

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مذكرة ماستر

فرع : الحقوق

تخصص : قانون إداري

من إشراف الأستاذ: صالح بنشوري

من إعداد الطالب: إسلام مختاري

## فعالية العقوبات الإدارية

### لجنة المناقشة:

رئيسا	الرتبة:أستاذة التعليم العالي الجامعة: جامعة بسكرة	العضو 1: أمال يعيش تمام
مشرفا ومقررا	الرتبة:أستاذ مساعدأ الجامعة: جامعة بسكرة	العضو 2: صالح بنشوري
عضوا ممتحنا	الرتبة:أستاذة محاضرة.ب الجامعة: جامعة بسكرة	العضو 3: منيرة بلورغي

## الشكر والتقدير

ومن حق النعمة الذكر، وأقل جزاء للمعروف الشكر

فبعد شكر المولى عز وجل، المتفضل بجليل النعم، وعظيم الجزاء.

يجدر بي أن أتقدم ببالغ الامتنان، وجزيل العرفان إلى كل من وجهني، وعلمني وأخذ

بيدي في سبيل إنجاز هذا البحث. وأخص بذلك مشرفي الأستاذ بنشوري صالح الذي قوم،

وتابع، وصوب، بحسن إرشاده لي في كل مراحل البحث والذي وجدت في توجيهاته حرص

المعلم، التي تؤتي ثمارها الطيبة بإذن الله...

كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام بقسم الحقوق جامعة بسكرة.

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

سبقت الجامعة.

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

إلى والدي الكريمين أطال الله عمرهما إلى جميع أفراد أسرتي  
وإلى أصدقائنا وأساتذتنا عبر مشوارنا الدراسي  
إليهم جميعا أهدي هذا العمل.

## مقدمة

تعتبر الدولة هيكل تنظيمي اعضاءه المرافق العامة، التي من خلال هذا الاخير يمكن للدولة ان تسير اعمالها ونشاطها بتحقيق أفضل النتائج، ولا تقوم هذه المرافق الا بوجود مسير لها والمتمثل في الموظف العام الذي يمثل الوسيلة الهامة في تركيبة هذه المرافق العامة.

يعتبر موظفا عاما كل شخص يشتغل في خدمة مر فق عام تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق وعلاقة الإشراف عليه من طرف الدولة تجعله مرؤوسا للسلطة التي قررت تعيينه وفي نفس الوقت يخضع لها إذا ما قررت تأديبه.

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

إن عملية تأديب الموظف عند خطئه ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل العكس، هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين حفاظا على حسن سير المرافق العامة، لان الادارة العامة من خلال عملية التأديب، تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في تأديب الموظف العام المخطئ، فهي بذلك قد منحت لها وسيلة من أخطر الوسائل الردعية اتجاه موظفيها، لما قد تحمله في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية عزل الموظف من الوظيفة وفي المقابل ذلك أقر المشرع ووضع ضمانات قانونية معترف بها للموظف العام لمنع الادارة من التعسف في استعمال سلطتها الرئاسية ضد موظفيها من جهة، والرفع من كفاءة أداء الموظف العام من جهة اخرى.

ويقوم النظام التأديبي على فكرة المسؤولية التأديبية التي يعد الخطأ فيها أساس المتابعة التأديبية بالنسبة للموظف، ولسلطة الإدارة غير محدودة في مجال تحديد وتكييف الأخطاء التأديبية ووضع العقوبات المقابلة لها.

والسلطة المختصة بالتأديب تقوم بذلك وفق مراحل وإجراءات حماية لحقوق الموظفين العاملين ولمنع الإدارة عن التعسف في استعمال سلطتها الرئاسية التأديبية وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت بها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات وهو ما فعله المشرع بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتعديله بموجب الأمر رقم 06-03.

وموضوع التأديب موضوع عام يمس شريحة واسعة من المجتمع ألا وهي الموظفين لذا فسنحاول الإلمام بأهم جوانبه مسيرين بذلك تشريعات الوظيفة العامة التي مرت بها الجزائر والتي كان لها صداها المباشر على النظام التأديبي بداية من صدور قانون الوظيفة العامة سنة 1966 الى غاية صدور الامر 06-03 المتضمن قانون الوظيف العمومي.

### أهمية الموضوع:

العقوبة الادارية شكلت أحد اهتمامات القانون الاداري لما لها من تأثير مباشر على الوضعية الوظيفية للموظف، وعلاقة الادارة بموظفيها.

كذلك محاولة التوفيق بين طرفي المعادلة التأديبية في الوظيفة العمومية، يشكل امرا في غاية الاهمية، يتطلب البحث والتمحيص لإبداء مواطن القوى والضعف في هذا الجانب او ذلك، فمردودية الادارة العامة وفعاليتها من اجل تحقيق اهدافها، يقتضي منح مسير الادارة متسعا من السلطة التقديرية في تأديب الموظف، وفي مقابل ذلك فان تقرير الامن الوظيفي وطمأنينة الموظف امر ضروري ايضا لتحفيز همته وتحسين ادائه ومردوديته، مما يلزم اعمال مبدأ الضمان بشكل متوازي ومتوازن مع مبدأ الفاعلية.

أهمية عملية: تسليط الضوء على احدى مواضيع القانون الاداري والبحث والتعمق فيه لينير طريق باحث اخر.

أهمية علمية: اثراء المكتبة القانونية بالبحوث والدراسات الجديدة في القانون الاداري.

### أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى:

الإمام بمختلف الجوانب النظرية للعقوبات التأديبية من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول هذا الموضوع، والوصول بذلك إلى تحديد كيفية تجسيدها عمليا عن طريق توضيح مختلف تطبيقاتها في مجال التأديب الإداري، من أجل الإسهام ولو بالقليل في تقييد سلطة الإدارة من جهة وبعث الطمأنينة في نفس الموظف من جهة أخرى.

تبصير الموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية حتى يكونوا على بينة من مقتضيات المشروعية القانونية فيما يخص مسائل التأديب، كما يكفل في الوقت نفسه إلزام الإدارة بإتباع الإجراءات اللازمة لتأديب الموظف العام.

### أسباب اختيار الموضوع:

اختيارنا لهذا الموضوع يعود الى اسباب ذاتية واخرى موضوعية وتتمثل فيما يلي:

الاسباب الذاتية: لاختيار هذا الموضوع فتكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة، وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا بإجراء دراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي العقوبات التأديبية للموظف العام، وضمان تفعيل أدائه أثناء ممارسته لمهامه داخل الإدارة العامة، وتكريس الرقابة القضائية والإدارية على القرارات التأديبية لحماية حقوقه وحياته.

الاسباب الموضوعية: وذلك لحيوية الموضوع سواء من الناحية العلمية او العملية، ولارتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

بالإضافة إلى ما نراه في الواقع العملي من تراكم القضايا المتعلقة بهذا الشأن أمام القضاء وذلك بسبب انتهاك الإدارة لهذه الضمانات مستهدفة بذلك تغليب مصلحة المرفق العام على مصلحة الموظف.

### الصعوبات والعقبات في الموضوع:

-توسع موضوع العقوبات الإدارية.

- ندرة الأحكام القضائية الجزائية بالإضافة إلى صعوبة الحصول على الأحكام والقرارات الجديدة لمجلس الدولة.

- قلة المراجع.

### الإشكالية الرئيسية للبحث:

ما مدى فعالية العقوبات الادارية في تحقيق التوازن بين سيرورة المرفق العام، وحفظ حريات الموظف العام؟

التساؤلات الفرعية:

- فيما يتمثل الخطأ الوظيفي الصادر عن الموظف العام؟

- فيما تتمثل العقوبات التأديبية المقررة ضد الموظف العمومي؟

- ما هي أهم المبادئ التي تركز عليها العقوبة الإدارية؟

- فيما تتمثل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام والتي تكفل حمايته من قمع الادارة؟

### منهجية الدراسة:

من أجل الإلمام بجوانب الدراسة والإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية المطروحة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، الذي تمكنا بموجبه من تحليل النصوص القانونية والاطلاع والوقوف على إرادة ومقاصد المشرع الجزائري.

### تقسيم الموضوع:

قمنا بحصر موضوع دراستنا فعالية العقوبات الادارية في مجال الوظيف العمومي، حيث تتضمن هذه الدراسة فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول نظام تأديب الموظف العمومي، نحدد فيه ماهية الخطأ الوظيفي والعقوبات التأديبية المترتبة على هذه الأخطاء ومختلف الإجراءات التي يخضع لها الموظف العمومي عند تأديبه في حين تناولنا في الفصل الثاني الضمانات الممنوحة للموظف العمومي في مواجهة العقوبة التأديبية نحدد فيه الضمانات الممنوحة له قبل وبعد توقيع العقوبة وأهم الضمانات الممنوحة في حالة قرار التسريح.

وأدعو الله سبحانه وتعالى أن أكون قد وفقت في تناول موضوع البحث مع يقيني بأنه كل عمل بشري لن يخلو من نقص أو قصور.

## **الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي**

يعتبر التأديب الوسيلة الوحيدة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية لأنه إذا كان الموظف الجاد في عمله يكافئ على مجهوداته بالحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبات المناسبة، وتلجأ الإدارة لهذه العقوبات من أجل وضع حد للانتهاكات المرتكبة من الموظف العام من جهة، والحفاظ على سيرورة المرفق العام من جهة أخرى.

إلا أن البعض يرى أن العقوبات التأديبية أنها عملية انتقامية وقهرية للموظف العام، لكن الهدف الأساسي من ورائها هو إصلاح الموظف العام، وتحذير بقية الموظفين حفاظا على حسن سير المرفق العام، لهذا عمد المشرع بوضع عدة إجراءات مختلفة حتى لا تتعسف الإدارة في استغلالها للسلطة الرئاسية عند تسليط العقاب، كما أخضعها لإستشارة بعض الهيئات التي تعمل على التوازن بين حقوق الموظف ومصالح المرفق العام.

وعليه كان لزاما علينا في دراستنا ان نحدد الأخطاء الوظيفية كمبحث أول، أما في المبحث الثاني سنتناول العقوبات التأديبية المترتبة على الموظف العمومي، وفي الأخير تناولنا إجراءات تأديب الموظف العام

### **المبحث الأول: ماهية الخطأ الوظيفي**

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

ولقد تعددت التسميات الفقهية والقضائية التي أطلقها الفقه ورجال القضاء على ذلك الاخلال الوظيفي الذي يقترفه الموظف العام بالجهاز الاداري في الدولة، إذ نعتها البعض بالذنب الاداري وآخر ذهب إلى إضفاء وصف الجريمة التأديبية عليها بينما اتجه رأي ثالث إلى وصفه بالمخالفة التأديبية وآخر بالخطأ التأديبي أو الفساد الإداري، لكن كل هذه المصطلحات وتعددتها فهي لها نفس المفهوم، لهذا سوف نتطرق الى مفهوم الخطأ التأديبي والاركان التي يقوم عليها ومختلف انواعه.

## المطلب الأول: مفهوم الأخطاء الوظيفية

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ الوظيفي المرتكب من الموظف والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعة الخطأ الوظيفي الذي لا يمكن حصره مسبقا في قانون واحد حيث نجده في نصوص متفرعة على عكس العقوبات التأديبية التي اوردها على سبيل الحصر.

ولقد اختلف وجهات النظر لمفهوم الخطأ الوظيفي، كل على حسب مفهومه ومجاله:

### الفرع الأول: في الفقه

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

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

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

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

كما أنها جاءت خالية من عنصر النية لارتباطها ارتباط وثيق بالخطأ التأديبي.

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

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

<sup>2</sup> بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 26.

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

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

### الفرع الثاني: في القضاء

قام القضاء بتوضيح مفهوم الخطأ التأديبي من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بحق السيد بوفيل بان بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يترتب عن ذلك خطأ تأديبي<sup>1</sup>.

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 22 ديسمبر 1965، وبالنظر إلى صفة المدرس المعني، فإن وقائع الإفراط المنسوبة له كانت كافية بطبيعتها لتبرير قرار العقوبة التأديبية تجاهه، وذلك بالرغم من حدوثها خارج الأماكن التي يشتغل المعني فيها وظائفه<sup>2</sup>.

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

كما ورد في حيثيات أحد أحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا المصرية قولها " هو كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القوانين، أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب تأديبيا<sup>4</sup>.

كما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09: "..... إن الالتزامات الهادفة الى تحلي الموظف بواجب التحفظ حتى خارج الوظيفة، والامتناع عن كل عمل يعتبر متعارضا مع الوظيفة...".

---

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

<sup>2</sup> المرجع السابق، ص 424.

<sup>3</sup> المرجع السابق، ص 425.

<sup>4</sup> قرار المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1965/05/22 مجموعة المبادئ القانونية، ص 1405، أنظر على: هاني علي الطهاري، طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية على الرابط <http://www.law.dz.com> بتاريخ: 10/01/2016، على الساعة 10:35.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

### الفرع الثالث: في القانون

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

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتحقق بتوفر العناصر الاساسية الاتية:

- أن يكون الموظف العام مغل بواجباته المهنية.

- أن يكون الخطأ نتيجة تقصيره لواجباته المحددة بقواعد تنظيمية، اللوائح وأوامر الرؤساء المشروعة.

- أن يخطأ الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأدية لوظيفته<sup>2</sup>، ولهذا يمكن تحديد معنى الموظف العام والواجبات التي حددها له القانون.

وعرفت المادة الرابعة من الامر 03/06 الموظف العام على أنه: ..... كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الاداري الترسيم هو الاجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"

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

---

<sup>1</sup> المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 03/06/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، العدد 46، ص14.

<sup>2</sup> قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2005، 2008، ص 08.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

الواجبات الايجابية: هي الشروط ذاتها التي تتحكم في تسيير المرفق العام، وهو امتثال الموظف العام للقانون والتنظيمات المعمول بها، وممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز، وهذا ما جاء في نص المادتين 40 و41 من الأمر 03/06<sup>1</sup>.

### **الالتصاق بالوظيفة**

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

### **المحافظة على كرامة الوظيفة**

يجب أن يكون الموظف حسن في سلوكه وسيرته داخل العمل وخارجه بما يتفق، الاحترام الواجب للوظيفة التي شغلها، والملاحظ أن هذا الواجب مرن ويختلف من وظيفة إلى أخرى، غير أن هناك سلوكات مشتركة بين الجميع تعد مسيئة للوظيفة مهما كانت، كالتواجد المستمر في أماكن شرب الخمر أو الظهور بمظهر فاضح في الطريق العام. وقد أكدت على هذا الواجب المادة 40 و41 من الأمر 03/06.

### **الحفاظ على أسرار الوظيفة**

يجب على الموظف أن يلتزم بالسرية المهنية، وألا يفشي محتوى أية وثيقة، أو أي حدث أو خبر بحوزته، كما يمنع من إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها، ووثائقها، أو إتلافها وتحويلها وإطلاع الغير عليها حسب المادة 48 من الأمر 03/06<sup>3</sup>.

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

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

<sup>3</sup> المادة 48، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 06.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

### الالتزام بطاعة الرؤساء

وهذا الواجب يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها، فهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة<sup>1</sup>.

أما الواجبات السلبية هو منع إتيان أي تصرف مخالف لمصلحة المرفق العام المنظم بدوره للقانون وهو الحكم الذي أقره المشرع الجزائري في المادة 2 من الأمر 01/07 المؤرخ في 2007/03/01<sup>2</sup> المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف.

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

### المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي

اختلف الفقهاء في تحديد أركان الجريمة التأديبية بصورة عامة فكان لكل فقيه رأيه الخاص، إذ يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو إلى أن الجريمة التأديبية تقوم على ركنين أساسيين هما: الركن المادي والركن المعنوي<sup>4</sup>.

أما الأستاذ الطماوي فقد نص في كتاباته على أن الجريمة تأديبية تقوم على عنصرين: الموظف المخطئ والذنب المرتكب<sup>5</sup> أما الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط يرى أن أركان الجريمة تأديبية هي: العنصر المادي والمعنوي وعنصر الضرر.

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، نظرية العامة للقانون الإداري، طبيعة القانون الإداري-التنظيم الإداري-الموظفون العموميين-

أموال الإدارة العامة، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 466.

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

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

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

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، 1987، ص 43.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

والراجح أن أركان الجريمة التأديبية هي نفس أركان أي جريمة هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي:

### الفرع الأول: الركن المادي

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

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

ويقوم هذا الركن على العناصر الأساسية الآتية:

- صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل، فنطاق المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة لا يعقل أن تقوم إلا من وراء يد متمثلة في الموظف العمومي، وبالتالي فإن صفة الموظف شرط أساسي في قيام الركن المادي للجريمة التأديبية وبانقائها ينتفي الركن المادي.

- فعل إيجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف، يفترض في الخطأ التأديبي صدور فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعال إيجابيًا أو سلبيًا ذلك بل يجب أيضا أن يكون هذا الفعل محددًا حيث أن توجيه الاتهام دون تحديد الفعل، لا يؤدي إلى قيام الركن المادي.

### الفرع الثاني: الركن المعنوي

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

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 14.

<sup>2</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 48.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

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

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

### الفرع الثالث: الركن الشرعي

يراد به النص القانوني الذي يقرر أن التصرف من التصرفات له صفة الجريمة، ويحدد العقوبة على ارتكاب هذا التصرف، وما لم يوجد نص يجرم فعل أو تصرف فلا جريمة ولا عقاب<sup>3</sup> ولكي يتحقق هذا المبدأ يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين: أولهما: هو شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم.

ثانيهما: قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المؤثم، وبدون توافر هذين الشقين فاليمكن ان يتحقق المبدأ العام<sup>4</sup>.

إلا أن المشرع الجزائري في الوظيفة العامة كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا مما جعلها تفتقر إلى شق القاعدة، غير أن المشرع وضع حكما عاما تتدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو

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

<sup>2</sup> عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990، ص 19.

<sup>3</sup> لمرجع السابق، ص 16.

<sup>4</sup> محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهني الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 21.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أنواع الخطأ التأديبي

لا تخضع الأخطاء الوظيفية كقاعدة عامة لمبدأ لا جريمة إلا بنص بل يعد خطأ وظيفيا كل مخالفة للقوانين واللوائح أو الإخلال بالواجبات الوظيفية سواء تم هذا الإخلال أثناء العمل أو خارجه و هو ما ذهبت إليه المحكمة العليا من خلال تعريفها للخطأ الوظيفي الذي اعتبرته كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو اللمس بصورة غير مباشرة ممارسة الوظيفة<sup>2</sup>، و من جهة نجد أن عدم تحديد الأخطاء الوظيفية من شأنه أن يوسع في السلطة التقديرية للإدارة في تكييف أفعال الموظف لمعرفة ما إذا كانت التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجاً عن واجباتها<sup>3</sup> و لكن من جهة أخرى صنفت الأخطاء التأديبية مع إعطاء الإدارة حرية إدراج المخالفات تحت كل صنف منها سواء عن طريق التقنين في بعض النصوص أو بالنظر إلى واجبات الموظف.

### الفرع الأول: تحديد الأخطاء الوظيفية عن طريق التقنين

قام المشرع الجزائري بتقنين المخالفات التأديبية التي يقوم بها الموظفون العامون في نصوص متفرقة وسنتناولها كالاتي:

في قانون العقوبات<sup>4</sup> إعتبر المشرع بعض الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف جرائم ورتب عليها مساءلة الموظف جزائياً باعتبار الموظف مواطناً أولاً وموظف ثانياً وصفته الثانية

<sup>1</sup> المادة 160، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص14.

<sup>2</sup> المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1990 ص 215.

<sup>3</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، درا هومة، طبعة 2004، ص51.

<sup>4</sup> أمر 66- 156 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 49، بتاريخ 11 جوان 1966، المعدل ومنتّم بموجب قانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 31، ب تاريخ 27 جوان 2001، المعدل ومنتّم بموجب قانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 84 بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت 2011، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 44 بتاريخ 10 أوت 2011.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

لا تحجب صفته الأولى ومن ثم فإنه يخضع ككل مواطن لهذا القانون دون أن يفلت من الجزاء التأديبي، ونظر لتأثير فعله المرتكب على حسن سير المرفق وكرامة الوظيفة ومن أهم هذه الأخطاء ما تضمنته المواد التالية:

المادة 78: حصول الموظف لنفسه أو لغيره على منفعة من دولة أجنبية

المادة 80: إفشاء الموظف لسر من أسرار الدفاع

المادة 107: انتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين

المادة 110: موافقة موظفي مؤسسات إعادة التربية على حبس شخص غير موقوف بالأوراق القانونية أو رفضهم تسليم السجين للسلطات أو الأشخاص الذين يسمح لهم القانون بزيارته

المادة 111: انتهاك القضاة وضباط الشرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التلبس

المادة 115: تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واطراد

المادة 142: استمرار الموظف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه

المادة 214: تزيف الإمضاءات.

المادة 215: شهادة زور

المادة 226: تصريح الأطباء الكاذب

ونذكر بالإضافة إلى ذلك بعض المخالفات المذكورة في القانون رقم 06-01 الصادر في:

2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومن بينها المادتين 29 المتعلقة بالاختلاس والمادة

30 المتعلقة بالغدر، وقد نصت من جهتها بعض القوانين المنظمة لشؤون الموظفين على

أخطاء وظيفية ومنها القانون الأساسي العام للعامل<sup>1</sup> والذي يعتبر بمثابة ميثاق للعمل يطبق

على كافة عمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه وباستعراض مواد نجاه نص

في:

---

<sup>1</sup> قانون 78-12، المؤرخ في 08/05/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

المادة 199 على الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن

المادة 200: اختلاس أو إخفاء وثائق

المادة 209: إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي، احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي

أما المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة فقد قنن المخالفات التأديبية في المادتين 26-27 ويتمثل في كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف في أي مؤسسة كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية وكذا عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين<sup>1</sup>.

أما المرسوم رقم 88-131 الصادر في 04 جويلية 1988 والخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطنين فقد تعرض في المادة 40 منه إلى مخالفة تتمثل في قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>2</sup>.

أما بالنسبة للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نص على جملة من الأخطاء وأدرج نوع آخر منها أي الأخطاء من الدرجة الرابعة، بموجب المادة 177 من الأمر وقد عرفت من جهتها المادة 178 الأخطاء من الدرجة الأولى على أنها كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسبر الحسن للمصالح<sup>3</sup> أما أخطاء الدرجة الثانية فعرفت المادة 179 على أنها كل الأعمال المؤدية إلى المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية<sup>4</sup>.

أما أخطاء الدرجة الثالثة فتتمثل وفق نص المادة: 180 في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية

---

<sup>1</sup> المادة 26، 27، المرسوم 59-85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>2</sup> المادة 40، مرسوم رقم 88-131، الصادر في 04 جويلية 1988، الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطنين.

<sup>3</sup> المادة 177، 178، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

<sup>4</sup> المادة 179، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

مهامه، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية واستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج عن المصلحة<sup>1</sup>.

أما أخطاء الدرجة الرابعة فحددها المادة 181 في الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة يقدمها للموظف شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر<sup>2</sup>، غير تلك النصوص عليها في المادتين 43 و44 من نفس الأمر أي المتعلقة بمهنة التعليم والتكون وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تحديد الأخطاء الوظيفية بالنظر الى واجبات الموظف

لقد اتجهت مختلف النظم التأديبية إلى تحديد الأخطاء الوظيفية بالنظر إلى واجبات الموظف وهو ما ذهبت إليه المحكمة العليا في تعريفها السابق للأخطاء وكذا المادة 20 من القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة على انه يتعرض الموظف إلى عقوبة تأديبية إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكابه خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة. ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات متعلقة بالطاعة، وأخرى تخص أداء الوظيفة، وأخرى غير متعلقة مباشرة بالوظيفة:

فواجب الطاعة يعتبر الحجر الأساس في أداء المرفق لأعماله والإخلال به يشكل خطأ تأديبي يكون فيه الموظف محلا للمساءلة التأديبية وطاعة الرؤساء يرتب على الموظف التزامين أولهما الامتثال للأوامر الرئاسية والثاني احترام الموظف لرؤساء، لان طبيعة الوظيفة العامة وضرورة القيام بأعبائها لا تحقق إلا باستماع الموظف للأوامر والتعليمات وقد اعتبرت المادة 71 من

<sup>1</sup> المادة 180، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص16.

<sup>2</sup> المادة 181، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص16.

<sup>3</sup> المادة 44، 43، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص07.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

المرسوم 82-302 أن رفض التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول مخالفة تأديبية من الدرجة الثالثة.

و لا بد من الإشارة إلى أن تنفيذ الموظف للأوامر الموجهة إليه من رؤسائه لا يعني بأي حال القضاء على شخصيته أو سلب أرائه فالموظف يستطيع مناقشة رئيسه فيما يراه يخدم المرفق و يحقق أداء مهامه<sup>1</sup> كما أن تنفيذ الموظف للأوامر الموجهة إليه يبقى مقصور على ما يتعلق بالعمل دون أن يمتد إلى خارجه كالحياة الخاصة للموظف إلا إذا كانت هذه الأخيرة تؤثر على أداء الموظف لعمله، فضلا عن ذلك وجب أن يكون الأمر شرعي و هو ما ذهبت إليه المادة 27 من القانون الأساسي العام للعامل التي نصت على ضرورة احترام القانون والأحكام التنظيمية.

أما الجانب الآخر من واجب الطاعة فهو احترام الرؤوس لرؤسائه أي تمسكه باللياقة في مخاطبتهم وكذا عدم الامتناع عن تنفيذ أوامر الرئيس دون عذر مقبول.

إن الواجب الثاني الملقى على عاتق الموظف العام والذي يشكل الخروج عنه خطأ يستوجب عقوبة تأديبية هو احترام مواقيت العمل، وهذا الواجب تقتضيه ضرورة المحافظة على استمرارية سير المرفق العام وقد أشارت المادة 207 من الأمر رقم 06/03 أنه عاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

ويضاف إلى جانب هذه الأخطاء المنظور إليها من منطلق واجبات الموظف إفشاء السر المهني، وقد اخذ بموجب المادة 180 من الأمر 03-06 وصف الخطأ من الدرجة الثالثة وصنف كذلك لما له من أهمية في المحافظة على المصلحة العامة أولا وسير المرفق ثانيا، ناهيك عن العقوبة الجنائية التي يمكن أن يتعرض لها الموظف كونه استعمل معلومات خاصة بزميل له قصد المساس بسمعته وكرامته<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> مازن ليلو ماضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2002، ص 51.

<sup>2</sup> المادة 180، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

ولكن لهذا الواجب حدود تقيده وتتمثل في إحاطة الموظف النيابة بالجنايات والجرح التي ترتكب حتى لا يكون عائقاً أمام تحقيق العدالة.

وفضلاً عن كل هذه الواجبات يقع على عاتق الموظف العام واجبات أخرى ليست لها علاقة مباشرة بأداء العمل و لكن من شأنها أن تجعل مركزه متفق مع هياكل الوظيفة العامة و سمعتها، فقد منع المشرع الموظف العام من ممارسة أي نشاط خاص من شأنه أن يدر الربح باستثناء النشاطات العلمية و الثقافية و ذلك بنص المادة 181 من الأمر 03-06،<sup>1</sup> كما منع الموظف العام مهما كانت رتبته و ذلك من أن تكون له داخل أو خارج التراب الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحي مهما كانت تسمية هذه المؤسسة سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وقد فرض المشرع على الموظف واجب التصريح فيما إذا كان زوجه يمارس مهنة أو عمل خاص مربح أن يحوز داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح مالية أو صناعية أو تجارية وذلك حتى يمكن للسلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء، ونخلص من دراسة الخطأ الوظيفي أن المشرع يعرفه تارة من جهة التقنين و من جهة أخرى يعرفه بالنظر إلى واجبات الموظف، والتحديد الثاني في نظرنا هو الأقرب.

ونشير كذلك إلى أن دراسة هذه الأخطاء تبقى على سبيل المثال لا الحصر لعدم إمكانية تطبيق جميع الأخطاء فقطاعات الوظيف العمومي تختلف من قطاع إلى آخر.

### المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة على الموظف العمومي

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اعتراف أخطاء تأديبية، وهي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها انطلاقاً من مبدأ لا عقوبة إلا بنص على عكس الأخطاء التأديبية التي لا يمكن حصرها. ولقد اختلفت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية فهناك من يرى بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن الخطأ التأديب، وهناك

<sup>1</sup> المادة 181، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص16.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

من عرفها" ذلك الإجراء الفردي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"<sup>1</sup>

وسنقوم في هذا المبحث بتحديد العقوبة التأديبية ودرجاتها، مع ذكر المبادئ التل تركز عليها .

### المطلب الأول: تحديد العقوبات التأديبية

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

وتعد العقوبة التأديبية سلاح لتهريب الموظف المتكاسل عن أداء واجباته الوظيفية، ولكن يمكن للإدارة أن تستخدمه في غير محله، لذلك أخضعت العقوبة التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها التوفيق بين مصلحة المرفق العام.

### الفرع الأول: درجات العقوبات التأديبية

تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية و أخرى ماسة بالوظيفة، و الأولى منها توجه في صورة تنبيه أو إنذار و في صورة لوم أو توبيخ، وبمسايرة التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة نجد أن المشرع في مادة 124 من مرسوم 59-85 قد قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة و قد نص على العقوبات المعنوية و اعتبرها عقوبات من الدرجة الأولى و هي عقوبات أقل خطورة كالإنذار سواء كان شفوي أو كتابي و يعرف على أنه مجرد لفت نظر الموظف لما ارتكبه من مخالفات.

أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية بالطريق الرئاسي أو القضائي لمرتكب الجريمة التأديبية<sup>2</sup> وهو لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات

<sup>1</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 99.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية طبعة 2004، ص 263.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

التأديبية توقع عليه، والأصل أن تكون هذه العقوبة علنية غير أنه لا يزال مبدأ السرية هو القاعدة، بالإضافة إلى عقوبة الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

أما عقوبات الدرجة الثانية فتتمثل في الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام وكذا شطب اسم الموظف من الجدول الخاص بالترقيات و هي عقوبة تمس مزايا الوظيفة ، أما عقوبات الدرجة الثالثة فتمثلت في النقل الإجباري الذي قد يكون مكاني أي نقل الموظف من مكان إلى آخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل و الإقامة و قد يكون النقل نوعي أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى و لكن وجب أن يستفي كل الضمانات فلا يعتبر نقل الموظف إجراء تأديبي إذا كان بناء على طلبه ، إضافة إلى عقوبة التنزيل من الرتبة و تعني تنزيل الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة و تجدر الإشارة أن التنزيل من الرتبة قد اعتبرها المشرع تارة عقوبة من الدرجة الثالثة إذا كانت من درجة إلى درجتين وعقوبة من الدرجة الرابعة إذا كانت تنزيل إلى رتبة سفلى و هو ما تضمنه أمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في تصنيف العقوبات التأديبية وفقا لنص المادة 163 بقولها : تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامتها الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات :

العقوبة التأديبية حسب الأمر 03/06:<sup>1</sup>

الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ

الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل

الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربع إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

الدرجة الرابعة: لتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

بالإضافة إلى التصريح سواء مع الإشعار المسبق والتعويضات أو التسريح دون الإشعار المسبق ودون تعويضات.

<sup>1</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

العقوبة التأديبية حسب الأمر 133/66:<sup>1</sup>

في الأمر 133\66 قام المشرع الجزائري بتحديد درجات العقاب وقسمها إلى قسمين:

عقوبات الدرجة الأولى:

- الإنذار والتوبيخ.

عقوبات الدرجة الثانية:

- الشطب من قائمة الترقية

- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاثة درجات

- النقل التلقائي..

- لتنزيل من الرتبة..

- الإحالة إلى التقاعد التلقائي..

- العزل مع إبقاء الحق في المعاش أو بدونه.

العقوبات التأديبية حسب المرسوم 85/59:<sup>2</sup>

حسب هذا المرسوم قسمت العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات كما يلي:

عقوبات الدرجة الأولى:

- الإنذار والتوبيخ.

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام..

عقوبات الدرجة الثانية:

---

<sup>1</sup> الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 20 جوان 1964، المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، سنة 1966.

<sup>2</sup> المرسوم 85/59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، سنة 1985.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

-الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

-الشطب من جدول الترقية..

عقوبات الدرجة الثالثة:

-النقل الإجباري.

-التنزيل من الرتبة.

-التسريح مع إشعار مسبق ومع التعويض.

-التسريح بدون إشعار مسبق وبدون تعويض.<sup>1</sup>

-لكن المشرع منح من جهة أخرى للمؤسسات الإدارية صلاحية إنشاء عقوبات من الدرجة الأولى والثانية وهذا يمكن أن يكون في صالح الموظف خاصة إذا كانت أقل من تلك التي وضعها المشرع.

-ومن خلال سلم العقوبات المذكور نجد أن المشرع قد نص على كل عقوبة بما يتماشى ودرجة خطورة الذنب المقترف وهو ما يقودنا إلى الحديث عن فكرة التناسب بينها والخطأ المرتكب.

-والواضح في الأخير أن المشرع لم يفرق في العقوبات بين فئات الموظفين، أي أن جميع الموظفين يخضعون لنفس العقوبات.

### **الفرع الثاني: السلطات المختصة بتحديد العقوبة التأديبية**

يرجع الأصل في تحديد العقوبات التأديبية إلى المشرع، واستثناء استحوذ السلطة التنفيذية على الاختصاص وذلك وفقا لما يلي:

### **الاختصاص الأصلي في تحديد العقوبات التأديبية**

نظرا لما يتسم به القانون من قوة إلزامية لجميع الأفراد المخاطبين به ، فضلا عن كون العقوبات التأديبية تحمل في طياتها جزاءات ردية للموظفين ، والتي من دونها لا تستطيع السلطة

---

<sup>1</sup> المرسوم 85/59، المرجع السابق.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فالأصل أن القانون هو الذي يحدد هاته العقوبات ، ذلك أن القانون لا يصدر عن نزاعات شخصية وبالتالي لا يخشى من استثائه بوضع عقوبات إدارية تطغى على حقوق الأفراد وحررياتهم العامة ، وذلك بالنظر إلى مراحل إصداره ومدى تأثير الرأي العام في وضعه مما يجعل الإدارة ملزمة بضرورة احترام النصوص المقررة للمخالفة<sup>1</sup>.

### الاختصاص الاستثنائي للإدارة في تحديد العقوبات التأديبية

لا يستلزم أن تكون العقوبة التأديبية مقررة بقانون، بل يكفي أن تكون صادرة بناء على قانون، ومن ثمة فإنه يكفي لشرعية العقوبة التأديبية أن تكون مستندة إلى قانون، ولو كانت مقررة بلائحة مادامت هذه اللائحة صادرة بناء على قانون يخول مصدرها لتلك السلطة<sup>2</sup> وبالتالي لا يجوز للإدارة تقرير عقوبة تأديبية بواسطة لائحة لا تستند إلى قانون يجيز إنشاء هذه العقوبة. ولقد خول المشرع للإدارة إصدار هذه العقوبات لاعتبارات عملية مفادها أن الوقائع الإدارية تتغير وتتطور بسرعة، مما يجعل المشرع عاجز عن مواكبة تنظيمها هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن الإدارة أكثر علما ودراية بالنشاطات والواجبات الإدارية مما يجعلها أكثر قدرة في تقرير الانحراف في ممارستها وتقدير الجزاء الفعال له والذي يردع المخالف ويزجر غيره<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية

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

وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الإنساني التأكيد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقود الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص58.

<sup>2</sup> عبد الوهاب البندراوي، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص60.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص60.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

والذي بمقتضاه يتم تحديد العقوبات على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية تكون الإدارة ملزمة باحترامها فتنقيد حريتها في اختيار العقوبة الملائمة وذلك بالنظر إلى درجة خطورة الخطأ، وكذا الظروف التي أرتكب فيها و هو ما ذهبت إليه المادة 63 من مرسوم 302-82 بقولها: " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ و للظروف المخففة أو المغلظة التي أرتكب فيها و لمدى مسؤولية العامل المدان و عواقب خطئه على الإنتاج و للضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء المترتب عنه

بالإضافة إلى مبدأ عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين وهو ما يستكشف من نص المادة 75 من مرسوم 302-82 بقولها: " يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية وضمن الحدود الآتية....."<sup>2</sup>

فعبارة إحدى العقوبات تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة.

أي أن تكون موازنة بين العقوبة والخطأ المرتكب، فالإدارة من حقها استخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع، بالمقابل من واجبها عدم إهدار حق من حقوق الموظف، فلا يعاقب بأكثر مما اقترف، وعليه فالعقوبة لها دورا إصلاحيا لتفعيل أداء الموظف العام داخل المرفق العام.

لهذا عمد المشرع الجزائري لتحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيف ما يقابلها من جزاءات تقاديا من تعسف السلطة المختصة عند توقيع العقاب.

والمشرع الجزائري لم ينص صراحة على هذا المبدأ، إلا أن القضاء الإداري طبقه في الواقع العملي.

<sup>1</sup> مادة 63، مرسوم 82-302، المؤرخ في 01/09/1982، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

<sup>2</sup> المادة 75، مرسوم 302/82، المرجع السابق.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي الفرع الثالث: مبدأ تسبیب القرار التأديبي

يقصد بالتسبیب الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا أو بناء على إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة، أي أن الإدارة تذكر المبررات التي استندت عليها لإصدار هذا القرار التأديبي.

أكدت المادة 165 من الأمر 03/06 إلزامية التسبیب وذلك بنصها على ما يلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي"<sup>1</sup>.

كما نصت كذلك المادة 170 من الأمر 03/06 على: "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"<sup>2</sup>.

حيث يسهل التسبیب مهمة الموظف المخطئ في الدفاع عن حقوقه وذلك من خلال معرفته للوقائع والأسباب التي سوف ينازع فيها.

تمكين الموظف المخطئ من التأكد من أن الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بها أو أنه عوقب بمخالفات لا علم له بها.

يؤدي التسبیب أيضا إلى خلق نوع من الرقابة على تصرفات الإدارة وذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة موظف مذنب، بذات الأسباب الواردة بقرار عقوبة زميل له مما يؤدي إلى خلق نوع من المساواة في توقيع العقوبات التأديبية، يساعد أيضا في إبراز نية الإدارة.

### الفرع الرابع: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

تطرح نفسها باعتبارها من أهم مقومات الجزاء التأديبي كونها تتعلق بموظفين لا يجب أن ينظر إليهم باختلاف وضعيتهم الاجتماعية أو مسؤولياتهم

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

<sup>2</sup> المادة 170، الأمر 03/06، المرجع السابق.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

وهذا ما جاءت به المادة 27 من الأمر 03/06: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: رقابة القضاء الإداري على مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ الوظيفي

يعتبر مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي من أهم المبادئ التي يستند إليها في معرفة مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية فيتعين على السلطة الرئاسية قبل توقع الجزاء أن تقدر مدى ملائمة ومدى جسامته الفعل المعتبر خطأ في نظرها.

ويخضع هذا المبدأ لرقابة القضاء الإداري الذي يهدف إلى خلق توازن بين مصلحة الموظف ومصلحة الإدارة في إطار القانون.

#### الفرع الأول: ماهية مبدأ التناسب

ويتفرع مبدأ التناسب عن مبدأ المشروعية ومفاده ارتباط السلطة التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وتقدير ما إذا كان الموظف قد أخطأ خطأ وظيفي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقوق والواجبات الوظيفية دون غيرها<sup>2</sup>

وقد أخذت هذا المبدأ معظم التشريعات التأديبية وهذا حفاظاً على حقوق الموظف الذي قد يكون ضحية نزوات الإدارة ذات المركز القوي في المعادلة وتقتضي عملية التناسب إتباع شروط معينة تتمثل في القيام بتصنيف الأخطاء التأديبية وكذا وضع سلم للعقوبات التأديبية مع ضرورة الأخذ بفكرة الحدين الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التأديبي، كما تترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف<sup>3</sup>

#### الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري عليه

لقد كانت الإدارة الجزائرية في ظل قانون الوظيف العمومي لسنة 1966 حرة في اختيار العقوبة التي تراها ملائمة على الموظف العام دون أن تخضع لأي رقابة من القضاء انطلاقاً من أن مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ من شأنه أن يفقد الإدارة فعاليتها في الحفاظ على

<sup>1</sup> المادة 27، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 03.

<sup>2</sup> مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 3.

<sup>3</sup> كمال رحماوي، نفس المرجع السابق، ص 97.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد ،ولكن المشرع الجزائري عدل عن هذا الموقف إثر صدور مرسوم 82-302 ف قيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية بضوابط لا يمكن لها بموجبها إن تتعدها و قد نصت المادة 63 منه على ثلاث قيود تتمثل في : درجة خطورة الخطأ ،الظروف المخففة أو المغلطة التي ارتكب فيها ،و الضرر الذي تسبب فيه.<sup>1</sup>

كما أن القاضي الإداري في التشريعات المقارنة أصبح يتدخل من جهته في تقييم الوقائع التي بني عليها القرار التأديبي المطعون فيه ومدى تناسبها مع ما يتضمنه القرار من جزاء .

وقد كرر القضاء الإداري الجزائري في كثير من أحكامه عبارات مثل (عدم تناسب الجزاء النهائي مع الأخطاء المرتكبة) و(إن القاضي الإداري مؤهل بتقدير ملائمة التدابير المأمور بها لمتطلبات الوظيفة).

غير أن الواقع الذي نشهده غير ذلك، كون الإدارة كثيرا ما تنفرد بتكييف الأخطاء التأديبية وتقرر خطورتها وتسلط ما تشاء من العقوبات خاصة في تحديد العقوبات من الدرجة الأولى والثانية والتي تفلت من رقابة القضاء عليها إلا من ناحية التسبيب، ففكرة السلطة العامة مازالت تعم الوسط الوظيفي .

وبصدور أمر 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العامة الجديد قد تتحقق رقابة القضاء على مبدأ التناسب بصفة فعالة خاصة بإدراجه عقوبة جديدة في سلم العقوبات التأديبية ألا وهي عقوبة الدرجة الرابعة والتوجه بالنتيجة إلى إعطاء ضمانات أكثر للموظف مع خلق توازن بين مصلحتين الفرد من جهة والدولة من جهة أخرى .

### المبحث الثالث: إجراءات تأديب الموظف العمومي

منح المشرع سلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وميز في ذلك بين عقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، كما أعطى لها سلطة اتخاذ إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة.

<sup>1</sup> المادة 63، مرسوم 302/82، المرجع السابق، ص8.

### المطلب الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الأمر 06-03

وترتبط هذه الإجراءات بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية والدرجتين الثالثة والرابعة

#### الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية

تتخذها سلطة التعيين، بموجب قرار، تبين فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف، شريطة حصولها مسبقا على توضيحات كتابية من المعني المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03/06، فمن الضروري أن تستفسر سلطة التعيين عن الأمر قبل أن تبادر بتوقيع العقوبة المناسبة.<sup>1</sup>

ولم يلزم المشرع سلطة التعيين عند اتخاذها لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية، الرجوع إلى جهة معينة، والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تتجم عنها، غير أنه تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل على درجة من الخطورة، لكونها تحرم الموظف من الترقية، الآثار المالية.<sup>2</sup>

ويمكن للموظف في هذه الحالة، أن يطلب رد الاعتبار من سلطة التعيين، بعد مضي سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وقد يقع رد الاعتبار بقوة القانون، بعد مضي سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، على ألا يكون الموظف قد تعرض لعقوبة جديدة، ويترتب على رد الاعتبار محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني المادة 176 من الأمر 03/06.

#### الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة

تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار مبرر، وبعد رجوعها وجوبا للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعمة كمجلس تأديب، بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03/06.

ويؤسس رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، على مدى خطورة العقوبات الممكن توقيعها على الموظف محل التأديب، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تتجم عنها، فهي الأخرى على درجة كبيرة من الخطورة، منها ما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية

<sup>1</sup> المادة 165، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص15.

<sup>2</sup> بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، بسكرة، ص79.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

الرابطة بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة المستخدمة (كالتسريح أقصى عقوبات الدرجة الرابعة) توقع سلطة التعيين العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة في ظل مراعاتها للإجراءات الآتية:

### أولاً: معاينة الخطأ

نصت عليه المادة 166 من الأمر 03/06 تتم المعاينة بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً بذكر الفعل المرتكب من جانبه، والذي يشكل خطأ مهنياً من درجة ما: مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة، الضرر الناجم عن الخطأ، العقوبة المناسبة المراد توقيعها...

### ثانياً: إخطار المجلس التأديبي

نصت عليه المادة 166 من الأمر 03/06 على أنه: يجب أن يخطر المجلس التأديبي... في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوماً (45) ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ. يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

يتم الإخطار بموجب تقرير مبرر، والمشار إليه آنفاً، وذلك في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوماً، تسري من تاريخ معاينة الخطأ، وإلا يسقط الخطأ بانقضاء الأجل، مما ينبغي عليه عدم متابعة الموظف تأديبياً.

ويعتبر الإخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية، تباشرها سلطة التعيين ضد الموظف مرتكب الخطأ المهني، وذلك أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعة كمجلس تأديبي. بعد قيام سلطة التعيين بهذه الإجراءات يأتي دور المجلس التأديبي، فيلتزم وجوباً بما يلي:

### ثالثاً: الفصل في الدعوى التأديبية

ويتم في ظرف 45 يوماً تسري من تاريخ إخطاره بالدعوى التأديبية المادة 165 فقرة 2 من الأمر 03/06، ولم ينص المشرع على الأثر المترتب في حالة عدم فصل المجلس التأديبي في القضية في الأجل القانونية، وذلك بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ في حال عدم إخطار سلطة التعيين للمجلس التأديبي في الأجل القانونية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المرجع السابق، ص 80.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

وعند الضرورة، وقبل البت في القضية المطروحة أمامه، قد يطلب المجلس التأديبي من سلطة التعيين فتح تحقيق إداري المادة 171 من الأمر 03/06، والأمر جوازي، فلمجلس التأديب كامل السلطة التقديرية في طلب فتح تحقيق، وفق مقتضيات الصالح العام، فالهدف من التأديب حماية سير المرافق العمومية، وينبغي التأكيد على أن اللجوء إلى التحقيق يكون قبل البت في القضية، بهدف إظهار الحقيقة، ومن ثم بناء القرار التأديبي على أسس شرعية.

وأما عن جمع سلطة التعيين بين تحريك الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق، فتلك مسألة خلافية، يرى فيها البعض بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية، بينما يرى البعض الآخر بأن هذا الجمع وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية، ويمس بالحيدة التي ينبغي أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق، ويفضل إسناد التحقيق إلى جهة منفصلة ومستقلة عن الجهة التي تملك حق التأديب كمفتشية الوظيف العمومي مثلا.

### **رابعا: إصدار قرار العقوبة**

وذلك بعد المداولات الذي يقوم بها في جلسات مغلقة المادة 170 من الأمر 03/06، بحيث يكون مبررا، وإلا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص، فتسبب قرار العقوبة يعد من الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف، وينبغي التأكيد على وجوب البت في القضية في الآجال القانونية.

### **المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية الأخرى**

لسلطة التعيين أيضا أن تتخذ في مواجهة الموظف مرتكب الخطأ المهني إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة، يمكن إجمالها فيما يلي:

#### **الفرع الأول: التوقيف الفوري عن المهام**

وتتخذ سلطة التعيين في حالتين ورد النص عليهما على سبيل الحصر في المادتين

173 و174 من الأمر 03/06 وهما:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المادتين 173 و174، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص15 ص16.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

**الحالة الأولى:** عند ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة، فيتقاضى خلال فترة توقيفه النصف من راتبه الرئيسي ومجمل المنح العائلية، وأما النصف الذي تم خصمه من راتبه وباقي حقوقه، فيسترجعها في الأحوال الآتية:

- في حال تبرئته مما نسب إليه من أفعال.

- في حال عدم بث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القضية في الآجال المحددة.

- في حال اتخاذ الموظف في مواجهة عقوبة أقل من الدرجة الرابعة.

**الحالة الثانية:** إذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، يمكن أن يتقاضى في حدود ست أشهر جزءاً من الراتب لا يتعدى النصف بدءاً من تاريخ توقيفه، فالمسألة متروكة لتقدير الإدارة، كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية، وفي كل الأحوال، لا تسوى الوضعية الإدارية للموظف، إلا إذا صار الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني، وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف، ينبغي على الإدارة تسريحه، وأما إن صدر حكماً قضائياً نهائياً، يقضي بإطلاق صراحه، براءته أو بانتفاء وجه الدعوى، نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوباً في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

إلا أنه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر مسبقاً في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية، بطبيعة الحال، غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني.

إن التوقيف الفوري عن المهام، إجراء يكتسي طابعاً مؤقتاً، فهو ليس عقوبة تأديبية، لذلك ورد ذكره خارج التصنيف التشريعي لعقوبات التأديبية، وتوقيعه إنما يكون من باب اعتبارات المصلحة العامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 82.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

يتوجب على الموظف في فترة توقيفه، الامتناع عن ممارسة أي نشاط خاص للربح، إلا أن يكون النشاط من قبيل الاستثناءات المنصوص عليها في المواد 43 و44 من الأمر 03/06، نظرا لأن العلاقة الوظيفية لاتزال قائمة، وأن الغاية من هذا الإجراء تكمن في رفع يد الموظف مؤقتا عن المهام المناط له القيام بها، وذلك بإبعاده ضمانا للسير الحسن للمرفق العمومي.

### الفرع الثاني: العزل من الوظيفة

توقعه سلطة التعيين على الموظف، عند غيابه 15 يوم على الأقل متتالية، دون مبرر مقبول، وبعد إعداره وجوبا، ويؤسس العزل على إهمال الموظف لمنصبه الوظيفي، وليس لارتكابه خطأ مهنيا، لذلك ورد النص عليه خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية، ويطرح العزل مسألتين أساسيتين:

#### المسألة الأولى: حول تكييف العزل، هل هو إجراء تأديبي أم عقوبة تأديبية؟

العزل وفقا لنصي المادة 184 و185 من الأمر 03/06، إجراء وعقوبة تأديبية في آن واحد، وبالنظر إلى الآثار التي يترتبها، من إنهاء الوظيفة وعدم التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، نرجح تكييفه بالعقوبة، خاصة وأن المشرع قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار، فتشدد في ذلك حتى لا يستفيد الموظف الذي أهمل منصبه الوظيفي من إهماله، ولا الموظف المذنب من خطئه المهني الجسيم.<sup>1</sup>

ويمكن تأييد هذا التكييف بالمادة 2/207 من الأمر 03/06، تجدر الإشارة إلا أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح العقاب، بالإشارة إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها، وأراد بها حتما العزل، لأن توقيعه مرتبط بالغياب لا بالخطأ المهني.<sup>2</sup>

**المسألة الثانية:** حول كيفية إعدار الموظف قبل عزله من الوظيفة، لم يبين الأمر رقم 03/06 كيفية إعدار الموظف بل ترك الأمر للتنظيم.

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين أن المشرع الجزائري حدد لنا مفهوم المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف العام خلال ممارسة الوظيفة، وقد صنف الأخطاء التأديبية وفقا للدرجات

<sup>1</sup> المادتين 184 و185، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص17.

<sup>2</sup> المادة 207، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص18.

## الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي

الأربعة دون تحديدها، لأن الحياة الإدارية متطورة وسريعة ولا يمكن صياغة مخالفتها، فتكون على سبيل المثال لا الحصر.

أي أن الإدارة تتمتع بصلاحيات واسعة في تقدير وتكييف نوع المخالفة، والعقوبة المقررة لها وفقاً لدرجات التي حددها المشرع الجزائري والمبادئ التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، لتحديد مسؤولية الموظف العام عن الخطأ التأديبي الذي إقترفه، وعند توقيع العقوبة التأديبية يجب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء إذا كانت العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ولقد استنتجنا من خلال دراستنا ما يلي:

-تقرير مبادئ العقوبة التأديبية (مبدأ الشرعية، مبدأ المساواة، مبدأ تسبب القرارات الإدارية) التي تعمل على حماية حقوق الموظفين العموميين وحررياتهم العامة.

-غياب الربط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المقررة لها، حيث قام المشرع الجزائري بوضع قائمة للعقوبات وترك الحرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العمومي.

-تغليب المشرع لمبدأ الفاعلية على مبدأ الضمان، لأن المشرع لم يحمي الجرائم التأديبية في تقنين خاص والاكتفاء بقاعدة عامة مفادها أن كل إخلال بالواجبات الوظيفية يعرض صاحبها للمساءلة التأديبية، أي أن المشرع ترك المجال واسعا للإدارة في تحليل عناصر الخطأ الوظيفي وإضفاء التكليف القانوني له، مما قد يؤدي إلى تعسف الإدارة.

### **الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية**

بمجرد وقوع الخطأ التأديبي من قبل الموظف تتحرك السلطة التأديبية باتخاذ جملة من الإجراءات تهدف من خلالها توقيع العقوبة على هذا الأخير، حيث تقوم بتكييف الخطأ التأديبي وتصنيفه ضمن درجات الأخطاء المهنية المنصوص عليها ثم تقوم بتوقيع الجزاء المناسب.

ولكن وهي بصدد قيامها بكل هذه الإجراءات التي يتعين إتباعها بصورة تتحقق معها الغاية التي أوجدت لأجلها وهي توقيع العقوبة على كل من سولت له نفسه خرق أحكام الوظيفة التي يشغلها، فإن كل ذلك يتطلب سواء كان التأديب قضائياً أو شبه قضائي أو رئاسي، توفر جملة من الضمانات التي تكفل حماية الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطاتها التقديرية وذلك لفرض نوع من التوازن بين هاتين المصلحتين المتوازيتين وهي مصلحة الإدارة في توقيع العقاب ومصلحة الموظف في مساءلة تأديبية عادلة تضمن له جميع حقوقه.

وعليه سنتطرق إلى دراسة هذه الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية.

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة التأديبية.

المبحث الثالث: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة قرار التسريح.

### **المبحث الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية**

إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملة الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي ضد أي مكنة لأي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة.

وعليه سنعرض من خلال ما يلي إلى ضمانات التحقيق في المطلب الأول، فيما نتناول في

المطلب الثاني ضمانات المحاكمة التأديبية.

### **المطلب الأول: ضمانات التحقيق**

لقد حرص المشرع على النص على هذه الضمانات في الأمر 06-03 الذي أكد على أنه للموظف المتابع تأديبياً أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي وذلك بمجرد تحريك الدعوى التأديبية، وسوف تبين أهم الضمانات كما يلي:

#### **الفرع الأول: إبلاغ الموظف بما هو منسوب إليه (المواجهة)**

مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات، وإن كانت ضمانات تأديبية، إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سبر الإجراء التأديبي لتحقيق غابته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها أن كل اتهام في جريمة يواجه به من اتهم بارتكابها، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها، وبدون ذلك لن نكون في إطار محاكمة تأديبية<sup>1</sup>.

وفي هذه الحالة فقد ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بإبلاغ الموظف ومواجهته بالأخطاء المنسوبة إليه، في أجل 15 يوماً من تحريك الدعوى التأديبية<sup>2</sup>.

#### **الفرع الثاني: استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي**

قبل دعوة المجلس التأديبي للاجتماع يتعين التأكد من قيام الإدارة بإخطار الموظف موضوع المتابعة بإحالاته على المجلس التأديبي، مع إعلامه بالضمانات المقررة له لضمان دفاعه، وفقاً لأحكام المادة 168 من الأمر 06-03.

ويبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، قبل 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام.

كما يتعين السهر على أن يتضمن التبليغ جملة من المعلومات منها أساساً<sup>3</sup>:

- الوقائع المبررة لتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف موضوع المتابعة.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطابع جامعة المنوقية، دون بلد النشر، ص127.

<sup>2</sup> المادة 167، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص15.

<sup>3</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، 2010، ص465.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

- حقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما إبتداءا من تحريك الدعوى التأديبية<sup>1</sup>، مع تبيان المكان الذي يمكنه أن يحصل فيه على هذا التبليغ الذي يجب أن يتم في عين المكان، دون نقل أو تحويل الملف ومحتوياته.

- حقه في الاستعانة بمدافع أو أكثر مخول أو موظف يختاره بنفسه.

- حقه في تقديم توضيحات كتابية أو شفوية للمجلس التأديبي أو أن سيتحضر شهودا<sup>2</sup>.

وهي المعلومات التي يبلغ بها الموظف بعد أن يكون غالبا رئيس اللجنة التأديبية قد قام بتحديد تاريخ وساعة اجتماع المجلس التأديبي، في إطار الأجل المنصوص عليه وهو 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ، حسب المادة 166 من الأمر 03-06.

### **الفرع الثالث: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي**

ضمانة الاطلاع على الملف تقتضي بأنه كل موظف أتخذ ضده إجراء تأديبي يكون له حق الاطلاع الكامل على ملفه الشخصي وكل المستندات المرفقة به، وقد صارت هذه القاعدة أو الضمانة أساسية في قانون الوظيفة العمومية<sup>3</sup>.

ويعتبر حق الاطلاع على الملف التأديبي، حقا أساسيا للموظف المحال على المجلس التأديبي، وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية<sup>4</sup>.

وكرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام<sup>5</sup>، إذ نص قانون الوظيفة العمومية 03-06 على هذه الضمانة بقوله إنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي

---

<sup>1</sup> المادة 167، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص15.

<sup>2</sup> المادة 169، المرجع السابق، ص15.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، 2006، ص837.

<sup>4</sup> AMARA MOHAMED، L'administration de ressources humaines des administrations publiques، édition université de Constantine، imprimerie، En-nakhla، Alger، sons date، p 119.

<sup>5</sup> BRAHIMI MOHAMED، le S.G.T et les administration، publique، la fonction publique algérienne، Office des publications universitaires، Alger، 1990، p 80.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، فهو من الحقوق الأساسية المكرسة قانوناً<sup>1</sup>.

والمقصود بالملف التأديبي، هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف الشخصي الذي يحتوي كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضع الإدارية للموظف المسجلة، المرقمة والمرتبة بانتظام باستثناء الوثائق المتعلقة بالأراء السياسية، النقابية والدينية للمعني<sup>2</sup>.

**الفرع الرابع: استفادة الموظف جزءاً من راتبه ومجمل المنح العائلية رغم توقيفه من العمل**  
يعتبر إجراء الوقف عن ممارسة الوظيفة إجراء إداري تحفظي كما رأينا ذلك فيما سبق، ويتخذ من أجل مصلحة المرفق العام من ناحية، ولتسهيل الإجراءات التأديبية من ناحية أخرى، وذلك عندما يصدر من الموظف المراد وقفه عمل خطير يعرضه، أو يحتمل أن يعرضه للعقاب سواء في ذلك العقاب التأديبي أو الجنائي<sup>3</sup>.

فطبقاً للفقرة الثانية من المادة 173 من قانون الوظيفة العمومية، يكون من حق الموظف أثناء فترة التوقيف تقاضي نصف راتبه الرئيسي طيلة مدة التوقيف وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

وكذلك بالنسبة للموظف الموقوف بسبب متابعات جزائية فإنه يتقاضى خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر من تاريخ توقيفه على جزء من راتبه لا يتعدى النصف، وتقاضي مجمل المنح العائلية<sup>4</sup>.

علماً أن هذا الضمان أو الحق في ظل أحكام المرسوم رقم 85-59 المطبق على عمال الإدارات والمؤسسات العمومية سابقاً لم يكن الموظف طبقاً للفقرة الثانية من المادة 130 يستفيد من أي راتب طوال مدة التوقيف ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 167، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص15.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص453.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص866.

<sup>4</sup> المادة 174، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص16.

<sup>5</sup> المادة 130، المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق، ص354.

## **المطلب الثاني: ضمانات المحاكمة التأديبية**

لقد حرص المشرع بالنص على جملة من الضمانات الممنوحة للموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي من خلال الأمر 03-06 في مواضع متعددة ومتفرقة وتتمثل هذه الضمانات في الآتي:

### **الفرع الأول: أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء**

يعتبر أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إحدى الضمانات التأديبية الهامة قبل توقيع الجزاء على الموظف<sup>1</sup>.

اعتباراً لكون المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين، وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء<sup>2</sup> وأن استشارة المجلس التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون.

فلا يمكن للسلطة الإدارية المختصة، اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـ مجلس تأديبي<sup>3</sup>.

فهنا وفر المشرع للموظف المعني بعقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة ضمانة القرار الجماعي، فكأننا أمام محكمة تأديبية ذات تشكيلة جماعية<sup>4</sup>.

### **الفرع الثاني: الاستعانة بمحام أو مدافع**

إذا كان مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب من مخالفات، يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية، ذلك أن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان، نظراً لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب كان من العدل تمكينه من الاستعانة

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2007، ص 206.

<sup>2</sup> المادة 64، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 08.

<sup>3</sup> المادة 165، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 15.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر، 2015، ص 160.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

بمدافع أثناء عملية المواجهة<sup>1</sup>، ويتمثل حق الموظف المتابع تأديبياً في تمكينه من حق الدفاع، أي حق الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه<sup>2</sup>.

فالدفاع حق طبيعي معترف به لكل متهم، نظراً لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فإن معظم الدول تحرص على النص عليه صراحة، في قوانينها الأساسية<sup>3</sup>.

والجدير بالملاحظة أن حضور الموظف موضوع المتابعة التأديبية أمام المجلس التأديبي غير ضروري لشرعية الإجراء، فقد نص المشرع الجزائري بهذا الصدد أنه يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه<sup>4</sup>.

**الفرع الثالث: حق الموظف في تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو أن يستحضر شهوداً**  
إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق، وإن كان الأصل أن يبرر الموظف المتهم أقواله كتابة إلا أن بوسعه إبدائها شفاهة<sup>5</sup>، ومن حق الموظف أيضاً أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة شهود تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها<sup>6</sup>، وفي هذا السياق فقد نصت المادة 169 من الأمر رقم 06-03: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو يستحضر شهوداً".

### **الفرع الرابع: تبرير القرار التأديبي**

الأصل في نظرية القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا ألزمتها القانون بذلك، وهو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية المتضمنة عقوبات تأديبية<sup>7</sup> فجميع العقوبات التأديبية التي تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين يجب أن تصدر في شكل قرار مبرر<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، 2003، ص151.

<sup>2</sup> المادة 169، المرجع السابق، ص15.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص839.

<sup>4</sup> المادة 168 فقرة 03، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص15.

<sup>5</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص112.

<sup>6</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص120.

<sup>7</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص159.

<sup>8</sup> المادة 165، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص15.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

والتسبب هنا يخدم كل الأطراف سواء الموظف المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها، ويشكل وجوب التسبب أو التبرير هنا ضمانا من الضمانات التأديبية ودون تسبب يقع قرار الجهة الإدارية باطلا<sup>1</sup>.

### **المبحث الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة التأديبية.**

تعد الضمانات المقررة للموظف بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية بمثابة الفرصة الأخيرة له إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له طيلة مراحل الإجراءات التأديبية السابقة، وأهمها حق التظلم من القرار الصادر ضده سواء لدى مصدر القرار أو رئيسه وهو ما يعرف بالتظلم الإداري، وكذا أمام الجهة القضائية المختصة وهو ما يعرف بالطعن القضائي، ومنه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين الأول نتناول فيه مسألة التظلم الإداري أما الثاني فخصناه لدراسة الطعن القضائي.

### **المطلب الأول: التظلم الإداري.**

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة، يستطع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، وذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها و، نظرا لأهميته البالغة سنقوم من خلال ما يلي بتعريف التظلم الإداري في الفرع الأول، ثم نتناول أنواع التظلم الإداري في الفرع الثاني.

### **الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري**

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه في هذا الشأن وسوف نقتصر على التعريفين التاليين:

يعرف التظلم الإداري على أنه: "وسيلة كفلها القانون للمتهم، لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد النظر في قرارها، الذي أضر بمركزه

---

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر، 2015، ص160.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوؤه إلى الطعن عليه قضائياً<sup>1</sup>.

كما عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه: "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً أو طعناً إدارياً، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها"<sup>2</sup>.

ويمكننا تعريف التظلم الإداري على أنه التماس مكتوب يتقدم به صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية المختصة يعرب من خلاله على اعتراضه على القرار الإداري الذي صدر بشأنه وذلك لأجل سحبه أو تعديله أو إلغائه.

من خلال هذه التعريفات يمكننا استخلاص الغاية من التظلم والمتمثلة في تخفيف العبء عن المحاكم إذ قد تتراجع الإدارة عن رأيها بعد فحصها للتظلم فتجيب المعترض إلى طلبه مما يؤدي إلى واد الخصومة في مهدها ف تتحقق العدالة بصورة أسرع وأيسر.

وبالتالي فالتظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه حيث تغنيه عن اللجوء إلى القضاء، وما يترتب عن ذلك من بذل الجهد والوقت والمال كما يجنب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها فيقلل بذلك من تراكم الدعاوي أمام القضاء<sup>3</sup>.

### **الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري**

حول المشرع طريق التظلم الإداري للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق ثلاثة أنواع منه فإما أن يكون تظلماً ولائياً، أو تظلماً رئاسياً وإلى جانب ذلك أناط المشرع لهيئة إدارية خاصة يتظلم أيضاً على مستواها في القرارات التأديبية وتسمى لجنة الطعن.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الادري ومسلك الإدارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص14.

<sup>2</sup> عبد العزيز نوبوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص73.

<sup>3</sup> محمد إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق، ص23.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

### **أولاً: التظلم الولائي**

هو نوع من أنواع التظلم الإداري يتقدم به الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار التأديبي ذاته بشكوى بطلب منه فيها أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره بسحبه أو إلغاءه أو تعديله وذلك حسب السلطة التي يملكها مصدر القرار.

"ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات وذلك لعدم توافر وصف الحيادة واجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم"<sup>1</sup>.

### **ثانياً: التظلم الرئاسي**

وهو الذي " يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار محل الطعن وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته".

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن وذلك شرط ألا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار<sup>2</sup>.

### **ثالثاً: التظلم أمام لجنة خاصة**

استحدثت المشرع بموجب المادة 13 من المرسوم 85-58 لجنة للطعن في كل وزارة وفي كل ولاية والمؤسسات العمومية تختص في الإجراءات التأديبية الآتية: "لا سيما التسريح والتنزيل والنقل الإجباري على أن تحدد بمرسوم اختصاصاتها وتشكيلها وتنظيمها وعملها..."

ولكن ولعدم صدور هذا المرسوم فإن النصوص الخاصة بلجان التظلم المشار إليها في المرسوم 84-10 هي التي تطبق، وتتكون هذه اللجنة من أعضاء يمثلون الموظفين وأعضاء يمثلون الإدارة بصفة متساوية وقد نصت المادة 24 من مرسوم 84-10 على اختصاصاتها المحددة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات الدرجة الثالثة وكذلك فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي و نوه في هذا المجال إلى أن التظلم الإداري جائز فقط في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>3</sup> وذلك في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بعد أن كانت مدة الطعن محددة بـ 15 يوماً بالنسبة للقرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة

<sup>1</sup> سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص401.

<sup>2</sup> سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص402.

<sup>3</sup> المادة 175، الأمر 06-03، المرجع السابق، ص16.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

الثالثة و نرى أن هذا مرده إلى خطورة التصرف المرتكب الذي يصل حتى إلى النقل الإجباري و التسريح الذي يمس بمركز الموظف أما باقي العقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية فقد خول اتخاذ قرار العقوبة مبنيا أثره المتمثل في محو كل أثر للعقوبة من الملف المعني<sup>1</sup> و نتساءل عن هدف من رد الاعتبار المنصوص عليه في التعديل الجديد لقانون الوظيفة العامة ، طالما لم يمنح للموظف المقترف لخطأ من الدرجتين الأولى و الثانية في أحقيته للطعن الإداري حتى و لو كانت قليلة الأهمية بالنسبة للأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة فيبقى لها أثر و مساس بمركز الموظف.

كما نجد أن المشرع في التعديل الأخير لم يتدارك بعض النقائص، فمن جهة نص على وصف آخر للعقوبات أي العقوبات من الدرجة الرابعة دون أن يعيد النظر في اختصاصات لجنة الطعن التي يجب أن ينص القانون المتعلق يسيرها وتنظيمها على هذا النوع من العقوبات.

ومن جهة أخرى نجد أن المرسوم 84-10 نص على وجوب أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى اللجنة المختصة في مهلة لا تتعدى 15 يوما من تاريخ تبليغه، في حين أن أمر 06-03 قد حددها بشهر واحد من تاريخ التبليغ. والجدير بالذكر أن التظلم أمام لجنة الطعن المحدثة بموجب المرسوم 84-10 يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية كما أن للجنة الطعن الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها، ولكن السؤال يطرح فيما إذا كانت لهذه اللجنة سلطة تشديد العقوبة؟

والجواب هو أنه لا يوجد نص صريح يخول للجنة التظلم مثل هذه السلطة إلا إذا تقدمت السلطة الرئاسية بتظلم آخر، أما فما يخص تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها فلا يتحقق إلا في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون أو عدم التناسب بين الخطأ والعقوبة أو انعدام التحقيق الإداري المحكم<sup>2</sup>، وباعتبار التظلم الإداري آخر مرحلة في الضمانات الإدارية و يجب أن يتوفر على شروط حتى يعتد به ومن بينها أن يكون التظلم من قرار نهائي، صدر عن الجهة الإدارية التي قدم لها أو من جهة إدارية تابعة لها رئاسيا، أن يكون التظلم صريح فيما يهدف إليه من تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري بحيث تدل عبارته ومعانيه على ذلك، فإذا اقتصر التظلم على مجرد معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصداره أو طلب المتظلم تأخير تنفيذ فإنه لا يترتب أثره.

<sup>1</sup> المادة 176، الأمر 03-06، المرجع السابق، ص16.

<sup>2</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص161.

## **المطلب الثاني: الطعن القضائي.**

قد لا يتحصل الموظف على جدوى من التظلمات التي قدمها للإدارة فقد يرفض مصدر القرار الاعتراف بالخطأ، أو قد يكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية، أضف إلى أن ترك الفصل في النزاع بيد الإدارة التي تعتبر خصما وحكما في نفس الوقت، لا يمكن على الإطلاق بث الثقة في نفوس الأفراد، من أجل كل ما سبق بات من الضروري أن يعهد إلى القضاء كجهة مستقلة ومحيدة بسلطة بسط الرقابة على أعمال الإدارة لأجل ردها إلى النصاب المعقول<sup>1</sup>.

ودعوى الإلغاء هي الآلية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن جهة إدارية.

وسنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال التطرق إلى تنظيم الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء في الفرع الأول، ثم نتناول بعد ذلك في الفرع الثاني الشروط الشكلية لرفع الدعوى وفي الفرع الثالث الشروط الموضوعية.

### **الفرع الأول: تنظيم الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء**

تعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية لذا فإن اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية، ولقد وزع المشرع الجزائري هذا الاختصاص بين هيئتين قضائيتين هما مجلس الدولة الذي استحدث بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 والمحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية وتوزيع الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يكون وفقا لما يلي:

### **أولا: تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة**

لقد نظمت المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية القديم الاختصاص في الدعاوى الإدارية المتعلقة بالإلغاء والتي أحالت إليها المادة 09 من قانون 201/98<sup>2</sup> المتعلق بمجلس الدولة ، وبذلك

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص25.

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 31/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر،

العدد 37، سنة 1998.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائياً ونهائياً في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات الوطنية وبالتالي فالقرارات التأديبية التي تصدر عن هذه الجهات يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة رغم أنه هناك من الفقهاء من ينكر الطبيعة الإدارية على القرارات التأديبية التي تصدر عن منظمة المحامين والقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء مستنديين في ذلك إلى الطبيعة القضائية لهذه الجهات وهي بصدد البت في المسائل التأديبية من بينهم الأستاذ أحمد محيو ورشيد خلوفي ومسعود شيهوب<sup>1</sup>.

ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد من خلال المادة 901 نفس الاختصاص لمجلس الدولة بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، حيث نصت على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...". بينما ما يلاحظ بالنسبة لهذه المادة أنها لم تنص على اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية ما يثير تساؤلاً مهماً هو: هل عدم النص على ذلك وه رغبة من المشرع في نزع الاختصاص لمجلس الدولة فيما يخص الطعن في هذا النوع من القرارات؟ وبالتالي ماهي الجهة التي سيؤول إليها هذا الاختصاص؟ أو أن ذلك كان سهواً فقط من المشرع.

### **ثانياً: تنظيم الاختصاص أمام المحاكم الإدارية**

يتضح من خلال استقراء نص المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية<sup>2</sup>، يتضح أن المحاكم الإدارية تختص نوعياً بنظر كل منازعة إدارية أي أنها ذات ولاية عامة في جميع الدعاوى الإدارية إلا ما استثنى بنص (القانون 01/98 المادة 09).

---

<sup>1</sup> رمضان غناي، تعليق على قرار عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، 2005، ص38.

<sup>2</sup> وهو نفس ما ذهب إليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الجديدة والتي نصت على أنه: "المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية تخص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها."

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

وبالتالي بالمقابلة بين نص المادة الأولى من القانون 02/98 والمادة 09 من القانون 01/98 فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 بقولها: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير ممركرة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...<sup>1</sup>

وللإشارة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم فالاختصاص بنظر الطعون الخاصة بإلغاء القرارات الصادرة عن الولاية يكون من اختصاص الغرف الجهوية الخمسة الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وحسنا ما جاء به المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بأن أخضع هذا النوع من الدعاوى للمحاكم الإدارية وذلك لأجل تقريب العدالة من المواطن خاصة بعد شروع الدولة في تنصيب المحاكم الإدارية التي تقهقر تنصيبها لمدة طويلة منذ صدور قانون تأسيسها.

ولكي تكون دعوى إلغاء القرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلا وموضوعا أمام القضاء فيجب أن تتوفر فيه شروط شكلية وأخرى موضوعية نوردتها في الفرعين الثاني والثالث.

### **الفرع الثاني: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء**

إن الطعن بالإلغاء في قرار تأديبي يستوجب توفر جميع الشروط الشكلية التي يجب توفرها في جميع دعاوى الإلغاء والتي تتمثل في:

#### **أولاً: شرط يتعلق بالقرار التأديبي**

يجب أن ينصب الطعن على قرار إداري ويعتبر القرار التأديبي قرارا إداريا محضا حيث يعرف بأنه: " القرار الإداري الذي تفصح فيه الإدارة بالشكل الذي يطلبه القانون عن إرادتها

<sup>1</sup> المادة 801، القانون 08-09، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، مستهدفة إنزال العقوبة التأديبية بالعامل الذي يخل بواجبات وظيفته ويأتي عملا من الأعمال المحرمة عليه أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه أو التي يناط إليه بها ويخل في أداءها بالدقة والأمانة المطلوبة"<sup>1</sup>.

وبالتالي ومن خلال هذا التعريف فالقرار التأديبي ت توفر فيه جميع خصائص القرار الإداري من حيث إنه صادر عن جهة إدارية وهي السلطة التأديبية المختصة، وصادر بإرادتها المنفردة وبهدف إلى إحداث أثر قانوني معين والمتمثل في إنزال العقوبة التأديبية بالموظف المخل بواجباته الوظيفية.

### **ثانيا: شرط الصفة والمصلحة**

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء أن يكون الطاعن ذو صفة وصاحب مصلحة<sup>2</sup>، "ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء"<sup>3</sup> وبالتالي فلا يحق لغير الموظف المذنب الذي له علاقة مباشرة بالقرار رفع دعوى الإلغاء، " أما المصلحة فتعرف على أنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى"<sup>4</sup>، ولا يشترط أن تكون المصلحة محققة أي أن يؤدي القرار التأديبي حتما إلى المساس بالمركز القانوني للموظف بل يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2005، ص382.

<sup>2</sup> المادة 13، قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص85.

<sup>4</sup> المرجع السابق، ص85.

<sup>5</sup> المادة 13 من قانون 08-09، المرجع السابق.

لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يشترط أن ترفع الدعوى خلال الآجال المنصوص عليها قانوناً.

وبالرجوع إلى قانون 09/08 المتضمن لإجراءات المدنية والإدارية الجديد نجد أن المشرع قد وحد آجال رفع الدعوى، والتي حددها بمدة 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الفردي وهي نفس المدة التي ترفع فيها الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 829 " يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي." والمادة 907 التي أحالت إليها<sup>1</sup>.

وفي حالة ما إذا اختار المعني رفع تظلم مسبق قبل اللجوء إلى القضاء فميعاد رفع هذا التظلم هو ذات المدة، أي 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار، ويعد سكوت الإدارة عن الرد لمدة شهرين من رفع التظلم بمثابة رفض ضمني يكون للمعني بعد ذلك رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت، أما إذا بادرت الإدارة المعنية بالرد فإن أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني برد الإدارة<sup>2</sup>.

وتكمن الحكمة من فرض آجال محددة لرفع الدعوى هو ضمان استقرار المراكز القانونية التي تترتب عن القرارات الإدارية وبالتالي تفادي المشاكل التي ستنتج عن غياب الحماية القانونية لهذه المراكز.

### **الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء**

بعد استيفاء الطعن القضائي للشروط الشكلية ينصرف القاضي بعد ذلك إلى فحص موضوع الدعوى والبحث عن مدى توفر الشروط الموضوعية للإلغاء، وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن دعوى الإلغاء تتطلب توفر خمسة أسباب تشكل عيوب تستدعي إلغاء القرار الإداري وهي:

<sup>1</sup> تنص المادة 907 على أنه: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه".

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 95.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

### **أولاً: عيب انعدام السبب**

ويعني ذلك أن تدعي السلطة الإدارية وقائع مادية أو قانونية وتبني عليها قرارها خلافاً للواقع.

### **ثانياً: عيب عدم الاختصاص**

ويتحقق هذا العيب في حالة صدور قرار تأديبي عن سلطات غير مختصة أي التي لها صلاحية التعيين ومن دون تفويض من هاته الأخيرة.

ويأخذ عيب عدم الاختصاص مظهران يتمثلان في عيب عدم الاختصاص البسيط وعيب عدم الاختصاص الجسيم ومفاد الأول اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات بعضها البعض كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطة إدارية مركزية أخرى.

أما الثاني فيتمثل في اعتداء سلطة قضائية أو تشريعية على اختصاصات السلطة الإدارية.

### **ثالثاً: عيب الشكل**

قد بشوب القرار التأديبي عيب شكلي فإذا كان هذا العيب جوهرياً تعرض القرار للإلغاء مثل: عدم احترام استشارة جهة معنية حتى ولو لم تكن الإدارة ملزمة برأيها ويتعلق الأمر كما رأينا بالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء لما لها ضمانات للموظف خلال مراحل الإجراءات التأديبية بالإضافة إلى الاطلاع على الملف، وضمانة الدفاع عن الموظف المذنب أثناء المحاكمة التأديبية.

### **رابعاً: عيب الانحراف بالسلطة**

ويعرف على أنه استعمال رجل الإدارة سلطاته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة<sup>1</sup>، ويظهر عيب الانحراف بالسلطة بوضوح في حالة ما إذا ترك للإدارة حرية تقدير ملائمة إصدار القرار أو عدم إصداره كما في حالة إصدار عقوبات من الدرجة الأولى والثانية.

وهذا العيب يتحقق بصفة عامة إذا كان الهدف من إصدار القرار التأديبي هو تحقيق غرض غير الغرض التأديبي الذي خصص من أجله أي لتحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة كتسريح الموظف بقصد إخلاء الوظيفة لتعيين آخر أو إصدار قرار بقصد الانتقام من الموظف، أو لكونه ينتمي لحزب ما.

<sup>1</sup> عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

الطبعة الثالثة، 1994 ص 1.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

### **خامسا: عيب السبب**

ويقصد به أن تتكون الأسباب الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين والتي تدعيها الإدارة أو يكشف عنها مجلس الدولة غير موجودة<sup>1</sup> ومن ثمة فإن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تتجسد في حق الطعن المخول للموظف في قراراتها التأديبية ويتحقق من خلال بحث مشروعية أعمالها أو عدم مشروعيتها، فيحكم بإلغائها بما يكفل أحد الضمانات الأساسية للمواطنين عامة والموظفين خاصة داخل الدولة القانونية والمتمثل في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.

### **المبحث الثالث: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة قرار التسريح.**

لما كان الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو الحصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي المشوب بعيب من عيوب المشروعية وكننتيجة لرفع هذه الدعوى هو صدور حكم سواء برفضها وتأيد القرار المطعون فيه المتضمن عقوبة التسريح أو إلغاءه.

وسنتناول في هذا المطلب الضمانات الممنوحة للموظف المسرح تأديبيا والصادر في حقه حكم بإلغاء قرار التسريح والمتمثلة في إعادة الإدماج وكذا التعويض.

### **المطلب الأول: حق الموظف في إعادة الإدماج.**

أخذ المشرع الجزائري بفكرة إعادة إدماج الموظف المفصول بصفة غير مشروعة إلى منصب وظيفته شأنه شأن العامل، و من تطبيقات القضاء الإداري القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/14<sup>2</sup> في قضية بوحالة نبيل ضد بلدية الجمعة بني حبيبي و التي تتلخص وقائعها في انه بتاريخ 1997/06/04 قام المدعي بوحالة نبيل بواسطة محامية برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل ضد بلدية الجمعة بني حبيبي ولاية جيجل يلتمس فيها إلغاء القرار 96/98 الصادر في 1998/05/20 عن المدعي عليها و ذكر المدعي أنه يعمل لدى المدعي عليها منذ 1990/09/24 ومصنف في سلك ملحق الإدارة و انه أحيل على الاستيداع بناء على طلبه لمدة سنة كاملة ابتداء من 1995/05/15 إلى غاية 1996/05/14 فتقدم بطلب إعادة

<sup>1</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص355.

<sup>2</sup> ملف رقم 197882، فهرس رقم 152 (قرار غير منشور).

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

إدماجه في منصب عمله في 1996/04/30 غير أن المدعى عليها ردت عليه بأنه كان قد توقيفه بموجب القرار موضوع النزاع.

تضمن هذا القرار إلغاء القرار المعاد الصادر في 1994/10/04 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل وتصدى من جديد القضاء بإبطال القرار موضوع الخصومة الصادر في 1996/05/20 رقم 96/98 عن المستأنف عليها مع الأمر بإدماج المستأنف في منصب عمله وبتحمل المستأنف عليها المصاريف القضائية. كما نص القانون الفرنسي على حق الموظف في المرتب حيث ألزم الإدارة بتطبيق أحكام القضاء الخاصة بإعادة إدماج الموظفين وتعويضهم عن الأجر التي خصمت منهم دون وجه حق، وذلك بأثر رجعي كأن لم يصدر ضد الموظف أية عقوبة<sup>1</sup>.

### **المطلب الثاني: حق الموظف في التعويض.**

للموظف الحق في التعويض عن الأضرار التي قد تلحقه خلال الفترة الواقعة فيما بين صدور القرار غير المشروع بتسريحه وبين صدور القرار القاضي بإلغائه.

ويكون تعويض الموظف عن الأضرار التي أصابته من جراء قرار التسريح غير المشروع بناء على طلبه و من تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/02/05 في قضية مركز التكوين المهني و التمهين ببابور ولاية سطيف ضد منيف لخضر و من معه و التي تتلخص وقائعها في أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 1998/11/17 استأنف مدير التكوين المهني والتمهين (C.F.P.A) القرار الصادر بتاريخ 1998/07/13 عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف و الذي يأمر بإعادة إدماج السيد منيف لخضر بن كحل في منصب عمله كأستاذ مع دفع رواتبه.

وتضمن هذا القرار تأييد القرار المستأنف مبدئياً وتعديلاً له التصريح بما يلي:

-انه لا يتعين دفع الرواتب.

- الحكم على المركز المستأنف بدفع مبلغ 100.000 دج سبيل التعويض.

<sup>1</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 171.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

وتجدر الإشارة انه قد حددت كفاءات إعادة إدماج أو تعويض فئة من العمال وهم الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 124<sup>1</sup>/06 المؤرخ في 27/03/2006 الذي تطبق أحكامه على إجراء المؤسسات والإدارات العمومية وكذا على إجراء كل مستخدم آخر عمومي أو خاص.

حيث نصت المادة الثانية منه على أحقية كل شخص كان محل إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية أن يقدم طلب إعادة إدماجه في عالم الشغل أو طلب تعويض، وذلك أمام لجنة أنشأت لهذا الغرض على مستوى الولاية و ذلك في أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم ، و تتشكل هذه اللجنة<sup>2</sup> من الوالي أو الأمين العام للولاية رئيسا بعضوية أمين الخزينة للولاية، ممثل الوزارة المكلفة بالتشغيل والتضامن الوطني ، ممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية ، ممثل مصالح مفتشية العمل ، ممثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، ممثل عن الدرك الوطني ، ممثل عن الأمن الوطني ، محام .أما عن الوثائق الواجب إرفاقها بالطلب فهي : قرار التسريح ، كشف الراتب لآخر أجر كان يتقاضاه المعني و أي وثيقة أخرى تثبت أن التسريح من العمل قد تم بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية<sup>3</sup> و تفصل اللجنة في الطلب في مدة أقصاها ثلاثة أشهر تسري من تاريخ إيداعه. كما أناط المرسوم بهذه اللجنة صلاحية القيام بأي إجراء تحقيق تراه لازما ، سماع رأي المعني و ممثل المستخدم أو أي شخص آخر ترى فائدة في سماعه .كما يتعين على اللجنة و قبل الفصل في طلب إعادة الإدماج أو التعويض أن تثبت أن المعني كان يمارس عمل وذلك بموجب شهادة عمل أو أي وثيقة أخرى تثبت السنوات التي عمل خلالها ، شهادة تثبت انتسابه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، و في حالة الموافقة على إعادة الإدماج فإن هذه العملية تتم بالنسبة للموظفين في الرتبة الأصلية أو في رتبة مماثلة لها أو في منصب عمل آخر بديل تابع للإدارة الأصلية أو في أي إدارة أخرى<sup>4</sup> أما بالنسبة لفئة الأجراء الآخرين في منصب العمل الذي كان يشغله المعني قبل تسريحه أو في أي منصب آخر بديل مع عدم ترتب أي أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، الجريدة الرسمية لسنة 2006، العدد 19.

<sup>2</sup> المادة 3، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 5، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 9، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

يعمل فيها المعني. وفي حالة التعويض، فإن اللجنة تمنحه للمعني بناء على طلبه أو بسبب رفضه منصب العمل المعروض عليه أو في حالة استحالة إعادة إدماجه لا سيما إذا حلت الهيئة أو المؤسسة التي كان يعمل بها أو كان في حالة عجز جسدي أو عقلي يحول دون ممارسة نشاطاته المهنية من جديد، وتعتمد اللجنة في حساب التعويض على أساس الأجر الذي كان يتقاضاه المعني قبل تسريحه<sup>1</sup>، وتعتبر قرارات اللجنة سندات تنفيذية بمجرد تبليغها خلال 15 يوما إلى المعني بالأمر والهيئة المستخدمة والمدير الولائي الذي يمثل الوزير المكلف بالتضامن الوطني بالنسبة لقرار إعادة الإدماج إلى المعني بالأمر والمدير الولائي الذي تثل الوزير المكلف بالتضامن الوطني بالنسبة لقرار التعويض المعني بالأمر والهيئة المستخدمة بالنسبة لقرار الرفض<sup>2</sup> وقرارات اللجنة غير قابلة لأي طعن<sup>3</sup>.

لخصنا من خلال هذا الفصل إلى أنه رغم صدور القرار التأديبي الرامي إلى توقيع العقوبة التأديبية إلى أن المشرع لازل يبسط حمايته للموظف المذنب الذي صدر ضده قرار غير مشروع، وذلك بأن وفر له ضمانات لاحقة ومكملة للضمانات الإجرائية السابقة، إذ كفل له حق الطعن ضد هذا القرار سواء أمام الجهة مصدرة القرار أو إلى رئيسها أو أمام لجان الطعن المختصة (الضمانات الإدارية) أو اللجوء أخيرا إلى القضاء كوسيلة أخيرة للطعن (الضمانات القضائية)، بل قد أقر له ضمانات حتى إذا قامت السلطة التأديبية بتنفيذ العقوبة (ضمانة محو العقوبة التأديبية والعتفو عنها).

كما خلصنا أيضا إلى أنه إذا كانت الرقابة القضائية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة لجميع المنازعات باعتبارها صمام الأمان والدرع الواقي لحقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، فإن هذه الأهمية تزداد في مجال التأديب ذلك أن الجزاء بصفة عامة يعتبر إجراء قضائي كان يجب أن يصدر عن القضاء، إلا أن معظم التشريعات الوظيفية تعهد به إلى السلطة الرئاسية، وبالتالي فانعدام توافر ضمان الحيطة وتمتع هذه الأخيرة بالسلطة التقديرية وإجفافها في استعمالها في أغلب الأحيان وما يتولد عن ذلك من تعسف من جهة الإدارة في إصدارها للعقوبات، خاصة وأن بعض

<sup>1</sup> المادة 14، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 19، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 18، المرسوم الرئاسي 06-124، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

الجزاء التأديبية لا تمس الموظف فحسب بل تمتد إلى أفراد أسرته . لأجل هذه الاعتبارات كلها كان من الضروري إحاطة هذه الجزاءات بهذه الضمانة الفعالة التي تستطيع أن تحد نوعا ما من هذه السلطات المطلقة للإدارة.

## الخاتمة

يعتبر موضوع العقوبات التأديبية من المواضيع الهامة في مجال العلوم القانونية والإدارية، وذلك من خلال تحويل السلطة المختصة توقيع العقوبات الإدارية على موظفيها جراء تجاوزاتهم ومخالفاتهم لنصوص القوانين والتنظيمات المعمول بها. وهذه المخالفات او الاخطاء لا تستوجب اللجوء للقضاء للعقاب عليها، أي أن الإدارة الموظفة هي نفسها التي لها صلاحية إصدار العقوبات التأديبية، وهذا ما يجعلنا نرى بأن الإدارة قد تحولت إلى خصم وحكم في نفس الوقت، الأمر الذي تبرز معه أهمية هذا الموضوع من خلال كيفية تحقيق التوازن بين عمل الإدارة والمتمثل في توقيع العقوبات التأديبية وبين حماية حريات الموظف العام هذا ما جعل المشرع الجزائري يتدخل ويضع قيود وحدود تعتبر ضمانات تقيد الإدارة في مواجهة موظفيها أثناء ممارسة الاختصاص المنوط به.

وبالرجوع إلى العقوبة الإدارية التي هي قرار إداري منفرد يصدر من جهة الإدارة بما تملكه من سلطة لمواجهة الموظفين المخالفين للقوانين، فإنه كان لزاماً عليها خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية والتي تعد هي الحامي لحقوق الموظفين العموميين من تعسفات الإدارة، وذلك من خلال الرقابة القضائية على مشروعية هذا القرار، بمعنى أن يضع القاضي الإداري رقابته على القرار الإداري في بادئ الأمر على شقه المادي أي رقابة مدى توافر أركان القرار الإداري.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع استخلصنا أن العقوبة التأديبية جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة، لذلك فمن الأهمية البالغة إحاطتها وضبطها قانوناً بما يتلاءم ويحقق التوازن بين فاعلية الإدارة في أداء السير الحسن للمرافق العامة وبين حماية الموظف العام من قمع حرياته على أساس أنه المنفذ لسياسة وتوجهات الدولة، ومنحه الضمانات الكافية لمواجهة ما قد يصدر من تعسف عن الإدارة الموظفة المتحكمة مما يعرض مركزه لعدم الاستقرار، وعليه فالإجابة عن الإشكالية المطروحة في موضوع الدراسة وجدنا أن:

-مجمّل العقوبات التأديبية المفروضة من الإدارة العامة على الموظف العام، تعتبر أبرز طريقة لردع الموظف العام المخطئ. وتفعيل أدائه عند ممارسته لمهامه الوظيفية.

## الخاتمة

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

ولقد توصلنا الى النتائج التالية:

- العقوبات التأديبية تحافظ على استقرار الموظف العام، لأن الادارة تقوم بمعاقبته على الخطأ المرتكب مهما كان بسيطاً.

- تقييد الادارة من طرف المشرع على اتباع مجموعة من الاجراءات عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، لكن يبقى هذا التقييد غير كاف لحماية الموظف العام لان الجهة الموجهة الاتهام هي نفسها الجهة التي تباشر التحقيق وتصدر القرار.

- حقق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية قدراً كبيراً من الحماية للموظف من خلال حصر العقوبات التأديبية، وعدم جواز عقاب الموظف إلا بأحد العقوبات المنصوص عليها، إلا أن حرية اختيار العقوبة على النحو الذي لا يتناسب مع المخالفة المرتكبة، ولا يمكن تدارك هذا الخلل إلا من خلال مراجعة القضاء بإلغاء القرار التأديبي لعدم ملائمته.

- غياب مبدأ الحياد في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة تأديبية جوهرية قررت لصالح الموظف العام، ذلك أن قيام السلطة التأديبية بالتحقيق في المخالفات التأديبية يجعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتماً على مسار التحقيق، لأن الإدارة ستغلب عنصر الفاعلية الإدارية على عنصر الضمان فما يهمها هو الجانب التنظيمي فقط أي ضمان حسن سير المرفق العام، ذلك لأن الموظف المكلف بالتحقيق سيكون دوماً خاضعاً من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب، فمن السهل إذن أن تؤثر على حيادته.

- إذا كان المشرع الجزائري قد وازن بين عنصر الفاعلية الإدارية وعنصر الضمان وذلك من خلال أخذه بالنظام التأديبي الشبه قضائي من خلال المرسوم الامر 85-59 والامر 06-03 ، القائم على أساس إشراك مجالس التأديب ولجان الطعن في اتخاذ العقوبات التأديبية إلى أنه من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة بهذا الصدد ، فإننا نستنتج عدم فعالية هذه الأخيرة ، لأنه حتى ولو كانت تشكيلة هذه المجالس يراعى فيها تمثيل كلا الطرفين (الإدارة والموظف) فان ذلك

## الخاتمة

لا يكفي طالما أن الأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة نفسها الموضوعة لديها اللجنة مما يؤكد تبعيتهم لهذه الإدارات . هذا من جهة ومن جهة أخرى ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات خاصة أن هذا الرئيس هو المسئول الإداري للهيئة الموضوعة لديها اللجنة، وبالتالي فصوته سيكون دائما لصالح الإدارة، مما يقضي على الحكمة من مبدأ التمثيل المتساوي لهذه اللجان ومدى مصداقيتها.

-تعتبر الرقابة القضائية التي أقرها المشرع على الموظف العام في مواجهة قرار التأديب ضمانا فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب الكثير من القرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات التأديبية بصفة خاصة.

## قائمة المصادر والمراجع

### الكتب:

- 1- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010
- 2- جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 3- رمضان غناي، تعليق على قرار عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، 2005.
- 4- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007.
- 5- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، برج الكيفان، الجزائر، الطبعة الأولى.
- 6- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 7- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 8- عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقود الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 10- عبد الوهاب البندراوي، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، دون تاريخ نشر.

## قائمة المصادر والمراجع

- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مطابع جامعة المنوقية، دون بلد النشر.
- 12- عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006.
- 13- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر.
- 14- عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1994.
- 15- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- 16- قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2005، 2008.
- 17- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، درا هومة، طبعة 2004.
- 18- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
- 19- مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- 20- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 21- محمد رفعت عبد الوهاب، نظرية العامة للقانون الإداري، طبعة القانون الإداري-التنظيم الإداري-الموظفون العموميين-أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- 22- مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

## قائمة المصادر والمراجع

23- محمد رفعت عبد الوهاب، ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1995.

24- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.

25- مازن ليلو ماضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2002.

26- محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهني الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية.

### الرسائل الجامعية:

1- بوراس منيرة النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية 2008/2007.

2- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

### النصوص القانونية:

1- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 31/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر، العدد 37، سنة 1998.

2- الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، جريدة رسمية، عدد 46، بتاريخ 10 جويلية 2006.

3- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية، ج. ر، العدد 46، سنة 1966.

## قائمة المصادر والمراجع

- 4-أمر 66-156 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون العقوبات ج. ر عدد 49، بتاريخ 11 جوان 1966، المعدل ومتمم بموجب قانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، المتضمن قانون العقوبات ج. ر عدد 31، ب تاريخ 27 جوان 2001، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد 84 بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت 2011، المتضمن قانون العقوبات ج. ر عدد 44 بتاريخ 10 أوت 2011
- 5-المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج. ر، العدد 37، سنة.1982
- 6-المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر، العدد 13، سنة 1985.
- 7-المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج. ر، العدد 27، سنة 1988.

## الاجتهادات القضائية:

- 1-المجلة القضائية، سنة 1990 العدد 01.
- 2-المجلة القضائية، سنة 1997 العدد 01.
- 3-المجلة القضائية، العدد الثاني لسنة 1997.

## الفهرس

3	مقدمة
7	الفصل الأول: نظام تأديب الموظف العمومي
7	المبحث الأول: ماهية الخطأ الوظيفي
8	المطلب الأول: مفهوم الأخطاء الوظيفية
8	الفرع الأول: في الفقه
9	الفرع الثاني: في القضاء
10	الفرع الثالث: في القانون
11	الالتصاق بالوظيفة
11	المحافظة على كرامة الوظيفة
11	الحفاظ على أسرار الوظيفة
12	الالتزام بطاعة الرؤساء
12	المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي
13	الفرع الأول: الركن المادي
13	الفرع الثاني: الركن المعنوي
14	الفرع الثالث: الركن الشرعي
15	المطلب الثالث: أنواع الخطأ التأديبي
15	الفرع الأول: تحديد الأخطاء الوظيفية عن طريق التقنين
18	الفرع الثاني: تحديد الأخطاء الوظيفية بالنظر الى واجبات الموظف
20	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة على الموظف العمومي
21	المطلب الأول: تحديد العقوبات التأديبية
21	الفرع الأول: درجات العقوبات التأديبية
24	الفرع الثاني: السلطات المختصة بتحديد العقوبة التأديبية
24	الاختصاص الأصيل في تحديد العقوبات التأديبية
25	الاختصاص الاستثنائي للإدارة في تحديد العقوبات التأديبية
25	المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية
26	الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية
26	الفرع الثاني: مبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء المترتب عنه
27	الفرع الثالث: مبدأ تسبب القرار التأديبي
27	الفرع الرابع: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

28.....	المطلب الثالث: رقابة القضاء الاداري على مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ الوظيفي
28.....	الفرع الاول: ماهية مبدأ التناسب
28.....	الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري عليه
29.....	المبحث الثالث: إجراءات تأديب الموظف العمومي
30.....	المطلب الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الأمر 03-06
30.....	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية
30.....	الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة
31.....	أولاً: معاينة الخطأ
31.....	ثانياً: إخطار المجلس التأديبي
31.....	ثالثاً: الفصل في الدعوى التأديبية
32.....	رابعاً: إصدار قرار العقوبة
32.....	المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية الأخرى
32.....	الفرع الأول: التوقيف الفوري عن المهام
34.....	الفرع الثاني: العزل من الوظيفة
36.....	الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية
36.....	المبحث الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية
37.....	المطلب الأول: ضمانات التحقيق
37.....	الفرع الأول: إبلاغ الموظف بما هو منسوب إليه (المواجهة)
37.....	الفرع الثاني: استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي
38.....	الفرع الثالث: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي
39.....	الفرع الرابع: استفادة الموظف جزءاً من راتبه ومجمل المنح العائلية رغم توقيفه من العمل
40.....	المطلب الثاني: ضمانات المحاكمة التأديبية
40.....	الفرع الأول: أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
40.....	الفرع الثاني: الاستعانة بمحام أو مدافع
41.....	الفرع الثالث: حق الموظف في تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو أن يستحضر شهوداً
41.....	الفرع الرابع: تبرير القرار التأديبي
42.....	المبحث الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة التأديبية
42.....	المطلب الأول: التظلم الإداري
42.....	الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري
43.....	الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري
44.....	أولاً: التظلم الولائي
44.....	ثانياً: التظلم الرئاسي
44.....	ثالثاً: التظلم أمام لجنة خاصة
46.....	المطلب الثاني: الطعن القضائي
46.....	الفرع الأول: تنظيم الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء

46.....	أولاً: تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة .....
47.....	ثانياً: تنظيم الاختصاص أمام المحاكم الإدارية .....
48.....	الفرع الثاني: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء .....
48.....	أولاً: شرط يتعلق بالقرار التأديبي .....
49.....	ثانياً: شرط الصفة والمصلحة .....
50.....	ثالثاً: شرط الميعاد .....
50.....	الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء .....
51.....	أولاً: عيب انعدام السبب .....
51.....	ثانياً: عيب عدم الاختصاص .....
51.....	ثالثاً: عيب الشكل .....
51.....	رابعاً: عيب الانحراف بالسلطة .....
52.....	خامساً: عيب السبب .....
52.....	المبحث الثالث: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة قرار التسريح .....
52.....	المطلب الأول: حق الموظف في إعادة الإدماج .....
53.....	المطلب الثاني: حق الموظف في التعويض .....
57.....	الخاتمة .....
60.....	قائمة المصادر والمراجع .....
64.....	الفهرس .....

يتناول هذا البحث دراسة وتحليل مختلف الضمانات والعقوبات التأديبية التي أقرها المشرع الجزائري للموظف العام حرصا منه وكباقي التشريعات الوظيفية المقارنة من فرض نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق الضمان.

وقد أظهرت الدراسة مدى توفيق المشرع من خلال عرض النظام القانوني القائم من إرساء العديد من الضمانات الكفيلة بتحقيق هذا التوازن المنشود، ابتداءا من تقريره لجملة من الضوابط المتصلة بتوقيع الجزاء الإداري والتي هي في الأساس مستمدة من المبادئ العامة للقانون التي لا يمكن لأي سلطة مختصة بالعقاب تجاهلها لأي سبب من الأسباب لأن ذلك سيؤدي حتما إلى إهدار حقوق الأفراد، كما أقر أيضا ضمانات سابقة ومعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي وكذا ضمانات لاحقة على توقيع وتنفيذ العقوبة.

غير أنه ولأجل تحليل ونقد الجوانب المشار إليها أعلاه أظهرت الدراسة أيضا مدى قلة وقصور الإجراءات التأديبية المتضمنة لهذه الضمانات وكذا عدم وضوح البعض منها وعمومها مما قد يؤدي إلى إمكانية التفسير الخاطئ لها والذي سيؤثر بطبيعة الحال على مصير الموظف.

ولقد بينت الدراسة أيضا ميل المشرع الجزائري في بعض الأحيان الى تغليب عنصر الفاعلية على عنصر الضمان وما ترتب عن ذلك من استبداد وتعسف جهة الإدارة وهي بصدد معاقبة الموظف المذنب.

ويبقى في الأخير أن نقول إن العبرة ليس بتوفير هذه الترسانة من الضمانات وإنما العبرة بوجود حس ووعي إداري لدى رؤسائنا الإداريين يمكنهم من تطبيق هذه الضمانات تطبيقا سليما دون أي تحيز أو تعسف.

## **Abstract**

This research handles a study and analysis of various disciplinary guarantees determined by the Algerian legislator, in the benefit of general functionary so as to impose such balance between efficiency principle and principle of guarantee as other comparative functioning legislations.

The study illustrates how successful the legislator has proceeded through displaying a system of law based on establishing many guarantees aiming to achieve this balance, starting from reporting a number of limits relevant to exert the administration sanctions, these limits are the results of general principles of law which any special sanctioning authority could not neglect for whatever the reasons because this leads certainly to violate the individuals' rights. It also reports former and contemporary guarantees to exert disciplinary sanction.

However and to analyses and criticize the above mentioned sides the study shows how few and weak are the disciplinary measures including these guarantees and also confusion of others which may lead to misunderstanding them, therefore it affects the functionary career and fate.

The study has also made it clear that sometimes the Algerians legislator incline to focus on efficiency item rather than the guarantee one which may result in administration abuse on the guilty functionary.

In the end we say that the lesson is not to provide all these guarantees but making the authorities aware of the guarantees and apply them safely lawfully and without any discrimination between functionaries.