنه لا يحتاج بآجال الطعن السالفة الذكر إلا إذا أشير في التبليغ للقرار المطعون فيه<sup>(3)</sup> ، أما بالنسبة للحالات التي ينقطع فيها آجال الطعن فهي كالآتي :

أ- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة : كأن يفصل موظف بقرار تأديبي من طرف رئيس إدارة محلية حيث يكون الاختصاص القضائي هنا معهود للمحاكم الإدارية ، إلا أن الموظف يطعن بالإلغاء مباشرة لدى مجلس الدولة .

ب- امتداد الميعاد لطلب المساعدة القضائية : حيث يمتد ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ إيداع طلب المساعدة القضائية لدى الجهة القضائية المختصة ، إلى حين تبليغ الرد قبولاً أو رفضاً .

ج- وفاة المدعي أو تغير أهليته : حيث أنه إذا ثبت أثناء سريان ميعاد رفع الدعوى ، تغير أهلية المدعي أو وفاته فإن دعوى الإلغاء تنقطع .

د- حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي : ومن أمثلة حالات وجود القوة القاهرة (الفيضانات الزلزال ، الاضطراب العام) كذلك بالنسبة للحوادث الفجائية ، مثل (حادث المرور ، بعض الأمراض التي تصيب الإنسان مثل بعض أمراض الذاكرة) فيتوقف سريان الطعن إلى حين زوال تلك الحالة<sup>(4)</sup>

أما بالنسبة للمشرع المصري ، فقد حرص بأن يقيد رافع دعوى الإلغاء بمواعيد مضبوطة ، أي بميعاد محدد حيث نص في هذا السياق في المادة 24 من القانون رقم 47 لسنة 1972 ، ( والمقابلة للمادة 2 من القانون رقم 55 لسنة 1959 ) على أن : " ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ، هو ستون

(1) - قرار مجلس الدولة ، رقم 010355 ، بتاريخ 2003/09/16 ، المشار إليه لدى ، بربارة عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص436 ، حيث جاء فيه أن التبليغ المذكور أعلاه لا يعد تبليغاً قانونياً باعتبار أن مصالح الأمن قد قاموا بتبليغ محتوى المادة الأولى من القرار الولائي موضوع النزاع ولم يمكنوا المعني من نسخة منه ، وبما أنه لم يبلغ بنسخة من القرار ، ولم يخطر بالآجال القانونية الممنوحة قانوناً للطعن في القرار الولائي ، فإن التبليغ يعتبر كأنه لم يكن ، حيث تبقى بذلك الأجل لرفع الدعوى مفتوحة .

(2) - بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ، مرجع سابق ، ص435 .

(3) - المادة 831 من القانون رقم 09-08 .

(4) - المادة 832 من القانون رقم 09-08 .

يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية، أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به".<sup>(1)</sup>

كما استوجب على الإدارة أن تعلن القرار الفردي إلى علم الشخص أو المخاطبين به، على أن يكون ذلك الإعلان شاملا لعناصر القرار الإداري، حتى ينتج أثره في سريان الميعاد، وأن يتحقق فيه مقومات الإعلان الصحيح، ويقع عبء الإثبات في الإعلان على عاتق الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار، كما أن القضاء الإداري قد أكد على وسيلة العلم اليقيني، باعتبارها طريقة للعلم وذلك بأن جعل العلم الفعلي بالقرار مساويا للعلم المفترض عن طريق النشر أو الإعلان، وتترتب عليه نفس الآثار القانونية التي تنشأ، عنها بالإضافة إلى ذلك فإنه لا بد من أن يكون العلم الذي يقوم مقام الإعلان علما يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا، وأن يكون شاملا لجميع العناصر التي تمكن صاحب الشأن في أن يبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار.<sup>(2)</sup>

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا، إلى أن النشر والإعلان ما هما إلا قرينتان على وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن، ومن ثم يجب أن يتم النشر والإعلان بالشكل الكافي، للتعرف على القرار ومحتوياته الجوهرية، حتى يكفي كلاهما في تحقيق العلم بالقرار.<sup>(3)</sup>

وعلى الرغم من اعتبار النشر والإعلان وسيلتين لإثبات علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه، فإنه يبدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت أي منهما، لأن الأصل في إثبات العلم بالقرار، هو إعلان صاحب الشأن به بحيث لا يعني عن ذلك نشر القرار إذا كان إعلان صاحب الشأن به ممكنا.<sup>(4)</sup>

أما إذا كانت الإدارة مصدرة القرار لم تقم بإعلانه أو نشره، وادعت فوات ميعاد الطعن بالإلغاء لعلم المدعي بالقرار علما يقينيا من تاريخ معين، فيكون عليها إثبات ذلك، ويكون لها اللجوء في هذا الشأن إلى أية وسيلة من وسائل الإثبات، وأن تستعين بأية واقعة أو قرينة تفيد حدوث العلم دون التقييد بوسيلة إثبات بعينها

(1) - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 560 و 561.

(2) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 702.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 201، بتاريخ 1977/04/24، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، مرجع سابق، ص 262.

(4) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 201، بتاريخ 1977/04/24، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 328.

وللقضاء الإداري -إعمالاً لرقابته القانونية- التحقق من قيام أو عدم قيام القرينة أو تلك الواقعة، وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره، وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال، وعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد، يحسب من تاريخ العلم اليقيني، فللمحكمة التحقق من توافر هذا العلم، أو عدم توافره من تلقاء نفسها بغير حاجة للدفع به. (1)

كما جرى قضاء هذه المحكمة، على أن علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه يقوم مقام الإعلان والنشر على أن يكون العلم في هذه الحالة يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تفيد حدوثه دون التقييد في ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللقضاء الإداري في قيامه برقابته القانونية، التحقق من قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر المترتب عليها، وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق وظروف الحال فلا تأخذ بهذا العلم، إلا إذا توافر اقتناعها بقيام الدليل عليه، كما أنها لا تقف عند حد إنكار صاحب المصلحة له حتى لا تهدر المصلحة المبتغاة من تحصين القرارات، ولا تززع المراكز القانونية الذاتية التي اكتسبها أربابها بمقتضى هذه القرارات. (2)

كما تجدر الإشارة إلى أن ميعاد الطعن بإلغاء القرار التأديبي يبدأ من تاريخ الإعلان، وهي طريقة تنقل بها الإدارة مضمون القرار الإداري إلى فرد بعينه، أو أفراد معينين بذاتهم من الجمهور، والأصل أن الإدارة ليست ملزمة بإتباع وسيلة معينة في تبليغ القرار، وعدم خضوع هذا الإعلان لشكلية معينة لا يحرمه من مقومات كل إعلان، ولهذا يجب أن يظهر فيه اسم الجهة الصادر منها، وأن يصدر من موظف مختص وأن يوجه إلى ذوي المصلحة، ويقع عبئ إثبات هذا الإعلان على عاتق جهة الإدارة. (3)

أما بالنسبة لسريان الميعاد المنصوص عليه في المادة 24 من القانون السالف ذكره، فإنه ينقطع بمجرد التظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار، أو الهيئات الرئاسية ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 549، بتاريخ 1957/06/22، المشار إليه لدى، سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 328.

(2) - الطعن رقم 82، بتاريخ 1994/10/16، المشار إليه لدى، سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص 155.

(3) - حكم المحكمة الإدارية، رقم 588، بتاريخ 1962/12/9، المشار إليه لدى، محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، مرجع سابق، ص 261 و 262.

تاريخ تقديمه، فإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببا، ويعتبر مضي ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن للقرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة.<sup>(1)</sup>

#### خامسا - الإجراءات:

أقر المشرع الجزائري بأن لا تقبل دعوى الإلغاء، إلا بموجب إيداع عريضة لدى كتابة الضبط بالهيئة القضائية الإدارية المختصة، سواء كان ذلك على مستوى المحاكم الإدارية أو كان على مستوى مجلس الدولة وبذلك تتعدد الخصومة بمجرد إيداع العريضة لدى كتابة الضبط<sup>(2)</sup>، حيث ترفع الدعوى بمحام وجوبي وذلك أمام الجهات القضائية الإدارية.<sup>(3)</sup>

وتعفى كل من الدولة والأشخاص المعنوية، والمقصود منه الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، من التمثيل الوجوبي بمحام، وذلك طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويعتقد ذلك يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، البيانات الشكلية والموضوعية الواجب توافرها كما يجوز للمدعي أن يقوم بتصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، وذلك بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى حيث تودع العريضة التصحيحية مع نسخة منها بملف القضية.<sup>(4)</sup>

أما بالنسبة لإجراءات دعوى الإلغاء في القانون المصري، فقد نص المشرع في المادة 25 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 " بأن يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة، بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة، وتتضمن العريضة: البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم، موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار، إن كان مما يجب التظلم منه،

(1) - المادة 24 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(2) - المادة 821-904 من القانون رقم 09-08.

(3) - المادة 826-904 من القانون رقم 09-08.

(4) - بريرة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رقم 09-08، مرجع سابق، ص 426.

ونتيجة التظلم وبيانا بالمستندات المؤيدة للطلب ، ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه وللطالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب .

وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عددا كافيا من صور العريضة والمذكرة وحافظة بالمستندات ، وتعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة ، وإلى ذوي الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول " .<sup>(1)</sup>

كذلك نصت المادة 26 من القانون السابق ذكره " على الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلانها ، مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى ، مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها ، ويكون للطالب أو بالأحرى الطاعن أن يودع قلم كتاب المحكمة ، مذكرة مشفوعة بما يكون لديه من مستندات في المهلة التي يحددها له المفوض إذا رأى وجها لذلك ، فإذا استعمل الطالب حقه في الرد كان للجهة الإدارية أن تودع مذكرة بملاحظاتها ، على هذا الرد مع المستندات في المدة المماثلة ، كما يجوز لرئيس المحكمة في أحوال الاستعجال ، أن يصدر أمرا غير قابل للطعن بتقصير الميعاد المبين في الفقرة الأولى من هذه المادة " .<sup>(2)</sup> كما نصت المادة 28 من القانون السابق ذكره ، على أنه لمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا ، في خلال أجل يحدده فإن تمت التسوية ، فعليه إثبات ذلك في محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم ، ويكون للمحضر في هذه الحالة قوة السند التنفيذي ، وتعطى صورته وفقا للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام ، وتستبعد القضية من الجدول لانتهاؤ النزاع فيها<sup>(3)</sup> ، هذا وقد نصت كذلك المادة 27 من القانون السابق ذكره بأن: تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة ، ولمفوض الدولة في سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازما من بيانات وأوراق ، وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يري لزوم تحقيقها ، أو بدخول شخص ثالث في الدعوى ، أو بتكليف

(1) - المادة 25، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(2) - المادة 26، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - المادة 28، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق في الأجل الذي يحدده لذلك، ولا يجوز في سبيل تهيئة الدعوى تكرار التأجيل لسبب واحد، ومع ذلك يجوز للمفوض إذا رأي منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة لا تتجاوز عشرة جنيهاً يجوز منحها للطرف الآخر، ويودع المفوض بعد إتمام تهيئة الدعوى تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبيد رأيه مسبباً ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فقد نصت المادة 29 من القانون السابق ذكره على أن: تقوم هيئة مفوضي الدولة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع التقرير المشار إليه في المادة 27، بعرض ملف الأوراق على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة التي تنظر فيها الدعوى.<sup>(2)</sup>

كما نصت المادة 30 من القانون السابق ذكره، على أن: " يبلغ قلم كتاب المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوي الشأن ويكون ميعاد الحضور ثمانية أيام على الأقل ".<sup>(3)</sup> وأخيراً فقد نصت المادة 33 من القانون السابق ذكره على أن يصدر الحكم في الدعوى في جلسة علنية.<sup>(4)</sup>

### المطلب الثاني: إجراءات الطعن القضائي في القرار التأديبي

كما رأينا سالفاً فإن المشرع الجزائري قد أسند سلطة التأديب إلى جهتين عموماً، وهما السلطة الرئاسية والمجلس التأديبي وذلك تبعاً لنوع العقوبات الواجب توقيعها على الموظف العام، إلا أن الأصل في ذلك هو أن يعقد الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين، أو من ينوبها من سلطة رئاسية مباشرة كما يشاركها في ذلك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والتي تشكل في شكل مجلس تأديبي.<sup>(5)</sup>

وبذلك فإن توقيع العقوبات التأديبية منوط للسلطة التأديبية الرئاسية، لأنها هي السلطة الوحيدة المختصة في توقيع العقوبات التأديبية في جميع درجاتها، وذلك بما يتلاءم مع جسامة الأخطاء التأديبية التي ارتكبتها الموظف

(1) المادة 27، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(2) المادة 29، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) المادة 30، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(4) المادة 33، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(5) - بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 89.

العام أثناء ممارسته لوظيفته، ويشاركها المجلس التأديبي برأيه المزم في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>(1)</sup>، وبمقتضى ذلك فإنه لا يجوز للموظف العام أن يطعن قضائياً، إلا عن طريق الطعن بالإلغاء في قرار إداري أضر بمصالحه<sup>(2)</sup>، وبذلك نستخلص أن المشرع الجزائري اعتبر الطعن القضائي في القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام، سواء كان ذلك عن السلطة الرئاسية أو بعد أخذ رأي المجلس التأديبي فهو عبارة عن طعن قضائي في قرار إداري، أما بالنسبة للمشرع المصري فقد اعتمد في نظامه التأديبي على النظام الرئاسي و النظام القضائي والنظام الشبه قضائي لبعض الفئات الخاصة من الموظفين، وهذا ما أقره قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978.<sup>(3)</sup>

مما يقتضي أن ينصب الطعن القضائي في القانون المصري على القرارات التأديبية والأحكام التأديبية، وهذا ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل.

### الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة في إلغاء العقوبة التأديبية

#### أولاً- الجهة القضائية المختصة لإلغاء قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري:

##### 1- الجهة القضائية المختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة اللامركزية:

إن الجهة القضائية المختصة بنظر الطعن لإلغاء القرار التأديبي للموظف العام الصادر عن السلطة اللامركزية هي المحاكم الإدارية، حيث نص في هذا السياق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي على أن: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، حيث تختص بالفصل كدرجة أولى بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.<sup>(4)</sup>

كما نص القانون السالف ذكره على أن: " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في:

##### 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، والدعاوى التفسيرية، ودعاوى فحص المشروعية الصادرة عن:

(1) - المادة 165 من الأمر رقم 03-06.

(2) - السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي، مرجع سابق، ص 120.

(3) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي، مرجع سابق، ص 51 و52.

(4) - المادة 800 من القانون رقم 09-08.

- الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2- دعاوي القضاء الكامل .

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

وعليه فإن الاختصاص بالطعن لإلغاء قرار العقوبة التأديبية للموظف العام ، الصادر عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية .<sup>(1)</sup>

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في القانون السالف ذكره ، حيث نص على أن " ترفع الدعاوي وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين ، أو أعوان الدولة ، أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية ، أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين " .<sup>(2)</sup>

نستخلص من النص السابق ذكره ، أن المشرع الجزائري قد ربط الجهة القضائية المختصة بالطعن ، في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية بمكان تواجد المؤسسات العمومية الإدارية ، وهذا حتى يجنب المتقاضين بصفة عامة ، والموظف العام بصفة خاصة ، مشقة إجراءات التقاضي لرفع الدعوى وعلى ذلك فإن مخالفة هذا الإجراء تبطل الدعوى التأديبية التي أقامها صاحب الشأن .

وهكذا فإن المحاكم الإدارية تتمتع بالاختصاص العام ، والولاية العامة في المادة الإدارية إلا ما أسنده القانون صراحة إلى جهة أخرى ، ومثال ذلك القانون العضوي رقم 98 - 01 الخاص باختصاص مجلس الدولة .<sup>(3)</sup>

ويعتقد ذلك فإن المحكمة الإدارية تختص بنظر جميع المنازعات الإدارية ، أيا كان موضوعها أو أطرافها دون تخصيص أو تحديد ، باعتبارها الجهة القضائية التي تتمتع بالاختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية<sup>(4)</sup> ، كما تجدر الإشارة على أن إنشاء المحاكم الإدارية ، قد تم بمقتضى القانون رقم 98 - 02

(1) - المادة 801 من القانون رقم 09-08 .

(2) - المادة 4/804 من القانون رقم 09-08 .

(3) - محمد الصغير بعللي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 41.

(4) - عمار بوضياف، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 85.

المؤرخ في 30 مايو 1998، حيث نصت المادة الأولى منه على أن تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

كما نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي، رقم 98 - 356 المؤرخ في 14/11/1998 المطبق للقانون رقم 98 - 02، على إنشاء 31 محكمة إدارية دون تمييز أو تصنيف.<sup>(1)</sup> وتتكون هذه المحاكم الإدارية من:

- رئيس المحكمة.

- محافظ الدولة ومساعديه.

- المستشارين وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 89 - 21.

- إلى جانب كتابة الضبط.<sup>(2)</sup>

أما من ناحية التنظيم الإداري، فتشكل المحكمة الإدارية من غرف وأقسام لم يتم تحدها بمقتضى قانون المحاكم الإدارية، بل أحال ذلك إلى التنظيم الذي تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، حيث نصت في سياق ذلك المادة 5 منه على أن: "تشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، ويمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر".

وبناء على ما سبق ذكره، فإن عدد الغرف والأقسام ليس واحدا في كل المحاكم الإدارية، لأن تحديد الغرف والأقسام يرجع بالدرجة الأولى إلى وزير العدل، الذي يقرر ذلك بموجب قرار يصدر عنه.<sup>(3)</sup>

2- الجهة المختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة المركزية:

يعقد الاختصاص بنظر الطعن في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة الإدارية المركزية، إلى مجلس الدولة باعتباره الهيئة القضائية العليا المكلفة بذلك، حيث نصت في هذا الصدد المادة 9 من قانون مجلس الدولة رقم

98 - 01، على أن يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا:

(1) - خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 295.

(2) - محمد الصغير بعللي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 35.

(3) - عمار بوضياف، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 75.

- في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الوطنية.

- الدعاوي الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.<sup>(1)</sup> ومن منطلق ذلك، نستخلص أن الطعن بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة المركزية مثل رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة ومختلف الوزارات والمديريات المركزية، بالإضافة إلى ذلك الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، هي من اختصاص مجلس الدولة فقط دون غيره، وفي هذا الصدد أقر مجلس الدولة أن القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء وفي تشكيلته التأديبية، هو قرار صادر عن سلطة مركزية، فإن مخالفته للقانون أو صدوره مشوباً بعيب تجاوز السلطة، تستوجب الطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة، باعتبار أن القاضي مثله مثل كل موظف في الدولة يستفيد وجوباً من حقوق مضمونة دستورياً.<sup>(2)</sup> إلى جانب ما سبق ذكره من اختصاصات مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي في الطعون بالإلغاء للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية، فإنه يختص كذلك كقاضي استئناف وقاضي نقض.

#### - اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

لقد نصت المادة 10 في هذا السياق من القانون العضوي رقم 98-01 السالف ذكره على أن: " يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً، من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

كما نصت كذلك الفقرة الثانية من المادة الثانية (2) في القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " . وعليه فإن كل الأحكام الصادرة ابتدائياً من المحاكم الإدارية، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على غير ذلك.<sup>(3)</sup>

(1) - خلوفي رشيد، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 310.

(2) - قرار مجلس الدولة، رقم 172994، بتاريخ 1998/07/27، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 83.

(3) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 150.

## - اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض :

لقد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 السالف ذكره ، على أن : " يفصل مجلس الدولة

كقاضي نقض في :

- قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائيا .

- الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة " .<sup>(1)</sup>

ومن ثم فإن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في اختصاصه كأولى وآخر درجة التي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا في الطعون المتعلقة بالقرارات المنصوص عليها في المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 ، غير قابلة للطعن فيها بالنقض .<sup>(2)</sup>

وهذا ما أكده مجلس الدولة ، حيث ذهب في هذا الصدد إلى أنه من غير المعقول ومن غير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل بالطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه ، ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلقو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن ، بينما يمكن أن يتم الطعن فيه أمامه سواء بطريق التماس إعادة النظر ، أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو بتصحيح خطأ مادي . . .<sup>(3)</sup> وقد ذهب مجلس الدولة أيضا في مبادئه على أنه لا يجوز رفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ، سوى ضد قرارات مجلس المحاسبة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية ، كما لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة ذاته .<sup>(4)</sup>

تبعا لما تطرقنا إليه من اختصاصات لمجلس الدولة ، فإن مجلس الدولة يعتبر بذلك هو الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري ، مقابلا في ذلك المحكمة العليا ذات النظام القضائي العادي وهذا ما أكده

(1) - لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق، ص 309.

(2) - محمد الصغير بعللي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 166.

(3) - قرار مجلس الدولة، رقم 007304، بتاريخ 2002/09/23، المشار إليه لدى، محمد الصغير بعللي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 166

(4) - قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى)، رقم، 01105، بتاريخ 2004/01/20، المشار إليه لدى، مجلة مجلس الدولة، العدد08، 2006، ص175.

دستور سنة 1996 في المادة 152 ، على احتواء النظام الجزائري لنظام الازدواجية القضائية ، وذلك بإنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية .

وبعد ذلك فقد صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .<sup>(1)</sup>

كما صدر أيضا القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية ، وهذا ما يبرر تجسيد وتطبيق نظام القضاء المزدوج في القانون الجزائري .<sup>(2)</sup>

ويتوزع أعضاء مجلس الدولة من جهة على :

- رئيس مجلس الدولة .

- نائب الرئيس .

- رؤساء الأقسام .

- مستشاري مجلس الدولة .

و من جهة ثانية :

- محافظ الدولة .

- محافظي الدولة المساعدين .

ويحتفظ مجلس الدولة بهذه التشكيلة ، سواء تعلق الأمر بالغرفة أو الأقسام متكونة من رئيس مستشار

مقرر ومستشار ، و محافظ دولة .<sup>(3)</sup> ، حيث يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف ، أو أقسام

للفصل في القضايا التي تعرض عليه ، وقد نصت في هذا الصدد المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس

الدولة ، على أن : يتكون مجلس الدولة من خمسة ( 5 ) غرف هي كالآتي :

(1) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 46 و 47.

(2) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 47.

(3) - معاشو عمار، "تشكيل واختصاصات مجلس الدولة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 55.

## الغرفة الأولى:

تختص بالقضايا التي تتعلق بالصفقات العمومية وبالمحلات والسكن.

## الغرفة الثانية:

مختصة بالقضايا ذات الصلة بالوظائف العمومي وبنزع الملكية من أجل المنفعة وبالمنازعات الضريبية.

## الغرفة الثالثة:

تختص في القضايا التي تتعلق بالمسؤولية الإدارية وبالتعمير والاعتراف بحق والإيجارات.

## الغرفة الرابعة:

تختص في البت في القضايا ذات الصلة بالعقار.

## الغرفة الخامسة:

تختص بالفصل في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ والاستعجال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب.<sup>(1)</sup>

وبذلك نستخلص أن الغرفة الثانية لمجلس الدولة، هي الغرفة المختصة بالطعن لإلغاء قرار العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف العام.

## ثانياً - الجهة القضائية المختصة للإلغاء قرار العقوبة التأديبية في القانون المصري:

إن الجهة القضائية المختصة لنظر الطعن في القرار التأديبي الإداري، هي المحاكم التأديبية وهذا ما أكدته نص المادة 15 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، حيث نص على أن: تختص المحاكم التأديبية بنظر الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون، بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية أو بالتعويض عن هذه القرارات.

كما تختص كذلك بالطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً.<sup>(2)</sup>

(1) - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 66 و67.

(2) - المادة 15 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

ومن ثم، فإن الاختصاص لنظر الطعن في إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية مقرر قانوناً للمحاكم التأديبية، على أن يراعى في ذلك الاختصاص الوظيفي والمحلي للمحاكم التأديبية.

لأن الاختصاص الوظيفي يحدد بعض الفئات الخاصة التابعة لاختصاصه، ولا يخرج عن هذا الاختصاص إلا العاملين اللذين تنظم شؤون تأديبهم قوانين خاصة بهم، حيث يراعى المجلس التأديبي شؤون تأديبهم المنشئ لهذا الغرض، كما يخرج اختصاص المحاكم التأديبية عن العاملين بالقطاع الخاص، الخاضعين للأحكام قانون العمل من غير أعضاء مجالس إدارات التشكيلات النقابية، حيث يتم تأديبهم عن طريق المحاكم التأديبية.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة للاختصاص المحلي للمحاكم التأديبية، فيتم بمراعاة مقر وظيفة الموظف المتهم وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا، حيث قضت في هذا السياق على أن: "المناطق في تحديد دائرة اختصاص كل من المحاكم التأديبية بمكان وقوع المخالفة المنسوبة إلى العامل، أو العاملين المحليين إلى المحكمة التأديبية، وليس بمكان عمل هؤلاء عند إقامة الدعوى التأديبية عليهم".<sup>(2)</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أن الإدارة قد تلزم العامل بتحمل مبالغ معينة، تسبب في إهدارها بسبب خطئه التأديبي كأن تطلب الإدارة تعويضاً عن تلك الخسارة، حيث تخصص المحاكم التأديبية بنظر هذه الطلبات، ويستوي في ذلك أن يكون طلب العامل في هذا الخصوص قد قدم إلى المحكمة التأديبية، مقترناً بطلب إلغاء العقوبة التأديبية التي تكون الجهة الإدارية قد وقعت عليه، أو أن يكون قد قدم إليها استقلاً، هذا وبغض النظر عما إذا كان التحقيق مع العامل قد ترتب عنه عقوبة تأديبية أم لا، المهم في ذلك أن يكون سبب إلزام الإدارة للعامل بمبلغ التعويض هو وقوع مخالفة تأديبية وإدعاء نسبتها إليه، فإذا توافر هذا الشرط انعقد اختصاص المحكمة التأديبية بنظر المنازعة.<sup>(3)</sup>

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 2048، بتاريخ 1989/12/02، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 274 و 275.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 58، بتاريخ 21 من أبريل 1984، المشار إليه، لدى، عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 370.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 524، بتاريخ 1988/01/12، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 276.

أما فيما يخص منازعات العامل الخاصة بالتعويضات والأنعاب المالية التي ألزمتها الجهة الإدارية، فلا يرتبط الطعن فيها أمام المحكمة التأديبية بميعاد دعوى الإلغاء، حتى وإن كان هذا التعويض مرتبط بقرار عقوبته عن المخالفة التي نسبت إليه. (1)

## الفرع الثاني: رفع الدعوى وإعلانها

### أولاً- رفع الدعوى وإعلانها في القانون الجزائري:

ترفع الدعوى التأديبية إذا صدرت العقوبة التأديبية عن السلطة الإدارية اللامركزية أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام (2)، وقد حدد المشرع الجزائري مدة الطعن القضائي في العقوبة التأديبية أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر، تسري من يوم التبليغ الشخصي للقرار التأديبي، وتطبق نفس المدة القانونية للطعن القضائي أمام مجلس الدولة. (3)

حيث تعفى كل من الدولة والأشخاص المعنوية، كالولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل، وتوقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة، أو باسم الأشخاص المشار إليهم من طرف الممثل القانوني. (4) ويتم إيداع العريضة مع نسخة منها بملف القضية بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، مع دفع الرسم القضائي وعند الضرورة يأمر رئيس تشكيلة الحكم، الخصوم بتقديم نسخة إضافية. (5)

بالإضافة إلى ذلك فإنه يجوز أن يرفق الخصوم مستندات تدعم عرائضهم ومذكراتهم، بشرط أن يتم إعداد جرد مفصل عنها في نفس الوقت، ما لم يوجد مانع يحول دون، ذلك بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها وفي جميع الأحوال يؤشر أمين الضبط على الجرد. (6)

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 2028، بتاريخ 13/02/1988، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 276.

(2) - المادة 801-815 من القانون رقم 09-08.

(3) - المادة 829-907 من القانون رقم 09-08.

(4) - المادة 800 من القانون رقم 09-08.

(5) - المادة 818-821 من القانون رقم 09-08.

(6) - المادة 820 من القانون رقم 09-08.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا بد أن ترفق العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول للقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، فأما إذا ثبت بأن المانع كان سببه امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة وبعد ذلك يستخلص قاضي الموضوع النتائج المترتبة عن هذا الامتناع<sup>(1)</sup>، وبمقتضى ذلك يجب أن تقيد العريضة عند إيداعها بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، حيث يسلم أمين الضبط وصلا يثبت به إيداع العريضة ومختلف المذكرات والمستندات.<sup>(2)</sup>

بعد ذلك يتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، كما يتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد، مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر.<sup>(3)</sup>

وأما إذا صدر قرار العقوبة التأديبية من السلطة الإدارية المركزية، أو أراد الموظف العام استئناف الحكم الصادر من المحاكم الإدارية في الدعوى التأديبية، فترفع الدعوى هنا أمام مجلس الدولة بعريضة موقعة من محام وذلك بعد فصل رئيس مجلس الدولة في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرد المستندات وهذا بأمر غير قابل لأي طعن.<sup>(4)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، فهي تعفى من التمثيل الإجباري بمحام معتمد لدى مجلس الدولة.<sup>(5)</sup>

بعد ذلك يقوم رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة بتحديد تاريخ الجلسة، عن طريق أمر ويبلغ الإخطار إلى الخصوم في ظرف ثمانية أيام قبل انعقادها.<sup>(6)</sup>

(1) - المادة 819 من القانون رقم 09-08.

(2) - المادة 823 من القانون رقم 09-08.

(3) - المادة 838 من القانون رقم 09-08.

(4) - المادة 904 من القانون رقم 09-08.

(5) - المادة 905 من القانون رقم 09-08.

(6) - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 218.

## ثانيا - رفع الدعوى وإعلانها في القانون المصري:

لقد جاء في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، على أن " إقامة الدعوى، أو الطعون أمام المحاكم يتم بتقديم طلب إلى قلم كتابة المحكمة المختصة" <sup>(1)</sup>، حيث تنعقد الخصومة وذلك بمجرد إيداع عريضة الطعن إلا أن المشرع المصري استثنى من الأصل العام، أن توقع عريضة الطعن بالإلغاء في العقوبة التأديبية، من محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة المنظور أمامها الدعوى، حيث أعفى المشرع الموظف من رسوم رفعها، وذلك تيسيرا له للدفاع عن حقه دون أن تعوقه مصاريف المحاماة أو المصاريف القضائية، ويجب أن تحتوي عريضة الطعن على اسم وعنوان ووظيفة الطاعن، ولا بد أن تتضمن عريضته للجهة المطعون ضدها، مع ملخص للقرار التأديبي محل الطعن يحدد تحديدا كافيا، كما يجب الإشارة إلى التظلم الذي سبق تقديمه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار وتاريخه، مع إثبات وصول ذلك التظلم إلى الجهة الإدارية، باعتبار أن التظلم شرط أساسي لقبول الطعن لإلغاء القرار التأديبي في القانون المصري. <sup>(2)</sup>

وقد نصت في هذا الشأن المادة 25 من قانون مجلس الدولة، في القانون رقم 47 لسنة 1972، بأن تعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة، وإلى ذوي الشأن في ميعاد لا يتجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها، ويتم الإعلان عن طريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

### الفرع الثالث: سلطة الجهة القضائية المختصة للفصل

#### في الطعن بإلغاء العقوبة التأديبية

نظرا لاختلاف ولاية الجهة القضائية المختصة، بالفصل في إلغاء القرار التأديبي للقانون الجزائري عن نظيره في القانون المصري وذلك لان المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في الجزائر، لا يكمن لهم التعقيب عن القرار التأديبي بعكس المحاكم التأديبية والمحكمة الإدارية العليا التي تملك هذه السلطة، لذا سوف نتطرق لسلطة الجهة القضائية المختصة في الطعن لإلغاء القرار التأديبي لكل من النظامين الجزائري والمصري.

(1) - المادة 25 من القانون رقم 47 لسنة 1972.  
(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1885، بتاريخ 17/03/1990، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 95 و96.

أولاً - سلطة الجهة القضائية المختصة في القانون الجزائري :

1 - سلطة المحكمة الإدارية في الدعوى لإلغاء العقوبة التأديبية :

يتم إعلام جميع الخصوم بتاريخ الجلسة ، حيث ينادى على القضية بموجب الإخطار الذي يتم عن طريق أمانة الضبط ، وذلك خلال مدة عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة .<sup>(1)</sup>

وعليه فإن سلطة المحكمة الإدارية في الفصل بإلغاء قرار العقوبة التأديبية ، لا تخرج عن إحدى الأمرين التاليين :

**الأمر الأول :**

إما قبول الطعن بإلغاء القرار التأديبي المعروض عليها .

**الأمر الثاني :**

أن ترفض الطعن بإلغاء القرار التأديبي المعروض عليها .

وهذا ما تم استخلاصه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ، حيث نص في هذا الصدد على أن : اختصاص المحاكم الإدارية في الفصل يكمن في : إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية وفحص المشروعية للقرارات الإدارية .<sup>(2)</sup>

وبالتالي فإن الطعن بإلغاء العقوبة التأديبية أمام المحاكم الإدارية ، إما أن يقبل أو يرفض ، ولا بديل عن ذلك . أما بالنسبة لسلطة المحكمة الإدارية في وقف التنفيذ ، فإنها لا توقف نفاذ القرار التأديبي من تلقاء نفسها بل إن وقف التنفيذ يجب أن يتم بناء على طلب الموظف المعني في وقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية ، وهذا ما أكده قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ، في المادة 833<sup>(3)</sup> ، حيث يتم تقديم طلبات وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ، ولا بد أن يكون ذلك متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم .<sup>(4)</sup>

بعد ذلك يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة ، كما يتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب ، وإلا أستغني عن هذه الملاحظات دون إعدار ، فإذا ظهر للمحكمة

(1) - المادة 876 من القانون رقم 09-08 .

(2) - المادة 801 من القانون رقم 09-08 .

(3) - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08، مرجع سابق، ص 439.

(4) - المادة 834 من القانون رقم 09-08 .

الإدارية من عريضة افتتاح الدعوى ومن طلبات وقف التنفيذ ، أن رفض هذه الطلبات مؤكّد فإنّه يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق<sup>(1)</sup> ، وفي جميع الأحوال يجب أن تنظر تشكيلة المحكمة في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب ، وينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع.<sup>(2)</sup>

بعد ذلك يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف التنفيذ للقرار الإداري (القرار التأديبي) إلى الخصوم ، أي الطاعن والجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة التأديبية المطعون فيها ، وذلك خلال مدة أربع وعشرين (24) ساعة ، بعد ذلك يتوقف أثر القرار الإداري المطعون فيه ، من تاريخ التبليغ الرسمي لوقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته ، فإذا لم تستجب يمكن للموظف المضرور أن يلتمس من المحكمة الإدارية أن توقع غرامة تهديديه على الإدارة التي امتنعت عن الأمر الصادر بوقف التنفيذ ، كما أنه يجوز للموظف استئناف أمر وقف تنفيذ القرار التأديبي في حالة رفضه أمام مجلس الدولة ، خلال أجل خمسة عشرة (15) يوماً ، تسري من تاريخ التبليغ لرفض المحكمة الإدارية لوقف التنفيذ .<sup>(3)</sup>

## 2- سلطة مجلس الدولة في الدعوى لإلغاء العقوبة التأديبية :

إن سلطة مجلس الدولة في الفصل للدعوى التأديبية المرفوعة أمامه ، سواء كان اختصاصه كدرجة أولى وأخيرة ، مثل اختصاصها بالفصل في القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة المركزية ، أو كان اختصاصه ضمن استئناف الحكم الصادر من المحاكم الإدارية فإن ذلك لا يخرج عن إحدى الأمرين :

- إما الرفض مع التسيب .

- أو القبول بإلغاء العقوبة التأديبية المطعون فيها .

وهذا ما تم استخلاصه بمقتضى المادتين 901-902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي .

(1) - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مرجع سابق، ص440.

(2) - المادة 836 من القانون رقم 08-09.

(3) - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مرجع سابق، ص441.

أ- الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي برفض إلغاء العقوبة التأديبية :

يتمتع الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي برفضه بالحجية النسبية للشيء المقضي فيه، أي أنه ملزم لأطراف الدعوى فقط، حيث أنه إذا رفعت الدعوى من طرف المدعي الذي قضى مجلس الدولة من قبل على رفض دعواه، فإن مصير تلك الدعوى الرفض، وذلك لسبق الفصل فيها من طرف مجلس الدولة، وأما إذا رفعت الدعوى من خصوم لم يسبق لهم رفع الدعوى من قبل، فإنه باستطاعتهم رفع الدعوى التأديبية لإلغاء العقوبة التأديبية أمام مجلس الدولة إذا توافرت شروط قبولها.

ب- الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي بقبول إلغاء العقوبة التأديبية :

إن الحكم القضائي لمجلس الدولة القاضي بإلغاء القرار التأديبي له أثر رجعي، فيصبح القرار التأديبي الذي تقدم به الموظف العام لإلغائه أمام مجلس الدولة كأن لم يكن، أي وكأن الجهة الإدارية لم تقم بإصدار القرار التأديبي وبذلك فإن الحكم القضائي لمجلس الدولة، يجوز على الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، وينتج آثاره على الجميع أي لا يستفاد منه المدعي فقط، بل يستفيد منه أيضا كل شخص يعنيه هذا الإلغاء وذلك باعتبار أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية، وبالتالي تشمل الغير من حيث الآثار القانونية.<sup>(1)</sup>

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في إحدى أحكامه بإلغاء القرار المطعون فيه، حيث قام الموظف العام بالطعن أمام مجلس الدولة لإلغاء قرار نقله الصادر من الإدارة المركزية لوزارة التجارة، وذلك بإدعاء منها أن نقله يقتضي المصلحة العامة، وأثناء فحص مجلس الدولة للقرار المطعون فيه، تبين أن قرار نقل الموظف الصادر من الإدارة المركزية هو قرار معيب، وذلك لأن الموظف لم يرتكب أي مخالفة تأديبية في وظيفته، مما استدعى ذلك من قضاء مجلس الدولة بإلغاء القرار المطعون فيه، وبالتالي تثبيت الموظف في مكان وظيفته الأصلي.<sup>(2)</sup>

(1) - عامرة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 197.  
(2) - قرار مجلس الدولة، رقم 860، بتاريخ 2003/10/21، المشار إليه لدى، لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 341 وما بعدها.

ج- سلطة مجلس الدولة في وقف تنفيذ القرار التأديبي :

تسري نفس الأحكام التي تطرقنا إليها والمتعلقة بدعوى وقف التنفيذ للقرار التأديبي ، أمام المحكمة الإدارية على أحكام دعوى وقف التنفيذ للقرار التأديبي المرفوع أمام مجلس الدولة ، وهذا ما أكدته نص المادة 910 لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي .

أما إذا تعلق الأمر باستئناف حكم صادر عن محكمة إدارية قضي برفض وقف التنفيذ ، فإنه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ ، وذلك بطلب من المستأنف عندما يكون لتنفيذ القرار التأديبي المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب وخيمة يصعب تداركها ، حيث تبدوا الأسباب المقدمة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جديدة ومن شأنها تبرير إلغاء القرار التأديبي المطعون فيه .<sup>(1)</sup>

د - مدى إمكانية الطعن بالتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة :

التماس إعادة النظر طريق غير عادي من طرق الطعن في الأحكام القضائية ، وبمقتضى ذلك يخول لأطراف الخصومة الطعن بالتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة فيما أصدره من أحكام ، وهذا ما أكدته قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ، حيث نص على أنه : " لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة أمام مجلس الدولة " <sup>(2)</sup> ، لكن التماس إعادة النظر مشروط بإحدى الحالتين الآتيتين :

1- إذا أكتشف أن القرار المطعون فيه قد صدر بناء على وثائق مزورة .

2- إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم .<sup>(3)</sup>

بعد توافر الشروط السابقة الذكر ، يحدد أجل الطعن بالتماس إعادة النظر بشهرين (02) ، حيث يسري هذا التاريخ ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار ، أو من تاريخ اكتشاف التزوير ، أو من تاريخ استرداد الوثيقة المحتجزة بغير حق من طرف الخصم ، بعد ذلك لا يجوز تقديم التماس إعادة النظر من جديد في الحكم الفاصل في دعوى الالتماس .<sup>(4)</sup>

(1) - المادة 912 من القانون رقم 09-08 .

(2) - المادة 966 من القانون رقم 09-08 .

(3) - المادة 967 من القانون رقم 09-08 .

(4) - المادة 968-969 من القانون رقم 09-08 .

## ثانيا - سلطة الجهة القضائية المختصة في القانون المصري:

إن المحكمة التأديبية المختصة بنظر الطعن في القرار التأديبي، تملك السلطة الكاملة في بسط رقابتها على العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف العام من طرف سلطة التأديب الرئاسية، فلها حق تخفيفه أو إلغاءه كلياً أو جزئياً بحسب ما يترامى لها من واقع فحصها للطعن، وذلك بما لها من ولاية عامة في المجال التأديبي، ويخضع قرارها في هذا الشأن لرقابة المحكمة الإدارية العليا<sup>(1)</sup>، إلا أنه لا يجوز للمحكمة التأديبية وهي تقوم بالنظر في الطعن الذي أقامه أحد العاملين بخصوص عقوبة تأديبية وقعه عليه رئيسه، أن تصدى هي لتأديبه وذلك لأن الدعوى التأديبية المبتدئة والدعوى الخاصة بالطعن في عقوبة تأديبية صادرة من جهة إدارية، تستقل كل منها عن الأخرى في طبيعتها وفي إجراءات إقامتها ونظرها، وفي ولاية المحكمة عليها ومن ناحية أخرى، فإن المقرر أن الطاعن لا يضار بطعنه، ومن ثم فإن المحكمة التأديبية إذا ما تجاوزت حدود ولايتها في هذا الشأن، انتفى عن حكمها وصف التأديب<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى ذلك إذا قام موظف بالطعن أمام المحكمة التأديبية لإلغاء العقوبة التأديبية الموقعة عليه، وقامت الجهة الإدارية بخفض العقوبة أو بإلغائها بأثر مباشر دون سحبها بأثر رجعي، فإن ذلك لا ينهي الخصومة، ويظل للمدعي مصلحة في إلغاء العقوبة قضائياً أي بأثر رجعي<sup>(3)</sup>.  
وتجدر الإشارة أن المحكمة لا تملك سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري إلا بناء على طلب المتضرر، وقد نصت في هذا السياق المادة 49 من قانون مجلس الدولة: "على أن لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها"<sup>(4)</sup>، وتأسيساً على ذلك فإن شروط وقف تنفيذ القرار الإداري هي كالآتي:

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1194، بتاريخ 1979/11/17، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 98.

(2) - قضاء إداري، رقم 386، بتاريخ 1955/12/01، المشار إليه لدى، فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي، مرجع سابق، ص 291.

(3) - قضاء إداري، رقم 10، بتاريخ 1975/03/22، وحكمها رقم 352، بتاريخ 1986/03/06، المشار إليه لدى، فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والكويتي، مرجع سابق، ص 291.

(4) - المادة 1/49 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

1 - افتتان طلب وقف التنفيذ وطلب الإلغاء في صحيفة واحدة أو صحيفة مستقلة:

يستوجب أن يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في نفس صحيفة دعوى الإلغاء للقرار الإداري، وإلا رفض القرار بوقف التنفيذ، غير أن القضاء قد أجاز بوضع صحيفة دعوى الإلغاء، كصحيفة مستقلة عن صحيفة دعوى وقف التنفيذ، لكن بشرط أن تودع كل منهما في الميعاد المقرر لدعوى الإلغاء.

2- تعذر تدارك النتائج المترتبة على التنفيذ:

يجب أن يتوافر شرط الاستعجال، وذلك بأن تكون نتائج التنفيذ للقرار الإداري من المتعذر تداركها فيما لو حكم بالإلغاء.

3- استناد طلب الإلغاء إلى أسباب جديدة:

يجب أن يحتوي طلب وقف التنفيذ على أسباب جديدة تبرره، ويكون هناك احتمال إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه.<sup>(1)</sup>

أما بالنسبة إلى القرارات التي لا يقبل طلب إلغاءها قبل التظلم منها إدارياً، فلا يجوز طلب وقف تنفيذها على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم، أن تحكم باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء في الميعاد، أعتبر الحكم كأن لم يكن وأسترد منه ما قبضه.<sup>(2)</sup>

وبذلك فإن المشرع المصري، قد إستثنى القرارات التي يجب التظلم منها من طلب وقف تنفيذها، ومثال ذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون لمحاكم مجلس الدولة لإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.<sup>(3)</sup> أما بالنسبة لآثار الحكم بالإلغاء، فإن له حجية تسري في مواجهة الكافة وهذا ما أكدته المادة 52 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.<sup>(4)</sup>

(1) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 754 و 755.

(2) - المادة 2/49 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - المادة 12 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(4) - المادة 52 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

### المطلب الثالث: إجراءات الطعن القضائي في الحكم التأديبي

بعد صدور العقوبة التأديبية من المحاكم التأديبية والمجالس التأديبية، فإنه بإمكان الموظف العام المتضرر من العقوبة التأديبية المسطرة عليه أن يطعن على الحكم التأديبي الصادر ضده، وهو ما يسمى بالطعن القضائي في الحكم التأديبي، وفي هذا السياق فقد حدد المشرع المصري الإجراءات التي يجب إتباعها من طرف الموظف العام بصدد الطعن في الحكم التأديبي الصادر ضده، وهذا مما يضمن ضمانة لاحقة للموظف للطعن ضد الأحكام التأديبية التي صدرت خلافا للقانون، وعليه سوف نعرض لإجراءات الطعن في الحكم التأديبي وذلك من حيث الجهة القضائية المختصة بالطعن، والأشخاص الذين يقبل منهم الطعن بإلغاء الحكم التأديبي، مع تبيان كيفية رفع الطعن، ودوائر المحكمة الإدارية العليا المختصة بفحص الطعن.

#### الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالطعن

لقد كانت قرارات مجالس التأديب في القانون المصري، تعتبر قرارات إدارية صادرة عن جهات إدارية وبالتالي يطعن على قراراتها أمام محكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية، وذلك على حسب الأحوال. إلا أنه بعد صدور قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، أصبحت المحاكم التأديبية هي المختصة بالطعن في القرارات التأديبية الصادرة من الجهات الإدارية أو الرئاسية.<sup>(1)</sup>

وتجدر الإشارة أن المحكمة الإدارية العليا، قد عاملة القرارات النهائية الصادرة عن مجالس التأديب معاملة الأحكام التأديبية، حيث أخضعت تلك القرارات لولاية المحكمة الإدارية العليا، بالإضافة إلى ذلك فإنه يشترط أن تكون قرارات مجالس التأديب التي يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا، ضمن القرارات النهائية أي أنها لا تقبل الطعن أمام مجلس تأديبي أعلى<sup>(2)</sup>، وقد ذهبت في هذا الصدد المحكمة الإدارية العليا إلى أن قرارات مجالس التأديب هي في حقيقتها قرارات قضائية أشبه ما تكون بالأحكام، وقد جرى قضاء هذه

(1) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 762.

(2) - نوفان العقيل العجامة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 280.

المحكمة على أن يسري على قرارات مجالس التأديب، ما يسري على الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية فلا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا. (1)

ويعتقد ذلك فإن قرارات المجالس التأديبية النهائية، التي لا تقبل الطعن أمام مجلس تأديبي أعلى، هي التي يتم الطعن فيها على مستوى المحكمة الإدارية العليا، فإذا صدر قرار تأديبي ابتدائي ولم يتم المصادقة عليه نهائياً من طرف المجلس التأديبي، وأمكن استئنافه على مستواه، فإنه لا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا. (2)

وفي هذا السياق فقد نص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، على خضوع الأحكام التي تصدرها المحكمة التأديبية ومجالس التأديب لولاية المحكمة الإدارية العليا، ويمكن حصر هذه الأحكام كالآتي:

1- الأحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية، بشأن العاملين المدنيين بالدولة والخاضعين للقانون رقم 47 لسنة 1978. (3)

2- الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية بشأن العاملين بالقطاع العام والخاضعين لقانون رقم 47 لسنة 1978، والمتضمنة جزاءات الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأولى مباشرة، مع خفض الأجر بما لا يتجاوز القدر الذي كان عليه قبل الترقية والإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة، وكذلك الأحكام المنطوية على جزائي الإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة بالنسبة لرئيس وأعضاء مجالس إدارات التشكيلات النقاية. (4)

3- الأحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية بمد مدة الوقف عن العمل، أو بصرف أو عدم صرف جزء من مرتب الموظف الموقوف عن عمله احتياطياً.

4- القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب، إلا أنه يشترط لقبول الطعن بإلغاء تلك القرارات، أن تكون نهائية بمعنى أن تكون نافذة دون حاجة لتصديق سلطة أعلى عليها. (5)

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1975/11/28، المشار إليه لدى، عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 693 و694.

(2) - عبد الوهاب البنداري، الطعن في العقوبات التأديبية إدارياً وقضائياً، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 330 و331.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 1194، بتاريخ 1979/11/17، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 336.

(4) - سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، ضمانات تأديب الموظف العام في سلطنة عمان ومصر، مرجع سابق، ص 342.

(5) - حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم 28، بتاريخ 1985/12/15، المشار إليه لدى، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 337.

وقد نصت في هذا السياق المادة 22 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 ، على أن أحكام المحاكم

التأديبية نهائية ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحوال المبينة قانوناً. (1)

ويعتقد ذلك نصت المادة 23 من قانون مجلس الدولة على أنه: " يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في

الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري ، أو من المحاكم التأديبية وذلك في الأحوال الآتية:

1- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه .

2- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

3- إذا صدر حكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه ، سواء دفع بهذا الدفع

أو لم يدفع .

أما بالنسبة لميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ، فقد نص قانون مجلس الدولة في المادة السالفة الذكر

على أنه يتعين الطعن في الأحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها ، حيث

يسري ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ابتداءً من تاريخ صدور الحكم. (2)

بالإضافة إلى ذلك فإن المحاكم التأديبية لا تقبل الطعن بالاستئناف ، وإنما يتم الطعن فيها بالتماس إعادة النظر

أمام ذات المحكمة الصادر عنها الحكم ، إذا توافرت مقتضيات الطعن بالتماس إعادة النظر ، أو الطعن فيها لدى

المحكمة الإدارية العليا غير أن هذه الأحكام لا تقبل المعارضة فيها. (3)

وعليه فإن المحكمة الإدارية العليا في مصر ، تمثل قمة المحاكم في القسم القضائي بمجلس الدولة ، وسبب ذلك

هو الدور المهم الذي تلعبه في مجال القانون الإداري ، والذي يمكن اعتباره أهم بكثير من الدور الذي تقوم به

محكمة النقض إزاء المحاكم العادية ، حيث يبرز ذلك من خلال أن محكمة النقض هي محكمة قانون في المقام

الأول ، أما المحكمة الإدارية العليا فهي محكمة قانون وواقع معاً ، بمعنى أن تمتد رقابتها على سائر الدعاوي

(1) – سمير صادق، قرارات وأحكام التأديب في ميزان الإدارية العليا، مرجع سابق، ص 235.

(2) – المادة 23، من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 300.

المعروضة عليها ، ويمكن هذا الفارق من خلال الاختلاف بين طبيعة المنازعات التي تنشأ بين الأفراد في مجالات القانون المدني و التجاري ، وتلك التي تنشأ بين الأفراد والإدارة في مجالات القانون الإداري .<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني : الأشخاص اللذين يقبل منهم الطعن بإلغاء الحكم التأديبي

لقد نص المشرع المصري في المادة 22 من القانون رقم 47 لسنة 1972 ، بشأن مجلس الدولة على أنه يخول حق الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ، في أحكام المحاكم التأديبية لكل من رئيس هيئة مفوضي الدولة وذوي الشأن ، وهؤلاء هم كل شخص أو هيئة لها مصلحة جديدة ، أو محتملة في إلغاء الحكم التأديبي محل الطعن وبذلك فإن ذوي الشأن في هذا المجال هم :

رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ، لوقوعه على قمة جهاز يتمتع باختصاص رقابي واسع الاختصاص والوزير المختص ، حيث يمثل الجهة الإدارية التي ينتمي إليها العامل الذي صدر ضده حكم تأديبي ، كذلك مدير النيابة الإدارية باعتباره الممثل لجهة الإدعاء في الدعوى التأديبية ، كما يضاف إلى كل هؤلاء الموظف الذي صدر ضده حكم تأديبي والذي أصابته العقوبة بضرر مباشر .<sup>(2)</sup>

والمقتضى ذلك فإن رئيس هيئة مفوضي الدولة ، يملك الحق في الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية وذلك أمام المحكمة الإدارية العليا ، حيث نصت في هذا الصدد المادة (2/32) من القانون 117 لسنة 1958 بأنه : " على رئيس هيئة مفوضي الدولة ، أن يقيم الطعن في حالات الفصل من الوظيفة العامة إذا قدم إليه طلب من الموظف المفصول " .

ويجب على رئيس هيئة مفوضي الدولة ، أن يباشر الطعن دون أن تكون لديه سلطة تقديرية في ذلك ، وهذا في حالة صدور الحكم التأديبي بعقوبة الفصل من الخدمة ، لأن خطورة هذه العقوبة تستوجب الدقة في توقيعها بالإضافة إلى ذلك ، فإنه بإمكان الموظف المفصول أن يطعن في الحكم الصادر ضده ، لأنه هو صاحب المصلحة في هذا الشأن ، ويبقى لهيئة مفوضي الدولة اختصاص تقديري في الطعن على ما تصدره المحاكم

(1) - فاتح عبد الله علي العزب ، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي ، مرجع سابق ، ص 315 و 316 .

(2) - المادة 22 من القانون رقم 47 لسنة 1972 .

التأديبية من أحكام تتضمن عقوبات دون الفصل من الخدمة، حيث يحق لرئيس الهيئة في أن يطعن ضد تلك الأحكام لصالح القانون، إذا ما شابها عيب يبرر إلغائها. (1)

وعليه نستخلص أن الاختصاص الوجوبي والتقديرى لرئيس هيئة مفوضي الدولة في الطعن، ينصب على الأحكام التأديبية، ومن ثم يخرج عن دائرة هذا الاختصاص، الطعن في قرارات مجالس التأديب حتى ولو كانت بعقوبة الفصل في الخدمة.

### الفرع الثالث : رفع الطعن بإلغاء الحكم التأديبي

يجوز الطعن من ذوي الشأن أمام المحكمة الإدارية العليا، خلال ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه، حيث يسري هذا الميعاد ابتداءً من يوم صدور الحكم المطعون فيه. (2)

وقد نصت المادة 2/44، على أن يتم رفع الطعن بناءً على تقرير يودع قلم كتاب المحكمة، موقعاً من محام من المقبولين أمامها ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل واحد منهم على الحكم المطعون فيه، وتاريخه وبيان الأسباب التي بني عليها الطعن وطلبات الطاعن، فإذا لم يتم الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه. (3)

ويجب على ذوي الشأن عند التقرير بالطعن، أن يودعوا خزانة المجلس كفاية مقدارها عشرة جنيهات تقضي دائرة فحص الطعون بمصادرتها في حالة الحكم برفض الطعون، ولا يسري هذا الحكم على الطعون التي ترفع من الوزير المختص، وهيئة مفوضي الدولة، ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، ومدير النيابة الإدارية. (4)

(1) - محمد ماهر أبو العينين، الوسيط في شرح اختصاصات مجلس الدولة، الجزء الأول، دون دار النشر، القاهرة، 2000، ص 75.

(2) - المادة 1/44 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية، مرجع سابق، ص 431.

(4) - عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إدارياً وقضائياً، مرجع سابق، ص 308.

## الفرع الرابع: دوائر المحكمة الإدارية العليا

لقد أنشئت المحكمة الإدارية العليا بمقتضى القانون رقم 165 لسنة 1955 ، والذي جاء في مذكرتها الإيضاحية أن إنشاءها جاء استجابة للحاجة إلى تأصيل أحكام القانون الإداري تأصيلاً يربط بين شتاته ربطاً محكماً متكيفاً مع البيئة المصرية، بعيداً عن التناقض والتعارض، متجهاً نحو الثبات والاستقرار .<sup>(1)</sup> وفي هذا السياق نصت المادة 4 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 ، على أن: " يكون مقر المحكمة الإدارية العليا ، في القاهرة ويرأسها رئيس المجلس ، وتصدر أحكامها من دوائر من خمسة مستشارين وتكون بها دائرة أو أكثر لفحص الطعون ، وتشكل من ثلاثة مستشارين " .<sup>(2)</sup>

### أولاً- دائرة توحيد المبادئ:

لقد نصت المادة 54 مكرر من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 ، المضافة بالقانون رقم 136 لسنة 1984 على أنه: " إذا تبين لإحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا ، عند نظر أحد الطعون أنها صدرت منها ، أو من إحدى دوائر المحكمة أحكام سابقة تختلف عن بعضها البعض ، أو رأت العدول عن مبدأ قانوني قرره أحكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا ، تعين عليها إحالة الطعن إلى هيئة تشكلها الجمعية العمومية لتلك المحكمة في كل عام قضائي ، تتألف من أحد عشرة مستشاراً برئاسة رئيس المحكمة ، أو الأقدم فالأقدم من نوابه " .<sup>(3)</sup>

ويعتبر إنشاء هذه الدائرة ، بمثابة الخطوة الأولى لاستقرار المبادئ التي تقرها المحكمة الإدارية العليا ويرى جانب من الفقه ، أن الغرض من دائرة توحيد المبادئ منع تضارب الأحكام الصادرة من دوائر المحكمة الإدارية العليا في فترة زمنية معينة ، وقد تغير هذه الدائرة مبدأها بعد ذلك ، ولكنها في جميع الأحوال هي صمام الأمان لتوحيد المبادئ في هذه الفترة الزمنية ، ويظهر من تشكيلها والغرض الذي أنشئت من أجله أن الدور المنوط بها

(1) - مصطفى كمال وصفي الرفاعي، أصول إجراءات القضاء الإداري، مكتبة الانجلومصرية، القاهرة، 1964 ، ص 111.

(2) - المادة 4 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

(3) - المادة 54 من القانون رقم 47 لسنة 1972.

يتجلى في محاولة وضع أسس ومبادئ في المسائل المختلف عليها ، في دوائر المحكمة الإدارية العليا بهدف منع تضارب المبادئ وحلا للمسائل المتنازع عليها في دوائر المحكمة الإدارية العليا .<sup>(1)</sup>

#### ثانيا - دائرة فحص الطعون :

قبل أن تتطرق المحكمة الإدارية العليا لفحص الطعن موضوعيا ، فقد استلزم المشرع المصري فحص الطعن بداية من جهة قضائية للتأكد من جديتها ، وهو ما خصص لدائرة فحص الطعن قبل إحالته للمحكمة الإدارية العليا وهذا ما أكده قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 ، في المادة 46 منه ، حيث نص على أن : تنظر دائرة فحص الطعون ، الطعن بعد سماع الإيضاحات من مفوضي الدولة ، وذوي الشأن إذا رأى رئيس الدائرة وجها لذلك ، وإذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا : إما لأن الطعن مرجح القبول ، أو لأن الفصل بالطعن يقتضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة تقريره ، مما يؤدي ذلك إلى إصدار قرار بإحالة إليها .

أما إذا رأت بإجماع الآراء ، أنه غير مقبول شكلا ، أو باطلا ، أو غير جدير بالعرض على المحكمة ، فإنها تحكم برفضه . وبعد الرفض لا يجوز الطعن فيه بأي من طرق الطعن " .<sup>(2)</sup>

كما نصت المادة 47 من القانون السالف ذكره ، على أن : " تسري القواعد المقررة لنظر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ، على الطعن أمام دائرة فحص الطعون ، ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الإدارية العليا من اشترك من أعضاء دائرة فحص الطعون بإصدار قرار بالإحالة " .<sup>(3)</sup>

وعليه فإن الاختصاص المسند لدائرة فحص الطعون ، يستوجب أن يكون هناك طعنا مقام أمامها سواء في حكم محكمة قضاء إداري أو محكمة تأديبية ، أو قرار صادر عن مجلس تأديب ، وتنظر دائرة فحص الطعون بعد سماع إيضاحات مفوضي الدولة وذوي الشأن ، إن رأى رئيس الدائرة وجها لذلك .

(1) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والقانون الكويتي، مرجع سابق، ص 318 و319.

(2) - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص 783.

(3) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 723.

وبالنظر إلى خطورة القرار الصادر عن الدائرة في مثل هذه الحالات ، فقد ألزم المشرع المصري أن يكون الرفض بالإجماع ، خاصة إذا قررت الدائرة أن الطعن غير جدير بالعرض ، وهي ضمانات فعالة خصوصا في حالة أن الطعن غير جدير بالعرض ، وفي هذا السياق أعطى المشرع المصري سلطة تقديرية واسعة لدائرة فحص الطعون ، ولم يوجب على هذه الأخيرة أن تسبب حكمها بالرفض ، بل كل ما تتطلبه في هذا المقام هو أن تبين المحكمة في المحضر بإيجاز وجهة النظر وذلك بإجماع الآراء ، إما أن الطعن غير مقبول شكلا أو باطلا أو غير جدير بالعرض .

هذا وقد نص المشرع على أن الحكم بالرفض لا يجوز الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن ، وقد وصف المشرع ما يصدر عن دائرة فحص الطعون بأنه قرار ، وذلك فيما يتعلق بقرارات الإحالة إلى المحكمة الإدارية العليا ويعتبر هذا القرار قضائيا ونهائيا ، وكذلك أقر المشرع أن ما تقضى به المحكمة من رفض الطعن بإجماع الآراء ، بأنه حكم قضائي صادر عن دائرة فحص الطعون ، ويخضع بالتالي لكل ما تخضع له أحكام مجلس الدولة .<sup>(1)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة المحكمة الإدارية العليا على موضوع الدعوى ووقائعها ، هي ذات سلطة المحكمة التي أصدرت الحكم في موضوع الطعن ، سواء كانت محكمة قضاء إداري ، أو محكمة تأديبية ، وبموجب ذلك فإن المحكمة الإدارية العليا لا تتقيد بأسباب الطعن ، ولا بأحواله بل تبحث عن أسباب تبرر صدور الحكم القانوني المشروع من طرفها ، كما أنه يجوز للخصوم أن يبدوا أمامها أسبابا جديدة لم يسبق أن أثرت بها من قبل أمام قاضي الموضوع ، وهذا ما يبين لنا أن مهمة المحكمة الإدارية العليا ، تجمع ما بين محكمة القانون ومحكمة الوقائع حيث خولت لنفسها أن تبحث الدعوى من بدايتها ، لترى وجه الصواب في المنازعة وذلك لتتأكد من صحة وجود الوقائع وصحة التكييف القانوني لها ، كما أن رقابتها تشمل أيضا على تقدير مدى الخطورة التي تشكل الذنب الإداري وما يلائمه من جزاء ، لتفحص بعد ذلك عن ما إذا كان القرار التأديبي

(1) - فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري والقانون الكويتي، مرجع سابق، ص 321 و322.

الموقع قد شابه عيب من عيوب اللغو في العقوبة التأديبية أم لا، أي ما إذا كانت العقوبة الموقعة على الموظف تتلاءم مع المخالفة التي ارتكبها أم عكس ذلك.<sup>(1)</sup>

وبذلك فإن سلطة المحكمة الإدارية العليا، في الفصل للطعون المقامة أمامها ضد الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية وقرارات مجالس التأديب الخاصة ببعض الفئات من الموظفين، لا تخرج عن إحدى الأمرين التاليين:

- الأمر الأول: تأييد المحكمة الإدارية العليا الحكم أو القرار المطعون فيه أمامها وهذا الأمر لا يثير أي صعوبات.

- الأمر الثاني: إلغاء المحكمة الإدارية العليا الحكم أو القرار المطعون فيه أمامها بالإلغاء. والقاعدة العامة أن المحكمة الإدارية العليا إذا ألغت الحكم المطعون فيه، فإنها تتصدى بنفسها للفصل في موضوع المنازعة إلا أنها وبصورة استثنائية، لا تتصدى للفصل في الموضوع، وإنما تحيل المنازعة لمحكمة الموضوع لتفصل فيه وذلك في الأحوال الآتية:

1- أن تلغي المحكمة الإدارية العليا الحكم المطعون فيه على أساس أن المتهم لم يعلن بالمحاكمة، وعندئذ لا تتصدى المحكمة الإدارية العليا للفصل في موضوع المنازعة، بل تعيده إلى محكمة الموضوع لتفصل فيه.

2- إذا كان الحكم المطعون فيه قد فصل في نقطة فرعية، شكلية، أو متعلقة بالاختصاص وليست حاسمة في موضوع الدعوى.

3- إذا ألغت المحكمة الإدارية العليا الحكم المطعون فيه لمخالفته قواعد الاختصاص، عندئذ لا تتصدى للفصل في الموضوع، بل تعيده إلى محكمة الموضوع حتى لا تضيق درجة من درجات التقاضي.<sup>(2)</sup>

بالإضافة إلى ذلك فإن المحكمة الإدارية العليا، قد وضعت قيوداً لنفسها وهي بصدد ممارستها لاختصاصها ومن بينها:

(1) - خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، مرجع سابق، ص 480.  
(2) - محمد زياد عزت جرادات، الطعن في القرارات والأحكام التأديبية، مرجع سابق، ص 188.

- أن المحكمة الإدارية العليا ، لا تملك التعقيب على الأدلة التي كونت منها المحكمة التأديبية عقيدتها حيث ترفض الطعن إذا ما وجدت أن الأدلة سليمة ومستمدة من أصول متعلقة بالذنب الإداري .<sup>(1)</sup>

- كذلك فإن المحكمة التأديبية ، لا تملك إعادة النظر في الشق من التهم الذي برأت فيه المحكمة التأديبية الطاعن حيث أن الطعن مقدم بناء على طلب الطاعن ، والأصل العام أن لا يضار الطاعن بطعنه .<sup>(2)</sup>

- إضافة إلى ذلك فإن المحكمة الإدارية العليا ، لا يمكن لها أعمال ولايتها المتعلقة بإنزال حكم القانون على النزاع المطروح أمامها ، في صدد دعوى تفسير يقيمها المحكوم لصالحه عن حكم سبق صدوره منها .

" إذ القاعدة التي جرت عليها المحكمة في تفسيرها لأحكامها ، أنه يتعين عليها استظهار دعوى التفسير على أساس ما قضى به الحكم المطلوب تفسيره ، دون مجاوزة ذلك إلي تعديل ما قضى به ، ولأن القرينة المستمدة من قوة الشيء فيه تلحق الحكم المطلوب تفسيره ، . . . " <sup>(3)</sup>

كما تجدر الإشارة أن المشرع المصري ، قد قصر الطعن بالتماس إعادة النظر على الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري و المحاكم الإدارية ، والمحاكم التأديبية ، وهذا ما أكدته المادة 51 من قانون مجلس الدولة ، وقد أضافت المحكمة الإدارية لهذه الأحكام ، الأحكام التي تصدرها دائرة فحص الطعون في أحكام محكمة القضاء الإداري ، والمحاكم التأديبية التي يطعن فيها بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية العليا .<sup>(4)</sup>

و بمقتضى ذلك ، فإنه لا يجوز الطعن والتعقيب على أحكام المحكمة الإدارية العليا ، باعتبارها تصدر أحكاما من أعلى محكمة طعن في القضاء الإداري ، إلا إذا انتفت عنها صفة الأحكام القضائية ، كأن يصدر حكم عن مستشار قام به سبب من أسباب عدم الصلاحية للفصل في الدعوى ، أو اقتزان الحكم بعيب جسيم تقوم به دعوى البطلان الأصلية . . . .<sup>(5)</sup>

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1960/02/27، المشار إليه لدى، سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 694.

(2) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ في 1963/11/03، المشار إليه لدى، سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 695.

(3) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 21 يناير 1961، المشار إليه لدى، سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 696.

(4) - عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 748.

(5) - خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، مرجع سابق، ص 506.

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد ، أنه لا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن وأحكامها لا تقبل التماس إعادة النظر ، ولا تملك أية محكمة التعقيب على قضائها بأية صورة من الصور ، ولا ترزعزق قرينة الصحة التي تظل تلازمها ، إلا بحكم يصدر من نفس المحكمة ، أصدرتها في دعوى بطلان أصلية مبتدئة قائمة بذاتها .<sup>(1)</sup>

وأما من جانب المشرع الجزائري فقد اعتمد على النظام التأديبي الرئاسي ، و النظام التأديبي الشبه قضائي وهذا ما سبق وأن تطرقنا إليه في الفصل الأول ، حيث أنه لم ينص على إنشاء محاكم تأديبية ، وبالتالي لا وجود للنظام التأديبي القضائي في القانون الجزائري ، وهذا ما أكده المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 ، حيث نص على أن تتخذ سلطة التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الدرجة الثانية بقرار مبرر ، كما تتخذ سلطة التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء . . . .<sup>(2)</sup>

وبذلك نستخلص أن الطعن القضائي الذي يقيمه صاحب الشأن لإلغاء قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري لا يعدو أن يكون إلا طعنا قضائيا في قرار إداري ، سواء صدرت العقوبة التأديبية عن جهة إدارية أو مجلس تأديبي .

(1) - حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1989/03/25، المشار إليه لدى، عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، مرجع سابق، ص 750.

(2) - المادة 165، من الأمر رقم 03-06.

الخاصة

## الخاتمة:

بعد أن تعرضنا لموضوع الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام بدراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري ورأينا ما يتميز به كل تشريع عن الآخر، فقد توصلنا من خلال دراستنا لهذا البحث على النتائج التالية:

- وجود اختلاف في درجات العقوبات التأديبية للموظف العام بين القانون الجزائري والمصري، إذ أصاب المشرع المصري في تكييف درجات العقوبات التأديبية بما يتلاءم والخطأ التأديبي، أما بالنسبة للعقوبات التأديبية في القانون الجزائري، فما زال ينقصها بعض التدرج والتنوع في العقوبات التي تزيد من فعالية تأديب الموظف العام مثل عقوبة الحرمان من نصف العلاوة الدورية التي أقرها المشرع المصري، فهذه العقوبات المالية من شأنها أن تعيد الموظف الذي ارتكب مخالفة تأديبية غير جسيمة إلى الطريق السوي، وتردعه عن العودة إلى ارتكاب الخطأ التأديبي مرة ثانية .

- إن السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري، تتمثل في الهيئة المستخدمة أو ممثلها المفوض عنها قانونا، إذ تم إسناد توقيع العقوبة التأديبية البسيطة للسلطة الرئاسية وذلك بموجب قرار مبرر مثل عقوبة التوبيخ، والشطب من قائمة التأهيل، وأما بالنسبة للعقوبات التأديبية الجسيمة مثل العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، فيتم اقتراحها من السلطة الرئاسية، ويشاركها في ذلك المجلس التأديبي برأيه الملزم في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، في حين تم إسناد الاختصاص التأديبي في القانون المصري للسلطة الرئاسية، وهذا ما يؤكد تشابه النظام الرئاسي في التأديب بين القانون الجزائري و المصري أما دائرة الاختلاف تكمن في أن المشرع المصري، قد أسند الاختصاص التأديبي في توقيع العقوبة التأديبية للموظف العام إلى المحاكم التأديبية، حيث يوكل لها الاختصاص التأديبي الابتدائي، عن طريق الدعوى التأديبية التي تحركها النيابة الإدارية، ويمكن للموظف العام تقديم الطعن للمحاكم التأديبية التي تملك حق الاختصاص التعقيبي عليه .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري، استثنى بعض الفئات الحكومية من خضوعها إلى المحاكم التأديبية و ميزهم بتشريعات خاصة تنظم تأديبهم، مثل أعضاء هيئات التدريس بالجامعات وأعضاء السلك الدبلوماسي، حيث أن المشرع المصري لم يبلغ المجالس التأديبية لهذه الفئات بمقتضى قانون إنشاء المحاكم التأديبية، بل احتفظ بمجالس التأديب لهذه الفئات من الموظفين بحجة المركز الوظيفي الذي يشغلونه ومكانتهم المرموقة في السلم الإداري، إضافة إلى طبيعة النشاط الذي يمارسونه، ولم يتوقف التميز عند هذا المستوى بل عمل على تخفيف درجات العقوبة من حيث الحجم والضرر.

وصفوة القول أن المشرع المصري، قد قصر من حيث تميزه في النظام التأديبي بين الموظفين العموميين العاديين والموظفين ذو المناصب السامية، حيث كان من الأجدر أن يضعهم على قدم المساواة ويحتفظ بالمجلس التأديبي ذو التركيب الإداري والقضائي لكافة الموظفين، ويوحد شؤون تنظيم الوظيفة العامة ويستغني عن المحاكم التأديبية، مادام الموظف يملك فرصة الطعن في قرارات مجالس التأديب أمام المحكمة الإدارية العليا بالمقابل أصاب المشرع الجزائري في تجسيد المساواة وعدالة المعاملة بين كافة فئات الموظفين، لذا فإن كثير من الباحثين والمختصين بشؤون تأديب الموظف العام، دعوا لتدارك هذا العيب في القانون المصري ونبد التفرقة التي تشكلت بسبب التمييز في النظام التأديبي، وفصلت المجتمع إلى فئتين تربطهما أواصل الأخوة والالتواء للوطن الواحد.

- إن النظام التأديبي في القانون الجزائري، يختلف عن مثيله في القانون المصري من حيث السلطة التأديبية فالمشرع الجزائري قد أخذ بالنظام التأديبي الرئاسي، والشبه قضائي، أما المشرع المصري فقد اعتمد على النظام التأديبي الرئاسي، والقضائي، والشبه قضائي، وتجدر الإشارة هنا على أن النظام الرئاسي والشبه قضائي هو الأقرب لتجسيد مبدأي الفاعلية والضمان في توقيع العقوبة التأديبية، ودليل ذلك هو تمتع النظام القضائي بالاستقلالية وعدم درايته الكافية في إجراءات تأديب الموظف العام، لأنه لا يملك الأدلة الدامغة التي

لا تشوبها شائبة، بالإضافة إلى عدم إلمامه الكافي والكامل بكافة خبايا العمل وملابسات المخالفة، إلا من خلال أوراق التحقيق وادعاءات النيابة الإدارية.

- أصاب المشرع المصري بتحديد تشكيلة المجلس التأديبي، من عناصر إدارية وأخرى قضائية لأن ذلك يوفر الحيادة في تأديب الموظف ويحقق الفاعلية في توقيع العقوبة التأديبية، أما المشرع الجزائري فقد قام بتشكيل مجلس تأديبي من عناصره إدارية وأخرى يمثلها الموظفين التابعين لنفس الإدارة المستخدمة، بحيث قد تملك الإدارة سلطة التأثير على بعضهم، مما سيؤثر سلبا على قرارات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وحياديتها وموضوعيتها، لذا صار من الملفت للنظر، أن يقتدي المشرع الجزائري بنظيره المصري، ويغير من تشكيلة أعضاء المجلس التأديبي، ويدخل عناصر في تشكيلة المجلس التأديبي، لا تربطهم صلة بالإدارة المستخدمة يضمنون النزاهة والحياد في تأديب الموظف العام.

- لقد نص المشرع المصري صراحة، على كتابة التحقيق في قانون العاملين المدنيين، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على ذلك ضمنا في قانون الوظيفة العمومية، مما قد يشكل بالغ التأثير السلبي على الضمانات الإجرائية لتأديب الموظف، وعليه تدارك هذا النقص في التعديلات المستقبلية لنصوص الوظيفة العمومية، بغية إرساء ضمانه فاعلة، وبتز سوء النية الذي يمكن أن تظهره الإدارة وتمارسه كوسيلة للتحايل وهضم حقوق الموظف العام.

- اتفاق كل من المشرع الجزائري والمصري بالنص، على ضمانات إعلان الموظف بالتهم والخطأ التأديبي المنسوب إليه، وكفلا حق الموظف في الدفاع عن نفسه، مما يحقق فعالية الإجراءات التأديبية من حيث توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

كما لا تجد ضمانات الحيادة في القانون الجزائري والمصري، تطبيقا فعليا من طرف السلطة الرئاسية لأنها تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق، أما النظام التأديبي الشبه قضائي فهو بحق يقف كالحصن المنيع ويوفر ضمانات الحيادة نظرا لعدم تركيز سلطة توقيع العقوبة في يد السلطة الرئاسية، وينطبق الأمر نفسه في النظام القضائي.

-أصاب كذلك كل من المشرع الجزائري و المصري ، عندما نصا على ضمانات تسيب القرار أو الحكم التأديبي ، وهذا مما يفرض على السلطة الرئاسية ، الالتزام بالواقعية في توقيع العقوبة التأديبية بما يتناسب و جسامته الخطأ التأديبي ، وكل ذلك يصب في زاوية الرفع من ضمانات الموظف العام ليزرع شيء من الطمأنينة في نفسه .

- إن التظلم الإداري في رفع الدعوى التأديبية من طرف الموظف العام ، غير إلزامي في القانون الجزائري مقارنة بالقانون المصري الذي أكد على إلزامية التظلم الإداري في رفعها ، وهو ما أدخل الموظف العام في دوامة التعقيدات الإدارية ، وجعل منه لقمة سائغة في فم إدارته الوصية ، وبالتالي فالمشرع الجزائري قد أصاب في تسيير إجراءات رفع الدعوى التأديبية وتبسيط التظلم الإداري بالتبعية .

-إن الطعن لدى لجان الطعن غير إجباري على الموظف العام في القانون الجزائري ، لكنه بعد استشارة لهذه الأخيرة تصبح آراءها إجبارية على الإدارة المستخدمة والموظف العام على حد سواء ، وعليه فإن الطعن لدى لجان الطعن يوقف تنفيذ القرار التأديبي الموقع من طرف المجلس التأديبي إلى غاية أن تفصل فيه لجنة الطعن .

- اتفق كل من المشرع الجزائري والمصري ، على تحديد أسباب إلغاء قرار العقوبة التأديبية ، وتمثل في العيوب التي تصيب القرار الإداري ، والمتمثلة في عيب الاختصاص ، وعيب الحل ، وعيب السبب ، وعيب الشكل والإجراء ، وعيب التعسف في استعمال السلطة .

-من جانب الطعن القضائي في قرار العقوبة التأديبية ، نجد تشابها من حيث مدة رفع دعوى الإلغاء ضد القرار التأديبي ، أما بالنسبة لإجراءات رفع الدعوى التأديبية فهي مختلفة تماما ، ويبرز ذلك من خلال أخذ المشرع الجزائري بالنظام التأديبي الرئاسي ، و النظام التأديبي شبه قضائي ، فأى قرار يصدر عن السلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي ، فهو عبارة عن قرار تأديبي أو قرار إداري ، يطعن فيه بالإلغاء أمام جهات القضاء الإداري المختصة ، فإذا صدر قرار تأديبي عن جهة إدارية غير مرمكة ، فالحاكم الإدارية هي الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات اللامركزية ، ويمكن للموظف أن يقوم

باستئناف الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية، حيث يتم رفع الطعن من طرف الموظف العام أمام مجلس الدولة الذي يعمل على النظر فيه، كما يختص هذا الأخير كذلك كدرجة أولى وأخيرة في القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات المركزية.

في حين أزم المشرع المصري الموظف بالتظلم الإداري في القرارات النهائية الصادرة عن السلطة التأديبية كشرط إلزامي لرفع الدعوى التأديبية، ثم بعد ذلك يطعن الموظف العام قضائياً على مستوى المحاكم التأديبية على أن يراعى في ذلك الاختصاص الوظيفي والمحلي للمحاكم التأديبية، ويخرج عن اختصاص المحاكم التأديبية بعض الفئات من الموظفين الذين تراعى شؤون تأديبهم تشريعات خاصة، مثل أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، حيث اعتبر المشرع المصري القرارات الصادرة عن مجالس التأديب لهذه الفئات، بمثابة أحكام شأنها شأن الحكم الصادر عن المحكمة التأديبية، وبالتالي فالقرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية عن مجلس التأديب أو المحاكم التأديبية يطعن فيهما أمام المحكمة الإدارية العليا .

- من ناحية طلب وقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية من طرف الموظف العام، فقد أجاز المشرع الجزائري ذلك إذا توافرت أسباب ومقتضيات طلب وقف التنفيذ لقرار العقوبة التأديبية، وهذا عكس نظيره المشرع المصري الذي أقر بعدم طلب وقف التنفيذ بالنسبة للقرارات التي يمكن التظلم منها وجوباً، ويدخل ضمنها القرارات التأديبية، حيث لم يصب المشرع المصري في هذه الجزئية باعتبار أن طلب وقف التنفيذ هو ضمانات قضائية لاحقة لتعسف السلطة الإدارية، والتي غالباً ما تستغل سلطتها ولا ترد على تظلمات الموظف العام .

بعد أن استعرضنا لأهم نتائج البحث، فقد ارتأينا في هذا الصدد تضمينه ببعض الاقتراحات الضرورية وذلك على النحو الآتي :

- على المشرع الجزائري التنوع في العقوبات التأديبية مقدياً في ذلك بالمشرع المصري، حتى يصل إلى درجة خلق تلاؤم بين جسامة الخطأ المرتكب والعقوبة المسلطة على الموظف العام.

- الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق، من شأنه تحقيق أكبر قدر ممكن من الحيادة في تأديب الموظف العام، فعلى المشرع الجزائري الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق، وإضفاء ضمانات الرد في أحد أعضاء المجلس التأديبي إذا توافرت مقتضيات ذلك، لأن هذه الضمانة توفر مبدأي الفعالية والضمان أثناء تأديب الموظف العام.

- إعداد قضاة إداريين يتوفرون على تكوين متخصص في تشريعات الوظيفة العمومية للقانون الجزائري بالإضافة إلى تفعيل وتسهيل إجراءات التقاضي في الدعوى التأديبية.

تم بحمد الله

# قائمة المراجع

أولا - المراجع باللغة العربية:

## 1 - الكتب:

1. أحمد موافي، نظام مجالس التأديب - طبيعته وضمائنه - ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
2. الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والشكل في القرار الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992 .
3. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999 .
4. \_\_\_\_\_، وسيط القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000.
5. \_\_\_\_\_، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية، الطبعة الثانية، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2003.
6. \_\_\_\_\_، وجيز القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دون دار النشر، القاهرة، 2004.
7. باية سكاكي، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
8. ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية وضمائنها للأعضاء هيئات التدريس بالجامعات، جامعة أسيوط، دون تاريخ النشر.
9. جمال جبريل - إبراهيم محمد علي، قضاء الإلغاء، دون دار النشر، القاهرة، 2003 - 2004 .
10. خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي و طرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1993 - 1994.

11. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
12. \_\_\_\_\_، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
13. طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، الطبعة الثالثة، دون دار النشر، القاهرة، 1999.
14. طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
15. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة الجزائر، 2006.
16. لبيب غنيم، القضاء الإداري، دون دار النشر، القاهرة، 1998.
17. لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007.
18. ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
19. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الثانية، دون دار النشر، القاهرة، 1986.
20. محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
21. \_\_\_\_\_، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
22. \_\_\_\_\_، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
23. \_\_\_\_\_، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
24. \_\_\_\_\_، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

25. \_\_\_\_\_ ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عناية ، 2007 .
26. محمد ماهر أبو العنين ، الضمانات و الإجراءات التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب ، الطبعة الثانية ، نقابة المحامين ، القاهرة ، 1994 .
27. \_\_\_\_\_ ، أسباب إلغاء القرارات الإدارية وفقا لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996 ، الكتاب الثاني ، دار الطباعة الحديثة ، القاهرة ، دون تاريخ النشر .
28. \_\_\_\_\_ ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
29. \_\_\_\_\_ ، الوسيط في شرح اختصاصات مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دون دار النشر ، القاهرة ، 2000 .
30. \_\_\_\_\_ ، الدفع في نطاق القانون العام ، الكتاب الأول ، ( دار أبو المجد ) للطباعة بالهرم القاهرة ، 2002 .
31. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2000 .
32. منصور إبراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، دون دار النشر ، القاهرة ، 1984 .
33. مصطفى بكر ، تأديب العاملين بالدولة ، دار الفكر الحديث للطبع والنشر ، القاهرة ، 1966 .
34. مصطفى كمال وصفي الرفاعي ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، مكتبة الأنجلو مصرية ، القاهرة ، 1964 .
35. مغاوري محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1974 .
36. \_\_\_\_\_ ، القرار التأديبي و ضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان ، مكتبة الأنجلو مصرية ، القاهرة ، 1986 .

37. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
38. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
39. عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، الطبعة الأولى، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009.
40. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام، الجزء الرابع، دار محمود للنشر والتوزيع القاهرة، 2007.
41. \_\_\_\_\_، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
42. \_\_\_\_\_، الدفوع الإدارية في دعوى الإلغاء و الدعوى التأديبية و المستعجلة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
43. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
44. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، منصور محمد أحمد، قضاء التأديب، دون دار النشر، القاهرة، 2003-2004.
45. \_\_\_\_\_، تأديب الموظف العام في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
46. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
47. عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، دون تاريخ النشر.

48. \_\_\_\_\_ ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،  
دون تاريخ النشر .
49. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري  
والفرنسي والإنجليزي ، دار الثقافة ، بغداد ، 2004 .
50. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ،  
2007 .
51. فهمي عزت ، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة ، دار عالم الكتب ، القاهرة ، 1980 .
52. فؤاد محمد النادي ، القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية ، دون دار  
النشر ، القاهرة ، 1998 .
53. سامي جمال الدين ، الدعاوي الإدارية ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
54. سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976 .
55. \_\_\_\_\_ ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ،  
القاهرة ، 1977 .
56. \_\_\_\_\_ ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ،  
القاهرة ، 1984 .
57. \_\_\_\_\_ ، قضاء التأديب ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1995 .
58. سمير صادق ، قرارات و أحكام التأديب في ميزان الإدارية العليا ، الهيئة المصرية العامة للكتاب  
القاهرة ، 1985 .
59. سمير يوسف البهي ، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ، الطبعة الأولى  
دار الكتب القانونية ، القاهرة ، 2000 .

60. سعيد طرايت، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

## 2 - المحاضرات:

1. صدارتي صدارتي، القانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية حقوق، جامعة باتنة 2003-2004.

2. صدارتي صدارتي، المنازعات الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق، جامعة باتنة، 2004-2005.

3. عطاء الله بوحميده، دروس في المنازعات الإدارية، محاضرات كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون 2009 - 2010.

## 3- الرسائل الجامعية:

### أ- رسائل الدكتوراه:

1. طعمية الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1956.

2. محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006-2007.

3. محمد سامي النبراوي، استجواب المتهم، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1968.

4. نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني و النظم المقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005.

5. عمار عوابدي، مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية في الإدارة العامة الحديثة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1981.

6. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1979.

7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.

8. يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2004.

#### ب- مذكرات الماجستير:

1. السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي، بحث دبلوم الدراسات العليا، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1977.

2. إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.

3. حسان عمامرة، الضمانات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2008.

4. محب ياسين عبد القادر كبيري، التأديب الإداري للموظف و ضماناته دراسة مقارنة بين التشريع اليمني والتشريع المصري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2004.

5. محمد جلاب، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري و المقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

6. محمد زياد عزت جرادات، الطعن في القرارات و الأحكام التأديبية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث و الدراسات العربية، القاهرة، 2007.
7. عبد الحكيم بوساحية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.
8. عبداتي ولد عابدين، المسؤولية التأديبية للموظف العام الموريتاني دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002 .
9. فاتح عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة في القانون المصري و الكويتي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004.
10. فاروق خلف، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 .
11. فريد رناني، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
12. سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان و مصر دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003 .

#### 4-المقالات:

1. العربي زروق، " التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها " ، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، صص 115-127 .
2. محمد فتوح عثمان، "مدخل لإجراءات المحاكمات التأديبية" ، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، جوان 1994 .

3. نواف كعان، "تسبب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي"، مجلة مؤتمه للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد 6، 1992 .
4. عادل عبد العزيز السن، "متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية"، أعمال مؤتمرات جامعة الدول العربية الملتقى العربي الثاني بعنوان الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري والمالي، المنعقد في القاهرة مايو 2008، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص ص 1-137 .
5. عبد الكريم بودريوة، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص ص 103-115 .
6. عبد العزيز نويرة، "المنازعات الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص ص 9-114 .
7. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، "ضمانات التحقيق"، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1، يونيو 1985 .
8. عمار بوضياف، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص ص 65-91 .
9. عمار معاشو، "تشكيل واختصاصات مجلس الدولة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص ص 51-63 .
10. فريدة أبركان، "رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص ص 36-41 .
11. سعد الشتيوي العنزي، "الرقابة القضائية على القرار الإداري السليبي"، مجلة الحقوق جامعة الكويت، العدد 1، مارس 2010، ص ص 235-279 .

## 5- النصوص القانونية:

### أ- نصوص تشريعية:

1. أمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر، عدد 46، لسنة 1966.
2. أمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، لسنة 2006.
3. قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، لسنة 2008.

### ب- نصوص تنظيمية:

1. مرسوم التنفيذي رقم 66-152، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتعلق بالإجراء التأديبي، ج ر، عدد 46 لسنة 1966.
2. مرسوم التنفيذي رقم 82-302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، عدد 37، لسنة 1982.
3. مرسوم التنفيذي رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وكيفية سير أعمالها، ج ر، عدد 3، لسنة 1984.
4. مرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس سنة 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، لسنة 1985.
5. مرسوم التنفيذي رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج ر، عدد 27، لسنة 1988.

6. مرسوم التنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، عدد 13، لسنة 1990.

### ج - التعليمات

1. تعليمة رقم 07، الصادرة في 7 مايو 1969 من وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية.

### 6- النصوص القانونية في مصر:

1. قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972.
2. قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972.
3. قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.
4. قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978.
5. قانون النيابة الإدارية و المحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958.

### 7- القرارات القضائية:

1. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 78275، بتاريخ 13/01/1991، قضية (مدير ق.ص.أ ولاية باتنة) ضد (ومن معها)، المجلة القضائية، العدد 4، 1992، ص ص 153-156.
2. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 105050، بتاريخ 24/07/1994، القضية (ح م) ضد (رئيس بلدية الشرافة)، المجلة القضائية، العدد 3، 1994، ص ص 218-224.
3. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 137561، بتاريخ 05/05/1996، القضية (فريق ق م) ضد (مدير الشؤون الدينية)، المجلة القضائية، العدد 2، 1996، ص ص 147-154.
4. مجلس الدولة، قرار رقم 17299، بتاريخ 27/07/1998، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص ص 83-85.

5. مجلس الدولة (الغرفة الثانية) ، قرار رقم 008041 ، بتاريخ 2003/03/18 ، قضية (خ.ب) (ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص ص 183-185 .
6. مجلس الدولة (الغرفة الثانية) ، قرار رقم 010005 ، بتاريخ 2004/01/20 ، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين الشهيد رويشي سليمان) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص ص 169-171 .
7. مجلس الدولة (الغرفة الثانية) ، قرار رقم 010497 ، بتاريخ 2004/01/20 ، قضية (ع.ع) ضد ( مدير التكوين المهني والتمهين زيغود يوسف قسنطينة) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص ص 172-174 .
8. مجلس الدولة (الغرفة الأولى) ، قرار رقم 01105 ، بتاريخ 2004/01/20 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 ، 2006 ، ص ص 175-177 .
9. مجلس الدولة (الغرفة الثانية) ، قرار رقم 00989 ، بتاريخ 2004/04/20 ، قضية (م.ع) ضد ( والي ولاية سكيكدة) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص ص 143-146 .
10. مجلس الدولة (الغرفة الخامسة) ، قرار رقم 27279 ، بتاريخ 2005/10/25 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 ، 2006 ، ص ص 235-237 .
11. مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) ، قرار رقم 024638 ، بتاريخ 2006/06/28 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 ، 2006 ، ص ص 221-224 .

## 1-OUVRAGES

1. **AUBY Jean Marie - DUCOS ADER Robert**, *Droit Administratif*, 3ème édition, Dalloz, Paris, 1973.
2. \_\_\_\_\_, *Droit Administratif*, 5ème édition, Dalloz, Paris, 1979.
3. **BANDET Pierre**, *L'action disciplinaire dans les trois fonctions publiques*, Berger-Levrault, Paris.
4. **BEN SALAH Tabrizi**, *Droit de La fonction publique*, Masson, Paris, 1992.
5. **BREWER Allan R -Carias**, *Les principes de la procédure administrative non contentieuse*, Economica, Paris.
6. **CHAPUS René**, *Droit administratif*, Tome1, 9ème édition Montchrestien, paris, 1995.
7. \_\_\_\_\_, *Droit administratif général*, Tome1, 15ème édition, Montchrestien, paris, 2001.
8. **DELAUBADER Andre**, *Traite élémentaire de droit administratif*, Sans maison d'édition, Paris, 1975.
9. **DELPREE Francis**, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, L.G.D.J, Paris, 1969.
10. **LOUIS R**, *Précis de droit administratif*, Sans maison d'édition, Paris, 1958.
11. **PLANTY Alain**, *Traite pratique de la fonction publique*, Tome1, Sans maison d'édition, Paris, 1971.
12. \_\_\_\_\_, *La fonction publique traité générale*, 2ème édition, Litec, Paris, 2001.
13. **POLACK Hugnette**, *Les sanctions pouvant atteindre le concessionnaire des services publics en cas de manquement a ses obligations*, Rousseau, paris.
14. **SILVERA Victor**, *La fonction publique et ses problèmes actuels*, É.L.J, Paris, 1969.

## 2-ARTICLE

1. **POULET Nadine - LECLERC Gibot**, " *Le Pouvoir hiérarchique* ", *R. F. D. A*, N°3, Dalloz, Mai-Juin2007, pp 508-517.

## الفهرس

1.....	مقدمة
	الفصل الأول : سلطة توقيع العقوبة التأديبية للموظف العام وضماناته التأديبية
6.....	في القانون الجزائري والمصري
8.....	المبحث الأول: سلطة توقيع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري والمصري
8.....	المطلب الأول: توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي الرئاسي
9.....	الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية
9.....	أولاً- العقوبات التأديبية في القانون الجزائري
11.....	ثانياً - العقوبات التأديبية في القانون المصري
13.....	الفرع الثاني: السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية للموظف العام
13.....	أولاً- السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في القانون الجزائري
17.....	ثانياً - السلطة الرئاسية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في القانون المصري
20.....	المطلب الثاني: توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي الشبه قضائي
21.....	الفرع الأول: صور توقيع العقوبة التأديبية عن طريق المجالس التأديبية
22.....	الفرع الثاني- توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب
22.....	أولاً- توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب في القانون الجزائري
24.....	ثانياً- توقيع العقوبة التأديبية عن طريق مجالس التأديب في القانون المصري
28.....	المطلب الثالث : توقيع العقوبة التأديبية في النظام التأديبي القضائي
28.....	الفرع الأول: إنشاء المحاكم التأديبية

- 29..... الفرع الثاني : أنواع المحاكم التأديبية وتشكيلها .
- 30..... الفرع الثالث : اختصاص المحاكم التأديبية .
- 34..... المبحث الثاني : ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري والمصري .
- 35..... المطلب الأول : الضمانات الشكلية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام .
- 36..... الفرع الأول : تعريف التحقيق .
- 37..... الفرع الثاني : كتابة التحقيق .
- 37..... أولا- كتابة التحقيق في القانون الجزائري .
- 38..... ثانيا - كتابة التحقيق في القانون المصري .
- 41..... الفرع الثالث : الجهة المختصة بالتحقيق .
- 41..... أولا- الجهة المختصة بالتحقيق في القانون الجزائري .
- 43..... ثانيا- الجهة المختصة بالتحقيق في القانون المصري .
- 49..... المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف .
- 49..... الفرع الأول : مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه .
- 49..... أولا - مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي في القانون الجزائري .
- 51..... ثانيا - مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي في القانون المصري .
- 54..... الفرع الثاني : دفاع الموظف عن نفسه .
- 54..... أولا- دفاع الموظف عن نفسه في القانون الجزائري .
- 56..... ثانيا - دفاع الموظف عن نفسه في القانون المصري .
- 59..... المطلب الثالث : الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام .
- 59..... الفرع الأول : الحيدة في الهيئة التأديبية .

59	أولاً - الحيدة في القانون الجزائري
62	ثانياً - الحيدة في القانون المصري
65	الفرع الثاني : تسيب القرار أو الحكم التأديبي
65	أولاً - تسيب القرار التأديبي في القانون الجزائري
67	ثانياً - تسيب القرار أو الحكم التأديبي في القانون المصري
	الفصل الثاني : آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام
69	في القانون الجزائري والمصري
71	المبحث الأول : التظلم الإداري وأسباب الطعن في قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري والمصري
71	المطلب الأول : أحكام التظلم الإداري للموظف العام
71	الفرع الأول : أنواع التظلم الإداري
71	أولاً - أنواع التظلم الإداري في القانون الجزائري
79	ثانياً - أنواع التظلم الإداري في القانون المصري
82	الفرع الثاني : شروط التظلم الإداري
82	أولاً - شروط التظلم الإداري في القانون الجزائري
83	ثانياً - شروط التظلم الإداري في القانون المصري
86	الفرع الثالث : آثار التظلم الإداري
86	أولاً - آثار التظلم الإداري في القانون الجزائري
87	ثانياً - آثار التظلم الإداري في القانون المصري
90	المطلب الثاني : أسباب الطعن في القرار أو الحكم التأديبي
91	الفرع الأول : أسباب إلغاء قرار العقوبة التأديبية

- أولاً- عيب الاختصاص ..... 91
- ثانياً - عيب الشكل ..... 95
- ثالثاً - عيب المحل ..... 98
- رابعاً - عيب السبب ..... 98
- خامساً - عيب الانحراف بالسلطة ..... 101
- الفرع الثاني: أسباب إلغاء الحكم التأديبي ..... 103
- أولاً- بناء الحكم المطعون فيه على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله ..... 104
- ثانياً - بطلان الحكم أو بطلان في الإجراءات يؤثر في الحكم ..... 104
- ثالثاً - صدور الحكم على خلاف حكم سابق حائز لقوة الشيء المحكوم فيه ..... 105
- المبحث الثاني: الطعن القضائي في القرار أو الحكم التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري والمصري. 106
- المطلب الأول: الطعن القضائي لإلغاء قرار العقوبة التأديبية ..... 107
- الفرع الأول: دعوى الإلغاء ومميزاتها ..... 107
- أولاً- دعوى الإلغاء ..... 107
- ثانياً - مميزات دعوى الإلغاء ..... 108
- الفرع الثاني: شروط الطعن بإلغاء القرار التأديبي الموقع على الموظف العام ..... 110
- أولاً- أن يكون موضوع أو محل دعوى الإلغاء قرار إدارياً نهائياً ..... 110
- ثانياً - شرط التظلم الإداري المسبق ..... 111
- ثالثاً - الصفة والمصلحة لرافع الدعوى ..... 112
- رابعاً - شرط الميعاد ..... 114
- خامساً - الإجراءات ..... 118

120	المطلب الثاني: إجراءات الطعن القضائي في القرار التأديبي
121	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة في إلغاء العقوبة التأديبية
121	أولاً- الجهة القضائية المختصة للإلغاء قرار العقوبة التأديبية في القانون الجزائري
127	ثانياً- الجهة القضائية المختصة للإلغاء قرار العقوبة التأديبية في القانون المصري
129	الفرع الثاني: رفع الدعوى وإعلانها
129	أولاً- رفع الدعوى وإعلانها في القانون الجزائري
131	ثانياً- رفع الدعوى وإعلانها في القانون المصري
131	الفرع الثالث: سلطة الجهة القضائية المختصة للفصل في الطعن بإلغاء العقوبة التأديبية
132	أولاً- سلطة الجهة القضائية المختصة في القانون الجزائري
136	ثانياً- سلطة الجهة القضائية المختصة في القانون المصري
138	المطلب الثالث: إجراءات الطعن القضائي في الحكم التأديبي
138	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة بالطعن
141	الفرع الثاني: الأشخاص الذين يقبل منهم الطعن بإلغاء الحكم التأديبي
142	الفرع الثالث: رفع الطعن بإلغاء الحكم التأديبي
143	الفرع الرابع: دوائر المحكمة الإدارية العليا
143	أولاً: دائرة توحيد المبادئ
144	ثانياً: دائرة فحص الطعون
149	الخاتمة
156	قائمة المراجع
169	الفهرس

## ملخص

إن موضوع هذه المذكرة هو الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري ، حيث تمت صياغة إشكالية في هذا الصدد تتمحور حول آليات وإجراءات الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام ، وقد تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين تسبقهم مقدمة ، وتلوهم خاتمة ، وقد كان من أهم نتائج هذه المذكرة مايلي :

- إن طبيعة التظلم الإداري في رفع الدعوى التأديبية من طرف الموظف العام ، غير إلزامية في القانون الجزائري ، مقارنة بالقانون المصري الذي أكد على وجوب التظلم الإداري في الدعوى التأديبية .

- من جانب الطعن القضائي ، نجد أن هناك تشابها ، من حيث مدة رفع الدعوى التأديبية بين القانونين ، أما من حيث الإجراءات فهي مختلفة تماما ، ويرجع ذلك لاختلاف النظام التأديبي الجزائري عن النظام التأديبي المصري .

- أجاز المشرع الجزائري طلب وقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية ، عكس المشرع المصري الذي أقر بعدم جواز طلب وقف تنفيذ القرارات التي يمكن التظلم منها إلزاميا ويدخل ضمنها القرارات التأديبية .

## Résumé

L'objet de ce mémoire est « *LE RECOURS A LA SANCTION DISCIPLINAIRE DU FONCTIONNAIRE PUBLIC, ÉTUDE COMPARATIF ENTRE LA LOI ALGÉRIENNE ET LA LOI ÉGYPTIENNE.* » A cet égard, une problématique est rédigée sur les mécanismes et les procédures de recours à la sanction disciplinaire du fonctionnaire public. Cette recherche a été divisée en deux chapitres, précédés par une introduction, et suivis par une conclusion.

Les plus importantes conclusions qui résultent de ce mémoire sont comme suite:

- Selon la loi algérienne, le recours administratif n'est pas obligatoire pour entamer le recours judiciaire à la sanction disciplinaire par le fonctionnaire public, et contrairement à la loi égyptienne qui insiste sur la nécessité du recours administratif, pour poursuivre le recours judiciaire a la sanction disciplinaire.
- En ce qui concerne le recours judiciaire, on constate qu'il y a une similitude entre les deux lois, dans les délais de recours judiciaire, mais les procédures de recours judiciaire sont différent complètement, car le système disciplinaire algérien est différent de celui d'Egypte.
- Le législateur algérien a permit au fonctionnaire de demander la suspension de l'exécution de la sanction disciplinaire, au niveau de justice, et contrairement au le législateur égyptien qui n'accorde pas de sursoir l'exécution des décisions qui sont objet de recours administratif obligatoire, y compris les décisions disciplinaire.