

## جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: .....

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

### الاجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

وافي الحاجة

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب:

بن عياد أسماء

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بوزيد خالد

الأستاذ:

مشرفا مقرر

وافي الحاجة

الأستاذ:

مناقشا

بوكر رشيدة

الأستاذ:

السنة الجامعية: 2023/2022

تاريخ المناقشة: 2023/06/25



## الإهداء

اللهم لك الحمد قبل أن ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا

نحمد الله عز وجل أنه وفقنا على إنجاز هذا العمل المتواضع

إلى قرة عيني، إلى نبع الحنان... إلى من وهبتني الحياة...

أمي العزيزة حفظها الله

إلى من يزيدني إنتسابي له وذكره فخرا وإعتزازا

أبي العزيز

إلى أهلي وعائلي الحبيبة

وإلى كل من جمعني معهم حدائق الدراسة.

## شكر وتقدير

اعترافا بالفضل لأهله و عملا بقول الرسول صلى الله عليه وسلم:  
((من صنع اليكم معروفا فكافئوه فإن لم تجدوا ما تكافئونه به  
فادعوا له حتى تروا أن قد كافئتموه)).

أتقدم بخالص الشكر والإمتنان والعرفان إلى الأستاذة الطيبة

## وافي الحاجة

التي كان لي عظيم الحظ في نيل شرف إشرافها ومرافقتها في المذكرة  
وطوال المسار الدراسي

كما أشكر كل الأساتذة الذين درسوني طوال مسار دراستي  
وأشكر كل طاقم الإدارة وكل موظفي كلية الحقوق صلامندر

## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية:

ج : الجزء

ج.ر : الجريدة الرسمية

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

ف : الفقرة

ق.إ: القانون الإداري

ق.و.ع: قانون الوظيفة العمومية

ق.و.م.ف : قانون الوظيفة العمومية الفرنسي

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

م.إ: المحكمة الإدارية

م : المادة

م.ق : المجلة القضائية

### ثانياً: باللغة الفرنسية:

Art : Article

Ed : Edition

In : Dans

Op.cit : (Opère-citato), Référence précédemment citée

P : Page

PP : De la page a la page

مقدمة

عرفت مهام الدولة الحديثة عدة تغيرات فالزيادة المتسارعة في المسؤوليات والالتزامات والواجبات التي تضطلع بها تعددت، بحيث لم يعد نشاطها يقتصر على مجالات الدفاع والأمن والعدالة كما كان تقليدياً أي الدفاع عن الأفراد ومواطني الدولة من الأخطار الخارجية، هته التغيرات التي كان له الأثر المباشر في إزدياد حاجيات الأفراد المتنوعة على مختلف الأصعدة الإجتماعية، الثقافية، العلمية وأمام هذا التنوع المتزايد في الحاجات كان على الدولة في إطار سياساتها مواجهة الوضع بأعداد كبيرة من الموظفين لغرض إشباع حاجات الأفراد، ومن أجل ضمان التصدي لهذه الحاجات كان لابد من ضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة، وبين الإدارة والموظف من جهة أخرى، وهو الدور الذي يقوم به قانون الوظيفة العمومية، لهذا فقانون الوظيفة العمومية له دورا هاما في تنظيم الإدارة بل يعكس الوجه الحقيقي لصحة وسلامة الإدارة من خلال تنظيمه المحكم للعلاقة بين الموظف والإدارة.

وتمثل المرافق العامة الأساس الذي تعتمد عليه الدولة من أجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة، فهذه المرافق هي الأخرى تتطلب إضافة إلى الوسائل المادية وكذلك الوسائل البشرية أي الموظفون العموميون، وعلى هذا الأساس يعتبر الموظف العام بمثابة اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية لاسيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمواطن.

هذا ويزداد دور الموظفين أهمية خاصة مع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى مما يستوجب ضرورة صياغة قواعد قانونية كفيلة بتنظيم الجهاز الإداري للمرافق العامة عموما وتسيير الموظف العمومي بصفة خاصة.

ويهدف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 الى تكييف مهام الوظيفة العامة مع الدور الجديد للدولة لضمان وحدة قطاع الوظيفة العمومية، الذي يعتبر جزء من الدولة المستخدمة، كما أن هذا القانون يعيد للأعوان العموميين صفة الموظف بمنحهم مجموعة من الضمانات تجعلهم في مأمن من التعسف، وتحقق لهم الاستقرار، كما اعطى هذا القانون ضمانات جعلت للموظف الذي قد يرتكب الاخطاء تأديبه وهذا ما اقره المشرع في ظل الامر 03-06 المتضمن بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

ونظرا لأن العلاقة الوظيفية ترتب التزامات مختلفة على عاتق الموظف العمومي، تملها عليه القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، فإن إخلال الموظف بهذه الواجبات يترتب عليه قيام ما يسمى بالمساءلة التأديبية، هذه الأخيرة التي تعتبر ضمانا فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف والتي تكون نتيجة للتقصير والإهمال في هذه الواجبات، كما تهدف في نفس الوقت إلى أن يكون لها أثر وقائي وهو الخوف من الجزاء وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

وقد ضبطه المشرع في نظام يعرف بالنظام التأديبي، تتحدد بمقتضاه التزامات الموظف تجاه السلطة المستخدمة، يشكل خرقها من جانب الموظف تعرضه لمساءلة تأديبية، فالغرض من التأديب إذن هو غرض تهذيبي وتقويمي لسلوك الموظف على حد سواء وذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من علاقة العمل أي الحفاظ على حسن سير المرافق العامة.

منهجية الدراسة: من أجل الإلمام بجوانب الدراسة والإجابة على الإشكالية المطروحة إعتدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، الذي تمكنا بموجبه من تحليل النصوص القانونية والإطلاع والوقوف على إرادة ومقاصد المشرع الجزائري فيما يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.



الإشكالية:

ما هي الضمانات المكفولة للموظف العمومي في مواجهة القرارات التأديبية في القانون

الجزائري؟.

ولمعالجة هذه الإشكالية ضمن إطار منهجي تم إقتراح الخطة التالية

**الفصل الأول: مفهوم اجراءات تأديب الموظف العام**

المبحث الأول: مضمون إجراءات تأديب الموظف العام

المبحث الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات التأديبية

**الفصل الثاني: الضمانات تطبيق الإجراءات تأديب الموظف العام**

المبحث الأول: الضمانات السابقة عن إجراءات تأديب الموظف العام

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة عن إجراءات تأديب الموظف العام

# الفصل الأول

مفهوم إجراءات تأديب

الموظف العام



تمهيد:

قد يتخلل المسار المهني للموظف العام إرتكابه تجاوزات إدارية أو أعمال غير قانونية أو مخالفة للنظام الداخلي للإدارة، يمكن تكييفها على أنها خطأ مهنياً، يتمثل كما سماها المشرع الجزائري في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف إخلالاً بالواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه سواء أثناء تأدية وظيفته أو خارجها.

ويعتبر موضوع الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الجزائري من المواضيع الهامة التي تستلزم البحث والدراسة، وهذا لما لها من قيمة وقوة قانونية تتطلب احترام إجراءاتها لحفظ حق الموظف من جهة وحق الإدارة في الاحترام والسهر على مصالحها من جهة أخرى.

وإن كانت هناك عدة دراسات وبحوث تناولت موضوع التأديب من زوايا مختلفة فإن الإلمام بكل جوانبه يبقى أمراً صعباً في نظرنا، فموضوع التأديب عامة والإجراءات التأديبية خاصة يمس شريحة كبيرة من المجتمع في الدولة ولاسيما قطاع الوظيف العمومي.

وستتناول في هذا الفصل كلا من مضمون إجراءات تأديب الموظف العام وإجراءات وتطبيق العقوبات التأديبية.

## المبحث الأول: مضمون إجراءات تأديب الموظف العام

تعد الإجراءات ركنا جوهريا من أركان القرار الإداري عامة والتأديبي خاصة، كما وتتوقف مشروعيته على سلامته من كل عيب، وهي عبارة على جميع الإجراءات المنظمة قانونا والواجبة إتباعها من قبل كل من الإدارة العمومية لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف مع إمكانيته في الدفاع عن نفسه، وعن التهم أو الأفعال المنسوبة إليه، قبل التحقيق أو بعده أو حتى بعد صدور القرار التأديبي ضده، وقد منح المشرع الجزائري صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية حصريا لسلطة التعيين، وكان ذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 162 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها: تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين، مميزا في ذلك بين الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها لتوقيع العقوبات التأديبية.

فالإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام

المرتكب للخطأ الموجب لتأديب من حيث مباشرتها.<sup>1</sup>

## المطلب الأول: التعريف بإجراءات تأديب الموظف العام

تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام بمجرد وقوع الخطأ التأديبي أي الإخلال بالواجب الوظيفي ولو لم يتبع ضرر فعلي، ذلك أن الضرر يقدر أنه ناجم عن الإخلال بالواجبات الوظيفية باعتباره إخلالا بالصالح العام، ويعتبر مفترضا فرضا غير قابل لإثبات العكس، والخطأ التأديبي ليس محددًا أو محصورًا في أفعال محددة كما هو الحال في المجال الجنائي، حيث يتولى قانون العقوبات تحديد الخطأ الذي يعتبر جوهر الجرائم الجنائية، كما يحدد أيضا أركان الخطأ وأوصافه، فالخطأ التأديبي يتصرف طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة ولكنه يشمل أيضا كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لمبادئها.

<sup>1</sup> مولودة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، سبتمبر 2012، ص 150.

## الفرع الأول: تعريف إجراءات تأديب الموظف العام

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ الوظيفي المرتكب من الموظف والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعة الخطأ الوظيفي الذي لا يمكن حصره مسبقا في قانون واحد حيث نجده في نصوص متفرعة في حين أورد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وفقا لمبدأ شرعية العقوبة والجزاء وصنفها بحسب درجة خطورة السلوك المقترف من الموظف، كما أن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المنافية للقانون.

أما بالنسبة للأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نص على جملة من الأخطاء وأدرج نوع آخر منها أي الأخطاء من الدرجة الرابعة، بموجب المادة 177 من الأمر وقد عرفت من جهتها المادة 178 الأخطاء من الدرجة الأولى على أنها كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسبر الحسن للمصالح أما أخطاء الدرجة الثانية فعرّفها المادة 179 على أنها كل الأعمال المؤدية إلى المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية.<sup>1</sup>

أما أخطاء الدرجة الثالثة فتتمثل وفق نص المادة 180 في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه ، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية واستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج عن المصلحة، أما أخطاء الدرجة الرابعة فحددها المادة 181 في الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة يقدمها للموظف شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة

<sup>1</sup> المادة 177 من رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك النصوص عليها في المادتين 43 و44 من نفس الأمر أي المتعلقة بمهنة التعليم والتكوين وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية.<sup>1</sup>

والعقوبة التأديبية هي الجزاء لارتكاب المخالفة أو الخطأ المهني من طرف الموظف العام، وهي الوسيلة لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والمضطرد والفعال للمرافق العامة.<sup>2</sup> إن الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والتقاضي، فالإجراءات التأديبية يقصد بها الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه.<sup>3</sup>

يقصد بإجراءات التأديبي لموظفي الدولة، مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجباتهم وتحدد أخطأهم والعقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة، هاته الإجراءات التأديبية تتناول بالبحث الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها وتكونان معا ما يعرف بالقانون التأديبي والذي يشمل مجموعة القواعد التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته وكذا السلطة التأديبية المختصة بتوقيعها وتتناول بالدارسة والبحث أيضا الخصائص العامة والمراحل الإجرائية لهاته الإجراءات التأديبية ابتداء من مرحلة تحديد الخطأ التأديبي وتكييفه ثم مرحلة الإحالة إلى مجلس التأديب فمرحلة التحقيق ثم المرحلة الإستشارية أو الإلزامية قبل مرحلة إصدار

<sup>1</sup> المادة 180 من رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.  
<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06/03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، 2015، ص 156.  
<sup>3</sup> مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 151.

القرار التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخطئ تأديبياً عقاباً وردعاً له عما يثبت قبله من أخطاء تأديبية ارتكبها أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها.<sup>1</sup>

وعلى اعتبار أن التأديب هو الضمانة القانونية الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية فقد وضع المشرع بين يدي الإدارة كسلطة رئاسية صلاحيات قانونية، بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف العام ومنها صلاحيات إجباريه على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات وكذا صلاحيات اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة لتوقيع العقاب التأديبي عليه إذا أهمل أو قصر أو امتنع عن القيام بما أُسند إليه، وبصفة عامة إذا ارتكب أي خطأ تأديبي أثناء ممارسته لوظيفته.<sup>2</sup>

وهذه الإجراءات تستهدف توفير الضمان والاطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب يقصد بها إذا تلك الضمانات والضوابط التي تكفل اطمئنان للموظف أن التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام.<sup>3</sup>

وتبدأ الإجراءات التأديبية بعد ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي بتكليفه منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي فيه وتوقيعه، والإجراءات التأديبية مردها قواعد موضوعية واستهدافها أن يكون الوسيلة الفنية لتطبيقها.

فالإجراءات التأديبية هي كافة القرارات التي يتم اتخاذها بهدف معاقبة من قام بإخلال بالتزاماته تجاه المؤسسة خلال فترة العمل.

والعقوبة التأديبية هي وسيلة تقويم للموظف العام من أجل ضمان أداء واجباته في العمل بدقة وأمانة بما يحافظ على حسن سير العمل قل المرفق العام.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 96.

<sup>2</sup> سلميان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 56.

<sup>3</sup> مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 151.



والمشرع الجزائري قد نص على الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بالعقوبات التأديبية في نص المادة 163 من الباب السابع النظام التأديبي في فصله الأول والثاني من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتأديب العمومي، ثم في نصوص المواد 124، 125، 126، 127، 128، 130، 131 في الباب السابع العقوبات التأديبية من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات تأديب الموظف العام

إن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها العام من خلال إجراءاتها التأديبية في توقيع العقوبة التأديبية المقررة له عن خطئه التأديبي، لا بد أن تأخذ بعين الإعتبار في تطبيقها مبدأ الشرعية والذي يعني باختصار سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع للقانون، وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة ويقضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموماً، أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء القانونية أو المادية مطابقة لأحكام القانون.<sup>3</sup>

فالشرعية الإجرائية تستلزم حتماً أن يكون القرار التأديبي الصادر عن السلطة الرئاسية التأديبية التي لها حق التعيين مسبباً، مؤسساً ومستنداً إلى القانون، على نحو لا يجوز معه متابعة الموظف المخطيء تأديبياً إلا بناء على قواعد إجرائية قررها القانون، وعلى هذا الأساس فإن القانون وحده أو بالأدق التشريع المكتوب هو مصدر القاعدة الإجرائية، والإجراءات التأديبية ينبغي أن تؤخذ بمعناها الواسع الذي يمتد ليشمل الدستور والقانون واللوائح.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ناهد زهير ديب الحرازين، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2021، ص 203  
<sup>2</sup> المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

<sup>3</sup> سلميان الطماوي، المرجع السابق، ص 63.

<sup>4</sup> عبد القادر الشخلي، السياسة السليمة في تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص 83.

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على جميع الموظفين العاملين بالدولة وعلى ذلك فالإجراءات التأديبية قاعدية.

ويؤكد ذلك أن المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في مراحلها المختلفة متميزة عن المبادئ التي تحدد تعريف الخطأ التأديبي وبيان أركانه وكذا العقاب التأديبي الواجب التطبيق وما يرتبط بها من أنظمة مختلفة على الرغم من أن كلا من الخطأ التأديبي، السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية والإجراءات التأديبية يعتبر كلا متكامل لارتباطهم ببعضهم البعض.<sup>1</sup>

#### أولاً: القاعدة الإجرائية التأديبية

القاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية فتتكون من شقين هما:<sup>2</sup>

الأول: ويشمل قاعدة سلوكية وإجرائية.

الثاني: يتضمن العقاب الذي يفرضه الشرع في حالة مخالفتها.

والقواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية وفي حين أن هذه القواعد تتناول كذلك كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب الخطأ التأديبي وزيادة على ذلك فإن تناول السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية سواء السلطة الرئاسية التأديبية أو مجالس التأديب من حيث تشكيلها، تنظيمها وعملها وكذا اختصاصها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 12.

<sup>2</sup> محمد حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 1960، ص 215.

<sup>3</sup> محمد حسنين حمزة، المرجع السابق، ص 216.

## ثانيا: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

إن القواعد الإجرائية التأديبية تجد مصدرها الوحيد في التشريع، وذلك نظرا للصلة الوثيقة بينها وبين القواعد الموضوعية بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية<sup>1</sup>.

هذا بالإضافة إلى أن الأهداف التي تتوفاها القواعد الإجرائية التأديبية متمثلة في الضمان وفاعلية سير المرافق العامة بانتظام واضطراء، هي أهداف تحتاج إلى ضوابط تشريعية محددة ضمانا لتحقيقها وفعاليتها.<sup>2</sup>

والمصدر الرئيسي للقواعد الإجرائية التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري هو المرسوم رقم 152/66<sup>3</sup> المؤرخ في 02/06/1966 والمتضمن الإجراءات التأديبية وهو المرسوم التشريعي الصادر بمقتضى الأمر رقم 03/06<sup>4</sup>.

وهو ما كرسه أيضا المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية من خلال نص المادة 123 منه.<sup>5</sup>

هذا بالإضافة إلى التشريعات الخاصة بالاستهلاك والقطاعات المختلفة التي تنظم القواعد الإجرائية لتأديبهم وهي في معظمها ترجع إلى القواعد الإجرائية للتأديب من خلال المرسوم رقم 152/66 ومن ذلك المنشور رقم 87/04 المؤرخ في 19/01/1987 الصادر عن وزارة التربية الموجه إلى السادة:

<sup>1</sup> السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر 1976، ص 145.

<sup>2</sup> السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 146.

<sup>3</sup> المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن الإجراء التأديبي الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 02/06/1966 لسنة 1969.

<sup>4</sup> أمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>5</sup> لمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

رؤساء أقسام استثمار الموارد البشرية بالولايات والمتضمن الإجراءات التأديبية الخاصة بقطاع أو سلك موظفي التربية.<sup>1</sup>

ويلاحظ أن العرف لا يعتبر مصدراً للقواعد الإجرائية التأديبية لتعارض ذلك مع الشرعية الإجرائية التي تعتبر انعكاساً للشرعية الموضوعية، ولا تعتبر أحكام القضاء الإداري وقراراته مصدراً للقواعد الإجرائية أيضاً.<sup>2</sup>

### ثالثاً: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية

من خلال التعريف السابق فالعقوبة التأديبية تتسم نوعاً بالطابع العلاجي، إذا صح التعبير الذي تتسم به العقوبة الجنائية، والذي يعتبر وسيلة السلطة التأديبية في المحافظة على النظام داخل مرفق القضاء كما تتشابه العقوبة التأديبية مع العقوبة الجنائية في أنهما وردتا على سبيل الحصر، فلا عقوبة بغير نص، وبالتالي فلا يجوز للسلطة التأديبية بالإضافة إلى أن العقوبة التأديبية تشابه العقوبة الجنائية من حيث أنها يسري عليها قاعدة وحدة العقوبة وشخصيتها فلا يجوز العقاب عن الفعل مرتين، ومن غير الممكن عقاب شخص يدل شخص آخر عن خطأ تأديبي ارتكبه، فلا تتعداه إلى غيره.<sup>3</sup>

أما الطابع الخاص المميز للعقوبة التأديبية أن القانون التأديبي في مجال العقوبة التأديبية لا يعرف العقوبات السالبة للحرية أو المقيدة للحرية، فقد تكون العقوبات أدبية كالإنذار والتوبيخ وقد تنصرف إلى حرمان القاضي من بعض المزايا الوظيفية كمنقص الأجر، وقد تصل العقوبة مداها فتصل إلى حد العزل في حال ارتكاب خطأ مهني جسيم.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام، الجزء الثاني، القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، 1998، ص 165

<sup>2</sup> محمد حسنين حمزة، المرجع السابق، ص 218

<sup>3</sup> ناهد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 215.

<sup>4</sup> ناهد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 216.

وأخيرا تتسم العقوبة التأديبية بأنها تمس مزايا الوظيفة المادية والمعنوية، بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها، ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته.<sup>1</sup>

تتميز هذه القواعد أي القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات والمميزات التالية:<sup>2</sup>

- القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانوني وعلى هذا فإن القواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمره وقد تتضمن أمرا بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وقد تكون مكملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى، كما أن لها صفة العمومية والتجريد، إلا أن ذلك لا يؤثر في كونها قواعد عامة ومجردة من خلال المخاطبين بأحكام هذه القواعد، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى فئات غير محددة ويتواجدون في مواقف واقعية معينة.
- قواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة إجرائية إن القواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية، ومن ثم فهي إجرائية في طبيعتها، وليست كل القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة، بل هناك قواعد من طبيعة مدنية أو إدارية أو موضوعية، فالغيرة إذن في تحديد القاعدة هي بوظيفتها وليس بالقانون الذي ينص عليها.
- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية: القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات. فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.<sup>3</sup>
- القواعد الإجرائية هي قواعد ذات جانبين: القاعدة الإجرائية تقرر حقا أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها التزامات على عاتق الطرق

<sup>1</sup> فرج رضا، شرح قانون العقوبات الجزائري، الكتاب الأول، الطبعة، مكتبة وهبة للطباعة والنشر، الجزائر، 1972، ص 325

<sup>2</sup> محمود فتوح عثمان، مدخل لإجراءات المحاكمات التأديبية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول الصادر بتاريخ جوان 1994، ص 23

<sup>3</sup> محمود فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 24.

الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبياً بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره<sup>1</sup>.

- القاعدة الواحدة وتعدد النصوص: في أغلب الأحوال يتشعب مضمون القاعدة الإجرائية في عدة نصوص، فلا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد هو الإجراء التأديبي فحسب، بل يتعدى إلى أكثر من ذلك فيكون في قانون مجلس الدولة وقد يكون في الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية... الخ وقد يقتصر في بعض النصوص على الشق الأول أو الثاني من القاعدة الإجرائية.<sup>2</sup>
- القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير: إن القصد من تفسير القاعدة الإجرائية هو البحث عن معناها الحقيقي وإظهار الإرادة الحقيقية للمشروع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية. والتفسير قد يكون تشريعاً وقد يكون قضائياً وقد يكون فقهيّاً.

وتحكم العقوبة التأديبية ضوابط تبنتها مختلف النظم التأديبية وضعت بهدف التوفيق بين مصلحة الإدارة كمرفق عام ومصلحة الموظف المخطئ انطلاقاً من مبدأ شرعية العقوبة التأديبية والذي بمقتضاه يتم تحديد العقوبات على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية تكون الإدارة ملزمة باحترامها فتتقيد حريتها في اختيار العقوبة الملائمة وذلك بالنظر إلى درجة خطورة الخطأ، وكذا الظروف التي ارتكب فيها وهو ما ذهبت إليه المادة 63 من مرسوم 82-302 بقولها: يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة أو المغلظة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها.<sup>3</sup>

ويتفرع عن مبدأ شرعية الجزاء التأديبي مبدأ هام وهو التناسب بين الخطأ والجزاء المترتب عنه، بالإضافة إلى مبدأ عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين وهو ما يستشف من نص المادة 75

<sup>1</sup> ناهد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 215.

<sup>2</sup> محمود فتوح عثمان، المرجع السابق، 25

<sup>3</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2004، ص 102.

من مرسوم 302-82 بقولها: يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية وضمن الحدود الآتية.

فعبارة إحدى العقوبات تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة، كما يعتبر مبدأ تسبب القرار القاضي بالعقوبة التأديبية من أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الأخيرة وإلا تعرض القرار للإلغاء. وفضلا عن ذلك فإن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي وهو مناط مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية والتي لا تمتد إلى تاريخ سابق على ارتكاب المخالفة التأديبية.<sup>1</sup>

كما أن فكرة المساواة في العقوبة التأديبية تطرح نفسها باعتبارها من أهم مقومات الجزاء التأديبي كونها تتعلق بموظفين لا يجب أن ينظر إليهم باختلاف وضعيتهم الاجتماعية أو مسؤولياتهم وفقا لأحكام المرسوم 302-82 الذي ينص على أنه يتعرض للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله.

### المطلب الثاني: خصائص إجراءات تأديب الموظف العام

هذه الإجراءات تمتاز بخصائص عامة، سواء من حيث منطق الضمان أو من حيث قصور النصوص في مجال الإجراءات.

#### الفرع الأول: الإجراءات التأديبية ومنطق الضمان

إن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف العام تتردد بين اعتبارين كلاهما جدير بالرعاية وهما منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف ومقتضى فاعلية العمل الإداري، وإذا كنا نجد صدى لهذين

<sup>1</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 107.

الاعتبارين في جميع القرارات التي تقوم عليها نظرية التأديب، فإن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماما في مجال الإجراءات.<sup>1</sup>

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ تأديبيا في مجال التأديب يكمن في سلامة الإجراءات عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها، وأنه إذا ما توافر هذا الضمان على النحو الفعال فإنه لا خوف من الاحتفاظ بالصيغة الإدارية للتأديب، وعلى الرغم من ضرورة القدر اللازم من الضمان في جميع مراحل إجراءات التأديب فإنه يجب التنبه إلى خطورة المغالاة في هذه المدد مما يؤدي إلى الإضرار بالموظفين العامين أنفسهم.<sup>2</sup>

والإجراءات التأديبية بمراحلها وضماداتها تكفل السرعة والفاعلية وتحول دون استمرار التأديب لمدة طويلة، ولمجالس التأديب المشكلة من ممثلين للموظفين وممثلين للإدارة الصورة المثلى لاختصار الإجراءات مع توفير الضمان والطمأنينة للموظف العام المخطئ تأديبيا أن يقتصر دور الرقابة القضائية على الجوانب القانونية الخالصة ومع تحديد مدة زمنية مناسبة لا يجوز أن تتجاوزها وتتعداها إجراءات التأديب استقرارا لأوضاع الموظفين العامين وكفالة لسير العمل الإداري.<sup>3</sup>

وتقدير العقوبة في المجال التأديبي متروك إلى تقدير من يملك توقيع العقوبة التأديبية دون أن يشوب ذلك أي غلو فالتناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء الموقع عنها يتعين أن يكون متناسب مع وصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات المشكلة لأبعادها.<sup>4</sup>

ويعد عدم تفويض السلطات في مجال التأديب من الرؤساء الإداريين إلى مرؤوسهم واستئثارهم لها لانفسهم من أهم مظاهر احترام مبدأ توزيع المهام والاختصاصات الإدارية، بل تعتبر إحدى أسس

<sup>1</sup>مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 152

<sup>2</sup>يوسف سعد الله الخوري، المرجع السابق، ص 172

<sup>3</sup>مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 155.

<sup>4</sup>سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 313.



مبدأ المشروعية في النظام التأديبي، وفي ظلها يراقب القاضي الإداري مدى مشروعية القرار التأديبي محل الطعن.

### الفرع الثاني: قصور النصوص في مجال الإجراءات

لقد كان التأديب في أول الأمر موضوعا إداريا خالصا، كان متروكا للسلطة الرئاسية التأديبية تمارسه قبل موظفيها العامين لمقتضيات المصلحة العامة، بعدما أن بدأ منطق الضمان يغزو المجالات التأديبية، سواء باستحداث مجالس التأديب، أو باستحداث جهات الطعن الإداري في قرارات الإدارة التأديبية ومنها لجان الطعن والتي تعد بمثابة ضمانات إدارية، وكذا الطعن القضائي ضد قرارات الإدارة التأديبية وهي ضمانات قضائية فهذه الضمانات الإدارية وحتى القضائية فرضت على الإدارة أن تحترم بعض القواعد الإجرائية التي تملها مقتضيات العدالة، فإذا كان المشرع الجزائري قد تدخل ونظم كثيرا من الجوانب الإجرائية للتأديب في القوانين واللوائح وكذا القرارات والمناشير والخاصة بكل سلك وقطاع إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فإنه ما يزال نقص وقصور في النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية<sup>1</sup>.

ولقد أخذ القضاء على عاتقه مهمة تكملة ما في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعلت الفقه والقضاء يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية، ففي الجزائر وباستثناء المرسوم رقم 152/66 والمتعلق بالإجراء التأديبي وكذا بعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض القطاعات والأسلاك ما زال لا يوجد أي نص قانوني من ذلك التاريخ إلى اليوم يعتبر كقاعدة للإجراءات التأديبية مما يترجم ويؤكد بوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المنظمة والمتعلقة بالإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 153

<sup>2</sup> André de LAUBADERE, Traité élémentaire de droit administratif, 3eme édition Tome 1 LGDJ, Paris 1963.p05

والنقص في النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية يثير أسئلة تتعلق بالمصادر التكميلية التي يستقي منها القضاء الإداري المبادئ التي يطبقها فيما يطرح عليه من طعون قضائية في القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة، فالإدارة والقضاء الإداري وبالخصوص مجلس الدولة حاليا، ملزم من خلال اجتهاداته بإتمام وإكمال النصوص التي تنظم إجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في ذلك<sup>1</sup>.

ونجد أن القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة من خلال اجتهاداته في هذا الصدد، يسلك أحد السبيلين في خصوص تكملة ما قد يصادفه في النصوص من نقص:<sup>2</sup>

الأول: الاستناد إلى المبادئ العامة في إجراءات التقاضي بصفة عامة

الثاني: استعارة الأحكام التي ترد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجزائية.

نتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه باعتباره مركزا تنظيميا لائحيا يفرض عليه التزامات عديدة، وأن السلطة التأديبية باعتبارها فرعا من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب<sup>3</sup>.

ويبرز الفرق والاختلاف ما بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية من جهة والقرار التأديبي والحكم القضائي من جهة ثانية والإجراء التأديبي والإجراء الإداري من جهة ثالثة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> يوسف سعد الله الخوري، المرجع السابق، ص 173.

<sup>2</sup> مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 154.

<sup>3</sup> إبراهيم يامة، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التجريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، الجزائر، 2021، ص .

<sup>4</sup> عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العامة في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء أو الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011، ص 292.

## المبحث الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات التأديبية

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو للسلطة التي لها صلاحيات التعيين حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف وذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل أو خطوات تتبع منذ ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى توقيع الجزاء عليه، وهذا نظرا لما لقرار التأديب من صدى وتأثير على مركز الموظف في الدولة، بداية من إجراءات التحقيق إلى المداولة والاقتراح وأخيرا مرحلة اتخاذ القرار أساس المتابعة التأديبية حسب درجة الخطأ المنسوب للموظف.

إن العقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياه التنظيمية ولما كان النظام التأديبي يقترب في بعض النواحي من النظام الجنائي، فإن مبدأ شرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي كذلك، فالعقوبات التأديبية نص عليها المشرع، كما أن اختيار العقوبة التأديبية المناسبة متروك أمرها إلى تقدير السلطة الإدارية المباشرة للسلطة التأديبية.<sup>1</sup>

والسلطة المختصة بالتأديب تقوم بذلك وفق مراحل واجراءات، حماية لحقوق الموظفين، العاملين ولمنع الإدارة عن التعسف في استعمال سلطتها الرئاسية التأديبية وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت بها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات وهو ما فعله المشرع بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتعديله بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ثم القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب.

<sup>1</sup> مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1976، ص 12

## المطلب الأول: الإجراءات السابقة لتطبيق العقوبة التأديبية

بعد تكيف درجة الخطأ المهني من طرف الإدارة، تأتي مرحلة البحث في مدى إسناد الخطأ المكيف لمرتكبه أي الموظف، وبالتالي التوصل إلى إثباته أو نفيه، وتكتسي هذه المرحلة أهمية كبيرة كونها تفصل بين الإثبات وصدور القرار التأديبي.<sup>1</sup>

## الفرع الأول: إلزامية إجراءات التحقيق

يحتل التحقيق الجانب الأكبر والأساسي من إجراءات التأديب لأن الهدف الأساسي منه هو الكشف عن الحقيقة، وقد خول المشرع هذه الصلاحية للإدارة أي السلطة الرئاسية التي لها جانب من التقدير في فتحه في حالة ما إذا شاب ارتكاب الخطأ غموض أو كانت الوقائع المنسوبة إلى الموظف وظروف ارتكابها مهمة وذلك وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة.

كما يعد التحقيق إجراء وقائي قبل البت النهائي في أمر الموظف الذي تم إبعاده مؤقتاً عن وظيفته حتى يجرى التحقيق بشأنه في جو خال من التأثيرات خاصة إذا كان الخطأ المقترف جسيماً لذا فهو من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الباطل، لذا ولمقتضيات حسن سير الوظيفة واستقرارها وعدم المساس بسمعة الموظف يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية ومعقولة لارتكاب الخطأ التأديبي كونه يتسبب في زعزعة مركزه حتى وإن كان مصيره الحفظ.<sup>2</sup>

يسبق إجراء التحقيق توقيف الموظف تحفظياً عن عمله وهو ما نصت عليه المادة 130 من مرسوم 59-85 التي جاء فيها: توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فوراً الموظف الذي ارتكب خطأ

<sup>1</sup> المادة 163 من أمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 470.

مهني من الدرجة الثالثة على أن تسوى وضعيته خلال شهرين من صدور مقرر توقيفه مع عدم تقاضيه أي راتب طوال مدة التوقيف عدا التعويضات ذات الطابع الإجتماعي.

وقد يرتكب الموظف خطأ يأخذ وصف الجريمة وهذا من شأنه أن يؤثر على مسار ه المهني ومحيطه الوظيفي مما لا يسمح له البقاء في الوظيفة وهنا يتعرض إلى التوقيف أيضا كإجراء تحفظي إلى غاية ثبوت براءته.<sup>1</sup>

وهنا يرفق مقرر التوقيف طوال مدة 6 أشهر على الأكثر بمقرر إبقاء جزء من الأجر على أن لا يتجاوز 3/4 منه باستثناء المنح العائلية التي يستفيد منها طوال مدة التوقيف.

إلا أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة لا تطبق على الموظف العام الذي ارتكب خطأ جسيم يمكن أن ينجر عنه تسريح من الخدمة، وبعد أن أضاف التعديل الجديد نوع من العقوبات في السلم الخاص بها وهي العقوبة من الدرجة الرابعة بمقتضى المادة 165/2 تقوم بإتخاذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي، وقد خفض المشرع وفق هذا التعديل مدة الفصل في القضية من شهرين إلى 45 يوم ونفس المدة أيضا يخطر فيها المجلس التأديبي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتقرير ابتداء تاريخ معاينة الخطأ، والملاحظ في النظام التأديبي الجزائري أن السلطة المكلفة بالتأديب هي نفسها السلطة المكلفة بالتحقيق أي السلطة الرئاسية وهو في نظرنا يعد مساس بالضمانات الممنوحة للموظف خاصة إذا توصلت إلى فصله.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مولودة فاطمة، المرجع السابق، ص 154

<sup>2</sup> المادة 165 من رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفرع الثاني: إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء

ينصرف المجلس التأديبي للتشاور بعد أن ينتهي من مرحلة الاستجابات والاستماع إلى مختلف الملاحظات والتدخلات التي تتعلق بالمساءلة التأديبية وملاساتها، فيقترح العقوبة التي يراها تتلاءم والخطأ المرتكب الذي أحيل بموجبه الموظف المذنب وهنا يبرز دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الموافقة أو عدم الموافقة على العقوبة.<sup>1</sup>

إذا توصل التحقيق إلى إن الوقائع التي نسبت للموظف تشكل خطورة لتبرير تطبيق عقوبة من الدرجة الثالثة كالتسريح مثلا، فإن السلطة صاحبة التعيين وفقا لنص المادة 127 من المرسوم 59 85 ملزمة بأخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء وذلك باستدعائها للانعقاد كمجلس للتأديب وحتى يستطيع هذا الأخير دراسة وضعية الموظف تقدم له هذه السلطة تقرير مكتوب ومفصل بالظروف التي وقعت فيها الأخطاء التأديبية بصورة شاملة، ويخول للموظف المحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في مجلس تأديبي الاطلاع على ملفه فور الشروع في إجراءات القضية وفق ما نصت عليه المادة 129 من نفس المرسوم.<sup>2</sup>

ويعتبر الأمر رقم 66-133 الصادر في يونيو 1966 المتعلق بالوظيفة العامة أول تشريع نظم الوظيفة العامة في الجزائر وأطلق على مجلس التأديب اسم اللجنة المتساوية الأعضاء في حين أطلق عليه مرسوم 59-85 تسمية لجنة الموظفين، وقد حدد مرسوم 84-10 اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري قد أنشأ مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-416، وكفل إليه بمهمة تقديم الاستشارات في مجال إعداد نصوص تشريعية وتنظيمية تحكم شروط العمل وعلاقاته في المؤسسات والإدارات العمومية وتكييفها.

<sup>1</sup> يوسف سعد الله الخوري، المرجع السابق، ص 173.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 119.

أما إذا لم تجتمع اللجنة في هذا الأجل أو لم تبلغ مقررها للموظف فإن الإدارة المستخدمة تكون هنا ملزمة بإعادة إدماجه في منصبه مع إفادته بحقوقه المتمثلة في تقاضي كامل مرتبه طبقاً لنص المادة 4/130 من مرسوم 1.59-85.

### المطلب الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات حسب درجة الخطأ

تتسم الإجراءات التأديبية بالبساطة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية بحيث بمجرد تقديم الملاحظات المطلوبة من المعني واستكمال هذا الإجراء تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين القرار التأديبي المتضمن العقوبة متناسبة والخطأ المهني المرتكب حسب السلطة التقديرية لسلطة التأديب شريطة أن يكون مبرراً، وبهذا الشرط يتضح بأن القرار التأديبي يكون مكتوباً ومسبباً أي إلزامية ذكر السبب والخطأ المرتكب وتكييفه القانوني الذي دفع السلطة المختصة لاتخاذ هذا القرار.

وستتناول في الفرع الأول العقوبات التأديبية من الدرجتين أولى والثانية، وفي الفرع الثاني إجراءات تطبيق العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة وإجراءات تطبيق العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: إجراءات تطبيق العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ذلك ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 وتحليل

<sup>1</sup> سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 1997، ص 143.

بسيط لمضمون هذه المادة تتضح إجراءات التأديب المقررة لتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية.<sup>1</sup>

ولقد حدد المشرع الجزائري الهيئة الإدارية المختصة حصريا في اتخاذ الإجراءات التأديبية للعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، وهي الهيئة التي لها صلاحيات التعيين، واختصاصها هذا كأثر مستمد من طبيعة العلاقة التي تجمع بين الموظف العمومي والهيئة الإدارية المستخدمة والمتمثلة في العلاقة التنظيمية القانونية، والتي تمكنه من التمتع بجميع الحقوق المرتبطة بالمنصب الوظيفي وبالمقابل يتحمل الالتزامات التي من أجلها عين، ويخضع في ممارسة هذه الالتزامات لسلطة إدارية سلمية تجمعه بها رابطة قانونية تلقائية لا تحتاج لنص قانوني يقرها هي السلطة الرئاسية، التي تخول الرئيس الإداري ممارسة جميع مظاهرها، من بينها سلطة التأديب، وقد يمارسها الرئيس الإداري الذي يملك صلاحيات التعيين وقد يمارسها الرئيس الإداري المباشر بناء على تفويض، وهذا ما يفسر إصدار العقوبات من الدرجة الأولى كالتنبيه مثلا من طرف مدير المؤسسة مع العلم أن من يملك صلاحيات التعيين هو المدير.<sup>2</sup>

إن القاسم المشترك بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية يكمن في إسناد المشرع لسلطة توقيع العقاب للإدارة وحدها دون استشارة أي جهة بنص المادتين 125 و126 من المرسوم 59/85. فإذا كان لهذا الطرح ما يبرره إذا ما نظرنا لبساطة العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى وهي: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.<sup>3</sup>

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

<sup>2</sup> عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 176.

<sup>3</sup> بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا للأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد 9، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ماي 2013، ص 79.



فإنه يعبر عن تبرير اتخاذ المشرع نفس الموقف فيما يتعلق بالعقوبة التأديبية من الدرجة الثانية، والتي تتمثل طبقا لنص المادة 163 من الأمر 06-03<sup>1</sup> في التوقيف عن العمل، من يوم إلى ثلاثة أيام، والشطب من قائمة التأهيل وهي كما نلاحظ عقوبات على درجة من الخطورة كان من الأجدر إخضاعها لأكثر ضمانات لفائدة الموظف في مواجهة الإدارة، وليس الاكتفاء بمنحه حق الطعن في مقرر العقوبة، أمام لجنة الموظفين خلال أجل شهرين من صدوره ما دامت الإدارة غير ملزمة بقرار اللجنة وهو ما يطرح التساؤل حول جدوى عرض القضية المتساوية الأعضاء بعد صدور القرار التأديبي.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى نص المادة محل الدراسة وإن كانت صلاحية توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين كما سبق بيانه، فذلك موقوف على حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وبالتالي فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تقوم باستجواب المعني عن طريق توجيه استفسار تطلب من خلاله تقديم توضيحات واشترط المشرع الجزائري بأن تكون كتابية وبالتالي فهل يعتد بالتوضيحات الشفوية؟، والعلة في اشتراط الكتابة هي الحصول على وثائق ثبوتية تمكن من الاحتفاظ بها في ملف المعني، من جهة وتكون حجة إما عليه أو له في حالة الطعن في القرار التأديبي.<sup>3</sup>

كما يشترط في القرار التأديبي أن يصدر مكتوبا، مشتملا على بيان الأسباب التي استندت إليها الإدارة لإصدار القرار التأديبي ويشترط أن تكون مقبولة.

إن إصدار أي قرار إداري، يصدر بغرض تنفيذه، بحيث يكون نافذا في مواجهة الإدارة العمومية مصدرة القرار من تاريخ إصداره، في حين لا يصبح نافذا في مواجهة الغير والمخاطب بالقرار إلا من يوم

<sup>1</sup> أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

<sup>2</sup> عبد القادر الشخيلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية لسنة 1983، ص

177

<sup>3</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 149.

علمه به، بأي طريقة كانت سواء كانت تبليغ شخصي بشتى الوسائل، أو نشر، أو علم يقين، إلا إذا حدد المشرع طريقة معينة وحصرية، فيجب الالتزام بها تحت طائلة إلغائه على أساس عيب في الإجراءات، وعلى غرار أي قرار إداري لابد من تبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية للموظف المعني حتى يحدث أثره، بالنسبة له، ويبدأ حساب ميعاد الطعن فيه أن كان محددًا، وقد حدد المشرع الجزائري الإطار الزمني الذي تلتزم فيه السلطة المختصة بالتأديب لتبليغه، حيث حددها بثمانية أيام، وذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 172 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها: يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري، وبعد تبليغ نسخة منه للمعني تحفظ نسخة أخرى في ملف المعني وذلك ما تم تأكيده بموجب نفس المادة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات من الدرجة الثالثة

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي ذلك ما تضمنته المادة 165 في فقرتها الثانية، فمن خلال هذه المادة يتضح بأن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي الهيئة الإدارية المختصة في توقيع العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة على غرار العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية لكن خلافا لاختصاصها الأول، فقد ألزمها المشرع بإتباع جملة من الإجراءات تحت طائلة إلغاء قرارها التأديبي المتخذ منها استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا.<sup>2</sup>

وتنص المادة 166 من الأمر 03/06 يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ تحت

<sup>1</sup> المادة 172 من الامر 03-06.

<sup>2</sup> علي محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 197.

طائلة سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل، ذلك ما تم إقراره بموجب الفقرة الثانية من المادة محل الدراسة يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

وبالتالي فقد ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين عند اكتشافها للخطأ المهني، أن تخطر اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وجوبا في غضون خمسة وأربعين يوما، يبدأ حسابها من تاريخ معاينة الخطأ، وإن انقضى هذا الأجل ولم يتم إخطاره فلا حاجة لمواصلة باقي الإجراءات وتوقيع العقوبة من الدرجة الثالثة.<sup>1</sup>

تتمثل هذه الفئة من العقوبات وطبقا لنص المادة 169 من الأمر رقم 03-06 التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، التنزيل وكذا التكفل الإجباري.

بالنظر إلى خطورة هذه العقوبات مقارنة بسابقتها فقد أخضع المشرع كليات صدورها لإجراءات معينة تتجلى في الرأي الموافق لمجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء، الذي ينعقد خلال شهرين من تاريخ إخطاره بالتقرير المقدم إليه من السلطة الرئاسية متضمنا العقوبة المقترحة، وبعد سماع الموظف المخطئ مع مراعاة الإجراءات التي تطرقنا إليها سابقا، يتم صدور القرار التأديبي بناء على أغلبية الأصوات وفي حال تعادلها يرجع صوت الرئيس، وهو ملزم للإدارة عليها أن تتقيد به طبقا لنص المادة 177 من المرسوم 59/29، وإصدارها لقرارها معدل عن رأي اللجنة، يعرض قرارها للإلغاء وهو ما ذهب إليه المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، سابقا.<sup>2</sup>

ولكن حيث أنه كان من واجب الإدارة من خلال القرار الصادر في 1972/10/17 أن تراعي مقتضيات الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي، وتشير في قرارها بأنه لا يكون نهائيا إلا إذا

<sup>1</sup> سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 340.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 135.

وافقت عليه اللجنة المختصة التي سوف تكون وعلى هذا القرار المطعون في مشوب بالبطلان وجدير بالإلغاء.

وهو ما كرسته الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ، 1997/01/05<sup>1</sup> في الطعن المرفوع إليها فصلا في النزاع القائم بين والي بسكرة وش.أ إذ جاء بالقرار:

كما وإنه من المستقر عليه أن يتم النقل لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نفلا تلقائيا ولما كان ثابتا- في قضية المال- أن الطاعن كان محل تنزيل في الرتبة تحت غطاء النقل لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 05/17 بينما صنف الأمين العام 02/17 وبمجرد رفضه، قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين، فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي لخرقه القانون 59/85 طبقوا القانون تطبيقا صحيحا.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: إجراءات تطبيق العقوبات من الدرجة الرابعة

تنص المادة 166 من الأمر 03/06 يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ تحت طائلة سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل، ذلك ما تم إقراره بموجب الفقرة الثانية من المادة محل الدراسة يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

وبالتالي فقد أُلزم المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين عند اكتشافها للخطأ المهني، أن تخطر اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وجوبا في غضون خمسة وأربعين 45 يوما،

<sup>1</sup> اقرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا والمؤرخ في 1997/01/05 ملف رقم 115657 مجلة قضائية سنة 1997 عدد 01، ص101  
<sup>2</sup> المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

يبدأ حسابها من تاريخ معاينة الخطأ، وإن انقضى هذا الأجل ولم يتم إخطاره فلا حاجة لمواصلة باقي الإجراءات وتوقيع العقوبة من الدرجة الرابعة.

تتمثل هذه الفئة من العقوبات طبقاً لنص المادة 163 من الأمر رقم 03-06، في: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتسريح.

وعملاً بنص المادة 165 من الأمر السالف الذكر، فإنه تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها.

وحسب المادة 173 من الأمر السالف الذكر، فإنه في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً. إذ اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصر من راتبه<sup>1</sup>.

وعملاً بالمادة 175 من نفس الأمر، فإنه يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار.

<sup>1</sup> عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 210.

ولقد كرس ذلك ما جاء في المنشور رقم 139 الصادر بتاريخ 22 مارس 1983 الموجه من الوزارة الأولى إلى السيدات والسادة أعضاء الحكومة والذي ينص في موضوعه على ضرورة الالتزام بالتحفظ من قبل الموظفين<sup>1</sup>.

وكذا ما جاء في نص المداخلة حول أخلاقيات الوظيفة العمومي من تقديم السيد بودينة رشيد وذلك في الملتقى المنظم من قبل مصالح رئيس الحكومة، المديرية العامة للتوظيف العمومي المنعقد يومي 29 و30 ماي 2000 بمكتبة الحامة بالجزائر العاصمة.

هذا الملتقى الذي توجت أشغاله بمجموعة توصيات، ومن ضمنها توصيات المجموعة رقم 02 المكلفة بموضوع أخلاقيات التوظيف العمومي<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 168 من الأمر 03/06، والتي جاء فيها يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثلث شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك. ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام. يتبين بأن المشرع الجزائري قد كفل حق الموظف المعني بالمساءلة التأديبية أن يعلم بتاريخ بداية المساءلة حيث ألزم هيئة التأديب أن تبلغه بموعد الشروع فيها، وقد حدد وسيلة التبليغ تحديدا يزال به كل غموض، حيث اشترط أن يتم هذا التبليغ بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، وبالتالي يعد باطلا تبليغه بأي وسيلة أخرى أن أراد الموظف العمومي التمسك بذلك.

<sup>1</sup> المنشور رقم 139 الصادر عن الوزارة الأولى والمتضمن الالتزام بالتحفظ من قبل الموظفين الصادر بتاريخ 22 مارس 1983.

<sup>2</sup> بودينة رشيد، أخلاقيات التوظيف العمومي، ملتقى التوظيف العمومي المنعقد، المكتبة الوطنية بالحامة، الجزائر العاصمة، 30 ماي 2006، ص 79.

والغرض الظاهر من تبليغ الموظف المعني بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام هو ضمان علم الموظف المعني ببداية المساءلة وحضوره شخصياً، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك، وتحضير دفاعه إذ علم الموظف العمومي بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً وهي المدة التي حددها المشرع كأجل يجب احترامه للتبليغ كافية مبدئياً لذلك ما تم استخلاصه من مضمون المادة المشار إليها أعلاه.

وبالتالي كأصل عام اشترط المشرع الحضور الشخصي للموظف المعني للمساءلة التأديبية وكاستثناء أجاز أن يمثله من اختاره للدفاع عنه شريطة أن يقدم مبرراً مقبولاً، وفي حالة عدم حضوره حتى بعد استدعائه بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية، ذلك ما أقرته صراحة المادة 169 من الأمر 03/06 في فقرتيها 3 و4 يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتبس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه. في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية

إذا كانت الإجراءات التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية تتسم بالبساطة فإنها ليست كذلك بالنسبة لتوقيع العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة كما رأينا، حيث تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية المتناسبة والخطأ المهني المرتكب سواء كيف على أنه خطأ مهني من الدرجة الثالثة، أو خطأ مهني من الدرجة الرابعة، بعد إصدار اللجنة المتساوية الأعضاء قرارها، بحيث يتوقف مضمون القرار التأديبي الذي ستصدره الهيئة التي تملك صلاحيات التعيين على هذا القرار لأن الأخذ به أمر ملزم بالنسبة لها وسلطتها في هذه الحالة سلطة مقيدة، وبعد ذلك يتم إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية شريطة أن يكون مبرراً، وبهذا الشرط يتضح بأن القرار التأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة وعلى غرار القرارات التأديبية من

الدرجتين الأولى والثانية، يكون مكتوباً ومسبباً أي إلزامية ذكر السبب والخطأ المرتكب وتكييفه القانوني الذي دفع السلطة المختصة لاتخاذ هذا القرار.

### خلاصة الفصل:

من خلال الدراسة والبحث في الموضوع تم استنتاج أنه على الرغم من صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد، فإنه يبقى ناقصاً ولم يأت بالكثير بالنسبة لموضوع التأديب، وترك دائماً السلطة واسعة أمام السلطة التي لها صلاحية التعيين في تكييف الأخطاء والتصرف في ملف الموظف العام التأديبي.

وإن هدف الجزء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية، والمسؤولية التأديبية هذه هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية، كما أن السلطة الرئاسية لها دور هام في تأثيم سلوك الموظف العمومي وتصرفه، وهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية وتقدير مدى الاعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي والمدان على إثره، وكذلك هي صاحبة الاختصاص في إنزال العقوبة التأديبية مع اللجنة المتساوية الأعضاء كجهة استشارية في العقوبة من الدرجة الثانية، ويشترط المشرع موافقتها في العقوبة من الدرجة الثالثة، وعليه فهي تعتبر مجلس تأديبي في هذه العقوبة والأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة.



# الفصل الثاني

ضمانات تطبيق إجراءات

تأديب الموظف العام

تمهيد

تعد الضمانات التأديبية بما تحتلها من حيز هام في إطار التشريعات العقابية والتي غايتها تحقيق العدالة بكافة اشكالها قضائية كانت أم اجتماعية أم إدارية للموظف العام، وحمائته من أي احتمال لتعسف الإدارة حال إحالته للتأديب، باعتبار هذا الأخير يعتبر نظام عقابي ويمثل اعتداء على حق أو انتقاص من حرية، لذلك لا بد وأن يحاط الموظف العام بضمانات إجرائية تحد من سلطة الإدارة التعسفية أو انحرافها في استعمال سلطتها التقديرية قبل توقيع العقوبة

فالضمانات التأديبية هي ضمانات ذات طبيعة عامة تنطبق على كل قرار صادر من السلطة العقابية متضمنا توقيع جزاء تأديبي على موظف نتيجة الإخلال بواجبات الوظيفة العامة، هذه الضمانات لا تقتصر فاعليتها على القرارات الصادرة من السلطة الإدارية بتوقيع العقاب وإنما تشمل أيضا الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية ومجالس التأديب، وأيضا القرارات الصادرة من اللجان المتساوية الأعضاء، فضرورة أن يكون توقيع الجزاء مسبقا بتحقيق يتوافر فيه للموظف المخالف جميع مقتضيات حق الدفاع، وضرورة أن يكون العمل الصادر بتوقيع العقاب مسببا مع خضوع هذا الإجراء لرقابة القضاء، هي جميعا ضمانات تنطبق على القرارات والأحكام الصادرة بتوقيع العقاب

## المبحث الأول: الضمانات السابقة عن إجراءات تأديب الموظف العام

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري دعامة لحماية الموظف في مواجهة أي قرار تأديبي سواء كان هذا قبل أو أثناء توقيع العقوبة الادارية أو بما يعني الجزاء التأديبي، حيث تعتبر ضمانات التأديب السابقة على توقيع الجزاء التأديبي تلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة عليه، ونظرا لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عليه من آثار، تهدف هذه الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي إلى إظهار حقيقة ما ينسب إلى الموظف من تهم، حتى يبني القرار على مقومات سليمة.

## المطلب الأول: ضمانات تبليغ الموظف

يعتبر التبليغ أولى الإجراءات الواجب على الإدارة إتباعها كما سبق بيانه وأولى الضمانات المقررة للموظف المعني ويشمل التبليغ أن يعلم الموظف المعني بالتأديب بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه.

وذلك بنص قانوني صريح كرسه المادة 167 والتي جاء فيها أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

واستنادا إلى المادة 167 من قانون الوظيفة العامة، تقوم الادارة بإبلاغ الموظف بالاختفاء المنسوبة إليه، كما تطلعه على كامل ملفه التأديبي، وذلك في أجل 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وهو ما يسمح للموظف أن يكون على علم بمحتوى الملف وكافة الادلة التي أقيمت ضده، ويضمن بذلك دفاعا فعالا عن نفسه، ولم يحدد المشرع الكيفية التي يتم بموجها تبليغ الموظف بما نسب إليه من أخطاء، غير أنه يتعين تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام مجلس التأديب قبل 15 يوما على

الاقبل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام، وهذا وفقا للفقرة الثانية من المادة 168 من الامر 03/06، ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام مجلس التأديب إجراءا جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع.

#### الفرع الأول: مفهوم التبليغ

من بين أهم الضمانات القانونية في الإجراءات التأديبية هي تبليغ الموظف بالقرارات الصادرة عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، ويتم تبليغه إما عن طريق السلطة السلمية أو عن طريق برقية إرسال إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، ويجب التأشير عليها من طرف مصالح البريد.<sup>1</sup>

وبصفة عامة فالتبليغ هو تمكين الموظف الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما قد يؤثر في مركزه القانوني، أن يحاط علما بالقرار الصادر ضده حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الاقل تقديم وجهة نظر، ولقد عرف هذا المبدأ تطورا بطيئا في المجال التأديبي وذلك خشية إعاقة العمل الإداري.<sup>2</sup>

ويقصد بالتبليغ كذلك إحاطة الموظف العام المحال للتأديب وإعلامه بما نسب إليه من مخالفات أو أخطاء لكي يتمكن من إبداء دفاعه وذلك قبل أن تتخذ بحقه أية إجراءات تحقيقية، وحقيقة الأمر يعد هذا التصرف مبني على أساس من قواعد العدالة التي جاءت بها التشريعات المختلفة.<sup>3</sup>

ففي نطاق المساءلة التأديبية يعني التبليغ إيقاف العامل على حقيقة الخطأ المسند إليه، وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه، ويتعين

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-321، مؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج.ر. 66، مؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

<sup>2</sup> ياقوت محمد ماجد، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 389.

<sup>3</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2006، ص 146.

أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، وذلك لكي يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.<sup>1</sup>

وقد كان المشرع الفرنسي أول من تبناه صراحة حيث اعترف بأحقية الموظف في الاطلاع على ما نسب إليه من مخالفات، الأمر الذي حدا بمجلس الدولة الفرنسي بجعله مبدأ قانوني عام ملزم للإدارة وإن لم ينص القانون عليه صراحة إلا ما استثنى من قبل المشرع بصريح النص.<sup>2</sup>

وهي تعد مساهمة فعلية لأي شخص مست حقوقه ومصالحه قبل الإدارة، والهدف من ذلك لبيان طرق دفاعه أو إبداء موقفه، أما في مجال المسؤولية التأديبية، فتتمثل بتمكين الموظف من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه واخطاره بذلك واطلاعه على الملف الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه.<sup>3</sup>

وهو يشكل مرحلة أولية وتمهيدية من شأنها أن تساعد الموظف المراد توقيع الجزاء الإداري عليه أن يقدم دفاعه على الأخطاء المنسوبة إليه، حيث أن الدفاع من الحقوق المقدسة والتي كفلتها الدساتير.

ويعد التبليغ من أساسيات الإجراءات التأديبية، وهو ضمانة هامة للموظف بحيث يتم إحاطته علماً يقينياً بكل ما اتخذ تجاهه من إجراءات واتهامات وما يرافقها من أدلة ومستندات حتى يكون على بينة من أمره بكل دقة بما هو منسوب إليه، ليتسنى له التحضير والرد المناسب عليها مع منحه الوقت

<sup>1</sup> بركات عمر فؤاد أحمد، السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 253.

<sup>2</sup> عزوز بن تمسك، حماية القضاء التونسي لمبدأ حق الدفاع، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، عدد3، 2006، ص29.

<sup>3</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص335.

المناسب والكافي، فضلا عن بيان الإدارة له بنيتها إلى فرض إحدى الجزاءات الواردة في القانون متى ما ثبتت التهمة المنسوبة إليه وذلك لتحفيزه في الدفاع عن نفسه.<sup>1</sup>

ومع أن ضمانات التبليغ وخضوع الموظف للمساءلة لتبرير أخطائه أو لنفيها في الأساس مقررة لحماية الموظف إزاء ما قد يتخذ بحقه من إجراءات تأديبية، إلا أن نطاق التوسع في مبدأ المسائلة أخذ بالاتساع ليشمل كثير من القرارات الإدارية غير التأديبية التي تمس مصلحة الأفراد، ومع ذلك فإن مضمون المسائلة وأهميتها في هذه القرارات لا يصل إلى معنى المسائلة في التأديب، لأن الأمر في التأديب أمر جزاء عن خطأ، والخطأ يخضع لقواعد الإثبات، وجودا وعدما، وللموظف مصلحة في مناقشة الخطأ ونفيه، كما أن المسؤولية التأديبية تخضع للقواعد العامة للمسؤولية من حيث موانع العقاب والأسباب، والأعذار المخففة، ويدعو هذا كله إلى أن تكون المسائلة في التأديب إحاطة كاملة ودقيقة بكل المخالفات، وأدلة الاتهام، حتى يستطيع الموظف إعداد دفاعه، أما في الإجراءات الإدارية غير التأديبية ومهما يترتب عليها من آثار، فإنها تصدر بناء على اعتبارات المصلحة العامة، ولا يناقشها صاحب الشأن إلا في الحدود التي ينطوي فيها تصرف الإدارة على عيب يصيب هذا الإجراء بأحد أركانه، فيكون له الطعن في القرار بعد صدوره لهذا السبب.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: إجراء التبليغ

يعتبر إعلام المتهم بالتهمة المسندة إليه من الضمانات الهامة للموظف في مجال المسائلة التأديبية، وذلك لأن هذا الإعلام يتيح للموظف المتهم تقدير خطورة موقفه، والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه إليه.

<sup>1</sup> سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص101.  
<sup>2</sup> عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص 246.

ولا يشترط لهذا الإعلام شكلا معيناً كأصل عام، إلا أن معظم التشريعات تعتبره إجراء هاماً وتشترط أن يكون بخطاب موصى عليه مع إشعار بالوصول، للتأكد من إتمام هذا الإجراء الذي قد يترتب على إغفاله بطلان الحكم.<sup>1</sup>

فلا يجوز توقيع عقوبة على الموظف فيما عدا التنبيه أو الإنذار الكتابي أو التوبيخ إلا بعد إحالته إلى لجنة للتحقيق معه وسماع أقواله، ويجب أن يتضمن قرار إحالة الموظف للجنة المتساوية الأعضاء التي تتولى التحقيق معه بيانات بالمخالفات المنسوبة إليه، وأن يعلن بقرار مهمة اللجنة ومكان انعقادها وزمانه.

ويعتبر إعلام الموظف بضمانة من الإجراءات العامة المقررة للموظف في مجال المساءلة التأديبية، وهذا لأن هذه الضمانة تتيح للموظف تقدير مدى خطورة موقفه، والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه إليه.<sup>2</sup>

فسلطة التأديب ملزمة بمواجهة الموظف بالتهمة الموجهة إليه، وأن يكون التحديد واضحاً دون لبس أو غموض، حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه.<sup>3</sup>

حيث نص المرسوم 54/93 على أنه: يعلم الموظف المعني كتابياً بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه 15 يوماً لتقديم تبريره كتابياً.<sup>4</sup>

كما تضيف المادة 167 من الأمر 03/06: يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه.

<sup>1</sup> ياقوت محمد ماجد، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 59.  
<sup>2</sup> بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 118.  
<sup>3</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 149.  
<sup>4</sup> المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 16/02/1993 يحدد بع الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والاعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية.

وحسب المادة 168 من الأمر 03/06: يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثلث شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك.<sup>1</sup>

ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.

ويمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه.

وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

#### المطلب الثاني: ضمانات إطلاع الموظف على ملفه

ضمن مضمون المادة 167 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها: يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.<sup>2</sup>

باستقراء نص المادة أعلاه يتبين بأن المشرع الجزائري قد كفل تمتع الموظف العمومي المعني بضمانة أساسية لا تقل أهمية على التبليغ حيث تتوقف عليهما مواصلة المساءلة التأديبية العادلة وهي تمكينه من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما يسري تاريخ تحريك الدعوى التأديبية حتى يطلع على كافة الأدلة التي استندت إليها الإدارة لإحالاته على التأديب وما لذلك من فائدة عملية بالنسبة له تساعد على تحضير وسائل دفاعه لتفنيده ودحض ما نسب له من أخطاء.

<sup>1</sup> المادة 168 من الأمر 03/06.

<sup>2</sup> المادة 167 من الأمر 03/06.



## الفرع الأول: حق الإطلاع على الملف

يمثل حق الإطلاع على الملف التأديبي وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم، إذ لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه بشكل فعال وسليم، بل لا بد من إتاحة الفرصة له للإطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أوراق، وتحقيقات، وأدلة ومستندات تتعلق بالاتهام الموجه إليه، وهذا بطبيعة الحال يتعذر معرفته بشكل واضح من خلال الإعلان بالتهمة الذي يوجه للمتهم.<sup>1</sup>

ويتفرع هذا الحق عن حقوق الدفاع، ويعني إحاطة الموظف علماً بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمتابعته تأديبياً، وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق متضمناً حق آخر مرتبط به وهو حق مواجهة الموظف بما نسب إليه من مخالفات وهذه المواجهة تمكن الموظف من التوقف على حقيقة التهمة المسندة إليه.<sup>2</sup>

كما خول المشرع للموظف وقبل تسليط العقوبة التأديبية عليه أن تخطر الإدارة بذلك مهما كانت درجة العقوبة المسلطة، وذلك باستدعائه بموجب رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام خلال مدة محددة بـ 15 يوماً على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في مجلس تأديبي.

وإذا كان الأصل في حق الإطلاع على المستندات والبيانات لدى الغير، أن يستند إلى القانون، إلا أن الفقه قد استقر على اعتبار حق الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية بما تحويه من أوراق ومستندات تعين الموظف على ممارسة حق الدفاع من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة، لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف وسلامة الإجراءات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ياقوت محمد ماجد، المرجع السابق، ص 63.

<sup>2</sup> علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 327.

<sup>3</sup> بركات عمر فؤاد أحمد، المرجع السابق، ص 263.

وفي الغالب يكون لكل موظف عمومي ملفين، أحدهما عادي يحفظ فيه الأوراق العادية والآخر مكتوم تحفظ فيه الأوراق السرية المتعلقة بالموظف من تقارير سرية وتقارير سنوية عنه، وإذا كان يحق للموظف الاطلاع على الملف العادي في أي وقت، فإنه لا يجوز له ذلك في الملف المكتوم، إلا أنه في مجال المساءلة التأديبية يعتبر الملف المكتوم أحد المصدرين الهامين لإحاطة الموظف المتهم علما بما هو منسوب إليه، أما المصدر الآخر فهو الملف التأديبي نفسه، وقد كفلت كثير من التشريعات حق إطلاع الموظف المتهم على الملف التأديبي، أو على ملف خدمته فيما يتعلق بالإخطار الموجه إليه.<sup>1</sup>

فالاستدعاء يوضح فيه مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء وكذا ضمانات الدفاع طبقاً لنص المادة 129 من المرسوم 59-85 مع تنبيه السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي الذي يتضمن وفق نفس التعليمات المذكورة تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف، بطاقة المعلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء، ونتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء، وتقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقاً باقتراح العقوبة.

ويكون الاطلاع على الملف بتاريخ ومكان معين، وقد جرت العادة أن يكون المكان هو مقر عمل

الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: حق الإستعانة بمحامي

يعد احترام حق الدفاع وبتوافق الجميع مبدأ أساسياً وجوهرياً من المبادئ التي تحكم الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية والتأديبية، وضمانة أساسية لتحقيق العدالة، ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته.

<sup>1</sup> عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم، المرجع السابق، ص 273.

<sup>2</sup> بركات عمر فؤاد أحمد، المرجع السابق، ص 267.

يعتبر حق المتهم في توكيل محام من الضمانات الهامة المقررة للمتهم في مجال المساءلة التأديبية، وقد نصت معظم القوانين والأنظمة الوظيفية على حق الموظف المتهم بأن يستعين بمحام، سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، حيث إن للمتهم الحرية في الدفاع عن نفسه بنفسه، أو من خلال توكيل محام يقوم بهذه المهمة نيابة عنه، كما أن للمتهم أن يوكل من يشاء من المحامين المستوفين للشروط التنظيمية العامة التي أوجها القانون، مع مراعاة بعض الشروط التي قد تستوجبها بعض التشريعات الوظيفية كشرط أن يكون المحامي الموكل مقيدا أمام محاكم الاستئناف.<sup>1</sup>

وكأصل عام فلا يجوز للموظف المتهم أن يكلف شخصا غير محام للحضور عنه كصديق أو زميل له إلا إذا كانت مهمة هذا الشخص تقتصر على إيصال مذكرة منه إلى المجلس وكرسول في إيصالها فقط، وذلك تحقيقا للعدالة، وعدم الإخلال بحق الدفاع.

إن حضور المحامي مع الموظف المتابع تأديبيا يساعد هذا الأخير على توضيح حقيقة ما اسند إليه من تهم، نظرا لإلمام هذا الدفاع بمختلف المسائل القانونية التي قد يجهلها الموظف من جهة ويجعله مطمئنا في سير الإجراءات التأديبية، كما يعزز موقفه أمام الإدارة التي تعتبر الطرف القوي في المعادلة من جهة أخرى، وقد نص المشرع على حق الدفاع في المادة 65 من مرسوم 82-302 وقد كفلت هذا الحق أيضا التعليمات المذكورة بنصها على عبارة: ضمانات الدفاع، بما فيها حق الاستعانة بمحامي سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة التأديبية، غير أن المشرع لم ينص صراحة على أن يكون الشخص المستعان به محامي، ونص فقط على كلمة المدافع وأدرجه صراحة في المادة 168 من قانون 03/06 وذلك بحضوره أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي في حالة غياب الموظف عن المثول شخصيا أمامها، فهنا أجاز تمثيله من قبل غيره ليقدم مبرر مقبول لغيابه.

<sup>1</sup> ياقوت محمد ماجد، المرجع السابق، ص 70.

وتعد الاستشارة هنا ضماناً أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة التي قد تنتهي به إلى التسريح، فرأي اللجنة يمكنه من دراسة وضعيته التأديبية بصفة دقيقة، كما أن وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسلطة التأديب ضماناً من ضمانات التحقيق والحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة، وضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية، فتلتزم الإدارة بالرأي المطابق لهذه اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة تحت طائلة إلغاء القرار، وهو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في اجتهادها القضائي المتضمن مبدأ يتمثل في أن السلطة هي التي لها صلاحية تحديد عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء.<sup>1</sup>

ويمكن للموظف وفقاً للمادة 169 من قانون الوظيفة العامة أن يقدم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً، كما له أن يستعين بمدافع مخول باختياره لمحامي مثلاً، أو موظفاً يختاره بنفسه يتمتع بكفاءة عالية تؤهله لتولي الدفاع عنه. ويتعين مثول الموظف المتابع أمام مجلس التأديب شخصياً، غير أنه في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه يمكنه أن يمثل من قبل مدافعه، وتستمر المتابعة التأديبية في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبرير المقدم من قبله.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 263.

<sup>2</sup> المادة 169 من الأمر 03/06.

## المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة عن إجراءات تأديب الموظف العام

إن الضمانات المقررة للموظف العمومي لا تنتهي بانتهاء المساءلة التأديبية، وصدور القرار التأديبي في حق الموظف وإثبات وقوعه في الخطأ المهني ومن ثم استحقاق نياله للعقوبة المسلطة عليه، بل تستمر للطعن في قرار التأديب، ذلك ما تم النص عليه صراحة للموظف العمومي بموجب الأمر 03/06.

وحماية للموظف من التنفيذ المفاجئ للقرارات التأديبية والذي يحول دون تمكينه من الدفاع عن مصالحه سواء بإتباع التظلم أو الطعن القضائي، وقد ألزم المشرع بمقتضى المادة 172 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن تبلغ الإدارة الموظف المعني بقرار العقوبة في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري، ويمكن للموظف أن يقدم تظلما أمام لجان الطعن، حيث تقوم بالنظر في التظلمات المقدمة ضد القرارات التأديبية التي تتضمن العقوبات المنصوص عليها من الدرجتين الثالثة والرابعة<sup>1</sup>.

## المطلب الأول: التظلم الإداري ضد القرار التأديبي

أجاز المشرع الجزائري للموظف العمومي المعاقب والذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة وذلك في أجل قانوني محدد لا يتعدى الشهر يبدأ حسابه من يوم التبليغ الرسمي للقرار الإداري المتضمن العقوبة وذلك بنص قانوني صريح أسست له المادة 175 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها: يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 172 من الأمر 03/06

<sup>2</sup> المادة 175 من الأمر 03/06

وقد اثبت الواقع الإداري أن الكثير من الموظفين يعتقدون أن قرارات اللجان المتساوية الأعضاء عند انعقادها كمجالس تأديبية هي قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيستجيبون لهذه القرارات دون استعمال حقهم في الطعن أمام لجان الطعن الولائية أو الوطنية حسب الحالة التي تدرس الملف التأديبي والقرار المتخذ وسلامة الإجراءات القانونية، وأغلبية الطعون التي تقدم أمامها تفصل فيها بالقبول وإلغاء قرار المجلس التأديبي لعدم احترامه للإجراءات القانونية، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن غالبية أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء يجهلون النصوص القانونية التي تحكم مهامهم في هذا الإطار، فيصبحون دون علم أداة تعسف في يد الإدارة، وعكس وقوفهم مع ممثلهم الموظفين يكونوا شاهدين أو حتى مصادقين على هذه القرارات التأديبية.<sup>1</sup>

ونظرا لأهمية هذا الطعن أمام لجنة الطعن الولائية توجب معرفة الإجراءات القانونية التي يتوجب على الموظف العمومي المعاقب إتباعها للدفاع عن حقه والتمكن من إلغاء العقوبة المسلطة عليه ومحو آثارها الذي تم إنزال عليه عقوبة تأديبية القيام بما يلي.

أولا: القيام بالتظلم أمام لجنة الطعن المختصة وفي الأجل المحددة: أي تقديم الطعن أمام لجنة الطعن الولائية أو الوزارية أو تلك التابعة لبعض المؤسسات حسب الحالة، حيث أنه وكما جاء في المادة 65 من الأمر 03/06: تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي، وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار طبقا للمادة 175 من نفس القانون، وهذا الطعن عند تقديمه يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل فيه.<sup>2</sup>

ثانيا: عناصر كتابة الطعن

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 259.  
<sup>2</sup> عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 143.

لكي يكون الطعن مؤسسا يجب أن يكون سليما من حيث شكله ومضمونه.<sup>1</sup>

أ- الطعن شكلا: ليتم قبول الطعن شكلا لا بد من:

1- التبليغ: يتحرى فيه الموظف إن تم تبليغه بالاستدعاء الخاص بالمثل أمام المجلس التأديبي بموجب تبليغ رسمي حسبما جاء في المادة 168 والتي توجب أن يرسل قبل 15 يوما عن طريق البريد برسالة مضمنة الوصول، أي إذا كان التبليغ شفويا أو تم إرساله عبر الفاكس أو البريد العادي.

2- حق الإطلاع على الملف التأديبي: هل تم تمكين الطاعن من الإطلاع على ملفه قبل 15 يوما من انعقاد مجلس التأديب حسب ما نصت عليه المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية، فإذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الثانية من الطعن من حيث الشكل.<sup>2</sup>

3 - حق الدفاع: هل تم إعلام الطاعن وتمكينه من حق الاستعانة بمدافع أو محامي وتقديم الشهود، وذلك حسبما نصت عليه المادة 169 من قانون الوظيفة العمومية، فإذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الثالثة للطعن من حيث الشكل.<sup>3</sup>

4- التبليغ بقرار العقوبة التأديبية: هل تم تبليغ الطاعن بقرار العقوبة التأديبية بقرار كتابي في أجل 8 أيام من إصدار العقوبة حسبما نصت عليه المادة 172 من قانون الوظيف العمومي، فإذا لم يتم ذلك بهذه الطريقة فهي النقطة الرابعة للطعن من حيث الشكل.

5- تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء: هل انعقدت اللجنة وفقا للنصاب القانوني المحدد بثلاثة أرباع من أعضائها، وهل تم الفصل في العقوبة التأديبية بموجب المصادقة من طرف أغلبية الأعضاء الحاضرين، فإذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الخامسة للطعن من حيث الشكل.

<sup>1</sup> بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> المادة 167 من الأمر 03/06.

<sup>3</sup> بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 70.

6- عدم صدور النصوص التنظيمية لقانون الوظيفة العمومية رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006:<sup>1</sup>

فقد نصت المادة 73 من هذا القانون على أن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي يكون عن طريق التنظيم، ومنذ صدور هذا القانون في 2006 لم تصدر النصوص المنظمة لعمل اللجان المتساوية الأعضاء، وهو ما يعني قانونا بطلان إجراءاتها.

ب- الطعن في القرار من حيث الموضوع:

ما دام أن القرار الذي صدر في حق الموظف جاء بمقتضى الفصل الثالث من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي يحدد الأخطاء المهنية، والتي نصت عليها المواد 177 وما يليها "أخطاء من الدرجة 4، 3، 2، 1"، فهذه المواد قامت بذكر الأخطاء المهنية على سبيل الحصر.

فيتوجب إذن على الطاعن التأكد من الحالات المنصوص عليها في هذه المواد ومدى مطابقتها مع حالته ومع العقوبة المسلطة عليه إن كانت تتوافق مع نص المادة 163 التي تحدد العقوبات التأديبية.

#### المطلب الثاني: الطعن القضائي ضد القرار التأديبي

لما كانت الرقابة السابقة على تتمثل في ضرورة خضوع هيئة التأديب للقانون فقد يحدث عدم التزامها به وحيادها على ما نص عليه عمدا أو سهوا، ما ينتج عنه ضررا محققا في حالة تنفيذ ذلك القرار سواء للمعني بالقرار أو بالغير، لذلك خول المشرع الجزائري لكل متضرر الطعن فيه إداريا عن طريق آلية التظلم أمام لجنة الطعن المختصة كما سبق بيانه أو قضائيا عن طريق آلية الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري المختصة نوعيا وإقليميا.

<sup>1</sup> بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 72.



ولعل من أهم هذه الدعاوى دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، والتي تدخل في نطاق دعاوى المسؤولية، التي يتمكن من خلالها المعني إذا ثبت ادعاءه، الحصول على تعويض عادل يعوض ما فاتته من كسب وما لحقه من خسارة، وللتفصيل فيما سبق ذكره تتم دراسة كل دعوى على حدى.

### الفرع الأول: دعوى إلغاء قرارات التأديب

دعوى الإلغاء أو كما تعرف بدعوى تجاوز السلطة هي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون، وتعد إحدى وسائل حماية المشروعية إذ تؤدي إلى ترتيب البطلان كجزاء يصيب القرار المخالف للقانون، ولما كان تأديب الموظف العمومي يمارس بواسطة قرارات إدارية غرضها ضمان سير المرفق العمومي بانتظام حفاظا على المصلحة العامة، يصدر كل منها مقترنا بقرينة الصحة والسلامة، وبذلك يكتسب الصفة التنفيذية بمجرد علم المخاطب به، وتبقى تلك القرينة ملازمة له إلى أن يثبت العكس، ومن ثم إلغاءه وللوصول إلى الغاية المرجوة من خلال هذه الدعوى اشترط المشرع الجزائري على غرار باقي تشريعات العالم توفر بعض الشروط التي أمكن تقسيمها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.<sup>1</sup>

### أولا: الشروط الشكلية لرفع دعوى إلغاء قرارات التأديبية

لقبول الدعوى شكلا ومن ثم مرور القاضي الإداري لفحص مشروعية القرار محل الطعن وضمنا لاستقرار المراكز القانونية وتجنب الدعاوى الكيدية، اشترط المشرع إلزامية توفر بعض الشروط منها ما يتعلق برفع الدعوى، ومنها ما يتعلق بمحل الدعوى، ومنها ما يتعلق بعريضة الدعوى، وأخرى تتعلق بآجال رفعها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 260.

<sup>2</sup> بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 80.

## 1- الشروط المتعلقة برفع الدعوى:

بالرجوع إلى المادة 13 من ق إ م إ التي جاء فيها: لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون، يتبين أن كل من يود رفع دعوى أمام القضاء يجب أن يكون ذا صفة وصاحب مصلحة، وبذلك يستوي رافع دعوى الإلغاء بغيره من المتقاضين.

أ-الصفة: بالرغم من أهمية الصفة في ممارسة حق التقاضي وتحريك دعوى الإلغاء على غرار باقي الدعاوى، لم يعرفها المشرع الجزائري ولم يعطها وصفا دقيقا، تاركا ذلك للفقهاء ككل مرة فعرفت على أنها "المركز القانوني للشخص الذي يمنح له الحق في المطالبة بحق معين"، كما عرفت على أنها "القدرة على اللجوء إلى القضاء بقصد الدفاع على حق أو مصلحة".<sup>1</sup>

والجدير بالذكر أن شرط الصفة لا يتعلق بالموظف العمومي المعاقب فحسب بل يشترط كذلك أن ترفع الدعوى على ذي صفة، ولذلك حدد المشرع ذوي الصفة بالنسبة لمؤسسات الدولة عامة، حيث أن كل مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية تخول قانونا صفة التقاضي بصفتها مدعى أو مدعى عليه، حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية، ذلك كأصل عام، وكاستثناء وبالنسبة لتلك التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية قد يتمتعها المشرع بصفة التقاضي بنص خاص كما هو الحال بالنسبة للمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولايات، وبالتالي ترفع الدعوى بصفة الهيئة التي لها صلاحية التعيين الممثلة للشخص المعنوي المعني.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 150.

<sup>2</sup> جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج2، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013، ص 424.

ب- المصلحة: تعتبر المصلحة شرطا أساسيا لقبول أي دعوى أمام أي جهة قضائية عادية كانت أم إدارية وفقا للمبدأ القانوني: لا دعوى بغير مصلحة، وعلى غرار الصفة لم يعرف المشرع الجزائري المصلحة لدى رافع الدعوى متفقا بذلك مع غالبية التشريعات، ولذلك تولى الفقه مهمة تعريفها فعرفت على أنها المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها في حالة إجابة دعوته<sup>1</sup>، وعرفت على أنها الحاجة إلى حماية القانون، وهي كذلك الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته<sup>2</sup>، كما يقصد بها المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء هذه المنفعة تشكل الدوافع وراء رفع الدعوى والهدف من تحريكها، والمصلحة بهذا المعنى تستوي عند المشرع الجزائري إن كانت محققة وقت رفع الدعوى أو محتملة الحصول عليها في المستقبل.<sup>3</sup>

وبالرغم من الاختلاف الجوهرى بين الصفة والمصلحة إلا أن هناك من يدمج الشرطين على اعتبار أن كل ذي صفة هو صاحب المصلحة، ويصح هذا الطرح في حالات دعاوى الإلغاء المتعلقة بالقرارات التأديبية.

وتوفر الشروط أعلاه تمكن صاحب الصفة والمصلحة التوجه للقضاء للمطالبة بإلغاء القرار التأديبي ما لم يختار الطعن الإداري أولا، إذ لا يجوز له في هذه الحالة اللجوء إلى القضاء إلا بعد انتهاء الأجل الممنوح للسلطة الإدارية المعنية في النظر في التظلم، وقبل هذا الأجل ترفض دعواه شكلا بسبب عدم احترام الأجال وبذلك قد يكون قد رفع دعوى الإلغاء قبل أوانها ذلك ما قضى به قضاة مجلس الدولة في إحدى قراراته.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 293.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هومة للنشر والتوزيع، 2003، ص 121.

<sup>3</sup> جمال سايس، المرجع السابق، ص 430.

<sup>4</sup> محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 204.

## 2- محل دعوى إلغاء القرارات التأديبية:

دعوى الإلغاء وفي جميع التشريعات شرعت للتصدي للقرار الإداري الذي يعتقد عدم مشروعيته، والتشريع الجزائري لم يخرج عن هذه القاعدة التي تجد أساسها في المادة 268 من دستور 2020 والتي تنص على أنه: ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية، والمادة 801 من ق إ م إ والتي تنص على أنه: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.<sup>1</sup>

## 3- الشروط المتعلقة بعريضة دعوى إلغاء القرار التأديبي:

العريضة المتضمنة طلب إلغاء القرار التأديبي وعلى غرار أي عريضة مهما كانت الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى يجب أن تتضمن جملة من البيانات تحت طائلة عدم القبول شكلا وهي:<sup>2</sup>

- بيان الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، وفي قضية الحال هي المحكمة الإدارية المختصة إقليميا طبقا لما لأحكام المادتين 800 و801 من ق إ م إ.

- اسم ولقب المدعي وموطنه، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، ويتعلق الأمر هنا بالإشارة للبلدية أو الولاية المعنية، والوالي باعتبارهما الممثلين القانونيين لهما على التوالي.

- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 122.

<sup>2</sup> جمال سايس، المرجع السابق، ص 432.

- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى، ويتعلق الأمر بالنسبة لدعوى الإلغاء كأصل عام بإرفاق عريضة افتتاح الدعوى بنسخة من القرار محل الطعن تحت طائلة عدم قبول العريضة، وذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 1/819 من ق إ م إ والتي جاء فيها: يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر.

وبتحليل النص القانوني أعلاه يتبين بأن المشرع الجزائري قد اشترط على كل رافع دعوى محلها قرار إداري إلغاء أو تفسيراً أو تقديراً لمشروعيته إرفاق عريضة افتتاح دعواه بنسخة من القرار المطعون فيه كأصل عام، وكاستثناء قد خفف المشرع الجزائري من هذا الحكم حفاظاً على حقوق المعنيين كونه قد يحدث مانع يحول دون تقديم نسخة من القرار المطعون فيه، كحالات القوة القاهرة من فيضانات وزلازل وحرائق تؤدي إلى إتلاف الممتلكات وضياعها بما فيها الوثائق، أو تعرض المعني لحادث مفاجئ كالسرقة، وقد يعود هذا المانع للجهة مصدرة القرار، ففي هذه الحالة خول المشرع الجزائري القاضي المقرر في المحكمة الإدارية توجيه أمر لها بتقديم القرار المطعون فيه طبقاً للمادة 819 من ق إ م إ التي جاء فيها: وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع.<sup>1</sup>

وفي هذا السياق قضى مجلس الدولة الجزائري بذلك بموجب فصله في إحدى قضايا الاستئناف المرفوعة أمامه محلها قراراً قضائياً صادر عن قضاة الدرجة الأولى قضى برفض القضية المرفوعة أمامه شكلاً، وقد كان أحد أسباب الرفض التي تأسس عليها القرار عدم إرفاق القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى، فقرر إلغاء القرار المستأنف على أساس أنه جرى قضاء مجلس الدولة على قبول مثل هذه الدعاوى شكلاً على أساس، وليس كل دعوى أمام القضاء الإداري تستوجب وجود قرار إداري فكثيراً

<sup>1</sup> مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ج1، ط6، 2013، ص 200.

من الدعاوى يصعب على المدعين الحصول على القرارات الإدارية المطعون فيها، ما دامت تلك القرارات من إنشاء الإدارة المدعى عليها وبالتالي لا يمكن إلزام مدعي بتقديم سند لم يتمكن منه ولم تسلمه إياه الإدارة التي أصدرته، ولذا استقر قضاء مجلس الدولة على عدم إلزام المدعين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به كما هو الشأن في قضية الحال والتي تعد قرارات سلبية.<sup>1</sup>

إضافة لما سبق فقد يكون القرار الإداري ضمنيا يستشف موقف مصدره ضمنا بفوات آجال الفصل في طلبه، وبالتالي فقد خول المشرع الجزائري الطعن فيه دون إرفاق نسخة منه وتدخل هذه الحالة ضمن الحالات المشار إليها، أي بوجود مانع قد يكون المانع يتعلق بنوع القرار ذاته، وقد قبلت قضاة الغرفة الإدارية بالحكمة العليا سابقا مجلس الدولة الجزائري حاليا النظر في القضايا التي يكون محلها قرارا إداريا ضمنيا كما جاء في أحد قراراته: من المقرر قانونا أن تختص المحكمة الإدارية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة حاليا في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وأنه لا يشترط وجود قرار إداري مكتوب حتى تكون الجهة القضائية في أول درجة مختصة وأن كل قرار أو تصرف معيب من هيئة إدارية يمكنه أن يكون محل دعوى أمام القضاء الإداري.<sup>2</sup>

واحتواء عريضة الدعوى على كل البيانات المطلوبة وإرفاقها بالقرار الإداري المتضمن العقوبة التأديبية محل الطعن بالإلغاء لا يكفي لقبولها ما لم توقع من طرف محامي كشرط إجباري أمام القضاء الإداري الجزائري، ذلك ما أسست له المادة 826 من ق إ م إ والتي جاء فيها أن: تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية "الإطار النظري للمنازعات الإدارية، القسم الأول. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013، ص 120.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 153.

كما أن التمثيل بمحامي يخص المدعي إن كان هو المخاطب بالقرار التأديبي في جميع مراحل الدعوى أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة في حالة الطعن في قرار المحكمة الإدارية المختصة إن لم يرضه، مع إعفاء الهيئة المختصة بالتأديب باعتبارها ممثلة لشخص معنوي عام، وذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 827 من ق إ م إ حيث جاء فيها: تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بحام في الادعاء، أو الدفاع، أو التدخل.<sup>1</sup>

#### 4- الشروط المتعلقة بأجال رفع دعوى إلغاء القرارات التأديبية:

ضمانا لاستقرار المراكز القانونية للأفراد وحسن أداء الإدارة لمهامها، اشترط المشرع الجزائري إضافة للشروط الشكلية السابق بيانها أن ترفع الدعوى خلال ميعاد محدد تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلا، لأن بفواتها يتحصن القرار المطعون فيه ضد أي طعن، والأحكام المتعلقة بأجال رفع دعوى الإلغاء تختلف عما إذا اختار المعني الطعن القضائي مباشرة عن كونه قد قام باختيار التظلم أولا، وتختلف في بعض الحالات الطارئة.

1- آجال رفع دعوى إلغاء القرارات التأديبية في حالة الطعن القضائي: نظمت هذه الحالة المادة 829 من ق إ م إ إذ حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى إلغاء أي قرار إداري بأربعة أشهر ما لم ينص قانون خاص بخلاف ذلك، ما يعني أن رفع دعوى بعد أربعة ولو بيوم واحد يعرض الدعوى لعدم القبول لورودها خارج الآجال القانونية التي اعتبرها المشرع من النظام العام، يثيرها القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها ذلك كأصل عام، وكاستثناء قد يتغير حساب هذه الآجال إما لاختيار المعني الطعن الإداري أولا أو لحدوث بعض الأمور تحول دون احترام هذه الآجال مما يستدعي تمديدها وجوبا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 221.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 173.

وبعد مضي أجل الشهرين الممنوح للإدارة المتظلم أمامها وفي حالة سكوتها عن الرد فسر ذلك بالرفض الضمني، ما يخول لذي الصفة والمصلحة أجل شهرين آخرين يبدأ حسابه من تاريخ انتهاء الآجال القانونية الممنوحة للرد على التظلم، أما إذا ما تلقى المتظلم ردا صريحا على تظلمه فإن أجل الشهرين الممنوح له للتوجه بدعواه للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا يبدأ حسابه من تاريخ تلقي الرد على التظلم.<sup>1</sup>

## 2- آجال رفع دعوى إلغاء قرارات التأديب في حالة التظلم الإداري

- إن الأحكام المتعلقة بهذا الاحتمال نظمها المادة 830 من ق إ م إ وخلافا للحالة الأولى وإذا ما اختار المتضرر من القرار التأديبي الطريق الإداري للمطالبة بإبطاله، تسري الآجال المنصوص عليها أعلاه لأنها آجال مشتركة تجيز لذي الصفة والمصلحة الطعن في القرار سواء أمام القضاء أم أمام الجهات الإدارية المعنية، يضاف إليها في هذه الحالة مدة شهرين تمنح للجهة الإدارية المتظلم أمامها للرد، ويتعذر خلالها على المعني اللجوء إلى القضاء، أي أنه ما دام قد اختار طريق التظلم ينبغي عليه انتظار ما ستقضي به الإدارة أولا تحت طائلة رفض دعواه أمام القضاء بحجة انتفاء الدعوى الموازية.<sup>2</sup>

واستثناء على الأصل قد تمدد آجال رفع دعوى الإلغاء مهما كان القرار الإداري المطعون فيه لعدة أسباب حفاظا على حقوق الأشخاص في الطعن ضد قرارات السلطات الإدارية عامة، وهذه الحالات محددة على سبيل الحصر حددتها المادة 832 من ق إ م إ وهي: الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغيير أهليته، القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 156.

<sup>2</sup> محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 204.



## الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى إلغاء قرارات التأديب

إن توفر الشروط السابقة لا يكفي للحكم بإبطال القرار محل دعوى الإلغاء، بل ويجب أن يثبت الطاعن أن القرار المطعون فيه معيبا بعبء أو أكثر يكون قد أصاب أحد أركانه الخارجية أو الداخلية أو معا، وخلاف ذلك سيؤدي إلى رفض دعواه لعدم التأسيس، وللتفصيل ستتم دراسة الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية لقرارات التأديب "أولا"، وعلى عدم مشروعيتها الداخلية "ثانيا" فيما يلي.

## أولا- الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرارات التأديبية:

يؤسس الطعن في هذا النوع من الرقابة على إثبات وجود عيب في عناصر المشروعية الخارجية للقرار الإداري التأديبي المطعون فيه من اختصاص وشكل وإجراءات، حيث يعمل القاضي الإداري المختص إقليميا على فحص مشروعيتها قبل التطرق لفحص المشروعية الداخلية لعناصر القرار الضبطي البيئي المحلي.<sup>1</sup>

1- الرقابة القضائية على مشروعية ركن الاختصاص: ينظر القاضي الإداري أثناء الرقابة على عنصر الاختصاص في صفة الشخص مصدر القرار أي السلطة لها صلاحية التعيين بمعنى أنه ضمن الاختصاص الشخصي، ويتأكد إن كان إصداره ضمن الصلاحيات المخولة له بإصدار مثل هذه القرارات أي الاختصاص الموضوعي، وفي الأجال المحددة قانونا أي الاختصاص الزمني، وإن كان قد تم تطبيقه على الرقعة الجغرافية المسؤول عنها أي الاختصاص الإقليمي، وصدور القرار بخلاف ذلك يعد معيبا بعبء يسمى عيب الاختصاص.<sup>2</sup>

2- عيب الشكل: يقصد بعبء الشكل عدم مراعاة الشكليات المفروضة أثناء صياغة وتحرير القرار الإداري، وينحصر عيب الشكل في القرارات المكتوبة، ويستوي أن يكون القرار إيجابيا أو قرارا بالرفض،

<sup>1</sup> فريجة حسين، المرجع السابق، ص 225.

<sup>2</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 175.

ومن ثم يستبعد القرارات الشفوية أو الضمنية، وبالرغم من أهمية الشكل فإن المبدأ العام هو أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين تفصح فيه عن إرادتها الملزمة ما لم يفرض القانون إتباع شكل خاص بالنسبة لقرار معين، ولذلك اهتم الباحثين على غرار القضاء الإداري بتوضيح الفرق بين الشكليات الجوهرية والثانوية، حيث أن الجوهرية يترتب لى عدم مراعاتها بطلان القرار الإداري، وغير الجوهرية لا يترتب على مخالفتها البطلان، وأدق المعايير للتمييز بينهما هو درجة جسامة عيب الشكل، فإذا كان جسيميا لدرجة أن تجنبه كان يمكن أن يؤثر في القرار ويعتبر من جوهره اعتبر الشكل جوهريا، وإذا لم يصل إلى هذه الدرجة من الجسامة عد الشكل ثانويا، وخلافا لركن الاختصاص فإن عيب الشكل لا يتعلق مبدئيا بالنظام العام، وهذا معناه أنه ليس للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه غير أن مجلس الدولة قد ذهب منحى مغاير لهذا الأصل العام يتم بيانه من خلال بعض الأحكام التي استندت على إحدى الشكليات أو أكثر منها:<sup>1</sup>

- تسبب القرارات الإدارية التأديبية:

قد يشترط القانون تسبب بعض القرارات الإدارية وحينئذ يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا في القرار يترتب على إهمال بطلانه كما هو الحال بالنسبة للقرارات التأديبية، حيث نصت المادة 165 من الأمر 03/06 على ذلك الشرط حيث جاء في نصها أنه: تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، وتسبب القرارات الإدارية في غاية الأهمية ومن أنجع الضمانات للأفراد لأنه يسمح لهم وللقضاء على السواء بمراقبة مشروعية تصرف الإدارة، وتأسيسا على ذلك اعتبر القضاء الإداري الجزائري عدم تسبب القرارات الإدارية من الدواعي التي تؤسس لإلغائه حيث جاء في حيثيات إحدى قراراته، حيث أن القرار أو

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 216.

المقرر الطعون فيه جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري كان أم قضائياً يجب أن يكون مسبباً، وهذا وحده يكفي لإلغائه، وبهذا القرار قضى مجلس الدولة بوجوب تسبیب كل القرارات الإدارية دون استثناء.<sup>1</sup>

- التوقيع على القرار بخط اليد:

قد يكون التوقيع في بعض الأحيان شكلاً جوهرياً وعدم وجوده في القرار المطعون فيه يكون كافياً لرفض الدعوى شكلاً، لأن غياب ختم الإدارة المعنية وتوقيع المصلحة المصدرة للقرار يحول دون معرفة مصدره والحيلولة دون معرفة المختص شخصياً، وبالتالي فالدعوى تعد مرفوعة على غير ذي الصفة إذا ما نفى المدعى عليه ذلك ما يحول بين المتضرر واقتضاء حقه، وذلك ما قضى به القضاء الإداري الجزائري في إحدى قراراته بالقول: إن القرار الإداري المنشور الذي لا يحمل خاتم الإدارة التي أصدرته ولا الإمضاء، معرض لعدم القبول، حيث أنه يتعذر على المحكمة مناقشة قرار إداري معيب ولا يحمل خاتم الإدارة ولا الإمضاء، وتقضي المحكمة العليا بعدم قبول الطعن،<sup>2</sup>

3- عيب الإجراءات: يعتبر عيب الإجراءات من العيوب الشكلية، أو الخارجية التي تصيب أي قرار إداري في صحته، ورقابته تصب على عدة أنواع من الإجراءات .

- التبليغ: لما كانت بداية سريان أي قرار إداري بما فيها القرارات التأديبية في حق المخاطب به يبدأ حسابها من يوم علمه عن طريق التبليغ الشخصي للقرار بالبريد الموصى به، فيعد هذا الأخير من الإجراءات الجوهرية التي يتعين على سلطة التأديب مراعاتها، وإلا عد قرارها معيباً بإحدى صور عيب الإجراءات على غرار ما قضى به القضاء الإداري الجزائري في أحد قراراته الذي جاء في أحد حيثياته: لكن حيث أنه وعملاً بالاجتهاد القضائي المستقر في الغرفة الإدارية سابقاً للمحكمة العليا، ولمجلس الدولة

<sup>1</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 176.

<sup>2</sup> فريجة حسين، المرجع السابق، ص 231.

حاليا فإن آجال الطعن ضد قرار إداري لا تجري إلا بعد التبليغ الرسمي للمعني بالأمر، وعليه فإن فريضة علمه أثناء سير دعوى ما لا يعتد به لعدم الدقة ولعدم الالتزام بالنص القانوني.<sup>1</sup>

وفي قرار آخر له قد قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار إداري مخالفا لما قضت به المحكمة الإدارية المختصة، مؤسسا ذلك على عيب في إجراءاته بالقول: حيث أنه يستخلص من بيانات القرار المعاد أن قضاة الدرجة الأولى قد رفضوا الدعوى الحالية طبقا للمادة 169 مكرر من ق إ م لكن، وبما أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي كان على المستأنف عليها أن تبلغه تبليغا شخيصيا، حيث لا ينكر أنه على الحالة التي عليها ملف القضية الحاضرة لا يفيد هذا الإجراء الضروري قد قامت به المستأنف عليها، وأن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كافي لأخذ بعين الاعتبار من اجل احتساب الأجل المنصوص عليه بالمادة سألقة الذكر، ويتضح مما سبق ذكره أن قضاة الدرجة الأولى بقضائهم كما فعلوا يكونون قد أخطئوا في تطبيق المادة 169 مكرر من ق إ م وعرضوا حينئذ قرارهم المعاد للإلغاء، ولا يحرم المستأنف من درجة من درجتي التقاضي من جديد إن أراد ذلك أمام الجهة المختصة للمطالبة بحقوقه، ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه أنفا خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره.<sup>2</sup>

#### ثانيا- الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات التأديب:

الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات التأديب محلها الرقابة على عناصر المحل والسبب والغاية، حيث يعمل القاضي الإداري المختص إقليميا على فحص مشروعيتها بعد التطرق لفحص المشروعية الخارجية للقرار التأديبي، ويؤسس إلغاؤه للقرار المطعون فيه على هذه الأركان إذا ما ثبت إصابتها بإحدى العيوب الآتي تفصيلها.

<sup>1</sup> عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 161.

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 231.

1- عيب المحل "عيب مخالفة القانون": يقصد بعيب المحل أو كما يعرف بعيب مخالفة القانون هو أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أي محله أو موضوعه، أي بمعنى أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائزاً وغير ممكن تحقيقه فعلاً، كما ينصرف مفهومه لأن يخالف محل القرار الإداري إحدى القواعد القانونية ويستوي في ذلك القواعد المدونة وهي التشريعات الدستورية والعادية والفرعية أو غير المدونة المستندة من العرف أو القضاء.<sup>1</sup>

2- عيب السبب "تجاوز السلطة": إذا كان سبب القرار الإداري التأديبي ينصرف مفهومه إلى ارتكاب الموظف العمومي خطأ مهني دفع الهيئة التي لها صلاحية التعيين إلى إصدار القرار فإن عيب السبب كعيب من عيوب هذا الأخير التي تؤدي إلى بطلانه تعني أن يكون الخطأ الذي أسس عليه القرار التأديبي غير موجود أو غير صحيح من حيث تكييفه القانوني.

3- عيب الغاية "الانحراف بالسلطة": يؤسس إلغاء القرار التأديبي على هذا العيب إذا ما تبين عدم مشروعية الغرض الذي من أجله أصدر القرار، أي الانحراف بالسلطة عن طريق استخدامها لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة كاستعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو للغير أو من أجل الانتقام، أو لتحقيق غرض سياسي، أو باستهداف هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون ولو كان يهدف لتحقيق المصلحة العامة، وذلك ما يعرف باحترام قاعدة تخصيص الأهداف، وعيب الغاية من العيوب الملازمة للسلطة التقديرية للإدارة إذ يترك لها المشرع مجالاً للتصرف في حدود القانون بخلاف إذا ما كانت سلطتها مقيدة.<sup>2</sup>

وما يميز الرقابة على ركن الغاية هو أن القاضي في باقي العيوب يقوم بمراقبة مدى مشروعية القرار من حيث الاختصاص والشكل والإجراءات بينما تراقب في هذه الحالة مدى مشروعية الهدف

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 174.

<sup>2</sup> محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 223.

المبتغى من إصدار القرار وللوصول إلى ذلك يجب عليه البحث عن نية مصدر القرار، ولهذا تعد هذه الرقابة شاقة ودقيقة كونها تتعلق بالبحث والتحقق من نية مصدر القرار وهو أمر صعب إثباته والكشف عنه ولذلك انحصر حاليا وأصبح عيبا احتياطيا فقط.<sup>1</sup>

ومما سبق يتضح إذا كان ضمان سير المرفق العمومي بانتظام واطراد هو الهدف الأساسي لاعمال نظام التأديب في الوظيفة العمومية، يعتبر في الوقت ذاته قيذا وضابطا على سلطة التأديب، إذ يحدد الإطار الذي يجب أن تتوقف عنده في تقييدها وتنظيمها لممارسة الموظفين العموميين لواجباتهم المهنية المختلفة، بحيث لا يجوز لها تجاوزه أو الخروج عن حدوده باعتبار أن كل إجراء لا يهدف إلى تحقيق هذه الغاية يعد تصرفا غير مشروعاً وإن تعلق الأمر بالمصلحة العامة وذلك تطبيقاً لقاعدة تخصيص الأهداف.

#### خلاصة

يعد الموظف العام الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة، لذلك لا بد وأن يتمتع بكفالات تشريعية وقضائية في مواجهتها حال تعسفها في استخدام سلطاتها، ومن هنا وجب توفر الكفالات أو الضمانات السابقة على إحالته للمتابعة التأديبية وبالذات على مواجهته بما ينسب إليه من اتهامات، وقبل إجراء أية تحقيقات معه، فإن فرض العقوبة التأديبية عليه قد تلحق به أشد الضرر في مستقبله الوظيفي والشخصي، وذلك في التشريعات محل البحث نظرا للتباين بينها فيما يتعلق بماهية الموظف العام ومتى يكتسب هذه الصفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى التباين في طرائق مواجهته بما هو منسوب له من اتهامات من حيث التوسع والتضييق وموقف الفقه والتشريع والقضاء من اغفال مبدأ المواجهة على المتابعة التأديبية وفرض العقوبة.

<sup>1</sup> فريجة حسين، المرجع السابق، ص 233.

الآنتممة

يعتبر الموظف العمومي هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف الوظيفة العامة بكفاءة، من خلال تنفيذ القوانين واللوائح وواجهة الإدارة مع الجمهور وتمثيلها في كافة أنشطتها ووسيلتها المثلى في مساندة خطى التقدم والتطور، ومن جهة أخرى يقصد بالموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية كل موظف عين في وظيفة عمومية قائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري فهو: كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام، تسييره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

وباعتبار أن الموظف العام هو الأداة الفعالة لتحقيق الأغراض الأساسية التي على أساسها بني هذا المرفق العام، فإن تنظيم الجهاز الإداري لهذه المرافق يفر قواعد قانونية والتزامات وظيفية على عاتق هذا الموظف لضمان سيرها بانتظام.

وعليه فإن ارتكاب الخطأ التأديبي من قبل الموظف العمومي يؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية عليه، والتي تؤثر في مركزه الوظيفي والمالي، إذ تملك الإدارة المستخدمة من خلال عملية التأديب سلطات واسعة في تأديب الموظف العام، فهي بذلك تحوز وسيلة من أخطر الوسائل الردعية تجاه موظفيها لما قد تحمل في ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى إمكانية تسريحه إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطور.

وعليه فالتأديب أمر وجوده حتمي في كل نظام إداري فهو وسيلة للإدارة للقيام بوظائفها، غير أن احتمال جنوحها أمر وارد عند اتخاذ القرارات التأديبية اتجاه الموظفين العموميين لذا لا بد من ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف أو تحكّم إداري، ولتفعيل هذه الضمانات حول المشرع الجزائي للقاضي الإداري



سلطة رقابة العقوبات التأديبية إذا صدرت في شكل قرار تأديبي، وذلك بمنح الموظف الحق في إبداء العديد من الدفعات أمام القاضي الإداري، التي يرى أنها في صالحه بهدف إلغاء القرار التأديبي على أساس أنه غير مشروع أو غير ملائم دون المساس بحقه في طلب التعويض عما أصابه من ضرر منه.

إذن فالإجراءات التأديبية للموظف العمومي هي عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، وبالتالي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وفعالية، وعليه فإنه لا يمكن أبداً أن ننظر إلى التأديب على أنه عملية قهرية يجب على الإدارة أن تستحضر فيها جميع الإجراءات والوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف المذنب.

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

ولا تخضع الأخطاء الوظيفية كقاعدة عامة لمبدأ لا جريمة إلا بنص بل يعد خطأ وظيفياً كل مخالفة للقوانين واللوائح أو الإخلال بالواجبات الوظيفية سواء تم هذا الإخلال أثناء العمل أو خارجه فالخطأ الوظيفي هو كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتهي إليها أو المس بصورة غير مباشرة ممارسة الوظيفة، ومن جهة فإن عدم تحديد الأخطاء الوظيفية من شأنه أن يوسع في

السلطة التقديرية للإدارة في تكييف أفعال الموظف لمعرفة ما إذا كانت التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجاً عن واجباتها.

فالتأديب في نطاق الوظيفة العامة له دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاطلاع بما يسند لها من دور وصلاحيات لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف.

وأما بالنسبة للرقابة القضائية والتي تعتبر ضمان من الضمانات الأساسية التي يلجأ إليها الموظف في حالة تعسف الإدارة، وذلك من أجل التأكد من مدى مشروعية القرار الإداري مع خلوه من العيوب التي تؤدي إلى بطلانه، وكذا إستيفاء حقوق الموظف، وضمان السير الحسن للإدارة العمومية.

من خلال دراسة الموضوع تم التوصل لمجموعة من النتائج:

1. يقوم النظام التأديبي على فكرة المسؤولية التأديبية التي يعد الخطأ فيها أساس المتابعة التأديبية بالنسبة للموظف، وسلطة الإدارة غير محدودة في مجال تحديد وتكييف الأخطاء التأديبية ووضع العقوبات المقابلة له.
2. العقوبة الادارية التي هي قرار إداري منفرد يصدر من جهة الادارة بما تملكه من سلطة لمواجهة الموظفين المخالفين للقوانين
3. للإدارة سلطة واسعة فلها ان توقع بمفردها عقوبات الدرجة الأولى والثانية اما باقي العقوبات فلا يجوز لها توقيعها قبل استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء.
4. الرقابة القضائية من أنجع وسائل الرقابة على القرار التأديبي، القضاء يتدخل فيما يحيط بالقرارات التأديبية، الالتزام بالقانون، فهو يبحث فيما إذا كان القرار في حدود اختصاص من اصدره وانه طبق وفق الشروط القانونية التي وضعها المشرع وانه لم يكن هناك سوء في استخدام السلطة التأديبية.
5. من اهم ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب الطعن القضائي.

وقد تم التوصل إلى بعض التوصيات:

1. دعوة المشرع الجزائري الى التنوع في العقوبات التأديبية حتى يصل إلى خلق تلائم بين الخطأ المرتكب والعقوبة المسلطة على الموظف العام.
2. تشجيع الموظفين وتوعيتهم الى اللجوء للقضاء ومخاصمة سلطة التأديب في قراراتها التأديبية غير المشروعة وغير الملائمة، لإزالة فكرة أن القاضي الاداري ينحاز دائما الى الإدارة ويفصل غالبا لصالحها.
3. تكوين الموظفين في مجال القانون.
4. توعية الموظفين قبل التثبيت بأهمية السير الحسن للجهاز الإداري، وما يترتب عن الإخلال بهذه المهام.
5. محاولة التطرق لهذا الموضوع خاصة والوظيفة العامة عامة من خلال الملتقيات والأبحاث العلمية لإثراء الجانب الأكاديمي والعلمي، نظرا لأهميته وما يعكسه على الطلاب قبل التخرج والتوظيف.

# قائمة المراجع

## أولاً: المراجع باللغة العربية

## أ- القوانين والتشريعات

1. المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن الإجراء التأديبي الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 1966/06/02 لسنة 1969.
2. المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985
3. المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 1993/02/16 يحدد بع الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والاعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية.
4. أمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
5. المرسوم التنفيذي 17-321، مؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج.ر. 66، مؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
6. المنشور رقم 139 الصادر عن الوزارة الأولى والمتضمن الالتزام بالتحفظ من قبل الموظفين الصادر بتاريخ 22 مارس 1983

## ب- الكتب

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
2. بركات عمر فؤاد أحمد، السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1997.
3. جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج2، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013.
4. حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هومة للنشر والتوزيع، 2003.
5. سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
6. سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.

7. سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
8. سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 1997.
9. سلميان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
10. عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1979.
11. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العامة في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء أو الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011.
12. عبد القادر الشبخلي، السياسة السلمية في تأديب العاملين بالدولة، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983.
13. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
14. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
15. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
16. علي محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
17. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية "الإطار النظري للمنازعات الإدارية، القسم الأول. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013.
18. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري - دراسة في ظل الأمر 06/03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، 2015.
19. عمار عوابدي، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
20. فرج رضا، شرح قانون العقوبات الجزائري، الكتاب الأول، مكتبة وهبة للطباعة والنشر، الجزائر، 1972.
21. فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
22. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.

23. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2006.
24. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
25. ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
26. محمد حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 1960.
27. محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
28. مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ج1، ط6، 2013.
29. ناهد زهير ديب الحرازين، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع، 2021.
30. ياقوت محمد ماجد، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
31. ياقوت محمد ماجد، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
32. يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام، الجزء الثاني، القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، 1998.

### ج- الرسائل والمذكرات

1. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
2. مولودة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، سبتمبر 2012.
3. السعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر 1976.
4. مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة دكتوراه جامعة عين شمس، 1976.

## د- الملتقيات والمجلات والمحاضرات

1. محمود فتوح عثمان، مدخل لإجراءات المحاكمات التأديبية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول الصادر بتاريخ جوان 1994.
2. إبراهيم يامة، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التجريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، الجزائر، 2021.
3. بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا الأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد 9، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ماي 2013.
4. عبد القادر الشخلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية لسنة 1983، ص 177
5. عزوز بن تمسك، حماية القضاء التونسي لمبدأ حق الدفاع، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، عدد 3، 2006.
6. بودينة رشيد، أخلاقيات الوظيفة العمومي، ملتقى الوظيفة العمومي المنعقد، المكتبة الوطنية بالحامة، الجزائر العاصمة، 30 ماي 2006.

## ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

- André de LAUBADERE, Traité élémentaire de droit administratif, 3eme édition Tome 1 LGDJ, Paris 1963.



# فهرس المحتويات

	الإهداء
	التشكرات
2	مقدمة
5	الفصل الأول: مفهوم اجراءات تأديب الموظف العام
6	تمهيد
7	المبحث الأول: مضمون إجراءات تأديب الموظف العام
7	المطلب الأول: التعريف بإجراءات تأديب الموظف العام
17	المطلب الثاني: خصائص إجراءات تأديب الموظف العام
21	المبحث الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات التأديبية
22	المطلب الأول: الإجراءات السابقة لتطبيق العقوبة التأديبية
25	المطلب الثاني: إجراءات تطبيق العقوبات حسب درجة الخطأ
34	خلاصة
35	الفصل الثاني: ضمانات تطبيق إجراءات تأديب الموظف العام
36	تمهيد
37	المبحث الأول: الضمانات السابقة عن إجراءات تأديب الموظف العام
37	المطلب الأول: ضمانات تبليغ الموظف
42	المطلب الثاني: ضمانات إطلاع الموظف على ملفه
47	المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة عن إجراءات تأديب الموظف العام
47	المطلب الأول: التظلم الإداري ضد القرار التأديبي
50	المطلب الثاني: الطعن القضائي ضد القرار التأديبي
64	خلاصة
65	الخاتمة
70	المراجع
75	الفهرس
77	الملخص

## ملخص مذكرة الماستر

إن حسن سير المرافق العامة في أي نظام يقتضي توفر نظام قانوني محكم يتكون من مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية، إلى جانب توفير من الموظفين المؤهلين يعهد إليهم تحقيق مختلف الأهداف التي من أجلها وجد ذلك المرفق، ملتزمين في الوقت نفسه بضرورة احترام ذلك النظام القانوني والذي ينتج عن عدم مراعاته أو مخالفته التعرض للمتابعة التأديبية، لذلك وحرصا من المشرع الجزائري فقد صدر الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الذي تضمن مجمل العناصر التي يقوم عليها النظام التأديبي للموظف العام وذلك من حيث تصنيفه لدرجات الأخطاء وكذا العقوبات التأديبية المقررة لها، إلى جانب الإقرار بجملة من الضمانات لصالح الموظف العام للدفاع عن نفسه أو تبرير أخطاءه، وقد أقر المشرع للضمانات نظاما متميزا غايته خلق نوع من التوازن بين مبدأ فاعلية الإدارة ومنطق الضمان أي بمعنى ضمان السير الحسن للإدارة العامة إلى جانب ضمان مختلف حقوق الموظف العام للوصول لنظام وظيفي أمثل يحقق مصلحة الطرفين.

### الكلمات المفتاحية:

الموظف العام، العقوبة التأديبية، السلطة التأديبية، الضمانات، الخطأ التأديبي، الطعن القضائي.

### Abstract of Master's Thesis

The proper functioning of public utilities in any system requires the availability of a tight legal system consisting of a set of legal and regulatory rules, as well as a provision of qualified employees entrusted with achieving the various goals for which that facility was found, committed at the same time to the need to respect that legal system that results from Not observing or violating him subject to disciplinary follow-up, therefore, and in the interest of the Algerian legislator, Order 06/03 related to the Basic Law of the Public Service was issued, which included all the elements upon which the disciplinary system of the public employee is based, in terms of its classification of the degrees of errors as well as the disciplinary penalties prescribed for them, along with Acknowledgment of a set of guarantees in favor of the public employee to defend himself or justify his mistakes. The guarantees legislator has approved a distinct system whose purpose is to create a kind of balance between the principle of effective management and the logic of guarantee, i. interest of both parties.

### Keywords:

Public servant, disciplinary punishment, disciplinary authority, guarantees, disciplinary error, judicial appeal.