



## قسم الحقوق

# الآليات القانونية لتأديب الموظف العام

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:  
-د. بن علي خليل

إعداد الطالب :  
- عثمان لخضر  
- قصري لمين

## لجنة المناقشة

رئيسا  
مقررا  
ممتحنا

-د/أ. بن العايب بلقاسم  
-د/أ. بن علي خليل  
-د/أ. ميهوبي حبيب

الموسم الجامعي 2020/2019



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

# شكر و تقدير

كل الشكر و التقدير لكل من ساهم من قريب أو بعيد في  
مساعدتي لإنجاز هذا العمل و أخص بالذكر أستاذي الدكتور  
خليل بن علي , و كل أساتذة الكلية

# مقدمه

### مقدمة :

يعتبر الموظف العام بمثابة اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضها الأساسية لاسيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمواطن ، كما تزداد أهمية دور الموظف يمنع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى مما يستوجب ضرورة صياغة قواعد قانونية كفيلة بتنظيم الجهاز الإداري للمرافق العامة عموم وتسيير الموظف العمومي بصفة خاصة.

تنشأ العلاقة بين الموظف و الإدارة و تتحول إلى علاقة الوظيفية تحكمها القوانين في المقابل فإنها ترتب التزامات على الموظف العام، و أمام احتمالية إخلال الموظف بهذه الواجبات يترتب عليه قيام ما يسمى بالمساءلة التأديبية، التي تتطلب مجموعة إجراءات تعد ضمانا فعالة للإدارة في ضمان قيام الموظف بواجباته ، كما تعد ضمانا للموظف من تعسف الإدارة ، و يعرف التأديب على أنه تلك العملية التنظيمية المقررة تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، ومن هنا لتحقيق الهدف الأسمى المتعلق بضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد كتحصيل حاصل.

يتضح مما سبق أن قضية التأديب لا يمكن النظر إليها على أنها تلك العملية القهرية بقدر ما يمكن اعتبارها عملية إجرائية نشأت من خلال العلاقة الوظيفية ذلك أن الإدارة من واجبها احترام مجموعة آليات و إجراءات ضبها وفصل فيها المشرع في نظام يعرف بالنظام التأديبي، الذي يعنى بعملية تحديد التزامات الموظف تجاه السلطة المستخدمة، و أي خرق لها يشكل بداية الموظف لتعرضه لمساءلة تأديبية، لذلك وجب القول ان الهدف من التأديب كقاعدة عامة هو مسألة تهذيبية و تقويمية لسلوك الموظف على حد سواء و ذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من علاقة العمل أي الحفاظ على حسن سير المرفق العام.

ومن هنا نركز الدراسة على إشكالية مفادها :

**كيف نظم المشرع الجزائري الآليات القانونية لتأديب الموظف العام ؟**

و يتفرع عليها مجموعة من الأسئلة :

ما هو النظام القانوني للخطأ الوظيفي و الجزاء المترتب عنه ؟

ما هي إجراءات تأديب الموظف و أي ضمانات ممنوحة للموظف خلال عملية التأديب ؟

**أهمية الدراسة :**

تحتل المواضيع المتعلقة بالموظف أهمية كبيرة ، لما تحمله بعلاقة بالمرفق العمومي

، و من خلال ما سبق تتضح أهمية الموضوع فيما يلي :

1 - الموظف العام ، يعتبر الأداة البشرية لتحقيق أهداف المرفق العام و الإدارة ومن هنا كان لزاما منح الإدارة سلطة تقديرية في تأديب الموظف ، ضمانا لحسن سير المرافق العامة وتحقيقا لأهدافها بفعالية اكبر .

2 - محاولة الإلمام بالجانب الإجرائي و المفاهيمي المتعلق بتأديب الموظف و بالمقابل معرفة الضمانات والحقوق التي وفرها المشرع الجزائري من خلال النظام التأديبي للموظف العام ، تحقيقا لاستقراره القانوني والنفسي .

**أهداف الدراسة :**

تحاول الدراسة من خلال اختيار آليات التأديب تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في :

1 - الإلمام بالنظام القانوني و الإجرائي المتعلق بالخطأ التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري.

2 - تحديد الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام في التشريع الجزائري تحقيقا لمساواة تأديبية عادلة تضمن التوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة حقوق الموظف .

### أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

#### 1- الأسباب الذاتية :

- ميولنا إلى مواضيع القانون الإداري و الإدارة المحلية ، خاصة ما تعلق منها بتأديب الموظف العام .

- معرفة الضمانات الممنوحة من المشرع للموظف في حالة التأديب

#### 2. - الأسباب الموضوعية :

- حجم الفئة التي يمسها الموضوع ، مع زيادة القضايا الخاصة في يوميات الموظف والإدارة .

- محاولة إثراء المكتبة ببحث متكامل حول آليات التأديب في التشريع الجزائري

### خطة الدراسة :

للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة إلى فصلين ، جاء الفصل الأول موسوما ب: الإطار العام الأخطاء التأديبية و الجزاءات المترتبة عليه ، تم تناول مفهوم الخطأ التأديبي و نظام العقوبة ، وجاء الفصل الثاني بعنوان النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام ، تناولنا فيه إجراءات التأديب و مراحلها ، كما تضمن الضمانات الممنوحة للموظف تجاه هذه الإجراءات.

## الفصل الأول:

الإطار العام للأخطاء التأديبية  
و الجزاءات المترتبة عليه

## تمهيد:

يعد الموظف محور الإدارة و أساس سير المرفق العام، فبواسطته تستطيع الدولة تحقيق أهدافها وسياساتها، فهذه المكانة أو المركز الذي يتمتع به الموظف العام مكنه من اكتساب جملة من الحقوق والامتيازات، وذلك للقيام بأعماله على أكمل وجه تقابلها واجبات لا بد من احترامها والتقييد بها، خاصة مع اتساع نشاط الدولة الحديثة الذي زاد من التزامات الموظف.

وفي ظل هذا الزخم من تنوع المرافق العامة و ازدياد أعباء الدولة و تشعب نشاطها تجعل منه عرضة للوقوع في الأخطاء الوظيفية، فوجب عليه معرفة هذه الأخطاء حيث سنتناولها في الفصل الأول:

### المبحث الأول تحديد الأخطاء الوظيفية

#### المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة عن الأخطاء الوظيفية

## المبحث الأول: تحديد الأخطاء الوظيفية

لا نجد تعريفاً واضحاً للخطأ الوظيفي في التشريع الجزائري، والسبب يرجع إلى طبيعة الخطأ الوظيفي، باعتبار أنهم من الصعب حصره في قانون واحد حيث نجده في نصوص متفرعة في حين أورد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وفقاً لمبدأ شرعية العقوبة و الجزاء و صنفها بحسب درجة خطورة السلوك المقترف من الموظف.

وسنتعرض في هذا المبحث إلى مناهج تأديب الموظف أو بعبارة أخرى أساس مسؤوليته التأديبية و ذلك من خلال دراسة و تحديد الأخطاء الوظيفية في مطلب أول و إلى مختلف الجزاءات المترتبة عنها في مطلب ثاني ثم نتناول فكرة تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ و رقابة القضاء الإداري عليها في مطلب ثالث.

### المطلب الأول: الخطأ التأديبي

يعتبر إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أو مخالفته الواجبات المنصوص عليها قانوناً أو القواعد التنظيمية العامة أو عدم قيامه بواجباته بدقة وأمانه هو ما يؤدي إلى إصدار القرار التأديبي.<sup>1</sup> و هو ما سنتناوله في المطلب الأول من تعريف و مقاييس للخطأ التأديبي .

### الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.

تناول المشرع الجزائري الخطأ التأديبي للموظف في المادة 160 منه ضمن الباب السابع من الفصل الأول، بحيث وصفه هذا الأمر الرئاسي بأنه كل تخلٍ عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط ، وكل خطأ أو مخالفة بمناسبة أو أثناء تأدية المهام، خطأ مهني يعرض صاحبه أي الموظف العمومي لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> \_ كمال رحمادي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 19.

<sup>2</sup> \_ دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص، 50.

يبقى الموظف مهما استوفى من الشروط لأداء وظيفته من حسن سيرة وسلوك إنساناً، فقد يصدر عنه أثناء مساره المهني أخطاء تستوجب المساءلة عنها، فالخطأ التأديبي يدور مجاله حول الإخلال بالواجبات الوظيفية، ويكاد يُجمع الفقه على أن مناط المسؤولية التأديبية هو مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية<sup>3</sup>، و عليه يمكن أن يعرف الخطأ التأديبي على أنه: "هو كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية أو لمقتضى الواجب يصدر عن الموظف أثناء أداء وظيفته أو خارجها بما ينعكس عليه دون عذر مقبول، أو أنه كل فعل إيجابي أو سلبي يأتيه الموظف العام إخلالاً بالقوانين العامة التي تنظم الوظيفة العامة".

ويعرف أيضاً أنه كل خروج عن مقتضى الواجبات الوظيفية و ذلك بظهور الموظف بمظهر من شأنه المساس بسمعة و كرامة الوظيفة و تجدر الإشارة إلى أنه من خلال مختلف القوانين الجزائرية التي نظمت الوظيفة العامة، أن المشرع الجزائري تطرق إلى عدة تعاريف رغم اختلافها شكلاً إلا أن مضمونها كان واحداً.

فقد عرفه الأمر 133/66 المؤرخ في 22-06-1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 01/17 على أنه: " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد، وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم تطبيق قانون العقوبات".

كذلك نص المادة 20 من المرسوم 59/85 عرفه بأنه: " يتعرض العامل للعقوبة التأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إن اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ للانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة".

فمن خلال قراءتنا لنصي المادتين السابقتين نلاحظ أن المشرع لم يتعرض أو يذكر الخطأ التأديبي بصفة مباشرة بل استعمل عبارات ومصطلحات مقاربة ومشابهة كتقصير

---

<sup>3</sup> \_عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص،

في الواجبات ومس بالطاعة ومساس صارخ بالانضباط، لكنه استدرك ذلك من خلال الأمر  
03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في المادة 160<sup>4</sup>

### الفرع الثاني: مقياس الخطأ التأديبي.

لتحديد درجة خطأ الموظف تعتمد التشريعات المقارنة إلى مقياسين هما:

المقياس الشخصي و المقياس المصلي، و كذلك المشرع الجزائري حذا حذوهم و اعتمد على هذين المعيارين رغم أنه لم يضع معيارا واضحا للترفة بينهما، كما هو الحال في نص المادة 31 من الأمر 03/06 و التي تطرقت إلى الخطأين معا بنصها: " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تنتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له ."

من خلال نص المادة يتضح أن المشرع الجزائري قد فرق بين كل من الخطأ

الشخصي و الخطأ المصلي بعدة معايير تتمثل فيما يلي:

#### 1\_ الخطأ المرتكب من قبل الموظف خارج الخدمة العامة: أي أن الخطأ منفصل

عن العمل الوظيفي انفصالا ماديا ومعنويا، أي منفصل عن المرفق أي متعلق بالحياة الخاصة للموظف، كأن يقوم بالاعتداء على الغير أو سرقة أو دحسه بسيارته الخاصة.<sup>5</sup>

#### 2\_ الإطار الزماني و المكاني للخطأ المرتكب من طرف الموظف في مكان و زمان

**وظيفته:** أي أن هناك اتصال مادي بين الخطأ و المرفق، لكنه يفصل عن الوظيفة من

الناحية المعنوية، لكن يفصل الخطأ عن الوظيفة من الناحية المعنوية لأنه لا يرتبط

بالواجبات الوظيفية كقيام أحد الموظفين بإهانة أحد المواطنين و هو بصدد تقديم خدمات

له دون وجه حق.

---

<sup>4</sup> \_ أنظر المادة 160 من الأمر 03/06، الصادر في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، برتي

للنشر الطبعة 4، الجزائر، 2017، ص، 44.

<sup>5</sup> \_ عبد الرحمان جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، ماستر حقوق، جامعة بسكرة، 2012\_

2013، ص، 05.

### 3\_ الخطأ المرتكب عمداً أو بسوء نية أو تحقيق لأغراض شخصية أو وقوعه لعدم

العلم والتبصر والرعونة و عدم اتخاذ الحيطة أثناء أداءه لمهامه الوظيفية، أي خروجه التام عن المصلحة العامة.

### 4\_ ارتكاب الموظف خطأً جسيماً أثناء قيامه بالوظيفة أو بمناسبة زماناً و مكاناً:

أي يشكل خطورة بالمخالفة الجسيمة للقانون، سواء من ناحية إتباع الإجراءات و الأشكال المقررة قانوناً، كالاستيلاء على أموال المواطنين دون وجه حق أو تجاوز الموظف لسلطاته و صلاحياته، كهدم أملاك الغير بدون مبرر، أو أن تكيف الخطأ يمثل جريمة تخضع لقانون العقوبات، كاختلاس الأموال العمومية.<sup>6</sup>

أولاً: المقياس الشخصي.

يرتكبه الموظف ببواعث شخصية مثلاً لتحقيق فائدة شخصية، أو بدافع الانتقام والكراهية، أو لرعونة الموظف.

وإذا اتضح أن الخطأ أو العمل الضار الصادر عن الموظف مطبوع بطابع

شخصي تدل على ضعفه أو عدم تبصره، ويقصد منه الإضرار والنكايه، أو منفعة

شخصية فهنا يعتبر الخطأ شخصياً، حتى لو لم تتوفر هذه النية في مرتكبه إذا كان الخطأ جسيماً، وتترتب عليه المسؤولية التأديبية.

إلا أن تحديد وتقييم الخطأ بهذه الطريقة أمر صعب وعسير لصعوبة تحليل نفسية

الموظف وسلوكه ما إذا كان سلوكه مألوفاً أو غير مألوف، وحسن أو سوء نيته لكونه كائن

بشري ويتأثر سلوكه بالمعطيات الخارجية، هذا التقييم في بعض الاحيان يفتح باب الظلم

على الموظف لتحمله المسؤولية الشخصية وتبعاتها.

ثانياً: المقياس المرفقي.

و هو الذي ينسب إلى المرفق ذاته، لا إلى القائمين و العاملين به، و يرتبط مع تسيير

المرفق الإداري، و يتحقق ذلك عند تسييره دون المستوى المطلوب، فيسبب أضراراً للأفراد،

و يمكن القول أنه يتحقق الخطأ المرفقي عند عدم قيام المرفق العام بتأدية خدماته بسوء

<sup>6</sup> \_ المرجع نفسه، ص، 10.

تشغيله أو عدمه أو ببطء أداءه، هنا نكون أمام مسؤولية الإدارة الكاملة اتجاه الأفراد دون مسؤولية الموظف.<sup>7</sup>

و طبقاً لأحكام المادة 31 من الأمر 03/06 " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، و يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له ."

فالهدف من هذا النص هو تحمل الإدارة المسؤولية عن الموظف، إذا نسب الخطأ إلى المرفق الذي تديره، ما لم يرتكب خطأ شخصياً منفصلاً عن مهامه الموكلة له، كما قضى القاضي الإداري بثبوت الخطأ المرفقي ضد إدارة الضرائب له، أي إلزامها بالتعويض لثبوت مسؤوليتها، " و بالتالي فطلب التعويض مبرر بثبوت الخطأ المرفقي المتمثل في قبض إدارة الضرائب لمبالغ غير مستحقة لديها..."<sup>8</sup>.

غير أن تحمل الإدارة أعباء هذه الأخطاء مهما كانت طبيعتها أو صلتها بالمرفق العام، فهو يؤثر سلباً على الخزينة العمومية، ويغرس روح المسؤولية لدى الموظف وشعور التمادي، لذلك عمد المشرع الفرنسي إلى استرداد مبلغ التعويض إلى الموظفين مرتكبي الأخطاء إذا كانت منفصلة ذهنياً ومعنوياً عن المرفق أما إذا كانت متصلة مباشرة بالمرفق فلا يتحمل الموظف أي عبء.

أي أن الإدارة تتحمل عبء الأخطاء لوحدتها إلا في حالة الخطأ المرفقي إذا تعددت الأخطاء فإن الإدارة تضطر لدفع التعويض وتحمل الموظف بما يقابل نصيبه من الخطأ الشخصي.<sup>9</sup>

كذلك يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي أو الجريمة، التي يمتد أثرها إلى المجتمع بأكمله ويحكمها وينظمها قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، فالعقوبة

---

<sup>7</sup> \_ عبد الرحمان جدي، مرجع سابق، ص، 11.

<sup>8</sup> \_ قرار مجلس الدولة -الغرفة الثانية - جلسة 18 / 03 / 2003، رقم: 47072، منشور مجلة الدولة، عدد خاص، ص،

<sup>9</sup> \_ عبد الرحمان جدي، مرجع سابق، ص، 06.

تمس جانب الحرية من خلال الحبس، والجانب المالي الذي تمثله الغرامة المالية، بينما الجريمة التأديبية ضيقة النطاق وينحصر نطاقها في المجال الوظيفي لا غير. تجدر الإشارة إلى أن الجريمة التأديبية قد يكون لها جانب جزائي يوجب المسؤولية الجزائية للموظف، ومثالها أن يرتكب الموظف جريمة الضرب والجرح في موقع العمل، أو يزور شهادة للاستفادة من ترقية، أو يتلف عمداً ممتلكات الإدارة، فيُسأل جزائياً وتأديبياً. وكذلك يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني، الذي يكون ناتجاً عن الإخلال بالعقد وتسمى هنا المسؤولية العقدية، أو ناتجاً عن تقصير وتسمى المسؤولية التقصيرية، وفي كلتا الحالتين تكون أمام تعويض يدفع على خلاف المسؤولية التأديبية فلا تعويض فيها.<sup>10</sup>

### المطلب الثاني: معيار تحديد الأخطاء الوظيفية

---

<sup>10</sup> \_ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص، (152،153).

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 المس بصورة غير مباشرة ممارسة الوظيفة<sup>11</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>12</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 بتقنين بعض المخالفات التأديبية في نصوص متفرعة يمكن إجمالها كما يلي:

ففي قانون العقوبات<sup>13</sup> اعتبر المشرع بعض الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف جرائم و رتب عليها مساءلة الموظف جزائياً باعتبار الموظف مواطن أولاً و موظف ثانياً و صفته الثانية لا تحجب صفته الأولى و من 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:

<sup>11</sup>المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1990 ص 215.

<sup>12</sup>كمال رحماوي ، المرجع السابق 2004، ص51.

<sup>13</sup>أمر 66- 156 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل و المتمم بالقانون رقم 06- 23 المؤرخ في 20/12/2006.

- ✓ 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 و الحقوق 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 و ضباط الشرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التلبس.
- ✓ المادة 115: تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام و اطراد.
- ✓ 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 و

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

على أخطاء وظيفية ومنها القانون الأساسي العام للعامل<sup>14</sup> والذي يعتبر بمثابة ميثاق للعمل

يطبق على كافة عمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه وباستعراض مواده

نجد نص في:

- ✓ المادة 199 على الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن.

<sup>14</sup>قانون 78- 12 المؤرخ في 05/08/1978

✓ 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.

وقد صنف المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة

بعلاقات العمل الفردية السابق الإشارة إليه في الفصل الأول في مجال تحديد الأخطاء

المهنية إلى ثلاث أصناف بمقتضى المواد 69،07،71 المتعلقة بالعامل كون أحكام هذا

المرسوم تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه وفق نص

المادة 20 منه.

أما المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة فقد

قنن المخالفات التأديبية في المادتين 26 و27 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.

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 و

المواطن.

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 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، 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 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 .

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 مريح آخر ،غير تلك النصوص عليها في المادتين 43 و 44 من نفس الأمر أي المتعلقة بمهنة التعليم والتكوين وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية.

### **الفرع الثاني: تحديد الأخطاء الوظيفية بالنظر إلى 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 و كذا 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، و أخرى 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 محلاً للمساءلة التأديبية وطاعة الرؤساء يرتب على الموظف التزامين أولهما الامتثال للأوامر الرئاسية و الثاني احترام الموظف لرؤساء لأن طبيعة الوظيفة العامة وضرورة القيام بأعبائها لا تحقق إلا باستماع الموظف للأوامر والتعليمات و قد اعتبرت المادة 71 من 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.

ولابد 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>15</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 والانضباط والتعليمات السلمية.

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

إن الواجب الثاني الملقى على عاتق الموظف العام و الذي يشكل الخروج عنه خطأ يستوجب عقوبة تأديبية هو احترام مواقيت العمل، وهذا الواجب تقتضيه ضرورة المحافظة

<sup>15</sup>د/مازن ليلو ماضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2002، ص51.

على استمرارية سير المرفق العام وقد أشارت المادة 207 من الأم ر 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 أولاً وسير المرفق ثانياً، ناهيك عن العقوبة الجنائية التي يمكن أن يتعرض لها الموظف كونه استعمل معلومات خاصة بزميل له قصد المساس بسمعته وكرامته.

ولكن لهذا الواجب حدود تقيده و تتمثل في إحاطة الموظف النيابة بالجنايات و الجرح 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 و هيبية 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، 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 مريح 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 و الأصوب والسبب في ذلك أنه عندما يعلم طرف ما التزاماته فإنه بالنتيجة يتوصل إلى احترام حقوق الطرف الآخر سواء كنا أمام علاقة عامل بصاحب العمل، ولو أن البعض اعتبر هذا الأخير عقد إذعان فيظل

عقد متبادل الالتزامات ونفس الشيء بالنسبة للموظف الذي ولو تربطه العلاقة الرئاسية برئيسه فيظل عقد متبادل الالتزامات، رضائي، طالما كان الموظف يعين في منصبه بناء على مسابقة ووفق شروط متوقعة في الأخير على رضا الموظف.

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 و لكن يبقى للإدارة دور في تكييف الخطأ و تبقى سلطتها التقديرية أيضا قائمة مما يجعل تعسفها أمر محتمل فهل يكون الأمر كذلك في مجال العقاب التأديبي ؟

### **المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة عن الأخطاء الوظيفية**

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقتراف أخطاء تأديبية، وهي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها انطلاقا من مبدأ لا عقوبة إلا بنص على عكس الأخطاء التأديبية التي لا يمكن حصرها .

ويخضع تحديد الجزاء التأديبي لتقدير السلطة التأديبية بحسب درجة جسامته، و قبل التطرق إلى نظام العقوبات التأديبية يجدر بنا أولا الإشارة إلى أهم المبادئ التي تقوم عليها و المتمثلة في مبدأ شرعية العقوبة، عدم رجوعيتها وكذا المساواة فيها.

## المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.

بعد وقوع الخطأ التأديبي وقيام المسؤولية التأديبية للموظف، يكون هناك جزء يتمثل في العقوبات التأديبية له توقع على الموظف المخطئ، وهو ما نتناول في هذا المطلب من بيان لماهيتها وأنواعها ومبادئها التي تحكمها.

## الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.

هي إجراء جزائي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ، إذا أهمل أو أقصر أو امتنع عن القيام بها أسند إليه من مهام، فالعقوبة التأديبية لها أثر معنوي يخص نفسية الموظف إلى جانب الأثر الأدبي الذي يهزُّ مركز الموظف كما يمكن أن تؤثر على مركزه المالي أيضا " كأثر مالي يترتب عن ذلك " .

و قد اختلفت المفاهيم حول تعريف العقوبة التأديبية بين الفقهاء، إذ يعرفها الأستاذ " دلييري " بأنها : " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يترتب نتائج سلبية على حياة الموظف <sup>16</sup> .

الأستاذ " سعيد بوشعير " فقد عرفها بأنها " إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازات لفعله " <sup>17</sup> .

كما تعرف العقوبة على أنها " إجراء تأديبي تفرضه الإدارة على أحد موظفيها بمناسبة ارتكابه خطأ يتعارض مع القواعد التنظيمية " .

اجتنابا لتعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي حدد المشرع الجزائري مجموعة استدلالات تسند إليها السلطة المختصة في تحديد العقوبة، و هي بمثابة الضوابط و القيود التي تحصر الإدارة و تحد من المجال التقديري للسلطة التي منحها إياها المشرع، و ذلك تطبيقا لما نصت عليه المادة 63 من المرسوم 302/82 و كذا الأمر 03/06 بالمادة 161 منه :

• درجة جسامة الخطأ.

<sup>16</sup> \_ علي جمعة محارب، " التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة «، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص، 82.

<sup>17</sup> \_ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص، 88 .

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.
- مسؤولية الموظف المهني.
- النتائج المترتبة على سير المصلحة.
- كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين بالمرفق العام.

## الفرع الثاني: العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

تختلف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية في عدة نقاط، فالأولى مجالها محدود إذ تشمل جزءا من المجتمع يمثل الطبقة الموظفة، أما الثانية فتشمل المجتمع بمختلف أفرادها والأولى مجالها قانون الوظيفة العامة عكس الثانية التي يحكمها القانون الجنائي. فالأولى تأثيرها يكون على مستوى الموظف من حيث الحد من رباطه الوظيفية و مركزه القانوني أدبيا و ماليا، أما الثانية فتأثيرها على المجرم من حيث سلب حريته الشخصية و مصادرة ممتلكاته و السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية هي السلطة الإدارية، في حين السلطة القضائية هي صاحبة الولاية العامة في تطبيق العقوبة الجنائية إلا أن الاختلاف بين العقوبتين لا يمنع من وجود علاقة قائمة بينهما أحيانا، و ذلك من حيث تأثير العقوبة الجنائية على العقوبة التأديبية، طبقا لما نصت عليه المادة 131 من المرسوم 59/85 ، و هي لا تختلف عن المادة 174 الفقرة 01 من الأمر 03/06 التي تنص على : " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا يسمح بقاؤه في منصبه " 18.

و نظرا لخطر تطبيق فحوى المادة 131،130 من المرسوم 59/85 المؤرخ في: 1985/03/23 و تفاديا للاختلافات الميدانية على مستوى كل إدارة أصدرت مصالح رئيس الحكومة، المديرية العامة للتوظيف العمومي المنشور رقم : 05 المؤرخ في 2004/04/12 موضحاً كيفية تطبيق مضمون هاتين المادتين من خلال ما يلي :

" \_ لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية.

<sup>18</sup> \_ أنظر المادة 131 من المرسوم 59/85 المادة 147 من الأمر 03/06.

\_ تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية نهائية، لا يعني عدم وجود خطأ مهني عقوبة نهائية ضد الموظف ينبغي على الإدارة تسريحه ."

\_ فغياب الخطأ الجزائي أي يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني<sup>19</sup> .

### الفرع الثاني : تحديد العقوبات التأديبية

تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية وأخرى ماسة بالوظيفة، والأولى منها توجه في صورة تنبيه أو إنذار وفي صورة لوم أو توبيخ، وبمسايير التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة نجد أن المشرع في مادة 124 من مرسوم 85- 59 قد قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة و قد نص على العقوبات المعنوية واعتبرها عقوبات من الدرجة الأولى و هي عقوبات أقل خطورة كالإنذار سواء كان شفوي أو كتابي و يعرف على انه 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>20</sup> وهو لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات 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

<sup>19</sup> \_ المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130\_131 من المرسوم 59/85 ،

المؤرخ في 23\_03\_1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية الصادر عن مصالح رئيس الحكومة ، المديرية العامة للتوظيف العمومي .

<sup>20</sup>د/علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص 263 .

الموظف من وظيفة إلى أخرى و لكن يجب 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 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في تصنيف العقوبات التأديبية وفقا لنص المادة 163 بقولها: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

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 : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، التسريح بالإضافة إلى التصريح سواء مع الإشعار المسبق و التعويضات أو التسريح دون الإشعار المسبق و دون تعويضات.

ولكن 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 و درجة خطورة الذنب المقترف وهو ما يقودنا إلى الحديث عن فكرة التناسب بينها والخطأ المرتكب.

## المطلب الثاني : مبادئ العقوبة التأديبية

تحكم العقوبة التأديبية ضوابط تبينها مختلف النظم التأديبية وضعت بهدف التوفيق بين مصلحة الإدارة كمرفق عام ومصلحة الموظف المخطئ انطلاقاً من 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 82-302 بقولها : " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ و للظروف المخففة أو المغلظة التي أرتكب فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها".

## الفرع الأول: ماهية المبدأ

يتفرع عن مبدأ شرعية الجزاء التأديبي مبدأ هام وهو التناسب بين الخطأ و الجزاء المترتب عنه ،وهو ما سنتناوله بشيء من التفصيل في المطلب الثالث ،بالإضافة إلى مبدأ عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين وهو ما يستشف من نص المادة 75 من مرسوم 82-302 بقولها : " يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية و ضمن الحدود الآتية"...

فعبارة إحدى العقوبات تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة ،كما يعتبر مبدأ تسبب القرار القاضي بالعقوبة التأديبية من أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الأخيرة و إلا تعرض القرار للإلغاء.

وفضلا عن ذلك فإن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي و هو مناط مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية و التي لا تمتد إلى تاريخ سابق على ارتكاب المخالفة التأديبية <sup>21</sup>

كما أن فكرة 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 وفقا لأحكام المرسوم 82-302 الذي ينص على انه يتعرض للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله .

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. <sup>22</sup> .

<sup>21</sup>كمال ر حموي ، المرجع السابق ، ص 106 .

## 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 حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، ولكن المشرع الجزائري عدل عن هذا الموقف إثر صدور مرسوم 82-302 فقيده الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية بضوابط لا يمكن لها بموجبها إن تتعداها و قد نصت المادة 63 منه على ثلاث قيود تتمثل في : درجة خطورة الخطأ، الظروف المخففة أو المغلطة التي ارتكب فيها، والضرر الذي تسبب فيه.

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 يفي 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 كثيراً ما تنفرد بتكييف الأخطاء التأديبية وتقرر خطورتها وتسلط ما تشاء من العقوبات خاصة في تحديد العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية و التي نقلت من رقابة القضاء عليها إلا من ناحية التسبب، ففكرة السلطة العامة مازالت تعم الوسط الوظيفي.

و بصور 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 و التوجه بالنتيجة إلى إعطاء ضمانات أكثر للموظف مع خلق توازن بين مصلحتين الفرد من جهة والدولة من جهة أخرى.

<sup>22</sup>كمال رحماوي ، نفس المرجع ، ص 97.

**الفصل الثاني :  
النظام الإجرائي لتأديب  
الموظف العام**

## تمهيد :

يدخل في مفهوم النظام الإجرائي مجموعة الإجراءات و المراحل الخاصة بتأديب الموظف سواء التي سبقت عملية اتخاذ القرار التأديبي الإداري أو تتزامن معها، الأمر الذي جعل من هذه الإجراءات تؤثر في مدى شرعية القرارات التأديبية الإدارية المتخذة، الشيء الذي إذا تخلف أحد هذه الإجراءات المنصوص عليها قانونا وقع القرار التأديبي باطلا و منه يجوز الطعن فيه إداريا و قضائيا، أو قضائيا حسب الحالات.

### المبحث الأول : إجراءات تأديب الموظف العام.

### المبحث الثاني: ضمانات الموظف تجاه الإجراءات التأديبية

## المبحث الأول : إجراءات تأديب الموظف العام.

فالإجراءات التأديبية لها نفس الدور الذي يقوم به قانون الإجراءات المدنية، التي تحمي القضاة من عيوب و مخاطر التسرع فتوفر لهم عوامل التأني و في أعمالهم القضائية<sup>23</sup>.

و عليه تعتبر الإجراءات الإدارية الجوهرية مقررة قانونا لممارسة سلطة الفصل التأديبي من طرف السلطة التأديبية المختصة مجموعة ضمانات قانونية إدارية وقائية لشرعية العقوبة التأديبية من جهة، و حماية للموظف العام في مواجهة هذه السلطة من جهة أخرى<sup>24</sup>.

### المطلب الأول : التقرير الإداري و التوقيف :

#### الفرع الأول: العلم بالخطأ وإعداد التقرير الإداري.

أولا/ العلم بالخطأ: تنشأ المساءلة التأديبية بوقوع الخطأ ووصوله إلى السلطة المختصة بذلك، ومن ثمة بداية الإجراءات التأديبية، ويتم علم الإدارة أو السلطة المختصة بالخطأ من طرف الموظف المخطئ عن طريق إحدى الوسائل التالية:

1/ السلطة الرئاسية المباشرة: وهي السلطة المشرفة على الموظف، وهي الأدرى

والأقرب جهة منه والأعلم بذلك من غيرها، وذلك بحكم العلاقة الإدارية التي تربطه بمروؤوسيه، فهو الذي يشرف عليهم ويوجههم، فهذا التصرف يجعله لكسب معرفة واسعة

---

<sup>23</sup> \_ عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2009، ص، 101.

<sup>24</sup> \_ Andrè de laubadère et autre, traité de droit addmistratij , op. cit, p, 166 et suiv

ذكره تواتي علي، المرجع السابق ،

بتحركاتهم وتعاملاتهم ونواياهم، وهو ما يجعل الموظف المخطئ يتحمل أخطاءه، ولا يستثنى من ذلك موظف مهما كانت رتبته ودرجته في السلم الإداري.

2/ الرقابة الوصائية: يتم ذلك عن طريق أعمال الرقابة الممارسة من طرف الرئيس إلى مرؤوسه تدريجياً إلى الأسفل مروراً السلطة السلمية، عن طريق الوصاية الإدارية مثلاً: مراقبة الوالي أعمال وقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، عمليات المصادقة على المداولات والميزانية السنوية... إلخ.

3/ معاينة الخطأ من خلال وسائل الصحافة والإعلام : تعتبر من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة في ظل حرية الصحافة وديمقراطية الحكم، فقد تكشف مخالفات مرتكبة مثل الرشوة وهي طريقة خارجة عن الجهاز الإداري، فلا تعتبر هذه الأخيرة في كشف المخالفة، بل التحقيق الإداري هو الكفيل بصحة الوقائع.

4/ شكاوى و مراسلات المواطنين: هي الأكثر طريقة للإبلاغ عن الأخطاء كما، سواء كانت موجهة من طرف عاملين بالدولة أو خارجها، و سواء من المواطنين معلومي الهوية أو مجهولين، و لابد من التحقق منها لما تحمله من افتراءات أو حساسيات شخصية<sup>25</sup>، فعملياً تجد مثلاً: المؤسسات العمومية تضع سجلاً خاصاً بشكاوى و آراء الموظفين ممضي من طرف الرئيس الإداري، و الاطلاع عليه دورياً، فقد يتعرض الموظف لعقوبات تأديبية بالاستفسار .

وإذا وقع خطأ جسيم فتقوم المتابعة التأديبية، و كانت الدعوى جنائية أو تأديبية فيكون الموظف محل متابعة تأديبية أو جنائية، و قد تكون هاتين الدعويتين متصلتين معاً<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> \_ عبد الرحمان جدي، المرجع السابق، ص، 42.

<sup>26</sup> \_ أنظر المنشور 05 المحدد لتطبيق المادتين 130\_131، المرسوم 59/85 المؤرخ في 23\_03\_1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الصادر عن مصالح رئيس الحكومة، المديرية العامة للتوظيف العمومي.

ف عند معاينة الخطأ والعلم به يتم إعداد تقرير إداري من طرف الرئيس السلمي

المباشر للموظف المعني وبعد هذا الإجراء، ما هو الإجراء الذي يتخذ؟

ثانيا/ إعداد التقرير الإداري : بصور الواقعة المادية يتم كتابة التقرير الإداري، وذلك لتبين ملابسات الأفعال المكونة للخطأ المهني وكيفية صدوره ونسبتها للموظف، وظروف وقوعها والملابسات المحيطة بها والتي أدت بالموظف لارتكاب ذلك الخطأ، ويذكر فيه كذلك الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعه والآثار المترتبة عليه.

فالتقرير الإداري يعتبر بطاقة معلومات تحتوي على الوضعية الإدارية والمهنية للموظف المخطئ السوابق التأديبية إن وجدت، فهي تعتبر سيرة ذاتية تتضمن معلومات عن الموظف، كما يجب ذكر العقوبات المقترحة من بين عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة حسب ما جاء به الأمر 03/06.

فمجرد تلقي السلطة الرئاسية التقرير الإداري ينبغي أن تبت في العقوبة المقترحة، فيمكن أن يوقف الموظف بموجب قرار مسبب<sup>27</sup>، و هو ما نصت عليه المادة 56 من الأمر 133/66 : " تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة متساوية الأعضاء، و تتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة"، و هو ما نصت عليه المادة 125 من المرسوم 59/85 و المادة 126 منه كذلك بنصها : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب"، و كذلك نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 .

غير أن في الأصل الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، لأن صدور القرار يكون بناء على سبب، إلا أن القانون قد يلزمها بذكر أسباب القرار المتخذ، و عليه يجب عليها احترام النص القانوني في هذه الحالة و إلا كان قرارها معيبا بعيب الشكل، فالقرارات التأديبية عكس التدابير الداخلية تخضع للتسبب.

<sup>27</sup> \_ عبد الرحمان جدي، المرجع السابق، ص، 44.

فإلزام الإدارة بتعليل و تسبيب قراراتها في متن القرار التأديبي يعد ضماناً حقيقية للموظف ذلك أن التعليل يعمل على الإقناع و ضمان حق الدفاع و الحد من السلطة التقديرية للإدارة، و التسبيب يمتد أثره للإدارة و جهة الطعن كذلك<sup>28</sup>، و بعد صدور القرار يمكن توقيف الموظف فكيف يتم ذلك ؟

### الفرع الثاني: التوقيف.

يعرف التوقيف الاحتياطي أو المؤقت بأنه إجراء تحفظي وقائي مؤقت، تلجأ إليه السلطة المختصة خدمة لمصلحة المرفق، حيث يتم إبعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي<sup>29</sup>، و نظراً للآثار السلبية التي قد تترتب عنها إجراءات التوقيف المؤقت للموظف فالفانون قد قيد السلطة المختصة بحالتين للجوء إليه هما :

أولاً/ حالة ارتكاب الخطأ الجسيم أو غير خاضع لمتابعة جزائية : فالعقوبة تكون من الدرجة الرابعة، ويتم توقيف الموظف لمدة 45 يوم، ابتداء من تاريخ إخطار المجلس التأديبي من طرف السلطة المختصة، وهو ما نصت عليه المادة 173 من أحكام الأمر الرئاسي: "على أن الموظف العمومي المرتكب لخطأ جسيم يمكن أن يؤول إلى تطبيق عقوبة من الدرجة الرابعة سوغ للهيئة المستخدمة توقيفه فوراً بصفة تحفظية عن مهامه..." فالتوقيف إجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي، فهو لا يدخل ضمن العقوبات التأديبية المحددة قانوناً<sup>30</sup>.

ففي هذه الحالة يستفيد الموظف الموقوف خلال هذه الفترة من نصف راتبه الرئيسي، و كذا مُجمل المنح ذات الطابع العائلي، يستدعي الموظف و يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15

<sup>28</sup> \_ قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 149، 151.

<sup>29</sup> \_ مزهودي تيبية، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الجلفة، 2016، ص 26.

<sup>30</sup> \_ مقدم السعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 448.

يوم على الأقل، برسالة موسى عليها مع وصل الاستلام، و يبلغ عن طريق الرئيس  
السلمي له .<sup>31</sup>

### ثانيا/ الإيقاف في حالة المتابعة الجزائية:

لا يتم توقيف الموظف إلى بعد التأكد من مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف  
وكيل الجمهورية في إطار تحرك الدعوى العمومية.  
فبمجرد علم السلطة التي لها صلاحية التعيين بالمتابعة الجزائية يتم توقيف الموظف،  
وذلك بموجب مقررة من السلطة المختصة.  
ولا يمكن للموظف الموقوف أن يعود أو أن يرجع إلى وظيفته إلا بعد التسوية النهائية  
للوضعية الإدارية و صدور حكم البراءة من طرف القاضي، ويمكن تمديد هذه الفترة إلى مدة  
أقصاها 06 أشهر .

طوال هذه الفترة يستفيد الموظف من راتب لا يتعدى النصف، و إذا كانت المتابعة  
القضائية نتيجة خطأ مهني و ثبت إدانته، فعلى الإدارة تسريحه دون استشارة اللجنة  
متساوية الأعضاء.

أما إذا ثبتت براءة الموظف و انتفاء وجه الدعوى و عدم ثبوت الأفعال المرتكبة،  
فعلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، فور و استلامها الحكم إعادة إدماجه الموظف في  
منصب عمله بموجب قرار إداري<sup>32</sup>.

إذا اتخذت في شأن الموظف العمومي الموقوف إداريا بصفة تحفظية عن مهامه  
عقوبة أقل من الدرجة الرابعة أو حصل على البراءة من المجلس التأديبي، يسترجع كامل  
حقوقه التي حُرِم منها حال توقفه خاصة الجزء المتبقي من الراتب الذي حرم منه مدة  
التوقيف، هذا ما جاءت به المادة 173 في فقرتها الثالثة<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> \_ أنظر المادة 2/168 من الأمر 03/06، السابق الذكر، و منشور رقم 05 الخاص بتطبيق المادتين

130\_133 من المرسوم 59/85، مرجع سابق، ص، 04.

<sup>32</sup> \_ عبد الرحمان جدي، المرجع السابق، ص، 46.

<sup>33</sup> \_ دمان ربيع عاشور، مرجع سابق، ص، 55.

## المطلب الثاني : التحقيق و المحاكمة

### الفرع الأول: التحقيق.

هو وسيلة لإيضاح الحقيقة لجملة من الاتهامات و الأفعال المنسوبة للموظف المخطئ المحال للتحقيق إذا اقتضت الضرورة ذلك<sup>34</sup>، و هو أول الإجراءات الموضوعية يهدف أساسا إلى كشف الحقيقة، حيث يقوم به الإدارة بناء على تقرير الرئيس المباشر للموظف حول تصرفاته، أو جهات التفتيش بناء على شكاوى المنتفعين من المرفق العام<sup>35</sup>، فهو يعتبر منتفعين من الضمانات الجوهرية في عملية التأديب غير أن المشرع لم يجعله إلزاميا و هو ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 03/06 بقولها: " يمكن للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة ".

و ما يستفاد من نص المادة هو طلب فتح تحقيق من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بشأن الوقائع أو التهم المنسوبة للموظف أمر جوازي و ليس وجوبي حيث نجد أن مصطلح التحقيق الإداري الذي جاء في نص المادة 171 م القانون الأساسي للوظيفة العمومية مصطلح غير دقيق، و اللفظ الأنسب هو التحقيق التأديبي.

والمقصود بالتحقيق هو الفحص والبحث والتقصي الموضوعي، المحايد والنزيه لإظهار الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع معينة ونسبتها للمتهم.

غير أن المقصود بالتحقيق في نص المادة أعلاه هو مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة، من أجل الوصول إلى حقيقة التهمة المنسوبة للموظف، و السلطة لها صلاحية التحقيق الإداري هي نفسها السلطة المختصة بتوجيه الاتهام للموظف العام الذي قام بأحد الأخطاء المهنية المحددة في المواد من 178 إلى 181، أي التي لها

<sup>34</sup> \_ عبد الرحمان جدي، المرجع السابق، ص، 47.

<sup>35</sup> \_ هجيرهتواتي، المرجع السابق، ص، 32.

صلاحيات التعيين، و هذا ما قد يؤثر على فعالية هذه الضمانة الممنوحة للموظف

العام<sup>36</sup>.

فالسطة الرئاسية لها دوران، دور يتمثل في توجيه الاتهام والثاني يتمثل في التحقيق الإداري، فهذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق فالأجدر و من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة مستقلة عن السلطة الإدارية، لأنه غالبا ما تتفق الإدارة مع الهيئة أو الموظف المكلف بالتحقيق و تصويبه إلى النتائج \* التي ترغب فيها السلطة الرئاسية.

و لقد سلك المشرع الجزائري في ذلك مسلك المشرع الفرنسي الذي جعل من السلطة التي تملك التوجيه الاتهام هي نفسها السلطة التي تتولى إجراء التحقيق<sup>37</sup>.

### الفرع الثاني: كيفية محاكمة الموظف.

بعد إعلام الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه و الاطلاع على ملفه التأديبي ، و تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له ، تحضر الإدارة الاجتماع و ذلك بتوفير الوسائل المادية و اتخاذ كل التدابير اللازمة لانعقاد المجلس التأديبي، فبعد اتخاذ هذه الإجراءات تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بناء على استدعاء من رئيسها، و يكون هذا الاجتماع خلال سريان عهدة اللجنة المتساوية الأعضاء، و وفق الآجال المحددة لدراسة الملف التأديبي المحدد بشهرين من تاريخ صدور مقرر وفق الموظف المعني ، و بحضور 3/4 ثلاثة أرباع أعضائها و إذا لم يستوف النصاب يُعد دعوى ثانية ، و إذا حضر نصف الأعضاء فاللجنة الاجتماع قانونا، و لا يحق إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتيابيين التداول .

<sup>36</sup> \_مولودديان،المرجع السابق، ص،152.

\* وهو ما يؤكد الأستاذ رحماوي كمال أثناء تأديته لوظيفته كمفتش رئيسي للبريد والمواصلات في كثير من الأحيان كانت تمارس عليه ضغوطات قصد تزييف الحقيقة والوصول إلى ما ترغب إليه الإدارة.

<sup>37</sup> \_ كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص، 55 .

وعند استدعاء رئيس اللجنة أعضاء المجلس يحدد تاريخ و ساعة و مكان انعقاد المجلس التأديبي، و الحرص على إرسال التبليغ في الوقت المناسب للمعني لمثوله أمام المجلس التأديبي، و عادة ما يكون ثمانية أيام على الأقل قبل انعقاده .

يتولى معطيات القضية مقرر الجلسة أمام الأعضاء الحاضرين مع حضور طبعاً الموظف المتهم، وللمجلس طلب سماع الشهود أو الموظف أو دفاعه إذا ادعت الضرورة ذلك، ويعد سماعهم والإدلاء بشهاداتهم يُغادرون المجلس مباشرة. يقدم الموظف أو دفاعه ملاحظاتهم، وتقرأ الملاحظات إذا قدمت كتابياً أثناء انعقاد اللجنة، و بعد الانتهاء من المناقشة و التطرق إلى كل الجوانب، يخرج الموظف المخطئ ثم ينعقد المجلس بإجراء المداولة<sup>38</sup>.

فبعد المداولة والحوار بين أعضاء المجلس، يُبدي المجلس التأديبي برأيه حول العقوبة المناسبة للخطأ وإذا رأى عدم كفاية الأدلة المقدمة حقّ له بأن يأمر بإشراف تحقيق آخر مع توضيح الأمور الغامضة.

يصوت أعضاء المجلس عن طريق التصويت السري لأعضائه الحاضرين وبأغلبية الأصوات المعبر عنها، في حالة التعادل يرجح صوت الرئيس ويتضمن القرار الإدانة وإقرار العقوبة أو البراءة، ويسجل قرار المجلس التأديبي في محضر ويبلغ للموظف المعني والسلطة الرئاسية.

---

<sup>38</sup> \_ سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 03/06، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر، صص، (118\_119).

وهذا القرار يجب أن يكون مسببا<sup>39</sup> من السلطة التي لها صاحبة التعيين، و يجب أن يكون القرار سليما من كافة العيوب الشكلية و الجوهرية ، كشرط لصحة القرار الإداري و هذه الشروط نوجزها فيما يلي :

\_ كتابة القرار التأديبي لكي يسجل و يبلغ للمعني وسلطة التعيين.

\_ تسبب القرار التأديبي بذكر سبب الحالة أو الواقعة القانونية التي دفعته لاتخاذ.

\_ شكل القرار التأديبي، وهو القالب الذي يصب فيه أي خاضعا لأساليب قانونية، أي

الديباجة، التأسيس القانوني الذي يُبنى عليه القرار التأديبي أي له بشكل معين.

\_ تاريخ صدور القرار و توقيعه، فهو ضروري تترتب عليه الآجال القانونية، أما

التوقيع فهو من البيانات فأعضاء المجلس ملزمون بالتوقيع (رئيس اللجنة، و كاتبها و

أعضاء المجلس التأديبي) ، فإذا تخلف أحد هذه الشروط تعرض القرار للإلغاء<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> كثيرا ما يحكم القضاء بإلغاء القرارات غير المسببة، و م تطبيقاته القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002\_02\_14 تحت رقم:106842، في قضية السيد: حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية، بلدية أولاد عمار، قرار غير منشور .

<sup>40</sup> \_ عبد الرحمان جدي، مرجع سابق، صص،(51\_50).

## المبحث الثاني: ضمانات الموظف تجاه الإجراءات التأديبية

بما أن الإدارة لها امتيازات السلطة العامة، فلها تقرير العقوبات التأديبية التي تراها مناسبة متى أخل الموظف العام بالتزاماته و واجباته اتجاه الصلاحيات و الوظائف المنوطة به، فقد تتعسف الإدارة أحيانا في توقيع الجزاء الإداري عليه، فقد تصل جسامته إلى حد التسريح دون إشعار مسبق، فتجانب بذلك مبادئ العدالة و في مقابل ذلك منح المشرع الجزائري ضمانات و أحاطه بها في مواجهة قرار السلطة التأديبية حيث أن السلطة التأديب، حيث أن سلطة التأديب ضرورية ليسود النظام داخل المرفق، فهي في غاية الأهمية و ضرورية لسير المرفق، بالمقابل قيد المشرع هذه السلطة بضوابط تجعل من القرار التأديبي أكثر فعالية بالمقابل هذه القيود في نفس الوقت هي ضمانات منحت للموظف المخطئ فقد تثبت براءته .

وعليه سنتطرق لدراسة هذه الضمانات القبلية والبعديّة الممنوحة للموظف العام من خلال دراسة كل مطلب على حدا.

## المطلب الأول: الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف قبل صدور لقرار التأديبي

هي مجموعة وسائل وإجراءات، تتمتع بها الفروع التالية:

### أولاً: إبلاغ وإخطار الموظف بما هو منسوب إليه (المواجهة).

تعني المواجهة إحاطة الموظف المتهم علمًا بما نسب إليه<sup>41</sup> من تهم، و لكي يكون الدفاع مجدياً فإن مجلس الدولة الفرنسي يتطلب ضرورة قيام الجهة الإدارية بإخطار الموظف المتهم بما نسب إليه، و منحه وقت كافي لإعداد دفاعه و تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه الشخصي و ما يحتويه الملف لكي فيُعد دفاعه بنفسه أو بواسطة دفاعه<sup>42</sup>، فنقوم المواجهة على إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه و منحه أجلا لإعداد دفاعه، و قد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لابد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة إليه، و إذا أغفلت سلطة التأديب إعلام الموظف و قامت بتوقيع الجزاء دون إخطاره بذلك، فإن القرار التأديبي يكون قابلاً للإبطال، إلا إذا كان الاتهام غير جوهري أو غير مؤثر، و لا يشترط شكلاً معيناً في الإخطار و يكفي أن يُنبه الموظف إلى الإجراء التأديبي الذي يتخذه ضده ، و يتحقق ذلك بمجرد إخطار الموظف من طرف رئيسه إلى أن النية اتجهت إلى اتخاذ إجراءات التأديب ضده.

فالهدف من الأخطار هو تمكين الموظف من معرفة ماهية التهمة الموجهة إليه و

أن يُعد دفاعه، فإن مجلس الدولة الفرنسي اشترط أنه يمنح للموظف وقتاً كافياً قبل

المحاكمة على أكمل وجه، حتى و لو لم ينص عليه صراحة<sup>43</sup>.

و لقد نص المشرع صراحة على أنه: " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع

العامل المعني، إلا إذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانوناً " <sup>44</sup> ، فيتعين على الإدارة

<sup>41</sup> \_ أنظر النموذج رقم(03).

<sup>42</sup> \_ أنظر النموذج رقم (04).

<sup>43</sup> \_ نوفال العقيل العجائمة، المرجع السابق، ص ص،(203\_204).

<sup>44</sup> \_ المادة 64 من المرسوم 302\_82، السابق للذكر.

إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه، و هو ما نصت عليه المادة 129 من المرسوم 59/85 ، فالمشرع الجزائري اعترف بهذا الحق لكافة الموظفين مهما كانت علاقتهم مع الإدارة (متربصين، مرسمين، متعاقدين).<sup>45</sup>

فقد منحه حق التبليغ بالأخطاء المنسوبة إليه و ذلك بموجب أحكام المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنصها: " يحق للموظف العام الذي تعرّض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالإخطار المنسوب إليه"، و هذا ما يصطلح عليه بالواجهة أي مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه ممّا يساعده على تحضير دفاعه و الأدلة التي تقفد الأفعال المنسوبة له، و في إطار تعزيز هذا الحق أو تحقيق هذه الضمانة قام المشرع بمنح الموظف حق الاطلاع على ملفه التأديبي كاملا<sup>46</sup> و ذلك في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية .

حيث يُعرف الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة المواجهة على أنها: " اتفاق العامل على حقيقة التهم المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه " <sup>47</sup>.

كما أقرت المادة 168 من نفس القانون بعض الإجراءات كطريقة التبليغ التي تم عن طريق البريد الموصي عليه مع وصل استلام على الأقل، و قد قضى قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ: 20\_04\_2004<sup>48</sup> بإلغاء مقرر العزل المتخذ من طرف والي ولاية سكيكدة في حق الموظف ( م ، ع ) مع مراعاة إدماجه في منصبه الأصلي أو المماثل له، نظرا لعدم تلقي الموظف استدعائه لمثوله أمام لجنة التأديب لتقديم دفاعه ، باعتباره إجراء

<sup>45</sup> \_ كمال رحماوي،المرجع السابق،ص،149.

<sup>46</sup> \_ مولودديدان،المرجع السابق،ص، 151.

<sup>47</sup> \_ أنظر النموذج رقم5.

<sup>48</sup> \_القرار رقم 009898، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، في قضية (م، ع)، ضد والي ولاية سكيكدة،

مجلة مجلس الدولة، العدد2004،5،الجزائر، ص ص،(146،143).

جوهرى يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع المقرر قانوناً، كما تناولت نفس المادة في فقرتها الثانية، تعذر المثل أمام اللجنة لأسباب قاهرة، يعطى للموظف حق تمثيله من طرف شخص آخر فيستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه حسب نص المادة 169 من الأمر 03/06 .

### ثانياً: الاطلاع على الملف التأديبي.

يعد الاطلاع على الملف ضماناً تأديبية جوهرية يتمتع بها الموظف المتهم و ذلك بإبلاغه بملفه قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي بمناسبة اقترافه خطأ تأديبي<sup>49</sup>. بحيث يعتبر حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي حقاً أساسياً للموظف المحال على المجلس التأديبي و ذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية، و نقصد هنا بالملف التأديبي هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي أي الملف الشخصي الذي يحتوي على كافة الوثائق و المستندات المبينة للوضعية الإدارية للموظف<sup>50</sup>، و هذه البيانات والمستندات المتعلقة به مقسمة ومرتبطة بأرقام متسلسلة ، فهذا الإجراء يعتبر مصدراً أساسياً لإحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه و بالأدلة المقدمة ضده حتى يكون مستعد للدفاع عن نفسه .

فالاطلاع على الملف يتمثل في إحاطة الموظف بجميع ملف الدعوى التأديبية، بما يحتويه من تحقيقات و مستندات و وثائق متعلقة بالتهمة المنسوبة إليه ، و عدم حجبها عنه نظراً لأهميتها في تحقيق دفاعه ، فالحقيقة أن منطق الحجب أو الكتمان لم يعد يتماشى في ظل التطورات مع فلسفة الوضوح و الشفافية التي بدأت تعزز المجالات الإدارية<sup>51</sup>.

فيجب أن يحتوي الملف التأديبي على الوثائق التالية:

○ تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.

<sup>49</sup> \_رتبة مزهودي، مرجع سابق، ص، 31.

<sup>50</sup> \_ سعيدمقدم، المرجع السابق، ص، 453.

<sup>51</sup> \_رتبية مزهودي، المرجع السابق، ص، 31.

○ بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.

○ نتائج التحقيق عند الاقتضاء.

○ تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين باقتراح العقوبة.

كما تعلق السلطة المختصة كتابياً على تاريخ و مكان إطلاع الموظف قبل انعقاد مجلس التأديب في أجل 15 يوم<sup>52</sup> على الأقل ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ، و عند رفض المعني الاطلاع على الملف لا يوقف سيرورة الإجراء التأديبي<sup>53</sup>.

وتثير مسألة تسليم الملف عدة مشاكل لم يتطرق إليها القانون بصفة دقيقة منها:

\_ لم لا يطلع الموظف على ملفه الكامل حيثما حدد محتوياته وكيفية ترتيبه في المادة 93 من قانون 2006 علماً أنه بالإمكان الاعتماد على وثيقة لم يتضمنها الملف التأديبي لتثديد العقوبة أو تخفيضها.

\_ لم يحدد القانون المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها بالملف و أن يستنتج ما يراه مفيداً للدفاع عن حقوقه اقتداء بما توصل إليه القضاء الإداري في بعض البلدان منها فرنسا من المهم تسليم الملف يقترن بمفهوم الآجال المعقولة و الآجال الضرورية حتى لا يحيد هذا الحق على حدود ممارسته بصفة موضوعية، علماً أنه لا يسمح بنقل الملف خارج مكان الاطلاع عليه<sup>54</sup> رغم أن الأصل يقضي بأن الموظف هو الذي يطالب بالاطلاع على الملف ، غير أن هذا الاستثناء أوردته المادة 03/19 من قانون الوظيفة العامة الفرنسي رقم 634\_83 بقولها : " يجب على الإدارة تنبيه الموظف و إعلامه بأنه يملك حقاً في الاطلاع على ملفه .

و يعتبر هذا الحق شخصي مقصور على الموظف محل التأديب، غير أن مجلس الدولة الفرنسي، قد خرج باستثناء و أتاح هذا الحق حتى بالنسبة للمحامي الذي يدافع عن

<sup>52</sup> المادة 167 من الأمر 03/06.

<sup>53</sup> \_ عبد الرحمان جدّي،الرجع السابق، ص ص، ( 54\_53 ) .

<sup>54</sup> \_ حاحة عبد العالي،التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر،

جامعة بسكرة،2016،ص، 80.

الموظف المتهم ليساعده في القيام بواجبه في عملية الدفاع، و ذلك في قراره الصادرة بتاريخ: 1959/10/30 في قضية Marcoulet حيث صرّح بأنه: " متى كانت الاستعانة بمحامي مسموح بها فيجوز له الاطلاع على ملف موكله بعد موافقته " <sup>55</sup>.

أما موفق المشرع الجزائري فقد أقرته التعليمية رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية قد حددت شروط ممارسة هذا الحق بعد حصوله على ترخيص من موكله <sup>56</sup>، أما مسألة الحصول على نسخة من الملف لم يتم النص عليها قانونا ، أما قانون الوظيفة الأخيرة فقد كان المشرع أكثر غموضاً في تفسير لهذا الأمر فنصت المادة 196 كانت غامضة في تحديد ذلك : " و يحق أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " ، و لقد أوضح القضاء الإداري أهمية هذا الجزاء من خلال قراره الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا: " <sup>57</sup> من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس التأديب، أن يطالع على ملفه تأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، و يمكن أن يُقدم أي توضيح شفهي أو كتابي ، كما له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه، و من ذلك فإن قرار فصل الطاعنة عن وظيفتها و المتخذ دون احترام هذه الإجراءات يعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة، ما يستوجب إبطال القرار المطعون فيه "

يُعتبر إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه وحقه في الاطلاع على الملف، ذو أهمية لتمكينه من تحضير نفسه للدفاع أمام سلطة التأديب، لتكون له دراية كافية ومسبقة بالتهم والشكاوى التي هو متابع عنها، وهي حقوق دستورية يتمتع بها.

<sup>55</sup> \_ مزهودرتيبة، المرجع السابق، ص، 32.

<sup>56</sup> \_ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية قراررقم: 75502، المؤرخ في 1990/04/21، في قضية (قم) ضد

(وزير العدل)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 3، الجزائر، 1990، ص ص، 151\_153.

<sup>57</sup> \_ أنظر المادة 33 من دستور 28 سبتمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم: 76 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996

التي جاء فيها أن الدفاع الفردي، أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية و الجماعية مضمون.

ثالثا : كفالة حق الدفاع .

حق الدفاع هو حق مقدس في جميع المحاكمات، فهو حق طبيعي معترف به في معظم الدول و قد عرفه البعض: " أنه حق المتهم في الرد على ما هو منسوب إليه بالوسائل الممكنة " .

و لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلى بعد سماع أقواله، و لم يشترط المشرع طريقة معينة في اختيار وسيلة التعبير، بل ترك حرية الاختيار للموظف سواء شفوية أو كتابية، و تحقيق دفاعه و ذلك لأن الاتهام قد يكون باطل من أساسه، و من الظلم أن توقع أي عقوبة عليه دون سماع إفادته.

فهذا المبدأ يعتبر من أهم الضمانات المقررة للموظف و الذي يتمثل بضرورة إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أفعال و إفساح المجال أمامه لتقديم دفاعه و اعتراضاته و ذلك لدحض ما هو منسوب إليه و تقديم دليل براءته، و حق الدفاع من الحقوق الأساسية المكفولة للموظف و أكبر ضمانه له، إذ يستطيع أن يسلك كافة السبل المشروعة، سواء تولاه بنفسه أو يعهد به إلى موظف يختاره أو محام، و كل إخلال بهذا المبدأ جعل القرار التأديبي قابلا للإبطال، و له أن يقدم للجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن بيانات خطية أو شفوية ، أو طلب حضور شهود و ذلك كله حتى يتسنى له الإحاطة بالتهمة الموجهة له ، و بالتالي تحضير كل ما من شأنه إثبات براءته أو تخفيف مسؤوليته .

وهذا يمكن من تحضير دفاعه و مناقشته الأدلة التأديبية، و هذا لأن الإثبات في

النزاعات التأديبية يشبه الإثبات في المنازعات الجنائية، لأن كلاهما فرع من فروع العقاب<sup>58</sup>.

كذلك السلطة التأديبية تحتاج إلى هذه الجهود لخلق نوع من التوازن بين سلطة توقيع الجزاء وحق الدفاع، ومحاولة إظهار الحقيقة كي يكون القرار تأديبي فعلا وله وزن ومصداقية، والهدف من كل هذا هو تحقيق العدالة وخدمة المرفق بكل انتظام.

هناك جملة من الملاحظات يجب أن نذكرها هي:

- أن المشرع لم يحدد الشهود وترك هذا للموظف.
- إذا تغيب الموظف بسبب قوة القاهرة عن المجلس التأديبي و تم استدعاؤه مقابل وصل استلام، له أن يختار مدافع ليمثله أمام المجلس التأديبي، شرط أن يُبرر غيابه بمبرر قوي.
- إذا كان الموظف في حالة تخلي عن المنصب و كان تحت قوة القاهرة مثلا: زلزال، يتم أذاره مرتين و لم يستلم الاعذارات، يتم توقيفه لمدة شهرين كمدة قصوى للالتحاق بمنصبه، ثم يعزل هذا الموظف بقوة القانون من طرف سلطة التعيين، إذا زالت القوة القاهرة، وقدم الموظف مبررات و أدلة قطعية لسلطة التعيين، فلها أن تنظر بمعية اللجنة المتساوية الأعضاء في إعادة إدماجه، و هو ما نصت عليه التعليمية رقم:

93/1024 .<sup>59</sup>

<sup>58</sup> \_ تواتي هجيره،المرجع السابق، ص ص، (39\_40).

<sup>59</sup> \_ عبد الرحمان جدي،المرجع السابق،ص،54.

## المطلب الثاني: ضمانات الموظف بعد صدور القرار التأديبي.

إضافة إلى الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي التي منحها المشرع للموظف العام من أجل حماية مركزه الوظيفي وحقه في مساءلة عادلة قد منحه أيضا ضمانات بعد صدور القرار التأديبي الذي يتضمن الجزاء التأديبي الذي سيخضع له الموظف العام أو ينفذ عليه، والمتمثل في الطعن الإداري والطعن القضائي وهو ما سنتناوله في الفرعين التاليين:

### أولاً: التظلم الإداري.

لقد عرفه الدكتور عمار عوابدي بقوله: " التظلم الإداري هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية الطاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية، و مطالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية" <sup>60</sup> ، أي أنه طلب يقدمه الموظف المقصود بالعقاب للسلطة التي وجهت العقوبة عليه ، يلتبس فيه إلغاء الدعوى بالعقوبة أو سحبه أو تعديله ، أو عرض الموظف مظلته على السلطة الإدارية متخذة القرار مطالبا بالإنصاف عن طريق إعادة النظر في القرار الإداري الذي أصدرته، فهو وسيلة قانونية حوّلها المشرع للموظف قبل اللجوء إلى القضاء لحماية حقه، و يعطي بالمقابل الإدارة و يفسح المجال لإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات و هو على نوعين .

#### 1\_ التظلم الولائي: و هو الطعن الذي يرفعه الموظف أمام السلطة التي تغلوه مباشرة،

أي السلطة المصدرة للقرار التأديبي، فيتقدم صاحب المصلحة إلى مُصدر التصرف المخالف للقانون لرأيه سواء فرداً أو هيئة، يلتبس منه إعادة النظر في تصرفه إما بسحبه، أو إلغائه أو تعديله بعدما يعلم الخطأ المرتكب، فإذا كانت السلطة ولائية فيسمى تظلم

<sup>60</sup> \_ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)،

الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص366.

ولائي، فمن شأنه توقيف الجزاء التأديبي، و اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لها الحق بالإبقاء على العقوبة أو تخفيفها، خلال 3 أشهر من تاريخ استلامها للتظلم.<sup>61</sup>

2\_ التظلم الرئاسي : يتقدم الموظف بطلب إلى الرئيس القرار التأديبي المشكو منه يلتزم منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون.<sup>62</sup>

و يكون أمام الجهة الرئاسية العليا التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت قرار الجزاء، و ذلك لإلغاء القرار التأديبي، إذ تبين عدم مشروعيته، فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي، و ذلك من منطلق احترام السلم الإداري الذي يُعد صميم الواجبات المفروضة على الموظف، و الذي عليه الالتزام به في حالة الطعن .<sup>63</sup> أي أن القرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية، إلا إذا كان ليس موظف معين بموجب مرسوم، وعليه فإنه يضم منه ولأئياً حسب رأي الأستاذ سبيح ميسوم.<sup>64</sup>

ويتم تقديم التظلم الكتابي من طرف الموظف إلى السلطة الرئاسية خلال أجل 15 يوم من انتهاء المدّة المحددة للتظلم الولائي والمقرر شهر، ويعتبر سكوتها بعد انقضاء الأجل المحدد رفضاً ضمناً للتظلم وموافقتها على القرار المتخذ.

و للإشارة فإن هذا النوع من الطعون (ولائي، رئاسي) لا يوقف العقوبة، فعند التبليغ الكتابي للقرار التأديبي يصبح نافذاً مباشرة.<sup>65</sup>

لا تكون الطعون الإدارية إلا في حالات نادرة وشاذة كحالة الخطأ الفادح في

تطبيق

<sup>61</sup> \_ سعيد بوشعير أ النظام التأديبي للموظف العمومي، المرجع السابق، ص ص، (132\_133).

<sup>62</sup> \_ نوفل عقيل العجارمة، المرجع السابق، ص، 210.

<sup>63</sup> \_ توتي هجيره، المرجع السابق، ص، 46.

<sup>64</sup> \_ سعيد بوشعير، مرجع نفسه، ص، 133.

<sup>65</sup> \_ أنظر المادة 13 من المرسوم 54/93.

القانون، ويعود هذا الإجراء للمحافظة على سلطان الإدارة وهيبتها، فتسقط فعالية

العقوبة وتبقى الإدارة مصرة على عدم تغيير قرارها .<sup>66</sup>

### 3\_ التظلم أمام لجنة خاصّة:

أتاح المشرع للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي غير مناسب، أن يرفع تظلم

أمام لجنة خاصّة، و ذلك لعدم فاعلية التظلمات الإدارية ( الولائي ، الرئاسي ) في غالب

الأحيان و هذه اللجان تدعى بلجان الطعن بموجب مرسوم 10/84 ، حيث نصت المادة

22 : " تتصب في كل قطاع وزاري و لدى كل والٍ لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله " ،

كذلك أضاف المرسوم 59/85 ما يلي : "... تحدث في كل وزارة و في كل ولاية لجنة

الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تبعاً..." ، و نصت المادة 65 من الأمر

03/06 على أنه : " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل والٍ و لدى كل مسئول مؤهل

بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية ، و تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي

الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، و ترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل

عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة و ينتخب ممثلوا الموظفين في

اللجان الإدارية متساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن " .<sup>67</sup>

و قد تم استحداث هذه اللجان بموجب الأمر 03/06 و نصت عليه المادة 65 ، و

هذا في المؤسسات و الإدارات العمومية، و هو ما لم ينص عليه في المرسوم السابق

10/84 .

فهي تتشكل مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين و مادام الأمر 03/06

لم يحدد الفئة التي يعين منها ممثلو الإدارة، فنحيل بذلك إلى المادة 23 من الرسوم

10/84 و التي نصت على التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك

المصنفة في السلم 13 أمّا النصف الآخر ( ممثلي الموظفين ) فيختارون من بين

الأعضاء المنتخبين في اللجان متساوية الأعضاء، و يتراوح عدد كل طرف من 5 إلى 7

<sup>66</sup> \_ جدي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص، 58.

<sup>67</sup> \_ المادة 56- من الأمر 03/06.

أعضاء على أن يرأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن التي تحدث لدى وزارته أو الوالي أو من يمثله في اللجان التي تحدث لديه<sup>68</sup> ، على أن تنصب اللجان في أجل شهرين من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان المتساوية .

وتختص لجان الطعن في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة حسب المادة 24 من المرسوم 84 / 10، والمادة 128 من الرسوم 59/58 وأضاف الأمر 03/06 المادة 67 إلى اختصاص هذه اللجان العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة، وذلك أن الدرجة اختصاص هذه اللجان هو الطعن بعد إخطارها من الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة وهو ما نصت عليه المادة 163:

\_ التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثلاثة أيام.

\_ التنزيل من درجة إلى درجتين.

\_ النقل الإجباري.

\_ التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

\_ التسريح.

آجال الطعن أمام هذه اللجان كانت 15 يوم من تاريخ تبليغ القرار، لكن بموجب الأمر 03/06 رفعت إلى شهر كامل ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني<sup>69</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة ما إذا كان الموظف محل عقوبة تأديبية من

الدرجة الأولى و الثانية، لا يمكن التظلم أمام لجنة الطعن، بل منحه المشرع إمكانية طلب

إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، بعد انقضاء سنة من اتخاذ قرار

العقوبة، فيمحي كل أثر للعقوبة من ملف ذلك الموظف العام، و هو ما تضمنته المادة

176 من الأمر 03/06.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> \_ المادة 13 من الرسوم 59/85 والمادة 65 من الأمر 03/06.

<sup>69</sup> \_ المادة 175 من الأمر 03/06.

<sup>70</sup> \_ ديدان هولود، مرجع سابق، ص، 156.

ثانيا: الطعن القضائي.

بعد أن يستفد الموظف العام الذي يكون محل عقوبة تأديبية كل الوسائل الإدارية للطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء لإلغاء ذلك القرار لعدم مشروعيته و طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء تنفيذ الجزاء التأديبي، إذ تعد الرقابة القضائية ضمانا هامة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في حقه، و لأنه من مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصما في النزاع<sup>71</sup>، فهذا يزرع عدم الثقة في أوساط الموظفين .

والأصل في رقابة القضاء أنها رقابة مشروعية أو مطابقة بين الواقع و القانون و ليست رقابة ملائمة، أي أنّ القاضي الإداري يراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تؤدي إلى إلغائها و ليس له أن يراقب مدى ملائمة العقوبة الإدارية لها كامل الصلاحيات في تقدير و اختيار العقوبة الملائمة.<sup>72</sup>

وما دام أن القرار التأديبي ذات طبيعة إدارية فاختصاص الطعن فيها بالإلغاء، تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية وعليه يكون الطعن حسب الحالة أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

## 1\_ المحاكم الإدارية:

تم إنشائها بموجب القانون رقم 02\_98 المؤرخ في 30 ماي 1998، و حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " <sup>73</sup>، و تقابلها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في قولها : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص في

<sup>71</sup> \_ نوفل عقيل العجارمة، المرجع السابق، ص، 211.

<sup>72</sup> \_ حورية أورك، المرجع السابق، ص، 155.

<sup>73</sup> \_ القانون رقم 02\_98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادر بتاريخ 01\_06\_1998، ص، 8.

الفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".  
وتختص المحاكم الإدارية بالفيصل كذلك في:

دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات  
الصادرة عن:

\_ الولاية والمصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية.

\_ البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

\_ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

\_ دعاوى القضاء الكامل.

\_ القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.<sup>74</sup>

وبالتالي فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

## 2\_ مجلس الدولة:

حسب المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 فإن مجلس الدولة يختص بالفصل ابتدائيا و نهائيا، في منازعات الوظيفة العمومية إذا كانت الجهة المدعى عليها أو مصدره القرار سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية.

أما الطعن بالنقض في جميع القرارات الإدارية سواء كانت صادرة عن المحاكم الإدارية أو عن مجلس الدولة أو أمام مجلس محكمة نقض.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> المادة 801 من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،المرجع السابق، ص ص ، 214\_213 .

<sup>75</sup> القانون العضوي رقم 01\_89، المؤرخ في 31 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01\_06\_1998، ص، 03.

وهو ما أكدته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها: " يختص  
بمجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير  
المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ... " <sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> \_ القانون رقم 08\_09، قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المرجع السابق، ص، 234.

# الخاتمة

## خاتمة:

من خلال ما سبق يمكن القول أن المشرع قد أحاط مجال الوظيفة العامة بمجموعة من القوانين منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا، إلا أنه لم يضع ضوابط ومعايير محددة في تقنين الأخطاء التأديبية تاركا بذلك مجالاً واسعاً للإدارة بتحديد ما تراه مخالفات تأديبية بحكم أنها أعلم وأدرى بسلوك الموظف، وهو ما يتنافى مع مبدأ شرعية العقوبة بترك المجال مفتوح أمام السلطة التأديبية في تقدير الخطأ، بتغليب جانب الفاعلية الإدارية على حساب الضمانية التي تكفل للموظف حقوقه التي يتمتع بها في مجال الوظيفة العامة و قد تبنى المشرع النظام شبه القضائي الذي يلزم السلطة الرئاسية بضرورة الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء إلا أنه جعل رأياً غير ملزم في كل من العقوبتين من الدرجة الأولى والثانية، الشيء الذي يجعله يغلب ويرجح الكفة لصالح الإدارة على حساب مصلحة الموظف مهماً بذلك عنصر الضمانية الذي يعتبر من أهم الضمانات.

أن الدولة تقوم بممارسة صلاحياتها عن طريق موظفيها و التي تربطهم علاقة تنظيمية لائحية، مما يستوجب صلاحية توقيع الجزاء التأديبي الملائم على الموظف المخطئ بواسطة سلطات مختصة متى ثبت في حقه القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ما خلافاً لمقتضيات و واجبات الوظيفة، سواء هذا الإخلال تضمنه نص قانوني أم لا، وذلك حفاظاً على سيرورة المرفق العمومي بانتظام و إن فعالية العمل الإداري تقتضي منه تقوية السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء وبالمقابل تقتضي مصلحة الموظف إحاطته وتمتعته بضمانات هي أيضاً ذات فعالية في مجال التأديب.

رأينا من خلال محاولتنا إبراز الجانب الإجرائي للتأديب أن عملية التأديب تمر بعدة مراحل أهمها مرحلة التحقيق والذي يظهر مركز قوة الإدارة، من خلال الدور المزدوج الذي تلعبه في نفس الوقت فهي التي تقوم بالتحقيق تم توقيع الجزاء فهي الخصم والحكم، فعدم الفصل بينهما يؤثر سلباً على مبدأ الحياد ويجرد الموظف من أهم الضمانات ولقد

أحاط المشرع الموظف بضمانات قبل وبعد توقيع الجزاء فرأينا بعضها غير فعّال، لكن بالمقابل قد منحه أهم ضمانة هي الطعن القضائي، أي إخضاع القرار التأديبي لمبدأ الشرعية عن طريق القضاء أثقل كاهل الموظف بعبء الإثبات على عاتقه فيقلل حظه في استيفاء حقه، لعدم تساوي وتكافؤ المراكز القانونية.

وختاماً يمكن إبراز بعض التوصيات نجملها في :

1. من الأفضل وضع قانون يحدّد بوضوح و على سبيل الحصر مجموعة العقوبات والمخالفات

2. ضرورة إخضاع العقوبة من الدرجة الأولى والثانية للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

3. خضوع عملية التأديب إلى طرف محايد أو إدخال عنصر قضائي محايد، أو على الأقل إسناد التحقيق لطرف خارجي لبث الطمأنينة في نفسية الموظف.

4. تفعيل حق الدفاع وحق الاطلاع على ملفه التأديبي.

# المصادر و المراجع

1\_ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76.

## الكتب

- 1) ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 2) رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 3) سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 03/06، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر.
- 4) عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011.
- 5) علي جمعة محارب، " التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004.
- 6) عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 7) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 8) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر، الطبعة الأولى، الجزائر، 2015.
- 9) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 10) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

- (11) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.
- (12) محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.
- (13) مقدم السعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- (14) مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية (وفقا للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس، الجزائر، بدون سنة نشر.
- (15) نوفان العقيل عجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007.

#### المذكرات والرئاسات الجامعية

- 1) تواتي هجير، التأديب في قانون الوظيف العمومي، مذكرة لنيل الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الجلفة زيان عاشور، 2013\_2014.
- 2) حاحة عبد العالي، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، 2015\_2016.
- 3) رتيبة مزهودي، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجلفة، 2016.
- 4) سي العابدين سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة بسكرة محمد خيضر، 2016.
- 5) عبد الرحمان جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون، جامعة بسكرة محمد خيضر، 2012\_2013.

- 6) فايز مطلق السليمات، رسالة الماجستير في القانون العام، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013.

(7) قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة قسنطينة، 2008\_2009.

### النصوص القانونية.

#### أ\_ النصوص التشريعية:

- 1\_ الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون العام للتوظيف العمومية، ج، ر، سنة 1966.
- 2\_ الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادر بتاريخ 11/06/1966، المعدل والمتمم.
- 3\_ الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16/07/2006.
- 4\_ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر من عام 1429 الموافق لـ: 24 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 5\_ القانون رقم 06/82 المؤرخ في 27 فيفري 1982، الخاص بتنظيم علاقات العمل الفردية.

#### ب\_ النصوص التنظيمية:

- 1\_ المرسوم 10/84 المؤرخ في: 14\_01\_1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، تشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 03 بتاريخ 17 جانفي 1984.
- 2\_ المرسوم 59/85 المؤرخ في: 23\_03\_1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24/03/1985.
- 3\_ المنشور رقم 03 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف، المؤرخ في 17 ماي 2003 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية.

المنشور رقم 05 المؤرخ في 12/04/2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130\_131 من المرسوم 59/85، المؤرخ في 23\_03\_1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي

لعمال المؤسسات العمومية الصادر عن مصالح رئيس الحكومة، المديرية العامة للتوظيف العمومي.

5\_ المرسوم رقم 82 \_ 302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

6\_ مرسوم 54/93 مؤرخ في 16 فيفري 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان وعلى عمال المؤسسات العمومية.

7- مرسوم تنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 13 صفر 1439 الموافق ل 2 نوفمبر 2017 المتعلق بكيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

### ج\_ القرارات الوزارية:

1\_ التعليم رقم 07 المؤرخ بتاريخ 07/05/1969 الصادر عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.

### سادسا: الاجتهادات القضائية

1\_ المجلة القضائية للمحكم العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1990.

2\_ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.

3\_ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2003.

4\_ مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.

# الفهرس

## فهرس المحتويات :

|    |   |
|----|---|
|    | شكر   |
| 01 | مقدمة   |
|    | <b>الفصل الأول : الإطار العام للأخطاء التأديبية والجزاء المترتبة عليه</b> |
| 05 | تمهيد:  |
| 06 | <b>المبحث الأول تحديد الأخطاء الوظيفية</b>                                |
| 06 | المطلب الأول: الخطأ التأديبي  |
| 06 | الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.  |
| 08 | الفرع الثاني: مقياس الخطأ التأديبي.                                       |
| 12 | المطلب الثاني :معيار تحديد الأخطاء الوظيفية                               |
| 12 | الفرع الأول: تحديد الأخطاء الوظيفية عن طريق التقنين                       |
| 16 | الفرع الثاني: تحديد الأخطاء الوظيفية بالنظر إلى واجبات الموظف             |
| 19 | <b>المبحث الثاني :الجزاء المترتبة عن الأخطاء الوظيفية</b>                 |
| 19 | المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.                                    |
| 19 | الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.                                     |
| 20 | الفرع الثاني: تحديد العقوبات التأديبية                                    |
| 24 | المطلب الثاني : مبادئ العقوبة التأديبية                                   |
|    | <b>الفصل الثاني:النظام الإجرائي التأديبي للموظف العام</b>                 |
| 28 | تمهيد :   |
| 29 | المبحث الأول : إجراءات تأديب الموظف العام.                                |
| 29 | المطلب الأول : التقرير الإداري و التوقيف                                  |
| 29 | الفرع الأول: العلم بالخطأ وإعداد التقرير الإداري                          |
| 32 | الفرع الثاني: التوقيف.  |
| 34 | المطلب الثاني : التحقيق و المحاكمة  |
| 34 | الفرع الأول: التحقيق.   |
| 35 | الفرع الثاني: كيفية محاكمة الموظف.  |
| 38 | المبحث الثاني: ضمانات الموظف تجاه الإجراءات التأديبية                     |

|    |   |
|----|---|
| 39 | المطلب الأول: الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف قبل صدور القرار التأديبي |
| 45 | المطلب الثاني: ضمانات الموظف بعد صدور القرار التأديبي.                    |
| 53 | الخاتمة   |
| 56 | قائمة المراجع   |