



## قسم الحقوق

# أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الجنائي و العلوم الجنائية

إشراف الأستاذ:  
-د. قراشة محمد رشيد

إعداد الطالب :  
- بريك ميلود  
-

## لجنة المناقشة

رئيسا  
مقررا  
ممتحنا

-د/أ. سابق طه  
-د/أ. قراشة محمد رشيد  
-د/أ. دحية قويدر

الموسم الجامعي 2021/2020

# الإهداء

للوالدين الكريمين و العائلة الفاضلة

للأهل و الأصدقاء و الزملاء

لكل من يحمل في ذاته طموحا سلك له كل دروب الحياة الصعبة  
لتحقيقه

لكل من لم يقدم له إهداء

# تشكرات

شكرا لكل من علمني حرفا بداية من طور التعليم الابتدائي وصولا

لمرحلة التعليم العالي و البحث العلمي

شكرا لكل من أسهم في تكوين الفكر القانوني بذواتنا من أساتذة

جامعيين

و لكل الإداريين الذين بذلوا جهدا لضمان السير الحسن و الناجح

للموسم الجامعي

شكرا لكل من أسهم في إنجاز هذا العمل

مقدمة

## مقدمة :

يفاس نجاح الدولة و تقدمها بمدى ما تقدمه من خدمات و إشباع لحاجات الجمهور ، و لأجل تحقيق ذلك تنشئ عديد المرافق و الهيئات العمومية لتلبية تلك الحاجات و الرغبات ، كتوفير المؤسسات الأمنية و مؤسسات العدالة و التعليم و الصحة و غير ذلك من الضروريات التي تحتاجها الأمم لتسيير شؤونها ؛ و هذا ما أدى بالضرورة لاتساع نشاط الدولة الحديثة الذي رافقته زيادة في المرافق العامة و الحاجة الملحة لشغل هذه المرافق من طرف أشخاص ذوي كفاءة ، هم شريحة الموظفين العموميين وذلك للنهوض بأعمالها لتحقيق الصالح العام .

و بذلك شغلت الوظيفة العامة جانبا مهما من الدراسات الخاصة بجانب القانون الاداري و سعت من خلاله الدولة لتوفير الجو العام الملائم الذي يساعد الموظف العام على تقديم انتاجية عمل أفضل للسير بمختلف المرافق الى المستوى الذي يتوافق و تحقيق رغبات الجمهور .

لم يتخلف المشرع الجزائري على تقديم القوانين المنظمة للوظيفة العامة الى جانب النازمة للمسار المهني للموظف ، فقدم الأمر 66-133 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ليتبعه فيما بعد بالقانون رقم 78-12 المتضمن القانون الاساسي للعامل ، ليأتي بعده المرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الاساسي العام للعامل إلى أن جاء بأخر القوانين و المتمثل في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة .

و قد جاءت هذه القوانين لتؤكد أهمية الوظيفة العامة في سيرورة شؤون الدولة من جهة و الحفاظ على أجهزتها و دوامها و إيلاء الموظف العام الاهتمام بحفظ حقوقه التي تعتبر الترقية أهمها نظرا لكونها امتيازاً يمنح له ترمينا لخبرته و نظير مجهوداته المبذولة أثناء مساره المهني و التي تنعكس بالضرورة إيجابا على معنوياته و مكانته المادية ، و حمايته و كذلك توضيح واجباته و التزاماته من جهة أخرى .

و لأن الموظف شأنه شأن أي شخص طبيعي آخر فإنه معرض لأن يخطئ سواء كان ذلك قصداً أو عن غير قصد ، جاءت الوانين سابقة الذكر بنظام تأديبي خاص يحدد المسؤوليات و العقوبات المقررة لها ، فالوظيفة العمومية لها خصوصيات تميزها عن غيرها من الوظائف بما فيها تلك التي تخضع لقانون العمل ، لأنها مرافق جاءت لتحقيق المنفعة العامة و تخضع لمبدأ الدائمة و الاستمرار و تهتم بالنظام بما في ذلك نظام التأديب ، كما أن أطراف العلاقة الوظيفية تختلف عن أطراف العلاقات الأخرى و نفس الشيء بالنسبة للأحكام و الإجراءات التي تتبع فيها ، فالإدارة هي صاحبة القرار في كل المراحل الوظيفية .

و هاته العقوبات التي يتعرض لها الموظف العام أثناء مساره تؤثر بالضرورة سلبا على حقوقه و ما اكتسبه من امتيازات خلاله و الغرض من ذلك عموما هو تهذيبه و تقويم سلوكه لكونه الدعامة التي تقوم عليها مؤسسات الدولة و مختلف أجهزتها ، و لكونه كذلك يمثل صورتها لدى الجمهور .

عن هذا الموضوع يستمد أهميته من الحيز الكبير الذي تشغله الوظيفة العمومية من باب ما تسخره من موارد بشرية لتلبية حاجات و رغبات الجمهور ، هذا المورد الهام المتمثل في الموظف العام الذي يعكس أدائه صورة الدولة عموما و الإدارة المستخدمة بشكل خاص ،

بالإضافة لأهمية تسليط الضوء على أهم المحطات في مساره المهني المتمثلة في الترقية و التي تعتبر امتيازاً هاماً تنعكس بشكل مباشر على مركزه القانوني و على ذمته المالية كذلك، بالإضافة للتعرض للأخطاء التأديبية التي قد يقع فيها و النظام التأديبي الذي اعتمده المشرع و ما يحتويه من ضمانات للموظف و مدى تأثير العقوبات التأديبية على مسار الموظف العام بشكل خاص على ترقبته نظراً لأهميتها بالنسبة له .

إن دراسة هذا الموضوع تهدف الى تقديم مادة علمية توضح للباحثين بعض الجوانب القانونية فيه ، كما تقدم للموظفين أهم النقاط التي يتوجب عليهم معرفتها حول التزاماتهم و ما يقابلها من عقوبات توقع عليهم في حال مخالفتها من جهة و معرفة الضمانات التأديبية التي كفلها لهم المشرع من جهة أخرى .

و ما دفعني لاختيار هذا الموضوع هو رغبتني في الاحاطة بشكل أعمق حول قطاع الوظيفة العامة و مدى انعكاس التزام الموظف العام بالتنظيمات و القوانين الناظمة لها على سير مختلف المرافق العامة، و معرفة السلوكيات المحظورة عليه و التي توجب تسليط العقوبة التأديبية عليه في حال إقدامه عليها و انعكاساتها على ترقبته المكتسبة خلال مساره المهني .

خلال دراستي لهذا الموضوع و البحث فيه واجهت بعض الصعوبات من بينها عدم وجود دراسات و مراجع كافية خاصة المتعلقة بفحواه ، بالإضافة لقلّة التنقل من أجل استعارة الكتب و المراجع سواء من المكتبة الخاصة بالجامعة أو غيرها من المكتبات العمومية نظراً لإجراءات البروتوكول المتعلق بمكافحة فيروس كورونا المستجد و عملاً بالتوصيات الوزارية لأخذ الحيطة و الحذر من تبعاته .

و من خلال بحثي عن دراسات سابقة حول الموضوع ، وجدت دراسة للموضوع تتمثل في مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر و بعض الدراسات التي تطرقت لبعض جوانب الموضوع ، تتجلى هذه الدراسات فيما يلي :

يعيشي مريم و أقاسم سعاد ، أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة العقيد أحمد دراية ، أدرار، 2019 .

قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2011 .

قيفاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة 2009 .

و في إطار دراسة الموضوع و البحث فيه يتبادر تساؤل مؤداه : الى أي مدى يمكن أن تؤثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام ؟

و هو التساؤل الذي تتفرع عنه جملة من التساؤلات من بينها :  
من هو الموظف العام و على أي أساس يمكن مساءلته تأديبيا ؟  
كيف تتم ترقية الموظف العام ؟  
ما ذا ننقصد بالعقوبات التأديبية ؟

للإجابة على هذا التساؤل و الإحاطة بمختلف جوانبه اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي نظرا لما يتطلبه الموضوع من تحليل لمختلف التشريعات ذات الصلة به و وصف للإجراءات التأديبية المختلفة خلال مراحل المساءلة التأديبية للموظف العام .

و لدراسة الموضوع اتبعت خطة مقسمة الى فصلين ، حيث يتناول الفصل الأول مفهوم الموظف العام و أسس مساءلته تأديبيا في حين يتناول الفصل الثاني مفهوم الترقية كحق للموظف العام و أثر العقوبة التأديبية عليها .

## الفصل الأول

الموظف العام و أسس مساءلته تأديبيا

## الفصل الأول : الموظف العام و أسس مساءلته تأديبيا

للموظف العام أهمية بالغة تتجلى في كونه الاداة و الوسيلة التي تحقق بها الدولة أهدافها ؛ إذ يعتبر الوسيط بينها و بين الجمهور و ذلك من خلال تلبية حاجاته في مختلف مرافقها ، كما يعتبر أحد العوامل الرئيسية لنجاح النشاط الاداري و رفع أدائه في كل الدول ، كما يمثل ممن ناحية سلبية أحد العوامل الرئيسية لفشل الخطط التنموية و ضعف أداء القطاع العام و إخفاقه<sup>1</sup>.

فالموظف العام قد يرتكب خطأ أثناء ممارسة مهامه سواء كان ذلك عن قصد أو غير قصد مما يستوجب تحمله مسؤولية نتائج هذا الخطأ و ما يترتب عليه من عقوبات حددها المشرع في مختلف التشريعات الناظمة لقطاع الوظيفة العمومية .

و عليه سنحاول تقديم أهم النقاط المتعلقة بمفهوم الموظف العام في المبحث الاول ، في حين نتطرق في المبحث الثاني للأسس و المعايير التي على أساسها تحدد مسؤوليته التأديبية .

### المبحث الأول : مفهوم الموظف العام

أدى تطور وظائف الدولة إلى الاهتمام بشكل واضح بالموارد البشري ، إذ أصبح من الواجب الأخذ بعين الاعتبار مكانة الموظف العام في مختلف إداراتها بكونه يعكس مدى نجاحها من إخفاقاتها في تلبية حاجات و رغبات الجمهور .

و عليه نوجز فيما يلي تقريبا مفهوم الموظف العام من خلال تحديد تعريف واضح له مع تبيان العلاقة الرابطة بينه و بين الادارة .

### المطلب الأول : تعريف الموظف العام

تعددت الاجتهادات حول تقديم التعريف الأمثل للموظف العام و اختلفت باختلاف النظم القانونية و السياسية و الادارية لكل دولة ، و سنخرج فيما يلي على ما وصل إليه الفقه و القضاء في هذا المجال بالإضافة لموقف المشرع الجزائري منه .

### الفرع الأول : التعريف الفقهي

اختلف الفقهاء في تحديد تعريف موحد شامل للموظف العام ، و ذلك راجع إلى أن تعريف الموظف العام في الواقع يخضع لعدة معطيات تختلف من دولة لأخرى ، بل حتى في الدولة الواحدة بالنظر للأنظمة السائدة في تلك الدول .

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2015 ، ص 30

و يجمع غالبية الفقهاء على أن الموظف العام هو كل من يشغل وظيفة دائمة مما تسير به المرافق العامة بطريق الاستغلال المباشر من الدولة أو وحداتها العامة.<sup>1</sup>

و بصياغة أخرى هو كل شخص يعهد إليه وظيفة دائمة يقوم بخدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.<sup>2</sup>

و عليه فإنه يشترط أن توفر المعايير التالية حتى نكون أمام الموظف العام:<sup>3</sup>

### 1. ديمومة الوظيفة أو الخدمة الدائمة :

و يقصد بها أن ينقطع الموظف لخدمة الدولة و لا تكون استعانتها به عارضة ، و انطلاقا من هذه الميزة أو العنصر لا يمكن اعتبار الأعوان المؤقتين و الأعوان المتعاقدين من قبيل الموظفين العموميين ، لانتهاء عنصر الديمومة بالنسبة إليهم و لأن استعانة الإدارة العمومية بهم كان على سبيل التأقيت و التعاقد لمدة محددة .

و بالرغم من تشابه العون المتعاقد مع الإدارة و العون المؤقت مع وضعية الموظف العام من حيث تقاضي الأجر الشهري و العطلة السنوية و الراحة الأسبوعية ، غير أن هناك اختلافا جوهريا يكمن في عنصر الدائمة ، مما يجعل الموظف مرسما في أحد درجات التسلسل الإداري و هو أمر لا ينطبق على العون المتعاقد و المؤقت .

و بما أن ديمومة الوظيفة عنصر من عناصر المرفق العام حيث يقترب هذا المعنى بصفتي الاستقرار و الاستمرارية المتصلتين بمفهوم المرفق العام ، فإن الموظف العام يتمتع بحق الاستقرار ، بما في ذلك المحافظة على منصبه مهما أصاب التنظيم الإداري من تغيرات عكس العامل الخاضع للتشريع الاجتماعي أو العامل في القطاع الإقتصادي الذي قد يتعرض للتسريح في أي وقت بحجة مراعاة المصلحة الاقتصادية للمؤسسة .

### 2. أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة او أحد أشخاص القانون

العام :

لا يعتبر موظفا عموميا إلا من عمل لدى الدولة في مختلف مؤسساتها الوزارية و العاملين في الولاية و البلدية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ، على أن يتوفر شرط الديمومة في عمله هذا .

<sup>1</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2019 ، ص 21

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 22

### 3. أن يعين و يرسم من قبل السلطة المختصة :

حتى يكتسب الشخص صفة الموظف العام ينبغي أن يتم إدماجه أولا في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة ، حيث يتقلد بداية رتبة من تب هذا السلم بصفة متمرن كما هو الحال حسب التشريع الجزائري و ينبغي أن يشار لذلك في قرار التعيين الصادر عن السلطة المختصة ، و بعد اجتياز فترة التمرين المحددة تصدر الإدارة قرارا آخر تعبر فيه عن رغبتها بترسيمه في أحد درجات التسلسل الإداري ، و تكتمل بذلك عناصر الموظف العام .

### الفرع الثاني : التعريف القضائي

عرف القضاء الفرنسي الموظف العام بأنه " الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام " .

أما القضاء الجزائري فقد اعتمد على التمييز بين الأعوان العموميين حسب المعايير التي وضعها المشرع ، إذ يعتبر كل العاملين في مؤسسات الدولة أو الهيئات المحلية من بلديات و ولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري موظفين عموميين<sup>1</sup> .

و ذهب القضاء المصري في تعريف الموظف العام إلى تحديد ثلاث شروط يجب أن تتوفر فيه و قد جاءت صريحة حسب الحكم الصادر عن المحكمة العليا في مصر و الذي جاء فيه " ... و غني عن البيان أن ليس كل من تمنحه الدولة مرتبا يعتبر موظفا عاما ، فإن صفة الموظف العام لا تقوم إلا إذا كان معيناً في عمل دائم ، و في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق غير مباشر ... " <sup>2</sup> .

إن تعدد الاجتهادات القضائية و الفقهية في تعريف الموظف العام يتمحور أساسا حل التعريف المرجح و الذي مفاده أن " الموظف العام هو كل شخص يشتغل في خدمة مرفق عام تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، و ذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق " فلا يهم في ذلك طبيعة النشاط الذي يمارسه الموظف العام و لا حتى رتبته في التدرج الإداري ، و لا كونه يتقاضى أجرا أو لا يتقاضى مقابل نشاطه في المرفق العام<sup>3</sup> .

### الفرع الثالث : التعريف التشريعي

<sup>1</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 21

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 13

<sup>3</sup> محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1989 ، ص 04

أصدر المشرع الجزائري عددا من القوانين و المراسيم تتعلق بالموظف العام غير أنه لم يقدم خلالها تعريفا محدد له و إنما اكتفى بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الوظيفي و التي نوردتها فيما يلي :

### • الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 :<sup>1</sup>

عرف أول تشريع للوظيفة العامة الموظف العام في مادته الأولى على أنه " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الادارات المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الادارات و الجماعات المحلية و كذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم . "

و عليه فإن المشرع أشار صراحة أنه حتى نكون أمام موظف عام يجب أن تتوفر الشروط التالية:<sup>2</sup>

**1. صدور قرار التعيين :** إذ ينبغي على السلطة المختصة أن تصدر قرار تعترف بموجبه بتعيين شخص محدد و شغله لوظيفة معينة و مبينة في قرار التعيين ، و قد تكون السلطة المختصة إدارة مركزية أو إدارة محلية أو هيئة عمومية .

**2. أن يتعلق التعيين بوظيفة دائمة :** و هذا يعني أنه لا يمكن اعتباره موظفا عاما كل من شغل مناصبا مؤقتا أو أسندت إليه مهام مؤقتة .

**3. صدور قرار الترسيم :** إذ يجب أن يصدر القرار المتضمن ترسيم الشخص المعين في أحد درجات التسلسل الإداري ؛ حيث لا يكفي صدور قرار التعيين .

### • القانون رقم 78-12 الصادر في 05 أوت 1978 :<sup>3</sup>

لم يقدم هذا القانون تعريفا محدد للموظف و لم يفرق بينه و بين العامل ن إذ ينص في مادته الأولى على أنه " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني . " و قد كان الغرض من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين ببعض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه .

### • المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 :<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 46

<sup>2</sup> عمار بوضيف ، مرجع سابق ، ص 20

<sup>3</sup> القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/05/1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 32

<sup>4</sup> المرسوم رقم 85-89 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 13

نص المرسوم رقم 59-85 في مادته الاولى على أنه " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية موظف عام " و ما نلمسه هنا هو استظهار مصطلح الموظف العام بشكل واضح ، كما أنه يستثني العمال المؤقتين من هذه الصفة شأنه شأن التعريف الذي ورد في الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 .

### • الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 :<sup>1</sup>

يعرف المشرع في الامر 03-06 الموظف العام في مادته الرابعة بأنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة السلم الاداري . الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " .

و قد اعتمد المشرع على المعيار العضوي في تحديد مجال تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العامة و هو ما ورد في المادة الثانية من نفس الأمر ، معتبرا أن الموظف يمارس نشاطا في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ثم وضحت نفس المادة المقصود بالإدارات العمومية على أنها المؤسسات العمومية و الادارات المركزية في الدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و المؤسسات ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية .<sup>2</sup>

و مما يستخلص من المادتين 04 و 02 من الامر 03-06 هو أننا لا نكون أمام موظف عام إلا إذا توفرت الشروط التالية:<sup>3</sup>

1. أن يصدر قرار بتعيين عون عمومي في وظيفة عمومية ، فاكتساب الصفة مرهون بصدور قرار التعيين .
2. أن يصدر قرار بترسيم العون العمومي في أحد درجات التسلسل الوظيفي ، حيث فسر المشرع الترسيم على أنه إجراء القصد فيه تثبيت عون في درجة معينة أو في رتبته .
3. أن يتعلق قرار التعيين و الترسيم بإدارة مركزية كرئاسة الجمهورية أو الوزارة الاولى و سائر الوزارات ضمن الطاقم الحكومي ، أو يتعلق بأحد المصالح الخارجية للوزارات و قصد بها المشرع المديرية التنفيذية الموجودة على مستوى الولايات كمديرية التربية و مديرية النقل و مديرية الأشغال العمومية و غيرها من المديريات ، و قد يصدر قرار التعيين و الترسيم عن الادارة المحلية ممثلة في الولاية و البلدية ، لأن هذه الادارات تضم عددا كبيرا من الموظفين العموميين ، كما قد يصدر هذا القرار عن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني كالجامعة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 46

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 20

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 21

## المطلب الثاني : الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة

اختلف الفقهاء في تكييف علاقة الموظف بالإدارة و انقسموا في ذلك الى اتجاهين ، أولهما رأى بأنها علاقة تعاقدية و الثاني بأنها علاقة تنظيمية لائحية ، و بطبيعة الحال فإن لهذا التكييف نتائج تترتب عليه ، سنفصل ذلك فيما يلي .

### الفرع الأول : تكييف العلاقة القانونية بين الموظف و الإدارة

اتجه الفقه التقليدي إلى ما بعد منتصف القرن التاسع عشر الى أن العلاقة بين الموظف و الإدارة علاقة تعاقدية أساسها عقد وكالة إذا كان الموظف يقوم بعمل قانوني و عقد إجارة أشخاص إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي ، أي أن الرابطة التي تربط الموظف بالدولة هي إحدى روابط القانون الخاص .<sup>1</sup>

فهذا الرأي يقوم على أساس أن هناك تبادل إرادات بين الطرفين فينتج عن التقائهما نشوء العلاقة الوظيفية و تحدد عندئذ التزامات كل طرف طبقا لما يتم الاتفاق عليه .<sup>2</sup>  
و يؤخذ على هذه النظرية جملة من الانتقادات هي :<sup>3</sup>

– أن العقود من الناحية الشكلية تحتاج الى مفاوضات بين الطرفين لتحديد شروطها ، و لا أثر لهذه المفاوضات في تعيين الموظفين العموميين ، و ذلك لأنهم يعينون بمجرد صدور قرار التعيين من جانب الدولة و يتوقف ذلك على قبول الموظف .

– أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ، الذي يحكم عقود القانون الخاص لا وجود له أيضا في مجال الوظيفة العمومية ، فبمقتضى هذا المبدأ لا يجوز لأي من طرفي العقد أن يعدل شروطه دون موافقة الطرف الآخر ، في حين أن المبدأ المعمول به في نطاق الوظيفة العمومية يجيز للإدارة العامة أن تعدل من شروط الوظيفة العمومية بمحض إرادتها المنفردة دون أن يكون للموظف أن يدعي بوجود حق مكتسب له يحول دون تطبيق التعديلات الحديثة عليه .

نظرا للانتقادات الموجهة للنظرية السابقة ، ظهر اتجاه آخر مفاده أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح ، فمركز الموظف مركز عام يجوز تغييره في أي وقت و مرد ذلك إلى أن الموظفين هم عمال المرافق العامة و بهذا يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل و التغيير وفقا لمقتضيات المصلحة العامة لضمان حسن سير تلك المرافق .

## ● موقف المشرع الجزائري من طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة

<sup>1</sup> أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة ، الجزائر، 2010، ص 52  
<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1985، ص 56  
<sup>3</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 53

بالرجوع الى جميع النصوص التنظيمية النازمة للوظيفة العمومية منذ الاستقلال نجدها تثبت العلاقة اللائحية التنظيمية في علاقة الموظف بالإدارة كأصل عام ، و إن كان المشرع استثناء يتجه نحو العلاقة التعاقدية في الأمر 03-06 غير أن هذه الوظيفة في النظام التعاقدى لا يكتسبون صفة الموظف نظرا للطابع الاستثنائي لتوظيفهم<sup>1</sup> ، فقد اتجه المشرع إلى تكييف هذه العلاقة لائحيا كأصل عام و تعاقديا كاستثناء عن القاعدة العامة .

## 1. التكييف اللائحي التنظيمي للعلاقة كأصل عام :

أخذ المشرع الجزائري بتكييف العلاقة بين الموظف و الادارة كأصل عام على أساس لائحي تنظيمي ، و يتجلى ذلك من خلال المادة 06 من الامر 133-66 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية و التي تنص على أن " الموظف يكون تجاه الادارة في وضعية قانونية تنظيمية" ، و قد رفض المشرع النظريات التعاقدية حيث جاء في المذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية مرفوض لعدة أسباب منها أن الترقية يصبح نظامها صعبا ، كم يفتح الباب لجلب موظفين من خارج الإدارة فيفضل الموظف الاختصاصي مثبتا في منصب المرؤوس ، بينما يرتقى زميله في بضعة أشهر ، كما يسبب ذلك كثرة الانتقادات بين الموظفين في حين أن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت إطارات الادارة لضمان استمرار الوظيفة و استقرار الموظفين ، و تهيئة الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية<sup>2</sup> .

و أكد المشرع ذلك أيضا بعد صدور المرسوم 59-85 الذي نص في أحكامه على أنه " يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية موظف و يكون في وضعية قانونية أساسية إزاء المؤسسة أو الادارة " <sup>3</sup> .

و قد أشار المشرع في نص المادة 07 من الامر 03-06 الذي جاء فيه " يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية " الى أن العلاقة قانونية تنظيمية لائحية .

فلا يستطيع الموظف على هذا الحال اختيار مواقيت العمل و الانصراف ، أو اختيار مسؤولة المباشر أو اختيار أجره و تعويضاته ، أو اختيار مواقيت العمل و الانصراف ، أو اختيار العطلة التي تناسبه لوحده ، بل هو في موقف تنظيمي يلزمه بالامتثال للتعليمات الادارية التي تفرضها مقتضيات الخدمة العامة<sup>4</sup> .

## 2. التكييف التعاقدى كاستثناء :

<sup>1</sup> بوراس منيرة ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر

2008، ص 13

<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص 57

<sup>3</sup> المادة 05 من المرسوم 89-85

<sup>4</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 106

أشار المشرع إلى إمكانية اللجوء للتعاقد استثناء و لم يترك المجال فيه مفتوحا و إنما حدده من خلال المواد من 19 إلى 25 من الامر 06-03 ، و بذلك فإن شاغلي هذه المناصب لا يحق لهم اكتساب صفة الموظف ، فالتوظيف في إطار العلاقات التعاقدية يلجأ إليه في نطاق ضيق ، استجابة لحاجيات عارضة حسب الحالة و وفق الحاجة لمدة محدودة أو غير محدودة ، بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : النتائج المترتبة على الرابطة القانونية بين الموظف و الادارة

يترتب الأخذ بنظرية العلاقة التنظيمية اللائحية بين الموظف و الادارة جملة من النتائج نذكرها فيم يلي:<sup>2</sup>

1. التعيين في الوظيفة العامة يتم بمجرد صدور قرار التعيين و بغض النظر عن رضا الموظف العام أو قبوله لذلك ، كما أن صلة الموظف بالإدارة لا تنقطع بمجرد تقديمه لطلب الاستقالة بحيث لا يسري مفعولها حتى يتم قبولها من طرف الادارة ، حينئذ تنتهي العلاقة القانونية بين الموظف العام و الادارة .
2. كذلك من بين النتائج التي تترتب على اعتبار أن الموظف في مركز قانوني تنظيمي تجاه الادارة أن للإدارة الحق في أن تغير في الوضع القانوني للموظف في أي وقت تريد ، و دون احتجاج من طرف الموظف بفكرة الحق المكتسب ، فهو يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه ، دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم الذي عين في ظله .
3. و من بين هذه النتائج كذلك أن الموظف ملزم بضمان سير الادارة بانتظام ، و لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على مخالفة القوانين و اللوائح التي تنظم الوظيفة العامة .

### المبحث الثاني : معايير و أسس مساءلة الموظف العام تأديبيا

مهما استوفى الموظف من شروط لممارسة الوظيفة ، خاصة شرط حسن السيرة و السلوك ، يظل آدميا و قد يصدر عنه أثناء مساره الوظيفي خطأ تأديبي يستوجب المساءلة ، فالخطأ التأديبي تدور رحاه حول الإخلال بالواجبات الوظيفية ، لذلك أجمع الفقه أن مناط المسؤولية التأديبية هو مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 212

<sup>2</sup> محمد أنس قاسم ، مرجع سابق ، ص 18

<sup>3</sup> محمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 152

و هذا لا يعني حصر الخطأ التأديبي في مخالفة الواجبات الوظيفية ، إذ أنه يمتد إلى تصرفاته خارج الوظيفة ، أي تصرفاته الخاصة بحيث تمثل تصرفاته إضرارا أو مساسا بسمعة الوظيفة و كرامتها و الثقة التي وضعت في شخصه ، لأن الموظف العام يمثل سياسة الدولة و منفذها <sup>1</sup>.

فالمسؤولية التأديبية إذن تركز على مخالفة الموظف لالتزاماته و واجباته الوظيفية المنوطة به أو مقتضياتها مما يستوجب مساءلته تأديبيا ، و عليه سنتناول في هذا المبحث مفهوم الخطأ التأديبي و واجبات الموظف كمعيار لتحديد الخطأ التأديبي في المطلب الثاني .

## المطلب الأول : الخطأ التأديبي كأساس للمساءلة التأديبية

يعتبر الخطأ التأديبي أساس أو نقطة الارتكاز التي تدور حولها أية دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة ، إذ يتم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام بمناسبة ثبوت مسؤوليته التأديبية عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها باعتباره موظفا في الدولة على غرار خضوعه لنوعين مختلفين من المسؤولية باعتباره فردا في المجتمع و هما المسؤوليتان الجنائية المدنية <sup>2</sup>.

### الفرع الأول : مفهوم الخطأ التأديبي

لا يوجد في المجال التأديبي تحديد قانوني للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية ، فحسبه أن كل خطأ مرتكب من طرف الموظف يعرضه لعقوبة و قد وردت أغلب التشريعات خالية من تحديد الأخطاء المهنية على سبيل الحصر رغم محاولات تعريفه <sup>3</sup>.

و قد شهدت النصوص التشريعية الجزائرية المنظمة للوظيفة العامة تحولا جذريا في طبيعة النظام التأديبي ، حيث أنه بالرجوع لأحكام المرسوم رقم 85-59 نجده قد نص فقط على العقوبات التأديبية ، و التي صنفها إلى ثلاث درجات و أحال أمر تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أحكام المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في سبتمبر 1982 .

أما فيما يتعلق بالأمر 06-03 فإنه كان مغايرا تماما ، فقد نص على تصنيف العقوبات التأديبية و الأخطاء في نفس الأمر ، مع التأكيد على أن المشرع قد عمد في هذا الأمر الى تقدير العقوبات التأديبية على الأخطاء التأديبية <sup>4</sup>.

و قد اختلفت التسمية التي اعتمدها المشرع و الفقهاء للتعبير عن إخلال الموظف العام بالتزاماته و واجباته ، فاستعمل المشرع الجزائري مصطلح الخطأ المهني ( التأديبي ) على غرار المشرع المصري سماه بالجريمة التأديبية مثلما ذهب اليه الدكتور أحمد بوضياف و هو ما ذهب

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009 ، ص 486

<sup>2</sup> قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة 2008 ، ص 7

<sup>3</sup> قيقاية مفيدة ، نفس المرجع ، ص 9

<sup>4</sup> قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة ) ، أطروحة دكتوراة في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 ، ص 17

اليه العميد سليمان الطماوي ، في حين يعتمد آخرون على تسميتها المخالفة التأديبية كالدكتور فؤاد العطار<sup>1</sup>.

و فيما يلي سنحاول إعطاء تعريف تقريبي للخطأ التأديبي مع تصنيف درجاته .

## أولا : تعريف الخطأ التأديبي

تعددت التشريعات و اختلفت في تعريف الخطأ التأديبي و تباينت الاجتهادات القضائية في تحديده ، و كذلك فقها إذ لم يجمع الفقهاء على إعطاء تعريف شامل له ، و فيما يلي بيان ذلك .

### ● التعريف التشريعي :

لم تضع مختلف التشريعات تعريفا محددًا للخطأ التأديبي و اكتفت بالنص على أهم الواجبات الوظيفية ، و في هذا الصدد اعتبرت أن كل خروج عن الواجبات المهنية يعتبر جريمة تأديبية ، إذ أن تحديدها أمر يستعصى على التشريع و التطبيق معا ، و يتحقق ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بتعليمات أو أوامر أو لوائح أو أنظمة داخلية<sup>2</sup>.

كما أن هناك من يرجع السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع إلى طبيعة الخطأ نفسه ، و الذي لا يقبل الحصر و التحديد خلافا للخطأ الجنائي ، و قد يرجع السبب أيضا إلى أن المشرع يخشى إن هو أورد تعريفا للخطأ التأديبي أن يكون ناقصا بحيث لا يشمل جميع الأخطاء التأديبية<sup>3</sup>.

و قد قدم المشرع الجزائري مجموعة من الاجتهادات حاول من خلالها تقديم تعريف للخطأ التأديبي ، معتمدا في ذلك على جانب الإخلال بالواجبات الوظيفية ، و هو ما نلتمسه من خلال نص المادة 20 من المرسوم 85-89 و الذي نص على أنه " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا اقتضى الأمر ، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي أساس صارخ بالانضباط ، أو ارتكب خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة ... " .

كما جاء في نص المادة 160 من الأمر 06-03 ما يلي " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء او بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية " .

<sup>1</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 36

<sup>2</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 18

<sup>3</sup> حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية تمناست، 2012، ص141

و لعل الحكمة من محاولة المشرع الجزائري وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي هو إرادته في التضييق من باب الاجتهاد أمام السلطة التأديبية بالنسبة لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي ، و محاولة منه للحد من سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال .<sup>1</sup>

### ● التعريف القضائي :

نظرا لما شهده المجال التشريعي من فراغ في تحديد تعريف شامل للخطأ التأديبي ، تقدم القضاء ليضع تعريفا أوضح له ، و مما جاء به القضاء الجزائري من اجتهادات نذكر ما يلي :

نص قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 07 ديسمبر 1985 على أنه " من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الافعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة ... " .<sup>2</sup>

كما اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى خارج الوطن بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحا يستوجب العقاب ، و جاء في قراره " إن المستأنف و بسفره بدون مقرر عطلة إلى خارج الوطن يكون ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله " .<sup>3</sup>

و جاء في قرار الغرفة الثالثة لمجلس الدولة " حيث أن رفض المستأنف عليها تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة العامل الراض الامتثال له ... " .<sup>4</sup> و ما يستشف من هذا القرار هو انتفاء صفة الخطأ التأديبي عن سلوك هذا العامل .

و جاء من بين أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن " الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزامات الوظيفة حتى و لو كانت خارج نطاق الوظيفة ما دام يمس سمعتها و كرامتها " ، إضافة الى ما أقره في قضية koualouski بأن اشتراك الموظف في مظاهرة غير مرخص فيها من قبل السلطة المختصة ، رغم تحذير و تنبيه الوزير المختص ، يعد جرما تأديبيا يعاقب عليه ، كذلك إشراف المدرس في تناول المشروبات الكحولية على الرغم أن ذلك خارج عمله و لم يؤثر مطلقا على ممارسة أعمال وظيفته ، فقضى المجلس أيضا أن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي .<sup>5</sup>

### ● التعريف الفقهي :

<sup>1</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 20

<sup>2</sup> قرار الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/07 ، قضية ب.ش.م ضد وزير الداخلية و المدير العام للأمن الوطني ، المجلة القضائية ، 1990 ، العدد الأول ، ص 215

<sup>3</sup> قرار الغرفة الثالثة لمجلس الدولة بتاريخ 2001/10/08 ، قضية م.م ضد رئيس جامعة الأمير عبد القادر .

<sup>4</sup> قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة بتاريخ 2004/01/20 ، قضية مدير القطاع الصحي بتقزيرت لولاية تيزي وزو ضد م.ع ، مجلة مجلس الدولة ، 2004 ، العدد 05 ، نص 175

<sup>5</sup> يحي قاسم علي سهل ، فصل الموظف العام ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، ص 70

تباينت الآراء الفقهية في تقديم تعريف للخطأ التأديبي ، حيث عرفه الدكتور أحمد بوضياف على أنه " إخلال بالتزام قانوني " ، و يؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع حيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريعا أو لائحة ، بل يشمل الواعد الخلقية .<sup>1</sup>

اعتبره لبعض بأنه " إخلال بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا ، سواء ما إذا كانت هذه الواجبات منصوص عليها في التشريعات الإدارية المختلفة أو غير الإدارية ، بل يقصد بها أيضا الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام و اضطراد العمل في المرفق العام و لو لم ينص عليها " .<sup>2</sup>

و اتجه البعض إلى القول بأن الخطأ التأديبي هو " كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء تأديته وظيفته و يؤثر فيها بصورة قد تحول قيام المرفق بنشاطه و ذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة " .<sup>3</sup>

و عرفه الدكتور عمار عوابدي على أنه " ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته و واجباته الوظيفية ، و بالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراضي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة " .<sup>4</sup>

و يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي أنه " كل فعل امتناع عن فعل يرتكب مخالف لواجب الوظيفة " .<sup>5</sup>

و يرى جانب من الفقه أنه كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف عمدا أو عن غير عمد أثناء الوظيفة ، أو في حياته الخاصة ، و يكون من شأنه الإخلال بواجبات و قواعد الوظيفة أو المساس بكرامتها " و ما يلاحظ عن هذا التعريف ، أنه جاء شاملا نوعا ما لعناصر الخطأ التأديبي ، حيث عدد صورته من توافر القصد من عدمه ، أو إتيان الفعل الماس بكرامة الوظيفة أثناء الخدمة ن و حتى في حياة الموظف الخاصة ، ما دام الخطأ المرتكب من الموظف قد أخل بواجباته الوظيفية .<sup>6</sup>

عموما ما يلاحظ من خلال التعريفات السابقة أنه جاء في مجملها التركيز على الواجبات الوظيفية كمييار لتحديد الخطأ التأديبي و إن لم يكن ذلك على سبيل الحصر كونه يمتد إلى تصرفاته خارج الوظيفة .

## ثانيا : أركان الخطأ التأديبي

<sup>1</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 58

<sup>2</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 23

<sup>3</sup> حورية أورك ، مرجع سابق ، ص 139

<sup>4</sup> عمار عوابدي ، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة ، الجزائر ، 1998 ، ص 331

<sup>5</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 36

<sup>6</sup> بن علي عبد الحميد ، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراة ، كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، جامعة تلمسان، 2010، ص 11

لا تختلف الجريمة التأديبية ( الخطأ التأديبي ) عن الجريمة الجنائية من حيث قيامها على أركان من الضروري توافرها فيها ، فالجريمة الجنائية لا تقوم إلا بوجود أركانها الثلاث المادي و المعنوي و الشرعي و في مقابل ذلك للجريمة التأديبية كذلك أركان يتوجب أن تتوافر فيها لقيامها ، غير أن الفقهاء لم يتفقوا على تحديدها حصرا و إنما اختلفوا في ذلك إلى ثلاث اتجاهات نوجزها فيما يلي :<sup>1</sup>

**الاتجاه الأول :** يرى أن الخطأ التأديبي يقوم على ركن أساسي واحد هو الركن المادي ، و يعتبر الموظف المخالف ركنا مفترضا في الجريمة ، و بذلك يحدد هذا الاتجاه أركان الخطأ التأديبي كما يلي :

1. الموظف المخالف أو المراد تأديبه ، أي ما يمكن أن نطلق عليه الركن الشخصي أو المفترض .
2. المخالفة التأديبية ، أي الركن المادي و يستبعد بذلك هذا الاتجاه الركن الشرعي و الركن المعنوي بمقولة أن المطلوب في المخالفة التأديبية كي تتحقق شرعية العقاب ، أن يثبت ارتكاب الموظف الفعل الخاطئ دون عذر شرعي و ذلك بغض النظر عن دوافعه الذاتية و حسن نيته ، و هو يعتبر أن الموظف ركن مفترض من أركان الخطأ ، رغم أنه لا يندرج في مكوناتها .

**الاتجاه الثاني :** يأخذ هذا الاتجاه بالتقسيم الثنائي لأركان الخطأ التأديبي حيث يقسمها إلى ركنين هما :

1. الركن المادي ، و يراد به المخالفة التأديبية .
2. الركن المعنوي ، و يراد به صدور المخالفة عن إرادة آثمة ، و عليه فإن هذا الاتجاه لا يعتد بالركن الشرعي للخطأ التأديبي .

**الاتجاه الثالث :** و يرى أن الخطأ التأديبي كالجريمة الجنائية لها ثلاث أركان ، شرعي و مادي و معنوي ، و هذا هو الرأي الغالب في فقه القانون الإداري .

### 1. الركن الشرعي :

يختلف الركن القانوني في نظام التأديب عما يعنيه في الجريمة الجنائية التي ينطبق عليها مبدأ " لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص " و لا ينطبق على الخطأ التأديبي لأن الأخطاء التأديبية لم ترد على سبيل الحصر ، فالشرعية المقصودة كركن للخطأ التأديبي هو مدى اتفاق الفعل الذي أتها الموظف أو امتنع عنه و مقتضيات الوظيفة العمومية .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بن علي عبد الحميد ، نفس المرجع ، ص 12

<sup>2</sup> عبداتي ولد عابدين، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ،

و نتيجة لذلك لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع الموظف المذنب تأديبيا ، وإنما للسلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل أو عدم اعتباره مخالفة تأديبية ، تبعا لما تعطيه في التفسير و التكيف من توسيع و تضيق ، و هذا ما يخرج عنه مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدي المقرر في قانون العقوبات ، و عليه فإن مفهوم الركن الشرعي للجريمة التأديبية ، لا يقصد به نص التجريم و إنما هو الصفة غير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف ، أو يمتنع عن أدائه مخالفا بذلك واجبات الوظيفة و مقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أم لم ينص <sup>1</sup>.

فركن الشرعية إذن يتحدد وفق الأخطاء التي قد يحددها المشرع أو قد يتحقق عن طريق القضاء عندما يمارس سلطة الرقابة على الجزاءات التأديبية التي تصدر من الجهات التأديبية ، و بالتالي ركن الشرعية في هذه الحالة له مصادر متعددة على عكس ما هو عليه في الجنائي الذي يعد فيه القانون المصدر الوحيد ، و على هذا الأساس يمكن القول بأن الخطأ التأديبي ذو ركن شرعي <sup>2</sup>.

## 2. الركن المادي :

يقصد به المظهر الخارجي للفعل الإيجابي أو السلبي الذي أتاه الموظف العام، مخالفا بذلك الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة التي يشغلها ، و يتمثل الفعل الإيجابي مثلا في قيام الموظف بعمل محظور عليه كإفشاء أسرار الوظيفة ، أو تعديه على أحد الموظفين ، و قد يتمثل في فعل سلبي بأن يمتنع عن أداء واجب مفروض عليه مثل رفضه الالتحاق بمنصبه في الأوقات المحددة لتأدية مهامه <sup>3</sup>.

و يستوي الفعل التام أي النهائي مع الشروع فيه ، بإرادة حرة و سليمة ، و أوقفه ظرف لا دخل لإرادة الموظف فيها ، أما مجرد التفكير في هذا الفعل دون أن يكون له مظهر خارجي بحيث يكون حبيس النفس ، ففي هذه الحالة لا يعدو أن يكون خطأ تأديبيا ، و كذلك الأعمال التحضيرية التي لم يبدأ بعد الشروع فيها حتى و إن كان مستعدا لذلك فإنه لا عقاب عليها ، و يجب أن يكون الفعل أو الخطأ التأديبي محددًا لتفادي الاتهامات العامة و التي لا يمكن أن تعتبر مكونة للركن المادي <sup>4</sup>، و بالتالي يجب أن يكون الخطأ ثابتا و ليس مفترضا أو ناتجا عن إشاعات و الإثبات يقع على كاهل الإدارة <sup>5</sup>.

و قد اعتبر القضاء أن اتهام الموظف دون تحديد الأفعال التي أتاه بشكل واضح لا تكون الركن المادي للخطأ و قد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها على ما يلي " حيث أنه

<sup>1</sup> بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 13

<sup>2</sup> يحيى قاسم علي سهل ، مرجع سابق ، ص 93

<sup>3</sup> عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص 170

<sup>4</sup> محمد أنس جعفر ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية للنشر ، مصر ، 2007 ، ص 229

<sup>5</sup> موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون الموظفين ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، الجزء الثاني ، لبنان ، ص 164

اتضح من خلال التحقيق أن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف و التي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية ، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي".<sup>1</sup>

### 3. الركن المعنوي :

يرى الدكتور أحمد بوضياف أنه يتمثل في الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف و المظهر المادي للمخالفة التأديبية ، و قد يتمثل هذا الركن في خطأ غير متعمد.<sup>2</sup>

كما يقصد به الإرادة الآثمة أو غير المشروعة للموظف في اقتراف الفعل المكون للركن المادي للجريمة و هو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف ، فإذا انعدمت إرادة الموظف أثناء ارتكاب المخالفة فلا تقوم المسؤولية التأديبية.<sup>3</sup>

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصري الإرادة و الدوافع التي تؤدي الى ارتكاب الجريمة التأديبية ، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها الخطأ ، نية الموظف و الدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري و هذا ما يمنح الموظف ضمانا أكثر فاعلية.<sup>4</sup>

### ثالثا : تمييز الخطأ التأديبي عن غيره

يختلف الخطأ التأديبي عن نظيره في الجنائي و المدني و ذلك يظهر جليا من خلال بعض المعايير سنوردها فيما يلي :

#### • التمييز بين الخطأ التأديبي و الخطأ الجنائي

قد تشكل المخالفة التأديبية التي ارتكبتها الموظف العام جريمة جنائية ، بأن يكون نفس الفعل يمثل خروجاً عن واجبات الوظيفة العمومية ، و تعتبر أيضا جريمة طبقا للقانون الجنائي ، مثلا جريمة الاختلاس أو الرشوة ، فرغم التشابه الذي يمكن أن يكون في كون كلتا المسؤوليتين تعرضان صاحبها للعقاب ، إلا أن الأصل هو استقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية فالخطأ التأديبي يتمثل في مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ، بينما الجريمة الجنائية تتمثل في الخروج على أمن المجتمع و استقراره و سلامته<sup>5</sup> ، و عليه فإن وجود جريمة جنائية لا يترتب عليه حتما ثبوت الخطأ التأديبي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> يحيى قاسم علي سهل ، مرجع سابق ، ص 82

<sup>2</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 59

<sup>3</sup> محمد أنس جعفر ، مرجع سابق ، ص 36

<sup>4</sup> رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2003 ، ص 104

<sup>5</sup> محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 449

<sup>6</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 19

كما أن الخطأ التأديبي يختلف عن الخطأ الجنائي في العناصر التالية :

**من حيث الأشخاص :** يمكن أن ترتكب الجريمة الجنائية من أي شخص ، في حين أن الخطأ التأديبي لا يشمل سوى الموظفين العموميين و مقتصرة على فئة معينة فقط .<sup>1</sup>

**من حيث العقوبة المقررة :** يترتب على الخطأ التأديبي عقوبة تمس الموظف العام في مركزه الوظيفي ، بينما الجريمة الجنائية فعقوبتها مالية أو سالبة للحرية .<sup>2</sup>

**من حيث الوصف القانوني :** لا يمكن وصف الخطأ التأديبي بالخطأ الجنائي ، و لا يمكن أن ينظر إليه من الزاوية الجنائية ، لأنه لا يمكن أن يكون خطأ تأديبيا و لا يعتبر جنائية .<sup>3</sup>

**من حيث المحاكمة :** الخطأ التأديبي تختص بالنظر فيه السلطة المختصة بالتعيين و هي سلطة إدارية ، بينما الجريمة الجنائية تحال مباشرة على المحاكم الجنائية .

### • التمييز بين الخطأ التأديبي و الخطأ المدني :

إن الخطأ الموجب للمسؤولية المدنية يختلف في طبيعته عن المسؤولية التأديبية ، فأساس المسؤولية المدنية هو إخلال بأي التزام قانوني طالما ترتب على الإخلال بهذا الإلتزام ضرر للغير ، في حين أن المسؤولية التأديبية و إن كانت تقوم على فكرة الخطأ فإن الضرر ليس ركنا فيها ، إذ يفترض وقوع الضرر و تكون جسامته أو قلته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي .<sup>4</sup>

كما أن الخطأ المدني قد يرتكب من أي شخص دون أن يقتصر على فئة معينة و إنما يمتد الى جميع الأشخاص حتى الموظفين ، بينما يقتصر الخطأ التأديبي على فئة محددة ممثلة في الموظفين العموميين ، بالإضافة الى أن الخطأ التأديبي يمس الأفراد و الواجبات الوظيفية ، على غرار الخطأ المدني الذي يقتصر على المساس بحقوق الغير ، و تنظر في الخطأ التأديبي السلطة المختصة بالتأديب بينما تنظر في الخطأ المدني المحاكم العادية .<sup>5</sup>

### الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء التأديبية

حسب نص المادة 177 من الأمر 06-03 فإن المشرع قد قسم الأخطاء التأديبية إلى أربع درجات حسب جسامه الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام وفق ما يلي :

- أخطاء من الدرجة الأولى
- أخطاء من الدرجة الثانية

<sup>1</sup> نعم سيوفي ، الحقوق الادارية ، مديرية الكتب و المطبوعات الجامعية ، سوريا ، ص 370

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2004 ، ص 242

<sup>3</sup> السعيد بو الشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 ، ص 76

<sup>4</sup> أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 66

<sup>5</sup> السعيد بو الشعير ، مرجع سابق ، ص 77

- أخطاء من الدرجة الثالثة
- أخطاء من الدرجة الرابعة

و قد يتخذ الخطأ التأديبي وجها لفعال سلبي كامتناع الموظف على تنفيذ تعليمات رئيسه الاداري كما يتخذ وجها إيجابيا كاستحواذه على وثائق الإدارة و تحويلها لغيره ، كما حرص المشرع على ذكر بعض الاخطاء بعنوان كل درجة ، و هو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي و التصريح بعدم قابليته للحصر و التحديد الدقيق ، لذلك استعمل المشرع عند تصنيفه للأخطاء عبارة " على وجه الخصوص " و هي واردة في المواد من 178 الى 181 من الأمر 03-06.<sup>1</sup>

### 1. الأخطاء من الدرجة الأولى :

نصت عليها المادة 178 من الأمر 03-06 و التي تشير الى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء التأديبية جاء بشكل واسع و عام بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة إذ يدخل في الإخلال بالانضباط العام الوصول متأخرا الى مكان الوظيفة ، إغلاق أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي ، انعدام اللياقة في التعامل مع المرتفقين و غيرها من التصرفات التي تدخل ضمن الإخلال بالسير الحسن للمرفق.<sup>2</sup>

### 2. الأخطاء من الدرجة الثانية

وردت في نص المادة 179 من الامر 03-06 و التي اشار فيها للأخطاء التالية :

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة .
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 من نفس الأمر .

لقد حدد المشرع في هذه الدرجة من الخطأ التصنيف لمجموع الأعمال التي ترتكب في غياب الإرادة الآثمة ، أي تلك التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهمال أو غفلة منه ، الأمر الذي يترتب عنه إهدار المال العام.<sup>3</sup>

### 3. الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة :

وردت في نص المادة 180 من الأمر 03-06 و ذكرت ما يلي من أخطاء تأديبية :

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 153

<sup>2</sup> بوراس منيرة ، مرجع سابق ، ص 40

<sup>3</sup> بوراس منيرة ، نفس المرجع ، ص 55

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .  
- رفض تنفيذ تعليمات السلطات السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

و تعد هذه الاخطاء أشد خطورة من الأخطاء السابقة ، و ذلك بالنظر الى العقوبات المقررة لمرتكبها ، و لكونها أخطاء احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكات تؤدي للتأثير على العمل الإداري الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعا من السرية<sup>1</sup>.

#### 4. الاخطاء من الدرجة الرابعة

و تتمثل هذه الاخطاء فيما يلي<sup>2</sup>:

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته مهامه .

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

- التسبب عمدا في إضرار مادية جسيمة بتجهيزات و ممتلكات المؤسسة أو الإدارة و 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 و نشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليه في المادة 43 و 44 من الأمر 03-06 و المتعلقة بالترخيص لمن يمارس مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط و كفاءات تحدد عن طريق التنظيم .

إضافة إنتاج الأعمال العلمية او الادبية او الفنية ، شريطة ألا يذكر الموظف صفته او رتبته إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين ، كما يمكن للموظفين المنتمين الى أسلاك أساتذة التعليم العالي و الباحثين ، و كذا الأطباء المتخصصين ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم<sup>3</sup>.

و قد حمل المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية تحت رقم 10 ك خ بتاريخ 17 مارس 2009 الإعلان عن خطأ من الدرجة الرابعة يتمثل في الجمع بين الوظائف ، و هو ما يفرض إخضاع المعني بالأمر لعقوبة التنزيل في الرتبة السفلى أو التسريح ، و ذكر ذات المنشور

<sup>1</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 36

<sup>2</sup> المادة 181 من الأمر 03-06

<sup>3</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 38

أنه متى ثبت الجمع بين وظيفتين بموجب وثائق مؤكدة فإن الموظف المعني يوقف فوراً عن مهامه ، على أن تعلم الإدارة الأصلية للموظف المؤسسة التي يعمل فيها قصد قيامها بإجراءات إلغاء قرار التعيين و هذا ابتداء من تاريخ التوظيف ، و يلزم الموظف الذي تمت إدانته بتعويض كافة المرتبات التي تلقاها دون وجه حق<sup>1</sup>.

### ● أخطاء أخرى منصوص عليها في القوانين الأساسية :

يعتبر القانون الأساسي للقطاع و الأسلاك المشتركة الخاصة مكملًا للقانون الأساسي للوظيفة العامة ، و قد يتضمن أحكاماً لم يرد ذكرها في هذا الأخير ، ومن أمثلة ذلك المرسوم التنفيذي 08-129 الصادر في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي و الذي نجد أنه في مادته 22 قد أضاف خطأً تأديبياً من الدرجة الرابعة يتمثل في قيام الاساتذة أو مشاركتهم في عمل ثابت لانتحال و تزوير النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه أو منشورات علمية أو بيداغوجية<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديد الخطأ التأديبي

لمعرفة الأخطاء و تحديد نطاقها بشكل عام يمكن اللجوء لمعيار متفق عليه لدى عموم الفقهاء و هو الإخلال بالواجبات و الالتزامات الوظيفية للموظف أو الخروج عن مقتضياتها ، حيث أن كل إخلال من طرفه بالتزام وظيفي يعد خطأً مهنيًا<sup>3</sup>.

و نظراً لحدثة القانون التأديبي و ارتباطه بالنظم الوظيفية المتطورة و المتنوعة و كثرة الواجبات الوظيفية و تعددها ، فقد تعذر على المشرع أن يحصر جميع الأفعال التي تعتبر أخطاءً مهنية و تسري على جميع القطاعات الوظيفية ، و اكتفى في ذلك بالنص على أهم الواجبات و المحظورات ذات المميزات المشتركة على سبيل المثال لا الحصر<sup>4</sup>.

فتحديد الأخطاء المهنية بالرجوع إلى واجبات الموظف العام هي الطريقة التي تلجأ إليها عادة النظم المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الخطأ التأديبي ، إذ يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأً مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ما يعني أنه حتى نصف فعلاً أو تصرفاً ما بأنه يشكل خطأً مهنيًا يلزم أن نحدد الواجب الوظيفي الذي أهمله أو قصر فيه الموظف لأن من خصائص هذه الواجبات أنها من طبيعة خاصة تميزها عن باقي الواجبات التي يخضع لها العمال في القطاعات الأخرى بسبب طبيعة الوظيفة العامة ذاتها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 155

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ن ص 157

<sup>3</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 121

<sup>4</sup> محمد الشماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2007 ، ن ص 30

<sup>5</sup> قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، ص 18

و قد تضمن الامر 03-06 الاعلان عن واجبات الموظف التي تفرزها العلاقة الوظيفية بينه و بين الادارة المستخدمة و بين الدولة عموما ، كما تضمنت النصوص الخاصة للقانون الاساسي واجبات أخرى قد لا ترد في هذا الأمر ، و يمكن تقسيم الواجبات الوظيفية الى واجبات مرتبطة بالوظيفة و أخرى مرتبطة بالهيكل الوظيفي .

### الفرع الأول : الواجبات المرتبطة بالوظيفة

و تتمثل هذه الواجبات فيما يلي :

#### • الأمانة و عدم التحيز :

نصت عليه المادة 41 من الامر 03-06 ، فالموظف ملزم بممارسة مهامه بكل أمانة و بدون تحيز ، و يعتبر من قبيل الإخلال بواجب النزاهة التفريط اللامشروع في المصلحة العامة ، الابتزاز و الرشوة و المساس بمبدأ حرية الالتحاق بالوظائف العامة<sup>1</sup>.

كما نعني به احترام الشرعية بصفة عامة و عدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين خاصة ، و اعتماد الدولة لمبدأ الحياد كان من أجل إبعاد المرافق العمومية من أي صراع حزبي ، و بما أن الموظف هو صاحب سلطة داخل هذه المرافق فقد يمارس بعض السلوكات المنحازة لطرف ما فيؤثر بذلك سلبا على الأداء العام لهذه المرافق و عدم حياد الإدارة و صون حقوق المواطنين في المساواة بينهم في الخدمات<sup>2</sup>.

و انطلاقا من هذا الواجب صار من غير الممكن بالنسبة للموظف الذي يعمل في مكتب الانتخاب و يتلقى الترشيحات أن يقف موقف سلبي تجاه مترشح كونه ليس من حزبه مثلا أو بينهما عداوة أو خصومة قائمة ، و غير ذلك من الحالات التي يفقد فيها الموظف حياده ، و لا يمكن للموظف أن يعهد بعمله لغيره أو أن يوكله ليحل محله ، كل ذلك يدخل تحت عنوان التصرفات المحضرة<sup>3</sup>.

#### • التحلي بالسلوك الحسن :

نصت المادة 42 من الامر 03-06 على أنه " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة " و قد فرض المشرع بذلك على الموظف تجنب طوال مساره الوظيفي كل فعل أو سلوك يتعارض مع الوظيفة و مثلها و قيمها و مكانتها و موجباتها ، و لا يقتصر اجتناب الأفعال المنافية للوظيفة طوال ساعات العمل و عند المكوث في مقر و مكان الادارة أو المؤسسة ، بل يمتد أيضا خارج أوقات العمل ، فالموظف متى صدر عنه تصرف منبوذ

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 53

<sup>2</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 47

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 134

خارج أوقات العمل لا يقبله المواطن سيمتد أثره للوظيفة فتتأثر سلبا و تهتز مكانتها ، و هذا بسبب أن لأعمال الموظف صلة بالنسبة للوظيفة .<sup>1</sup>

و قد أكدت على هذا الواجب كذلك أحكام المادة 22 من المرسوم رقم 59-85 و التي نصت على أنه " يجب على العمال أن يجتنبوا جميع الأفعال التي تتنافى و الحرمة المرتبطة بمهامهم و لو كان ذلك خارج الخدمة " ، إذ نظرا لأهمية و مكانة هذا الالتزام أضاف المشرع فقرة ثانية في أحكام المادة 42 من الأمر رقم 03-06 المذكورة أعلاه زيادة على ما نص عليه في القوانين السابقة و التي تؤكد على وجوب الاتسام في كل الاحوال بسلوك لائق و محترم أثناء تأدية مهامه و خارجها .<sup>2</sup>

### • قبول الموظف المنصب المخصص له و احترام أوقات العمل :

و نعني بهذا المبدأ أن أي موظف قبل تعيينه في الوظيفة العمومية تقع عليه واجبات مهنية ، فالموظف وجب عليه أن يخصص وقته الكامل و بشكل غير منقطع في خدمة الادارة و بالتالي فإن أول ما عليه القيام به هو الالتحاق بوظيفته و السكن بمكان قام مهامه ، و الالتزام بالحضور طيلة ساعات العمل ، و أي موظف يتغيب عمدا بدون مبرر مقبول تطاله العقوبات التأديبية قانونا ، كما أن أجرته ستكون محل اقتطاع في حدود ساعات غيابه عن العمل ، لذا فإن عدم الالتحاق بالمنصب بدون مبررات قانونية يعتبر تخليا عنه ، و قد يترتب عن هذا أن تقرر الادارة بعد إنذار سابق عزله عن قطاع الوظيفة العمومية دون اعتبار للضمانات التأديبية .<sup>3</sup>

و قد حددت المدة القانونية الاسبوعية حسب المواد 02 و 03 من الأمر 03-97 ب 40 ساعة مقسمة على خمسة أيام بعدل ثمانية ساعات يوميا ، و يخضع تعديل و تحديد الحجم الساعي للعمل للتنظيم الخاص بالمؤسسات و الإدارات العمومية .<sup>4</sup>

### • عدم الجمع بين الوظائف أو القيام بنشاطات مربحة :

تطرق إليها المشرع في المادة 43 من الامر 03-06 ، حيث يمنع على الموظف الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط آخر مربح كما يمنع عليه مهما كانت وضعيته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأية صفة من الصفات مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها أو تشكل عائقا للقيام بمهامه ، غير أنه من خلال نفس المادة المذكورة نجد أن المشرع قد أعطى استثناء في الفقرة الثانية و الثالثة حيث يرخص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي وفق شروط يحددها التنظيم الخاص بالمؤسسة ، كما يمكنه أيضا إنتاج الأعمال العلمية و الفنية شريطة ألا يذكر صفته او رتبته الادارية إلا بترخيص من الادارة المستخدمة .

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 135

<sup>2</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 48

<sup>3</sup> زايد محمد ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دراسات في الوظيفة العامة ، العدد 01 ، 2013 ، ص 89

<sup>4</sup> الأمر رقم 03-97 المؤرخ في 11 / 01 / 1997 المتعلق بتحديد المدة القانونية للعمل ، الجريدة الرسمية ، العدد 03

و يمتد أثر هذا الشرط الى زوج الموظف ، إذ في حال ما كان يمارس نشاطا خاصا مربحا و جب عليه التصريح بذلك للإدارة المستخدمة و إلا اعتبر خطأ مهنيا يعرضه للعقوبة التأديبية و تتخذ السلطة المختصة اذا اقتضت الضرورة ذلك التدابير الكفيلة للمحافظة على مصلحة الوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

### • المحافظة على أسرار الوظيفة العمومية و على الوثائق :

بطبيعة العمل الوظيفي قد يتعرف و يطلع الموظف على أسرار الدولة أو المجموعات أو الأفراد ، و قد يقوم بتسريب هذه المعلومات المهنية الى الغير ، الأمر الذي يمس بسمعة و سير المرفق العام سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة و من أجل ضمان حماية حسن سير المرفق العام و إلزام الموظفين بالقيام بأعمالهم بانضباط ، نصت مختلف القوانين على مبدأ الحفاظ على السر المهني و الذي يعد مبدأ أخلاقيا قبل أن يكون التزاما قانونيا ، لذا و جب على الموظف أن يكون أميناً في المحافظة على هذه الأسرار داخل و خارج نطاق العمل.<sup>2</sup>

و قد ورد ذلك في نص المادة 48 من الامر 03-06 التي نصت على أنه " يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث او خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " .

كما أن الموظف يتعامل يوميا لتنفيذ مهامه و القيام بواجباته مع وضعيات و مراكز قانونية تجسدها مجموعة وثائق ، و من ثم و جب عليه المحافظة على هذه الوثائق نظرا لأهميتها و يدخل ذلك في أداء الأمانة ، و في هذا الشأن نصت المادة 49 من نفس الامر أنه " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها ، و يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف للملفات او المستندات أو الوثائق الإدارية و يتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية " .

و قد تعرض الأمر رقم 09-21 المؤرخ في 08 يونيو 2021 لواجب الحفاظ على السر المهني ، ف جاء في مادته 14 ما يلي " يلزم الموظف العمومي تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر بالسر المهني و عدم إفشاء محتوى أي وثيقة أو أي معلومة اطلع عليها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "<sup>3</sup> ، كما يمنع على الموظف إخراج الوثائق المصنفة أو نسخ منها أو صور عنها من مكان العمل و هو ما أكد عليه المشرع في المادة 15 من نفس الأمر .

و قد حدد المشرع الوثائق المصنفة الى درجات تتوافق و مدى خطورة مضمونها و حساسيتها في المادة 06 من الامر 09-21 كما يلي :

1. سري جدا : و يتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها خطرا بالأمن الوطني الداخلي و الخارجي .
2. سري : و يتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا خطيرا بمصالح الدولة .

<sup>1</sup> المادة 46 من الأمر 03-06

<sup>2</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 50

<sup>3</sup> الأمر رقم 09-21 المؤرخ في 08 يونيو 2021 المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 45

3. واجب الكتمان : يتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا أكيدا بمصالح الحكومة و الوزارات أو الإدارات أو إحدى الهيئات العمومية .
4. توزيع محدود : يتضمن الوثائق التي يؤدي إفشاؤها إلى المساس بمصالح الدولة و لا يجوز الإطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم الوظيفة أو المهمة .
- تحمل مسؤولية التنفيذ :

نصت المادة 47 من الامر 03-06 على أن " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة اليه ... " ، فإذا كان منوطا بالموظف القيام بمجموعة مهام توجبها صفته و تفرضها العلاقة الوظيفية فإنه ينجم عن التنفيذ تحمل كامل المسؤولية من جانب الموظف و هذا ما يجعل الموظف حريصا أكثر على تأدية مهامه وفق ما تنص عليه القوانين و التنظيم المعمول به في الإدارة خوفا من تحمل المسؤولية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : الواجبات المرتبطة بالهيكل الوظيفي

تتمثل الواجبات المتعلقة بالهيكل الوظيفي فيما يلي :

#### • احترام سلطة الدولة :

يمارس الموظف عند التحاقه بوظيفته مجموعة مهام لها وثيق الصلة بالخدمة و المصلحة العامة و تعكس صورة الدولة ، و من هنا تعين عليه أن يحترم سلطة الدولة عند قيامه باي تصرف ، فهو عون من أعوانها و يعمل تحت سلطتها و لدى دائرة أو مصلحة من مصالحها و دوائرها<sup>2</sup>، و هو ما أكد عليه المشرع في نص المادة 40 من الامر 03-06 .

كما جاء في المادة 20 من القانون رقم 66-133 ما يلي : " يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة و أن يعمل على احترامها... " .

لذا فإنه يمكن القول أن المشرع فرض على الموظف احترام سلطة الدولة بصفته عوناً للدولة و أن يسهر على فرض احترامها من قبل الغير و هو مطالب بالولاء لها<sup>3</sup>.

#### • المحافظة على ممتلكات الإدارة :

تسخر الإدارة لتسهيل عمل الموظف و تقديم الخدمات للمواطنين مجموعة من المنقولات و المستلزمات المادية ، و لدوام سيرورة العمل و ضمان دوام تقديم هذه الخدمات و يجب على الموظف المحافظة عليها من كل إتلاف أو ما شابه ذلك ، و هو ما حرص عليه المشرع و أكد عليه في المادة 50 من الامر 03-06 .

و حظرت المادة 51 من الامر 03-06 على الموظف الاستعمال الشخصي و خارج نطاق الوظيفة وسائل الإدارة بشكل عام سواء كانت منقولة أو عقارية ، فلا يجوز للموظف استعمال قاعة اجتماعات تابعة للبلدية التي يعمل فيها لأغراض شخصية كإقامة فرح فيها مثلا<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 136

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 134

<sup>3</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 52

### • احترام الرؤساء و الزملاء :

نصت المادة 52 من الامر 03-06 على أنه " يجب على الموظف التعامل بأدب و احترام في علاقاته مع رؤسائه و زملائه و مرؤوسيه " و ما يتشف من نصص المادة أنه يجب عل الموظف احترام رئيسه وفق تدرج السلم الإداري و هو ما يضمن فاعلية العمل و سيرورته فالرئيس هو المسؤول بشكل مباشر عن أعمال الإدارة و تقع على عاتقه مسؤولية تسييرها .

لا شك أن الاوامر المشروعة من الرؤساء في السلم الإداري هي أوامر واجبة التنفيذ ، أما إذا صدر للموظف أمر غير مشروع فالأصل أن الموظف غير ملزم بتنفيذها ، حيث يحق لله أن يبدي رأيه في معارضة الأوامر غير المشروعة الموجهة إليه محاولة منه إقناع الرئيس الإداري بالعدول عنه أو تعديله بما يحقق المصلحة العامة ، و إذا استلزم الامر فعلى المرؤوس تبليغ رئيسه كتابيا عملا بمبدأ " طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون " و يتمسك المرؤوس بعدم تنفيذ ذلك الامر إلا إذا تلقى أمرا مكتوبا و ذلك إعفاء لله من تحمل أية مسؤولية و لإيقاعها على عاتق رئيسه <sup>2</sup> .

و بحكم الاحتكاك بين الموظفين كضرورة لأداء المهام الموكلة إليهم حيث أن الملف الواحد قد يتداول عليه أكثر من موظف و المكتب الواحد قد يضم أكثر من موظف فإنه يتعين على هؤلاء الاحترام المتبادل بغض النظر عن موقعهم و هو ما أشارت اليه احكام المادة 52 من الامر 03-06

### • إحترام الجمهور :

أكد المشرع على هذا الواجب في نص المادة 53 من الامر 03-06 و التي نصت على أنه " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة و دون مماثلة " فالموظف أساس عمله هو تقديم الخدمة للجمهور و محاولة تذليل العراقيل و تقديم التوضيحات اللازمة لفك الغموض عن أي مسألة تتعلق بسير ملفاتهم .

و في إطار حسن المعاملة مع الجمهور لا يجوز للموظف أن يشترط على المتعامل لتسوية وضعيته هدايا أو هبات أو امتياز آخر فهذا شكل من أشكال الابتزاز و استعمال الصفة الوظيفية ما يعرضه للمتابعة الجزائية حسب مضمون المادة 54 من نفس الامر السابق <sup>3</sup> .

و خلاصة الفصل أن الموظف عنصر هام في سير المرفق العام و تقديم الخدمات للمرتفقين و قد تسمك المشرع الجزائي بالعلاقة التنظيمية اللائحية بين الموظف و الادارة و ذلك لما يتطلبه سير هاته المرافق من نظام و استمرارية مع اللجوء الى نظام التعاقد كاستثناء في حالة الضرورة ، كما أوجبت عليه التقيد بالتزاماته و أداء واجباته و التحلي بالسلوك الحسن داخل و خارج محيط الوظيفة نظرا لانعكاسات ذلك على كرامتها و أي تخل عن هذه الالتزامات يعني ارتكابه خطأ مهنيا يعرضه لعقوبة تأديبية تحددها سلطة التأديب حسب جسامة الخطأ المرتكب .

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 137

<sup>2</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 54

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 138



## الفصل الثاني

الترقية كحق للموظف العام و أثر العقوبة  
التأديبية عليها

## الفصل الثاني : الترقية كحق للموظف العام وأثر العقوبة التأديبية عليها

لا احترام الموظف العام لواجباته الوظيفية و يجب إنشاء نظام تأديبي خاص يكون بمثابة رادع له حتى يؤدي عمله بعيدا عن التهاون وبمسؤولية أكبر ، حيث كما يكافأ على مجهوداته بالحوافز كالترقية التي تعتبر حقا مكفولا له و غيرها فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إخلاله بالتزاماته الوظيفية والتي تؤثر سلبا على مقتضيات السير الأمثل للمرفق العام بالعقوبات المناسبة ، وهذا حماية للوظيفة و ضمان سيرها حين تلجأ إليه الإدارة العامة المعنية .

و سنتطرق في المبحث الاول من هذا الفصل لمفهوم العقوبة التأديبية و الترقية ، بينما نخرج في المبحث الثاني على أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام .

### المبحث الأول : ترقية الموظف العام و العقوبة التأديبية الموقعة عليه

يبدل الموظفون أثناء تادية مهامهم مجهودات تتباين حتى في المصلحة الواحدة ، و على هذا الأساس أوجد نظام الوظيفة العمومية ما يعرف بنظام الترقية كحق مكتسب للموظف نظير هذه المجهودات و التحلي بالانضباط و السلوك الحسن ، و في مقابل ذلك يعتبر كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط من طرفه أثناء أو بمناسبة تادية مهامه خطأ مهنيا يعرضه لعقوبة تأديبية، هذه العقوبات التأديبية تقرر وفقا لإجراءات محددة بموجب القانون ، ويفرض على الموظف الذي وقعت عليه العقوبة المثول أمام هيئة تأديبية تتسم بالحياد ، فالجزاء إذن من جنس العمل ؛ إن اجتهد الموظف في أداء مهامه و تحلى بالانضباط و السلوك الحسن كانت الترقية جزاءه و إن تخلى عن التزاماته و واجباته دونما انضباطه كانت العقوبة التأديبية جزاءه .

### المطلب الأول : نظام الترقية المقرر للموظف

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام ، و كما تعود عليه إيجابا تعود بالفائدة على الوظيفة كذلك حيث تحفز الموظفين على البذل و تقديم أفضل ما لديهم لتحسين سير المرفق العام بشكل مستمر ، الأمر الذي يؤدي بالضرورة الى تقديم الخدمات وفق مستوى يحضى برضى المرتفقين .

### الفرع الأول : تقييم أداء الموظف

للتأكد من مؤهلات الموظف و تقدير استحقاقه لمختلف التحفيزات بما فيها الترقية جاءت المادة 97 من الامر 03-06 لتخضع الموظف أثناء مساره المهني لتقييم مستمر و دوري .

حيث يتم تقييم الموظف بصفة دورية في كل آخر سنة من شهر ديسمبر ، ينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة ، تبلغ نقطة التقييم الى الموظف للاطلاع و التوقيع عليها ، و يمكنه أن يقدم بشأنها تظلما الى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في حالة عدم رضاه عن النقطة التي منحت له ، ليتمكن اللجنة اقتراح مراجعتها و تحفظ استمارة التقييم في الملف الإداري للموظف<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> كمال زمر ، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017 ، ص 99

### أولا : أهداف التقييم

ان الغرض من وراء عملية تقييم أداء الموظف عموما هو فتح باب المنافسة لتفجير طاقة الموظف و الوقوف على مؤهلاته ، كما أن التقييم تقتضيه أصول العمل الإداري و تفرضه العدالة الإدارية إنصاف لمن اجتهد و قدم مردودا إيجابيا خلال مدة معينة<sup>1</sup>.

و حسب المادة 98 من الأمر 03-06 فإن تقييم أداء الموظف العام يهدف الى ما يلي :

- الترقية في الدرجات .
- الترقية في الرتبة .
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية و تحسين الأداء .
- منح الأوسمة التشريفية و المكافآت .

### ثانيا : معايير التقييم

يعتمد تقييم الموضوع على مجموعة من المعايير الموضوعية ورد بعضها في المادة 99 من الامر 03-06 و هي :

- احترام الواجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
- الكفاءة المهنية .
- الفعالية و المردودية .
- كيفية الخدمة .

كما يمكن أن تنص القوانين الاساسية الخاصة على معايير أخرى ، نظرا لخصوصية بعض الأسلاك .

### الفرع الثاني: تعريف الترقية

اختلفت التشريعات و الفقهاء في تعريف الترقية ، إذ تختلف باختلاف الأنظمة السائدة و النظم القانونية المعمول بها ، و فيما يلي نتطرق لتعريفها .

### أولا : التعريف التشريعي

عرف المشرع الجزائري الترقية في المادة 54 من المرسوم 59-85 كما يلي : " تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي و تترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك " .

في حين جاء الأمر 03-06 بتعريف الترقية في المادتين 106 و 107 منه و صنفها الى صنفين ، ترقية في الدرجة و ترقية في الرتبة ، غير أن مدلول تعريفها في المادتين السابقتين هو انتقال الموظف من مركز قانوني الى مركز قانوني أعلى سواء كان ذلك في الدرجة أو في الرتبة .

### ثانيا : التعريف الفقهي

<sup>1</sup> أعمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 110

يقصد بالترقية صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا الى رتبة أعلى ، و يلزم الترقية بطبيعة الحال تغيير في المركز القانوني للموظف المرتقى ، فنتغير واجباته و تزداد سعة و خطورة و أهمية ، كما يتحسن وضعه المالي<sup>1</sup>.

كما تعرف على أنها شغل الموظف لوظيفة أخرى ذات مستوى أعلى من مستوى وظيفته الحالية من حيث السلطة و المسؤولية و المركز<sup>2</sup>.

و تعرف أيضا على أنها عملية انتقال الموظف أو العامل من مركزه الحالي الى مركز أعلى من حيث السلطات و الصلاحيات و المسؤوليات أو الحقوق و الواجبات ، و هي عادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الأجر و كذا في الامتيازات الوظيفية<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث : أشكال الترقية

حدد المشرع في المادتين 106 و 107 من الأمر 03-06 صورتين للترقية ، الأولى تمس درجة الموظف و الثانية تمس رتبته .

#### أولا : الترقية في الدرجة

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني ، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني ، و ملازمته الوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة دون أن يحدث تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته و لا على تطور في منصبه أو رتبته . و تتمثل الترقية في الدرجات بالانتقال من درجة الى درجة أعلى مباشرة ، حيث يكون هذا الانتقال على مستوى نفس الرتبة<sup>4</sup>.

و حسب المادة 10 من المرسوم رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الانتقال في الدرجة يكون في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة .

و يترجم تعويض الخبرة المهنية بزيادة استدلالية تبعا لوتيرة الترقية ، و يشترط على الموظف السماح له بالترقية في الدرجة أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة أي الأقدمية حسب ما نصت عليه أحكام المادة 11 من الأمر 304-07 ، التي حددت ثلاث مدد و هي المدة الدنيا سنتان و ستة أشهر ، المدة المتوسطة ثلاث سنوات ، و المدة القصوى ثلاث سنوات و ستة أشهر<sup>5</sup> ، كما هو موضح في الجدول التالي :

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 114

<sup>2</sup> علي غربي و آخرون ، تنمية الموارد البشرية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2002 ، ص 125

<sup>3</sup> محمد ماهر عليش ، إدارة الموارد البشرية ، مكتبة بني شمس ، مصر ، ص 481

<sup>4</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 90

<sup>5</sup> كمال زمرور ، مرجع سابق ، ص 103

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و 6 أشهر	3 سنوات	3 سنوات و 6 أشهر
المجموع : 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

### ثانيا : الترقية في الرتبة

المقصود بالترقية في الرتبة هو انتقال الموظف لوظيفة تتميز عن الوظيفة السابقة بمسؤوليات و واجبات أكبر و في المقابل راتب و تعويضات مالية أعلى مقارنة بالوظيفة السابقة.<sup>1</sup>

و قد نصت المادة 107 من الأمر 03-06 على أنه " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالانتقال من رتبة الى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة ، حسب الكيفيات الآتية :

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة .

- بعد تكوين متخصص .

- عن طريق امتحان مهني او فحص مهني .

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل ، بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة .

و من خلال هذه المادة نستخلص أن الترقية في الرتبة تتم وفق أحد الطرق التالية:<sup>2</sup>

### 1. الترقية عن طريق المسابقات والامتحانات المهنية :

ينبغي التأكيد على البعد التحفيزي لهذا النمط من الترقية، فهو يتصل مباشرة بالأهمية التي توليها السلطات العمومية للتكوين المتواصل بمختلف صيغه البيداغوجية.

ومن الأهمية أن نشير من جهة إلى أنه ال يمكن إضفاء الطابع التلقائي لهذا النوع من الترقية، ذلك أنه رغم اعتبارها مكافأة طبيعية للجهد الشخصي الذي يبذله الموظف قصد تحسين مستواه المعرفي والمهني .

<sup>1</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 91

<sup>2</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 116

## 2. على أساس الشهادة :

قد يحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة ، و بذلك يكون من حقه أن تنعكس ايجابا على وضعه الوظيفي فيرقى من رتبة لأخرى .

## 3. على سبيل الإختيار :

يعطي هذا النوع للإدارة مجالاً للإختيار بين موظفيها و سلطة تقديرية ، و اشترط في هذا النوع من الترقية التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء ، بما يؤكد أن المشرع يبحث دائماً عن توسيع نطاق المشاركة في اتخاذ القرارات تفادياً لتكريس الحسابات الشخصية في الإدارات العمومية .

## 4. الترقية بعد تكوين متخصص :

بعد انتهاء دورة التكوين المتخصص ، تقوم الإدارة و المعهد الذي نظم الدورة التكوينية للموظفين بإعداد محضر يمضي عليه من طرف مدير المعهد و مسؤول عن الإدارة المعنية و على إثر هذا المحضر يتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين الى رتبة أعلى و يتم تعيين الموظفين المستفيدين من الترقية بقرارات فردية<sup>1</sup> .

## المطلب الثاني : مفهوم العقوبة التأديبية

إن الجهة الادارية المختصة بالتأديب و إن كانت لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد الاخطاء التأديبية، إلا أنها بخصوص العقوبات المنصوص عليها في القوانين والانظمة التأديبية وردت على سبيل الحصر .

و قد جاءت العقوبة التأديبية لتقويم سلوك الموظف ان هو ارتكب مخالفة تستوجب توقيع العقوبة عليه و في مقابل ذلك يكون الموظف أكثر حرصاً و شعوراً بالمسؤولية تجاه واجباته و التزاماته الوظيفية .

## الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية و تقسيماتها

فيما يلي نتطرق لمختلف الاجتهادات التي جاءت لتعريف العقوبة التأديبية ، لنعرج بعدها على تقسيمات العقوبات التأديبية التي حددها المشرع الجزائري .

### أولاً : التعريف التشريعي

بالرجوع الى النصوص التشريعية سواء الوطنية أو غيرها فلا نجدها قد عملت على وضع تعريف للجزاء التأديبي حيث تركت أمر ذلك للفقهاء ، فقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية و تحديدها على سبيل الحصر<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، مرجع سابق ، ص 93

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير ، مرجع سابق ، ص 93

و قد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الاخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية ، غير أنه قام بترتيبها و تحديدها على سبيل الحصر حيث بدأ بأخفها و انتهى بأشدّها ، و ترك للسلطة المختصة بالتأديب السلطة التقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام .<sup>1</sup>

و حدد المشرع درجة العقوبة حسب جسامة الخطأ المرتكب و قد نصت على ذلك المادة 161 من الامر 03-06 حيث جاء فيه أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المعني ، و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام "

### ثانيا : التعريف الفقهي

تعددت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية تبعا لوجهة النظر التي يتبناها كل فقيه ، فهناك من يعرفها بالنظر الى محلها و طبيعتها ، و هناك من يعرفها بالنظر الى الاهداف المرجوة منها ، في حين يعرفها آخرون اعتمادا على نوعية الأفعال المسببة لها .<sup>2</sup>

يعرف الفقيه فالين العقوبة التأديبية على انها " السلطة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة " .<sup>3</sup>

و من بين اهم التعريفات الفقهية كذلك ما يلي :<sup>4</sup>

" هي جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية " .

" هي الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين العموميين الذين يرتكبون جرائم تأديبية " .

و يعرفها السعيد بو الشعير على أنها " إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله " .

و عرفها مصطفى عفيفي على أنها " جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث توقع باسم و لمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها و تنفيذها لأهدافها المحددة سلفا " ، و يعتبر هذا التعريف هو الراجح من بين سابقه و ذلك نظرا لشموله على جميع العناصر التي تجعل منه جامعا و محيطا لمعنى العقوبة التأديبية ، فطبيعتها أنها جزاء و توقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب جريمة تأديبية معينة و توقعها الهيئة أو الجهة التابع لها الموظف ، تنفيذاً لأهداف هذه الجهة أو الهيئة ، و مجمل القول أن العقوبة التأديبية تصيب الموظف في مركزه الوظيفي بحيث يترتب عليها الحرمان أو الانقاص من امتيازات تقررها له وظيفته .

<sup>1</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة ، جامعة

محمد خيضر ، العدد 01 ، 2019 ، ص 26

<sup>2</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، نفس المرجع ، ص 23

<sup>3</sup> عامر ابراهيم أحمد الشمري ، العقوبات الوظيفية ، منشورات زين الحقوقية ، الاردن ، 2011 ، ص 35

<sup>4</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 24

### ثالثا : تقسيمات العقوبات التأديبية

راعى المشرع أثناء تقديمه تصنيف العقوبات التأديبية جسامه الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام ، حيث تتدرج لتشتد و تصل لحد الفصل من الوظيفة نهائيا و فيما يلي تصنيف العقوبات التأديبية وفق مختلف القوانين الناظمة للوظيفة العامة .

#### 1. العقوبات التأديبية حسب الأمر 66-133

حدد المشرع درجات العقاب في المواد من 54 الى 61 و قسمها الى قسمين :

- **عقوبات من الدرجة الاولى**
  - الإنذار و التوبيخ
- **عقوبات من الدرجة الثانية**
  - الشطب من قائمة الترقية
  - التنزيل من درجة واحدة الى ثلاث درجات
  - النقل التلقائي
  - التنزيل من الرتبة
  - الإحالة الى التقاعد التلقائي
  - العزل مع إبقاء الحق في المعاش أو بدونه

#### 2. العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59-85

صنف المشرع العقوبات الى ثلاث درجات هي :<sup>1</sup>

- **عقوبات الدرجة الأولى**
  - الإنذار و التوبيخ
  - الايقاف عن العمل من يوم الى ثلاثة أيام
- **عقوبات الدرجة الثانية**
  - الايقاف عن العمل من أربعة الى ثمانية أيام
  - الشطب من جدول الترقية
- **عقوبات الدرجة الثالثة**
  - النقل الاجباري
  - التنزيل من الرتبة
  - التسريح مع إشعار مسبق و مع التعويض
  - التسريح بدون إشعار مسبق و بدون تعويض

<sup>1</sup> المادة 124 من المرسوم 59-85

### 3. العقوبات التأديبية حسب الامر 03-06

صنف المشرع فيه العقوبات الى أربع درجات تتوافق و جسامة الاخطاء المرتكبة من طرف الموظف العام و هي كالتالي <sup>1</sup>:

#### ● عقوبات الدرجة الاولى

- التنبيه
- الانذار الكتابي
- التوبيخ

#### ● عقوبات الدرجة الثانية

- التوقيف عن العمل من يوم الى ثلاثة أيام
- الشطب من قائمة التأهيل

#### ● عقوبات الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من أربعة الى ثمانية أيام
- التنزيل من درجة الى درجتين
- النقل الإجباري

#### ● عقوبات الدرجة الرابعة

- التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة
- التسريح

و تجدر بنا الاشارة الى أنه الى اضافة للعقوبات السابقة الذكر التي جاءت في القانون الاساسي العام ، هناك عقوبات أخرى في مراسيم تنظيمية أخرى تمثل القوانين الاساسية الخاصة ببعض الاسلاك ، كالمراسيم التالية :

#### أولا : المرسوم رقم 07-308 المتعلق بالأعوان المتعاقدين<sup>2</sup>

نصت أحكام المادة 60 منه على العقوبات التالية :

- الانذار الكتابي
- التوبيخ
- التوقيف عن العمل من اربعة أيام الى ثمانية أيام
- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض

#### ثانيا : المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المتعلق بموظفي الحماية المدنية

و صنفت العقوبات التأديبية فيه حسب جسامة الخطأ الى أربع درجات كما يلي :

#### 1. الدرجة الأولى

<sup>1</sup> المادة 163 من الامر 03-06

<sup>2</sup> المرسوم رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد لكيفية توظيف الاعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 61

- التنبيه .
- الإنذار الكتابي .
- التوبيخ .
- الحجز لمدة 24 ساعة .

## 2. الدرجة الثانية

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام .
- الحجز لمدة 48 ساعة .
- الشطب من جدول الترقية في الدرجة لمدة سنة .

## 3. الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية أيامم .
- التنزيل من درجة الى درجتين .
- التحويل الإجباري الى خارج الولاية .

## 4. الدرجة الرابعة

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .
- التسريح

## الفرع الثاني : ضوابط العقوبة التأديبية و سلطة توقيعها

توقع العقوبة التأديبية من طرف السلطة المختصة التي لها صلاحية ذلك ، و لكون الموظف العام يتمتع بامتيازات منحها له المشرع طبقا لمركزه القانوني فإنه وجب عليها أن تأخذ في تطبيق العقوبة التأديبية مبادئ و ضوابط تجعلها بعيدة عن التعسف .

### أولا : ضوابط العقوبة التأديبية

لضمان احترام الادارة تطبيقها القواعد و الاجراءات الخاصة بتطبيق العقوبة التأديبية وجب مراعاة الضوابط و المبادئ التالية :

#### 1. مبدأ التناسب بين الجزاء و الخطأ التأديبي

الجزاء في حد ذاته ليس غاية ، بل هو وسيلة لتحقيق غاية هامة و هي انتظام المرافق العامة تحقيقا للصالح العام ، و لكي يتحقق ذلك ينبغي أن يكون الجزاء متوازنا مع المخالفة و متناسبا معها و هو ما يطلق عليه مبدأ الملائمة<sup>1</sup>.

فهذا المبدأ يهدف الى تحقيق الموازنة بين كل من الجزاء التأديبي و المخالفة التأديبية بحيث لا يجازى الموظف إلا بجزاء يتناسب مع ما صدر منه من مخالفات تأديبية ، و ذلك ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد و عدم التعسف في استعمال السلطة ، لذي لا بد أن تسعى السلطة التأديبية الى مراعاة نوع و جسامة المخالفة حينما تقوم باختيار أحد العقوبات التي توقع

<sup>1</sup> سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011 ، ص 96

على الموظف حال ارتكابه لتلك المخالفة ، فهي ملزمة بأن تختار العقوبة التي تتناسب مع المخالفة و لا تعتمد الى المبالغة على النحو الذي يلمس من قرارها نوع من الانحراف في استعمال السلطة.<sup>1</sup>

و بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده قد حدد بعض المعايير لإقامة التوازن بين الخطأ و العقوبة التأديبية ، و هو ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 03-06 حيث نصت على انه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ ، و الظروف التي ارتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المعني و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام " .

و قد عمد المشرع الجزائري إلى تحديد درجات الأخطاء ، حيث نص في المادة 183 من نفس الامر على أنه " تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 الى 181 من هذا الامر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة ن، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه " . فالملاحظ من خلال النصين أن المشرع قد قيد سلطة الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية ،ن فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون إلى جانب الأخذ بما ورد في نص المادة 186 ، فالسلطة التأديبية لا يمكنها الخروج عن تلك العقوبات التي حددها القانون.<sup>2</sup>

## 2. مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

و مفاد هذا المبدأ أن مرتكب الخطأ التأديبي يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء ، و أن هذا الجزاء لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه و ليس القانون الذي كان ساريا وقت ارتكاب الخطأ ، و هذا إعمالا للأثر المباشر للقانون ، إلا أن لهذا المبدأ استثناء هو :

■ استثناء طبيعة المخالفة :

حيث توجد بعض المخالفات المستمرة تمتد في تكوين أركانها لفترة زمنية غير معلومة تبدأ في قانون معين و تستمر حتى نفاذ القانون الجديد لذلك فإنها تخضع لهذا الأخير .

■ استثناء القانون الأصلح للمتهم :

كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة الجنائية فإن القانون الأصلح للمتهم يطبق عليه ، و عليه فإن القانون الأصلح بالنسبة للعقوبة التأديبية الموقعة على الموظف هي التي تطبق عليه.<sup>3</sup>

فهذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أثر على وضعية الموظف العام إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي ، عدا ما ذكر من استثناءات عليه ، و هذا ما يستشف من المواد 173 و 174 من الامر 03-06 فحينما يتعلق الأمر بارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يعرضه الى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة أو متباعدة جزائية فإن للسلطة صلاحية توقيفه مؤقتا ، كما لها أن تخصم نصف راتبه الرئيسي إلى حين صدور العقوبة التأديبية بحقه ، فيظهر الأثر الرجعي لهذه العقوبة في الطابع المالي الذي يمس بالموظف ، كونه لا يتقاضى

<sup>1</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 29

<sup>2</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، نفس المرجع ، ص 30

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضوابط العقوبة الادارية العامة ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2008 ، ص 80

راتبه كاملا ابتداء من تاريخ إجراء التوقيف المؤقت و ليس من تاريخ اتحاد العقوبة التأديبية في حقه.<sup>1</sup>

### 3. مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

نصت المادة 27 من الامر 03-06 على أنه " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية " فقد أكد المشرع بهذا على وجوب وضع جميع المخاطبين بمختلف القواعد القانونية على قدر من المساواة دون تمييز أو محاباة .

و المقصود كذلك بمبدأ المساواة في العقوبة أن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم ، فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية ، من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري ، فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب ، سواء ارتكبتها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم ، أو كان الموظف في درجة عادية ، أو درجة عليا ، فكل الناس سواسية أمام القانون.<sup>2</sup>

و يعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ سيادة القانون ، فمتى كانت الاخطاء المرتكبة و الظروف التي تمت فيها و الآثار المترتبة عنها واحدة و تشكل بذلك أساسا لقيام دعوى تأديبية فلا بد من التطبيق الموحد للقانون بغض النظر عن الأطراف التي يوقع عليها العقاب.<sup>3</sup>

### 4. عدم تعدد العقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة

هذا المبدأ يتأسس على عدم عقاب الموظف مرتكب المخالفة التأديبية مرتين عن ذات المخالفة ، بمعنى أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن مخالفة واحدة بعقوبتين تأديبيتين أصليتين ما لم يرد نص يسمح بذلك ، كأن يعاقب الموظف بالإنذار و يعاقب أيضا عن ذات المخالفة بعقوبة أخرى إضافة لعقوبة الإنذار ، فالقرار الإداري هنا يكون معيبا لمخالفته هذا المبدأ.<sup>4</sup>

### ثانيا : سلطة التأديب و إجراءاته

تختلف سلطة توقيع العقوبة التأديبية باختلاف درجتها ، و قد حدد المشرع وقد التنظيم الآليات و الإجراءات الكفيلة بذلك ، كما قدم للموظف ضمانات تحفظ حقوقه و تقيد السلطة الإدارية حرصا لعدم تعسفها .

### ❖ السلطة التأديبية :

<sup>1</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 32

<sup>2</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، نفس المرجع ، ص 33

<sup>3</sup> عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر ، مزار للمطبوعات ، الجزائر ، 2011 ، ص 287

<sup>4</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 30

يقصد بالسلطة التأديبية تلك الجهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالوظيفة العامة ، بحيث أنه لا يجوز لأية جهة أخرى ممارسة هذا الاختصاص إلا بتفويض من تلك الجهة و طبقا للضوابط و الشروط القانونية للتفويض<sup>1</sup>.

فهي الجهة أو الهيئة التي خولها القانون صلاحية توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين الذين يرتكبون الأخطاء المهنية و ذلك بهدف تحقيق النظام داخل المرافق العامة و كفالة حسن سيرها بانتظام و اضطراد<sup>2</sup>.

و السلطة التأديبية ، أو الجهة التي تملك حق التأديب لا تسير على نفس المنوال فهي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية ن فبعض الأنظمة تعهد بهذه السلطة الى جهة الإدارة كالرئيس الإداري ، و منها ما تعهد به الى جهة القضاء ، و منها ما تعهد بها الى نظام مختلط بين النظامين السابقين ، و هو ما يعرف بالنظام شبه القضائي<sup>3</sup>.

و بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أخذ بالنظام شبه القضائي ، و يتجلى هذا بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية الإدارية و إحالة البعض الآخر الى المجالس التأديبية ، وهذا ما يعتبر أول خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب ، كما أن إضافة آلية " استشارة اللجنة المتساوية الاعضاء " باعتباره ميزة النظام شبه القضائي و الذي انتهجته الجزائر هو خطوة للتقليل من ازدواج الاختصاص الناتج عن الجمع بين وظيفتي الاتهام و الحكم<sup>4</sup>.

### 1- نطاق اختصاص الرئيس الإداري

أعطى المشرع للسلطة الرئاسية الادارية قرار توقيع العقوبة الإدارية على الموظف ، مع الأخذ بعين الاعتبار درجة العقوبة و التي من خلالها تظهر إلزامية الأخذ برأي اللجنة المتساوية الاعضاء من عدمه .

#### • حالة العقوبات من الدرجة الأولى :

نصت المادة 165 من الأمر 06-03 على أنه " تتخذ سلطة التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ... " و ما يستشف من نص المادة هو عدم إلزامية السلطة الرئاسية بالرجوع لاستشارة أي جهة .

#### • حالة العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة

نص المشرع عليها في الفقرة الثانية من المادة 165 من الامر 06-03 ، حيث تتخذها السلطة الرئاسية بقرار مبرر بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة المتساوية الاعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز 45 يوما من تاريخ إخطارها،

<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن ، الجزء الثاني ، ص 13

<sup>2</sup> قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، ص 105

<sup>3</sup> بوراس منيرة ، مرجع سابق ، ص 61

<sup>4</sup> قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، ص 117

و هنا وفر المشرع للموظف المعني بعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ضمانة القرار الجماعي، فكأننا أمام محكمة تأديبية ذات تشكيلة جماعية.<sup>1</sup>

## 2- مجالس التأديب

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية، إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة من الشدة، وقد أطلق عليها الأمر 03-06 تسمية "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"، وهذه اللجان أو المجالس عبارة عن تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين يرأسها أحد الإداريين.<sup>2</sup>

وقد صدر بشأنها المرسوم 11-84 الذي يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.<sup>3</sup>

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية نصوص تفسيرية متعلقة باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>4</sup>

وقد اعتبر الدكتور محمد أنس قاسم أنه بوجود اللجان المتساوية الأعضاء أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديموقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات عن طريق هذه اللجان.<sup>5</sup>

و إذا كان المشرع قد جسد منطق الضمان عند إنشائه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء إلى جانب الرئيس الإداري اللذان يجتمعان كمجلس تأديبي، حيث لا يسع الرئيس الإداري الأفراد بتوقيع العقوبات التي هي على درجة من الخطورة، ليصبح من الضروري دراسة هذا الأخير على مستويين، الإطار العضوي الذي رسده له المشرع والإطار الوظيفي كاختصاص محدد على سبيل الحصر كما يلي :

- **الإطار العضوي** : طبقا للمادة 05 من المرسوم 10-84 فإن عهدة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء هي ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد، ويمكن تقليص مدة العضوية أو إطالتها حسب ما تقتضيه المصلحة ، بقرار من الوالي بعد موافقة المديرية العامة للوظيفة العمومية.<sup>6</sup>

حيث تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة ، بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال، وعدد آخر يمثل الإدارة

أما بالنسبة لرئاسة هذه اللجان فقد أنيط بها حسب ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 03-06 والمادة 11 من المرسوم 10-84 إلى السلطة التي وضعت على مستواها .

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 159

<sup>2</sup> المادة 62 و 63 من الأمر 03-06

<sup>3</sup> المرسوم 11-84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان متساوية الاعضاء ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 03

<sup>4</sup> منشور رقم 03 المؤرخ في 17/05/2003 المتعلق باللجان متساوية الاعضاء في المؤسسات و الادارات المحلية

<sup>5</sup> محمد أنس قاسم ، مرجع سابق ، ص 180

<sup>6</sup> المرسوم رقم 10-84 المؤرخ في 14/01/1984 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان متساوية الاعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 03

- **الإطار الوظيفي :** نصت المادة 09 من المرسوم رقم 84-10 على أنه يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي ، وحسب المادة 64 من الأمر 03-06 " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي " <sup>1</sup>.

بالإضافة الى أن المشرع في الأمر 03-06 قد نحى على إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وذلك بقوله في المادة 165 منه : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي " .

وانطلاقاً من أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزم للإدارة ويجب اتباعه فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ، فهذا يعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في اتخاذ القرار المناسب الذي لا تنفرد به الإدارة ، ويكون قرار اللجنة مبرر حتى لا تثار حوله الشكوك <sup>2</sup>.

### ❖ مراحل سير الإجراءات التأديبية

لاتخاذ أي قرار تأديبي ضد الموظف يتوجب على السلطة الموقعة له اتباع إجراءات خاصة وفق آليات نظمتها القوانين و التنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية و ذلك لإضفاء المشروعية عليه سواء بإثبات الخطأ التأديبي أو نفيه عنه .

#### 1- معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي :

يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ التأديبي ، بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني ، و يرسل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ، يبين التقرير الأعمال المكونة للخطأ المهني ، وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة <sup>3</sup>.

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء ، وفي حدود اختصاصه ، موظف مكلف بمهمة التفتيش أو المراقبة ، في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل ، يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب، التبليغ الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام الإشراف السلمي ، عن الأعمال التي يبدو انه يمكن ان تترتب عنها عقوبات تأديبية ، و ذلك بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الواقعة مع جمع كافة البيانات التي بوسعها تقديم توضيحات للإدارة عن ملابسات القضية <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 165 من الامر 03-06

<sup>2</sup> بوراس منيرة ، مرجع سابق ، ص 63

<sup>3</sup> منشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85-59 ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .

<sup>4</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 242

تقوم السلطة التأديبية بتكليف الأعمال المنسوبة للموظف المهني ، ودراسة الملف التأديبي ، واتخاذ القرار التأديبي عند الاقتضاء في حالة الأخطاء التي لا تدخل معالجتها في دائرة اختصاص اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء وذلك حسب المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03-06 التي تنص على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ... "

وفي بعض الأحيان ، تكون السلطة المخولة صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة ، بالأفعال الملاحظة ، وذلك في حالة ارتكاب مخالفة من قبل الموظف من شأنها أن تلحق الأذى بكرامة الوظيفة العامة.<sup>1</sup>

## 2- توقيف الموظف :

بعد معاينة الخطأ وتحريك الدعوى التأديبية، تقوم السلطة المختصة باتخاذ أول إجراء في حق الموظف المتهم، وتوقفه على ممارسة مهامه في حالة ارتكابه خطأ مهني جسيم ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.<sup>2</sup>

والتوقيف في هذه الحالة لا يعتبر عقوبة ، ولكنه إجراء إداري تحفظي ، وبالتالي فهو مؤقت ، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد موظف متهم تأديبياً بسبب شبهة أو قرائن معتبرة.<sup>3</sup>

والهدف من التوقيف هو تفادي الضجة أو الإحراج الذي يمكن أن يلحق بسبب التواجد الفعلي للموظف المتهم بالخطأ الجسيم في الوظيفة العامة ، وكذا تسهيل مباشرة المتابعة التي ستتخذ ضده لاحقاً.<sup>4</sup>

## 3- إخطار المجلس التأديبي :

حسب نص المادة 166 من الأمر 03-06 فإنه يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين يوماً، ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ .

حيث يتولى الرئيس السلمي المباشر بإجراء التبليغ ودعوة المعني لأخذ العلم بذلك و بتاريخ انعقاد الجلسة ، و يعتبر الخطأ المنسوب للموظف في حال انقضاء هذا الأجل قد سقط تلقائياً .

## 4- المداولة و الاقتراح :

يجتمع المجلس التأديبي بدعوة من رئيسه ، حيث أن الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لا يكون إلزامياً إلا في الحالات التي نص عليها القانون ، وذلك في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وفقاً لأحكام المادة 165 من الأمر 03-06 .

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 442

<sup>2</sup> المادة 173 من الأمر 03-06

<sup>3</sup> محمد انس قاسم ، مرجع سابق ، ص 206

<sup>4</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 448

يشرع المجلس التأديبي عند افتتاح الجلسة، بمناداة شهود الإدارة الواحد بعد الآخر ثم الانصراف بمجرد الانتهاء من الإدلاء بالشهادة والرد على الاستفسارات التي يمكن أن تطرح عليهم من قبل أعضاء اللجنة ، كما يمكن إعادة الاستماع إليهم من جديد عند الاقتضاء ، يطلب المجلس من المعني ودفاعه تقديم ملاحظاتهم ، و الاستماع للشهود التي استحضرها المعني تبعا لنفس الشروط التي يتم الاستماع فيها لشهود الإدارة.<sup>1</sup>

بعد الانتهاء من الاستماع إلى الجميع يجري المجلس مداولته في جلسة مغلقة لا يسمح بالحضور فيها إلا لأعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup>

في حالة ما إذا تبين للمجلس التأديبي أن المعلومات المقدمة له بخصوص الدعوى التأديبية غير كافية يكون بوسعه إعطاء رأيه حول العقوبة الملائمة والوقائع المنسوبة للمعني ، ويعطى هذا الرأي بأغلبية أعضائه الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح.<sup>3</sup>

## 5- مرحلة اتخاذ القرار:

بعد مداولة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، واقتراحها للعقوبة المناسبة للموظف المخطئ تأتي مرحلة اتخاذ القرار التأديبي التي بها تختتم الإجراءات التأديبية .

بعد إصدار القرار التأديبي تقوم السلطة التأديبية بتبليغ القرار التأديبي للموظف المخطئ وذلك فصفة فردية طالما كان القرار فرديا ، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة التأديبية غير ملزمة باتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي.<sup>4</sup>

و حسب نص المادة 172 من الأمر 03-06 فإنه يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ، ويحفظ في ملفه التأديبي .

## الفرع الثالث : ضمانات الموظف المحال على التأديب

لقد أقر المشرع للموظف حقه في مواجهة التهم المنسوبة إليه للتصدي لتفادي توقيع العقوبة التأديبية عليه و كفل له حق الدفاع وفق آليات نظمها تشريع الوظيفة العمومية .

فالجزاء التأديبية تتسم بنوع من القسوة و لها على الأقل تأثير بالغ على من توقيع عليه ، و لذلك تمثل مساسا بأخذ حقوقه إما إنقاصا أو حرمانا و لذا وجب أن تحاط بمجموعة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها و تكفل لمن يخضع لها أقصى حماية من التعسف في توقيعها ، لذا فإن مختلف التشريعات تحرص على خضوعها لمبادئ تحقق الغاية منها.<sup>5</sup>

## أولا : الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي

<sup>1</sup> سعيد مقدم ، نفس المرجع ، ص 467

<sup>2</sup> المادة 170 من الامر 03-06

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 467

<sup>4</sup> بوراس منيرة ، مرجع سابق ، ص 70

<sup>5</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 65

لقد حرص المشرع على النص على هذه الضمانات في الأمر 06-03، الذي أكد على أنه للموظف المتابع تأديبياً أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي وذلك بمجرد تحريك الدعوى التأديبية.

### • تبليغ الموظف بما هو منسوب إليه ( مبدأ المواجهة ) :

مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات ، و إن كانت ضمانات تأديبية، إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمرا ضروريا يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غاياته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني ، والتي قوامها أن كل إتهام في جريمة يواجه به من أتهم 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 خمسة عشر يوما من تحريك الدعوى التأديبية<sup>2</sup>.

### • استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي :

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

تقوم السلطة التأديبية بتبليغ الموظف و مواجهته مع الحرص على أن يتضمن التبليغ جملة من المعلومات منها أساسا<sup>3</sup>:

- الوقائع المبررة لتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف موضع المتابعة.

- حقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية ، مع تحديد 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 يختار بنفسه.

- حقه في تقديم توضيحات كتابية أو شفوية للمجلس التأديبي أو أن سيتحضر شهودا .

وهي المعلومات التي يبلغ بها الموظف بعد أن يكون غالبا ريس اللجنة التأديبية قد قام بتحديد تاريخ اجتماع المجلس التأديبي .

حيث يكون التبليغ في إطار الأجل المنصوص عليه وهو خمسة وأربعون يوما من تاريخ معاينة الخطأ ، حسب المادة 166 من الأمر 03-06.

### • إطلاع الموظف على ملفه التأديبي :

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 127

<sup>2</sup> المادة 167 من الامر 03-06

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 465

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 .

وكرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام ، إذ نص قانون الوظيفة العمومية 03-06 على هذه الضمانة بقوله أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية ، فهو من الحقوق الأساسية المكفولة قانوناً<sup>1</sup>.

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

### ● استفادة الموظف جزءاً من راتبه ومجمل المنح العائلية :

طبقاً للفقرة الثانية من المادة 173 من الامر 03-06 ، 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 ستة أشهر من تاريخ توقيفه على جزء من راتبه لا يتعدى النصف ، وتقاضي مجمل المنح العائلية<sup>3</sup>.

### ثانياً : ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي

قدم المشرع جملة من الضمانات للموظف محل المتابعة التأديبية أثناء المثول أمام المجلس التأديبي تتمثل فيما يلي :

### ● أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

يعتبر أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إحدى الضمانات التأديبية الهامة قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المحال على التأديب<sup>4</sup> ، و ذلك وفق ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 165 من الامر 03-06 حيث يعد الأخذ برأي اللجنة المتساوية الاعضاء وجوباً فيما تعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة .

### ● الاستعانة بمحام أو مدافع من اختياره :

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

<sup>1</sup> المادة 167 من الامر 03-06

<sup>2</sup> سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 453

<sup>3</sup> المادة 174 من الامر 03-06

<sup>4</sup> نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن الطبعة الاولى ، ص 206

عملية المواجهة التأديبية، ذلك أن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان، نظر لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب كان من العدل تمكينه من الاستعانة بمدافع أثناء عملية المواجهة<sup>1</sup>.

### • حق الموظف في تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو الاستعانة بشهود :

إذا كان حق الدفاع مبررا لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق ، و إن كان الأصل أن يبرر الموظف المتهم أقواله كتابيا إلا أن بوسعه إبدائها شفويا ، ومن حق الموظف أيضا أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة شهود تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق فقد نصت المادة 169 من الأمر 06-03 على انه " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا " .

### • تبرير القرار التأديبي :

الأصل في نظرية القرارات الادارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ، إلا إذا ألزمها القانون بذلك ، و كذلك بالنسبة لقرار العقوبة التأديبية ، غير أن التسبيب هنا يخدم كل الأطراف سواء الموظف المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها، ويشكل وجوب التسبيب أو التبرير هنا ضمانا من الضمانات التأديبية ، و دون تسبيب يقع قرار الجهة الادارية باطلا<sup>3</sup>.

### • التظلم الإداري :

التظلم الاداري هو وسيلة قانونية وعملية يخولها المشرع للأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية، بحيث تمكنهم من اللجوء إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم منه أو السلطة الرئاسية لها، بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه ، أو تعديله أو تصحيحه قانونا قبل اللجوء إلى القضاء<sup>4</sup>.

و قد خول المشرع طريق التظلم الإداري للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق نوعين من التظلمات وهما : التظلم المقدم إلى السلطة المصدرة للقرار التأديبي ، والتظلم أمام لجنة الطعن.

## 1- التظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي

ويقصد بالتظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي ، التظلم الذي يرفع إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي مباشرة ، وهو ما يسمى بالتظلم الولائي ، أو إلى السلطة الرئاسية ، أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي ، وهو ما يسمى بالتظلم الرئاسي .

<sup>1</sup> رحماوي كمال ، مرجع سابق ، ص 151

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 220

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 159

<sup>4</sup> محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، مصر ، 2004 ، ص 256

حيث تنص المادة 830 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أنه للشخص المعني بالقرن الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليها في المادة 829 من نفس القانون ، التي حددت أجل الطعن أو التظلم بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار .

## 2- التظلم أمام لجنة الطعن

بغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين ، و حمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة ، أنشأ المشرع لجانا للطعن بالمرسوم رقم 84-10 السالف الذكر ، حيث نصت المادة 22 منه على أنه " تتصب في كل قطاع وزاري و لدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله ، أو الوالي أو ممثله " ، وقد أكد قانون الوظيفة العمومية في الأمر 06-03 على ذلك .<sup>1</sup>

حيث يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار ، وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها من الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة .<sup>2</sup>

### • الطعن القضائي

بعد أن يستنفذ الموظف جميع الضمانات التأديبية وإذا لم تجدي له نفعا ، يبقى أمامه طريق وحيد وهو اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضده ، إذا كانت غير مشروعة، كما يمكنه أيضا إحالة النزاع مباشرة أمام القضاء دون إجراء التظلم الذي يعتبر إجراء جوازيا وليس إجباريا تطبيقا لنحن المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .<sup>3</sup>

وباعتبار أن القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية فإن اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية ، وبالتالي يكون الطعن في القرارات الإدارية (التأديبية) ، حسب الحالة أمام المحاكم الإدارية ومأم مجلس الدولة .

## 1- المحاكم الإدارية

أنشئت المحاكم الإدارية بالقانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998<sup>4</sup> ، الذي نص في المادة الأولى منه أنه تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ، التي تقابلها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بقولها: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية نات الصبغة الإدارية طرفا فيها " .

<sup>1</sup> المادة 65 من الأمر 03-06

<sup>2</sup> المادة 67 من الأمر 03-06

<sup>3</sup> عمراوي حياة مرجع سابق ، ص 112

<sup>4</sup> القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات المحاكم الادارية و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية الجزائرية ،

وتختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحصى المشروعية للقرارات الصادر عن:<sup>1</sup>

- الولاية والمصالح غيز الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

- المؤسسات العمومية المحلية نات الصبغة الإدارية .

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

## 2- مجلس الدولة

حسب المادة 09 من القانون العضوي رقم 98- 01 فإن مجلس الدولة يختص بالفصل ابتدائياً ونهائياً ، في منازعات الوظيفة العمومية إذا كانت الجهة المدعى عليها أو المصدرة للقرار سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية .

وبالتالي الطعن في القرارات التأديبية الصادرة من السلطة المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية يكون أمام مجلس الدولة .

وهو ما أكدته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها : " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية " .

## المبحث الثاني : مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام

تعتبر العقوبة التأديبية قراراً من خلاله تحافظ الإدارة على مصلحة و حسن سير الوظيفة العامة باضطراد بما يعود إيجاباً على خدمة المرتفقين هذا من جهة ، و من جهة أخرى هي تقويم لسلوك الموظف و تهذيبه ، و من ناحية أخرى يسعى الموظف جاهداً لاقتكاف امتيازات تحسن وضعه المادي و المعنوي و يكون ذلك من خلال بذل المجهودات و التحلي بحسن السلوك ليتحصل بأحقية على الترقية التي تعتبر أحد أهم حقوقه المكتسبة خلال مساره المهني ، و تعرض الموظف العام للعقوبة تأديبية من شأنه أن يؤثر سلباً على إمكانية ترقيته ، بل قد يؤدي به حتى إلى حرمانه مما اكتسبه من ترقية سابقة .

و على ضوء هذا سندرس مدى تأثير إحالة الموظف على عقوبته في المبحث الأول ، فيم نخصص المبحث الثاني لأثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف في حال توقيعها عليه .

## المطلب الأول : قرار الإحالة على التأديب و أثره على ترقية الموظف العام

<sup>1</sup> المادة 801 من القانون 09-98

الإحالة على التأديب في حق الموظف العمومي ترتب عدم جواز النظر في أمر ترقيته , وعدم جواز قبول استقالته مدة الإحالة والنظر في قضيته , وعليه ليس لهذا الموظف إمكانية في التنصل من المحاكمة التأديبية لأنه بالاستقالة سوف تنشأ مراكز قانونية بالنسبة للموظف وقد يؤدي سير مجريات التحقيق إلى حرمانه منها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بوخضرة ابراهيم ، آثار احالة الموظف على التأديب ، آفاق علمية ، العدد 01 ، 2019 ، ص 290

## الفرع الاول : عدم جواز ترقية الموظف المحال للتأديب

إن اتهام الموظف بجريمة تأديبية يدخل في فترة ريبية بالرغم من أن القاعدة العامة التي تصدق في نطاق القانون التأديبي ، كما تصدق في نطاق القانون الجنائي ، و التي تقضي بأن الأصل في الإنسان البراءة ، و من ثم فإنه يكون عرضة لاتخاذ إجراءات احتياطية ، التي تقيد من حقوقه التي يستمدّها من مركزه القانوني ، و تتلخص هذه الإجراءات الاحتياطية في التوقيف التحفظي المؤقت<sup>1</sup> ، و الذي يعرف على أنه " إجراء إداري يتخذ تحفظيا في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ جسيما ، أو أفعالا ممن شأنها أن تؤدي إلى متابعة جزائية " <sup>2</sup> .

و هو بذلك يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا حتى يجري التحقيق في جو خال من مؤثراته ، التي قد يكون من شأنها إعاقة الوصول الى الحقيقة .

و قد عمل المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث نصت المادة 173 من الامر 06-03 في فقرتها الاولى على أنه " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما ، يمكن أن يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا " و بالرجوع الى النصوص التنظيمية نجد أن التعلّمة الوزارية رقم 267 أقرت صراحة في هذه الحالة بحرمان الموظف من الحقوق التي تعد بمثابة مزايا مالية مستقبلية و المتمثلة في الترقية في الدرجات و التسجيل في قائمة التأهيل <sup>3</sup> .

فيم أكد المشرع في نص المادة 174 من نفس الامر على ضرورة توقيف الموظف محل المتابعة الجزائية إن كانت لا تسمح ببقائه ، حيث ينجم عن هذا التوقيف حرمان الموظف جزائيا من حقه في الترقية ، كون أن أنه للم يؤدي خدمة خلال فترة التوقيف التحفظي ، و عليه فإنها لا تحسب لترقيته <sup>4</sup> .

غير أن الحظر لا يطرح إلا إذا صادف استحقاق العامل للترقية فهنا يتم تجميد ترقية الموظف إلى حين صدور حكم لجنة التأديب فإذا صدر الحكم بالبراءة أو صدر في حق الموظف عقوبات لا ترقى لمستوى التوقيف أو التنزيل من الرتبة و جب إعمال الترقية و احتساب أقدميتها <sup>5</sup> .

## الفرع الثاني : ترقية الموظف المحال للتأديب حال الجنون والموت

باعتبار أن الترقية حق مكفول قانونا للموظف و التي هي محل سريان في حق الموظف المحال على التأديب والذي عرضت له حال وفاة فإنها تعد حقا ثابتا دون الاعتداد بما يسفر عنه

<sup>1</sup> براهمي سميحة ، الضمانات الاجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الاداري ، مذكرة ماجستير في القانون الاداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013 ، ص 78

<sup>2</sup> محمد بن صديق أحمد الغلاني ، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية ، مذكرة ماجستير في السياسة الجنائية ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، السعودية ، 2005 ، ص 108

<sup>3</sup> نورة العلمي ، موانع الترقية و الرقابة عليها في ضوء القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مذكرة ماستر في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2019 ، ص 41

<sup>4</sup> نورة العلمي ، نفس المرجع ، ص 42

<sup>5</sup> بوخضرة براهمي ، مرجع سابق ، ص 291

قرار اللجنة التأديبية بالإدانة أو البراءة فإذا كان بالبراءة فلا يثار أي إشكال أما إذا كان بالإدانة فإنه مع الوفاة تسقط كل التهم إعمالاً للمبدأ القانوني في شخصية العقوبة بإسقاط التهم عن المتوفى .<sup>1</sup>

أما فيما يخص الموظف الذي أصيب بحالة جنون فإن جانباً من الفقه ذهب إلى عدم جواز ترقية الموظف المحال على التأديب والذي لم يصدر في حقه حكم بالبراءة أو الإدانة، غير أن هذا التوجه ينتقد على اعتبار أن الترقية حق قانوني مقرر للموظف ولا يجوز سلبه إياها فمن الأجدر عدم وقف ترقية هذا النوع من الموظفين المحالين على التأديب، لأن مجريات التحقيق وعدم إمكان الموظف المثول أمام اللجنة لعرض الجنون يجعل من توقيف الترقية أمراً غير مقبول على اعتبار أن مجريات سير المحاكمة التأديبية يشوبها خلل في الإجراءات وهي جلسة سماع الموظف المحال على التأديب والتي تتعذر في هذه الحال .<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: أثر العقوبة بعد توقيعها على ترقية الموظف العام

عند إثبات الخطأ المنسوب للموظف العام و تحديد العقوبة التأديبية و بعد استنفاد الطرق القانونية للتظلم تصبح العقوبة نافذة منتجة لأثرها ، و ما يهمننا من بين العقوبات التأديبية تلك التي يقع أثرها على ترقية الموظف على وجه الخصوص ، و هي محددة في تصنيف العقوبات التأديبية كما يلي :

- العقوبة من الدرجة الثانية: الشطب من قائمة التأهيل .
- العقوبة من الدرجة الثالثة: التنزيل من درجة إلى درجتين .
- العقوبة من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

### الفرع الأول : أثر العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية و الثالثة على الترقية

تختلف شدة العقوبات الموقعة على الموظف باختلاف جسامه الخطأ التأديبي الذي ارتكبه ، و تنعكس سلبياً على ما يسعى إليه من تحسين لمستواه المادي عبر حقه في الترقية من خلال الانتقال من درجة لأخرى أو من رتبة لرتبة أعلى .

#### أولاً : أثر العقوبة من الدرجة الثانية على الترقية

تتمثل العقوبة في الدرجة الثانية ذات الأثر على ترقية الموظف في الشطب من قائمة التأهيل و الذي يعتبر شرطاً قانونياً وجوهرياً للترقية حيث من خلاله يرقى الموظف من رتبة لرتبة أعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب ما جاء به نظام الترقية .<sup>3</sup>

فتسليط عقوبة الشطب من قائمة التأهيل يحرم الموظف من إمكانية الترقية ، و هي عقوبة تنطوي على أثار مادية و معنوية في نفس الوقت ، حيث يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية و عدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في

<sup>1</sup> بوخضرة براهيم ، نفس المرجع ، ص 291

<sup>2</sup> بوخضرة براهيم ، مرجع سابق ، ص 292

<sup>3</sup> المادة 107 من الامر 03-06

التسجيل على الجداول اللاحقة<sup>1</sup> ، حيث يكون له الحق في التسجيل بجدول الترقية بعد رد الاعتبار خلال سنة واحدة من تاريخ توقيع العقوبة بطلب من المعني و يكون له الحق في ذلك بقوة القانون بعد مرور سنتين<sup>2</sup>.

### ثانيا : أثر العقوبة من الدرجة الثالثة على الترقية

تتمثل العقوبة من الدرجة الثالثة ذات الأثر المباشر على الترقية في التنزيل من درجة إلى درجتين وفق ما جاء في أحكام المادة 163 من الأمر 03-06 ، حيث تتخذ العقوبة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر و بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء عملا بأحكام المادة 165 من الأمر 03-06 .

و يقصد بالتنزيل في الدرجة تنزيل الموظف الى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه ، مع احتفاظه بأقدميته التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع العقوبة<sup>3</sup>.

وهذا الجزاء له أثر على مركزه الوظيفي من حيث الاختصاص و فرص الترقية و العلاوة الدورية حيث أنه يتم إرجاعه إلى علاوات الدرجة السابقة و يحتفظ له براتبه الذي يتقاضاه عند توقيع الجزاء ، و لتطبيق هذا الجزاء و عدم استحالته لا بد أن يكون الموظف المعاقب به يشغل الدرجة ما فوق الأولى في سلم الوظائف .

### الفرع الثاني : أثر العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة على الترقية

تتضمن العقوبة من الدرجة الرابعة و التي لها أثر على الترقية في التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة وفق ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 03-06 ، و تتخذ العقوبة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر و بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء .

و يقصد بالرتبة " الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها " ، و يتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها ، حيث أن تطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة ، و في الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف و السلك يضم مجموعة من الموظفين الذين ينتمون الى رتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص<sup>4</sup> ، و هذا التنزيل يختلف عن التنزيل في الدرجة أو التنزيل في السلم الوظيفي ، مما يعني زوال مدة معينة من الأقدمية<sup>5</sup>.

و تعتبر هذه العقوبة من أشد العقوبات خطرا و تأثيرا على الموظف العام ، إذ تمس بمركزه القانوني بشكل مباشر و تؤثر سلبا على وضعه المالي ، بالإضافة الى ما تشكله من ضرر معنوي للمعني .

<sup>1</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 41

<sup>2</sup> المادة 176 من الأمر 03-06

<sup>3</sup> علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2004 ، ص 269

<sup>4</sup> باهي هشام ، الدهمة مروان ، مرجع سابق ، ص 43

<sup>5</sup> قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق ، ص 64

و قد حددت أحكام المنشور رقم 4764 المؤرخ في 1986/07/08 كيفية تطبيق العقوبة من حيث الأثر المالي ، إذ يستفيد الموظف من الراتب الاساسي زائد النقطة الاستدلالية المرتبطة بالدرجة التي كان يكتسبها في رتبته الاصلية ، ويحدد القرار أو المقرر المتضمن التنزيل في مادته الاول مبدا التنزيل مع بيان الرتبة الاصلية و الرتبة الجديدة ، و في المادة الثانية يحدد مبلغ تعويض الخبرة المهنية (مجموع النقاط الاستدلالية ) التي يبقى مستفيدا منها ، و التطابق بالدرجات في الرتبة الجديدة ، و نظرا لكون عقوبة التنزيل حدثا غير متوقع في مخطط تسيير الموارد البشرية ؛ فإنه يمكن تنفيذ العملية و لو كان زيادة عن العدد لعدم وجود منصب شاغر للرتبة محل العقوبة ، على أن تتم تسوية وضعية المعني في السنة المالية الموالية<sup>1</sup>.

و خلاصة للفصل فإن الموظف يبذل جهدا طيلة فترة مساره الوظيفي حيث يطمح من خلال ذلك للحصول على امتيازات ادارية أهمها الترقية التي من خلالها يتحسن وضعه المادي و حتى المعنوي بالارتقاء من درجة الى درجة أعلى في نفس الرتبة أو الارتقاء من رتبة لرتبة أعلى ، غير أنه في حال ارتكب خطأ مهنيا فإن العقوبة التأديبية الموقعة عليه قد تعيده الى الخلف لما لها من تأثير سلبي على ما اكتسبه قبلها من ترقيات و ينعكس ذلك سلبا ايضا على وضعه المادي و المعنوي .

<sup>1</sup> كمال زمور ، مرجع سابق ، ص 296



خاتمة

## خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع أثر العقوبة على ترقية الموظف العام ظهرت لنا جليا أهمية الموظف العام في سير مؤسسات الدولة و مختلف مرافقها ، فهو الدعامة الاساسية لتحريك دواليها التي من خلالها يتم إشباع رغبات و حاجات المواطنين ، و لأجل ضمان دوام و استمرار نشاط هذه المرافق، عمل المشرع على تخصيص حيز هام من خلال إعداد جملة من القوانين أهمها الامر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الذي نظم فيه الحياة المهنية للموظف العام فكفل له من خلاله الحقوق و حدد له ما عليه من الواجبات و الالتزامات التي أوجب عليه التقيد بها .

إن من بين أهم الحقوق التي يكتسبها الموظف العام خلال مساره المهني تتمثل في الترقية التي يعمل جاهدا لتحصيلها ، و التي تنعكس إيجابا على وضعيته المالية و المعنوية في أن واحد من جهة ، و تنعكس إيجابا على سير المرفق العام بانتظام و اضطراد من جهة أخرى نظرا للرضى الذي يبديه الموظف على وضعيته و للتنافس الذي يكون بين الموظفين لتحسين مكانتهم في جدول التقييم الدوري و تحصيل أفضل النقاط في قائمة التأهيل .

و كون الموظف العام قد حضي بهذا الاهتمام من طرف المشرع الذي كفل له حقوقه و سبل تحصيلها وفق نظام قانوني متكامل ، فهذا لا يعني فسخ المجال دونما وضع قوانين و آليات تضمن تحمله للمسؤوليات المنوط بها لحماية حقوق المرتفقين و حتى كرامة الوظيفة العمومية في حد ذاتها ، و على هذا الاساس أوجد المشرع جملة من القوانين الناظمة و التي من خلالها تحدد مسؤولياته في حال أخل بأحد الواجبات او الالتزامات المفترض به التقيد بها ، إذ قد يرتكب خطأ أثناء تأدية مهامه سواء كان سهوا منه ذلك أو عمدا ، و على قدر جسامة هذا الخطأ المهني المرتكب و الذي صنفه المشرع الى أربع درجات ، تحدد العقوبة التي صنفاها كذلك الى أربع درجات و على حجم الخطأ المرتكب تحدد العقوبة ، فالغرض من العقوبة أساسا هو تقويم سلوك الموظف و تهذيبه و وضع حد لمحاولة مساسه بسمعة الوظيفة او بحقوق المرتفقين ، حيث أن هذه المتابعة تتجاوز حدود الوظيفة و تمتد الى خارجها ما يستوجب على الموظف التحلي بالنظام و السلوك الحسن حتى خارج وظيفته لكونه يمثل واجهة عاكسة للإدارة بصفة عامة و لوظيفته بصفة خاصة .

هذا و قد قدم المشرع للموظف الذي ارتكب خطأ تأديبيا ضمانات للحؤول دون تعسف السلطة التأديبية الموقعة للعقوبة عليه و لضمان سير مختلف مراحل الاحالة على التأديب بداية من التحقيق وصولا الى تحديد العقوبة و توقيعها .

إن احالة الموظف العام على التأديب تؤدي بالضرورة الى توقيفه لغاية الفصل في قضيته و هو ما ينعكس سلبا على ترقيته ، إذ لا تجوز إذا كانت قد هذه الترقية صادفت فترة توقيفه ، و تتأثر ترقيته كذلك في حال تعرضه للعقوبة من الدرجة الثانية المتمثلة في شطبه من قائمة التأهيل التي على أساسها تتحدد أولويته و أحقيته في الترقية سواء في الدرجة او الرتبة ، بالإضافة الى تعرضه لعقوبة من الدرجة الثالثة التي تعتبر أشد من سابقتها حيث يتم تنزيله من درجة الى درجتين ، و لاشك أن أقسى العقوبات التي لها الأثر الخطير على ترقية الموظف هي العقوبة من الدرجة الرابعة و المتمثلة في تنزيل رتبته الى الرتبة السفلى مباشرة .

- بالإضافة لهذا و من خلال دراسة الموضوع فإنه تستخلص جملة من النتائج أهمها ما يلي :
- أخذ المشرع بالعلاقة التنظيمية بين الموظف و الادارة كأصل عام و بالعلاقة التعاقدية كاستثناء ، و هو الامر الذي يعطي للموظف ضمانات و امتيازات أوسع لا يكتسبها العون المتعاقد.
  - الترقية من بين أهم الحقوق المكرسة للموظف و نظرا لأهميتها حدد لها المشرع نظاما قانونيا دقيقا لضمان استحقاقها حسب الجهد الشخصي للموظف و مدى تحليه بحسن السلوك الذي يجب ان يمتد لحياته خارج اطار الوظيفة ايضا و هي نوعان ، ترقية في الدرجة و ترقية في الرتبة.
  - قام المشرع بتقديم بعض المعايير لتحديد الخطأ التأديبي والتي من بينها الواجبات الوظيفية على سبيل المثال لا الحصر .
  - صنف المشرع الاخطاء التأديبية الى أربع درجات تقابلها عقوبات من أربع درجات كذلك بحيث تكون العقوبة الموقعة حسب جسامة الخطأ المرتكب .
  - لسلطة صلاحية التعيين أن توقع العقوبة من الدرجة الاولى و الثانية بقرار مبرر دون الرجوع للجنة المتساوية الاعضاء ، في حين تكون ملزمة بالرجوع للجنة المتساوية الاعضاء بقرار مبرر في العقوبات من الدرجة و الرابعة .
  - تؤثر العقوبات جميعها على ترقية الموظف العام و لو كانت عقوبات بغير أثر مباشر على الترقية ، و ذلك لكون الموظف المعاقب يتأثر بها نظرا لإدراجها في ملفه الشخصي ما يجعلها تنعكس سلبا في المفاضلة بينه و بين زملائه ممن لم يتعرضوا لعقوبة تأديبية من قبل .
  - يمكن للموظف طلب رد الاعتبار لتسجيله ضمن قوائم التأهيل بعد مرور سنة من سريان العقوبة عليه ذات الدرجة الاولى أو الثانية ، و في حال عدم تعرضه لعقوبة جديدة يعاد له الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من اتخاذ قرار العقوبة .
  - ومن خلال هذه الدراسة من ناحية و النتائج المتوصل لها من ناحية أخرى نقدم بعض التوصيات التي من شأنها ان تنعكس ايجابا على ترقية الموظف العام نخزلهما فيما يلي :
  - إنصاف فئة الاعوان المتعاقدين باستحداث نظام ترقية يتوافق و طبيعة عملهم ، و ذلك تمشيا لخبراتهم المكتسبة و تشجيعا لهم لتفادي تقاعسهم و شعورهم باللاعادلة الاجتماعية .
  - بما أن الغرض الاساسي من العقوبة التأديبية هو تهذيب سلوك الموظف مرتكب الخطأ التأديبي و تقويمه ، فلا ضرر في ان يتم تمكينه من طلب رد الاعتبار له في حال تعرض لعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة و حذف العقوبة من ملفه نهائيا إذا التمست الادارة منه استقامته و حسن نيته في العدول عن تكرار الخطأ المرتكب او غيره .
  - استحداث رتبة جديدة و درجة ترقية جديدة تخصص لمن كانوا حديثي التعيين إذ أن الموظف حديث التعيين إذا تعرض لعقوبة التنزيل في الدرجة او في الرتبة سيجد نفسه في وضع التسريح حيث لم يعالج المشرع هذه الحالة .

– التكوين المستمر للموظفين حديثي التعيين على ضوء القانون الاساسي العام للوظيفة العامة ليتعرفوا أكثر على واجباتهم ، حقوقهم و مختلف الضمانات الممنوحة لهم .

## قائمة المصادر و المراجع

## قائمة المصادر و المراجع

### ❖ الكتب :

- 1- فاطمة الزهرة جدو و آخرون ، النظام القانوني للوظيفة العمومية، دار بلقيس ، الجزائر ، 2019.
- 2- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015.
- 3- كمال زمور ، تسيير المستخدمين في الادارة العمومية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017 .
- 4- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة ، الجزائر، 2010.
- 5- عبد العزيز السيد الجوهري ،الوظيفة العامة (دراسة مقارنة )،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1985 .
- 6- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 .
- 7- محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009.
- 8- عمار عوابدي ، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة ، الجزائر ، 1998 .
- 9- محمد أنس جعفر ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية للنشر ، مصر ، 2007.
- 10- مورييس نخلة ، الوسيط في شرح قانون الموظفين ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، الجزء الثاني ، لبنان .
- 11- رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2003.
- 12- نعوم سيوفي ، الحقوق الادارية ، مديرية الكتب و المطبوعات الجامعية ، سوريا.
- 13- ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2004 .
- 14- السعيد بو الشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 .
- 15- محمد الشماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2007 .

- 16- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ن 1989 .
- 17- علي غربي و آخرون ، تنمية الموارد البشرية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2002 .
- 18- عامر ابراهيم أحمد الشمري ، العقوبات الوظيفية ، منشورات زين الحقوقية ، الاردن ، 2011 .
- 19- سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011 .
- 20- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضوابط العقوبة الادارية العامة ، دار الكتاب الحديث ، مصر ، 2008 .
- 21- عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر ، مزوار للمطبوعات ، الجزائر ، 2011 .
- 22- محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف ، مصر، 2004 .

### ❖ أطروحات الدكتوراه :

- 1- قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه(دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 .
- 2- يحي قاسم علي سهل ، فصل الموظف العام ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر .
- 3- بن علي عبد الحميد ، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2010 .

### ❖ رسائل الماجستير :

- 1- بوراس منيرة ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر 2008 .
- 2- قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة 2008 .
- 3- عبداتي ولد عابدين، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2002 .

4- براهيمى سميحة ، الضمانات الاجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الاداري ، مذكرة ماجستير في القانون الاداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013 .

### ❖ مذكرات الماستر

1- نورة العلمي ، موانع الترقية و الرقابة عليها في ضوء القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مذكرة ماستر في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2019 .

2- عطيت الله حافظ ، النظام التأديبي في ظل الامر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، مذكرة ماستر في القانون الاداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2016 .

### ❖ المجالات العلمية :

- 1- بوخضرة ابراهيم ، آثار احالة الموظف على التأديب ، آفاق علمية ، العدد 01 ، 2019 .
- 2- باهي هشام ، الدهمة مروان ، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة ، جامعة محمد خيضر ، العدد 01 ، 2019 .
- 3- حورية أوراك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، 2012 .
- 4- زابد محمد ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دراسات في الوظيفة العامة ، العدد 01 ، 2013 .

### ❖ النصوص القانونية :

- 1- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/05/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 32 .
- 2- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات المحاكم الادارية و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 37 .
- 3- المرسوم رقم 85-89 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 13 .

- 4- المرسوم رقم 308-07 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد لكيفية توظيف الاعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 61 .
- 5- المرسوم 11-84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان متساوية الاعضاء ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 03 .
- 6- المرسم رقم 10-84 المؤرخ في 14/01/1984 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان متساوية الاعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 03 .
- 7- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 46 .
- 9- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 46 .
- 10- الأمر رقم 97-03 المؤرخ في 11/01/1997 المتعلق بتحديد المدة القانونية للعمل ، الجريدة الرسمية ، العدد 03 .
- 11- الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 08 يونيو 2021 المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 45 .

## الفهرس

2	مقدمة
<b>الفصل الأول : الموظف العام و أسس مساءلته تأديبيا</b>	
6	المبحث الاول : مفهوم الموظف العام
6	المطلب الاول : تعريف الموظف العام
6	الفرع الاول : التعريف الفقهي
8	الفرع الثاني : التعريف القضائي
8	الفرع الثالث : التعريف التشريعي
10	المطلب الثاني : الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة
11	الفرع الاول : تكييف العلاقة القانونية بين الموظف و الإدارة
13	الفرع الثاني : النتائج المترتبة على الرابطة القانونية بين الموظف و الإدارة
13	المبحث الثاني : معايير و أسس مساءلة الموظف العام تأديبيا
14	المطلب الاول : الخطأ التأديبي أساسا للمسؤولية التأديبية
14	الفرع الاول : مفهوم الخطأ التأديبي
21	الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء التأديبية
24	المطلب الثاني : الواجبات الوظيفية كمعيار لتحديد الخطأ التأديبي
24	الفرع الاول : الواجبات المرتبطة بالوظيفة
28	الفرع الثاني : الواجبات المرتبطة بالهيكل الوظيفي
<b>الفصل الثاني : الترقية كحق للموظف العام و أثر العقوبة التأديبية عليها</b>	
31	المبحث الاول : ترقية الموظف العام و العقوبة التأديبية الموقعة عليه
31	المطلب الأول : نظام الترقية المقرر للموظف
31	الفرع الأول : تقييم أداء الموظف
32	الفرع الثاني : تعريف الترقية
33	الفرع الثالث : أشكال الترقية
35	المطلب الثاني : مفهوم العقوبة التأديبية
35	الفرع الاول : تعريف العقوبة التأديبية و تقسيماتها
39	الفرع الثاني : ضوابط العقوبة التأديبية و سلطة توقيعها
46	الفرع الثالث : ضمانات الموظف المحال على التأديب
51	المبحث الثاني : مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام
51	المطلب الأول : قرار الإحالة على التأديب و أثره على ترقية الموظف العام
52	الفرع الاول : عدم جواز ترقية الموظف المحال للتأديب
52	الفرع الثاني : ترقية الموظف المحال للتأديب حال الجنون والموت
53	المطلب الثاني : أثر العقوبة بعد توقيعها على ترقية الموظف العام
53	الفرع الأول : أثر العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية و الثالثة على الترقية
53	الفرع الاول : أثر العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية و الثالثة على الترقية
54	الفرع الثاني : أثر العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة على الترقية

56	خاتمة
59	قائمة المصادر و المراجع