

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: .....

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تأثير العقوبات التأديبية في ترقية الموظف العام في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الأستاذ(ة)

من إعداد الطالب(ة):

بن عودة يوسف

ميلود وسام

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

شيخي نبية

الأستاذ(ة)

مشرفا مقرر

بن عودة يوسف

الأستاذ(ة)

مناقشا

د. زواتين خالد

الأستاذ(ة)

تاريخ المناقشة: 2020/07/30

السنة الجامعية: 2020/2019

# رِهْدَاء

أقدم حصيلة هذا الجهد العلي المتواضع إلى :

من أضاءت لي الطريق بكل عزم وإصرار صاحبة القلب الكبير أطلال الله في عمرها

والدتي الحبيبة.

رجل المواقف الشامخة والكرم الذي أنار لي دروب النجاح وكان سندا و معلمي أطلال

الله في عمره.

والدي الحبيب.

إلى من جمعتنا المسرات وعنوان الصدق والوفاء أهدبهم محبتي وإخلاصي ودعائي

أشقائي وشقيقاتي.

إلى الأصدقاء وكل من قدم لي العون والمساعدة في انجاز هذه المذكرة .

**وسام ميلود.**

# الشكر

الحمد والشكر لله على دعائمه التي لا تحصى الذي أعطى كل شيء بقدر  
فمنحني العلم والمعرفة و القدرة على إتمام هذا الجهد المتواضع ويسرني أن أتقدم  
بجزيل الشكر وعظيم التقدير لأستاذي " بن عودة يوسف" الذي أشرف على هذا  
الجهد ولم يبخل عليا بالنصح والإرشاد طيلة فترة إعداده.

ويسرني أن أتقدم بعظيم الشكر والعرفان لكافة الأساتذة الكرام أعضاء  
الهيئة التدريسية لجامعة عبد الحميد ابن باديس وإدارة الكلية عميدها ونوابها  
الأفاضل على مجهوداتهم الكبيرة ، كما وأشكر كل من أسهم في إنجاز هذا الجهد  
سواء بالتشجيع أو المساندة كما وأتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى إدارة الجامعة  
برئيسها ونوابه الأفاضل على جهدهم الكبيرة في رعاية طلبة الجامعة.

تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطورا كبيرا، وانعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فترايحت أهميتها وتعاضم دورها في المجتمع. ونتيجة لهذا التطور أصبح للموظف العام دورا غاية في الأهمية على إعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية المنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين ومن هذا المنطلق فالموظف العام حسب الآراء الراجحة في الفقه والقضاء " بأنه ذلك الشخص القانون العام، عن طريق الاستغلال خدمة مرفق عام تديره الدولة أحد أشخاص القانون العام، عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معين، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع وظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وعلى قبول هذا التعيين من جانب صاحب الشأن، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، لا يهيم بذلك طبيعة النشاط الذي يقوم به هذا الأخير هل هو مادي أو قانوني ولا مرتبته في التدرج الإداري ولكونه يتقاضى راتبا أو لا يتقاضى أي لا اعتداء يكون الموظف يشغل الوظيفة بمقابل أو بدون مقابل".

غير أن هؤلاء الموظفين وهو يقومون بأداء تلك الوظيفة قد يرتكبون أخطاء ومخالفات جراء إخلالهم بواجباتهم المهنية وهذا يؤدي حتما إلى معاقبة الموظف المذنب.

فالتأديب يعد من أهم وأدق المسائل الوظيفية العمومية، بإعتباره أمر كامن في طبيعة كل نظام اجتماعي، فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب على قدر ما تقوم على الإصلاح، فهو لا يستهدف الإنتقام أو القصاص من الموظف، وإنما يعتبر غرضه الأساسي سير المرافق العامة بإنتظام وباضطراد، فإذا كانت غاية الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنظم للمرافق العامة، في حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم، فمن حق الإدارة بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية

المختصة، وفقا لإجراءات والضرائب المحددة قانونا حتى لا تمتنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطاتها الرئاسية التأديبية.

فالتأديب هو وسيلة تمنع التهاون في العمل الوظيفي لوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف العام عند ممارسته لمهامه وهي ليست عملية انتقامية ولا قهرية تمارسها سلطة التأديب، بل العكس هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب مثل هذه الجرائم والأخطاء حفاظا على حسن سير المرافق العامة، وعليه فإن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها من خلال إجراءاتها التأديبية المقرر له من الجرم التأديبي، لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار تطبيقها المبادئ التي تحكم لعقوبات التأديبية وأن تكون وفقا لما نص عليه التشريع وذلك حتى لا تتعسف الإدارة في تسليط الجزاء على الموظف المذنب، وهذا من أجل تحقيق التوازن المطلوب بين الخطأ المرتكب من طرف هذا الأخير وبين الجزاء الموقع من طرف السلطة المختصة، فهذه السلطة إذن هي وليدة البيئة التي تعمل فيها، ولهذا كلما معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة، كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي، وعلى أية حال يمكن القول كقاعدة عامة أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي يمكنها بتشكيلها وما تتخذه من إجراءات تأديبية من تحقيق نظرة موضوعية، ومحايدة لكافة العاملين، ويمكنها كذلك من القدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده والعوامل التي أحاطت به، ومن ثم يمكنها من سرعة اتخاذ الجزاء العادل والرادع في ذات الوقت، فهناك إذن ارتباط كامل بين فاعلية الجزاء وبين السلطة المختصة بتوقيعه، إلا أن هذا الارتباط لا يمنح الحرية التامة للجهة المخول لها بتأديب في اختيار وتسليط العقاب بل مقيدة بالمخالفات التي ارتكابها الموظف، وفي حال تجاوز الإدارة لسلطتها فإن القرار التأديبي يصبح مخالفا للقانون وخارجا عن قاعدة تناسب الجزاء مع الخطأ.

وقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المذنب من خلال المرسوم رقم 59/85<sup>1</sup> المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية، وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر رقم 133/66<sup>2</sup> المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وصولاً إلى الأمر رقم 03/06<sup>3</sup> المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن مجموع هذه القواعد التشريعية يتكون القانون التأديبي لموظفي الدولة.

### أهمية الموضوع

يحتل موضوع تأديب الموظف العام مكانة هامة وكبيرة في نطاق الوظيفة العامة لذلك تكمن قيمة هذه الدراسة في كونها تمكننا من تسليط الضوء ومعرفة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام أثناء قيامه بوظيفته، وما يترتب على ذلك من عقوبات تأديبية توقع بحقه من قبل السلطات المختصة، ومدى شرعية هذه العقوبات، وكذلك تبيان إجراء سير الدعوة التأديبية ومراحلها بالإضافة إلى أن أهم هدف تسعى إليه الإدارة من التأديبي الوظيفي هو الإصلاح الإداري وضمان السير الحسن للمرافق العامة.

### المنهج المتبع

بغرض توضيح الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من أجل استقراء وتحليل كل جوانب الموضوع، ودراسة كل النقاط المتعلقة به دراسة دقيقة ومفصلة.

---

<sup>1</sup>المرسوم 59/85، المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد13، بتاريخ 1985/03/24.

<sup>2</sup>الأمر 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية 1966، العدد46.

<sup>3</sup>الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، لمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية العدد46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

أسباب إختيار الموضوع إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجلها فيما يلي:

فالسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العام وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا بإجراء دراسة فيه.

فالتأديب إذن عملية قانونية ردية الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام لمعاقبة الموظف العام عند الإحلال بواجباته الوظيفية لأن الإدارة هي الجهة المتعلقة بأداء رسالة التأديب فأحتمال جنوح هذه الجهة أمر وارد ذلك لوجود روح الإنتقام التعسف في بعض الإدارات في تسليط بعض العقوبات التأديبية اتجاه موظفيها إلى قد تصل لتسريح الموظف العام، الأمر الذي دفع في أغلب التشريعات وضع مجموعة من الضمانات التي لا يمكن حماية الموظف العام من تعسف الإدارة عند تسليط العقوبات التأديبية بالضمانات التأديبية ليست أداة قانونية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها سلاحا قي يد الموظف العام لمقارنة انحرافا السلطة التأديبية وتعسفها.

من تطرق سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء التأديبي وبث روح الطمأنينة في نفسية الموظف العام مما يؤدي إلى حسن سير الإدارة العامة.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في :

القيمة العلمية والعملية لموضوع تأديب الموظف العام وذلك لإرتباطه بشريحة مهمة في المجتمع وهي شريحة الموظفين وما لهذه الشريحة من أهمية في تسيير وتفعيل المرافق العمومية.

### الصعوبات

ونحن بصدد إعداد هذا البحث واجهتنا عقبة قلة المراجع خاصة الكتب الجزائرية التي تعتبر قليلة جدا مقارنة بمراجع الدول المقارنة والمتوفرة بكثرة، كذا صعوبة الإلتحاق بالمكاتب الخاصة بالجامعات من أجل اقتناء المراجع بسبب جائحة كورونا.

## الإشكالية

إن الإشكال الذي يثور في هذه الدراسة يتمثل في معرفة ما المقصود بالخطأ التأديبي وما علاقته بالعقوبات المقررة له؟ وما هي الآليات الإجرائية المتبعة لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري؟.

## تقسيم الموضوع

محاولة منا للإجابة على إشكالية هذا البحث قمنا بتقسيم هذه الدراسة تقسيماً ثنائياً حيث نتناول في الفصل الأول علاقة الخطأ التأديبي بالعقوبة التأديبية، تطرقنا في المبحث الأول على الخطأ التأديبي، وفي المبحث الثاني إلى العقوبات التأديبية والمبادئ التي تحكمها في حين تضمن الفصل الثاني سلطات التأديب والإجراءات المتبعة في الدعوى التأديبية لضمانات التأديبية حيث تم تخصيص المبحث الأول لدراسة الإجراءات التأديبية والمبحث الثاني للضمانات التأديبية.

تختلف القواعد التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من تشريع إلى آخر وكذلك تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في طرق معالجتها للمخالفات التأديبية التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته، نظرا إلى اختلاف السياسات التشريعية داخل كل بلد وذلك لتأثرها بالأوضاع السياسية والاقتصادية القائمة، إلا انه توجد بعض الأخطاء التي يرتكبها الموظف تعتبر جرائم يعاقب عليها القانون الجزائي العام رغم أن نظام التأديب مستقل تماما عن نظام الجزائي، فالجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف ألا ارتكب خطأ ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفية أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام وإذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية محددة على سبيل الحصر بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا ارتكب عملا حرمه القانون صراحة، فغن هذا ليس نفس الشأن في الجرائم التأديبية إذ لا يمكن حصرها مقدما، وإن كان القانون قد حرم أعمالا يعينها، فإن هذا لا يعني أن ما عداها مباح، بل يكون التأديب أن تقدر في كل حالة على حدى وهذا إذا كان ما أتاه الموظف مخلا بواجبات وظيفية أو بمركزه كموظف عام على أن يكون تقديرها خاضعا لرقبة القضاء الإداري أي تحت رقابة قضائية .

وإن الهدف الأساسي الذي تمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد.

في هذا الفصل سنتطرق إلى الخطأ التأديبي والعقوبات التأديبية المقررة له في المبحثين التاليين :

المبحث الأول نتطرق فيه إلى الخطأ التأديبي من حيث مفهوم، أركانه وواجبات الموظف اتجاه وظيفته، وصلة الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية.

المبحث الثاني : سنتطرق إلى العقوبات التأديبية والمبادئ والسلطة المختصة بالتأديب التي تحكمه لإضافية إلى تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية.

## المبحث الأول : الخطأ التأديبي

إن ارتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي أو اقترافه ذنبا وظيفيا يكون من خلال عدة عوامل أهمها نية الموظف وقت ارتكاب المخالفة حيث تعتمد ارتكاب الخطأ، ها ما يشكل هدرا لكرامة الوظيفة وسمعتها ولا يحقق المصلحة العامة وضمان حسن سير العمل الإداري، فإن السلطة التأديبية تملك سلطة التأديب التي تهدف إلى إعادة تأهيل الموظف الذي ارتكب الخطأ التأديبي حفاظا على سمعة الوظيفة العامة أولا وأن يكون عبرة لغيره من الموظفين ثانيا<sup>1</sup> لذلك تقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب،المطلب الأول نتطرق فيه إلى مفهوم الخطأ التأديبي، أما المطلب الثاني فنطلع فيه على واجبات الموظف اتجاه وظيفته، وبالنسبة للمطلب الثالث نبحث فيه صلة الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية.

## المطلب الأول : مفهوم الخطأ التأديبي

لقد ثار جدل فقهي وقضائي في الجزائر وفي غيرها من الدول التي تأخذ بالنظام التأديبي بمختلف صورة حول التسمية التي تعطي للمخالفة أو الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف العام أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها ويخرج عن واجباته الوظيفية أو المهنية. ولقد اختلفت تسميات الخطأ في التشريعات الأخرى نذكر منها :

-الجريمة التأديبية وهي أكثر الأسماء استعمالا في الفقه و القضاء **crime de**

**discipline**

-المخالفة التأديبية وقد استعمالها القضاء المصري **faute disciplinaire**

أما الخطأ التأديبي فقد استعمالها كل من الفقه و القضاء الفرنسي **infraction**

**disciplinaire**

أما المشرع الجزائري فقد استعمال مصطلح الخطأ التأديبي للموظف العام أو العامل،

وذلك في تصنيف لأنواع درجات الخطأ التأديبي في المادة 68 من المرسوم 302/82

<sup>1</sup>بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2015، ص 05 .

المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقات العمل، وكذلك ما جاء في النص المادة 124 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في استعماله لفظ الخطأ المهني.<sup>1</sup>

ويرى الدكتور بن عمران بخصوص اختلاف التسميات فإنها لا تعطي مدلولاً واضحاً لكنها تنطبق على ما قد يقترفه الموظف من أفعال، فتارة تشكل جريمة تأديبية عندما يرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية، وتسمى بالمخالفة التأديبية عندما يخالف عليها اسم الخطأ التأديبي عندما لا يقصد الموظف إثبات ذلك الفعل.<sup>2</sup>

فالخطأ التأديبي يطلق عليه عدة اصطلاحات من بينها: الجريمة، المخالفة، والخطأ هو المحور الذي تدور حوله كل دراسة متعلقة بالتأديب والتشريع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى جاء خالياً من تعريف محدد وشامل لذلك تولى الفقه والقضاء هذه المهمة<sup>3</sup> وعليه سوف تعرض تعريف الخطأ التأديبي وخصائصه الفرع الأول وتحدي أركانه الفرع الثاني وتصنيف الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري الفرع الثالث.

### الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي وخصائصه.

#### أولاً: تعريف الخطأ التأديبي.

إن الدارس للخطأ التأديبي ينبغي أن يتدرج في ذلك عبر مراحل معينة، وهي البحث عن تعريف الخطأ التأديبي من خلال الآراء الفقهية التي تناولت بالتحليل والتأصيل لهذا الخطأ على اعتبار أن وضع التعريف هو في حد ذاته وظيفة فقهية، ثم الانتقال إلى تعريفه تشريعياً قضائياً وصولاً إلى تحديد تعريف له وكل ذلك سيأتي بيانه كالتالي:

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لخضر باتنة الجزائر، 2014، ص 13-14.

<sup>2</sup> محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية والإدارية الجزائر، 2007، ص 08.

<sup>3</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 14.

## 1-التعريف الفقهي:

نظرا لأن صياغة التعريف في العادة من أهم الوظائف المنوطة بالفقه، فإن هذا الأخير لم يتوازن عن القيام بعدة محاولات يقصد صياغة تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي. تعرض كثير من فقهاء القانون الإداري إلى تعريف الخطأ التأديبي ومنهم: الفقيه سالون الذي عرفه على أنه: " فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفا للواجبات التي تفرضها الوظيفة<sup>1</sup>. أما الفقيه دوجي فقد عرف الخطأ التأديبي على أنه: " كل فعل صادر عن الموظف ينتهك فيه الواجبات التي تفرضها عليه صفة الموظف<sup>2</sup>.

كما عرفه الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب على أنه: " مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، اللوائح أو العرف العام. ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط ، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أو الإمتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبية".

كما اعتبره الدكتور فؤاد العطار بأنه: " تعبير يطلق على كل فعل يأتية الموظف وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم"<sup>3</sup>. ولقد تعددت آراء الفقه في مصر في هذا الصدد، ومن بين التعريفات المختلفة تعريف الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي الخطأ التأديبي على أنه: " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 12.

<sup>2</sup> نقلا عن قوسم الحاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص 23.

<sup>3</sup> قاسم حاج غوثي، نفس المرجع ، ص 22.

<sup>4</sup> د. محمد الأخضر بن عمران ، مرجع سابق، ص 12.

كما عرفه الدكتور محمود إبراهيم بأنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة دائمة.<sup>1</sup>

كما عرف الدكتور العتوم منصور الخطأ التأديبي على أنه: " فعل أو امتناع إرادي يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر ممن تتوفر فيه صفة الموظف العام".<sup>2</sup> ونستخلص من هذه التعريفات أنها متفقة على أن كل فعل صادر عن موظف عام أو كل امتناع يؤدي إلى الإخلال بواجبات وظيفته يعد جريمة تأديبية توفر أسس المسؤولية التأديبية.

إذ تؤكد هذه التعاريف على أن الموظف مكلف بواجبات حددها القانون، ومنعه من أعمال وسلوكيات معينة، وأن مخالفة تلك الواجبات يشكل جريمة تأديبية.

أما بالنسبة للفقهاء الجزائري فيعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه كل إخلال بالتزام قانوني يؤخذ بالمعنى الواسع للقانون، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لا ئحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية.<sup>3</sup>

رغم إن هذا التعريف جاء شاملا، إذ ربط تحقق الخطأ التأديبي بخروج الموظف العام عن قواعد القانون بمختلف مصادره، إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أخذه على إطلاقه، لأن مسألة تحديد مفهوم الخطأ التأديبي يختلف باختلاف تشريعات الدول من جهة، واختلاف مدلول الخطأ التأديبي في حد ذاته من زمن آخر من جهة أخرى.

<sup>1</sup> د. وحيد محمود إبراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة الجامعة الأردنية د.ط.، الأردن 1998، ص 40-41.

<sup>2</sup> د. منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه مطبوعة الشرق القاهرة، د.س ص 80.

<sup>3</sup> ابن علي عبد الحميد طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام دراسة مقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون العام، الجزائر، 2011، ص 11.

## 2-التعريف التشريعي.

لقد أغلقت معظم قوانين الوظيفة العام المقارنة وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية.

وفي هذا الصدد فقد اعتبرت أن كل خروج من الواجبات المهنية بعد جريمة تأديبية ، إذ أن تحديدها أمر مستعصي على التشريع والتطبيق معا، ويتحقق ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بمجرد تعليمات، أو أوامر أو لوائح أو أنظمة داخلية.<sup>1</sup>

إن هذه النظرة التي تتسم بالعمومية نجد أسسها في عدم تطبيق مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في مجال التأديب، وهذا راجع لعدم إمكانية حصر جميع الأفعال المشكلة للجريمة التأديبية.

فقد حافظ المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 29 من القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 على تعريف الخطأ التأديبي بأنه كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة دون الإخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة.<sup>2</sup>

أما في مصر حدد المشرع المقصود بالمخالفة التأديبية في المادة 78-01 من القانون رقم 47 لسنة 1978، بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة، والتي تنص على أن كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازي تأديبيا".

والواقع أن ما ورد في هذا النص من عبارات لا تعد من حالات أو حتى من أمثلة المخالفات التأديبية، وإنما هي أوصاف قانونية لأفعال يأتيها الموظف، بحيث تم تكييفها على

<sup>1</sup>قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 18.

أنها خروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة، أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، تحقق في جانب الموظف ارتكابه لمخالفة تأديبية تستوجب مساءلته تأديبياً.<sup>1</sup>

هذا وقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 2007/30 المعدل لسنة 2009/2008 على المخالفات التأديبية بالقول : إذ ارتكب الموظف مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية، أو في تطبيقها أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف سلوكه تفرض عليه إحدى العقوبات التأديبية.<sup>2</sup>

وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع الأردني لم يورد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، وذلك لصعوبة التحديد الحضري لواجبات الموظف.

وعلى غرار المشرع المصري ، فإن المشرع الفرنسي من خلال نص المادة من القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالموظفين فلقد نص على انه يعاقب تأديبياً عن كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة.

وهو ذات النهج الذي أنتهجه النصوص الجزائرية من خلال نص المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في 23 مارس 1985 حيث جاء فيها على أنه: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو ارتكب خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة..."<sup>3</sup>.

وهو ما قرره أيضا المشرع الجزائري من خلال نص المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، التي نصت على أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط ووكّل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو

<sup>1</sup> بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 08.

<sup>2</sup> القانون رقم 2007/30، المعدل سنة 2009/2008، المتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني.

<sup>3</sup> قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية".<sup>1</sup>

وباستقراء هذه النصوص يتضح أن المشرع الجزائري قد حاول وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي وذلك على غير العادة.

غير أن الفرق بين النصين يمكن في أن نص المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 جاء في الباب الثاني المتعلق بالحقوق والواجبات في حين أن نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 قد ورد في الباب السابق المتعلق بالنظام التأديبي.

ولعل الحكمة في ذلك تعود إلى ارادة المشرع في التطبيق من باب الإجتهد أما السلطة التأديبية بالنسبة لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي، وكماحولة منه للحد من سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال هذه من جهة، ومن جهة أخرى فإن نص المادة 20 من المرسوم 85-59 قد استعملت مصطلح العامل للتعبير عن الموظف العام، وهو توجه مرده للقانون رقم 78-12<sup>2</sup> المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي ساوى بين الموظف والعامل انطلاقا من مبدأ المساواة وهو ما يتضح من تأثر المشرع الجزائري بالنهج الاشتراكي الذي كان سائدا في البلاد، كما أن مفهوم الخطأ التأديبي الوارد في نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 جاء أكثر شمولاً عند مقارنة بما ورد في المادة 20 من المرسوم رقم 85-59.<sup>3</sup>

### 3- التعريف القضائي:

حرص القضاء الإداري على تعريف الخطأ التأديبي، وتحديد مطالبه في العديد من أحكامه فيما يلي موقف القضاء المقارن في كل من مصر والأردن وموقف القضاء الفرنسي ثم تنتهي بما قضى به القضاء الإداري الجزائري.

<sup>1</sup> المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

<sup>2</sup> قانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر. ، العدد 32 ، السنة الخامسة ، الصادر في 1978/08/08

<sup>3</sup> قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

كان القضاء الإداري المصري رائدا في هذا المجال حيث ذكرت المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرار لها - قضية رقم 1723 تاريخ 1958/01/25 - أن الخطأ التأديبي هو: "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية ايجابيا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يتصرف في تأديتها بما تتطلبه من دقة وحيطة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب التأديب".

وفي حكم أحداث الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 244 تاريخ 1973/04/28 - وسعت هذه الأخيرة نطاق الجريمة التأديبية عندما ذكرت في فحوى قرار لها أن الجريمة التأديبية: "ليست فقد إحلال الموظف بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم، بل تنهض كذلك المخالفة التأديبية كلما ملك الموظف سلوكا معيناً ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، وإنه لا يجوز مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الرتب... وأنه لا يجوز لمن يملك قانونا سلطة التأديب أن يرى في أي عمل ايجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته ذنبا إداريا يتنافى مع واجبات الوظيفة.<sup>1</sup>

كما أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن: "سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو الخروج عن مقتضياتها أو ارتكابه خارج الوظيفة العامة ما ينعكس عليها.

فإذا لم يثبت في حقه شيء من ذلك فإن القرار الصادر بمجازته أو بعقابه بعد فاقد لركن من أركانه، وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أكرم محمود جمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة قدمت استكمالاً للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا كلية الحقوق عمان 2010 ص 42-43.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1986/02/28 طعن رقم 423 السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشر منه الجزء 04، ص 3939.

أما بالنسبة لمحكمة العدل الأردنية فعلى الرغم من عدم تعرضها لتعريف الجريمة التأديبية بشكل مباشر، إلا أنها في معرض تدليلها على استقلال المخالفة التأديبية عن التهمة الجزائية قالت في حكمها رقم 75/170: إن المخالفة المسلكية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو المساس بكرامتها التي تستوجب الجزاء التأديبي وهي مستقلة عن الجريمة الجزائية".

وفي حكم آخر لها في القضية رقم 71/62 قالت: "إن المخالفة عي تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية قوامها مخالفة الشخص لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها، بينما التهمة الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية، أو تأمر به، ويبقى هذا الإستقلال قائماً حتى ولو كان ثمة ارتباط بين التهمتين التأديبية والجزائية".<sup>1</sup>

أما فيما يتعلق بالقضاء الفرنسي فإنه لم يعرف الجريمة التأديبية، وإنما اكتفى ببيان لبعض الأفعال التي اعتبرها جريمة تأديبية تستوجب إيقاع العقاب بحق مرتكبها، من هذه القضايا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية بقوله: إن اشراك الموظف في مظاهره غير مرخصة من قبل السلطة المختصة رغم تحذير وتنبيه الوزير المختص يعتبر جرماً تأديبياً يعاقب عليه".<sup>2</sup>

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في حكم الصادر في سنة 1978 أن إقامة أستاذ علاقة غير مشروعة مع إحدى تلميذاته جرماً تأديبياً يستلزم الجزاء.<sup>3</sup>

أما في الجزائر فلقد استقر القضاء على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف أو العامل بواجبات وظيفته إيجابياً أو سلبياً، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم ببل تقم هذه الجريمة أيضاً كلما سلك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على إخلال

<sup>1</sup>أكرم محمود جمعات، مرجع سابق، ص 42.

<sup>2</sup>أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 43.

بكرامة الوظيفة أو لا يتقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتتحفظ وتحل بالحياد، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا - المجلس الأعلى سابقا - في قرارها الصادر بتاريخ 1985/12/07 والذي جاء في حيثياته: "حيث أنه يمكن التأكيد من جهة على أن الطاعة قد نهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة وأنه من جهة أخرى قد خرق خرقا خطيرا التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية..."<sup>1</sup>.

وكذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة في الجزائر في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2001/04/09 من أنه: "...هكذا وارتباطا بالظروف الحالية جاء المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1996/02/16 ليذكر بالالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين وعلى الأعوان العموميين هذه الالتزامات الهادفة إلى الالتزام المستخدمين بواجب التحفظ ازاء المجالات السياسية أو الإيديولوجية ويترتب عن واجب الحفاظ حتى خارج المصلحة الإمتلح عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم...".

يتبين من هذا أن الحياة العامة الوظيفية والحياة الخاصة للموظف خارج الوظيفة كلاهما متأثرين، مما يمنح الموظف حتى خارج وظيفته أن يغفل عن صفته كموظف ويقدم سلوكيات تمس كرامته وبطريقة غير مباشرة كرامة المرافق الذي يعمل فيه.

إذا لا شك أن التصرفات الموظف وسمعته سواء الإيجابية أو السلبية، خارج وظيفته تتعكس تماما على أدائه الوظيفي وعلى الجهاز الإداري الذي يعمل فيه، وإذا كان القضاء الإداري الجزائري لم يتصد إلى تعريف الخطأ التأديبي هذا لا يعني يبسط رقابته على القرارات التي تتخذها الإدارة حيث تلزم هذه الأخيرة بتسبب قرارها لخضوعها لرقابة القضاء الإداري

2.

<sup>1</sup>قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 1985/12/01، ملف رقم 42568، مجلة قضائية لسنة 1990 العدد الأول الجزائر.

<sup>2</sup>بعلي يوسف فوزية، مرجع سابق، ص 15-16.

وبعد عرضنا لكل من موقف الفقه والنصوص القانونية وموقف القضاء يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها أن كل المواقف متفقة على خاصية معينة يجب أن تتحقق في الخطأ التأديبي وهي مخافة الالتزامات المهنية.

ولا يمكن للصورة أن تتضح من دون وضع مجموعة من الخصائص والمواصفات للخطأ التأديبي.

### ثانيا: خصائص الخطأ التأديبي.

باستقراء التعاريف السابقة الفقهية والتشريعية والقضائية يتضح أن للخطأ التأديبي مجموعة من الخصائص والمواصفات تتحدد في النقاط التالية:

أ- إن أول خاصية للخطأ التأديبي هي نسبته لموظف عام مرتبط بالإدارة برابطة وظيفته، فحتى تصح المتابعة التأديبية يجب أن يثبت الخطأ التأديبي وحتى يثبت الخطأ التأديبي ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف العام، وهذا ما دفع ببعض الفقهاء إلى تسمية هذا النظام بالطائفي، أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع.<sup>1</sup>

ب- إن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر ، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ " لاجرمة ولا عقوبة إلا بنص" أو ما يسمى ب مبدأ الشرعية" ، التعارف عليه في قانون العقوبات لأن القانون التأديبي لم يلسج على منوال القانون الجنائي في حصر الأفعال المؤثمة وتحديد عناصر لها، ونوع العقوبة المقررة لكل منها، ومقدارها وإنما ردها يوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها.<sup>2</sup>

ت- إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء التأديبية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرافق العامة،

<sup>1</sup> عبد الله سليمان شرح قانون العقوبات الجزائري الجزء الأول ، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005 ص 61.

<sup>2</sup> قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 25.

بانتظام وباضطراد ، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهذه المرافق تقوم على إشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

ويمكن إدراك ذلك مثلا في مدى الارتباك والفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع إذا تعطلت مرافق النقل والمياه والصحة والكهرباء ، وهو ما جعل هذا المبدأ يستخدم في تفسير وإنشاء العديد من نظريات ومبادئ القانون الإداري.<sup>1</sup>

ث- إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين:

الفرضية الأولى: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.

الفرضية الثانية: المساس بكرامة الوظيفة أو اعتبارها.

ج- إن الخطأ التأديبي إنما مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه، فقد تكون إرادة الموظف متجهة إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية.

وقد يكون ذلك بشكل غير عمدي أي نتيجة تقصير أو إهمال من جانب الموظف في القيام بواجبات وظيفته، أو في إتيان الأعمال التي خطرها عليه القانون.<sup>2</sup>

ح- إن الخطأ التأديبي يتحقق من خلال وجود مظهر خارجي لتصرف الموظف، يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفاً بذلك الواجبات التي تقع عاتقه في نطاق الوظيفة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية 2005، ص35.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري منشأة المعارف الاسكندرية 1991، ص334.

<sup>3</sup> - محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الطبعة اثنائية 1989، ص 203.

خ- إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج من طوائف معينة حددها المشرع سلفاً.<sup>1</sup>

د- إن المعيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ التأديبي ليس معياراً شخصياً أو ذاتياً ينصب على سلوك الشخص ، وإنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي.

فالخطأ يمثل انحرافاً عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف ، ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيماً حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ يسيراً خاصة بالنسبة للمتخصصين وسلوك الشخص العادي الذي يراعي عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي.

الخطأ التأديبي شأنه شأن الجريمة الجنائية له أركان لا يقوم إلا بها، فإذا كان من المقرر أن الجريمة الجنائية تقوم على ثلاثة أركان وهي : الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي ، فإن الفقه الإداري قد اختلف حول الأركان التي ليزم توافرها لقيام المخالفة التأديبية وذلك كنتيجة منطقية لعدم وجود تعريف قانوني متفق عليه.

وانتقد على أساس أنه لا يظهر استقلال الجريمتين التأديبيتين والجنائية عن ... كما أنه لم يبرز العنصر الشخصي بمعنى أن تستند الجريمة إلى عامل أو موظف بصفته تلك.

وهذا الأخير يغلب الإتجاه الذي يأخذ بتحديد الجرائم التأديبية وعليه فإن هذا الرأي هو الغالب في فقه القانون الإداري وعلى هذا الأساس اعتماد هذا الإتجاه وذلك على النحو التالي:

<sup>1</sup>قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق، ص 27.

<sup>2</sup>ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2004، ص241.

**أولا الركن الشرعي: مبدأ مشروعية الجريمة التأديبية.**

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة اضعاف الطابع المذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر - كما هو معمول به في قانون العقوبات - إلا نادرا.

وهذا الوضع يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه منح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم على عكس ما هو معمول في القانون الجنائي.<sup>1</sup> حيث تختلف طبيعة الجريمة التأديبية عن غيرها من الجرائم الجنائية في أنها لا تخضع حتى الآن في معظمها لمبدأ " لا جريمة بغير نص" وهو المبدأ الذي يأخذ به التشريع الجنائي ويسمى مبدأ مشروعية الجريمة" حيث يترتب على ذلك ما يلي:

- إن السلطة التشريعية هي المختصة بتحديد الجريمة وإقرار العقاب الملائم لها.
- إن الجهة القضاء هي المختصة وحدها بتطبيق العقوبات التي تقرها السلطة التشريعية.<sup>2</sup>

**أ- مبدأ شرعية الجريمة في القانون التأديبي:**

إن الإتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات أو الجرائم التأديبية أي عدم خضوعها لمبدأ " لا جريمة بلا نص" كما هو الحال في القانون الجنائي، ونتيجة لذلك لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع الموظف المذنب تأديبا، وإنما السلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في إعتبار فعل ما أو عدم اعتباره مخالفة تأديبية تبعا لما تعطى في التفسير والتكييف من توسيع وتضييق، وهذا ما يخرج عن مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدية المقرر في قانون العقوبات.

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة 2003، دار هومه ، الجزائر، 2003، ص 50.

<sup>2</sup> د. محمد الأخضر بن عمران ، مرجع سابق، ص 18.

ومن ثم فإن مفهوم الركن الشرعي للجريمة التأديبية لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة غير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف أو يمتنع عن أدائه مخالفاً بذلك واجبات الوظيفة ومقتضاياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص.<sup>1</sup>

وتماشياً مع هذا المفهوم للسلطة التأديبية وموازاة مع الفاعلية والضمان يتطلب الأمر الإستمرار في الإختصاص التقديري فيما يتعلق بتأثير بعض التصرفات ووجوب تعليلها والتي من شأنها الإخلال بالتنظيم والتسيير الإداريين، إلا أن هذه السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة ليست مطلقة، بل تحدها قيود وضوابط الهدف منها السعي لتحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف كالتالي:

1. إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل المباح للموظف.

2. وأن تحديد الأفعال التي تكون جريمة تأديبية متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء أكانت جهات إدارية رئاسية أم قضائية وذلك تحت رقابة القضاء.

3. تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب في تقديرها للمخالفات التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات، وليس بضوابط قانون العقوبات.

4. وأهم نتيجة تترتب في هذا المال هو عدم الربط بين الجريمة أو الخطأ التأديبي وبين العقوبة التأديبية كما هو الحال في المجال الجنائي، حيث يبقى هذا الربط من

إختصاص السلطة التقديرية لجهات التأديب تحت رقابة القضاء.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 19-20.

<sup>2</sup> أ. بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 14.

## ب - مدى ملائمة العقوبة التأديبية للمخالفة التأديبية:

بالرغم مما تتمتع به السلطة التأديبية من سلطة تقديرية واسعة في تحديد ما يعتبر مخالفة تأديبية إلا أن ذلك لا يعني إهدار مبدأ المشروعية بصفة مطلقة بل يجب في ذلك إعمال المعيار بين الموضوعي والشخصي في قياس المخالفة التأديبية، فالمعيار الشخصي ينظر إلى الشخص أو الموظف مرتكب المخالفة التأديبية نفسه لتحديد ما إذا كان الفعل أو التصرف المنسوب إليه انحرافاً أو اعوجاجاً في سلوكه أم لا.

أما المعيار الموضوعي مجرد ينظر فيه إلى السلوك المألوف للشخص العادي مع استبعاد الظروف الداخلية والشخصية الخاصة لمرتكب المخالفة والأخذ بعين الاعتبار الظروف الخارجية كالزمان والمكان وظروف العمل تحت رقابة القضاء وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 63 من المرسوم رقم 82-302<sup>1</sup> المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي بقوله: "يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة وللظروف المخففة أو المغلطة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤوليتها العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها".

إن مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي للمخالفة التأديبية مقرر فقها وقضاء دونما حاجة إلى النص عليه قانوناً ومع ذلك كما لاحظنا في النص السابق أن المشرع حرص على التأكيد عليه، بل ذهب أبعد من ذلك حينما نص على إمكانية أن تقوم الهيئة المستخدمة بالعفو عن العامل إذا برر ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه.<sup>2</sup>

## ثانياً الركن المادي:

<sup>1</sup> المرسوم 302/82، المؤرخ في 11/09/1982، المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي، الجريدة الرسمية، عدد 37، بتاريخ 17/09/1982.

<sup>2</sup> د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 22.

الركن المادي للخطأ التأديبي هو فعله الذي يغادر منطقة النوايا إلى حيز التنفيذ فهو إذا " المظهر الخارجي أو الفعل المادي الذي تركه الحواس"<sup>1</sup> ومعناه الفعل المادي الذي تدركه الحواس العادية أي السلوك أو النشاط الخارجي ، فلا يتصور وجود جريمة الذي تدركه الحواس العادية أي السلوك أو النشاط الخارجي، فلا يتصور وجود جريمة بدون فعل أو ترك، فلا يجوز للمشرع أن يعاقب على مجرد الأفكار والنوايا وإنما بالأفعال التي تصدر عن إرادة أئمة.

وبه يتخذ الركن المادي مظهرين:

- المظهر الخارجي الملموس أو الفعل المادي الملموس .

- أن يكون سلوكا أو فعلا محددًا.

أ- المظهر الخارجي الملموس:

بالإنتقال إلى المجال التأديبي نجد أن معالم الجريمة تتوافر بالخروج على مقتضى واجبات الوظيفة أو ارتكاب فعل محظور أي أخلاه بواجبات وظيفته.

هذا يعني أن الفعل الذي يرتكبه الموظف في معظم عمله مخالف بذلك للواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق العمل الذي يشغله يجب أن يكون هذا الفعل ظاهريا وملموسا ويحدث أثرا فعليا.<sup>2</sup>

حيث يجب أن يكون الفعل المادي ايجابيا له مظهر خارجي ملموس كإفشاء الأسرار أو التعدي بالقول أو الفعل على الرئيس... وقد يكون سلبيا كالإمتناع عن إطاعة الأوامر المشروعة أو الرد على المراسلة... الخ.

والفعل المادي الذي يرتكبه الموظف يتخذ صفة المظهر الخارجي الكامل، أو يكفي الشروع فيه والبدء في تنفيذ سواء توقف عن تنفيذ الفعل بإرادة الفاعل أو بتأثير ظروف

<sup>1</sup> د. محمود فؤاد عبد الباط، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> بشتة دليّة، نظام التأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر القانون تخصص قانون عام جامعة 08 ماي 1945 قالمة الجزائر 2014، ص16.

خارجة عن إرادته، أما ما كان حبيس الصدر وبقي في التفكير ولم يتجسد في مظهر ملموس فهذا ليس كافياً لتوافر العنصر المادي الخطأ وهذا المبدأ متفق عليه غفي جميع أنواع الجرائم الأخرى.

ومن حسن سياسة العقاب ألا يقطع القانون على الشخص سبيل مراجعة نفسه وإصلاح ذاته، لتشجع المرء على العدول عما يجوب في فكره فالأعمال التحضيرية وهي الأفعال التي يأتيها الشخص إعدادات ووسيلة للبدء في تنفيذ الجريمة وهي المرحلة الثانية للتفكير وسابقة على الشعور في البدء في التنفيذ، وهي أعمال لا تكون العنصر المادي للخطأ التأديبي إلا إذا كانت تشكل جريمة مستقلة في حد ذاتها.<sup>1</sup>

وأما البدء في التنفيذ فهي تتعدى التفكير والتحضير ، ففي مجال التأديب إليها أنها مظهر خارجي ويكون الخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية قضية بداتها خلافاً للقانون الجنائي الذي ينظر إليه على أنه شروع في الجريمة يطبق هي ...الشروع.<sup>2</sup>

ب- أن يكون سلوكاً أو فعلاً محدداً:

بالإضافة إلى عنصر المظهر الخارجي الملموس السابق الذكر ...يتخذ كذلك هذا الفعل والسلوك الخارجي شكلاً محدداً ، فالإتهام الموجب للموظف يجب أن يكون مصحوباً بتحديد الفعل أو الأفعال المكونة للخطأ التأديبي.

ومن ثم فإن الحالات أو الاتهامات التي لا تأخذ شكلاً مادياً ملموساً لا تشكل جريمة تأديبية، مثال ذلك توجيه اتهام عام دون تحديد الفعل أو الأفعال كان ينسب إليه إثارة المشاكل مع الزملاء والرؤساء بغير تحديد مكوناته فهذا السلوك، أو اتهامه بأمن سلوكه كان منتقداً سواء في حياته الخاصة، أو العمل دون تجديد لذلك وغيرها من الأمثلة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية ، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 19

<sup>3</sup> محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 18.

## ثالثاً: الركن المعنوي.

إن البحث في توفر الركن المعنوي يفترض في البدء ، تحديد المختلفة باعتباره انعكاساً لهذه الماديات في نفسية التموقف المخالف، بمتى توفرت الإرادة في نشاط الموظف، أو سلوكه المكون الركن المخالفة التأديبية المادي خفت مساءلة عنها.<sup>1</sup>

ويقوم هذا الركن عند صدور الفعل المكون المخالفة عن إرادة...لبيا، فإذا لم توجد تلك الإرادة ال. أصلاً فإن الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية ينعدم، وبالتالي لا يكون هناك مجال للمساءلة التأديبية والإرادة الأئمة في مجال التأديب لا تعلي العمد فقط، بل يكفي لتوافرها الاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص أي مجرد الخطأ ولو وقع بغير عمد.

بمعنى أن الخطأ المهني وحده غير كافي بل يجب أن يكون سعت هذا الفعل ومحركة الإرادة الأئمة التي تكون الركن المعنوي المستقل عن الركن المادي، ومع ذلك فإن استظهار العمد وسوء القصد أمر لازم وضروري ليس كونه مكملاً لإرتكاب المخالفة التأديبية، وإنما التقدير العقوبة المناسبة ولا عبرة هنا لإرادة معينة الجنون أو العتة، وكذلك ألا عبرة بالإرادة التي يتمتع صاحبها فيها بالحرية كالإكراه، أدبي كان أو مادي.<sup>2</sup>

وقد أكد المشرع الجزائري في نص المادة 176 من الأمر 03/06 المتعلق بقانون الأساسي للوظيفة العامة على ضرورة توافر الركن المعنوي قبل تحريك الدعوى التأديبية وكذا عند قيام الإدارة بتحديد الخطأ التأديبي حيث جمع بين عنصرى الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الخطأ التأديبي لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ، إليه الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري.<sup>3</sup>

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

<sup>2</sup> بشة دليلة ، مرجع سابق، ص 18-19.

<sup>3</sup> بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 18.

### الفرع الثالث: تصنيف درجات الخطأ التأديبي.

إن تصنيف درجات الخطأ التأديبي له من الأهمية بما كان، فهو يسمح بتنفيذ سلطة الإدارة في تقرير الأخطاء التأديبية والحد من سلطتها التقديرية في هذا المجال.

أما عن موقف المشرع الفرنسي في تحديده وتصنيفه لدرجات الخطأ التأديبي فإنه لم يقدّم بوضع جدول محدد لهذه الأخطاء وإنما اكتفى بتعداد أهم الواجبات المنوطة بالوظف والتي يشكل الخروج عليها بصورة الأخطاء التأديبية ليأتي بعدها بنص عام يقضي بالمعاقبة تأديبية عن أي إخلال أو خروج على مقتضيات الوظيفة وهو ما عكسه من خلال المادة 29 من القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 السابق الإشارة إليها.

حيث قام من خلال الفصل الرابع من هذا القانون بتبيان أهم الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف أثناء القيام بعمله بدء من المادة 25 إلى المادة 30 التي تضمنت تعداداً لأهم الواجبات الوظيفية.

هذا وتجد الإشارة إلى أن المشرع المصري هو الآخر قد عمد إلى نفس النهج الذي يسلمه المشرع الفرنسي، حيث اكتفى في هذا المقام من خلال قانون العاملين المدنيين لسنة 1978 بتعداد لأهم واجبات الموظف العام، معتبراً أن كل من يخرج على هذه الواجبات أو يظهر يخل بكرامة الوظيفة يعد مرتكباً لجريمة تأديبية.<sup>1</sup>

إن هذه السياسة المتعلقة بتصنيف درجات الخطأ التأديبي، اتبعتها المشرع الجزائري ، فالقد قام المشرع بوضع جدول محدد لقائمة الأخطاء التأديبية ودرجاتها ، كما فتح الباب للسلطة الإدارية في أن تقرر مجموعة من الأخطاء التأديبية يتم وضعها في إحدى الطوائف الأربعة المقررة تماشياً مع مقتضيات وخصوصية تلك المؤسسات الإدارية وهذا طبقاً لما ورد في نص المادة 182<sup>2</sup> من الأمر رقم 06-03 المتعلق بقانون الأساسي للوظيفة العامة.

<sup>1</sup>قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص 29.

<sup>2</sup>تنص المادة 182 من الأمر 06-03 على توضيح القوانين الأساسية الخاصة ، كلما دعت الحاجة لتلك وتبعا لخصوصيات بعض الأسلاك مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 أعلاه.

كما أسلفنا الذكر فغن المشرع الجزائري شأنه شأن التشريعات الأخرى فقد تغاضي عن إعطاء تعريف شامل ومانع للخطأ التأديبي، غير أنه عمد إلى تصنيفها تبعا لدرجة خطورتها، فتصنيف الأخطاء التأديبية على حسب درجة الجسامة يفيد في تحديد العقوبة الملائمة والمناسبة، فقد مر تصنيف الأخطاء التأديبية في الوظيفة العامة العمومية في التشريع الجزائري بالمراحل التالية:

#### أولاً: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 302/82:

قام المشرع الجزائري في المجال التأديبي بتصنيف الأخطاء المهنية حسب درجة أو جسامة الفعل المرتكب إلى ثلاث درجات أساسية:

- الأخطاء من الدرجة الأولى
- الأخطاء من الدرجة الثانية.
- الأخطاء من الدرجة الثالثة.

من خلال المرسوم 302/82<sup>1</sup> فالأخطاء من الدرجة الأولى والثانية والثالثة جاء بها المشرع على سبيل المثال، أما الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة فقد أوردها المشرع على سبيل الحصر، وهذا نظرا لخطورتها ولأثرها وعليه سوف نعرض التصنيفات بحسب الدرجات السالفة الذكر.

#### 1- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

لقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 69 من المرسوم 302/82 على أنه تعد الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام أخطاء من الدرجة الأولى، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية والتنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة . فالمشرع الجزائري من خلال المادة أعلاه رسم الخطأ المهني من الدرجة الأولى وحصره في تلك

<sup>1</sup>المرسوم 302/82

الأعمال التي يقترفها العامل الموظف<sup>1</sup> خرقا للانضباط العام والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة، تاركا تحديدها لهاته الأخيرة وذلك تبعا للقطاع الذي تنشط فيه مع مراعاة خصوصيات كل جهة ومرد ذلك بنظرنا لكل الأخطاء من الدرجة الأولى أقل خطورة عن غيرها، وهو ما يترجم تخصيصها بإجراءات خاصة لمواجهة مرتكبيها مختلفة عن تلك المقررة لمرتكبي الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية والثالثة.<sup>2</sup>

## 2- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

إن طبيعة هذه الأخطاء من حيث خطورتها أكثر جسامة من نظيرتها المقررة في تلك الدرجة الأولى، لكونها لا تعني فقط إخلال بالانضباط العام، وإنما من شأنها أن تحدث أضرارا (سواء للهيئة المستخدمة أو بالنسبة للمستخدمين أو المنتفعين من خدمات المرفق).<sup>3</sup> وهو ما نستشفه من نص المادة 70 من المرسوم 302/82 : تعد الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه وإهمال أخطاء من الدرجة الثانية وتصنف في أخطاء درجة ثانية للأعمال التي يتسبب بها العامل فيم يأتي:

-إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

إلحاق خسائر مادية بالمباني، المنشآت والماكينات والأدوات والمواد الأولية والأشياء التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال .

- وينصح من خلال هذا النص أن الغاية من تقرير هذه الطائفة، إنما مردها إلى توافرها على عنصر ثان يتمثل في وجود غفلة أو إهمال من الموظف أثناء القيام بمهامه، وإنما قد تقررر لحماية أمن المستخدمين، وللحفاظ على المنشآت

<sup>1</sup>في البداية كان المشرع الجزائري يجمع بين العامل و الموظف

<sup>2</sup>يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق ص 24-25

<sup>3</sup>قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص 31

والتجهيزات المادية للهيئة المستخدمة، التي تمثل إرثا وملكا مشتركا لا يجوز المساس به أو تعريضه للخطر.<sup>1</sup>

### 3- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة :

وهي الأخطاء التي تعد أكثر خطورة وأهمية من سابقتها، وذلك بالنظر للعقوبة المقررة لمرتكبيها والأضرار المترتبة عليها، وقد نص عليها المشرع الجزائري من خلال المادة 71 من المرسوم 302/82 والتي حددت الأخطاء ويقصد منها المثال لا الحصر فيعد خطأ من الدرجة الثالثة كارتكاب العامل ما يأتي:

- التلبس باخفاء معلومات أو رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليها، أو إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها، تهريب وثائق الخدمة والمعلومات و التسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها، التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية، 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 المنصب الذي شغله عندما تثبت المصالح المختصة هذه المخالفة، تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة إلخ.....

- نلاحظ أن المشرع الجزائري بنى تصنيفه على عنصر العمد وخير دليل على ذلك نصه في كل مرة على عبارات : تلبس، استخدام، استعمال، ارتكاب،...بل ونصه صراحة على العمد في الفقرة الأخيرة وهي السمة المميزة للأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة وهو ما جعل العقوبة المقررة لها أكثر صرامة.<sup>2</sup>

<sup>11</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 25-26.

<sup>2</sup> يعلى الشريف فوزية ، مرجع سابق، ص 26.

## ثانيا: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 59/85 :

لم ينص المرسوم 59/85<sup>1</sup> على تحديد الأخطاء التأديبية، بل اكتفى بإحالة إلى أحكام المواد 61 إلى 76 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردي، هذه الأخيرة التي تتعلق بالأخطاء المهنية.

غير أن المشرع الجزائري ومواكبة للتغيرات الاقتصادية والظروف الأمنية التي عرفتها البلاد فترة التسعينات فإنه أضاف قوانين جديدين لتنتمه أو تغطية جزء من النقص الذي اكتفت المراسيم السابقة فيما يخص تحديد الأخطاء الجسيمة في قانونين وهما:

- القانون 29/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل الذي ينص على حالة عزل العامل المرتكب لخطأ جسيم ثم تحديده مسبقا بالنظام الداخلي للمؤسسة.

- القانون 29/91 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 والمتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، والذي نص في مادته 02 أن يتم للمادة 73 من القانون 11/90 السابق ذكره .

والتي حصرت الأخطاء الجسيمة التي من شأنها أن تؤدي إلى تسريح العامل تأديبيا دون مهلة العطلة ودون علاوة وهي الأفعال التالية:

- رفض العامل دون عذر مقبول التعليمات المرتبطة بالتزامته المهنية أو التي قد تلحق أضرار بالمؤسسة والصادرة من السلطة التي يعينها المستخدم أثناء ممارسة سلطاته العادية.

<sup>1</sup>المرسوم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 24/03/1985 .

- إذا أفضى العامل بمعلومات مهنية تتعلق بالتقنيات والتكنولوجيا وطرق الصنع والتنظيم أو وثائق داخلية للهيئة المستخدمة إلا بإذن السلطة السلمية أو بإجارة القانون.
- إذا شارك في توقف جماعي أو تشاوري عن العمل خرق لأحكام تشريعية الجاري العمل بها في هذا المجال .
- إذا قام بأعمال عنف.
- إذا تسبب في أضرار تصيب البيانات و المنشآت و الآلات و الأدوات، المواد الأولية والأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل.
- إذا رفض تنفيذ أوامر التسخير المبلغ به قانونا .
- إذا تناول الكحول أو المخدرات داخل أماكن العمل<sup>1</sup>.

### ثالثا: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب الأمر 03/06

جاء المشرع الجزائري حسب الأمر 03/06<sup>2</sup> بتقسيم جديد للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات يمكن استخلاصها من أحكام المادة 177 من قانون الوظيفة العمومي الجزائري المتعلقة بالأخطاء المهنية، تعريفها، تحديدها وأنواعها إلى جانب العقوبات المحددة لها والمنصوص عليه في المادة 163 .ع. وفيما يلي تصنيف الأخطاء بحسب المرسوم 03/06:

**1- أخطاء من الدرجة الأولى :**

وفقا للمادة 178 ق.ع. تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كالإخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>قوسم حاج غوثي مرجع سابق، ص32

<sup>2</sup>الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد

46، بتاريخ 16

<sup>3</sup>المادة 178 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

**2- أخطاء من الدرجة الثانية:**

طبقا للمادة 179 ق.ع فتشمل الأخطاء من الدرجة الثانية كافة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 من نفس القانون.<sup>1</sup>

**3- أخطاء من الدرجة الثالثة:**

وفقا لأحكام المادة 180 من الأمر 03/06، تتمثل في الأخطاء من الدرجة الثالثة على الخصوص في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء معلومات ذات الطابع المهني والتي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السامية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الدولة لأغراض شخصية ولأغراض خارجة عن المصلحة<sup>2</sup>.

**4 - الأخطاء من الدرجة الرابعة :**

في حين تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة وفقا لأحكام المادة

181 إذا قام الموظف بما يلي :

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

<sup>1</sup>الأمر 03/06 مرجع سابق. المادة 179 من ا

<sup>2</sup>المادة 180 من الأمر 03/06 مرجع سابق.

التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملا المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

-إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

-تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية .

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاطا مربحا آخر <sup>1</sup>.

إلا أن المشرع أضاف في المادة 184 خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي من الدرجات السالفة الذكر، فهو حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوما متتالية على الأقل وهذا دون أي مبرر مقبول، فتتخذ هنا السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعداده وفقا لكيفيات تحدد وفقا للتنظيم ولا يمكن للموظف كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أو العزل، يوظف من جديد في الوظيفة العمومية <sup>2</sup>.

وباستقراء هذه النصوص يتبين لنا أن للمشرع الجزائري قد عرض فلسفة وتصوره للخطأ التأديبي من خلال النقاط التالية:

- لقد درج في تصنيف هذه الأخطاء معتمدا على الانتقال من الخطأ الأقل خطورة إلى أشدها خطورة، هذا من جهة أخرى فإن هذا التمايز يعود بالأساس إلى الأثر المترتب على كل صورة من صور هذا الخطأ، وتأثيره على مدى التزام المرفق العام بأداء وظائفه إلى ذلك أن كل طائفة تتفرد بعقوبات تختلف بحسب درجتها.

- أن المشرع الجزائري قد حدد أهم الأخطاء المهنية من خلال أربع درجات، وأعطى للسلطة الإدارية أن تقرر أي خطأ مهني يتناسب وخصوصية تلك المؤسسة في نظامها الداخلي، وهنا إذا كانت الأخطاء التأديبية الواردة في الأمر رقم 03/06 قد جاءت على سبيل المثال، فإن الطوائف أو الدرجات التي تضمنها ذلك الأمر جاءت على سبيل الحصر،

<sup>1</sup>المادة 181 من الأمر 03/06، مرجع سابق

<sup>2</sup>يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق ص30

حيث لا يجوز أن تخرج هذه الأخطاء عن الصور الأربعة التي حددها المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام وحقوقه وواجباته.

يعتبر الموظف... مرادف الدولة فإن أصلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى بحيث أصبح يحظى... كبرى في جميع الدول هي نظرا للدور الأساسي الذي يلعبه في تجسيد المخططات التنموية المطرة من طرف الإدارة وفي هذا المطلب سنتعرض إلى التعريف الفقهي والتشريعي والقضائي في الفرع الأول وحقوق وواجبات الموظف في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: تعريف الموظف العام.

##### أولا: التعريف الفقهي للموظف العام.

لقد ساهم الفقه باختلاف المدارس النظرية الفكرية في تقديم تعريفات للموظف العمومي، وإن كانت متباينة في مضامينها إلا أنها تعد بحق محاولة جادة لتأصيل المفهوم الأنسب والأمثل للموظف العام، فمن بين فقهاء الذين اجتهدوا من أج التوصل لإيجاد مفهوم أمثل للموظف العام نجد ك من:

المصري الاستاد محمد حامد الذي عرف الموظف العام على أنه: ( كل فرد يلتحق

بإدارة قانونية في خدمة مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريقة المباشرة).<sup>2</sup>

فمن خلال التعريف نستخلص النقاط التالية:<sup>3</sup>

1- صدور أداة قانونية بإلحاق شخص طبيعي.

2- أن يكون عمل شخص دائما أي بصفة دائمة.

<sup>1</sup>قسوم حاج غوثي ، مرجع سابق ص39.

<sup>2</sup>محمد أحمد الحمل،، الموظف العام فقهاء وقضاء، ( مصر، دار النهضة العربية، ط02، 1969)، ص 35.

<sup>3</sup>رضا مهدي النظام القانوني للوظيفة العمومية، ماجستر غير منشورة، الجزائر جامعة الجزائر، كلية الحقوق ، 2008-

2009، ص48.

3- أن يكون في خدمة مرفق عام.

4- أن يدير هذا المرفق أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة.

في حين يرى الأستاذ أبو زيد فهمي أن الموظف العام: 5 هو كل شخص يعمل في

مرفق عام بصفة دائمة، دخلها عن طريق تعيينه فيها وقبولة لهذا التعيين-.

فمن خلال هذين التعريفين يتضح لنا أنه الإعتبار الشخص موظفا عموميا، يستلزم

توفير عدة شروط والتي تتمثل في:

- دائمية الوظيفة.

- أن يعمل الشخص في مرفق عام تديره الدولة.

- وجود أداة قانونية صحيحة لتعيينه.

وعلى غرار الفقه المصري نجد الفقه الفرنسي الذي سعى جاهدا هو أيضا لتقديم مفهوم

للموظف العمومي، ومن بين هؤلاء الفقهاء نجد الفقيه دوجي الذي عرفه: "كل شخص

يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي تقوم بها"، في

حين عرفه الأستاذ هوريو بأنه: " كل شخص يشغل وظيفة في الكادرات الدائمة لمرفق عام

يدار بمعرفة الدولة أو الإدارات العامة التابعة، ويتعين بمعرفة السلطة العامة".<sup>1</sup>الفقيه رينه

أنه:" عون عمومي رسم في إحدى رواتب سلك الوظيفة العمومية.

فمن خلال التعاريف السابقة يتضح أن غالبية الفقهاء الفرنسيين قد اتفقوا على شرطين

أساسيين وذلك لإعتبار الشخص موظفا عموميا إلا وهما:

- شغل وظيفة دائمة.

- المساهمة في إدارة مرفق عام.

كما نجد جانب آخر من الفقه الفرنسي الذي أضاف شرط آخر وهو أن تكون للموظف

درجة من درجات السلم الإداري.

<sup>1</sup>علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، عمان ، دار الثقافة ، ط2004 ص68.

فمن خلال التعاريف نلاحظ أن الفقهاء الفرنسيين اتفقوا حول العناصر الأساسية التي

توضح مفهوم الموظف العام والتي تتمثل في:<sup>1</sup>

- العمل في وظيفة دائمة.
- وجود أداة قانونية للتعيين.
- أن يكون في خدمة المرفق العام.
- الإدارة المباشرة للمرفق العام من طرف الدولة أو شخص عام.
- أن يرضي الشخص بالوظيفة.
- التعريف القضائي للموظف العام:

إن الاجتهادات القضائية تحاول دائما تطوير المفاهيم والعناصر التي يركز عليها مفهوم الموظف العام، بحيث أنها... ما جاء به الفقه، فالتعاريف التي استقر عليها القضاء متشابهة وليست هناك اختلافات جوهرية فيما بينها.

فالقضاء الفرنسي وضع مفهوم للموظف العام وذلك إضافة للعناصر الأساسية التي يجب توفرها لدى الشخص يعهد إلى وظيفة دائمة داخله ضمن الوظائف بمرفق عام.<sup>2</sup>

فمن خلال هذا التعريف نلاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي وضح أنه لاكتساب الشخص صفة الموظف يجب أن يتوفر على العناصر الأساسية التالية:

- أن تكون الوظيفة دائمة .
- أن تكون الوظيفة مصنفة مرفق عام.
- أن يساهم الموظف في خدمة مرفق عام.

أما في مصر فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مجموعة من أحكامها إلى تحديد مدلول للموظف العام وذلك بالقول: " أنه ليس كل من تمنحه الدولة مرتبا يعتبر موظفا،

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبي للموظف العام في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986. ص 47.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف مرجع سابق، ص 51.

فإن صفة الموظف لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معين في عمل دائم وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريقة مباشرة".<sup>1</sup>

وقد نصت نفس المحكمة في حكمها: " أن الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة وأحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".<sup>2</sup>

فمن خلال التعاريف المقدمة يتضح لنا أنه لا يمكن الفصل بين التعاريف التي قدمها كل من الفقه والقضاء، إلا أننا نلاحظ أن الاجتهادات القضائية كانت دقة في تأصيل مفهوم الموظف العام.

### ث - التعريف التشريعي للموظف العام:

يختلف تعريف الموظف العمومي باختلاف المشرعين من دولة لأخرى، بل حتى في البلد الواحد وذلك حسب النصوص التي تهتم به، إذ نجد أن هناك اختلاف في نظرة القانون الإداري للموظف العام مع غيره من القوانين سواء القانون المدني أو القانون الجنائي، فالإختلاف في وضع تعريفا شاملا للموظف العام يعود سببه إلى تطور فلسفة الإدارة والحكم.<sup>3</sup>

فالملاحظ أن في مختلف التشريعات الإدارية للدول لم تضع تعريفا بالمعنى الفني المخالف عليه الموظف العمومي، بقدر ما هو تحديد للعناصر الأساسي التي يجب أن تتوفر في الشخص لإعتباره موظف.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد والقضاء الإداريين، الوادي مطبعة مزوار، ط01، 2001، ص 13

<sup>2</sup> محمد حامل الحمل، الموظف العام فقهاء... مصر دار النهضة ط02، 1969، ص158، ص 158.

<sup>3</sup> سليم حديدي، سلطة تأديبية الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة" الاسكندرية دار الجامعة الجديدة ط.01، 2011، ص15.

<sup>4</sup> مصطفى الشريف، أعوان الدولة الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، ط01، 1981، ص 15.

بحيث نجد المشرع الفرنسي تجنب إعطاء مفهوم كامل للموظف العام، برغم من وجود نصوص خاصة استعملت مصطلح الموظف العمومي إلا أنها لم تتعرض لتعريفه أو لتحديد مدلوله، إذ نجد المادة الأولى من القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتضمن القانون العام للوظيفة العامة تنص على: "يسري هذا القانون على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة وفي إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات العامة القروية التابعة أو الملحقة بالدولة".

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الفرنسي لم يقدم تعريفاً شاملاً للموظف العام، إكتفى بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامه، فهذا النص يوضح العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر لدى شخص لاعتباره موظفاً عمومياً وهي:<sup>1</sup>

- صدور اداة قانونية للتعين.

- دائمية الوظيفة.

- شغل درجة من درجات السلم الإداري.

- الخدمة في مرفق اداري عام.

أما المشرع المصري شأنه شأن المشرع الفرنسي لم يضع تعريفاً محدداً للموظف العمومي.

#### أ- التعريف التشريعي للموظف العمومي في الجزائر:

لم يكن المشرع الجزائري أكثر إفصاحاً من غيره في إعطاء تعريف للموظف العمومي.. أنه حدده في مختلف قوانين الوظيفة العمومية، بحيث نجده عرف الموظف العام في المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي العام للإدارات و المؤسسات العمومية، وذلك من خلال المادة 5 منه التي نصت على:

<sup>1</sup> علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 62. التأديب... الوظيفة العامة، عمان، دار الثقافة 2004، ص.

تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف يكون في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.<sup>1</sup>

أما في القانون الحالي الساري المفعول المتمثل في الأمر 06/03 المؤرخ في 5 جوان 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد عرفه في المادة الرابعة التي نصت على: (يعتبر موظف من كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم رتبته السلم الإداري). في حين نجد المادة الثانية التي أوضحت على من يطبق هذا القانون الأساسي، بحيث نصت على: (يطبق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية).

فمن خلال هذه النصوص القانونية يتضح لنا أن المشرع الجزائري قدم تعرفاً للموظف العمومي، الأمر الذي يسمح لنا بمعرفة العناصر الأساسية المكونة له والتي يمكن اعتبار الشخص موظفاً عمومياً، وتتمثل هذه العناصر في:<sup>2</sup>

- التعيين في وظيفة عمومية
- شغل وظيفة دائمة
- الترسيم في رتبة السلم الإداري.

وإنما اكتفى بتحديد نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية، بحيث نصت المادة الأولى من القانون رقم 47 لسنة 1978 على (يعتبر موظفاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المهنية بموازنة كل وحدة)

فمن خلال النص السابق لن نستخلص أن الموظف العمومي، هو كل من يعين من طرف سلطة مختصة في وظيفة من الوظائف التي حددها المشرع مسبقاً.

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمل المؤسسات والإدارات العمومية. ص، 344

<sup>2</sup> المادة 4 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. ص 3

فعلى الرغم من تأثر المشرع المصري بنظيره الفرنسي إلا أنه لم يتوصل إلى تقديم تعريف دقيق للموظف العمومي .

أما المشرع العراقي ولو أنه لم يقدم تعريفاً شاملاً ودقيقاً إلا أنه أضاف بعض العناصر التي تساعد على تعريف الموظف العمومي، وعلى هذا الأساس فقد عرفه في مختلف قوانين الخدمة المهنية العراقي ، ومن بينها القانون رقم 24 لسنة 1960 الذي عرف الموظف العام أنه : (كل شخص تعيد إليه الحكومة القيام بوظيفة يتقاضى عنها مرتباً من الميزانية، ويخضع لقواعد الإحالة على التقاعد )

فمن خلال هذا التعريف ينصح لنا أن المشرع العراقي أضاف عنصرين ذلك لاعتبار الشخص موظفاً عمومياً وهما :

- أن يتقاضى راتباً بعد القيام بالوظيفة .

أن يخضع لقواعد الإحالة على التقاعد .

#### 5- تعريف الموظف العمومي في الجزائر:

إن الجزائر وكغيرها من الدول سعت جاهدة من أجل وضع تعريف شامل للموظف العام، وذلك سواء كان في التشريع أو الفقه أو القضاء الجزائري، بهدف إعطاء تعريفاً مناسباً للموظف العام، وقصد معرفة تعريف الموظف العمومي في الجزائر ترجع أولاً للتسريع الذي يعد المصدر الأصلي والرسمي لأي قانون ثم الفقه والقضاء اللذين باتياناً للتفسير .

الخدمة في المؤسسات والإدارات العمومية.

#### ب- التعريف الفقهي للموظف العام في الجزائر:

حاول الفقه الإداري إعادة تعريف للموظف العمومي، وذلك من خلال إبراز العناصر المميزة له، فالبعض يميزه بالمقارنة مع غيره من الأعوان والبعض الآخر يعرفه مباشرة، بحيث عرفه الأستاذ ميسوم صبح:<sup>111</sup> يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية

مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومي سوى الذين له صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في المناصب دائمة فيها نهائياً<sup>1</sup>. في حين نجد الأستاذ أحمد محيو: " أن الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي، والذين يتميز بأنه قابل للتبديل بقانون جديد يطبق عليهم آليا دون أن يحول لهم التمسك بالحقوق المكتسبة، كما ميز بين الموظف العمومي وغيره من الأوان العموميين أو الأعوان المتعاقدين."

أما الأستاذ عبد الرحمن الرميلي عرف الموظفين العموميين بأنهم: " هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفته الشخصية في إعداده"<sup>2</sup>.

### ج-التعريف القضائي للموظف العام في الجزائر:

إن القضاء الجزائري لا يزال حد الآن صامتا عن تعريف الموظف العمومي، وذلك لاعتبار ازدواجية القضاء التي تعتمد عليها الجزائر لا تزال حديثة جدا، بحيث أن مجلس الدولة لم ينشأ إلا بعد صدور القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998، لكن القضاء الجزائري وفي بعض الأحيان يلجأ إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع لا غير<sup>3</sup>.

فمن خلال ما تطرقنا إليه نلاحظ أن القضاء الجزائري لم يضع تعريف محدد للموظف العمومي، إلا أنه يلجأ ما جاء به التشريع الجزائري لتمييز بين الأعوان العموميين والأشخاص العاديين.

<sup>1</sup>مصطفى الشريف، المرجع السابق،ص 24.

<sup>2</sup>محمد يوسف المعتاوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري،الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية،ط 1984،ص 25

<sup>3</sup>مصطفى الشريف، المرجع السابق،ص 31..

**ثانيا: حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري:**

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام، والتي حددها في القوانين واللوائح، وفي المقابل ذلك فقد ألزمه بمجموعة من الوحدات التي يجب التقييد بها، وعدم مخالفتها لاعتبارها تمثل جزء أساسي في النظام العام للهيئة أو المؤسسة.

**1- حقوق الموظف العام:**

لقد حدد المشرع الجزائري الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام، وذلك من المادة 26 إلى غاية 39 من الأمر 06/03 و المتمثلة في: <sup>1</sup>

**أ- مبدأ المساواة:**

يتمثل هذا الحق في المساواة في تقليد المناصب العمومية، بحيث يحق لجميع الأفراد الألتحاق بوظائف المرفق العام، دون أي تفرقة لا تستند إلى مبرر قانوني، إذ نجد المشرع الجزائري نص على هذا الحق من خلال المادة 27 من الأمر 06/03 التي جاء فيها: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسياتهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية".<sup>1</sup>

**ب- الحق في المرتب وملحقاته:**

يقصد بالمرتب المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظرا للقيام بمهامه ووظيفته، يعد هذا الحق من أهم حقوق الموظف العام، لاعتباره السبب الرئيسي في إلتحاقه بالوظيفة غالبا، ولاعتبار هذا الحق نجد أن المشرع الجزائري خصص له مادة وذلك من خلال ما أقره في المادة 32 من الأمر 06/03 التي نصت على: "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 27 من الأمر 06/03 المرجع السابق، ص5

<sup>2</sup> المادة 32 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص6

**ج-الحق في الترقية:**

يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني، والذي من شأنه تقدمه وتميزه عن غيره، بحيث أن هذا الحق يحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية، ويفسح له المجال للوصول إلى المناصب العليا، وبذلك يمكن له تحقيقي طموحاته المتمثلة في الحصول على درجة مالية أكبر أو الحصول على اختصاصات أكثر أهمية، وقد نص المشرع على هذا الحق من خلال المادة 38 من الأمر 06/03 والتي جاء فيها: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"<sup>1</sup>.

**د-الحق في العطل:**

لكل موظف الحق في الراحة وذلك بعد عناء كبير العمل ويهدف تجدد نشاطه، كما أن الظروف الصحية والاجتماعية قد تضطره لطلب العطلة سواء كانت عطلة سنوية أو استثنائية أو مرضية، والتي يفصلها يستعد الموظف نشاطه وكفاءته لممارسة عمله في المستقبل، فهذا الحق لم يغفل عنه المشرع الجزائري بحيث ذكر ذلك في المادة 39 من الأمر 06/03<sup>2</sup>.

**هـ-الحق في الحماية:**

هو عبارة عن حماية الموظف العام من كل أشكال الإهانة والتهديد و الضغط والاعتداء عليه من طرف أي جهة كانت، وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 33 من الأمر 06/03<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>المادة 36 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه.

<sup>2</sup>المادة 39 من الامر 06/03 ، المكان نفسه

<sup>3</sup>المادة 33 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه.

**2- واجبات الموظف العام:**

في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام وجب عليه أن يؤدي مهام معينة وذلك لضمان حسن سير الوظيفة العامة، وهذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر بل هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة، وقد نص المشرع على الأساسية منها والتي وأدرجها في الأمر 06/03 وذلك من المادة 40 إلى غاية 54 وتتمثل هذه الواجبات فيما يلي:

**أ- واجب أداء العمل:**

هو الواجب الأول الجوهرى الذي يجب أن يلتزم به الموظف العام، وذلك بتأديته لعمله في الوقت المحدد والمكان المخصص لذلك، ويعتبر هذا الواجب من النظام العان لا يجوز للموظف التنازل عنه، ويقضى هذا الواجب هو قيام الموظف بعمله بكل دقة وأمان وأن يبذل قصار جهده بهدف تحقيق المصلحة العامة، وذلك في أوقات العمل المشروعة حسب ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 06/03<sup>1</sup>.

**ب- واجب طاعة الرؤساء:**

يتمثل هذا الواجب في احترام المرؤوس لرؤسائه، إذ أن نجاح التنظيم الإداري قائم على كيفية تلقي الأوامر وكيفية تنفيذها، الرئاسية مناطها السلم الإداري أو التدرج الرأسي الذي يقوم على أساس خضوع كل طبقة من الموظفين لما يعلوها من طبقات، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 52 من الأمر 06/03<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 41 من الأمر 06/03 المكان نفسه.

<sup>2</sup> المادة 52 من الأمر 06/03 المكان نفسه.

**ج-وجوب احترام القوانين واللوائح:**

ينص هذا الواجب على إلزامية الموظف العام باحترام القوانين بمعناه الواسع، والذي يشمل إحترام الدستور واللوائح والتعليمات والأوامر الرئاسية المعمول بها، وهذا حسب ما أقره المشرع من خلال المادة 40 من نفس الأمر.<sup>1</sup>

**د-وجوب عدم إفشاء أسرار الوظيفة:**

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار، سواء كانت عسكرية أو اقتصادية أو سياسية، كما يمكن أن تكون متعلقة بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة، ففي هذه الحالة وجوب على الموظف عدم إفشاء هذه الأسرار، ويبقى هذا الإلتزام ساريا حتى بعد انتهاء خدمة الموظف، ويزول هذا الواجب في حال إذا فقد الموضوع سرية أو صار معروفا أو يتم إلغائه، أو سمحت السلطة المختصة بإفشاء السر أو أذن صاحب السر بإفشائه، هذا حسب ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 06/03.

**هـ-وجوب المحافظة على شرف وكرام الوظيفة:**

حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته داخل نطاق الوظيفة، بل أخذت تتدخل في سلوكه وتصرفاته في حياته الخاصة والعامة بهدف منعه من ارتكاب أي فعل يخل بكرامة وشرف الوظيفة، والهدف من هذا الإلتزام هو إبعاد الموظف العام عن الشبهات وهذا حسب ما أقره المشرع من خلال المادة 42 من نفس الأمر.

**خ-وجوب عدم جواز الجمع بين الوظيفة و أي عمل مريح آخر:**

يهدف الحفاظ على نشاط الموظف و أداء عمله بدقة وكفاءة،حضر المشرع الجزائري الجمع بين الوظيفة وأي عمل مريح،إلا في الأحوال التي يجوز فيها لذوي المؤهلات المهنية والعلمية، مزاوله هذه المهن في غير أوقات العمل الرسمية، وهذا ما حدده المشرع من خلال المادة 43 من الأمر 06/03.

<sup>1</sup>المادة 40 من الأمر 06/03 المكان نفسه.

### المطلب الثاني: صلة الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية

من المستقر فقها وقضاء أن الخطأ التأديبي يعتبر فعلاً قائماً بذاته مستقل عن الجريمة الجنائية، وأن هذا الاستقلال قائم حتى ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين<sup>1</sup>. وبالتالي فإن كلاهما نظام قانوني مستقل خاص بكل واحدة منهما.

ومن هنا سيتم التعرض في هذا المطلب إلى مدى استقلالية كل من الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية وذلك في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسيتم تخصيصه لمظاهر الإرتباط بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية.

#### الفرع الأول: مظاهر استقلال الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية.

الخطأ التأديبي قوامه مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها وكرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج عن المجتمع فيما تنتهي عنه القوانين الجنائية<sup>2</sup>، ويختلف النظامان التأديبي والجنائي في نواح متعددة هي:

#### أولاً: الاستقلال من حيث النظام القانوني:

فالنظام التأديبي الذي يحكم الخطأ التأديبي يخاطب فئة محددة وهي فئة الموظفين عند مخالفتها لواجبات الوظيفة الواردة في النظام العام للوظيفة العمومية، في حين أن القانون العقوبات الذي يحكم الجرائم الجنائية يخاطب كل شخص يخرج على قواعد المجتمع، وفيما تنهي عنه القوانين العقابية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد علي أبو عمارة، المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة المدنية، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، يناير 2005، كلية الحقوق جامعة الأزهر فلسطين، 2005، ص 352.

<sup>2</sup> د. محمد قدرتي وحسن، القانون الإداري (التنظيم الإداري - الوظيفة العامة - النشاط الإداري) الطبعة الأولى مكتبة الجامعة الشارقة، اثناء للنشر والتوزيع الأردن، 2009، ص 234.

<sup>3</sup> ذباح لزهراري، التسريح التأديبي للموظف العمومي والضمانات المقررة له في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015، ص 10.

**ثانيا من حيث الوصف والإجراءات:**

أ- من حيث الوصف: يخضع الخطأ التأديبي إلى نظام قانوني خاص في مجال وصف المخالفات أو الأخطاء المرتكبة من طرف الموظفين، وذلك من خلال استخلاصها من جميع الوقائع التي تشكل الخطأ التأديبي، ليتم بعد ذلك إعطاء وصف له وفقا لما هو معمول به في المجال الإداري، وهنا تمكن استقلاليته عن الجريمة الجنائية من حيث الوصف. وعليه فلا يمكن إعطاء وصف موجود في القانون الجنائي لأفعال مكونة لمخالفة تأديبية، كما أنه لا يجوز تطبيق قانون العقوبات في المجال التأديبي، وذلك لاحتلاف طبيعة المتابعة التأديبية عن المتابعة الجزائية<sup>1</sup>.

ب- من حيث الإجراءات: إن الجريمة الجنائية تستقل عن الخطأ التأديبي وفقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن الإجراءات الجزائية لا توقف الإجراءات التأديبية، وعلى هذا الأساس فإنه يمكن تحريك إجراءات المتابعين التأديبية والجزائية معا ضد الموظف العام، وفي الوقت نفسه وعن الفعل ذاته دون أن يعتبر ذلك تعددا أو ازدواجا في المسؤولية<sup>2</sup>.

**ثالثا: من حيث السلطة الموقعة للعقاب:**

لأشك أن هذا الوجه من أوجه استقلال الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية هو الأكثر وضوحا وجلاء، ذلك أن العقوبة التأديبية توقعها جهة إدارية، أو عن طريق لجنة في الدول التي تأخذ بالنظام الشبه القضائي، أو عن طريق جهة قضائية كما هو الحال في الدول التي تأخذ بالنظام القضائي في مجال التأديب<sup>3</sup>.

فبالنسبة للنظام الجزائري فإن المشرع الجزائري فقد حدا حدو نظيره الفرنسي في تبني النظام شبه القضائي في مجال التأديب، والذي يجمع بين ميزات النظامين التأديبيين الإداري والبحث والقضائي البحث.

<sup>1</sup> بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 20-21.

<sup>2</sup> ذباح لزهاري، مرجع سابق، ص 11.

<sup>3</sup> بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 22.

ومفاد هذا النظام أن السلطة الإدارية الرئاسية أو سلطة التعيين، هي المختصة بتوقيع الجزاء حيث يقع تحت اختصاصها توقيع العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، وذلك دون مشاركة أي هيئة أو لجنة أخرى لها في هذا الاختصاص، أما بالنسبة للعقوبات الأخرى أي من الدرجة الثالثة والرابعة، فقد ألزم المشرع السلطة الإدارية المختصة بالتأديب، استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>1</sup>، قبل إصدار القرار المتضمن العقوبة التأديبية.

رابعا: من حيث القانون الواجب التطبيق:

إن القانون الواجب التطبيق غي كلتا الجريمتين مختلف، فالقانون الجنائي يتميز بأنه قانون إقليمي، أي يوقع العقاب إقليميا، حيث يطبق على جميع الموظفين والأجانب المقيمين في الدولة، أما القانون التأديبي فإنه يوقع العقاب على الموظف فقط بصفته عضوا في الوظيفة العامة<sup>2</sup>.

خامسا: من حيث نوع الجزاء والهدف من توقيعه:

إن الجزاءات التأديبية أخف في تأثيرها من العقوبات الجزائية التي تصيب الفرد في حياته أو حريته، كما أن الهدف من توقيع الجزاء التأديبي هو جزاء يمس المركز الوظيفي للموظف على من يرتكب مخالفة تأديبية وهو ردع الموظف المخالفة وضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد في حين أن الهدف من توقيع العقوبة الجنائية وهي عقوبة تصيب الفرد في حياته أو حريته أو ملكيته هو حماية أمن المجتمع ونظامه<sup>3</sup>.

**الفرع الثاني: مظاهر الارتباط بين الخطأ التأديبي والجريمة.**

تبدو مظاهر الارتباط فيها يلي:

<sup>1</sup> أنظر المادة 165 من الأمر 0306، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص77.

<sup>3</sup> ذباح لزهاربي، مرجع سابق، ص11.

أولاً: أن كل من الخطأ التأديبي والجريمة التأديبية تقوم على أعمال محظورة يجب تجنبها تحقيقاً للمصلحة العامة، فهي الخطأ التأديبي أعمال وأفعال محظورة على الموظف بموجب قانون أساسي للوظيفة العمومية، وهي الجرائم الجنائية محصورة بموجب قانون العقوبات.

ثانياً: أن كل من الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية، تخضع لإجراءات التحقيق، وتكفل فيها الضمانات، كحقوق الدفاع ويوقع على مرتكبيها الجزاء المناسب من بين الجزاءات المحددة في القانون<sup>1</sup>.

ثالثاً: إن ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي والجريمة الجنائية في نفس الوقت، يترتب عليه إلزام السلطات التأديبية عند التصدي للخطأ التأديبي بوقف إجراءات المحاكمة إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الدعوى الجزائية المقدمة ضد الموظف المخالف، فإذا كان الحكم الصادر بحق الموظف الإدانة والحكم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف يعتبر الموظف معزولاً حكماً، أما إذا أدين الموظف جنائياً ولم يجازي بالعزل، فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة تحرك الإجراءات التأديبية إذا لم تحركها أو تستمر فيها إذا كانت فقد أوقفتها، ولها عندئذ مجازة الموظف تأديبياً بالجزاء الذي تراه مناسباً، وفي حالة تبرئة الموظف من الشكوى المقدمة ضده فإن ذلك لا يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه عن المخالفة التي ارتكبها وفرض جزاءات تأديبية مناسبة عليه<sup>2</sup>.

رابعاً: إن الجزء التأديبي يعزل الموظف من الخدمة هو أشد الجزاءات التأديبية، يعتبر جزءاً تابعاً للحكم الجنائي، إذ يترتب على الحكم الجنائي اعتبار الموظف معزولاً حكماً، وفي هذه الحالة لا يكون مبرراً للإستمرار في الإجراءات التأديبية، لأن أقصى وأشد الجزاءات

<sup>1</sup>د.نواف كعنان، القانون الإداري (الوظيفة العامة-القرارات الإدارية-الأموال العامة)، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص173.

<sup>2</sup>نواف كعنان، نفس المرجع، ص174.

التأديبية التي تملك السلطات التأديبية فرضها على الموظف المخالف وهي العزل قد تحققت.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتطبيق

العقوبة التأديبية أو الجزاء حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هي العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية، فالهدف الأساسي التي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرفق العام بانتظام وباضطراد وحماية حقوق الأفراد، وردع كل موظف حاد عن الواجبات الموكلة إليه فالعقوبة التأديبية نص عليها المشرع وعددها على سبيل الحصر عكس الخطأ التأديبي والذي حدده على سبيل المثال كما رأيناه سابقا.

#### المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية.

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقتراف الأخطاء التأديبية، قد حددها المشرع في القانون العام للوظيفة العامة على سبيل الحصر، لذا فلا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى، ومن هذا وجب علينا التطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية الفرع الأول، تقييم العقوبات فرع الثاني، مبادئ التي تحملها فرع ثالث.

#### الفرع الأول:تعريف العقوبة التأديبية.

##### أولاً:التعريف الفقهي.

يعرف الأستاذ DELPEREE العقوبة التأديبية بأنها:"ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"<sup>2</sup>.

ويعرف بعض الفقهاء الفرنسيين العقوبة التأديبية "العقوبة التي توقع من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها".

<sup>1</sup>نباح لزهاري ، مرجع سابق، ص10.

<sup>2</sup>نقلا عن كمال رحماوي، مرجع سابق،ص88.

وعرفها البعض بالإجراء الذي يوقع بقصد تأمين قمع مخالفة تأديبية تمس العامل العمومي في مزاياه الوظيفية<sup>1</sup>.

أما الفقه العربي، فقد عرفها بعض الفقهاء "العقوبة التأديبية تمس الموظف العام في وظيفيته وذلك إما بإنقاص مزايا المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهائية"<sup>2</sup>. أما بالنسبة للدكتور علي جمعة محارب فقد عرف الجزاء التأديبي بأنه هو كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل المنشأة<sup>3</sup>.

### ثانياً: التعريف التشريعي

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية وإنما قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر، حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها تاركا للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع العقوبة المحددة في النص التي تراه مناسباً للخطأ المرتكب من طرف الموظف.

قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبة على سبيل الحصر وقد قسمها إلى درجات وبالنسبة إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية القديم الأمر 133/66 فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما يختلف بالنسبة إلى المرسوم 59/85 حيث قسم العقوبات إلى ثلاث درجات يمكن أن يعاقب بها الموظف وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية المرتكبة<sup>4</sup>.

فالمادة 124 من المرسوم 59/85<sup>5</sup> فقد نص على العقوبات المعنوية واعتبرها عقوبات من الدرجة الأولى وهي عقوبات أقل خطورة كالإنذار سواء كان شفوي أو كتابي، ويعرف

<sup>1</sup> بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup> نواف العقيل العجارمة، سلطة التأديب الموظف العام "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 63.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي)، دار الثقافة، الأردن، 2004، ص 193.

<sup>4</sup> بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 46.

<sup>5</sup> المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق.

على أنه بمجرد لفت نظر لموظف لما ارتكبه من المخالفات، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية لمرتكب الخطأ التأديبي وهو لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية التي تقع على الموظف مرتكب الخطأ، بالإضافة إلى عقوبة الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

أما عقوبة الدرجة الثالثة فتتمثل في الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام وكذا شطب اسم الموظف من الجدول الخاص بالترقيات وهي عقوبة تمس مزايا الوظيفة. أما عقوبة الدرجة الثالثة فتتمثل في النقل الإجباري الذي قد يكون مكاني أي نقل الموظف من مكان إلى آخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة، وقد يكون النقل النوعي أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، إضافة إلى عقوبة التنزيل، وتعني تنزيل الموظف إلى الدرجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها<sup>1</sup>.

وكذا عقوبة التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات، وأخيرا التسريح المسبق ومن غير التعويضات، ثم جاء القانون الجديد من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية الذي صنف العقوبات التأديبية إلى أربع درجات وفقا للمادة 163 من الأمر أعلاه حيث نصت على: "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامتها الخطأ المرتكب إلى أربع درجات...."<sup>2</sup>

وتتولى السلطة الإدارية المختصة توقيعها في حالة إقرارها على الموظف المدان، وهذا التوسع العمدي من المشرع سببه واضح هو تمكين سلطة التأديب أكثر من إختيار العقوبة المناسبة لسلوك الموظف الخاضع للتأديب<sup>3</sup>.

وحفاظا على سير واستمرارية المرافق العمومية بانتظام و إضطراد فإن الإدارة مازالت إلى يومنا هذا تطبق هذه النصوص القانونية والتنظيمية رغم إلغائها من الناحية النظرية، ومن هنا

<sup>1</sup> بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص47.

<sup>2</sup> المادة 163 من الامر 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> بعلي الشريف فوزية، نفس المرجع، ص47.

تظهر أهمية هذا الموضوع، ولقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته وذلك نظرا للتشريعات التي انتهجتها الدولة.

ومن هذا المنطلق فإن العقوبة التأديبية تستهدف إلى ردع الموظف على ارتكاب المخالفة التأديبية بما يحقق انتظام وسير المرفق العام وذلك من خلال توقيع عقوبات معنوية كعقوبة التوبيخ وعقوبات مادية مقل عقوبة الخصم من الراتب، وفي هذا الصدد فقد تعرض المشرع إلى تحديد العقوبات التي يتم توقيعها من طرف السلطة التأديبية على أن يتم ذلك وفق جسامه الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام<sup>1</sup>.

وعليه فالعقوبة التأديبية هي جزاء أدبي ومادي أساسه مجازات الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها جزاء تخليه عن واجباته المهنية أو مساسه بالإنضباط أو أي خطأ أخرى وذلك بمناسبة تأديته لوظيفته، ويقرر هذا الجزاء بعد تقدير السلطة المختصة وفقا للقوانين والإجراءات التي يتناولها في الفصل الثاني.

### الفرع الثاني: تقسيم العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري.

إن الدراسة المقارنة لتشريعات الوظيفة العامة تدل على وجود سلم العقوبات التأديبية يحتوي على عقوبات مختلفة، تتفاوت في درجة خطورتها وتبعاً للمخالفة التأديبية المقترفة كما أن المشرع الجزائري لم يحم بتحديد وحصر المخالفات الإدارية، التي تشكل خطأ تأديبي بل ترك ذلك للسلطة التقديرية التي تتحلّى بها الإدارة المستخدمة في تقييم درجة المخالفة وتكييفها مع جسامه الخطأ الذي اقترفه الموظف العام ثم تقوم بعد ذلك بتوقيع العقوبة في الحدود المقررة قانوناً<sup>2</sup>.

### فنتقسيم العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري مرت بمراحل أهمها:

<sup>1</sup> زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 10-11.

<sup>2</sup> محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 21.

أولاً: العقوبات التأديبية حسب الأمر 133/66:

في الأمر 133/66<sup>1</sup> قام المشرع الجزائري بتحديد درجات العقاب وقسمها إلى قسمين:

1- عقوبات من الدرجة الأولى:

الإنذار والتوبيخ.

2- عقوبات من الدرجة الثانية:

▪ الشطب من قائمة الترقية.

▪ التنزيل من قائمة الترقية.

▪ التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

▪ النقل التلقائي.

▪ التنزيل من الرتبة.

▪ العزل من إبقاء الحق في المعاش أو بدون.

ثانياً: العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

حسب هذا المرسوم قسمت العقوبات إلى ثلاث درجات:

1- عقوبات من الدرجة الأولى:

• الإنذار و التوبيخ.

• الإيقاف عن العمل من يوم 1 إلى ثلاث أيام.

2- عقوبات من الدرجة الثانية:

• الإيقاف عن العمل من أربعة 4 أيام إلى ثمانية 8 أيام.

• الشطب من جدول الترقية.

<sup>1</sup> الأمر 133/66 المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العام، الجريدة الرسمية 196،

### 3- عقوبات من الدرجة الثالثة:

- التنزيل من الرتبة .
- التسريح مع إشعار مسبق مع التعويض.
- التسريح بدون إشعار مسبق وبدون تعويض<sup>1</sup>.

ثالثاً: العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة

العامة.

#### 1- عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى:

- التنبيه.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

#### 2- عقوبات تأديبية من الدرجة الثانية.

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

#### 3- عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.

#### 4- عقوبات تأديبية من الدرجة الرابعة:

- التنزيل من الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق.

<sup>2</sup>الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق.

### الفرع الثالث: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

أولاً: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يعتبر مبدأ شرعية مبدأ شرعية العقوبات مبدأ من المبادئ التي يقوم عليها العقاب، لذا يجد سنده القانوني في إعلان الحقوق الفرنسي الصادر عام 1789 وتحديدا المادة الثامنة التي تنص على أن يحدد القانون العقوبات الضرورية فقط، وكذلك المادة 34 من الدستور الفرنسي لعام 1958 التي تنص على أن يحدد القانون العقوبات التي توقع على مرتكبي الجنايات والجرح وكذلك الضمانات الأساسية المقررة لصالح موظفي الدولة المدنيين والعسكريين، لذا يطبق مبدأ شرعية العقوبات حتى ولو لم ينص عليه صراحة في القوانين الأساسية، وبعد ضمانات حقيقية مقررة في الميدان العقابي بما فيه التأديب الوظيفي حتى وإن كانت السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيات تقديرية واسعة<sup>1</sup>.

ومبدأ الشرعية في القانون التأديبي فحواه تقيد السلطة التأديبية بالجزاء الواردة بالقانون على سبيل الحصر ، فلا تملك تلك السلطة أن توقع جزاء لم ينص عليه القانون بسيطا كان أم شديدا أو توقع جزاء أشد من الحد المقرر له، فسلطة التأديب لا تملك أن تبتدع جزاءات جديدة<sup>2</sup>.

ومن جهة ثانية فإن أعمال هذا المبدأ يوجب أن يوقع الجزاء من السلطة التي أناط بها المشرع حق توقيعها ولا يجوز تفويض ذلك لهيئة أخرى.

غير أن هذا المبدأ يتسم بنوع من المرونة بالنسبة للنظام التأديبي وهذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير القننة نهائيا، وهذا تماشيا مع طبيعة المؤسسات والإدارات المختلفة حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بأثيم أفعال خاصة غير مقننة منها والعقاب عليها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 273.

<sup>2</sup> د. لوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 117.

<sup>3</sup> كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104.

ثانيا: مبدأ عدم تعدد العقوبات.

أعمالا لهذا المبدأ لا يجوز معاقبة الموظف بجزاءين أصليين عن مخالفة تأديبية لأن سلطة التأديبية حين تعمل وظيفتها في تأديب الموظف بتوقيع جزاء عيه تكون قد استنفدت سلطتها ولا يكون لها ولاية في تأديبه بتوقيع جزاء آخر عليه عن ذات الفعل<sup>1</sup>. إلا أن لهذه القاعدة مجموعة استثناءات توجزها في:

- حالة خضوع موظف لجهتين رأسيين مختلفتين ولكليهما حق التتبع والعقاب.
- حالة إلغاء الحكم لعيب الشكل هذا تجوز مساءلته ثانية.
- حالة توقيع عقوبة تأديبية تلحقها الإدارة بمقرر فصل من المنصب<sup>2</sup>.

ثالثا: مبدأ تسبب القرارات.

من المقرر أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرر في الواقع والقانون وذلك من أركان أنعقاده باعتباره تصرفا قانونيا ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سبب.

ويعد التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية لأنه بواسطته تفصح السلطة عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي واضحا، فإذا اشترطه المشرع أصبح واجبا على الإدارة وفي الحالات التي يشترط فيها يقع على الإدارة عبئ إثبات التهمة المنسوبة إلى الموظف العام<sup>3</sup>.

فالمشرع الجزائري يوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين بتبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف.

أ- إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى أو الثانية فالتسبب يكون

بناء على التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها من المعنى بالأمر مسبقا.

<sup>1</sup> وحيد محمود إبراهيم، مرجع سابق، ص 113.

<sup>2</sup> بشته دليلة، مرجع سابق، ص 52.

<sup>3</sup> د. محمود ماهر أبو العينين، قضاء للتأديب في الوظيفة العمومية، 2004، ص 550.

ب- أما إذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة التسبب يكون بعد أخذ رأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي<sup>1</sup> وهذا طبقاً للمادة 165 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

رابعاً: مبدأ المساواة أمام العقوبة التأديبية.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ الضرورية التي يتم الأخذ بها في جميع المجالات خاصة في المجالات التي تكتسي الطابع العقابي لذا يجمع عليه في أسمى التشريعات في أي دولة.

يقصد بمبدأ المساواة أما القانون والقضاء، عدم التفرقة أو التمييز بين الناس على أساس الانتماء العنصري أو الجنس أو المتياز اللغوي أو الديني أو العقابي أو السياسي أو الاختلاف الطبقي الإجتماعي والمالي<sup>2</sup>.

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

فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكبتها موظف حديث الارتباط بالإدارة أم موظف قديم، أم كان الموظف في درجة عالية أم درجة عليا طالما كانت ظروف ارتكاب الجريمة واحدة ويخضعون لنظام قانوني واحد.

فقد نصت المادة 32 من قانون 01-16 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 165 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع المعارف الإسكندرية، مصر، ص 87.

<sup>3</sup> المادة 32 قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر بـ 07 مارس 2016.

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

فوحدة العقوبات ينتج عنها شقين اثنين، الشق الأول يتمثل في وحدة العقوبات المطبقة لوحدة القانون المطبق والشق الثاني نجده في مبدأ شخصية العقوبة.

يعني مبدأ شخصية العقاب التأديبي أن يوقع الجزاء على من قام بالخطأ التأديبي وعلى كل من ساهم سلبا أو إيجابا في ارتكابه ونظرا لأن سبب القرار التأديبي هو ارتكاب الخطأ المعاقب عليه سواء ثم ذلك بصورة سلبية بامتناع العامل عن القيام بعمل كان يجب عليه القيام به أو قيامه بعمل يمنع عليه القيام به، فإن إصدار القرار التأديبي ضد من لم يرتكب الفعل سلبا أو إيجابا يجعل منه باطلا لافتقاده ركن السبب<sup>2</sup>.

إلا أن لمبدأ المساواة استثناءات أهمها أن تطبيق هذا المبدأ في المجال التأديبي لا يكون بشكل مطلق، بمعنى أن المساواة في هذا المجال لا يمكن أن تتحقق إلا بين الموظفين المتساوين في درجاتهم الوظيفية والمراكز التي يشغلونها في السلم الإداري، فالمساواة أما القانون ليست مسألة حسابية وإنما المقصود بهذه المساواة عدم التفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة إذا كانت مراكزهم القانونية واحدة، وقد ذهب جانب من الفقه إلى تبرير ظاهرة عدم المساواة أمام العقوبة التأديبية من حيث وضع عقوبات خاصة بكبار الموظفين بحيث تقتصر هذه العقوبات على العقوبات الأدبية أو المعنوية، وذلك لأن بقاء مثل هؤلاء الموظفين في مراكزهم الوظيفية متعلق بتوفر عنصر الثقة في حسن قيامهم بمسؤوليتهم، ومن ثم فإن توقيع

<sup>1</sup> المادة 27 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> وسام عفون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، 2012/2013، ص 11.

أي عقوبة مادية بحقهم من شأنه أن يضر بمركزهم الوظيفي وهذا يكفي لأن يجعل الثقة منعدمة من أساسها<sup>1</sup>.

### خامساً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية.

مفاد هذا المبدأ أن مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء و أن هذا الجزاء لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه.

فيجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي ارتكبتها العامل مراعاة تطبيق القانون الساري وقد صدور القرار التأديبي لا القانون الذي كان سارياً وقت وقع المخالفة، ومقتضى ذلك يكون الجزاء الموقع من الجزاءات الواردة في القانون الجديد، وذلك إعمالاً للأثر المباشر للقانون<sup>2</sup>.

ويطبق هذا المبدأ في ميدان التأديب الوظيفي دون الحاجة لوجود نص تشريعي صريح يفرض احترامه على السلطات التأديبية، فهناك العديد من الاعتبارات العملية والقانونية التي تقتضي احترام هذا المبدأ في القانون الإداري وخصوصاً في مجال التأديب الوظيفي ، وتعد ضرورة استقرار المراكز القانونية إحدى المبررات العملية الأساسية لمبدأ عدم الرجعية وضرورة احترام قواعد توزيع الإختصاص من حيث الزمان إحدى مبرراتها القانونية المهمة<sup>3</sup>.

إلا أن لهذا المبدأ استثناء وهو :

#### 1- استثناء طبيعة المخالفة:

هناك مخالفات إدارية تتعدد فيها مراحل السلوك المخالف تسمى بالمخالفات المتعاقبة وهي تشكل في مجموعها جريمة تأديبية واحدة وإن كانت تتم على مراحل متتابعة كل منها يشكل في ذاته مخالفة، فإذا بدأ ارتكاب تلك الجريمة في ظل قانون قديم وامتدت مراحلها حتى أظلمها قانون جديد، فتسري عليها أحكام هذا القانون الجديد وينطبق الحكم ذاته على

<sup>1</sup> لوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 125.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 80.

<sup>3</sup> علي خاطر شنتاوي، مرجع سابق، ص 283.

المخالفات الإدارية المستمرة، فهي سلوك آثم يمتد ولكن لفترة زمنية غير معلومة، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين وتستمر حتى نفاذ قانون جديد ولذا فإنها تخضع لهذا الأخير رغم أن استمراريتها قد بدأت قبل العمل به، وما ذلك إلا لكونها قائمة بعد نفاذه<sup>1</sup>.

## 2- استثناء القانون الأصلح للمتهم:

كما هو الشأن للعقوبة الجزائية إذا كان القانون القديم أصلح بالنسبة للعقوبة الموقعة على الموظف منه القانون الجديد فالفقه لا يراه مانعا من أن يطبق هذا المبدأ ولو في جوهره<sup>2</sup>.

## سادسا: مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ

إن الجزاء التأديبي يجب أن يكون عادلا وملائما للذنب الإداري، وذلك بأن يخلو من الإسراف في الشدة أو الإمعان في الرأفة لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة، وقد سبق أن رأينا أن المشرع وإن حدد العقوبات التأديبية إلا أنه لم يحدد جميع الجرائم

## المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتأديب.

السلطة التأديبية بصفة عامة تعتبر عن الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب، أي صاحبة الإختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنوطة على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها.

فالسلطة التأديبية وليدة البيئة التي تعمل فيها، ولهذا فهي كلما كانت معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي، وعلى أية حال يمكن القول كقاعدة عامة أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي يمكنها تشكيلها وما تتخذه من إجراءات تأديبية من تحقيق نظرة موضوعية ومحايدة لكافة العاملين، ويمكنها كذلك من القدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده والعوامل التي أحاطت به،

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم، مرجع سابق، ص 82

<sup>2</sup> بشتة دليّة، مرجع سابق، ص 54

ومن ثم يمكنها من سرعة اتخاذ الجزاء العادل والرادع في ذات الوقت، فنها إذا هناك ارتباط كامل بين فاعلية الجزاء وبين السلطة المختصة بتوقيعه<sup>1</sup>.

يعمل المشرع الجزائري جاهدا على تحديد قواعد الإختصاص التأديبي في الوظيفة العمومية مسائرا في ذلك طبيعة ونوعية العقوبة التأديبية المتخذة، الأمر الذي جعله ينتهج نظامين أساسيين<sup>2</sup>.

إن النظام الإداري المتبع في الجزائر هو النظام الرئاسي ، نجد أن المشرع الجزائري قد أسند مهمة التأديب للسلطة الرئاسية، وأنشأ لجنة على شكل هيئة تدعى ... ولسلطة توقيع العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية تختلف عن التي توقع العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، لذا نجد أن المشرع الجزائري أعطى سلطة الإدارية الرئاسية الإختصاص بتسليط العقوبة أو التأديب في الوظيفة العامة بصورة انفرادية على العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فالزامية أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

### الفرع الأول : السلطة المختصة بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية.

السلطة التي لها صلاحيات التعيين توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب وبعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني<sup>3</sup>.

حيث كرست العمل بهذا النظام المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 03/06 بنصها : "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"<sup>4</sup> والمادة 165 الفقرة الأولى منها ، التي تنص بأنه:"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار

<sup>1</sup> فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وأوراق عمل)، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي المنعقدة في الدار البيضاء ، المغرب، 2006، ص143.

<sup>2</sup> مخلوفي مليكة، رقبة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو ص16.

<sup>3</sup> بشنة دليلة، مرجع سابق، ص43.

<sup>4</sup> الماد 162 من الامر 03/06، مرجع سابق.

مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني...<sup>1</sup>

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة التأديبية، إلا أنه لم يرق إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تعكس النظام التأديبي في حلته الجديدة بسبب النقائص التي اكتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية سلطة التعيين مازال يخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير المرافق العامة وتحقيق فاعلية التأديب وأهدافه<sup>2</sup>.

وقد حصرت المادة الأولى من المرسوم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في:

- ✓ الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
- ✓ الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- ✓ مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة<sup>3</sup>.

ويرجع سبب تحويل السلطة الرئاسية لعدة دوافع منها:

أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف مرتكب الخطأ. هذه السلطة تحقق النظام باعتباره المسير نحو المصلحة.

<sup>1</sup> المادة 1/165 من الامر 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مخلوفي مليكة، مرجع سابق، ص 16-17.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13 بتاريخ 28 مارس 199.

هذه السلطة أكثر تأهيلاً لتقييم حالات التسامح أو التشديد وتوضيح أسباب ذلك وتفسيره ومتابعته للواقعة.

ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت. تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها وتسيير نظام الإدارة كما منح المشرع سلطة مشاركة اللجنة متساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.

تتمتع السلطة التي لها صلاحية التعيين بسلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، لكن بعد إستشارة وأخذ رأي المجلس التأديبي الملزم على مستوى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03/06 على ما يلي: "تتخذ سلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابداءً من تاريخ إخطارها"<sup>2</sup>.

ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر، وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة، وتجدر الإشارة إلى أنه اللجان متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يحضر العنصر الإضافي إلا إذا تخلف العضو الدائم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> ديديش عاشور عفاف، مرجع سابق، ص26.

<sup>2</sup> المادة 165 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> كاوجة محمد طاهر، مرجع سابق، ص22.

## ثانيا: اختصاصات اللجنة متساوية الأعضاء

لقد نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة متساوية الأعضاء كم يلي: " يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي.. "و تضيف المادة 11 من المرسوم 59/85 على أنه "تنظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين"<sup>1</sup>.

في حين نصت المادة 64 من الأمر 03/06 على أنه "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"<sup>2</sup>.

وتتمتع اللجنة متساوية الأعضاء بنوعين من الإختصاصات في مجال التأديب، فهي تتمتع بإختصاصات استشارية في مجال المسائل التالية العقوبة من الدرجة الثانية(بالنسبة للمرسوم 59/85).

تمديد فترة التريص.

النقل التلقائي.

الانتداب التلقائي.

الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية.

حركة الموظفين السنوية<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى هذه الإختصاصات الاستشارية تشترط النصوص القانونية موافقة اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والدرجة

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم 59/85 مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 64 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل الشريعة الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2012، ص 93.

الرابعة بالنسبة للأمر 03/06 السابق الإشارة إليه، حيث يكتسي رأيها طابعا إلزاميا وبالإضافة إلى ذلك يجب الأخذ برأيها إذا تعلق الأمر [:

✓ الإنتداب التلقائي أو النقل الإجباري.

✓ رفض قبول الإستقالة.

✓ تغيير رتبة الموظف العام أو درجة الترقية.

✓ التقاعد التلقائي.

✓ التنزيل في الرتبة.

ويتضح مما سبق أن اللجان متساوية الأعضاء تعمل تارة كهيئة استشارية وتارة أخرى كمجلس تأديبي<sup>1</sup>.

ومن هنا يمكن القول أن النظام المنتهج من طرف المشرع الجزائري في مجال التأديب من خلال الأمر رقم 03/06 هو نظام يجمع بين النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي، ومن الطبيعي أن يكون هناك تدرج في توقيع هذه الجزاءات من حيث شدتها فإذا ما كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف بسيطة، فإن توقيع عقوبات كالإنذار أو اللوم أو التوبيخ تعد بسيطة، ولذلك تستأثر بها السلطة التي لها صلاحية التعيين دون أخذ رأي أي جهة أخرى، وفي حالة ما إذا رأت أنها خطيرة تستوجب عقوبات أشد فعندئذ يتوجب استطلاع رأي اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وذلك تحت طائلة البطلان إذا تجاوزت أو أغفلت هذا الإجراء<sup>2</sup>.

ومن خلال ما سبق يتضح حسب رأينا أن المشرع أراد الإلمام وتحقيق نوع من التوازن بين مبدئين لا تقل أهمية أحدهما عن الآخر، فالأول مبدأ الفاعلية المقرر للمصلحة الإدارية وذلك من أجل تحقيق السير المنتظم للمرفق العام والثاني هو مبدأ الضمان المقرر من أجل ولمصلحة الموظف العام للحفاظ على حقوقه ومتطلباته.

<sup>1</sup> ابن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 88-89.

<sup>2</sup> كارجة محمد طاهر، مرجع سابق، ص 24-25.

تأديبية كما أنه لم يحدد بصفة مطلقة عقوبة لكل جريمة أو لكل نوع من الجرائم.<sup>1</sup> والأصل العام أن السلطة التأديبية هي التي لها سلطة اختيار العقوبة الملائمة لكل مخالفة تأديبية، إلا أن سلطتها في هذا المجال غير مطلقة فهي مفيدة بمبدأ وجوب تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية.<sup>2</sup>

أما المشرع الجزائري فقد عهد إلى تحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيفها وما يقابلها من عقوبات، وأكد أن تطبيق العقوبة التأديبية يكون من نفس الدرجة وهذا تفاديا للغلو في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين.<sup>3</sup> وهذا طبقا للمادة 183 من الأمر 03-06. كما نصت المادة 161 من الأمر 03-06 على أنه " يتوقف تحدد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف العام على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلح وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.<sup>4</sup>

المطلب الثالث: التمييز بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية وموقف المشرع الجزائري. يتم التمييز بين كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية من خلال تبيان أوجه الاختلاف والتشابه بينهما:

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، ص 247.

<sup>2</sup> وسام عقون، مراجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup> المادة 183، من الأمر 03-06، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 161، من الأمر 03-06، مرجع سابق.

### الفرع الأول: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية.

تختلف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية من حيث التطبيق، فالأولى شخصية تسري على الموظفين دون غيرهم وفي أي مكان يذهبون إليه، بينما تلاحق الأخرى جميع الأفراد داخل إقليم الدولة سواء كانوا موظفين أو غير موظفين أو أجنب.

كما تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة هي غاية تقرر لصالح الجماعة، أما الجزاء التأديبي فيهدف إلى كفالة حسن سير وانتظام المرافق العام.<sup>1</sup>

كما تختلف الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية من حيث المسؤولية، حيث تستقل الجريمة الجنائية فاعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية وإلغاء التهمة الجنائية المنسوبة إليه لا يمنع من مساءلتها تأديبياً، فالمخالفة التأديبية أساساً قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية قوامها مخالفة الموظف العام للواجبات الوظيفية وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين.

كما أن الجزاء في القانون الجنائي يمس الفرد في حياته وماله وأهليته القانونية وشرفه وحرية، وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة أمامه ضمن الحدود المسموح بها قانوناً، بينما العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف ومتعلقاته، ويكون بايقاع مجموعة من الجزاءات محددة على سبيل الحصر وأقصى ما يباغ هو جزاء العزل، وبناء على ذلك فإن الجزاءات الجنائية لا تفرض إلا بعد استيفاء ضمانات أوسع على عكس العقوبة التأديبية.<sup>2</sup>

والعقوبة التأديبية تشارك في توقيعها سلطات متعددة، رئاسية، فردية، جماعية، قضائية، في حين العقوبة الجنائية تقوم بتوقيعها سلطة واحدة هي المحاكم الجنائية.

ويمكن الإختلاف أيضاً من خلال عناصر الجريمة الجنائية، فنظام التأديبي لا يتميز بالتحديد الحصري للمخالفات التأديبية كما أن نطاق العقوبة في النظام التأديبي ينحصر في

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية مرجع سابق، ص 52.

<sup>2</sup> أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 76.

قطاع الوظيفة العمومية وأن العقوبة الإدارية لا تمس سوى المركز الوظيفي للموظف كما سبق وأشرنا، ولذلك يرى جانب من الفقه أن النظام التأديبي هو نظام ذو صبغة خاصة، فهو مرتبط بالقانون الإداري بصفة عامة وبالوظيفة العامة بصفة خاصة، ومن ثم فهو يختلف عن العقاب الجنائي سواء من حيث الباعث الذي يحركه على ذلك والمتمثل في الخطأ الوظيفي أو من حيث طبيعة الجزاء.<sup>1</sup>

وإنطلاقاً من هذه التفرقة تبرز نتيجة هامة، ففي قانون العقوبات لا يمكن متابعة سوى المخالفات الموصوفة المحددة بنصوص دقيقة واضحة، أما في المجال التأديبي فإن فكرة الخطأ متروك تقديرها لمن يتمتع بالسلطة التأديبية تحت رقابة القاضي الإداري.

أما من حيث الإنفاق فإننا نستنتج أن السبب المحرك للعقوبتين واحد وهو ارتكابه مخالفة أو خطأ أو انتهاك لأمر أو نهى شرعيين مما يقضي رده بالعقوبة المقررة، كما تسري في نطاق كل من العقوبتين المبادئ القانونية المقررة، وهي شرعية العقوبة ومدتها وعدم رجوعيتها وتناسبها مع الأخطاء والمساواة فيها وكذلك على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات لنظام رد الاعتبار، بإمكان الموظف طلب رد الاعتبار من خلال محو العقوبة التأديبية المسلطة عليه وشطبها من ملفه الإداري.<sup>2</sup>

وهو المبدأ الذي أقرته المادة 01/176 من قانون الوظيفة العمومية حيث نصت المادة على يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة". أما بالنسبة للفقرة الثانية من نفس المادة فقد نصت على وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 52.

<sup>2</sup> يعلى شريف فوزية، مرجع سابق، ص 53.

<sup>3</sup> المادة 176 من الأمر 06-03 مرجع سابق.

## الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري.

إن استقلالية الدعوى الجزائية والدعوى التأديبية يتعين التخفيف من نطاقها لإعتبارات قانونية وواقعية وذلك طبقاً لمبدأ حجية الشيء المقضي به، فالإدارة لا تلجأ إلى تأسيس إجراء تأديبي على وقائع سبق لحكم قضائي أن أنكر وجودها أو صحتها، كما أنه من مصلحتها عند إحالة العون أمام المحاكم عن وقائع من طبيعتها تشكل خطأ مهني تجبل العقوبة التأديبية إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي بهدف تفادي صدور قرار إداري سابق لأوانه لا يأخذ في الاعتبار كافة العناصر المستتجة من التحقيق.

وكان لمبدأ قانون العقوبات رد فعل حول أعمال النظام التأديبي، فقد كان ولوقت غير قريب كل من تقدير الخطأ والعقوبة من المساءلة المتروكة لتمييز وتقدير السلطات المختصة، وبمجيء القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين قلصت من هامش التعسف بتحديد العقوبات الممكنة، فمنحت للأعوان مع مرور الوقت ضمانات فيما يخص فحص الأفعال المنسوبة للموظفين وتقدير العقوبات الملائمة والمناسبة وهو ما أصبح يعرف أحياناً بالنظام التأديبي القضائي.<sup>1</sup>

وقد أخذ النظام الجزائري التشريعي والقضائي بمبدأ اختلاف النظام القانوني للتأديب عن النظام الجزائي فنص المشرع في المادة 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أن " الإخلال بالواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية،<sup>2</sup> وإذا كان المشرع يجيز عند الإقتضاء الربط بين العقوبة التأديبية والمتابعة الجزائية، فلا يعني ذلك المساس بمبدأ استقلالية الجريمة التأديبية أو الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية وذلك بالرغم من الارتباط القائم بينهما، لأن المخالفة التأديبية يختلف تصنيفها وأركانها عن الجريمة الجنائية، ولا يجوز عند تحريك الدعوى

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 54.

<sup>2</sup> المادة 160 من الأمر 06-03 مرجع سابق.

التأديبية رد الفعل موضوع المتابعة إلى نظام التجريم الجنائي لتوافر أو عدم توافر أركان الجريمة الجنائية، أو معالجة المخالفة التأديبية من زاوية جنائية من حيث ثبوتها وتوافر أركانها من عمها، لأن البحث عن ذلك يمس بمبدأ استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية فالعبرة ما نصت عليه المادة 16 من الأمر 03-06 على جملة من العناصر:

- درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكبت فيها.
- مسؤولية الموظف المعني.
- النتائج المترتبة على سير المصلحة.
- الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيد من المرفق، وهي العناصر التي يتوقف على .....تحديد العقوبة الملائمة والمناسبة والتي تساعد على أعمال وتطبيق التناسب والعقوبة التأسيسية.<sup>1</sup>

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل نستنتج أن المشرع الجزائري قد اهتم بمسألة ضوابط تأنيب الموظف العام، إلا أنها مازال تحتوي على نقائص هامة وتتمثل هذه الأخيرة في عدم حصر الأفعال المؤلمة الكفيلة بتحريك الخطأ التأديبي، ويعرف الخطأ التأديبي بالرجوع إلى وجبات الموظف وأيضا يعتبر تقصيرا من الموظف وأيضا يعتبر تقصيرا من الموظف المس بالطاعة، عدم الإنتباه والإهمال الذي يقوم به، وقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات وهذا حسب الأمر رقم 03/06، ولكن على الإدارة تطبيق مبدأ المشروعية وذلك للمحافظة على المصلحة العام وضرورة حماية حقوق الموظف، وعند تبوث ادانته تقابله التي اقرها المشرع في الأمر 03/06 والمتمثلة في أربعة درجات والعقوبة التأديبية مرتبطة بالمهام الموكلة إلى الموظف، ولا يمكن فصل العقوبة عن المهام التي يقوم بها الموظف، فههدف العقوبة هو وقاية المرافق العام، ونستخلص أيضا بأن المشرع

<sup>1</sup> يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص55.

الجزائري عند تجديد الأخطاء المهنية يستعمل تصنيف الأخطاء حسب درجة خطورتها وجسامتها .

# الفصل الثاني

## نظام الترقية وأثر النظام

### التأديبي عليه

**الفصل الثاني: نظام الترقية وأثر النظام التأديبي عليه.**

من أبرز أمنيّات الموظف وطموحه أن يتم ترقيته خلال مساره المهني حتى تتحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العامة، كما تمثل الترقية حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل الأمر الذي من شأنه زيادة معدل إنتاجه الوظيفي، وعلى هذا النحو فالترقية هي الدعامة الأساسية التي يقوم عليها النظام الوظيفي العام، وحدثا هاما في حياته المهنية وينتج ذلك من خلال آلياتها التي تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في صعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر فالترقية جدلا عن كونها حقل من حقول الموظفين فهي تسمح بتقديم الأداء الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم الوظيفي.

**المبحث الأول: نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة.**

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي وتقتضي مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه مزايا التأهيل المحددة من تعليم، خبرة، ومعارف... الخ. وفي مقابل هذه السياسات يصل هذا الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتسجيلها.<sup>1</sup>

فمن ضروري أن تسهل الإدارة الموارد البشرية داخل كل منظمة على وضع نظام جيد ومعرف لترقية الموظفين بالمنظمة، وهذا نظرا للأهمية التي تحتلها الترقية سواء بالنسبة للمنظمة أو الموظف الخارجي إعطائها حقا من الإهتمام من خلال التزام بالجدية والدقة في وضع معايير وأسس سليمة تتم على أساسها.

**المبحث الأول: مفهوم الترقية**

تهدف الترقية إلى إحتساب أفضل الكفاءات الموجودة والضمانات عليها أو إعطاء نوعا من إستقرار لدفعهم نحو تقديم مردود أعلى، وقد تناول مشروع الجرائري الحق في الترقية في أمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ونظم مختلف الإجراءات التي تحكمها وكذا معاييرها وأنوعها ومصطلح الترقية تعددت معانيه ومفاهيم وهو ما سنتناوله في هذا المبحث حيث خصصنا المطلب الأول لتعريف الترقية وأهميتها وخصصنا المطلب الثاني أسس الترقية.

<sup>1</sup> السعيد قارة ، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، قسم القانون العام الحقوق العلوم الإدارية جامعة الجزائر، 1993، ص47.

**المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها.**

في هذا المطلب سوف نحاول التطرق إلى أهم التعريفات الفقهية والتشريعية التي حاولت تعريف نظام الترقية، ولكن قبل ذلك يجب التعريف الترقية لغة وإصطلاحاً.

**لغة:** الترقية هي اسم من فعل رقى، يرقى ترقية، يقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص من مرتبته أي مرتبة إلى مرتبة أعلى، وقد يمس هذا رفع عدة جوانب كالجانب الإجتماعي، والسياسي الإقتصادي، فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانه أعيان المدينة بدخل في إطار الترقية الإجتماعية.

**إصطلاحاً:** ينصرف مفهوم الترقية إلى كل ما يطرأ على الموظف من تعبير مركز من شأنه تقديمه وتميزه على أقرانه حتى ولو لم بصاحب هذا العقد تحقيق أي نفع هادي للموظف الترقى، ولسياسة الترقية أهمية خاصة نحن الموظفين والعاملين فهي ستفوز على تفكيرهم لما تعنيه من تحسين في أوطانهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي والسلطة الموكلة إليهم وما تحمله من زيادة في مراتبهم ومداخلهم<sup>1</sup>.

**الفرع الأول: التعريف الفقهي للترقية.**

حول المعنى اللغوي دارت عدة تعريفات للترقية لعلماء الإدارة والقانون وقد اختلفت هذه التشريعات في المقاصة والمحتويات لكنها تحقق جميعها هو الغاية من الترقب ومن بين هذه التعريفات تعريف الدكتور سليمان الطماوي: "تعني الترقية أن يشعل العامل وطبقة أعلى درجة من درجة الوظيفة التي كان يستغلها قبل الترقية ويترتب على الترقية زيادة في المزايا المادة والمعنوية للعامل وزيادة في إختصاصاته الوظيفية"<sup>2</sup>.

كما يعرفها فؤاد مهنا: "بأن الترقية بمعناها الصحيح يحث قصرها على الحالة التي ينتقل إليها الموظف الذي يقوم بعمل وظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم، بمعنى أن تكون

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989، ص111.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973،

الوظيفة الأعلى التي ينقل إليها الموظف لها اختصاص رئيسي وإشراف بالنسبة للوظيفة الأولى.<sup>1</sup>

ويعرفها كذلك مصطفى أبو زيد الترقية على أنها " نقل الموظف من وضع وظيفي أو إلى وضع وظيفي أكبر وتنقسم إلى قسمين: ترقية في الدرجة وترقية في الوظيفة وأن الترقية في الدرجة من أن يرقى الموظف من الدرجة الخاصة إلى الدرجة السادسة مثلاً... الخ. ويقتضي ترقية بعض المزايا أهمها زيادة المرتب، أما الترقية في الوظيفة في الإشراف وأهم ما يترتب على ذلك هو زيادة في المسؤولية".

كما تعددت التعاريف لهذا المفهوم خاصة من الناحية الإدارية، فحسب الفقيه ماهر فإن الترقية هي انتقال من درجة إلى درجة أعلى من مسمى وظيفي أدنى إلى لمسمى وظيفي أعلى منه، وحسب عادل لها مسؤوليات ووجبات أكبر يدفع لها أجر أكبر. ولعل أيسر وأمثل تعريف هي الذي قدمه whight على أنها تعيين الموظف في وظيفته الحالية بما يقترن مع نمو في اختصاصات وتغيير في الواجبات وزيادة المسؤوليات تصاحب هذا التغيير في اللقب الوظيفي مع زيادة في أجر. ومن خلال التعاريف السابقة سنستخلص:

الترقية تعني انتقال إلى أخرى أو من مرتبة إلى أخرى أ من درجة إلى أخرى مع تحمل مسؤوليات أكبر من الوظيفة الحالية، كما ترتبط بزيادة في الأجر أو في المركز الأدنى.

### الفرع الثاني: التعريف التشريعي للترقية.

إذا تناولنا الترقية من الناحية القانونية أي نحدد مفهومها على ضوء مختلف النصوص القانونية في الجزائر فإنه لا بد من التطرق إلى القوانين الأساسية الوظيفة العمومية في الجزائر ولقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر 66-133 المنطق الأساسي العام للوظيفة العمومية في الباحث الرابع منه تحت عنوان التنقيط والترقية.

<sup>1</sup> محمد فؤاد مهنا الوظائف العامة وتطبيقها في ميدان التنظيم دار المجازة، القاهرة، 1917.

تتم ترقية الموظفون من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب، وهي مرتبطة في الآن واحد بالأقدمية والنقط المرفقة والتقدير العام<sup>1</sup>.

يلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع تحدث عن الترقية في الدرجات فقط دون أن يعطي تعريفا لها وربطها بالأقدمية والتنقيط والتقدير العام دون الكفاءة والمواصلات.

### الفرع الثالث: أهمية الترقية.

تعتبر الترقية من أهم الوسائل الضرورية واللازمة التي يمكن للإدارة من خلالها أن تهض وتتطور، فالمجتمعات على إختلافها تدرك بأن الكفاءة المهنية للموظفين من العناصر اللازمة والهامة لتقدم الإدارة، كما أن الموظف يعمل جاهدا لإثبات قدرته وكفاءته المهنية ويتفانى في عمله كي يرقى في السلم الإداري سواء كان ذلك في الدرجة أو في الرتبة<sup>2</sup>، فالترقية بما تتضمنه من مزايا معنوية ومادية تعتبر حافزا للموظفين تشجعهم على النمو بكفاءاتهم وإتقان أعمالهم<sup>3</sup>.

كما أنها تعتبر من أهم الدعامات التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، فهي تحقق غرضين في أن واحد، حيث تضمن للموظف نفعاً معنوياً يتمثل في ترقبته للوظيفة الأعلى أو نفعاً مادياً يتمثل في زيادة مرتبه هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تحقق الترقية نفعاً للإدارة فهي تحفز الموظفين وتدفعهم لبذل أقصى جهد ممكن في خدمة المرفق العام، كما أن الإدارة تختار من بين موظفيها أفضلهم وأكفأهم لشغل الوظيفة المرقى لها، فتضمن الإدارة بذلك

<sup>1</sup> سعد نواف العتري النظام القانوني الموظف العام، بدون طبعة دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ص 92.  
المادة 43 من الأمر 13366، لصادر في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للترقية العمومية المنشور في الجريدة الرسمية، رقم 46، سنة 1966.

<sup>2</sup> محمد فؤاد ممت، سياسة الوظيفة العامة وتطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54.

<sup>3</sup> سليمان طماوين مبادئ علم الإدارة العامة، مطبعة الجامعيين، عين الشمس القاهرة، 1979، ص 39.

حسن سير المرفق العام بانتظام وباضطراد فالترقية إذا تحقق النفع العام للموظف والإدارة معا.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أسس الترقية.

يعتبر وضع أساس علمي سليم للترقية من أهم المشاكل التي تواجه القائمين على الوظيفة العامة حتى تعتبر من الطرق الأساسية التي تميز وتطول قابلية الأفراد العاملين في المنطقة دون اللجوء إلى ملأ الشواغر من الخارج، ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد مقارنة بالمستويات الإدارية الوظيفية الأخرى، لذلك فعادة ما يكون العرض أقل من الطلب، مما يتطلب استخدام معيار مما يسبب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبيين لها هناك ثلاث أسس معايير للترقية وهي: ترقية على أساس الأقدمية ، الترقية على أساس الإختبار، الترقية على أساس الشهادة.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: الترقية على أساس الأقدمية:

تعتبر الأقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة والفترة التي قضاها في خدمة المنظمة بصفة عامة، وبموجب هذا المعيار تقوم المنظمة بترقية الموظفين الذين يكتسبون سنوات أكبر في منظمة، ويعود تفضل لهذا الأسلوب في الترقية للأسباب التالية:

- تعتقد هذه المنظمات أن هناك ارتباطا مباشرا بين الأقدمية والكفاءة.

يعتبر هذا المعيار أكثر موضوعية من غيره خاصة إذا وجد مجال لتغيير رؤساء و ثم عهد التقييم مما يعني أن الأخذ بمعيار الأقدمية يقضي على كل المعايير الشخصية والاجتماعية والسياسية والوساطة.

<sup>1</sup> محمد فتحي حسنين، الحماية الدستورية للموظف العام دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، د.دن، ، القاهرة 1997، ص438.

<sup>2</sup> سعيد قارة، المرجع السابق، ص50.

- أن هذا المعيار قد يتماشى مع تقاليد المجتمع وقيامه، حيث يكون لعامل السن تقديره وأهميته بحيث يفضل الموظف الأكبر سناً للوظائف العليا.

**فرع ثاني : الترقية في الرتبة على أساس الشهادة.**

وتتمثل الترقية في الرتب وفقاً لنص المادة 107 من الأمر 03/06 في تقدم الموظف

في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

➤ على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني

على الشهادات والمؤهلات المطلوبة .

➤ بعد تكوين متخصص.

➤ عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

➤ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل ،بعد أخذ رأي اللجنة

متساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يتبثون الأقدمية المطلوبة ولا يستفيد

الموظف من هذه الكيفية في الترقية مرتين متتاليتين.

علماً أن الموظف الذي تمت ترقيته في هذا الإطار يعفى من التبرص وفقاً لأحكام

المادة 103 من نفس القانون<sup>1</sup> .

وتظهر أهمية الترقية في نظام السلك الوظيفي الدائم إذ أن وجود نظام سليم للترقية

يعتبر أمراً حيوياً لاجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة في ميدان الوظيفة العامة كما أنه

يصعب تصور أي نظام لسلك الوظيفي الدائم بدون نظام سليم للترقية .

<sup>1</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 247.

تختص هذه الترقية للموظفين الذي أحرزو مؤهلات التي تسمح لهم بحق الأولوية للإلتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي والمخطط السنوي لتسهيل الموارد البشرية.<sup>1</sup>

إذ يشترط للترقية على أساس الشهادة حسب المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة على رتبة أعلى إذ يسمح للموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة يتم ترقيتهم على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في سلك الأعلى مباشرة.

كما ينبغي التأكد على أن الشهادة والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف.

ومهما يكن من الأمر، فإن كفاءات تطبيق هذا الإجراء يتم تحديدها كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين.<sup>2</sup>

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر 06-03 وإحالة مسألة تفصيل هذا النوع إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع باقي الأنواع فمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته نجد القانون الأساسي الخاص.

<sup>1</sup>أنظر المادة 107 من الأمر 06-03. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية المرجع السابق. زكري أمينة، المرجع السابق، ص36.

<sup>2</sup>المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفية العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى ص100.

**\* الترقية على أساس التكوين المتخصص.**

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر 03-06 أحالة مسألة تفصيل هذا النوع إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع باقي الأنواع فمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته نجد القانون الأساسي الخاص.

بأسلاك التربية<sup>1</sup> نجد نصت المادة 44 من الترقية المعلمين المدرسة الابتدائية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية إذ أثبت 10 سنوات خدمة الفعلية، ومتابعة التكوين المتخصص.<sup>2</sup>

**\* الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني.**

من بين أهم أنواع الترقية التي تخص المواوأة بين الموظفين واسناد المناصب الشاغرة للموظفين الكفو ذلك لإعتمادها على معايير موضوعية ونظرا لأهمية هذا النوع من الترقية كرسه الأمر 03-06 في المادة 107 إلا انه أخره لم نضع شروط الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني وأحالت هذه المسألة إلى القوانين الأساسية الخاصة.

**\* الترقية على أساس الإختبار.**

تقتضي الترقية على أساس الإختبار ألا يعول في ترقية الموظف أساسا على الأقدمية، إما على أساس كفاءته وثقافته وإبتكاره في عمله فإذا خلت وظيفته قيادية وتنافس عليها موظف قديم وأخر حديث ذو كفاءة عليه الأخير رغم حدائته.

ولهذا يمتاز أسلوب الترقية عن طريق الإختبار بأنه بين زوج المنافسة بين الموظفين بحيث يتقاضى كل منهم في أداء عمله ويبدل قصارى جهده فيكشف عن مكانه عسى أن يرعى عن طريق الإختبار ومن مزايا التي يحققها هذا الأسلوب.

<sup>1</sup>أنظر المادة 107 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العالي الوظيف العمومي مرجع سابق زكري أمية، المرجع السابق، ص36.

<sup>2</sup>المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى ص106.

تتيح للإطارات الشكالية المستعدة في الإجازة فرصة الترقية حتى ولو لم يكن لها الأقدمية.

تعد هذه الطريقة فردية التنافس التعريف بين الموظفين ذوي الكفاءة ويتيح لهم الفرصة لإبراز قدراتهم وكفاءتهم.

- تساعد على الرفع المعنوية لدى الموظفين.
  - تنبذ من الكفاءة لاستجابة الإدارة.
  - تقضي على عقلية وتواكل السلبية لدى الموظفين.
  - إجتذاب أفضل العناصر لتدخل الوظائف الشاغرة في الإدارة والإحتفاظ داخليا<sup>1</sup>.
- بالرغم من المزايا العديدة التي رخصها أسلوب الترقية على أساس الإختيار، فإن له عيوب من أهمها:

- يمنح الباب الموظفين فإن تكون مدعاة لإنحراف الإداري.
- سمح هذا النظام يتدخل الإعتبارات الضغوطات السياسية.
- يؤدي هذا النظام إلى عدم إطمئنان الموظف العام وعدم إستقراره النفسي.

### المطلب الثالث: أنواع الترقية.

يرتبط مفهوم الترقية عموما، بتقديم أداء كل موظف أثناء مساره المهنية هو التقييم المستمر ودوري بهدف إلى تقديرا مؤهلاته المهنية وفي المناهج ملائمة، غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الراتب وهو ما سنتناوله في الفرعين الآتيين:

### الفرع الأول: الترقية في الدرجة.

يرتبط هذا النوع من الترقية بفكرة مسار المهني بالموظف بحكم الطبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمة للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية، يحق له أنه يطمح بحسب المستوى

<sup>1</sup> نيشان سلون، أثر الوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية دراسة حالة، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2016/2015، ص 88-89.

أجرته بصفة تدريجية طوال المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين لأعلى بغير طبيعة عمله أو هدى مسؤوليته.

ولا على الموظف في المهنة أو رتبته ويرتبط الشرقية في الدرجات بإرتفاع في أقدمية وتعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم إعتباره بأنهما تمثل في أن واحد مكفأة الذي يتجلى به الموظف تجاه الإدارة، ووسيلة يمكنه من التكفل اللائق بأعباءه العائلية المتزايدة عبر السنين ولقد نصته على الترقية في الدرجة المادة 106 من الأمر 03-06 المذكورة السابق<sup>1</sup>.

كما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 307-07 تمثل الترقية في الدرجة في الإنتقال من درجة إلى درجة أعلى منها المباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 الدرجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة<sup>2</sup>.

كما أن الترقية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإرتفاع في الأقدمية<sup>3</sup> فنجد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث محدد الترقية الدنيا، ومتوسطة ،ولقصوى الطلب للجدول أدن

<sup>1</sup>المادة 107 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني الأساسي العام الوظيفة العمومية، مرجع سابق.

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

الجراد حفيظة المرجع السابق، ص20.

أنظر المادة 106 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة الحماية ، مرجع السابق

المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2009 يحدد الشبكة الاستدلالية...الموظفين وتصادم دفع رواتبهم،

جر العدد 61 الصادرة في سبتمبر 2007.

<sup>3</sup>السعيد قارة، المرجع السابق، ص53.

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و6 أشهر	3سنوات	3سنوات و6 أشهر
المجموع 12 درجة	30سنة	36 سنة	42 سنة

من خلال الجدول أعلاه نخلص إلى أن الموظف في البداية مشواره المهني، أي تعيينه في وظيفته يبدأ العد التصاعدي لإحتساب الأقدمية، فمتى توفرت فيه الشروط القانونية من أجل الترقية في الدرجة أي بلوغه المدة المذكورة في الجدول أعلاه بحيث إذا كان الموظف جدير في أداء وظيفة ويتمتع بالمؤهلات الكافية من أجل ترقيته مع توافر الأقدمية تتم ترقيته مباشرة في مدة لا تقل عن سنتين وستة أشهر، أما عن الموظف الذي يحل بالتزاماته وواجباته الوظيفية ، فإنه يمكن حرمانه من الترقية في الدرجات حيث تتم ترقيته إما في المدة المتوسطة، وبقوة القانون في المدة القصوى حيث تكون تماماً حسب النسب أربعة أربعة<sup>4</sup> واثنان 2 من ضمن (10) موظفين وهذا يعني ترقية أربعة 04 موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة 04 موظفين على أساس المدة المتوسطة، وموظفين (02) على أساس المدة القصوى وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم رقم 07-304 التي نصت على: " يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة للأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن 10 عشرة موظفين...".<sup>1</sup>

هذا وتقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات الترقية السلوكية تخضع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليتهم المباشرة المترقية عليهم لمنحهم نقطة مرحمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريق أدائه لمهام وواجبات وظيفته.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المصدر السابق.

ونستنتج من ذلك أن صيغة الترقية في الدرجات ترتبط بفكرة المسار المهني للموظف العام، ولهذا فالموظف يحضر طبيعة مركزه القانوني، أي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح في تحسين مستواه بصفة تدريجية طوال هذه المدة، بدون أن يتوقف هذا التعيين على تغيير من طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولأعلى تطور في منصبه أو رتبته وبالتالي فالشرعية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإرتفاع في الأقدمية.

### الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.

استنادا إلى أحكام المادة 38 من الأمر 03-06 التي نصت على أن الموظفين الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية<sup>1</sup> طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المغلق، فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الرتبة تعد حقا بالنسبة له، كما تعتبر ذلك الإمتياز الذي يمنح الموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الراتب والإرتقاء في منصب العمل، مما يؤدي إلى زيادة في مسؤوليته وبعض امتيازاته.<sup>2</sup>

حيث يقصد بالترقية في الرتبة عمل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية انتقال الموظف من وظيفة كمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة وتقتصر هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتماشى مع حجم هذه المسؤوليات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المصدر السابق.

<sup>2</sup> علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2014 ص 64.

<sup>3</sup> تقيات سلوى، المرجع السابق، ص 99.

كما نظم المشرع الجزائري الترقية في الرتبة بنص المادة 107 من نفس الأمر بأنها: "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة من نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة بحسب الكيفيات الأتية:

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

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

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

نخلص من نص المادة أن المشرع ميز بين نوعين من الترقيات في الرتبة تتمثل في نوعية الموظف في الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك، وأخرى تتمثل في الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في السلك الأعلى مباشرة.

إن الترقية في الرتبة تتم بقرار اداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة تقيمه وتفضيله لشغل المناصب الأعلى، ويكون ذلك بالنظر إلى معايير محددة كالكفاية والمواظبة... الخ، غير أن هذا التقييم لا بد من أن يكون موضوعيا أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية المصلحة العامة. وأن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية مثل المحكاة والمحسوبية والجهوية وريح غير المشروع... الخ.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: مظاهر تأثير العقوبات التأديبية على ترقية.

تشكل الأخطاء الإدارية وإهمال في المتابعة والتي ترتكب من قبل الموظف العام داخل الجهاز الإداري للدولة، جريمة يعاقب عليها القانون وفقا لحجم الجرم المرتكب وخطورته وفي

<sup>1</sup> المادة 107 من الأمر 06-03- المرجع السابق

تشنيات سلوى، المرجع السابق، ص100.

جميع الحالات يعاقب الموظف تأديبياً وفقاً للقانون، وسنتناول في هذا المطلب مدى تأثير هذه الأفعال على ترقية المكتسبة سواء كان ذلك خلال مرحلة التحقيق الإداري، أو المرحلة لصدور القرار التأديبي.

### المطلب الأول: التحقيق الإداري.

لم يرد في التشريعات التي نظمت الوظيفة العامة في الجزائر أو في التشريعات المقارنة أي تعريف للتحقيق الإداري، بل إكتف بالنص على الجهة المثلثة لها القيام بهذا الإجراء، وهذا ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 03-07 بقولها: "يمكن للجنة الإدارية متساوية أعضاء المهنة المجتمعة كمجلس التأديب طلب فتح تحقيق إداري عن سلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة".<sup>1</sup>

الأمر الذي دفع بالفقه والقضاء إلى تقديم تعريف معتمد في ذلك على الجانب الشكلي الذي اتخذته السلطة التأديبية بعد وقوع الجريمة أو مخالفة بقصد تحديد الأخطاء المرتكبة وظروف وأدلة تبوئها وصولاً إلى الحقيقة.

فعلى الصعيد القضائي أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى تحقيق إداري بالقول " التحقيق الإداري بصفة عامة، هي الفحص والبحث والتقدير الموضوعي.

المتايد النزيه لإستجابته وجه الحقيقة، واستجاداتها فيما يتعلق بمنحة حدوث الأخطاء والوقائع محددة، أو نسبها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة.<sup>2</sup>

في حين قدم الفقه مجموعة من التعريفات من أهمها:

- التحقيق الإداري هو عملية البحث والتقصي الموضوعي والمحايد والقومي لكشف الحقيقة واستناد الوقائع إلى أشخاص محددين بغية الوصول للحقيقة ومحاسبتهم ومعاقبتهم وفقاً للقانون للحفاظ عن الوظيفة العامة.

<sup>1</sup> أمر 03-06 المصدر السابق.

<sup>2</sup> محمود ابراهيم أبو زيد، العقوبات التأديبية الموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على توقيف، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة فلسطين 2014، ص88.

• كما يعرف آخرون بأنه إجراء يهدف إلى كشف الحقيقة العلاقة بين المتهم والتهم المنسوبة إليه ويتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو ثبت من صحة استنادها إلى فاعل معين، فهو وسيلة لجمع أدلة إثبات، في مجال التأديب لا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك وإنما لابد أن تقوم على أساس الجزم واليقين، فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيف شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة لا يؤخذ بالقلق وإحتمال بل لابد من اليقين المستمد من إدارته ولجميع ما سبق يمكننا القول أن تحقيق إداري هو إجراء شكلي تقوم به السلطة الإدارية بهدف الوقوف على حقيقة الجريمة الإدارية المنسوبة إلى الموظف ما، وذلك من خلال تشكيل لجنة تحقيق لهذا الغرض تتولى التحقيق مع الموظف بغية الوصول حقيقة الجريمة الإدارية المنسوبة إليه وتحديد حمايتها ومن تم ..تلاقية بمعاقبة الموظف أو تركته ومن تم إنهاء التحقيق وبالتالي فإن إجراء التحقيق بشأن أية الجريمة إدارية مهما كان حجمها، يحقق مصلحة الموظف المشتبه بإرتكابه لجريمة إدارية معينة إذا يضمن التحقيق حماية الموظف من مساس بحقوقه، وإزالة الطعون والشكوك أي تدور حول الموظف المنسوبة اليه الجرائم الإدارية كما وتحقق له العدالة من خلال إقامة الفرصة الموظف للدفاع عن نفسه واستعانة بالشهود، وذلك لكي يأتي العقاب مناسباً مع مخالفة المرتكبة من قبل الموظف إذا ما تبنت عليه هذه جريمة إدارية.<sup>1</sup>

وترتيباً على ما تقدم فإن المؤلف إذا كان في مرحلة التحقيق ولم يتعدها بعد، فإن الترقية في اكتسابها قبل مباشر التحقيق تبقى على حالها، أسباب متعددة:

أولاً: أن التحقيق الإداري يمكن أن ينتهي إما بالحظ أو بالتوقيع جزاء اداري أو باحالتها للمحكمة الجزائية.

<sup>1</sup> محمود ابراهيم أبو زيدان، المرجع السابق نفسه، ص 88.89.

ثانياً: في حالة ارتكاب الموظف مخالفة إدارية أو مالية فإن التحقيق غالباً لا يتم معه فقط، بل لكن الأمر يعتدي استجواب وسؤال عدد كبير من الموظفين ممن يرتبط بهم الموظف العام، بحكم عملهم وذلك لتحديد المسؤولية بينهم فإذا فلا أن التحقيق يترتب عليه تأثير سلبي على الترقية المكتسبة من نوعها، للأثر الأمر كذلك على كل هؤلاء رغم أنهم تم توجه إليهم أي تهمة بالوقائع المسندة للموظف المتهم والتي هي محل التحقيق.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: صدور القرار التأديبي.

بعد المرحلة التحقيق وثبوت الموظف العام الخطأ المهني من درجة الثالثة أو الرابعة المنصوص عليها في المادة 168 من أمر 06-03 في فقرتها الثالثة والرابعة تصدر السلطة صاحبة التعيين بقرار مبرر بعد أكد رأي الملمزم من الجهة الإدارية المتساوية أعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن التبت في قضية<sup>2</sup>.

المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها بالتالي فصدور القرار يمكن أن يؤثر على ترقية المكتسبة في الحالات التالية:

أولاً: التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين وهي عقوبة من الدرجة الثالثة حسب الدرجة التي كان يستغلها وقت توقيع لعقوبة عليه، وقد يتم التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب وتقدير السلطة الإدارية المختصة مع الإحتفاظ بالأقدمية التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع عقوبة<sup>3</sup>.

ثانياً: التنزيل في الرتبة وهي عقوبة من الدرجة الرابعة حسب نفس المادة، ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في الرتبة الأدنى من الرتبة التي كان عليها قبل التوقيع العقوبة بحيث لا تتجاوز من التنزيل الرتب الواحدة.

<sup>1</sup> أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 134-135.

<sup>2</sup> أمر سابق، 06-03 المصدر السابق.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 269.

ما يمكن استخلاصه من خلال ما تقدم، أن صدور القرار التأديبي الذي يدين الموظف بإرتكاب خطأ مهني من درجة الثالثة أو الرابعة يؤثر بصورة مباشرة على الترقية التي كل قد اكتسبها قبل صدوره ويتجلى ذلك العقوبات المقبلة لهذه أخطاء التي تتمثل في التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين والتنزيل في الرتبة.

### المطلب الثاني: التأثير على ترقية المنتظرة.

يسعى الموظف خلال مساره المهني إلى تقلد وظائف ورتب أعلى من تلك التي يستغلها وهو من مشروع أقرت جميع التشريعات حول العالم من خلال منها لمجموعة من القرار القانوني التي تنظم الحياة المهنية للموظف العام والتي من بينها حق في الترقية وعليه سنتناول في هذا المطلب التأثير على الترقية المنتظرة وذلك بنظر في إجراء التوقيف التحقيق، وكذلك الشطب من قائمة التأهيل.

### الفرع الأول: التوقيف عن العمل كإجراء التحفظي.

التوقيف المؤقت عن العمل هو إجراء تحفظي ووقائي تلجئ إليها الإدارة خدمة بمصلحة المرفق العام والتي يتم ابعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على نجلة متساوية الأعضاء من عقيدة كمجلس تأديبي. ونظرا للأثار السلبية التي قد يربتها إجراء التوقيف المؤقت عن الموظف فإن القانون قيد سلطة التعيين بحالتين اللجوء إليه وهما:

- الحالة الأولى: هي ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى العفوية من الدرجة الرابعة، ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في الأمر 06-03 من المادة 173 بقولها " في الحالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى العفوية من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها الصلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً".<sup>1</sup>

<sup>1</sup>الأمر 03-06 المصدر السابق.

• أما الحالة الثانية في حالة توقيف الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح من بقاءه في منصبه هذا ما نصت عليه المادة 174 من نفس الأمر في فقرتها الأولى وهو ما يعني أن هذا الإجراء لا يؤخذ بصفة آلية عن كل متابعة جزائية إذ يعود لتقديرها إذ كانت المتابعات الجزائية لا تسمح في بقاءه في منصبه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليه أو تنفيذها مع مهامه أو مساس بصحة الإدارة ومصداقيتها حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.<sup>1</sup>

هذا وقد عرف القضاء التوقيف التحفظي لأنه إجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي فهو لا يدخل ضمن عقوبات تأديبية محددة قانونا وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قراراتها الصادرة في 10 جويلية 1982 والذي جاء فيها: من المقرر قانونا أن إيقاف الموظف عن عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد 56-55-71 من قانون العام للوظيفة العمومية ومن تم لا يقبل الطعن فيه في البطلان أمام القضاء.<sup>2</sup>

وتطبيقا للحالة الثانية المتعلقة بإجراء التوقيف المؤقت بسبب المتابعة الجزائية للموظف، فيحق للسلطة تعليم اللجوء إلى هذا الإجراء إلى حين صدور حكم قضائي جزائي نهائي بشأنه، فإذا قضي ببراءة موظف جنائيا فيحق له طلب إعادة إدماجه في منصبه، غير أنه لا يمكن له طلب تعويض أو الراتب عن فترة توقيفه هذا ما قرره مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 15 جوان 2004 بشأن قضية (ج.ع) ضد مديرية الضرائب لولاية قسنطينة الذي أمام المجلس.

<sup>1</sup>مراسلة الوظيفة العامة رقم 267 بتاريخ 19 جانفي 2016، المراسلة إلى السيد الأمين العام بالأمن الوطني المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-177 من الأمر 03-06.

<sup>2</sup>قرار المجلس الأعلى للغرفة الإدارية تحت رقم 24316 المؤرخ في 10 جويلية 1982، قضية (ل م) ضد وزير العمران والبناء، المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد 02 الجزائر 1990 ص 182-184.

يدفع رواتبه لمدة 47 شهر من يوم توقيفه عن العمل إلى غاية إدراجه في منصبه حيث رفض مجلس الدولة طلبه على أساس إدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضده ما يتعين أن خارج إطار المسؤولية الإدارية وأن إجراء التوقيف لموظف جاء نتيجة المتابعة الجزائية للموظف حسب ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

وأكد على ذلك أيضا بموجب قراره الصادر في 01 فبراير 1999، أين تمسكت المستأنفة (س) بأن المستأنف (ع) كان موقوف بسبب متابعة جزائية متعلقة بإرهاب، ما أن المقرر التوقيف المؤقت عن وظيفته يبقى ساري المفعول إلى غاية صدور حكم قضائي جزائي نهائي فإذا كان بريئا فيمكن له بالمطالبة بالرجوع إلى منصبه دون أن يكون له حق في استعادة عن رواتبه الشهرية لأن الراتب يكون مقابل العمل الفعلي.<sup>2</sup>

فالنطاق من كل هذه المعطيات نجد أن المشرع الجزائري لم يعتبر التوقيف التحفظي عقوبة تأديبية وكذا خدوه القضاء وجانب من الفقه غير أنه لم يتدخل لحل الإشكاليات التي يفرزها إجراء التوقيف التحفظي سواء كان ذلك في جانب التعويضات أو الترقيات لأن طول مدة التوقيف قد تمتد لسنوات وهو ما يطرح التساؤل حول إمكانية الاستعادة الموظف من الترقيات التي كانت تمكن أن يستفيد منها عند توقيفه من عدمها، حيث أقر جانب كبير من الفقه بعدم أحقية الموظف بالشرعية سواء في الدرجة أو الترقية. استند في ذلك مختلف القرارات القضائية التي تنفي مسؤولية الإدارة عن التعويض المترتب عن انقطاع جل الحقوق المالية للموظف بالترقية خلال فترة التوقيف، بإعتبار أن الموظف يستفيد من هذه الحقوق بالنظر إلى أداء العمل الفعلي، وبالتالي فالموظف يستفيد من أي نوع من أنواع الترقيات خلال فترة توقيفه الأمر الذي يدفعنا إلى قول بوجود تدخل المشرع من أجل وضع نصوص

<sup>1</sup> قرار المجلس الدولة للغرفة الثانية تحت رقم 10847 المؤرخ في 15 جوان 2004، قضية (ج.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 الجزائر 2004 ص 49/47.

<sup>2</sup> قرار المجلس الدولة للغرفة الأولى تحت رقم 144707 المؤرخ في 01 فبراير 1992، قضية (س) ضد (ع) ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر 2002 ص 85-87.

قانونية صريحة حول مسألة إمكانية ترقية الموظف الموقوف تخفيف من عدمها وذلك لرفع اللبس داخل الإدارات العمومية، وتجنب فكرة تناقض القرارات الإدارية فيما بينها.

### الفرع الثاني: الشطب من قائمة التأهيل.

نص المشرع الجزائري في المادة 07 الفقرة 04 من الأمر 06-03<sup>1</sup> على أن الترقية على سبيل الإختيار تتم تسجيل في جدول سنوي للترقية يعد بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يستوفون شروط الأقدمية مهنية كافية، طبقا للقوانين الأساسية الخاصة.

وتجدر الإشارة إلى أن إعداد مشاريع قوائم التأهيل بعنوان كل سنة مالية مرتبط بعيدا سنوية الميزانية.

ويستلزم إعداد المشاريع قوائم التأهيل تطبيق الإجراءات التحضيرية الآتية:

- المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.
- توفر المناصب المالية الشاغرة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للرتب المعنية بالتسجيل على قوائم التأهيل.
- احترام النسب المقررة قانونا لعدد المناصب المطلوبة شغلها في كل رتبة.
- عدم السماح بالتسجيل على قوائم التأهيل إلا للموظفين المرسمين في رتبهم الحالية.
- توفر شرط الأقدمية المطلوبة والمنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص بكل رتبة.
- إعلام الموظفين المسرح لهم بالتسجيل على قوائم التأهيل للإلتحاق بمختلف الرتب في الأجال المحددة من طرف كل مؤسسة أو إدارة عمومية، قصد تمكين المهنيين الأمر من تقديم طلبات تسجيلهم.

<sup>1</sup>الأمر 06-03 المصدر السابق.

• حساب الأقدمية المطلوبة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية التي تتم خلالها إعداد قوائم التأهيل.

• يتم إعداد مشاريع قوائم التأهيل على أساس معايير موضوعية تسمح بالإنقضاء الصارم على النحو لتالي:

- المؤهلات والشهادات العلمية.
- الأقدمية العامة المكتسبة في الرتبة الأصلية.
- الأقدمية العامة المكتسبة في الوظيفة العمومية.
- تقييم المترشح والتقدير العام من قبل المسؤولين المباشرين<sup>1</sup>.

ويقصد بالشطب من قائمة التأهيل أو ما يسمى عقوبة الشطب من جدول الترقية، هي عقوبة من الدرجة الثانية بحسب نص المادة 163 فقرة 02 أمر 03-01 شطب الموظف العام من جدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحديد مدة هذا الجدول نافذا ويحرم من حقوقه المستقلة في ترقية باعتبار دون غيرها من الترقيات بأقدمية ، مسابقة على أساس الشهادة ، شريطة أن يكون حرمان الموظف من ترقية حرمان مؤقت لمدة سنة أو سنتين كحد أقصى ، استثناءها بالمدة المحددة في المادة 17 من نفس الأمر لكون المادة 163 سאלفة الذكر لم تحدد مدة شطب، ويشترط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المرشحين للترقية.

<sup>1</sup>مراسلة المدرجة العامة للتوظيف العمومي رقم 212 المؤرخة في 17 أكتوبر 2018 الى السيد مدير تربية لولاية تلمسان: المستخدمة للترقية اختيارية عن طريق التسجيل في قوائم الترقية إلى رتبة أعلى.

### خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل مفهوم الترقية حقا أصيلا للموظف حيث تضمنها المشرع ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبين أسسها المتمثلة في الأقدمية والإختيار وكذا لتحصل على شهادات ومؤهلات خلال المسار المهني، والترقية عن طريق التكوين المتخصص، كما قسم المشرع الترقية إلى نوعين الترقية في الرتبة والترقية في الدرجة. ومع أن الترقية تتم بصفة آلية إذا تمت مراعاة الشروط والإجراءات القانونية، غير أنه وكثير ما يتعرض الموظف في حياته المهنية إلى بعض العوائق التي تحول دون ترقية وهذا ما علجناه في المبحث الثاني من خلال دراسة تأثير التحقيق الإداري على الترقية المكتسبة باعتباره إجراءات ينتهي بسرعة الموظف أو إدانته وكذا صدور القرار التأديبي الذي يؤدي إلى التنزيل في الدرجة أو الرتبة لإرتكاب لموظف خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة أو الرابعة. أما عن تأثير النظام التأديبي على الترقية المنتظرة فيتجلى في التوقيف التحفظي الذي يعتبر اجراء مؤقتا وكذا الشطب من القائمة التأهيل باعتباره هذا الأخير عضوية من الدرجة الثانية تحرم الموظف من الترقية في السنة التي عوقب فيها أو السنة التي يستوفي فيها العقوبة.

الموظف العام هو الأداة البشرية التي تعتمد عليها الإدارة العامة من أجل تحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله، لذا نخلص مما سبق أنه بالنظر للكم للهائل للقواعد والضوابط التي حرص المشرع الجزائري على تطبيقها من أجل ضمان حسن سير المرافق الإدارية، وخاصة من جانب علاقتها مع الموظفين، وهذا بصدور الأمر رقم 03/06 لسنة 2006 المتعلق بالوظيفة العامة حيث اعتمد المشرع الجزائري بموجب هذا القانون نظاما تأديبيا محكما، حاول من خلاله توفير الحماية اللازمة للموظف، ومما لاشك فيه أن التعديلات التي دخلت على النظام التأديبي في الوظيفة العامة هي القانون الجنائي على القانون التأديبي.

كما لا حظنا أن أغلب الأنظمة التأديبية تمنح الإدارة سلطة في إضفاء الطابع الخاطئ على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر، أما الأخطاء الواردة في كل طائفة فإنها جاءت على سبيل المثال ، ولعل الحكمة في ذلك تكمن في إرادة المشرع لوضع إطار خاص ومحدد لكل درجة تاركا أمر تحديد الأخطاء وسنها إلى الهيئة المستخدمة، وذلك ضمن قوانينها وأنظمتها الأساسية التي توضع تبعا لكل قطاع، على أن تأتي الإدارة قبل مباشرة أي إجراء تأديبي إلى تكييف الخطأ المرتكب من طرفه.

كما نخلص مما سبق معالجته أن العقوبة التأديبية تعتبر من أهم أركان النظام التأديبي الذي يعتبر في حد ذاته من الضروريات الأكثر إلحاحا، وهذا كونه ينطوي على معنى تهذيب الأخلاق، وإعادة النظام والإستقرار إلى مجتمع الوظيفي ، ولتقويم إصلاح السلوك الغير السوي لتجنب الوقوع في الأخطاء المهنية، فدوره يتجلى في حفظ النظام والإسهام في القضاء والحد من التهاون واللامبالاة، وغيرها من السلبيات التي تؤثر بطريقة مباشرة على سير الحسن المرفق العام في العقوبة تعتبر رد فعل على سلوك المجرم ، ومن جهة أخرى نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يتجرأ أو يعود إلى فعله هذا مرة أخرى، وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضمنا لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

أن...التأديبية التي أقرها المشرع كفيلة بحماية الموظف من كل...قد يقع من جانب المؤسسة أو الإدارة العمومية لحماية الموظفين...تأديبية كما أن ضبط المواعيد القانونية التي تقوم عليها علاقة التأديب .....

وقد نص المشرع .....الإدارية المختلفة....أو التوجه إلى الجان خاصة...كان...من توفير ضمان حماية الهيئة.

وقد عالجنا في هذا الصدد موضوع الدعوة التأديبية بجميع مراحلها وأهمها المرحلة التحقيق الإداري وذلك لأنها مرحلة تحضيرية تبنى عليها كافة إجراءات الدعوة التأديبية.

من خلال الدراسة للموضوع يمكننا استخلاص النتائج والملاحظات التالية:

- الخطأ التأديبي له نفس الأركان التي تكون عليها الجريمة الجزائية رغم الإختلافات الموجودة بينهما إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع للسياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة.

- لتفادي الأثر الضار المترتب جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع المهني للموظف فقد عمل المشرع الجزائري على تصيف العقوبات التأديبية من الأقل ضرر أكثر جساما وما يمكن ملاحظته أنها قسمت إلى أربع درجات.

فعقوبة الدرجة الأولى تتميز بخاصيتين فهي من ناحية جزاء تأديبي ومن ناحية أخرى هي إجراء وقائي وذلك لما تتطوي عليه تحذر الموظف من سلوكه المنحرف فهي تهدف لتنبهه ولفت انتباهه.

أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة في عقوبات تمس مباشرة بالمركز القانوني والمالي للموظف وتؤثر على وظيفته وأسرته في نفس الوقت.

وأما عقوبات الدرجة الرابعة فهي أشد جسامة من سابقتها، حيث أن تأثيرها على المركز القانوني والمالي للموظف تجاوز إلى مكانته وإلى كرامته كموظف، لهذا ألزمها المشرع بأخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي.

في الأمر 03/06 تخلى المشرع عن مصطلح الوظيف العمومي واستبدله بالوظيفة

العمومية تماشياً مع الترجمة الفرنسية. **La fonction public**.

كما ذهب إلى استعمال مصطلح المخالفة التأديبية للتعبير عن الخطأ التأديبي بدلاً من

مصطلح الجريمة التأديبية لأنه المصطلح الأدق تعبيراً والأوضح دلالة.

إختصاص السلطة التأديبية ليس لغرض من إصلاح ضرر مادي حل بالإدارة جراء

خطأ الموظف بل يهدف أساساً إلى الحد من إهمال الموظفين لوظائفهم.

وبالرغم من التعديلات التي جاء بها الأمر 03/06 في مجال الوظيفة العامة إلا أنه

جاء قاصر من نواحي عديدة منها مثلاً:

✓ امتداد يد السلطة الرئاسية إلى فرض عقوبات ثابتة على الموظف العام، تصل

إلى حرمانه من مرتبه لمدة ثمانية أيام وشطبه من جدول الترقية عند استحقاقها،

ففي غالباً الأحيان تكون أسرة الموظف هي الضحية.

✓ كما أن السلطة الرئاسية تجمع بين سلطة الإدانة وتوجيه الاتهام والتحقيق معاقبة

الموظف، فهي الخصم والحكم.

✓ كما نجد أن لجان التأديب المتساوية الأعضاء ليست لها قيمة فعالة ، إذا ما

تنتهي إليه هذه اللجان هو مجرد رأي استشاري غير ملزم للسلطة التأديبية التي

لها أن توقع عقوبة أخف وأشد مما اقترحه اللجنة الإدارية المشتركة.

✓ لذا ندعو المشرع الجزائري إلى إعادة النظر في بعض الجوانب الإجرائية التي

تتعلق بتأديب الموظف العام، حتى يتم سد الثغرات وذلك بتقديم بعض

الإقتراحات والتوصيات والتي يمكن أن تساعد على إقامة توازن فاعلية الإدارة من

جهة وتحقيق الحماية اللازمة للموظف العام من جهة ثانية وذلك على النحو

التالي:

✓ إقامة تقنين الأخطاء التأديبية بالإعتماد على تجارب المصالح المختلفة للوظيفة

العمومية في المجال التأديبي من أجل الحد من السلطة التقديرية للإدارة.

✓ وضع سلم للعقوبات التأديبية يتماشى ودرجة الذنب الإداري المقترف بإدخال عقوبات جديدة كواقف التنفيذ الذي يعتبر بمثابة إعطاء فرصة للموظف لتغيير سلوكه وعودته إلى الانضباط، لأن الغاية من توقيع الجزاء التأديبي ليس إصلاح ضرر مادي أو أدبي حل بالإدارة بتعويضها أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، بل الهدف الأساسي هو درع الموظف المخالف حتى لا يعود إلى الخطأ الذي ارتكبه نتيجة الإهمال أو التقصير وهو ما يكون له أثره الوقائي على باقي المواطنين.

✓ يتعين تنظيم إجراءات التحقيق في القانون الجزائري والتي تعاني فراغا تشريعيا ولاسيما السلطة المختصة بإجراء التحقيق، فقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، فالسلطة الرئاسية إذ تجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق وهذا مساس بمبدأ الحرية في مبدأ التحقيق ونعتقد أ الحل الأفضل هو بتتصيب بعض الأجهزة الإدارية مثل:

• إنشاء جهاز نيابة إدارية مهمتها تحريك الدعوي التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة على غرار ما هو معمول به في المصدر، فإجراءات التحقيق في القانون الجزائري غير منظمة تنظيميا كافيا.

• إقامة جهاز للتحقيق الإداري مستقل عن السلطة الرئاسية مهمته التحقيق في الأخطاء المنسوبة للموظف ابتداء من الدرجة الثانية.

كما ينبغي على قانون الوظيفة العامة أن يمتاز بالوضوح وأن ينص صراحة على المبادئ التالية:

- عدم الجمع بين أكثر من عقوبة.
- عدم السماح للإدارة بالإحتفاظ بالوثائق الإدارية التي استلمت في تحريك الدعوى التأديبية، إذا سحبت قرارا التأديبي.

- الحد من السلطة التقديرية حتى لا تتعسف في استعمالها وذلك من خلال وضع ضوابط لمجال تخصصه في مجال التجريم والعقاب التأديبي.
- التوسيع من صلاحيات المجلس التأديبي للوظيفة العامة الجزائرية في مجال التأديب على غرار نظيره الفرنسي.
- كما يجب تحديد وحصر المخالفات التأديبية، فاتخاذ الإجراءات التأديبية يقوم على أساس ارتكاب الموظف الخطأ ما يبرر توقيع الجزاء عليه، لذلك ينبغي أن تكون الأخطاء الوظيفية محددة سلفاً بدلاً من ترك الأمر بأكمله بيد الإدارة، لتقرر ما إذا كان الفعل يشكل مخالفة تأديبية من عدمه.
- ضرورة المساواة بين جمع الموظفين مهما كانت رتبهم الوظيفية من حيث نوع العقوبات الوظيفية أما من حيث الإجراءات فاختلفها لا يثير أي جدل.
- إضفاء طابع الإلزامية على آراء المجالس التأديبية مهما كان نوع العقوبة التي تقترحها.

وفي الأخير نتمنى أن نكون قد الممنا بجميع جوانب هذا الموضوع

1- الكتب

1. د. وحيد محمود ابراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة الجامعة الأردنية د.ط.، الأردن 1998.
2. أ عبد الله سليمان شرح قانون العقوبات الجزائري الجزء الأول ، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005.
3. محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية 2005.
4. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الاداري منشأة المعارف الاسكندرية 1991.  
أ- محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الطبعة اثنائية 1989.
5. ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2004.  
أ- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة 2003، دار هومه ، الجزائر، 2003
6. محمد أحمد الحمل،، الموظف العام فقهاء وقضاء، ( مصر، دار النهضة العربية، ط02، 1969).
7. علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة، عمان ، دار الثقافة ، ط2004.
8. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبي للموظف العام في الجزائر، الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.
9. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والإجتهد والقضاء الإداريين، الوادي مطبعة مزوار، ط01، 2001.
10. محمد حامل الحمل، الموظف العام فقهاء ...مصر دار النهضة ط02، 1969 .

11. سليم حديدي، سلطة تأديبية الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة" الاسكندرية دار الجامعة الجديدة ط.01، 2011.
12. مصطفى الشريف، أعوان الدولة الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، ط01، 1981.
13. علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص 62. التأديب ...الوظيفة العامة ، عمان، دار الثقافة 2004.
14. محمد يوسف المعتاوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري،الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية،ط 1984.
15. د. محمد قدرى وحسن، القانون الإداري (التنظيم الاداري- الوظيفة العامة- النشاط الإداري) الطبعة الأولى مكتبة الجامعة الشارقة، اثناء للنشر والتوزيع الأردن، 2009.
16. دنواف كعنان، القانون الإداري(الوظيفة العامة-القرارات الإدارية-الأموال العامة)، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
17. نواف العقيل العجارمة،سلطة التأديب الموظف العام"دراسة مقارنة"،كلية الحقوق،الجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2007.
18. علي جمعة محارب،التأديب الإداري في الوظيفة العامة(دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي)، دار الثقافة،الأردن،2004.
19. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية.
20. د. محمود ماهر أبو العينين، قضاء للتأديب في الوظيفة العمومية،2004.
21. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع المعارف الإسكندرية، مصر .

22. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، الناشر منشأة المعارف الاسكندرية مصر، 2006
23. الشوري سعد، المعادلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة المعاصرة 2008.
24. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
25. يارة محمد، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري.....
26. د، سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2010.
27. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري المكتبة القانونية لدار المعلومات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995
28. أ.دمان دبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، طبعة 2010 ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
29. د.هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، طبعة 2012، دار هومه الجزائر، 2012.
30. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، ( القاهرة، دار الفكر العربي، ط02، 2002).
31. سعد نواف العليزي، الضمانات الإجرائية في التأديب ( مصر دراسة مقارنة دار المطبوعات الجامعية، ط2002.
32. ماهر عبد الهادي الشرعية الاجرائية في التأديب (مكتب غريب ط1986).
33. صبري محمد السنوسي، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات ( مصر دار النهضة العربية، ط1999).

34. سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1996.
35. عمار عوايدي ، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية ( الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب، ط، 1984).
36. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة ( الاسكندرية دار الجامعة الجديدة للنشر ، ط2000).
37. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء لإداري ( منشأة المعارف ط 1996) .
38. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ( الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2001).
39. كمال رحماوي، تأديب الموظف .....الجزائري، الجزائر، در هومه للنشر، 2008.
40. منصور ابراهيم العلوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ( عمان دراسة مقارنة ، مطبعة الشرق ، ط01، 1984).
41. عماري عوايدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في النظام الجزائري الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط03، 1994).
42. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ( عمان دار الثقافة ط2004) .

## 2- الأطروحات:

1. أحمد السيد محمد اسماعيل، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام، الإمارات، د.س.

2. أكرم محمود جمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة قدمت استكمالاً للحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا كلية الحقوق عمان 2010 .
3. بثينة دليلة، نظام التأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر القانون تخصص قانون عام جامعة 08 ماي 1945 قالمة الجزائر 2014.
4. بن علي عبد الحميد طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام دراسة مقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون العام، الجزائر، 2011.
5. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري ( تلمسان جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق والعلوم السياسية أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام 2013-2014).
6. بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2015 .
7. د. منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه مطبعة الشرق القاهرة، د.س.
8. نباح لزهاري، التسريح التأديبي للموظف العمومي والضمانات المقررة له في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.
9. رضا مهدي النظام القانوني للوظيفة العمومية، ماجستير غير منشورة، الجزائر جامعة الجزائر، كلية الحقوق ، 2008-2009.

10. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام(دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،كلية الحقوق،2011.
11. سعيد بوشعيل، تأديب الموظف العمومي ( الجزائر، رسالة ماجستير جامعة الجزائر، ط1976).
12. سليمة رحال ، حقوق الموظف العمومي في الدفاع أثناء التأديب، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص : قانون اداري جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، 2013.
13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار التأديبي (رسالة دكتوراه جامعة المنوفية 200).  
14. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر،2012.
15. قوسم الحاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012.
16. كوشوخ عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل ، مذكرة لنيل جائزة المدرسة العليا للقضاء، التريص الميداني للسنة الثالثة لدى محكمة الخروب مجلس قضاء قسنطينة ، الدفعة الرابعة عشر، 2006/2003.
17. محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية والإدارية الجزائر، 2007.

18. مخلوفي مليكة، رقبة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو .
19. هاشم حمدي عيسى، النظام القانوني للتظلم القانوني، (العراق ، دراسة مقارنة رسالة ماجستير ، كلية جامعة بغداد، ط1989).
20. وسام عفون،ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري،2013/2012.
21. وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر، 2011
22. يعلى الشريف فوزية،التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لخضر باتنة الجزائر ، 2014.

### 3- المجالات

1. محمد علي أبو عمارة، المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة المدنية، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول ، يناير 2005، كلية الحقوق جامعة الأزهر فلسطين ، 2005.
2. فيصل الشنطاوي ، اجراءات وضمانات بالمساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث ( العلوم الانسانية، المجلد 07)، قسم القانون ، كلية الحقوق جامعة جدار الأردن ، 2012.
3. حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف عند التطبيق الجزاء التأديبي، كلية الحقوق مجلة الفتح، العدد ثلاثون، 2007.

4- الندوات

1. فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وأوراق عمل)، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي المنعقدة في الدار البيضاء ، المغرب، 2006.

5- القوانين والمراسيم والأوامر:

1. القانون رقم 2007/30، المعدل سنة 2009/2008، المتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني.

2. الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

3. قانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعام، ج.ر ، العدد 32 ، السنة الخامسة، الصادر في 1978/08/08

4. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1986/02/28 طعن رقم 423 السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشر منه الجزء 04.

5. قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 1985/12/01، ملف رقم 42568، مجلة قضائية لسنة 1990 العدد الأول الجزائر.

6. المرسوم 302/82، المؤرخ في 1982/09/11، المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي ، الجريدة الرسمية ، عدد 37، بتاريخ 1982/09/17.

7. المرسوم 302/82

8. المرسوم 59/85، المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 1985/03/24 .

9. المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ،المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمل المؤسسات والإدارات العمومية .
10. الأمر 133/66 المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العام، الجريدة الرسمية 196، العدد43.
11. قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر بـ07 مارس 2016.
12. المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13 بتاريخ 28 مارس 1999.
13. ملف رقم 27279، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، سنة 2006.

الإهداء

شكر وعرهان

01.....	المقدمة
07.....	الفصل الأول: الخطأ المهني والعقوبات التأديبية
08.....	المبحث الأول: ماهية الخطأ المهني
08.....	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني
08.....	الفرع الأول: التعريف التشريعي
09.....	الفرع الثاني: التعريف القضائي
11.....	الفرع الثالث: التعريف الفقهي
12.....	المطلب الثاني تصنيفات الخطأ المهني
12.....	الفرع الأول: الأخطاء المهنية المترتبة للعقوبات المعنوية
14.....	الفرع الثاني: الأخطاء الفقهية المترتبة للعقوبات التأديبية
17.....	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية الناتجة عن الخطأ المهني
18.....	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
18.....	فرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الجزائري و خصائصها
20.....	الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية

- 21.....المطلب الثاني: تصنيفات العقوبة التأديبية.
- 22.....الفرع الأول: العقوبات المعنوية.
- 23.....الفرع الثاني: العقوبات المادية.
- 25.....المطلب الثالث: القيود الواردة على الخطأ المهني الجسيم المؤدي إلى التسريح.
- 25.....الفرع الأول: وقوع الخطأ أثناء العمل أو بمناسبةه.
- 26.....الفرع الثاني: أن يكون الخطأ منصوص عليه في القانون.
- 27.....الفرع الثالث: أن يكون الخطأ صادر من طرف العامل.
- 33.....الفصل الثاني: نظام الترقية وأثر النظام التأديبي عليه.
- 34.....المبحث الأول: نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة.
- 34.....المطلب الأول تعريف الترقية وأهميتها.
- 35.....الفرع الأول: تعريف الفقهي للترقية.
- 36.....الفرع الثاني: التعريف التشريعي للترقية.
- 38.....الفرع الثالث: أهمية الترقية.
- 38.....المطلب الثاني: أسس الترقية.
- 39.....الفرع الأول: الترقية على أساس الأقدمية.
- 39.....فرع ثاني : الترقية في الرتبة على أساس الشهادة.
- 42.....المطلب الثالث: أنواع الترقية.
- 42.....الفرع الأول: الترقية في الدرجة.

- 45.....الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.
- 46.....المبحث الثاني: مظاهر تأثير العقوبات تأديبية على ترقية.
- 46.....المطلب الأول: التحقيق الإداري
- 49.....الفرع الأول: صدور القرار التأديبي
- 50.....المطلب الثاني: تأثير على ترقية السيطرة.
- 50.....الفرع الأول: التوقيع عن العمل كالإجراء التحفظي.
- 52.....الفرع الثاني: الشطب من قائمة التأهيل.
- 57.....خاتمة
- 60.....قائمة المراجع.