

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



تكييف الأخطاء الوظيفية و العقوبات المقررة لها في  
التشريع الجزائري

مذكرة محملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون إداري

تحت إشراف الدكتور :  
حاجة عبد العالي

من إعداد الطالب :  
بوعجاجة لخضر

الموسم الجامعي 2018/2017



# كلمة شكر

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات من الأعمال، الحمد لله رب العالمين قيوم السموات والأرض مانح العبد نعمة العقل والتفكير، نحمده ونشكره على جميع نعمه ونسأله المزيد من فضل كرمه.

نشكر الله على إعائته وتوفيقه لنا في إنجاز هذا العمل المتواضع والذي نتمنى أن يكون في المستوى، كما نسأله المزيد من التوفيق.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور " حاحة عبد العالي " الذي تحمل معي مشقة هذا العمل ، كما لا أنسى جميع الأساتذة الذين أشرفوا علي في دراسة الماجستير.

إلى كل من ساعدني ومد يد العون لي ولو بكلمة في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى لجنة المناقشة.

# إهداء

إلى من أمرني الخالق بطاعتها وكبرني على إرضائها، إلى ينبوع الحنان، إلى من لا حب

يأتي بعد حبها، إلى من ساندتني بدعائها والدي العزيزة.

إلى روح والدي الطاهرة رحمة الله تعالى، أسكنه و فسيح جنانه

إلى زوجتي الغالية وبناتي جمانة - مرام - سجي

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى كل الأصدقاء الأعزاء، إلى كل الزملاء في العمل

إلى كل من وقف بجاني خلال إنجاز هذا العمل وخلال مشواري الدراسي.

إلى كل من وسعهم قلبي ولم يسعهم قلبي.

المقدمة

باعتبار أن الموظف العمومي هو النواة الرئيسية في تنفيذ وظائف الدولة و سياساتها و هو المسؤول عن تحقيق أهدافها بتحملة الجانب الأكبر في تسير الجهاز الإداري فتقاس قدرة الدولة بمدى قدرة موظفيها على أداء واجباتهم الوظيفية على أكمل وجه.

فالموظف العمومي هو ذلك الشخص المعين في منصب دائم والمصنف في درجة من درجات السلم الإداري سواء في الإدارات المركزية، أو الهيئات المحلية ، وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة بموجب قوانين و تشريعات تنظم الإطار العام لأداء الوظيفة العمومية ، فمن خلالها يتحدد ما للموظف من حقوق و ما عليه من واجبات و أي إخلال بها يعد خطأ وظيفيا يترتب عليه عقوبة تأديبية ، هذا ما أشار له المشرع الجزائري في توضيحه للخطأ الوظيفي في المرسوم 59/ 85 المؤرخ في 23/03/ 1985 بنص المادة 20 منه " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إذا اقتضى الأمر " ، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة " كما نصت على ذلك المادة 160 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على انه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس ، عند الاقتضاء ، بالمتابعات القضائية "

من هنا حاول المشرع الجزائري عند وضعه للقانون الأساسي للوظيفة العمومية و ما تبعه من قوانين و تنظيمات في هذا المجال خلق نوع من التوازن بين كل من الإدارة و الموظف طيلة فترة العلاقة الوظيفية إلى غاية فك هذه العلاقة بالطرق العادية و غير العادية المعروفة قانونا .

إن المساس بالواجبات الوظيفية تجعل من الموظف العام في وضعية تأديبية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العامة، إذا بدون التأديب لا تستطيع معاقبة الموظف عن أخطائه التي ارتكبها حال قيام العلاقة الوظيفية، فالحكمة من وضع نظام التأديب جاءت من أجل محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف العام من خلال العقوبات التأديبية ومن جانب آخر المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها ضمانا لحسن سير المرافق العامة .

إن للتأديب دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توفره لتمكين الإدارة من الاطلاع بما يناط بها من دور لتحقيق الصالح العام فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لارتكابه مخالفات تأديبية بهدف محاربة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي. فهذا الأخير هو إجراء تنظيمي خاص بتنظيم الإدارة وليس مسألة انتقامية فهي بذلك عملية قانونية لا تستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ بل ترمى إلى سد الثغرات و الحيلولة دون الوقوع في الخطأ مستقبلاً .

لقد أصبح التأديب طريقاً مألوفاً لتنفيذ القانون وظاهرة فرضتها متطلبات تحقيق التوازن في الحياة الإدارية، بين حق الإدارة في أداء دورها الردعي قياماً بوظيفتها التنفيذية أو التي تسعى لحسن سير مرافقها العامة، وبين واجبها في تجنب التعسف أو التعدي على حقوق الموظفين التي تعترضها أثناء التأديب .

لم يكن قبل بداية القرن العشرين نظام التأديب على النحو المتعارف عليه ، إذ كان يخضع لسلسلة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام ، إذا كان للمسؤول الحرية في تسريح أي موظف متى شاء ولأي سبب كان، وقد انصب التطور الذي عرفته هذه الوضعية بفضل النضال النقابي وتعزيزه على إرساء ضمانات إجرائية وموضوعية وضعت حدًا للتجاوزات الإدارية وساهمت في بناء النظام التأديبي ، الشيء الذي استجابت له أغلب تشريعات الدول دون تردد و يكمن في الاعتراف للإدارة بسلطة تأديب الموظفين شريطة أن يكون ذلك في أضيق الحدود ودون أن ينال من اختصاص القضاء باعتبار الأصيل في ممارسة سلطة العقاب.

ولما كان نجاح الإدارة في أداء مهامها يتوقف على مدى شعور الموظف بالطمأنينة و وجود ضمانات تكفل له الاستقرار الوظيفي وبخاصة في مجال التأديب، التي من خلالها تبرز أهمية المبادئ التي يمكن التوفيق ما بين مبدأ الفعالية الإدارية الذي يقتضي منح الإدارة مساحة من الحرية الكافية عند تأديب الموظف المخطئ ومبدأ الضمان الذي يلزم الإدارة في ذات الوقت أن توفر لهذا الموظف القدر الكافي من الضمانات الوظيفية على نحو يحمي حقوقه في مواجهة سلطة الإدارة الواسعة . و لقد حرص المشرع الجزائري في تنظيمه الفصل التأديبي للموظف العام إلى محاولة التنسيق بين الأنشطة الفردية بهدف إقامة نظام العدالة وكذا تقييد السلطة الإدارية بجملة من الإجراءات التي جاءت بالمقابل لحماية الموظف العام و وضع حد

لتعسف الإدارة وخاصة أن كل ما يتعلق بالنظام التأديبي يدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاء الذي تراه مناسباً دون أي ضوابط للعقوبة التأديبية .

وبالرجوع لخطورة الوضعية التأديبية التي من شأنها أن ترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العام العملية وحرمان الموظف من العديد من مزايا الوظيفة لذا كان من الضروري حمايته من خلال توفير أكبر قدر من الضمانات لمواجهة السلطة التي خول لها صلاحية توقيع العقوبات التأديبية . وبذلك قد وقع على عاتق السلطة التأديبية إرساء مبدأ التوازن ما بين مصلحتين متضاربتين مبدأ فعالية العقوبة التأديبية والتي تهدف إلى تقوية سلطات الجهة المختصة بالتأديب تحقيقاً لمصالح الجهاز الإداري بالمقابل لا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذي يمارس ضدهم التأديب .

### الإشكالية :

إن النظام التأديبي في الجزائر تثار في شأنه عدة إشكاليات لما له من تأثير على المسار المهني للموظف مما قد يؤدي إلى فصله من الوظيفة، وحرمانه من الانضمام إليها مرة أخرى لذا تبرز مدى توفيق المشرع بين منح صلاحيات الممنوحة للسلطة المختصة بالتأديب بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف والنصوص القانونية التي تحمي الموظف من مواجهة أي تعسف من قبل الإدارة . ومن أجل تجنب تعسف هذه الأخيرة نطرح الإشكال الآتي :

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط السلطة التقديرية للإدارة حال قيامها بتكليف الأخطاء التأديبية و العقوبات المقررة لها ، هذا من جهة ، و توفير الضمانات الأساسية لموظف العام المرتكب للخطأ الوظيفي من جهة أخرى ؟

ومن خلال الإشكالية الأساسية تنبثق مجموعة من الأسئلة تتمثل في :

1. ما المقصود بالأخطاء الوظيفية و العقوبات التأديبية ؟
2. ما هي الضوابط القانونية للحد من السلطة التقديرية للإدارة ؟
3. ما هي ضمانات الموظف المتابع تأديبياً اتجاه سلطة الإدارة ؟

## أسباب اختيار الموضوع

إن موضوع تكيف الأخطاء الوظيفية و العقوبات المقررة لها في التشريع الجزائري الذي نحن بصدد دراسته يكتسي أهمية بالغة و هذا راجع إلى تعاظم دور الدولة وتحولها من دولة حارسة إلى دولة تدخلية مشرفة على جميع المجالات من خلال نشاطها الإداري التي تجسده في قيامها بمجموعة من الأعمال الإدارية الرامية إلى إشباع الحاجات الجماعية والتي أوكلت مهمة ذلك لفئة القائمين عن هذا النشاط يطلق عليهم الموظفون العموميون الذين يعتبرون يد الدولة في تجسيد سياساتها و أهدافها . لكن هذه الفئة من موظفين العموميين للدولة قد يرتكبون أخطا عند قيامهم بمهامهم و لذلك وجب وضع خطوط حمراء لتجنب وقوعهم في الأخطاء و كما وجب تشريع عقوبات على المخالفين و المتعدين عليها

من هنا حاول المشرع الجزائري عند وضعه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وما تابعه من قوانين وتنظيمات في هذا المجال خلق نوع من التوازن بين كل من الإدارة والموظف العام طيلة فترة العلاقة الوظيفية . حتى تتحقق السيرورة المثلى للإدارة التي تتعكس بدورها على تمكن الدولة من القيام بدورها على أكمل وجه .

ونختصر أسباب اختيارنا للموضوع المذكور إلى جانبين أساسيين :

## أسباب موضوعية:

- المساهمة ولو بالقليل في توفير الموظف الجزائري في ما يخص الجانب التأديبي من خلال محاولة حصر الأخطاء الوظيفية التي يمكن أن يقع فيها خلال ممارسته لوظيفته.
- الإجراءات القانونية اللازمة من تاريخ معاينة الخطاء الوظيفي إلى تاريخ إصدار قرار العقوبة التأديبية .
- محاولة توضيح حقوق و ضمانات الموظف المحال على المجلس التأديبي .

## أسباب شخصية :

بحكم منصب عملنا على رأس مصلحة الموارد البشرية والمادية و الشؤون القانونية بإحدى المديرية التنفيذية ، مما جعلنا نصادف العديد من الإشكالات القانونية لاسيما في الجانب التأديبي للموظف المرتكب للأخطاء الوظيفية من حيث توقيع العقوبة التأديبية الأنسب

على مرتكب الخطأ . هذا من جهة ، و من جهة أخرى ، محاولة منا لإيجاد التطابق بين الجانب الواقعي و الجانب النظري .

### منهجية الدراسة

لقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي لأننا رأينا انه المنهج الأفضل لدراسة وقائع وظيفية و محاولة وصفها و تكييفها مع النصوص القانونية سارية المفعول و هو ما سهل في عملية التشخيص عن قرب للوقائع المادية التي أمامنا و النصوص التشريعية التي تقيدنا أو تعاقب عليها حال حدوثها .

### 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 ولقد تم الاستعانة ببعض الدراسات والبحوث المتصلة بجزئيات البحث الجديد للوظيفة العامة .

فمن بين الدراسات السابقة التي تطرقت إلى مثل هذه المواضيع بن عبد الله سعاد " مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية " و التي ركزت في دراستها للموضوع على الامر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المؤسسات و الهيئات العمومية و المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 1985/03/24 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية . إلا أننا حاولنا تحديث هذه الدراسة من خلال التركيز على الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و هذا تماشيا مع تطور الإدارة و سرعة تطور القانون الإداري توافقا مع ذلك ، مع الرجوع في بعض الأحيان إلي المرسوم و التعليمات السابقة .

كذلك تطرق لها الطالب قبول موسى في مذكرته لنيل شهادة الماستر تحت عنوان " إجراءات تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة العامة " حيث ركز هذا الأخير على الجانب الإجرائي في تأديب الموظف العام ، و إضافة إلى ما قدمه الزميل حاول التطرق و التعمق أكثر في جانب الضمانات القانونية التي تحمي الموظف المحال على المجلس التأديبي من

تعسف الإدارة حل استعمالها لسلطتها التقديرية في تكييف الأخطاء الوظيفية مع العقوبات المقررة لها .

### خطة البحث

سنحاول الإجابة على الأسئلة المطروحة من خلال التطرق إلى مفهوم الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري في الفصل الأول و الذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين كالتالي : مفهوم الخطأ الوظيفي ( مبحث أول ) و مفهوم العقوبة التأديبية ( مبحث ثاني ) و نتعرض في الفصل الثاني إلى ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي و ضمانات الموظف اتجاهها، كذلك قمنا بتقسيم هذا لفصل إلى مبحثين كالتالي : في (المبحث الأول) ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي (المبحث الثاني) ضمانات الموظف الجزائري المحال على المجلس التأديبي.

**الفصل الأول**  
**الإطار المفاهيمي للخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية**  
**في التشريع الجزائري**

## الفصل الأول

### الإطار المفاهيمي للخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري

يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، حيث تمارس هذه الرقابة السلطة الرئاسية في أي من مجالات العمل على مرؤوسيهما والعاملين بها . فالغرض من ممارسة هذه الرقابة هو محاسبة الموظف على ما جنته يداه في عمله من أخطاء ، أو إخلال بما يفرضه عليه نظام العمل من واجبات فالمتتبع للنصوص التشريعية المتعلقة بالتأديب يجدها قد منحت للسلطة الإدارية ، سلطة واسعة في تقدير العقوبة التأديبية المناسبة للخطأ المرتكب من الموظف على أن هذه السلطة تعتبر من المفروض سلطة تقديرية التي تمثل شريان حياة السلطة الإدارية<sup>1</sup> .

ولكن نظرا لأن هذه السلطة تمارسها الإدارة من خلال آدميين ، فان ذلك قد يترتب عليه التعسف في استعمالها إن هذه المسألة هي التي أدت بالقضاء الإداري، باعتباره قضاء وظيفته حماية حقوق حريات الأفراد إلى التدخل لوضع ضوابط معينة يتسنى له من خلالها بسط رقابته عند توقيع الإدارة لهذه الجزاءات التأديبية ، وذلك في غياب نصوص تشريعية تعنى بهذه الحماية ، ولكي يضطلع القضاء بهذا الدور على أكمل وجه ، كان لا بد من وضع إطار قانوني معين تتحدد فيه صورة الموظف العام، الذي يوجد في مركز تنظيمي أو لائحي تجاه الإدارة، بما تفرضه عليه من واجبات ينبغي عليه احترامها، تحت طائلة المساءلة التأديبية التي تنتهي بصدور قرار تأديبي<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة. سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر و التوزيع .عمان الأردن -2007- ص 51-52

<sup>2</sup> سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة ) ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011، ص 57 .

**المبحث الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي .**

إن إخلال الموظف العام بالواجبات الوظيفية أثناء قيامه بمهامه من خلال ارتكابه للمحظورات أو امتناعه عن الواجبات المنوطة به سواء بقصد أو بغير قصد مما يرتب عليه مسؤولية الخطأ. أعتبر هذا الفعل خطأ وظيفيا فما هو الخطأ الوظيفي و ما هي أركانه

**المطلب الأول : تعريف الخطأ الوظيفي**

تطلق الكثير من الأسماء على الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام و يعرضه للمساءلة التأديبية. وهي أسماء يجمع بينها أنها تربط بين الموظف العام و أدائه لعمله و سلوكه أثناء تأديبه و أحيانا خارج نطاق العمل ومن هذه الأسماء (المخالفة التأديبية) ، (الذنب الإداري) و (الجريمة التأديبية) إلا أنه و من خلال بحثنا نستعمل اصطلاح الخطأ الوظيفي الذي نراه أقرب للدقة في وصف إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية . و لإعطاء صورة اقرب عن تعريف الخطأ الوظيفي نتطرق إليه من الجانب التشريعي ، القضائي و الفقهي <sup>1</sup>.

**الفرع الأول: موقف المشرع من الخطأ الوظيفي**

لقد غفلت أغرب التشريعات إعطاء تعريف محدد للخطأ الوظيفي و ذلك راجع إلى سببين أساسيين:

أ : إن الخطأ الوظيفي بطبعته يتسم بالمرونة و يصعب حصره ليس لكونه مرتبط بالعدد من فئات الموظفين المختلفة لكن بسبب ارتباطه بالواجبات المتغيرة لهؤلاء الموظفين هما محيط العمل السائد إلى جانب الأوضاع السياسية و الاجتماعية السائدة في المجتمع على عكس الجريمة الجزائية التي تخاطب كافة أفراد المجتمع بشكل عام و مجرد دون تمييز بين الفئات .

ب : خشية المشرع من إيراد تعريف محدد للخطأ الوظيفي الذي قد يثبت قصورا في تطبيقه على كافة الأخطاء الوظيفية مما يسجل في ظهور الاختلاف في وجهات النظر بين المفسرين و المطبقين لهذا التعريف . <sup>2</sup>

و من ذلك عمد المشرع الجزائري إلى وصف كل فعل قد يؤدي إلى عقوبة تأديبية نتيجة إخلال أو تقصير أو تخل عن واجبات المنصب أو الوظيفة أو إتيان ما نهى عنه القانون

<sup>1</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 64.

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق ، ص 52.

بأنه خطأ تأديبي ، و هذا ما تناولته المادة 20 من الفقرة 1 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية<sup>1</sup> و التي تنص بتعرض الموظف لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق قانون الجزائي إذا إقتضى الأمر، و إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة كذلك ما تطرق له في المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و التي تنص " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط أو كل خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عن الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>2</sup> و الملاحظ أن المشرع قام بذكر الواجبات الوظيفية المفروضة على الموظف و أن الإخلال بها يعد خطأ وظيفيا يستوجب عقوبة تأديبية .<sup>3</sup>

### الفرع الثاني : موقف القضاء من الخطأ الوظيفي

لقد تصدى القضاء لخلو التشريع من تعريف جامع مانع للخطأ الوظيفي حيث عرفته المحاكمة الإدارية العليا بمصر على " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا . أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه. فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة بحدود القانون إنما يرتكب ذنبا يسوغ تأديبه .

وقد أورد القضاء الجزائري تعريفا لمصطلح الخطأ التأديبي بمناسبة الحكم في قضية ب م ش ضد وزير الداخلية و المدير العام للأمن الوطني ( رقم القضية 420568 ) حيث جاء

<sup>1</sup> المادة 20 من المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 1985/03/24 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال لمؤسسات والإدارات العمومية ، العدد رقم 13 المؤرخ في 1985/03/24 .

<sup>2</sup> الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

<sup>3</sup> قوسم حاج غوثي ، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012، ص18.

كالتالي : " الأخطاء التأديبية هي كل تقصي مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف " .<sup>1</sup>

ومن أمثلة الأحكام القضائية المعرفة للخطأ التأديبي في الجزائر قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1985 والذي جاء فيه " من المقرر إن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة"<sup>2</sup>

وعملا بهذا التعريف اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحا يستوجب العقاب ، فجاء في قرار له بتاريخ 28 أكتوبر 2001 " إن المستأنف و بسفره بدون مقرر عطلة إلى الخارج (خارج الوطن) يكون قد ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله " وعلى العموم فإن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية لا تتمثل فقط في إخلال الموظف بواجباته المهنية إيجابا أو سلبا بل تقوم كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي عليه المساس بكرامة الوظيفة<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث : التعريف الفقهي للخطأ الوظيفي.

يعرف الفقيه البلجيكي ( فرنسيس ديلبريه) الجريمة التأديبية بأنها " الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل و يعاقب عليه قانونا بجزاء تأديبي " ويعرفها ( ليون دوجي ) بأنها : العمل الذي يحالف به الموظف الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفته موظفا " أما في الفقه المصري فيعرفها الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي بان الجريمة التأديبية " هي فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه " أما الدكتور عبد الفتاح حسن فيعرفها على أنها " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد

<sup>1</sup> محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة) ، أطروحة لنيل

شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص 11 .

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للمنشر، الجزائر، 2012، ص 378 .

<sup>3</sup> محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق ، ص 28 .

تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه على الوجه الأكمل ، و ذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آئمة <sup>1</sup>

أما في الفقه الجزائري فقد عرفه رشيد حباني بقوله " يقصد بالخطأ تحديد الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل المتعمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية ، بمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف " كما عرفه الدكتور سعيد مقدم بقوله " نكون أمام خطأ تأديبي كلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة ، بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العمومي <sup>2</sup>

ومن هنا يتضح جليا إن الفقه الجزائري ربط الخطأ التأديبي من منطلق واجبات الموظفين و إخلالهم بهذه الواجبات .

#### المطلب الثاني: أركان الخطأ الوظيفي .

ولإعطاء تفصيل اقرب و توضيح اشمل لابد لنا من التطرق إلى أركان الخطأ الوظيفي وسوف نتناوله كالتالي : الفرع الأول (الركن المادي)، الفرع الثاني (الركن المعنوي) و الفرع الثالث (الركن الشرعي) .

#### الفرع الأول : الركن المادي :

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف و الذي يخالف به واجباته غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية و السياسية لا تشكل جرائم تأديبية<sup>3</sup> ، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحرك الدعوى التأديبية ، حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته ، إن مجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي للجريمة و إلا الغي قرار التأديب ، و إلى هذا ذهب المحكمة العليا الجزائرية .<sup>4</sup>

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995 . ص 42 .

<sup>2</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 71 .

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة. مرجع سابق ، ص 51-52 .

<sup>4</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 21 .

**الفرع الثاني : الركن المعنوي :**

و يقصد به ذلك الجانب من نشاط الفاعل الذي يجيء في داخلته ، أي في ذات نفسه ومن ثم لا يكفي لقيام مسؤولية الموظف وجود الركن المادي ، بل لابد من توافر و تلازم الركن المعنوي ، وذلك بأن تصدر العناصر المادية الملموسة للجريمة عن إرادة آتمة فإذا تعدد الموظف ارتكاب الفعل ، كان الركن المعنوي هو القصد و العمد ، وإذا انصرفت إرادته إلى النشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي فالموظف لا يسأل إذا صدر عنه الفعل أو الامتناع عن الفعل عن غير اختيار، ولا يشترط أن يكون عدم الاختيار تاما ، بل يكفي أن يؤثر في حريته أو إرادته إلى الحد الذي يدفعه إلى القيام بالركن المادي للجريمة ، بل أن يكون لديه إرادة حتى يحاسب عن فعله الخاطئ ، أي يجب إن يكون مدركا و قادرا على أن يتدبر معنى الجزاء ، وان تكون لديه الإرادة الحرة التي تمكنه من الامتناع أو الإقدام على الفعل المكون للجريمة ، فإذا انعدمت الإرادة انعدمت المسؤولية تبعا لذلك .<sup>1</sup>

**الفرع الثالث : الركن الشرعي**

يراد به في المجال الجنائي النص القانوني الذي يجرم الفعل و يحدد له العقوبة ، وما لم يوجد نص فلا جريمة ولا عقاب ولكن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للمخالفات التأديبية التي لم يرد على سبيل الحصر ، إذا كان المشرع فيها يقتصر على عرض أمثلة لأهم الواجبات الوظيفية و الأعمال المحظور على الموظف إتقانها . فمبدأ الشرعية في مجال الجريمة التأديبية لا يطبق بشكل كامل كما هو الحال في القانون الجنائي ، لعدم وجود حصر كامل للمخالفات التأديبية بل أن الموظف يخضع للمساءلة التأديبية و توقيع الجزاء إذا ما ثبت ضده فعل ايجابي أو سلبي يشكل إخلال بواجباته الوظيفية ، فالفعل المقترف من قبل الموظف يجب أن ينطوي على مخالفة القواعد القانونية المنظمة لسير العمل ، فرد نظام التأديب الى أساس قانوني لا يعني أن فكرة الجريمة التأديبية محددة وتحديدا قانونيا على نحو ما هو الحال عليه في الجريمة الجنائية ، بل إن ولاية التأديب يجب أن تستند إلى نظام قانوني في الدولة ، وان يكون هناك سند شرعي لهذه الولاية ، و القول بغير ذلك يعني إهدار مبدأ الشرعية من قبل الإدارة<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2015 ، ص 153.

<sup>2</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 70 .

**المطلب الثالث : درجات الأخطاء الوظيفية**

أن الملاحظ للأمر 03-06 يجد أن المشرع الجزائري قد سبق ذكر العقوبات التأديبية عن الأخطاء التأديبية، فما مرد ذلك ؟ لعل الحكمة من ذلك تكمن في اتجاه إرادة المشرع إلى ترهيب الموظف من خلال سرد العقوبات دون الحاجة إلى ربط كل خطأ وما يقابله من عقوبة أو محاولته لوضع نظام قانوني متكامل يعنى بالموظف العام من كل جوانبه . وأيا ما كان الأمر، فإن هذه الأخطاء قد تم حصرها من بعض رجال الفقه في أربع صور بحسب درجة جسامتها، وهي:

1 واجب الطاعة.

2 النزاهة.

3 واجب التحفظ.

4 واجب كتمان السر المهني.

وعلى هذا الأساس ، إن كل تخذل عن واجب مهني، من شأنه أن يؤدي إلى خطأ تأديبي وكل خطأ تأديبي من شأنه أن يؤدي إلى متابعة تأديبية. وكل متابعة تأديبية قد تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي. وهو ما يمكن التعبير عليه بالمعادلة التالية:

- تخذل عن واجب مهني = خطأ تأديبي = متابعة تأديبية = جزاء تأديبي.<sup>1</sup>

**الفرع الأول: الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى**

وفقا لأحكام المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06 - 03 ، فإنه يعد خطأ من الدرجة الأولى كل إخلال أو خرق للانضباط العام ، يمكن أن يؤدي إلى المساس بالسير الحسن للمصالح ، والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة من طرف الموظف و تشمل العقوبات من الدرجة الأولى وحسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 06 - 03 كما يلي:

-التوبيخ.

-الإنذار الكتابي.

-التوبيخ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 16.

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر رقم 03-06 .

وكما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة ، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية ، وليس لها أثر مالي ، أما الإنذار الكتابي: هو إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة و يلفت نظر الموظف إلى لزوم اجتنابها ، أيضا انه مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه و اللوم معا ليس لهما أثر مالي ، و تتمثل في توجيه كتاب إلى الموظف فيه يفرض عقوبات أشد في حال استمرار المخالفة أو تكرارها كما يجب أن يراعى في الإنذار خلوه من التجريح بالألفاظ ، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف و الهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك و أداء الموظف و ضمان السير الحسن للمرفق العام.

### الفرع الثاني: الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية:

وهي أفعال أكثر خطورة وجسامة من سابقتها ، ما من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة ، وهي إخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير الواردة في المادتين 180 و 181 يغلب عليها عنصر الإهمال أو السهو أو الغفلة ، ويمكن أن نشير إلى ما ورد في النص الذي يوجب على الموظف احترام سلطة الدولة وفرض احترامها النص الذي يفرض على الموظف أداء مهامه بكل أمانة وبدون تحيز و هو الحكم الذي من خلاله أجبره المشرع على احترام كرامة وظيفته سواء أكان ذلك أثناء خدمته أو خارجها وكل ما من شأنه أن يؤدي إلى المساس به وما استلزم من الموظف في تعامله مع مستخدمي المرفق وفق قواعد أخلاقية معينة ، يسودها الأدب و الاحترام وتعامله مع المستفيدين من المرفق برفق واحترام والملاحظ على هذه الطائفة من الأخطاء المهنية<sup>1</sup>، أن المشرع قد ركز من خلالها على الجانب الخلفي للموظف ، لما يلعبه هذا الانضباط الخلفي من دور بارز في تلميع صورة المرفق ، ذلك أن الموظف يعمل باسم ولحساب الدولة ، وبالتالي يعد المرآة العاكسة لوجه الدولة التي يجب أن تتعامل بأدب واحترام مع مواطنيها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث : الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة

تعد هذه الأخطاء أشد خطورة من الأخطاء السابقة ، وذلك بالنظر إلى العقوبات المقررة لمرتكبه لكونها أخطاء احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكيات تؤدي إلى

<sup>1</sup> المادة 180 من الأمر رقم 06 - 03 .

<sup>2</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 35.

التأثير على طبيعة العمل الإداري، الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعا من السرية. إن هذه الأخطاء تتمثل في :

- 1 تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 2 إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- 3 رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ، إذ يتعين على الموظف أن يبادر إلى تنفيذ ما يصدر إليه من تعليمات كتابية وشفوية وكذلك الخضوع لقرارات رئيسية المتعلقة بالعمل
- 4 إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- 5 استعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة<sup>1</sup>.

#### الفرع الرابع: الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة:

تعتبر الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة هي اشد الأخطاء الوظيفية التي يرتكبها الموظف العام و قد تصل حتى إلى ارتكاب الفعل المجرم جزائيا ، وعليه سنتطرق في النقطة الأولى إلى ماهية الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة و تمييز الخطأ الوظيفي عن الخطأ الجنائي في النقطة الثانية .

#### أولا : ماهية الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

تجدر الإشارة إلى أن خطورة الأفعال في هذه الدرجة ، هي التي أدت بالمشرع إلى فصلها وتقريرها كأخطاء مستقلة بذاتها ، وذلك على غرار ما كان مقررا قبل صدور الأمر رقم 06-03 المترتب على كل من مختلف الطائفتين. فالأثر المترتب على أخطاء الدرجة الثالثة لا يرقى في أي حال من الأحوال إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية ، بعكس أخطاء الدرجة الرابعة التي قد تؤدي إلى إنهاؤها. وتعد أخطاء من هذه الدرجة ما يأتي<sup>2</sup>:

- 1- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
- 2 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

<sup>1</sup> المادة 180 من الأمر 06-03 .

<sup>2</sup> سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2010 ص 132.

- 3 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنه الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- 4 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- 5 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أوكل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- 6 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر، عدا ما ورد بموجب المادة 43 و 44 من نفس الأمر و المتعلقة بالترخيص لمن يمارس مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم<sup>1</sup> . إضافة إلى إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية ، شريطة ألا يذكر الموظف صفته أو رتبته إلا بعد مرافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين . كما يمكن أيضا للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين ، وكذا الأطباء المتخصصين ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصه .
- باستقراء هذه النصوص يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد عرض فلسفته وتصوره للخطأ التأديبي من خلال النقاط التالية :

- أ - لقد صنف هذه الأخطاء معتمدا على معيار موضوعي، يتمثل في الانتقال من الخطأ الأقل خطورة إلى أشدها خطورة ، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإن هذا التمايز يعود بالأساس إلى الأثر المترتب عن كل صورة من صور هذا الخطأ، وتأثيره على مدى التزام المرفق العام بأداء وظائفه، بالإضافة إلى ذلك أن كل طائفة تتفرد بعقوبات تختلف بحسب درجتها.
- ب - أن المشرع الجزائري قد حدد أهم الأخطاء المهنية من خلال أربع درجات ، وأعطى للسلطة الإدارية أن تقرر أي خطأ مهني يتناسب وخصوصية تلك المؤسسة في نظامها الداخلي، وهنا إذا كانت الأخطاء قد جاءت على سبيل المثال، فإن - التأديبية الواردة في الأمر رقم 06 - 03 الطوائف أو الدرجات التي تضمنها ذلك الأمر جاءت على سبيل الحصر، حيث لا يجوز أن تخرج هذه الأخطاء عن الصور الأربعة التي حددها المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06 - 03<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 181 من الأمر 03-06 .

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر 03-06 .

## ثانيا : تمييز الخطأ الوظيفي عن الجريمة الجنائية

لا شك أن هناك علاقة تربط الخطأ الوظيفي بالجريمة الجنائية إذ يكفي القول أن عقوبة تأديبية شديدة مثل الفصل تكون أحيانا عقوبة تبعية لعقوبة جنائية وقد يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف في الوقت نفسه عبارة عن جريمتين أحدهما تأديبية والأخرى جنائية وهنا يكون للإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية أن توقع العقوبة التأديبية دون انتظار نتيجة المحاكمة الجزائية أو تنتظر الفصل فيها إضافة إلى أن هناك قاعدة تقضي بأن قرارات الإفراج والبراءة لا تؤثر بالضرورة في القرارات التأديبية ولا تمنع من تطبيق العقوبة التأديبية وهذا ما أخذت به اغلب التشريعات<sup>1</sup> ويستثنى من ذلك ما إذا تقررت البراءة لصالح الموظف لانقضاء الواقعة المنسوبة إلى المتهم (الموظف) ، إذ يكون هنا للحكم الجنائي حجية مطلقة في مواجهة المسؤولية التأديبية ، كما لو ثبت أن الواقعة المتهم بها الموظف لم تحدث أو أحدثها فاعل آخر أو تمتع عقوبة الموظف الذي أحدثها بسبب من أسباب الإباحة ، فيجب على الإدارة هنا سحب قرارها التأديبي ، إلا أنه من الجدير بالذكر أن استقلال الخطأ الوظيفي عن الجريمة الجنائية محل خلاف في الفقه والقضاء ، ويتجسد الاستقلال باختلاف النظام القانوني لكل منهما ، فالإجراءات التي يخضع لها الموظف الذي يرتكب الخطأ الوظيفي هي غير الإجراءات المتبعة في إطار الجريمة الجنائية ، والتي تهدف إلى تحقيق مصلحة المجتمع وحمايته ، في حين يهدف النظام التأديبي إلى ضمان سير المرفق العام بانتظام واستمرار<sup>2</sup>.

ومن حيث أساس المسؤولية فإن الجريمة الجنائية إتيان فعل يجرمه قانون العقوبات بنص خاص ، أما أساس المسؤولية التأديبية فإنه الخطأ الوظيفي . فضلاً عن أنهما تختلفان من حيث مدى خضوع كل منهما لمبدأ الشرعية ، فبينما تخضع الجريمة الجنائية لهذا المبدأ (لا جريمة إلا بنص) ، نجد أن الأخطاء الوظيفية لا تخضع له وإنما تترك لتقدير الإدارة ، حيث أن الخطأ الوظيفي قوامه بخروج الموظف على مقتضيات وظيفته والإخلال بواجباتها ، وبالتالي فإن الأخطاء الوظيفية لا يمكن تحديدها مسبقاً ، أضف إلى ذلك أن مرتكب الجريمة الجنائية

<sup>1</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص ص 64-65 .

<sup>2</sup> - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، عنابة الجزائر ،

يمكن أن يكون أي فرد من أفراد المجتمع سواء أكان موظفاً أم غير موظف ، في حين أن الأخطاء الوظيفية ينحصر نطاقها في شريحة معينة من المجتمع ألا وهم الموظفون ،<sup>1</sup> ومن حيث دعوى المسؤولية والاختصاص بها فإن الدعوى الناشئة عن الجريمة الجنائية تملكها الدولة عن المجتمع و يباشرها الادعاء العام وتختص بها المحاكم الجنائية في حين تملك السلطة الإدارية الدعوى الناشئة عن المسؤولية الانضباطية و تباشرها هيأت انضباطية تشكل لهذا الغرض ،<sup>2</sup>

وأن استقلال كل من الجريمتين يظهر في صور كثيرة ، فقد يعد فعل الموظف خطأ وظيفيا ولكنه لا يعد جريمة جنائية والعكس صحيح أيضاً في بعض الحالات ، ومن ثم فإن قرار أي من الجهتين التأديبية أو الجنائية بحق الموظف يستقل عن قرار الجهة الأخرى فقد لا يعد فعل الموظف جريمة جنائية ومن ثم لا يعاقب عليها جنائياً في مقابل أن السلطة التأديبية ترى أن الفعل ذاته يشكل خطأ وظيفيا فتقرض عليه إحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون .<sup>3</sup>

ويظهر استقلال الجريمتين حتى عندما يكون لهما فعل واحد إذ يخضع الموظف مرتكب الفعل عندئذ لعقوبتين في آن واحد أحدهما تأديبية والأخرى جنائية وفي مثل هذه الأحوال إذا ما صدر عفو عن العقوبة الجنائية فإنه لا يمتد إلى العقوبة التأديبية التي صدرت بحق الموظف إلا إذا نص قانون العفو على خلاف ذلك ، فضلاً عن أن الحكم بإيقاف تنفيذ العقوبة الجنائية لا يمنع من فرض العقوبة التأديبية التبعية إذا كان القانون ينص على فرضها .<sup>4</sup>

وقد اخذ النظام الجزائري التشريعي و القضائي بمبدأ اختلاف النظام القانوني للتأديب عن النظام الجزائي ، فنص المادة 160 من الأمر 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية 2005 ص 161.

<sup>2</sup> شريف يوسف حلمي خاطر ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة . مصر ، 2007 . ص 198 .

<sup>3</sup> كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، عنابة الجزائر ، 2002 .

<sup>4</sup> محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية ، دار الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2005 ص 161.

لوظيفة العمومية على إن الإخلال بالواجبات المهنية أو المساس بالانضباط العام و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تادية مهامه يشكل خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> المادة 160 من الامر رقم 03-06.

## المبحث الثاني

## مفهوم العقوبة التأديبية .

أن أساس تطبيق العقوبة التأديبية على الموظف العام هو قيام الموظف بارتكاب أخطاء خلال ممارسته لصلاحيات وظيفته المخولة له ومباشرة اختصاصاته ، فمن الواضح أن الموظف العام تحكمه عدة قواعد خاصة بالوظيفة العامة التي لا بد له أن يسير على نهجها ويلتزم بتنفيذها لتحقيق المصلحة العامة وتوفير أفضل الخدمات لأفراد المجتمع وبالتالي تحقيق النفع والصالح العام، فإذا خالف الموظف هذه القواعد والإحكام الخاصة بالوظيفة العامة عندها يقع تحت طائلة العقاب والجزاء التأديبي<sup>1</sup>.

## المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية

من خلال هذا المطلب سوف نتطرق الى تعريف العقوبة التأديبي من جانبها الفقهي

و التشريعي .

## الفرع الأول : التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية .

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية:

وقد عرف 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>2</sup> "

وكذلك عرفها الدكتور مصطفى عفيفي "بأنها وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على

عصر الإيلام، تقوم بإستخدامها بناء على نص في القانون، في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها ."

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

التأديبي<sup>3</sup> "

وعرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي ."

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة. مرجع سابق ، ص 62 .

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 92 .

<sup>3</sup> نفس المرجع ص 93 .

وأیضا بأنها : "عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا<sup>1</sup>

فالثابت فقها بأن العقوبة التأديبية ( الجزاء التأديبي ) هي " : جزاء يمس الموظف العام في مركزه الوظيفي " أو " جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الخطأ الوظيفي .<sup>2</sup> إن هذا الجزاء هو ذو نوعية خاصة حيث يصيب الموظف في مركزه الوظيفي، دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة كالمخالفة الإدارية فالجزاء يتصل اتصالا وثيقا بممارسة مهامه الوظيفية ، بحيث يترتب عليه الحرمان أو الإنقاص من امتيازات الموظف ، فهو جزاء وظيفي يصيب الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية ، أو المعنوية ، أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا<sup>3</sup>.

وباستقراء هذه التعاريف يتضح : أن العقوبة التأديبية لا تمس سوى الحقوق والمزايا الوظيفية على أن هذا المساس قد يكون جزئيا كالخضوع من المرتب ، وقد يكون كليا كالفصل من الخدمة ، أما شخص الموظف من حيث حريته أو أملاكه فإنه لا يكون محلا لهذا الجزاء . ومن خلال كل ما سبق يتضح أن الجزاء التأديبي يتميز بمجموعة من الخصائص أو المعالم هي:

- 1- أنه جزاء إداري يصيب شخص يحمل صفة الموظف العام أو العون العمومي.
- 2- أن لهذا الجزاء طبيعة مزدوجة : فقد يكون ماديا كما قد يكون معنويا.
- 3- أن الجزاء التأديبي ليس محددًا أو معينًا، بل هو يختلف باختلاف الفئة التي يفرض عليها وطبيعة عملها، وأهميتها فيتتنوع بتنوع المخالفات التي تقع منها، ومبلغ أثرها وخطورتها و ليس ثمة ما يمنع من أن يجعل المشرع من الجزاء التأديبي مماثلا في مقداره أو معياره للجزاء الجنائي .
- 4- أن توقيع الجزاء التأديبي لا يكون إلا بصدد خطأ تأديبي، فهو تعبير عن ردة فعل للإدارة في مواجهة ما صدر من الموظف من إخلال بواجباته الوظيفية التي يفرضها عليه القانون.

<sup>1</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 49 .

<sup>2</sup> حمد محمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العمومية ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ، 2007 ، ص 198.

<sup>3</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 51 .

5- أن طبيعة الجزاء التأديبي واردة و قاصرة على حياة الموظف الوظيفية دون أن تتجاوزها إلى حياته الخاصة أو حرته ، ودون الإخلال بالمتابعة الجزائية عند الاقتضاء<sup>1</sup> ، وذلك في الحالات التي يتعدى فيها الخطأ التأديبي إلى إحداث أثر جنائي كالرشوة ، و الاختلاس ، والتزوير مثلا لأن الأثر المترتب هنا يمتد إلى المجتمع ككل<sup>2</sup>.

6- أن الغرض من الجزاء التأديبي هو تقويم الموظف المخالف ، لأن إخلال الموظف بواجباته يؤدي إلى تعطيل المصلحة العامة التي تشكل غاية وهدف كل مرفق لكونه مقرر لحماية المصلحة العامة.

### الفرع الثاني : التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية .

#### أولا : التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

من اللزوم أن تقع على الموظف العام التزامات يسير عليها لضمان سير المرافق العامة بانتظام ، و أن إخلاله بواجباته يؤدي به إلى المساءلة التأديبية التي قد تنتهي إلى تسليط العقوبة التأديبية عليه ، على أن الهدف الأساسي من توقيع الجزاء التأديبي هو حماية ديمومة سير المرافق العامة . هذا المبدأ يرتبط ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة للموظف والواجبات الملقاة على عاتقه وبالرجوع إلى النصوص التشريعية ، سواء منها المقارنة أو الوطنية فلا نجدها تضع تعريفا للجزاء التأديبي، حيث تركت هذه المهمة للفقهاء ، فلقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية و تحديدها على سبيل الحصر، إذ بدأ بالعقوبة الأقل درجة إلى أشدها درجة ، تاركا المجال للسلطة التأديبية في تقرير العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب من الموظف العام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 06-03 .

<sup>2</sup> قواسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 52.

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 399.

**ثانيا : خصائص العقوبة الادارية .**

ومن التعاريف السابقة يمكن تحديد خصائص لهذه العقوبة التأديبية:

**1 - الشرعية**

نص المشرع على العقوبات التأديبية وحصرتها، على خلاف المخالفات التأديبية ويعني أنه لا عقوبة بغير نص في القانون.

**2 - الشخصية**

يقصد بشخصية العقوبة التأديبية ، إنها لا توقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية وتثبت مسؤوليته التأديبية، وهذه الخاصية متفرعة عن مبدأ شخصية المسؤولية التأديبية<sup>1</sup>.

**3 - المساواة .**

تعني أن يحدد المشرع العقوبة المقررة للمخالفة التأديبية على نحو مجرد بغض النظر عن أي اعتبارات تتعلق بمرتكبها سواء من حيث الدرجة أو الديانة أو الجنس . والمقصود بالمساواة في العقوبة التأديبية هي المساواة القانونية، وليست المساواة الواقعية التي تتمثل في إلزام السلطة التأديبية بتوقيع ذات العقوبة على سائر المتهمين تأديبا بارتكاب مخالفة تأديبية معينة<sup>2</sup>.

**4 - التناسب بين العقوبة و الخطأ .**

التناسب فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري ، ويمكن تحيلها إلى عناصر ثلاث : و هي القرار الصادر و الحالة الواقعية ، و الغاية المستهدفة .

والتناسب يمكن أن ينشأ من علاقة تطابق بين وسيلة و هدف في نص معين ، و التناسب بهذا المفهوم يمكن أن يتغير تبعا للحالة الواقعية و المزايا المتوقعة و المضار المتحصلة<sup>3</sup> . و إطباقا على الوضعية التأديبية للموظف لا بد من وجود تناسبين بين الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية ، فالجزاء التأديبي يجب أن يكون عادلا خاليا من الإسراف في الشدة

<sup>1</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص

<sup>2</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 434.

<sup>3</sup> امال يعيش تمام ، الرقابة القضائية على سبب القرار الاداري . مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، مصر ، 2018 ،

والإمعان في استعمال الرأفة ، وجود مفارقة ظاهرة بين المخالفة التأديبية و الجزاء الموقع يجعل الجزاء متسما بعدم المشروعية مستحقا للإلغاء .

**المطلب الثاني : درجات العقوبات التأديبية .**

عاد المشرع الجزائري ليضع تقسيما جديدا طبقا لأحكام المادة 163 من الأمر 03-60 حيث صنف فيه العقوبات التأديبية إلى أربع درجات حسب الأخطاء المرتكبة من الموظف ، وجسامتها هي كالآتي:

**الفرع الأول: العقوبات من الدرجة الأولى**

تشمل العقوبات من الدرجة الأولى وحسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 03-06 مايلي:

-التنبيه.

-الإذار الكتابي.

-التوبيخ<sup>1</sup>

كما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية، وليس لها أثر مالي الهدف منها في المستقبل ، أما الإذار الكتابي: هو إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة. و يلفت نظره إلى لزوم اجتناب أيضاً مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه و اللوم معا ليس لهما أثر مالي، و تتمثل في توجيه كتاب إلى الموظف فيه يفرض عقوبات أشد في حال استمرار المخالفة أو تكرارها كما يجب أن يراعى في الإذار خلوه من التجريح بالألفاظ ، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف و الهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقييم سلوك و أداء الموظف و ضمان السير الحسن للمرافق العامة<sup>2</sup>

**الفرع الثاني : العقوبات من الدرجة الثانية**

كما تتمثل العقوبات من الدرجة الثانية طبقاً لأحكام المادة 163 الفقرة 02 في التوقيف عن العمل ، الشطب من قائمة التأهيل . و تعتبر هذه العقوبات عقوبات مالية تمس الموظف العام في وضعيته المالية ، فالتوقيف هو منع الموظف من ممارسة وظيفته جبرا بصفة مؤقتة

<sup>1</sup> المادة 163 من الأمر 03-06 .

<sup>2</sup> حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري . ص 43 .

يحرم فيها من أجره طوال مدة التوقيف . أما الشطب من قائمة التأهيل يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية ، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة .<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: العقوبات من الدرجة الثالثة

كما نصت المادة 163 الفقرة 3 من الأمر رقم 06 - 03 على ما يلي " تصنف العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة.

- التوقيف عن العمل لمدة أربع أيام ( 04 ) إلى ثمانية أيام ( 08 )

- التنزيل من درجة إلى درجتين .

- النقل الإجباري .<sup>2</sup>

ومن خلال استعراض هذه المادة في فقرتها الثالثة يتبين لنا أن التنزيل من درجة إلى درجتين يترتب عنه النقص الفوري في مرتب الموظف إلى غاية استعادته للدرجة القديمة بواسطة الأقدمية في حين أن القضاء الفرنسي في حكم مجلس الدولة بتاريخ 28 جانفي 1972 قضى بأن التخفيض يمكن أن يمس درجة واحدة أو أكثر حسب خطورة الخطأ المعاقب عليه .

الفرع الرابع : العقوبات من الدرجة الرابعة .

تمثل عقوبات الدرجة الرابعة بحكم المادة 163 من الفقرة 04 من الأمر رقم 06 - 03

ما يلي :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح<sup>3</sup>

ما يلاحظ أن المشرع نص على عقوبة التنزيل في الرتبة في الفقرة الثالثة من هذه المادة و أكد عليها في الفقرة الرابعة من نفس المادة المذكورة أعلاه إلا أن الاختلاف الذي يمكن أن يلاحظ من استقراء الفقرة الثالثة و الرابعة من المادة 163 من الأمر رقم 06-03 أن المشرع الجزائري في التنزيل المذكور في الفقرة الرابعة كان قاسيا ، كما أن تنزيل الموظف في رتبة

<sup>1</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 76.

<sup>2</sup> المادة 163 من الأمر رقم 06 - 03 .

<sup>3</sup> المواد 173-174 من الأمر 06-03 .

أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها يفترض وجود مثل هذه الرتبة ، وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف<sup>1</sup> أما التسريح : وهو إجراء يترتب عنه فقدان صفة الموظف و توقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقديرها نتيجة لتحويل أو اختلاس أموال خاصة أو عمومية متعلقة بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي .

### المطلب الثالث : صور مسؤولية الموظف العمومي (التأديبية، الجنائية والمدنية )

إن الموظف العام مهما كانت رتبته في السلم الإداري ، مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ، بمعنى أن أي تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط ، أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ، يشكل خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية فالمسؤولية هي أن كل موظف عام أو مستخدم عمومي يعتبر مسؤولاً عن الضرر الذي يلحق الغير أثناء ممارسة مهمة المرفق العمومي أو بمناسبةها. فنظام المسؤولية يتميز بطابع التعايش بين المسؤولية المدنية للموظف العام ومسؤولية الإدارة فتأسس مسؤولية متعددة للموظفين تلخصت في ثلاث صور نذكرها كالتالي .<sup>2</sup>

### الفرع الأول : المسؤولية التأديبية للموظف العمومي<sup>3</sup>

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه . وإن هدف الجزاء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية ، والمسؤولية التأديبية هذه هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية و إن السلطة الرئاسية لها دور هام في تأييم سلوك الموظف العمومي وتصرفه وهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية وتقدير مدى الاعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي والمدان على إثره، وكذلك هي صاحبة

<sup>1</sup> التعلية رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الامر 03/06

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 83 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 413 .

الاختصاص في إنزال العقوبة التأديبية مع اللجنة المتساوية الأعضاء كجهة استشارية في العقوبة من الدرجة الثانية<sup>1</sup>، ويشترط المشرع موافقتها في العقوبة من الدرجة الثالثة، وعليه فهي تعتبر مجلس تأديبي في هذه العقوبة والأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة ، وإن المشرع حدد أربع عقوبات في مجال الخطأ التأديبي الدرجة الأولى ، الثانية ، الثالثة و الرابعة المضافة في التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 03-06 ، و أن هذه العقوبات تتناسب مع الخطأ المرتكب وان السلطة التي تقوم بتقدير درجة الخطأ هي السلطة الرئاسية والتي هي كذلك صاحبة الولاية في التعيين بمشاركة اللجنة متساوية الأعضاء<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية للموظف العمومي

تعرف المسؤولية الجنائية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل، أو الامتناع 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 الجنائية هذه مؤسسة عن الفعل الضار " الخطأ الجنائي" الذي يصيب المجتمع ويظهر بالجريمة الجنائية، وجزاء هذه المسؤولية توقيع عقوبة مقرر مسبقا في قانون العقوبات وقانون الفساد الذي عرف الموظف في المادة 02 منه على المجرم الذي يخل بأحد واجباته تجاه المجتمع ، وأن النيابة العامة هي التي تطالب بتسليطها باعتبارها ممثلة عن المجتمع ونائبة عنه، وأن الصلح أو التنازل لا يجوز في مثل هذه الجرائم لأنها تمس بالمجتمع ككل ويصبح الحق في العقوبة حق عام يعود للمجتمع . و أن نطاق المسؤولية الجنائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة القائلة في القانون الجنائي " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص "المادة 01 ق . ع . ج . ومن ثم فإن قيام المسؤولية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت ونص عليها القانون من حيث التجريم والعقوبة .

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص ، 413-414.

<sup>2</sup> نفس المرجع سابق ، ص 421 .

## الفرع الثالث: المسؤولية المدنية للموظف العمومي

المسؤولية المدنية للموظف باعتبارها مسؤولية قانونية وهي تلك المسؤولية التي تنجم عن الأعمال الضارة من طرف الموظف العمومي ، أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه . ويجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن أن تقوم أو تتولد عنها الآثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ لذلك أصبح علينا لزاما أن نبحث عن مدلول الخطأ لبيان طبيعة الخطأ الذي تؤسس عليه المسؤولية المدنية للموظف العمومي .<sup>1</sup>

وعليه فإن الموظف العمومي يكون مسؤولا عندما يرتكب خطأ يسبب به أضرار للغير، على أن يكون هذا الخطأ شخصا لا مرفقيا فلا يسأل عليه بل الإدارة هي التي تكون مسؤولة وتلزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقت بالغير، وبالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائما مبنية على أساس الخطأ، و الملاحظ أن الخطأ المدني في التشريعات يتطابق مع مدلول الخطأ الذي يترتب المسؤولية المدنية للموظف العمومي ، إذ بالرجوع إلى مدلول الخطأ في القواعد العامة في التشريعات المدنية والذي يعرف بأن إخلال بالتزام سابق فإنه ينطبق أيضا على مدلول الخطأ للموظف العمومي، زد على ذلك وأن مدلول الخطأ هو واحد سواء كان للموظف أو غير الموظف، ولكن يجب علينا أن نفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فالأول تترتب عليه مسؤولية الموظف العمومي وهو من يلزم بالتعويض، أما الثاني فإن الإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها وهي من تلزم بالتعويض . ولكن الإشكال الذي يطرح هنا هل المسؤولية المدنية للموظف العمومي مسؤولية عقدية أم تقصيرية؟<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى التشريع والقضاء الجزائري نجده قد عرف المسؤولية العقدية بأنها جزاء الإخلال بالتزام عقدي ، أما المسؤولية التقصيرية فقد عرفها المشرع الجزائري بأنها جزاء الانحراف عن تصرف سلوك الرجل العادي وليس له رابطة بالعلاقة العقدية وبما أن الموظف

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 48 .

<sup>2</sup> نفس المرجع سابق ، ص 49 .

العمومي في طريقة تعيينه وعلاقته مع الإدارة العمومية تربطه معها علاقة تنظيمية لائحية قانونية وليست عقدية، كون أن المشرع الجزائري لم يحدد العلاقة بين الموظف العمومي والإدارة إلا على أساس تنظيمي لائحي، أما علاقة الموظف العمومي بالجمهور تحددها اللوائح والقوانين أيضاً، وحيث أن ارتكاب الموظف لأخطاء أثناء قيامه بعمله الوظيفي أو بمناسبة الوظيفة مسؤولية الإدارة القانونية، و لكن في حالة حدوث ضرر للغير نتيجة هذا الخطأ فتقام المسؤولية المدنية للموظف العمومي، وبما أنه لا توجد علاقة تعاقدية بين المضرور والموظف العمومي هذا الأخير الذي يخضع للوائح والقوانين الداخلية فقط في الوظيفة العامة، وبذلك فلا تقام المسؤولية العقدية للموظف العمومي بل تقام المسؤولية التقصيرية، ومنه يكون مسؤولاً مدنياً أمام من تعرض إلى ضرر من الجمهور نتيجة خطئه الشخصي سواء كان هذا الخطأ متوقع أو غير متوقع، وهذه هي صفات المسؤولية التقصيرية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حمياتي صباح ، مرجع سابق ، ص 37 .

**الفصل الثاني**  
**ضوابط السلطة التأديبية في تكيف الخطا الوظيفي**  
**و ضمانات الموظف العمومي اتجاهها**

## الفصل الثاني

### ضوابط السلطة التأديبية في تكيف الخطأ الوظيفي و ضمانات

#### الموظف العمومي اتجاهها

يجمع الفقه على أن الأثر الناجم عن عجز المشرع عن تحديد الجرائم التأديبية وحصرتها، يتجلى في منح سلطة التأديب القدرة على القيام بدور فعال لتقدير تصرفات موظفيها فيما إذا كانت تشكل ذنباً تأديبياً أم لا ، و لا ريب بخطورة هذا الأمر، لذا لا بد من قيام السلطة القضائية بمراقبة هذه السلطة التقديرية الواسعة التي يمارسها الرؤساء الإداريون وهيئات التأديب إن الإقرار بالطبيعة الخاصة للمخالفة التأديبية، وهي المتمثلة بتعذر تعدادها وحصرتها تشريعياً بشكل جامع مانع، يقودنا إلى نتيجة منطقية تتلخص في إفساح المجال أمام السلطة الإدارية لتقدير وتكييف سلوك موظفيها وعمالها، والحكم على ما يصدر عنهم من أفعال إيجابية أو سلبية على النحو الذي تراه مناسباً، مما يعد خروجاً على مبدأ المشروعية في مجال التجريم والعقاب ويقول الدكتور الطماوي " ما دام أن المشرع لم يحصر الأعمال الممنوعة على الموظفين والتي تكون جريمة تأديبية فإن تحديد هذه الأعمال متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء أكانت جهات رئاسية أم جهات قضائية"، كما يقر القضاء الإداري بسلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال، وحقها في الحكم على تصرفات عمالها، ومما قضى به مجلس الدولة الفرنسي " : أن المخالفة التأديبية لا تخضع لمبدأ لا جريمة بغير نص، لذا يجوز للسلطة الإدارية المختصة تقدير ما إذا كان الفعل الذي اقترفه الموظف يعد مخالفاً لواجباتها الوظيفية<sup>1</sup>"

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه " : يجوز لمن يملك سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند مباشرة أعمال وظيفة ذنباً تأديبياً، إذ كان ذلك العمل لا يتفق مع واجبات وظيفته<sup>2</sup>"، ونبادر إلى القول بأن السلطة التقديرية التي تمارسها سلطة التأديب ليست مطلقة من كل ضابط أو قيد، بل يجب أن يكون الفعل المنسوب

<sup>1</sup> بواوي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقرنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

العام ، جامعة تلمسان ، 2014 ص 46

<sup>2</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 451.

للشخص المعني منطوي على خطأ معين بحيث يمكن احتسابه إخلالاً بواجب أو محذور وظيفي أو مهني، أي أن سلطة التقدير في المجال التأديبي ليست سلطة تحكمية، بل تخضع لضوابط معينة حتى لا تقضي إلى تخول الإدارة وافتراءها على حقوق موظفيها وعمالها وحررياتهم.<sup>1</sup>

على الرغم من الاختلاف بين أنواع الجزاءات التأديبية والجنائية، إلا أنه ثمة ضوابط عامة تتحكم في توقيع الجزاءات على نحو يمكن أن تقرر معه أن الهيكل القانوني العام يكاد يكون واحد.

ونظراً لما تملكه السلطة التأديبية من سلطة تقديرية في الوضعية التأديبية فقد كان لابد من وجود ضوابط تحكم توقيع العقوبة التأديبية ، من قبل السلطة المختصة بإصدار القرار ولذا وجب التطرق لأهم القيود والضوابط التي تحكم عملية إصدار القرارات التأديبية.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 451.

<sup>2</sup> بوادي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 48

## المبحث الأول

### ضوابط السلطة التأديبية في تكيف الخطأ الوظيفي

لقد استقر العديد من الفقهاء على ضبط السلطة التقديرية للإدارة حال قيامها بتكيف الأخطاء التأديبية مع العقوبات المقابلة لها بثلاث مبادئ و هي : مبدأ شرعية العقوبة ، مبدأ ملائمة العقوبة و مبدأ وحدة الجزاء و التي سنتطرق لها على التوالي بالتفصيل .

#### المطلب الأول : مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

التزمت الدولة الحديثة في بداية نشأتها بالحقوق و الحريات العامة باعتبارها حجر الزاوية في بناء النظرية العامة للقانون وفي إرساء دولة القانون ومبدأ سيادة القانون واحترام الشرعية مما يحفظ لهذا المبدأ وجوده ونفاذه في كل عصر ولدى كل دولة بغض النظر عن فلسفتها الاقتصادية والاجتماعية.<sup>1</sup>

يعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ التي تحمي حريات الأفراد وحقوقهم ولذا حرصت أغلب المواثيق الدولية و دساتير الدول على النص عليه صراحة ، و يقصد بمبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة أو العقوبة المقررة لها ، عند تطبيق هذا المبدأ على النظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة نجد أنه استمد مبادئه القانونية من القانون الجنائي، فالمقصود بمبدأ شرعية الجزاء يعني أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعا ، ومن ثمة فإن على هذه السلطة احترام مبدأ شرعية الجزاء التأديبي والذي بموجبه لا يجوز للسلطة التأديبية معاقبة العامل بعقوبة ، لم يرد بشأنها نص تشريعي وإلا عدا ذلك ابتداء لعقوبة غير مقررة تشريعا ، بالرغم مما لها من حرية تقدير العقوبة المناسبة للمخالفة التأديبية حتى و لو كانت العقوبة المراد توقيعها رغم عدم النص عليها أكثر ملائمة مع مخالفات التأديبية.<sup>2</sup>

في ظل حصر النصوص القانونية التي تحدد الأخطاء المهنية التي ترتب جزاء عند مخالفتها وترك السلطة التقديرية للإدارة كان لابد الأخذ بالمعنى الواسع للخطأ التأديبي الذي

<sup>1</sup> عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية ، الجزائر، 2011. ص286.

<sup>2</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 95 .

تتضمنه أي قاعدة أو أمر ملزم أيا كانت طبيعة القاعدة أو مصدرها سواء كانت واردة في التشريع أو العرف .

إن مشروعية أعمال الإدارة تقوم أساس على عدم مخالفتها لأحكام القانون وهذا يوسع بلا شك من سلطة الإدارة التقديرية حيث يكتفي لمشروعية التصرف أو العمل أن لا يكون صادرا مخالفا للقانون.<sup>1</sup>

وفي حالة وجود نصوص تحدد الجزاءات التأديبية إلى يجوز توقيعها على سبيل الحصر دون تعداد حصري للمخالفات الإدارية تحتل ارتكابها من الموظف هنا يضيق تطبيق مبدأ الشرعية القانونية ويتسع نطاق السلطة التقديرية في اختيار الجزاء المناسب على أي من الأفعال التي نرى اعتبارها من قبيل المخالفات و بذلك أقر المشرع للإدارة بعض الامتيازات التي تستهدف موازنة مبدأ المشروعية وذلك بمنحها قدرا من الحرية يتفاوت ضيقا و اتساعا بحسب الظروف، يختلف نطاق السلطة التقديرية إزاء القرارات الصادرة عن الإدارة وفقا لما يتيح لها المشرع من حرية ، فقد تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة بموجبها تستطيع أن تتصرف وتمتتع عن التصرف ، ولها اختيار الأسباب التي تبني على أساسه تصرفها و اختيار الوقت المناسب للقيام بذلك التصرف فالمقصود بالسلطة التقديرية للإدارة هي تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت تدخلها ووسيلة هذا التدخل وتقديره ، وسنتطرق إلى أهم المبادئ التي تميز شرعية العقوبات التأديبية:<sup>2</sup>

**أولا : مبدأ تدرج العقوبات التأديبية .**

يتلخص مفهوم هذا المبدأ في أن العقوبات التأديبية تكون في وضع هرمي بحيث يكون الجزاء الأخف في قاعدة الهرم، ثم يليه الجزاء الأكثر شدة، وهكذا حتى نصل إلى قمة الهرم بالوصول إلى الجزاء الأكثر جسامة كالعزل أو الفصل من الخدمة ، و من ثم يقوم مبدأ التدرج على عنصرين أساسيين هما:<sup>3</sup>

1- الجزاء الأخف أو الجزاء الأدنى، يكون أدنى الجزاءات الواردة بقائمة العقوبات.

<sup>1</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 96 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى، مرجع سابق ، ص 51 .

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق ، ص 121 .

2- أما الجزاءات الأخرى فتليه في الشدة على نحو تسلسلي بحيث تكون درجة جسامة كل جزاء أقل من الجزاء الذي يليه و من ثم يكون الأثر العقابي لكل جزاء أكبر من الذي ينطوي عليه الجزاء الذي سبقه ، إلا أن التساؤل الذي قد يطرح في هذا الصدد هو هل للتدرج مدلول أو حكمة تشريعية؟ وهل السلطة التأديبية ملزمة بهذا التدرج<sup>1</sup>؟.

لقد انقسم الفقه بهذا الصدد إلى اتجاهين رئيسيين، الأول يرى بأن التدرج ينطوي على حكمة تشريعية يتوجب على السلطة التأديبية التقيد بها ومراعاتها أما الاتجاه الثاني، فيرى بأن التدرج لا يعبر عن أي شيء .

**الاتجاه الأول :** يرى أنصار هذا الاتجاه ، أن التدرج من المبادئ المستقرة في الضمير الإنساني، ويتعين على سلطة التأديب احترامه، وهو بذلك يعتبر مجالاً حيويًا لسلطة التأديب لإعمال الملائمة بين المخالفة المرتكبة والجزاء الموقع، من خلال إلزامها بالتسلسل الوارد بقائمة الجزاءات حسب جسامة المخالفة وظروف ارتكابها، ويجب على سلطة التأديب احترام هذا المبدأ إزاء المخاطبين بالقاعدة القانونية طالما كانت مراكزهم متماثلة<sup>2</sup>.

**الاتجاه الثاني :** يرى أنصار هذا الاتجاه أن التدرج لا يعبر في ذاته عن شيء، وأن ملائمة العقوبة التأديبية للجريمة أمر تستقل به الإدارة في حدود فكرة الانحراف، ومن ثم فإنه يجوز لسلطة التأديب-تحت رقابة القضاء -أن تقدر في أي عمل يرتكبه الموظف جريمة تأديبية، إذا كان لا يتفق وواجبات المهنة ، ومن ثم لا يمكن حصر الجرائم التأديبية مقدما كما هو الحال في الجرائم الجنائية، وقد ترتب على ذلك فصل بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية وبالتالي استحالة تحديد الجرائم التأديبية مقدما ، واستحالة وضع عقوبة خاصة لكل جريمة تأديبية كما هو الشأن في الجرائم الجنائية ، وفي نفس الوقت لم يترك المشرع الحرية لسلطة التأديب في توقيع أية عقوبة تراها مناسبة، ولهذا اكتفى بأن يحدد لها نوع العقوبات التي يجوز توقيعها وعند ذكرها يكون المشرع ملزماً بأن يبدأ بالأبسط وأن ينتهي بالأشد، وهذا بطبيعة الحال إجراء منطقي إذ لا يعقل أن يورد العقوبات دون ترتيب، كأن يذكر مثلا العقوبات التي يجوز توقيعها هي الإنذار، أو الفصل من الخدمة، أو الحرمان من العلاوة إلخ<sup>3</sup>، وعلى هذا الأساس فإن

<sup>1</sup> نوفان العفيل العجارمة رجع سابق ، ص 121 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى، مرجع سابق ، ص 52 .

<sup>3</sup> نفس المرجع ص 53 .

التدرج لا يعبر عن أي شيء وإلا انتهينا إلى إلغاء السلطة التقديرية بالنسبة لجميع من يخضعون لسلطة التأديب .

ونعتقد بأن الاتجاه الثاني هو الأولى بالإتباع ، لأن القول بإلزام السلطة التأديبية بالتدرج التشريعي يعني بذلك إلغاء السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطة التأديب والتي تعني بأن ملائمة العقوبة التأديبية هي مسألة تقديرية للإدارة ، إذ لا يمكن للقضاء أن يبسط رقابته عليها إلا إذا اتسمت بعدم ملائمة الظاهرة أو سوء استخدام السلطة.<sup>1</sup>

### ثانيا : مبدأ المساواة في العقوبات التأديبية<sup>2</sup>.

إن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم ، فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية للعاملين من حيث نوعيتها أو دراجتها في السلم الإداري .

فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكبها موظف حديث الارتباط بالإدارة أم موظف قديم أم الموظف في درجة عادية أم درجة عليا ، طالما كانت ظروف ارتكاب الجريمة واحدة و يخضعون لنظام قانوني واحد و مفهوم المساواة في العقاب لا يقتصر على المساواة الظاهرية في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين ذوي الأوضاع التأديبية المتماثلة ، بل يجب أن يمتد مضمونه و أثره إلى المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية و تنفيذها و ترتيب أثرها عليها ، أي يجب ان تمد السلطة التأديبية بصورها إلى الفترة اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية حتى لا يأتي تنفيذها بصورة غير مطابقة للصورة المحددة لها وفقا لإرادة المشرع والتي وقعت العقوبة في ضوءها.<sup>3</sup>

### ثالثا : مبدأ حظر القياس ( التفسير الضيق للعقوبات التأديبية ) .

تملك السلطة التأديبية سلطة تقديرية عند مباشرة وظيفتها التأديبية، إلا أن هذا التقدير يجب ألا يؤدي إلى تجاوز حد المشروعية ، فثمة مبادئ قانونية عامة تقيدها ومن هذه المبادئ عدم لجوء سلطة التأديب إلى القياس في العقوبات المحددة حصرا من قبل المشرع ، كما لا يجوز أن تتوسع في تحديد مفهوم نوعية العقاب بما يؤدي إلى تجاوز هذا الحصر، فطبقا للقواعد العامة

<sup>1</sup> بوادي مصطفى، مرجع سابق ، ص 53 .

<sup>2</sup> عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق ، ص 286 .

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة رجع سابق ، ص128.

فان عملية القياس هي استنباط قواعد قانونية تطبقها السلطات التأديبية على حالات مماثلة نص عليها المشرع ، ألا أن القياس ينبغي إلا ينشئ الجزاءات و المخالفات إذا<sup>1</sup> كانت الأخيرة محددة نصا في القانون و يتفق كل من الفقه و القضاء على تطبيق مبدأ حظر القياس أو مبدأ التفسير الضيق في مجال الجزاء التأديبي بصورة مطلقة.<sup>2</sup>

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامها بأنه " ومن حيث أن العقوبات التأديبية ما يترتب عليها مباشرة من آثار عقابية لا يسوغ أن نجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح شأنها في ذلك العقوبات الجنائية ، كون وجود الموظف و المزايا التي تكلفها له القوانين و اللوائح ، فلا مجال لإعمال أدوات القياس ولا محل للاستنباط ولو جاز ذلك فلا يوجد حد يمكن الوقوف عنده .<sup>3</sup>

#### رابعا : مبدأ عدم رجعية الجزاء.

يعد مبدأ عدم الرجعية من النتائج المهمة المترتبة على الأخذ بمبدأ الشرعية ، و يجد هذا المبدأ أساسه و سنده القانوني في العديد من النصوص التشريعية ذات المرتبة الدستورية ، حيث نصت عليه المادة (8) من إعلان حقوق الإنسان الصادر عام 1789 وكذلك المادة (2/11) من ميثاق حقوق الإنسان الصادر عن منظمة الأمم المتحدة في 1984/12/10 وقد نصت عليه الكثير من التشريعات الدستورية و يطبق مبدأ عدم الرجعية في ميدان التأديب الوظيفي دون حاجة لوجود نص تشريعي صريح يفرض احترامه على السلطات التأديبية.<sup>4</sup>

و يعد مبدأ الرجعية تطبيقا لما تقتضي به المبادئ القانونية العامة ، سواء بالنسبة لعدم رجعية القوانين كقاعدة عامة أو عدم رجعية القرارات الفردية ، وعلى ذلك المخالفة ، مهما كانت خطورتها أو حداثة ارتكابها.

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة مرجع سابق ، ص 131

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، مصر، 1995 ، ص 387 .

<sup>3</sup> نفس المرجع ص 388 .

<sup>4</sup> نوفان العقيل العجارمة نفس المرجع سابق ، ص 133 .

و يأخذ القضاء الإداري بهذا المبدأ ، وتطبيقا لذلك ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الوزير لا يملك في ظل غياب النص القانوني الصريح الذي يجيزه أن يعطي قراره بفصل الموظف بأثر رجعي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : مبدأ ملائمة العقوبة التأديبية .

الجزاء في حد ذاته ليس غاية بل هو وسيلة لتحقيق غاية هامة وهي انتظام المرافق العامة تحقيقا للصالح العام ولكي يتحقق ذلك ينبغي أن يكون الجزاء متوازنا مع المخالفة متناسبا معها وهو ما يطلق عليه مبدأ الملائمة<sup>2</sup>.

هذا المبدأ جاء من أجل الموازنة بين مبدأ الفاعلية و لضمان الجزاءات التأديبية فإذا كان من حق الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب التي قررها لها المشرع، لضمان حسن أداء الجهاز الإداري، فإن واجبها يقتضى ألا تهدر لهذا الحق ضمانة الموظف في أن لا يعاقب بأشد مما اقتضت ويقتضى مبدأ الملائمة في رد الفعل (الجزاء) بحيث يجب أن يكون متناسبا مع الفعل لأن التوازن يغطي الضرر و يمنح الردع ، فالملائمة هي جوهر نفعية العقاب ، إن الجزاء يجب أن يكون متناسبا ويقع عبء ذلك إلى السلطة التي تملك اختصاص توقيع العقوبة التأديبية دون أن يشوب ذلك أي عدم ملائمة في اتخاذ القرارات ، فالعقوبة الموقعة يتعين أن تكون متناسبة مع وصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات<sup>3</sup>.

إن تحقيق الملائمة هو في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية المكلفة بإيجاد الرابطة بين العقوبات و الأخطاء و الكفيلة بضمان تحقيق مبدأ المناسبة و الموازنة بينهما، هنا يكون المشرع قد تخلى في واقع الأمر عن سلطته تلك بتنازل عن سلطته التأديبية ليتولى إجراء عملية الملائمة و المناسبة بين درجة خطورة وحماية الخطأ المهني ونوع ودرجة جسامة الجزاء الموقع.

وقد استقر القضاء الإداري على الاعتراف للإدارة بسلطة تقدير الملائمة بين أهمية الحالة و الخطورة الناتجة عنها و التصرف الذي تتخذه حيالها ، و مع ذلك فإن القضاء لم يلتزم

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة ، مرجع سابق، ص ص 138 - 139.

<sup>2</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 141.

<sup>3</sup> بوادي مصطفى، مرجع سابق ، ص 55 .

هذه القاعدة في كثير من الحالات رأى فيها ضرورة التزام الإدارة بمبدأ التناسب بين الوقائع المبررة لاتخاذ القرار الإداري و محل هذا القرار، تأسيساً إنما مبدأ التناسب في هذه الحالات من المبادئ القانونية العامة التي يتوجب على الإدارة الالتزام بها في تصرفاتها دون الحاجة إلى وجود نصوص صريحة تتضمنها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث : مبدأ وحدة الجزاء.

إن مبدأ وحدة الجزاء من المبادئ المهمة التي تحكم عمل سلطة التأديبية ، بعدم جواز معاقبة الموظف المذنب بأكثر من العقوبة واحدة بسبب نفس الخطأ بسبب نفس الخطأ، فلا يجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعتين للنظام قانوني واحد عن نفس الخطأ بالنسبة للشخص ذاته وخلال نفس الفترة الزمنية المرتب فيها الخطأ ولم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما أو اعتبار إحداهما تابعة للأخرى، فلا يجوز أن يكون للموظف محلاً للإجرائين أو دعويين تأديبيين بسبب نفس الخطأ فطالما استنفدت السلطة التأديبية اختصاصها بمعاقبة الموظف عن الخطأ المرتكب فلا يجوز لها أن تعيد الاستخدام هذه السلطة مرة أخرى وللخطأ نفسه<sup>2</sup>.

و يعتبر مبدأ وحدة الجزاء من مبادئ المستقرة في كلا القانونين الإداري و الجنائي ، لم يعد يتردد في الفقه الحديث باعتبار قاعدة " عدم جواز الجمع بين جزائين" مبدأ عاماً في قانون يطبق دون الحاجة إلى النص عليه ، و تستند حكمة عدم الازدواج في توقيع الجزاء إلى اعتبارات التالية :

- 1- أن العدالة والمصلحة الاجتماعية الوظيفة تقتضيان بعدم المعاقبة على الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة تناسبه وان مسؤولية مرتكب الخطأ يجب أن تتخذ في نطاق خطئه بحيث يطمأن نفسه إلى انه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب آخر عن جرم سبق أن ارتكبه عوقب عليه .
- 2 - ضرورة احترام كافة القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء ، لان القول بغير ذلك والسماح بسلطة أخرى بتوقيع جزاء آخر ، يعني المساس بالحجية التي تحوزها تلك القرارات .

<sup>1</sup> عبد العالي حاحة ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير . جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013 ، ص 230 .

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجارمة مرجع سابق ، ص 160.

3- إن السلطة التأديبية هي التي توقع الجزاء الأول و تستنفذ سلطتها بتوقيع الجزاء ، فالجزاء لتأديبي الذي وقع أولاً أياً كانت طبيعته ، يجب ما عداه مدام قد وقع طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة .

4 - إن توقيع الجزئين عن مخالفة الواحدة هو انحراف صارخ عن حد المشروعية ذلك يعد ثنائية الجزاء ، تفترض عقلاً ومنطقاً ازدواجية الخطأ أما إذا لم تحصل هذه الثنائية تجاه خطأ واحد فإن السلطة التأديبية تبلغ أوج طابعها التحكيمي فالازدواج هو انحراف عن القانون وليس بإمكان الانحراف أن يكون علاجاً لأي شيء.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة ، مرجع سابق ، ص 161.

## المبحث الثاني

### ضمانات الموظف العمومي المتابع تأديبياً

تعتبر الضمانات على توقيع العقوبة التأديبية، تلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام، أي تلك الضمانات التي تتعلق بالحاكمة التأديبية للموظف ، والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة عليه .

إن خطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عليه من آثار، يفرض أن تهدف الضمانات على توقيع الجزاء التأديبي إظهار حقيقة ما ينسب إلى الموظف من تهم حتى يبني القرار المتضمن العقوبة على مقومات سليمة ، آخذين بعين الاعتبار أن عوامل فعالية أي نظام تأديبي تتوقف على مدى توافر الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف المتهم الإحساس والشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة مع الإشارة أن الضمانات تفرض علينا التساؤلات التالية ، ما هي ضمانات الموظف قبل انعقاد المجلس التأديبي و خلال انعقاده وبعده .<sup>1</sup>

#### المطلب الأول : ضمانات الموظف قبل انعقاد المجلس التأديبي .

لقد أحاط المشرع الجزائري الموظف المتابع بارتكابه لخطأ تأديبي قبل إحالته على المجلس التأديبي بمجموعة من الضمانات نذكر منها ضمانات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ، ضمانات التحقيق و ضمانات الحق في الدفاع و التي سوف نتطرق لها بالتفصيل.

#### الفرع الأول : ضمانات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه .

من أهم الضمانات التي يجب كفالتها في كل تحقيق تأديبي أو محاكمة تأديبية، هي مواجهة الموظف المتهم تأديبياً بما هو منسوب إليه وعلى ذلك فإن مواجهة الموظف بما ينسب إليه من مخالفات، وإن كانت ضمانات تأديبية ، إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً لتضييق سيرة الإجراءات التأديبية لتحقيق غايتها<sup>2</sup>، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها اتهام في جريمة تأديبية يواجه من اتهم بارتكابها ليتسنى له إبداء دفاعه ، وبدون ذلك لن نكون في إطار محاكمة تأديبية ، حيث سيجازى المتهم

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997 ص 64

<sup>2</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق، ص، 146.

عن فعل لم يحط به علما ولم يواجه باتهام ارتكابه ، وبالتالي يطبق عليه جزاء لمجرد الشك في ارتكابه أو الافتراض ، وهو بذلك يتنافى مع مبادئ الإنصاف والعدالة.<sup>1</sup>

### أولا : مبدأ المواجهة

يقصد بمبدأ المواجهة بصفة عامة تمكين الموظف المتهم الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما قد يؤثر في مركزه القانوني ، أن يحاط به علما حتى يستطيع إعداد دفاعه ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في طريقها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة لإدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه ، فينشط للدفاع عن نفسه ، ويعتبر مبدأ المواجهة أصلا من أصول الدفاع ، ومن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة ، وتحقيق عدالة المساءلة التأديبية بمواجهة الموظف المتهم وإعلامه بما هو منسوب إليه، وبما ارتكبه من تصرفات منافية حتى يكون على بينة من أمره ، ومن هنا فإن مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه تعد أمرا ضروريا ، وذلك حتى في حالة غياب نص قانوني يقررها ، وخاصة في الوظيفة العامة<sup>2</sup>

كما أن مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق، أو في مرحلة توقيع الجزاء التأديبي ،و إن إغفال إجراء مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه يؤدي إلى بطلان الجزاء الذي يوقع عليه، على أنه يمكن تفادي هذا الإجراء في المرحلة اللاحقة للتحقيق، أي المراحل التي تلي مرحلة التحقيق مع الموظف وقبل توقيع العقوبة التأديبية عليه، إذا لم تحترم هذه الضمانة قبل مرحلة توقيع العقوبة التأديبية، فإن ذلك يعني بطلان القرار أو الحكم التأديبي لاستنفاد كل مراحله الأساسية بدء بالتحقيق ، ووصولاً إلى مرحلة توقيع الجزاء عليه.<sup>3</sup>

ومن هنا فإن مواجهة الموظف المتهم تعد من المبادئ العامة المقررة في نطاق المحاكمات الجنائية فضلا عن المساءلة التأديبية ، باعتبار أن أغلب الأحكام المطبقة في نطاق التأديب تجد أساسها في التشريعات الجزائية ، وإذا كانت مواجهة الموظف المتهم كضمانة تأديبية مقررة لصالحه ، فإن ذلك يقتضي إحاطته بشكل صريح ومحدد بما ينسب إليه

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص 387.

<sup>2</sup> بوادي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 106 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 453.

من تهم، وبصورة يستشعر معها أن نية الإدارة قد اتجهت إلى مجازاته في حالة ثبوت ارتكابه للمخالفة.<sup>1</sup> إلا أن ذلك لن يتحقق عمليا إلا بوجود إجراءات معينة يتعين على جهة التحقيق اتخاذها حيال الموظف<sup>2</sup>

إن دراسة أحكام مبدأ المواجهة، يتوجب علينا التعرض إلى استدعاء الموظف المتهم للتحقيق معه ، ثم إخطاره بالتهمة المنسوبة إليه وأخيرا تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي .  
**ثانيا - استدعاء الموظف للتحقيق ( التكليف بالحضور. 3 ) .**

لما كان التحقيق التأديبي أمرا وجوبيا مع الموظف المتهم، فإنه يتوجب على الإدارة أن تبلغ الموظف بأمر الحضور للتحقيق معه في المخالفات المنسوبة إليه بكافة تفاصيلها، مع تذكيره بكافة الضمانات الممنوحة له قانونا فلا يكون هناك أي شك أو غموض في بياناته ، إن عدم استدعاء الموظف المتهم للتحقيق معه يترتب عليه عدم سماع أقواله ، وبالتالي عدم تحقيق دفاعه ، حيث يعد الأمر في هذه الحالة إخلالا بحق الدفاع المكفول دستوريا ، إلا إذا لم ينكر الموظف استدعاؤه للتحقيق معه ، ورفض المثول في الوقت والمكان المحددين ، فإنه يكون بذلك قد فوت الفرصة على نفسه في الدفاع عن نفسه وإهدار ضمانة أساسية خولها له القانون وبناء على ذلك، يرى جانب من الفقه وجوب الأخذ بما انتهى إليه النظام الفرنسي من اعتبار رفض الموظف المثول للتحقيق، خطأ تأديبيا مستقلا يتعين محاسبته عليه بتوقيع جزاء عليه<sup>4</sup>.

إذا كان التكليف بالحضور قد وجه إليه من المحقق ، فإن عدم المثول للتحقيق هو تمرد على تنفيذ أمر صادر من سلطة إدارية وفقا للقانون بوصفه إخلالا بالالتزام بالطاعة الواجبة على الموظف ، إلا أن هذا الرأي يترتب عليه زيادة الغبن على الموظف المحال إلى التأديب يضاف إلى غبن التحقيق معه واستجوابه والتضييق عليه ، فالموظف قد يشعر في قرارة نفسه بالظلم والحيف من طرف الجهة الإدارية التي قد تلجأ إلى هذه الحيلة بغية مضاعفة الجزاء على الموظف، خاصة إذا كانت تعلم منه التخلف عن الحضور للتحقيق بمجرد إحساسه بالظلم

1 أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، قدمت هذه الأطروحة استكمالا للمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2010 ، ص 6.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق ، ص 66 .

<sup>3</sup> أمجد جهاد نافع عياش مرجع سابق ، ص 07.

<sup>4</sup> سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي الاسكندرية ، مصر ، سنة 2008. ص29

المسلط عليه ، ومن هنا فإن منطق العدالة والإنصاف يقتضي أن لا نزيد على الموظف غبنا على غبن ، كما أن الموظف قد تكون له أسبابا مبررة تمنعه من الحضور للتحقيق معه<sup>1</sup>، كما يتوجب أن يتم استدعاء الموظف بإخطاره رسميا بموعد إجراء التحقيق معه بوقت كاف ، حتى يتسنى له إعداد دفاعه والأخذ بعين الاعتبار للمسافة التي يبعد عنها الموظف من مقر التحقيق، وفي حالة ما إذا كشفت الإدارة الأسباب الدافعة إلى هذا الاستدعاء، فإنه من الموظف معرفة طبيعة وشكل الأخطاء المنسوبة إليه<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد، يحدد في الاستدعاء مكان ، تاريخ وساعة المجلس ، وأسباب الاستدعاء، وكذا ضمانات الدفاع ، وهذا قصد التأكد من وصول الاستدعاء للحضور في الوقت والمكان المحددين ، وهذا ما كرسه سابقا مجلس الدولة الجزائري في قراره بتاريخ 20 أبريل 2004، حيث جاء ضمن حيثياته<sup>3</sup>: "وحيث إضافة إلى ذلك فإن المستأنف عليه قد أحال المستأنف على لجنة التأديب المنعقدة بتاريخ 12 جوان 1999 من أجل الوقائع المنسوبة إليه لكن المستأنف ينفي كونه تلقى استدعاء رسمي لمثوله أمام اللجنة المذكورة للدفاع عن حقوقه وحيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 08 جوان 1999 لمثوله أمام لجنة التأديب ، حيث أن الاستدعاء القانوني والرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصول استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية وخاصة في المسائل التأديبية فإن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهرى يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وكان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني وعليه قرر المجلس في الموضوع ، إلغاء القرار المطعون فيه بالاستئناف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة في 31 مارس 2001 وفصل

<sup>1</sup> المادة 168 من الأمر رقم 06 - 03 .

<sup>2</sup> سعد الشتيوي ، مرجع سابق ، ص 30.

<sup>3</sup> انظر : مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، رقم 009898 مؤرخ في 20 افريل 2004 ، قضية (م ع) ضد (والي ولاية سكيكدة ) مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، 2004 ص 143 .

من جديد بالتصريح بإبطال مقرر العزل المؤرخ في 27 جويلية 1999 وإلزام المستأنف عليه بإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو منصب مماثل.<sup>1</sup>

من خلال مضمون هذا القرار يتبين لنا بأن مجلس الدولة قد أكد في قراره على ضرورة أن يكون الاستدعاء قانونيا ورسميا مثبتا بوصول استلام أو محضر رسمي يوقعه المعني بالأمر و بذلك يكون إخطار الموظف برسالة مكتوبة من الإدارة غير كاف لإثبات استدعاء الموظف لحضور جلسة التأديب .

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري على أهمية التبليغ خاصة عندما يتعلق الأمر بإهمال المنصب من طرف الموظف ، من خلال قراره بتاريخ 27 ماي 2002<sup>2</sup>، فلم يقر أسلوب تبليغ الإعذار بواسطة برقية بسبب عدم ثبوت استلام المعنية للإعذارين الموجهين لها، ففي هذه القضية بادرت الإدارة بتوجيه إعذار أول بتاريخ 09 سبتمبر 1997 تطلب فيها من المعنية الإلتحاق بمنصب عملها بعد انقضاء عطلتها السنوية يوم 01 سبتمبر 1997 كما وجهت الإدارة أعدارا آخر بتاريخ 27 سبتمبر 1997 يحمل نفس المضمون وبذات الشكل ( أي بموجب برقية) ، غير أنه تبين لمجلس الدولة وبعد الرجوع لأحكام المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية ، أن الأعدار الموجه للموظف بسبب تخليه عن منصب عمله يثبت بإشهاد من طرف مصالح البريد أو مصالح الأمن أو الدرك، ويقوم هذا الإشهاد مقام التبليغ الشخصي<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى القضية المطروحة تبين أن الإدارة وجهت إعذارين بواسطة برقية ، مما دفع مجلس الدولة إلى القول "حيث أنه يستخلص من البرقيتين أنه تم استلامهما من طرف المستأنف عليها وهذا يؤدي إلى القول أن لا يمكن أخذهما بعين الاعتبار وبالتالي فقرار العزل غير شرعي<sup>4</sup> وينبغي التصريح بأن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب"، وبالتالي فإن قضاء

<sup>1</sup> انظر : الغرفة الادارية ، المحكمة العليا ، قرار رقم 75502 مؤرخ في 21 افريل 1999 ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث ، 1999 ص 151 .

<sup>2</sup> انظر : مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، رقم 0055587 مؤرخ في 27 ماي 2002 ، قضية (م ف) ضد (وزير المالية ) مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، 2004 ص 178 .

<sup>3</sup> المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 المتعلق بكيفيات الأعدار الخاص بوضعية التخلي عن المنصب ، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية .

<sup>4</sup> المرجع نفسه .

الدرجة الأولى ( مجلس قضاء أم البواقي ) قام بإلغاء مقرر العزل وقضى بإدراج المعنية في منصب عملها، وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التقرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.<sup>1</sup>

كما يقع على عاتق السلطة التأديبية واجب تبليغ الموظف بكل مخالفة جديدة تنسب إليه حتى لا يتفاجئ بها يوم الجلسة ، وإلا تعرض قرارها التأديبي للإلغاء والحقيقة أن استدعاء الموظف المتهم لحضور التحقيق التأديبي ، لا يجب أن يقتصر فقط على البريد الموصى عليه بل يمكن أن يتم بأية وسيلة تكون أسرع وأكثر ضمانا لبلوغ الغاية من الخطاب الموجه للموظف على اعتبار أن الموظف أحيانا قد لا يصله البريد نظرا لأسباب قد ترجع إلى تغيير في محل إقامته مما يجعل تبليغ الاستدعاء أمرا عسيرا ، وبالتالي يؤدي الأمر إلى تطويل المدة على الموظف ، وما ينتج عنه من نتائج سلبية عليه خاصة في حالة وجود الموظف تحت إجراء الوقف الاحتياطي عن الوظيفة ، وبناء على ذلك، فإنه يمكن الاستعانة بوسائل الإعلام الحديثة كالبريد الإلكتروني مثلا في تبليغ الموظف بإحالاته على لجنة التأديب في الزمان والمكان المحددين باعتباره وسيلة جد سهلة وسريعة في الاتصالات، يضاف إلى ذلك البريد الموصى عليه باعتباره الوسيلة الأكثر ضمانا.<sup>2</sup>

و في حالة تسلم الموظف الاستدعاء أو التكليف بالحضور للمثول أمام المجلس التأديبي وتخلفه عن ذلك لمرض ، أو أي ظرف آخر منعه من الحضور، فيمكنه أن يطلب من الإدارة تأجيل الجلسة ، لكن ليس لفترة طويلة ، أما إذا تم التبليغ بشكل قانوني و لم يقدم الموظف للإدارة الأسباب التي منعت من الحضور، و في نفس الوقت لم يطلب تأجيل الجلسة ، فإن الإجراءات التأديبية تتواصل بشكل عادي ، و لا تكون مشوبة بأي عيب ، و يمكن للمجلس أن ينعقد في غيابه ، و لا يعد إجراؤه هذا غير قانوني ، وعلى الرغم من الضمانات التي يوفرها المشرع للموظف كإخطاره، وإعلامه بالتهمة الموجهة إليه، إلا أنه في بعض الأحيان قد يتشدد

<sup>1</sup> المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 17-221 مؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد كفايات عزل الموظف بسبب إهمال

المنصب .الجريدة لرسومية العدد 66 المؤرخة في 12 نوفمبر 2017

<sup>2</sup> المادة 11 من مرسوم تنفيذي 17-221 .

القانون في شروط ممارسة هذه الضمانات، بدليل أنه منع الموظف الذي يتخلى عن منصب عمله دون مبرر قانوني الاستفادة منها.<sup>1</sup>

### ثالثا - إعلام الموظف بالخطأ المنسوبة إليه .

يعتبر إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه من الضمانات الهامة المقررة للموظف في مجال المساءلة التأديبية، وذلك لأن هذه الضمانة تتيح للموظف المتهم تقدير خطورة موقفه والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه إليه ، فسلطة التأديب ملزمة بمواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه تحديدا، وأن يكون التحديد واضحا ومحددا دون لبس أو غموض، حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه.<sup>2</sup>

وقد كرس مجلس الدولة الجزائري مبدأ إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه في قراره المؤرخ في 19 فيفري 2001 ، في قضية مرابط سعيد ضد وزير التجارة ، فقد أكد على ضرورة منح الموظف أجلا كافيا لتمكين الموظف المتهم من إعداد دفاعه بصورة واضحة، قصد تمكينه من تنفيذ ما وجه إليه من تهم، وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد حدد مهلة (ثمان وأربعين ساعة كأجل كاف لتمكين الموظف المتهم من إعداد دفاعه، فإن القانون الجزائري قد أغفل ذكر مدة معينة تمنح للموظف بقصد إعداد دفاعه ، إلا أن عدم تحديد مهلة من طرف المشرع الجزائري بخصوص مبدأ إعلام الموظف، سببه أن التشريع الوظيفي الجزائري ربط بين مبدأ إخطار الموظف، وكذا مبدأ تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي .

وإن كان ثمة فارق بين إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه ، وكذا حقه في الإطلاع على ملفه التأديبي ، ذلك أن الإطلاع على الملف ضمانة مستقلة بذاتها ، تختلف عن مبدأ إعلام الموظف بما ينسب إليه ، حتى يتمكن من إعداد دفاعه ، وعدم ترك الأمر على إطلاقه كون الإجراءات التأديبية لا بد من تحديد مواعيدها في الوقت المناسب، تفاديا للإضرار بالموظف إذا ما طاللت المدة عليه .

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 457.

<sup>2</sup> المادة 171 من الأمر 06-03 .

**الفرع الثاني : ضمانة التحقيق .**

إن من أهم وأبرز الضمانات في المجال التأديبي ، أن يتم إجراء تحقيق مع الموظف المتهم قصد سماع أقواله ، وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من اتهام ، من خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي استقرت عليها أحكام القضاء، وهو بالتالي أمر حتمي يسبق توقيع الجزاء التأديبي.<sup>1</sup>

و التحقيق التأديبي هو الإجراء الذي يهدف إلى الكشف عن حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ، فهو إجراء يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد التثبت من صحة إسنادها إلى فاعلها، فهو إذن ضمانة لا يحتاج إلى نص في تقريرها و من ثم أوجبت غالبية التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة على أن يتم التحقيق مع الموظف قبل مساءلته ، كما أن القضاء استقر هو الآخر على بطلان الجزاء التأديبي ، وما يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.<sup>2</sup>

ومن هنا يمثل التحقيق التأديبي إجراء جوهريا لا بد من إتباعه قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام المحال إلى المساءلة التأديبية ، على أن التحقيق الذي يعتد به في هذه الحالة هو التحقيق السابق على قرار الجزاء ، أما التحقيق اللاحق فليس من شأنه تصحيح القرار الصادر بالعقوبة ، كما أن التحقيق المعتبر هو الذي يباشر في مواجهة الموظف وليس في غيابه ، وفي كل الأحوال يجب أن يكون التحقيق جديا ومستهدفا في الأساس تحديد موقف الموظف المتهم من التهمة المنسوبة إليه ، لا مجرد وسيلة للانتقام من طرف الرؤساء الإداريين،<sup>3</sup>

**أولا : المقصود بضمانة التحقيق التأديبي**

يقصد بالتحقيق في مجال القانون مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع جريمة ، أو حادث، بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وتعدد الاصطلاحات التي تعبر عن التحقيق في المخالفات التأديبية كالتحقيق و التحقيق التأديبي ، والتحقيق الإداري، وكلها تحمل معنى واحدا أو تستعمل كمترادفات ، فقد استخدم اصطلاح

<sup>1</sup> حمد محمد حمد الشلماني ، مرجع سابق ، ص 81.

<sup>2</sup> نفس المرجع ص 82 .

<sup>3</sup> بوادي مصطفى ،، مرجع سابق ، 51 .

التحقيق الإداري في التشريع الجزائري ، من خلال ما ورد في المادة 171 من الأمر 03/ 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ،<sup>1</sup>

وعلى العموم يمكن القول بأن التحقيق التأديبي هو إجراء جوهري يستوجب على الإدارة القيام به بغرض الكشف عن حقيقة ما ينسب إلى الموظف المتهم ، إما بناء على تعليمات صادرة من الرئيس المباشر الذي يتبعه الموظف ، أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش، أو اعتماد على شكاوى وتبليغات من المنتفعين بخدمات المرفق العام ، وبيان ما إذا كانت هذه الأعمال تشكل مخالفة تأديبية قصد إحالته إلى المحاكمة التأديبية ، أم أنها مجرد مخالفات لا تستوجب تحريك الدعوى التأديبية ضده ، وفي كل الأحوال يجب أن يكون التحقيق جديا يستهدف في الأساس تحديد موقف الموظف المتهم من المخالفة المنسوبة إليه ، لا مجرد وسيلة للانتقام منه من طرف الرؤساء الإداريين .<sup>2</sup>

أن إغفال ضمانات التحقيق التأديبي يترتب عليه بطلان أي جزاء تأديبي تتخذه السلطة الإدارية ، بما في ذلك التحقيق مع الموظف المتهم مراعاة لجميع الإجراءات والضوابط التي يتطلبها التحقيق مع الموظف التي تهدف إلى إظهار الحقيقة وحماية الموظف المتهم، وبالتالي تجعل قرار العقوبة باطلا وقابلا للطعن فيه ، ومن خلال تطرقنا له ، نستنتج بأن للتحقيق التأديبي عناصر أساسية يستوجب توافرها وهي:

1- أن يكون التحقيق التأديبي صادرا عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق لاعتبار صحة وسلامة إجراءاته .

2- أن يكون التحقيق التأديبي صادرا في الشكل المحدد قانونا ، بحيث أن ممارسة التحقيق دون مراعاة للإطار الذي رسمه القانون يفقده صفته ، كما لو قامت السلطة الإدارية باستجواب الموظف المتهم دون حضور كاتب التحقيق ، فإن مثل هذا الإجراء يجعل التحقيق معيبا وفاقدا لمقوماته الأساسية.

<sup>1</sup> المادة 171 من الأمر 03-06 .

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام التأديبي لموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم 133/66 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996 ص 98.

3- أن يكون الغرض من التحقيق التأديبي هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة والتتقيب عن الأدلة.<sup>1</sup>

ثانيا : السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي<sup>2</sup>.

إن تحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي على نحو واضح وجلي يحقق ضمانة أساسية للموظف العام المحال إلى التحقيق، ذلك أن إفساح المجال لكل من يعلو الموظف درجة بإحالاته إلى التحقيق التأديبي يتنافى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب وبالتالي قد يشعر الموظف بأنه أصبح أسيرا لرؤسائه الإداريين ، وتماشيا مع هذه الاعتبارات منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لممثلها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام ومباشرة التحقيق بخصوص التهمة المنسوبة للموظف العام ، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الاتهام و التحقيق التأديبي ، وفي ذلك مساس بمبدأ الحياد الواجب مراعاته في عملية التحقيق، فالسلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائرية هي السلطة التي لها صلاحيات تعيين .

وفي هذا الصدد قضت المادة 165 من الأمر 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup>، مما يفيدنا بأن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة الإدارية بوصفه إجراء وضمانة هامة وأساسية يتوجب إجراؤه في مواجهة أي موظف هو محل مساءلة تأديبية، وهذا ما يؤكد الربط الموجود بين السلطة الرئاسية وعملية تأديب الموظفين العموميين على اعتبار أن تأديب الموظفين هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة.

وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفاء يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم ، على أن تختتم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب، إلا أنه غالبا ما تتفق الإدارة مع الموظف المعين للقيام بعملية التحقيق التأديبي للوصول إلى نفس

<sup>1</sup> بوادي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 59

<sup>2</sup> شريف يوسف حلمي خاطر ، مرجع سابق ، ص 207 .

<sup>3</sup> المادة 165 من الأمر 06-03 .

النتائج التي تصبو الإدارة الوصول إليها، وفي ذلك انتهاك لضمانة التحقيق التأديبي، التي تعد أهم وأولى الضمانات الواجب مراعاتها عند بدء المساءلة التأديبية للموظف المتهم<sup>1</sup>.

### ثالثا : مبدأ تدوين التحقيق التأديبي.

إن الأصل أن يتم التحقيق التأديبي مع الموظف كتابة ، و لاشك أن الكتابة باعتبارها الأكثر استعمالا تعتبر وسيلة هامة للإثبات ، إذ أنه لا يمكن الاعتماد على ذاكرة المحقق التي قد تخونه بعد فترة من الزمن ، ولهذا وجب أن تكون إجراءات التحقيق مثبتة بالكتابة في محضر يعد لذلك ، و الحكمة في اشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق أن في ذلك تمكين للكافة للرجوع إلى وقائعه وملابساته التي جرى في كنفها في أي وقت لتكون حجة للموظف العام أو عليه ، ودون خشية من أن يمحو حقيقة ما قد تم في التحقيق نسيان أو تجاهل<sup>2</sup>.

وإذا كان المشرع الجزائري يهدف إلى استكمال إجراء التحقيق التأديبي كافة مقومات التحقيق الصحيح من خلال تأكيده على ضرورة تدوين التحقيق ، إلا أن تدوين محاضر المجلس التأديبي بشكل مختصر وغير مستوف لكافة العناصر الأساسية قد لا يعكس في الحقيقة بصورة واضحة الأفعال المنسوبة للموظف ، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى الإخلال بضمانة التحقيق الكتابي ، وما يترتب عليه من توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، لأن التدوين يجب أن يشمل كافة إجراءات التحقيق من دون الاقتصار على عناصر معينة ، مما يؤدي إلى اندثار معالم الحقيقة في أجزاء محصورة من التحقيق<sup>3</sup>.

### رابعا : الوقف الاحتياطي ( التوقيف التحفظي ) كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات التي تباشرها الجهات الإدارية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام، بقصد كشف حقيقة ما ينسب لهذا الموظف من اتهامات أثناء تأديته لوظيفته الإدارية، كما قد تلجأ الجهة الإدارية إلى إجراء احتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف ، بغرض إبعاده مؤقتا عن أداء وممارسة وظيفته لفترة زمنية معينة يحددها القانون حفاظا على حسن سير المرفق العام ، وهو ما يسمى بالوقف الاحتياطي عن الوظيفة، و بناء على ذلك، فإن الوقف الاحتياطي عن الوظيفة، باعتباره إجراء

<sup>1</sup> بواوي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 143.

<sup>2</sup> المادة 168 من الأمر 06-03 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 458 .

احتياطيا ووقائيا مرتبط بالتحقيق التأديبي ، و يخضع لتقدير الجهة الإدارية، فلها وحدها أن تقدر ملاءمة إصدار الوقف لمصلحة التحقيق ، إلا أن سلطة الإدارة ليست مطلقة، بحيث يجب إحاطة الموظف حياله بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء في موضعه، و إلا تحول من وسيلة لتحقيق المصلحة العامة إلى أسلوب للقهر الإداري يتخذ ضد الموظف .<sup>1</sup>

### الفرع الثالث : ضمان ممارسة حق الدفاع.

تعتبر ضمانات ممارسة حق الدفاع أهم ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية ، لأنها تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه ، لرد الظلم الواقع عليه ، فليس هناك في الواقع ظلما أو قهرا أقسى من أن تكتم الأفواه وتغل الأيدي، ويمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم، لذلك اعتبر هذا الحق من الحقوق المقدسة .

ويعتبر مبدأ الدفاع أهم الضمانات التي كفلها المشرع للموظف المحال إلى المساءلة التأديبية، وهو مبدأ مستقر عليه في مختلف الأنظمة التأديبية الإدارية منها، وشبه القضائية، وكذا القضائية، فهو مبدأ عام يمارس في جميع المجالات، سواء تعلق الأمر في المجال الجنائي أو حتى التأديبي، والغرض منه في المجال التأديبي هو توفير ضمانات للموظف، وذلك قبل بدء محاكمته تأديبا أي خلال مرحلة التحقيق التأديبي.<sup>2</sup>

وتأتي ضمانات حق الدفاع على قمة كافة الضمانات المكفولة للموظف العام باعتبارها النواة التي تتشكل وتتفرع منها كافة الضمانات الأخرى، والتي لا يمكن مراعاتها دون كفالة حق الدفاع، وفي هذا الصدد فإن معظم القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة تقضي بعدم جواز توقيع عقوبة على الموظف، إلا بعد سماع أقواله، وتحقيق دفاعه، مع تذكيره بالضمانات الممنوحة له ، ذلك أن الاتهام قد يكون باطلا من أساسه، وهو ما يتضح من خلال حق الدفاع الذي يمكن الموظف من دفع تلك الإتهامات ودحضها وتفنيدها .<sup>3</sup>

<sup>1</sup> التعليم رقم 267 مرجع سابق .

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق ، ص 268 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 458 .

## أولاً : تحديد معنى حق الدفاع .

يكتنف معنى حق الدفاع الغموض واللبس، وذلك يرجع إلى صعوبة الفصل بين حق الدفاع والضمانات الإجرائية الأخرى، فحق الدفاع يتميز بالعمومية، والاعتراف المبكر به جعله يكون على أعلى قمة الضمانات الأساسية التي ترد إليها كل الضمانات إضافة إلى العلاقة الوطيدة بين المواجهة وحق الدفاع ، مما يفيد بوجود تكامل بين الضمانات، كما أن الحديث عن حق الدفاع يشمل أيضا ضمانة مبدأ الحياد.<sup>1</sup>

وقد تناولت أحكام القضاء الإداري حق الدفاع ، إلا أنها لم تعرفه في صيغة عامة ، بل بينت ما يعتبر من مقتضيات حق الدفاع ، أو ما يعتبر إخلالا بحق الدفاع ، والذي يترتب عليه البطلان دون تحديد لماهيته ومن ثم فإن كل المحاولات لوضع صيغة تعرف حق الدفاع قد باءت بالفشل ، ذلك أن مفهوم حق الدفاع متطور، فما يكون حق الدفاع اليوم لم يكن بالأمس وقد لن يكون كذلك في الغد ، هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذا الرأي الذي يرفض إعطاء تعريفا لحق الدفاع لأن حقيقة حق الدفاع وإن كان حديث النشأة نسبيا ، إلا أن ذلك لا يعني إعدامه في المراحل السابقة، فحق الدفاع قديم قدم البشرية ، إلا أنه لم يكن في السابق بالثوب الذي عليه اليوم ، فهو أمر كامن في ضمير الجماعات والأفراد ولذا تعلق بالمبادئ العامة للقانون بحيث أنه لا يمكن لأي فرد أن يجازى بعمله إلا إذا مكن من الدفاع عن نفسه ، وأما القول بأن ما هو حق دفاع اليوم لم يكن بالأمس، ولن يكون كذلك في الغد، فهو أيضا مصادرة على حق الدفاع وتجور عليه، فما هو حق يبقى كذلك إلى الأبد ويبدو أن عدم وضع تعريف لحق الدفاع يرجع إلى صعوبات الفصل بين هذا الحق وغيره من الضمانات الأخرى التي سبقت الإشارة إليها، إضافة إلى أن حق الدفاع وحقوق الإنسان والحقوق الطبيعية تكون مفهوما مجردا يصعب معه وصفها بشكل كامل.<sup>2</sup>

والحقيقة أن حق الدفاع هو تمكين المتهم من إثبات براءته، ودرء التهمة عن نفسه خلال كافة الإجراءات التأديبية، وعلى هذا النحو تتضمن حقوق الدفاع طائفة واسعة من الضمانات التأديبية المصاحبة لكافة الإجراءات التي تتخذ في مواجهة الموظف المتهم ابتداء بمرحلة الإحالة إلى التحقيق وحتى مرحلة توقيع الجزاء التأديبي.

<sup>1</sup> عبد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 292 .

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق ، ص 270 .

وتأكيدا على أهمية حق الدفاع باعتباره حقا مقدسا ، لا يجوز إهدار ضماناته ، وإنما يجب التقيد به عند مساءلة الموظف تأديبيا، وهذا ما يتطلب بيان قيمته الدستورية وهو ما يتم التعرض له لاحقا.<sup>1</sup>

### ثانيا : حق الموظف في الدفاع

إن تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته ، وإنما يشكل ضمانا هامة تمنح للموظف المتهم لإتاحة الفرصة أمامه للرد على التهم المنسوبة إليه، فيجب-كأصل عام-تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة ، كأن يكون عن طريق الكتابة أو شفاهة ، وأن يكفل له مبدأ حرية الدفاع ، فحق الدفاع لا معنى له إذا لم يقترن بحرية الدفاع.

#### 1 - إبداء الدفاع كتابة أو شفاهة

إذا كان حق الدفاع يعني تمكين الموظف من نفي ما هو منسوب إليه وإقامة الدليل على براءته، فكيف يمكنه ممارسة هذا الحق، أو بعبارة أخرى ما هي وسيلته في إبداء دفاعه خاصة إذا علمنا أن العبرة ليست بتقرير الحق أو الضمان ، وإنما تكمن في الوسائل التي تكفل فاعلية هذا الحق ، أو ذلك الضمان للمتهم.<sup>2</sup>

يمكن القول هنا بأن الدفاع لا يكون فعالا ما لم تتح الفرصة للموظف المتهم الوسيلة التي تكون مناسبة لدفع التهمة عن نفسه كأن يكون الدفاع كتابيا أو شفويا ، إن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية ، هو تقديم ملاحظات كتابية، ذلك أن الأساس في الإجراءات أن تتم عن طريق الكتابة.<sup>3</sup>

#### 2 - حرية الدفاع .

تعني حرية الدفاع الأسلوب الذي يتخذه الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه فضمانة الدفاع هي الضمانة الأم لكافة الضمانات ، ولا معنى لحق الدفاع ما لم يكن مقترنا بحرية الدفاع التي تكفل استعماله دون قيود تحد من قدرته على أداء دوره ، فمتى مكن الموظف من الدفاع عن نفسه، لكنه امتنع عن إبداء دفاعه أو أقواله، فإنه يكون قد فوت على نفسه هذا الحق ، وبهذا يمكن مساءلته تأديبيا دون حاجة إلى هذا الدفاع ، لأنه لا يمكن إجباره على

<sup>1</sup> مصطفى بوادي ، مرجع سابق ، ص 144.

<sup>2</sup> عبد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 292.

<sup>3</sup> مصطفى بوادي ، مرجع سابق ، ص 146.

إبدائه، كما أنه لا يحق للموظف المتهم أن يتجاوز مقتضيات الدفاع عن نفسه<sup>1</sup> كأن ينطوي سلوكه على تحدي الرؤساء أو التطاول عليهم، إن هذا السلوك المستفاد من جميع هذه الأفعال يكون مخالفة إدارية تتمثل بالإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها إن حرية الدفاع تتطلب عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين، وحق الموظف المتهم في الصمت<sup>2</sup>.

### 3. ضمانات الاستعانة بمدافع .

يعتبر مبدأ الاستعانة بمدافع من الضمانات الجوهرية التي استقرت عليها مختلف الدساتير وتضمنتها إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية ، باعتباره امتدادا لحق الدفاع عن نفسه ومن مقتضياته الأساسية ، التي تمكن الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه في مواجهة سلطة التأديب المزودة بعدة وسائل تتخذها ضده للوصول إلى الحقيقة أثناء التحقيق والمحاكمة ومن ثم لا يمكن كفالة حقوق الدفاع، وحرمان المتهم من الاستعانة بمن يدافع عنه ، ويستمد الموظف حقه في الاستعانة بمدافع من حق الإنسان الطبيعي في الدفاع عن نفسه ضد كل عمل أو أذى يهدد حياته أو صحته أو ماله أو حرته، كما يستمد أيضا من القاعدة التي استقرت عليها التشريعات الحديثة وهي أن الأصل في الإنسان البراءة<sup>3</sup>.

و تتأكد أهمية الاستعانة بالمدافع بصفة خاصة في مواجهة ما تستخدمه سلطة التأديب من أساليب ضد الموظف المتهم للوصول إلى كشف الحقيقة في التحقيق أو المحاكمة فيحمله من الأسئلة التي تنطوي على خداع ، أو المحاولة للإيقاع به ، الأمر الذي يقتضي تخويل المتهم حق الاستعانة بمحام<sup>4</sup> ذلك أن معظم حقوق الدفاع لا تجد طريقها إلى الموظف المتهم إلا بواسطة محاميه ، كما أن الضمانات المقررة لصالحه تفقد فاعليتها بغير مساعدته وعلى الرغم مما لضمانة الاستعانة بمدافع من أهمية ، إلا أنه يجب أن لا يقف ذلك الحق عائقا يحول دون سرعة الانتهاء من الدعوى التأديبية، إذا ما استعملت كوسيلة للمماطلة، الأمر الذي يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الواجب توافره بين مبدأي الفاعلية والضمان، وعليه فإنه يمكن للسلطة التأديبية

<sup>1</sup> المادة 129 من المرسوم التنفيذي 85-59 .

<sup>2</sup> التعلية رقم 267 مرجع سابق .

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2008 ، ص 282 .

<sup>4</sup> المادة 168 من الأمر 06-03.

إذا ما اكتشفت من قرائن الحال بعد المحامي عن الموضوعية ، وجنوحه للتهرب من توقيع الجزاء على موكله ، ألا تسمح له بالتمادي في ذلك ، بما تراه مناسباً من ضوابط تجعل حداً لتدخل المحامي الذي قد يعيق سير الدعوى التأديبية، كالإفراط في طلب شهود يعلم بتعذر استدعائهم، أو طلب تأجيل بغير سبب قوي ، على أن القول بضرورة وضع ضوابط تحد من تدخل المحامي في كل ما يتعلق بتفاصيل القضية، يتطلب توفر الأسباب الجدية والحقيقية التي تجعل من هذا المبدأ أمراً منطقياً ، فسلطة التأديب قد تلجأ في غالب الأحيان إلى مجموعة من الوسائل بقصد تضليل الحقيقة ، وبالتالي استبعاد أي مدافع عن الموظف المتهم بحجة عرقلة سير الدعوى التأديبية ، وهو أمر يتنافى مع مبدأ ضرورة تمكين الموظف المتهم من الاستعانة بأي محام في هذا الإطار.<sup>1</sup>

### ثالثاً - الحق في إحصار الشهود

الشهادة هي الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو استنقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقاً بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها، ويكفي في الشهادة، إن لم توصل إلى الحقيقة كلها، أن تؤدي إلى استنتاجها استنتاجاً سائغاً مقبولاً.<sup>2</sup>

ومن ثم فإن من مستلزمات الدفاع ومقتضياته الأساسية أن يسمح للموظف بالاستعانة بشهود النفي، فمن شأن تلك الشهادة أن تعزز موقف المتهم في الواقعة المنسوبة إليه، وعليه فإن الشاهد يؤدي دوراً كبيراً في نطاق التأديب، وبالتالي يتعين على الموظف المتهم الاستشهاد بشهود النفي ، بحيث يجب استدعاؤهم وسماع أدلتهم، لأن الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يصم التحقيق بالقصور، ويبطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع.<sup>3</sup>

إلا أن أهمية الشهادة تزداد في جانب المخالفات التأديبية التي تكون الشهادة هي وسيلة إثباتها أو نفيها دون وجود مستندات يمكن الإطلاع عليها، ويكون ذلك بصورة واضحة في المخالفات التأديبية الناتجة عن الإخلال بالالتزام بالتحفظ الذي يتعين على كل موظف التمسك به ونظراً لأهمية الشهادة، نجد النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة في كل من فرنسا والجزائر

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق ، ص 273 .

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 275 .

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق ، ص ص 275 ، 276 .

أكدت على ضرورة الاهتمام بها وإعطائها القدر اللازم من الأهمية، إذ قد يكون لها تأثيرا مباشرا في مسيرة الموظف الوظيفية، بحيث تكون من الأدلة الأساسية التي يستند عليها كدليل وحيد على قيامها في حق الموظف المتهم أو نفيها عنه.<sup>1</sup>

رابعا : الاستجواب.

إن من مقتضيات حق الدفاع أن يتمتع الموظف المتهم بالحق في الاستجواب، لأنه ليس إجراء من إجراءات التحقيق فحسب، بل هو مقرر لمصلحة المتهم، لأنه يمكنه من إبداء دفاعه ومن ثم فإن حرمان المتهم من حقه في الاستجواب ينطوي على حرمانه من حقه في الدفاع و الاستجواب هو مناقشة المتهم في التهمة المنسوبة إليه على وجه مفصل بغية الوصول إلى اعتراف منه يؤيدها أو دفاع يفيها، وهو بهذه المثابة ذو طبيعة مزدوجة، فهو وسيلة للإثبات و الدفاع .<sup>2</sup>

فالاستجواب يأتي بين المواجهة وحقوق الدفاع، فهو يتطلب علم المتهم بما هو منسوب إليه كي يكون على بينة مما يناقش فيه، وهذه المناقشة تتيح له فرصة تقديم أوجه دفاعه، و يتحقق الاستجواب من خلال أسئلة محددة م وجهة من المحقق إلى الموظف المتهم، بشأن الاتهام الموجه إليه، وتكون هذه الأسئلة بعبارات واضحة و صريحة، بحيث تمكن الموظف من فهمها والإجابة عليها، فلا يتحقق الاستجواب بمجرد سؤال المتهم عما هو منسوب إليه، أو إحاطته علما بنتائج التحقيق، إذا لم يتضمن ذلك مناقشته تفصيلا في الأدلة المسندة إليه ، فالاستجواب إذن يستهدف المحقق من ورائه تحقيق أدلة الدعوى، وكذا دفاع المتهم لكي يستطيع تنفيذ الأدلة التي تحوم ضده، فإذا أقر الموظف بالتهمة يدون المحقق هذا الاعتراف في المحضر، وإذا رفض الاعتراف ونفى التهمة الموجهة إليه، فعلى المحقق مواجهته بأدلة الإثبات والتحقق من دفاعه وأدلتة وشهود نفيه، وفي كل الأحوال لا يجوز تعريض الموظف المخالف لأي إكراه أو ضغط أثناء الاستجواب، كما لا يجوز لهيئة التحقيق أن تتدخل في إجابات الموظف المتهم بأي صورة كانت.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مصطفى بواوي ، مرجع سابق ، ص 146 .

<sup>2</sup> سعد الشتيوي ، مرجع سابق ، ص 138 .

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع السابق، ص 239 .

حين يخضع الموظف للمساءلة التأديبية يجب مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه، وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي، وكذا الدفاع عن نفسه، ويقتضي تحقيق دفاع الموظف المتهم مواجهته بالأدلة ومناقشته فيها تفصيليا، لكي يستطيع تنفيذ الأدلة التي تحاط ضده. فالاستجواب هو الوسيلة لتحقيق دفاع الموظف، و من ثم يمكن القول بأن الاستجواب مرتبط بالدفاع طالما الأمر يتعلق بتحقيق دفاع المتهم ، إذ أن الاستجواب أمر لازم في هذه الحالة، وهذا ما تأكد من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها بتاريخ 21 أبريل 1990، الذي قضى بإلغاء قرار فصل موظف، اتخذته اللجنة المتساوية الأعضاء، بسبب عدم احترام حق الاستجواب،<sup>1</sup> ومن خلال هذا القرار القضائي، يتبين لنا بأنه كان يتوجب على السلطة التأديبية التقيد باستجواب الموظف المحال إلى التأديب، باعتباره من مقتضيات حق الدفاع، ومن ثم فإن القرار القضائي كان صائبا في حكمه، على أن التساؤل الذي قد يطرح في هذا الصدد ، هو هل يحق للموظف المتهم أن يرفض الاستجواب كما هو الشأن في نطاق المساءلة الجنائية، علما أن جل المبادئ المتبعة في نطاق التأديب مستقاة من المبادئ المطبقة في المجال الجنائي؟<sup>2</sup>.

ففي نطاق المساءلة الجنائية ، استقر الفقه الجنائي على حق المتهم أن يرفض الاستجواب ، وبالتالي لا يجوز للمحكمة أن تتخذ من امتناعه قرينة ضده، لأنه يستعمل حقا خوله له القانون ، أما في نطاق التأديب ، فيرى بعض الفقه الفرنسي بأنه لا يحق للموظف رفض الاستجواب، وعليه فإن رفضه الإجابة على الأسئلة في التحقيق لا ينطوي على قرينة بالاعتراف فحسب ، بل يشكل مخالفة يمكن أن تشكل كمخالفة إضافية تؤخذ على صاحبها في حين يرى البعض الآخر بأن رفض الموظف الاستجواب، لا يشكل مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة التأديبية، لأن الموظف في الحالة هذه يكون قد فوت على حاله فرصة الدفاع عن نفسه و الحقيقة أن استجواب الموظف المتهم يشكل ضمانا بالغة الأهمية ، إذ أنه من خلال هذا الإجراء يمكن للموظف تنفيذ ودحض الأدلة التأديبية التي يتم مجابته بها، ومن ثم فإن الرأي الثاني هو الأقرب إلى الصواب، لأنه يمنح الموظف كامل الحرية في الإجابة على

<sup>1</sup> الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، قرار رقم 15513 ، مؤرخ في 21 أبريل 1990 ، قضية (ف،م)، ضد (وزير العدل)،

المجلة القضائية للمحكمة العليا، -052 العدد الثالث، الجزائر، 0113 ، ص، 50.

<sup>2</sup> مصطفى بواوي ، مرجع سابق ، ص 165.

الأسئلة الموجهة إليه، كما له أن يحجم عن الإجابة، وإذا كان للمتهم في نطاق المساءلة الجنائية الامتناع عن الإدلاء بأقواله، مع عدم اعتبار ذلك قرينة ضده نظرا لأن الاستجواب إجراء خطير، فإن تلك الاعتبارات يمكن أخذها بعين الاعتبار أيضا في نطاق المساءلة التأديبية.<sup>1</sup>

فالموظف المحال إلى التأديب هو من يقدر متى يجيب عن الأسئلة الموجهة إليه، وبالطريقة التي يراها مناسبة لذلك، لأن من شأن إجابته على الأسئلة برعونة ودون تركيز قد يؤدي إلى التأثير على مركزه ووضعه الإداري، كما لا يمكن تفسير إحجامه عن الإجابة على الأسئلة هو رفض للاستجواب، وعرقلة لسير الإجراءات التأديبية، لأن للموظف المتهم مطلق الحرية في اختيار الأسلوب الذي يناسبه في الدفاع عن نفسه، ولو كان هذا الأسلوب متضمنا رفضه الاستجواب، متى كان مبنيا على أسس واعتبارات منطقية.<sup>2</sup>

و بذلك فإن إجراء الاستجواب هو من الخطورة بمكان ، إذ قد يدفع الموظف المتهم إلى الوقوع في تناقضات فضلا عن كونه قد يجعله يبوح بأقوال لا يود قولها، ومن ثم يجب إحاطة هذا الإجراء بالضمانات اللازمة التي من شأنها التقليل من خط ورتته وتيسيره بما يساعد ويوفر الجو الملائم للموظف بما يحقق دفاعه، ولتحقيق هذه الغاية يجب أن تتوفر الضمانات الآتية: أ- يجب أن لا يتعرض الموظف المتهم لأي ضغط أثناء الاستجواب، لأنه من السهل إجبار الشخص على الكلام ، لكن من الصعوبة حمله على قول الحقيقة التي يصبو إليها المحقق من وراء استجوابه للموظف.

ب- ألا يتأثر المحقق بأي احتمال للشك في حيده، بحيث يمتنع عليه التدخل بأي صورة في إجابات الموظف على الأسئلة التي توجه إليه، أو أن يقوم بخداعه، أو أن يمارس عليه إكراه أو ضغوطات تجعله يفقد التركيز في الإجابة، أو أن يقوم بالإيحاء إليه بإجابات معينة ، أو أن يعده بالتخفيف من العقوبات التأديبية في حال تقديم اعترافه.

ج- يجب أن تكون نية توقيع العقوبة عليه واضحة بحيث يستشعر الموظف بأن الإدارة بصدد مؤاخذته، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق ، ص 278 .

<sup>2</sup> سعد الشتيوي ، مرجع سابق ، ص 141 .

د- إمكانية الاستعانة بمحام ، بحيث تمنح قوانين الوظيفة العمومية في كل من فرنسا والجزائر الحق للموظف في الاستعانة بمحام.<sup>1</sup>

### خامسا : حق الموظف في الإطلاع على الملف التأديبي

يمثل الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم، فلا يكفي مجرد إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه وإحاطته علما بها، وإنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إبداء دفاعه بصورة مفيدة ونافعة، وهو مالا يتأتى إلا بتمكينه من الإطلاع الكامل على ملف الدعوى التأديبية إن تمكين الموظف المتهم من الإطلاع على ملفه التأديبي هو حق أصيل له، يؤدي حرمانه منه إلى الإخلال بضمانة حق الدفاع التي يفقد تقريرها لفاعليته، فمن حقه أن يطلع على ملفه للتعرف على التهمة المنسوبة إليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه على أكمل وجه، وتأكيدا على أهمية الموظف في الإطلاع على الملف التأديبي باعتباره ضمانة جوهرية، يتعين التقيد بها واحترامها وكفالتها للموظف عندما يتعلق الأمر بأية مساءلة تأديبية، خاصة في ظل التطورات التي تعرفها النصوص الوظيفية مع انتشار فلسفة الوضوح والشفافية التي بدأت تغزو المجالات الإدارية.<sup>2</sup>

إن المشرع الجزائري نص صراحة على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"،<sup>3</sup> حيث أن السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة، بغية تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي.<sup>4</sup>

\*يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
- نتائج التحقيق التأديبي عند الاقتضاء .
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 283 .

<sup>2</sup> حمد محمد حمد الشلثاني ، مرجع سابق ، ص 215 .

<sup>3</sup> المادة 167 من الأمر 06-03 .

<sup>4</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 453 .

وبناء على ذلك ، يجب أن يحتوي الملف المراد الإطلاع عليه على جميع الوثائق والأوراق التي تثبت علاقة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه وتأكيدا على أهمية العلم بمحتويات الملف التأديبي، أكد المنشور رقم 15 ضرورة الكتابة في إعلام الموظف بالإطلاع على ملفه عندما نص على "يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ إطلاع على الملف التأديبي"،الجهة الإدارية المختصة يعلن فيه رغبته في الإطلاع على ملفه ، ولم بين القانون لنا ما إذا كان بإمكان الموظف أن يتقدم بهذا الطلب شفاهة أم لا بد أن يكون الطلب مكتوبا ومؤشرا عليه من طرف الرئيس الإداري الذي يتبع له الموظف المتهم، إنه من الضروري أن يتم هذا الإجراء كتابة للاعتداد به في حال إنكار السلطة الإدارية له.<sup>1</sup>

ومن حيث المهلة التي تمنح للإطلاع على الملف التأديبي ، فقد حددت المادة 167 من الامر 03-06 مدة خمسة عشر (15) يوما كأجل لتمكين الموظف من الإطلاع ابتداء من تحريك لدعوى التأديبية مما يستفاد منه أن تاريخ طلب الموظف مهم جدا لبدء حساب أجل 15 يوما.<sup>2</sup>

وعلى هذا الأساس يتوجب على الإدارة أن تقوم بإعلام الموظف كتابيا بتاريخ ومكان الإطلاع على الملف ، مع العلم أن رفض المعني بالأمر الإطلاع على الملف لا يوقف صيرورة الإجراء التأديبي .

### المطلب الثاني : ضمانات الموظف أثناء انعقاد المجلس التأديبي .

أثناء انعقاد المجلس التأديبي لابد من إحاطة الموظف بضمانات تقيه تعسف الإدارة ، حيث اقر رجال الفقه و القانون للموظف مبدئين هاميين خلال انعقاد المجلس التأديبي و هما مبدأ الحياد و مبدأ تسبيب القرار التأديبي و الذين سنتطرق لهما بالتفصيل .

#### الفرع الأول : ضمانات الحياد .

يعتبر ضمانات الحياد في التأديب من المبادئ الأساسية في المحاكمات التأديبية فمن المبادئ المتعارف عليها، ألا تكون جهة الإدارة خصما وحكما في ذات النزاع فالمواجهة العادلة تقتضي ألا يبدي الخصوم أوجه دفاعهم فقط، بل يتعين أن لا تبدى تلك الآراء في الفراغ بحيث

<sup>1</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 294 .

<sup>2</sup> المادة 168 من الأمر 03-06 .

يتوجب على الإدارة التقيد بالحياد وعدم التحيز، فلا جدوى و لا فائدة من إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أوجه دفاعه، ما لم تتصف جهات التحقيق بالحياد والنزاهة والموضوعية، على أن توافر الحياد يقوي ويفعل كل الضمانات التأديبية، ويعمل على تنظيم قواعد الاختصاص ، بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاثهام وبين سلطة توقيع العقوبة التأديبية، وكذا بتقرير عدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو سياسية أو وظيفية من شأنها التشكيك في الحياد.<sup>1</sup>

وأمام خطورة الآثار التي قد يخلفها الجزاء التأديبي ضد الموظف المتهم استقر الفقه والقضاء على ضرورة إحاطة توقيعه بضمانات عدة تملئها قواعد العدالة ، والأصول العامة وإن لم يرد بشأنها نص ، بحيث يؤدي إغفال أي منها إلى بطلان ما تصدره الهيئة التأديبية من عقوبات وتتمثل أساسا تلك الضمانات في ضرورة محاكمة الموظف بواسطة هيئة محايدة ، تكفل له حق الدفاع عن نفسه ، مع تسببها للقرار التأديبي الصادر ضده.<sup>2</sup>

#### أولا : تعريف مبدأ الحياد في التأديب

يقصد بالحياد ، عدالة وإنصاف من يباشر سلطة أو اختصاصا في مجال التأديب، أيا كانت هذه السلطة أو ذلك الاختصاص، فالحياد ضمانة هامة يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا أو يصدر عنه أي عمل من أعمال التأديب ، ويعتبر مبدأ الحياد من المبادئ العامة المستقرة في الضمير الإنساني ، و ضرورة يفرضها النظام العام للموظفين، ولا يحتاج إلى نص يقره ، إذ تمثلها العدالة المثلى ، فمن يجلس مجلس القضاء يجب ألا يكون قد استمع أو تكلم ، وذلك حتى يطمئن الموظف إلى عدالة من يحاكمه ويجرده من التأثير بعقيدة سبق أن كونها عن المتهم موضوع المحاكمة ، وعلى هذا الأساس، فإن مبدأ الحياد له طابع و قيمة دستورية ، وهذا ما أكد عليه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره بتاريخ 18 سبتمبر<sup>3</sup> 1986، إلى أن مبدأ الحياد هو نتيجة طبيعية لمبدأ المساواة، على أن دستورية مبدأ الحياد نجدها في نصوص الوظيفة العامة المدنية ، كما نجدها أيضا في النظام القضائي ومن ثم فإن القيمة الدستورية لهذا المبدأ في النظام القضائي تستمد مباشرة من نصوص

<sup>1</sup> نفس المرجع سابق ، ص 301 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 177

<sup>3</sup> نقلا عن : بوادي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 178

الدستور، إلا أن رأياً من الفقه ذهب إلى القول بعدم وضع تعريف جامع لهذا المبدأ ، لما سيثوب التعريف بمبدأ الحياد من قصور ونقص ، وقد استند هذا الرأي إلى طريقة معالجة التشريع والقضاء لهذا المبدأ من خلال النص والتعليق على ما يتعارض معه ولو على سبيل المثال ، ذلك أن أسباب نقص أو انعدام الحياد هي الأخرى غير محددة .<sup>1</sup>

والجدير بالذكر أن درجة الحياد تختلف باختلاف الأنظمة المطبقة على الموظفين ، ففي بعض الأنظمة التي تتبع فيها الإدارة الإجراءات الإدارية، قد يكون للهيئات التأديبية طابعا تشاوريا، وفي بعض الأنظمة الأخرى والتي يكون فيها لجهة الإدارة اتخاذ قرارات مصيرية، فإن الإجراءات المتبعة في هذا الشأن قد يكون لها نوعا ما طابعا قضائيا .

### ثانيا : ضمانات الحياد في مرحلة التحقيق :

للتحقيق التأديبي أهمية بالغة كضمانة للموظف المتهم، ذلك أن الهدف من إجرائه هو كشف حقيقة ما ينسب إليه، والتحقق من ارتكابه للمخالفة والظروف التي أحاطت بارتكابها إضافة إلى تقديم التوصيات إلى الجهة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي ضد الموظف ، ويكون التحقيق أكثر خطورة عندما يتعلق الأمر بالتأديب الرئاسي ، بحيث تجتمع سلطتي التحقيق والحكم في يد السلطة التأديبية ، وبذلك يشترط لسلامة التحقيق أن تتوافر له كافة مقومات التحقيق القانوني السليم، وأبرزها حيده المحقق بحيث يتوجب أن يتمتع بقدر كاف من الاستقلال والنزاهة وحسن التقدير، ما يجعله أهلا لمباشرة التحقيق مع الموظف بهدف الوصول إلى الحقيقة المرجوة من وراء هذا التحقيق ، إما بتبرئة الموظف مما نسب إليه ، أو العكس.<sup>2</sup>

والحقيقة أن ضمانات الحياد في التحقيق لها أهمية بالغة ، بحيث لا يمكن تحقيق دفاع الموظف المتهم ومراعاة أدلة الاتهام في الوقت ذاته دون أن تترجح كفة إحداهما على الأخرى ومن ثم ينبغي على المحقق أن يتجرد من كل ما يدعو إلى تأثره بما يقع عليه بمناسبة الواقعة الموضوعية تحت تصرفه، وأن يقصد من وراء تحقيقه الوصول إلى الحقيقة ، وعليه يجب مباشرة التحقيق وذهنه خال من أي علم سابق .<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 287 .

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص، 300 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص، 473 .

ولمبدأ الحياد طبيعة شخصية تتمثل في ضرورة تجرد المحقق التأديبي من كل مظاهر التحيز والميل والهوى ، فلا ينحاز لطرف على حساب طرف آخر، ولا يتحيز ضد أي طرف مهما كانت العلاقة التي تربطه بالموظف المتهم ، أو حتى علاقته بجهة الإدارة ، مما يمكن القول بأنه يجب توافر في المحقق الحياد التام في مباشرة مهامه، وهو ضمان من ضمانات القضاء ومقتضى الحياد الذي ينبغي أن يكون عليه من يتولى التحقيق التأديبي ، أن يتجنب القيام بأي عمل من شأنه التأثير على إرادة الموظف ، كأن يدفعه إلى قول ما لا يريد قوله ، أو أن يتدخل بأية صورة في إجاباته<sup>1</sup>، إذ أن القاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة للمتهم هي أن تترك له الحرية الكاملة في إجاباته ، بحيث يكون قد قصد فعلا وبإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره، ولا يرجع ذلك لأي سبب<sup>2</sup>.

### ثالثا : ضمانات الحياد في مرحلة توقيع الجزاء:

يعتبر مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي التحقيق والحكم من أهم المبادئ لضمان حياد السلطة التأديبية ، وعليه فمن سبق له أن اشترك في التحقيق يمتنع عليه الاشتراك في نظر الدعوى والحكم فيها ، حتى لا يكون عرضة لتصورات وأفكار مسبقة تكونت لديه من خلال مباشرته أحد إجراءات التحقيق فيها بالإضافة إلى ذلك ، يجب ألا تتوافر لدى من يتولى عملية التحقيق التأديبي أو من يكلف بتوقيع الجزاء أي من الأسباب التي قد تخل في حياده<sup>3</sup>.

ويرى البعض أنه من الناحية القانونية لا يوجد سببا يحول بين الرئيس الإداري المختص وبين مباشرة التحقيق من طرفه ، إذا ما كان لهذا التحقيق مسوغا قانونيا ، وهو بذلك لا يفقده الصلاحية لممارسة الاختصاص التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية، إلا أن مقتضيات الملاءمة في الظروف العادية ترجح أن يناط التحقيق بشخص ، أو هيئة أخرى تتولى مباشرته غير الرئيس المكلف به و الحقيقة أنه عند ممارسة الرئيس الإداري المختص لسلطتين ، فإنه يجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد ، وهذا أمر غير مقبول ، فمن المفروض أن وظيفة التحقيق تختلف تماما عن وظيفة توقيع الجزاء التأديبي، ومن ثم يجب الفصل بينهما ، ولا يمكن لشخص واحد أن يتولى النظر فيهما معا ، لأن السلطة الإدارية غالبا ما تسعى إلى

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ، 474 .

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 289 .

<sup>3</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 181.

تغليب منطق الفاعلية على حساب منطق الضمانات التأديبية ، وفي ذلك إهدار لضمانات هامة قد يحرم منها الموظف الذي يحال إلى المساءلة التأديبية .<sup>1</sup>

وعليه فمن الضروري توزيع الاختصاص داخل الجهة الإدارية كما هو الحال عليه في إطار الفصل بين السلطات في النظام القانوني لأية دولة ، بحيث يتوجب على الرئيس الإداري أن يترك التحقيق إلى جهة أخرى ، وإلا اعتبر قراره في هذا التحقيق معيبا من حيث الصلاحية ، كأن يسند التحقيق إلى مصلحة الشؤون القانونية بمباشرة مع الموظف المحال إلى التأديب ، باعتبارها على دراية واسعة على مختلف النصوص القانونية<sup>2</sup>، على أن تكون عملية التحقيق بالتنسيق مع مصالح مفتشية الوظيفة العمومية بوصفها الأجدر وأكثر حرصا على التطبيق الصحيح والقانوني للنصوص والتشريعات الوظيفية بما في ذلك مراعاة للضمانات الواجب التقيد بها ، بينما يختص الرئيس الإداري الأعلى بعملية توقيع الجزاء ، وبذلك تتحقق ضمانات صحة الإجراءات التأديبية من حيث مسارها التحقيقي ، أو حتى عملية توقيع العقوبة التأديبية ، على أنه لا يوجد مبرر لتهافت الرئيس الإداري على مباشرة التحقيق طالما يملك سلطة توقيع الجزاء ، لأن الجمع بين الوظيفتين من شأنه إهدار أهم ضمانات للموظف المتهم وهي ضمانات الحياد ، فممارسة الرئيس الإداري لوظيفته التحقيق والاتهام يعطيه فكرة مسبقة عن الواقعة، وبالتالي لن يتجرد من الأفكار المسبقة التي تكونت لديه مما تؤثر عليه عند توقيع الجزاء التأديبي ، ولا تكون لديه نظرة صحيحة للواقعة<sup>3</sup>

### الفرع الثاني : تسبب القرار التأديبي .

يعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة في مجال المساءلة التأديبية ، بل يعد من أعظم الضمانات التي تمخضت عنها الحضارة القانونية ، لاسيما في مجال الجزاء ، ذلك أن التسبب من شأنه طمأنة الموظف بأنه قد عوقب عن الأخطاء التي نسبت إليه ، وأبدى دفاعه بشأنها ، وبالتالي يتحقق إعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة قد يحمل الموظف على الاقتناع بقرار الجزاء ويساعد في

<sup>1</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 182 .

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 291 .

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص، 302

تحقيق الغاية منه ، ويسهل مهمة الموظف المتهم في الدفاع عن حقوقه ، كونه يتضمن في الغالب الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع.<sup>1</sup>

ويقصد بالتسبيب "إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذها للقرار التأديبي، فالتسبيب إذن هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فهو يندرج في إطار المشروعية الخارجية للقرار، وتسبب القرار هو التزام السلطة التأديبية ببيان أسبابه وهذا من شأنه إعمال الرقابة الذاتية لهذه السلطة من خلال تزيئها، وعدم التسرع بإصدار القرار وضرورة البحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها ، وهذا من شأنه أن يجعل قرارها موضع احترام وبعده عن التحيز والتحكم ، أو التأثير بعاطفة ، الأمر الذي يساعد على إصدار القرارات التأديبية متفكة وحكم القانون، غير مشوية بما يعرضها للطلان أو الإلغاء وبالإضافة إلى ذلك فالتسبيب يفتح الطريق لضمانة هامة أخرى ، وهي الرقابة القضائية ، فبيان الأسباب يتيح للأفراد الطعن على أساسها ، ويسهل للقضاء عمله في الرقابة على صحة القرار التأديبي.<sup>2</sup>

ونظرا لأهمية التأديب، فقد أوجبت معظم النصوص القانونية للوظيفة العامة تسبب القرارات الإدارية الصادرة في مجال التأديب ، استثناء من الأصل العام والذي يعفي جهات الإدارة من تسبب قراراتها أم القضاء على وجوب تسبب القرارات التأديبية حتى دون نص لتمكين القاضي الإداري من بسط رقابته على مشروعية القرار التأديبي المتخذ ضد الموظف، على اعتبار أن التسبب ما هو إلا تعبير عن العدالة الإدارية ، ومبدأ من المبادئ العامة للقانون.

والجدير بالإشارة ، أن هناك اختلاف بين السبب و التسبب، فالتسبب عنصر من عناصر ركن الشكل في القرار التأديبي ، الذي يحدد المشروعية الخارجية له ، بينما السبب ركن من أركان المشروعية الداخلية للقرار التأديبي ، وقد يكون التسبب عنصرا من عناصر المشروعية إذا ما استلزمه القانون على بعض القرارات الإدارية منها التأديبية ، وقد لا يكون عنصرا لها وذلك في حالة ما إذا لم يوجد نص قانوني يلزم الإدارة به ، بينما السبب فهو ركن جوهري وانعدامه في القرارات الإدارية عامة ، يؤدي إلى عدم مشروعيتها ، فالقرار الإداري سواء كان لازما تسببيه كإجراء شكلي ، أم لم يكن هذا التسبب لازما ، يجب أن يقوم على سبب يبرره

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 291 .

<sup>2</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص ، 124.

صدقا وحقا في الواقع والقانون<sup>1</sup>، فكلما ألزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسبب قراراتها، وجب ذكر هذه الأسباب التي بني عليها القرار، ومن ثم لا بد من وجود السبب في القرار التأديبي الذي يتمثل في مخالفة واجبات الوظيفة، أو الخروج على مقتضاها، وتلتزم لإدارة بأن يكون لقرارها التأديبي سببا صحيحا، إذ أن سلطتها مقيدة في هذا الشأن وتخضع لرقابة القضاء.

### اولا :الأساس القانوني للالتزام بالتسبب .

على الرغم من أن المجلس الدستوري الفرنسي لم يصرح بأن للتسبب قيمة دستورية إلا أن ذلك لا يعني التقليل من شأنه ، أو اعترافا غير مباشر بعدم جدواه ، وإنما هو موقف فرضت المرونة إقراره ، إن إضفاء القيمة الدستورية على ضمانات التسبب سيؤدي إلى غل يد المشرع عن الخروج عليه إذا دفعته إلى ذلك اعتبارات أولى بالرعاية ، أو حماية مصالح جديرة بالعناية ، كأن يكون الالتزام به يؤدي إلى الكشف عن أحد الأسرار العليا للدولة ، أو أن يكون من شأنه وضع الإدارة في حرج التقيد بإجراءاته المتعددة في حالة ضرورة تستوجب تدخلا سريعا وحالا لمواجهتها ، فغاية الأمر أن المجلس وقف في هذا الشأن موقفا وسطا لم ينكر أهمية التسبب ، ولم يفرضه برمته ، فصاغ قاعدة توجيهية للمشرع تقضي باعتبارها ضمانات ينبغي تلتزمها مع الجزاء<sup>2</sup>، وهذا في حدود ما تأذن به الاعتبارات والظروف التي تكون مبنية على حسن تقديره، على أن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية ، يعد من بين أهم الآليات الأساسية التي تبنى عليها علاقة الإدارة بالموظف ، فهي تشكل ضمانات حقيقية لحماية حقوقه في مواجهة تعسف الإدارة عند اتخاذها لأي قرار تأديبي<sup>3</sup>.

### 1 - موقف المشرع الجزائري من التسبب:

إن تسبب القرار المتضمن العقوبة التأديبية هو من الضمانات الهامة للموظف العام والذي يسهل عمل الرقابة القضائية على القرار أو الحكم التأديبي ، وعلى الرغم من أهمية ضمانات التسبب في نطاق القرارات الإدارية ، إلا أن الإدارة لم تكن ملزمة بتسبب قراراتها كأصل عام بما في ذلك المتضمنة لجزاءات تأديبية ، إلا إذا وجد نص يقضي به ، وبذلك يكون المشرع قد

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 632 .

<sup>2</sup> بواوي مصطفى ، مرجع سابق ، ص 289 .

<sup>3</sup> حمد محمد حمد الشلماني ، مرجع سابق ، ص 243.

سحب ضمانة التسبب إلى القرارات التأديبية استثناء من الأصل العام والذي يعفي جهات الإدارة من تسبب قراراتها .

فالمشعر الجزائري ، وفي كافة النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة ، بدء بالأمر 03/06 فقد اشترط تسبب القرار بشكل عام ودون تخصيص بعقوبة معينة ، وهذا ما نصت عليه المادة 165 على أن " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، بنصها " " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي " وبالإضافة إلى ذلك ، فقد قيد المشعر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، بتسبب رأيها طبقا للمادة 166 الفقرة الثانية من نفس الأمر، المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة ، والتي جاء فيها " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة<sup>1</sup> ."

## 2 - موقف القضاء الإداري من التسبب:

على الرغم من أهمية التسبب كما بيناه سابقا ، إلا أن القاعدة المستقرة في نطاق القانون الإداري ، هو أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية ، ما لم يلزمها المشعر بوجود التسبب ، وبناء على ذلك ، فإن الإدارة تتمتع بقدر كبير من الحرية في عدم الإدلاء بأسباب قراراتها طالما لا يوجد نص قانوني يلزمها بذلك، إذ يفترض أن القرار سببه دائما هو المصلحة العامة، ومن ثم فإن الإدارة حرة في الإدلاء بأسباب قراراتها طوعا واختيارا،

وقد أكد هذا الموقف قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 8 جانفي 2001 في قضية السيد: تونسي عبد القادر ضد مدير القطاع الصحي لتيارت ، حيث أكد على ضرورة أن يكون تسبب القرار التأديبي وجوبيا ، ولا يشكل مجرد إجراء شكلي تقوم به الإدارة ، على اعتبار أن التسبب يعد ضمانة أساسية هامة يتوجب على الإدارة الالتزام به ، كما أن تسبب القرار التأديبي يمكن الموظف من الإطلاع والتأكد بنفسه على المخالفات التي ارتكبها ، والتي استوجبت توقيع عليه هذه العقوبة ليكون على بينة من أمره دون ظلم أو حيف ، من جهة ومن جهة أخرى فإن تسبب القرار التأديبي يسهل مهمة القضاء في بسط رقابته على الوجود المادي

<sup>1</sup> المادة 168 من الأمر 06-03 .

للقائع ومدى توافر الأسباب الجدية والحقيقية للمخالفة التأديبية ، وفي هذا الإطار أكدت المحكمة العليا على أنه يكفي أن يكون القرار التأديبي مسببا إذا كان مؤشرا عليه من طرف السلطة التأديبية ، أو أن يكون مؤشرا عليه من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء .  
والحقيقة أن مجرد التأشير على القرار التأديبي من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء ، أو حتى من طرف السلطة التأديبية ، لا يكفي لاعتبار القرار التأديبي مسببا ، وعليه يجب أن يتوافر فيه قدرا من الضمانات التي تعد جوهرية في نطاق المساءلة التأديبية ، حتى يتمكن الموظف من تحقيق دفاعه من خلال ضرورة تسبب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية ، مستوفيا على كل الحقائق وأدلة الإدانة بما فيه من توافر أركان الجريمة التأديبية، وقيام القرار على سببه المبرر له<sup>1</sup>، كما أنه لا يكفي في تسبب القرار وجود تحقيق سابق عليه، أو الإشارة إلى حصول المداولة بين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء في شأن التهم الموجهة للموظف وعلى الرغم من حداثة القضاء الإداري الجزائري ، فإن مجرد النص على تسبب القرارات التأديبية لا يكفي ، بل لا بد من البحث في الوجود المادي للقائع ، والقيام بالتكيف الصحيح والقانوني للقائع محل المساءلة التأديبية ، ذلك أن الإلزام بالتسبب يعتبر ضمانا أساسية وجوهرية يكون مفروضا ، ولو لم ينص عليه صراحة بوصفه أحد المبادئ العامة للقانون<sup>2</sup>،

### ثانيا : أهمية التسبب بالنسبة للموظف:

يرتبط التسبب بمبدأ الدفاع ، فهو الوسيلة التي يتمكن من خلالها الموظف من تحقيق دفاعه، فالإدارة لا تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف إلا بعد إجراء التحقيق معه كتابة وسماع أقواله ، وهي ملزمة بالرد على دفاعه ، وتفنيد الحجج والأسانيد التي أبداها ، من هنا فإن التسبب يعد عنصرا هاما لكفالة حق الدفاع ، وبالتالي فإن مظاهر حق الدفاع لا تقتصر على مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه وكذا حياد القاضي ، بل لابد أن تشمل التسبب باعتباره وسيلة غير مباشرة لتحقيق حق الدفاع ، وقد ارتبط مبدأ التسبب بوصفه ضمانا هامة للموظف العام بمبدأ المواجهة ، خاصة بالنسبة للقرارات التأديبية ، ومن ثم فمن النادر أن يتكلم القضاء عن أحدهما دون أن يقترن بالآخر، بل إن التشريعات المختلفة عندما تنص على

<sup>1</sup> حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري. 2014 ص 71 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى مرجع سابق، ص 296

الضمانات المقررة للموظف المحال إلى المساءلة التأديبية ، فإنها تنص على مبدأ المواجهة والتسبب معا دون فصل بينهما ، وبناء على ذلك، فإن التسبب من شأنه أن يعطي الفرصة للموظف لتحقيق دفاعه عن طريق معرفة الأسباب التي استتدت عليها السلطة التأديبية في قرارها المتضمن العقوبة التأديبية، وهذا ما قد يدفع بسلطة التأديب إلى سحب قرارها عند اقتناعها بما قد يقدمه الموظف من طعون إدارية في هذا القرار، كما أن التسبب من شأنه أن يعطي للموظف إحساسا بأن القرار الصادر بالعقوبة قد تم دراسته بعناية بدليل لجوء الإدارة إلى تسبب قرار العقوبة ، وهذا ما يبعث الطمأنينة والراحة في نفسية الموظف نقطة ارتكاز يبدأ منها للدفاع عن نفسه .

### ثالثا : أهمية التسبب بالنسبة للإدارة:

لا تقتصر ضمانات التسبب التي تشترط في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية على الموظف فحسب، بل إن هذا الإجراء تعود أهميته أيضا على الإدارة من خلال النقاط التالية<sup>1</sup> :  
-فالتسبب يعد قيما على سلطتها الواسعة ، مما يدفعها إلى التريث في إصدار القرار بعيدا عن انفعالات الاستعجال والتحكم ، الأمر الذي يجعل قرارها يعكس في النهاية ما استقر لديها من بحث وتمحيص .

-كما يعتبر التسبب من أهم وسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف ، فالإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار الصادر بالعقوبة التأديبية بما ينطوي عليه من خطورة على الموظف ، يعتبر بمثابة التبرير والعدر لتلك العقوبة ، وهذا لا يتأتى إلا بالتسبب .

-يكشف التسبب من ناحية أخرى ما إذا كانت الإدارة قد اتخذت جميع الإجراءات المفروضة عليها من تدقيق وبحث إلى أن انتهت إلى ما انتهت إليه، مما يدفع بالإدارة إلى العناية بالقرار وتجنب العيوب التي قد تؤثر على سلامة القرار التأديبي، التي قد تكثر لو لم يكن القرار مسيبا.  
-يعتبر التسبب وسيلة تربية للإدارة ، لأنه عن طريق التسبب المنتظم لقراراتها ، سوف يترسخ لديها نوع من الفقه الذي ستطبقه ، فتأتي قراراتها المستقبلية متناسقة مع قراراتها الماضية وهذا عنصر هام خصوصا إذا كانت الإدارة تمارس اختصاصا تقديريا.

<sup>1</sup> انظر : المادة 10 من المرسوم رقم 88 - 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن ، ج رج ج ، العدد 27 المؤرخة في 6 جويلية 1988 .

-يؤدي التسبب إلى بعث الثقة بالإدارة ، وتوطيد العلاقة بينها وبين الموظف طالما أنه يكشف الأسباب، والدوافع التي دعت الإدارة لاتخاذ القرار المتضمن العقوبة، ويفصح عن المبررات التي ساهمت في تكوين عقيدة الإدارة بعيدا عن كل الشبهات التي قد تختفي وراءها الإدارة .  
-كما أن تسبب القرار يعطي الإدارة الفرصة الكافية لتنفيذ دفاع الموظف، والرد على كافة النقاط التي يكون قد أثارها الموظف في مرحلة التحقيق .

-كما أنه من شأن التسبب أن يفرض رقابة ذاتية للإدارة على أعمالها، وتعتبر هذه الرقابة من أهم الوسائل التي تصحح أخطاء الإدارة ببسط رقابته على القرارات التأديبية، فمن خلاله يتم فحص الأسباب التي أوردتها الإدارة سندا لقرارها التأديبي.<sup>1</sup>

وعلى ضوء ذلك يقرر القاضي مدى صحة تلك الأسباب ، فمن غير هذا الإجراء تبدو مهمة القاضي عسيرة في هذا الصدد و لا يستطيع القاضي الولوج إلى أسرار القرار خصوصا في مجال السبب وإساءة استعمال السلطة.<sup>2</sup>

وعلى هذا الأساس يحقق التسبب للقضاء المزيد من السلطة في الرقابة على التحقيق سواء من ناحية المشروعية، أو من ناحية الملاءمة في اتخاذ العقوبة، أو في مدى التناسب بين أسباب اتخاذ القرار والجزاء الموقع على الموظف هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن التسبب يقلل من حالات اللجوء إلى القضاء ، وذلك في حالة ما إذا اقتنع الموظف بالأسباب التي قام عليها القرار، مما يخفف العبء على القضاء والحد من الطعون غير المجدية.

وعلى الرغم مما للتسبب من أهمية ، إلا أنه لا يجوز الإفراط والمبالغة في تقدير النتائج لأنه بالرغم من الوظائف الهامة للتسبب الجوبي، إلا أنه ليس التزيق الشافي لجميع أمراض الإدارة.<sup>3</sup>

### المطلب الثالث : ضمانات الموظف بعد إصدار العقوبة التأديبية .

علاوة على الضمانات التأديبية التي منحها المشرع للموظف قبل صدور قرار التأديب، فقد خصه المشرع بضمانات تأديبية لاحقة على صدور القرار التأديبي إن كانت لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة إلا أن تعد جوهرية أساسية تمنح للموظف العام فرصة للتخلص من العقوبة

<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 06-03 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى ، مرجع سابق، ص 298 .

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص 90 .

الموقعة وإمكانية الطعن في القرار التأديبي الجائر في حقه ، إما عن طريق التظلم الإداري أمام الهيئة المختصة بالتظلمات ، بحيث إذا لم تحترم تلك الأحكام قد يقابل التظلم الإداري بالرفض فإنه لا يسع الموظف في هذه الحالة إلا اللجوء إلى القضاء باعتباره الملاذ الأخير له للطعن ضد القرار المتضمن العقوبة التأديبية ، كما منحت مجموعة من الضمانات المقررة للموظف العمومي في مجال التأديب و التي تكون نتيجة تصرف حر من الإدارة وفقا لما منحها القانون من صلاحيات و بعد صدور القرار التأديبي وتبليغ الموظف العام به ، يفتح أمامه الباب للطعن فيه إذا ما رأى أنه مجحف في حقه وهو ما يعد ضمانا آخري تضاف للموظف في مواجهة الإدارة ، والمتمثل في التظلم الإداري والذي يتم أمام الجهات الإدارية سواء كان ولائيا أو رئاسيا أو أمام لجنة خاصة ، وفي حالة عدم الجدوى يتم اللجوء إلى الدعاوى القضائية والتي ترفع أمام الجهات القضائية المختصة ، وهذا ما سنتناوله من خلال الفرعيين التاليين، بحيث نخصص الفرع الأول للتظلم الإداري، في حين نخصص الفرع الثاني للدعاوى القضائية .

### الفرع الأول: التظلم الإداري .

يقصد بالتظلم الإداري أن يقدم الموظف العمومي الذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي ألحق أضرار بمركزه القانون لكي تقوم إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله مما يجعله أكثر توافقاً مع مبدأ الشرعية وهذا ما جاءت به المادة 175 من الأمر رقم 06-03 على أنه "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار " <sup>1</sup>.

و التظلم الإداري له ثلاث صور إما أن يكون في شكل تظلم ولائي أو في شكل تظلم رئاسي أو في شكل تظلم أمام المجلس أو اللجنة التأديبية التي يطلق عليها اسم لجان الخاصة. <sup>2</sup>

### أولا : التظلم الولائي .

هو إجراء يقوم به الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يقدم من خلاله رجاء أو التماس للسلطة المصدرة للقرار التأديبي بغرض إعادة النظر في هذا القرار إما بالسحب أو التعديل أو

<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 03-06 .

<sup>2</sup> سليم جديدي ، مرجع سابق ، ص 309 .

الاستبدال بأخر، وذلك في حدود ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن ، غير أن هذا لا يعني أن السلطة الإدارية ملزمة بالتعديل بل وحتى إجابة الطلب بالرفض أو القبول ، إنما تبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أو كلياً ، فضلاً عن حقها في عدم إجابة الموظف كلياً وهو ما يعد رفضاً ضمنياً لتظلمه<sup>1</sup> والأصل في التظلم أنه اختياري بحيث يحق للأفراد إبداء هذا التظلم أمام الإدارة ابتداءً أو الطعن مباشرة ضد عمل الإدارة أمام القضاء.<sup>2</sup>

### ثانياً : التظلم الرئاسي

المقصود به هو ذلك التظلم الذي يتم أمام الرئيس الإداري للجهة مصدرة القرار بناء على طلب صاحب المصلحة ، فيتولى الرئيس بماله من سلطة تقديرية بسحب القرار وإلغائه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون فمن منطلق احترام السلم الإداري يجب أن يرفع التظلم الرئاسي مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك ، السلطة مصدرة القرار التأديبي كما يقصد به ذلك التظلم الذي يقدمه الموظف صاحب المصلحة للسلطة الرئاسية مصدرة القرار التي يكون لها حق تعديل أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون ، وذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها .<sup>3</sup>

### ثالثاً - التظلم أمام لجنة خاصة

قد ترفض السلطة التأديبية الرجوع عن قراراتها التأديبية لعدم فعالية التظلم الولائي والرئاسي ، لذا عمد المشرع إلى إنشاء لجنة خاصة تسمى لجنة الطعن ، و يتلخص دورها في إعادة النظر في القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف العام، حيث يتلخص تكوينها واختصاصها وسير أعمالها كالاتي:<sup>4</sup>

#### 1- تكوين لجنة الطعن:

تتشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية وتتكون لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة ، ويعينون من

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 476 .

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 478 .

<sup>3</sup> كمال رحماوي :، المرجع السابق، ص ص 162-163 .

<sup>4</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 478- 479 .

بين الأعوان الذين يشغلون مناصب عليا كرؤساء المصالح أو المكاتب أو ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 12 على الأقل ، ويتكون نصفها الآخر من ممثلي الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء .

## 2- إختصاص لجنة الطعن:

تختص بالنظر في التظلمات ضد القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة وخلال شهر كحد أقصى من تاريخ تبليغ القرار وبناء عليه فإن التظلم أمام لجنة الطعن يقتصر فقط على العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>1</sup> دون سواها من العقوبات مما يثير تساؤلا حول الجهة المختصة التي يلجأ إليها الموظف في حالة العقوبات من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية .

وتجدر الإشارة إلى أن التظلم المرفوع إلى لجنة الطعن من شأنه أن يوقف تنفيذ الجزاء التأديبي كما تملك لجنة الطعن حق الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها، دون تشديدها لعدم وجود نص صريح يقضي بذلك ، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة .

وتمارس لجنة الطعن عملها حسب نفس القواعد المحددة لسير عمل اللجنة متساوية الأعضاء مع إختلاف في ميعاد إصدار القرارات فلجنة الطعن ملزمة بإصدار قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة 03 أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها قصد تأييد أو تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة متساوية لأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي<sup>2</sup>.

وتيقنا بأن الرقابة القضائية قرينة دولة القانون و ضمانا لمبدأ المشروعية ووسيلة قانونية كفلها المشرع للموظف لحماية حقوقه الوظيفية أثناء إحالته على المساءلة التأديبية ، فإن حسن استيعاب فعالية هذه الضمانات يفرض علينا التعرض إلى التظلم القضائي في الفرع الثاني.

## الفرع الثاني : التظلم القضائي

يعد التظلم القضائي آخر ضمانة يلجأ إليها الموظف العام لمواجهة تعسف الإدارة في تأديبه، عن طريق رفع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض وفقا للمادة 800 من القانون الإجراءات

<sup>1</sup> سليم جديدي، مرجع سابق ، ص 311 .

<sup>2</sup> بوادي مصطفى مرجع سابق، ص 298.

المدنية والإدارية<sup>1</sup> و المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله<sup>2</sup>، وذلك برفعها أمام مجلس الدولة إذا ما تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات المركزية ، و أمام المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، و على هذا الأساس يعتبر الطعن القضائي ضمانا أخرى للموظف في مواجهة تعسف الإدارة في المجال التأديبي و الملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما يستنفذ كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية ، وذلك بممارسة حقه في اللجوء إلى مرفق القضاء ، عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.<sup>3</sup>

#### أولا : دعوى الإلغاء :

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة و أكثر فاعلية من أجل تأكيد دولة القانون ، و حماية حقوق الإنسان والمواطن ، بالإضافة إلى حماية الموظفين العاميين في مواجهة عدم مشروعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية ، ومن بينها سلطة اتخاذ قرارات تأديبية غير شرعية ، يرمي من خلالها الموظف العام إلى مخاصمة القرار التأديبي غير المشروع ، ولا يخاصم الإدارة مصدرة القرار كما أنها ترمي إلى إلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة ، حيث تقتصر سلطة القاضي على الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو رفض الدعوى إن هو قدر مشروعية القرار، ذلك أن هدف دعوى الإلغاء هو مخالفة القرار للقانون بالمعنى الواسع كما سبق الذكر، ولذا يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار غير المشروع دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك.<sup>4</sup>

ولكي تقبل دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري لابد من توفر مجموعة من الشروط يمكن اختصارها في الشروط التالية :

<sup>1</sup> المادة 800 من القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

<sup>2</sup> المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

<sup>3</sup> كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 165 .

<sup>4</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 443 .

- حيث ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة من محام وذلك طبقاً لأحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح دعوى إلغاء القرار التأديبي مجموعة من البيانات<sup>1</sup>:
- 1- تحديد الجهة القضائية.
  - 2- تعيين الخصوم.
  - 3- عرض موجز للوقائع والطلبات.
  - 4- الإشارة للمستندات والوثائق المرفقة.
  - 5- أن تكون العريضة موقعة من قبل محام .
  - 6- نسخة من القرار المطعون فيه.<sup>2</sup>

وتقيد العريضة لدى أمانة ضبط المحكمة مقابل دفع رسم قضائي من قبل الموظف رافع الدعوى وترقم القضية في سجل الخاص . ويكون رفع هذه الإجراءات خلال الميعاد القانوني المحدد خلال أجل أربعة أشهر (04) من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي.

و قد بينت ذلك المادة 192 من الأمر 03/06 بنصها "يلغ الموظف المعني بالقرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ."<sup>3</sup>

و بانقضاء الآجال يفقد الموظف العام حق رفع الدعوى طالما أن القواعد المرتبطة بالآجال من النظام العام فإنه على القاضي أن يقرر بعدم قابليتها بقوة القانون ، إلا أن المشرع قد تدخل لتكريس تمديد آجال في بعض الحالات التي نصت عليها المادة 832 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية حيث حصرت الحالات التي تقطع آجال الطعن كما يلي:

- 1 - الطعن أما جهة قضائية غير مختصة.
- 2- طلب المساعدة القضائية.
- 3- وفاة المدعى أو تغيير أهليته.
- 4- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حمايتي صباح ، مرجع سابق، ص 118 .

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص 119.

<sup>3</sup> المادة 192 من الامر 03-06 .

## ثانيا : دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية ، بأنها من دعوى القضاء الكامل وهي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة أو المصلحة أمام السلطة القضائية المختصة، طبقاً للإجراءات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل من الأضرار الناجمة عن نشاط إداري.<sup>2</sup>

وتتمتاز دعوى التعويض ، أو دعوى المسؤولية الإدارية بخصائص هي أنها دعوى قضائية ذاتية وشخصية ، وأنها من دعاوى الحقوق ، مما يقوي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة ، لضمان الحماية القضائية اللازمة لحقوق الموظفين العاميين وكذا مصالحهم الجوهرية ونظرا لطبيعة وخصائص دعوى التعويض لاسيما في مجال ممارسة السلطة عملها التأديبي خاصة عندما يتعلق الأمر بفصل موظف عن وظيفته.<sup>3</sup>

و الجدير بالذكر، أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضمانا كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غير المشروعة ، فقد يترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية ، كفصله عن الوظيفة أو وقفه عنها ، وهذا الأثر لا يكفي لإزالته مجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع ، بل لابد من تعويض الموظف عما لحقه جراء هذا القرار وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء ، ومكملة لضمانات التأديب ومن ثم إذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار فيعدمه ، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها ، ومن ثم يكون لكل منها دور في إرساء عالم مبدأ المشروعية ، وعلاوة على مراجعة الحياة المهنية للموظف ، فإن لهذا الأخير الحق في المطالبة بعد إلغاء العقوبة التأديبية ضده بالحصول على تعويض عن الضرر الذي لحقه ، كالحق في المرتب نتيجة حرمانه منه عند إزاحته من منصب عمله ، و يتم تقدير مبلغ التعويض إذ أنه يجب مراعاة القاعدة المتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة ، وما فاتته من كسب ، من ثم فإن الموظف يستحق التعويض على حسب الضرر الذي لحقه من جراء الجزاء الصادر بحقه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 832 من القانون رقم 08 - 09.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق ، ص 483 .

<sup>3</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق ، ص 485.

<sup>4</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 453.

فالتعويض يدور مع الضرر وجودا وعدما، ويقدر بمقداره بما يحقق جبر الضرر وبما لا يجاوزه ، حتى لا يثري المضرور على حساب المتسبب في الضرر دون وجه حق ، و الجدير بالذكر أن القاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض ، وإذا كان التعويض يقتصر فقط على الأضرار المادية التي تصيب الموظف من جراء العقوبات التأديبية غير المشروعة .<sup>1</sup>

وبذلك إن عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية و الإجرائية القانونية و القضائية التي يقدم بواسطتها المتضرر طالبا للجهة القضائية المختصة ، يطلب فيه بالحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل اللازم للإصلاح الأضرار، وذلك وفقا للأحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .<sup>2</sup> حيث تقيد عريضة افتتاح دعوى التعويض بأمانة ضبط المحكمة الإدارية المختصة ، ويحدد رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى ، فيقوم رئيس التشكيلة بمحاولة صلح بين الموظف العام المدعى والسلطة الإدارية المصدرة للقرار التأديبي محاولا إجراء الصلح استنادا للعديد من النصوص القانونية وخاصة بموجب المواد 970 إلى 974 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>3</sup>، التي قد ينتج عنها حالتين أما الوصول إلى اتفاق و يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضر يبين فيه ما تم الاتفاق عليه ، أما في حالة عدم حصول الصلح تتحرك بعد ذلك بقية مراحل و إجراءات عملية تحضير ملف دعوى التعويض عن القرار التأديبي الصادر ضد الموظف ليكمل إجراءات الفصل في الدعوى التعويض<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> حمايتي صباح ، مرجع سابق، ص 142.

<sup>2</sup> المادة 15 من القانون رقم 08 - 09.

<sup>3</sup> المواد من 170 إلى 174 من القانون رقم 08 - 09.

<sup>4</sup> حمايتي صباح ، مرجع سابق، ص 142

الخطمة

في ختام دراستنا هذه لا يسعنا إلا القول بأن الدولة تمارس نشاطها المرفقي من خلال موظفيها فهم الأداة لتحقيق أهدافها ، ويتحدد دور الموظف العمومي ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية و الاجتماعية لكل دولة ، فالتوسع نشاط الدولة وقيامها ببعض الأشغال العامة وزيادة تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى ، مما أدى بالضرورة إلى زيادة عدد الموظفين من جهة واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري من جهة أخرى الذي يحدد حقوق و واجبات الموظفين العموميين ، ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العمومية نظاما خاصا وأيضاً إجراءات مسألتهم تأديبيا عبر مختلف مراحلها، و بالتالي فالموظف العمومي يستمد حقوقه و واجباته مباشرة من النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العمومية لحمايته والحفاظ على مصالحه والسير الحسن للمرافق العامة.

وبالنظر إلى النظام التأديبي فالعقوبة التأديبية تعتبر رد فعل على سلوك مجرم ، من و جهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يتجراً ويعود إلى فعله هذا مرة أخرى وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضمانا لاستقرار النظام الوظيفي .

غير أن السلطة المختصة بالتأديب ليست حرة مطلقة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين ، بل مقيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرمي قاعدته التنبيه والإنذار والتوبيخ ذات أثر معنوي لا غير ، قمته العزل ، هذه الأخيرة تمس الموظف مباشرة في وظيفته وماله وحتى كرامته وبالنظر لخطورة المتابعة التأديبية وقد نظم المشرع الجزائري عدة إجراءات قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على أي موظف و التي يجب احترامها ، حيث تعتبر من قبيل الضمانات التي يقدمها المشرع الجزائري للموظف المتهم ، بالإضافة إلى تقييد حريتها إذا كانت العقوبة المراد توقيعها من الدرجة الثالثة أو الرابعة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي .

وإضافة إلى الضمانات التي اقرها المشرع الجزائري للموظف الجزائري قبل و أثناء المتابعة التأديبية أعطى للموظفين ضمانات فعالة وأساسية حتى و لو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية وذلك من خلال منح الموظف المعني بالتأديب إمكانية ممارسة آلية أخرى وهي تقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى لجان

خاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثق أساسا عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، مما قد يقلص توفير ضمان حيادية الهيئة مما يجعل استخدام هذا الأسلوب من الرقابة الإدارية الذاتية لا يشكل بأي حال من الأحوال آلية ناجعة للموظف، وفي حالة عدم تحقيق نتيجة يبقى أمامه طريق آخر ألا وهي الدعاوى القضائية والمتمثلة في دعوى الإلغاء ، في حالة عدم وجود سبب من أسباب البطلان ، فيبقى القرار التأديبي قائما وبالتالي توقع العقوبة التأديبية، ليعطى الحق للموظف في سلك طريق آخر وهو طلب تعويض عن الأضرار التي إصابته من جراء هذا القرار التأديبي غير المشروع ، ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى القضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض .

ونود في الأخير أن نختم هذه الدراسة ببعض الاقتراحات التي نراها مناسبة في هذا المجال:

- ضرورة إعادة النظر في قانون الوظيفة العمومي الجزائري رقم 03-06 من خلال استحداث تشريع وظيفي تأديبي مستقل لتحقيق أكبر قدر من الضمانات التأديبية، إذ لا تزال تلك الضمانات غير مفصلة ومحددة على النحو الذي يفرضه واقع النظام التأديبي، خاصة إذا علمنا بأن قطاع الوظيفة العمومية يمثل نسبة كبيرة من الموظفين العموميين.
- إن قانون الوظيفة العمومية الجزائري جاء قاصرا من نواحي عدة ، مما أدى إلى التقليل من الضمانات الأساسية للموظفين، معززا في ذلك قوام السلطة التأديبية .
- إن كفالة المساواة في الضمانات التأديبية لكافة طوائف الموظفين أمر ضروري من دون التفرقة بين الموظف العادي ومن بين شاغلي الوظائف العليا في الدولة .فالموظف مهما قل مركزه الوظيفي هو بحاجة ماسة إلى الضمانات في كل مراحل الإجراءات التأديبية .
- ولعل أهم ما لاحظناه من خلال هذه الدراسة، بالنسبة للجزائر، بالإضافة إلى كل ما سلف ذكره، أن النظام التأديبي لم يحظ بنفس الاهتمام الذي حظي به النظام الجنائي ، الأمر الذي يعصف بالضمانات التأديبية على أساس تقسيم العقوبات التأديبية مع الأخطاء التأديبية.
- وفي الأخير نستنتج أن مسألة تكييف الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية في النظام القانوني الجزائري مرتبطة أكثر بمدى تقييد السلطة التأديبية بملائمة الجزاء مع الفعل المرتكب وخضوعها لمبدأ الملائمة المرتبط بالجانب الأخلاقي والإنساني للإدارة مما يشكل حصنا منيعا لأيّة محاولة لتجاوز الحدود المقررة قانونا.

# قائمة المراجع

أ - قائمة المصادر :

القوانين :

1. القانون 72-12 المؤرخ في 05 اوت 1978 المتضمن القانون الاساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية ، العدد 32 المؤرخة في 08/ اوت 1978 .
2. القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .
3. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

الاورام :

1. الامر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد ( 46 ) 2006/07/16.
2. الامر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية في المؤسسات و الهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 08 جوان 1966 .

المراسيم :

1. المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 24/03/1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .
2. مرسوم تنفيذي رقم 17-221 مؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد **كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب** الجريدة الرسمية العدد 66 المؤرخة في 12 نوفمبر 2017 .
3. لمرسوم رقم 88 - 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، **ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن** ، ج ر ج ، العدد 27 المؤرخة في 6 جويلية 1988 .

المناشير:

1. المنشور رقم 1024 المؤرخ في 21/12/1993 المتعلق بكيفيات الاعذار بالتخلي عن المنصب ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .
2. المنشور رقم :05 الصادر في 12 أفريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 24/03/1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

التعليمات :

1. التعليمات رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الامر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ب - قائمة المراجع

الكتب :

1. سليمان محمد الطماوي :القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995 .
2. سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2010 .
3. عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر. 2015 .
4. كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، عنابة الجزائر ، سنة 2002 .
5. أمال يعيش تمام ، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري. مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، مصر سنة 2018.
6. سعيد بوشعير، النظام التأديبي لموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم 133/66 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .

7. سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة ) دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011.
8. نوفان العقيل العجارمة. سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر و التوزيع .عمان الأردن ، 2007 .
9. محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية سنة 2005 .
10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2008.
11. محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف ، الإسكندرية 1997،
12. حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية للإصدارات القانونية ، الإسكندرية . مصر ، 2008 .
13. عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية ، وادي سوف الجزائر 2011.
14. محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية ، دار الجديدة للنشر، الإسكندرية ، 2005
15. شريف يوسف حلمي خاطر ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية القاهرة . مصر ، 2007 .
16. سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر ، سنة 2008.
17. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية .

الرسائل الجامعية

1 أطروحات الدكتوراه

1. عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة انيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام .جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2013 .
2. بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقرنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة تلمسان ، سنة 2014
3. قوسم حاج غوثي ، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان سنة 2012.
4. محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة) ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، سنة 2011 .

2 رسائل الماجستير

1. عبد العالي حاحة ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير . جامعة محمد خيضر بسكرة ،سنة 2013 .
2. أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة قدمت هذه الأطروحة استكمالا للمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.
3. حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري.

المقالات العلمية

1. إسماعيل أحفيظ إبراهيم ، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب ، مجلة العلوم القانونية و الشرعية ، كلية الحقوق جامعة الزاوية ، ليبيا .

الْفَهْرِس

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية في

08

التشريع الجزائري .

09

المبحث الأول : مفهوم الخطأ الوظيفي.....

09

المطلب الأول: تعريف الخطأ الوظيفي.....

09

الفرع الأول : موقف المشرع من الخطأ الوظيفي.....

10

الفرع الثاني : موقف القضاء من الخطأ الوظيفي .....

11

الفرع الثالث :التعريف الفقهي للخطأ الوظيفي.....

12

المطلب الثاني: أركان الخطأ الوظيفي.....

12

الفرع الأول : الركن المادي.....

13

الفرع الثاني : الركن المعنوي.....

13

الفرع الثالث : الركن الشرعي.....

14

المطلب الثالث : درجات الأخطاء الوظيفية.....

14

الفرع الأول : الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى.....

15

الفرع الثاني : الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية .....

15

الفرع الثالث : الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة.....

16

الفرع الرابع : الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة.....

21

المبحث الثاني : مفهوم العقوبة التأديبية.....

21

المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية.....

21

الفرع الأول : التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية.....

23

الفرع الثاني : التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية.....

25

المطلب الثاني : درجات العقوبات التأديبية.....

25

الفرع الأول : العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى .....

25

الفرع الثاني : العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية .....

26	..... الفرع الثالث : العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة
26	..... الفرع الرابع : العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة
27	المطلب الثالث : صور مسؤولية الموظف العام الجنائية والمدنية و التأديبية.
27	..... الفرع الأول : مسؤولية الموظف العام التأديبية
28	..... الفرع الثاني : مسؤولية الموظف العام الجنائية
29	..... الفرع الثالث : مسؤولية الموظف العام المدنية
	<b>الفصل الثاني : ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي</b>
32	<b>وضمانات الموظف العمومي اتجاهها</b>
34	<b>المبحث الأول : ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي.</b>
34	..... المطلب الأول : مبدأ شرعية العقوبة التأديبية
39	..... المطلب الثاني : مبدأ ملائمة العقوبة التأديبية
40	..... المطلب الثالث : مبدأ وحدة الجزاء
42	المبحث الثاني : ضمانات الموظف الجزائري المحال على المجلس التأديبي..
42	..... المطلب الأول : ضمانات الموظف قبل انعقاد المجلس التأديبي
42	..... الفرع الأول : مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه
49	..... الفرع الثاني : التحقيق التأديبي
53	..... الفرع الثالث : ضمانات حق الدفاع
62	..... المطلب الثاني : ضمانات الموظف خلال انعقاد المجلس التأديبي
62	..... الفرع الأول : ضمانات مبدأ الحياد
66	..... الفرع الثاني : ضمانات تسبب القرار التأديبي
72	..... المطلب الثالث : ضمانات الموظف بعد إصدار العقوبة التأديبية
73	..... الفرع الأول : التظلم الإداري
75	..... الفرع الثاني : التظلم القضائي
81	..... الخاتمة
84	..... قائمة المصادر و المراجع
89	..... الفهرس

## المخلص

باعتبار موضوع " تكييف الأخطاء الوظيفية و العقوبات المقررة لها " من أهم المواضيع التي اهتم بها المشرع الجزائري و أولى له أهمية بالغة من حيث سنه للعديد من القوانين و المراسيم التي تنظم عمل الأفراد داخل الإدارة و ترسم الخطوط العريضة الحمراء التي تحد من السلطة التقديرية للإدارة عند مزاوله نشاطها في مجابهة الموظفين لديها لا سيما عند وقوفها كسلطة تأديب للموظف الذي ارتكب خطأ وظيفيا عند مزاولته لمهام أو بمناسبةها .

وأول ما يتبادر للمتأمل في العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة خاصة في الجانب التأديبي هو كيفية ضمان الموظف المقترف للخطأ الوظيفي عقوبة عادلة و ملائمة تتناسب مع الخط الذي ارتكبه دون جور الإدارة عليه ، وهذا ما جعلنا نطرح التساؤل التالي : إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط السلطة التقديرية للإدارة حال قيامها بتكييف الأخطاء التأديبية و العقوبات المقررة لها ، هذا من جهة ، و توفير الضمانات الأساسية لموظف العام المرتكب للخطأ الوظيفي من جهة أخرى ؟

ومن خلال دراستنا حاولنا الإجابة على التساؤل المطروح بالتطرق إلى مفهوم الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري في الفصل الأول و الذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين كالتالي : المبحث الأول مفهوم الخطأ الوظيفي من جانب الفقه ، التشريع و القضاء كذلك اشرنا إلى درجات الأخطاء الوظيفية في التشريع الجزائري و في المبحث الثاني تطرقنا إلى مفهوم العقوبة التأديبية في الفقه و التشريع إلى جانب درجات العقوبة التأديبية ، كما تطرقنا إلى صور مسؤولية الموظف العمومي التأديبية ، الجنائية و المدنية . و في الفصل الثاني وضحنا ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي و ضمانات الموظف اتجاهها، حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي : في المبحث الأول وضحنا ضوابط السلطة التأديبية في تكييف الخطأ الوظيفي و اشرنا من خلاله إلى مبد المشروعية ، مبدأ الملاءمة و مبدأ وحدة الجزاء وفي الثاني بينا ضمانات الموظف الجزائري المحال على المجلس التأديبي و المتمثلة في ضمانه مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و ضمانه التحقيق و ضمانه حق الدفاع و تطرقنا بعدها إلى ضماناته خلال انعقاد المجلس التأديبي من خلال ضمانه الحياد و ضمانه تسبب القرار التأديبي ، إضافة إلى ذلك ضمانات الموظف بعد إصدار القرار التأديبي بالإشارة إلى ضمانه الطعن الإداري و الممثلة في الطعن أولائي ، و الرئاسي و الطعن أمام اللجان الخاصة و ضمانه الطعن القضائي من حلال دعوى الإلغاء و دعوى التعويض .