



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون الخاص

جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa



# المسؤولية التأديبية للموظف العام

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الخاص

تحت إشراف الدكتور:

بوده محند واعمر

من إعداد الطالبتين:

لطرش نورية

برجاح فيروز

## لجنة المناقشة:

د/ عيساوي عزالدين، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية.....رئيسا

د/بوده محند واعمر، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية..... مشرفا

د/تواتي محند الشريف، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية..... ممتحنا

السنة الجامعية 2021-2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# كلمة شكر

نشكر ونحمد الله عزّ وجلّ الذي وفقنا لإتمام هذا العمل وأنار لنا الطريق للعلم والمعرفة

نشكر أستاذنا "الدكتور بودة محند واعمر" الذي تكرم بإشراف على هذا العمل ولم يبخل

علينا بتوجيهاته القيمة ودعمه المتواصل الدائم، وعلى توجيهه، ونصائحه القيمة،

لمساعدتنا على إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر إلى جميع أساتذة قسم الحقوق والعلوم السياسية، وإلى كل من

ساعدنا في إنجاز هذا العمل.

# إِهْدَاءٌ

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين أما بعد:

نهدي ثمرة جهدنا إلى سبب وجودنا في الدنيا ونجاحنا في الدراسة إلى والدانا أدامهما الله لنا وأطال الله في عمرهما إلى

إخواننا وأخواتنا إلى زملائنا، كما لا أنسى الأستاذ المشرف الذي دعمنا في إنجاز هذا العمل

إلى كل من ساندنا ودعمنا ماديا ومعنويا في إنجاز هذا العمل سواء من قريب أو من بعيد

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي.

# مقدمة

لقد احتل موضوع الوظيفة العامة مكانة هامة في المجال الإداري، فهو يعكس قدرة الدولة وتحكمها في إدارتها، وقدرتها في تجسيد خططها التنموية في جميع القطاعات، إذن فنقدم الدول ونجاحها في تحقيق أهدافها مرتبط ارتباط وثيق بقدرة مؤسساتها على إنجاز المهام الموكلة إليها على أحسن وجه، ونجاح المؤسسات الإدارية هو الآخر مرتبط بالموظف العام، ومدى كفاءته، وقيامه بالتزاماته التي نص عليها القانون، وعلى هذا الأساس أولى المشرع اهتمامه بالموظف العام، وعالج وضعيته وعلاقته مع الإدارة أثناء تأدية مهامه، وذلك من خلال استصدار عدة تشريعات متعلقة بالوظيفة العامة خلال فترات مختلفة، مواكبا بذلك التطورات والتغيرات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية التي مرت عليها الدولة أثناء تلك الفترات، وبتتبعنا التطور الذي شهده الوظيفة العامة في الجزائر نجد أنه مرّ بمرحلتين:

المرحلة الأولى: هذه المرحلة بدأت عقب الاستقلال مباشرة، حيث كان يسري نظام الوظيفة العامة الفرنسي الذي كان قائما قبل الاستقلال وذلك بشكل مؤقت، والذي كان يتميز بالطابع السلطوي، أي أن المشرع منح سلطة واسعة للإدارة في ممارسة نشاطها، وقد تميزت هذه الفترة بالتوظيف الجماعي بفعل الفراغ المؤسسي الذي خلفه رحيل المعمرين داخل الإدارة الجزائرية.

المرحلة الثانية: بدأت هذه المرحلة من سنة 1966، أي من تاريخ صدور أول تشريع وظيفي في الجزائر، المتمثل في الأمر رقم 33 166 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>(1)</sup>، ثم أتبع هذا الأمر بسلسلة من التعديلات، أهمها المرسوم التنفيذي رقم 59 85 المؤرخ في 23 03 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات

(1) الأمر رقم 133 66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966.

العمومية<sup>(2)</sup>، والتعديل الأخير المعمول به حالياً المتمثل في الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 07 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>(3)</sup>، وكل هذه القوانين التي تعاقبت وراء بعضها جاءت استجابة للتحويلات الكبيرة التي شهدتها المؤسسات والإدارات العمومية في نطاق الممارسات الإدارية، والتي عملت على تنظيم سير الإدارة العمومية الجزائرية، وإصلاح الوظيفة العامة، وخلق التوازن بين الإدارة والموظف العام<sup>(4)</sup>.

لقد ساد في العالم نظامين للوظيفة العامة، نظام مغلق ونظام مفتوح، النظام المغلق يعتبر الوظيفة العامة حياة مهنية يتفرغ لها الموظف ويكرس لها حياته، والعلاقة القائمة بين الموظف والإدارة تكون علاقة تنظيمية، تحكم حياته المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة ومستمرة<sup>(5)</sup>، عكس النظام المفتوح فهو لا يتسم بالديمومة، كما أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية، والمشرع الجزائري أخذ بالنظام المغلق في مختلف القوانين الوظيفية كأصل عام، وبالنظام المفتوح في بعض الحالات الاستثنائية.

إن التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة التي جاء بها المشرع الجزائري، نظمت الحياة المهنية للموظف العام، حيث منحت له مجموعة من الحقوق، وبالمقابل فرضت عليه مجموعة من الواجبات التي يلتزم بأدائها، وفي حالة مخالفته لهذه الواجبات أو عدم القيام بها، يكون بذلك قد ارتكب خطأ تأديبياً، الذي يؤدي إلى قيام المسؤولية التأديبية، وبتالي قيام السلطات المختصة بالتأديب وتوقيع العقاب على الموظف المرتكب للخطأ كجزاء له، وفيما يخص هذا

(1) المرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

(2) الأمر رقم 03 06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

(3) قيادة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009، ص 01.

(4) سليم جديدي، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 63.

الشأن تدخل المشرع ووضع قواعد محددة (نظام تأديبي)، وألزم سلطة التأديب بإتباعها أثناء توقيع العقاب على الموظف محل المساءلة التأديبية ابتداء من مرحلة توجيه الاتهام إلى غاية إصدار قرار العقوبة، وبالتالي المشرع لم يترك لسلطة التأديب الحرية المطلقة في توقيع العقاب، وذلك ضمانا لحقوق الموظف، وحمايته من التعسف الذي قد يتعرض له من قبل سلطة التأديب كونها الطرف القوي مقارنة بالموظف، إضافة إلى ذلك فقد المشرع للموظف عدة ضمانات، منها ما تكون قبل إصدار قرار العقوبة، أي خلال سير إجراءات المساءلة التأديبية، وضمادات أخرى تكون بعد إصدار قرار العقوبة، تعتبر كفرصة أخيرة للموظف إذا لم يسعفه الحظ في الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة، والغرض من هذه الضمانات هو تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، ودفع التهم الباطلة المنسوبة إليه.

كما نشير أنه يمكن أن تترتب على الموظف مسؤوليات أخرى إلى جانب المسؤولية التأديبية، وهذه المسؤوليات تختلف باختلاف نوع الخطأ المرتكب، كالمسؤولية الجنائية التي تنتج عن ارتكاب الموظف جريمة وظيفية يعاقب عليها قانون العقوبات أو قانون مكافحة الفساد، كما يمكن أن تترتب عليه مسؤولية مدنية، التي تنتج عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء ممارسته لمهامه.

إن موضوع التأديب الموظفين له مكانة مهمة في المجال الإداري، فهو إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية، الغرض منه إصلاح وتقويم سلوك الموظف العام، من خلال توقيع عقوبات، وذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من علاقة العمل الوظيفية، والمحافظة على كيان الوظيفة، وضمانة حسن سير المرافق العامة، إذن فالنظام التأديبي ليس وسيلة انتقامية تهدف إلى معاقبة الموظف المخطئ، وإنما هو عملية قانونية تهدف لتقويم سلوك الموظف العام، لكي لا يقع في الخطأ التأديبي مستقبلا.

بناء على ما سبق فإن إشكالية دراستنا تتلخص فيما يلي: فيما تتمثل المسؤولية

**التأديبية للموظف العام؟**



هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال بحثنا الذي قسمناه إلى فصلين، حيث تم التطرق إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام والمسؤولية التأديبية، ثم إلى أساس المسؤولية التأديبية (الخطأ) والأثر الناتج عنه (العقوبة) في (الفصل الأول)، ثم تطرقنا إلى إجراءات المساءلة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام في (الفصل الثاني).

الفصل الأول  
ماهية المسؤولية  
التأديبية للموظف  
العام

تمارس الدولة نشاطها الإداري من خلال موظفيها لتحقيق أهدافها، لذلك أولت مختلف التشريعات اهتماماتها بالوظيفة العامة و الموظفين، فهم يعتبر أداة الدولة الأساسية لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات، كونهم يقومون بتنفيذ سياستها و خططها، إلا أنه يمكن لهؤلاء الموظفين ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء ممارسة مهامهم لأسباب مختلفة، فتنشأ من خلالها مسؤوليات متعددة، فيمكن أن تكون مسؤولية تأديبية ويمكن أن تكون مسؤولية جنائية أو مدنية، فالمسؤولية التي يمكن أن تقع على الموظف مرتبطة بنوع الخطأ الذي يرتكبه، وفي حالة قيام المسؤولية التأديبية تتولى السلطات المختصة بمباشرة إجراءات التأديب، والتي تعتبر آلية رقابية تمارسها الإدارة من خلال سلطات مختصة التي خول لها المشرع صلاحية التأديب، وذلك لغرض تصويب سلوك الموظف، والحفاظ على السير الحسن للمرافق العامة، وسوف نوضح بشكل مفصل المقصود بالمسؤولية التأديبية (المبحث الأول)، والأساس القانوني الذي تقوم عليه (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام

يقوم أعوان يحملون صفة الموظف على تسيير الوظائف العمومية لدى المؤسسات والإدارات العمومية، ضمن إطار منظم يحكمه القانون الأساسي للتأديبية العامة، لكن في إطار تأدية لمهامه، قد يقوم الموظف بأفعال وممارسات تخالف القواعد القانونية وتمس بكرامة الوظيفة والسير الحسن للمرفق العام، إذ تتدخل السلطة المخولة لها قانوناً بممارسة سلطة التأديب لتقويم تلك الممارسات وفق ما تقتضيه القواعد القانونية المعمول بها، وذلك من خلال فرض عقوبات متناسبة مع الأخطاء المرتكبة.

هذا ما يسمى بالمسؤولية التأديبية للموظف العام، حيث تقتضي الدراسة في المقام الأول إلى تحديد ما هو المقصود بالموظف العام (المطلب الأول)، وذلك من أجل تحديد ما المقصود من المسؤولية التأديبية للموظف العام (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مفهوم الموظف العام

إن مفهوم الموظف العمومي مرتبط بمفهوم الوظيفة العامة، إلا أنه وبالرغم من هذا الترابط فإن تحديد معنى الموظف يبقى دائماً صعباً، سواء على المستوى التشريعي أو القضائي أو الفقهي، وسبب الغموض الذي يقع على مفهوم الموظف هو عدم وجود معايير واضحة ومحددة في تحديد صفته<sup>(1)</sup>، ورغم ذلك سوف نقدم بعض محاولات تعريف الموظف العام (الفرع الأول).

(1) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 85.

كما نشير أيضا أنه بعد ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بالجهاز الإداري، أصدرت قانونا خاصا بالموظفين ينظمهم ويحدد حقوقهم وواجباتهم (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مقاربات لتعريف الموظف العام

لقد تعددت التسميات التي تطلق على الموظف العام في مختلف الدول، ففي الجزائر وفرنسا ومصر وبلجيكا يطلق عليه اسم الموظف العمومي، وفي سويسرا يطلق عليه اسم المستخدم الدائم، وفي إنجلترا يطلق عليه خادم التاج، ومهما تعددت التسميات التي تطلق على الموظف فإنها في الأخير مصطلحات لمسمى واحد، وأن الذي يهمنا مفهوم هذا المصطلح «الموظف» والذي لم يجتمع لا الفقه ولا القضاء في التشريعات المقارنة على إعطاء تعريف موحد له<sup>(1)</sup>، ويرجع ذلك لعدة عوامل منها: اختلاف الوظائف العمومية نفسها وما تتميز به كل وظيفة من أهمية، الموقع الجغرافي للدولة، النظام والمستوى الاقتصادي والاجتماعي، النظام السياسي المتبع، تطور ومرونة القانون الإداري، الأمر الذي يجعل من الاستقرار على تعريف واحد لفترة طويلة أمر مستحيل<sup>(2)</sup>، وقد ذكر المشرع مصطلح الموظف دون إعطاء تعريف واضح له (أولا)، فانتقل عبء تعريفه إلى الفقه والقضاء (ثانيا).

### أولا: التعريف التشريعي للموظف العام

معظم تشريعات العالم لم تضع تعريفا شاملا موحدا تحدد فيه المقصود بالموظف العام، واكتفت غالبيتها ببيان طوائف الموظفين الخاضعين لأحكام قواعدها تاركة أمر وضع التعريف للفقه والقضاء، فالنسبة للقوانين الفرنسية المتعلقة بالوظيفة العامة لم تضع تعريف مباشرا

(1) بوالشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66 133: (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 19.

(2) زايد محمد، «المسؤولية التأديبية للموظف العام»، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 01، جامعة البيض، الجزائر، 2013، ص 83.

للموظف العام واكتفت فقط بتحديد الأشخاص اللذين يطبق عليهم ذلك القانون، حيث نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن هذا النظام يطبق على الموظفين اللذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة، والمصالح التابعة لها، والمؤسسات العامة، باستثناء القضاة والعسكريين، والعاملين في الإدارات والمصالح العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>(1)</sup>، والمشرع المصري هو الآخر لم يعرف الموظف العام بل اكتفى بتحديد الأشخاص اللذين يعتبرون موظفون، حيث نصت المادة الأولى من القانون 210 51 على أنه يعتبر موظف عام كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري، أو قرار من مجلس الوزراء أو من وزير أو من أي هيئة أخرى لها صلاحية التعيين<sup>(2)</sup>

أما المشرع الجزائري فقد حذا حذو المشرعين الفرنسي والمصري متأثراً بهما، حيث لم يتطرق إلى تعريف الموظف العام سواء تعلق الأمر بالقوانين السابقة المتعلقة بالموظف العام أو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث أن القوانين المنظمة للوظيفة العامة التي مرت في الجزائر قامت بإصدار عدة نصوص مختلفة، ولكنها تشترك كلها في عدم إعطائها تعريف واضح ومفصل للموظف العمومي، فعلى سبيل المثال الأمر 133 66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، لم يحدد تعريف للموظف العام وإنما قام بتبيان الأشخاص الخاضعين لأحكامه، وبتعداد المرافق العمومية التي يزاول فيها الموظف العمومي عمله، والشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكون موظف عمومي<sup>(3)</sup>، واستثنى من ذلك عمال المؤسسات الاقتصادية والتجارية<sup>(4)</sup>، أي أن قانون الوظيفة العامة لا يطبق على عمال المؤسسات الاقتصادية والتجارية، والمرسوم رقم 85 59 المتضمن

(1) زايد محمد، المرجع السابق، ص 83.

(2) محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، 2016، ص 22.

(3) بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع في التشريع الجزائري: (بين النظري والتطبيقي)، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 68.

(4) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2006، ص 26.

القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية هو الآخر أتى بمصطلح الموظف محاولاً تحديد مدلوله، إلا أنه لم يحسم بشكل واضح في مسألة تعريف الموظفين بما يميزهم عن باقي مستخدمي الدولة، حيث نصت المادة 05 منه: «يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية موظف»<sup>(1)</sup>، وهذه المادة لم تتضمن تعريف للموظف العام وإنما تضمنت بيان أحد شروط اكتساب الشخص صفة الموظف والمتمثل في وجوب المرور على الفترة التجريبية في مؤسسة، أما الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فهو لا يختلف كثيراً عن سابقه من القوانين حيث لم يعطي تعريف للموظف العام، ويتضح ذلك من نص المادة 02 من هذا الأمر حيث حددت فقط المرافق العمومية التي يمارس فيها الموظف نشاطه، أما الفقرة 03 من نفس المادة فقد استثنت خضوع لأحكام هذا الأمر كل من القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، أما المادة 04 من نفس الأمر أشارت فقط إلى الأعوان الذين يعتبرون موظفين عموميين دون تعريفهم بقولها: «يعتبر موظفاً عمومياً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري»، ويستفاد من نص هذه المادة أنه يشترط لاعتبار الشخص موظف عمومي توافر الشروط الآتية:

#### أ- دائمية التوظيف

هي من أهم الشروط الواجب توافرها لاعتبار الشخص موظف عام، ومعنى ذلك أن يمارس الموظف العمومي وظيفته بشكل مستمر ومستقر دون انقطاع، أما إذا كان عمل الموظف بالمرفق العام بشكل مؤقت أو موسمي أي منقطع وليس بصفة دائمة فلا ينطبق عليه هذا الشرط ولا يعتبر موظف عام.

(1) بوظبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري: (دراسة تحليلية في ظل الأمر 03.06 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري)، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 27.

## ب- الخدمة في مرفق عام

يشترط لاكتساب صفة الموظف العمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام. ومفهوم الدولة يأخذ هنا بالمفهوم الواسع فيشمل كل السلطات والأجهزة والإدارات والمصالح والمرافق والوحدات الإدارية سواء كانت السلطات مركزية أو لا مركزية وسواء كانت مدنية أو عسكرية (1).

## ج- التعيين في الوظيفة من السلطة العامة

ليكتسب الشخص صفة الموظف العمومي لابد أن يصدر قرار تعيينه من السلطة المختصة، وأن يتم بطريقة قانونية أي وفقا للشروط المقررة قانونا لشغل الوظيفة دون مخالفته، وبالتالي كل من يتولى وظيفة عمومية قد عين فيها بشكل يخالف القانون لا يمكن اعتباره موظف عام، ومثال ذلك الشخص المنتحل للوظيفة، أو الذي تم تعيينه ولم يصدر بشأنه أصلا قرار تعيينه (2).

## د- الترسيم

يعتبر الترسيم (أو التثبيت) العمل القانوني الذي يتم بموجبه إدماج العون في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة. والترسيم هو أحد الشروط لاعتبار الشخص موظفا عاما، وبواسطته يتمكن الموظف من الاستفادة من جميع الحقوق والامتيازات المقررة للموظف (3).

في ختام دراستنا للنصوص التشريعية الوظيفية في كل من مصر وفرنسا والجزائر المتعلقة بتعريف الموظف العمومي، يتضح لنا جليا أن هذه النصوص لا تعبر بدقة عن تعريف الموظف

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 14 و 15.

(2) بلورنه أحسن، المرجع السابق، ص 70.

(3) بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 25.



العام بل اكتفت في معظمها بتحديد الأشخاص الذين تطبق عليهم هذه النصوص، وكذلك تحديد شروط الموظف.

### ثانيا: التعريف الفقهي والقضائي للموظف العام

لقد رأينا فيما سبق أن جل التشريعات لم تعطي تعريفا دقيقا وواضحا للموظف العام وعليه انتقل عبء تعريفه إلى الفقه والقضاء، وقد تعددت الآراء الفقهية والأحكام القضائية فيما يتعلق تعريف الموظف العام ولا يمكن ذكرها كلها في موضوع بحثنا لذلك سوف نقتصر فقط بذكر بعض الآراء الراجعة منها، وسنبدا بالتعاريف الفقهية ثم نلها القضائية كالتالي:

#### أ- التعريف الفقهي للموظف العام

إن الفقه الإداري الفرنسي هو أول من وضع تعريف للموظف العام ثم يليه الفقه المصري، وسنبدا بذكر تعريفات بعض الفقهاء الفرنسيين:

عرّف الفقيه هوريو الموظفين العامين بأنهم "كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمي أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى"<sup>(1)</sup>، أما الفقيه دوجي فيعتبر أن "الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في سيرها"<sup>(2)</sup>، أما الفقه المصري فقد ذهب بعض فقهاء القانون العام إلى وضع تعريف عام للموظف العام يقترب من تعريف القضاء الإداري المصري والفرنسي فقد ذكر الأستاذ الدكتور العطار بأن "العامل أو الموظف العام تعبير أصطلح على إطلاقه على الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في

(1) مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة جامعة دھوك، دون مكان النشر، 2010، ص 68.

(2) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة: (النظم المقارنة والتشريع الجزائري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 32.

خدمة مرفق عام يديره إحدى أشخاص القانون العام<sup>(1)</sup>، بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه: "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية وذلك بتولي مناصبا دائما يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق"<sup>(2)</sup>.

أما مفهوم الموظف العام في الفقه الجزائري فلا توجد إلا بعض الشروح الطفيفة نذكر منها: تعريف الأستاذ ميسوم صبيح حيث يعرف الموظف العام بقوله: "يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى أولئك الذين لهم صفة الموظف، لا يعرف لهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا نهائيا"<sup>(3)</sup>، أما الأستاذ رميلي يرى بأن الأعوان العموميون هم "الأشخاص الذين ارتبطوا بإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعدادة"<sup>(4)</sup>.

### ب- التعريف التشريعي للموظف العام

من بين مميزات القانون الإداري أنه قانون قضائي، وبالتالي فإن التشريع ترك عبء تعريف الموظف العام للقضاء لأن هذا الأخير أكثر اختصاصا في إعطاء تعريف له أما التشريع فاختصاصه إصدار القوانين، وقد تعددت الاجتهادات والأحكام القضائية فيما يخص إعطاء تعريف للموظف في الجزائر وفي الأنظمة المقارنة الأخرى والتي سنعرضها فيما يلي:

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 11.

(2) محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 14.

(3) بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص 14.

(4) محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 20.

يعرف القضاء الفرنسي الموظف العام، "بأنه ذلك الشخص الذي تسند إليه وظيفة دائمة تدخل في إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام"<sup>(1)</sup>، أما محكمة القضاء الإداري المصري ذهبت في تعريفها للموظف العام إلى أن الموظف العام "هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق"<sup>(2)</sup>.

أما على مستوى القضاء الجزائري لم يهتم كثيرا بوضع تعاريف للموظف العام واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع حيث وضع تمييز بين الموظف الدائم والعون المتقاعد وعلى العموم فإن القضاء الإداري الجزائري يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة (الإدارة المركزية) أو الهيئات المحلية بولايات وولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري موظفين عموميين<sup>(3)</sup>.

انطلاقاً من التعاريف التي تناولناها سابقاً، سواء في التشريع أو الفقه أو القضاء في مختلف الأنظمة التي تطرقنا إليها بما فيها النظام الجزائري، نخلص إلى ثلاثة عناصر أساسية لا بد من وجودها لاكتمال تعريف الموظف العام وهي: أن تكون الوظيفة دائمة، أن تكون الوظيفة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، أن يصدر قرار تعيين الموظف من السلطة المختصة.

(1) الياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 16.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2010، ص 17.

(3) محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 21.

## الفرع الثاني

### حقوق وواجبات الموظف العام

منح المشرع للموظف العام مجموعة من الحقوق والواجبات لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها، تضمن له الاستقرار وتنمي فيه حسن التفاني في خدمة المرفق العام (أولاً)، لكن إلى جانب ذلك يقوم على عاتق الموظف العام عدد من الواجبات وهذه الواجبات تهدف إلى القيام بالمهام على أكمل وجه (ثانياً).

#### أولاً: حقوق الموظف العام

إن الحقوق التي قد تم تقريرها للموظف العام هي وسيلة تسمح له بأن يحتفظ بمكانته الاجتماعية المقابلة لوظيفته، وضماناً للعيش الكريم بعيداً عن الانشغال بالاحتياجات وذلك ليكرس كل وقته لأداء عمله، ويمكن تقسيم هذه الحقوق إلى حقوق مالية وأخرى معنوية وسندرسها على سبيل المثال لا على سبيل الحصر كالتالي:

#### أ- الحقوق المالية للموظف العام

الحقوق المالية للموظف هي الحقوق المتعلقة بالجانب المادي للموظف ومن أهم هذه الحقوق هي حق الراتب وحق التعويض.

#### 1- حق الراتب

يتمثل حق الراتب في المبلغ المدفوع شهرياً للموظف، وهو من أولى الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي مقابل أداءه لأعماله الوظيفية، ويعد دفع المرتب ضماناً أساسية للموظف والإدارة، ويتواصل هذا الحق من وقت التعيين إلى غاية التقاعد، حيث يحق للمتقاعد تقاضي

معاش التقاعد ويعد الراتب السبب الرئيسي للالتحاق بالوظيفة<sup>(1)</sup>، وقد ذكر القانون 06 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا الحق في المادة 32 منه.

## 2- حق التعويض

إن التعويضات المختلفة التي يتقاضاها الموظفون والعمال تختلف من قطاع إلى آخر ومن دولة إلى دولة، وتعتبر التعويضات من بين أهم الحقوق المالية للموظف فهي تساعده على مواجهة الأعباء المعيشية المتزايدة، وتحفزه على القيام بالمهام الموكلة إليه على أحسن وجه<sup>(2)</sup>، ومن بين التعويضات التي يتقاضاها الموظف العام هي:

المنحة العائلية: وهي تمثل دخلا تكميليا تمنح للموظفين الذين يتكفلون بعائلات وذلك من أجل مساعدتهم على إرضاء وتلبية حاجياتهم الخاصة.

تعويض العمل الإضافي: ويمنح هذا التعويض للموظف الذي يقوم بالأعمال الإضافية خارج ساعات العمل الرسمية.

تعويض المنطقة: وتمنح للعاملين في المناطق الجغرافية المتميزة بصعوبة العيش فيها كمناطق الجنوب.

## ب- الحقوق الاجتماعية للموظف العام

تهدف الظروف الاجتماعية إلى تحسين الظروف المادية والمعنوية للموظف العام، ومن أهم هذه الحقوق هي، حق الترقية وحق العطل.

(1) بالمادي صبرينة، بلقاسمي ليدية، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، دون سنة النشر، ص 25.

(2) صبرينة قنيفي، حقوق الموظف العمومي وحمايتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص 14.

## 1- حق الترقية

الترقية هي رفع الموظف العام من مركز وظيفي إلى مركز وظيفي أعلى منه، وهذا ما جاءت به المادة 38 من الأمر 06 03 والتي تنص: «للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية» ويسعى كل موظف لتحقيقها لما لها من فائدة مالية وهي الزيادة في المرتب وفائدة معنوية وهي تشجيع الموظف ورفعته إلى المراكز والمناصب العليا داخل الهرم الوظيفي في الدولة، وترتبط الترقية بمعاييرين أساسيين هما: معيار الأقدمية، معيار التنقيط و التقدير<sup>(1)</sup>.

## 2- حق العطل

العطل هي من أبرز الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، والهدف منها منحه فرصة للراحة واستعادة قواه وإمكانيته المعنوية والعودة بنشاط أكبر لعمله، ويتالي هذا الحق يحقق مصلحة كل من الموظف والإدارة في آن واحد ولا يجوز للموظف أن يتنازل عنه، كما لا يجوز للإدارة أن تمنعه عنها<sup>(2)</sup>، وتقسّم العطل إلى:

العطل العادية: وهي عطل تمنح لكل الموظفين بصفة دورية، والمتمثلة في العطل الأسبوعية، عطل الأعياد الدينية والوطنية، العطل السنوية.

العطل الاستثنائية: وهي عطل خاصة لا تمنح بصفة دورية وإنما تمنح لأسباب محددة وتتمثل في: العطل المرضية، عطله الأمومة، المتغيبات الخاصة المدفوعة الأجر.

(1) بلورنه أحسن، المرجع السابق، ص 47 و48.

(2) صبرينة قنيفي، المرجع السابق، ص 29.

## ثانياً: واجبات الموظف العام

إلى جانب الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، ألزم المشرع واجبات على الموظف العام من أجل الحفاظ على حسن سير المرفق العام بانتظام، وتوجد الكثير من الواجبات التي ألزمها المشرع على الموظف العام لا يسعنا ذكرها كلها، وإنما سوف نذكر بعضها على سبيل المثال كالتالي:

## أ- الواجبات العامة للموظف العام

منح المشرع للموظف واجبات عامة متعددة لا يمكن حصرها، أهمها واجب الطاعة، وواجب عدم الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال الأخرى.

## 1- واجب الطاعة

يقصد به بواجب الطاعة إلزامية خضوع كل موظف عام في أداء وظيفته لموظف أعلى منه رتبة، أي أن الموظف ملزم بتنفيذ أوامر الرؤساء، واحترام قراراتهم، والتعامل معهم بأدب واحترام، وهذا الواجب يخول للرئيس الإداري سلطة على مرؤوسيه يتعين على المرؤوسين إتباعها (1).

## 2- واجب عدم الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى

ورد في القانون رقم 12 78 المتضمن القانون الأساسي للعامل (2) أنه يمنع من أي عامل أن يمارس عملاً خاصاً مريحاً إضافة إلى عمله باستثناء الأعمال الفنية والأدبية والعلمية، أما بالنسبة للأمر 03 06 فقد نصت المادة 43 منه على أنه «يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار حاص

(1) أبوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 38 و39.

(2) القانون رقم 12 78 المؤرخ في 6 سبتمبر 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية العدد 32 الصادر في 8 سبتمبر 1978.

مهما كان نوعه». كما لا يجوز له ممارسة التجارة، أو أن يشارك في تأسيس الشركات أو أن يكون عضو في مجلس إدارتها، أو امتلاك مصالح من طبيعته أن تؤثر على استقلاليتها أو تشكل عائقا أمام القيام بمهمته بصفة عادية في المؤسسة العمومية<sup>(1)</sup>.

### ب- واجبات الموظف العام المرتبطة بأخلاقيات المهنة

يجب على جميع الموظفين التصرف بشكل أخلاقي، والإلتزام بالممارسة المهنية الأخلاقية التي تشتمل على المبادئ التي تعبر عن قيمنا، لذا أوجب المشرع على الموظف الإلتزام بالسّر المهني، وواجب الأمانة وعدم التحيز.

#### 1- واجب الإلتزام بالسّر المهني

يتكون واجب الإلتزام بالسّر المهني من عنصرين، العنصر الأول يفيد بصفة عامة على أنه لا يجوز للموظف أن يفشي أو أن يساعد على تسرب معلومات من شأنها أن تسيء بالسير الحسن للمصالح، والعنصر الثاني يتعلق بالمعلومات السرية التي قد تكون حوزة الإدارة وتخص المواطنين المرتبطة بوضعيتهم الاقتصادية أو الاجتماعية... الخ، التي قد توصل إليها الموظف أو اطلع عليها أثناء تأدية مهامه<sup>(2)</sup>، ولقد تطرق له الأمر 06 03 في المادة 48 49 منه.

(1) مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية: (وفقا للأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، ص 49.

(2) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الرابعة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2010، ص 287 و28.



**2- واجب الأمانة وعدم التحيز**

يقصد بواجب الأمانة وعدم التحيز، أن يؤدي الموظف عمله بصدق وإخلاص، أي الالتزام بكافة الالتزامات الوظيفية والاتصاف بسلوك وأخلاق حسنة وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه ضميره دون حيازة<sup>(1)</sup>، وقد نصت عليه المادة 41 من الأمر 06 03.

---

(1) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 47.

## المطلب الثاني

### مفهوم المسؤولية التأديبية

إن المسؤولية التأديبية هي الوسيلة القانونية التي تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً، ومسؤولية الموظف تختلف باختلاف الوصف القانوني للإخلال، حيث إذا ارتكب خطأ إداري تقوم عليه المسؤولية التأديبية ويتالي يستوجب مباشرة الإجراءات التأديبية، وقد يرتكب خطأ مدني فتقوم المسؤولية المدنية ويلتزم بالتعويض وجبر الضرر، أو قد يرتكب خطأ جزائياً وتقوم المسؤولية الجزائية فتتم متابعته جزائياً، ولمعرفة هذه المسؤوليات وعلاقتها بالمسؤولية التأديبية لابد أولاً من تعريف المسؤولية التأديبية (الفرع الأول)، ثم تبيان أنواع مسؤوليات الموظف (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعريف المسؤولية التأديبية

لقد عرفت المسؤولية التأديبية بشكل عام بأنها إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجاباً أو سلباً، أو قيامه بتصرف يمنعه القانون<sup>(1)</sup>، وعرفت أيضاً بأنها كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، أو هي كل خطأ يرتكب من طرف الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، ويعرض مرتكبه للعقوبة التأديبية<sup>(2)</sup>، ونجد بأنه تقريباً تعريف مشابه للتعريف الذي أتى به المشرع الجزائري في المادة 160 من الأمر 06 03 التي تنص كما يلي: «يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية، أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء

(1) لؤي عيسى موسى القرعان، قواعد المسؤولية التأديبية، للموظف العام في التشريع الأردني: (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2019، ص 31.

(2) المرجع نفسه، ص 31.

أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية».

نستنتج مما سبق بأن المسؤولية التأديبية عرفت على أساس الخطأ، وليس على أساس الضرر، كون هذا الأخير ليس بركن لازم لقيامها، وقد استقر الفقه والقضاء بأن المسؤولية التأديبية تقوم على ركنين أساسيين هما: الموظف العام مرتكب الخطأ التأديبي، والخطأ التأديبي والعلاقة السببية بينهما (1).

## الفرع الثاني

### تعدد مسؤوليات الموظف العام

إن الموظف العام خلال مساره الوظيفي تترتب عليه مسؤوليات إلى جانب المسؤولية التأديبية، وكل مسؤولية مستقلة بنظامها وأركانها والجهة المتخصصة بالفصل فيها، وتتمثل هذه المسؤوليات في المسؤولية الجنائية التي تترتب بارتكاب الموظف جريمة وظيفية (أولا)، والمسؤولية المدنية التي تترتب عن الفعل الضار الذي يرتكبه الموظف (ثانيا).

### أولا: المسؤولية الجنائية

سوف نحدد المقصود بالمسؤولية الجنائية أولا، ثم نبرز أوجه الاختلاف بينها وبين المسؤولية التأديبية:

(1) تالوتي عثمان، «العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية ودورها في مكافحة الفساد»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، جامعة طاهري محمد، بشار، 2021، ص 1134.

## أ- تعريف المسؤولية الجنائية

يقصد بالمسؤولية الجنائية إخلال الفرد في المجتمع بالنظام العام وذلك بإتيانه فعل أو الامتناع عن فعل مجرماً في القانون، فيؤدي ذلك إلى المساس بالمصلحة العامة أو حتى الخاصة ويرتب عليها القانون عقوبة جنائية<sup>(1)</sup>.

إن المسؤولية الجنائية تقوم على أساس الخطأ الذي قد يكون إما مخالفة أو جنحة أو جنائية، ويؤدي ارتكاب هذا الخطأ إلى توقيع عقوبة مقررة مسبقاً إما في قانون العقوبات أو في قانون مكافحة الفساد، والعقوبات المقررة لقيام المسؤولية الجنائية محددة حصراً طبقاً للمادة 01 من قانون العقوبات التي تنص: «لا جريمة أو عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون»<sup>(2)</sup>، وكقاعدة عامة فإن الموظف العام عندما يرتكب حادثة أو جريمة خارج نطاق المرفق، وكانت هذه الجريمة أو الحادثة ناتجة عن خطأ شخصي، فإنه يخضع لقانون العقوبات شأنه شأن أي مواطن عادي، ولا يمكن إعفائه من المسؤولية أو تطبيق نظام خاص عليه لكونه موظف عام<sup>(3)</sup>، ولقد نص المشرع الجزائري على بعض الجرائم التي إذا ارتكبتها الموظف العام، يتعرض لعقوبة أشد من العقوبة التي يتعرض لها المواطن العادي وذلك في قانون مكافحة الفساد والوقاية منه، ومن بين هذه الجرائم: جريمة الرشوة، الاختلاس، سوء استغلال الوظيفة.

## ب- أوجه الاختلاف بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية

إن المسؤولية التأديبية المسؤولية الجنائية مسؤوليتان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما البعض، حيث يمكن أن تجتمعان في آن واحد في حالة ما إذا ارتكب خطأ يشكل مخالفة

(1) بوسايحة عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 38.

(2) بواوي مصطفى، المرجع السابق، ص 353.

(3) سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 82.

تأديبية وجريمة جنائية، والأصل في هذا الاختلاف هو أن للنظام التأديبي خصوصية تختلف عن خصوصية النظام الجنائي.

### 1- من حيث الأركان

تقوم المسؤولية الجنائية على ثلاثة أركان: الركن المادي: وهو القيام بفعل إيجابي أو سلبي، يمثل سلوك إجرامي ويؤدي إلى حدوث نتيجة، الركن المعنوي: يقصد به توافر الإرادة الآثمة، والقصد الإجرامي لدى الجاني من أجل إحداث نتيجة سيئة، الركن الشرعي: ومعنى ذلك أن تكون هناك الصفة الغير مشروعة في الفعل، أما المسؤولية التأديبية فلا تقوم إلا بقيام أركان الخطأ التأديبي (التي سوف يتم توضيحه في المبحث الموالي)، والصفة الوظيفية (الموظف)، والعلاقة السببية بينهم.

### 2- من حيث سلطة توقيع الجزاء

السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الجزائي هي المحاكم الجزائية، مهما اختلفت النظم السياسي، أما سلطة توقيع الجزاء بالنسبة للنظام التأديبي فهو أمر نسبي، حيث تختلف السلطات التي توقع الجزاء باختلاف الأنظمة التأديبية، حيث يكون اختصاص توقيع الجزاء للسلطة الإدارية في النظام الرئاسي، كما يمكن أن يكون من اختصاص المحاكم في النظام القضائي، وبالنسبة للنظام شبه القضائي كما هو الحال في الجزائر فإن توقيع الجزاء يكون من اختصاص السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بالنسبة للعقوبات البسيطة (عقوبة الدرجة الأولى والثانية)، أما إذا تعلق الأمر بالعقوبات الخطيرة فقد ألزم تدخل مجالس التأديب المختصة.

### 3- من حيث مفهوم مبدأ الشرعية

في النظام الجزائي يتم توقيع العقوبة استنادا إلى نص المادة 01 من قانون العقوبات التي ورد فيها أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، أي أنه لا يمكن توقيع عقوبة على الجاني إلا

إذا نص عليها القانون بشكل واضح ودقيق لا لبس فيها، أما النظام التأديبي فلا يقوم على مبدأ الشرعية، لأن السلطة التأديبية لها السلطة التقديرية في تحديد الأخطاء، والمشرع الجزائري عندما قام بتصنيف الأخطاء التأديبية وتقسيمها إلى درجات في الأمر 06 03، لم يقصد بذلك تطبيق مبدأ الشرعية في القانون التأديبي كما هو الحال في النظام الجزائي<sup>(1)</sup>.

#### 4- من حيث الهدف

إن الهدف من النظام الجزائي هو مكافحة الفساد، وحماية المجتمع، ومعاينة الأشخاص الذين يرتكبون أعمال إجرامية في حق المجتمع، والمسؤولية التأديبية هدفها ضمان حسن سير المرافق العامة، وتقويم الموظف العام.

#### ثانيا: المسؤولية المدنية

سوف نحدد أولا المقصود بالمسؤولية المدنية، وبعدها نبين أوجه الاختلاف بينها وبين المسؤولية التأديبية.

#### أ- تعريف المسؤولية المدنية

المسؤولية المدنية هي مسؤولية قانونية ناتجة عن فعل ضار يسبب ضررا للغير، وتؤدي إلى إنشاء التزام على عاتق من قامت عليه هذه المسؤولية، وهذا ما نصت عليه المادة 124 من القانون المدني التي تقتضي بأن: «كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض».

(1) تالوتي عثمان، المرجع السابق، ص 1139 و 1140.

## ب- أوجه الاختلاف بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية

إن المسؤوليتان التأديبية والمدنية مسؤوليتان مستقلتان عن بعضهما البعض، حيث لكل مسؤولية أركانها ونظامها الخاص، وهدف معين تسعى لتحقيقه.

## 1- من حيث الأساس

إن أساس المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي التزام قانوني يسبب ضرراً للغير حسب المادة 124 من ق.م، أما أساس المسؤولية التأديبية فهو الإخلال بالواجبات الوظيفية إيجاباً أو سلباً.

## 2- من حيث الأركان

المسؤولية المدنية تقوم على ثلاثة أركان وهي: الخطأ: وهو انحراف عن سلوك الرجل المعتاد مع إدراك الشخص لذلك، الضرر: وهو الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له، أو بحق من حقوقه وقد يكون الضرر مادي أو أدبي، العلاقة السببية بين الخطأ والضرر: أي أن يكون الضرر الذي أصيب المضرور وقع بسبب الخطأ، أما أركان المسؤولية التأديبية هي: الخطأ التأديبي، الصفة الوظيفية (الموظف)، والعلاقة السببية بينهم.

## 3- من حيث الهدف

هدف المسؤولية المدنية هو جبر الضرر الذي نتج عن الفعل الضار وذلك عن طريق التعويض، أما هدف المسؤولية التأديبية فهو الحفاظ على السير الحسن للمرافق العامة، وتقويم الموظف العام<sup>(1)</sup>.

(1) بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 41.

## 4- من حيث سلطة توقيع الجزاء

الجهة المختصة في توقيع الجزاء فيما يخص المسؤولية المدنية هو القضاء العادي، أما إذا تعلق الأمر بالمسؤولية التأديبية فيكون الاختصاص للسلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين وذلك في العقوبات البسيطة، أما إذا تعلق الأمر بالعقوبات الخطيرة فيستوجب تدخل مجالس التأديب المختصة<sup>(1)</sup>.

نشير في الأخير إلى أوجه التشابه بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية للموظف العام والمتمثلة في النقاط التالية:

من حيث السلوك الخطأ: تقوم كل المسؤوليات الثلاث على أساس الخطأ الذي يرتكبه الموظف.

من حيث الإجراءات: تخضع كل من الدعوى التأديبية والدعوى جزائية والدعوى المدنية لقواعد إجرائية، التي تضمن حقوق الموظف إلى غاية إثبات إدانته عملاً بمبدأ قرينة البراءة.

من حيث شخصية العقوبة: ومعنى ذلك أن كل شخص قامت عليه أي من المسؤوليات السابقة ذكرها، يسأل فقط عن لأخطائه ولا يسأل عن أخطاء غيره.

(1) عبد الله أبو فاضل أبو خمرة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون خاص، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015، 25.



## المبحث الثاني

### قيام المسؤولية التأديبية

إن المجتمع الإداري كغيره من المجتمعات قائم على العلاقات بين الأفراد بعضهم ببعض هذا من جهة، ومن جهة أخرى علاقة الأفراد بالجهة الإدارية، وعلاقة الموظف مع الجهة الإدارية ينشأ عنها مجموعة من الواجبات يلتزم الموظف بأدائها وعدم مخالفتها، وفي حالة مخالفتها أو عدم الالتزام بها يكون بذلك قد ارتكب خطأ تأديبي، وبتالي تقوم المسؤولية التأديبية وتعرضه للعقاب<sup>(1)</sup>، ومن هذا المنطلق نستنتج أن هنالك علاقة بين الخطأ التأديبي الذي يعتبر أساس لقيام المسؤولية التأديبية (المطلب الأول)، وبين العقوبة التأديبية التي تعتبر كأثر ناتج لارتكاب الخطأ التأديبي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### المسؤولية التأديبية على أساس الخطأ

يعتبر الخطأ الأساس العام للمسؤولية عموماً، فهو أقدم أساس عرفه الإنسان، وأسس عليه مبدأ المسؤولية<sup>(2)</sup>، وهو نقطة الارتكاز الذي تدور حوله أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، ولقد تعددت التسميات التي أطلقها الفقه والقضاء على التصرفات التي يرتكبها الموظف العام وتشكل إخلالاً بالقانون وتعرضه إلى العقوبة التأديبية، ومن بين المصطلحات الأكثر شيوعاً هي الجريمة التأديبية، المخالفة التأديبية، الذنب الإداري وكل هذه التسميات التي أطلقت على الخطأ التأديبي هي مصطلحات لمسمى واحد، لكن الذي يهمننا في

(1) خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2019، ص 89.

(2) درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبيلي اليايس، تلمسان، 2015، ص 10.

دراستنا هو مفهوم هذا المصطلح، والذي لا يتضح إلا بتقديم تعريف له (الفرع الأول)، وتبيان الأركان التي بنيت عليها (الفرع الثاني)، وتحديد أنواعه (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### تعريف الخطأ التأديبي

معظم تشريعات الدول جاءت خالية من تعريف محدد ودقيق للخطأ التأديبي، وذلك لأن اختصاص وضع التعريفات عادة ما يكون من مهام الفقه والقضاء، إضافة إلى ذلك طبيعة الخطأ التأديبي لا تسمح بإعطاء تعريف محدد له كون الخطأ التأديبي يتسم بالمرونة ولا يقبل التحديد والحصر خلافا للجريمة الجنائية<sup>(1)</sup>، وقد اكتفى المشرع بالنص على بيان بعض الواجبات، والمحظورات ووضع قاعدة عامة تقضي بأن كل من يخالف الواجبات المنصوص عليها أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة يعاقب تأديبياً<sup>(2)</sup> (أولاً)، أما الفقه والقضاء فقد اجتهدوا في إعطاء بعض التعريفات للخطأ التأديبي (ثانياً).

### أولاً: التعريف التشريعي للموظف العام

إن التشريعات تخلو عادة من وضع التعريفات وتترك الأمر للفقه والقضاء، فالمشرع الفرنسي مثلاً لم يعرف الخطأ التأديبي في قوانين الوظيفة العامة التي أصدرها، وإنما اقتصر على إيراد المبدأ العام في المساءلة التأديبية عن كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أداء وظيفته أو بمناسبة أدائها<sup>(3)</sup>، والمشرع المصري أيضاً لم يعرف الخطأ التأديبي، بل ذكر فقط أهم

(1) أحسن بلورنة، المرجع السابق، ص 179.

(2) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية: (في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 46.

(3) نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة: (دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية)، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص 30 و 31.

الواجبات الوظيفية، والمحظورات على الموظف، وأن مخالفة هذه الواجبات أو ارتكاب أحد المحظورات، يعتبر خطأ تأديبي<sup>(1)</sup>.

المشرع الجزائري هو الآخر لم يعرف الخطأ التأديبي في كل قوانينه المتعلقة بالوظيفة العامة، واكتفى بالنص عليها فأشار إليه في الأمر رقم 66 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة حيث نصت المادة 17 منه على أنه: «كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات»، والمرسوم رقم 85 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات فتنص على أن العامل يتعرض لعقوبة تأديبية إذا أخلّ بالواجبات المهنية، أو ارتكب خطأ أثناء ممارسة مهامه<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة للأمر 66 03 فقد انتهج نفس النهج حيث لم يعرف الخطأ بل اكتفى بذكره، تنص المادة 160 منه: «يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية»، ونلاحظ أن كل القوانين التي ذكرناها انتهجت نفس المنهج، حيث لم تعطي تعريف للخطأ بل اكتفت فقط بذكر الواجبات وأن الإخلال بها يعرض الموظف للعقوبة التأديبية.

### ثانيا: التعريف الفقهي والقضائي للموظف العام

قام الفقه والقضاء بتحديد مفهوم الخطأ التأديبي، لأن مهمة التعريف تترك عادة لرجال الفقه والقضاء حتى لا يكون هناك غموض في التشريع وقد اجتهد الفقهاء والقضاة بوضع تعريف للخطأ التأديبي وكان لكل مجتهد رأي خاص وسوف نذكر بعض من هذه الاجتهادات:

(1) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 30.

(2) أنظر للمادة 20 من المرسوم رقم 85 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات.

## أ) التعريف الفقهي للموظف العام

بالنسبة للفقهاء الفرنسيين يعرف **أندري دو لويادر**، الجريمة التأديبية بأنها: «كل خطأ يرتكب بواسطة الموظف أثناء ممارسة أو بمناسبة ممارسة الوظيفة يعرضه لجزاء تأديبية»، أما الفقيه **دوجي** فيعرف الخطأ المهني بأنه: «كل عمل يقوم به الموظف بالمخالفات للالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته»<sup>(1)</sup>، أما بالنسبة للفقهاء المصريين فقد استخلص الدكتور **الطماوي** من مجموعة التعريفات التي جاء بها القضاء المصري: «أن الخطأ التأديبي هو كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه»<sup>(2)</sup>، أما **ماجد ياقوت** فيرى بأن الخطأ التأديبي هو «فعل أو امتناع إرادي من العامل يكون إخلالاً بواجب وظيفي مصدره القانون، مقدر له جزاء تأديبي»<sup>(3)</sup>.

بالنسبة للفقهاء الجزائريين نذكر **عوابدي عمار** الذي عرف الخطأ التأديبي بأنه: «كل ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني بالوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة»<sup>(4)</sup>، وعرفه **بو الشعير سعيد** كما يلي: «ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة ولكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافياً لكرامة الوظيفة»<sup>(5)</sup>.

(1) شلالي محمد، «تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني و السلطة التقديرية للإدارة»، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 06، كلية الحقوق سعدين حمدين، جامعة الجزائر 1، 2018، ص 147.

(2) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 32.

(3) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية: (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 166.

(4) قياقة مفيدة، المرجع السابق، ص 12.

(5) بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص 51.

## ب) التعريف القضائي للموظف العام

لقد لعب القضاء الإداري دور كبير في تحديد مفهوم الخطأ المهني فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه بأن: «الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو كانت خارج نطاق الوظيفة مدام أنه يمس سمعتها وكرامتها»<sup>(1)</sup>، وأما قضاء مجلس الدولة المصري فقد تطرق لمفهوم الجريمة التأديبية في الكثير من أحكامه، ومن أمثلة ذلك ما جاء في أحكام المحكمة الإدارية العليا: حكمها الصادر في 23 فبراير 1974: «إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال العامل بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فكل عامل يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين، أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط به تأديتها بنفسه بدقة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا»<sup>(2)</sup>.

أما عن موقف القاضي الإداري الجزائري فقد استقر مجلس الدولة الجزائري الصادر في 09 04 2001 على: «أن المخالفات التأديبية ليس فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم، بل وتقوم هذه الجريمة أيضا، كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة،.... الخ»<sup>(3)</sup>، وكذا قرار الغرفة الإدارية لمجلس الأعلى بتاريخ 07 ديسمبر قضية (ب.م.ش) ضد وزير الداخلية المدير للأمن الوطني 1985 الذي جاء فيه: «من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة، والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث

(1) قياقة مفيدة، المرجع السابق، ص 16.

(2) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 31 و32.

(3) دهمة مروان، «النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 23.

طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة»<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### أركان الخطأ التأديبي

للخطأ التأديبي أركان وإذا تخلف أحد منها لا يؤدي إلى وقوعه، ولكن هنالك خلاف بين فقهاء القانون فيما يخص هذه الأركان، حيث هناك من يرى أن الخطأ التأديبي ثلاثة أركان: ركن مادي، وركن معنوي، وركن شرعي والبعض الآخر منهم يرى أن للخطأ التأديبي ركنين فقط: الركن الأول هو العمل غير المشروع، والركن الثاني الموظف المنسوب إليه الخطأ، لكن سوف نعرض الرأي الراجح وهو الذي يرى أن الخطأ ينبنى على ثلاثة أركان، الركن المادي (أولاً)، والركن المعنوي (ثانياً)، والركن الشرعي (ثالثاً).

### أولاً: الركن المادي

الركن المادي للخطأ هو «الفعل الذي ينطلق من منطقة النوايا إلى حيز التنفيذ، وبالتالي فهو المظهر الخارجي أو الفعل المادي الذي تدركه الحواس»<sup>(2)</sup>، ويمكن تعريفه أيضاً بأنه إيتان الموظف العام سلوكاً نهى عنه القانون، أو امتناعه عن القيام بأحد الواجبات الوظيفية.

(1) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 07 12 1985، المجلة القضائية، العدد 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990، ص 215 و218.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص

كما نشير أيضا أن الخطأ لا يقع بمجرد التفكير به فقط أو التحضير له، حتى يدخل دائرة التنفيذ، أي حتى يترجم القصد إلى مظهر خارجي مادي يتضمن الفعل المحظور (1).

### ثانيا: الركن المعنوي

يقصد بالركن المعنوي قيام الموظف بفعل محظور أو امتناعه عن القيام بعمل يفرضه عليه واجبه الوظيفي، ويكون نابعا عن إرادة حرة، دون إكراه مادي أو أدبي، فيكفي لقيام الركن المعنوي للخطأ التأديبي أن يكون ايتان الفعل عن قصد، حيث لا عبء بالبواعث والنوايا ساءت أم حسنت، حيث حتى لو كانت النية حسنة فلا تسقط بذلك العقوبة وإنما يخفف. منها (2). ويستوي أن تكون هذه الإرادة غير المشروعة عمدية أو غير عمدية فإذا كانت الأولى سميت المخالفة العمدية، وان كانت الثانية سميت المخالفة غير عمدية ومن ثم تدرج تحت وصف الإهمال والتقصير (3).

### ثالثا: الركن الشرعي

يتمثل الركن الشرعي في النص الذي يحرم الفعل ويحدد له العقوبة وذلك لمبدأ الجنائي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، لكن هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه بنفس الصورة في المجال التأديبي وذلك لعدم وجود حصر كامل للمخالفات التأديبية، بل الموظف يخضع للمساءلة التأديبية في حالة إخلاله بالواجبات الوظيفية أو الامتناع عن القيام بها (4).

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 46.

(2) المرجع نفسه ص 48 و 49.

(3) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 49.

(4) حمايتي صباح، المرجع السابق، ص 36.

## الفرع الثالث

## أنواع الخطأ التأديبي

لقد كانت الأخطاء التأديبية سابقا تخضع في أغلب الأحيان للسلطة التقديرية للقاضي، لكن بعد التطور الملحوظ على مستوى المرافق الإدارية أصبح من الضروري تحديد هذه الأخطاء في نصوص قانونية، فهو بذلك يخفف العبء على القضاء كما يضمن الطمأنينة للموظف، ولهذا صنف المشرع الأخطاء التأديبية إلى درجات حسب جسامتها في مختلف القوانين من بينهم المرسوم رقم 302 82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية (أولا)، والرسوم رقم 59 85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية (ثانيا)، والأمر رقم 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ثالثا).

## أولا: أنواع الخطأ التأديبي في المرسوم رقم 302/82

لقد حددت المادة 68 من المرسوم 302 82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية<sup>(1)</sup>، الأخطاء التأديبية وصنفتها إلى ثلاث درجات كما يلي:

أ- الأخطاء من الدرجة الأولى: وهي الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية الداخلي للهيئة المستخدمة<sup>(2)</sup>.

ب- الأخطاء من الدرجة الثانية: الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه والتي يتسبب فيها بالحق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة، إلحاق خسائر مادية

(1) المرسوم رقم 302 82، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر في 14 سبتمبر 1982.

(2) المادة 69 من المرسوم 302 82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.



بالمباني والمنشآت والمكينات والأدوات والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة<sup>(1)</sup>.

**ج الأخطاء من الدرجة الثالثة:** وتشمل ارتكاب الموظف ما يلي: التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما، رفض تنفيذ التي يتلقاها من السلطة المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول، ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ بأي وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير، لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر لعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الرواتب، وإفشاء أسرار مهنية وأسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشاءها، تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاءها، التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية، أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها، استخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن المصلحة، ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه، استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل، ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل، لا تسمح بإبقائه في منصب العمل الذي عندما تثبت المصالح القضائية هذه المخالفة، تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو منشئاتها أو ماكيناتها وأدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشتمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: أنواع الخطأ التأديبي في المرسوم رقم 59/85

نص في المادة 122 من المرسوم 59 85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه «تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية والتنظيمية

(1) المادة 70 من المرسوم رقم 82 302 السالف ذكره.

(2) المادة 71 من المرسوم رقم 82 302 السالف الذكر.

المعمول بها، لاسيما الأحكام المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم 302-82 والمتعلق بالأخطاء المهنية والعقوبات»، وبالتالي نستخلص بأن الأخطاء التأديبية قد صنفت إلى ثلاث درجات مثلما جاء به المرسوم 302 82.

### ثالثاً: أنواع الخطأ التأديبي في الأمر 03-06

لقد صنف الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في نص المادة 177 الأخطاء التأديبية إلى أربعة درجات: أخطاء من الدرجة الأولى، أخطاء من الدرجة الثانية، أخطاء من الدرجة الثالثة، وأخطاء من الدرجة الرابعة وقد حددت المواد 178-189-180-181 منه على التوالي هذه الأخطاء كما يلي:

أ- أخطاء الدرجة الأولى: تتمثل في الإخلال بانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح<sup>(1)</sup>.

ب- أخطاء الدرجة الثانية: تتمثل في المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، أو الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181<sup>(2)</sup>.

ج- أخطاء الدرجة الثالثة: تتمثل في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، أو إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه، أو رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، أو إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، أو استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 178، من الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) المادة 179 من الأمر 03 06 السالف الذكر.

(3) المادة 180 من الأمر 03 06 السالف الذكر.

د- أخطاء الدرجة الرابعة: تتمثل في الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته، أو ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، أو التسبب عمدا عن أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، أو إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة أو تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مرشح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>(1)</sup>.

وهناك أيضا أخطاء مهنية منصوص عليها في نصوص عامة لم يتم ذكرها في النصوص الخاصة في مجال الوظيفة العامة، ومن أمثلة ذلك قانون العقوبات، والمرسوم 131 88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، والقانون رقم 02/90 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

## المطلب الثاني

### العقوبة التأديبية

إذا تم إثبات ارتكاب الموظف العام لأحد الأخطاء التأديبية التي أشرنا إليها سابقا، فإنه يكون يعتبر قد أخل بالنظام الوظيفي وتوقع عليه عقوبة تأديبية، وتكون العقوبة التأديبية الوسيلة التي تحقق الفعالية للنظام التأديبي، وبواسطتها تستطيع السلطة التأديبية تقويم سلوك الموظفين وحملهم على أداء واجباتهم بصورة سليمة ومكافحة مختلف صور وأشكال الفساد ذات الطابع التأديبي، وقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب إلى

(1) المادة 181 من الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

عدة درجات، ولتبيان هذه العقوبات لابد من التطرق أولاً إلى تعريفها (الفرع الأول)، ثم إلى تحديد أصناف هذه العقوبات (الفرع الثاني).

رغم الدور الفعال الذي تلعبه العقوبات في مجال التأديب، إلا أن المشرع الجزائري ألزم سلطة توقيع العقاب على احترام ضوابط معينة خلال توقيع العقوبة نظراً لخطورتها، والتي سنوضحها في (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### تعريف العقوبة التأديبية

لم يرد في جل التشريعات الوظيفية المقارنة تعريف العقوبة التأديبية بما فيه التشريع الجزائري وترك ذلك للفقه، ولقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية وتحديدها على سبيل الحصر<sup>(1)</sup>، حيث نجد المشرع الفرنسي والمصري قد حصر العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف العام، ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري حيث لم يعطي تعريف للعقوبة بل قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر.

لكن بعض الفقهاء قام بتقديم تعريف للعقوبة التأديبية كل حسب وجهة نظره، فعرفها الأستاذ دليبيري بأنها: «ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية»<sup>(2)</sup>، أما ماجد ياقوت فيعرفها بأنها: «إيلاء مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية، يقرره المشرع على نحو مجرد، وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي، ويترتب على توقعه الحرمان من بعض أو كل حقوق الموظف العام أو العامل الخاص أو المهني الحر»<sup>(3)</sup>.

(1) بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص 94.

(2) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 88.

(3) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 59.

كما تطرق الفقه الإداري الجزائري إلى تعريف العقوبة على رأسهم الأستاذ عوابدي عمار: «هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد و الأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة»<sup>(1)</sup>، وعرفها السعيد بوالشعير أيضاً بأنها: «إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازة لفعله»<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### أنواع العقوبات التأديبية

لقد قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبات التأديبية على أساس الحصر، ورتبها من الأقل شدة إلى الأكثر شدة، وسنذكر تصنيف العقوبات التأديبية الواردة في ظل القوانين السابقة التي نظمت شؤون الوظيفة العامة، منها الأمر رقم 66 133 (أولاً)، والمرسوم رقم (85 59) (ثانياً) وتصنيفها حسب ما ورد في الأمر 06 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة (ثالثاً).

### أولاً: أنواع العقوبات حسب الأمر 66-133

صنفت المادة 55 من الأمر 33 166 العقوبات التأديبية إلى درجتين:

أ- عقوبات من الدرجة الأولى: تتمثل في عقوبتي، الإنذار والتوبيخ.

ب- عقوبات من الدرجة الثانية: تتمثل في عقوبة الشطب من قائمة الترقية، عقوبة التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات، عقوبة النقل التلقائي، عقوبة التنزيل في الرتبة، عقوبة الإحالة

(1) حمايتي صباح، المرجع السابق، ص 59.

(2) سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 94.

على التقاعد تلقائياً، عقوبة العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش، وعقوبة العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش (1).

### ثانياً: أنواع العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59-85

قسمت العقوبات حسب هذا المرسوم إلى ثلاثة درجات طبقاً للمادة 124 كما يلي:

أ- عقوبات الدرجة الأولى: تتمثل في عقوبة الإنذار الشفوي أو الإنذار الكتابي، عقوبة التوبيخ، وعقوبة الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

ب- عقوبات الدرجة الثانية: تتمثل في عقوبتي الإيقاف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام، والشطب من جدول الترقية.

ج- عقوبات الدرجة الثالثة: تتمثل في عقوبة النقل الإجباري، عقوبة التنزيل، عقوبة التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات، وعقوبة التسريح من دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات (2).

### ثالثاً: أنواع العقوبات حسب الأمر 03-06

حسب المادة 163 من الأمر 03 06 نجد أنها قسمت العقوبات إلى 4 درجات كما

يلي:

أ- عقوبات الدرجة الأولى: تتمثل في عقوبة التنبيه، الإنذار الكتابي، وعقوبة التوبيخ.

ب- عقوبات الدرجة الثانية: تتمثل في عقوبتي التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاث (3) أيام، والشطب من قائمة التأهيل.

(1) المادة 55 من الأمر رقم 66 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) المادة 124 من المرسوم رقم 85 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية.

ج- عقوبات الدرجة الثالثة: تتمثل في عقوبة التوقيف عن العمل من (4) أيام إلى (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، وعقوبة النقل الإجباري.

د- عقوبات الدرجة الرابعة: تتمثل في عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، وعقوبة التسريح.

لقد قسم القانون المعمول به حالياً المتمثل في الأمر رقم 06 03 العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات، حيث نلاحظ أن عقوبات الدرجة الأولى تتميز بميزتين، من ناحية هي جزاء تأديبي ومن ناحية أخرى هي إجراء وقائي لما تنطوي عليه من تحذير للموظف المنحرف في سلوكه، فهي إذن تهدف للتنبيه والتحذير، أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة، فهي تمس مباشرة بالمركز القانوني والمالي للموظف، وتؤثر على وظيفته، أما عقوبة الدرجة الرابعة فهي أشد خطورة من العقوبات السابقة، حيث لا يتوقف تأثيرها على المركز القانوني والمالي فقط، بل تمس بمكانته وكرامته كموظف.

### الفرع الثالث

#### مبادئ العقوبة التأديبية

لقد بذل المشرع العديد من الجهود من أجل الحد من إعمال السلطة التقديرية للإدارة في مجال إصدار القرارات التأديبية بوضع ضوابط تتحكم فيها، وهذه الضوابط مستوحاة من المبادئ العامة، وأهم هذه المبادئ هي مبدأ الشرعية (أولاً)، مبدأ عدم الرجعية في العقوبات (ثانياً)، مبدأ المساواة (ثالثاً)، ومبدأ وحدة العقوبة التأديبية (رابعاً).

#### أولاً: مبدأ الشرعية

يقصد بمبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، أي أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب الخطأ التأديبي جزاء لم ينص عليه المشرع، وهذا المبدأ مستنبط من القانون الجنائي، إلا أن المشرع الجزائري لم يأخذ بهذا المبدأ بشكل كلي لأنه لم يقن

الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر بل ذكرها على سبيل المثال، كما أنه لم يحدد لكل مخالفة ما يوقع عليها من عقاب كما هو معمول به في القانون الجنائي، بل أعطى السلطة التقديرية للإدارة<sup>(1)</sup>.

كما نشير أنه يترتب على تطبيق هذا المبدأ الأخذ بالمبدأين التاليين وهما: مبدأ التناسب في القانون التأديبي، أي على السلطة الرئاسية توقيع جزاء يتلاءم ويتناسب مع جسامة الخطأ، وقد أخذ المشرع بهذا المبدأ في المادة 161 من الأمر 03 06، كما ألزم أيضا تسبيب القرار التأديبي، أي إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي وهذا حسب المادة 165 من الأمر 03 06.

### ثانيا: مبدأ عدم رجعية العقوبات التأديبية

يقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبات، أن العقوبة التأديبية لا ترتب أثرها على الموظف إلا من تاريخ إصدار قرار العقوبة، وليس من تاريخ ارتكابه المخالفة التأديبية، وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ والتي نستنتجها من المادتين 173 و174 من الأمر 03 06، وهي حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يعرضه لعقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة بتوقيفه عن مهامه، كما يمكن لها أيضا خلال فترة التوقيف أن تخصم نصف راتبه إلى غاية إصدار قرار العقوبة التأديبية، ويظهر الأثر الرجعي لهذه العقوبة في الطابع المالي كونه يتقاضى نصف راتبه ابتداء من تاريخ توقيفه لا من تاريخ إصدار قرار العقوبة<sup>(2)</sup>.

(1) جلطي منصور، «العقوبات المقررة للخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل»، مجلة دراسات في

الوظيفة العمومية، العدد 08، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2021، ص58.

(2) باهي هشام، الدهمة مروان، «العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد

الخامس، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019، ص32.



## ثالثاً: مبدأ المساواة في العقوبة

يقصد بمبدأ المساواة أن جميع العقوبات التي نص عليها القانون التأديبي يجب أن تطبق على جميع الموظفين دون تمييز مهما كانت أوضاعهم الاجتماعية ومراكزهم الوظيفية، متى كانت الأخطاء التي ارتكبوها والظروف التي ارتكبت فيها هذه الأخطاء متماثلة، ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ<sup>(1)</sup>.

## رابعاً: مبدأ وحدة العقوبة

يقصد بمبدأ وحدة العقوبة أنه لا يجوز تأديب الموظف المخطئ عن ذات الخطأ مرتين، فيوقع الجزاء الإداري عقوبة واحدة، ويعتبر هذا المبدأ إلزامي حتى ولم ينص عليه المشرع صراحة كونه يتتافى مع مبادئ العدل، وباستقراءنا لنص المادة 160 من الأمر 03 06 نجد أن المشرع قد أخذ بهذا «مبدأ عد الجمع بين عقوبتين» المبدأ والتي نص فيها: «يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية.... خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية...» مما يوحي بأن الموظف المخطئ يتعرض لعقوبة تأديبية واحدة من ضمن ما ورد من عقوبات بنص المادة 163 من نفس الأمر.

(1) أنظر للمادة 27 من الأمر رقم 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

# الفصل الثاني

## ضمانات المساعدة

### التأديبية

## الفصل الثاني

## ضمانات المساءلة التأديبية

لقد منح المشرع للجهة الإدارية مجال من الحرية في تأديب الموظف المخطئ، من أجل تحقيق مبدأ الفعالية للإدارة، مما يجعل الموظف العام عرضة للتعسف من طرفها، لاسيما وأنها تحوز في اتخاذ سلطات عديدة كتوليها سلطتي التحقيق والحكم معا، ولهذا السبب منح المشرع للموظف مجموعة من الضمانات خلال المساءلة التأديبية، تقيه من إساءة استخدام الجهات الإدارية لسلطاتها الواسعة، فللضمانات التأديبية أهمية كبيرة فهي تحقق الاطمئنان النفسي للموظف، والأمن الوظيفي وطمأنينة الموظف يلعب دورا هاما في حفز همته للقيام بالمهام الملقاة على عاتقه على أكمل وجه، وبالتالي يحقق مصلحة المرافق العامة.

ولقد أحاط المشرع كل مرحلة من المراحل التأديبية بضمانة مناسبة، ولدراسة هذه الضمانات لابد من التطرق لجميع المراحل الإجرائية (المبحث الأول)، لننتقل بعد ذلك إلى الضمانات الموضوعية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام

إن موضوع الإجراءات من أهم المواضيع التي اهتم بها المشرع كونها من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه في مجال منازعات الوظيفة العامة، نظرا لطابعها العملي<sup>(1)</sup>، ويقصد بالإجراءات جميع الخطوات التي نضمها القانون وألزم الإدارة بإتباعها لتوقيع العقوبة على الموظف المخطئ، وهي تلك المراحل التي يقوم بها الموظف من أجل الدفاع عن نفسه، والتصدي ضد التهم المنسوبة إليه قبل التحقيق أو بعده أو حتى بعد صدور القرار التأديبي<sup>(2)</sup>، إذن هذه الإجراءات تهدف إلى توفير الاطمئنان للموظف، فهي أداة للدفاع والحماية، وليست وسيلة للردع والاقتصاص، ونظرا لأهمية موضوع إجراءات المساءلة التأديبية، حدد المشرع بشكل مفصل السلطة التي تباشر هذه الإجراءات (المطلب الأول)، والإجراءات الواجب إتباعها من قبل هذه السلطة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة

يقصد بالسلطة التأديبية الجهة التي تقوم بتوقيع وإصدار قرار العقوبة على الموظفين الذين ثبتت مسؤوليتهم عن أخطاء تأديبية، والسلطات التأديبية المخولة بحق التأديب ليست متشابهة، فهي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية، حيث هناك من يخول سلطة التأديب للجهة الإدارية (النظام الإداري)، وهناك من يخولها للجهة القضائية (النظام القضائي)، والمشرع

(1) غيتاوي عبد القادر، «الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جامعة أدرار، الجزائر، 2018، ص 54.

(2) حورية أورك، «الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر»، مجلة الاجتهاد القانونية والاقتصادية، العدد 01، جامعة تمنراست، الجزائر، 2012، ص 147.

الجزائري لم يأخذ لا بالنظام الإداري ولا بالنظام القضائي وإنما انتهج النظام الشبه قضائي وهذا الأخير مزيج بين النظامين السابقين، حيث خول سلطة توقيع بعض العقوبات إلى السلطة الإدارية الرئاسية (الفرع الأول)، والبعض الآخر إلى المجالس التأديبية أو ما تعرف باللجان متساوية الأعضاء (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### السلطة الرئاسية

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين الحق في ممارسة سلطة التأديب وتحريك الإجراءات التأديبية، وهو ما أقرته وانتهجته مختلف التشريعات الوظيفية العامة التي تعاقبت في الجزائر، فقد نصت المادة 54 من الأمر رقم 66 133 مايلى: «تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين.....بالسلطة التأديبية»، والمرسوم 85 59 سار على نفس المنهج<sup>(1)</sup>، ونفس الشيء بالنسبة للأمر رقم 06 03 حيث نصت المادة 162 منه على أنه: «تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين».

أما المرسوم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري<sup>(2)</sup>، حددت أنواع السلطات الرئاسية التي تمارس حق التأديب وهي:

(1) تنص المادة 123 من المرسوم رقم 85 59 كما يلي: «تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية»

(2) المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 28 مارس 1990.

الرئيس المباشر للموظف العام المخطئ تأديبياً.

مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمين المؤسسة.

رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمى البلدية.

الوالي فيما يخص مستخدمى الولاية.

الوزير فيما يخص مستخدمى الإدارة المركزية<sup>(1)</sup>.

فيما يتعلق نطاق اختصاص الرئيس الإداري في سلطة توقيع العقوبة فهي تتدرج اتساعاً وضيقاً حسب جسامه الخطأ التأديبي ونوع العقوبة التأديبية<sup>(2)</sup>، هذا الذي يتبين في المواد 56 من الأمر 133 66 و125 من المرسوم 59 85 حيث يتضح أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تختص في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى فقط بموجب قرار معلل دون لاستشارة اللجنة متساوية الأعضاء، أما بالنسبة للأمر 03 06 فإنه حسب المادة 01 165 السلطة التي لها صلاحية التعيين تختص في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، ولم يلزم المشرع في المادة السلطة الرئاسية باستشارة أي هيئة لبساطة العقوبات وقلة أهميتها.

## الفرع الثاني

### اللجان الإدارية متساوية الأعضاء

تعتبر اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء من الهيئات الإدارية الدائمة في النظام الإداري على مستوى الإدارات العامة أنشأها المشرع لتسيير المسار المهني للموظفين<sup>(3)</sup>، ومن خلالها

(1) المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90 99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

(2) خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 272.

(3) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 302.

يستطيع الموظف المشاركة في تسيير حياته المهنية عن طريق أعضاء يمثلونهم، فهي بذلك ضمانة مهمة للموظف تحميه من تعسف الإدارة، وتنشأ هذه اللجنة وفق تشكيلة محددة (أولاً)، وقد نظم القانون كيفية سير أعمالها (ثانياً)، وحدد المهام التي تتولاها (ثالثاً).

### أولاً: تشكيلة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

استناداً إلى المادة الأولى من المرسوم 10 84 المؤرخ في 14 فيفري 1994، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلتها وتنظيمها وعملها<sup>(1)</sup>، يتم إنشاء لجنة متساوية الأعضاء على مستوى لإدارة المركزية وعلى المستوى الولائي والمحلي، والمؤسسات العمومية، وذلك وفق لضوابط محددة في المادة 02 من المرسوم 10 84.

تنشأ هذه اللجان حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية وهذا حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 199 20 المؤرخ في 25 يوليو سنة 2020، المتعلق باللجان الإدارية متساوية الأعضاء<sup>(2)</sup>، والمادة 63 من الأمر 03 06.

تشكل هذه اللجنة مناصفة بين ممثلي الإدارة من جهة وممثلي الموظفين من جهة أخرى<sup>(3)</sup>، ويكون لكل طرف أعضاء دائمون وأعضاء مستخلفون حسب المادة 70 من المرسوم 199 20، حيث أن ممثلي الإدارة يتم تعيينهم في أجل 15 يوم من تاريخ إعلان نتائج انتخابات ممثلي الموظفين بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين وهذا حسب المادة 10 من

(1) المرسوم 10 84 المؤرخ في 14 فيفري، المحدد لاختصاص اللجنة متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

(2) المرسوم التنفيذي 199 20 المؤرخ في 25 جويلية سنة 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن ولجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر بتاريخ 30 جويلية 2020.

(3) المادة 07 من المرسوم التنفيذي 199 20 السالف الذكر.

المرسوم 199 20، حيث يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية، بقرار من الوزير المختص من بين المتصرفين الإداريين، أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات، البلديات والمؤسسات العمومية) فيتم تعيينهم من طرف الوالي أو المدير المختص<sup>(1)</sup>، أما ممثلي الموظفون فيتم انتخابهم انتخاب مباشر من طرف الموظفين وهذا استنادا إلى المادة 10 من المرسوم 199 20، وفيما يتعلق تنظيم وسير انتخابات ممثلي الموظفين فقد نضمها المشرع في المرسوم 199 20 في المواد (22 إلى 46).

أما عن العهدة أو مدة العضوية فحسب المادة 8 من المرسوم 199/20 تكون لمدة 3 سنوات، يمكن استثناء تقليصها أو تمديدتها حسب الحالة والمصلحة وذلك بقرار من سلطة التعيين، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو التطويل 6 أشهر.

### ثانيا: كيفية سير أعمال اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء مرتين (2) كل سنة على الأقل، باستدعاء من الرئيس بمبادرة منه، أو بطلب كتابي من ثلث (3/1) من أعضائها الدائمين، وتبث هذه اللجان في القضايا المطروحة أمامها في أجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ إخطارها، وعلى الإدارة إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه ومنحه حق الاطلاع على كامل ملف التأديب في أجل 15 يوم ابتداء من يوم تحريك الدعوى التأديبية<sup>(2)</sup>.

يتم إخطار اللجان متساوية الأعضاء حول جميع القضايا المتعلقة والمدرجة ضمن اختصاصاتهم من قبل رئيسها، أو بطلب كتابي من طرف نصف (2/1) ممثلي الموظفين على الأقل، أو من طرف الموظفين المعنيين أنفسهم، ويصدر المجلس رأيه بالأغلبية البسيطة،

(1) المادة 07 من المرسوم رقم 10 84 المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

(2) المواد 165 و167 من الأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.



وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، ماعداً في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة من العقوبة المقترحة<sup>(1)</sup>، ولا تصح مداوات المجلس إلا بحضور ثلاث أرباع (4/3) الأعضاء على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا العدد تؤجل القضايا المطروحة على المجلس ويفصل فيها في الجلسة التأديبية الموالية خلال أجل 8 أيام ولو بحضور نصف أعضاءه<sup>(2)</sup>.

يستوجب على أعضاء اللجنة احترام السر المهني بخصوص الوثائق والوقائع التي يطلعون عليه بحكم صفتهم، وأيضا الالتزام بالسرية التامة بخصوص المداوات<sup>(3)</sup>.

### ثالثاً: اختصاصات اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

تختص اللجنة متساوية الأعضاء كهيئة استشارية في جميع المسائل ذات الطابع الفردي المتعلقة بالحياة المهنية للموظف، وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي، حيث تنص المادة 64 من الأمر 03 06 كتالي: «تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين

وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم، وكمجلس تأديبي».

فاللجنة متساوية الأعضاء تختص بتقديم آرائها الاستشارية للسلطة الرئاسية التأديبية خلال توقيعها على عقوبات على الموظف المرتكب للخطأ التأديبي، حيث يكون الأخذ برأي هذه اللجنة اختيارياً بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، ويكون إلزامياً بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وهذا استناداً للمادة 165 من الأمر 03 06، التي تنص كتالي: «تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و

(1) المادة 17 من المرسوم 199 20 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن ولجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

(2) المادة 19 من المرسوم رقم 199 20 السالف الذكر.

(3) المادة 20 من المرسوم رقم 199 20 السالف الذكر.

الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة  
المجتمعة كمجلس تأديبي... الخ».

في الأخير نستنتج أن القرار التأديبي في مجال النظام التأديبي للموظف العام في  
القانون الجزائري يصدر من:

- السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية، دون إلزامية استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء،  
وهذا بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية.

- السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية، بعد الأخذ بالرأي الإلزامي للجنة الإدارية المتساوية  
الأعضاء، وهذا في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

## المطلب الثاني

### المراحل الإجرائية للمساءلة التأديبية

لقد وضع المشرع الجزائري نظام خاص لتأديب الموظف العام، وخول سلطة التأديب  
للإدارة، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة توقيع عقوبة في حق الموظف إلا بعد مرورها بعدة مراحل  
إجرائية، أولها مرحلة إعداد الملف التأديبي والتي يتم خلالها التأكد من وجود خطأ مرتكب من  
طرف الموظف وتكليفه، ثم بعد ذلك يتم إحالة الموظف إلى التحقيق (الفرع الأول)، ليتم  
التحقيق معه من أجل كشف ملامسات وظروف ارتكاب ذلك الخطأ بهدف الوصول إلى الحقيقة  
(الفرع الثاني)، وتليها مرحلة المداولات من أجل التشاور على العقوبة التي سوف يتم توقيعها  
على الموظف المذنب كجزاء له، ثم إصدار تلك العقوبة بعد المصادقة عليها (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### مرحلة تحديد الخطأ والإحالة إلى التحقيق

هذه المرحلة تتشكل من مرحلتين: مرحلة تحديد الخطأ التأديبي وتكليفه (أولاً)، ومرحلة إحالة الموظف المتهم إلى المجلس التأديبي (ثانياً).

#### أولاً: مرحلة تحديد الخطأ وتكليفه

إن الخطأ التأديبي من العناصر الجوهرية للمسؤولية التأديبية وعلى أساسها يتم تحريك دواليب الإجراءات التأديبية ضد الموظف المرتكب للخطأ التأديبي، ولكن قبل البدء والشروع في هذه الإجراءات لابد من دراسة ذلك الخطأ لمعرفة إذا ما كانت صفات الخطأ التأديبي تنطبق عليه أم لا، وذلك من حيث توافر أركان الخطأ التأديبي الثلاث<sup>(1)</sup>، وإذا ما تم التأكد من مطابقة التصرف الذي ارتكبه الموظف مع صفة الخطأ التأديبي، وذلك بتوافر الأركان الثلاثة التي يقوم عليها الخطأ (الركن المادي، الركن المعنوي، الركن الشرعي) تأتي مرحلة تحديد طبيعة هذا الخطأ من الناحية القانونية استناداً بالمادة 177 وما يليها من المواد، أي يتم تصنيف الخطأ إلى إحدى الدرجات المنصوص عليها في المواد (من 178 إلى 181) من الأمر 03/06 تبعاً لجسامته، ثم تحديد العقوبة المناسبة له طبقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 03/06 التي تنص: «تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى 4 درجات»<sup>(2)</sup>، مع احترام ضوابط تحديد العقوبة الواردة في المادة 161 من الأمر 03 06.

كما نشير إلى أن السلطة التي تقوم بتحديد الخطأ وتصنيفه وإسناده العقوبة المناسبة هي السلطة الرئاسية التي لها حق التعيين.

(1) خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 329.

(2) المرجع نفسه، ص 329 و330.

## ثانيا: مرحلة الإحالة إلى التحقيق

تعتبر الإحالة إلى التحقيق أول إجراءات التحقيق وهي من بين المراحل الجوهرية التي تبدأ بها إجراءات التحقيق من أجل الوصول إلى الحقيقة في واقعة معينة، تمهيدا لاتخاذ الإجراء التأديبي الملائم مع توفير الضمانات للموظف الذي قد يتم إحالته إلى التحقيق فجأة دون مقدمات، ويجب أيضا الالتزام بالحرص عند الإحالة إلى التحقيق بحيث يجب ألا يكون التحقيق قائما على شبه أو مبنيا على كيد وذلك مراعاة للجانب النفسي للموظف المتهم<sup>(1)</sup>، كما لا يجوز للجهات المختصة بالتحقيق مباشرة التحقيق من تلقاء نفسها بل يستوجب صدور الأمر بالإحالة من قبل الجهات التي منحها القانون الصلاحية، وهذه الجهات تتفاوت من قانون إلى آخر<sup>(2)</sup>.

نشير إلى أنه هنالك فرق بين طلب التحقيق وبين الإحالة إلى التحقيق، فطلب التحقيق يعتبر مثل الشكوى، قد يؤدي بالإحالة إلى التحقيق وقد لا يؤدي بالإحالة إلى التحقيق، وإذا تم رفض الشكوى بعدم التحقيق فيها فمعنى ذلك رفض طلب التحقيق، أما الإحالة إلى التحقيق فيعتبر الإجراء الأول في الادعاء وبه يتحرك التحقيق ممهدا للطريق للإجراءات الأخرى<sup>(3)</sup>.

## أ- السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق

إن التشريعات تتباين في تحديد السلطة المختصة بالتحقيق، فالتشريع الفرنسي أعطى الاختصاص بالإحالة للتحقيق إلى السلطة المختصة بالتعيين وذلك في كافة قوانين الوظيفة العامة<sup>(4)</sup>، أما المشرع المصري فقد أعطى أيضا صلاحية التحقيق إلى سلطة التأديب الرئاسية، أما المشرع الجزائري فقد سار على نهج المشرعين الفرنسي والمصري، حيث خول صلاحية

(1) محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية: (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 200.

(2) محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 159.

(3) محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 201.

(4) محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 160.

الإحالة إلى التحقيق إلى السلطة الإدارية الرئاسية التي لها صلاحية التعيين وهذا حسب المادة 01 من المرسوم 66 152 المتعلق بالإجراء التأديبي<sup>(1)</sup>.

إن تحديد الجهة المختصة بالإحالة أمر ضروري لأن صدور قرار بإحالة الموظف من سلطة غير مختصة يترتب عليها بطلان التحقيق وكذا الآثار المترتبة عليه<sup>(2)</sup>.

### ب- كيفية الإحالة إلى التحقيق

يتم استدعاء الموظف بإخطاره رسميا بموعد إجراء التحقيق معه بوقت كاف حتى يتسنى له إعداد دفاعه، ويأخذ احتياطاته فيما يتعلق المسافة التي يبعد فيها مكان إقامة الموظف عن مكان التحقيق<sup>(3)</sup>، ولقد حددت النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة أنه يتم إخطار الموظف الممثل أما اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وذلك عن طريق تبليغه بتاريخ مثوله قبل 15 يوم على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام حسب المادة 168 02 من الأمر 06 03 ، ويحدد في الاستدعاء مكان، تاريخ وساعة المجلس، وأسباب الاستدعاء وكذا ضمانات الدفاع<sup>(4)</sup>، ويمكن للموظف في حالة غيابه عن الممثل أن يمثله مدافعه، وذلك في حالة تقديمه مبرر مقبول، وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية<sup>(5)</sup>.

(1) خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، المرجع السابق ص 334.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 73.

(3) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 113.

(4) المرجع نفسه، ص 115.

(5) أنظر المادة 168 من الأمر رقم 06 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفرع الثاني

## مرحلة التحقيق

إن التحقيق التأديبي الإداري هو إحدى وسائل النظام الإداري، الهدف منه الوصول إلى الحقيقة في واقعة معينة، وهو مشابه للتحقيق القضائي لاعتماده على كافة طرق وأدلة الإثبات من اعترافات، وشهادات، ويتم ذلك كتابة، فالتحقيق الإداري إذن يتبع نفس الأسلوب الذي يستخدمه التحقيق القضائي<sup>(1)</sup>. وقد عرف التحقيق بأنه: «الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة»<sup>(2)</sup>، ويمكن القول أيضا أن التحقيق التأديبي هو نشاط إجرائي أو مجموعة من الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع الجريمة، بهدف التحقيق في مدى صحة الاتهامات الموجه للموظف المتهم من أجل الوصول للحقيقة<sup>(3)</sup>، ولقد أسند المشرع مهمة التحقيق لجهات مختصة (أولا)، وألزمه أن يكون في شكل معين (ثانيا)، إلا أنه لم يورد نص يؤكد على إلزاميته (ثالثا).

## أولا: السلطة المختصة بالتحقيق

إن مهمة إجراء التحقيق تقوم به الإدارة بأمر من الرئيس المباشر للموظف عن طريق إصداره تقرير لتصرفات الموظف أو عن طريق جهات التفتيش بناء على شكاوي التي يتقدم بها أصحاب المصالح بالمرفق العام، كذلك في حالة الغموض في الوقائع التي يلزم فكها من أجل الوصول إلى الحقيقة وإصدار قرار<sup>(4)</sup>.

(1) سماحي ابراهيم، الحماية الإجرائية للوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص حقوق، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2020، ص 327.

(2) درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 55.

(3) حمايتي صباح، المرجع السابق، ص 81.

(4) سماحي ابراهيم، المرجع السابق، ص 327.

يعاب النظام التأديبي في الجزائر كونه خول سلطة الاتهام والتحقيق إلى جهة واحدة، ويعتبر ذلك مساساً بمبدأ الحيادة، وبضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية، حيث كان من العدل إسناد المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: شكلية التحقيق

نظراً لأهمية ودقة وتعقيد مرحلة التحقيق الإداري وسعيها من أجل إظهار الحقيقة على أسس شرعية، استلزم بعض التشريعات أن يتم التحقيق كتابة، فالكتابة تعتبر من أقوى أدلة الإثبات والأكثر شيوعاً واستعمالاً، وهي تخدم مصلحة كل من الموظف والإدارة، فعند كتابة التحقيقات يكون باستطاعة الموظف المتهم الرجوع إلى محاضر الإجراءات والاطلاع على الأدلة المقدمة ضده، خاصة تلك التي قدمت في غيابه، وهذا من أجل إعداد دفاعه على أحسن وجه لإثبات براءته<sup>(2)</sup>، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمثل الكتابة الضمانة لسلامة التحقيق. ويجوز إجراء التحقيق الكتابي بأي صورة شرط مراعاة الأصول العامة للتحقيق الإداري<sup>(3)</sup>.

إن الأصل في إجراء التحقيق يكون كتابة، لكن المشرع استثنى من هذا الأصل بعض العقوبات البسيطة والتي أباح إجراءها شفاهة وذلك في حالتين: الحالة الأولى هي حالة توقيع الإنذار، أما الحالة الثانية فهي حالة العقوبة من أجل الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، وذلك تسهيلاً للعمل التأديبي، و نظراً لكثرة التحقيقات الكتابية التي قد تكون عائقاً في ممارسة عملهم<sup>(4)</sup>.

(1) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 155.

(2) درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 126.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص 155.

(4) المرجع نفسه، ص 155.

فيما يخص موقف التشريعات من الكتابة فقد أوجب المشرع المصري الكتابة في التحقيق، وذلك في المادة 97 من قانون العاملين المدنيين في الدولة والتي نصت على ما يلي: «لا يجوز توقيع العقوبات على العاملين إلا بعد التوقيع معه كتابة»<sup>(1)</sup>، والمشرع الفرنسي هو الآخر كان موقفه واضحا من الزامية الكتابة ونص على ذلك في القانون الوظيفي الصادر سنة 1983<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يورد نص صريح يلزم إجراء التحقيق كتابة وإنما اكتفى بالإشارة إليها في المادة 169 من الأمر 03 06 التي تنص كما يلي: «يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.....الخ»، وبتالي نستنتج أن المشرع الجزائري حذو المشرع المصري والفرنسي فيما يخص إلزامية الكتابة في التحقيق.

### ثالثا: مدى إلزامية التحقيق

إن الالتجاء إلى التحقيق هو أمر تترخص به الإدارة، وفق ما تفتضيه المصلحة العامة، فالمشرع الجزائري لم ينص على إلزامية التحقيق رغم أهميته، حيث من الأحسن أن يجعل المشرع التحقيق إلزامي، خاصة إذا تعلق الأمر بالأخطاء التأديبية الجسيمة (أخطاء الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة)، أو في حالة إذا كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة.

## الفرع الثالث

### مرحلة المداولات وإصدار قرار العقوبة

هذه المرحلة من آخر مراحل الإجراءات التأديبية، وفيه يجتمع أعضاء المجلس التأديبي للتشاور حول العقوبة النهائية التي ستصدر في حق الموظف المخطئ، وسنقسمها إلى مرحلتين: مرحلة المداولات (أولا)، ثم تليها مرحلة إصدار قرار العقوبة (ثانيا).

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص 154.

(2) درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 130.



## أولاً: مرحلة المداولات

بعد انتهاء مرحلة التحقيق تأتي مرحلة المداولات وهي المرحلة التي يتم فيها إجتماع أعضاء المجلس التأديبي للتشاور حول العقوبة التي تتلاءم مع الخطأ المرتكب الذي قامت على أساسه مسؤولية الموظف المخطئ، وخلال هذه المداولات نجد أنه هنالك حالة يلزم فيها الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء، وحالة ثانية لا يلزم الأخذ برأي اللجنة متساوية الأعضاء.

## أ- إلزامية رأي اللجنة متساوية الأعضاء

يلزم على السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين استشارة اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، قبل إصدار العقوبة وهذا في حالة ما إذا كانت هذه الأخيرة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، حيث يتم إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء بالدعوى في أجل 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 166 من الأمر 06 03، وعلى اللجنة أن تبت في القضية في أجل 45 يوم من تاريخ إخطارها، وهذا وفق المادة 165 من الأمر 06 03 لتتظر اللجنة في التقرير المسبب المقدم من طرف السلطة الرئاسية التي تبين أخطاء الموظف، وظروف ارتكابه الخطأ، مع تبيان العقوبة المقترحة<sup>(1)</sup>.

## ب- عدم إلزامية رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

بعد تكييف السلطة الرئاسية أخطاء الموظف المذنب بأنها أخطاء من الدرجة الأولى والثانية، وإسنادها العقوبات المناسبة (عقوبة الدرجة الأولى والثانية) تطبيقاً للمادة 163 من الأمر 06 03، فإنه في هذه الحالة يباح للسلطة الرئاسية إصدار قرار العقوبة دون استشارة اللجنة

(1) عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص 95.

متساوية الأعضاء وهذا حسب المادة 165 01 من الأمر 06 03 التي تنص كما يلي: «تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني»، ونلاحظ أن هذه المادة لم تنص على إلزامية الاستشارة بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، لكنها اشترطت بأن يكون قرار العقوبة مبرر.

### ثانيا: مرحلة إصدار القرار التأديبي

تعتبر هذه المرحلة من آخر مراحل مراحل إجراءات التأديب وأهمها بالنسبة للموظف كونها تقرّر مصيره في المسار المهني.

#### أ- شكلية القرار التأديبي

أن المشرع في الأصل لم يشترط شكلية معينة للقرار التأديبي، بحيث يمكن أن يكون شفويا أو مكتوبا، فيكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها من أجل إنشاء أثر قانوني بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، وسوف نبين الحالات التي أباح فيها المشرع أن يكون القرار شفويا، والحالات التي ألزم فيها أن يكون كتابيا فيما يلي:

القرار التأديبي الشفهي: إن القرار التأديبي الشفهي ينطوي في الغالب تحت عقوبات الدرجة الأولى، والعقوبة التأديبية التي لم يلزم القانون أن تكون في الشكل الكتابي هي عقوبة التنبية المذكورة في المادة 163 من الأمر 06 03. وللقرارات التأديبية الشفهية أهمية كبيرة بالنسبة

للموظف محل المساءلة، حيث أنها لا يكون لها تأثير مباشر على الوضعية المالية والوظيفية للموظف، باعتبارها لا تسجل في ملفه الوظيفي<sup>(1)</sup>.

القرار التأديبي الكتابي: هي تلك القرارات التي تفرغها السلطة التأديبية في الشكل الكتابي، وكل العقوبات الواردة في المادة 163 من الأمر رقم 03 06 تصدر في قرارات كتابية، باستثناء عقوبة التنبيه التي يتم توقيعها شفهيًا وذلك لعدم خطورتها على المسار الوظيفي للموظف ووضعيته المالية. ويتضمن القرار المكتوب مجموعة من العناصر الأساسية هي: ذكر تاريخ ومكان صدور القرار، أن يتضمن القرار توقيع السلطة التأديبية، لغة القرار التأديبي (وهي اللغة الرسمية للدولة)<sup>(2)</sup>.

### ب- تسبب القرار

يقصد به إفصاح الإدارة عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، ولقد ألزم القانون السلطة التأديبية بتسبب القرار التأديبي قبل إصداره، لكي لا يكون هنالك مجال لتأويل الأخطاء التأديبية المنسوبة للموظف المخطئ<sup>(3)</sup>، وللتسبب أهمية كبيرة، فهو يحيط علماً صاحب الشأن الذي صدر في حقه القرار بأسباب صدور ذلك القرار، مما يسهل عليه عملية إثبات عدم صحة تلك الأسباب عند الطعن في القرار التأديبي بإلغائه.

### ج- تبليغ القرار

التبليغ هي إعلام الموظف صاحب الشأن بالقرار الصادر بشأنه، ولم يحدد القانون طريقة معينة يلزم إتباعها في التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار، وغالبا ما تكون

(1) مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، 2012، ص 41.

(2) المرجع نفسه، ص 43 و 44.

(3) خلف فاروق، منازعات التأديب في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 343.

برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول<sup>(1)</sup>، وعلى السلطة التأديبية تبليغ القرار التأديبي إلى الموظف في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذه، وذلك استنادا إلى المادة 172 من المرسوم 03 06.

## المبحث الثاني

### الضمانات الموضوعية للمساءلة التأديبية للموظف العام

تعتبر الضمانات التأديبية الركيزة الأساسية التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية لما لها من أهمية فهي تحقق كلا من المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة والمجتمع، ويقصد بالضمانات التأديبية أنها تلك الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام والتحقيق التي تكفل حماية للموظف ضد تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطتها التقديرية ، وتبث في نفسه الأمان والطمأنينة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهي تخدم مصلحة الإدارة في الكشف عن المخالفة وملاحقة الموظف المخطئ مما يضمن السير الحسن للمرافق العامة<sup>(2)</sup>.

من هذا المنطلق، خص المشرع الجزائري الموظف بمجموعة من الضمانات قبل توقيع العقوبة من أجل التصدي للتهمة المنسوبة إليه التي قد تكون باطلة (المطلب الأول)، لكن يمكن

(1) تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري: (في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي)، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، 2008، ص 36.

(2) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 499.

للموظف أن يفوت فرصة استغلال تلك الضمانات على أحسن وجه، أو أنه يخالفه الحظ بعدم وجود أدلة كافية لإثبات براءته، وعلى ذلك الأساس منحه المشرع ضمانات أخرى بعد إصدار قرار العقوبة للدفاع على نفسه (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### ضمانات سابقة لتوقيع الجزاء التأديبي

بعد ارتكاب الموظف العام الخطأ التأديبي تبدأ عملية سير إجراءات المساءلة التأديبية، وهذه المراحل من بدايتها إلى نهايتها تلازمها ضمانات مناسبة الغرض منها حماية الموظف من أي تعسف محتمل من قبل الإدارة، وأولى هذه الضمانات هو إعلام الموظف بالخطأ المنسوب إليه وتمكينه من الاطلاع على الملف، وهذا ما يسمى بمبدأ الواجهة (الفرع الأول)، ليستطيع الدفاع على نفسه بمختلف الوسائل المتاحة قانوناً (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مبدأ الواجهة

يقصد بالواجهة في نطاق المساءلة التأديبية «تمكين العامل من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك وإطلاعه على ملفه الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه»<sup>(1)</sup>، ويعتبر مبدأ الواجهة من المبادئ العامة التي كرسها القانون، حيث يوجب إحاطة الموظف العام بالتهم المنسوبة إليه هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمكينه من الاطلاع على ملف التحقيق ليكون على علم بما وجه إليه من تهم، ليتسنى له تقديم دفاعه قبل بدء إجراءات

(1) علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 335.

التحقيق الإداري، و هذا المبدئ هدفه حماية حقوق الموظفين من أي تعسف محتمل من السلطة التأديبية، وكذا تحقيق الأمن والطمأنينة لهم<sup>(1)</sup>.

إذن مبدأ الوجاهة ينبني على عنصرين أساسين لا يمكن أن يتحقق إلا بوجودهما، العنصر الأول يتمثل في إعلام الموظف (أولاً)، والعنصر الثاني يتمثل في الاطلاع على الملف (ثانياً).

### أولاً: إعلام الموظف

إن إخطار وإعلام الموظف المنسوب إليه التهم من بين أهم الضمانات التي تمنح له، لأنها تجعله على دراية بالتهم المنسوبة إليه، وبالتالي يهيئ نفسه للدفاع، ويحاول إبعاد التهم المنسوبة إليه خلال المدة الفاصلة بين الإخطار واجتماع المجلس التأديبي<sup>(2)</sup>، وبالتالي نستنتج أن في غياب هذه الضمانة لن تكون له فرصة إعداد الدفاع، لذا لا بد على السلطة المختصة بالتعيين أن تقوم بإخطار الموظف المتهم عن التهم المنسوبة إليه وهذا بعد معاينتها للأفعال التي ارتكبها الموظف وتبينها من أنها تشكل خطأ، وقد أجمع الفقه المقارن بأن الإخطار أمر ملزم حتى في حالة عدم وجد نص بذلك<sup>(3)</sup>، وإخطار الموظف بالخطأ المنسوب إليه يكون مسبقاً قبل توقيع الجزاء، حيث إذا قامت السلطة التأديبية بتوقيع الجزاء دون إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه فإن ذلك الجزاء يكون باطلاً، لعدم إمكانية المتهم تدارك ما شاب التحقيق من قصور وبالتالي ضياع حقوقه وعدم الإنصاف في الحكم<sup>(4)</sup>.

نصت التشريعات المقارنة في هذا الإطار على وجوب إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من تهم، منهم المشرع المصري الذي نص على ذلك في نص المادة 89 من القانون رقم 51 21 كما يلي: «يتضمن قرار الإحالة إلى المحاكمة التأديبية بياناً بالمخالفات المنسوبة

(1) درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 159.

(2) بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص 127 و 126.

(3) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 505.

(4) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص 170.

إلى الموظف ويخطر الموظف بهذا القرار، وبتاريخ الجلسة قبل هذا التاريخ بخمسة عشر يوماً على الأقل»<sup>(1)</sup>، والمشرع الفرنسي هو الآخر تعرض لهذا المبدأ، ولم يشترط شكلاً معيناً للإخطار، فقط اكتفى بأن يكون الموظف على علم كاف بالتهمة المنسوبة إليه<sup>(2)</sup>، أما رأي المشرع الجزائري فيما يخص هذا الضمان، فبالنسبة للمرسوم 85 59 فقد ورد في المادة 129 منه أنه يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه<sup>(3)</sup>، أما المرسوم 54/93 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعدان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، فقد حدد شكل الإخطار في المادة 12 منه حيث اشترط في هذا الأخير أن يكون كتابياً<sup>(4)</sup>، أما الأمر 06 03 فقد تعرض لضمان الإعلام في المواد 166-167-168، فلقد نصت المادة 167 أن إخطار الموظف المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه حق من حقوقه حيث تنص: «يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه»، و المادة 166 نصت على ضرورة الإعلام في أجل لا يتعدى 45 يوم بدءاً من يوم معاينة الخطأ، كما أشار هذا الأمر إلى طريقة التبليغ إلا أنه لم يحدد بدقة الشكلية اللازمة التي يجب أن يفرغ فيه الإعلام<sup>(5)</sup>.

### ثانياً: الاطلاع على الملف

إن كل موظف يتولى وظيفة معينة يتم وضع له ملف خاص، يحتوي على جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية والوظيفية، حيث في حالة ما إذا ارتكب خطأ وظيفي يطلع على هذا الملف، فهو حق من حقوقه<sup>(6)</sup>، ومن بين الضمانات الجوهرية التي قررها

(1) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق ص 504.

(2) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 147.

(3) المرجع نفسه، ص 149.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 93 54، المؤرخ في 16 فيفري 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعدان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادر في 17 فيفري سنة 1993.

(5) حمايتي صباح، المرجع السابق، ص 93.

(6) بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص 127.

القانون للموظف، لأن إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه لا يكفي لإعداد دفاعه بشكل سليم، بل يجب السماح له بالاطلاع على الملف التأديبي الخاص به بما يحتويه من أوراق وتحقيقات وأدلة ومستندات متعلقة بالالتهام الموجه إليه<sup>(1)</sup>.

يكون للموظف في غالب الأحيان ملفان: أحدهما عادي وتحفظ فيه الأوراق العادية، ويحق للموظف الاطلاع عليه في أي وقت شاء، والآخر ملف مكتوم تحفظ فيه الأوراق السرية (تقارير سرية وتقارير سنوية)، ولا يجوز له الاطلاع عليها في أي وقت عكس الأول، ويعتبر الملف المكتوم في مجال المساءلة التأديبية من بين أهم المصدرين لإحاطة الموظف المتهم علما بما هو منسوب إليه من تهم، أما المصدر الآخر فهو الملف التأديبي نفسه، حيث للموظف الحق في الاطلاع على هذا الأخير<sup>(2)</sup>.

يكون زمن الاطلاع على الملف قبل الفصل في القضية، حيث لا بد من إعطاء مهلة كافية للموظف من أجل فحص أوراق الملف، ليستطيع إعداد وتحضير دفاعه. أما بالنسبة لمكان الاطلاع على الملف فالأصل يتم في مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، لكن إذا كان الموظف مقيما بالخارج ففي هذه الحالة يرسل الملف إلى مقر القنصلية التابع لها مقر إقامته<sup>(3)</sup>.

إن معظم التشريعات الوظيفية المقارنة نصت على هذا الحق صراحة في بعض الأحيان وضمنيا في أحيان أخرى، ففي مصر ورد النص على هذا الحق في قانون موظفي الدولة، رقم لسنة 210/51، الذي يمنح صراحة الموظف المجال إلى المحكمة التأديبية الحق في أن يطلع

(1) محمد نصر محمد، الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة، دار الكتب العلمية، لبنان، 2013، ص 112.

(2) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام: (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2007، ص 11.

(3) عبد الناصر صالح، معزوز ربيع، «الضمانات التأديبية في النظام الفرنسي»، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، المجلد 03، العدد الثاني، جامعة تندوف، الجزائر، 2018، ص 38.



على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وأن يأخذ صورا منها<sup>(1)</sup>، والمشرع الجزائري أيضا كرس هذه الضمانة في مختلف التشريعات الوظيفية فقد نص على حق الاطلاع في الأمر 133 66 في المادة 57 منه والتي تنص: «إن الموظف الذي يمثل أما اللجنة متساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به»، ونص عليها أيضا في المرسوم 59 85 في المادة 01 29 منه، أما الأمر 03 06 فقد ذكر هذا الحق في المادة 167 التي نص فيها: «يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي ..... أن يطلع على كل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية»، ونلاحظ في هذه المادة أنها نصت في حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي فقط، دون حقه في الاطلاع على ملفه الشخصي والوثائق الأخرى كما هو منصوص صراحة بوضوح في الأمر 133 66.

في الأخير نشير أنه في حالة قصور بعض التشريعات وتقاعسها بالنص عن ضرورة هذا الحق، فإن ذلك لا يشكل إهدارا أو نفيا لهذا الحق، لأن حق الاطلاع على الملف تفرضه المبادئ العامة للقانون لارتباطه بضمانة تأديبية هامة وهي حق الدفاع والذي له صلة مباشرة بحق الاطلاع<sup>(2)</sup>، حيث أن حق الدفاع ينبنى أساسا بحق الاطلاع.

## الفرع الثاني

### حق الدفاع

يقصد بحق الدفاع «تمكين الموظف المتهم من الرد على ما هو منسوب إليه من التهم بالوسائل المشروعة الممكنة»<sup>(3)</sup>، وحق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم، فهو يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، وعلى هذا الأساس فإن معظم الدول تحرص على

(1) نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 511.

(2) محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص 112.

(3) أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 14.

النص عليه صراحة في قوانينها و دساتيرها<sup>(1)</sup>، والقضاء هو الآخر يكفل احترام حقوق الدفاع في حالة عدم النص عليها طبقاً للمبادئ العامة للقانون، وذلك لأهمية هذا الضمان كونه يهدف إلى حماية الموظف من التعسف الذي يمكن أن يتعرض له من طرف الإدارة، وإظهار الحقائق ودفع الموظف المتهم للإتهامات الباطلة التي أتهم بها بغير حق. لقد تعرضت لهذه الضمانة مختلف التشريعات المقارنة، منه التشريع المصري حيث تعرض له في القانون رقم 47 78، والقانون الفرنسي في المرسوم المؤرخ في 28 11 1983 في المادة 8 منه<sup>(2)</sup>.

كما نص عليها المشرع الجزائري في مختلف التشريعات الوظيفية بما فيه الأمر 133 66 في المادة 57 منه، والرسوم 59 85 في المادة 129 منه، أما المرسوم الأمر 03 06 فقد نصت عليه المادة 169 كالتالي: «يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهود، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه»، نستنتج من هذه المادة أن لحق الدفاع وسائل متعددة يمكن أن يستخدمها الموظف المتهم لدفع ورد التهم المنسوبة إليه هي: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية (أولاً)، طلب سماع الشهود (ثانياً)، حق الاستعانة بمدافع (ثالثاً).

#### أولاً: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية

لقد نصت المادة 169 من الأمر 03 06 أنه، يمكن للموظف تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية وبتالي للموظف كامل الحرية في إلقاء ما يراه مناسباً من توضيحات كتابية وشفوية لرد ما نسب إليه من إتهامات وتبرئة نفسه. لكن الوسيلة المثلى لممارسة حق الدفاع هو استعمال الطريقتين، أي الدفاع بتقديم كلا من الملاحظات الكتابية والشفاهية معاً، لكن الفقهاء

(1) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 547.

(2) درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 179.

يرون أنه لا يوجد نص صريح يقرر الجمع بين هاتين الطريقتين، وبالتالي عدم إلزامية الاعتماد على الطريقتين معا ضمان الدفاع وإنما تترك حرية الاختيار للموظف، ليختار إحدى الطريقتين (1)، أي السماح للموظف بتقديم دفاعه إما كتابة أو شفاهة.

إن المشرع المصري لم يفرض على الموظف طريقة محددة في إبداء ملاحظاته، حيث ينص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 منه على أن: «للعامل المقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة، وأن يوكل عليه محاميا، وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة» (2)، والمشرع الجزائري سار على نفس نهج المشرع المصري، ويتضح ذلك في نص المادة 169 من الأمر 03 06 المذكور سالفا والتي ذكر فيها المشرع بتقديم الدفاع إما كتابة أو شفاهة حيث يتضح انه ذكرها على سبيل الاختيار لا على سبيل الجمع.

### ثانيا: طلب سماع الشهود

يقصد بشهادة الشهود تلك المعلومات والإفادات التي تصدر عن شخص رأى أو سمع بنفسه الواقعة المراد إثباتها ويدلي بها أمام القضاء قصد كشف الحقيقة.

يعتبر سماع الشهود من بين أهم وسائل الدفاع التي تدخل في ضمانة حق الدفاع، حيث يحق للموظف طلب سماع الشهود وهذا من أجل تعزيز ودعم أدلته أمام السلطة المختصة في التأديب، وبالتالي يمكن للموظف في استدعاء أي شخص سواء كان موظفا أو غيره، للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب، وهو ما ذهبت إليه المادة 169 من الأمر 03 06: «يمكن للموظف..... أن يستحضر شهودا».

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 145.

(2) أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 15.

## ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع

إن حق الاستعانة بمدافع من أهم الضمانات التي تمنح للموظف المتهم، حيث يمكن أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه، كونه الطرف الضعيف مقارنة بالمركز القوي للإدارة والخصم، إضافة إلى أن الموظفين تتقصهم الثقافة والمعرفة بالأمور الوظيفية.

كما أن لحضور المحامي مع الموظف المخطئ أهمية كبيرة، حيث يضمن حسن وسلامة الإجراءات، وعدم التعسف على حقوق الموظف من قبل أعضاء مجلس التأديب، إضافة إلى ذلك فهو يهدئ الموظف المخطئ و يبعث في نفسه الأمن والطمأنينة، وأهمية وجود المحامي أو المدافع لا تتوقف فقط في الموظف المخطئ بل وجوده له دور هام في مساعدة مجلس التأديب للوصول إلى الحقيقة، ففي بعض الأحيان تكون عناصر الخطأ التأديبي المنسوبة للموظف غامضة ومعقدة، وعند تحقيق الدفاع والبحث فيها ومحاولة فهمها فهو في النهاية سوف يصل حتماً إلى الحقيقة، وبالتالي فالدفاع هنا لا يخدم الموظف المخطئ فقط بل يساعد مجلس التأديب في الوصول إلى الحقيقة<sup>(1)</sup>.

نستنتج في الأخير أن حق الاستعانة بمدافع من الضمانات الجوهرية التي تمنح للموظف المخطئ وبدون هذه الضمانات يصعب للموظف الاستفادة من الضمانات الأخرى الممنوحة له على أحسن وجه وبدون وجود مدافع، وقد كرسها المشرع الجزائري في الأمر 03 06 في المادة 02 169: «ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه».

(1) خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 369.

## المطلب الثاني

### ضمانات لاحقة لتوقيع الجزاء

بعد انتهاء إجراءات المساءلة التأديبية وإصدار قرار العقوبة من قبل الجهات المختصة، أقر المشرع مجموعة من الضمانات التأديبية التي تعتبر بمثابة فرصة أخيرة له في حالة إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له أثناء سير إجراءات المساءلة التأديبية، أو إذا رأى الموظف أن القرار الصادر ضده غير مشروع، بإمكانه تقديم تظلم أمام الجهات الإدارية، سواء لدى مصدر القرار أو لدى رئيسه، أو أما لجنة خاصة، وهذا ما يسمى بالتظلم الإداري (الفرع الأول)، كما يمكن أيضا تقديم شكوى أمام الجهات القضائية المختصة، (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### التظلمات الإدارية

إن القرار التأديبي الذي يتم إصداره من طرف السلطة التأديبية لا يعتبر باتا، حيث أن القانون منح للموظف العام إمكانية تقديم تظلم ضد القرار الصادر عليه في حالة تعسف الإدارة، إذن فالتظلم الإداري هو ضمانة تمنح للموظف بعد توقيع العقوبة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر وسيلة رقابة من قبل الإدارة على القرارات التأديبية الصادرة من الجهة المختصة، من أجل ضمانة صحة وسلامة أعمال وتصرفات مرؤوسيه وتصحيحها إذا لزم الأمر.

إن الحكمة من وجود التظلم الإداري هو وجود احتمال اقتناع الجهة الإدارية بوجهة نظر مقدم التظلم وتعترف بعدم مشروعية قرارها، فتقوم بسحبه أو تعديله فيؤدي بذلك إلى حل

كثير من المنازعات بطرق ودية دون تدخل القضاء<sup>(1)</sup>، وللتعرف أكثر على معنى التظلم الإداري لابد من التطرق إلى تعريفه (أولاً) وتبيان أنواعه (ثانياً).

### أولاً: مفهوم التظلم الإداري

إن التظلم الإداري هو أول ضمانة يستخدمها الموظف بعد إصدار القرار التأديبي ضده، وسيتم فيما يلي التعرف على معنى التظلم الإداري، ثم نبين الشروط الواجب توافرها قبل رفع هذا التظلم.

### أ- تعريف التظلم الإداري

التظلم الإداري هو التماس يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية المختصة للتضرر من الجزاءات التأديبية، بهدف إعادة النظر في القرار الصادر ضده، وتعديله أو سحبه.

### ب- شروط التظلم الإداري

للتظلم الإداري عدة شروط لابد من توافرها ليكون صحيحاً ومنتجاً لآثاره، نذكر هذه الشروط كما يلي:

#### 1- التقدم به من صاحب الشأن لجهة الاختصاص:

يقصد به أنه لابد أن يقدم التظلم الإداري من طرف الشخص الذي صدر ضده القرار التأديبي أو عن طريق وكيله، وأن يقدم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار أو إلى السلطة الرئاسية لها.

(1) محمد ماجد ياقوت، الإحالة إلى الاحتياط في الشرطة: (بالمقارنة بنظام الإحالة إلى الاستيداع ونظام الإجازة الإجبارية)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 117.

**2- نهاية القرار محل التظلم:**

أي أن يكون التظلم موجه ضد قرار نهائي، وأن يكون قد تم إعلام الموظف بالقرار بجميع وسائل الإعلان المتاحة قانوناً<sup>(1)</sup>.

**3- تقديم التظلم في الميعاد:**

أي أن يتم تقديم التظلم الإداري خلال المدة التي حددها القانون، وإذا انقضت هذه المدة فلا يمكن للتظلم أن ينتج أثره، وميعاد التظلم الإداري شهر واحد تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار وهذا حسب المادة 175 من الأمر 03 06، وفي حالة سكوت الجهة المختصة على الرد على التظلم الإداري خلال شهرين يعتبر ذلك بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ التبليغ بالتظلم وهذا حسب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

**4- أن يكون مجدياً:**

إن الهدف من التظلم الإداري هو تصحيح القرار التأديبي مما شابه من عيوب، وفي حالة عدم إمكان تحقيق هذا الهدف، فليس هناك داعي لتقديم التظلم، وبالتالي سيؤدي إلى رفض التظلم من قبل الإدارة أو عدم الرد عليه<sup>(2)</sup>.

(1) زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، 2016، ص 228.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 116.

## 5- أن يكون محدد وواضح:

أي لا بد أن يتضمن التظلم على إشارة واضحة لقرار معين بالتحديد مشيراً إلى ما يشوبه من أوجه عدم المشروعية<sup>(1)</sup>، وأن يكون واضحاً لا غموض فيه، ويحدد الغاية التي يريدها من تظلمه فيما إذا كان الأمر يتعلق بالتعديل فقط أو بالإلغاء أو السحب<sup>(2)</sup>.

## ثانياً: أنواع التظلم الإداري

إن الطعن الإداري يرفع على مستويين، المستوى الأول يكون أمام الهيئة الإدارية صاحبة القرار وهو ما يعرف بالتظلم الإداري الولائي، أما المستوى الثاني فيكون أمام السلطة الإدارية الرئاسية، وهو ما يعرف بالطعن الإداري الرئاسي، إلى جاني ذلك يوجد نوع آخر من الطعون الإدارية تتسم بنوع من الاستقلالية وتتمثل في الطعن الإداري الذي يتقدم به الموظف ذوي الشأن إلى لجان إدارية خاصة، ويسمى بالتظلم أو الطعن أمام لجنة خاصة.

## أ- التظلم الولائي

يقصد به الشكوى التي يتقدم بها الموظف صاحب الشأن إلى نفس الهيئة التي أصدرت القرار يطلب منه فيها بإعادة النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك بسحبه أو إلغاءه أو تعديله. يعتبر هذا التظلم من أضعف انواع التظلمات، وذلك لغياب مبدأ الحياد كون الشخص مصدر القرار تجتمع فيه صفتي الخصم والحكم في نفس الوقت<sup>(3)</sup>.

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في لوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 118.

(2) زياد عادل، المرجع السابق، ص 229.

(3) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 103.



## ب- التظلم الرئاسي

هو التظلم الذي يتقدم به الموظف صاحب الشأن لدى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار محل الطعن، وهذا لإعادة النظر في القرار الصادر لتقوم هذه السلطة إما بإلغاء القرار أو سحبه أو تعديله تطبيقاً لمبدأ الرقابة الإدارية على أعمالها<sup>(1)</sup>.

نستنتج مما سبق أن التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي وذلك لتوافر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن، إلا أنه غير فعال إلى حد بعيد بالنظر لمركز الإدارة كسلطة عامة، وهيبته وتسلطها في بعض الأحيان بتمسكها بنفس القرارات التي تم الطعن فيها وعدم تغييرها، وبالتالي تم إنشاء جهة طعن أخرى أكثر ضماناً منها وهي لجنة الطعن الخاصة<sup>(2)</sup>.

كما نشير أيضاً إلى رأي المشرع الجزائري حول فكرة مدى إلزامية هذا التظلم فيما إذا كان وجوبياً أو جوازاً، حيث صرح بموجب التعديلات الأخيرة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 09 08 الصادر سنة 2008<sup>(3)</sup> بأن هذا التظلم جوازاً بعد أن كان وجوبياً قبل هذا التعديل وهذا ما ورد في المادة 830 من هذا القانون والتي تنص كما يلي: «يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلمه إلى الجهة الإدارية..... الخ»، وبالتالي بعد هذا التعديل أصبح للموظف حرية الاختيار فيما إذا أراد تقديم التظلم أم لا.

## ج- التظلم إلى اللجنة الخاصة

لقد منح المشرع للموظف فرصة أخرى للتظلم أما اللجنة الخاصة، كون هذا التظلم أكثر ضماناً وفاعلية مقارنة بالتظلمات التي سبق ذكرها، ولقد نصت المادة 65 من الأمر 03 06

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 108.

(2) تدرانت نرجس، المرجع السابق، 2008، ص 39.

(3) القانون رقم 09 08 المؤرخ في 27 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

كما يلي: «تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية».

فيما يخص تشكيلة هذه اللجنة فحسب المادة 65 02 من الأمر رقم 06 03 فهي تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، حيث أن ممثلي الإدارة يتم تعيينهم من قبل الهيئة التي لها سلطة التعيين<sup>(1)</sup>، أما ممثلي الموظفين فيتم انتخابهم حسب المادة 65 03، وفيما يتعلق اختصاص اللجنة، فحسب المادة 67 من نفس الأمر، تقوم بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163، وبالنسبة لميعاد الطعن أمام هذه اللجنة فقد حدد المشرع بموجب الأمر 06 03 في المادة 175 منه ميعاد الطعن وهي شهر كامل ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

مما سبق نستنتج أن للجان الطعن أهمية كبيرة خاصة في عصرنا الحالي نظرا للتطور الذي بلغته الإدارة، فهي وسيلة لفرض الرقابة الإدارية، كما أنها تمثل ضمانا مهما للموظفين تبت فيهم الطمأنينة، وتحول بينه وبين تعسف وحدة الرؤساء الإداريين<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 72 من الأمر 06 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) خلف فاروق، الطعن الإداري في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، دار هومة للنشر، الجزائر، 2019، ص 56 و57.

## الفرع الثاني

### اللجوء إلى القضاء

بعد استنفاد الموظف الضمانات الإدارية لا يبقى سوى اللجوء إلى القضاء، وهي الضمانة النهائية لجميع الضمانات القانونية والإدارية لحماية الموظف.

تعتبر الرقابة القضائية من أقوى الضمانات، كونها تتميز بالحياد والموضوعية إضافة إلى ذلك تمتع القضاء بالاستقلالية مقارنة بالتظلم الإداري الذي يخضع لنظام التدرج الهرمي، كما أن القضاء هو الأكثر دراية بالقانون وكيفية تطبيقه بشكل سليم.

انطلاقاً من هذا الأساس نجد أن المشرع منح للموظف حق اللجوء للقضاء باستخدام وسيلتين: الوسيلة الأولى تتمثل في دعوى الإلغاء (أولاً) والأخرى تتمثل في دعوى التعويض (ثانياً).

#### أولاً: في إطار دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها الموظف العام المتضرر من إحدى قرارات الإدارة أمام الجهات القضائية الإدارية يطالب فيها بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، ليختص القاضي في مسألة البحث عن مشروعية القرارات من عدمها<sup>(1)</sup>.

بالنسبة لاختصاص الجهة القضائية فهو يختلف باختلاف الجهة المصدرة للقرار، حيث يختص مجلس الدولة في النظر في القرارات الصادرة من الهيئات المركزية، أما المحاكم الإدارية فهي تختص بالنظر في القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية.

(1) خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، دار هومة للنشر، الجزائر، 2019،

لتحريك دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة لابد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية وأخرى موضوعية من أجل صحتها.

#### أ- الشروط الشكلية:

هذه الشروط لابد من توافرها قبل الدخول إلى موضوع النزاع نذكرها فيما يلي:

#### 1- أن يكون الطعن على قرار نهائي:

أي أن ترفع دعوى الإلغاء على قرار إداري نهائي، أي الذي يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة الذي يحدث أثر قانوني معين المتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ<sup>(1)</sup>.

#### 2- شرط الصفة والمصلحة:

يقصد بشرط الصفة أن يكون المدعي هو نفسه صاحب الحق الذي تم الاعتداء عليه<sup>(2)</sup>، ومنه فكل موظف صدر ضده قرار تأديبي له الحق في طلب إلغاء هذا القرار، ولا يحق لغير الموظف المذنب رفع دعوى الإلغاء<sup>(3)</sup>.

أما شرط المصلحة: فهو أمر بديهي مسلم به لأنه لا يمكن تصور رفع دعوى دون وجود المصلحة، وشرط المصلحة هو شرط إلزامي في كل أنواع الدعاوي بما فيها الدعاوي الإدارية، ولكن لا يشترط في المصلحة أن تكون مؤكدة التحقيق وإنما يكفي أن تكون محتملة التحقيق في المستقبل وهذا ما جاء في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(1) عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص 115.

(2) زياد عادل، المرجع السابق، ص 257.

(3) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 165.

**3- شرط الميعاد:**

يعتبر من أبرز الشروط لرفع دعوى الإلغاء ويعني احترام الآجال المنصوص عليها قانوناً، وآجال رفع الدعوى حددها القانون 08 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 829 منه وهي 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

**ب- الشروط الموضوعية:**

القرار التأديبي كغيره من القرارات الإدارية حيث لا بد أن تتوفر فيه إحدى الشروط (أسباب) من أجل قبول دعوى الإلغاء نذكرها كالتالي:

**1- عيب عدم الاختصاص:**

هذا العيب يتحقق في حالة صدور قرار تأديبي عن سلطات غير مختصة، أي التي لها صلاحية التعيين من دون تفويضها<sup>(1)</sup>.

**2- عيب الشكل:**

يقصد به عدم احترام القواعد الشكلية التي نص عليها القانون الواجب توفرها في القرار التأديبي، حيث أنه يوجد شكليات جوهرية يلزم التقيد بها، وفي حالة الإخلال بها تؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي، في حين هناك شكليات أخرى ليست جوهرية لا تؤثر على القرار في حالة غيابها<sup>(2)</sup>.

**3- عيب انحراف السلطة:**

يسمى أيضاً رقابة الهدف ومعنى ذلك هو عندما يحيد رجل الإدارة عن الهدف الذي يقصده القانون من إصدار القرار الإداري، وهذا العيب يصعب الكشف عنه كونه مرتبط ببواعث

(1) تدرانت نرجس، المرجع السابق، ص 41.

(2) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 122.

نفسية، ومن أمثلة ذلك استعمال السلطة قصد الانتقام، استخدام السلطة قصد تحقيق مصلحة شخصية.... الخ<sup>(1)</sup>.

#### 4- عيب مخالفة القانون:

يعني مخالفة مضمون القرار التأديبي للقانون، ومخالفة القانون يشمل: مخالفة القواعد القانونية، أو الخطأ في تفسير القوانين، أو الخطأ في تطبيقها.

#### 5- عيب السبب:

يعني أن يقدم مصدر القرار أسباب ومبررات لإصداره ذلك القرار، فالمشرع الجزائري أوجب تسبب القرارات التأديبية وهذا تحت طائلة البطلان استنادا إلى المادة 165 من الأمر 03 06، وإذا ما توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء إلى خلو القرار من هذه العيوب (مشروعية القرار)، فإنه يحكم بعدم إلغاء القرار، أما إذا وجد هذا الأخير تشوبه هذه العيوب أو أحدا منها (عدم مشروعية القرار)، فإنه يحكم بإلغاء القرار المعيب.

#### ثانيا: في إطار دعوى التعويض

هي الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها الموظف العام أمام الجهات القضائية المختصة من أجل المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر بفعل الأعمال الإدارية بما فيها القرارات التأديبية غير المشروعة<sup>(2)</sup>.

لصحة دعوى التعويض لابد من توفر مجموعة من الشروط الشكلية وهي شرط الصفة والمصلحة، والميعاد والتي تم ذكرها سابقا في دعوى الإلغاء.

(1) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 131.

(2) خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية في مجال الوظيفة العمومي، المرجع السابق، ص 105.

أما بالنسبة للشروط الموضوعية، فإن شروط (أسباب) الحكم بالتعويض هي نفس الأسباب لانعقاد المسؤولية الإدارية وهي الخطأ المرفقية، والضرر الناجم عن هذا الخطأ، والعلاقة السببية بينهما<sup>(1)</sup>.

---

(1) خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية في مجال الوظيف العمومي، المرجع السابق، ص 107.

خاتمة



## خاتمة

في ختام دراستنا لبحثنا المتمثل في المسؤولية التأديبية للموظف العام، يتضح لنا أن مبرر وأساس قيام مسؤولية الموظف، هو كل تخل عن الواجبات، أو المساس بالانضباط، أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف، أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية من بين العقوبات التي ذكرها المشرع في الأمر 03 06 على سبيل الحصر.

أما فيما يخص الاختصاص التأديبي بإصدار القرار فقد وجد تنوع في الأنظمة التأديبية، ما بين النظام الرئاسي الذي يعطي الحق في التأديب للسلطة الرئاسية وحدها، أو النظام القضائي الذي يسند مهمة التأديب لهيئة قضائية، وهذا النظام يتسم بالحياد ويحقق حماية أكبر للموظف وبقية من تعسف الإدارة، والنظام الشبه القضائي الذي هو مزيج بين النظامين السابق ذكرهما، بحيث يسند اختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية ولمجالس التأديب معا.

إن المشرع الجزائري تبنى النظام شبه قضائي، بحيث منح الاختصاص الأصيل للرئيس الإداري فيما يتعلق بالعقوبات البسيطة (عقوبات الدرجة الأولى والثانية) دون استشارة أي هيئة، وألزمها باستشارة اللجنة متساوية الأعضاء في العقوبات الخطيرة (عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة)، ولقد أخذ المشرع بهذا النظام كونه يخلق الموازنة بين المصلحتين العامة والخاصة في المجال الوظيفي (مصلحة الإدارة من ناحية الفاعلية ومصلحة الموظف من ناحية الضمان).

نظرا لخطورة النظام التأديبي، وحرص المشرع على عدم تأثره على الموظف سلبا، تدخل المشرع ونظم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب، حيث وضع عدة قواعد وألزم السلطة المختصة بالتأديب بإتباعها أثناء توقيع العقاب بدءا من مرحلة تحديد الخطأ التأديبي إلى غاية توقيع العقوبة، وإن اهتمام المشرع بالجانب الإجرائي في التأديب أمر في غاية الأهمية، كون

أن سلامة الإجراءات التأديبية عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها تعتبر ضماناً حقيقية للموظف العام.

كما كفل المشرع الجزائري للموظف مجموعة من الضمانات الأساسية التي تحميه أثناء المساءلة التأديبية، كمنحه ضماناً العلم بالتهم الموجهة إليه وإخطاره بالخطأ المنسوب له، لغرض تهيئة دفاعه قبل بدء إجراءات التحقيق، كما كفل له حق الدفاع عن نفسه، باستحضار شهود أو بالاستعانة بمدافع، لغرض دفع التهم الباطلة المنسوبة إليه، وكل هذا يحقق له الاطمئنان النفسي والإحساس بعدالة المساءلة التأديبية التي يخضع لها.

لم يكتفي المشرع بالضمانات التي ذكرناها سابقاً كآلية لحماية الموظف، حيث منحه ضمانات أخرى يستخدمها بعد إصدار قرار العقوبة، حيث بإمكان الموظف استخدامها في حالة ما إذا كان قرار العقوبة الصادر في حقه غير مشروع، أو في حالة عدم اقتناعه به، وتتمثل هذه الضمانات في الطعون الإدارية المختلفة، المتمثلة في التظلم الولائي أو الرئاسي، أو التوجه إلى لجان خاصة المتمثلة باللجان الطعن، والحكمة من هذه التظلمات هو احتمال اقتناع الجهة الإدارية بوجهة نظر مقدم التظلم واعترافها بعدم مشروعية قرارها، فنقوم بسحبه أو تعديله، وبالتالي يؤدي ذلك إلى حل النزاعات بطرق ودية دون اللجوء إلى القضاء.

في حالة عدم تقبل هذه التظلمات الإدارية من قبل الجهات المختصة، بإمكان الموظف اللجوء إلى القضاء، لممارسة الآليات القضائية عن طريق رفع دعوى الإلغاء، التي يطالب فيها بإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة الصادرة ضده، كما يمكنه أيضاً رفع دعوى التعويض، ليطلب فيها بالتعويض عن الضرر الذي أصابه بفعل الأعمال الإدارية، ويعتبر الطعن القضائي من أقوى الضمانات، كونه يتميز بالحياد والموضوعية إضافة إلى تمتع القضاء بالاستقلالية مقارنة بالتظلم الإداري الذي يخضع لنظام التدرج الهرمي.

انطلاق مما سبق يمكن القول، أن النظام التأديبي في الوظيفة العمومية من خلال مجمل عناصره التي تحدد إطار ممارسة سلطة التأديب من حيث الحدود والضمانات، وكذا مجموع القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العامة المتعلقة بواجبات الموظف، وكذا الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية الموازية لها، تشكل آلية في يد السلطة المختصة لضمان تطبيق نصوص القانون وفاعلية الإدارة.

كما يهدف النظام التأديبي أيضا إلى تحقيق التوازن بين تمكين الإدارة من تسيير مرافقها بانتظام وإطراد، وبين ضمان الحقوق التأديبية للموظف، أنه هنالك بعض النقاط التي أغفل المشرع عن ذكرها، والتي سوف نقترحها في ختام دراستنا كالتالي:

إن النظام التأديبي الجزائري أسند سلطة الاتهام والتحقيق إلى جهة واحدة المتمثلة بسلطة التعيين، ويعتبر ذلك مساسا بمبدأ الحياد، فهي بذلك خصم وحكم في نفس الوقت، لذا فعلى المشرع الجزائري أن يولي اهتمام للجهة المختصة بالتحقيق، ويسند المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة الرئاسية.

يجب على المشرع أن ينص على إلزامية التحقيق، في حالة توقيع عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المركزية والمحلية، تتمتع بالحياد.

وجوب إطلاع الموظف الحديث في التوظيف بالقوانين والأنظمة والمهام، التي يجب أن يؤديها، لكي يكون على علم بها ولا يقع في مخالفتها.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1 أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 2 بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري: (بين النظري والتطبيقي)، دار هومه، الجزائر، 2019.
- 3 بوالشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 166 33: (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 4 بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري: (دراسة تحليلية في ظل الأمر 06 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري)، دار هومة، الجزائر، 2018.
- 5 خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومه، الجزائر، 2019.
- 6 خلف فاروق، الطعن الإداري في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، دار هومه للنشر، الجزائر، 2019.
- 7 خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، دار هومه للنشر، الجزائر، 2019.
- 8 سليم جديدي، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 9 شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2007.

## قائمة المراجع

- 10 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2010.
- 11 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 12 علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 13 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2006.
- 14 مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة جامعة دهوك، دون مكان النشر، 2010.
- 15 محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
- 16 محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية: (في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 17 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية: (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
- 18 محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية: (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف الإسكندرية، 2002.
- 19 محمد ماجد ياقوت، الإحالة إلى الاحتياط في الشرطة: (بالمقارنة بنظام الإحالة إلى الاستيداع ونظام الإجازة الإجبارية)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

- 20 محمد نصر محمد، الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة، دار الكتب العلمية، لبنان، 2013.
- 21 محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة: (النظم المقارنة والتشريع الجزائري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 22 مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية: (وفقا للأمر 06 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.
- 23 نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة: (دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية)، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.
- 24 هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الرابعة، دار هومه، الجزائر، 2010.

### ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

#### 1- رسائل الدكتوراه

- 1 بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2020.
- 2 درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياابس، تلمسان، 2015.

- 3 زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، 2016.
- 4 سماحي إبراهيم، الحماية الإجرائية للتأديب في الوظيفة العامة: (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص حقوق، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2020.
- 5 محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

## 2- مذكرات الماجستير

- 1 إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001.
- 2 أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام: (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2007.
- 3 بوسايحة عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 200.
- 4 حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013.



5 عبد الله أبو فاضل أبو خمرة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون خاص، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015.

6 عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.

7 قباقة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2009.

8 لؤي عيسى موسى القرعان، قواعد المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني: (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2019.

9 مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، 2012.

### 3- مذكرات الماستر

1 بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليديّة، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، دون سنة النشر.

2 بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016.

3 صبرينة قنيفي، حقوق الموظف العمومي وحمايتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015.

#### 4- مذكرات المدرسة العليا

تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري: (في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي)، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، 2008.

#### ثالثا: المقالات

1 حورية أورك، «الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر»، مجلة الاجتهاد القانونية والاقتصادية، العدد 01، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، ص ص 138 157.

2 دهمة مروان، «النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد 01، الجزائر، 2020، ص ص 18 40.

3 زايد محمد، «المسؤولية التأديبية للموظف العام»، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 01، جامعة البيض، الجزائر، 2013، ص ص 81 103.

4 شلالى محمد، «تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة»، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 06، كلية الحقوق سعدين حمدين، جامعة الجزائر 01، 2018، ص ص 144 170.

5 عبد الناصر صالح، معزوز ربيع، «الضمانات التأديبية في النظام الفرنسي»، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، المجلد 03، العدد 02، جامعة تندوف، الجزائر، 2018، ص 36 47.

6 عثمان تالوتي، «العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائي ودورها في مكافحة الفساد»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، جامعة طاهري محمد، بشار، 2021، ص ص 1131 1152.

7 غيتاوي عبد القادر، «الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جامعة أدرار، الجزائر، 2018، ص ص 53 72.

#### رابعاً: النصوص القانونية

##### 1: النصوص التشريعية

1 الأمر رقم 133 66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966.

2 القانون رقم 12 78، المؤرخ في 06 سبتمبر 1978، المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية العدد 38، الصادر في 08 سبتمبر 1978.

3 الأمر رقم 03 06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

4 القانون رقم 09 08، المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008.

2: النصوص التنظيمية

1 المرسوم رقم 302 82، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 14 سبتمبر 1982.

2 المرسوم رقم 10 84، المؤرخ في 14 فيفري 1984، المحددة لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادر في 17 جانفي 1984.

3 المرسوم رقم 59 85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

4 المرسوم التنفيذي رقم 99 90، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 28 مارس 1990.

5 المرسوم التنفيذي رقم 54 93، المؤرخ في 16 فيفري 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعاون العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادر في سنة 17 فيفري 1993.

6 المرسوم التنفيذي رقم 199 20، المؤرخ في 25 جويلية 2020، المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن ولجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر في 30 جويلية 2020.

الفهرس

4	مقدمة
9	الفصل الأول ماهية المسؤولية التأديبية للموظف العام
10	المبحث الأول مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام
10	المطلب الأول مفهوم الموظف العام
11	الفرع الأول مقاربات لتعريف الموظف العام
11	أولاً: التعريف التشريعي للموظف العام
15	ثانياً: التعريف الفقهي والقضائي للموظف العام
18	الفرع الثاني حقوق وواجبات الموظف العام
18	أولاً: حقوق الموظف العام
21	ثانياً: واجبات الموظف العام
24	المطلب الثاني مفهوم المسؤولية التأديبية
24	الفرع الأول تعريف المسؤولية التأديبية
25	الفرع الثاني تعدد مسؤوليات الموظف العام
25	أولاً: المسؤولية الجنائية
28	ثانياً: المسؤولية المدنية
31	المبحث الثاني قيام المسؤولية التأديبية
31	المطلب الأول المسؤولية التأديبية على أساس الخطأ
32	الفرع الأول تعريف الخطأ التأديبي
32	أولاً: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

33	ثانيا: التعريف الفقهي والقضائي للخطأ التأديبي.....
36	الفرع الثاني أركان الخطأ التأديبي .....
36	أولاً: الركن المادي .....
37	ثانيا: الركن المعنوي.....
37	ثالثاً: الركن الشرعي .....
38	الفرع الثالث أنواع الخطأ التأديبي .....
38	أولاً: أنواع الخطأ التأديبي في المرسوم رقم 302/82 .....
39	ثانيا: أنواع الخطأ التأديبي في المرسوم رقم 59/85 .....
40	ثالثاً: أنواع الخطأ التأديبي في الأمر 03 06 .....
41	المطلب الثاني العقوبة التأديبية .....
42	الفرع الأول تعريف العقوبة التأديبية .....
43	الفرع الثاني أنواع العقوبات التأديبية.....
43	أولاً: أنواع العقوبات حسب الأمر 133 66 .....
44	ثانيا: أنواع العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59 85 .....
44	ثالثاً: أنواع العقوبات حسب الأمر 03 06 .....
45	الفرع الثالث مبادئ العقوبة التأديبية .....
45	أولاً: مبدأ الشرعية.....
46	ثانيا: مبدأ عدم رجعية العقوبات التأديبية .....
47	ثالثاً: مبدأ المساواة في العقوبة.....
47	رابعاً: مبدأ وحدة العقوبة.....
49	الفصل الثاني ضمانات المساءلة التأديبية .....

50	المبحث الأول إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام
50	المطلب الأول السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة
51	الفرع الأول السلطة الرئاسية
52	الفرع الثاني اللجان الإدارية متساوية الأعضاء
53	أولاً: تشكيلة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء
54	ثانياً: كيفية سير أعمال اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء
55	ثالثاً: اختصاصات اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء
56	المطلب الثاني المراحل الإجرائية للمساءلة التأديبية
57	الفرع الأول مرحلة تحديد الخطأ والإحالة إلى التحقيق
57	أولاً: مرحلة تحديد الخطأ وتكييفه
58	ثانياً: مرحلة الإحالة إلى التحقيق
60	الفرع الثاني مرحلة التحقيق
60	أولاً: السلطة المختصة بالتحقيق
61	ثانياً: شكلية التحقيق
62	ثالثاً: مدى إلزامية التحقيق
62	الفرع الثالث مرحلة المداولات وإصدار قرار العقوبة
63	أولاً: مرحلة المداولات
64	ثانياً: مرحلة إصدار القرار التأديبي
66	المبحث الثاني الضمانات الموضوعية للمساءلة التأديبية للموظف العام
67	المطلب الأول ضمانات سابقة لتوقيع الجزاء التأديبي
67	الفرع الأول مبدأ الوجاهة



68	أولاً: إعلام الموظف .....
69	ثانياً: الاطلاع على الملف .....
71	الفرع الثاني حق الدفاع .....
72	أولاً: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية .....
73	ثانياً: طلب سماع الشهود .....
74	ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع .....
75	المطلب الثاني ضمانات لاحقة لتوقيع الجزاء .....
75	الفرع الأول التظلمات الإدارية .....
76	أولاً: مفهوم التظلم الإداري .....
78	ثانياً: أنواع التظلم الإداري .....
81	الفرع الثاني اللجوء إلى القضاء .....
81	أولاً: في إطار دعوى الإلغاء .....
84	ثانياً: في إطار دعوى التعويض .....
86	خاتمة .....
91	قائمة المراجع .....

# المسؤولية التأديبية للموظف العام

## ملخص

إن نجاح الإدارات العمومية يتوقف على نوعية العنصر البشري، ومدى كفاءته في تنفيذ التزاماته القانونية وفق ما ينص عليه القانون، لذلك تدخل المشرع وعالج وضعية الموظف العام أثناء تأدية وظائفه بوضع تشريع مناسب المتمثل في الأمر 06 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي حدد فيه حقوق وواجبات الموظف، ووضع أيضا أسباب قيام المسؤولية التأديبية، والإطار القانوني للمساءلة التأديبية في حالة قيام هذه المسؤولية، المتمثلة في القواعد الإجرائية التي ألزم سلطة التأديب بإتباعها أثناء توقيع العقاب على الموظف، لكن منح المشرع لهذه السلطة مجال من الحرية من أجل تحقيق مبدأ الفعالية للإدارة، وهذا يفضي في بعض الأحيان إلى جنوحها بشكل يخالف القانون، مما يجعل الموظف عرضة للتعسف من طرفها، ومن هذا الأساس منح المشرع للموظف مجموعة من الضمانات خلال المساءلة التأديبية كآلية تحميه من تعسف الإدارة، ومما سبق ذكره نستنتج أن المشرع الجزائري في إطار المساءلة التأديبية حاول تحقيق توازن بين مصلحة الإدارة من ناحية الفعالية، ومصلحة الموظف العام من ناحية الضمان.

## Résumé

La réussite et l'effectivité des administrations publiques, reposent sur la qualité des ressources humaines, notamment leurs aptitudes accomplir leurs obligations selon les lois et les règlements en vigueur. C'est pourquoi le législateur est intervenu pour réguler la relation du fonctionnaire avec son administration durant l'exercice de ses fonctions.

L'ordonnance 06-03 portant le statut général de la fonction publique détermine les droits et les obligations du fonctionnaire et détermine aussi les règles applicables dans le cas du manquement du fonctionnaire à ses obligations, ce qui constitue la responsabilité disciplinaire dans tous ses éléments et les sanctions applicables.

Le législateur algérien, dans ladite loi, a essayé de faire l'équilibre entre l'intérêt du fonctionnaire et l'intérêt public, en instaurant des garanties aux fonctionnaires contre tout abus d'autorité de l'administration notamment le contrôle juridictionnel.