

# ضمانة تسبب القرار التأديبي

## في مجال الوظيفة العامة

أ.بدرى مباركة

كلية الحقوق بجامعة سعيدة

### مقدمة:

إن وسائل النظام التأديبي المتبع في الدول المختلفة تتوقف في نجاحها على إيجاد قدر من الضمانات التي يجب أن يتم كفالته للموظف العام في أي مساءلة تأديبية حتى تضمن له محاكمة عادلة<sup>(1)</sup>. وتعد هذه الضمانات من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام القانوني للتأديب في معظم التشريعات الوظيفية المعاصرة نظرا لان النظام التأديبي هو اخطر جوانب الوظيفة العامة الذي قد يضر بالموظف العام إذا ما اخل بواجباته الوظيفية .

ومن بين هذه الضمانات تسبب القرار التأديبي كضمانة أساسية معاصرة أو ملازمة لصدور العقوبة التأديبية ، والتي تعد من أهم الضمانات الجوهرية في المجال التأديبي حتى يطمئن الموظف العام من أسباب إدانته ويتأكد من أوجه الاتهام التي تمت مواجهته بها جميعا وتحقيق دفاعه بما يحول دون انحراف أو تعسف الجهة المختصة في ممارسة سلطتها التأديبية. وتعد هذه الضمانة من الأمور التي تملئها العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات، كما أنها تستلهم من المبادئ الأولية المقررة في القوانين الخاصة بالإجراءات سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية بغض النظر إن وجد أو لم يوجد نص يقرر ذلك<sup>(2)</sup>.

(1) د. عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، 2006، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، ص. 251.

(2) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دون سنة الطبع، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ص. 561.



ولما كانت السلطة التأديبية المختصة ملزمة بتسبب قراراتها التأديبية فإنه لا يكفي أن تفي بهذا الالتزام بذكر أية أسباب، بل يتعين عليها أن يكون تسببها كافيا متضمنا لكل العناصر والشروط اللازمة لصحته بما يحقق الغرض المنشود منه .

ولذلك نتساءل عما يلي : ما المقصود بتسبب القرار التأديبي ؟ وفيماذا تتجلى أهميته في المجال التأديبي ؟ وهل هناك عناصر وشروط أساسية تقوم عليها ضمانة التسبب ؟ وللإجابة عن كل هذه الأسئلة، تناولنا بحثنا هذا في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول : مفهوم ضمانة تسبب القرار التأديبي .

المبحث الثاني : عناصر وشروط صحة تسبب القرار التأديبي .

### المبحث الأول : مفهوم ضمانة تسبب القرار التأديبي :

يتعين في كل مساءلة تأديبية توافر قدر معين من الضمانات الجوهرية كحد أدنى وان لم يرد عليه نص ومن بين هذه الضمانات تسبب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية الذي يعتبر بصفة عامة ضمانة لحقوق الموظف<sup>(3)</sup>.

وإذا كان الأصل العام الذي استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين إن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا قيدها القانون بذلك، فإن تسبب القرار التأديبي ضروريا وواجبا ولو لم يوجد نص يقضي به، باعتبار أن التسبب قد أصبح قاعدة بالنسبة للقرارات التي تضر بحقوق الأفراد، إذ لم يعد للإدارة في مجالها سلطة تقدير ذكر سبب قرارها من عدمه بل صار لزاما عليها بيانها<sup>(4)</sup>، مما يكفل اطمئنان الموظف العام إلى صحة وثبوت الوقائع المستوجبة لهذه العقوبة والتي كونت منها السلطة التأديبية - السلطة الرئاسية أو اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي - عقيدتها واقتناعها، فضلا على استظهار أدلة الإدانة بما يفيد توفر أركان المخالفة التأديبية وقيام القرار على سببه المبرر له وبما يتيح للقضاء الإداري أعمال رقابته من حيث صحة تطبيق القانون على ذلك .

(3) Ramdane Babadj, le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique algérienne, revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, université d'alger, ben aknoun, N°04, décembre 1987, p. 884.

(4) د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، 2000، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص. 191.



ولدراسة مفهوم ضمانة تسبب القرار التأديبي تناولنا هذا المبحث في مطلبين أساسيين هما:

المطلب الأول: المقصود بتسبب القرار التأديبي

المطلب الثاني: أهمية ضمانة تسبب القرار التأديبي.

**المطلب الأول: المقصود بتسبب القرار التأديبي:**

لقد ظهر لفظ "يسبب" لأول مرة في فرنسا كاصطلاح لغوي خلال القرن الثامن عشر (18) والذي كان يقصد به تضمين الحكم الأسباب الضرورية التي أدت إلى وجوده (5).

ونظرا لأهمية التسبب في جميع المجالات، نجد أن المشرع التأديبي قد حرص على تطبيق هذه الضمانة الهامة في المجال التأديبي في نطاق الوظيفة العامة في مختلف الأنظمة التأديبية المقارنة، ومن بينها التشريع التأديبي الجزائري الذي أولاه أهمية كبرى بالمقارنة مع الضمانات التأديبية الأخرى حيث لم يخلو أي قانون للوظيفة العامة عبر التطور التاريخي من الإشارة إلى ضرورة تسبب القرارات التأديبية من طرف السلطة التأديبية المختصة تحت طائلة البطلان.

وقد عالجنا هذا المطلب في الفرعين المواليين:

الفرع الأول: تعريف تسبب القرار التأديبي.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لضمانة التسبب.

**الفرع الأول: تعريف تسبب القرار التأديبي:**

إن تحديد تعريف تسبب القرار التأديبي يستدعي أولا التطرق لتعريف القرار التأديبي، حيث يعرفه محمد ماجد ياقوت بأنه: "هو القرار الصادر عن السلطة التأديبية الرئاسية ويكون مضمونه جزاء تأديبي صريح في حق موظف أو مستخدم، وذلك بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة، ويهدف الصالح العام وهو حسن سير العمل" (6). ويعرف أيضا بأنه: "إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة وفقا للقوانين واللوائح في الشكل المقرر قانونا، بقصد إحداث مركز قانوني بالنسبة للعامل،

(5) د. عزمي عبد الفتاح، تسبب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، دون دار النشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 1983، ص. 14 و15. مقتبس عن، منصور حمدان العلوان، الرقابة القضائية على عيب السبب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، 2008، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ص. 91.

(6) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، 2004، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص. 656.



وذلك بتوقيع جزاء تأديبي عليه لما ثبت في حقه من ذنب إداري، وذلك بباعث من المصلحة العامة وهو الحرص على استقامة العمل في الجهاز الإداري" (7).

ويمكننا تعريف القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة بأنه: "إفصاح السلطة الإدارية المختصة بالتعيين عن إرادتها الملزمة في توقيع عقوبة تأديبية ضد الموظف العام المخالف بسبب ارتكابه لمخالفة تأديبية قصد ضمان السير الحسن للمرفق العام".

ويقصد بالتسبب هو: "الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري وبالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار، فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن ثم فانه ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار" (8). ويعني أيضا: "بيان في نفس القرار الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرره" (9).

ويرى المستشار ممدوح طنطاوي أن التسبب من المبادئ الأساسية للنظام القضائي وهو يقتضي: "تحديد وصف الوقائع وصفا قانونيا مع بيان ما أحاط بها من مؤثرات، وتكييفها التكييف القانوني وصحة إسنادها للأشخاص ومواد القانون أو اللوائح أو التعليمات، بعد مناقشة الأدلة والدفع بحيث تكشف الأسباب عن الإلمام بكافة العناصر والإحاطة بجميع الوقائع المنتجة في الإثبات" (10).

ويرى الدكتور عبد الفتاح حسن أن معنى أن يكون القرار مسببا: "أن يحمل بجانب الجزاء الواقعة أو الوقائع التي أدت إلى توقيعه، ولا يلزم أن يتضمن القرار هذه الوقائع على وجه التفصيل، بل يكفي في ذلك الإيجاز دون خلل أو إبهام أو تجهيل أو غموض" (11).

ومن جهتها يمكن أن نحدد معنى تسبب القرار التأديبي من خلال إبراز عناصره وشروط صحته كما يلي: "التزام السلطة التأديبية المختصة ببيان الوقائع الجدية المبررة

(7) فالج عبد الله علي العزب، الطعن في الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة - في القانون المصري والقانون الكويتي - رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، مصر، 2004، ص. 178.

(8) د. محمد ماهر ابو العنين، دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، 2002، الكتاب الثاني، ص. 153. مقتبس عن، د. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، 2007، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص. 357.

(9) Jean-Michel de Forges, droit administratif, 6 édition, 1991, presses universitaires de France, paris, p. 57.

(10) ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الأولى، 2000، مطبعة الانتصار، مصر، ص. 255 و256.

(11) د. عبد الفتاح حسن، في الوظيفة العامة، 1964، المطبعة العالمية، القاهرة، ص. 248.



للعقوبة التأديبية بصفة واضحة وكافية وتكفيها من الناحية القانونية، وذكر الأسس والأسانيد القانونية المعتمد عليها في إصدار القرار التأديبي".

ويختلف بذلك تسبب القرار عن سببه رغم اتحادهما في الاشتقاق اللغوي، حيث يأتي التسبب دائما لاحقا على إصداره في حين يكون سبب القرار موجودا قبل إصداره والمتمثل في الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة لاتخاذها. كما أن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا ألزمتها المشرع بذلك إعمالا لقريضة الصحة المفترض توافرها في القرار الإداري إلى أن يثبت المدعي ما ينفيها، وفي حين أنها ملزمة بغير حاجة إلى نص باستناد قرارها على سبب قائم ومشروع<sup>(12)</sup>

### الفرع الثاني: الأساس القانوني لضمانة التسبب:

لقد استقر الفقه والقضاء الإداريين في الدول المختلفة على قاعدة "لا إلزام على الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك"، وفي هذه الحالة تحمل قراراتها القريضة القانونية التي تقضي بافتراض قيامها على أسباب صحيحة إلى أن يثبت مدعي عدم مشروعيتها عكس ذلك<sup>(13)</sup>. غير أن أهمية تسبب العقوبة التأديبية قد فرضت نفسها بحيث أصبح من المبادئ العامة للقانون وجوب تسببها ولو لم يوجد نص.

ويرجع أساس تسبب القرارات الإدارية عموما والتأديبية خصوصا في حالة عدم النص إلى إرادة المشرع الضمنية من خلال فرض قواعد موضوعية أو شكلية على الإدارة في عملها فتفترض تسبب أعمالها، فضلا على متطلبات الرقابة القضائية التي تستدعي تسبب القرارات لتسهيل مهمتها وكذا أساس الضمان الذي يفرض التسبب في المواد العقابية<sup>(14)</sup>.

وإذا كانت الإدارة تلتزم بتسبب قراراتها في بعض الحالات، فإن مصدر هذا الالتزام قد يكون نصا قانونيا أو قاعدة قضائية كما هو عليه الحال في المجال التأديبي، حيث ألزم التشريع التأديبي المقارن الهيئات التأديبية المختلفة بضرورة تسبب القرارات التأديبية

(12) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، 2004، دار الكتب القانونية، مصر، ص. 231 و232.

(13) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، 2003، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص. 120.

(14) نفس المرجع، ص. 500 وما بعدها.



الصادرة عنها قصد ضمان عدالة العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف المذنب وحمائته من تعسف سلطة التأديب بما يضيء الاطمئنان إلى نفسه والاستقرار في عمله .

ففي فرنسا نجد أن المشرع التأديبي قد اجبر الإدارة منذ وقت مبكر على تسبب قراراتها التأديبية بالنسبة لطوائف معينة من الموظفين على عقوبات محددة ، ومن ذلك القانون الصادر في 10 أوت 1871 الذي نص على إلزامية أن يكون مرسوم عزل أو وقف العمد أو معاونهم مسببا . وتطبيقا لذلك أبطل مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 13 / 02 / 1973 قرار عزل احد العمد بسبب عدم قيام مرسوم العزل بتحديد للوقائع المنسوبة للمدعي والتي كانت غير كافية ولا مقنعة في الوصف التشريعي الذي ألزم بالتسبب (15) .

وبصدور قانون الوظيفة العامة بتاريخ 19 أكتوبر 1946 أوجب المشرع الفرنسي تسبب القرار الصادر بتوقيع عقوبتي الإنذار واللوم وهذا ما أكد عليه في المرسوم الصادر في 14 فبراير 1959 والذي تضمن النص أيضا على ضرورة تسبب رأي مجلس التأديب بالنسبة للعقوبات التأديبية التي يشترط اخذ رأيه فيها . وقد أكد القانون الحالي الفرنسي على وجوب تسبب قراراتها التأديبية وآراء المجلس التأديبي كضمانة لا يمكن إغفالها بالنسبة للقرارات ذات الطابع الجزائي أو العقابي (16) .

أما المشرع المصري فقد نص في كافة قوانين العاملين المدنيين بالدولة منذ القانون رقم 210 لسنة 1951 حتى قانون رقم 47 لسنة 1978 المتضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة على ضرورة تسبب القرار التأديبي حيث نصت المادة 79 من القانون الحالي : " لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا " (17) .

ولكن ما هو موقف المشرع الجزائري من ضمانة التسبب ؟

لقد تناول المشرع الجزائري ضمانة تسبب القرار التأديبي في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة في مجال التأديب الوظيفي ، حيث ألزمت المادة 56 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02

(15) د. سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص. 360 و361 .

(16) Article 19/3 de la loi n° 83/634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires. : « L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés ».

(17) د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي ، 2004 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، ص.358.



جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السلطة التأديبية بتسبب قراراتها المتضمنة عقوبات الدرجة الأولى والثانية دون أن يلزمها بذلك في حالة توقيع عقوبة العزل بناء على الرأي الموافق للمجلس التأديبي .

وقد أكد على ذلك المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية حينما قيد السلطة المختصة بالتعيين بتبرير قراراتها المتضمنة عقوبات الدرجة الأولى والثانية دون أن ينص على ذلك بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة التي تقررها بعد موافقة المجلس التأديبي ( المواد 125، 126 و127 ).

ونلاحظ من خلال هذين القانونين خلوهما من أي نص يلزم بتسبب القرارات التأديبية المتضمنة للعقوبات الجسيمة التي اشترط المشرع على السلطة المختصة بالتعيين عدم اتخاذها إلا بناء على رأي ملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، مكتفيا باشتراط تبرير العقوبات التي تدخل في الاختصاص المطلق للسلطة الرئاسية . وفي الحقيقة هذا الموقف التشريعي من شأنه المساس بحقوق الموظف العام وحرمانه من ضمانات أساسية حيث لا يمكن التذرع بخضوع هذا النوع من العقوبات لإجراء جوهري والمتمثل في استشارة المجلس التأديبي والتقيد برأيه حتى تبرر هذا الفراغ القانوني لأن هناك حاجة ماسة لإجراء التسبب في المجال التأديبي باعتباره ضمانات هامة في نطاق المساءلة التأديبية لا يغني عنها أي إجراء آخر. ويصدر القانون الحالي للوظيفة العامة تدارك المشرع النقائص التي عرفتتها القوانين السابقة، حيث نص على وجوب تسبب كل القرارات التأديبية بغض النظر عن العقوبات الموقعة، حيث نصت المادة 165 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية .....

**تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي .....** .

بل أكثر من ذلك فقد قام المشرع الجزائري بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بهذا الإجراء حينما ألزمها بتسبب قراراتها المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة حيث نصت المادة 2/170 من الأمر المذكور أعلاه : " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة " .



ولقد استقر القضاء الإداري المقارن بدوره على وجوب تسبب القرار التأديبي ولو في غياب نص يلزم الإدارة بذلك كاستثناء من قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية وذلك راجع للطبيعة الجزائية لهذا القرار المتضمن عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقاً للأصول العامة المضرة في التأثيم والعقاب، لذلك يعد الالتزام بتسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لخطورة هذا القرار ولما يشكله من هدم لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام<sup>(18)</sup>

وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي حينما قضى: " كل قرار يتضمن عقوبة تأديبية يجب أن يكون مسبباً ... " (19). كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في 1989/06/17 بأنه: " ويتفرع على حق الدفاع المقدس المكفول لكل إنسان أن يتعين أن تصدر الأحكام والقرارات التأديبية بالنسبة للعاملين مسببة لكي يتسنى لمن صدرت بشأنه أن يطعن عليها أمام الجهات الرئاسية أو المحاكم القضائية المختصة لكي تبشر ولايتها في الرقابة على مشروعية تلك الأحكام أو القرارات التأديبية ..... " (20).

وقد انتقد لحسين بن الشيخ اث ملويا قرار مجلس الدولة الصادر في 2001/02/19<sup>(21)</sup> - الذي رفض الطعن بالإلغاء لعدم التأسيس - وذلك راجع لعدة أسباب أهمها أن قرار وزير العدل المتضمن شطب خبير من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف كان غير مسبباً، وبالتالي كان على مجلس الدولة إبطاله على أساس تجاوز السلطة لعيب السبب، ذلك أن التقرير المسبب يجب أن يصدر عن رئيس المجلس القضائي وليس عن مدير الشؤون المدنية بوزارة العدل حتى يكون سبباً لمقرر الوزير بتوقيع العقوبة التأديبية .

### المطلب الثاني: أهمية ضمانة التسبب وعلاقتها بالضمانات التأديبية الأخرى:

لكي يكون للقرار التأديبي صحيحاً ومنتجاً للأثار المادية والقانونية لابد من وجود سند مادي أو قانوني يبرر وجوده وقيامه وإلا كان باطلاً، على أساس أن عملية تسبب القرارات التأديبية لها فائدة كبيرة وأهمية قصوى في مجال الوظيفة العامة بالنسبة للموظف العام من

(18) د. سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص. 366 .

(19) C.E.28 mai 1965, Demoiselle Riffault, Revue administrative, 1965, p. 590. Ramdane Babadji, op.cit, p. 884.

(20) ممدوح طنطاوي، المرجع السابق، ص. 257.

(21) قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة (فهرس 70)، الصادر بتاريخ 2001/02/19، قضية (د) ضد وزير العدل، لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنقّى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، 2005، دار هومة، الجزائر، ص. 337 وما بعدها.



جهة، ومن جهة ثانية بالنسبة للجهة الإدارية أيضا، نظرا لان هذا الإجراء يسعى بدوره إلى التوفيق بين فاعلية العمل الإداري ومنطق الضمان أي إقامة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في نفس الوقت.

كما يساهم إجراء تسبب القرار التأديبي أيضا في تحقيق ممارسة الضمانات التأديبية الأخرى التي لها علاقة وطيدة به، لاسيما ما يتعلق بضمانة مواجهة الموظف العام المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه وكذا ضمانات تحقيق دفاعه، فضلا على ضمانات الرقابة القضائية .

وللمزيد من التفصيل حول هذا المطلب لفرعين كالآتي:

الفرع الأول : أهمية ضمانات التسبب .

الفرع الثاني : علاقة ضمانات التسبب بالضمانات التأديبية الأخرى .

**الفرع الأول : أهمية ضمانات التسبب :**

وترجع أهمية تسبب القرارات التأديبية لما يترتب على تحقيقه من مزايا وفوائد عديدة سواء بالنسبة للموظف العام أو الإدارة . ويمكن أن نذكر أهمها فيما يلي:

1/ يسمح التسبب للمعني بالأمر من التحقق بسهولة من مدى مشروعية موضوع القرار، حيث يعتبر التسبب عنصرا هاما لكفالة حق الدفاع، حيث لا توقع الإدارة العقوبة على الموظف العام إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وهي ملزمة بالرد على دفاعه وتقنين الحجج والأسانيد التي أبداها. كما يرتبط مبدأ التسبب كضمانة للموظف بمبدأ المواجهة حيث يعطي له الفرصة للدفاع عن نفسه عن طريق معرفة الأسباب التي أوردتها الإدارة في صلب قرارها التأديبي، ويحدد موقفه على أساس إحاطته بأسباب القرار إما أن يقتنع به إذا تبين له صوابه من وجهة نظره وإما لا يقتنع فيسلك سبل القانون للتخلص منه إما تظلما منه أو طعنا فيه وبذلك يكون التسبب إجراء فعلا يبدد الشك في مدى سلامة القرار<sup>(22)</sup>.

2/ يلزم التسبب السلطة التأديبية ببيان الأسباب التي أدت بها إلى اتخاذ قرارها التأديبي مما يحملها على التريث والتفكير في الأمر ويحول دون التحكم والتعجل في إصداره<sup>(23)</sup>. ومن شأن ذلك أن يكون له أثره على مضمون التصرف نفسه الذي يأتي بعد فحص وتدقيق سليم .

(22) د. محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص. 189 .

(23) د. علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص. 358.



3/ يعتبر التسبب من أهم رسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف من خلال الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعها لإصدار قرارها التأديبي .

4/ يؤدي التسبب إلى تدعيم الثقة بالإدارة وتقوية لغة التخاطب بينها وبين الموظف طالما انه يكشف عن دوافع ومبررات اتخاذ العقوبة بعيدا عن حاجز السرية التي تؤدي إلى الشك في موضوعيتها، أي انه نوع من الشفافية الإدارية التي تقتضي ألا يخفى من تصرفات الإدارة خافية على أحد<sup>(24)</sup>.

5/ يساهم التسبب في التحقق من إطلاع السلطة التأديبية على كل وقائع القضية وما تضمنه من أوراق ومستندات للتعرف على ما أبداه الموظف المتهم من دفوع وما قدمه من طلبات . كما يتم التعرف على مدى التزام السلطة التأديبية بالاعتبارات القانونية في توقيع العقوبة<sup>(25)</sup>.

6/ يمثل التسبب المادة الأساسية لتحقيق الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، فمن خلاله يتم فحص الأسباب التي اعتمدت عليها الإدارة في تبرير قرارها التأديبي وعلى ضوء ذلك يقرر القاضي مدى صحة تلك الأسباب . كما يساهم التسبب في تخفيف العبء على القضاء والحد من الطعون غير المجدية إذا ما اقتنع الموظف المعاقب بالأسباب التي قام عليها القرار<sup>(26)</sup>.

### الفرع الثاني : علاقة ضمانة التسبب بالضمانات التأديبية الأخرى:

نظرا لقرينة الشرعية التي تتمتع بها التصرفات الإدارية، يكون الموظف باتهامه مطالبا بإقامة الدليل على براءته من خلال تقديم دليل سلبي، ومن وسائل تخفيف هذا العبء تسبب القرار التأديبي الذي يبين الوقائع المنسوبة إليه بما يسهل ممارسة حقوق الدفاع واثبات براءته . كما أن ضرورة مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات تفرض إلزامية معاقبته عن المخالفات التي تمت مواجهته بها، ولا يمكن التحقق من ذلك إلا من خلال تسبب القرار التأديبي، لذلك يرى "مورجو" بأنه لا يعفى إجراء المواجهة الحضورية من الالتزام بالتسبب، لان التجانس بين القرار وأسبابه لا يمكن ضمانه إلا بالتسبب الحقيقي .

(24) د. محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص. 189 .

(25) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 562 .

(26) د. احمد المواجي، نظام مجالس التأديب طبيعته - ضماناته، 2000، دار النهضة العربية، القاهرة، ص. 131.



فضلا على أنه هناك علاقة بين التسبب وضمانة الرقابة القضائية، إذ أن لسلطة التأديب حرية في تأثيم الأفعال ولا يحد منها إلا ما يمارسه القاضي من رقابة على تكييف الأفعال، ولا يمكن إعمال هذه الرقابة ما لم يكن القرار التأديبي مسببا ومتضمنا للوقائع التي عوقب الموظف عليها، فضلا على الرقابة على مدى التناسب بين المخالفة التأديبية والعقوبة من خلال الإطلاع على أسباب القرار المطعون فيه<sup>(27)</sup>.

ونلاحظ من خلال ما سبق دور ضمانة التسبب في المجال التأديبي في التوفيق بين ثلاثة مصالح هي: مصلحة الموظف العام في التعرف على أسباب معاقبته والأسانيد القانونية المعتمد عليها في ذلك، مصلحة الإدارة في كسب ثقة موظفيها من خلال اتسام قراراتها التأديبية بالشفافية والوضوح ومصلحة القضاء الإداري في تسهيل مهمته أثناء ممارسة الرقابة على القرار المطعون فيه أمامه.

### المبحث الثاني: عناصر وشروط صحة تسبب القرار التأديبي:

لا يعتبر التسبب شكلا مقصودا لذاته وإنما هو وسيلة تحقيق حسن تطبيق العقوبة التأديبية، حيث يترتب على تخلفه القضاء بعدم مشروعية هذه العقوبة باعتباره إجراء جوهريا وجوبيا لا تملك السلطة التأديبية تجاهه أي سلطة تقديرية.

ونظرا لأهميته ولتحقيق فاعليته في المجال التأديبي من جهة، وبالنظر إلى الطبيعة العقابية التي تتسم بها القرارات التأديبية مقارنة بغيرها من القرارات الإدارية من جهة ثانية فإنه يتعين أن يتضمن هذا التسبب مجموعة من العناصر الأساسية كحد أدنى من الضمان بالنسبة للموظف العام. كما يجب أن يتوافر على جملة من الشروط الضرورية لصحته.

وقد عالجتنا المبحث الثاني من هذا البحث في المطالب التالية:

المطلب الأول: عناصر تسبب القرار التأديبي.

المطلب الثاني: شروط صحة تسبب القرار التأديبي.

### المطلب الأول: عناصر تسبب القرار التأديبي:

بالرجوع إلى التشريعات التأديبية المقارنة والتشريع الجزائري لا نجد أي إشارة إلى عناصر تسبب القرار التأديبي، إذ اكتفت فقط بإلزام السلطة التأديبية بتسبب قراراتها المتضمنة للعقوبات دون تحديد البيانات الواجبة الذكر، لذلك تدخل الفقه والقضاء الإداريين لتوضيح

(27) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، مصر، ص. من 493 إلى 496.



هذه المسألة بالإجماع على ضرورة الأخذ بمجموعة من العناصر الأساسية عند تسبب القرار التأديبي، والمتمثلة أساسا في ضرورة تحديد الوقائع التي تبرر توقيع العقوبة التأديبية فضلا على ذكر وبيان الأسس القانونية التي تم الاستناد إليها وكذا الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع الجوهرية.

وللمزيد من التفصيل تناولنا هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الأول: تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية

الفرع الثاني: بيان الأسس القانونية المعتمد عليها

الفرع الثالث: الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع الجوهرية

**الفرع الأول : تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية :**

يتمثل أول عنصر من عناصر التسبب في بيان الواقعة أو الوقائع التي تستند إليها العقوبة بحيث يستطيع الموظف المتهم معرفة أسباب القرار الصادر بحقه بمجرد قراءته، لأنه من الصعب تطبيق الوصف القانوني السليم دون تحديد الأفعال الايجابية أو السلبية التي تشكل الركن المادي للخطأ التأديبي<sup>(28)</sup>. فلا يمكن أن يعاقب الموظف إلا باعتبار أن الواقعة تشكل إخلالا بالمرفق الوظيفي، حيث يترتب على ذلك عدم جواز استعارة أوصاف الخطأ الجنائي لمساءلة الموظف المعني، كما لا يجوز إعمال التكييف القانوني للجرائم الجنائية وتطبيقها على التكييف التأديبي للخطأ المرتكب<sup>(29)</sup>.

فلا يكون قرار العقوبة صحيحا دون تسبب يتضمن المخالفة التي صدر بسببها القرار ضد المتهم وأسس الإدانة وأدلتها على أن ترتبط تلك الأسباب بنتائجها وان تكون مستخلصة استخلاصا سائفا من الواقع والأوراق وأن تؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها القرار<sup>(30)</sup>. حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 1993/11/26: " إن القرار التأديبي يجب أن يقوم على سبب يسوغ تدخل الإدارة لإحداث اثر قانوني في حق العامل أو الموظف هو توقيع الجزاء للغاية التي استهدفها المشرع وهو الحرص على حسن سير العمل،

(28) د. سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص. 374.

(29) د. يسري لبيب حبيب، نظرية الخطأ التأديبي، رسالة دكتوراه، 1990، جامعة القاهرة، مصر، ص. 94.

(30) د. أنور احمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، 2002، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة،

مصر، ص. 163 .



ولا يكون ثمة سبب للقرار إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ التدخل وللقضاء في حدود رقابته القانونية أن يراقب قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني ....<sup>(31)</sup>

وبناء على ما سبق يجب أن تتطوي الوقائع المنسوبة إلى الموظف على خطأ أدى إلى ارتكابه مخالفة تأديبية استوجبت مساءلته عنها، لذلك يتعين على الإدارة تحري الدقة في تحديد ما هو منسوب للموظف على نحو يفهم منه ارتكابه لخطأ معين قصد تضادي الغموض في بيان الواقعة، والذي من شأنه إثارة اللبس في العقوبة على نحو يزعزع الثقة في الأسباب التي بني عليها. حيث قضت محكمة العدل العليا الأردنية: " إذا كان التسبب الذي قدمه رئيس الدائرة ضد الموظف خاليا من بيان أية واقعة من الوقائع التي يمكن أن يستخلص منها عدم لياقة الموظف فانه لا يعتبر تقريرا صحيحا، ويكون قرار الوزير بتتحيه الموظف من الوظيفة مخالفا للنظام العام"<sup>(32)</sup>.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري في حكمه الصادر في 08 جانفي 2001 في قضية تونسي عيد القادر ضد مدير القطاع الصحي لولاية تيارت على ضرورة تبيان الأسباب التي تبرر العقوبة وذلك بوصف بشكل دقيق الوقائع المؤثمة والظروف المرتكبة فيها إن اقتضى الأمر وصف الخطأ وكذا النصوص القانونية المطبقة<sup>(33)</sup>.

إذن ينبغي على السلطة التأديبية المختصة القيام بتحديد واقعة بذاتها أو أكثر يعد إتيانها خروجاً أو إخلالاً بالواجبات الوظيفية، فلا يمكن الاكتفاء بذكر اتهامات عامة كالقول " إن الموظف خرج على مقتضى الواجب الوظيفي" أو انه " لم يبتعد عن مواطن الشبهات"، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بضرورة قيام القرار الإداري على سبب يبرره صدقا وحقا أي في الواقع والقانون كركن من أركان انعقاده وهذا ما دفعه إلى رفض الاعتراف بشرعية العقوبة التأديبية المسندة إلى سوء تصرفات الموظف في مجموعها دون تحديد وقائع معينة بذاتها<sup>(34)</sup>.

(31) جلال احمد الادغم، التأديب في ضوء قضاء محكمتي الطعن، الطبعة الثانية، 2003، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص. 46.

(32) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، 2005، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص. 211.

(33) Essaid Taib, Droit de la fonction publique, 2003, édition distribution houma, alger, p369

(34) د. عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص. 658.



ونشير إلى انه لا تكتفي السلطة التأديبية المختصة فقط بسرد الواقعة محل الاتهام وتحديد ظروفها، بل يجب أن يتضمن القرار التأديبي المسبب أيضا تحديد الزمان الذي وقعت فيه المخالفة لما له من أهمية في رفع الغموض واللبس حولها، وكذلك في حساب مدة تقادم الدعوى التأديبية بالنسبة للتشريعات التي تأخذ تاريخ وقوع المخالفة كأساس لبداية حساب مدة التقادم. لذلك نرى ضرورة ذكر أيضا تاريخ اكتشاف المخالفة المرتكبة لتسهيل معرفة مدى تقادم الدعوى التأديبية بالنسبة للدول التي تأخذ تشريعاتها التأديبية بتاريخ معاينة الخطأ لتحديد هذه المدة كالتشريع الجزائري.

ويساهم تحديد زمان وقوع المخالفة أيضا في معرفة ما إذا كان التصرف الصادر عن الموظف العام يشكل مخالفة أم لا خلال تلك الفترة الزمنية، حيث لا يمكن اعتباره خطأ تأديبيا عدم قيام الموظف بأداء الواجبات المتعلقة بالقيام بالخدمة أثناء العطل القانونية أو أثناء تواجده في حالة الإحالة على الاستيداع.

كما يتعين أن يتضمن التسبب ذكر مكان ارتكاب الواقعة لما له من أهمية في المجال التأديبي، إذ غالبا ما يتأثر تكييف الواقعة بمكان ارتكابها كحالة اقتراح الموظف العام لخطأ في أماكن معينة قد تؤدي إلى المساس بكرامة الوظيفة.

### الفرع الثاني: بيان الأسس القانونية المعتمد عليها:

إذا كان قوام الدعوى التأديبية هو ارتكاب الموظف لمخالفة تأديبية والمتمثلة في إخلاله بواجبات الوظيفة، إلا أن ذلك يجب أن يسبقه تحديد هذا الواجب بناء على القوانين والقرارات الوزارية والتعليمات التي يجري العمل بموجبها.

وإذا كانت المخالفة التأديبية لا تخضع لقاعدة " لا جريمة إلا بنص " كما هو عليه الحال بالنسبة للجريمة الجنائية إلا أنها تخضع لقاعدة الشرعية بمعناها الواسع والمتمثلة في إخلال الموظف بأحد واجباته الوظيفية أو الخروج على مقتضياتها، حيث يعد الإخلال بواجب وظيفي أو أكثر أساس قانونيا يجب تحقيقه قبل توقيع العقوبة التأديبية وبالتالي فإن المخالفة التأديبية ترتبط بمخالفة قاعدة أو أمر ملزم أيا كان مصدر تلك القاعدة كالقوانين واللوائح والأوامر الرئيسية<sup>(35)</sup>. وهذا من شأنه أن يضمن مشروعية القرار التأديبي لأنه استند

(35) د. شعبان احمد رمضان، دور المحكمة التأديبية في توجيه إجراءات الدعوى التأديبية، 2005، دار النهضة العربية، القاهرة، ص. 222.



لأسباب قانونية قائمة وصحيحة، وفي حالة الخطأ في فهم القانون أو الخطأ في تطبيقه على الوقائع الموجبة للعقوبات التأديبية كان القرار مخالفا للقانون مما يستوجب إلغاؤه<sup>(36)</sup>.

وقد اختلف الفقه الفرنسي حول بيان الأسباب القانونية التي يستند إليها القرار الإداري، فهناك من يقصره على ذكر الأسباب الواقعية وهناك من يتطلب أن يشتمل على الأسباب القانونية بالإضافة إلى أسبابه الواقعية، وهذا ما أكد عليه بعض الفقه الحديث بحيث لا تتبع الإدارة ما يحدث في الأعمال القضائية، وإنما تأتي في إشارتها إلى القاعدة التي طبقتها مجملة دون توضيح وفي مكانها الصحيح، ولا يعتبر الخطأ في الإشارة إلى القاعدة أو إغفال ذكر المادة التي يقوم عليها القرار إخلالا جوهريا يعيب التصرف باعتباره خطأ ماديا يمكن تداركه<sup>(37)</sup>.

ويكفي لقيام الأساس القانوني للتأثير أن ينطوي الفعل الايجابي أو السلبي للموظف على الإخلال بواجب من الواجبات المفروضة عليه نظرا لان المشرع لم يحدد في المجال التأديبي الأفعال التي تشكل مخالفات تأديبية بل اكتفى بتبيان الالتزامات الوظيفية واعتبر كل خروج عليها يشكل خطأ تأديبيا يستوجب المساءلة.

وتكمن أهمية بيان النص المطبق على الواقعة محل الاتهام باعتباره عنصرا أساسيا في التسبب في إتاحة إمكانية مراقبة ما إذا كان هذه التطبيق قد وقع صحيحا أم لا وما إذا كانت العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف المتهم تدخل في نطاق النص أم لا، لان التسبب لا يكون كافيا بمجرد ترديد نصوص القانون بل يجب بيان مدى انطباقها على وقائع الاتهام<sup>(38)</sup>.

بالرغم من عدم نص المشرع الجزائري على ضرورة تبيان الأسانيد المعتمدة في القرار التأديبي، إلا أن ذلك لا يمنع قيامه على مجموعة من الأسانيد كالإشارة إلى النص الذي منح مصدر القرار الاختصاص في الصدارة، فضلا على الإشارة إلى النصوص التي تحكم

(36) د. نواف كنعان، المرجع السابق، ص. 211.

(37) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المرجع السابق، ص. 520 وما بعدها.

(38) د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، 1977، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص. 286.



موضوع القرار والوقائع التي يستند إليها ، كما يشار في ديباجة القرار إلى الإجراءات المتخذة قبل صدوره كإجراء التحقيق الإداري وتحقيق دفاع الموظف المتهم .

ونشير إلى أن عدم الإشارة إلى النصوص التي بني عليها القرار التأديبي لا تؤثر على صحة أو مشروعيته ، إلا انه في حالة المنازعة حول ذلك فللقاضي أن يطلب من الإدارة تبيان النصوص المعتمد عليها في القرار محل الطعن .

### الفرع الثالث: الرد على ما يبيده الموظف المتهم من أوجه الدفاع الجوهرية:

يقتضي هذا العنصر أن يتضمن تسبب القرار التأديبي على ما يبيده الموظف المتهم من أوجه الدفاع فإذا لم يرد هذا القرار في أسبابه على دفاع الموظف المتهم أو كان الرد قاصراً فإنه يمكن إبطاله لهذا السبب ،

وتبعاً لما سبق ذكره فإنه ينبغي على السلطة التأديبية إذا أصدرت قراراً بتبرئة الموظف من التهمة المنسوبة إليه أن تبين سبب رفضها الأخذ بأدلة الإدانة إن وجدت وإذا ما أصدرت قراراً بالإدانة فيتعين عليها الرد ورفض الدفع التي قدمها الموظف المتهم التي لو كانت صحيحة لأدت إلى براءته أو إضعاف الأسس المنطقية أو القانونية التي اعتمد عليها القرار التأديبي .

ونشير إلى أن السلطة التأديبية ملزمة بالرد على الدفاع المتعلق بموضوع الدعوى المنتج فيها خاصة إذا كان لازماً للفصل فيها ، في حين أنها ليست مجبرة بتعقب كل حجج الدفاع في وقائعه وجزئياته للرد على كل منها تفصيلاً مادامت قد بينت بصفة إجمالية الأسانيد التي بنيت عليها قرارها التأديبي<sup>(39)</sup>

### المطلب الثاني : شروط صحة تسبب القرار التأديبي:

إذا كان البعض يدعو إلى عدم المغالاة والإسراف في تسبب القرارات الإدارية إلى الحد الذي يرقى بها إلى مجال الأحكام لتساويها من حيث الأهمية والمشروعية إلا أن هذا الأمر لا يصدق بالنسبة للقرارات التأديبية التي تحتاج إلى الكثير من الاهتمام والعناية<sup>(40)</sup> ، لذلك يتعين استيفاء شروط صحة التسبب على الوجه الأكمل بما يسمح للموظف والقضاء على حد سواء بمراقبة مدى مشروعية تصرف السلطة التأديبية .

وتتعلق هذه الشروط بصورة واضحة بعناصر التسبب السالفة الذكر ويأتي على رأسها شرط الكتابة كأمر بديهي ، وبذلك تستبعد فكرة القرار الشفوي ، وبالتالي متى كان

(39) د. عبد اللطيف بن شديد الحربي ، المرجع السابق ، ص. 658.

(40) د. سعد نواف العنزلي ، المرجع السابق ، ص. 373.



التسبيب وجوبيا فانه يلزم أن يكون مكتوبا ومشتملا على كافة العناصر الواقعية والقانونية التي تشكل أساس القرار، نظرا لان الكتابة تساهم في توثيق مختلف العلوم كما تسهل مهمة القاضي الإداري في بسط رقابته على أسباب القرار المطعون فيه، فضلا على أنها تساعد الإدارة في دراسة قراراتها دراسة موضوعية ومراجعتها عدة مرات<sup>(41)</sup>.

وفضلا على هذا الشرط هناك شروط أخرى أساسية تناولناها في الفروع التالية:

**الفرع الأول:** أن يحمل القرار التأديبي أسبابه في صلبه .

**الفرع الثاني:** أن تكون أسباب القرار التأديبي جدية وكافية وواضحة .

**الفرع الأول:** أن يحمل القرار التأديبي أسبابه في صلبه :

من الضروري أن يتضمن القرار التأديبي الأسباب التي أدت إلى حدوث النتيجة التي توصل إليها بشرط أن تكون هذه الأسباب واردة في صلب القرار، وحتى يمكن معرفتها والرقابة على مدى صحتها وبالتالي إذا تذرعت الإدارة بسبب من الأسباب فلا يكفي القاضي بالتأكد من صحته، وإنما يتأكد أيضا من مدى جدواه في حمل القرار عليه وما إذا كان سببا جديا منتجا لأثره في اتخاذ العقوبة من عدمه، ولكن لا يعني ما سبق التزام السلطة التأديبية بوضع تفصيل كامل لسبب القرار التأديبي وإنما ينبغي عليها أن تورد في قرارها ما يعتبر كافيا للتعرف والإحاطة بالسبب الذي دفعها إلى إصدار هذا القرار على نحو يرفع اللبس والغموض عن ذلك السبب<sup>(42)</sup>.

ولما كان ذكر أسباب القرار التأديبي في صلبه يعد شرطا أساسيا لصحته . فهل يجوز

استثناء التسبب بالإحالة إلى وثيقة أخرى كقرار سابق أو رأي معين؟

لقد تباينت المواقف حول هذه المسألة بين مؤيد ورافض:

**الموقف المؤيد:**

يرى الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة بالرغم من أن الأصل أن يحمل القرار الإداري أسبابه في صلبه بحيث لا تجوز الإحالة إلى وثائق أخرى مستقلة عنه، إلا أن تبني مصدره لأسباب هيئة استشارية معينة كإدارات التحقيق يكفي في مجال التسبب مستندا في ذلك على حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية التي قضت: ".... إشارة مصدر القرار في

(41) منصور حمدان العلوان، المرجع السابق، ص. 107 و108.

(42) د. سعد نواف العنزلي، المرجع السابق، ص. 380 و381.



ديباخته إلى اطلاعه على مذكرة النيابة الإدارية وملف تحقيقاتها ..... يعني انه اتخذ منها أسبابا لقراره المطعون فيه، ومن ثم يكون القول بعدم وجود أسباب لهذا القرار في غير موضعه ويتمين طرحه»<sup>(43)</sup>.

كما يؤيد " جون ميشال دي فوج " هذا الرأي، حيث يرى أن شرط أن يتضمن القرار ذاته التسبب لا يعني أن نقسى كثيرا على الإدارة ما دام يمكن أن يكون التسبب بالإحالة إلى وثيقة أخرى (رسالة أو رأي) تكون مرفقة لهذا القرار<sup>(44)</sup>.

وقد أجاز القضاء الإداري الجزائري في حكم قديم له بتسبب القرار التأديبي من خلال الإحالة أي بالإشارة إلى رأي اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>(45)</sup>.

### الموقف الرفض:

لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي التسبب بالإحالة كمبدأ وأن كان يجيزه في بعض الأحوال، حيث رفض الإحالة إلى الرأي لأنه ليس التسبب الذي يتطلبه القانون، كما انه ليس كافيا، فضلا على رفضه للإشارة إلى رأي المحقق. كما يرفض الدكتور " سعد نواف العنزي " الإحالة في التسبب لتناقضه مع الحكمة التي يقوم عليها التسبب الوجوبي، كما أن ذلك من شأنه أن يمنح للإدارة مزيدا من التحرر في هذا المجال، وقد استند في موقفه هذا إلى قرار مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر أن القرار التأديبي الذي لا يتضمن بنفسه السبب لا يكون قد احترم إرادة المشرع كالاكتفاء بالإحالة إلى مجرد رأي<sup>(46)</sup>.

(43) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2004، المرجع السابق، ص. 237.

(44) Jean-Michel de Forges, op. Cit, p. 59.

(45) « Décision prononçant la révocation est suffisamment motivée par le visa de l'avis de la commission paritaire dans la mesure où cet avis est lui-même motivé ». Cour Suprême ; Chambre administrative, 4 Juin 1977, Talbi Mohamed c. / ministre de la justice. Ramdane Babadji, op. Cit, p. 884.

(46) C.E. 28 mai 1965 : « ... que la volonté du législateur n'est pas suivie par respectée lorsque la décision prononçant sa sanction ne comporte par elle-même aucun motif Et se borne à se référer à l'avis même conforme, d'un organisme parement consultatif ». Ramdane Babadji, op. cit., p. 884.



وهذا ما أكد عليه القضاء الإداري الجزائري حينما قضى : " ... وأنه في غياب هذه العناصر فإن مجرد الإشارة في القرار المطعون فيه إلى محضر اللجنة المتساوية الأعضاء لا يحل محل التعليل المنصوص عليه... " (47).

ومن جهتها تؤيد الموقف الثاني الراض للتعويض بالإحالة إلى وثيقة أخرى باعتباره موقفا مدعى تؤيد الموقف الثاني الراض للتعويض بالإحالة إلى وثيقة أخرى باعتباره موقفا مدعما لحقوق الموظف المتهم في المجال التأديبي لأن التعويض يعد من الضمانات الجوهرية التي يتمتع بها الموظف والذي أكد عليها المشرع التأديبي في كل قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة وفي الدول المختلفة .

فلا يمكن أن تتصور أن يكون التعويض صحيحا وقانونيا بالإحالة أو الرجوع إلى أسباب واردة في قرار سابق وان تشابه موضوعه مع الحالة المعروضة ، لأن كل قضية ولها ظروفها وخصائصها وتخضع للقانون التأديبي الموجود أثناء تطبيقه ، لذلك يجب أن يستقل كل قرار تأديبي بأسبابه المستقاة من وقائعه بحيث لا يجوز له الاستناد في أسبابه لأسباب أخرى هذا من جهة ، ومن جهة ثانية لا يمكن اكتفاء السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبة بتسبب قرارها بالإحالة إلى محضر التحقيق أو الإحالة إلى رأي المجلس التأديبي بالنسبة للعقوبات الجسيمة وهذا ما يفهم ضمنا من خلال اشتراط المشرع التأديبي الجزائري بتسبب قرار المجلس التأديبي وتسبب السلطة الرئاسية لقرارها التأديبي المتضمن لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة دون الاكتفاء بالتسبب الأول والإحالة إليه بالرغم من تعلق القرارين بنفس الموضوع (المادتين 2/165 و 2/170 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر).

### الضرب الثاني: أن تكون أسباب القرار التأديبي جدية وكافية وواضحة:

عندما اشترط المشرع تسبب القرار التأديبي إنما قصد إحاطة من يخاطبه علما بالأسباب التي بني عليها والتي دفعت الإدارة إلى إصداره حتى يستطيع الطعن فيه بالإلغاء والمطالبة بالتعويض عنه ، ولذلك يجب أن يكون هذا التسبب كافيا وجديا ومنتجا في فهم النتيجة التي انتهى إليها

(47) قرار المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 1984/05/26 ، المحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1989 ، ص. 215. مقتبس عن ، محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، 2007/2006 ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ص. 18 .



القرار أي يجب أن يتضمن الدليل والبرهان على أن ما نسب للموظف كان حقيقيا وهو ما يستوجب أن يكون التسبب منطقيًا أي متماشيا مع النتائج التي خلص إليها<sup>(48)</sup>.

إذن لا يكفي لصحة العقوبة أن يكون التسبب قائما، بل يجب أن يكون كاملا وشفافيا يحقق الغرض منه، بحيث يشمل على كافة الروابط التي تتيح للإدارة التقريب بين الاعتبارات الواقعية والقانونية للقرار، فإن جاء ناقصا عد كما لو كان عدما وأدى ذلك إلى بطلان القرار التأديبي، ويعني كمال التسبب ذكر الوقائع المنسوبة لصاحب الشأن والتي تمثل خرقا للقانون ما ثبت منها في جانبه وما انتفى منها عنه وأسباب ذلك والحجج التي قدمها مع ضرورة الرد عليها وأخيرا ذكر السبب أو الأسباب النهائية التي بني عليها القرار<sup>(49)</sup>.

وقد قضى القضاء الإداري الفرنسي - لاعتبارات المنفعة العامة - بإمكانية الاكتفاء بالتسبب الموجز أي بناء القرار التأديبي على أسباب مختصرة مادامت قد استتجت استنتاجا مقبولا من أصول ثابتة في الأوراق، إذ ليس بالضرورة ذكر كل التفاصيل التي أدت إلى اتخاذ هذا القرار وإنما يجب أن تكون الأسباب كافية واضحة بحيث يتمكن القاضي من رقابة مدى شرعيتها<sup>(50)</sup> فمثلا يعتبر إهمال الموظف الجسيم في القيام بواجباته من الأسباب الكافية لتبرير عقوبة العزل.

ولكن رغم ذلك قد يؤدي التسبب الموجز في حالات معينة إلى غموض القرار وعدم كفاية التسبب بحيث لا يعتبر هذا الأخير كافيا بمجرد ترديد نصوص القانون دون بيان مدى انطباقها على وقائع الاتهام، وهذا ما قضى به مجلس الجولة الفرنسي في حكمه الصادر في 19 نوفمبر 1948 بأنه: "لا يعد تسببا الإشارة إلى القانون نفسه، فقرار الوزير بالإحالة إلى المعاش اكتفاء بذكر أن المدعي قد صدرت منه أفعال تعد ذنبا إداريا أشارت إليه المادة الأولى من أحد القوانين يعد تسببا معيبا وغير كاف"<sup>(51)</sup>.

كما ينبغي أن يكون التسبب واضحا لا غامضا، محكما لا مرسلا، حيث تتجلى منه العناصر التي أدت بالإدارة إلى إصداره في عبارات دقيقة بالغة الوضوح، بمعنى يجب أن يتضمن

(48) د. سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص. 383.

(49) د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 195.

(50) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المرجع السابق، ص. 530 و531.

(51) د. سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص. 386.



القرار التأديبي إيضاح الوقائع الموجبة للعقاب والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة بما يفيد توافر أركان المخالفة التأديبية وقيام القرار على سبب يبرره (52).

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 22 جوان 1984 بعدم مشروعية قرار جزائي استنادا إلى واقعة اخذت الإدارة في قرارها بعضا من معاملها فجاء قرارها غامضا في تحديدها لأن كل ما ذكرته عنها أن قرارها صدر بناء على أن ما وقع من الطاعن يمثل مخالفة إدارية وفقا للقانون فحسب (53).

### خاتمة:

إن ضمانته التسبب تعد من بين الضمانات التأديبية الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في المجال التأديبي نظرا لأهميتها الواضحة بالنسبة للموظف العام والمرفق العام في آن واحد، حيث لا يمكن تصور صدور القرار التأديبي المتضمن للعقوبة التأديبية دون أن يكون مسببا باعتبار أن هذا الإجراء الأخير يعتبر من بين المبادئ العامة للقانون التي حرص القضاء الإداري على إبرازها في أحكامه. ولكن رغم ذلك نجد أن المشرع التأديبي الجزائري قد حرص على النص عليه مقيدا به السلطة التأديبية عند ممارسة اختصاصها التأديبي للحيلولة دون تعسفها في هذا المجال.

وبناء على ما سلف ذكره نلاحظ أنه التسبب لا يهتم إن كان قد جاء موجزا أو مفصلا بقدر ما يشترط ضرورة اشتماله على كل العناصر الأساسية والشروط اللازمة التي توفر الضمان للموظف المعاقب من إلزامية ذكر كل الأسباب الموجبة للعقاب بشكل كاف وواضح دون أي لبس أو غموض حتى يستطيع الموظف المعني من معرفة أسباب إدانته التي إذا لم يقتنع بها فإنه يلجأ إلى ضمانته أخرى عمل القانون على كفالتها كآخر واهم ضمانته من ضمانات التأديب ويتعلق الأمر بالطعن في القرار التأديبي أمام الجهات المختصة، سواء تعلق الأمر بالطعن الإداري أو الطعن القضائي.

(52) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2004، المرجع السابق، ص. 238.

(53) د. محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 196.