



جامعة 8 ماي 1945 - قالمة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص قانون عام  
( النظام: منازعات إدارية )

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في قانون عام

## الجزءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات

إشراف الدكتورة:

إعداد الطالبين:

- العايب سامية

- الطالب (ة): كباسي إنتصار

- الطالب (ة): عزوز آمنة

أعضاء لجنة المناقشة

الرقم	الاسم و اللقب	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/ فييدس أحمد	8 ماي 1945	أستاذ محاضر	رئيسا
02	د/العايب سامية	8 ماي 1945	أستاذ محاضر	مشرفا
03	د/محمد علي حسون	8 ماي 1945	أستاذ محاضر	مناقشا

2016-2015

## شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل

شكر خاص للأستاذة الدكتورة "العايب سامية "

لقبولها الإشراف على هذا العمل المتواضع.

و كذا على ملاحظاتها وتوجيهاتها القيمة إذ لم تبخل علينا بالنصح والإرشاد منذ انطلاقتنا في هذا البحث إلى آخر لحظة.

كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام بقسم العلوم القانونية والإدارية  
بجامعة 8 ماي 1945 قالمة

كما لا ننسى الفضل وتقديم الشكر لأساتذتنا عبر مسارنا الدراسي في الأطوار التي  
سبقت الجامعة

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة من قريب أو من بعيد.

إنتصار وآمنة

# الإهداء

نهدي هذا العمل

إلى العائلة الكريمة

وإلى أصدقائنا و أساتذتنا عبر مشوارنا الدراسي

إلى دفعة قانون عام

تخصص منازعات إدارية

(2016/2015)



## مقدمة:

تعتمد الدولة بالدرجة الأولى على المرافق العامة من أجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سيادتها العامة، غير أن هذه المرافق لا تستطيع بطبيعتها أن تؤدي رسالتها وأهدافها إلا عن طريق الموظفين العموميين. على هذا الأساس يعتبر الموظف العام بمثابة النقطة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام، لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية لا سيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمواطن.

نتيجة لزيادة وظائف الدولة إزداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة وأصبح لهم دور في غاية الأهمية، نظراً لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة وهم المسؤولون على تحقيق أهدافها في كافة المجالات، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين من ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم تسمى هذه الأخطاء والمخالفات بالأخطاء التأديبية.

فالموظف العام هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفائه، مما يستوجب إحاطته بمجموعة من القواعد لحمايته من تعسف الإدارة العامة، وتحفز همته وولائه عند القيام بالأعباء المسندة إليه على أحسن وجه، لذلك شرع نظام التأديب عندما يشوب عمل الموظف خطأ أو تقصير فيؤدب عن الأخطاء التي يرتكبها.<sup>1</sup>

إن عملية تأديب الموظف عند خطئه ليست عملية إنتقامية ولا قهرية بل العكس، هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين حفاظاً على حسن سير المرافق العامة، لأن الإدارة العامة من خلال عملية التأديب، تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في تأديب الموظف العام المخطئ، فهي بذلك قد منحت لها وسيلة من أخطر الوسائل الردعية اتجاه موظفيها، لما قد تحمله في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية عزل الموظف من الوظيفة.

<sup>1</sup> - حمد محمد حمد الشلحاني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014، ص7.

وفي المقابل ذلك أقر المشرع ووضع ضمانات قانونية معترف بها للموظف العام لمنع الإدارة من التعسف في إستعمال سلطتها الرئاسية ضد موظفيها من جهة، والرفع من كفاءة أداء الموظف العام من جهة أخرى.<sup>1</sup>

قننت اغلب الدساتير والنصوص القانونية ضمانات لحماية مصلحة الموظف العام ومركزه القانوني من تعسف الإدارة، وحماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة، بداية بالأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة الذي تم إلغائه، ومرورا بالمرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وصولا للأمر رقم 03/06 المتعلق بقانون التوظيف العمومي، الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري، والسلطة المختصة بالتأديب، والإجراءات التأديبية المنظمة لمسار التأديب الإداري.

### الإشكالية:

وعليه فالإشكال الذي يؤطر الدراسة يتمحور في: ماهي الضوابط القانونية للجزاءات التأديبية لضمان تفعيل أداء ممارسة الموظف العام لمهامه، وما مدى فاعليتها في تحقيق التوازن بين سيرورة المرفق العام وقمع حريات الموظف العام؟

وبناء على هذا الإشكالية الرئيسية تتفرع عنها الإشكالات التالية:

- فيما تتمثل ماهية الخطأ التأديبي الصادر عن الموظف العام، وعقوبته التأديبية المقررة له من طرف السلطة المختصة؟

- فيما تتمثل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام عند توقيع العقاب والتي تضمن له تفعيل أدائه و تكفل حمايته من قمع الإدارة؟

- ماهي مظاهر الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية؟

<sup>1</sup> - محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهني الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص71.

## منهج الدراسة:

إرتأينا للإجابة على هذا الإشكال القانوني إتباع المنهج التحليلي كمنهج رئيسي من خلال إجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العامة الساري المفعول حالياً، كما كان هذا المنهج مناسباً لتحليل موقف القضاء الإداري الجزائري لوضعية قانونية وهي وضعية الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي، ومدى قدرة القضاء على رقابة السلطة التأديبية الإدارية عند إصدارها لقرار العقوبة التأديبية، كما اعتمدنا على المنهج الوصفي نظراً لأن الموضوع له جانب فقهي، خاصة فيما يتعلق بالفصل الأول منه مما يتطلب سرد بعض المعلومات والتعاريف الفقهية، ناهيك عن بعض أدوات المنهج المقارن بإعتماد على بعض القرارات القضائية الفرنسية والمصرية.

## أهمية الموضوع:

تعود أهمية هذا الموضوع إلى أهمية علمية وأخرى عملية، حيث تتمثل الأهمية العلمية في الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الدراسة من نصوص قانونية وفقهية، وكما اعتمدنا على الجانب القضائي البحث الذي يعتمد على سرد القضايا والقرارات القضائية الصادر بشأنه تفصيلاً وتأسيساً لبيان ما مدى تحقيق التوازن بين سيرورة المرفق العام وقمع حريات الموظف العام.

أما الأهمية العملية فتتمثل في إبراز الأليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لردع الموظف العام، و تقويم سلوكه الغير السوي وصولاً لحسن سير المرافق العامة بإنتظام واضطراد، فالتأديب أمر حتمي في طبيعة كل نظام إداري ووسيلة للإدارة لأداء رسالتها على أكمل وجه، ومع تطور وظائف الدولة الحديثة التي سادها مذهب التدخل في مختلف الميادين وظهور الموظف العام كعنصر هام وأساسي فيها، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف أو تحكّم إداري.

## أسباب إختيار الموضوع:

أهم ما دفعنا لإختيار هذا الموضوع عدة مبررات موضوعية وأخرى شخصية ،حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في كون موضوعنا الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات يعد مجالا لإختصاص دراستنا، ولتيسر لنا من خلال هذا الجهد سد النقص والفرغ الموجود في مكتبنا الجامعية في مجال التشريع الوظيفي الجزائري خاصة بعد صدور الأمر 03/06 ،ومحاولة منا على الإجابة ومساعدة الطلاب والموظفين ورجال القانون، وكذا الباحث أو السائل في هذا الموضوع عن جزء ولو يسير من تلك الإشكالات القانونية التي تتبادر إلى ذهن كل واحد من هؤلاء أو تعترضهم في حياتهم الوظيفية والمهنية .

أما الأسباب الذاتية لإختيار هذا الموضوع فتكمن في إهتمامنا بمجال الوظيفية العامة، وبالتحديد بمجال التأديب الوظيفي ورغبتنا بإجراء دراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي الجزاءات التأديبية للموظف العام، وضمان تفعيل أدائه أثناء ممارسته لمهامه داخل الإدارة العامة، وتكريس الرقابة القضائية على القرارات التأديبية لحماية حقوقه وحرياته .

## الصعوبات:

عند قيامنا بهذا البحث صادفنا عدة عراقيل أهمها، كثرة المراجع المشرقية وندرة المراجع الجزائرية التي تهتم بهذا الموضوع، وهنا وجدنا صعوبة في تكييف القوانين الأخرى ومقارنتها بالقانون الجزائري ،بالإضافة إلى بعض العراقيل الإدارية التي واجهتنا من خلال طلبنا للحصول على بعض النماذج عن القرارات التأديبية في بعض المؤسسات نظرا للقيود الإدارية.

## الدراسات السابقة:

إن الدراسات السابقة في مجال تأديب الموظف ليست نادرة ، فموضوع التأديب في حد ذاته ليس جديدا ،إلا أنه أصبح محل دراسات حديثة متباينة في أساليب معالجتها، لهذه الجزئية خاصة في ظل القانون الجديد للوظيفة العامة 03/06 ولقد تم الإستعانة ببعض الدراسات والبحوث المتصلة بجزئيات البحث ،فمن بين الدراسات السابقة التي تطرقت إلى مثل هذا المواضيع الدكتور سعيد مقدم في كتابه الوظيفة



العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، والدكتور كمال رحماوي في كتابه تأديب الموظف العام في القانون الجزائري.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع قسمنا بحثنا إلى فصلين، حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى النظام القانوني لتأديب الموظف العام من خلال الأحكام التنظيمية للخطأ التأديبي ومسؤولية الموظف العام في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، أما في الفصل الثاني درسنا الإطار القانوني لمشروعية الإجراءات التأديبية وضمانات حماية الموظف العام، حيث تناولنا في المبحث الأول الضمانات القانونية لحماية الموظف العام أثناء تحريك الإجراء التأديبي، وفي المبحث الثاني الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية .



الفصل الأول :

النظام القانوني

لتأديب الموظف العام

إن الحقوق التي تمنح للموظف من طرف الدولة ومؤسساتها تعتبر ضرورية ولا غنى عنها، فإنه من الضروري أن تكون مقابل تلك الواجبات حقوق للموظف، فإذا ارتكب أخطاء واخل بواجباته المهنية وأداء مهامه الوظيفية فيكون محل مساءلة تأديبية من السلطة الإدارية المختصة.<sup>1</sup>

فالتأديب هو الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية وتفعيل أدائه داخل المرفق العام، تسليط عليه جزاءات تتناسب والخطأ المرتكب، إلا أن البعض يراها على أنها عملية انتقامية وقهرية للموظف العام، لكن الهدف الأساسي من ورائها هو إصلاح الموظف العام، وتحذير بقية الموظفين حفاظاً على حسن سير المرفق العام، لهذا عمد المشرع بوضع عدة إجراءات مختلفة حتى لا تتعسف الإدارة في استغلالها للسلطة الرئاسية عند تسليط العقاب، كما أخضعها لإستشارة بعض الهيئات التي تعمل على التوازن بين حقوق الموظف ومصالح المرفق العام.<sup>2</sup>

لذلك رأينا أن نتعرض لهذا النظام بشيء من التفصيل، فسنتناول الأحكام التنظيمية للخطأ ومسئولية الموظف العام في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية.

<sup>1</sup> - بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 14.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص

## المبحث الأول: الأحكام التنظيمية للخطأ ومسؤولية الموظف العام

النظام التأديبي للموظفين تحدده الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية، من قانون أساسي عام للموظفين، ونصوصه التنظيمية الخاصة، لإصدار قرار تأديبي في مواجهة الموظف العام المخل بواجباته المهنية، أو إتيانه عملا من الأعمال المجرمة<sup>1</sup>، وعليه يعتبر الخطأ التأديبي المحور الذي تدور حوله أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة، العامة كما يخضع أيضا لأنواع مختلفة من المسؤولية بصفته فردا في المجتمع وهم المسؤولية الجزائية، المدنية والتأديبية، وسوف نتطرق إلى مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عن ما يشبهه، وقد اختلف تعريفه من فقهاء ورجال القضاء والمشرع، ويقوم الخطأ التأديبي على أركان أساسية لتحديده، وسنتناول في المطلب الأول ماهية الخطأ التأديبي مفهومه، فقها، قضاء وقانونا وكذلك أركانه وكذا أنواعه ومقياس الخطأ التأديبي وفي المطلب الثاني سندرس صور مسؤولية الموظف العام عن الخطأ المرتكب وتتمثل في المسؤولية المدنية، الجزائية والتأديبية.

## المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي

يرتكب الموظف العام أفعالا تشكل إخلالا بواجباته الوظيفية العامة، أو مساسا بهيبتها أو بالإحترام الواجب لها أو بمقتضياتها.

ولقد تعددت التسميات الفقهية والقضائية التي أطلقها الفقه ورجال القضاء على ذلك الإخلال الوظيفي الذي يقترفه الموظف العام بالجهاز الإداري في الدولة، إذ نعتها البعض بالذنب الإداري وآخر ذهب إلى إضفاء وصف الجريمة التأديبية عليها بينما اتجه رأي ثالث إلى وصفه بالمخالفة التأديبية وآخر بالخطأ التأديبي أو الفساد الإداري، لكن كل هذه المصطلحات وتعددها فهي لها نفس المفهوم القانوني<sup>2</sup>، من خلال ذلك سوف نتطرق إلى مفهوم الخطأ التأديبي والأركان التي يقوم عليها، ومختلف أنواع ومقياس الخطأ التأديبي.

## الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

لقد اختلفت وجهات النظر حول موضوع مفهوم الخطأ التأديبي، فكان لكل من التشريع والفقه وحتى القضاء نصيب من هذا في تحديد تعريفات لهذا المفهوم.

<sup>1</sup> - حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 27.

<sup>2</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 26.

## أولاً: في الفقه

ذهب جانب من الفقه إلى تعريف الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية على أنها "أن المخالفة التأديبية ليست فقط الإخلال بواجبات الوظيفة أو مهنته، بل توجد كلما سلك العامل خارج نطاق وظيفته أو كهنته سلوكاً معيباً يمس كرامته أو كرامة المرفق الذي يعمل فيه".<sup>1</sup>

ويرى جانب آخر من الفقه: "إن المخالفة الإدارية تشير إلى أنه هناك إخلالات بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها قد ارتكب من قبل الموظف العام القائم عليها مخالفاً بذلك القواعد القانونية واللوائح التنظيمية والتعليمات الخاصة بسير العمل الإداري".<sup>2</sup>

ويرى بعض الفقهاء: "إن الجريمة التأديبية هي إخلال شخص بواجباته الوظيفية أو المهنية التي ينتمي إليها سواء أكان هذا الإخلال إيجابياً أو سلبياً".<sup>3</sup>

كما عرف على أنه: "هو كل عمل أو إمتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة، ويتضمن الإخلال بواجباتها، أو المساس بكرامتها إخلالاً صادراً عن إرادة دون أن يكون هذا العمل، أو الإمتناع إستعمالاً لحق أو أداء لواجب".<sup>4</sup>

وأهم ما يمكن استنباطه من مجمل هذه التعاريف أنها عامة وغير محددة ودقيقة لفحوى الخطأ التأديبي.

كما أنها جاءت خالية من عنصر النية لارتباطها ارتباطاً وثيقاً بالخطأ التأديبي.

كما أنها لم تضم جميع الأركان والعناصر الأساسية التي تقوم عليها الجريمة التأديبية، والتي بغياب ركن واحد من أركانها يبطل الجريمة التأديبية.

<sup>1</sup> - جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 368.

<sup>2</sup> - بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 26.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 48.

<sup>4</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 36، 37.

## ثانيا: في القضاء

قام القضاء بتوضيح مفهوم الخطأ التأديبي من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بحق السيد بوفيل Beau ville بان بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يترتب عن ذلك خطأ تأديبي.<sup>1</sup> كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 22 ديسمبر 1965، وبالنظر إلى صفة المدرس المعني، فإن وقائع الإفراط المنسوبة له كانت كافية بطبيعتها لتبريرا قرار العقوبة التأديبية تجاهه، وذلك بالرغم من حدوثها خارج الأماكن التي يشتغل المعني فيها وظائفه.<sup>2</sup>

فمن خلال الوثائق المنشورة من قبل الجمعية الوطنية لمجلس الدولة الفرنسي يتبين لنا بأن الأخطاء المرتكبة في مجموع الوظيفة العمومية، والتي كانت موضوع للمعاقبة منها: الغيابات الغير شرعية التخلي عن المنصب، إخلال بواجب الطاعة، الخطأ المهني، الإختلاس، سرقة العتاد، عدم الإستقامة، سلوك يمس بسمعة الخدمة... إلخ<sup>3</sup>

كما اتجه القضاء المصري إلى تعريف الخطأ التأديبي من خلال حكم محكمة القضاء الادارية الصادر في 25 نوفمبر 1953 والذي كان حكمه لكي تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذه، وتسنأهل العقاب يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعال تعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها".<sup>4</sup>

كما ورد في حيثيات أحد الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا المصرية قولها " هو كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القوانين، أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب تأديبيا".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 423.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 424.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 445.

<sup>4</sup> - بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 19.

<sup>5</sup> - قرار المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1965/05/22 مجموعة المبادئ القانونية، ص 1405، أنظر على: هاني علي الطهاوي، طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية، على الرابط :

كما جاء في الحيثيات لقرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 09/04/2001: "...إن الإلتزامات الهادفة الى تحلي الموظف بواجب التحفظ حتى خارج الوظيفة، والإمتناع عن كل عمل يعتبر متعارضاً مع الوظيفة...".

### ثالثاً: في القانون

إن جل تشريعات الدول لم تعرف الخطأ التأديبي، وهذا راجع لطبيعته الغير محصورة، وبالرجوع إلى المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن للقانون الوظيفة العامة، عرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي على أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء، أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>1</sup>.

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتحقق بتوفر العناصر الأساسية الآتية:

- 1- أن يكون الموظف العام مغل بواجباته المهنية.
  - 2- أن يكون الخطأ نتيجة تقصيره لواجباته المحددة بقواعد تنظيمية، اللوائح وأوامر الرؤساء المشروعة.
  - 3- أن يخطأ الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأدية لوظيفته،<sup>2</sup> ولهذا يمكن تحديد معنى الموظف العام والواجبات التي حددها له القانون.
- وعرفت المادة الرابعة من الأمر 03/06 الموظف العام على أنه: "... كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

إن الواجب المهني للموظف العام له جانبان جانب إيجابي وجانب سلبي وتوضيح ذلك نتطرق لهما على التوالي:

<sup>1</sup> - المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، العدد 46، ص 14.

<sup>2</sup> - قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2005، 2008، ص 8.

الواجبات الإيجابية هي الشروط ذاتها التي تتحكم في تسيير المرفق العام، وهو إمتثال الموظف العام للقانون والتنظيمات المعمول بها، وممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز، وهذا ما جاء في نص المادتين 40 و 41 من الأمر 03/06.<sup>1</sup>

#### - الإلتصاق بالوظيفة:

يتعين على كل موظف أن يلتصق بالمنصب الذي عين فيه ويقوم بتنفيذ المهام المكلف بها في إطار إختصاصه، والذي يقوم به شخصياً، كما يجب على الموظف أن يقوم بمهامه بإخلاص أمانة، إذ يبذل قصارى جهده في القيام بعمله، كما يلتزم بمواعيد العمل المحدد له في إطار منصب عمله.<sup>2</sup>

#### - المحافظة على كرامة الوظيفة:

يجب أن يكون الموظف حسن في سلوكه وسيرته داخل العمل وخارجه بما يتفق والإحترام الواجب للوظيفة التي شغلها، والملاحظ أن هذا الواجب مرن ويختلف من وظيفة إلى أخرى، غير أن هناك سلوكات مشتركة بين الجميع تعد مسيئة للوظيفة مهما كانت، كالتواجد المستمر في أماكن شرب الخمر أو الظهور بمظهر فاضح في الطريق العام.

وقد أكدت على هذا الواجب المادة 22 من المرسوم 85/59 المتضمن القانون النموذجي للعمال المؤسسات العمومية الإدارات.<sup>3</sup>

#### - الحفاظ على أسرار الوظيفة:

يجب على الموظف أن يلتزم بالسر المهني، وألا يفشي محتوى أية وثيقة، أو أي حدث أو خبر بحوزته، كما يمنع من إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها، ووثائقها، أو إتلافها وتحويلها وإطلاع الغير عليها حسب المادة 23 من المرسوم 85/59.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادتين 40، 41، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 07.

<sup>2</sup> محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 36.

<sup>3</sup> المادة 22، المرسوم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، ص 6.

<sup>4</sup> المادة 23، المرسوم 59/85، المرجع السابق، ص 6.



## - الإلتزام بطاعة الرؤساء:

وهذا الواجب يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها، فهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري، حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة.<sup>1</sup> أما الواجبات السلبية هو منع إتيان أي تصرف مخالف لمصلحة المرفق العام المنظم بدوره للقانون وهو الحكم الذي أقره المشرع الجزائري في المادة 2 من الأمر 01/07 المؤرخ في 2007/03/01،<sup>2</sup> المتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض الوظائف.

فقد نصت المادة 43 من الأمر 03/06 التي تمنع كل موظف من ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كانت نوعه، إلا أنه استثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج مؤلفات العلمية أو الأدبية والفنية، وكذلك النشاط المتعلق بالتعليم والتكوين.<sup>3</sup>

## الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

اختلف الفقهاء في تحديد أركان الجريمة التأديبية بصورة عامة فكان لكل فقيه رأيه الخاص، إذ يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو إلى أن الجريمة التأديبية تقوم على ركنين أساسيين هما: الركن المادي والركن المعنوي.<sup>4</sup> أما الأستاذ الطماوي فقد نص في كتاباته على أن الجريمة تأديبية تقوم على عنصرين: الموظف المخطئ والذنب المرتكب،<sup>5</sup> أما الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط يرى أن أركان الجريمة تأديبية هي: العنصر المادي والمعنوي وعنصر الضرر.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، نظرية العامة للقانون الإداري، طبيعة القانون الإداري- التنظيم الإداري- الموظفون العموميين- أموال الإدارة العامة، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 466.

<sup>2</sup> المادة 2، الأمر 01/07، المؤرخ في 1 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض الوظائف، ص 02.

<sup>3</sup> المادة 43، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 07.

<sup>4</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص 19.

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 43.

<sup>6</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 4.

والراجع أن أركان الجريمة التأديبية هي نفس أركان أي جريمة هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي.

### أولاً: الركن المادي:

الركن المادي للجريمة التأديبية هو القيام بالأفعال المحظورة أو الإمتناع عن القيام بالواجبات المهنية<sup>1</sup> فهو المظهر الخارجي للخطأ في صورته السلبية أو الإيجابية بسوء نية من الموظف العام إلى حيز التنفيذ<sup>2</sup>، فلا يمكن تصور جريمة بغياب ركنها المادي، فيجب ان يكون محددًا أو ثابتًا ولا يستند على الظن والشائعات، لذلك فإن إتهامات العام، أو النعوت المرسلّة لا يمكن تعتبر مكونة لهذا الركن.

كما أن مجرد التفكير دون أن يتخذها هذا التفكير مظهرًا خارجيًا ملموسًا لا يشكل مخالفة تجيز المساءلة التأديبية.

ويقوم هذا الركن على العناصر الأساسية الآتية:

- 1- صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل، ف نطاق المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة لا يعقل أن تقوم إلا من وراء يد متمثلة في الموظف العمومي، وبالتالي فإن صفة الموظف شرط أساسي في قيام الركن المادي للجريمة التأديبية وبإنتفائها ينتفي الركن المادي.
- 2- فعل إيجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف، يفترض في الخطأ التأديبي صدور فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعلاً إيجابياً أو سلبياً ذلك بل يجب أيضاً أن يكون هذا الفعل محددًا حيث أن توجيه الإتهام دون تحديد الفعل، لا يؤدي إلى قيام الركن المادي.

### ثانياً: الركن المعنوي

ذهب جانب من الفقه إلى لزوم مجاورة الركن المعنوي للركن المادي لتقوم المسؤولية التأديبية، وبغير إجتماعهما لا تقوم، فالخطأ التأديبي يكون دائماً متعمداً، فلا يكفي في الجريمة التأديبية وقوع الفعل أو الإمتناع، بل يجب أن يكون الفعل أو الإمتناع ثمرة إرادة آثمة، فلا يسأل الموظف المخطئ

<sup>1</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق، ص 14.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 48.

عن غير خيار ومن ثمة ترفع المسؤولية التأديبية عنه في حالات الإكراه والقوة القاهرة والحادث المفاجئ.<sup>1</sup>

إن المخالفة التأديبية تفترض حتما أن ضرر ما قد أصاب الدولة بسببها، والواقع أنه يطلب أن تضع السلطة التأديبية في إعتبارها عند تقدير العقوبة المقررة، عن مدى الضرر الذي ألحق بالمرفق العام بسبب الخطأ المرتكب، إلا أن عدم وقوع الضرر أصبح لا يمنع من توقيع العقوبة<sup>2</sup> وهذا الأخير الذي اختلف فيه بعض الفقهاء، إلا أن تبقى في الأخير سلطة تقديرية للسلطة المختصة في توقيع الجزاء.<sup>3</sup>

### ثالثا: الركن الشرعي

يراد به النص القانوني الذي يقرر أن التصرف من التصرفات له صفة الجريمة، ويحدد العقوبة على ارتكاب هذا التصرف، وما لم يوجد نص يجرم فعل أو تصرف فلا جريمة ولا عقاب.<sup>4</sup> ولكي يتحقق هذا المبدأ يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين: أولهما: هو شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم.

ثانيهما: قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المؤثم، وبدون توافر هذين الشقين فلا يمكن ان يتحقق المبدأ العام.<sup>5</sup>

إلا أن المشرع الجزائري في الوظيفة العامة كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا مما جعلها تقتقر إلى شق القاعدة، غير أن المشرع وضع حكما عاما تدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات

<sup>1</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص ص48،49.

<sup>2</sup> - عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990، ص19.

<sup>3</sup> - L'absence de qualification de fautes motivant les sanction d'ixplinaires n'est pas danger puisqu'elle l'aisse a l'administration une grande latitude dan son action répressive ».

Dreyfus(f) : les linitation du puouvoir dexrétionnaire par l'application du principe de proportionnalité ;propos de droit publique 1974,p 694

<sup>4</sup> - عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 16.

<sup>5</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 21.

المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية لمهامه خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء، بالمتابعات الجزائية".<sup>1</sup> نخلص في الأخير إلى القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجرائم الجزائية، رغم إختلافات الطفيفة التي تعرفها، إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي.

### الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي

عرف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية وتصنيفاتها في المادة 177 من قانون الوظيفة العمومية كما يلي:

#### أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى

وفقا للمادة 178 من الأمر 03/06، تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلالا بالانضباط العام يمكن ان يمس بالسير الحسن للمصالح.<sup>2</sup>

#### ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية

بينت المادة 179 من نفس الأمر الأخطاء من درجة الثانية عند قيام الموظف العام بالأعمال الآتية:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادة 180 و 181 من نفس الأمر.<sup>3</sup>

#### ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة

بينت المادة 180 أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الادارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

<sup>1</sup> - المادة 160، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 14.

<sup>2</sup> - المادة 178، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>3</sup> - المادة 179، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.<sup>1</sup> كما إعتبرت المادة 181 أخطاء من الدرجة الرابعة أعمال التي إذا قام بها الموظف العام.
- الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد إساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشتغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من نفس الأمر<sup>2</sup> فقد نهى الموظفين ممارسة أي نشاط مريح أو ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو إنتاج أعمال علمية أو أدبية أو الفنية، كما لا يمكنه ذكر رتبته الإدارية إلا بعد موافقة السلطة، كما منع أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين من ممارسة أي نشاط مريح في إطار تخصصهم.<sup>3</sup>
- كما أضاف المشرع الجزائري في المادة 184 من نفس الأمر خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي درجة، وهي في حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوم متتالية على الأقل وهذا دون أي مبرر مقبول فتتخذ هنا السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب وهي أشد عقوبة بعد إعداده وفقا لكيفيات تحدد وفقا للتنظيم.<sup>4</sup>
- كما لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 180، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>2</sup> - المادة 181، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>3</sup> - المادة 43، 44، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 06.

<sup>4</sup> - قويسم صالح، المرجع السابق، ص 20.

<sup>5</sup> - المادة 184، 185، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 17.

## المطلب الثاني: صور المسؤولية التأديبية

إن الموظف العام مهما كانت رتبته في السلم الإداري، مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، ولا يعفى الموظف العام من المسؤولية الخاصة بمروسيه، وكل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، يشكل خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية<sup>1</sup>.

فالمسؤولية هي أن كل موظف عام أو مستخدم عمومي يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يلحق الغير أثناء ممارسة مهمة المرفق العمومي أو بمناسبةها.

فنظام المسؤولية يتميز بطابع التعايش بين المسؤولية المدنية للموظف العام ومسؤولية الإدارة عن ارتكاب العون لخطأ المرفقي *faute de service* فتتأسس مسؤولية متعددة للموظفين المسؤولية المدنية<sup>2</sup> سندرسها في الفرع الأول، والمسؤولية الجزائية في الفرع الثاني أما في الفرع الثالث سنتناول المسؤولية التأديبية للموظف العام.

## الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف العام

يعود الفضل في تحديد نظام المسؤولية المدنية أساسا إلى القضاء الإداري فهو يتميز بالتعايش بين المسؤولية الفردية للموظف ومسؤولية الإدارة.

**أولا: مسؤولية الموظف** يمكن إثارة مسؤولية الموظف، من قبل الضحية المضرور عندما يكون ناتجا عن الخطأ الشخصي للموظف وذلك بطرق باب القضاء المختص في مجال المنازعات بين الخواص. فالخطأ الشخصي للموظف وفقا لنظرية الأستاذ لا فيريير: هو الخطأ الذي لا تكون له صلة بالوظيفة، طالما تعلق بنقائص الإنسان وإنفعالاته وطيشه<sup>3</sup>. في نظر الأستاذ موريس هوريو: فإن إعتبار الإدارة بمثابة مؤسسة بمعنى مجموع الأشخاص المجتمعين طواعية لإنجاز فكرة مشتركة لكل عضو منهم تخولهم الحق في التعبير عن الفكرة أو المؤسسة وعن التكيف أيضا، مما يترتب عنها حق مساءلة وتحديد الخطأ الشخصي لكل عضو عن الفعل الضار المرتكب من قبله والذي لا يمكن

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، المرجع السابق، ص 82، 83.

<sup>2</sup> - حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارية ومدى رقابة القضاء عليها، طبعة الأول، أكاديمية نايف للعلوم، 2003، ص 92.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 413.

إعتبره بالضرورة كتعبير طبيعي للمؤسسة، ومن ثمة يكون من حق الضحية التوجه مباشرة إلى القضاء وعند الإقتضاء، الإدعاء كطرف مدني أمام القضاء الجزائي.<sup>1</sup>

**ثانيا: مسؤولية الإدارة:** يمكن إثارة مسؤولية الإدارة عند حدوث خطأ مرفقي، أي عندما يكون الفعل الضار، وفقا لنظرية الأستاذ لا فيريير غير شخصي مرتبط بممارسة الوظيفة وبعبارة أخرى أن الفعل ، غير إرادي وغير مستقل عن الوظيفة.

وبالرجوع إلى فكرة المؤسسة، يمكننا القول بأن الخطأ المصلحي (المرفقي) هو فعل ضار، ينسب إلى أحد أعضاء المؤسسة الإدارية ويترجم النقص الطبيعي وغير الإرادي لكل شخص.

### الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام

تعرف المسؤولية الجزائية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل، أو الإمتناع عن القيام به، وأن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه، وتعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع، والمسؤولية الجزائية تؤسس عن الفعل الضار " الخطأ الجنائي" وجزائه توقيع العقوبة. ونطاق المسؤولية الجزائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" حسب المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري<sup>2</sup>. إن الآثار المترتبة على المساءلة والمعاقبة التأديبية هي التي دفعت بالمشرع إلى التدخل بهدف تحديد المتابعات الجزائية في إطار المخالفات غير العمدية، مهما كانت الحالة المعينة وجعل الموظفين يستفيدون من قرينة البراءة.

وبخصوص أنواع التجريم التي يمكن إثارتها تجاه الموظفين، يمكننا التمييز بين نوعين من المخالفات، المخالفات الإرادية والمخالفات اللاإرادية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص415.

<sup>2</sup> - المادة 01 من الأمر 156/66 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 49، بتاريخ 11 جوان 1966، المعدل و متمم بموجب قانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 31، بتاريخ 27 وان 2001 ، المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 84 بتاريخ 24 ديسمبر 2006 ، المعدل بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت 2011، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 44 بتاريخ 10 أوت 2011 .

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 407.

أ- **المخالفات الإرادية وصورها:** يمكن أن تذكر من بين المخالفات الإرادية، تلك المرتكبة من قبل الأعدان العموميين والموجهة ضد الإدارة، أو ضد الخواص<sup>1</sup>، كالتعسف في السلطة والإخلال بالإلتزام بالنزاهة والإبتزاز الذي يقوم به الموظف، للإستفادة بدون وجه حق عن الفوائد أو المساهمة غير الشرعية.

1- **التعسف في السلطة:** وهو المبدأ الذي أقره المشرع الجزائري بنصه صراحة في المادة 54 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006، على ما يلي: "يمنع الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو إشتراط أو إستلام، هدايا أو هبات أو أية إمتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.<sup>2</sup>

2- **الإخلال بالإلتزام بالنزاهة:** يعتبر من قبيل الإخلال بمبدأ الإلتزام بالنزاهة والإستقامة، التفريط اللامشروع في المصلحة العامة، الإبتزاز، الرشوة، المساس بمبدأ حرية الإلتحاق بالوظائف العمومية، وبمساواة المترشحين في الصفقات العمومية، الإختلاس وتحويل الأملاك وقد نصت عليه المادة 41 ق.ع.ج 2006.

3- **الإبتزاز:** يتمثل الإبتزاز في تلقي أو إشتراط أو الأمر بالإستفادة تحت عنوان الحقوق والمساهمات، الضرائب أو الرسوم العمومية، مبلغا غير مستحق أو يفوق المبلغ المستحق، أو منح إعفاء من دفع الضرائب أو الرسوم مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية، فإستفادة موظف من إمتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسته وظيفته، تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة وفقا للمادة 181 من قانون الوظيفة العمومي لعام 2006.<sup>3</sup>

ب- **المخالفات اللاإرادية وصورها:** تتمثل المخالفات اللاإرادية أو غير العمدية وصورها، فيما يلي: الإعتداءات اللاإرادية على الحياة وإعتداءات على سلامة الشخص الإعتداءات التي تعرض الغير للخطر.

<sup>1</sup> - gollnisch,actualité juridique de droit administratif burgorgue l'arsen,2005,p1633.

<sup>2</sup> - المادة 54، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 6.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 305، 306.



## 1- الأفعال الناجمة عن عدم الحيطة أو الإهمال:

وهي الأفعال التي غالبا ما ينظمها القانون والذي يرمي إلى إخضاع العديد من الموظفين المتهمين بإرتكاب مخالفات غير إرادية للمسؤولية الجزائية المجسدة في القانون الأساسي العام للموظفين، من ذلك ما أقدم عليه المشرع الفرنسي بإدخال مادة جديدة 11 مكرر في الباب الأول من القانون الأساسي العام الفرنسي الذي ينص على المسؤولية الجزائية للموظفين عن الأفعال غير الإرادية، والتي يمكن إثارتها عند ثبوت عدم قيامهم بالعناية العادية. فتدخل القانون بالتنظيم يرمي إلى تذليل الخطر الجزائي لنشاط التابع بتأسيس مبدأ التقدير، حالة بحالة، للجنح غير الإرادية المعاقب عليها.<sup>1</sup>

2- مفهوم الجنح غير الإرادية: بطلب من البرلمان الفرنسي صدر تشريع بتاريخ 10 جويلية 2000، معدلا للمادة 11 مكرر من القانون الأساسي العام للموظفين يرمي إلى التخفيف من المسؤولية الجزائية للموظفين والأعوان العموميين وفق شروط خاصة تتعلق بالمخالفات غير العمدية، فأحدثت هذه المادة تصنيفا هرميا جديدا للأخطاء، وضبط علاقتها السببية بأكثر واقعية، وذلك في حالة ما لم يكن السبب المباشر للضرر، ناجم عن عدم الحيطة والإهمال أو الإخلال بإحدى التزامات الأمن.

فالمسؤولية الجزائية للموظف مرهونة بوجود خرق متعمد للإلتزام بالحيطة أو الأمن المنصوص عليه قانونا أو في التنظيم أو نتيجة خطأ موصوف بالجسامة، يعرض الغير للخطر، ولا يمكن للعون العمومي تجاهله، أما الخطأ البسيط الناجم عن عدم الحيطة، فلم يعد مجرما ومن ثمة فإن الموظف غير المتورط مباشرة غير مسؤول، أما إذا ثبتت مسؤوليته غير المباشرة أو بواسطة أو بسبب سلوكه في إحداث الضرر، فيجب أن يسأل عن إرتكاب الخطأ وتحمله المسؤولية، فخطأ الفرد الذي يعرض الغير لخطر، لا يمكن تجاهله أو خرقه إراديا، ملتزم بواجب الحيطة والأمن.<sup>2</sup>

## الفرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف العام

يعتبر الموظف مسؤولا من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخل عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، ولاسيما بالواجبات المنصوص عليها

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 409.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 411.

في القانون، ولا تحول الملاحقة التأديبية دون ملاحقة هذا الموظف عند الإقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة.<sup>1</sup>

ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف المجد يكافئ على جده وإجتهاده بالحوافز المادية وغير العادية من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة.

ولهذا وضع المشرع بين أيدي السلطات بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف سلطة إجباره على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات، وسلطة إتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء عليه، إذا أهمل أو قصر أو إمتنع عن القيام بما أسند إليه، ونوضح في بادئ الأمر أن تأديب الموظفين لا بد أن يحاط بضمانات تحمي الموظف من التعسف وأن يطبق مبدأ المشروعية، أي سيادة حكم القانون، أو مبدأ الخضوع للقانون.<sup>2</sup> هذا التحديد يسمح بإستبعاد الخطأ المصلحي ( فلا يمكن للمصلحة أو المرفق أن يرتكب خطأ، فالخطأ هو من فعل الموظف)، حيث يمكن التعبير عنه بعبارة ( الخطأ المؤسساتي) الذي يمكن لمن كان ضحيته طرق باب القضاء الإداري.<sup>3</sup>

قد يؤدي السلوك المنصرف للموظف إلى قيام المسؤولية المدنية عليه فضلا عن مسؤوليته التأديبية، عندما ينفذ أمر رئاسيا غير مشروع ينتج عنه ضرر للغير، إلا أن هذا الخطأ على العكس من الخطأ التأديبي يستلزم تحقق الضرر الموجب للتعويض، وعلى هذا الأساس لا يمكن حصر الأعمال غير مشروعة التي تسوغ قيام المسؤولية المدنية. أما الأساس القانوني لقيام هذه المسؤولية فيتمثل بنص قانوني عام مفاده إلتزام كل شخص يجبر الضرر الناشئ عن عمله غير المشروع.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، لبنان، سنة 1991، ص 298.

<sup>2</sup> - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998، ص 202.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 416.

<sup>4</sup> - مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2002، ص

## المبحث الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام

من المعروف أن العقوبة التأديبية هي السلاح القوي الذي تملكه الإدارة لترهيب الموظف المتقاعس عن أداء واجباته الوظيفية، ولكن يمكن للإدارة أن تستخدمه في غير محله، لذلك أخضعت العقوبة التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها التوفيق بين مصلحة المرفق العام والموظف المخطئ.<sup>1</sup>

إن تشريعات الوظيفة العامة بمختلف دول العالم تتفق على وجود سلم العقوبات، تصنفها حسب تفاوت درجة خطورتها تبعا للخطأ التأديبي المرتكب، وحتى غياب هذا السلم توضع أنظمة شبيهة له لحماية الموظف العام.

فحدد القانون التأديبي للوظيفة العامة السلطات المختصة بتوقيع العقوبات التي في غالب الأحيان تكون مركزة في يد السلطة الرئاسية، كما هو الوضع في الجزائر التي إتبعته مبدأ السلطات في يد الإدارة.<sup>2</sup>

سنحاول في هذا المبحث إلى تحليل ماهية العقوبة التأديبية في المطلب الأول، ثم نخرج إلى السلطة المختصة في تأديب الموظف العام في المطلب الثاني.

## المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

لقد حرص المشرع الجزائري على التدرج في العقوبات التأديبية، حيث صنفها إلى أربعة درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف لكي تتناسب مع الأخطاء التي يرتكبها، وتختلف تعريف العقوبة حسب درجة خطورة كل واحدة، كما هي خصوصية أحكامها في الجزائر.

## الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

يقتضي منا الوقوف على مفهوم العقوبة التأديبية، محاولة إعطاء تعريف لها أولا، وكذا بيان موقعها من خلال المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية ثانيا، وأيضا الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية ثالثا.

<sup>1</sup> - مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل للمبادئ التي اقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، الأردن، 2009، ص 170.

<sup>2</sup> - كمال رحماي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 196.

## أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية :

• وقد عرفها الأستاذ "Delpéré": العقوبة التأديبية بأنها: " ذلك الإجراء الفردي تتخذه الإدارة بغية

قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"<sup>1</sup>

• وكذلك الدكتور مصطفى عفيفي: " بأنها وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلاء،

تقوم بإستخدامها بناء على نص في القانون، في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل

الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها."<sup>2</sup>

• وهناك من يرى: "بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي"

• وعرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها: " جزاء تمس الموظف في مركزه الوظيفي."

• وأيضاً الفقه المصري: " جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية."

أو هي: " جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية."

وأيضاً بأنها: " عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية، أو بإنهاء خدمته

مؤقتاً أو نهائياً."<sup>3</sup>

## ثانياً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لم يضع المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري تعريفاً للعقوبة التأديبية، وإنما

رتبها وحددها على سبيل الحصر بادئاً بأخفها منتهاياً بأشدّها تاركاً للسلطة التأديبية الحرية في توقيع

أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي، وإن كانت هذه

الحرية ترد عليها قيود سنأتي على ذكرها عند الحديث عن الضمانات المقررة للموظف العمومي في

مجال التأديب علماً أن المشرع قد حدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 88.

<sup>2</sup> - حمد محمد محمد الشلماني، المرجع السابق، ص 198.

<sup>3</sup> - سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع

قانون منازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 93.

<sup>4</sup> - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005،

ص 93، ص 94.

## الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من إستعمال الإدارة لسلطة التأديب في الأغراض التي حددها القانون.

وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الإنساني التأكيد من مدى إحترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي.<sup>1</sup>

## أولاً: مبدأ الشخصية

وهو أن يكون الجزاء شخصيا لا يمتد لغير شخص الموظف الذي ثبت إدانته دون سواه، حيث أن المسؤولية التأديبية لا تكون إلا شخصية.<sup>2</sup>

## ثانياً: مبدأ التناسب

يقضي بأن تكون موازنة بين العقوبة والخطأ المرتكب، فالإدارة من حقها إستخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع، بالمقابل من واجبها عدم إهدار حق من حقوق الموظف، فلا يعاقب بأكثر مما اقترف، وعليه فالعقوبة لها دورا إصلاحيا لتفعيل أداء الموظف العام داخل المرفق العام. لهذا عمد المشرع الجزائري لتحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيف ما يقابلها من جزاءات تفاديا من تعسف السلطة المختصة عند توقيع العقاب.

ومبدأ التناسب لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة، إلا أن القضاء الإداري طبقه في الواقع العملي، وإعتبره من المبادئ المتصلة بمبدأ المشروعية والعدالة، فهو ليس بحاجة إلى النص عليه تشريعيا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بثثة دليلة، حملاوي رشيدة، نظام التأديب للموظف العمومي في التشريع ، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة قلمة 08 ماي 1945، دفعة 2013/2014، ص 53.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، المرجع السابق، ص 84.

<sup>3</sup> - عماد ملوخية ، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري والإسلامي المقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة، الإسكندرية، 2010، ص 314.

- ويترتب على العمل بمبدأ التناسب في إختيار الجزاء التأديبي إلتزامان أساسيان هما:
- الإلتزام بالمعقولية في إختيار العقوبة التأديبية إذ يجب إقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة، إذ يجب إحترام مجموعة من المعايير منها تقدير مدى خطورة المخالفة على المصالح الفردية والإدارية، وحجم الأضرار التي حققتها الشخص المخالف نتيجة قيامه بالمخالفة.<sup>1</sup>
- والإلتزام بعدم تعدد العقوبات الإدارية على المخالفة الواحدة، وهذا يعني إمتناع عن معاقبة المتهم عن نفس الفعل أكثر من مرة، وإلا إعتبرت السلطة التأديبية إنتهكت مبدأ التناسب.<sup>2</sup>

### ثالثا: مبدأ المساواة

مقتضى هذا المبدأ أنه لا يجب أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين بإختلاف وضعيتهم الإجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، إذا كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها موصدة.<sup>3</sup>

فقد نصت المادة 32 من دستور 1996 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرج بأن تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي."<sup>4</sup>

وهذا ما جاءت به أيضا المادة 27 من الأمر 03/06: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية."

<sup>1</sup> - وسام عقون، ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، 2013، ص ص 13، 14.

<sup>2</sup> - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 121.

<sup>3</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 107.

<sup>4</sup> - المادة 32 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 04/12/1996، المتمم بقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25، بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63 بتاريخ 16/11/2008.

## رابعاً: مبدأ المشروعية

ويعني بهذا المبدأ تحديد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر وضبطها بواسطة نصوص تشريعية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم يتم النص عليها في القانون.

وقد حدد المشرع أنواع الجزاءات، وعليه فالسلطة التأديبية تملك سلطة إختيار الجزاء التأديبي المناسب لكل جريمة تأديبية من بين العقوبات المتاحة لها: أي أن المبدأ المقرر هو السلطة التقديرية للسلطة التأديبية والتي تمارسها في الحدود التي تحكم فكرة السلطة التقديرية وعدم التعسف في إستعمال الحق، وبناءاً على ذلك لا يجوز لأي سلطة تأديبية أن تفرض على الموظف المحال على التأديب عقوبة تأديبية ليست ضمن العقوبات المحددة على سبيل الحصر في قائمة العقوبات.

كما يطبق هذا المبدأ على الأخطاء التأديبية<sup>1</sup>، حيث لا يسمح لسلطة التأديب أن تتعداه، لهذا فرضت رقابة القضاء على صحة قيام هذه الوقائع وسلامة تكييفها القانوني<sup>2</sup>، وتماشياً أيضاً مع إعتبرات ومقتضيات مبدأ المشروعية العقوبات التأديبية، يشترط أن تكون العقوبة صحيحة من حيث مضمونها ومن حيث مدى إمكانية توقيعها.<sup>3</sup>

## الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية:

العقوبة التأديبية هي جزاء يمس وظيفة الموظف العام، من امتيازاتها وتحققها، إذ يمكن أن يمتد حتى الى درجة الحرمان، فهي لا تعد من قبل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية، فالجزاء الوظيفي لا يوقع إلا بمناسبة خطأ وظيفي، فهو يصيب الموظف في مزايا الوظيفة التي شغلها، فهي لها شقين إذ تمس من جهة الكيان المعنوي للموظف العام وبمزايا وظيفته من جهة أخرى.

<sup>1</sup> - عماد ملوخية، المرجع السابق، ص 297.

<sup>2</sup> - تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، طبعة أولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013.

<sup>3</sup> - Essaid tail, les garanties disciplinaires dans le statut de la fonctions publique, revue du conseil d'état, alger, 2007, P 103.

## أ- المساس بالكيان المعنوي للموظف العام:

وهو إحساس الموظف العام المسلط عليه العقوبة تأديبية بألم، لعدم قيامه بواجباته على أحسن وجه، إلا أن هذا الألم قد لا يحس به غيره

## ب- المساس بالمزايا الوظيفية:

إن الوظيفة العامة هي عمل يتضمن مزايا وعناصر إيجابية تشكل إغراء للموظف، إذ يحرص الموظف على الإستفادة من هذه المزايا، إلا أن المساس بها هو خطوة لإعادة الموظف المذنب إلى رشده من أجل تفعيل أدائه، وهذا المساس يختلف حسب جسامة الخطأ المرتكب، فيجب إجراء الملائمة بين خطورة الذنب وجسامة الجزاء الواجب إيقاعه إزاء ذلك.<sup>1</sup>

## الفرع الرابع: درجات العقوبة التأديبية وفقا للأمر 03/06:

بين المشرع الجزائري في المادة 163 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني يتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، تتضمن ما يلي: تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات.<sup>2</sup>

## أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

عدد المشرع ثلاثة عقوبات هي التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ، فهذه العقوبات تعتبر كتحذير للموظف العام بعدم تكرار المخالفة في المستقبل وأن العودة إلى ذلك سيؤدي إلى توقيع جزاء أشد عليه، فهي عقوبات تحمل نوع من اللوم والزرر.

## ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

حدد المشرع عقوبتان في درجة الثانية، وهي التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام أو الشطب من قائمة التأهيل.

1- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: ويقصد به هو إبعاد الموظف العام عن مباشرة

أعمال وظيفته وتخليه عن كافة إختصاصاته لمدة زمنية محددة، ومن البديهي لا يجوز منح

<sup>1</sup> - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي و الفرنسي و الإنجليزي

،دار الثقافة ،الجزائر ،طبعة 2004، ص 19.

<sup>2</sup> - بشتة دليلة، حملوي رشيدة، المرجع السابق، ص 18.



الموظف أجره خلال مدة الوقف، كما لا يجوز وقف الموظف مع حرمانه من أجره كاملا أو من جزء منه يزيد على نصف الأجر.

2- الشطب من قائمة التأهيل: ويقصد بها تأجيل الترقية بما يتبعه من حرمانه من المزايا المالية المترتبة على الترقية.<sup>1</sup>

### ثالثا: عقوبات الدرجة الثالثة

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الثانية والمتمثلة فيما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين: وهو تنزيل الموظف العام من وظيفته إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة وفقا لدرجات الوظائف فينقص أجره أيضا، كما يتجاوز التنزيل لدرجة واحدة إلى درجتين<sup>2</sup>، وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام وسلطة تقديرية للسلطة المختصة في توقيع العقوبة.
- النقل الإجباري: وهو نقل الموظف المخطئ إلى مكان آخر غير المكان الذي كان يعمل فيه، وتعتبر هذه العقوبة ردعا للموظف من الناحية النفسية والأخلاقية.

### رابعا: عقوبات الدرجة الرابعة

- وهي أشد العقوبات نص عليها المشرع الجزائري متمثلة فيما يلي:
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: وهو تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة.
- التسريح: وهو الإبعاد من الخدمة قبل بلوغه السن القانوني المقررة لإنهاء الخدمة، وهو أقصى الجزاءات التأديبية وأشدّها.<sup>3</sup>

كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163.<sup>4</sup>

1 - عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص ص 88، 89.

2 - عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 92.

3 - المرجع السابق، 95.

4 - المادة 164، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 14.

وبالإضافة إلى ذلك نشير إلى أنه وزيادة على العقوبات المذكورة بدرجاتها الأربعة هناك عقوبات أخرى مقررة لموظفي قطاع التربية أو قطاع الصحة أو قطاع المالية حسب ما نصت عليه المادة 124 من المرسوم 85/59.<sup>1</sup>

أما المادة 136 من نفس المرسوم فقد نصت على إجراء العزل: " هو إجراء بمجرد توقيعه على الموظف المتوقف عن الخدمة يفقد صفة الموظف العام ولا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها ويعتبر كأن لم يكن قد تولى وظيفته في الإدارة التي عزل منها." وعليه فالموظف هو الذي يترك وظيفته دون إذن أو لم يعد إليها بعد المدة التي اذن له بها، أو يترك وظيفته قبل قبول إستقالته أو لم يلتحق بالوظيفة التي نقل إليها.

#### الفرع الخامس: أهداف العقوبة التأديبية

إن الهدف الإيجابي للتأديب يكمن بصفة عامة في الأساس الذي يركز عليه، وهو مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والإرتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة في إخلاص وروح عالية، كما أنها تكفل إنتظام سير المرفق العام والتقويم والإصلاح والردع.

فولاية سلطات التأديب إنما شرعت لأحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين وأداء واجبات ووظائفهم على نحو يكفل تحقيق الصالح العام وأخذ المقصر من هؤلاء الموظفين بجرمه، تأكيدا لإحترام القانون وإستهدافا لإصلاح الجهاز الإداري وتأمينا لانتظام المرافق العامة وحسن سيرها.<sup>2</sup>

فالعقوبة التأديبية الهدف منها تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجبات الوظيفة ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة ومصالح المرفق العام، أن الغاية منه هو الحرص على حسن سير المرفق العام بإنتظام وإطراد.

والخلاصة أن العقوبة التأديبية كإجراء عقابي، محصورة في إطار النظام العام للمرافق العامة وهي وسيلة في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرافق وحماية المصلحة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 124، المرسوم 85/59، المرجع السابق، ص 12.

<sup>2</sup> - Gustave PElsner, Droit de la fonction publique, 17<sup>eme</sup> edition, Dalloz, P 30.

<sup>3</sup> - سلماني منير، المرجع السابق، ص 05.

## الفرع السادس: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

لقد ثار خلاف حول طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالدولة، وسنتناول في ذلك الأساس القانوني لممارسة سلطة تأديب في إطار من النظريات الفقهية المعلنة في هذا الصدد، لتبرير ممارسة الوظيفة التأديبية، فندرس نظرية السلطة الآمرة للدولة أولاً، والنظرية العقدية ثانياً، والنظرية التنظيمية ثالثاً، وذلك على النحو الآتي<sup>1</sup>:

## أولاً: نظرية السلطة الآمرة للدولة

تقر هذه النظرية أن علاقة الدولة بالموظف هي علاقة سلطة، وتأسيساً على ذلك فإن حق الدولة في توقيع العقاب التأديبي يشن على هذه السلطة.

ويعتبر العميد ديجيه "Deguit" أول من وضع حجر الأساس في صرح هذه النظرية أن سلطة التأديب وإن كانت خاصة بطائفة معينة من الموظفين، إلا أنها في مجموعها متعلقة بالنظام العام للدولة<sup>2</sup>، مرافعات حضورية، وحصر المخالفات التأديبية، وعندها لن يكون هناك قضاء تأديبي بل سندمج القضاء التأديبي كلية في القضاء الجزائي<sup>3</sup>.

## لقد إنتقدت هي النظرية:

1- إن نظرية السيادة كانت محلاً للنقد بالنسبة لأعمال السيادة المطلقة للدولة، حيث يتجه الفقه والقضاء إلى الحد من السلطات المطلقة لأعمال السيادة.

2- خضوع التأديب منذ فترة بعيدة لإجراءات الرقابة القضائية وكذلك الكثير من الضمانات التشريعية القضائية.

3- فساد منطق التشابه بين السلطتين التأديبية والجنائية إن ممارسة سلطة التأديب أمر غير مقصور على الدولة أو ممثلها، كما هو معروف ومستقر عليه بالنسبة للسلطة الجنائية بل هناك جهات أخرى تمارس هذه السلطة كلها: كأرباب العمل في المشروعات الخاصة في مواجهة العاملين بها.

1 - حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص ص 45، 47.

2 - المرجع السابق، ص ص 49، 50.

3 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص ص 33، 34.

4- إن التسليم بمنطق هذه النظرية يعني التسليم بأن الدولة تملك سلطة إجبار المواطن على الإستمرار في أداء واجباته الوظيفية رغم إرادته وذلك أمر لا يمكن التسليم به أو القول بتحقيقه في أي نظام وظيفي عام.<sup>1</sup>

### ثانياً: النظرية العقدية

تقوم هذه النظرية على أساس أن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تعاقدية تستمد أحكامها من القانون المدني، وبناءً عليه تنشأ السلطة التأديبية من العقد المبرم بين الطرفين، فإذا اقرتف الموظف خطأ يقوم للدولة الحق بتوقيع العقوبة التأديبية عليه على إعتبار أن هذا الخطأ يعد مخالفة للإلتزامات التعاقدية المبرمة بين الطرفين ولهذه النظرية ثلاث صور،<sup>2</sup> نرجع عليها لمعرفة مختلف الآراء الفقهية.

### الصورة الأولى: العقد المدني

مفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة، يلتزم بموجب الموظف بتقديم خدمة من أجل قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناط بها، وهذا لتحقيق الصالح العام.

### الصورة الثانية: عقد القانون العام

مفادها أن هذه العلاقة ترجع لأحد عقود القانون العام، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرفق العام، فإن الدولة تقوم بتعديله فإذا أخل الموظف بالإلتزامات وظيفته للدولة الحق بمساءلته تأديبياً، وهي مستقلة لوحدها بهذا الإمتياز دون موافقة الموظف.

### الصورة الثالثة: عقد المرفق العام

مفادها أن العلاقة ترجع لعقد المرفق العام الذي يخضع له الموظف كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، وأن سند تأديب الموظف هو عقد المرفق العام المبرم بين الموظف والدولة.<sup>3</sup> ولقد إنتقدت النظرية التعاقدية: وهجرها الفقهاء لكثرة عيوبها لتعرضها لإنتقادات كبيرة جعلت هؤلاء الفقهاء يبحثون عن بديل أصح منها للأخذ به، كما هجرتها التشريعات المختلفة، وعدل عنها القضاء،

<sup>1</sup> - حمد محمد الشلماني، المرجع السابق، ص ص 51، 52.

<sup>2</sup> - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص ص 33، 34.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 36.

واعتبر الموظف في علاقته بالدولة في مركز تنظيمي وفيما يلي نورد بعض الإنتقادات التي وجهت لهذه النظريات:

1- إن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية، وليست تعاقدية ووضع الموظف اللاتحي لا يتفق مع إعتبار العقد أساس للسلطة التأديبية.

2- إن هذه النظريات تقوم على إفتراض إبرام عقد بين الدولة والعامل، يرتب حقوق والتزامات متساوية بينهما، وهذا الافتراض لا يصلح لتبرير سلطة التأديب لأن تلك السلطة تمارس حق وان لم ينص عليها.

3- إن الدولة تستطيع أن تغير أو تعدل في المراكز والأوضاع القانونية لعمالها، وفق لمتطلبات المصلحة العامة، دون أن يتوقف ذلك على إرادتهم أو رغبتهم

4- إن محتوى هذه النظريات يتعارض مع ما هو مستقر عليه من تكييف العلاقة بين الدولة وعمالها بأنها علاقة تنظيمية، تخضع للقوانين واللوائح.<sup>1</sup>

### ثالثاً: النظرية التنظيمية:

وتتضمن هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، وهي التي تضع شروطها وأحكامها، وهي التي تحدد سلفاً حقوق الموظف وواجباته، وإن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون إستشارة الموظف، وتسري عليه مباشرة، ولو كان فيها إنقاص لمزاياه المادية والأدبية التي غالباً ما تكون بقرار تأديبي ولهذه النظرية صورتان وهما:

### الصورة الأولى: نظرية المؤسسة:

يعتبر الفقيه هوريو المنظر الأول لهذه النظرية وقد أنشأها لدحض المذاهب الفردية التي تبلورت في أعقاب الثورة الفرنسية.

ومؤدى هذه النظرية أن العلاقة القانونية تنحصر في نطاقين هما العقد والقانون، العقد كإتفاق الإرادات، أما القانون كمظهر لإدارة الدولة وسلطاتها المتميزة، وتتمتع هذه السلطة بشخصية معنوية قابلة لإكتساب الحقوق والإلتزام بالواجبات، ولهذا ظهرت فكرة المؤسسة إلى جانب العقد والقانون، وعليه فالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس تقوم على أساس مبدأ السلطة الرئاسية لتحقيق مصلحة جماعية،

<sup>1</sup> - حمد محمد حمد الشلماني، المرجع سابق، ص ص 57، 58.

وبالتالي لها حق إصدار التعليمات وتحديد الواجبات والمبادئ الواجب إتباعها من قبل أعضاء المؤسسة، وكذا توقيع الجزاءات على من يحل بالإلتزامات.

**ولقد إنتقدت هذه النظرية:**

أنها نظرية شبيهة بنظرية العقد إضافة لإختلاف السلطة التأديبية للدولة عن تلك التي تملكها هيئات خاصة، كما أن مخالفة الموظف التي تضر بالمجتمع تختلف عن تلك المخالفة المهنية التي لا تسبب ضرر إلا للهيئة الخاصة وحدها.<sup>1</sup>

**الصورة الثانية: نظرية السلطة الرئاسية**

مفادها أن التأديب من إختصاص السلطة الرئاسية فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد.

وقد تبنى هذه النظرية جانب كبير من الفقه المقارن ومجلس الدولة الفرنسي، وبعض التشريعات المقارنة كأساس قانوني لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في حالة إخلاله بواجبات وظيفته.

**ولقد إنتقدت النظرية:**

لأنها تفقد فاعليتها كون بعض الأنظمة تنزع سلطة توقيع الجزاءات التأديبية من السلطة الرئاسية لجهات أخرى كالمحاكم التأديبية في مصر ومجالس التأديب في العراق، إلا أنها فقدت معظم مقوماتها كون الدولة تقوم أحيانا بتوقيع العقوبات السديدة على الموظفين.<sup>2</sup>

**المطلب الثاني: السلطة المختصة بتأديب الموظف العام**

تختلف الأنظمة الوظيفية فيما بينها إختلافا بينا في تحديد السلطة المختصة في التأديب، بحيث يتعذر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى، وعلى الرغم من إختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتوقيع السلطة التأديبية إلا أنها تدور عادة بين أنظمة ثلاثة وهي ما سنتناول كالآتي:

<sup>1</sup> - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص ص 38، 40.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص ص 40، 43.

## الفرع الأول: أنظمة مختصة في تأديب الموظف العام

من المسلم به أن سلطة التأديب تعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي ترد به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، ومن خلال ذلك سنخرج إلى دراسة ثلاث أنظمة هي النظام القضائي أولاً والنظام الشبه قضائي ثانياً، الرئاسي ثالثاً.

## أولاً: النظام القضائي

يتميز النظام القضائي بإقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح، وذلك بفصل سلطتي التحقيق من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى، ويبقى دورها مقتصرًا كسلطة للتأديب على العقوبات البسيطة، ويقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاتهام إلى الموظف المخطئ.<sup>1</sup>

كما أن المشرع قد ينشأ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، وتتولى الإدعاء أمام هذه المحاكم النيابة الإدارية، وتأخذ بهذا النظام عدة دول منها: ألمانيا ومصر، ويتميز هذا النظام في التأديب عدة خصائص أهمها: أنه يحقق مبدأ العدالة ويمنع إستبداد وانحراف السلطات الرئاسية.

## ثانياً: النظام الشبه القضائي

حاولت معظم الدول التوفيق بين الإدارة في ممارسة التأديب ضماناً لحسن سير مرافقها وحق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب، لذا إستعانت بنظام تأديبي آخر. يقوم هذا النظام على عدم إستئثار سلطة التعيين بإتخاذ بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين، إنما هي مقيدة بالزامية طلب الإستشارة من جهات مختصة، ومستقلة لتشاركتها في إتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة.

يحاول النظام الشبه القضائي تحقيق التوازن بين منطقتي العدالة<sup>2</sup>، الذي يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الإستقلال والحرية تحقيقاً للمصلحة العامة للجهاز الإداري، وبين منطقتي الضمان الذي يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين والتوفير لهم قدر أكبر من الضمان أثناء المساءلة التأديبية، وقد أخذت بهذا النظام عدة دول منها: فرنسا، مصر، اليمن والجزائر.

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 19، 20.

رغبة من المشرع الجزائري في تحقيق مقاصد موضوعية من التأديب الوظيفي، إستهدف تفعيل النظام شبه القضائي، وذلك بإعطاء دورا للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل إتخاذ القرار التأديبي، ما يؤدي إلى عدم تركيز السلطة لتوقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة.

فالنظام شبه القضائي يعد قيد على سلطة التعيين وفي نفس الوقت ضمانة إجرائية هامة بالنسبة للموظف محل المساءلة التأديبية<sup>1</sup>،

### ثالثا: النظام الرئاسي

تعتبر السلطة التأديبية قاعدة النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، لذا أولت لها تشريعات الدول إهتماما بالغا لدرجة أنها تمارس فقط في إطار السلطة المقيدة، ودون أن يترك القانون للإدارة أية سلطة تقديرية تفويضها أو التنازل عنها لجهة أخرى.

بتفحص مختلف النصوص القانونية للوظيفة العمومية، نجد أن معظم الدول تسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظف الخاضع للتأديب، وهو ما يعرف في الفقه القانوني بـ : منطق الفعالية، حيث تسند سلطة التأديب للسلطة الرئاسية أو ما يسمى بسلطة التعيين، كالنظام الفرنسي، الجزائري، الأمريكي، الإنجليزي، الدنماركي.<sup>2</sup>

يقصد بالنظام الرئاسي في المجال التأديبي إسناد وظيفة التأديب بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين وحدها، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، ودون أن تلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية الحصول على رأي مسبق من أية جهة إستشارية، ودون أن تخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات تأديبية في هذا الصدد، سواء بالتعديل أو بالإلغاء، بإستثناء الجهات القضائية الإدارية المختصة في حالة عدم مشروعيتها.

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص 25.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 22.



لقي النظام الرئاسي في المجال التأديبي تطبيقا واسعا خلال المراحل الأولى من نشأة وتطور القانون التأديبي للوظيفة العمومية، حتى وصل الأمر أن أصبحت سلطة التعيين مصطلحا مرادفا للسلطة التأديبية في كافة النظم القانونية.

لاشك أن إستنثار سلطة التعيين على بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين لها لما يبررها، فهي الأكثر جدارة عن غيرها على تحقيق هدف ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن مبدأ التلازم يقضي بأنه: "حيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد السلطة وإلا إستحال على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه".<sup>1</sup> ومادام أن الإدارة قد حملت على عاتقها مسؤولية تحقيق هدف ضمان سير المرافق العامة، من حقها الإطلاع بالسلطة التأديبية تمكنها من ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها لتحقيق الأهداف المرسومة لها قانونا وذلك تطبيقا للمبدأ القائل بأن: "سلطة التأديب هي إمتداد لفكرة السلطة الرئاسية، ومظهر من مظاهرها الأساسية".<sup>2</sup>

#### رابعا: موقف المشرع الجزائري

عمل المشرع الجزائري جاهدا على تحديد قواعد الإختصاص التأديبي في الوظيفة العمومية مسايرا في ذلك طبيعة ونوعية العقوبة التأديبية المتخذة، الأمر الذي جعله ينتهج نظامين أساسيين ، بما فيه النظام الرئاسي الذي يعمل على إسناد وظيفة التأديب بمختلف أنواعها ودرجاتها بصورة مباشرة لسلطة التعيين.<sup>3</sup>

قد نصت المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين" وكذا المادة 165 الفقرة الأولى منها وقد نصت على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثاني بعد حصولها على تبريرات كتابية من المعني".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص 15.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص ص 15، 16.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 21.

<sup>4</sup> - المادتين 162-165 الأمر 06 / 03، ص 14.

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة المختصة، إلا أنه لم يرقى إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تعكس النظام التأديبي في حلته الجديدة، بسبب النقائص التي إكتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية السلطة التعيين مازال يخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-199، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير المرافق العامة وتحقيق فاعلية التأديب وأهدافه.

حصرت المادة الأولى من هذا المرسوم سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في:

الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.<sup>2</sup>

نظمت لجان متساوية الأعضاء بموجب المرسوم رقم 10/84 الذي مازال ساري المفعول حالياً، نظرا لعدم صدور الأحكام التنظيمية للمرسوم رقم 59/85 التي تنظم هذه اللجان تطبيقاً لما نصت عليه المادة 14 منه، كما أنه لم يصدر أي مرسوم لاحق يبين عمل هذه اللجان المتساوية الأعضاء، بعد صدور الأمر رقم 03/06 الساري المفعول حالياً.

إنطلاقاً من المادة الأولى من أمر رقم 10/84 فإن اللجان المتساوية الأعضاء تكون على مستوى:

- الإدارات المركزية.

- الولايات.

- البلديات.

- المؤسسات العمومية.

<sup>1</sup> - المادة 1، المرسوم التنفيذي 90/99، المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة

للموظفين وأعوان الإدارة المركزية، جريدة الرسمية عدد 13، بتاريخ 28/03/1990، ص 03.

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص ص 16، 17.

تضم هذه اللجان عددا متساويا من ممثلي الإدارة عن الموظفين الذين ينتخبون حسب الكيفيات التي بينها المرسوم رقم 10/84 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ويدخل ضمن إختصاصها المسائل التأديبية للموظفين، يطلب إستشارتها بصفة إختيارية أو إزامية أو بناء على رأي مطابق منها، حسب ما نصت عليه القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

عمد المشرع العمل بالنظام شبه القضائي بموجب نص المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03/06 التي جاء فيها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعمة كمجلس التأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداء من تاريخ إخطارها"

#### الفرع الثاني: السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب

تمثل السلطة التأديبية أساس للنظام التأديبي، لذلك أولى لها المشرع أهمية كبرى عند سنه للنصوص القانونية للوظيفة العمومية، والتي تخضع ممارستها لقواعد قانونية آمرة بعيدة عن التقدير المطلق للإدارة وإخضاعها لضوابط تحكمها.<sup>2</sup>

أولا: السلطة الرئاسية

بالرجوع للمادة 162 من الأمر 03/06<sup>3</sup> بنصها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين وكما وضحت في نص المادة 165 من نفس الأمر، بأنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..."

<sup>1</sup> - المادة 4، 5، المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/10/1984 الذي يحدد إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية، العدد 3، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984، ص 3.

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 13.

<sup>3</sup> - المادة 162، 165، من الأمر 03/06، المرجع السابق والتي تقابلها المادة 125 من المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المنضمين القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، عدد 13، ص 12.

## ثانيا: مجالس التأديب:

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا إستشاريا يسمى قانونا مجلس التأديب، إذا تعلق نطاق عمله إختصاصه في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمله إختصاصاته الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية، النقل، الإستقالة فيسمى باللجنة متساوية الأعضاء. ومن ثم لا بد التطرق إلى تشكيلة المجلس التأديبي إذا ما تعلق الأمر إختصاصاته في تقديم الإستشارة أو الرأي الملزم للسلطة الرئاسية المصدرة لقرار العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

## 1- تشكيلة المجلس التأديبي:

## - إنشاء مجالس التأديب:

تتشأ مجالس التأديب الخاصة بالإدارة المركزية بموجب قرار الوزير المعني وهذا حسب المادة 27 من المرسوم 10/84 والتعلية رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984.<sup>1</sup> أما مجلس التأديب الخاصة بالولايات بمقتضى قرار الولاى، أخذ رأي والإستشارة السلطة المكلفة بالوظيف العمومي وتكون هذه المجالس لدى مدير المجلس التنفيذي المعني، تختص كل واحد منها بسلك من أسلاك الموظفين حسب المادة 2 من المرسوم 84/10.<sup>2</sup>

## - تعيين أعضاء مجالس التأديب:

يتكون مجالس التأديب عددا متساويا من ممثلين الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفين حسب المادة 03 من المرسوم 10/84 حيث تشمل أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد، ولا يتشارك الأعضاء الإضافيون في الإجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيين.<sup>3</sup> يعين أعضاء مجالس تأديب لمدة 3 سنوات ويمكن تجديد عضويتهم.<sup>4</sup>

## - عمل مجالس التأديب: يتأسس المجلس السلطة التي نصبت لديها، وفي حالة وقوع مانع للرئيس

ينوبه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب.<sup>5</sup>

يعد كل مجلس تأديبي نظامه الداخلي ثم يعرضه على الوزير أو الوالي للموافقة عليه.

<sup>1</sup> - المادة 27، المرسوم رقم 10/84 ، المرجع السابق، ص 10 .

<sup>2</sup> - المادة 2، المرسوم 10/84، المرجع السابق، ص 2

<sup>3</sup> - المادة 4 ، المرسوم 10/84 ، المرجع السابق، ص 3

<sup>4</sup> - المادة 5، المرسوم 10/84 ، المرجع السابق، ص 3

<sup>5</sup> - المادة 11، المرسوم 10/84، المرجع السابق، ص 6

يتولى كتابة المجلس ممثل الإدارة ليس عضوا يحضر كل إجتماع حسب المادة 12 من المرسوم 10/84، حيث أن اجتماعات المجلس ليست علنية حسب المادة 15 من نفس المرسوم. يتعين أن يحضر إجتماعات مجالس التأديب (3-4) ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل وإذا، لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضاء المجلس التأديبي خلال 8 أيام الموالية. وقد نصت المادة 19 من نفس المرسوم على صحة إنعقاد المجلس بنصف أعضائه، ويمكن حل المجلس بنفس كيفية التي تم تكوينها.<sup>1</sup>

ويجب على الإدارات أن توفر لمجالس التأديب جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها قانونيا، ويجب على أعضاء المجالس التأديب أن يلتزموا بإحترام السر المهني، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عنها إبعادهم من مجالس التأديب.

**إختصاصات مجالس التأديب:** تشارك اللجنة المتساوية الأعضاء أو المجلس التأديبي التي لها صلاحيات في إتخاذ بعض القرارات الإدارية، حيث يلزم المشرع الجزائري الإدارة وقبل توقيع الجزاء الإداري التأديبي على الموظف العام أن تعود إلى إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والتي تجتمع كمجلس تأديبي خاصة إذ أنها تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وأكد أن الإستشارة إلزامية، هذا إلى جانب إلزامية إعلام المجلس التأديبي بتقرير مبرر خلال مدة معينة من معاينة السلطة المختصة، والتي لها صلاحية التعيين للخطأ المرتكب وإلا سقط الخطأ المنسوب إليه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 20، المرسوم 10/84، المرجع السابق، ص10.

<sup>2</sup> - المادة 165، 03/06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعون(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

## خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين أن المشرع الجزائري في أمر 03/06 حدد لنا مفهوم المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف العام خلال ممارسة الوظيفة، وقد صنف الأخطاء التأديبية وفقا للدرجات الأربعة دون تحديدها، لأن الحياة الإدارية متطورة وسريعة ولا يمكن صياغة مخالفتها، فتكون على سبيل المثال لا الحصر، وبالتالي تبقى الإدارة الموظفة صاحبة السلطة التقديرية الواسعة في تقدير وتكييف المخالفة التأديبية، وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة لها وفقا لدرجات التي حددها المشرع الجزائري، والمبادئ التي تقوم عليها لتحديد مسؤولية الموظف العام عن الخطأ التأديبي الذي إقترفه.

أقر المشرع الجزائري الآخذ بالنظام الرئاسي، فالسلطة التي لها صلاحية التقنين ليست الحرية المطلقة في توقيع العقوبات التأديبية بل هي مقيدة بإحترام السلم الإداري الذي حدد فيه المشرع العقوبات التأديبية التي قاعدته الإنذار إلى العقوبة الأشد جسامة، ومتمثلة في العزل تمس الموظف مباشرة في مهنته وحتى كرامته.

قيد المشرع حرته في توقيع العقوبة بإستشارة اللجنة متساوية الأعضاء، إذا كانت العقوبات المراد توقيعها على الموظف العام من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

# الفصل الثاني

الإطار القانوني لمشروعية الإجراءات

التأديبية وضمانات

حماية الموظف العام

عند ارتكاب الموظف العام خطأ تأديبي تنتقل القواعد الموضوعية للقانون التأديبي من مرحلة التجريد إلى مرحلة التطبيق، بما يستوجب تطبيق الإجراءات التأديبية، إذا اقتضى الأمر لتحديد حقيقة ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه ومتابعته تأديبياً وإصدار القرار التأديبي في حقه، وذلك على وجه الدقة، وهذا هو دور الإجراءات التأديبية، فهي همزة الوصل بين ارتكاب الخطأ التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام وصدور القرار التأديبي في ذلك ضد مرتكبها المخطئ تأديبياً، لإستفاء حق المجتمع الوظيفي، وعلى هذا الأساس فإن وقوع الخطأ التأديبي من الموظف العام المخطئ والمتابع تأديبياً وإن ولد للمجتمع الوظيفي حق في توقيع العقاب التأديبي عليه، إلا أنه لا يعطيه حق في توقيع ذلك العقاب التأديبي دون إجراءات تأديبية، ويترتب على عدم إتباع هذه الإجراءات التأديبية أو التغاضي عنها بطلان العقاب التأديبي أو صدوره مخالفاً للقانون، وقد وضع المشرع الجزائري عدة ضمانات مقررة في قانون الوظيفة العمومية لحماية الموظف العام عند توقيع العقاب التأديبي عليه من قبل السلطة المختصة التأديبية.<sup>1</sup>

وخصص القانون وسيلة قانونية المتمثلة في الرقابة القضائية فهي قرينة لمفهوم دولة القانون وضمناً لمبدأ المشروعية، فوضع المشرع بين يدي الموظف العام لصيانة حقوقه الوظيفية أثناء التأديب في الواقع.<sup>2</sup>

وعلى ضوء ذلك نقسم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ضمانات حماية الموظف العام أثناء تحريك الإجراءات التأديبية.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية.

<sup>1</sup> - خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر، دفعة 2003، ص ص 6،5.

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 10.



### المبحث الأول: ضمانات حماية الموظف العام أثناء تحريك الإجراء التأديبي

يهدف التأديب الوظيفي إلى ردع الموظف وتقويم سلوكه غير السوي، وصولاً لحسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، فأهميته لا تقف عند حد إعتباره مجرد إنتقام أو قصاص على الموظف، إنما وجوده أمر حتمي في طبيعة كل نظام إداري، ووسيلة للإدارة لأداء رسالتها على أكمل وجه، غير أن إحتمال جنوحها أمر وارد، لاسيما مع سلطتها التقديرية في إتخاذ القرارات التأديبية إتجاه الموظفين العموميين<sup>1</sup>، لذا لا بد من ضمانات تحول دون إساءة وتجاوز هذه السلطة، خاصة مع تطور وظائف الدولة الحديثة التي سادها مذهب التدخل في مختلف الميادين وظهور الموظف العام كعنصر هام وأساسي فيها، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف إداري في مختلف المراحل والإجراءات التأديبية.<sup>2</sup>

لهذا إرتأينا دراسة هذا المبحث في مطلبين، حيث سنتناول في المطلب الأول: ماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها، وفي المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حقوق الموظف العام من قمع وتعسف الإدارة العامة.

#### المطلب الأول: ماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها

نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام، فكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله لأحكام قواعد المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها، فموضوع الإجراءات التأديبية تعد من أهم الموضوعات التي عنى بها المؤلفون الإداريون، لأنها نقدت من أكثر الجوانب التي تعرض لها القضاء في أحكامه، ونظراً لطابعها العملي الملموس ولكونها بمثابة مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها وصلا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف العام عدم التعرض للإضطهاد، والتعسف من قبل الإدارة بإعتبار أن الإدارة عند بلوغها لأهدافها يعتمد أساس على حسن أداء الموظف.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-jacqueline morand-Deville, cours de droit administratif imprimerie France, Quercy, Paris, 1999, p278.

<sup>2</sup> - خلف فاروق، المرجع السابق، ص 5.

<sup>3</sup> - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 71.

### الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

لضمان سلامة الحكم أو القرار التأديبي وعدم إغائه قضائيا فإنه يتعين أن يكون مستندا إلى إجراءات مشروعة من الناحية القانونية، وتطبيق القواعد التأديبية في إطارها المشروع دون تجاوز لها فهي سياق إجرائي لتحقيق التوازن بين كافة المصالح المتقابلة لأطراف المسؤولية التأديبية<sup>1</sup>، ولهذا إرتأينا أن ندرس تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية والطبيعة القانونية لها، ومصادرها التي أنشأتها وأخيرا أهم الخصائص والميزات التي تميزها.

### أولا: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية

الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف العام خلال الفترة الممتدة ما بين اقراره للخطأ التأديبي وصدور القرار التأديبي.<sup>2</sup>

وتتصف القواعد الإجرائية في التأديب بطابع الإلزام بالنسبة لكافة أطراف المساءلة التأديبية، ومن ثم فإن مخالفة تلك القواعد تقترن بجزاء يكفل تحقيق الإحترام لها، حيث يتمثل هذا الجزاء في بطلان التصرف الصادر بالمخالفة للقاعدة الإجرائية الواجب إتباعها قبل إتيانه.<sup>3</sup> وقد عرفها الفقيه محمد ماجد ياقوت على أنها " هي حماية الواجبات أو الإلتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع من أفرادها، ويمس نظامها وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها، وذلك بالإلتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقا للشكل المحدد لمطالبته بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة تأديبية عليه".<sup>4</sup>

### ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

لقد ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة، وإما إجراءات قضائية، فقد إتجه غالبية الفقهاء في فرنسا إلى القول بأن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي إدارية على أساس أن النظام الفرنسي لا يقوم على المحاكم التأديبية، وإن كانوا لا ينكرون طابعه العقابي، إلا أنه لا يعتبرونه عقابا جنائيا نظرا لأن العقاب في الوظيفة العامة هو عقاب إداري.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 20.

2 - مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971، ص 56.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 21.

4 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 73.

في حين إتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته، إستنادا إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقابا جنائيا وبمثابة نوع من ولاية القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية، وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها.<sup>1</sup>

فالنظام التأديبي السائد في الدولة سواء كان رئاسيا، قضائيا أو شبه قضائي ذو طابع إداري كما هو الحال عليه في الجزائر كأصل عام، وهو الذي يفرض للطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية سواء كانت إدارية أو قضائية حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف المتهم.<sup>2</sup>

### **ثالثا: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية**

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات والمميزات التالية:

#### **أ- القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية**

إن القاعدة الإجرائية التأديبية لها صفة أمرة وقد تتضمن الأمر بقيام بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وتكون مكملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى. كما أنها قاعدة عامة ومجردة، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى فئات غير محددة ويتواجدون في مواقف واقعية معينة.<sup>3</sup>

#### **ب- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:**

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.<sup>4</sup>

#### **ج- قصور النصوص في مجال الإجراءات:**

بين المشرع الجزائري واجبات الموظف العام من خلال الأمر 03/06 ومنعه من إرتكاب بعض التصرفات من خلال تصنيف أخطاء مهنية والعقوبات التي تقابلها.

<sup>1</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 15.

<sup>2</sup> - بيازة محمد، الإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر، تخصص تنظيم اداري، جامعة العربي تيسي، تبسة، 2014-2015، ص 35.

<sup>3</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 76.

<sup>4</sup> - بيازة محمد، المرجع السابق، ص 31.

كما أن الإجراءات والمواعيد التي حددها الأمر 03/06 تبقى غير كافية لحماية حقوق الموظف العام ، وقصور هذه النصوص راجع للظروف التي توضع فيها القوانين تغييرها من وقت لآخر، مما تستوجب إعادة النظر في الشروط والأوضاع التي تطبق فيها القوانين ،لذا كان من الأفضل أن تتحدد هذه الشروط بواسطة السلطة التنفيذية المناط لها السهر على تنفيذ القوانين، حتى يتم تنفيذها بسهولة دون الحاجة إلى تغيير القوانين ذاتها أو تعديلها.<sup>1</sup>

#### د- تسبب القرارات التأديبية:

يوجب القانون على السلطة التأديبية تسبب قراراتها التأديبية بكيفية لفحص مشروع العمل المطعون فيه، وأن يكون التسبب مباشر أو معاصر لصدور القرار التأديبي.<sup>2</sup> فالمشرع الجزائري يوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف.

أ- إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى أو الثانية، فالتسبب يكون بناء على التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها من المعني مسبقا.

ب- أما إذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، فالتسبب يكون بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي.<sup>3</sup>

#### هـ- عدم العقاب عن الخطأ مرتين:

إذ تمت معاقبة موظف تأديبيا إرتكابه خطأ تأديبي لا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته مجددا عن نفس الفعل التي عوقب من أجله.<sup>4</sup>

#### الفرع الثاني: مراحل الإجراءات التأديبية

بعد إرتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي، تكيف السلطة الإدارية التأديبية المختصة لهذا الفعل، ثم تأتي مرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها ألا وهي مرحلة تحديد المسؤولية ومدى إسناد الخطأ المرتكب للموظف، وذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا ثبت إدانته أو القول ببرائته في حالة عدم

1 - بيازة محمد، المرجع السابق، ص 34.

2 - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص ص 673،674.

3 - المادة 165، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

4 - محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987 ص ص 281،280.

ثبوتها خلال مراحل التحقيق والمداولة وإصدار القرار وهذا ما سنتطرق إليه من خلال دراستنا لهذا الفرع.<sup>1</sup>

### أولاً: مرحلة التحقيق

إن المتأمل لإجراء التحقيق التأديبي من خلال النظام التأديبي الجزائري يدرك دون عناء إشكالا واضحا فيما يخص السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف.

تعتبر مرحلة التحقيق التأديبي مع الموظف من أهم المراحل والركائز في المجال التأديبي، لذلك فالجمع بين سلطة الإتهام والتحقيق التأديبي سيؤدي حتما لزوال مبدأ الضمان في التحقيق التأديبي، لكن قبل هذا نبين مفهوم التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة.<sup>2</sup>

#### أ- مفهوم التحقيق التأديبي:

استعمل المشرع الجزائري في تشريع الوظيفة مصطلح "التحقيق الإداري"<sup>3</sup> للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي، حيث يبدو أن هذا المصطلح يحقق معنى واحد، إلا انه يبدو واسعا وعماما.

#### ب- السلطة المختصة بالتحقيق:

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الإتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام.<sup>4</sup>

وعليه فالسلطة التي لها صلاحية التعيين تجمع بين (الإتهام والتحقيق) أو بمعنى أصح كافة الإجراءات التأديبية على نحو ما هو معمول به في فرنسا.

وهذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيطة في عملية التحقيق والجمع بين سلطتي الإتهام والإدانة وإنفصلا إلى (03) ثلاث مواقف.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - كوشيح عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006، ص 16.

<sup>2</sup> - بشتة دليلة، حملاوي رشيدة، المرجع السابق، ص 32.

<sup>3</sup> - المادة 171 من الأمر 03/06، المرجع السابق، "تتص: يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق إداري من السلطة.

<sup>4</sup> - المادة 162، الأمر 03/06، المرجع السابق، " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".

<sup>5</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص 154، 156.

**الموقف الأول:** لا يرى أي مانع من أن تقوم سلطة الإتهام بالتحقيق لأن هذا إمتداد للسلطة التأديبية وضمان لحسن سير المرفق العام بانتظام وإطراء.

**الموقف الثاني:** يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق ومباشرة الإجراءات التأديبية وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.

**الموقف الثالث:** رغم أن المشرع الجزائري نص فقط على سماع الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي إقترفه، وأعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجموعة كمجلس تأديبي الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق في حالة وجود غموض في المخالفات المنسوبة للموظف، أو في حالة ما إذا كان الخطأ المقترف جسيما.

إن استعمال مصطلح التحقيق التأديبي هو الأنسب لهذه المرحلة التي تمر عليها مرحلة التأديب، فالتحقيق هو مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة به يهدف الى الوصول للحقيقة التهمة المنسوبة للموظف، ويأتي التحقيق التأديبي في مرحلة متقدمة على فرض العقوبة، لهذا يشكل ضمانة أساسية ومهمة للحفاظ على كرامة الموظف من الكيد له أو من منافسات غير مشروعة تحصل في مقر العمل فيأتي التحقيق لكشف حقيقة الأمر في التهمة المنسوبة للموظف.<sup>1</sup>

ولقد جاء في المادة 130 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، الإجراءات التأديبية الواجب مباشرتها ضد الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما من شأنه أن يؤدي إلى تسريحه بنصها: " يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني وإرساله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين".

يجب أن يبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني، ظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها، وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة.<sup>2</sup>

وقد نصت كذلك المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 على أن: "يتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا بعد مباشرة المتابعة الجزائية".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بشنة دليلة، حملاوي رشيدة، المرجع السابق، ص 32.

<sup>2</sup> - المادة 130، المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق، ص 12.

<sup>3</sup> - المادة 131، المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق، ص 12.

## ثانياً: مرحلة المداولة

تنص المادة 170 من الأمر 03/06 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس التأديبي في جلسات مغلقة، وتكون قراراتها مبررة.<sup>1</sup>

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ إتخاذ هذا القرار، مع حفظه بملفه الإداري، فرغم كل هذه القيود الإجرائية التي وضعها أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها أي إجراء في الحالات التالية:

### 1- الحالة الأولى:

بالعودة لنص المادة 165 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي قيد.

### 2- الحالة الثانية:

جاء نص المادة 173 بإستثناء في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي به لعقوبة الدرجة الرابعة، فهنا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن توقفه عن مهامه فوراً دون إتخاذها أي إجراء معين.

وكذلك الأمر بالنسبة للموظف الذي يثبت لها بأنه محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه وهذا ما أكدته المشرع بالمادة 174 من نفس الأمر.<sup>2</sup>

## ثالثاً: مرحلة إصدار القرار التأديبي

الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب هي صاحبة الإختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية، التي تؤدي إلى الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانوناً، في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفية ومقتضياتها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 170، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>2</sup> - بشتة دليلة، حملوي رشيدة، المرجع السابق، ص 50-51.

<sup>3</sup> - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 52.

أعطى المشرع الجزائري جميع السلطات أو الصلاحيات للسلطة التي لها صلاحية التعيين (السلطة الرئاسية) في تسليط العقوبات المختلفة شرط تسببها وهذا ما أشارت إليه المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر، على أنه يوقف الموظف فوراً إذا تعرض لمتابعات جزائية لا تسمح بإبقائه في حالة نشاط.

كما لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية.<sup>1</sup>

### 1- بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية:

السلطة التي لها صلاحية التعيين توضع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب وبعد حصولها على توضيحا كتابية من الموظف المعني.

### 2- بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة:

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن ثبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حقوق الموظف العام من قمع وتعسف الإدارة العامة

بما أن التأديب يعني العقاب، فلا بد إذا من وجود ضمانات لهذا الموظف ضد تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها في توقيع الجزاء على الموظفين التابعين لها<sup>3</sup>، خوفا من فقدان الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين، وإضطراب المصالح العامة وتسيير المرفق العام، فوجود هذه الضمانات أمر حتمي لحماية الموظف العام عند توقيع العقاب التأديبي عليه من قبل السلطة المختصة أثناء الإجراءات التأديبية، وبعد إصدار القرار التأديبي يحق الطعن فيه إداريا وقضائيا.<sup>4</sup>

حيث أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لحماية الموظف في مواجهة أي قرار إداري تأديبي، سواء كان هذا قبل توقيع العقوبة التأديبية وهذا ما سندرسه في الفرع الأول والضمانات

<sup>1</sup> - المادة 131، المرسوم 59/85، المرجع السابق، ص16.

<sup>2</sup> - المواد 162، 165، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص15.

<sup>3</sup> - حمد محمد حمد الشلحاني، المرجع السابق، ص 07.

<sup>4</sup> - عماد ملوخية، المرجع السابق، ص22.



القانونية المعاصرة لتوقيع الجزاء وهذا ما سندرسه في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث سنتناول الضمانات القانونية بعد توقيع الجزاء

### الفرع الأول: الضمانات القانونية المقررة قبل توقيع العقاب

إن تعدد الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة وتنوعها يرجع إلى وضع حد لما يتعرض له الموظف العام من إضطهاد لجعله هدفا سهلا لمختلف الإتهامات الموجهة إليه، فمكّن المشرع الجزائري للموظف العام المنسب إليه الخطأ التأديبي أن يثبت براءته أو على الأقل يمكن توضيح الظروف الملائمة التي كانت سبب في وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، لأن التأديب لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، ولكنه يرمي التي منع الوقوع الخطأ مستقبلاً<sup>1</sup>، ومن خلال هذا سندرس أهم الضمانات المخولة للموظف العام قبل توقيع العقوبة:

1- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

2- إطلاع الموظف على ملفه تأديبي.

3- حق الموظف في الإستعانة بمدافع.

أولاً: إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

تعتبر شفافية الإدارة دعامة رئيسية لتحقيق ديمقراطية الإدارة وإحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة حتى تحل محل نموذج الإدارة التقليدية القائمة على مبدأ السرية.<sup>2</sup> وقد بذلت الجزائر جهوداً معتبرة في هذا المجال، لدرجة أن البعض إعتبر إدراج مثل هذا المبدأ بمثابة القاعدة الذهبية التي تضمنتها أحكام المرسوم رقم 82-132 حيث نصت المادة 64 على أن: "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني، إلا إذا رفض المثول وتمت المعاينة ذلك قانوناً".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، الضمانات المقررة للموظف في مجال تأديب، مجلة العلوم الاداري، العدد الأول، 1969، ص 387.

<sup>2</sup> - عمر فخر عبد الرزاق، حق المتهم في محاكمة عادلة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر وتوزيع، عمان، 2005، ص 149.

<sup>3</sup> - المادة 64، المرسوم 82/302، المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية الجريدة الرسمية، العدد 37، 1982، ص 14.

كما كرست المادة 167 من الأمر رقم 03/06<sup>1</sup> حق الموظف الذي يتعرض لمتابعة تأديبية أن يعلم بالأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده، حتى يكون له علما كافيا بالأخطاء المنسوبة إليه ليعد دفاعه<sup>2</sup>، ولم يشترط المشرع شكلا معيناً لهذا الإخطار، بل يكفي لإستفائه أن يصل إلى علم الموظف بأن نية الإدارة قد إتجهت إلى إتخاذ إجراءات تأديبية بحقه، فقد يتم ذلك بموجب برقية توجه إلى الرئيس الإداري لكي يستلمها الموظف الخاضع للتأديب، أو عن طريق المحضر القضائي، أو رسالة موصى عليها مع الإشعار بالإستلام.

و في حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يتعرض القرار التأديبي الصادر للإلغاء القضائي<sup>3</sup>.

### ثانيا: إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي:

يقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح، وفقا للمادة 167 من الأمر رقم 03-06 إذ يمكن للموظف الإطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبيا، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في اجل 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية حتى يتسنى له تحضير دفاعه<sup>4</sup>. وقد أوضح القضاء الإداري الجزائري أهمية هذا الإجراء، من خلال قرار لمجلس الدولة الصادر في 2003/02/25 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، وعلى الإدارة التأكد من هذا الإجراء قبل إتخاذ العقوبة التأديبية<sup>5</sup>. كما يلزم على الموظف المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالحضور الشخصي أمامها، إلا في حالة القوة القاهرة، وحدد القانون شكل التبليغ عن أن يكون بواسطة البريد الموصى عليه مع وصل إستلام موقع عليه من طرف الموظف العام بمحضر رسمي ممضي عليه<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 167، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 15.

<sup>2</sup> - سلمانني منير، المرجع السابق، ص 39.

<sup>3</sup> - بيازة محمد، المرجع السابق، ص 57.

<sup>4</sup> - المادة 167، أمر 03/06، المرجع السابق، ص 15.

<sup>5</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 7462 الصادر بتاريخ 2003/02/25، المجلة القضائية العدد الأول

2004، ص 101.

<sup>6</sup> - المادة 168، أمر 03/06، المرجع السابق، ص 15.

يجب أن يحتوي الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية على الوثائق التالية:<sup>1</sup>

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
  - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الإقتضاء.
  - نتائج التحقيق الإداري عند الإقتضاء.
  - تقرير السلطة التي لها " صلاحية التعيين مرفقا بإقتراح العقوبة.<sup>2</sup>
- وعن كيفية إطلاع الموظف عن ملفه، فقد تم الإشارة إليه في المرسوم 88-133 حيث نصت المادة 10 على أن: " يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني".
- ويتم هذا الإطلاع عن طريق الإستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخة منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الإستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها، ويجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب.<sup>3</sup>
- ثالثا: حق الإستعانة بمدافع:**

يحق للموظف الإستعانة بمدافع وهذا يعد من أهم المبادئ المنصوص عليها قانونا وقضاءا وفي دساتير الدول والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان حيث جاء في المادة 14 من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية أن للموظف الحق في الدفاع عن نفسه أو الإستعانة بمحام.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المنشور رقم 05، المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85-59.

<sup>2</sup> - سارة بونور، إيمان راشدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة ماستر، تخصص قانون قضائي إداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، دفعة 2014.

<sup>3</sup> - المادة 10، المرسوم رقم 133/88 المؤرخ 4 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، 1988، ص 06.

<sup>4</sup> - حياة عمران، نظام العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل إيجازه المدرسة العليا للقضاء، 2006-2007، ص 76.

فالإجراءات التأديبية تدار بين طرفين غير متساوون، الإدارة العامة كطرف قوي والموظف كطرف ضعيف، فعدم إلمامه ومعرفته بإجراءات القانونية، فلا بد من الإستعانة بمدافع يوضح ويساعده على إثبات براءته ودحض الخطأ المنسوب إليه.<sup>1</sup>

حيث نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ في المادة 65 من المرسوم 82-302 في فقرتها الثانية تنص على أنه "للعامل الحق في الإطلاع على ملفه وزيادة على ذلك أن يستعين لدى الإستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره"،<sup>2</sup> كما نص عليه في المادة 165 من الأمر 03/06 السابقة الذكر.<sup>3</sup>

والملاحظ من خلال هذا الصدد أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ صحيح أنه لم يستعمل صراحة لفظ محام، غير أنه أستعمل عبارات دالة على ذلك ويندرج ضمنها معنى الإستعانة بمحام كعبارة "مدافع يختاره" و "مدافع مخول".<sup>4</sup>

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه.<sup>5</sup> كما أكد هذا الحق أيضا مجلس الدولة الجزائري في قرار له تحت رقم 103/49 الصادر بتاريخ 2002/04/30 حيث وقف تنفيذ قرار إستنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستويار لأن القرار

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 151.

<sup>2</sup> - المادة 65، المرسوم 82-302، المرجع السابق، ص 13.

<sup>3</sup> - المادة 165، الأمر 03-06 "... يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

<sup>4</sup> - عبد غرس مريم، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، باجي مختار، جامعة عنابة، الجزائر، دفعة 2015، ص 30.

<sup>5</sup> - المادة 168، الأمر 03-06 "يجب على الموظف العام الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة، دون ذلك ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل إستلام.

- يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس في اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه في حالة عدم حضور الموظف الذي إستدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التقرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

إخترق إجراء شكلي يتمثل في عدم منح المدعية (الإدارة العامة المدة الكافية وهي 12 يوم قبل الجلسة حسب ما ينص عليه النظام الداخلي للمنظمة الوطنية للموتقين.<sup>1</sup>

والحق في الدفاع هو من الحقوق الدستورية حيث أشار له في المادة 39 من الدستور بنصها: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون".<sup>2</sup>

وفي هذا الصدد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة: "إن تقديم نسخة من الإستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات إستلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات إستدعائه بصفة قانونية. حيث أنه يعتبر إستدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة تأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الإستدعاء القانوني قبل إتخاذ العقوبة".<sup>3</sup>

#### الفرع الثاني: الضمانات القانونية المعاصرة لإتخاذ القرار التأديبي

ضمن مسعى إرادة المشرع لحماية الموظف العام من قمع السلطة المختصة في إتخاذ القرار التأديبي التعسفي، ثم وضع مجموعة من الضمانات القانونية حتى أثناء إصدار القرار تأديبي حتى لا تقمع حريات الموظف العام، الأمر الذي فرض على السلطة التأديبية الإستعانة بهيئات إستشارية أثناء إتخاذ القرار التأديبي، كما أوجب إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به.

#### أولاً: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء

عرف الدكتور بوضياف أحمد الإستشارة التأديبية بقوله: "هي بمثابة صمام أمان يكفل إتخاذ القرارات الإدارية بدون عوائق، وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر، وتحاشي تصارع المصالح وإستبدال القرار التسلطي بقرار تفاوضي".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر بتاريخ 2002/04/30، المشار إليه في: محمد الخضر بن عمران، النظام القانوني إنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2000، ص 86.

<sup>2</sup> - المادة 39، من دستور 1996 المعدل ومنتهم، المرجع السابق، ص 23.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية، رقم 9398، المؤرخ في 2004/04/20، غير منشور.

<sup>4</sup> - بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية المؤسسة للوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 89.

فإنظرا لخطورة بعض العقوبات التأديبية لما لها من نتائج سلبية على الموظفين، خاصة الجسيمة، جعل إتخاذها غالبا ما يكون ثمرة إشترك المجلس التأديبي فيها، المنظم بموجب نص قانوني وهو المرسوم رقم 10/84<sup>1</sup> والمحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

غير أن الأمر 03/06 إكتفى بإلزامية الاستشارة بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تطبيقا للمادة 165 السابقة الذكر الذي قيد سلطة التعيين بضرورة إحترام هذا الإجراء.<sup>2</sup> وتأكيدا لأهمية هذا الإجراء، قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار النقل ضد الموظف الذي إتخذه محافظ الغابات بقالمة ضد الموظف (ب،ر) بسبب إغفال سلطة التأديب عرض ملف على لجنة متساوية الأعضاء ( مجلس تأديبي) إبداء رأيها، على أساس أن عقوبة النقل من العقوبات الدرجة الثالثة، وبإعتبار الإستشارة إجراء جوهري تلتزم به الإدارة.

كما رفضت الغرفة الإدارية للمجلس القضائي رقابة مشروعية الرأي الصادر عنها على إعتبار أن اللجان متساوية الأعضاء مجرد هيئات إستشارية تصدر آراء لا ترقى إلى درجة القرارات الإداري، ومن ثم لا يمكن مهاجمتها بدعوى تجاوز السلطة، عكس قرارات لجان الطعن التي يمكن الطعن فيها، بإعتبارها قرارات إدارية.

ويظهر كذلك من خلال قرار مجلس الدولة في قضية بين موظف ووالي ولاية البيض، حيث جاء في حيثيات القرار كالاتي: " حيث تثبت لمجلس الدولة، أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب قبل عزله، مما يجعل قرار الولاية تعسفيا".<sup>3</sup>

ثانيا: تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي:

يعرف هذا الإجراء بأنه الطريقة أو الإجراء التي يعلم بموجبها المتقاضى بوجود قرارات إدارية تعنيه، والوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد يعينه أو الأفراد بذواتهم من الجمهور.<sup>4</sup>

1 - المرسوم 10/84، المرجع السابق .

2 - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 74، 75.

3 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 2000/01/31.

4 - تاجر محمد، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المحاماة، مجلة منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، العدد

الثالث، 2005، ص 6.

فالقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ تطبق على القرار التأديبي بإعتباره ذو طابع إداري فردي.

بالإضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة العمومية، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المدني به في أجل لا يتعدى (08) أيام من تاريخ اتخاذه حسب ما نصت عليه المادة 172 من الأمر 03/06.<sup>1</sup>

وباعتبار هذا الإجراء ذو أهمية بالغة بالنسبة للموظف، غير غياب قاعدة قانونية تلزم السلطة المختصة بالتأديب في إتباع طريقة محددة لتبليغه، مما يعطي لها الحرية المطلقة في تحديد الطريقة المناسبة لذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب مدى فعاليتها.

فمجلس الدولة الجزائري يضع على عائق الإدارة واجب التبليغ الشخصي للقرار التأديبي، وهذا ما نلمسه في قرار لقضية مدير للمديرية الوظيف العمومي ضد الموظف بسبب غيابه المتكرر عن منصبه، حيث أزم قرار تبليغ الإنذارين للموظف شخصيا، وفي حالة رفض الإستلام، يتم الإستدعاء عن طريق البريد أو مصالح الأمن أو ترسل إلى عنوانه.<sup>2</sup>

#### الفرع الثالث: الضمانات القانونية للموظف العام بعد توقيع العقاب

لم يغفل المشرع الجزائري عن حماية الموظف العام حتى بعد توقيع العقوبة التأديبية، فقد أضاف عدة ضمانات قانونية وإن لم تكن توقف تنفيذ العقوبة ألا أنها تعتبر جوهرية وأساسية<sup>3</sup> خاصة إذا كان يرى بأن الجزاء الموقع عليه هو جزاء تعسفي وخارج عن إطاره القانوني، ففي هذه الحالة يحق للموظف العام الطعن في هذا القرار التأديبي الصادر هذه عن طريق التظلم الإداري، أو أمام لجنة خاصة، أو تظلم قضائي أمام الجهات القضائية وذلك لتحقيق العدالة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 172 أمر 03/06: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري".

<sup>2</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005587، صادر في 27 ماي 2002، مجلة العدد 5، الجزائر، 2004، ص ص 178-180.

<sup>3</sup> - بشتة دليلة، حملوي رشيدة، المرجع السابق، ص 56.

<sup>4</sup> - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 776.

## أولاً: التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري على أنه: " طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في القرار الإداري يدعي مخالفته للقانون"

والتظلم قد يقدم إلى السلطة مصدرة القرار لسحبه أو تعديله، حيث يسمى في هذه الحالة تظلماً ولائياً، وقد يقدم إلى السلطة الرئاسية المصدر للقرار ويسمى بالتظلم الرئاسي.<sup>1</sup>

### 1- التظلم الولائي

وهو أن يتقدم الموظف الذي صدر منه التصرف المخالف للقانون - برأيه - إلى صاحب المصلحة سواء كان فرداً أو هيئة يلتمس منه إعادة النظر في تصرفه، إما بسحبه، إلغائه أو تعديله. غير أن هذا لا يعني أن السلطة الإدارية ملزمة بالتعديل، بل لها إحالة الطالب بالرفض أو القبول، وتبقى لها السلطة التقديرية، التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أم كلياً أو تبقيه كما هو.<sup>2</sup>

### 2- التظلم الرئاسي

يتم فيه التظلم إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار، فيتولى الرئيس بما له من سلطة تقديرية سحب القرار، إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون. إن التظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي محل النزاع، وذلك من منطلق إحترام السلم الإداري. ومن ثمة فالقرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية، إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم رئاسي، وعليه فإن القرار التأديبي الصادر عن الوزير لا يجوز التظلم منه رئاسياً إذا كان يمس موظفاً لم يعين بمرسوم، وإنما يتظلم منه ولائياً.

وتجدر الإشارة أن التظلم الإداري، هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في قانون الوظيفة العمومية، إنما نجده تقتضيه المبادئ القانونية العامة، وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها أن التظلم الإداري، هو إجراء جوازي لصاحب

<sup>1</sup> - نجم الأصمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013، ص 12.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 91.



الشأن، فللموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة، بإستثناء منازعات الضريبية، فالتظلم الإداري وجوبي.<sup>1</sup>

### 3- التظلم إلى الجهة الخاصة

إلى جانب التظلم بنوعيه (الولائي والرئاسي) في القرارات التأديبية، أنشأ المشرع هيئة إدارية خاصة تدعى "لجنة الطعن" مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات، وذلك منذ صدور المرسوم رقم 10/84 المتعلق بإختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، وتلاه في نفس السياق المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي العام للعمل المؤسسات والإدارات العامة، وكذا الأمر 03/06، وما يعني أن هذه اللجان لم يكن لها وجود في ظل أمر 133/66.<sup>2</sup>

وقد حدد الأمر 03/06 تشكيل هذه اللجان فجاء فيه: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي، ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لعنوان الإدارة، وينتخب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن"<sup>3</sup> ويجب أن تنصب لجان الطعن في أجل قدره شهرين بعد إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>4</sup>

وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 830، قانون عضوي 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية ، العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008 : "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه (4 أشهر).

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم".

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص65.

<sup>3</sup> - المادة 65، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 07.

<sup>4</sup> - المادة 66، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 07.

<sup>5</sup> - المادة 67، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 07.

كما تختص لجان الطعن الإدارية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات.<sup>1</sup>

وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 1 إلى 12 وفي المؤسسات العمومية والجماعات المحلية، على أن يقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع الطعن إليها.<sup>2</sup>

### ثانيا: التظلم القضائي

يعد الطعن القضائي ضمانا أخيرة للموظف في مواجهة تعسف الإدارة، وذلك بممارسة حقه في الإلتجاء للقضاء، عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، وفقا للأوضاع المقررة بالمادة 800 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل بأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"<sup>3</sup>

فالطريق القضائي هو الطريق الأصلي والوحيد لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة وإزالة آثارها القانونية، كون دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية عينية ترمي لحماية القواعد القانونية. فدعوى الإلغاء يرمي من خلالها الموظف لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام، ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة، لهذا يشترط لقبولها جملة من الشروط:

1- يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار التأديبي له مواصفات قرار الإداري، بإعتباره عمادا قانونيا صادر بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، وعموما كرسسته المحكمة العليا في العديد من قراراتها لاسيما ذلك الصادر بتاريخ 1993/01/03 لعدم قبولها دعوى إلغاء شكلا كونها انصبت في قرار اللجنة التأديبية وقد جاء في حيثياته: "المقرر الذي تتخذه اللجنة التأديبية يكون محلا

<sup>1</sup> - المادة 28، المرسوم 10/84، المرجع السابق، ص 05.

<sup>2</sup> - المادة 175، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>3</sup> - المادة 800 قانون العضوي 09/08، المرجع السابق، ص 289

للطعن بالبطلان ،ومن ثمة فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالفا للقانون، ومتى كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلا".<sup>1</sup>

## 2- إستفاء شرط المدة أو الميعاد في رفع الدعوى:

فقد خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بمواعيد خاصة تختلف تبعا للجهة المرفوعة أمامها:

### أ- بالنسبة لمجلس الدولة:

فدعوى إلغاء القرار التأديبي يجب أن ترفع خلال شهرين تسري من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.<sup>2</sup>

ب- بالنسبة للمحاكم الإدارية: حسب ما وضحته المادة 829 من القانون 09/08 المتعلق

بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث حددت آجال الطعن بأربعة أشهر أمام المحاكم الإدارية.<sup>3</sup> ومما سبق نستخلص أنه ورغم صدور القرار التأديبي بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المذنب، إلا أن القانون يضمن للموظف المذنب الحق باللجوء إلى القضاء، إذا لم ينجح بإستعمال الطرق الإدارية العادية الأخرى وهذا كضمان إضافي لحمايته من تعسف الإدارة العامة.

<sup>1</sup> - قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 1993/01/03 ملف رقم 87137 مجلة قضائية سنة 1993، عدد3، ص 222.

<sup>2</sup> - المادة 901، القانون 09/08، المرجع السابق، ص303

<sup>3</sup> - المادة 829، القانون 09/08، المرجع السابق، ص 293

### المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية

إن حماية الموظف العام من مهمة القاضي وليس من مهمة المتقاضي، فأناط المشرع الجزائري للقاضي الإداري مهمة الرقابة على العقوبات التأديبية، إذا أفرغت في شكل قرار تأديبي<sup>1</sup> الذي يتكون من عناصر داخلية وخارجية، فالعناصر الخارجية للقرار التأديبي هي الشكل والإجراءات والإختصاص، وهذا ما سندرسه في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني سنتناول الرقابة القضائية للعناصر الداخلية والمتمثلة في مخالفة القانون وعيب إنحراف بإستعمال السلطة مستشهدين في ذلك بعض من النماذج من القرارات القضائية.

#### المطلب الأول: الرقابة القضائية على مشروعية الأركان الخارجية للقرار تأديبي

تخضع القرارات التأديبية الصادرة من السلطات التأديبية للرقابة القضائية الإدارية، حيث تخول القوانين، التي تنظم القضاء الإداري للموظف حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه، بإعتبار هذا الحق من أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في مواجهة سلطات التأديب.<sup>2</sup> سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين حيث سننظر في الفرع الأول إلى الرقابة القضائية على ركن الاختصاص، وفي الفرع الثاني الرقابة القضائية على ركن الشكل والإجراءات.

#### الفرع الأول: الرقابة القضائية على ركن الإختصاص

لكي نتعرف على عيب عدم الإختصاص بجميع جوانبه والقواعد العامة التي تحكمه، يتعين علينا أن نتعرض بالدراسة لتعريف هذا العيب، وبيان صورته وأخيرا نبين التصحيح اللاحق لعيب عدم الإختصاص.

#### أولا: مفهوم عيب عدم الإختصاص في القرار التأديبي

يعتبر مفهوم عيب عدم الإختصاص بأنه مراقبة مدى إحترام سلطات التأديب لقواعد الإختصاص عند إصدارها القرار التأديبي، حيث يشترط لصحته أن يصدر إنشائيا من الجهة المختصة بالتأديب، فإذا ما صدر القرار من جهة غير مختصة فإنه لا يصبح صحيحا لمجرد إشتراك الجهة المختصة في إصداره.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 245.

<sup>2</sup> - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 212.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 213.

يعرف الفقه والقضاء الإداري عيب عدم الاختصاص على أنه: عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر.

وقد عرفه بعض الفقهاء بأنه: الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة من حيث ونطاق تنفيذها المكاني والزمني.

وإذا كان الإختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها، فإن عيب عدم الإختصاص يقع حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية.

والإختصاص هو الصلاحية القانونية لموظف معين، أو جهة إدارية محددة في إتخاذ قرار إداري ما، تعبيراً عن إرادة الإدارة، وتتحدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون أو وفقاً لمبادئه العامة وذلك في حالة تخلي القانون عن تنظيم إختصاص إداري محدد ولم يعهد به جهة إدارية أو موظف معين، إذ تتولى الإختصاص في مثل هذه الأحوال الجهة أو الموظف الذي يقف هذا الإختصاص بطبيعته مع واجباته الوظيفية.<sup>1</sup>

إتجه فقه القانون العام التقليدي في فرنسا إلى الربط بين عدم الإختصاص وبين الموظف العام، بحيث يكون هناك عدم اختصاص عندما يصدر التصرف من الموظف غير مختص.

ولقد انتقد هذا الربط فقد تصدر تصرفات وقرارات معينة بعدم الاختصاص من غير الموظفين العموميين، كما في حالة صدور القرار من فرد عادي، أو من موظف عام، زالت عنه ولايته أو كان تعيينه في منصبه باطلاً.<sup>2</sup>

وأساس عدم جواز التفويض في ممارسة الإختصاصات التأديبية لدى مجلس الدولة، أن ولاية التأديب لا تملكها سوى الجهة التي أناط بها المشرع هذا الاختصاص في الشكل الذي حدده، لما في ذلك من ضمانات لا يتحقق إلا بهذه الأوضاع، من هذه الضمانات إعتبار شخص الرئيس الإداري المنوط به توقيع الجزاء، فلا يجوز التفويض في مثل هذه الاختصاصات، حيث أن التفويض في الإختصاص بتوقيع الجزاء التأديبي، بتعارض مع تحديد الإختصاص على سبيل الحصر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عنابي مروة، ما يدي بسمه، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص القانون القضائي الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، دفعة سبتمبر 2015، ص 27.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1996، ص 574.

<sup>3</sup> - عنابي مروة، ما يدي بسمه، المرجع السابق، ص 29.

وقد أكد المشرع الجزائري على إختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين لوحدتها بتوقيع العقوبات من الدرجة الاولى والثانية وذلك بموجب مقرر ومسبب، وأيضا إختصاصها بتوقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، إلا أنه يشترط عليها وألزمها بأخذ رأي اللجان التأديبية تطبيقا لنص المادة 165 من الأمر 03/06 على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس التأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".<sup>1</sup>

وكذا المادة 123 من المرسوم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة والتي نصت على أنه: "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة، إن إقتضى الأمر، بالسلطة التأديبية وتمارس هذه السلطة بعد إستشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس التأديبي"<sup>2</sup>، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أناط الإختصاص في إصدار القرار التأديبي بتوقيع العقوبات التأديبية لجهتين هما (السلطة الرئاسية الإدارية والمجلس التأديبي).

#### ثانيا: صور عيب عدم الإختصاص في القرار التأديبي

يفرق الفقه والقضاء بين نوعين أو درجتين لعيب عدم الإختصاص، النوع الأول هو عدم الإختصاص الجسيم أو إغتصاب السلطة، والثاني يتمثل في عدم الإختصاص البسيط أو العادي، ويختلف عدم الإختصاص الجسيم أو إغتصاب السلطة عن أثر عدم الإختصاص البسيط في أن القرار الإداري يحكم بإنعدامه في حالة إغتصاب السلطة.

ويعتبر القرار الإداري منعدما في هذه الحالة فيرتب عدة نتائج هامة تتمثل في تجريد القرار من كل أثر بإعتباره عملا ماديا وليس تصرفا قانونيا، كما أن القرارات المنعدمة تمثل إستثناءا على أثار إنقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء إذ أن الطعن فيها لا ينقيد بشرط الميعاد.<sup>3</sup>

وبما أن القرار التأديبي قرار إداري يجب أن يخضع لضوابط الإختصاص في القرارات الإدارية، وعليه ينبغي أن يصدر من مختص، ويبطل او ينعدم على حسب الحالة، إذا ما خالف الأحكام العامة بالإختصاص بإصدار القرارات الإدارية، إذ يتعين على السلطة التأديبية ممارسة إختصاصها التأديبي

<sup>1</sup> - المادة 165، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>2</sup> - المادة 123، المرسوم 59/85، المرجع السابق، ص 14.

<sup>3</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 581.

بنفسها، دون السماح لها بتفويض الإختصاص لغيرها، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها: "لا يجوز للمحافظ تفويض رؤساء الوحدات المحلية في توقيع الجزاءات التأديبية على العاملين بفروع الوزارات، والخدمات الواقعة في النطاق الإقليمي لهذه الوحدات، حيث أنه لا يوجد نص يبيح ذلك، ولا تفويض في ممارسة الإختصاص التأديبي بغير نص.<sup>1</sup>

### ثالثا: التصحيح اللاحق لعيب عدم الاختصاص:

إذا صدر القرار الإداري ممن ليس مختصا بإصداره، فأجازه وإعتمده من له سلطة فهل هذا من شأنه أن يصححه؟ وإذا صار من أصدر القرار عن غير إختصاص مختصا قانونا بإصداره، فهل يصبح بذلك القرار صحيحا.

الأصل العام أن القرار الإداري التأديبي المشوب بعيب الإختصاص يعد مخالفا لمبدأ المشروعية الذي يرتب بطلان القرار المعيب به بحيث لا يصحح هذا البطلان كإجراء لاحق وهذه النتيجة ما إلا تطبيق لتعلق عيب عدم الإختصاص بالنظام العام.<sup>2</sup>

وقد جاء قضاء محكمة القضاء الإداري واضحا تأكيد هذا المبدأ والذي ذهب إلى: "أن القرار الباطل بسبب عدم الاختصاص لا يصح بالإعتماد فيما بعد من صاحب الشأن، بل يجب أن يصدر منه إنشائيا بمقتضى سلطته المخولة له".

كما قضت ذات المحكمة بأن التشريع اللاحق لا يزيل العيب الذي كان يصيب المطعون فيه، ذلك أنه يتعين للحكم على مشروعية القرار الإداري الرجوع إلى القوانين القائمة وقت صدوره دون ما يصدر من قوانين لاحقة.

وقد تطورت أحكام القضاء الإداري حول مدى إمكانية التصحيح اللاحق لعيب عدم الاختصاص، ففي أول الأمر كان القضاء الإداري يذهب إلى أن عيب عدم الإختصاص يظل عالقا بالقرار، ولا يزول منه حتى ولو قامت الجهة الإدارية المختصة بإعتماد هذا القرار ووافقت عليه.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عنابي مروة، مايدي بسمة، المرجع السابق، ص 29.

<sup>2</sup> - علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء دار الجامعة الجديدة، للنشر، دار الطباعة الإسكندرية، 2009، ص 306.

<sup>3</sup> - عنابي مروة، مايدي بسمة، المرجع السابق، ص 32.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على ركن عيب الشكل والإجراءات:

بالإمام بهذا الفروع يتوجب علينا دراسة مفهوم عيب الشكل أولاً ثم سنتناول الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي وتتضمن إشتراط صدور القرار تأديبي مكتوب، وإشتراط تسبب القرار التأديبي ثانياً، وفي الأخير الرقابة على إجراءات إتخاذ القرار التأديبي.

أولاً: مفهوم عيب الشكل والإجراءات:

يعرف عيب الشكل والإجراءات بأنه عدم إحترام السلطات التأديبية للقواعد الإجرائية والشكلية المقررة قانوناً لإصدار القرارات التأديبية، إذ يجب على السلطة التأديبية أن تحترم هذه القواعد حتى تحقق الضمانات الكافية التي كفلها القانون للموظف المتهم كإعلانه بالخطأ، ومواجهته بما أسند إليه من مخالفات وإتاحة له لإبداء دفاعه في التهمة الموجهة إليه، وذلك حتى تصدر القرارات التأديبية صحيحة ومشروعة.

1- عيب الإجراءات:

أعتبرت الإجراءات جوهرية إذا مست المخالفة مصالح الموظفين ومخالفتها تؤدي إلى بطلان القرارات التأديبية، أما إذا لم تمس المخالفة مصالح الموظفين، فإنه لا يترتب عليها بطلان القرار التأديبي.<sup>1</sup>

2- عيب الشكل:

عيب الشكل يمكن تعريفه بأنه عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً.<sup>2</sup> يحدث عيب الشكل عند مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئياً. والأصل أنه لا يشترط في القرارات الإدارية شكلاً خاصاً لصدورها ما لم يقرر القانون عكس ذلك، وعندئذ لا تكون القرارات مشروعة إلا إذا صدرت ممن يملك إصدارها، وبإتباع الشكليات المحددة، وبإتخاذ الإجراءات المقررة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 213، 214.

<sup>2</sup> - سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 249.

<sup>3</sup> - عبد الغاني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 209.



### ثانيا: الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي

الأصل أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل محدد، فيمكن أن يكون القرار الإداري شفويا أو مكتوبا ويمكن أن يكون صريحا أو ضمنيا، إلا أنه إشتراط القانون شكلا معيناً للقرار الإداري، فإنه يجب على الإدارة مراعاة ذلك الشكل تحت طائلة البطلان.<sup>1</sup>

#### 1- إشتراط صدور القرار التأديبي مكتوب:

تصدر أغلب القرارات الإدارية بشكل مكتوب على إعتبار أن الكتابة تتميز بالدقة والوضوح وهي الأسهل في عملية الإثبات، والقرار الإداري المكتوب يشتمل عادة على مجموعة من البيانات تسمى "الأشكال المكتوبة" للقرار الإداري، أهمها مكان وتاريخ إصدار القرار، الأسانيد القانونية للقرار، الأسباب التي أستندت إليها الإدارة لإتخاذها، والتوقيع عليه، ولا يعد ذكر مكان اتخاذ القرار وتاريخ إتخاذها شرطا لصحة وسلامة شكل القرار إلا إذا كان لذلك أهمية في تحديد النطاق الزمني والمكاني لعنصر الإختصاص في القرار الإداري.<sup>2</sup>

إذا كان الأصل العام أن الكتابة لا تعد ركنا ولا شرطا لصحة القرار الإداري فمن الجائز أن يصدر شفويا أو كتابيا، إلا أنه إذا إشتراط القانون أن يتخذ القرار الشكل الكتابي، فيجب على الإدارة أن تحترم إرادة المشرع، سواء أوجب ذلك بصورة صريحة أو مستقلة ضمنا عندما ينص المشرع على نشر القرار أو إعلانه فهذا الأمر يقيد ضمنا وجود كتابة القرار.

وكذلك نقصد به الصور الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار، وإذا كان الأصل أنه لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة أو شكل معين، بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني، فإن المشرع قد يشترط أحيانا -بل في الكثير الغالب- أن يصدر القرار كتابة، ويكون هذا الشكل مفروضا ضمنا كلما تطلب القانون نشر القرار.<sup>3</sup>

#### 2- إشتراط تسبب القرار التأديبي:

يعني به ضرورة إشتمال ذلك القرار على بيان الوقائع الموجبة لتوقيع العقوبة التأديبية، أي الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي، دون خلل أو تجهيل أو إبهام.

<sup>1</sup> - محمد علي الخلايلية، القانون الإداري، الكتاب (2)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 209.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 211.

<sup>3</sup> - عنابي مروة ومايدي بسمه، المرجع السابق، ص 49.

ويعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية، فهو فضلا عن أنه يحقق المصلحة العامة من خلال تأديب الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة، فإنه يحقق أيضا المصلحة الخاصة للموظف المتهم من حيث ضمان عدالة العقوبة التأديبية التي توقع عليه، وحمايته من تعسف سلطة التأديب وكل ذلك يضيفي الإطمئنان إلى نفسه والإستقرار في علمه.<sup>1</sup> والأصل هنا كذلك أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، مع إفتراض صدور القرار بناء على سبب أو أسباب معينة، يبدأ أن القانون قد يلزم الإدارة أن تذكر أسباب القرار الإداري في صلبه، فعليها أن تحترم النص القانوني في هذه الحالة، وإلا كان قرارها معيبا بعيب الشكل، كما يجب أن تكون الأسباب التي بنى عليها هذا القرار جادة ومحددة تحديدا واضحا دون غموض أو إبهام.<sup>2</sup> ولم يخلو عنصر التسبب من الرقابة القضائية، حيث جاء في قرار لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 19 فيفري 2001 بإلغاء قرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل ضد الخبير<sup>3</sup>، مؤسسا في ذلك أن القرار التأديبي جاء مخالفا للقانون، والتي تقضي بأن يكون مقرر وزير العدل مسبب تحت طائلة البطلان. ويتضمن تسبب القرار التأديبي ثلاثة عناصر أساسية أجمع عليها الفقه والقضاء الإداريين على الأخذ بها وهي:

### 1- تحديد الواقعة أو الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية:

وهذا العنصر للتسبب يقتضي أن تذكر سلطة التأديب الوقائع التي تستند إليها العقوبة بحيث يستطيع الموظف المتهم معرفة أسباب القرار الصادر بحقه من مجرد قراءته، وترتبيا على ذلك لا يكفي لغايات تسبب القرار التأديبي مجرد الإتهامات العامة والنعوت المرسلة كالقول مثلا: إذا الموظف خرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو أنه لم يبتعد بنفسه عن مواطن الشبهات.

### 2- بيان الأسس القانونية التي أستند إليها القرار التأديبي:

يقتضي هذا العنصر أن يتضمن التسبب الفعل أو الأفعال الإيجابية أو السلبية التي تعد جريمة تأديبية، وهي الأفعال التي تتطوي على الإخلال بواجب من الواجبات المفروضة على الموظف المحددة في القانون، وهذا يضمن مشروعية القرار لأنه أستند لأسباب قانونية قائمة وصحيحة، وعكس

<sup>1</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 208.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ص 217، 218.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة غرفة (3)، قرار رقم الفهرس 10 مؤرخ 2000/02/19 قرار غير منشور.

ذلك يؤدي إلى الخطأ في فهم القانون أو الخطأ في تطبيقه على الوقائع الموجبة للعقوبات التأديبية يجعل القرار التأديبي مخالفا للقانون ويتعين إلغاؤه وبراءة الموظف من المخالفات التأديبية المنسوبة إليه.

### 3- الرد على ما يبيده الموظف المتهم من أوجه الدفاع:

يقتضي أن يتضمن تسبب القرار التأديبي الرد ما يبيده الموظف المتهم من أوجه الدفاع، فإذا لم يرد القرار التأديبي في أسبابه على دفاع المتهم، أو كان الرد قاصرا فإنه يمكن إبطال القرار التأديبي لهذا السبب أو ذلك، فإذا قدم الموظف المتهم من خلال دفاعه من دلائل وقرائن التي تشكل في صحة القرار التأديبي، وتقاوست الإدارة عن الرد أو تقديم الإثبات الكافي من قبلها تحملت مخاطر عدم كافية الإثبات في الدعوى طبقا للقاعدة العامة في عبء الإثبات، وزالت القرينة نهائيا عن القرار، أما إذا نجحت في إثبات مشروعية القرار التأديبي إستقرت القرينة عالقة بالقرار.<sup>1</sup>

#### ثانيا: الرقابة على إجراءات اتخاذ القرار التأديبي:

الإجراءات القانونية هي سبيل لإقتضاء الحق، وضمانة لعدم الإنحراف بالسلطة، ومحاولة للتوفيق بين أمرين الفاعلية والضمان، ففاعلية قيام الإدارة بوظيفتها التنفيذية على النحو المقتضى قانونيا، وضمان ألا تبغى حال تأديته على حقوق الأفراد المكفولة دستوريا.

وتمكن الخطورة في إحتواء الإدارة العامة لتلك الإجراءات فهي تجردها من ضمانات الحياد والإستقلال، فالإدارة هي القابضة عليها، فهذا معناه إمكانية الإنحراف في تطبيقها، لأنها هي الخصم والحكم في آن واحد.<sup>2</sup>

فلا يكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليما، بل يجب ان يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع ووفقا للشكل المرسوم له، وعلى هذا الأساس يمكن تعريف عيب الشكل والإجراءات بأنه: عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد الكلية أو بمخالفتها جزئيا.

<sup>1</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 211-212.

<sup>2</sup> - محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 137.

والأصل أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، ما لم يستلزم القانون إتباع شكل محدد أو إجراءات خاصة لإصداره،<sup>1</sup> وهو ما جاء في حكم للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1986/02/01 في القضية 42898 قضية (ب.م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه، حيث قضت الغرفة المذكورة بإلغاء قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بسيدي الشامي بوهراڻ الذي فصل العامل السيد (ب.م) بسبب عيب الشكل والإجراءات والقرارات الإدارية ، بالإضافة إلى عيب عدم الإختصاص حيث خالف القرار المذكور شكلية أخذ الرأي الإستشاري من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء هذا الإجراء.<sup>2</sup>

وحيث جاء في قضية بين أستاذ جامعي ومدير جامعة الجزائر، التي تتلخص وقائعها أن هذا الأستاذ قد جمع بين عمليين متنافسين، ولما إكتشف المدير قام بعزلة دون أن يراعي الإجراءات التأديبية، حيث جاء في القرار: " حيث أنه وكون أن جامعة الجزائر أخذت المقرر المطعون فيه دون مثل المستأنف عليه أمام لجنة موظفين فقد تعسفت في حق المستأنف عليه رغم إرتكاب هذا الأخير لخطأ جسيم من قبله".<sup>3</sup>

#### المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العناصر الداخلية للقرار التأديبي:

تشمل عيوب العناصر الداخلية للقرار التأديبي عيبي مخالفة القانون والإنحراف في إستعمال السلطة، حيث يرتكز رقابة القاضي الإداري من خلال هذه العيوب بالتحقق من العناصر الموضوعية المكونة للقرار أو العناصر الداخلية المتمثلة في المحل والسبب والغاية في إصداره، وذلك بمراقبة مدى تطابق القرار التأديبي وتكييفه قانونياً مع الوقائع المادية للخطأ<sup>4</sup> وهذا ما سيتم دراسته ومناقشته من

<sup>1</sup> - سعيدة غرابيية، رقية حريد، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2014، 2015، ص 116.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 521.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 46268، فهرس رقم 870، مؤرخ في 2008/12/17، قرار غير منشور.

<sup>4</sup> - بيازة محمد، المرجع السابق، ص 54.

خلال هذا المطلب، حيث سنتطرق إلى عيب مخالفة القانون (الفرع الأول) وعيب الإنحراف بالسلطة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون للقرار التأديبي:

رقابة القضاء الإداري لعيب مخالفة القانون هي رقابة موضوعية تستهدف مراجعة محل وسبب القرار التأديبي، أي البحث في الوقائع المادية المسببة في الخطأ التأديبي، وتكييفها هل هي مطابقة للعقوبة المنصوص عليها وفقاً للقرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام أم لا؟

#### أولاً: عيب مخالفة القانون:

يعرف عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي على أنه خروج السلطة التأديبية عن الأحكام الموضوعية للقانون، حيث يكون القرار التأديبي الصادر في حق الموظف العام معيباً من حيث موضوعه ومضمونه ومحلّه.

ومخالفة القرار التأديبي للقانون، تكون إما مخالفة لنص من نصوص القوانين أو مخالفة في تطبيق القانون واللوائح:

1- **المخالفة المباشرة للقانون:** وهو أن تتغاضى الإدارة عن فحوى نص القاعدة القانونية معينة، فهو تجاهل السلطة التأديبية عن تطبيق قاعدة قانونية موجودة في قانون الوظيفة العمومية، أو التعليمات واللوائح الصادرة في المجال التأديبي الوظيفة.

2- **الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:** يظهر هذا الخطأ لدى مباشرة الإدارة لنشاطها القانوني وتطبيقاتها على حالات لم ينص عليها القانون، أو دون مراعاة الشروط الضرورية التي حددها القانون، فالإدارة لم تراعي عند إصدارها للقرار تحقق من الوقائع المادية التي أسندت إليها لإصدار القرار، وتكييفها مع شروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار.<sup>1</sup>

بعدما أن يتأكد القاضي الإداري من صحة العناصر الخارجية للقرار التأديبي من الشكل والإجراءات، وصحة الاختصاص، يتأكد القاضي الإداري من مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف، يمتد برقبته إلى مدى صحة التكييف القانوني الذي كلفته سلطة التأديب على تلك الوقائع، وذلك بتأكده عما إذا كانت الوقائع قابلة بأن توصف بخطأ تأديبي تستلزم عقوبة تأديبية، أو أن الوقائع التي أتاها الموظف مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب.

<sup>1</sup> - سلماني منير، المرجع السابق، ص ص 74، 75.

لتحديد مدلول رقابة التكيف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي، يجب أن نشير بداية إلى أن المشرع حينما منح للإدارة الإختصاص التأديبي، لم يحدد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الإستناد إليها في قراراتها التأديبية، مكتفيا في ذلك في الإشارة إلى بعضها مع ترك أغلبيتها للسلطة التقديرية للإدارة.<sup>1</sup>

فالنصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي، تتسم بالعمومية والتجريد، كونها لا تخص في الواقع حالات أو مراكز فردية معينة، إنما تجمع في طياتها الخصائص التي تكون صالحة للتطبيق على جميع الموظفين، لهذا قبل أن عملية التكيف القانوني تعني " إعطاء أو إلحاق الواقعة الثابتة بنطاق قانوني معين".<sup>2</sup>

### ثانيا: تطبيقات الرقابة القضائية على عيب مخالفة قانون

بعدما كان القاضي الإداري الجزائري يتشدد في إثبات وجود الوقائع المنسوبة للموظف العام، أصبح يبحث في سائر الظروف المحيطة بها للتحقق من صحة التكيف القانوني الذي أصبغته السلطة التأديبية عليها.

فتدعيما لمصادقية العمل القضائي في حماية حقوق الموظف، أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكيف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي رقم 001192 - الصادر بتاريخ 09 أبريل 2001 الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في إشتراكه في شبكة إرهابية... الإلتزام الذي ألقى على عاتق الموظف بالتحفظ بخصوص الجدل السياسي والإيديولوجي، ومن ثم فإن الإخلال بهذا الإلتزام يشكل خطأ مهنيا جسيما يمكن أو يؤدي إلى تسريحه، وعليه فإن العارض ليس محقا في التمسك بأن سلطة التأديب قد أخطأت في الوصف القانوني للوقائع القضائية وبهذا قضى مجلس الدولة بصحة القرار التأديبي".<sup>3</sup>

كما جاء في قرار لمجلس الدولة الصادر في 2009/11/12: "حيث أن المستأنف عليه توقف عن ممارسة عمله بسبب المرض وأن الشهادات الطبية المودعة بالملف تثبت ذلك، حيث أن المستأنف

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 267.

<sup>2</sup> - Dupiut Georges, Guedon Marie José et chretien patrice, droit administratif, 5eme édition, armond colin, Paris, 1996, p539.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192، مؤرخ في 9 أبريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 119، 121.

أصدر القرار المؤرخ في 2003/05/17 تحت رقم 155 بعزل المستأنف عليه من منصب عمله وهو في عطلة مرضية رغم ان علاقة بين المستأنف عليه كانت متوقفة.

حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء المتضمن تسريح المستأنف عليه جاء مخالفا للقانون".<sup>1</sup> كما جاء في قرار لمجلس الدولة حول مدى تبرير الوقائع في القرار التأديبي، من خلال إغائه لقرار الغرفة الوطنية للموثقين في حق الموثق، وذلك لإنعدام الأسباب في القرار، حيث جاء في القرار: "حيث يحول الوجه الأول المأخوذ من إنعدام أسباب القرار تنص المادة 41 من القرار المؤرخ في 1992/11/14 المتضمن القانون الداخلي لغرفة الوطنية للموثقين أن هذه الخيرة تفصل في القضايا المطروحة عليها بمقرر مسبب.

حيث أن ذلك إن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببيا بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى مشروعية هذا القرار. حيث على هذا الأساس أن الوجه المثار مؤسس لأن القرار محل الطعن المعيب بعيب إنعدام الأسباب، مما يتعين عليه إبطاله".<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: الرقابة القضائية على عيب إنحراف بإستعمال السلطة

إن هدف وجود النظام التأديبي في الوظيفة العامة، هو تحقيق المصلحة العامة المجسدة في الحفاظ على انضباط العمل الإداري ودفع الموظفين إلى الحرص على عدم الإخلال بواجباتهم ضمانا لسلامة أداء الجهاز الإداري والرفع من كفاءته، بما يضمن سير المرفق العام ووفاء لإلتزاماته نحو الجمهور المستفيدين منه<sup>3</sup> لهذا قيل عن النظام التأديبي أن "التأديب الوظيفي يعد ضرورة ملحة ينطوي معنى التهذيب والردع وإعادة النظام والإستقرار في الجماعة الوظيفية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> -قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، مؤرخ في 2009/11/12، قضية والي ولاية عين الدفلة، ضد (ف.ن)، قرار غير منشور.

<sup>2</sup> -قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 27279، مؤرخ في 2005/10/25، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2006، ص ص 235-237.

<sup>3</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 147، 148.

<sup>4</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء قرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 65.

فخوفا من الإدارة في إنحرافها بإستعمالها لسلطاتها وإمتيازها أضفى القضاء على رقابتها من خلال هذا سنتطرق لدراسة عيب إنحراف بالسلطة ثم إلى بعض مواقف القضاء من خلال القرارات القضائية.

#### أولاً: عيب الانحراف بإستعمال السلطة

الإنحراف في إستعمال السلطة، أو عيب الإنحراف، أو سوء إستعمال السلطة أو مخالفة روح القانون، جميعها تعابير مختلفة لمفهوم إنحراف بالسلطة وهي إساءة إستعمال السلطة في المجال التأديبي وهو عيب يمس بغاية وهدف إصدار القرار التأديبي.<sup>1</sup>

إذ يعرف على أنه: "التأديب الوظيفي يعد ضرورة ملحة ينطوي على معنى التهذيب والردع وإعادة النظام والإستقرار في الجماعة الوظيفية".<sup>2</sup>

#### أ- هدف تحقيق القرار التأديبي للمصلحة العامة

ينبغي أن يهدف القرار التأديبي إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تحقيق مصلحة المرفق العام وضمان إنتظام سيره، إضافة إلى هدف تحقيق الردع العام، فإذا كان هدف القرار التأديبي التنكيل بالموظف والإنتقام منه، عدّ القرار باطلا لكونه مشوبا بالإنحراف بالسلطة، حيث لم تمنح للإدارة حق توقيع الجزاء لكي تجعل منه سيفاً في رقاب الموظفين، لأن هذا حتما سيؤدي إلى إشاعة الفوضى الإدارية، وإفتقاد الموظفين للثقة المفترض توافرها في رؤسائهم، الأمر الذي ينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي، مما يؤثر على مصالح المتعاملين مع الإدارة.<sup>3</sup>

#### ب- صور عيب الإنحراف بإستعمال السلطة

وعلى ضوء المفهوم السابق لعيب إنحراف بالسلطة، وجب أن يكون القرار التأديبي مستهدفا للمصلحة العامة، وأن تحترم الإدارة مصدرة القرار قاعدة تخصيص الأهداف:

#### ب-1 عدم إستهداف القرار الإداري للمصلحة العامة

الأصل أن كل نشاط إداري تمارسه السلطة الإدارية يستهدف تحقيق المصلحة العامة التي تتمثل في ضمان سير المرافق العامة من ناحية، وضمان حماية النظام العام في المجتمع بعناصره من ناحية أخرى .

1 - فوزي حبيش، المرجع السابق، ص 72.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بإستعمال السلط، المرجع السابق، ص 65.

3 - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 661.



فإصدار القرار الإداري بهدف تحقيق مصالح شخصية لمصدر القرار أو لغيره، أو إصدار القرار بهدف إنتقام مصدر القرار من موظف معين أو إيقاع الأذى به بسبب خصومة شخصية، أو إصدار القرار بهدف مصدره مصالح سياسية أو حزبية أو دينية...<sup>1</sup>

ويمكن تلخيص أهم الحالات التي تنحرف من خلالها الإدارة في إستعمال سلطتها:

- إستعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي: وكمثال عن هذه الحالة التي قد تحيد السلطة في قرارها لفصل موظف عام بقصد إخلاء منصبه الوظيفة لتعين غيره.

وتعد هذه الصورة أشنع صور الإنحراف، كونه يخنل واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني ويفقد النظام التأديبي هيئته وصفته الذي وجد من أجلها.<sup>2</sup>

- إستعمال السلطة بقصد الإنتقام: وتكون عادة إختلاف في الرأي أو العقيدة الدينية، أو أي إختلاف يمكن أن يحدث بين الرئيس الإداري والموظف في الوظيفة الإدارية، فنقوم الإدارة بنقل تلقائي للموظف دون علمه.<sup>3</sup>

- إستعمال السلطة لغرض سياسي: كأن يصدر الوزير قرار بفصل موظف لأنه ينتمي إلى حزب آخر هذا ما ذهب إليه الأستاذ محيو أحمد لقوله " الباعث السياسي ذو طابع شخصي ناتج عن نية ميول سلطة التأديب إلى هدف تريد تحقيقه."<sup>4</sup>

ب-2 مخالفة السلطة التأديبية قاعدة تخصيص الأهداف: فالقرار الإداري لا يهدف لتحقيق المصلحة العامة، بل يمتد أيضا لتحقيق الهدف الذي حدده المشرع لإصداره، من خلال تطبيق رجل الإدارة القاعدة القانونية، فإذا خرج القرار عن هذه الغاية، وحتى ولو كان هدفه هو تحقيق المصلحة العامة لذاتها، كان القرار مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 278.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس القاهرة، 1978، ص 123.

<sup>3</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 139.

<sup>4</sup> - Mahiou Ahmed, cours de contentieux administratif, 2eme édition O.P.U Alger, 1981, p219.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، المرجع السابق، ص 125.

ثانيا: تطبيقات الرقابة القضائية على عيب الإنحراف بإستعمال السلطة

عيب الإنحراف في إستعمال السلطة يرتبط مباشرة بنية الإدارة المصدر للقرار، وذلك يظهر جليا من خلال العقوبات التي تبررها الإدارة على أنها إجراء تنظيمي لمصلحة المرفق العام، إلا أنها في الحقيقة عقوبة تأديبية تعسفية.<sup>1</sup>

حيث جاء في قرار للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ما يلي: " حيث أن السيد ( ش.ع) يشغل منصب متصرف إداري بولاية بسكرة، وأنه تم تعيينه أمينا عاما لدائرة " مشونش" وأنه بناء على عدم إلتحاقه بوظيفته الجديدة، قام الوالي بفصله .

حيث أن الإجتهد القضائي إستقر على أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل هذا النقل نقلا تلقائيا، لكن وحيث يستخلص من قضية الحال أن(ش.ع) كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، وانه بصفته متصرفا إداريا، كان يتمتع بصنف 5/17 في حين صنف الأمين العام هو 2/17".<sup>2</sup>

كما جاء في قرار لمجلس دولة رقم 57950 مؤرخ في 2010/06/10 في قضية بين الموظف (ف.ب) ضد والي ولاية غرداية " أن القرار المطعون فيه بالإلغاء صدر في تاريخ لم يكن المستأنف عليه محل متابعة قضائية مما يجعل القرار المطعون فيه جاء مخالفا للقانون ويتسم بتجاوز السلطة".<sup>3</sup> وجاء في قرار آخر رقم 52448 المؤرخ في 2010/07/15 " حيث أن المستأنف عليه بعد إنتهاء فترة تربصه لم يخضع لتفتيش التثبيت التي تقوم به اللجنة المكلفة بذلك، حيث تبين مما سبق أن قرار عزل المستأنف عليه مشوب بعيب تجاوز السلطة يستوجب إلغاءه".<sup>4</sup>

وأخيرا نلخص أن القاضي الإداري عندما يراقب هذا الركن فإنه لا يطبق قواعد الأخلاق، بل يطبق النصوص القانونية التي تحدد عادة الهدف المتخصص الذي تنقيد به سلطة التأديب، و الرقابة التي تقع بشأنه لا تخرج عن كونها رقابة مشروعية، وهذا ما يؤيده القضاء الإداري والذي استقرت

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 130.

<sup>2</sup> -قرار المحكمة العليا،غرفة الإدارية، قرار رقم 115657، مؤرخ في 1997/1/1، الجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص ص 101-103.

<sup>3</sup> -قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 57950، فهرس 605، مؤرخ في 2010/6/10، قرار غير منشور.

<sup>4</sup> -قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 52448، فهرس 615، مؤرخ في 2010/07/15، قرار غير منشور.

قراراته على أن الإنحراف بالسلطة ما هو إلا مخالفة للقانون بمفهومه الواسع، ولأن رجل الإدارة ينكر الغاية التي هي ركن أساسي لمشروعية القرار التأديبي مما يجعلها تخضع لرقابة المشروعية.<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 154.

## خلاصة الفصل

بعد دراستنا لهذا الفصل، نستخلص أن الإجراءات التأديبية تلعب دورا هاما في المجال التأديبي، وتعد ضمانا أساسية سواء بالنسبة للموظف العام أو المرفق العام، بإعتبارها تسعى أساسا إلى الوصول إلى الحقيقة التي تضمن للمجتمع الوظيفي عدم إفلات الموظف المخطئ من العقاب، وترمي في نفس الوقت إلى تبرئة الموظف المتهم البريء وعدم معاقبته ظلما، محاولة بذلك التوفيق بين حق الإدارة وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة، وحق الموظف المتهم من جهة أخرى.

فالمشروع أعطى للإدارة حق تأديب الموظف العام، وبالمقابل أحاط الموظف العام بمجموعة من الضمانات كضمانة المواجهة، الدفاع، الإطلاع على الملف، إستشارة لجنة متساوية الأعضاء، والتنظم الإداري والقضائي، إلا أن كل هذه الضمانات تبقى غير كافية للضمان الكامل من تعسف الإدارة العامة بإعتبارها الطرف الذي يتمتع بإمتيازات السلطة العامة.

لقد قيد المشروع الإدارة العامة عند إصدارها للقرار التأديبي بإلزامية إتباع إجراءات معينة، ومع هذا يمكنها عند توقيع العقوبة أن تتراوغ أثناء تكييفها للوقائع فتخالف القوانين والتنظيمات، كما يمكنها أن تسبب قراراتها بما يتماشى مع غاية أو هدف لا يخدم المصلحة العامة، لهذا أحاط المشروع كل القرارات الصادرة عنها لرقابة القاضي الإداري بإعتباره هو المختص نوعيا في مراقبة مدى تعسف الإدارة من عدمه في ضمان حماية حقوق الموظف.



## الخاتمة

من خلال دراستنا الدقيقة لهذا الموضوع إستخلصنا أن النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة، لذلك فمن الأهمية البالغة إحاطته وضبطه قانونا بما يتلائم ويحقق التوازن بين فاعلية الإدارة في أداء السير الحسن للمرافق العامة وبين حماية الموظف العام من قمع حرياته على أساس أنه المنفذ لسياسة وتوجهات الدولة، ومنحه الضمانات الكافية لمواجهة ما قد يصدر من تعسف عن الإدارة الموظفة المتحكمة في بسط سيطرتها مما يعرض مركزه لعدم الإستقرار، وعليه فالإجابة عن الإشكالية المطروحة في موضوع الدراسة وجدنا أن:

مجمّل الإجراءات التأديبية المفروضة من الإدارة العامة على الموظف العام، تعتبر أبرز آليات المعتمدة لردع الموظف العام المخطئ، و تفعيل أدائه عند ممارسته لمهامه الوظيفية.

ولقد قيدت ممارسة سلطة التأديب بمجموعة من الضمانات التأديبية التي أوجبها القانون على السلطة الإدارية، لذلك تعتبر أقوى الضمانات لحفظ حقوق الموظف ومنع مساس حريته، وذلك عن طريق خضوع القرارات لمبدأ المشروعية القانونية .

وبناء عليه توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن الإجراءات التأديبية تحافظ فعلا على استقرار الموظف العام لأن الإدارة تعمل دائما على معاقبته على الخطأ المرتكب مهما كانت بساطته ،كما أعتبر إرتكاب الخطأ مرة أخرى يؤدي إلى عقوبة أكبر درجة من الأولى وفي هذا نوع من التقويم وإصلاح السلوك غير السوي للموظف .
- إن المشرع أحال مهمة تحديد الأخطاء التأديبية على النظام الداخلي لكل مؤسسة مستخدمة ،وهذا يعد نتيجة من النتائج السياسية والإقتصادية التي تعرفها الجزائر في مجال علم الشغل الذي كان متأثر بالأيديولوجية الإشتراكية وأصبح تحت طائلة التوجه الليبرالي ،وظهور نظام إقتصاد السوق ونظام إستقلالية المؤسسات .
- إن إستحداث آليات لجان متساوية الأعضاء في مجال التأديب ،هي صورة من صور الديمقراطية الإدارية التشاركية، التي يساهم من خلالها الإدارة والموظفين في صنع القرار الإداري.

- إن المشرع ولو قيد الإدارة بالزامية إتباع إجراءات معينة عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، لكنها تبقى ضمانات غير كافية لحماية الموظف خاصة وأن الجهة الموجهة للإتهام هي نفسها الجهة التي تباشر التحقيق ومصدرة القرار التأديبي .
  - تتمتع الإدارة الموظفة بسلطات واسعة في تأديب الموظف العام سواء تعلق الأمر بسلطة التأديب أو إتخاذ كل الإجراءات التأديبية خلال مسار العملية التأديبية، وهي ذات سلطة تقديرية واسعة في التأديب، حيث أنها يمكن أن تخلق أخطاء تأديبية جديدة بدليل عدم إمكانية حصر وتحديد كل الأخطاء التأديبية ،مما يجعل هذا الإختصاص المقرر من طرف الإدارة الموظفة في موقف الريبة والظنون من حيث نزاهة وحيادة عملية التأديب.
  - حقق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية قدرا كبيرا من الحماية للموظف من خلال حصر الجزاءات التأديبية، وعدم جواز عقاب الموظف إلا بأحد العقوبات المنصوص عليها، إلا أن حرية إختيار العقوبة على النحو لا يتناسب مع المخالفة المرتكبة، ولا يمكن تدراك هذا الخلل إلا من خلال مراجعة القضاء بإلغاء القرار التأديبي لعدم ملائمته.
  - وفي إطار الرقابة القضائية على القرارات التأديبية نسبة من الفعالية القضائية من خلال إستعراضنا لبعض القرارات القضائية المختلفة الصادرة عن مجلس الدولة ،حيث تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته على مدى مشروعية القرارات التأديبية ، سواء تعلق الأمر بالمشروعية الداخلية أو الخارجية بكل صورها .
- وضمن هذا البحث إرتأينا أن نثري عملنا المتواضع بإقتراح مجموعة من التوصيات أهمها:
- تجريد الإدارة الموظفة من صلاحية التحقيق مع الموظف الخاضع للتأديب، وإسنادها إلى جهة أخرى محايدة خارجية.
  - ضرورة تقنين المحضورات والممنوعات والأخطاء الوظيفية بأقصى درجة ممكنة من الوضوح للمخاطبين بها.
  - إعداد دورات تكوينية خاصة في ظل التغيرات التي جاء بها قانون 03/06 لمختلف المؤسسات الإدارية في الجزائر لكون أن رجال الإدارة مازالوا يعتمدون على مبادئ القانون القديم للتوظيف العمومي الأمر 133/66 لكونه طبق لأكثر من ثلاثون سنة .

- العمل على رفع من عدد المراجع الخاصة في ظل قانون الوظيف العمومي الجديد الأمر 03/06، لأن معظم المراجع الجزائرية تشرح النظام التأديبي في ظل القانون الوظيفة العمومية القديم.

- الإصلاح الإداري العميق والشامل وحده القادر على إزالة العراقيل والإختلالات والعطبات الإدارية التي تعرفها الإدارة الجزائرية، وتعسفها لإستعمالها إمتيازات السلطة التي منحها إياها القانون، والتي تعيق مسار التحولات التي شرعت فيها بلادنا في السنوات الأخيرة وخاصة في المجال الوظيفي، فلا يمكن تصور وجود الإدارة الجيدة بدون موظف نزيه، ولا وجود للموظف النزيه في الإدارة متعسفة .

إن المشرع الجزائري رغم الضمانات التي منحها للموظف خاصة ما تعلق منها بالمتابعة وإجراءاتها نجد أنه أغفل بعض النقاط خاصة فيما يتعلق بتجمعيه لسلطتي الإتهام والتحقيق في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهي في نفس الوقت السلطة المكلفة بتوقيع العقوبات التأديبية، الأمر الذي يؤثر مباشرة على حيادها إتجاه الموظف العام، فكيف للنظام التأديبي أن يحقق العدالة ويضمن مبدأ حياد الإدارة بإعتبار هذه الأخيرة هي الحاكم و الخصم في آن واحد .؟





## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- 1- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 04/12/1996، المتمم بقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002، جريدة رسمية عدد 25، بتاريخ 14 افريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63 بتاريخ 16/11/2008.

ب- القوانين العضوية

- 1- القانون العضوي 08-09 مؤرخ في 25/02/2008 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، صادر في 23 افريل 2008.

ج- الأوامر

- 1- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، بتاريخ 10 جويلية 2006.
- 2- الأمر 156/66 المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المؤرخ في 8 جوان 1966، المعدل بالموجب القانون 14/11 المؤرخ في 2 أوت 2011، الجريدة الرسمية، العدد 44 بتاريخ 10 أوت في 2011

د- المراسيم

- 1 - المرسوم 302 /82، المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ج.ر، العدد 37، سنة 1982.
- 2 - المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية، العدد 03 صادر بتاريخ 17/01/1984

- 3 - المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، عدد 13
- 4 - المرسوم رقم 88-133 المؤرخ 4 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية، العدد 27 السنة 1988.
- 5 - المرسوم التنفيذي 90 - 99، المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية، جريدة الرسمية عدد 13، بتاريخ 28/03/1990.

- المؤلفات

أ- باللغة العربية

- 1- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2010.
- 2- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية المؤسسة للوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 3- تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، طبعة أولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013.
- 4- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014.
- 5- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارية ومدى رقابة القضاء عليها، طبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم، 2003.
- 6- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 7- سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- 8- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005.
- 9- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

- 10- سليمان محمد الطماوي، الضمانات المقررة للموظف في مجال تأديب، مجلة العلوم الإداري، العدد الأول، 1969
- 11- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس القاهرة، 1978،
- 12- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- 13- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 14- عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990.
- 15- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 16- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1996.
- 17- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والفرنسي والإنجليزي، دار الثقافة، الجزائر، طبعة 2004.
- 18- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء دار الجامعة الجديدة، للنشر، دار الطباعة الإسكندرية، 2009.
- 19- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري والإسلامي المقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة، الإسكندرية، 2010.
- 20- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 21- عمر فخر عبد الرزاق، حق المتهم في محاكمة عادلة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر وتوزيع، عمان 2005.
- 22- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، لبنان، سنة 1991.
- 23- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.

- 24- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
- 25- مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2002.
- 26- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 27- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
- 28- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
- 29- محمد رفعت عبد الوهاب، نظرية العامة للقانون الإداري، طبعة القانون الإداري- التنظيم الإداري- الموظفون العموميين- أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- 30- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة تأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- 31- محمد علي الخلايلية، القانون الإداري، الكتاب (2)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- 32- مسعود شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 33- مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971.
- 34- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2007.

#### ثالثاً : المقالات

- 1- تاجر محمد، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المحاماة، مجلة منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، العدد الثالث، 2005.

- 2- مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل للمبادئ التي اقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، الأردن، 2009.
- 3- نجم الأصد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013.

#### رابعاً : الرسائل الجامعية

- 1- خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر.دفعه 2003.
- 2- سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع قانون منازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 3- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 4 - دليلة بشتة، حملوي رشيدة، نظام التأديب للموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة قالمة 08 ماي 1945، دفعه 2013/2014.
- 5 - سارة بونور، إيمان راشدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة ماستر، تخصص قانون قضائي إداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، دفعه 2013/2014.
- 6 - سعيدة غرابية، رقية حريد، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2014، 2015.
- 7 - محمد بيازة، الإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر، تخصص تنظيم اداري، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2014-2015.

7 - مروة عنابي ، مايدي بسمة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص القانون القضائي الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، دفعة سبتمبر 2015.

8 - مريم عبد غرس ، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، باجي مختار، جامعة عنابة، الجزائر، دفعة 2014/2015.

9 - وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، 2013.

10 - حياة عمران، نظام العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل ايجازة المدرسة العليا للقضاء ، 2006-2007

11 - صالح قويسم، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2005، 2008.

12 - عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006

#### خامسا: القرارات

1- قرار المحكمة العليا، المؤرخ في 03/01/1993 ملف رقم 87137 مجلة قضائية سنة 1993، عدد 3.

2- المحكمة العليا، غرفة الإدارية، قرار رقم 115657، مؤرخ في 1/1/1997، الجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1997.

3- قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر بتاريخ 2002/04/30، المشار إليه في: محمد الخضر بن عمران، النظام القانون إنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2000.

4- قرار مجلس الدولة غرفة (3)، قرار رقم الفهرس 10 مؤرخ 2000/02/19 قرار غير منشور.

5- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 2000/01/31.

- 6- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192، مؤرخ في 9 أبريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002.
- 7- قرار مجلس دولة الغرفة الثانية، رقم 9398، مؤرخ في 20/04/2004 غير منشور.
- 8- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005587، صادر في 27 ماي 2002، مجلة الدولة، الجزائر، 2004.
- 9- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 7462 الصادر بتاريخ 25/02/2003، المجلة القضائية العدد الأول 2004.
- 10- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 27279، مؤرخ في 25/10/2005، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2006
- 11- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 46268، فهرس رقم 870، مؤرخ في 17/12/2008، قرار غير منشور.
- 12- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 048929، مؤرخ في 12/11/2009، قضية والي ولاية عين الدفلة، ضد (ف.ن)، قرار غير منشور.
- 13- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 57950، فهرس 605، مؤرخ في 10/06/2010، قرار غير منشور.
- 14- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 52448، فهرس 615، مؤرخ في 15/07/2010، قرار غير منشور.

ثانيا: باللغة الأجنبية

#### I. Les ouvrage

- 1- Dreyfus(f) : les linitation du puovoir déxrétionnaire par l'application du principe de proportionnalité ;propos de droit publique 1974.
- 2- Ahmed Mahiou,cours de contentieux administratif,2eme édotion O.P.U Alger,1981.
- 3- Dupiut Georges,Guedon Marie José et chretien patrice,droit administratif,5eme édition,armond colin,Paris,1996.
- 4- jacqueline morand-Deville,cours de droit administratif imprimerie France,Quercy,Paris,1999.



5- Gustave Pelsier, Droit de la fonction public, 17<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2003.

**Articles :**

1- Essaid Tail , Les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction public , revue de conseil d'état , Alger, 2007.

- المواقع الإلكترونية :

1- المحكمة الإدارية العليا، حكمها بتاريخ 1965/05/22 مجموع المبادئ القانونية، ص 1405، انظر على : هاني علي الطهاروي ، طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية، انظر على الرابط:

[Http://www.law-dz.com](http://www.law-dz.com)





## فهرس محتويات

الصفحة	عنوان
01	المقدمة
06	الفصل الأول: النظام القانوني لتأديب الموظف العام
07	المبحث الأول: الأحكام التنظيمية للخطأ ومسؤولية الموظف العام
07	المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي
07	الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي
08	أولاً: في الفقه
09	ثانياً: في القضاء
10	ثالثاً: في القانون
12	الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
13	أولاً: الركن المادي
13	ثانياً: الركن المعنوي
14	ثالثاً: الركن الشرعي
15	الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي
15	أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى
15	ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية
17	ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة
17	المطلب الثاني: صور المسؤولية التأديبية
17	الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف العام
17	أولاً: مسؤولية الموظف
18	ثانياً: مسؤولية الإدارة
18	الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام
20	الفرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف العام
22	المبحث الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام

22	المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية
22	الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
23	أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
23	ثانياً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
24	الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية
24	أولاً: مبدأ الشخصية
24	ثانياً: مبدأ التناسب
25	ثالثاً: مبدأ المساواة
26	رابعاً: مبدأ المشروعية
26	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
27	الفرع الرابع: درجات العقوبة التأديبية وفقاً للأمر 03/06
27	أولاً: عقوبات الدرجة الأولى
27	ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية
28	ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة
28	رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة
29	الفرع الخامس: أهداف العقوبة التأديبية
30	الفرع السادس: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
30	أولاً: نظرية السلطة الآمرة للدولة
31	ثانياً: النظرية العقدية
31	ثانياً: النظرية العقدية
32	ثالثاً: النظرية التنظيمية
33	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتأديب الموظف العام
34	الفرع الأول: أنظمة مختصة في تأديب الموظف العام
34	ثانياً: النظام الشبه القضائي
35	ثالثاً: النظام الرئاسي

36	رابعاً: موقف المشرع الجزائري
38	الفرع الثاني: السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب
38	أولاً: السلطة الرئاسية
39	ثانياً: مجالس التأديب
42	الفصل الثاني: الإطار القانوني لمشروعية الإجراءات التأديبية وضمانات حماية الموظف العام
43	المبحث الأول: ضمانات حماية الموظف العام أثناء تحريك الإجراء التأديبي
43	المطلب الأول: ماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها
44	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
44	أولاً: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية
44	ثانياً: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية
45	ثالثاً: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية
46	الفرع الثاني: مراحل الإجراءات التأديبية
47	أولاً: مرحلة التحقيق
49	ثانياً: مرحلة المداولة
49	ثالثاً: مرحلة إصدار القرار التأديبي
50	المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حقوق الموظف العام من قمع وتعسف الإدارة العامة
51	الفرع الأول: الضمانات القانونية المقررة قبل توقيع العقاب
51	أولاً: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه
52	ثانياً: إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي
53	ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع
55	الفرع الثاني: الضمانات القانونية المعاصرة لإتخاذ القرار التأديبي
55	أولاً: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء
56	ثانياً: تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي
57	الفرع الثالث: الضمانات القانونية للموظف العام بعد توقيع العقاب
58	أولاً: التظلم الإداري

60	ثانيا: التظلم القضائي
62	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية
62	المطلب الأول: الرقابة القضائية على مشروعية الأركان الخارجية للقرار التأديبي
62	الفرع الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار التأديبي
62	أولا: مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار تأديب
64	ثانيا: صور عيب عدم الإختصاص في القرار التأديبي
65	ثالثا: التصحيح اللاحق لعيب عدم الاختصاص
66	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على ركن عيب الشكل والإجراءات
66	أولا: مفهوم عيب الشكل والإجراءات
67	ثانيا: الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي
70	ثانيا: الرقابة على إجراءات اتخاذ القرار التأديبي
71	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العناصر الداخلية للقرار التأديبي
71	الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون للقرار التأديبي
71	أولا: عيب مخالفة القانون
72	ثانيا: تطبيقات الرقابة القضائية على عيب مخالفة قانون
73	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على عيب إنحراف بإستعمال السلطة
74	أولا: عيب الانحراف بإستعمال السلطة
76	ثانيا: تطبيقات الرقابة القضائية على عيب الإنحراف بإستعمال السلطة
79	الخاتمة
82	قائمة المرجع
	ملاحق
	فهرس المحتويات

## ملخص

كفل المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة النظام التأديبي على مشروعية عمل الموظف العام داخل الإدارة ، كما يعتبر من أهم الوسائل التي وضعها القانون لسير عمل الإدارة بانتظام، لكن السلطة التي منحها المشرع للإدارة بإصدار القرارات التأديبية ضد موظفيها تشكل أمرا بالغ الخطورة، حيث يمكن استغلاله بطريقة غير قانونية .

ولضمان مبدأ المشروعية ولتقييد هذه السلطة تخضع الإدارة العامة للرقابة القضائية على عناصر القرار الإداري التأديبي ، وفحص مشروعية و مدى تطابقه مع قواعد القانون العام، كما كان من الضروري تأكيد الحدود من قبل المشرع الجزائري للمساهمة في بناء نظام تأديبي قانوني فعال ، يتم من خلاله المحافظة على حقوق الموظف و الضمانات القانونية والأساسية التي لا يتجاوزها.

### Résumé:

Dans le statut fondamental de la fonction publique ( 06/03 ), le législateur algérien a adopté le règlement disciplinaire relatif à la légitimité du travail de l'employé du secteur public au sein de l'administration .

Parmi les instruments les plus importants que le règlement a mis en place pour le bon fonctionnement de l'administration en matière de législation à l'encontre de ses employés, les mesures disciplinaires représentant un grand préjudice car pouvant être utilisées légalement.

Afin d'assurer le principe de légitimité et afin d'exercer cette autorité l'administration générale est soumise au contrôle judiciaire concernant les éléments de la décision disciplinaire administrative et à l'examen de sa légitimité et à son adéquation ou son accord avec les règles de la réglementation générale.

Le législateur algérien est tenu de fixer les limites pour contribuer à fonder un règlement disciplinaire efficace à même de préserver les droits du fonctionnaire ainsi que ses garanties juridiques et fondamentales qu'il (le fonctionnaire) ne peut outrepasser.