

ضمانات التأديب في الوظيفة العمومية على ضوء القضاء المغربي والمقارن

الأستاذة فاطمة الغازي
قاضية بالمحكمة الإدارية بالرباط

إن الموظف أثناء حياته الوظيفية قد يخل بواجباته المهنية والوظيفية كما قد يرتكب أخطاء توجب مسائلته ومؤاخذته من أجلها حفاظا على حسن سير المرفق العام؛

وقانون الوظيفة العمومية ينص على مجموعة من الحقوق الخاصة بالموظف بالمقابل نجده يتضمن أحكاما وقواعد تأديبية في حالة الإخلال بالالتزامات والواجبات أثناء ممارسته لوظيفته، أو تجاوز الضوابط والأنظمة الجاري بها العمل في إدارة معينة.

فالمخالفة الإدارية، لا تقع تحت حصر، فقد يحدد المشرع بعض الواجبات التي يتعين على كل موظف القيام بها بصورة معينة، تم يحظر بعض التصرفات عليه والتي قد تؤثر على مسلكه الوظيفي، وإلى جانب ذلك يمنح السلطة الإدارية حق تقدير ما عدا ذلك من التصرفات لتحديد ما إذا كانت تنطوي على مخالفة إدارية من عدمه، وذلك لاستحالة التنبؤ بكل الأخطاء المتوقعة، وينسجم مع طبيعة واجبات الموظف المهنية والعوامل المحيطة بها (طبيعة المرفق، المركز الوظيفي للموظف...) في حين تهدف العقوبة التأديبية¹ باعتبارها الجزاء الذي توقعه السلطة التأديبية على الموظف المذنب إلى تقويم الموظف، لأن من لا يصلح التواب والتحفيز قد يصلح العقاب والردع² فهي أداة للردع عن ارتكاب ما نهى عنه القانون، وعن كل عمل يخرج على واجبات ومقتضيات الوظيفة، وعلى كل إهمال أو تقصير يترتب عليه الإخلال بكرامة الوظيفة والنزاهة والشرف والخروج عن الواجب، كما تهدف إلى حسن سير المرفق العام سيرا مطردا تحقيقا للمصالح العام، وتأمينا لانتظام المرافق العمومية.

وتصدر العقوبة التأديبية بصورة محددة على سبيل الحصر في القانون إعمالا لمبدأ الشرعية في مجال التأديب: "إذ لا عقوبة إلا بقانون" والمشرع المغربي حددها حصرا في الفصل 66 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مع بعض الاستثناءات الواردة ببعض القوانين الخاصة (مصالح الأمن، والجمارك..) مع تبني

¹ - لم يعرف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية معنى التأديب وقد تصدى لهذه المهمة الفقه والقضاء، ويكاد الإجماع أن يعقد على أنه: مخالفة الموظف العمومي للواجبات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية أو النصوص التنظيمية أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو خروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو تقصيره أو إهماله في تأديتها بما يتطلبه من دقة وأمانة أو إخلاله بالثقة المشروعة في الوظيفة الموكولة إليه حيث يعد مرتكبا للذنب الإداري، يسوغ معه متابعتة تأديبيا¹ في إطار النظام التأديبي. وقد عرفه القضاء المصري بأنه: "لكي تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذة وتساءل العقاب يجب أن يرتكب الموظف فعلا من أفعال تعتبر إخلالا بواجبات وظيفته أو مقتضياتها"؛

كما عرفته الجمعية العمومية بالقسم الاستئنافي للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري: "الجرائم التأديبية ليست محددة في القوانين على سبيل الحصر، وهي كل فعل يرتكبه الموظف ويكون من شأنه اعتباره جريمة تأديبية بحق للجهة الإدارية محاسبته عليها"؛

في حين نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في فصله 17 على قاعدة عامة للمخالفة الإدارية حيث نص "على أن كل هفوة يرتكبها الموظف في تأدية وظيفته أو عند مباشرتها تعرضه لعقوبة تأديبية زيادة، إن اقتضى الحال، عن العقوبات التي ينص عليها القانون الجنائي".

¹ محمد نميري: " دور القضاء الإداري في حماية حقوق الدفاع بالنسبة للموظفين وفي مراقبته لملائمة العقوبة. مجلة المحاكم الإدارية العدد الثاني الصفحة 93 .

مبدأ التدرج في إصدارها فضلا على ورود عقوبات أخرى نص عليها النظام الأساسي المذكور في فصوله 83 و 84 و 85 والتي تدخل بالأساس في اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.³

وسلطة التأديب هي السلطة التي لها حق التسمية (الوزير أو من فوض له من طرف هذا الأخير) طبقا للفصل 65 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي ورد فيه " تختص بحق التأديب السلطة التي لها حق التسمية" .
والتفويض على نوعين : تفويض في التوقيع وتفويض في السلطة .

فالأول : هو تفويض الموظف الأصلي إلى موظف آخر مهمة التوقيع، على بعض القرارات بدلا منه مع اعتبار هذا القرار صادرا من الأصل لا من الموقع عليه بالرغم من تفويض التوقيع، ولذلك يعتبر التفويض في التوقيع شخصا وينتهي في حالة تغيير المفوض أو المفوض له.⁴

أما الثاني : وهو التفويض في السلطة فيعني أن الشخص المختص قانونا يعهد بجزء من اختصاصه إلى موظف تابع له، وهذا النوع من التفويض لا يتغير بتغيير الأشخاص طالما لم يقع سحبه أو التراجع عنه، كما أنه أثناء قيام هذا التفويض لا يمكن للمفوض أن يمارس الإختصاصات التي فوضها ويبقى ذلك من حق المفوض إليه الذي يبقى مسؤولا عنها.⁵

وقد أثرت مسألة تفويض المفوض إليه لغيره، فأجمع الفقه على أن المفوض إليه ملزم بأن يمارس السلطات المفوضة إليه بنفسه وليس من حقه أن يفوضها إلى غيره إلا إذا وقع التنصيص على ذلك صراحة⁶ .
واستقر الاجتهاد القضائي على أن السلطة المختصة بحق التأديب هي السلطة التي يكون لها حق التعيين⁷، وذلك عملا بمقتضيات الفصل 65 من ظهير 1958/02/24.

كما أن النيابة عن المسؤول المفوض له تقتضي إثبات الإدارة لتغيب هذا الأخير أو إعاقته بعائق معين⁸.

³ ومن ذلك فقد ورد في الفصل 83 ما يلي " ستحدد في مرسوم ميادين النشاط الشخصي التي لا يجوز لموظف التعاطي لها نظرا لنوعها ولما هيبتها، وذلك إذا انقطع عن عمله أو وقع إيقافه مؤقتا، وتحدد فيه إذا اقتضى الحال آجال منعه من القيام بذلك النشاط، وفي حالة المخالفة لهذا المنع، يمكن أن تقتطع للموظف المحال على المعاش مبالغ من راتب تقاعده، ويحتمل أن يحرم من حقوق معاشه " في حين ورد في الفصل 84 " يطبق المنع المنصوص عليه في الفصل السادس عشر من هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين انقطعوا بصفة نهائية عن عملهم، وذلك طبق الشروط المقررة في الفصل السابق ويعرضون لنفس العقوبات " وورد في الفصل 85 " إن العقوبات المقررة في الفصلين 83 و 84 لا يمكن أن تصدر إلا بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التابعة للإدارة أو المصلحة التي ينتمي إليها الموظف "

4 قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1999/03/18 بين أحمد البقالي ووزير الفلاحة حيث قضت فيه بإلغاء قرار العزل الصادر ضد الطاعن موضحة أن النزاع لا يقوم حول من الذي أصدر القرار وإنما في إمضائه ممن ليست له الصفة، وأنه يتجلى من قرار العزل أنه ليس موقعا من طرف الوزير وإنما وقع نيابة عنه من طرف رئيس قسم دون أن يكون هذا التوقيع مستندا إلى تفويض قانوني من الأصل، فقضت الغرفة الإدارية على أساس ذلك بإلغاء حكم المحكمة الإدارية بالرباط وتصدت للقرار المطعون فيه بالإلغاء - قرار منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية - العدد 32 الصفحة 166 .

5 محمد الأعرح في تعليقه على حكم إداري منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 57 و 58 الصفحة 149 .

6 عبد الله حداد: القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحك الإداري الصفحة 115 .

7 قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1994/12/01 بين الحسين فيهم ووزير الأشغال العمومية حيث قضت بإلغاء قرار صادر عن شخص غير مؤهل لذلك موضحة أن : السلطة المختصة بحق التأديب هي السلطة

التي يكون لها حق التعيين وذلك عملا بمقتضيات الفصل 65 النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وأن وزير الأشغال العمومية وتكوين الأطر والتكوين المهني هو الذي يملك حق التعيين والتأديب بالنسبة للطاعن في حين أن القرار المطلوب إلغاؤه ليس فيه ما يدل على صدوره عن الوزير المذكور، كما أنه ليس موقعا من طرفه وإنما هو موقع من طرف رئيس قسم بالوزارة المذكورة ولا وجود لأي تفويض قانوني في ذلك مما كان معه القرار المطعون فيه صادرا عن جهة غير مختصة ومشوبا بالسلط في استعمال السلطة - قرار منشور بمجموعة قرارات المجلس الأعلى - المادة الإدارية الصفحة 278 .

⁸ قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1998/03/19 بين الوكيل القضائي للملكة وعبد القادر رزان بناء على الإستئناف المرفوع من طرف الوكيل القضائي ضد حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 1996/07/10 حيث أوضحت على أن النيابة عن المسؤول المفوض له تقتضي إثبات الإدارة لتغيب هذا الأخير أو إعاقته بعائق معين لأن التفويض معطى من طرف وزير المالية لمدير الجمارك وأن القرار المطعون فيه لم يتخذ من طرف مدير الجمارك وإنما اتخذه ووقع عليه الرئيس المكلف بالشؤون الإدارية الذي تدعي الإدارة أنه مفوض له بذلك من قبله دون أن تثبت كون مدير الجمارك المخول له أساسا اتخاذ العقوبة التأديبية بالعزل كان غائبا لعذر قانوني وحال دون قيامه بذلك عائق - قرار منشور م.م.إ.م.ت- العدد 32 الصفحة 142 بمجلة المناظرة التي تصدرها هيئة المحامين بوجدة العدد الرابع الصفحة 175 .

وإذا كانت السلطة الإدارية لها صلاحية تحديد موطن الخطأ ومتابعة الموظف المخطئ، إلا أن سلطتها مقيدة بقواعد ومبادئ قانونية تمخضت عن جدلية الضمان (ضمانات التأديب) والفعالية (حسن سير المرفق) تحت رقابة القضاء .

وضمانات التأديب تنقسم عادة إلى ضمانات سابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي، وضمانات أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي، وضمانات أثناء صدور قرار التأديب، وضمانات بعد صدور العقوبة التأديبية . ولاتخفى أهمية الرقابة القضائية في فحص شرعية القرارات الإدارية والتأكد من مدى مشروعيتها، مما يجعل سلطات الإدارة مقيدة باحترام قواعد الإختصاص وقواعد الشكل بالإضافة إلى كونها ملزمة بتعليل قراراتها ولا تنحرف في استعمال السلطة، ولا تخالف المقتضيات القانونية التي تنظم النازلة موضوع القرار، وإلا اتصف قرارها بالتجاوز في استعمال السلطة⁹ .

ولقد أبرزت المحاكم الإدارية في عدة أحكام مخالفة الإدارة لهذه الضمانات، وسنلامس هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى ضمانات سابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي، وضمانات أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي، وضمانات أثناء صدور قرار التأديب، وضمانات بعد صدور العقوبة التأديبية .

الفرع الأول : الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي

لقد حرص المشرع على النص على هذه الضمانات في الفصل 67 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الذي أكد على أنه للموظف المتابع حق الإطلاع على ملفه الشخصي، وعلى جميع الوثائق الملحقة به، وذلك

بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب، وذلك من خلال :

- 1 - إشعاره بالفعل المنسوب إليه.
- 2 - استدعائه للحضور أمام المجلس التأديبي.
- 3 - إطلاعه على ملفه التأديبي وعلى جميع الوثائق المرفقة به.
- 4 - استفادته من التعويضات العائلية رغم توقيف راتبه الشهري.

1 - إشعاره بالفعل المنسوب إليه :

يستوجب الفصل 67 المشار إليه سابقا ضرورة إشعار الموظف الذي تنسب إليه السلطة التأديبية خطأ معيناً تتوقع معاقبته من أجله، إذ لا يجوز لها اتخاذ أي قرار إداري إلا بعد تمكين الموظف من تقديم ملاحظاته بشأنها ؛

وهذه القاعدة اعتبرها بعض الفقه¹⁰ اشتقاقاً من قاعدة الحضورية في الإجراءات القضائية ، ومؤداها حرية كل طرف في الدعوى أن يقدم كل ما يراه ضرورياً للخروج ظافراً من دعواه أو دفاعه، كما يفرض أن كل خطوة وكل ما يقدم للقاضي من مستندات أو أدلة من قبل الخصم، يجب تمكين الخصم الآخر من الإحاطة بها ومناقشتها بحرية كاملة¹¹، حيث إن الإجراءات القضائية هي إجراءات تسودها الحضورية والمواجهة .

وقد سار في نفس الإتجاه، القضاء المغربي حيث صدر عن المحكمة الإدارية بمكناس حكماً تحت عدد 96/12 بتاريخ 1994/04/25 أن : " عدم استفسار المعني بالأمر حول الخطأ المهني المنسوب إليه قبل توقيع عقوبة الإنذار عليه يجعل مسطرة التأديب معيبة وبالتالي يكون القرار الصادر على إثرها معرضاً للإلغاء "

⁹ محمد الأعرج : "المساطر الإدارية غير القضائية"- دراسة قانونية لفاعلية قواعد الإجراء والشكل في القرارات الإدارية - منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 47 - الصفحة 51 .

¹⁰ محمد الأعرج - المساطر الإدارية غير القضائية - دراسة قانونية لفاعلية قواعد الإجراء والشكل في القرارات الإدارية ، نشر بمنشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية - سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية العدد 47 الصفحة 51
¹¹ المادة 19 من قانون 13 يوليو 1983 الفرنسي التي نصت صراحة على المبدأ القانوني الذي يلزم الإدارة بأن تخطر مسبقاً المعنيين بتطبيق أحكامها بحقهم في الإطلاع على الملف .

ومغزى ذلك تخويل الموظف حق إطلاع الإدارة على وجهة نظره، ولربما الإدلاء بمعلومات وبيانات قد تكون مؤثرة في القرار المزمع اتخاذه من طرف السلطة التأديبية إما سلباً أو إيجاباً ؛

هذا، مع الإشارة إلى أن المشرع المغربي لم يحدد شكلية معينة لهذا الإستفسار والبيانات اللازم إدراجها فيه، إلا أن عبارة " لاستجلاء بيانات المعنى بالأمر " الواردة في الفصل 66 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تدل حتماً على إشعار الموظف بالظروف والوقائع والملازمات التي تشكل خطأ تأديبياً، وذلك بتحديد الزمان والمكان الذي وقع فيه الفعل أو السلوك المعتر إخلالاً بالواجبات الوظيفية ومتطلباتها، فإذا ما تبين للإدارة أن الخطأ المرتكب من طرف الموظف بسيط جاز لسلطة التسمية إصدار قرار معلن تعليلاً تاماً بمعاقبة الموظف بالإنذار أو التوبيخ مباشرة ودونما حاجة إلى إحالة الموظف على المجلس التأديبي، وفي المقابل إذا ما تبين لها أن هذا الخطأ جسيم، فإنها تقوم بمجموعة من التحريات¹²، وتنجز تقريراً توضح فيه الأفعال المنسوبة إلى الموظف والظروف التي ارتكبت في ظلها هذه الأفعال، ويسلم هذا التقرير رفقة باقي وثائق الملف التأديبي إلى رئيس المجلس الذي يطلع بدوره باقي أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عليه.

2- استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي :

تختلف طرق استدعاء الموظف المحال على المجلس التأديبي باختلاف ما إذا كان موقوفاً عن العمل أو مزاولاً لعمله :

- فإذا كان يزاول عمله فإن استدعائه للمثول أمام المجلس التأديبي يكون تحت إشراف رئيسه المباشر.
- أما إذا كان موقوفاً عن العمل فهناك ثلاثة حالات :
- إذا كان موقوفاً عن العمل فإن الإستدعاء يوجه إلى آخر عنوان مضمن بملفه الإداري، عن طريق النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية التي يوجد مقر سكنه بدانرتها.
- وإذا انتهت المتابعة القضائية، وكان المعنى بالأمر لازال رهن الإعتقال فإن استدعائه لحضور جلسات المجلس التأديبي تكون عن طريق المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج؛
- إذا كان موقوفاً عن العمل لمدة طويلة، ويكون ذلك في حالات المتابعات القضائية التي لا تحرك فيها الإدارة المسطرة التأديبية إلا بعدما تصبح المتابعة القضائية نهائية، فإن الإستدعاء يوجه إلى آخر عنوان يقطن به المعنى بالأمر، مضمن بملفه الإداري عن طريق النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية التي يوجد مقر سكنه بدانرتها مع التنصيص على ضرورة تبليغه عن طريق أعوان السلطة المحلية(الشرطة أو الدرك) .

وتعتبر إحالة الموظف على المجلس التأديبي إجراءً أساسياً لا يمكن أن يستقيم القرار التأديبي بدونه، وقد صدر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدة قرارات في هذا الشأن، فقد ورد في قرار لها ما يلي : " إن الطالب يطلب بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء القرار الصادر عن وزير الشبيبة والرياضة القاضي بعزله كمعلم مرسوم، وأن الطاعن يعيب على القرار خرقه مقتضيات الفصل 65 من قانون الوظيفة العمومية ذلك أن الإدارة لم تستحضره أمام مجلس التأديب ليدافع عن حقوقه قبل إنزال العقوبة المتخذة في حقه... " ففضى المجلس الأعلى بإلغاء القرار المذكور معللاً موقفه " بأن مقتضيات الفصولين 66 و 67 من ظهير 1958/02/24 بمثابة الوظيفة العمومية تحتم احترام الضمانات التأديبية قبل اتخاذ أي عقوبة ضد الموظفين... وبما أنه لا يوجد بالملف ما يثبت مراعاة الإدارة للضمانات التأديبية المنصوص عليها قانونياً قبل إصدار قرار العزل في حق الطاعن، مما يجعل المقرر المطعون فيه مشوباً بالشطط في استعمال السلطة.

وحيث يتضح مما سبق أنه يتعين على الإدارة أن تستدعي المعنى بالأمر داخل أجل معقول، تحت طائلة إلغاء الجزاء المتخذ ضد الموظف، إذ أن الغرفة الإدارية ألغت قراراً تأديبياً لكون الإدارة لم تدل بما يفيد استدعاء

12 يجب على الموظف المكلف بالتحقيق مع الموظف، موضوع المتابعة أن يكون ذا تجربة، متجرداً ومستقلاً في البحث والتقصي على الوقائع والحجج المبنية للمخالفة والإستماع إلى أقوال الرئيس المباشر المتعلقة بالأفعال المنسوبة إلى المعنى بالأمر، وكذا التحري الدقيق على الوثائق والمستندات مع التركيز على الجوانب الغامضة والظروف المحيطة بالحادث والتعامل معها قدر الإمكان بنوع من الحيطة والحذر، ومحاولة الإمام بجلية الحدث بهدف الوصول إلى الحقيقة من خلال ربط الوقائع ببعضها، وعلى المحقق استحضار الآثار التي ستترتب عن تقريره، الذي يعتبر حجر الزاوية في التأديب، والتي قد تكون لها انعكاسات سلبية على حياة الموظف الإداري " ضمانات تأديب الموظفين " د/عز العرب الحمومي، مرجع سابق، الصفحة 99 .

الطاعن للحضور امام المجلس التأديبي، أو ما يفيد أن المعنى بالأمر توصل بهذا الإستدعاء حسب القرار الصادر بتاريخ 14/02/1991 في قضية " الماني عبد العزيز " ضد الوزير الأول ومن معه¹³، كما ألغت بتاريخ 09/05/1991 القرار الصادر عن رئيس المجلس القروي القاضي بعزل السيد جابا مصطفى لعدم استدعائه للمثول أمام المجلس التأديبي¹⁴.

وتماشيا مع هذا التوجه يتعين على الإدارة استدعاء الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي قبل تاريخ انعقاده بوقت كاف يمكنه من خلاله الإطلاع على الملف، كما أن استدعاء الموظف ببرقية قصد الحضور بيوم واحد قبل انعقاد المجلس التأديبي وحضوره لا يفترض فيه أنه تنازل عن حقه في الأجل الذي يجب أن يكون أجلا كافيا ؛ وهذا الأجل يكون له بالغ الأثر على مصير القرار الإداري، سيما حين تلجأ الإدارة إلى إجراء بحث تكميلي.

فالغرفة الإدارية حين نظرت في الإستئناف المرفوع من طرف المكتب الوطني للبريد ضد حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة والقاضي بإلغاء قرار التوبيخ الصادر ضد البوشيخي بوعلام قد أوضحت على أن حضور الموظف أمام المجلس التأديبي وجوابه على المنسوب إليه لا يعتبر تنازلا عن حقه في إعداد الدفاع، لأن التنازل يجب أن يكون صريحا وأن المحكمة الإدارية بوجدة كانت على صواب عندما اعتبرت الإدارة لم تراعى مقتضيات الفصل 94 من النظام الأساسي الخاص بموظفي المكتب الوطني للبريد حينما لم تمنح الطاعن مهلة كافية لإعداد الدفاع أقلها ثمانية أيام المنصوص عليها في الفصل 94 المذكور، وأيدت تبعا لذلك الحكم الابتدائي المستأنف¹⁵، وأن عدم تمتيع الموظف بهذه الضمانة التي فرضها القانون تعتبر معه الإدارة قد خرقت حق الدفاع، لأن الإستدعاء يعتبر من الضمانات التي يجب أن يتمتع بها الموظف ، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية بمراكش في حكمها الصادر بتاريخ 25/04/1996 لما قضت بإلغاء القرار المطعون فيه أمامها بعدما تبنت لها أنه ليس هناك ما يفيد استدعاء الطاعن للمثول أمام المجلس التأديبي .

3 - إطلاع على ملفه التأديبي وعلى جميع الوثائق المرفقة به :

إن هذا الحق كرسه الفصل 67 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بإعطائه الحق للموظف المتهم في أن يطلع على ملفه الشخصي بتمامه، وعلى جميع الوثائق الملحقة به، وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب " ... فالموظف المتابع تأديبيا له الحق في الإطلاع على ملفه التأديبي " وهو حق جوهري، يتعين احترامه قبل صدور أي جزاء تأديبي في حقه، فقد اعتبرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أن عدم السماح للموظف المحال على المجلس التأديبي بالإطلاع على ملفه قبل انعقاد المجلس التأديبي يعد شططا في استعمال السلطة، يوجب إلغاء القرار المتخذ في هذه الحالة¹⁶ وهو ما أكدته قرارها عدد 12 بتاريخ 27/10/1994 ؛ فالإدارة ملزمة بإشعار الموظف بإمكانية الإطلاع على ملفه، ويجوز له الإطلاع على كل ما جد في ملفه التأديبي، ولا يمكن مواجهته بسبق الإطلاع ويجب أن يمكن من الإطلاع على جميع محتويات ملفه التأديبي من وثائق ولا يجوز للإدارة أن تضيف على بعض الوثائق طابع السرية طالما أن الموظف متابع استنادا لما ضمن فيها، كما يمكن للموظف المعنى بالأمر الإطلاع رفقة شخص آخر يختاره للدفاع عنه ؛

فإذا ما أخطرت الإدارة المعنى بالأمر، يتعين عليه المبادرة بالإطلاع على ملفه التأديبي المتضمن للإخلالات المنسوبة إليه .

ومن خلال الواقع العملي، وحفاظا على مصالح الإدارة، يجب على الموظف التوقيع على إشهاد تعدده الإدارة لهذا الغرض، مباشرة بعد اطلعاه على ملفه التأديبي .

وبصدد تحقيق قاعدة التمكين من الإطلاع على الوثائق الإدارية، أسهم المشرع والقضاء المغربي في عملية ضبط الموازنة بين كل من المصلحتين الإدارية والفردية، حيث قررا عدم منح هذا الحق إلا للفرد الذي يعنيه القرار الإداري المزمع إصداره، فضلا من ناحية ثانية وبالمقابل لذلك إلزام الإدارة في هذه الحالة بتمكين

¹³ قرار منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 6 الصفحة 69 .

¹⁴ قرار منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 1 .

¹⁵ قرار الغرفة الإدارية عدد 805 بتاريخ 21/11/1996 منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى العدد 51 الصفحة 65 .

¹⁶ قرار الغرفة الإدارية عدد 96 صادر بتاريخ 30/05/1985 غير منشور .

المعنى من المعرفة والإطلاع الكاملين، وبصورة شاملة على الوثائق الإدارية، وتسهيل عملية الإطلاع في مقر الإدارة ذاتها، وذلك لتيسير الأمر على المتعاملين وإحاطتهم بكافة الظروف والملابسات المكونة لعقيدة الإدارة والمتوقع إصدار القرار الإداري في ضوئها، وهو ما دفع بالقضاء الإداري على اعتبار إعلان الإدارة للشخص المعنى بهذه الظروف والملابسات مشافهة أمر لا يحدض من سلامة أي قرار صادر بناء على ذلك، حتى يفرض عدم طلب ذلك الشخص المعنى لحقه في الإطلاع على الوثائق الإدارية التي تعنيه¹⁷.

4- استفادة الموظف من التعويضات العائلية رغم توقيف راتبه الشهري.

ينص الفصل 73 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في فقرته الثانية على أنه : " .. والمقرر الصادر بتوقيف الموظف يجب إما أن ينص على أن المعنى بالأمر يحتفظ بمرتبه طيلة مدة توقيفه، وإما أن يحدد قدرا سيتحمله من الإقتطاع، وتستثنى من ذلك التعويضات العائلية التي يظل المعنى بالأمر يتقاضاها بكاملها".

وتجد هذه التعويضات العائلية سندها القانوني في المرسوم رقم 2.58.1381 الصادر بتاريخ 27 نونبر 1958 المغير والمتمم بالمرسوم رقم 2.04.789 الصادر بتاريخ 24 دجنبر 2004 كما تطرق لها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل 26 منه المتعلق بالأجرة حيث حددت شروط منح التعويضات العائلية لموظفي الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المتحملون تكاليف عائلية بموجب المرسوم السالف الذكر¹⁸.

فضلا عن هذا المنع الوارد في قانون الوظيفة العمومية ينص الفصل 488 من قانون المسطرة المدنية على : " يمكن لكل دائن ذاتي أو اعتباري يتوفر على دين ثابت إجراء حجز بين يدي الغير بإذن من القاضي على مبالغ ومستندات لمدينه والتعرض على تسليمها له، غير أنه لا يقبل التحويل والحجز فيما يلي : ... جميع التعويضات والمنح وجميع ما يضاف أو يلحق بالأجور والرواتب كتعويضات عائلية".

الفرع الثاني : ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي

حرص المشرع على النص عليها في الفصل 67 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي أكد على أنه يحق للموظف المتابع عند مثوله أمام المجلس التأديبي أن يقدم ملاحظات كتابية أو شفوية، وأن يحضر معه بعض الشهود، كما أن له الحق في أن يحضر معه من يدافع عنه وللإدارة أيضا حق إحضار الشهود.

1 - عرض الملف التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها منعقدة كمجلس تأديبي :

تعتبر إحالة الموظف، الذي ارتكب مخالفة إدارية، على المجلس التأديبي ضمانا كبرى بالنسبة إليه، فعلى الرغم من أن حق التأديب يرجع إلى السلطة التي لها حق التسمية، فإنه لا بد لهذه السلطة أن تستشير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وهي تقوم بدور التأديب فيما يتعلق بالعقوبات ذات الدرجة الخطيرة ؛

¹⁷ محمد الأعرج - المساطر الإدارية غير القضائية، المرجع السابق، الصفحة 69 .
¹⁸ وتودى كل شهر وفق الشروط المقررة بالنسبة للأجرة الرئيسية، وتستحق ابتداء من فاتح الشهر الموالي لتاريخ الولادة، كما حدد حالات إيقاف صرف التعويضات العائلية في: وفاة أحد الأطفال، الزواج، بلوغ 21 سنة؛ ويسري تاريخ مفعولها ابتداء من اليوم الأول من الشهر الذي يلي تاريخ تغيير الوضعية، ويحق للدولة المطالبة باسترجاع المبالغ المقبوضة في حالة عدم تصريح الموظف المستفيد من هذه التعويضات وإذا كانت التعويضات المتحدث عنها تقل عن التعويضات التي قد تمنح لزوجه فإن الإدارة تدفع لهذه الزوجة الفرق الحاصل بين التعويضات التي يتقاضاها الزوج وتلك التي لها الحق فيها بصفتها موظفة.
ولا يستفيد من التعويضات العائلية:

- الموظف الذي تجاوز عدد أبنائه ثلاثة بالنسبة لمبلغ 200 درهم، وستة عن مبلغ 36 درهم.
 - الموظف الذي لا تجمعهم والأولاد الأيتام المتوفى أبوهم صلة قرابة، إذا توفرت أهم على موارد مالية أيا كان نوعها؛
 - الموظف في حالة الحملات العائلية إذا كان أبوه متقاعدا؛
 - الحالة التي يكون فيها تأخير أو إغفال من طرف الإدارة، حيث يتم إعمال مسطرة رفع التقادم الرباعي لاسترجاع هذه التعويضات في حدود الأربع سنوات الأخيرة؛
 - الموظف الذي لا يدلي بالوثائق الخاصة بالتعويضات العائلية في إبانها؛
- الموظف الذي يدلي بتاريخ ازدياد الإبن يقل عن ستة أشهر من تاريخ عقد الزواج، حيث يمكن للإدارة مطالبته بالإدلاء بعقد زواج مصحح أو بعقد ثبوت الزوجية يتضمن تاريخا يستوفي معه الإبن عند ولادته ستة أشهر على الأقل.

إن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تقوم بدور المجلس التأديبي طبقاً للفصل 25 من المرسوم رقم 2.59.0200 الصادر بتاريخ 1959/05/05 الذي يطبق بموجبه الفصل 11 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وحين تناط به هذه المهمة عليه أن يتقيد بعدة إجراءات شكلية جوهرية لصحة القرار الإداري الذي قد يترتب عن مقترحه المقدم للإدارة، وذلك تحت طائلة البطلان؛

وبخصوص الإحالة على المجلس التأديبي فهي شكلية أساسية لا يمكن أن يستقيم القرار التأديبي بدونها، وإلا كان مصيره الإلغاء، وقد صدرت عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدة قرارات في هذا الشأن، فقد جاء في قرارها الصادر بتاريخ 31 ماي 1968 في الملف الإداري رقم 25.052 (قضية شريفي مصطفى) ما يلي: " إن الطالب يطلب بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء القرار الصادر عن وزير الشبيبة والرياضة، القاضي بعزله كمعلم مرسوم، وأن الطاعن يعيب على القرار خرقه الفصل 65 من قانون الوظيفة العمومية، ذلك أن الإدارة لم تستحضره أمام مجلس التأديب ليدافع عن حقوقه قبل إنزال العقوبة المتخذة في حقه... " ف قضى المجلس الأعلى بإلغاء القرار المذكور معللاً موقفه " بأن مقتضيات الفصلين 66 و 67 من ظهير 1958/02/24 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية تحتم احترام الضمانات التأديبية قبل اتخاذ أي عقوبة ضد الموظفين... وبما أنه لا يوجد بالملف ما يثبت مراعاة الإدارة للضمانات التأديبية المنصوص عليها قانوناً قبل إصدار قرار العزل في حق الطاعن، مما يجعل المقرر المطعون فيه مشوباً بالشطط في استعمال السلطة "؛

و يعرض الملف التأديبي على اللجنة الإدارية متضمناً ما يلي :

تقريراً كتابياً تعده السلطة التي لها حق التأديب، يتضمن بوضوح الأعمال التي يعاقب عليها والظروف التي ارتكبت فيها.

المستندات الإثباتية لأسباب إحالته على المجلس التأديبي (عادة ما تكون الوثائق المضمنة بالملف التأديبي هي: إشهاد بالإطلاع/نموذج محضر اجتماع المجلس التأديبي/تقرير الإحالة على المجلس التأديبي/ الإجراءات الإدارية/المراسلات الواردة/نشرات النقط/نسخ الأحكام في حالة المتابعة القضائية) .

يتولى رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تحديد تاريخ لانعقاد المجلس التأديبي وإشعار الإدارة المركزية بذلك (ولو عن طريق الفاكس) .

توجه الوزارة استدعاءات لكل أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجهوية، وللموظف المعني بالأمر مع ضرورة احترام طرق وأجال التبليغ¹⁹ المنصوص عليها في الفصول من 37 إلى 40 من ق.م.م.

تشكيل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي :

أثناء اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجهوية، بصفتها مجلساً تأديبياً، يتعين مراعاة قواعد التأسيس والتسيير المنصوص عليها قانوناً ومن ذلك ما يلي :

يجب أن تشتمل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على عدد متساو من الممثلين عن الإدارة وعن الموظفين (إذا ثبت أن لجنة التأديب ينقصها عنصر التساوي الذي يحرص المشرع على توفيره ضماناً لحقوق الموظف فإن ذلك يجعل القرار التأديبي المرتكز على مداولاتها مشوباً بعدم المشروعية، ويعرضه للإلغاء أمام القضاء الإداري)؛

¹⁹ الفصل 26 من المرسوم رقم 2.59.0200 الصادر بتاريخ 1959/05/05 ينص على أنه " تجتمع اللجان الإدارية باستدعاء من الوزير المختص الذي يحدد جدول أعمالها، وتبدي آراءها بأغلبية الأعضاء الحاضرين " .

ورد فيما يتعلق بتبليغ الاستدعاء ما يلي:

الفصل 37 من قانون المسطرة المدنية أنه : " يوجه لإستدعاء بواسطة أحد أعوان كتابة الضبط أو عن طريق البريد برسالة مضمونة مع الإشعار بالتوصل أو بالطريقة الإدارية " .

الفصل 38 " يسلم الإستدعاء تسليماً صحيحاً إلى الشخص نفسه أو في موطنه إلى أقاربه أو خذمه أو لكل شخص آخر يسكن معه "؛

الفصل 39 " ترفق بالإستدعاء شهادة يبين فيها من سلم له الإستدعاء وفي أي تاريخ ويجب أن توقع هذه الشهادة من الطرف أو من الشخص الذي تسلمها في موطنه "؛

الفصل 40 " يجب أن ينصرم ما بين تبليغ الإستدعاء واليوم المحدد للحضور أجل خمسة أيام إذا كان للطرف موطن أو محل إقامة في مكان غير مقر الحكومة الابتدائية أو بمركز مجاور لها ومدة خمسة عشر يوماً إذا كان موجوداً في أي محل آخر من تراب المملكة تحت طائلة بطلان الحكم الذي قد يصدر غيابياً " .

وقد راقب القاضي الإداري عنصر التساوي في تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حيث قضى: "إذا ثبت أن لجنة التأديب ينقصها عنصر التساوي الذي يحرص المشرع على توافره ضمانا لحقوق المواطنين، فإن ذلك يجعل القرار الإداري المرتكز على مداولتها مشوبا بعدم المشروعية"²⁰.

فلا بد إذن من تشكيل اللجنة أو المجلس التأديبي من الأعضاء المنصوص عليهم قانونا، ولا يسمح بتغيير أحد الأعضاء إلا إذا كان القانون يبيح ذلك .

ومن المبادئ المقررة في هذا الشأن أنه متى حدد القانون أعضاء اللجان واجب احترام التشكيلة التي قررها المشرع، ولا يجوز أن يحل آخر محل أي عضو من أعضائها، وإلا كان انعقادها غير صحيح، وقرارتها باطلة. فإذا حدد القانون تشكيلة لجنة فإن انعقادها لا يكون صحيحا إلا باستدعاء جميع الأعضاء للحضور طبقا للقانون فإذا استدعي البعض دون الآخر يكون انعقاد المجلس أو اللجنة باطلا لمخالفته للقانون .

إن قواعد تشكيل المجالس التأديبية من النظام العام ولا يجوز مخالفة هذه القواعد التي تتعلق بإجراءات جوهرية وهو حسن سير المحاكمة التأديبية العادلة. ولهذا، فإن تشكيل المجلس التأديبي بغير عضوية موظف حدده القانون يؤدي إلى بطلان التشكيلة، وبالتالي بطلان جميع الإجراءات التي صدرت عنه ؛

فقد ذهبت الغرفة الإدارية إلى عدم الإطمئنان إلى حياد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي إذا كانت مشكلة من عضو هو في نفس الوقت ضحية المخالفة التأديبية موضوع المتابعة بالإضافة إلى عضو ثان كان أحد الشهود مع امتناع عضو ثالث عن التصويت²¹ .

ولقد أثيرت مسألة عدم استدعاء عضو من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للحضور في اجتماع يتعلق بالبث في وضعية فئة من رجال التعليم أمام المحكمة الإدارية بمراكش في قضية ابطو محمد ضد أكاديمية مراكش للتربية والتكوين فقضت المحكمة الإدارية برفض الطلب المقدم من طرفه لوقوعه خارج أجله القانوني . وأن الغرفة الإدارية قد سبق لها أيضا أن أقرت بأنه يتعرض للبطلان لعدم توافره على الضمانات الكافية القرار القاضي بعقوبة تأديبية بعد استشارة لجنة تأديبية شمل تشكيلتها موظفا يستفاد من أوراق الملف إكمان تحيزه وتأثيره في نزاهة المداولات التي تم فيها اتخاذ العقوبة ضد المعني بالأمر، وذلك حسب قرارها الصادر بتاريخ 1967/06/19 في قضية اللوي شريف ضد وزير المالية ذلك أن الطاعن كان قد وجه عدة شكايات ضد البلغيثي عبد الرحمان وهذا الأخير كان من بين أعضاء المجلس التأديبي .

وبعد إحداث المحاكم الإدارية قضت المحكمة الإدارية بمراكش بتاريخ 2000/09/27 بإلغاء قرار إداري ارتكز على مداولات لجنة تأديبية بتت في النزاع كان ينقصها عنصر التساوي الذي يحرص المشرع على توافره ضمانا لحقوق الموظفين .

كما أن المحكمة الإدارية بالرباط في قضية عبد الرحيم رشادي ضد وزير النقل، تصدت لقرار هذا الأخير بإلغاء لكون المجلس التأديبي الذي مثل أمامه الموظف كان يرأسه المفتش العام الذي حرر تقرير التفتيش المستند إليه في تأديب الطاعن، مما جعل من الرئيس خصما وحكما وأبعده عن الحياد والتجرد اللذين كان يجب أن يتحلى بهما، مما أضفى على القرار المطعون فيه صبغة عدم المشروعية المتجلية في فقدان الطاعن للضمانات التي يوفرها القانون للموظف المتابع تأديبيا .

ينبغي أن يغير تركيب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بكيفية لا يجوز معها بأي حال من الأحوال لموظف ذي رتبة معينة أن يبدي اقتراحا يتعلق بتأديب موظف أعلى منه في الرتبة²².

²⁰ قرار الغرفة الإدارية عدد 195 بتاريخ 1977/07/22 عبد المجيد المرشي ضد وزير المالية أورده الأستاذ محمد الأعرج ، مرجع سابق ص

²¹ قرار الغرفة الإدارية صادر بتاريخ 2003/04/10 في الملف عدد 2002 ضد غرفة التجارة والصناعة بسطات – منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى العدد 61 الصفحة 209 وهو مؤيد لحكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 2001/06/20 في الملف عدد 2000/478 .

في حالة تعذر حضور أحد الأعضاء الرسميين إلى الجلسة المقررة لدراسة ملف أحد الموظفين (حالة الرخصة أو المرض ... إلخ) يمكن تعويضه بنائبه، طبقا لما ورد في الفصل 7 من المرسوم رقم 2.59.0200 المؤرخ في 5 ماي 1959 الذي ورد فيه " ... الأعضاء النواب ... لا يجوز لهم الحضور في اللجنة إلا عند تغيب الأعضاء الرسميين " .

في حالة غياب أحد الأعضاء، لعدم قدرته على مباشرة وظيفته قبل انقضاء نيابته لأحد الأسباب المبينة في الفصل 6 من المرسوم رقم 2.59.0200 الصادر في 5 ماي 1959 أو بسبب استقالة قدمها بصفة شخصية في حالة قوة قاهرة يتم تعويضه من طرف نائبه الذي يحل محله ويصبح رسميا إلى غاية تجديد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

في حالة غياب أحد الأعضاء تصح مداوات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجهوية باكمال النصاب القانوني ثلاثة أرباع (3/4) الأعضاء .

وفي حالة عدم إدراك النصاب القانوني المذكور، يرسل استدعاء جديد في أجل ثمانية أيام إلى أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجهوية المختصة التي يكون اجتماعها صحيحا إذا حضره نصف أعضائها. وفي حالة حدوث صعوبة في تسيير لجنة من اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء: يتخذ وزير العدل التدابير اللازمة بعد موافقة وزارة الوظيفة العمومية، حيث يمكنه حل اللجنة وبيباشر داخل أجل شهرين تشكيل لجنة جديدة .

سير جلسات اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تآديبي :

- بعد تأكد رئيس المجلس التآديبي من توفر النصاب القانوني والتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، ويتأكد من استدعاء الموظف المتابع بصفة قانونية، يعلن عن افتتاح الجلسة :
- يشرح في عرض موضوع الملف المعروض .
- يتم بعد ذلك الإستماع إلى الموظف المتابع بعد دخوله قاعة الإجتماع (لوحده أو بمعية دفاعه أو شهوده)
- في حالة تأجيل البت في الملف المعروض، لسبب غير استكمال البحث التكميلي، يتعين على المجلس تحديد أجل للإجتماع المقبل (اليوم والساعة والمكان) مع اعتبار الحاضرين مبلغين دون حاجة إلى توجيه استدعاء جديد، وتضمن ذلك في محضر الجلسة مع مراعاة الأجل بعده .
- إذا عرضت على المجلس وثائق جديدة، يتعين على السلطة التآديبية أن تعمل على إطلاع الموظف المتابع عليها، وإمهاله لإعداد الدفاع بشأنها.
- في حالة ختم المناقشة للمداولة، تكون المداولة سرية، ويؤخذ القرار بالأغلبية، وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح صوت الرئيس، فقد ورد في أمر استعجالي للمحكمة الإدارية عدد 5378 بتاريخ 1999/12/08: " المجلس التآديبي مجرد هيئة استشارية، ولا يمكنه بتاتا أن يحل محل السلطة المختصة التي لها حق التسمية في اتخاذ عقوبات تآديبية ضد موظف معين .
- مداوات المجلس التآديبي تكون سرية، ولايحضرها إلا أعضاء اللجنة الإدارية المختصة التي نوقشت أمامها وقائع الملف التآديبي، علاوة على ضرورة توفير عنصر التساوي في المداولة، وإلا اعتبرت غير مشروعة، كما يجب أن يكون أعضاء المجلس على الأقل من نفس درجة الموظف المتابع (الفصل 38 من المرسوم الملكي رقم 2.59.0200) ومتوفرين على قدر من النزاهة والإستقامة والتجرد والحياد وعدم التحيز، وأن لا يكون رئيس المجلس هو المصدر للقرار، فقد أصدر المجلس الأعلى قرارا تحت عدد 77 بتاريخ 1967/06/19 ورد فيه: "

يتعرض للبطلان لعدم توفره على الضمانات الكافية للقرار القاضي بعقوبة تأديبية، بعد استشارة لجنة تأديبية شمل تشكيلها موظفا يستفاد من أوراق الملف إمكان تحيزه وتأثيره في نزاهة المداولات التي جرت في شأن العقوبة المتخذة ضد المعني بالأمر.

الآجال المخولة للجنة الإدارية كمجلس تأديبي لإبداء الرأي :

حسب الفصل 70 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: تحدد هذه الآجال كما يلي :

- شهر واحد من اليوم الأول للإجتماع .
- يمتد إلى ثلاثة أشهر في حالة إجراء بحث تكميلي (سواء كان أمر إجراء البحث بطلب من الموظف المعني بالأمر أو تلقائيا من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء) .
- يمتد إلى حين الحكم في حالة متابعة لدى محكمة زجرية (في حالة تمسك الموظف بهذا السبب، يمكن للمجلس اعتبار الملف غير جاهز وإرجاعه إلى جهة الإحالة) .

2 - إمكانية الاستعانة بمن يؤازره :

يقع على الإدارة عبء إخطار الموظف بالإخلالات المنسوبة عليه وأنها تضع ملفه رهن إشارته قصد الإطلاع عليه، وليتسنى له تقديم دفاعه داخل أجل معقول ، ويجب على الإدارة إمهال الموظف المتابع مهلة كافية للإطلاع على ملفه وتجهيز دفاعه كتنصيب محام أو اختيار موظف آخر لمؤازرته ومنحه فرصة للإدلاء بملاحظاته الكتابية والشفوية.

فمنظرا لقلّة دراية المعنيين بالقرار بالمعرفة القانونية فإنه يمكنهم الإستعانة بمحام في بعض الحالات التي يكون رأيه فيها مفيدا ، وقد نصت على هذا الإجراء بعض النصوص التشريعية، منها الفصل 67 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "....وأن يستحضر بعض الشهود²³ وأن يحضر معه مدافعا باختياره .."؛ وحيث إنه ينتج عن حضور المحامي أمام المجلس التأديبي لمساعدة الموظف المتهم وجوب تمكين المحامي من الإطلاع على محتويات الملف الإداري للموظف المراد تأديبه ليتسنى له القيام بمهمة الدفاع على الوجه الأكمل (أصدرت الغرفة الإدارية قرارا بتاريخ 11/03/1966 ورد فيه أنه " وحيث يستفاد من البحث أن الإدارة أثناء المسطرة التأديبية امتنعت من تمكين محامي الطاعن من الإطلاع على ملفه الإداري، بدعوى أنه سر الأمر الذي أدى بالسلطة التأديبية إلى الأخذ برأي المجلس التأديبي أن تصدر في حق المعني بالأمر قرارا بالعزل من الوظيفة دون أن يتمكن هذا الأخير من أن يدافع عن نفسه، معززا في هذا الشأن بمساعدة المحامي الذي اختاره لهذه المهمة مما يشكل إخلالا جوهريا بحقوق الدفاع " ؛

وهكذا يلاحظ تشدد القضاء الإداري المغربي من جهته على تطبيق هذه القاعدة بنوع من الصرامة :

* حكم المحكمة الإدارية حيث تصدت بتاريخ 17/03/1998 بالإلغاء لقرار لم تحترم فيه حقوق الدفاع، لأن الإدارة امتنعت عن تمكين محامي الطاعن من الإطلاع على ملفه الإداري بدعوى أنه سري إذ جاء في حكمها ما يلي : " حيث امتنعت الإدارة أثناء المسطرة التأديبية من تمكين محامي الطاعن من الإطلاع على ملفه الإداري بدعوى أنه سري ودون أن يتمكن هذا الأخير من أن يدافع عن نفسه معززا في هذا الشأن بمساعدة المحامي الذي اختاره لهذه المهمة، يشكل إخلالا جوهريا بحقوق الدفاع ، وحيث أجابت الإدارة ملاحظة أنه لا مجال لتطبيق مقتضيات الفصل 29 من قانون المحاماة طالما أن هناك قانون خاص بها يشترط في فصله الثامن بأن يكون الأشخاص الذين لهم حق الدفاع عن المحالين على المجلس التأديبي من بين مستخدمي الإدارة ؛

وحيث إنه أمام هذه المعطيات يبقى من حق المحامي مؤازرة المستخدم أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي مادام المنع من ممارسة هذا الحق غير منصوص عليه بنص خاص " .

²³ تقرر هذا الحق في فرنسا بمقتضى بعض النصوص التشريعية الخاصة كالمادة 6 من مرسوم الإدارة العمومية الصادر في 10/04/1954 والتي تقرر بموجبها "أن المحامين يباشرون وظيفتهم دون تصريح أمام كل هيئات التأديب " .

* حكم المحكمة الإدارية بالرباط الصادر بتاريخ 2002/10/31 الذي ألغى من خلاله قرار وزير المالية القاضي بإقصاء الطاعن من مهامه لخرقه حقوق الدفاع المتمثلة في أن رئيس المجلس التأديبي رفض ملتمس الطاعن باستدعاء الشهود من رجال الجمارك والأمن الذين حضروا واقعة الحادثة بسبب المتابعة التأديبية، كما أنه يعيب عليه رفض ملتمس دفاعه تأخير المجلس لأسباب مهنية قاهرة دون تمكينه من مهلة تعيين محام آخر محله ورفض طلبه الرامي إلى إجراء بحث، وأن المحكمة اعتبرت رفض الملتزمات المذكورة مسا بحقوق الدفاع لا سيما أن الخطأ التأديبي المتابع من أجله لا يستلزم تسريع مسطرة التأديب دون تعميق البحث خصوصا وأن الطاعن غير مؤازر بدفاعه وينازع بقوة في صحة الوقائع المنسوبة إليه²⁴؛

يقصد بقاعدة حق الدفاع تمتع المتعاملين مع الإدارة بكافة أوجه العلم المسبق بقراراتها الإدارية الموجهة إليهم، وتعني هذه القاعدة أنه لا يجوز اتخاذ بعض القرارات الإدارية الفردية إلا بعد تمكين الأفراد من تقديم ملاحظاتهم؛ وتعتبر هذه القاعدة اشتقاقا من قاعدة الحضورية في الإجراءات القضائية، ومؤاها حرية كل طرف في الدعوى أن يقدم كل ما يراه ضروريا لكسب دعواه، كما يفرض أن كل خطوة وكل ما يقدم للقاضي من مستندات أو أدلة من قبل الخصم، يجب تمكين الخصم الآخر من الإحاطة بها ومناقشتها بحرية كاملة، حيث إن الإجراءات القضائية هي إجراءات تسودها الحضورية والمواجهة؛

والملاحظ أن رقابة المحاكم الإدارية على مدى التزام الإدارة بتطبيق مسطرة حق الدفاع، بمعنى الإستماع من جانب تلك الأخيرة للأفراد المعنيين بها ومناقشتهم مسبقا، وإنما يتم في ضوء النصوص القانونية العادية المبعثرة بين التشريعات الإدارية، أو بالإستناد إلى الأحكام القضائية، أو تأسيسا بصفة عامة على المبادئ العامة للقانون؛

إن القاضي الإداري قد أسس أحكامه الصادرة بشأن حق الدفاع كمسطرة إجرائية بصفة عامة، على فلسفة مؤاها التوفيق فيما بين كل من المصلحتين العامة للإدارة والخاصة للأفراد المقصودين بالقرارات الإدارية، أي إخضاع تلك الرقابة لسياسة الموازنة بين توفير الضمانات للعاملين وللمتعاملين مع الإدارة في ظل مبدأ المشروعية الإدارية²⁵؛

فحق الدفاع إذن يشكل ضمانا كبرى للموظف، ورغم أن هذا الحق منصوص عليه في القانون بموجب الفصل 67 من النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية فهو يعتبر من المبادئ العامة، التي ولو لم ترد في نص قانوني فإن الإخلال بها يجعل القرار يتصف بعدم المشروعية الموجبة للإلغاء؛

ويقتضي حق الدفاع في مجال التأديب إشعار الموظف بالإخلال المنسوب إليه، وتمكينه من الإطلاع على ملفه الشخصي بتمامه، وقد استقر رأي الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على إقرار مبدأ حق الدفاع للموظف واعتباره من الضمانات الأساسية الواجب احترامها من جانب الإدارة، وذلك في عدة قرارات نذكر منها على سبيل المثال: قرارها عدد 57 الصادر بتاريخ 1991/02/14 القاضي بإلغاء القرار الإداري الذي شطب على السيد المرهاني عبد العزيز من أطر مصلحة الوقاية المدنية بالدار البيضاء، هذا الإلغاء جاء بناء على كون الإدارة لم تدل بما يفيد إطلاع هذا الموظف على ملفه الشخصي والتعرف على المخالفات المنسوبة إليه، مما يؤكد، حسب نفس القرار أن الطاعن لم يتمتع بالضمانات الكافية، قبل اتخاذ عقوبة العزل في حقه، وأنه حرم من حقوق الدفاع، مما يجعل القرار متسما بالشطط في استعمال السلطة²⁶...".

²⁴ نزاعات الوضعية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارات العمومية من خلال العمل القضائي الأستاذ عبد الوهاب رافع -سلسلة المكتبة القانونية- الصفحة 60 .

²⁵ "قاضي المحاكم الإدارية وحماية حقوق الموظف من خلال الرقابة على مسطرة حق الدفاع" ذ. محمد الأعرج -عشر سنوات من العمل القضائي للمحاكم الإدارية بالمغرب منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة العدد 47-2004 ص 106 .
²⁶ تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليق قراراتها . د/ محمد الأعرج منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "إلزام الإدارة بتعليق قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 56 .

وقد أكد المجلس الأعلى حق الموظف في استفساره قبل إنزال العقوبة عليه في قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 26 نونبر 1998 في قضية خدراني حسن ضد وزارة التعليم التي أصدرت في حقه قرار التوبيخ، مؤيدة حكم المحكمة الإدارية بوجدة بعلة أن " الحكم المطعون فيه عندما بنى قضاءه على كون الملف خاليا، مما يفيد توجيه استفسار للمعني قبل اتخاذ العقوبة في حقه، يجعل القرار مشوباً بالتجاوز في استعمال السلطة، ويكون هذا التعليل كافياً لتبرير منطوق حكمها القاضي بإلغاء العقوبة المتخذة، ما دام حق الدفاع قبل اتخاذ أي عقوبة بالموظف من الحقوق الأساسية والجوهرية التي لا يمكن التنازل عنها؛ (147)²⁷

كما ورد حكم صدر عن المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 2000/10/31 أن " الفصل 66 من ق.و.ع الذي نص على أنه يقع الإنذار بمقرر معلل تصدره السلطة التي لها حق التأديب من غير استشارة المجلس التأديبي بعد استدلاء بيانات المعني بالأمر، فإن هذا الاستدعاء يعتبر ضماناً أساسية للموظف تحل محل الضمانات المخولة له في إطار المجلس التأديبي بالنظر لطبيعة العقوبة التأديبية الحقيقية، ولذلك، يتوجب على الإدارة توجيه استفسار كتابي للموظف قصد الإدلاء بجميع البيانات والتوضيحات والوثائق المبررة للمخالفات المؤاخذة عليه قبل إقدامها على توقيع عقوبة الإنذار أو التوبيخ، وذلك تحت طائلة القول بعدم مشروعية القرار لخرق حق الدفاع، فهذا الإجراء هو إجراء جوهري يترتب عن خرقه البطلان²⁸ " .

وبالنظر إلى أهمية قاعدة حق الدفاع، مدد القاضي الإداري نطاق هذه القاعدة على بعض إجراءات التنظيم الداخلي، والتي لا تدخل ضمن العقوبات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، كالتنبيه، وهذا ما جاء في حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2000/259 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 2000 (لخشين عبد القادر ضد وزير التربية الوطنية) : " وحيث يؤخذ من القرار المطعون فيه أن النائب الإقليمي لوزارة التربية الوطنية أوقع عقوبة تأديبية في حق الطاعن متمثلة في التنبيه المضاف لملفه الإداري ... لا يمكن للإدارة أن توقع التنبيه في حق الموظف المخالف إلا بعد استدلائه ببياناته وتوضيحاته حول المخالفة المذكورة لخرق ضمانات حق الدفاع " ، كما ذهب في أحد أحكامه إلى اعتبار أن عدم احترام قاعدة حق الدفاع، يشكل عيب خرق القانون: " وحيث إنه بالرجوع إلى وثائق الملف وخاصة القرار المطعون فيه، يتبين أن رئيس المجلس الجماعي قد أصدره دون إحالة ملف المعني بالأمر على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي تشكل المجلس التأديبي، وذلك يشكل إخلالاً جوهرياً بحق الدفاع، وحيث إن القرار يكون والحالة ما ذكر متسماً بعيب خرق القانون²⁹ .

إن حق الدفاع من بين الضمانات التي يخولها القانون للموظف، وأن أي إخلال بهذا المبدأ يعتبر إخلالاً بمبدأ المشروعية³⁰، وأن المحكمة الإدارية بمراكش في باب احترام حقوق الدفاع أصدرت بتاريخ 1997/07/30 حكماً قضت فيه بإلغاء قرار عزل الطاعن عن عمله مستندة في حكمها على أن الاستدعاء الموجه للطاعن أمام المجلس التأديبي المؤرخ في 1997/06/07 بلغ إليه على الساعة السادسة مساءً من نفس اليوم بحيث لم يفصل بين هذا التاريخ وانعقاد المجلس التأديبي يوم 1996/06/11 على الساعة التاسعة صباحاً إلا يوم عمل واحد وهو يوم الإثنين على اعتبار أن السبت والأحد يومي عطلة، وأن يوماً واحداً لا يعتبر

²⁷ تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها . د/ محمد الأعرج منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 56 .

²⁸ نزاعات الوضعية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي، مرجع سابق ص 53 .

²⁹ حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 100 بتاريخ 1998/11/19، محمد كمال ضد رئيس مجلس تافروتن، أورده محمد الأعرج : المساطر الإدارية غير القضائية، مرجع سابق، ص 115 .

³⁰ - منشور وزارة الوظيفة العمومية رقم 7 المؤرخ في 1969/03/27 .

- الفصل 29 من الظهير الشريف رقم 1.93.162 الصادر في 10 سبتمبر 1993 المعتبر بمثابة قانون يتعلق بتنظيم مهنة المحاماة الذي نص على أن مهام المحامي تشمل "الترافع نيابة عن الأطراف وموازرتهم والدفاع عنهم وتمثيلهم أمام محاكم المملكة والمؤسسات القضائية والتأديبية " .

- منشور الوزير الأول رقم 1.96 الصادر في 1 فبراير 1996 .

وقتا كافيا للطاعن للإطلاع على ملفه وتبيان ما نسب إليه من مخالفات وإعداد دفاعه بشأنه، وذلك بالنظر إلى ما يستوجبه الفصل 67 من ظهير 1958/02/24 من توفر الضمانات الكافية للموظف المتابع تأديبيا للدفاع عن نفسه، وأنه فضلا عن ذلك، وخلافا لما تدعيه الإدارة، حيث ظلت تنفي أن يكون الطاعن تقدم للمجلس بطلب تأجيل البث في ملفه، فقد ثبت للمحكمة من خلال الإطلاع على محضر المجلس التأديبي أن المعني بالأمر تقدم فعلا بملتمس كتابي بتأجيل النظر في ملفه إلى وقت لاحق، حتى يتمكن من إعداد دفاعه إلا أن المجلس رفض ذلك .

كما أنه يقع على عاتق الإدارة إخطار الموظف المتهم بأن هناك مسطرة كتابية جارية ضده، حتى يتسنى له تقديم دفاعه داخل أجل معقول، وذلك بامهاله مهلة كافية للإطلاع على ملفه، وتجهيز دفاعه، كتنصيب محام أو اختيار موظف آخر لموازته، ومنحه فرصة للإدلاء بملاحظاته الكتابية أو الشفوية على التهم المنسوبة إليه، فقد ورد في حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 593 وتاريخ 1997/07/30 أنه : " يجب منح الموظف المتابع تأديبيا الوقت الكافي من أجل الإطلاع على ملفه، وتقديم ملاحظاته ووسائل دفاعه، وأن يوم الأحد لا يعتبر كافيا لذلك، كما ورد في قرار للمجلس الأعلى عدد 96/406 بتاريخ 1996/11/21 : " لا يجوز افتراض تنازل الموظف عن التمسك بالأجل الذي منحه له القانون لإعداد دفاعه أمام المجلس التأديبي، وإنما يجب أن يكون هذا التنازل صريحا" .

عموما : يعد مبدأ احترام حقوق الدفاع من بين الضمانات الأساسية التي يخولها القانون للموظف، وكل إخلال بهذا المدأ يعتبر إخلالا بإحدى الضمانات الأساسية التي من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بمشروعية القرار المتخذ، فقد صدر عن المحكمة الإدارية بالرباط حكما بتاريخ يونيو 1995 جاء فيه : " إن القرار الإداري المستند إلى محضر مجلس تأديبي لم تراعى فيه الضمانات الخاصة بحقوق الدفاع، يكون معرضا للإلغاء، طبقا للمقتضيات الواردة ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " .

3- إمكانية المزاجعة بين الملاحظات الكتابية والشفوية :

تتضمن قاعدة حق الدفاع ضمانات إجرائية للأفراد بمقتضاها يقدم الفرد دفاعه حول وقائع القرار المزمع صدوره في مواجهته، وفي سبيل ذلك يتعين كفالة بعض الإجراءات للمعني بالأمر، والتي تتمثل في حضوره شخصا وإمكانية الاستعانة بمحام وتكليف الشهود بالحضور، والإنصات لتصريحات المعني بالقرار .

4- إمكانية طلب الاستماع للشهود :

بالنظر إلى أهمية هذه الضمانة الإجرائية لحماية الأفراد، فقد نص عليها المشرع المغربي من جهته، حيث إنه بمقتضى الفصل 67 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يحق للموظف المتهم بالإطلاع على ملفه الشخصي بتمامه، وعلى جميع الوثائق الملحقة به، وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب، ويمكنه أن يقدم إلى المجلس التأديبي ملاحظات كتابية أو شفاهية، ويستحضر بعض الشهود، وأن يحضر مدافعا باختياره وللإدارة نفس هذه الضمانة .

فالأصل هو حضور المعني شخصا أمام أعضاء المجلس التأديبي مع تمكينه من إبداء رأيه ودفاعه، لكن هذا الأصل لا يستلزم بالضرورة حضوره شخصا، حيث يمكن أن تكون المناقشة مكتوبة ويكفي أن يتمكن المعني بالأمر من تقديم ملاحظاته، كما أن القضاء بدوره إلى جانب الفصل المشار إليه سابقا أكد بأن الموظف المعروف أمام أنظار المجلس التأديبي يمكنه أن يتقدم بدفاعه المكتوب أو الشفوي³¹ وفي هذه الحالة يتعين أن تكون دعوة المعني بالأمر لإبداء دفاعه في وقت مناسب وبطريقة تمكن السلطة المختصة من مباشرة عملها . علاوة على ما سلف، يحق للموظف المتابع تقديم لائحة بشهود لإثبات صحة ادعاءات أو عدم صحة الوسائل المعتمدة في إدانته من طرف الإدارة، وعلى سلطة التأديب الإستجابة للطلب .

³¹ راجع قرار الغرفة الإدارية رقم 211 بتاريخ 1986/11/22 بتريني أحمد منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 40 .

5- إمكانية التماس إجراء بحث تكميلي :

نص على هذه الضمانة الفصل 68 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث ورد فيه : " يمكن للمجلس التأديبي أن يطلب إجراء بحث إن لم يكتف بالمعلومات المعطاة له عن الأعمال المواخذ عليها المعني بالأمر، أو عن الظروف التي ارتكبت فيها تلك الأعمال" كما ورد في الفصل 70 من نفس القانون بأنه " يجب أن يدلي المجلس التأديبي بالرأي المنصوص عليه في الفصل السابق في أجل شهر واحد ابتداء من يوم رفع النازلة إليه، ويمتد هذا الأجل إلى ثلاثة أشهر عند القيام ببحث " ؛

فالمجلس التأديبي بعد دراسته للوضعية المعروضة عليه من جميع جوانبها سواء عن طريق الاستماع إلى المعني بالأمر أو البحث أو الاستماع إلى الشهود، يمكنه أن يطلب إجراء بحث إذا لم يكتف بالمعلومات المعطاة له عن الأفعال المتابع بها الموظف أو حول الظروف التي ارتكبت فيها تلك الأفعال، إلا أنه يتعين على الإدارة احترام الضمانات المخولة للموظف بهذا الخصوص، فقد صدر عن المحكمة الإدارية بالرباط حكما يقضي بأن " قيام الإدارة بمتابعة الموظف تأديبيا بمخالفات مهنية محضة ليس لها ارتباط وثيق بالأفعال الجرمية المحكوم قضائيا ببراءته منها، ودون أن تطلعه مسبقا على تلك المخالفات سواء بواسطة الاستدعاء الموجه إليه للمثول أمام المجلس التأديبي أو باطلاعه عليها من خلال الملف التأديبي قبل انعقاد المجلس المذكور بأجل معقول، يعتبر خرقا لحقوق الدفاع، ويبرر الحكم بإلغاء قرار العزل المتخذ في حقه بناء على مقترح المجلس المذكور" معلقة حكمها المذكور بأنه " ... وحيث إنه ولئن كان محضر المجلس التأديبي لجلسة 1999/07/30 قد تضمن سبب التأجيل المتمثل في إجراء بحث تكميلي، وبالتالي يفترض علم الطاعن ودفاعه بهذا البحث ما دام قد حضرا تلك الجلسة، غير أنه ما دامت الإدارة المطلوبة في الطعن قد أقرت بواسطة ممثلها بجلسة البحث المنعقدة بغرفة المشورة بتاريخ 2001/05/29 بكون الطاعن المذكور لم يعلم فعلا بإجراء البحث التكميلي مؤكدة على أنها غير ملزمة بإعلام المتابع بإجراء هذا البحث، يكون ما يدعيه الطاعن بخصوص مفاجأته بعرضه من جديد على المجلس التأديبي ثابتا ؛

وحيث إنه ما دام الأمر كذلك كان على الإدارة المطلوبة في الطعن أن تبين في الاستدعاء الثاني بكل دقة المخالفات المنسوبة إلى الطاعن على ضوء البحث التكميلي " .

الفرع الثالث : ضمانات الموظف أثناء صدور قرار التأديب .

1 - العقوبات الممكنة اقتراحها في حق الموظف:

هي المنصوص عليها في الفصل 66 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبالتالي فإن ما تتخذه الإدارة من إجراءات احترازية أو تهييئية كالاستفسار أو التنبيه، لا تدخل في عداد العقوبات وإنما لتوضيح الموظف لموقفه مما ينسب إليه أو لاستجماع عناصر اتخاذ القرار بإجراء متابعة من عدمها، وتنبيهه إلى تفادي أخطاء يمكن في حالة تكرارها أو إتيان غيرها أن تؤدي إلى إجراء اللازم تأديبيا. والعقوبات الواردة في الفصل المذكور هي :

- الإنذار (عقوبة يمكن أن تصدرها الإدارة دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المعنية)؛
- التوبيخ (عقوبة يمكن أن تصدرها الإدارة دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المعنية)؛
- الحذف من جدول الترقى (عدم اقتراح هذه العقوبة إلا إذا كانت إحالة الموظف المعني بالأمر، على المجلس التأديبي تصادف إدراجه بجدول الترقى لنفس السنة المالية)³².
- الإنحذار من الطبقة (اقتراح هذه العقوبة يجب أن يتناسب والوضعية الإدارية للمعني بالأمر ، بحيث أن انحذاره يجب أن يكون إلى نفس الطبقة مثلا : إصدار هذه العقوبة في حق كاتب

³² رسالة الوظيفة العمومية رقم 7875 و ع بتاريخ 1965/08/30 المتعلقة بعقوبة الحذف من جدول الترقى.

الضبط ممتاز لينحدر إلى كاتب الضبط، كما لا يجوز اقتراحها في حق المنتمين للسلم 1 لاستحالة تنفيذها في الواقع العملي³³.

- القهقرة من الرتبة ما لم يكن المعني بالأمر مرتبا في الرتبة الأولى كما سبق.
- الحرمان المؤقت من كل أجرة باستثناء التعويضات العائلية لمدة لا تتجاوز ستة أشهر .
- الإحالة الحتمية على التقاعد (يجب أن تتوفر في الموظف الشروط المتطلبية في تشريع التقاعد، كما أشير إلى ذلك في عقوبة العزل من غير توقيف حق التقاعد قبله).

إذا اقتنعت اللجنة بالمواخظة، ورأت أن العقوبات الواردة في النص غير ملائمة ومن اختصاص الإدارة (الإنذار والتوبيخ)- يمكن للجنة تضمين المحضر بما يفيد تحويل الإدارة صلاحية اتخاذ العقوبة المسموح لها بها في إطار الفصل 66 من ظهير 1958/02/24 .

- * الأخذ بعين الاعتبار مبدأ استقلال العقوبة الجنائية عن التأديبية .
- * إعطاء تعليل كاف للعقوبة المقترحة وملاءمتها للإخلال المرتكب.
- * توقيع المحضر من طرف كل أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .
- * إرجاع الملف التأديبي الأصلي، مضاف إليه الإشهاد بالإطلاع والاستدعاءات، ومحضر اجتماع المجلس التأديبي ومحاضر الجلسات، ومحاضر الاستماع إلى الشهود، ومذكرات الدفاع - إن وجدت - في أقرب الآجال إلى الإدارة المركزية .

2 - احترام مسطرة تشديد العقوبة :

من المعلوم أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، باعتبارها مجلسا تأديبيا، ينتهي دورها مباشرة بعد تقديمها اقتراحا حول الواقعة المعروضة عليها، ويبقى للإدارة وحدها أن تتخذ الموقف الذي تراه مناسبا، فلها أن تتبنى رأي المجلس التأديبي أو تخفض العقوبة المقترحة، أما إذا تبين لها ضرورة أعمال مقتضيات الفصل 71 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك بتشديد العقوبة المقترحة ، فإنها في هذه الحالة تكون ملزمة بانتظار موافقة الوزير الأول (نفس المسطرة ينص عليها المرسوم رقم 2.77.26 بتاريخ 27 شتنبر 1977 بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات في فصله 14 بحيث أن العقوبة الصادرة عن رئيس المجلس الجماعي لا يمكن أن تكون أشد من تلك التي يقترحها المجلس التأديبي، عدا إذا وافق على ذلك وزير الداخلية، والحصول على الموافقة المذكورة أمرا ضروريا، إلى حد جعل القرار التأديبي المشدد للعقوبة، والصادر من دونها مشوبا بعيب الشكل، ويترتب عنه البطلان، وإلغاء القرار التأديبي من طرف القضاء، ولا يمكن للسلطة التأديبية الالتفاف إلى هذه المسطرة أو إعادة إحالة الملف على المجلس التأديبي للمرة الثانية لاقتراح عقوبة أشد، وقد جاء في حيثيات حكم للمحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 20/11/2001 (الملف رقم 2000/310، حكم رقم 1301) أنه لا يحق لسلطة التأديب إنزال عقوبة أشد من التي اقترحها المجلس التأديبي، إلا بعد سلوك مسطرة الفصل 71 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وليس إعادة عرض الطاعن على مجالس تأديبية أخرى للنظر في نفس المخالفة المنسوبة إليه " ؛

إلا أن ما يمكن ملاحظته هو عدم تطرق التشريع المغربي إلى الحالة التي تحجم فيها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة عن إبداء رأيها بخصوص ملف تأديبي معروض عليها، وذلك بعد انصرام الآجال المنصوص عليها في الفصل 70 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فهل يحق للإدارة إصدار العقوبة التأديبية مباشرة دون الإطلاع على رأي المجلس التأديبي؟ أو عليها أعمال المقتضيات الاستثنائية، خاصة تلك

³³ رسالة الوظيفة العمومية رقم 13751 و ع بتاريخ 1967/11/21 المتعلقة بعقوبة الإنحذار من الطبقة ورسالة الوظيفة العمومية رقم 4600 بتاريخ 1967/04/22 المتعلقة بنفس العقوبة .

- العزل من غير توقيف حق التقاعد (اقتراح هذه العقوبة يجب أن يتناسب والوضعية الإدارية للمعني بالأمر، بحيث يجب أن تتوفر فيه الشروط المتطلبية في تشريع التقاعد (ببلوغه 21 سنة على الأقل من العمل الفعلي بالنسبة للموظف و 15 سنة بالنسبة للموظفة) ولا تحتسب مدد التوقيف الناجمة عن عقوبات إدارية سابقة.

المنصوص عليها في الفصل 32 من مرسوم 2.59.0200 التي تخول للوزير المختص ، بعد موافقة السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية، اتخاذ التدابير الضرورية لتفادي الصعوبات التي قد تصل إلى حله ؟

3 - مراعاة المبادئ الضابطة للعقوبة التأديبية :

- انطلاقا من الضمانات السالفة الذكر، يتعين على الإدارة مراعاة ما يلي :
- عدم معاقبة الموظف عن ذات الفعل أكثر من مرة واحدة (قرار المجلس الأعلى عدد 384 وتاريخ 1994/05/18: " تتخذ في حق الموظف العقوبات المنصوص عليها في الفصل 66 من ق.و.ع بصفة تسلسلية، حسب خطورة ما ينسب إليه من مخالفات، فلا يسمح للإدارة بأن تتخذ في حق الموظف عقوبتين اثنتين عن نفس المخالفة " .
- التعجيل بتسوية وضعية الموظف الموقوف مؤقتا عن العمل، طبقا لما ورد في الفصل 73 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، خاصة حين يتعلق الأمر بمخالفات مهنية³⁴ .
- احترام قاعدة التفسير الضيق بخصوص الجزاء التأديبي، وعدم التوسع فيه، وأن يفسر لصالح الموظف ؛
- انطلاقا من مبدأ شرعية العقوبة، يجب معاقبة الموظف بالجزاء المنصوص عليها في ق.و.ع ، وعدم اللجوء إلى العقوبات "المقتعة" كالنقل مثلا ؛

ومن جهة أخرى، فإن المجلس التأديبي المعروضة عليه قضية الموظف المتابع تأديبيا، يجب عليه أن يتأكد من صحة الوقائع من جهة، ومن جهة ثانية من كون هذه الوقائع تشكل مخالفة مهنية تستحق إنزال العقوبة على الموظف ؛ وهكذا، فقد أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدة قرارات بهذا الخصوص، منها القرار الصادر بتاريخ 1984/08/10 في الملف رقم 75338 الذي جاء فيه ما يلي : " إذا كان للمجلس التأديبي صلاحية تقدير الحجج لتكوين قناعته، فإنه يجب أن يبني مقرره التأديبي على وقائع ثابتة ومعينة، ومحددة، فلا يكفي مجرد عموميات، ويعد مشوبا بالشطط في استعمال السلطة المقرر التأديبي الذي بني على بحث إداري لا يتضمن التعريف بالمصادر التي أخذت عنها الأفعال المنسوبة للموظف ؛

وهناك حالة أخرى تدخل في إطار الشكليات التي يتعين على القرار التأديبي احترامها، وإلا وصف بعدم المشروعية، وهي أن العقوبة التأديبية يجب أن لا تكون أشد من العقوبة التي يقترحها المجلس التأديبي، اللهم إذا وافق على ذلك الوزير الأول، وذلك حسب الفصل 71 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية .

³⁴ لعل التساؤل المطروح من طرف الأستاذ عز العرب الحمومي في مقاله " ضمانات تأديب الموظفين " يبدو أنه تساؤلا منطقيًا، ذلك أنه إذا ما أجريت متابعة جنائية في حق الموظف الذي أوقفته سلطة التأديب من مهامه احتياطيا، فإن وضعيته المالية لا يتم تسويتها نهائيا إلا بعد صدور حكم جنائي نهائي، ولا تطبق في هذه الحالة مقتضيات الأجل لإعادة الراتب بأكمله إلى الموظف، سيما وأن الفصل 70 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في فقرته الثانية ينص على أنه " يمكن للمجلس التأديبي أن يؤجل الإداء برأيه إلى حين صدور الحكم من المحكمة المختصة، وهنا يثار إشكال مهم، فبالنسبة للموظف الموقوف، وصدر حكم نهائي بتبرنته من التهم الموجهة إليه ، وقررت الإدارة إرجاعه إلى عمله، فهل يستحق مرتبه الذي كان يستحقه عن مدة التوقف ؟ وهل تحتسب مدة التوقف في الخدمة، وتنتج آثارها في الترقية والتقاعد ؟ إذا كان الجواب بالإيجاب، فنتار مسألة الأجر مقابل العمل، وبالنسبة للترقية فهو لم يعمل حتى يستحق ترقية، وأن الترقية ليست آلية بل هي اختيارية، تعتمد على عنصر الأقدمية والإنتاجية والسلوك، فقد تتكون بذلك وضعية أحسن من زميله الذي كان يعمل مدة توقيفه، خصوصا إذا كانت المدة طويلة، وإذا سلمنا بغير ذلك فإن الموظف الموقوف تمت تبرنته بعدم ثبوت الأفعال المنسوبة إليه في حقه أو كونها غير قائمة بالمرّة، فما ذنبه بحرمانه من مزايا الوظيفة، خصوصا وأنه في وضعية عرض عمله على الإدارة وليس في وضعية الإمتناع عن العمل، وإذا قلنا بمنحه تعويضا عن الأضرار الناتجة له عن توقيفه من طرف الإدارة، فما هو الأساس القانوني؟ وأي خطأ ارتكبه الإدارة، فهي لم تطبق إلا القانون، خصوصا إذا كانت شبيهة قوبة تحيط بالموظف، أم المسؤولية بدون خطأ في إطار الفصل 8 من قانون 41/90 ؟ وكيف يحدد هذا التعويض؟ بناء على القواعد العامة : بحيث يجب أن يحظى التعويض عما فاته من كسب وما لحقه من خسارة، أما الكسب الذي فاتته فهو الأجر والخسارة هي عدم تربيته، فهل يعوض عليها معا، ويكون بذلك التعويض هو مجموع أجرته بالإضافة إلى التعويضات التي كان من الممكن الحصول عليها من الترقية ؟ فما علاقة ذلك بمبدأ الأجر مقابل العمل، ومعيار الترقية ؟

كما أن هناك إجراءات أخرى تدخل في إطار الإجراءات المتعلقة بقاعدة حق الدفاع التي يتعين على الإدارة احترامها، وإلا يوصف قرارها بعدم المشروعية، وهي حياد المجلس التأديبي، باعتبارها هي الأخرى ضمانات إجرائية في إطار قاعدة حق الدفاع، وأحكام القضاء الإداري تراقب هذه الضمانة بكل صرامة، وهكذا اعتبر القاضي الإداري : " أن ترأس المجلس التأديبي من طرف المفتش العام، رغم أنه هو الذي حرر تقرير التفتيش المستند إليه في تأديب الطاعن، جعل من الرئيس المذكور خصما وأبعده عن الحياد والتجرد... مما يضيف على القرار المطعون فيه صبغة عدم المشروعية في فقدان الطاعن للضمانات³⁵ ..".

ومن أهم الضمانات التي راقبها القضاء الإداري هي الحرص على توفير عنصر التساوي في تشكيل اللجان الاستشارية التأديبية، حيث قضى أنه : " إذا ثبت أن لجنة التأديب ينقصها عنصر التساوي الذي يحرص المشرع على توافره ضمانا لحقوق الموظفين، فإن ذلك يجعل القرار الإداري المرتكز على مداولاتها مشوباً بعدم المشروعية³⁶ " كما أنه ليس للمجلس التأديبي الحق في إصدار القرار، بل يقوم بدور استشاري فقط، وقد أكد الأمر الإستجالي للقاضي الإداري هذه القاعدة: " المجلس التأديبي مجرد هيئة استشارية ولا يمكنه بتاتا أن يحل محل السلطة المختصة التي لها حق التسمية في اتخاذ عقوبات تأديبية ضد موظف معين، وتوسع القاضي الإداري في شرح هذا الموقف وذلك بتأكيد أن : " المجلس التأديبي لا يصدر قرارات إدارية قابلة للتنفيذ الفوري، وإنما يصدر مقترحات تعرض على السلطة الإدارية "

4- تعليل القرار الإداري

يعتبر التعليل شرط شكلي في القرار الإداري من خلال الوظيفة التي يؤديها سواء بالنسبة للأفراد، لأنه يساهم في اقتناعهم أو تفهمهم للقرارات، مما يمكنهم من ممارسة حقهم في التظلم الإداري أو القضائي في ظل إحاطة شاملة بأسباب القرارات ، أو سواء بالنسبة للقاضي الذي سوف يتضح له أن مهمته في الرقابة على مشروعية القرار أصبحت تتم بسهولة ويسر، بالإضافة إلى ذلك كله، يقوم التعليل بدور هام في حماية مبدأ المشروعية³⁷؛

فالمبدأ العام الذي كان سائدا في القضاء الإداري المغربي هو عدم التعليل إلا بنص خاص، وقد كرس هذا المبدأ كل من اجتهاد الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والعمل القضائي بالمحاكم الإدارية بعد إحداثها، وقد وردت على هذا المبدأ بعض النصوص الخاصة في مجالات مختلفة تلزم بالتعليل خصوصا في مجال تأديب الموظفين أو في مجال رقابة السلطة الوصية على أعمال الجماعات المحلية ؛

ولقد استقرت أحكام القضاء الإداري على قاعدة مفادها أنه لا وجوب للتعليل إلا بنص قانوني صريح، أو حتى إذا لم يتدخل المشرع المغربي، ويلزم بالتعليل، يتعين الرجوع إلى المبدأ العام الذي يقتضي بأن لا إلزام بالتعليل، وأن الإدارة مطالبة بالإفصاح عن علة القرار في مذكراتها الجوابية، وحتى إذا تقاعست عن ذلك رغم إنذارها تكون موافقة على وقائع الطلب وتعرض قرارها للإلغاء؛

وهكذا، ذهب المجلس الأعلى وهو يقضي برفض الطعن المقدم ضد المقرر الصادر عن قائد مركز الفقيه بن صالح القاضي بإيقاف الطاعن عن عمله كسائق " لأنه لم يكن يوجد أي نص قانوني يوجب على الإدارة تعليل قراراتها، وأن الإدارة بينت أسباب قرارها في مذكراتها الجوابية وعززت ذلك بوثائق تثبت ما نسب إلى الطاعن من إخلال بواجباته المهنية " ؛

كما أكدت نفس الإتجاه في قضية أخرى، حيث أوضحت أن الإدارة عدا الأحوال المنصوص عليها قانونا غير ملزمة بتعليل قراراتها ؛

³⁵ حكم المحكمة الإدارية بالرباط ، عدد 179 بتاريخ 1999/03/18، عبد الرحيم رشادي ضد وزير النقل، أورده محمد الأعرج : المساطر الإدارية غير القضائية، مرجع سابق، ص 95 .

³⁶ حكم الغرفة الإدارية، عدد 195 بتاريخ 22 يوليوز 1977، المارشي عبد المجيد ضد وزير المالية، أورده محمد الأعرج : المساطر الإدارية غير القضائية، مرجع سابق، ص 95 .

³⁷ المساطر الإدارية غير القضائية" د/ محمد الأعرج، مرجع سابق ص 148 .

لذلك فقد استقر اجتهاد الغرفة الإدارية لمدة طويلة على مبدأ مفاده أن لا وجوب للتعليل في صلب القرار الإداري إلا حين يوجب القانون ذلك صراحة بنص خاص، وأنه يكفي أن تبين الإدارة هذه الأسباب إسناد النظر في طلب إلغاء هذه القرارات أمام المجلس الأعلى ضمن جوابها على موضوع الطعن ؛

كما استقر المجلس الأعلى على أن عدم الإجابة على مقال الطعن الموجه ضد الإدارة يعتبر موافقة ضمنية على ما ورد بالطلب طبقاً للفصل 366 من ق م م ؛

لذلك، واستناداً للمبررات السالفة الذكر فقد استقر الاجتهاد القضائي المغربي سواء قبل دخول قانون المحاكم الإدارية حيز التنفيذ أم بعده وذلك قبل صدور القانون 01-03 على قاعدة عامة مفادها لا وجوب للتعليل بدون نص صريح، وهكذا ذهبت المحكمة الإدارية بمكناس إلى أن الجهة الإدارية غير ملزمة مبدئياً بتسبيب قراراتها اللهم إذا ألزمها بذلك نص في القانون أو الاجتهاد القضائي³⁸.

وإذا كانت الإدارة لم تكن ملزمة في السابق بتعليل قراراتها الإدارية، فإنها بعد صدور القانون 01-03 أصبح تعليل مقرراتها ضرورة ملحة في الوقت الراهن، وذلك لتعزيز المؤسسات القانونية القائمة على صيانة حقوق المواطنين وحررياتهم، ولتعزيز وسائل التواصل بين الإدارة والأفراد، كما سيساهم في اقتناعهم وتفهمهم للقرارات، مما يخولهم، إن شاءوا أن يمارسوا حقوقهم في التظلم الإداري أو القضائي في ظل إحاطة شاملة بأسباب القرارات، أو سواء بالنسبة للإدارة لأنه سيفرض عليها دراسة كل حالة بما يستحق من الإهتمام اللازم، أو سواء بالنسبة للقاضي الذي سوف يرى أن مهمته في الرقابة على مشروعية القرار أصبحت تتم بسهولة ويسر، علاوة على الدور الهام الذي يلعبه القانون المذكور في حماية مبدأ المشروعية، سيما وأن المشرع عندما اشترط تعليل القرارات الإدارية فإنه يكون قد خرج عن أصليين من أصول القانون الإداري وهما :

- (1) أن الإدارة لا تلتزم بتعليل قراراتها .
- (2) وأن القرارات الإدارية يجوز أن تصدر شفاهة، لأن التعليل يقتضي إصدار قرارات مكتوبة³⁹.

فإذا كانت قاعدة عدم التعليل قد سادت العمل الإداري لفترة طويلة كما سلفت الإشارة، إلا أن الرقابة القضائية أصبحت أكثر فاعلية حينما تعلق الإدارة قراراتها تلقائياً ، وهذا ما يتضح من خلال العديد من الأحكام والتي بمقتضى التعليل، تمكن القاضي من بسط رقابة فاعلة، كشفت له عن الشطط، لأن الإدارة علقت قراراتها تلقائياً: "إن سلطة التنقيط وإن كانت تدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة، إلا أنها تبقى مع ذلك خاضعة لرقابة القضاء الإداري متى كانت مشبوبة بعيب الإنحراف في استعمال السلطة أو متى أعلنت الإدارة عن سبب إصدارها للقرار، وردت لأسباب محدد ومعينة، ذلك أن رجل الإدارة في ممارسته لاختصاصاته المنوطة به، يجب ألا يخضع في تصرفاته وقراراته لما تمليه عليه الأهواء والميول، وإنما يجب أن يستند في كل ما يصدر من قرارات تدخل في نشاطه الإداري إلى أسباب واقعية تبرر اتخاذ قراراته، حتى ولو كانت تلك القرارات تخضع لسلطته التقديرية بما يكفل تحقيق المصلحة العامة، وأن لا يؤدي ذلك إلى الإنحراف في استعمال السلطة لتحقيق أغراض شخصية حياداً على المصلحة العامة من خلال المقررات الصادرة عنه"⁴⁰؛

ولقد ذهب الأستاذ محمد قصري⁴¹ إلى القول بأنه في حالة صدور حكم يقضي بإلغاء قرار إداري ما في إطار ترتيب جزاء انعدام التعليل كإجراء شكلي وجوهري في القرار الإداري الواجب التعليل بنص القانون، فإنه لا يجوز للإدارة أن تتدارك الأمر من جديد لتعيد صياغة القرار الإداري الملغى، لأن القرار المذكور نشأ باطلا اللهم إذا تغيرت الظروف التي من شأنها أن تحمل الإدارة على إصدار قرار جديد بتعليل جديد، كما أنه لا يصح

³⁸ "تعليل القرارات الإدارية ضماناً للحقوق والحرريات ورقابة قضائية فعالة ذ. محمد قصري أشغال اليوم الدراسي حول موضوع " القضاء الإداري

وحماية الموظفين والعاملين في المرافق العامة " مرجع سابق ص 19

³⁹ " تعليل القرارات الإداري على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها . د/ محمد الأعرج منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 56 .

⁴⁰ حكم المحكمة الإدارية بوجدة عدد 2000/175 بتاريخ 2000/05/03 محمد الشكراني ضد وزير التربية الوطنية وارد في منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 193

⁴¹ "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها الإدارية، ضماناً للحقوق والحرريات ورقابة قضائية فعالة ذ/ محمد قصري منشورات المجلة المغربية للإدارة

المحلية والتنمية "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 196

للإدارة أن تصحح تعليلها الناقص أو الغامض بمناسبة مسطرة النزاع القضائي، لأن التعليل الناقص أو الغامض ينزل منزلة انعدام التعليل، ذلك أن العبرة في تقدير مشروعية القرار الإداري في الوقت الذي صدر فيه والحالة التي كان عليها وقت اتخاذه، وإذا كان القرار المعيب بعيب انعدام التعليل يعتبر غير مشروع بنص القانون، فهل يترتب عن إلغائه الحق في المطالبة بالتعويض أو بمعنى آخر. هل يترتب إلغاء القرار الإداري لعيب 'انعدام التعليل' الحق في التعويض؟

فبالنسبة للقضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر استقرا على أن هذه العيوب التي لا تكون دائما مصدرا للمسؤولية لا تؤدي باستمرار إلى الحكم بالتعويض، ذلك أن القضاء الفرنسي يفرق بالنسبة لعيب الشكل بين العيب البسيط والعيب الجسيم، فإذا كان عيب الشكل جوهريا ويترتب عنه الإخلال بحقوق الأفراد، يحكم بالتعويض وحتى إذا كان الشكل ثانويا غير مؤثر لا يحكم بالتعويض، وهو دائما يأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان في وسع الإدارة بعد الحكم بالإلغاء تصحيح العيب المذكور؛

وبخصوص موقف القضاء الإداري المغربي في الموضوع، فقد استقر على قاعدة واضحة في شأن الحق في المطالبة بالتعويض عن قرار إداري معيب الإجراءات والشكل بصفة عامة، وذلك بداهة يفرض سلامة القرار، ومؤدى هذه القاعدة أن عيوب الإجراءات والشكل لا تبرر طلب التعويض، لأنها لا تمس جوهر القرار وموضوعه، ولقد ورد على القضاء المصري حكما لمحكمة القضاء الإداري المصرية أوردت فيه: " أنه إذا كانت مخالفة الشكل التي تؤدي إلى الحكم بإلغاء القرار المعيب لا تنال من صحته موضوعا، فإنها لا تنهض سببا للحكم بالتعويض مادام أن القرار سليم من حيث الموضوع، وأن الوقائع التي قام عليها تبرر صدوره حتى وإن كان في وسع الإدارة تصحيحه وفقا للأوضاع الشكلية المطلوبة " ؛ فالقرار المعيب بسبب تعليل قاصر، قد يكون إذن محلا لدعوى الإلغاء دون التعويض⁴² ؛

ولقد صدر عن المحكمة الإدارية بفاس حكم يقضي بتعويض في مواجهة الجماعة بعد إلغاء قرارها القاضي بتوقيف الطاعن لعدم مشروعيته، وقد جاء في تعليله ما يلي: " حيث إنه لا خلاف قضاء وفقها أن المسؤولية الإدارية تترتب عن عدم المشروعية كعيب الشكل أو الإختصاص أو مخالفة القانون أو الإحراف في استعمال السلطة أو الشطط فيها، وهو ما أكده المجلس الأعلى في قراره عدد 21 سنة 1962 والذي جاء فيه أن القرارات الإدارية لا يمكنها مبدئيا ترتيب مسؤولية السلطة العامة إزاء الخواص إلا إذا كانت هاته القرارات مشوبة بعدم المشروعية ".

الفرع الرابع: ضمانات بعد صدور العقوبة التأديبية.

اعتبارا لإمكانية التعسف من قبل السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي، وبعد استنفاد الطرق الإدارية للتعرض على قرار التأديب وذلك عن طريق التظلم الإداري أو الرئاسي⁴³، يبقى اللجوء للقضاء من أجل الطعن في هذا القرار لسبب من الأسباب وسيلة وضممانة في نفس الوقت لحماية حقوق الموظف .

⁴² محمد الأعرج " تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها . منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية " إلزام الإدارة بتعليل قراراتها" سلسلة مواضيع الساعة العدد 2003/43 ص 79 مرجع سابق .

⁴³ يعتبر التظلم الإداري مسطرة يتم إتباعها في إطار القضاء الإداري كوسيلة يدفع بها الموظفون أو غيرهم من الأشخاص الإدارة إلى التراجع عن قرارات أصدرت في حقهم، ويوجه التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار لحثها على تسوية النزاع القائم معها بشكل ودي. يمكن تعريف التظلم الإداري بأنه شكوى أو طلب يرفع من قبل الموظف الصادر في حقه قرارا تأديبيا، إلى السلطة المختصة بنظر هذا التظلم، فقد تكون هي مصدرة القرار - تظلم استعطافي - وقد تكون سلطة تعلق تلك المصدرة، - تظلم رئاسي- أو أية هيئة مستقلة تختص بالرقابة و المتمثلة في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إذ يحق للموظف التظلم من القرار أمامها وإذا تبين صحة تظلمه فإنها تصدر رأيا معللا في الموضوع و توجهه إلى الرئيس (مصدر القرار) إلا أن رأيها استشاري غير ملزم والغرض منه هو إعادة النظر في القضية ومراجعة القرار إما بسحبه أو تعديله، أو إلغائه .

فقد نص المشرع المغربي على هذا النوع من الضمانات الممنوحة للموظفين في المادة 23 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية حيث جاء فيه "يجوز للمعنيين بالأمر أن يقدموا قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة تظلما من القرار إلى مصدره وإلى رئيسه ، و في هذه الصورة يمكن رفع طلب الإلغاء إلى المحكمة الإدارية داخل أجل 60 يوما يبتدأ من تاريخ القرار الصادر برفض التظلم الإداري كليا أو جزئيا "

وإذا كان التظلم يقدم داخل أجل 60 يوما من صدور القرار التأديبي فسكوت الإدارة بعد مرور هذا الأجل يعتبر هذا التظلم بمثابة رفض ضمني من الإدارة له ، فرد الإدارة على هذا الطلب يكون أما بقرار صريح أو ضمني ، فالقرار الصريح للإدارة ينبغي أن يتضمن قبولها أو رفضها للتظلم

وفي هذا الإطار يعتبر القضاء الإداري خاصة قضاء الإلغاء ضماناً قضائية لمواجهة احتمال تعسف السلطة التأديبية.

وستتناول ذلك من خلال تسليط الضوء على الطعن في الأحكام والقرارات التأديبية في بعض الأنظمة القانونية المعاصرة (أولاً) تم للدعوى الإدارية الرامية إلى إلغاء القرار الإداري التأديبي بسبب عيب الانحراف في استعمال السلطة ولانعدام التعليل (ثانياً) ومن خلال دعوى التعويض عن الضرر الذي قد يتعرض له الموظف بسبب القرار التأديبي (ثالثاً).

أولاً: الطعن في الأحكام والقرارات التأديبية في بعض الأنظمة القانونية المعاصرة:

إذا كانت التشريعات الوضعية قد وضعت طرقاً للطعن في الأحكام القضائية كسبيل لاستدراك ما قد يقع فيه القاضي من أخطاء في تطبيق القانون أو تأويله، أو تصحيح لما يشوب الحكم القضائي من عيب في التعليل أو الإجتهد في تكييف الواقعة محل الجريمة وتطبيق القاعدة القانونية عليها، وغير ذلك مما يشوب صحة الأحكام القضائية، فإن الفقه الإسلامي قد عرف مبدأ الطعن في الأحكام ولكن على وجه يخالف التشريعات الوضعية، إذ من المقرر أن القاضي في الفقه الإسلامي يجتهد في حكمه بعد تمحيص القضية وبحثها، معتمداً على الأدلة الشرعية من الكتاب والسنة والإجماع والقياس، وغيرها من الأدلة الشرعية عند الفقهاء، فإذا صدر حكم القاضي على هذا النحو، فإن الفقهاء لا يجيزون نقضه والطعن فيه، كما أن حكم القاضي إذا كان مبنياً على الإجتهد المستوفي في شرائطه فلا يجوز نقضه بحكم قضائي آخر، إذ لا يسوغ في الفقه الإسلامي أن يرجح اجتهاد على آخر.

والأصل في الشريعة الإسلامية أن القاضي متى حكم في القضية التي نظرها أن يكون حكمه قطعياً ونهائياً لا يقبل المراجعة، لأن الأصل في الأحكام الصحة ولأنه صدر الحكم ممن له ولاية إصداره، ولكن ما دامت الأحكام التي يصدرها القضاة هي أحكام صادرة عن بشر، والبشر ليسوا معصومين من الخطأ، فكان لا بد من تصحيح لهذه الأخطاء التي يمكن أن تقع في الأحكام القضائية، ولكي يحدث التوفيق في القوانين الوضعية، بين إرادة الاستقرار والثبات في المراكز القانونية التي صدرت بشأنها الأحكام وبين إرادة تصحيح الأخطاء التي يمكن أن تحدث من القضاة أجاز القائلون الوضعي للخصوم أن يطلبوا من القضاة إعادة النظر في القضية محل الحكم باتباع وسيلة من الوسائل التي نظمها القانون، وهذه الوسائل تسمى في الإصطلاح القانوني بطرق الطعن في الأحكام بما في ذلك أحكام مجالس التأديب التي يغلب على تشكيلها في بعض الدول العنصر الإداري وتقوم بدور يشبه دور المحاكم التأديبية.

أ - الطعن في أحكام المحاكم التأديبية في القانون المصري:

نصت المادة 32 من القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية على أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا، وداخل أجل ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم باستثناء تاريخ الطعن بالنسبة لهعقوبة العزل فميعادها ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالحكم، كما نصت على ذلك المادة 22 من القانون رقم 47 لسنة 1972 أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ويجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا من طرف أطراف الخصومة وكل من يمس الحكم مصلحته المشروعة، وقد ترك المشرع لهيئة مفوضي الدولة حرية التقدير في الطعن في الحكم إذا ما قدرت أن الحكم شابه عيب من العيوب، وقد ألزم المشرع هيئة مفوضي الدولة بالطعن في الحكم في حالة واحدة هي صدوره عن إحدى المحاكم التأديبية بالفصل من الخدمة وذلك بناء على طلب الموظف استناداً إلى نص المادة 22 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.

خلال المدة المحددة و أن يبلغ إلى علم الموظف المعني بالأمر أما القرار الضمني للإدارة فيستنتج من سكوتها بعد مرور 60 يوماً بمثابة قرار بالرفض.

والحكمة من وجود التظلم الإداري هي أن الإدارة قد تقتنع بوجهة نظر مقدم التظلم وتعترف بعدم مشروعية قرارها التأديبي فتقوم بسحبه أو تعديله، فيمكن بذلك حل الكثير من المنازعات بطريقة ودية دون تدخل القضاء، كما أن التظلم الإداري قد يدفع الإدارة إلى سحب قرارها أو تعديله لعدم الملائمة.

ومن خصائص التظلم انه اختياري أمام الموظف إن شاء تظلم الإدارة وإن شاء رفع دعواه مباشرة إلى القضاء دون سبق التظلم .

ب - الطعن في أحكام المحاكم التأديبية في القانون الفرنسي:

أعطى القانون الفرنسي للموظف حق الطعن أمام القضاء في الجزاءات التأديبية التي توقع عليه، حيث يجوز للموظف أن يطعن أمام القضاء الإداري في القرارات التأديبية الصادرة ضده، كما أن الإختصاص بنظر هذه الطعون موزع بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الأقاليم، فالموظفين العموميين- عدا المعينين بمرسوم- حق الطعن في القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة أمام المحاكم الإدارية إلغاء أو تعويضاً، أما الموظفون المعينون بمرسوم فيكلف مجلس الدولة بالفصل في الطعون المقدمة منهم ضد القرارات التأديبية التي تعينهم، كما يجوز للموظف أن يستأنف أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة مهما كان نوع النزاع وذلك داخل أجل شهرين من تاريخ إعلان الحكم ، ومقتضى هذا الإستئناف هو نقل النزاع برمته إلى محاكم مجلس الدولة وبالتالي يكون لها كامل السلطة في الأحكام المطعون فيها من ناحية الوقائع والقانون.

ج - الطعن في أحكام المحاكم التأديبية في النظام السعودي:

يملك الموظف المحكوم عليه تأديبياً الحق في طلب تدقيق الحكم التأديبي استناداً إلى نصوص المواد 31 و 37 من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، حيث تنص المادة 31 على أن " للمحكوم عليه أن يطلب تدقيق الحكم..إلخ" كما تنص المادة 37 على أنه " للمحكوم عليه أن يطلب تدقيق الحكم خلال المدة المحددة..إلخ" ويملك ممثل الإدعاء في الدعاوى التأديبية حق الاعتراض على الأحكام التأديبية استناداً إلى نص المادة 37 من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم والتي تنص على أنه : " يكون لممثل الإدعاء في الدعاوى الجزائية والتأديبية أن يطلب تدقيق الحكم خلال المدة المحددة" وهي ثلاثين يوماً من تاريخ تسليم الحكم إلى المحكوم عليه استناداً إلى نص المادة 31 من قواعد المرافعات والإجراءات أمام الديوان والتي تنص على : " وعلى الدائرة التي أصدرت الحكم أن تعلم المحكوم عليه بعد تسليمه نسخة إعلام الحكم بأن له أن يطلب تدقيق الحكم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسليمه نسخة إعلام الحكم".

كما تنص المادة 42 من قواعد المرافعات على أنه : " إذا ظهر بعد الفصل النهائي وقائع أو قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأنها تبرئة المحكوم عليه، فله ولممثل الإدعاء أن يطلب من رئيس الديوان أو من ينيبه إعادة النظر في الأحكام النهائية، ويقدم الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ العلم بذلك مشتملاً على الحكم وأسباب إعادة النظر، ويحيل رئيس الديوان أو من ينيبه هذا الطلب إلى الدائرة التي أصدرت الحكم لتفصل فيه بحضور أطراف القضية" ويتضح من نص هذه المادة أن الأحكام القابلة للطعن بإعادة النظر هي الأحكام النهائية، فإذا كان الحكم قابلاً للطعن بالتدقيق فليس للطاعن الحق في الطعن بالتماس إعادة النظر، وقد حصر المنظم السعودي أسباب إعادو النظر في سببين:

- * إذا ظهرت وقائع جديدة من شأنها تبرئة المحكوم عليه كأن يكون الحكم بني على أوراق ثبت فيما بعد تزويرها، وعلى شهادة شهود ظهر فيما بعد أن شهادتهم زور.
- * ظهور عناصر جديدة لم تكن معلومة وقت المحاكمة ومن شأنها تبرئة المحكوم عليه. وميعاد رفع دعوى التماس إعادة النظر هي ثلاثون يوماً من تاريخ العلم بالواقعة الجديدة المنتجة في النزاع أو الأوراق أو المستندات الجديدة.

ثانياً: دور القضاء المغربي في حماية الموظف من التجاوز في القرار التأديبي من خلال دعوى الإلغاء:

تعتبر دعوى الإلغاء بسبب التجاوز في استعمال السلطة الوسيلة القضائية الوحيدة التي يستطيع الطاعن بواسطتها التوجه إلى جهة قضائية مطالباً بإلغاء قرار غير مشروع صادر عن سلطة إدارية⁴⁴.

وقد عرف الفقيه طعيمة الجرف دعوى الإلغاء بأنها: " دعوى قضائية بالمعنى الفني، إنما تخاصم القرار الإداري، ثم هي تدور ككل دعوى قضائية حول مصالح خاصة ومراكز ذاتية، بل وحول حقوق شخصية للأفراد بقصد تقرير حماية المراكز والحقوق عن طريق رد الاعتداء الواقع عليها بإلغاء القرارات غير المشروعة"⁴⁵.

⁴⁴ دعوى التجاوز في استعمال السلطة هي الوسيلة القضائية التي تمكن القاضي من مراقبة عمل الإدارة، قصد إلغاء قراراتها المشوبة بعدم

المشروعية. سليمان محمد الطماوي: " القضاء الإداري قضاء الإلغاء" دار الفكر العربي 1987 ص 322.

⁴⁵ طعيمة الجرف: " قضاء الإلغاء" دار النهضة العربية 1984 ص 29.

والقرارات الصادرة عن المجالس التأديبية بمثابة تصرفات قانونية تحدث آثارا مؤثرة في المراكز القانونية للموظفين الخاضعين لمسطرة التأديب، لذلك فهي تخضع للرقابة القضائية⁴⁶ عن طريق دعوى الإلغاء. هذه الدعوى التي هي موضوع القرارات الإدارية يجوز توجيهها ضد أي قرار إداري متى توفرت فيه مقومات وشروط القرار الإداري، واعتبارا لكون قرار المجالس التأديبية يصدر عن هيئة إدارية تتمتع بسلطة تقديرية في إنزال العقاب على الموظف، فإن القضاء الإداري وخاصة قضاء الإلغاء له دور أساسي في مراقبة هذه السلطة وبالتالي فهو ضمانا للموظف ضد كل تجاوز في استعمال هذا الحق (أ) ومن جهة ثانية فدعوى الإلغاء توجه ضد كل قرار تأديبي غير معلن (ب).

أ - إلغاء القرار التأديبي بسبب الإنحراف في استعمال السلطة:

يبسط القضاء الإداري عموما مراقبته على صحة الوقائع المعتمدة في القرار الإداري، من خلال التأكد من وجودها وتكييف الوقائع والنظر في الملائمة بين التكييف المعتمد والنتائج التي تتوصل إليها السلطة في مجال التأديب، وفي إطار الاختصاصات المخولة للمجالس التأديبية الخاصة بالموظفين قد تستخدم هذه المجالس سلطتها لتحقيق غرض غير مشروع أو منفعة غير إدارية بمن صدر في حقه المقرر الإداري لتحقيق بذلك أغراضا شخصية حيادا على المصلحة العامة⁴⁷، ويأخذ هذا العيب مظهر مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف واستعمال المصلحة مطية لتحقيق أغراض شخصية كالإنتقام من أحد الأشخاص والسعي لتحقيق هدف سياسي بالدرجة الأولى.. ومن بين الأمثلة على ذلك، قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Vergat بتاريخ 1920/12/03 الذي ألغى قرارا إداريا صادرا عن عمدة قام بعزل أحد موظفي البلدية بسبب حزازات نشأت بينهما قبل انتخاب المطلوب في الطعن لمنصب العمودية؛

ويتجلى عيب الإنحراف في استعمال السلطة واضحا عندما يتأكد للمحكمة من خلال أوراق الملف وملابسات القضية أن الإدارة المطلوبة في الطعن لم تصدر القرار المطعون فيه من أجل تحقيق مصلحة عامة، وإنما أصدرته بنية تحقيق مصلحة خاصة لمن أصدر القرار أو لفائدة شخص آخر أو انتقاما من الطاعن⁴⁸.

والإنحراف في استعمال السلطة عبر عنه المشرع المصري في الفقرة 14 من المادة 10 من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة بمصطلح "إساءة استعمال السلطة" وهو عيب دقيق وصعب إثباته لأن القاضي لا يقتصر على الرقابة الشكلية بل يراقب البواعث الخفية التي حملت رجل الإدارة على أخذ القرار المطعون فيه.

وعيب الإنحراف في استعمال السلطة يطرح إذا ما إذا كانت سلطات الإدارة تقديرية⁴⁹ أما إذا كانت مقيدة، فإن العيوب التي تلازمه هي عيوب الشكل والاختصاص ومخالفة القانون، وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن إساءة استعمال السلطة هي نوع من سوء استعمال الحق، أي استعمال القانون بقصد الخروج عن أهدافه، وذهبت أيضا إلى اعتبار الإنحراف في استعمال السلطة من العيوب القصدية في السلوك الإداري⁵⁰.

كما أن عبء إثبات الإنحراف في استعمال السلطة يقع على عاتق الطاعن مبدئيا، ويقع دليل إثبات الانحراف في استعمال السلطة على عاتق المتمسك به الذي يمكن أن يثبت بجميع الوسائل القانونية التجاوز الحاصل في حقه من جراء القرار التأديبي وتكون فرصة وضمانة لتصحيح الخطأ في حالة إقرار المحكمة لذلك.

⁴⁶ خول القانون الفرنسي للموظف حق الطعن أمام القضاء في الجزاءات التأديبية التي توقع عليه، حيث يجوز للموظف أن يطعن أمام القضاء الإداري في القرارات التأديبية الصادرة ضده، والاختصاص بنظر هذه الطعون موزع بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الأقاليم، فللموظفين العموميين- عدا المعيّنين بمرسوم- حق الطعن في القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة أمام المحاكم الإدارية إلغاء أو تعويضا، أما الموظفون المعينون بمرسوم فإن مجلس الدولة يفصل في الطعون المقدمة منهم ضد القرارات التأديبية.

⁴⁷ هي أشنع صور عيب الإنحراف في استعمال السلطة، على حد تعبير الفقيه ديغي فان: " كل عمل عام يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، وإلا فقد صفة العمومية، ولو كان من قام به موظفا عاما ".

⁴⁸ حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 346 بتاريخ 19/03/1998 في الملف عدد 97/318 غ .

⁴⁹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الإنحراف في استعمال السلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري" دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001 ص 54.

⁵⁰ طعن رقم 797 جلسة 26/05/1990 مجموعة مبادئ السنة 35 مبدأ رقم 1720 ص 1788.

من جهة أخرى فالمحاكمة العادلة تقتضي أن تكون الغاية منها هو مراعاة حرمة الإدارة المصدرة للقرار التأديبي والمحافظة على هيبتها لضمان السير العادي للمرفق العام والمصلحة العامة، ومن جهة ثانية توفير كافة الضمانات للموظف المتابع وعدم المساس بها في إطار التجرد والنزاهة، وعليه تكون العقوبة الصادرة في حقه عقوبة ملائمة لطبيعة المخالفة المرتكبة، وان كل غلو في تقديرها يعتبر تعسفا في استعمال الحق ومسا بحقوق الموظف، وبالتالي فتدخل قضاء الإلغاء يكون تكريسا لمبدأ العقوبة من جنس العمل وتصحيح الخطأ المرتكب في حق الموظف الذي تم تأديبه.

وتطبيقا لذلك، ألغت محكمة القضاء المصري قرار بالإحالة على المعاش، لأن " ظروف الحال وملابساته تدل على إحالة المدعي إلى المعاش وليدة الانتقام وليست بباعث من الصالح العام"⁵¹. وفي قرار للمحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 4 مارس 1999 وفي إطار مراقبة مدى ملائمة العقوبة التأديبية المتخذة في حق الموظف بالنظر للمخالفة المنسوبة إليه قضت بكون "نقل مستخدم الصندوق الوطني للقرض الفلاحي- امرأة متزوجة- عقوبة غير ملائمة.

ب - إلغاء قرار التأديب لانعدام التعليل:

يشكل القانون رقم 03-01 المتعلق بإلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية أحد الضمانات الهامة في مجال احترام المواطنين وأحد الضمانات القانونية لإلزام السلطات الإدارية بالتقيد بأحكام المشروعية⁵². ونصت المادة الثانية على أنه " تخضع للتعليل .. ب القرارات الإدارية القاضية بإنزال عقوبات إدارية أو تأديبية".

وقد أكد القضاء الإداري على أن أي قرار تأديبي يجب أن يقوم على سبب يبرره وأن لا يكون معيبا كما جاء في حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 14 فبراير 2007 بتأكيدا على أنه أثناء مراقبة المحكمة لعيب السبب في مجال التأديب ملزمة برقابتها للوجود المادي للواقعة المؤدية للجزاء التأديبي ومن تم إلغاء القرار بإثبات قيامه على وقائع غير صحيحة.

ونفس الاتجاه سارت عليه المحكمة الإدارية بالرباط في حكمها رقم 1271 بتاريخ 7 يونيو 2007 ملف رقم 06/94 غ في قرار عزل السيد عبد الجليل بن دادة من أسلاك الأمن الوطني، حيث أكدت على أن السبب في القرار الإداري يجب أن يكون ثابتا وواضحا لا لبس فيه. واستنادا إلى ما سبق، يتضح أن مشروعية القرار التأديبي تقتضي تعليل واضحا وقانونيا من جانب السلطة التأديبية، فالتعليل يمكن الموظف من معرفة الأسباب الحقيقية التي بني على أساسها العقاب ويتيح له فرصة الدفاع عن نفسه بناء على الأسباب الواردة في القرار.

ثالثا: دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن القرار التأديبي

نتطرق في هذا المطلب بداية لطبيعة دعوى التعويض ضد القرارات التأديبية في حق الموظف (أ) بعدها نتناول الضمانات التي تكفلها هذه الدعوى للموظف الذي تم تأديبه (ب)

أ - طبيعة دعوى التعويض ضد القرارات التأديبية

بالنسبة لدعوى التعويض لصالح الموظف المتضرر من القرار التأديبي والذي تبث عدم شرعية هذا القرار في حقه، فيحق له أن يحصل على تعويض عن الأضرار الناجمة من جراء القرار التأديبي أو التماطل في عدم تنفيذ الحكم القضائي الملغى لذلك القرار.

⁵¹ قرار محكمة القضاء الإداري الصادر في 1956/03/04 في القضية رقم 150 للسنة الثامنة قضائية والمجموعة، السنة العاشرة ص 232 .

⁵² المادة الأولى من قانون رقم 03-01 تلزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية، الصادرة لغير فائدة المعنى المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم المشروعية وذلك بالإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها .

فدعوى التعويض يرفعها المتضرر إلى المحكمة للمطالبة بتعويض عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة، وتعتبر هذه الدعوى أهم صورة من صور دعوى القضاء الشامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري لتشمل تعويض الضرر الناشئ عن تصرفات الإدارة وهو ما يعرف بالمسؤولية الإدارية في دعاوى التعويض.

ب - ضمانات دعوى التعويض لجبر الضرر اللاحق بالموظف الذي تم تأديبه

تبدو أهمية دعوى التعويض في كونها تكمل الحماية التي يسبغها قضاء الإلغاء على حقوق الموظفين بإعدام القرارات التأديبية لعدم مشروعيتها كما أن اللجوء إليها يظل مفتوحاً في حالة ما إذا أُغلق باب الطعن بالإلغاء أو النقض كما هو الشأن في حالة انقضاء أجل الطعن (60 يوماً)⁵³.

هكذا قضت المحكمة الإدارية باكادير في حكم لها بعدم قبول الطعن لتقديمه خارج الأجل القانوني وحكمت للطاعن بالتعويض موضحة أن رفض دعوى الطعن بالإلغاء قرار عزل موظف لتقديمها خارج الأجل القانوني لا يمنع المحكمة من تفحص القرار والحكم للطالب بالتعويضات عن العزل عند الاقتضاء.

وقد بنت المحكمة حكمها على أن قرار العزل الصادر ضد الطاعن غير معطل وأن الإدارة لم تثبت ارتكاب الطاعن للمخالفات الخطيرة المنسوبة إليه، مما يكون معه قرار العزل غير مشروع وموجب للتعويض. والقاعدة في تقدير الضرر هي أن يراعي مالق المضرور من خسارة ومآفاته من كسب وأن تراعى كذلك ظروفه الصحية وحالته العائلية والمالية عموماً، تعد رقابة القضاء للقرار التأديبي هي الضمانة الأخيرة للموظف إذا لم تسعفه الضمانات المقررة من قبل، وأثناء توقيع الجزاء التأديبي، وتبدو أهمية ضمانات الطعن في مجال التأديب من ناحيتين:

- 1 - أنها تمثل ضمانات هامة وجوهرية للموظف تكفل له الضمانات السابقة، إذ يستطيع الموظف أن يلجأ للقضاء عندما تخالف سلطة التأديب القانون أو تحرمه من الضمانات المقررة له حيث يترتب على مخالفة القانون أو الإخلال بالضمانات بطلان الإجراء التأديبي، وما يستتبع ذلك من نتائج وأثار مهمة للموظف.
- 2 - أن ضمانات الطعن هي في الواقع مصدر مهم لضمانات التأديب سواء في مصر أو فرنسا أو المغرب أو السعودية تجد مصدرها في الأحكام القضائية ومن تم فحق الطعن هو الذي يكشف عن هذه الضمانات.

⁵³ الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي غير مشروع ولم يطعن فيه بالإلغاء لفوات أجل الطعن أو قد يتم الطعن خارج الأجل القانوني فإن مثل هذا القرار يصبح محصناً ولو كان متسماً بعيب عدم المشروعية، ففي هذه الحالة أجاز القضاء للمتضرر من هذا القرار أن يراجع المحكمة الإدارية في إطار مقتضيات الفصل الثامن من قانون 90-41 للمطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق به جراء القرار المعيب.