



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عباس لغرور -خنشلة-  
كلية الحقوق و العلوم السياسية



قسم الحقوق

## النظام القانوني للقرار التأديبي في مواجهة الموظف العمومي بين الفاعلية والضمان

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:  
- أ.د. زياد عادل

إعداد الطالبتين:  
- قب اسماء  
- مومني جواهر

### لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
دمان عماد ذبيح	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	رئيسا
زياد عادل	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	مشرفا و مقررا
معمرى عبد الرشيد	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	عضوا مناقش

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر وعرفان

"فاذكروني أذكركم واشكروا لي ولا تكفرون"

إلى أسمى عبارات الاعتزاز والفضل والذم

لله سبحانه وتعالى قبل كل شيء

الحمد لله الذي لا يبلغ مدحه القائلون، ولا يحصى نعمه، والعادون، ولا يؤدي حقه المجتهدون.

أحمد الله عز وجل على لطفه وعونه أن أكرمنا بتمام هذه الدراسة فليس عندنا شيء، ولا منا شيء،

فالفضل والمنة والحمد لله وحده في كتابه العزيز: "واذ تأذن ربكم لأن شكرتم لأزيدنكم" وعلى

الله على النبي المبعوث للعالمين محمد ابن عبد الله القائل: "من لم يشكر الناس فلم يشكر الله"

وفي البداية وانطلاقاً من باب الشكر، يطيب لنا أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى من عرفنا

بمتابعة هذه الدراسة وقبل الإشراف على هذا العمل وعلى حسن تقديم التوجيهات ونصائحه منذ

بداية الانجاز الأستاذ (زياد محادل).

كما نتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان والامتنان للسيد (عروضة هشام) على دعمه الكريم

وتعاونه المثمر ومساعداته والتسهيلات التي قدمها لنا خلال إعداد هذه المذكرة لقد كان عونته

وتوجيهاته القيمة الأثر الكبير في إنجاز هذا العمل.

فلكم منا كل التقدير والإحترام والامتنان

# الإهداء

إلى المرأة التي صنعت مني فتاة طموحة وتعشق التحديات، قدوتي الأولى التي منها  
تعرفت على القوة والثقة بالنفس لمن رضاها يطلق لي التوفيق (أمي) أطل الله في  
عمرك بالصحة والعافية.

إلى ذلك الرجل العظيم الذي أخرج أجمل ما في داخلي وشجعني دائما للوصول إلى  
طموحاتي، رجل علمني الحياة بأجمل شكل وبذل كل ما بوسعهم ولم يبخل (أبي) أدامك  
الله ظلالنا.

إلى من شاركوني الحياة بطلوها ومرها، إلى إخوتي وأخواتي، أنتم الحكاية الأجمل التي  
كتبت لها الحياة لي، كنتم الأمان في خوفي، والفرح في تعبتي، والدافع في كل لحظة  
شك، نجاحي اليوم ليس لي وحدي بل هو لكم، بكل الحب، بكل الامتنان، وبكل فخر ...  
أهديه لكم (صفاء، نجيب عبد النور، إسلام ولي الدين، زينب، أسيل)

إلى والدة زوجي، يامن كنت دوما سندا ودعاء طيبا في ظهري، أهديك فرحة تخرجني  
عرفانا وامتنانا لوجودك الجميل في حياتي، لك في قلبي محبة لا توصف، ودعواتي أن  
يحميك الله نورا ورضا.

إلى من كان دوما قدوة في الحكمة والعباء، أهدى تخرجني لك فخرا وامتنانا فأنت  
السند الذي أستند عليه بعد والدي، وبهذا الإنجاز أقول: شكرا لأنك كنت دوما هنا  
والد زوجي.

إلى من اختاره الله شريكنا للدرب (زوجي العزيز)

# الإهداء

لا شيء أعز من ربه الكون الذي لم يبخل علينا برحمته ونعمته

له الشكر وله الحمد حمدا كثيرا

حتى يبلغ الحمد منتها.

والصلاة والسلام على أشرف مخلوق أناره الله بنوره واصطفاه

إلى من كانوا السند والدافع في كل خطوة .....

إلى من تحملوا الكثير لأجل أن أبلغ هذا المقام....

إلى من كانت دعواتهم تحيطني في كل خطوة.....

والداي

إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المستنير، والنور الذي يذير لي درب النجاح، كان له الفضل

الأول في بلوغي للعالم (والدي الحبيب) أطل الله عمرة وحفظه

إلى من وضعتني على طريق الحياة، وجعلتني رابطة الجأش منبع العنان (أمي الغالية) أطل الله

عمرها وحفظها

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه كل بمقامه، سدي الدائم، ومصدر قوتي (نجيب، رامي، جمانة،

سناء)

إلى أصدقائي، كل باسمه كل بمقامه، من شاركوني الطريق بجلوه ومرة، وتركوا في القلب أثر لا

ينسى.

إلى من اختاره الله شريكا للدرب، شكرا لوجودكم.

أهدي هذه المذكرة عربون وفاء ومحبة، وتقديرا يلي بمقامكم، فيكم رسم هذا الطريق وهذه

الثمرة لكم كما هي لي.

# هفتاد و نه

مقدمة:

إن سير المرافق العامة بانتظام وإطراء في أي دولة يقتضي توفر نظام قانوني محكم يتكون من مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية الأمرة، وإلى جانب توفير طاقم من الموظفين المؤهلين يعهد إليهم تحقيق مختلف الأهداف التي من أجلها وجد ذلك المرفق ملتزمين في الوقت نفسه بضرورة احترام والخضوع لذلك النظام القانوني والذي ينتج عن مخالفته التعرض للمتابعة التأديبية.

ولذلك وحرصا من المشرع الجزائري فقد صدر الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي يتضمن مجمل العناصر التي يقوم عليها النظام التأديبي للموظف العام وذلك من حيث تصنيفه للأخطاء.

يعتبر الموظف العمومي الأداة أو الوسيلة التي تستعين به الإدارة لإدارة المرافق العامة في كل قطاعاتها العمومية وذلك من أجل تقديم خدمة نوعية للمواطنين مما يضمن السير الحسن والجيد للمرفق العام .

فالموظف يعتبر وسيط الخدمة العمومية التي من شأنها أن تدفع الإدارة إلى الاحترافية المهنية والجودة في الخدمة في كل القطاعات والمنظومات .

ويكتسي الموظف العام أهمية بالغة فهو المحرك الأساسي الذي عن طريقه يمكن للدولة أن تقدم الخدمة العمومية وتسير قطاعاتها بكفاءة تتناسب مل نشاط ومنظومة.

هذا ويزداد دور الموظف أهمية خاصة مع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، مما يستلزم صياغة قواعد قانونية كفيلة بتنظيم الجهاز الإداري للمرافق العامة عموما والقواعد الخاصة بالموظف بصفة خاصة.

ونظرا لأن العلاقة الوظيفية تترتب عليها التزامات متعددة على عاتق الموظف فإن اخلاله بالواجبات المفروضة عليه تترتب عليه مسؤولية تأديبية وهذه الأخيرة تعتبر ضمانا فعالة

لا احترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى ردع المخالفات المرتكبة من طرف الموظف بسبب إهماله وتقصيره في أداء مهامه.

إن الإجراءات التأديبية للموظف هي عملية قانونية تهدف للحفاظ على سير المرفق العام وصحة الإجراءات التي تقدم بها الخدمة وتسير وفقها الوظيفة في طابع وقائي وأيضاً ردعي ضد كل مخالف.

ويعتبر التأديب كجزء من هذه المنظومة ضرورة ملحة في أية دولة لما له من تأثير في مجال الوظيفة العامة، ذلك لأن التأديب يكمن في ضمان حسن وانتظام العمل في الجهاز الوظيفي للدولة، وتبرز فعاليته أكثر بالنظر إلى مصدر السلطة التأديبية المتمثلة في السلطة صاحبة التعيين وعلاقتها بالموظف العام.

وهذا الخضوع نظمه المشرع في نظام انضباط الموظف، يعرف بالنظام التأديبي تحدد بمقتضاه جزاء الاخلال بالواجبات أو بالالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف.

وفي المقابل فإن المشرع كان حريصاً على حماية هذا الموظف العام من تعسف الإدارة صاحبة التعيين في اتخاذ قراراتها التأديبية اتجاه الموظف، حيث وضع ضمانات قانونية معترف بها للموظف من شأنها أن تحميه من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الإدارية وكذا الرفع من معنويات الموظف كونه الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة كطرف أقوى.

فقد قننت أغلب الدساتير والنصوص القانونية ضمانات لحماية مصلحة الموظف ومركزه بداية من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي أوقف العمل به، ومروراً بالمرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ووصولاً إلى الأمر رقم 06-03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري والسلطة المختصة بالتأديب والإجراءات المنظمة لمسار التأديب الإداري وكذا جعله لضمانات.

## أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في كونه موضوع من الموضوعات الهامة الحساسة في مجال الوظيفة العمومية، وكذلك محاولة التوفيق بين طرفي المعادلة التأديبية في الوظيفة العمومية، يشكل أمر بالغ الأهمية يتطلب بذل جهد كبير لإبداء مواطن القوة والضعف في هذا الجانب أو ذلك، فبغية سير المرفق العام وكذا لمصلحة الموظف العام وذلك من خلال منح متسع من السلطة التقديرية للإدارة في عملية تأديب الموظف وكذا للموظف مجموعة من الضمانات من شأنها تحفيزه وتحسين أدائه ورفق مردوديته في أداء عمله.

كفيلة بحماية الموظف العام، ومن هنا فإن الإشكال الذي يؤطر هذه الدراسة يتمحور فيما يلي من عناصر:

## الإشكالية:

اقترحنا لدراسة هذا الموضوع إشكالية صيغت بما يتناسب وعنوان الدراسة على المشكلة التالية: تتمحور حول دور الاجراءات التأديبية في إرساء الضمانات ما بين الإدارة المستخدمة التي تسلك لممارسة الإمتيازات العام في مواجهة الموظف العمومي.

وانطلاقاً من هذه الإشكالية تتفرع عنها التساؤلات الفرعية التالية:

- فيما يتمثل الخطأ التأديبي للموظف العام؟ وماهي درجاته؟
- ماهي العقوبات المقررة لكل خطأ تأديبي.
- فيما تتمثل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام عند توقيع العقاب عليه.

## أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى التعمق والإلمام بالموضوع من كل جوانبه من خلال جمع الكم الهائل من المعرفة العلمية حول الموضوع.

وكذا من أجل تبيان الجوانب القانونية للدارسين والطلبة والموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية حتى يكونوا على علم فيما يخص المشروعية القانونية فيما يخص مسائل التأديب، وكذلك من أجل اخضاع الإدارة لاتباع الإجراءات اللازمة في تأديب الموظف العام.

### المنهج المتبع في الدراسة:

اعتمدنا في دراسة موضوعنا على المنهج الوصفي التحليلي ويظهر ذلك من خلال عرض وتحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية المدعمة للموضوع، كما اتبع هذا المنهج سيكون ضروريا لتحليل موقف المشرع الجزائري ومدى فعاليته وجراءته في القرارات التأديبية.

### أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لعدة مبررات منها الذاتية (الشخصية) وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي:

### الأسباب الذاتية:

تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد في مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه وهي النظام القانوني لتأديب الموظف العام.

### الأسباب الموضوعية:

فتمثل في القيمة العلمية للموضوع إذ يعتبر من الموضوعات المهمة في مجال الوظيفة العامة وذلك لارتباطه بالموظف العام والاستقرار الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام.

وكذلك العناية بفئة الموظفين التي أضحت تشكل أهم شرائح المجتمع وذلك من خلال تطوير الجانب القانوني المنظم لهذه الفئة والوقوف على قصور القوانين والأنظمة التي ثبت عدم نجاعتها.

ومن الأسباب التي دفعتنا أيضا إلى اختيار هذا الموضوع هو محاولة تقريب المعارف الخاصة بحقوق وواجبات الموظفين وتدعيم الثقافة الخاصة بالوظيفة العمومية فالعديد من الموظفين يجهلون واجباتهم الإدارية المفروضة عليهم مما ينجر عن ذلك وقوعهم في أخطاء عديدة تجعلهم محل مساءلة تأديبية وماهي الضمانات التي كفلها لهم المشرع.

### الصعوبات:

أثناء القيام بهذا البحث صادفنا العديد من العراقيل والصعوبات حيث لا يخلوا أي موضوع من عقبات ومن بين هذه الصعوبات نذكر مايلي:

- ندرة (قلة) المراجع الخاصة بهذا الموضوع.
- العراقيل الإدارية التي واجهتنا من خلال عدم الحصول على الوثائق والمعلومات التي تخدم موضوع البحث من قبل بعض المؤسسات نظرا للقيود الإدارية التي تعاني منها تلك المؤسسات والتي تعد معوقا لإنجاز أي بحث عملي.
- نقص التمرس في المجال المنهجي الجديد وقلة الإلمام به مع محدودية الكفاءة في الجوانب المنهجية وافتقار نسبي للمهارات المنهجية إعداد المذكرة.

### الدراسات السابقة:

إن الدراسات السابقة في مجال النظام التأديبي ليست نادرة لأن الموضوع في حد ذاته ليس من الموضوعات الجديدة إلا أنه أصبح محل دراسات حديثة و متنوعة ومختلفة فكل كاتب تراه يسلط الضوء على جزئية من جزئيات هذا الموضوع المهم خاصة مع صدور هذا القانون الجديد للوظيفة العمومية 03/06 ومقارنته بالقوانين التي سبقته في مجال الوظيفة، فقد قمنا

بالاستعانة ببعض الدراسات والبحوث التي لها صلة بجزئيات بحثنا فمن الدراسات السابقة التي تطرقت إلى هذا الموضوع منا:

دراسة شوقي بركاني ، أطروحة شهادة دكتوراه بعنوان: الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة.

دراسة خليفة علي الجبراني، رسالة دكتوراه بعنوان: العقوبات التأديبية للموظف العمومي.

دراسة بوادي مصطفى، رسالة دكتوراه بعنوان: ضمان الموظف العام في المجال التأديبي.

### خطة الدراسة:

عالجنا موضوعنا في فصلين، حيث يتضمن الفصل الأول الخطأ التأديبي للموظف العمومي والعقوبة التأديبية له، أما الفصل الثاني فعالجنا فيه الضمانات التأديبية للموظف العمومي لتوقيع العقوبة التأديبية.

# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والقانوني للخطأ التأديبي  
والعقوبة التأديبية للموظف العمومي

## تمهيد:

من المهم جدا أن يتصرف الموظف العام بطريقة ملائمة وفقا لمتطلبات الوظيفة التي يشغلها، وأن يلتزم بواجباته الوظيفية عند أداء عمله، وعلى الرغم من أن هذا الموقف مستحسن ويتوقع من الموظفين الالتزام به، إلا أنه ليس مطلقا، وقد يحدث انحراف عن هذه الواجبات والتي يمكن أن تتسبب في اختلال سير المرفق الذي يمارس في الموظف عمله.

إذا تم اثبات إخلال الموظف بالمهام الوظيفية المنوطة إليه إما نتيجة لتهاونه و تقصيره ومخالفته للأحكام القانونية والتنظيمات، أو من دون قصد منه فإن هذا يؤدي إلى قيام الإدارة المعنية بالإجراءات التأديبية اللازمة لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

تعد العقوبات التأديبية من أهم عناصر الانضباط الوظيفي للموظف العام، وذلك بالنظر إلى أثارها السلبية على مركزه القانوني والشخصي.

وهذا ما سندرسه في هذا الفصل الذي قسمناه إلى ما يلي:

**المبحث الأول:** ماهية العقوبة التأديبية وبيان طبيعتها القانونية وأهدافها.

**المبحث الثاني:** تصنيف الأخطاء التأديبية

## المبحث الأول: ماهية الخطأ التأديبي وبيان أركانه ودرجاته

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربع درجات بموجب المادة 177 من الأمر 06/03 وأعطى تعريفا للخطأ المهني (التأديبي) ،حسب كل درجة معددا أركانها ومعتدا في تصنيفها على مبدأ التدرج بالأخطاء الأقل خطورة ومنتهيا بتلك التي تبلغ حدا من الجسامة، مما يحول بينهما وبين البقاء في الوظيفة ودون المساس بالتكليف الجزائي لها، وأعطى السلطة الإدارية أن تقدرأي خطأ مهني يتناسب و خصوصية تلك المؤسسة الإدارية في نظامها الداخلي.

ومن خلال ما تطرقنا إليه أعلاه، يتعين في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الخطأ التأديبي كمدخل لفهم طبيعته القانونية ثم التوسع في بيان أركانه وما يميزه عن غيره من المفاهيم المشابهة، كالجريمة الجزائية، والخطأ المدني، قبل الانتقال إلى تصنيفه حسب درجته، من حيث الجسامة والخطورة وفق ما هو منصوص عليه في التشريع الجزائري.

### المطلب الأول: الخطأ التأديبي (المهني)

إذا التزم الموظف العام بالقيام بمهامه وواجباته الوظيفية لا يمنعه من الوقوع في الأخطاء التأديبية ذات الصلة بتلك الواجبات، سواء كان هذا الاخلال متعمدا أو غير متعمد وإذا حصل الاخلال وجب على السلطة التأديبية المختصة توقيع العقوبات التأديبية .

إن الهدف من تأسيس النظام التأديبي هو تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراء، وكذلك تحقق المصلحة الخاصة بالموظف وضمان حقوقه، بالإضافة إلى حمايته من تعسف الإدارة العامة المحتمل، حيث تعمل سلطة التأديب على مواجهة خرق القانون، أو الحد من المخالفات التأديبية من خلال قيامها بتكليف الأخطاء وتقدير خطورتها، مع مراعاة الإجراءات التأديبية اللازمة في إطار الضمانات التأديبية المعترف بها للموظف

العام، ومن أجل ضمان حسن سير المرافق العامة و أداء الخدمة العمومية بما يرقى إلى مستوى تطلعات الجمهورية<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: ماهية الخطأ التأديبي

يعد الموظف العام الركيزة الرئيسية في الوظيفة العامة، وهو يتمتع بمجموعة من الحقوق لمباشرة مهامه وأداة التزاماته المهنية، وفي حالة الاخلال بهذه الواجبات يعد مرتكباً لخطأ تأديبي يستوجب قيام مسؤوليته التأديبية وتوقيع العقوبة التأديبية فضلاً عن أنواع أخرى من المسؤوليات التي قد تنشأ كالمسؤولية المدنية والمسؤولية الجزائية<sup>2</sup>، ومنه فإن النظام التأديبي يعتبر آلية لضمان حسن سير المرفق العام وتقوين سلوك الموظف العام.

### أولاً: مفهوم الخطأ التأديبي:

اختلفت آراء الفقه والقضاء في وضع تعريف للخطأ التأديبي وتباينت في تحديد طبيعته.

أ - **التعريف الفقهي:** استعمل الفقه والقضاء مصطلحات متعددة للتعبير عن السلوك الذي يرتكبه الموظف العام والذي يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة العامة ويعرضه للعقوبة التأديبية، من بين هذه المصطلحات نجد الخطأ المهني، الجريمة التأديبية، الذنب الإداري أو المخالفة التأديبية.

واختلفوا تبعاً لذلك في تعريف هذا السلوك، بحيث ذهب بعضهم إلى أن المخالفة التأديبية ليست فقط الإخلال بواجبات الوظيفة أو المهنة بل توجد كلما سلك العامل خارج نطاق الوظيفة أو المهنة سلوكاً معيباً يمس كرامة المرفق الذي يعمل به<sup>3</sup>، ويرى آخر أن الجريمة

<sup>1</sup> شاوش، حميد. النظام التأديبي للموظف العمومي. مطبوعة بيداغوجية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021-2022، ص 29.

<sup>2</sup> خدير، عبد الكريم. العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية في إطار المساءلة القانونية للموظف العام. مذكرة ماستر، جامعة محمد دراية، أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2019-2020، ص 10.

<sup>3</sup> سامي، جمال الدين. أصول القانون الإداري. الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 368.

التأديبية هي كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه العامل أو الموظف يجافي واجبات منصبه<sup>1</sup>.

وهناك من يعرف جريمة التأديبية بأنها تعني عدم التزام الموظف بالأسس التنظيمية والأخلاقية أثناء تأدية الوظيفة وخارجها<sup>2</sup>.

وفي ذات السياق يرى اتجاه آخر أن الجريمة التأديبية هي الفعل أو امتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية<sup>3</sup>.

الخطأ التأديبي هو كل سلوك يأتيه الموظف يشكل بموجبه إخلالا بالتزاماته الوظيفية، ويعرقل حسن سير المرفق العام بصورة مباشرة، ويمكن أن يرتبط الخطأ بالوظيفة بصورة مباشرة إذا أخل الموظف بكرامة الوظيفة ن وعليه فلا مجال للحديث عن العقوبة التأديبية إلا إذا تعلق الأمر بخطأ له علاقة بالمرفق بهذه الصورة أو تلك<sup>4</sup>.

بينما يذهب جانب آخر من الفقه أن الخطأ التأديبي ينصرف طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجباته الوظيفية ولكنه يشمل أيضا كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لكرامة الوظيفة<sup>5</sup>.

أما ما ذهب إليه إتجاه في الفقه والذي يعرف الخطأ التأديبي بأنه اخلال بالتزام قانوني، مع التأكيد بأخذ القانون بمعناه الواسع الذي يشمل القواعد القانونية سواء كان مصدرها التشريع أو اللائحة أو المرفق أو القواعد الخلقية<sup>6</sup>، فإن هذا التعريف يبالغ في توسيع دائرة السلوك

<sup>1</sup> سليمان، الطماوي. القضاء الإداري. الكتاب الثالث: قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 53.

<sup>2</sup> الشخيلي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1973، ص 159.

<sup>3</sup> Delpérée, Francis. *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*. LGDJ, 1969,p69.

<sup>4</sup> Colin, Frédéric. *Droit public*. Gualino, Paris, 2018, p. 432.

<sup>5</sup> بو الشعير، سعيد. النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133: دراسة مقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 51.

<sup>6</sup> خلف، فاروق. منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة. دار هومة، الجزائر، 2019، ص 180.

الذي يشكل ارتكابه خطأ تأديبيا إلى الحد الذي يخرج من مجاله، ذلك أن الموظف قد يرتكب سلوكا فيه اخلال بالتزام قانوني بوجه عام سواء كان هذا الاخلال ذا طبيعة جزائية أو مدنية أو تجارية أو غيرها ولا تكون له بالوظيفة العامة أي علاقة مباشرة أو غير مباشرة بما يستلزم حتما نفي صفة الخطأ التأديبي عنه.

#### ب - التعريف القضائي:

لم يحد القضاء الإداري المقارن عموما عن مسل الفقه، حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: "أن الجرائم التأديبية وإن كانت غير محصورة أو محدودة في تقنين واحد يجمعها يوصف أن كل خروج على مقتضيات وواجبات الوظيفة العامة يمثل مخالفة تأديبية...<sup>1</sup>

وهو نفس التوجه الذي أخذ به القضاء الفرنسي لما قضي بأن الإخلال بواجبات الوظيفة وبكرامتها يشكل خطأ تأديبي...<sup>2</sup>.

وأن الاخلال بمقتضيات الوظيفة يشكل خطأ تأديبيا يستوجب توقيع العقوبة التأديبية دون الإخلال عن الاقتضاء بالمتابعة الجزائية<sup>3</sup>.

لا يقتصر وصف المخالفة التأديبية في ظر القضاء الإداري الجزائري على مجرد إخلال الموظف بواجباته أو إتيان المحضورات وما تتطلبه الوظيفة من ضرورة احترام وطاعة الرؤساء الإداريين وإنما يسري هذا الوصف على كل سلوك يأتيه الموظف العام دون مراعاة

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 2005/10/15، طعن رقم 14428، لسنة 48 ق، مشار إليه في سليمان، الطماوي. القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 45.

<sup>2</sup> Conseil d'État, Section du contentieux, 6e et 4e sous-sections réunies, décision du 1er septembre 2000, lecture du 18 octobre 2000. [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 01 mars 2025 à 12h30.

<sup>3</sup> Conseil d'État, Assemblée, 30 décembre 2014, Bonnemason, n° 381245. Revue générale du droit, <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-assemblee30-12-2014-bonnemason-requete-numero381245-publie-aurecuel>. Consulté le 01 mars 2025 à 10h30.

الأخلاقيات الوظيفية أكرامتها، وهذا ما ذهب إليه صراحة المجلس الأعلى في حكمه الذي قضى فيه أنه : " من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة مباشرة بممارسة الوظيفة<sup>1</sup>.

وفي ذات السياق قضى مجلس الدولة وأن : "... وارتباطاً بالظروف الحالية، جاء المرسوم 93-54 المؤرخ في 16/12/1993 ليذكر ببعض الالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان الإداريين وكذا عمال المؤسسات العمومية، هذا الالتزامات الهاتفة إلى تحلي الموظفين بواجب التحفظ حتى خارج المصلحة والامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضاً مع وظائفهم.

وإذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لارتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة، وبالتالي لا علاقة له بالمرفق، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توافره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياء والتحفظ<sup>2</sup>.

وأهم ما يمكن ملاحظته حيال الاتجاهات الفقهية والقضائية الجزائرية والمقارنة في تعريف الخطأ التأديبي بمختلف مسمياته أنها تتسم بعدم الدقة في بيان مضمونه ذلك أن جل تلك التعريفات توسع من مجال الأفعال التي تعتبر أخطاءً تأديبية بحيث تشمل كل فعل يشكل اختلالاً بمقتضيات الوظيفة سواء كان ذلك اختلالاً بواجب أو إتيان محظور أو مساس بأخلاقيات الوظيفة وسواء وقع ذلك أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبة.

### ج - التعريف التشريعي:

<sup>1</sup>قرار المجلس الأعلى رقم 24568، مؤرخ في 07/12/1985، قضية (ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية، المديرية العامة للأمن الوطني) المجلة القضائية، العدد الأول 1990، ص 2015.

<sup>2</sup>مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 09/04/2001، رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 67.

لم تتمكن التشريعات من المقارنة من وضع تعريف جامع مانع للخطأ التأديبي رغم محاولاتها المتعددة ليس لأن وضع التعريف هو عمل فقهي في الأساس يتمتع المشرع عنه غالباً، ولكن السبب في ذلك هو الطبيعة الخاصة للخطأ المهني الذي لا يمكن حصر صورته، عكس الجريمة الجزائية التي تخضع لمبدأ الشرعية بشكل دقيق ومضبوط.

ورد في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية: "على أن كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مساس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرض إلى عقوبة تأديبية..."<sup>1</sup>.

وقد سلك المشرع الجزائري نفس الاتجاه في المادة 20 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فقرتها الأولى التي جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"<sup>2</sup>.

ولم يحد القانون الأساسي للوظيفة العامة الحالي عن هذا المسلك حيث نصت المادة 1600 من الأمر 06-03 على أنه: "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط أو خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 17 من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، سنة 1966.

<sup>2</sup> المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، 1985.

<sup>3</sup> المادة 170 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 16 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 2006.

أما المشرع الفرنسي فقد نص في المادة 29 من القانون رقم 83-634 لسنة 1983 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 الخاص بالتزامات الموظفين على أن "كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرض لعقوبة وعند الاقتضاء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي"<sup>1</sup>

ولم تضع قوانين الوظيفة العامة المصرية المختلفة والقوانين التي نظمت المسؤولية التأديبية للموظف العام تعريفا محددًا للجريمة التأديبية واكتفت بالنص على أهم الواجبات الوظيفية. واعتبرت كل خروج عليها يشكل جريمة تأديبية، كما حددت بعض اللوائح جزاءات المخالفة الإدارية والمالية<sup>2</sup>.

وعلى غرار ما نص عليه القانون رقم 47 لسنة 1978 في المادة 78 على أنه "كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً"<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني : طبيعة الأخطاء التأديبية

تختلف طبيعة الأخطاء التأديبية عن الجرائم الجنائية في أنها لا تخضع لمبدأ الشرعية المعمول به في قانون العقوبات، فأبرز ما يميزها أنها غير محددة على سبيل الحصر، ومعنى ذلك أن السلطة الإدارية لها اختصاص تقديري واسع ف اعتبار فعل ما أو عدم

<sup>1</sup>مقدم، سعيد. الوظيفة العامة بين التطور والتحويل من منظور تسيير الموارد البشرية لأخلاقيات المهنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 425.

<sup>2</sup>محمد، سيد أحمد محمد. التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية: دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والفرنسي. المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 19.

<sup>3</sup>قيفاة، مفيدة. تأديب الموظف في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، 2008-2009، ص 15.

اعتباره مخالفة تأديبية اتباعا لما تعطيه في التفسير والتكييف من توسع وتضييق، وهذا يعتبر خروجاً على مبدأ مشروعية الجريمة المقررة في قانون العقوبات<sup>1</sup>. وفي هذا الصدد انقسم الفقه إلى اتجاهين مختلفين اتجاه معارض لفكرة تقنين المخالفات التأديبية واتجاه مؤيد لها.

#### أولاً: الاتجاه المعارض لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية

يعارض رواد هذا الاتجاه فكرة تقنين الجرائم التأديبية خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة لقانون العقوبات تاركين المجال للسلطات التأديبية في تقدير الأخطاء التأديبية وحججهم في ذلك. إن تحديد الأخطاء التأديبية يكون على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، فلا يمكن أن تشمل أي قائمة جميع الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام التي يمكن أن تكون محل المساءلة التأديبية<sup>2</sup>.

إن محاولة التقنين سطحية وقليلة الفائدة وتظهر قلة فائدتها في كون معظم واجبات الموظف مستمدة من مركزه القانوني وهي تختلف باختلاف صفة الموظف ومكانته في السلم الإداري وطبيعة وظروف عمله<sup>3</sup>.

إن محاولة تقنين المخالفات التأديبية من شأنه أن يضعف فاعلية السلطة الإدارية في مجال التأديب والتي يترتب عليها عدم قدرة الإدارة على توقيع العقاب على الموظف إلا بالنسبة للمخالفة المقننة والمحددة حصراً من قبل المشرع<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ياقوت، محمد ماجد. أصول التحقيق في المخالفة التأديبية: دراسة مقارنة. دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 38.

<sup>2</sup> لأحسن، محمد. العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية. مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، قسم الحقوق، قانون عام، 2007-2008، ص 73.

<sup>3</sup> المرجع السابق، ص 15.

<sup>4</sup> جديدي، سليم. سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 73.

استحالة عملية توصيف وترتيب واجبات الموظفين وصياغتها في عبارات محددة ومنضبطة حتى يتسنى ربطها بعقوبات معينة كما هو الحال في قانون العقوبات<sup>1</sup>.

### ثانيا: الاتجاه المؤيد لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية

يرى أصحاب هذا الاتجاه ضرورة حصر الأخطاء التأديبية ن ويرتكز على الدعائم التالية:

- إن عدم تحديد الالتزامات الوظيفية تحديدا حصريا يترتب عليه امكانية جعل تلك الالتزامات محلا لمنازعات غير منتهية، وبذلك تعتبر التقنين وسيلة فعالة للحد من هذه المنازعات وذلك من خلال تحديد الالتزامات الوظيفية صراحة<sup>2</sup>.
- إن منطق الضمان يستوجب تحديد المخالفات التأديبية من أجل ضمان تحقيق مبدأ المساواة في توقيع العقاب بين الموظفين فأعطاء الإدارة الحرية الكاملة في تحديد المخالفات التأديبية وبيان طبيعتها وتحديد درجتها قد ينطوي على نوع من التعسف من جانبها<sup>3</sup>.
- يعتبر تقنين الجرائم التأديبية المنبثقة عن واجبات الموظف مفيدا بالنسبة لجمهور المتعاملين مع الإدارة لأنه يبصرهم بمستوى الخدمة التي يلتزم الموظف بتقديمها إليهم كما يحدد سلطات الموظف التي لا يجوز له تجاوزها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> جديدي، سليم . المرجع السابق، ص 73.

<sup>2</sup> الأحسن، محمد .النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة . أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 69.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 69.

<sup>4</sup> جديدي، سليم. المرجع السابق، ص 74-75.

المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي وتمييزه عن ما يشبهه

الفرع الأول: أركان الخطأ التأديبي

تقوم المخالفة التأديبية على فكرة الخطأ، والخطأ التأديبي هو انحراف في السلوك الواجب على الموظف العام، لذلك يقتضي أن يصدر من الموظف فعل مادي إيجابي أو سلبي محدد<sup>1</sup>.

ولقيام الخطأ التأديبي يجب توافر أركانه الثلاثة: بداية بالركن المادي والمعنوي والشرعي وهو ما سنتناوله من خلال هذا الفرع.

كما يلزم لقيام المخالفة التأديبية توافر العنصر القانوني، فإذا كانت المخالفات التأديبية غير محددة ولم يتم حصرها في الواجبات الأساسية للوظيفة العامة المعلق عنها في القانون يعني وجود قانون للفعل أو الامتناع سواء كان نص دستوريا تشريعيًا أو تنظيميًا.

وبالتالي تقوم المخالفة التأديبية على ركنين أساسيين هما الركن المادي والركن القانوني، بينما يساهم توافر الركن المعنوي في تشديد العقوبة<sup>2</sup>.

أولاً : الركن المادي

يتجلى هذا الركن في الفعل المادي الإيجابي أو السلبي الذي يرتكب الموظف والذي يخالف به واجبات وظيفته.

غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنباً إدارياً إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي، فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>بركاني، شوقي. الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018، ص 91.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 91.

<sup>3</sup>رحماوي، كمال. تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة للنشر والتوزيع والطباعة، الجزائر، 2008، ص

ولا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام غير المرض كما أن مجرم التفكير في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كافيا لتحريك الدعوى التأديبية حتى ولو كان انعدام تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته<sup>1</sup>.

ويتمثل الركن المادي في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف مخالفا بذلك الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه، ويشترط لتوفر الركن المادي في المخالفة التأديبية مظهرين أساسيين وهما:

المظهر الخارجي أو الفعل المادي الملموس والذي يكون سلوكا وفعلا محددًا.

#### أ - الفعل المادي أو المظهر الخارجي الملموس:

يجب أن يكون الفعل المادي إيجابيا له مظهر خارجي ملموس كإفشاء الأسرار أو التعدي بالقول أو بالفعل على الرئيس أو إتلاف الأوراق، وقد يكون سلبيا كالإمتناع عن طاعة الأوامر المشروعة أو عدم الرد على مراسلة إدارية<sup>2</sup>.

أما الأعمال التحضيرية فهي من الأفعال السابقة التي يأنبها الموظف عند الإعداد للبدء في تنفيذ الجريمة وهي مرحلة تالية للتفكير وسابقة للشروع في البدء في التنفيذ<sup>3</sup>

#### ب - أن يكون سلوكا محددًا:

إلى جانب المظهر الملموس، فإنه يتعين أن يأخذ هذا الفعل أو السلوك شكلا محددًا أن توجيه الاتهام دون تحديد للفعل أو الأفعال المكونة للجريمة التأديبية التي ارتكبتها الموظف أو العامل، وهذا ما تضمنه نص المادة 75 من القانون رقم 82-06 المتعلقة بعلاقات العمل :  
" لا يتم الفصل ذو الطابع التأديبي إلا في حالة ارتكاب العامل أخطاء جسيمة وذلك طبقا

<sup>1</sup>المرجع نفسه، ص 28.

<sup>2</sup>بن عمران، محمد الأخضر، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري. أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2006-2007، ص 18.

<sup>3</sup>المرجع نفسه، ص 19.

للأحكام التنظيمية المتعلقة بتحديد حالات الأخطاء المهنية ولجدول العقوبات التأديبية المناسبة<sup>1</sup>.

### ثانياً: الركن المعنوي

يقصد به ذلك الجانب من نشاط الفاعل الذي يكمن في داخله أي في ذات نفسه، ويكفي لقيام لمسؤولية التأديبية للموظف العام وجود علاقة عادية بينه وبين المخالفة التي وقعت منه، ويجب التمييز في هذا السياق بين الأخطاء العمدية والأخطاء الغير العمدية، فإذا كان توافر المحرك الأساسي للفعل المادي وهو الإرادة يجعل الخطأ المرتكب عمدياً يقتضي تشديد العقوبة، فإن انعدام هذا العنصر لا يعفي الموظف من المسؤولية التأديبية وإنما يمكن متابعته بسبب التقصير أو الإهمال، وعليه فإن توافر الركن المعنوي يؤثر على تكييف الخطأ المرتكب وتحديد درجته<sup>2</sup>.

إن مسألة تحديد درجة خطورة الخطأ المؤدي إلى تحريك الدعوى التأديبية تخضع في القضاء الفرنسي إلى عدة عوامل نذكرها فيما يلي:

- نية الموظف في إلحاق الضرر بمصلحة المرفق<sup>3</sup>.
- الدوافع التي أدت بالموظف إلى ارتكاب الخطأ.
- درجة مسؤولية الموظف على ارتكاب الخطأ.

تأخذ الإدارة بعين الاعتبار جملة من العوامل في تحريك الدعوى التأديبية ن فالموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفلة منه أو إهمال يختلف وضعه عن وضع الموظف الذي يتعمد إلحاق الضرر مصالح المرفق.

<sup>1</sup> المادة 75 من القانون رقم 82-06، المؤرخ في 27 فيفري 1982، المتضمن علاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 12 مارس 1982.

<sup>2</sup> شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 91.

<sup>3</sup> رحماوي، كمال. المرجع السابق، ص 29.

وتفاديا لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي تدخل المشرع الجزائري في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي، الأمر الذي يؤدي حتما إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوة التأديبية، فقد حددت المادة 76 من القانون 86-06 المتعلق بعلاقات المعمل الفردية العوامل التي تأخذها الإدارة بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم وهي:

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.
- الضرر الناجم عن الخطأ.
- سلوك العامل قبل ارتكابه الخطأ<sup>1</sup>.

ويستوي لتحقيق الركن المعنوي في المخالفة التأديبية أن يكون مخالفة عمدية أو غير عمدية، سواء قصد الموظف تحقيق النتيجة المترتبة على تصرفه أمر لم يقدم ما تحقق من نتائج عن فعله، تقوم المخالفة التأديبية وتتقرر المسؤولية التأديبية للموظف عن هذه التصرفات والأفعال<sup>2</sup>.

### **ثالثا: الركن الشرعي**

يراد بالركن الشرعي في المجال الجنائي النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد العقوبة المناسبة له، ومالم يوجد نص فلا جريمة ولا عقاب<sup>3</sup>.

تمنح الكثير من الأنظمة التأديبية للإدارة سلطة إضفاء طابع الذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر.

<sup>1</sup>رحماوي، كمال. المرجع السابق، ص 30.

<sup>2</sup>سامي، جمال الدين. أصول القانون الإداري. الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 383.

<sup>3</sup>المادة الأولى من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 11/06/1966، المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 11/06/1966.

خلافًا لما هو معمول به في قانون العقوبات، فإن المشرع الجزائري لم يقدّم بتحديد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، واكتفى بوضع حكم عام يمكن أن تدرج ضمنه كافة المخالفات<sup>1</sup>.

وقد نصت أحكام المادة 160 من الأمر 06-03 بشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية<sup>2</sup>.

إن الركن الشرعي للخطأ التأديبي لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة غير المشروعة للفعل، والذي يأتيه الموظف أو تمتع عن أدائه مخالفاً بذلك الواجبات الوظيفية ومقتضياتها سواء نص عليها صراحة أو لم ينص.

وفيما يتعلق بتأميم بعض التصرفات ووجب تعليلها والتي من شأنها الإخلال بالتنظيم والسير الإداري، فإن السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة في هذا المجال ليست مطلقة بل تحددها فيوجد ضوابط الهدف منها الدعي لتحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف: <sup>3</sup> يمكن إجمالها في ما يلي:

- إن عدم وجود نص مانع ومجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة إن الفعل مباح للموظف.

- إن تكييف الخطأ التأديبي متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء كانت جهات إدارية رئاسية أو قضائية تحت رقابة القضاء

إن عدم خضوع الخطأ التأديبي لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" يضفي عليه المرونة من بين تأثيم الفعل فيها لظروف السياسة والاجتماعية التي يخضع الموظف.

<sup>1</sup> جديدي، سليم. المرجع السابق، ص 30.

<sup>2</sup> المادة 160 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

<sup>3</sup> الطماوي، سليمان محمد. المرجع السابق، ص 178.

وقد نصت المادة 63 من القانون 82-302 : "يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة إلى درجة خطورة الخطأ وللظروف المحققة والمشددة التي ارتكب فيها مسؤولية العامل المدان وعواقب خطته على الانتاج والضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو أعمالها"<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة 02 من المرسوم 66-152 المتعلقة بالإجراءات التأديبية : "ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معمل من السلطة التي لها حق التأديب.

يجب على هذه الأخيرة أن تدين بجلاء المخالفات إذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها"<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تمييز الأخطاء التأديبية عما يناسبهما من أخطاء

سنحاول التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني وبينه وبين الخطأ الجزائي .

#### أولاً: تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي

تعرف الجريمة الجنائية بأنها : "كل فعل يفرض له القانون عقاباً"، أو "هي كل فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر لها القانون عقوبة أو تدبيراً احترازياً"<sup>3</sup>.

يتضح في هذا التعريف أن الجريمة الجنائية تستند إلى القانون سواء في مجال التجريم أو العقاب<sup>4</sup>. وعليه يجب رصد أوجه الشبه والاختلاف بين الجريمتين كما يلي:

#### أ - أوجه التشابه بين الخطأ التأديبي والخطأ الجزائي:

هناك روابط بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية نتج عنها وجود أوجه شبه بينهما، تتمثل في:

<sup>1</sup> يعلي الشريف، فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2013-2014، ص 21.

<sup>2</sup> المادة 69 من القانون رقم 82-302، المؤرخ في 27 فيفري 1982، والمتضمن علاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 9، الصادرة في 12/04/1982.

<sup>3</sup> محمد، سيد أحمد محمد. المرجع السابق، ص 9.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 105.

- تقوم كلا الجريمةين على توقيع العقاب المناسب وفقا للقانون بسبب اقتراف أي من الأفعال المجرمة، ويكون ذلك طبقا للإجراءات والضمانات المنصوص عليها في القوانين المعمول بها<sup>1</sup>.

- إن الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية تسبب ضررا للمجتمع، إذ أن الأخطاء التي تؤدي إلى مساءلة تأديبية قد تؤدي إلى مساءلة جنائية أيضا<sup>2</sup>.

- لا يمكن اتخاذ إجراءات العقاب لكلا الجريمةين إلا إذا كان المخالف على قيد الحياة، حيث تنتقض الدعوى التأديبية والجزائية بوفاة الشخص المسؤول عن الفعل المراد بها<sup>3</sup>.

- كلاهما يخضع لمبدأ شرعية الجزاء ومبدأ المساواة في توقيع العقاب<sup>4</sup>.

#### ب - أوجه الاختلاف بين الخطأ التأديبي والخطأ الجزائي:

تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من عدة أوجه أهمها:

- تهدف المسؤولية الجنائية إلى مكافحة الجريمة وهي غاية تقررهما المصلحة العامة للجماعة، أما المسؤولية التأديبية تهدف إلى حسن انتظام المرافق العامة والمراد العمل بها<sup>5</sup>.

- من حيث المسؤولية عن عمل الغير، يسأل الموظف تأديبا عن عمل غيره من الخاضعين لسلطته الرئاسية، بينما لا يحاسب الفرد جنائيا إلا من الأفعال الصادرة عنه شخصيا<sup>6</sup>.

- استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث الوصف القانوني لها، حيث أن الجريمة التأديبية هي اخلال الموظف العام بالواجبات الوظيفية والخروج عن مقتضيات

<sup>1</sup> خليل، محمد أبو ضيف باشا. النظام التأديبي للموظف العام: شروط الوظيفة العامة وواجباتها، الجرحة التأديبية، العقوبة التأديبية، السلطة التأديبية، النيابة الإدارية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 44.

<sup>2</sup> محمد، سيد أحمد محمد. المرجع السابق، ص 107.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 107.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 107.

<sup>5</sup> بيسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد. الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية. دار الفكر العربي، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص 55.

<sup>6</sup> الحلو، ماجد وهنا. دعاوى القضاء الكامل: وسائل القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، قضاء التسوية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 276.

بإتمامها ينعكس عليها سلبا، وعلى ذلك فإن السلطة المختصة بتكليف الجريمة تلتزم بمقتضيات الوظيفة العامة، فلا يجوز إعطائها نفس أوصاف الجريمة الجنائية التي تخضع من حيث تكليف القاضي الجزائي لها والذي يجب أن يستند في ذلك إلى قانون العقوبات الذي يدين الفعل المجرم والعقوبات المقررة له<sup>1</sup>.

- يقتصر نطاق الخطأ التأديبي على أشخاص معينين هم الموظفون العموميون خلافا للخطأ الجنائي، الذي يمكن ارتكابه من أي شخص سواء كان موظفا أو غير موظف<sup>2</sup>.

### **ثانيا: الخطأ التأديبي عن الخطأ المهني:**

القاعدة العامة في القانون المدني هي: "أن كل خطأ يسبب ضرر للغير يلتزم مرتكبه بالتعويض، ويوصف الفعل الصادر عن الشخص المحدث لضرر بالغير بأنه جريمة معينة، وجزاه هو الزام مرتكب الفعل بالتعويض<sup>3</sup>.

ويعتبر الخطأ المدني على هذا النحو مصدر للإلتزام فإذا كانت كل من المخالفة التأديبية والمخالفة المعنية غير مشروعة فإن الأولى تتحدد صفتها غير المشروعة طبقا لقواعد القانون التأديبي أما الثانية فتحدد صفتها طبقا لقواعد القانون المدني، ويظهر الفرق الأمني بين المخالفتين من هذه الزاوية.

### **أوجه الاختلاف بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني:**

يقع الخطأ التأديبي من طرف طائفة معينة من الأشخاص وهم الموظفون، بينما الخطأ المدني لا يقتصر وقوعه على فئة معينة أو طائفة محددة من الأشخاص وإنما يمكن أن يقع من قبل جميع الناس<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بالباقي، وهيبة. "علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية للموظف العام". مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثالث، المركز الجامعي نور البشير، البيض، جوان 2015، ص 76.

<sup>2</sup> بو الشعير، السعيد. المرجع السابق، ص 75-76.

<sup>3</sup> المادة 124 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، والمعدل بقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007.

يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني في كون الأول يمس المسار المهني لفئة الموظفين أما الثاني يكون لتعويض حقوق الأفراد المتضررة وحيز الضرر، وهو مكفول لكل الناس. يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المهني في أن الأول يترتب على وقوعه اخلال بالواجبات الوظيفية وقد يمتد إلى المساس بحقوق الأفراد بينما يقدم الخطأ المدني على المساس بحقوق الغير<sup>2</sup>.

يظهر الاختلاف بين الخطأين من حيث الجهات المختصة بنظر الدعوى فالخطأ المدني ينظر فيه المحاكم المدنية في حين أن الخطأ التأديبي تختص بالنظر فيه السلطة المختصة بالتأديب، هذه السلطة التي تختلف عن المحاكم المدنية من حيث التكوين والاختصاص<sup>3</sup>. إن ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي أثناء أو بمناسبة أداء وظيفته لا يعتبر خطأ شخصيا وإنما هو خطأ يترتب عليه المسؤولية المدنية للإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتهي إليها مع حقها في الرجوع على الموظف المخطئ.

### **تجديد اجراءات الأخطاء المهنية حسب الأمر رقم 03/06**

جاء المشرع الجزائري بتقسيم جديد للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات كالتالي:

- أخطاء من الدرجة الأولى
- أخطاء من الدرجة الثانية.
- أخطاء من الدرجة الثالثة.
- أخطاء من الدرجة الرابعة.

#### **1 - أخطاء من الدرجة الأولى:**

هياكل إخلال بالإنضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير للمصالح.

<sup>1</sup> بو الشعير، السعيد. المرجع السابق، ص 79.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 79.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 79.

## 2 - أخطاء من الدرجة الثانية:

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نص عليها بالمواد 180 و 181.

## 3 - أخطاء من الدرجة الثالثة:

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء معلومات ذات طابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأديته مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السامية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

## 4 - أخطاء من الدرجة الرابعة:

- الاستفادة من الامتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- اتلاف الوثائق الإدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات والمؤهلات وكل وثيقة سمحت له بالترقية أو التوظيف.

- جمع بين وظيفة ومهنة مريحة غير منصوص عليه بالمواد 43 و 44 من الأمر 03/06<sup>1</sup>

إلا أن المشرع أضاف في المادة 184 خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي من الدرجات السابقة الذكر، فهو حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوم متتالية على الأقل وهذا دون أي مبرر مقبول فعندئذ هذه السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعداده وفقا لكيفيات تحدد وفقا للتنظيم.

ولا يمكن للموظف كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

يبدو ذلك من خلال إلغاءه قرار توقيف موظف عام عن ممارسة مهامه لمدة تتجاوز الحد الذي تقضيه النصوص التنظيمية<sup>3</sup>.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا المبدأ حين قضت أن : "السلطة التأديبية وهي في سبيل مؤاخذة المتهم عما يثبت في حقه من اتهام، ينبغي أن تجازيه بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر"<sup>4</sup>.

إضافة إلى ذلك، فإن مشروعية العقوبة التأديبية تقتضي توقيعها بالضرورة من قبل الجهة المخولة قانون، وقد حصرتها المادة 165 من الأمر 03-06 في السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يضاف إلى ضوابط تحقيق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية ضرورة أن تكون العقوبة الموقعة صريحة ومباشرة<sup>1</sup>، ذلك أنه إذا كانت الإدارة تتمتع بهامش من السلطة التقديرية في توقيع

<sup>1</sup>المواد 177-181، الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup>المواد 184-185 الأمر 03/06، المرجع نفسه

<sup>3</sup>مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 31/01/2000، (ع م) ضد بلدية قسنطينة، بن شيخ أت ملوبا، لحسن في فضاء مجلس الدولة. الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 265.

<sup>4</sup>المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3101، لسنة 31ق، جلسة 1988/10/22.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية للموظف العمومي

العقوبات التي وضع لها المشرع حدا أقصى وحدا أدنى ضمن كل صنف من أصناف العقوبات<sup>2</sup>، فقد أكد القضاء الإداري حمايته لمبدأ المشروعية أولاً ولحقوق الموظف العام.

---

<sup>1</sup> خليفة، عبد العزيز، عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. ط1، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003. ص 22.

<sup>2</sup> بخصوص تصنيف الأخطاء التأديبية، أنظر رحماوي، كمال تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة، الجزائر، 2003، ص 55 وما بعدها. مقدم، سعيد. الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. المرجع السابق، ص 431 وما بعدها.

Chapus, René. *Droit administratif général*. Tome 2, 8e édition, Montchrestien, Paris, France, 1995, p. 285 et suivantes.

## المبحث الثاني: العقوبة التأديبية وبيان طبيعتها القانونية وأهدافها

العقوبة التأديبية أو الجزاء 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 الشرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي أيضا، فالعقوبات التأديبية نص عليها المشرع وعددها على سبيل الحصر على عكس الخطأ التأديبي والذي أورده المشرع على سبيل المثال .

### المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية

سنتطرق في هذا المطلب إلى أهم التعاريف الفقهية والتشريعية والقضائية.

### الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

اختلف الفقه بشأن تعريف العقوبة التأديبية، بحيث ذهب اتجاه في الفقه الجزائري إلى أنها :

"جزء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن خطأ تأديبي يمس مركزه الوظيفي"<sup>1</sup>

أو هي عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا<sup>2</sup>.

وذهب اتجاه آخر من الفقه المصري: "جزاء ذو نوعية خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة تتصل اتصالا وثيقا بحيث يترتب عليها الحرمان أو الانقاص من امتيازات الوظيفة"<sup>3</sup>، أو هي "جزاء

<sup>1</sup> أبو العشير، السعيد. النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133: دراسة مقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 93.

<sup>2</sup> السعيد بوالعشير، ص 93.

<sup>3</sup> الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري. الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 62.

يصيب الموظف الذي تثبتت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث يوقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذا لأهدافها المحددة سابقاً<sup>1</sup>.

وعرف جانب آخر من الفقه المصري العقوبة التأديبية على أنها: "جزاء أدبي ومادي في أن واحد ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق بالموظف ليس في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته شأن العقوبات الجنائية، وإنما في وضعه الوظيفي فقط فيؤدي إلى حرمانه من المزايا والحصانات الوظيفية التي يتمتع بها أو من الوظيفة التي يشتغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية"<sup>2</sup>.

وعبر الفقه الإداري الفرنسي على نوع المسؤولية الإدارية للموظف العام بمصطلح المسؤولية الضبطية للموظف العام الذي يقوم بفعل خاطئ تترتب عليه عقوبة تحط من مركزه الإداري وعلاقته بالوظيفة، إذ تعني أنها: "السلطة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة"<sup>3</sup>.

أما الفقه الأردني فقد عرفها بأنها: "ذلك الجزاء الذي يقع على الموظف بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية بهدف تأديبه وردع غيره من الموظفين"<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لم يرد في جل التشريعات الوظيفية ومن بينها المشرع الجزائري تعريف صريح للعقوبة التأديبية، وقد وضع المشرع الجزائري الأسس التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، وهذا ما سنكتشفه من خلال المادة 20 من المرسوم 59-85 التي تنص على: "يتعرض الموظف

<sup>1</sup>الجمهي، خليفة سالم، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب: محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن. دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 46.

<sup>2</sup>محمد، السيد أحمد. التناسب بين الجريمة والعقوبة مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام: دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي. المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 194.

<sup>3</sup>الشمري، عامر إبراهيم أحمد. العقوبات الوظيفية: دراسة مقارنة. منشورات زين الحقوقية، 2009، ص 35.

<sup>4</sup>الخلايلة، محمد علي. القانون الإداري. الكتاب الثاني، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 122.

لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانوني الجنائي، إذا اقتضى الأمر، إذ صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو ارتكابه أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبتها<sup>1</sup>.

وقد تطرق المشرع الجزائري العقوبة التأديبية من خلال الأمر 06-03، حيث تنص المادة 160 على: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية.

استنادا إلى هذه التعاريف التشريعية يمكننا أن نستنتج أنه إذا ارتكب الموظف خطأ يؤثر على أدائه لوظيفته فإنه سيعرض نفسه للعقوبة التأديبية، وذلك دون المساس عند الاقتضاء بتطبيق القانون الجنائي عليه.

### **الفرع الثالث: التعريف القضائي للعقوبة التأديبية**

ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حيثيات الحكم الصادر بتاريخ 13-01-1963... أن العقوبة التأديبية وما يترتب عنها من آثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، شأنها في ذلك شأن العقوبة الجنائية...، كما جاء في حيثيات حكم محكمة الاستئناف المصرية الصادر بتاريخ 13/01/1998 بشأن الطعن رقم 96/79: "... فالعقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع حصرا"<sup>2</sup>

### **المطلب الثاني: طبيعة العقوبة التأديبية**

سبق وأوضحنا أن العقوبة التأديبية هي جزء ذو نوعية يتبلور في حرمان الموظف من امتيازات وظيفته أو تحقيقها يمكن أن يمتد حتى إلى درجة الحرمان من الوظيفة نفسها، إما

<sup>1</sup> المادة 20 من المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 لسنة 1985.

<sup>2</sup> باهي، هشام، ومروان الدهمة. "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري". مجلة للحقوق والحريات، العدد 01، 2019، ص 25.

بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة، وعليه فإن العقوبة التأديبية لا تعد من قبل العقوبات السالبة للحرية أو حتى للملكية كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة الجزائية.

### **الفرع الأول: الطبيعة الذاتية للعقوبة التأديبية:**

لا وجود للعقوبة التأديبية دون الوظيفة، فمناط الموظف للتأديب هو اكتسابه صفة الموظف، وهذا تبعا لقاعدة السبب بحيث تدور معها وجودا وعدما، فمتى وجدت الوظيفة العامة وجد الموظف، ووجدت العقوبة التأديبية والعكس صحيح، فالجزاء الوظيفي لا يوقع إلا بمناسبة خطأ وظيفي والعقوبة هنا تصيب الموظف في مزايا الوظيفة التي يشغلها، حيث أن جانب من الفقه اعترض حول هذه الطبيعة الخاصة بالعقوبة التأديبية ويرى بأن محلها ليس قاصرا على مزايا لوظيفة المادية أو الأدبية فحسب، فيمكن أن تكون محل لحق ملكية أو حتى الحرية الشخصية للموظف<sup>1</sup>.

### **أ - المساس بالكيان المعنوي للموظف:**

**العقوبات المعنوية:** تعتبر بمثابة سخط الإدارة على الموظف غير قائم بواجباته بدقة وأمانة وهي شعور بالألم يحس به الموظف الحساس، ولا يكثرث به غيره.

### **ب - المساس بمزايا الوظيفة:**

الوظيفة عمل يتضمن مزايا وعناصر إيجابية تشكل إغراء للفرد للانخراط بسلكها، ولحرص الموظف على الاستفادة من مزايا وظيفته، فالمساس بها هو خطوة لإعادة الموظف المذنب إلى الشدة، وهذه المزايا تتفاوت في حجمها وطبيعتها وآثارها، ومن ثم يتعين إجراء الملائمة بين خطورة الذنب، وحسامة الجزاء الواجب إيقاعه إزاء ذلك كونها تتأثر من الناحية المالية

<sup>1</sup> عفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها - دراسة مقارنة. - مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، طبعة 1976، ص 33-34.

بصورة غير مباشرة، أو تمتد إلى حد الحرمان من الوظيفة لمرتكب بعض الأخطاء الجسيمة<sup>1</sup>.

وستنطرق في ما يلي إلى محاولة توضيح أهم الاعتراضات الخاصة بورود العقوبة التأديبية على حق الموظف في الملكية أو الحرية للشخصية على التوالي.

### **الاعتراض الخاص بورود العقوبة التأديبية على حق الملكية:**

تعتبر العقوبة التأديبية بهذا الاعتراض من قبيل العقوبات السالبة للحق بالملكية وهذا استنادا إلى وجود حق شخصي للموظف على وظيفته، أو عناصرها المالية كالمرتب، والعلاوات وغيرها من التعويضات والمكافآت المالية (فحق الملكية حق شخصي).

الذي يعتبر سلطة موضوعية مستمدة من قانون الوظيفة لا غير، وهذا لا يعتبر حقا لأنه لو كان كذلك لأصبح الموظف حرا في أداء وظيفته إلا أن القانون يثبت خلاف ذلك كون حتى الموظف الذي يقدم استقالته يبقى ملزما بأداء وظيفته هذه حتى تقبل استقالته نهائيا.

### **عثر الامتيازات والحصانات:**

جام من "jilink et pablande"، أن نشوء الحق الشخصي للموظف استنادا لوجود عق خدمة بين الموظف والدولة فحقه هنا أساسه المصلحة الشخصية الفردية التي تحركه، إلا أن هذا الرأي مستبعد، كون الموظف لا تربطه بالدولة علاقة تعاقدية كما سلف وأشرنا، وتأييدا للقائلين بهذه النظرية فإن الراتب الذي يتقاضاه الموظف هو أحد العناصر الوارد عليها الحق الشخصي المزعوم إلا أنه تقرر لمصلحة الوظيفية، وليس الموظف فالمصلحة الجديرة بالحماية هنا هي مصلحة الوظيفة لا الموظف، إضافة إلى عدم ثبوت أي حق للمطالبة بالتعويض بالنسبة للموظف الذي عدلت حالته الوظيفة، وهو ما لا يتفق مع القائلين بالحق الشخصي بالموظف.

<sup>1</sup> محارب، علي جمعة. التأديب الإداري في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي. دار الثقافة، الجزائر، طبعة 2004، ص 19-20.

ونلخص العقول إلى أن الموظف لا يتمتع بأي حق شخصي على اختصاصات وظيفته وامتيازاتها وبالتالي عدم ثبوت أي حق للملكية عليها نهائياً.

### الإعتراض الخاص بورود العقوبة التأديبية على حرية الشخص:

يرى الأستاذ "delanbadere" أن العقوبة التأديبية يمكن أن ترد على الحرية الشخصية للموظف فتسلبه إياها، وفي سياق ذلك فهو يستدل بمثال شهير خاص بالعقوبات التأديبية السالبة للحرية والمعمول بها في الأنظمة العسكرية.

إلا أن هذا الافتراض غير صحيح مطلقاً كون الإجراءات التأديبية العسكرية السالبة للحرية تركز على مبررات وأساليب مستمدة من طبيعة الحياة العسكرية وإهمال فكرة الواجب والشرف بالنسبة للموظفين العسكريين، بحيث لا يوجد لها أي مثال في النظم القانونية للموظفين المدنيين<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> عفيفي، مصطفى. مرجع سابق، ص 35-38.

### المبحث الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية

يتم تصنيف العقوبات التأديبية وفقا لعدة معايير يهدف ضمان احترام القوانين والتنظيمات الداخلية للمؤسسة وتختلف هذه العقوبات من حيث شدتها وآثارها، حيث تتراوح بين العقوبات البسيطة مثل التنبيه والتوبيخ، والعقوبات الأكثر صرامة مثل التوقيف عن العمل أو العزل النهائي، كما يراعي في توقيعها الجهة المختصة، ن حيث يهدف هذا التصنيف إلى ضمان العدالة والتناسب واحترام الضمانات القانونية الممنوحة للموظف.

### المطلب الأول : درجات العقوبة التأديبية

سنتطرق في هذا المطلب إلى درجات العقوبات التأديبية، إذ قسم المشرع العقوبات في ظل الأمر رقم 06-03 إلى أربع درجات حسب درجة جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف العمومي، وهذا الموجب نص المادة 163 منه، حيث كان التقسيم كالتالي:

### الفرع الأول :عقوبات الدرجة الأولى:

ويتمثل في التنبيه: الإنذار الكتابي والتوبيخ وهي تمثل أدنى العقوبات جسامة، إذ تقتصر على عقوبات أدبية أو معنوية، والتي من شأنها وقاية الموظف من العودة للإخلال بالإنضباط العام لتجنب عقوبات أكثر قسوة.

إن التنبيه مجرد لفت انتباه الموظف إلى واجباته، أما الإنذار الكتابي فهو تحذير الموظف المخطئ عن طريق اشعار كتابيا بالخطأ المهني الذي ارتكبه، ويقوم التوبيخ على لوم الموظف تأديبيا وتأنيبه على ارتكاب الخطأ المهني<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> خلف، فاروق. "آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية." رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2010، ص

### الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثانية:

وتتمثل في التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام والشطب من قائمة التأهيل وذلك بحرمانه من التسجيل في جدول الترقية لمدة معينة لارتكابه خطأ مهنيا وبالتالي تفويت فرصة الترقية عليه.

كما هو واضح فإن هذه العقوبات أشد قسوة من سابقتها، حيث يتعدى أثرها الصفة الأدبية إلى المالية، وهذا سواء في التوقيف عن العمل أو الشطب من جدول الترقية الذي يحرمه من الزيادة التي تحققها الترقية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع استعمل في النص العربي المادة 163 عبارة الشطب من قائمة التأهيل، إلا أنه في النص الفرنسي استعمل عبارة *la radiation du tableau d'avancement* أي الشطب من جدول الترقية، وفسرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المقصود من النص جدول الترقية الخاصة بالترقية في الدرجة وليس قائمة التأهيل الخاصة بالترقية في الرتبة<sup>1</sup>.

وقيدت مدة الشطب بسنة أو سنتين على اعتبار أن هدف الشطب من جدول الترقية هو حرمان الموظف من الترقية في السنة التي استوفى فيها شرط الأقدمية، ولا يمكن حذف المدة من أقدميته المكتسبة لأن في ذلك جمع بين جزأين تأديبيين<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: عقوبات الدرجة الثالثة

وتتمثل في التوقيف عن العمل ما بين 4 أيام و 8 أيام، وتنزيل الموظف من الدرجة التي اكتسبها في السلم الإداري بدرجة أو درجتين تبعا لخطورة الفعل المرتكب<sup>3</sup>. والنقل الجبري،

<sup>1</sup> المراسلة رقم 6462 المؤرخة في 2012/02/22 ، تتعلق بعقوبة الشطب، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية مستغانم.

<sup>2</sup> المراسلة رقم 618 المؤرخة في 2016/02/29، تتعلق بتوضيح العقوبات التأديبية ورد الاعتبار و الترقية، موجهة إلى مدير الموارد البشرية بوزارة العدل.

<sup>3</sup> مثال ذلك موظف برتبة مشرف التربية سلم 10، درجة 7، ينزل إلى درجة 6 أو 5.

فرغم أن حركة التنقل هي اختيارية إلا فيما اشترطه القانون، إلا أن هذه الحالة تدخل ضمن العقوبات التأديبية لتكون رادعا نفسيا وحتى ماليا جراء التنقل إلى مكان العمل الجديد. واضح أن العقوبات الدرجة الثالثة تجمع بين الجانب المادي والمعنوي أيضا لكن بدرجة أشد قسوة من الدرجة الثانية، حيث تمتد آثارها إلى راتب الموظف وجانبه المعنوي وحتى واجباته الوظيفية أو مهامه الوظيفية سواء بالتنزيل أو بالنقل.

#### الفرع الرابع: عقوبات الدرجة الرابعة

وتتمثل في التنزيل إلى الدرجة السفلى مباشرة، بالنسبة لهذه العقوبة فإنه يتعين على السلطة التأديبية التأكد من عدم استحالة تنفيذ هذه العقوبة كأن يكون الموظف المخطئ في الرتبة الأولى أو في سلك ذي رتبة وحيدة<sup>1</sup>، بالإضافة إلى عقوبة التسريح وتعد من أخطر العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف خلال مساره المهني، خاصة عقوبة التسريح وتعد من أخطر العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف خلال مساره المهني، خاصة عقوبة التسريح التي تؤدي إلى انقضاء العلاقة الوظيفية والمنع من التوظيف في الوظيفة العمومية مرة أخرى<sup>2</sup>.

واضح إذن أن هذه العقوبات شديدة القسوة بالنظر كذلك لخطورة الخطأ المقترف فيها، وهي كذلك ذات جانب معنوي ومادي ماسة بالمركز الوظيفي للموظف سواء بالتنزيل للدرجة السفلى أو من خلال عقوبة التسريح.

ينبغي التنبيه، إلى لأن هذا القانون يتماشى مع القوانين السابقة فيما يتعلق بإمكانية أن تنص القوانين الأساسية على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة التي جاء بها، إذ نصت المادة 164 من الأمر 03-06 في هذا السياق أنه : "يمكن أن تنص القوانين الأساسية

<sup>1</sup>البرقية رقم 630 المؤرخة في 2008/04/19 تتعلق بعقوبة التنزيل في الرتبة صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية موجهة إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية سطيف.

<sup>2</sup>المادة 185 من الأمر رقم 03-06، المتعلق بقانون الوظيفة العمومية.

الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه.

يتوجب على الإدارة لدى تطبيق العقوبات التأديبية احترام الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 161، من نفس الأمر والمتمثلة في درجة جسامة الخطأ، الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ، مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة والضرر الذي لحق بالمصلحة وبالمستفيدين من المرفق العمومي.

وبذلك يكون المشرع قد كرس مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية<sup>1</sup>، ومبدأ التدرج في العقوبة التأديبية.

وخلاصة القول وبنظرة واحدة للعقوبات الأربعة يتضح أن المشرع اعتمد معيار جسامة الخطأ في تصنيف العقوبات التأديبية بشكل عام، وهو معيار موضوعي ذو فائدة عملية في مجال تطبيق العقوبات التأديبية، وذلك من خلال أن يحقق ما يلي:

- ربط الجزاءات التأديبية بالأخطاء المهنية، وهذا يحقق العدالة التأديبية، حيث لا تتخذ عقوبة ضد الموظف لا تناسب مع الخطأ المرتكب هذا من جهة، كما يقلص من هامش السلطة التقديرية للسلطة التأديبية.
- تحديد الإختصاص باتخاذ العقوبة التأديبية، حيث تختص السلطة التأديبية باتخاذ جزاءات الدرجتين 1 و2، أما العقوبات من 3 و4 فتختص بها السلطة التأديبية أيضا لكن بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- التدرج في الجزاء التأديبي حسب الخطأ المهني المرتكب وهذا جلي من خلال اختلاف العقوبات من درجة إلى أخرى.

<sup>1</sup>جديدي، سليم. سلطة التأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2011، ص 93.

## المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات التأديبية

حول المشرع الإدارة سلطة توقيع العقوبات التأديبية في مواجهة الموظف العام، ومقابل ذلك ضبط عملية تأديبية بجملة من الإجراءات تتأرجح المبادئ التي تحكمها بين اعتبارين رئيسيين هما : منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف العام و مقتض فاعلية العمل الإداري، وتبرز الغلبة لمنطق الضمان واضحة في مجال إجراءات التأديب<sup>1</sup> .

يخضع توقيع العقوبات التأديبية إلى جملة من المبادئ التي تبنتها تشريعات الدولة ضمن أنظمتها القانونية، تحقيقا للمصلحة العامة مراعاة لمصلحة الموظف محل التأديب.

### الفرع الأول: مبدأ المشروعية

يقضي هذا المبدأ عدم إمكانية توقيع أي عقاب على الموظف إلا إذا كان واردا في النظام التأديبي للدولة وبناء على ذلك فقد عمدت تشريعات الوظيفة العامة في الجزائر إلى تحديد العقوبات التأديبية تحديد حصريا، فأصبح لزاما على سلطة التأديب احترام ما ورد ضمن النصوص عدم إمكانية الخروج عليه سواء تخفيفا أو تشديدا على الموظف .

حماية لحقوق الموظف العام من تعسف الإدارة يحدد المشرع الأخطاء المهنية على سبيل الحصر، ويرسم مجال العقوبات المقررة لها بدقة لا تثير أي لبس ولا تحتمل أكثر من تأويل مما يجعل السلطة الإدارية ملزمة بعدم تخطيها والخروج على حدودها<sup>2</sup> .

يقصد بمشروعية العقوبة التأديبية أن يكون الجزاء الموقع على الموظف بين أحد الاجراءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، مما يتعين على السلطة التأديبية الالتزام بالحدود التي قررها المشرع للجزاء من حيث نوعه ومقداره ومدته<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري: الكتاب الثالث قضاء التأديب. دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987، ص 496.

<sup>2</sup> الذهيمي، تعو. مبدأ المشروعية في النظام التأديبي للوظيفة العامة. منشورات الحلبي، لبنان، 2013، ص 416.

<sup>3</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008، ص

وقد نظم المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية ضمن الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي في المواد من 177 إلى 188 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، ورسم حدود العقوبات المقررة لها من الفصل الثاني من نفس الباب في المادة 163.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد عمل على إرساء دعائم مبدأ المشروعية فيها يتعلق بسلطة تأديب الموظف العام، نظرا لخطورتها على مركزه القانوني بصفة عامة، يبدو ذلك من خلال إلغائه قرار توقيف موظف عام عن ممارسة مهامه لمدة تتجاوز الحد الذي تقتضيه النصوص التنظيمية<sup>1</sup>.

إضافة على ذلك فإن مشروعية العقوبة التأديبية تقتضي توقيعها بالضرورة من قبل الجهة المخولة قانونا، وقد حصرتها المادة 165 من الأمر 03/06 في السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يضاف إلى ضوابط تحقيق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية ضرورة أن تكون العقوبة الموقعة صريحة ومباشرة<sup>2</sup>.

ذلك أنه إذا كانت الإدارة تتمتع بهامش من السلطة التقديرية في توقيع العقوبات التي وضع لها المشرع حدا أقصى وحدا أدنى ضمن كل صنف من أصناف العقوبات<sup>3</sup>.

فقد أكد القضاء الإداري حمايته لمبدأ المشروعية أولا ولحقوق الموظف العام ثانيا، حين تصدى للعقوبات المقنعة التي توقعها الإدارة على الموظف العام، يتجلى ذلك في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي ألغت قرار الوالي المتضمن نقل الموظف عام من منصب

<sup>1</sup> مجلس الدول ، قرار مؤرخ في 2000/01/31 ضد بلدية قسنطينة بن شيخ أت ملويا، الحسن .الملتقى في قضاء مجلس الدولة .ج1، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 265.

<sup>2</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 22.

<sup>3</sup> رحماوي، كمال تأديب الموظف العام في القانون الجزائري .دار هومة، الجزائر، 2003، ص 55 وما بعدها. سعيد مقدم ن الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق، ص 431.

عمله، ذلك أن قرار النقل كان يتضمن في الحقيقة عقوبة مقنعة في شكل تنزيل في الرتبة تحت غطاء النقل<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ وحدة الجزاء

يقصد بمبدأ وحدة الجزاء أو وحدة العقوبة عدم معاقبة الموظف مرتكب المخالفة التأديبية بعقوبتين تأديبيتين عن نفس المخالفة، مالم ينص القانون على جواز ذلك، بمعنى أنه لا يجوز معاقبة الموظف المذنب بأكثر من عقوبة واحدة بسبب نفس الخطأ المهني<sup>2</sup>

وعليه قد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة عدم جواز تعدد الجزاءات، وهذا امعلا بأحكام المادة 75 من المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية التي نصت على: "يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات ومن الحدود الأمنية<sup>3</sup>.

في حالة لجوء السلطة التأديبية إلى توقيه عقوبتين تأديبيتين على الموظف أي الجمع بين الجزاءات مثل حالة توقيع عقوبة التنزيل من درجة إلى درجة دنيا وتوقيع عقوبة النقل على نفس الموظف مرتكب العقوبة التأديبية فهذا يعتبر خرقا لمبدأ وحدة الجزاء مما يعرض قرار السلطة التأديبية إلى البطلان<sup>4</sup>.

يعد مبدأ أو وحدة الجزاء أو عدم جواز العقاب عن نفس الفعل مرتين إحدى النتائج التي تترتب على تطبيق مبدأ المشروعية في المجال التأديبي، فإن كان المشرع قد حدد العقوبات

<sup>1</sup> المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية قرار رقم 115657 مؤرخ في 1997/01/05، قضية والية ولاية معسكر ضد (ش.أ) المجلة القضائية ، العدد 1، 1997، ص 101.

<sup>2</sup> جديدي، سليم .المرجع السابق، ص 107.

<sup>3</sup> المادة 75 من المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 1982/09/11، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية ، العدد 37 لسنة 1982.

<sup>4</sup> مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر .

بشكل تدريجي من الأخف إلى الأشد فليس من الجائز الجمع بين أكثر من جزاء لمخالفة واحدة<sup>1</sup>.

كما يخضع إعمال مبدأ وحدة الجزاء للضوابط التالية:<sup>2</sup>

**وحدة الجريمة التأديبية:** أي أن تكون الجريمة التأديبية هي نفسها التي سبق وأن عوقب الموظف من أجلها، مالم يكن الموظف قد استمر في ارتكاب ذات الجريمة، فحينئذ يصح معاقبته مرة أخرى عن هذه الجريمة الجديدة.

**وحدة النظام القانوني:** بمعنى أن يكون النظام القانوني الذي يتم فيه توقيع العقوبة التأديبية واحداً، ومن ثم فإذا كانت إحدى العقوبتين تنتمي إلى نظام التأديبي والأخرى إلى النظام الجنائي فلا يكون ثمة ازدواج في العقوبة.

أن تكون العقوبة الموقعة من قبل العقوبات الأصلية: فلا يعد تعدياً في العقوبة توقيع عقوبة تبعية أو تكميلية للعقوبة التأديبية الأصلية: مثال ذلك حجب الترقية عن الموظف مدة معينة كعقوبة تبعية نتيجة إدانته ومعاقبته بعقوبة أصلية إذ أن التعدد المنهي عنه هو التعدد في العقوبة الأصلية .

**ألا يكون المشرع قد نص على التعدد:** ذلك أنه إن كان ازدواج العقوبة محضاً كفاءة عامة، إلا أنه ليس ثمة ما يمنع هذا الازدواج إذا قرره المشرع صراحة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> جديدي، سليم. المرجع السابق، ص 111.

<sup>2</sup> خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، محاولة لرسم ملامح عامة لقضاء الغلو، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 376.

<sup>3</sup> الجهمي، خليفة سالم. الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب: محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 50.

## خلاصة الفصل الأول:

من خلال تطرقنا لهذا الفصل نستنتج أو استخلصنا بأن المشرع الجزائري قد اهتم بمسألة ضوابط تأثيم الموظف العام، إلا أنها ما زالت تحتوي على نقائص هامة، وتتمثل هذه الأخيرة في عدم حصر الأفعال المؤثمة الكفيلة بتحريك الخطأ التأديبي ، ويعرف الخطأ التأديبي بالرجوع إلى واجبات الموظف، وأيضا تعتبر تقصيرا من الموظف أو المس بالطاعة، عدم الانتباه و الإهمال الذي يقوم به الموظف وقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات وهذا حسب الأمر 03/06، ولكن على الإدارة تطبيق مبدأ الشرعية وذلك للمحافظة على المصلحة العامة وضرورة حماية حقوق الموظف وعند ثبوت إدانته تقابله عقوبة التي أقرها المشرع في الأمر 03-06 والمتمثلة في أربعة درجات و العقوبة التأديبية مرتبطة بالمهام الموكلة إلى الموظف ولا يمكن فصل العقوبة على المهام التي يقوم بها الموظف، فهذه العقوبة هو وقاية المرافق العامة، ونستخلص أيضا بأن المشرع الجزائري عند تحديده الأخطاء المهنية يستعمل تارة التصنيف أي يصنف الأخطاء على حسب درجة الخطورة وجسامتها.

# الفصل الثاني

## الضمانات التأديبية للموظف

### العمومي

## تمهيد:

تعد الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العمومي من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام التأديبي، إذ تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في فرض الانضباط داخل المرفق العام، وحق الموظف في التمتع بالحماية القانونية أثناء متابعته تأديبياً، فالنظام التأديبي وإن كان وسيلة لضمان احترام قواعد السلوك والانضباط المهني إلا أنه يجب أن يمارس في إطار من الشرعية والمشروعية بما يكفل للموظف حق الدفاع ويحول دون تعسف الإدارة أو تجاوزها لحدود سلطتها.

وقد حرص المشرع الجزائري في إطار تنظيمه للوظيفة العمومية، على تضمين مجموعة من الضمانات القانونية والإجرائية التي تحيط بالمسار التأديبي من بدايته إلى نهايته، والتي تمثل تطبيقاً لمبادئ دولة القانون، ومبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة ومبدأ الرقابة على مشروعية القرار الإداري التأديبي.

وانطلاقاً من الأهمية البالغة لهذه الضمانات في حماية الوضع القانوني للموظف، سنعمل في هذا الفصل على تسليط الضوء على مختلف الضمانات التأديبية التي يستفيد منها، وذلك من خلال تناولها عبر ثلاث مراحل رئيسية، وفق التقسيم الآتي نكره: المبحث الأول المتضمن الضمانات التأديبية السابقة لإصدار العقوبة التأديبية للموظف العمومي، ويليه المبحث الثالث المتضمن الضمانات التأديبية المعاصرة وأخيراً الضمانات التأديبية اللاحقة وهذا ما سنتطرق إليه كما يلي.

**المبحث الأول: الضمانات السابقة لإصدار العقوبة التأديبية للموظف العمومي**

تعتبر الضمانات التأديبية السابقة للإصدار لعقوبة من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام التأديبي للوظيفة العمومية، إذ تهدف إلى تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تأديب موظفيها من جهة وضمان حقوق هؤلاء الموظفين من جهة أخرى.

فالسطة التأديبية وإن كانت ضرورية للحفاظ على الانضباط داخل المرفق العام، إلا أنها يجب أن تمارس وفقا لقواعد قانونية وإجرائية تضمن إحترام حقوق الدفاع وتكفل للموظف المعني الحماية من أي تعسف أو تعجيل في إصدار العقوبة.

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانات من خلال جملة من الإجراءات التي يتعين على الإدارة الالتزام بها قبل توقيع أي جزاء تأديبي. وهي إجراءات جوهرية تضمن شفافية المساءلة وعدالة القرار التأديبي، ومن بين أبرز هذه الضمانات نجد ضرورة مواجهة الموظف بالفعل المنسوب إليه، مما يتيح له فرصة الرد وتقديم توضيحاته، ثم تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي باعتباره حقا أصيلا للدفاع، وأخيرا مثوله أمام المجلس التأديبي الذي يعتبر هيئة جماعية تضمن مناقشة الملف بشكل عادل وموضوعي قبل اتخاذ القرار التأديبي.

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى هذه الضمانات الأساسية الثلاث باعتبارها شروطا مسبقة لأي عقوبة تأديبية يمكن أن تفرض على الموظف العمومي، مع بيان الإطار القانوني لكل ضمان وأهميتها في حماية حقوق الموظف العمومي.

**المطلب الأول: مواجهة الموظف بالفعل المنسوب إليه**

يقصد بالمواجهة إخطار الموظف المتهم بارتكاب المخالفة بالوقائع الآتمة وبمختلف الأدلة التي تثبت حدوث تلك الوقائع ونسبتها إليه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>بطيخ، رمضان محمد. الوسيط في القانون الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة، ط. بلا سنة، 1997، ص 613.

وتتمثل مواجهة الموظف بالتهم والمخالفات المنسوبة إليه إلى جانب كونها ضمانات تأديبية فهي أمر ضروري يقتضيه سير الإجراء التأديبي لتحقيق غايته، إذ بدونها لا يكون للمحاكمة التأديبية معناها القانوني، إذ كيف يتسنى للمتهم إيداع دفاعه دون توجيه التهمة إليه وأن يترتب على ذلك ما هو توقيع جزاء قائم على الافتراض بارتكابه الفعل ومثل هذا الأمر يتنافى مع أبسط مبادئ العدالة، وضمانة مواجهة الموظف بالوقائع المنسوبة إليه تتحقق في وجود عنصرين هما:

- إعلان المتهم بالوقائع المنسوبة إليه.

- حق الدفاع.

وغياب أحدهما أو كلاهما يجعل التحقيق باطلا وما يترتب عليه باطلا فليس من العدل أن بقاء الموظف إلى المساءلة أو المحاكمة التأديبية دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه من تهم وأدلة ثبوت، الأمر الذي يجعله غير قادر على مواجهة ما ينسب إليه وعدم تمكنه من الدفاع عن نفسه أو تقديم ما يفند هذا الادعاء، بالإضافة إلى أن الأمر يجرمه من إحدى الضمانات الأساسية المقررة في مجال التأديب، ولا يكفي تحقيق هذه الضمانة بمجرد اخطار بالمخالفات المنسوبة إليه، بل لابد أن يمهل وقتا كافيا لتقديم ملاحظته، كما يجب إطلاعه إطلاعا كاملة على كافة أوراق ملف خدمته<sup>1</sup> ويقتضي ذلك مثوله شخصيا أما هيئة التحقيق أو المحاكمة أولا إذا اقتضت مصلحة لتحقيق عكس ذلك.

وخلاصة القول إ مقتضى مواجهة المتهم يجب أن تكون التهم الموجهة إليه محددة وواضحة وألا تكون فضفاضة ذات معنى عام كالإحلال بواجبات الوظيفة فبهذا المعنى يجهل المتهم في حمل شك وريبة ويبعد عنه الاطمئنان الذي يجب أن يكون على درجة أكبر في نطاق التأديب عنه في النطاق الجنائي المتميز بوضوح التهم، وخضوع الجريمة الجنائية فيه

<sup>1</sup> الجبراني، خليفة علي. العقوبات التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي. أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، 1998-1999، ص 468..

لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص التي لا مجال لتطبيقها في النظام التأديبي، كما يجب أن تتم المواجهة بصورة يستفاد منها بأن نية الإدارة تتجه إلى توقيع الجزاء حتى ينتبه الموظف إلى خطورة موقفه وتقديم ما قد يكون لديه من أوجه الدفاع وبهذا يكون قد تحقق للموظف المتهم الضمان المقرر في هذا الشأن وتتفادى سلطة التأديب ما قد يشوب قرارها من عيب.

وفي إطار آخر نجد أن المادة 167 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 نصت على "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..." وحسب هذا النص فقد كرس ضمان إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه، والسلطة التي لها صلاحية التأديب هي التي تتحمل مسؤولية إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وهو إجراء جوهري، كما أن المشرع لم يحدد الكيفية التي يتم بموجبها تبليغ الموظف بما نسب إليه من أخطاء، وقيما إذا كان يجري بالموازاة مع تحريك الدعوى التأديبية<sup>1</sup>.

#### الفرع الأول: إعلام المتهم بالوقائع المنسوبة إليه (الموظف) :

وتعني هذه الضمانة إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه مخالفة تأديبية<sup>2</sup>، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في ظل المادة 167 من الأمر 03-06 حيث نصت على حق الموظف المتابع تأديبيا بأن يعلم بكل الأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم

<sup>1</sup> خرفي، هاشمي. الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية. دار هومة، الجزائر، 2010، ص 340-341.

<sup>2</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 128.

من تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء المنسوبة إليه<sup>1</sup>، وهو ما من شأنه أن يساعده في تحضير دفاعه ودرء الاتهام عن نفسه<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: حق الموظف في الدفاع عن نفسه (حقوق الدفاع)

يقتضي حق الدفاع ضرورة إجراء تحقيق في التهم المنسوبة للموظف، وتمكينه من الدفاع عن نفسه فقد نصت المادة 169 في فقرتها الثانية من الأمر 03-06 أنه : "من حق الموظف الاستعانة بمدافع مخول قانونا أو موظف يختاره بنفسه، وهذا ضمانا لحقه بالدفاع كما هو منسوب له"<sup>3</sup>.

وهي كذلك تعد من ضمن الضمانات المهمة التي تمنح للموظف العام، فيحق له الدفاع عن نفسه بنفسه، أو توكيل محامي خاص لهذه المهمة، كما يحق له بعد الإطلاع على الأوراق مناقشة اللجنة، وكذلك الشهود إن وجدوا، وحق الدفاع مقدس للشخص في جميع مراحل التحقيق لا يمكن اغلاقه أو إهماله، تكريسا لحق الدفاع وتحقيقا لقدر من الضمانات للموظف المذنب أقرت المبادئ العامة الطابع الحضوري للإجراءات التأديبية وجعلته مبدأ مستقر عليه يطبق حتى في غياب النصوص القانونية<sup>4</sup>، حق الدفاع حتى هو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولم ينص عليه القانون ذلك لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة، ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الإنتقاص منها في جميع الإجراءات سواء المدنية والجنائية والإدارية والإجراءات التأديبية كتحصيل حاصل ذلك لأنه إذا كان من مصلحة الإدارة إنزال العقوبة المناسبة بحق الموظف المخطئ، حتى تتحقق الغاية من

<sup>1</sup> المادة 167 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج-ر، العدد 46 الصادر بتاريخ 2006/07/16.

<sup>2</sup> سواكر، عبد الحكيم. الوظيفة العمومية في الجزائر: دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضائي الإداريين . مزوار للطبوعات، الجزائر، 2011، ص 209.

<sup>3</sup> المواد 168-169 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 45 بتاريخ 16 جويلية 2006.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، المرجع السابق، ص 204.

العقاب وهي تحقيق الردع العام والردع الخاص، فإن مصلحة الموظف المدني هي أيضا أولى بالحماية وضمان حقه في الدفاع عن نفسه وإظهار براءته وذلك من خلال السماح له بالإدلاء بأقواله سواء بنفسه أو بواسطة محاميه<sup>1</sup>.

لقد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع سواء فيما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية، فمن الناحية القانونية لم يكتف المشرع الجزائري في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط، بل نص عليها في دساتيره المتعاقبة ونصوص قانونية مختلفة، فقد نص عليه في المادة 32 من دستور 1989 بقوله: "يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا جيب على كل السلطات العمومية احترامه"<sup>2</sup>.

هذا كما نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 1996 الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون لقد وضع المشرع مجموعة ضوابط إجرائية وجب على الإدارة إتباعها، حال متابعة الموظف بخطأ مهني، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف صور الخطأ المهني المرتكب بعد معاینته من قبل الرئيس المباشر للموظف المتابع، وينجر عن هذا الاختلاف تنوع السلطة المختصة بإجراءات التحقيق وتوقيع الجزاء، ويتضمن جواز استعانة الموظف المتابع بمدافع عنه يختاره، والذي قد يكون محاميا أو أي شخص يراه منسبا، وحقه في الإطلاع على الملف واستحضار شهود حول الوقائع وتقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية في سبيل إبراز أوجه الدفاع عن نفسه<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: حق الإطلاع على الملف

إطلاع الموظف على ملفه التأديبي حقا من الحقوق المعترف بها قانونا، فالإضافة إلى تبليغه بما نسب إليه من اتهامات، فإنه يحق للموظف الإطلاع على ملفه التأديبي حتى يمكنه من

<sup>1</sup> طروانة، محمد. الحق في محاكمة عادلة: دراسة في التشريعات والاجتهادات القانونية الأردنية مع الموثيق والاتفاقيات الدولية. مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، 2007، ص 96.

<sup>2</sup> دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 المؤرخ في 28 فبراير لسنة 1989، ج-ر، العدد 9، سنة 1989.

<sup>3</sup> كنعان، نواف. القانون الإداري. دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 205.

التعرف بوضوح على التهم الموجه له، والرد عنها وتقديم التوضيحات اللازمة لذلك، فقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي للوظيفة على هذا الحق من خلال نص المادة 167 من الأمر 03-06 "... وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

حيث كرس المشرع من خلال هذا النص ضمانات تمكين الموظف من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي، كما حدد الأجل بخمسة عشر (15) يوما تسري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يكون على علم بكافة المعطيات والأدلة، ويضمن بذلك دفاعا فعالا عن نفسه وكذلك جاء نص المادة 168 في فقرته الثانية على أنه "ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام" ولقد كرس المشرع هذا الحق كضمانة للموظف المعني كي يتسنى له الإطلاع على كامل ملفه التأديبي وتحضير دفاعه قبل المثول أما المجلس التأديبي.

وعلى هذا الأساس، يتوجب على المشرع الجزائري أن يعزز هذه الضمانة بإيجاد توازن بين مصلحة الموظف في تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي بما في ذلك الوثائق والمستندات الملحقة بالملف : مرتبه، مرقمة ومسجلة بشكل تنظيمي يوفر على هذا الموظف المتهم فهم وأخذ فكرة عن الوقائع المنسوبة إليه بشكل مباشر لا غموض فيه، وكذا مصلحة الإدارة في اتخاذها الإجراءات التأديبية بصورة واضحة وكافية، ودون أن يكون هناك تعطيل في تحريك الدعوى التأديبية في وقتها المحدد<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بوادي، مصطفى. ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري. أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014، ص 136.

### المطلب الثالث: المثلث أما المجلس التأديبي

أيا كان النظام التأديبي المطبق في الدولة فإن عوامل فعاليته ونجاحه أن يوفر الموظف قدرا أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس بالعدالة والأمن والطمأنينة في إجراءات المساءلة التأديبية، هذه الضمانات تملئها قواعد العدالة والمبادئ العامة للقانون.

أقر المشرع ضمانات قانونية منها ما هو سابق عن المحاكمة التأديبية ومنها ما هو أثناء المحاكمة التأديبية ومنها ما هو بعد إصدار الدعم.

### الفرع الأول : ضمانات الموظف قبل مثوله أما المجلس التأديبي

حسب المادة 167 من الأمر 06-03 فإن المشرع كرس ضمانين أساسيين هما:

**الأولى:** إبلاغ بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه وهو ما يسمى بالإخطار.

كما يتم تبليغه بتاريخ مثوله أما المجلس التأديبي قبل خمس عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام<sup>1</sup>، وهذا حتى يتسنى له المثل شخصيا.

**الثانية:** الإطلاع على الملف التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوم ساريا من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية حتى يكون الموظف على علم بكافة الأدلة ويتمكن من الدفاع عن نفسه.

### الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أما المجلس التأديبي

تنص المادة 169 من الأمر 06-03 : "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو معنوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

<sup>1</sup>المادة 168 فقرة 2 من الأمر 03/06 السابق الذكر ص 15.

تتمثل الضمانة التي جاء بها النص في حق الدفاع فيقوم الموظف بتقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا كما له أن يستعين بمدافع من اختياره سواء أن محاميا معتمدا لدى القضاء فيطلع على الملف التأديبي إذا سمح له موظف المخطئ بذلك<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: ضمانات الموظف بعد مثوله أما المجلس التأديبي

يكرس المشرع ضمانة أساسية حتى بعد صدور القرار التأديبي وهذا ما نصت عليه المادة 172 من الأمر 06-03.

أولاً: إبلاغ الموظف بقرار العقوبة في أجل ثمانية (08) أيام تسري من تاريخ صدوره وهذا حتى يتمكن من التظلم أما لجنة الطعن.

تحتص هذه اللجنة بالنظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية المتضمنة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة نظرا لخطورتها البالغة.

يقدم التظلم في أجل شهر يسري ابتداء من تاريخ تبليغ قرار العقوبة إلى المعني وهذا التظلم يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية وتمتلك لجنة الطعن سلطة التعديل العقوبة أو إثباتها أو إلغائها .

أما أجال الفصل في التظلم حدد بثلاثة (03) أشهر<sup>2</sup>، وفي حالة عدم الرضا الموظف أو الإدارة بما أفضى إليه التظلم يمكن اللجوء إلى القضاء الإداري المختص.

<sup>1</sup> حماوي، كمال. مرجع سابق، ص 152.

<sup>2</sup> المادة 25 من المرسوم التنفيذي 199/20، سابق الذكر.

## المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة.

أصبحت الضمانات التأديبية المعاصرة عنصرا أساسيا في حماية حقوق الموظف العمومي أثناء خضوعه لإجراءات المسائلة التأديبية، فهي تهدف إلى تحقيق توازن بين سلطة الإدارة في الحفاظ على النظام والانضباط الداخلي، وبين ضرورة حماية الموظف من تعسف القرارات التأديبية.

تفرض هذه الضمانات على الإدارة الالتزام بمبادئ أساسية كحق الدفاع وضرورة احترام الإجراءات القانونية ومراعات الحياد والموضوعية في الفصل في القضايا التأديبية ومن أبرز هذه الضمانات التي رسختها الأنظمة القانونية الحديثة الحيادة أما الهيئة التأديبية لضمان عدم التأثير بأي ضغوط داخلية أو خارجية، وتسبب القرار التأديبي كوسيلة لضمان الشفافية وإتاحة الرقابة القضائية على مشروعية القرار.

بناء على ذلك، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى دراسة الضمانات التأديبية المعاصرة من خلال مطلبين رئيسيين وهما الحيادة أما الهيئة التأديبية وتسبب القرار التأديبي .

## المطلب الأول : الحيادة أما الهيئة التأديبية

الحياد مبدأ أساسي وجوهري في المساءلات التأديبية حيث يقتضي بضمان من يشترك أو يحكم في الدعوى التأديبية، حتى يطمئن الموظف إلى عدالة وعدم إنحياز من يحكمه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> زغال، أميرة. النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الظاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص 60.

وتعد الحيادة من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة اطمئنان المتهم حيده الفرد أو الهيئة التي تحكمها، ورغم ذلك لم تحظى بمضمون محدد ولا بوسيلة فعالة تكفلها، ويرجع ذلك إلى الطابع الإداري الذي لازم التأديب في المرحلة الأولى.

فلم يتطرق المشرع إلى تعريف مبدأ الحيادة في حين تصدى الفقه إلى ذلك بالقول إلى أن الحيادة هي "أن لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة لإجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا التحقيق"<sup>1</sup>.

بناء على أن النظام التأديبي الجزائري عبارة عن مزيج بين النظام الرئاسي وشبه قضائي فإن ضمانات الحياد في الأنظمة التأديبية الرئاسية صعبة المنال، بحكم أن هذه الأنظمة بجمع فيها سلطة الإدانة والاتهام إلا أن الأنظمة شبه قضائية هي الأكثر تقدماً في تطبيق هذه الضمانات من الأنظمة الرئاسية، فالنظام التأديبي شبه قضائي هو الحد من تعسف السلطة الرئاسية<sup>2</sup>.

في هذا السياق نص المشرع الجزائري بموجب الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية في مادته 165 (الفقرة) (01): "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> جديدي، سليم. المرجع السابق، ص 301.

<sup>2</sup> العابدي، سامية سي. مسؤولية الموظف تأديباً عن أخطائه الوظيفية. مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص 86.

<sup>3</sup> الأمر 03-06 المرجع السابق.

وعليه فإن ضمانات الحيادة، قد لا تجد تطبيقاً فعلياً في النظام الرئاسي وذلك نظراً لأن سلطة الاتهام والعقاب تتحكم بها الإدارة فقط، مما قد يفقدها ذلك توازن تحقيق العدالة والانصاف للموظف العام، كما قد يؤدي النظام الرئاسي إلا الإفراط في استعمال السلطة التأديبية<sup>1</sup>.  
فقد نص المشرع الجزائري في هذا السياق في المادة 165 من الأمر 06-03 (الفقرة 02) على ضرورة أخذ سلطة التعيين للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يتعلق الأمر بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وإلا كان مصير قراراتها التأديبية البطلان، وبمقتضى ذلك فإن مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة الرئاسية في اتخاذ قراراتها التأديبية تكريساً لضمانات الحياد، مع إمكانية طلباً للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من والمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة، في حالة ما إذا رأت إلتباس وغموض في الموضوع تطبيقاً لنص المادة 171 من الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

ومن خلال كل هذا يمكن القول بأن المشرع الجزائري كرس مبدأ الحياد عن طريق تنبيه للنظام التأديبي شبه قضائي، وعن طريق أخذ سلطة التعيين لرأي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وبشكل ملزم وإجباري لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وفي مجمل القول فإن الحياد هو من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة إطمئنان الشخص المتهم إلى حيادة الفرد أو الهيئة التي تحاكمه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عادل، زياد. تسريح الموظف العمومي وضماناته. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 60.

<sup>2</sup> الأمر 06-03، مرجع سابق.

<sup>3</sup> سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص 87.

وأن معظم التشريعات الوظيفية توفر ضمانة أساسية في التأديب الوظيفي والتي تتمثل في ضمان حياد السلطة التأديبية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي

تسبب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب تعني تضمين القرار بصورة واضحة العناصر الأساسية التي يقوم عليها الجزاء التأديبي، وأيضا الظروف والملابسات التي أحاطت بارتكاب المخالفة وكان لها أثر على تقرير الجزاء<sup>2</sup>، فالقرار التأديبي الصادر عن المجلس التأديبي يجب أن يحتوي في صلبه الأسباب الكافية والسائغة التي دعت إلى اتخاذه. بمعنى أن تكون النتيجة التي انتهى إليها المجلس التأديبي أو الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي قد استخلص من أصول موجودة بالأوراق فإذا كانت هذه النتيجة منتزعة من أصول غير موجودة أو كانت مستخلصة من أصول لإنتاجها فإن التسبب لا يكون صائغا مما يفقد القرار لركن السبب<sup>3</sup>.

وتسبب القرار يختلف عن سببه إذ أن تسبب القرار يعني قيام مجلس التأديب يذكر ما استند عليه في إصدار القرار في حين أن السبب هو الحالة الواقعية والقانونية التي دفعته إلى إصداره، فالوقائع المادية والقانونية من المفترض أن تكون موجودة قبل صدور القرار التأديبي بينما التسبب يأتي متزامنا مع إصداره وإذا كان في الأصل أن الإدارة ينبغي أن تكون قراراتها مستندة إلى سبب قائم وصحيح في الواقع والقانون فإن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا ألزمها القانون بذلك<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> كنعان، نواف. القانون الإداري (الكتاب الثاني). دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 206.

<sup>2</sup> كنعان، نواف. المرجع السابق، ص 284.

<sup>3</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2008، ص 235.

<sup>4</sup> الحراري، محمد عبد الله. أصول القانون الإداري الليبي. المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 2، الطبعة الخامسة، ص 94.

وضمانة تسبب القرار التأديبي لم تتل حضاها باهتمامات الفقه والقضاء فحسب بل وجدت سندا في التشريع أيضا وعلى النطاق الداخلي والخارجي.

بالرغم من الحرص الشديد من المشرع على ضمان التسبب إلا أن بعضا من القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب والمرفوعة بشأنها دعاوي قضائية يشوبها هذا العيب مما جعلها عرضة للطعن عليها أمام القضاء والوصول بها إلى الإلغاء بأحكام قضائية.

وبصفة أخرى ظهر مصطلح التسبب لأول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي خلال القرن الثامن عشر وكان يقصد به تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها<sup>1</sup>.

وعرفه الفقهاء في القانون الإداري أنه: "بيان وقائع الدعوى من حيث شخص المتهم والأفعال المسندة إليه، والأدلة التي اسندت إليها المحكمة في تكوين اقتناعها سلبا أو إيجابا، ونصوص القانون التي طبقتها، وأن يكون الحكم خلاصة منطقية لكل ذلك"<sup>2</sup>.

وباعتبار أن القرار التأديبي ماهة إلا قرار إداري، فالأصل في القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبب لقراراتها إلا إذا ألزمها القانون ذلك ولقد ألزم المشرع الإدارة بنص صريح بضرورة وجوبية تسبب القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات تأديبية<sup>3</sup>.

حيث تنص المادة 165 من الأمر 03/06 على 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 تعيين العقوبات التأديبية

<sup>1</sup> مباركة، بدري. "ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة". مجلة الدراسات القانونية، العدد 8، مركز البصرة للبحوث واستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2008، ص 107.

<sup>2</sup> بن شديد الحربي، عبد اللطيف. ضمانات التأديب في الوظيفة العمومية: دراسة تحليلية فقهية مقارنة لما استقر عليه القضاء السعودي. مطابع دار الهندسة، القاهرة، الطبعة 2008، 1427هـ، ص 638.

<sup>3</sup> بوضياف، عمار. الوظيفة العامة في التشريع الجزائري: دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالإجتهاادات القضائية. الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015، ص 159.

من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب...<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى نص المادة 170 من نفس الأمر بقولها: "... يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"<sup>2</sup>.

وبالتالي فإن وجوب تسبب القرارات التأديبية تعد من الضمانات الجوهرية التي أقرها التشريع لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب حين إصدارها للقرار الإداري المتضمن عقوبة تأديبية مهما كانت درجتها ومهما كانت جسامتها للخطأ الذي ارتكبه الموظف كما يعد في نفس الوقت تسهيل لرقابة القضاء في حالة فرض رقابته على هذا القرار من خلال ما تضمنه من توضيحات فيما يخص الأسباب والأسس المعتمدة عليها في إصدار العقوبة التأديبية، كما يعد دعما لشفافية العمل الإداري<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة للترقية بين السبب والتسبب هو أن السبب ركن من أركان القرار الإداري ن بحيث أن يكون موجودا ماديا وصحيح قانونا والذي يترتب على غيابه بطلان القرار أما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرقى لمرتبة الركن في القرار فهو ذكر الإشباب والأسانيد القانونية التي أدت بها إلى صدور هذا القرار وبالتالي فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار المتعلقة بالشكل والإجراءات.

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

<sup>2</sup> المادة 170، الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> عشي، علاء الدين مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة. الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 89.

### المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية

أقر المشرع الجزائري من الضمانات عند اصدار العقوبة التأديبية وبعدها، لما لهذه المرحلة من الخطورة على الموظف كونها تمنح الإدارة التي تحوز على سلطة التأديب إقرار العقوبة بمفردها بسبب ما قد يمكنه ذلك من سوء استعمال تلك السلطة، ومن تلك الضمانات التي يستفيد منها الموظف في هذه المرحلة مبادئ أساسية يتعين على الإدارة التي لها سلطة التأديب التقيد والالتزام بها، كما أن للموظف بعد صدور العقوبة في حقه بمنحه القانون مجموعة من الضمانات المرتبطة بالطعن في قرار العقوبة سواء الطعن الإداري أو الطعن القضائي.

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبيا جملة من آليات والوسائل التي تعد بمثابة لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي من خلال ممارسته حق الطعن في القرارات التأديبية والتي تتمثل في:

#### المطلب الأول: التظلم الإداري

بعد اخطار الموظف العام بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه وتمكينه من ابداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فإنه يحق له بمقتضى ذلك أن يقدم تظلما إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي، وهذا بهدف مراجعته واتخاذ القرار المناسب للتظلم المقدم إليها<sup>1</sup>.

كما يعتبر التظلم الإداري ضمانا إجرائية تأديبية هامة، فبعد اتخاذ قرار أو المقرر التأديبي حسب الإجراءات التي فصلناها سابقا، للموظف المعاقب تأديبيا في امكانية الطعن في قرار العقوبة التأديبية الصادرة بحقه وذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها ونظرا لأهمية التظلم الإداري سنقوم بتحديد مفهومه وتبيان أنواعه.

<sup>1</sup>رحماوي، كمال تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 159.

الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري وأنواعه

أولاً: مفهوم التظلم الإداري

التظلم الإداري كما يعرفه بعض من الفقه "هو الطبل (أو الشكوى) المرفوعة من طرف متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع تابع من عمل قانوني مادي أو إداري"<sup>1</sup>.

كما يعرف أنه الشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن يتظلمون فيها من قرار إداري غير مشروع، قد مس أو أضر بمراكزهم القانونية أو بمصلحتهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة والمقررة يلتزمون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه أو بإلغائه بصورة تجعله أكثر ملائمة ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية<sup>2</sup>.

كما عرفه البعض الآخر بأنه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية أو إلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية، وطالبيين إلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير مشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقاً مع مبدأ الشرعية أو أكثر اتفاقاً مع مبدأ الملائمة والفعالية والعدالة<sup>3</sup>.

مما يعني عدم جدوى التظلم إليها، لأن التظلم سيكون مآله الرفض، ففي هذه الحالة يمكن لصاحب الشأن اللجوء إلى القضاء مباشرة لرفع دعوى الإلغاء<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>العنزي، سعيد نواف، الضمانات الإجرائية في التأديب: دراسة مقارنة. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 2007.

<sup>2</sup>عوايدي، عمار. عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري. الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 12.12.

<sup>3</sup>السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 132.

<sup>4</sup>الأحمد، نجم. "التظلم الإداري". مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 3، سوريا، 2003، ص 33.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع جعل التظلم الإداري اختياريا وغير الزامي لرفع الدعوى التأديبية أما القضاء الإداري، وذلك استنادا إلى نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري التقدم إلى الجهة الإدارية مصدر القرار..."<sup>1</sup> بناء على هذه التعاريف يمكن استخلاص الهدف من التظلم الإداري هو تخفيف العبء عن المحاكم وتسوية النزاع وديا دون اللجوء للقضاء مما يتيح للإدارة مراجعة قرارها وإعادة فحص مشروعيتها وقد تقوم بسحبه أو تعديله أو إلغائه إن رأت أن التظلم على حق في تظلمه<sup>2</sup>.

وعلى ضوء ذلك تتمثل الغاية من التظلم الإداري في أنه يقوم على تحقيق العدالة الإدارية بأسلوب يتسم بالبساطة والسهولة مما ينعكس إيجابا على مصلحة الموظف العام من جهة ومصلحة الإدارة من جهة أخرى، حيث أن الإدارة قد تتراجع في رأيها بعد أن تقوم بإعادة النظر في قرارها فتستجيب لطب المعترض به في تظلمه، مما يؤدي إلى فض الخصومة في مهدها، ومن دون اللجوء إلى القضاء، وهذا من شأنه توفير الجهد والمال والوقت<sup>3</sup>.

وتنقسم التظلمات والطعون الإدارية وفقا للمستقر عليه فقها وتشريعا وقضاء إلى نوعين من التظلم الإداري والتظلم الرئاسي إلا أنه في نطاق التأديب يوجد نوع آخر من أنواع التظلم هو التظلم إلى جهات خاصة نظرا لخطورة الجزاءات التأديبية وهذا التقسيم ينظر إليه من حيث الجهة التي يتقدم إليها التظلم الإداري كما قسم أيضا من حيث الأثر المترتب عليه إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي، لذا سنتطرق لأنواع التظلم ومختلف أنواعه على النحو التالي:

<sup>1</sup> المادة 830 قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ، ر ، عدد 21، الصادر في 2008/04/23.

<sup>2</sup> الدسوقي علي، محمد إبراهيم، الجزء التأديبي وطرق الطعن فيه .دار النهضة العربية، 2007، ص 83.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 134.

ثانيا: أنواع التظلم الإداري:

أ - لحسب السلطة المقدم إليها الطعن:

يقسم التظلم الإداري حسب الجهة المقدمة إليها الطعن على تظلم ولائي رئاسي ذلك وفقا لما يلي:

1 - التظلم الولائي:

هو طعن إداري، بمقتضياته يتوجه الموظف العام المتضرر من القرار الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار نفسها، بهدف إعادة فحصه وامكانية تعديلها أو إلغائها<sup>1</sup>.

وهو التظلم الذي يقدم إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، يلتمس فيه إعادة النظر في قرارها سواء بسحبها أو إلغاءه أو تعديله حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحريات الأفراد والمصلحة العامة، وما يأخذ عن التظلم الولائي هو افتقاره لمبدأ الحياد نتيجة لاجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم<sup>2</sup>.

2 - التظلم الرئاسي:

وهو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدر القرار أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، فالتظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتمس منه صاحبه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>شاوش، حميد. الحقوق المالية للموطن العام في الجزائر. أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2017-2018، ص 424.

<sup>2</sup>سعد العنزي، مرجع سابق، ص 401.

<sup>3</sup>عوايدي، عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. المجلد 2، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص. 367.

ويعتبر هذا النوع أكثر فعالية من التظلم الولائي التوافر مبدأ الحياد في الجهة التي يرفع لها التظلم<sup>1</sup>.

ويقصد به تظلم تقدم به صاحب الشأن لسلطة الرئاسية المصدرة القرار والتي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون وذلك اعمالا لمبدأ الرقابة الإدارية الذاتية<sup>2</sup>.

وبمعنى أن على الموظف المعني أن يتقدم بشكوى إلى رئيس الجهة المختصة التي تعلقها الجهة الإدارية المصدرة للقرار يلتمس فيها سحب أو إلغاء القرار بما يتفق مع القانون .

ومما سبق يمكن القول أن التظلم الرئاسي قد يكون أكثر فعالية من التظلم الولائي باعتبار أن الرئيس الإداري الأعلى في مركز محايد أو قد يتحلى بالموضوعية بفحص القرار الذي أصدرته الجهة التابعة له بتمعن ومن غير انحياز<sup>3</sup>.

#### ب - أنواع التظلم بحسب الأثر المترتب عليه:

ينقسم التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عليه إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي على النحو التالي:

#### 1 - التظلم الاختياري:

يعتبر رخصة للموظف العام حيث يحق أن يتقدم بطلب للجهة أو السلطة الإدارية طالبا منها إلغاء أو سحب أو تعديل القرار الصادر بحقه والذي يعتبر مخالفا للقانون، كما له أن لا يتظلم من القرار الإداري ويلجأ مباشرة للقضاء الإداري طالبا إلغاءه عن طريق دعوى

<sup>1</sup> سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 402.

<sup>2</sup> عبد العزيز منعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 248.

<sup>3</sup> حاج شعيب، إيناس بثينة. "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري". مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020/2019، ص. 67-68.

الإلغاء، أي أن الموظف مطلق الحرية في التظلم أو عدم التظلم قبل أن يلجأ للقضاء الإداري مباشرة<sup>1</sup>.

## 2 - التظلم الوجوبي:

وهو بمثابة اعتراض على القرار التأديبي، يتعين على المتضرر منه التقدم به، مثل قيامه بالطعن فيه قضائياً فهو إجراء حتمي رغم أنه مقرر لمصلحة المتهم إلا أن حتميته تتبع من انه مقرر أيضاً لحماية المشروعية بصفة عامة فإذا كان من مصلحة المتهم إلغاء القرار الذي أضر بمصلحته، فإن مصلحة الإدارة أيضاً إلغاء هذا القرار لخروجه على قواعد المشروعية، إضافة إلى أن تقرير وجوب التظلم من بعض القرارات الإدارية تحقيق مصلحة مرفق القضاء في التحقيق عن كاهله المثقل بأعباء القضايا المتزايدة<sup>2</sup>.

ولالإشارة فإن التظلم بنوعيه الاختياري والوجوبي يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي فلا يحسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان هذا الأخير وجوباً أو اختيارياً<sup>3</sup>.

وتأسيساً على ما سبق فإن المشرع الجزائري قد ثبت التظلم الإداري باعتباره إجراء يسبق رفع الدعوى الإدارية، تطور ذلك من خلال ثلاث مراحل

في ظل الأمر 154/66 كان إلزامي<sup>4</sup> أما في ظل القانون 23/90 أصبح اختياري أما المحاكم الإدارية أما أمام المجلس الدولة بقي وجوبي<sup>5</sup> وفي ظل القانون الجديد رقم 09/08

<sup>1</sup>القاضي، وليد سعود ترقية الموظف العام: دراسة مقارنة. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص. 317.

<sup>2</sup>عبدالعزیز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة، مرجع سابق، ص 252.

<sup>3</sup>تويري، عبد العزیز. "المناعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها". مجلة مجلس الدولة، عدد 08، الجزائر، 2008، ص. 24.

<sup>4</sup>المرسوم رقم 155/66 المؤرخ في 1966/07/02، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج. ر. ن، العدد 476، الصادر في 1996/06/08.

<sup>5</sup>قانون 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 المعدل والمتمم لإجراءات المدنية، ح. ر، عدد 36، سنة 1990.

أصبح اختياري سواء أما المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة هذا كقاعدة عامة<sup>1</sup>، باستثناء بعض المنازعات التي يكون فيها التظلم الزامي.

### الفرع الثاني: الطعن لدى لجنة الطعن (اللجنة الخاصة):

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام من خلال التشريعات الوطنية العامة، حق الطعن في القرار التأديبي أمام لجنة خاصة وذلك نظرا لعدم فعالية التظلمات السابقة (التظلم الرئاسي والولائي)، في أغلب الأحيان.

حيث أكد التشريع الحالي من خلال نص المادة 65 من الأمر 03/06 أكد على تنصيب لجنة الطعن على مستوى كل وزير وكل والي كما أضافت لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وهذه الأخيرة التي تم استحداثها من طرف المشرع بموجب هذا الأمر على غرار ما جاء به المرسوم رقم 10/84<sup>2</sup>، وسيتم دراسة هذه اللجنة من خلال التعرف على تشكيلها واختصاصاتها ومن ثم تحديد ميعاد الطعن أمامها.

### أولا : تشكيلة لجان الطعن

حسب نص المادة 65 من الأمر 03/06 تشكل لجان الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة، وممثلي الموظفين المنتخبين "...

بالنظر إلى سبق نجد أن هذه المادة لم تحدد الفئة التي يعين منها ممثلو الإدارة، ولكن بالرجوع إلى المرسوم رقم 10/84، من خلال المادة 23، والتي نصت على أن التعيين يكون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد أسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتم تعيينهم من طرف السلطة الرئاسية الموضوعة على مستواها، أما بالنسبة لممثلي الموظفين فيتم تعيينهم من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ويتراوح عدد

<sup>1</sup>قانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ق ، ج ، ر ، عدد 21، الصادر في 2008-04-23.

<sup>2</sup>المادة 65 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

ممثلي كل طرف من 5 إلى 7 أعضاء على أن يرأس الوزير أو من يمثله لجنة الطعن بالنسبة للإدارات المركزية<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للإدارات اللامركزية فيترأس كل وال أ من يمثله اللجنة المنصبة على مستواه بالإضافة إلى ما استحدثه المشرع فيما يخص انشاء لجان طعن على مستوى بعض المؤسسات والإدارات العمومية والتي يترأسها كل مسؤول مؤهل.

وعلى أن يتم تنصيب هذه اللجان خلال شهرين من تاريخ انتخاب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء<sup>2</sup>

### ثانيا: اختصاص لجان الطعن:

تختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة حسب المادة 24 من المرسوم 10/84 والمادة 128 من المرسوم 59/85، هذا وقد أضاف الأمر 06-03 في المادة 67 إلى اختصاص هذه اللجان في العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وذلك بعد استحداث هذه العقوبة بموجب المادة 136 من هذا الأمر، وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة<sup>3</sup> والمنصوص عليها في المادة 63 ما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

<sup>1</sup>المادة 23 المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 ، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها ، ج . ر ، عدد 3، الصادر في 17/01/1984.

<sup>2</sup>المادة 66 ، الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 67 من الأمر 06-03 ، المرجع السابق.

ثالثاً: ميعاد الطعن أمام لجان الطعن:

بالرجوع إلى نص المادة 175 من الأمر 06-03 نجد أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أما لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار التأديبي<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى التعليمات التي أصدرتها المديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار تطبيق الأحكام والنصوص القانونية الخاصة بتنظيم وتشكيل لجان الطعن والتي جاء فيها، "لقد لفت انتباهي أن قرارات انشاء وتحديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية وفقاً لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول بطبيعة الحالة نجم عن ضعف الرقابة الوضعيات التالية:

- عدم وجود تساوي بالنسبة للجان الطعن طبقاً لنصوص سارية المفعول والتي تشترط وجود تساوي بين ممثلي الإدارة والمستخدمين.
- عدم احترام أجل تعيين ممثلي الإدارة بلجنة الطعن وعليه يجب إخضاع قرارات انشاء وتجديد لجان الطعن قبل إمضاءها إلى رأي سبب المصالح المركزية أو محلية للوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

إضافة إلى هذا جاء في تعليمات أخرى : "لقد لفت انتباهي أنه في الكثير من الحالات تمتنع عن الفصل في الطعن المقدم لديها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الأجل المحددة في المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 ن ولهذا فالأثر الموقوف للطعن المقدم من طرف الموظف المعني لا يسري إلا في حدود 03 أشهر المشترطة لإجماع لجنة الطعن.

<sup>1</sup> المادة 175 من الأمر 06-03 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> التعليمات رقم 18 الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد اللجان الإدارية والمتساوية الأعضاء ولجان الطعن

وفي هذا السياق وفي حال اجتماع لجنة الطعن في الأجل المحددة يصبح قرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي نافذا<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الطعن القضائي:

يُعد الطعن القضائي في القرارات التأديبية وسيلة قانونية تمكّن الموظف من الاعتراض على العقوبات التي تصدرها الإدارة بحقه، إذا رأى أنها غير عادلة أو مخالفة للقانون. ويهدف هذا الطعن إلى حماية حقوق الموظف وضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية. ويتم تقديم الطعن أمام الجهة القضائية المختصة، وغالبًا ما يكون في شكل دعوى لإلغاء القرار بسبب تجاوز السلطة أو الخطأ في تطبيق القانون، مما يكرّس مبدأ المشروعية ويضمن التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.

### الفرع الأول: شروط الطعن القضائي

لحالة انعدام الأهلية بالنسبة للخصوم و انعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي<sup>2</sup> و سيتم شرح هذه الشروط فيما يلي:

#### أولاً: المصلحة

لقد جعل المشرع الجزائري كما سبق الذكر في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من المصلحة كشرط من الشروط الشكلية لقبول الدعوى سواءا كانت عادية أم إدارية، إذ انه من المبادئ الرئيسية للتقاضي انه لا دعوى بلا مصلحة، ولما كانت دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية خالصة فانه يشترط لقبولها أن يكون للمدعي فيها مصلحة في

<sup>1</sup>التعليمية رقم 18 الصادر في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للتوظيفة العمومية المتعلقة بأجل الطعن أما اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن.

<sup>2</sup>د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011، ص

أقامتها مع اختلاف درجة المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في سائر الدعاوى الأخرى<sup>1</sup>.

### 1/- مفهوم المصلحة:

عرفت المصلحة لغة في أكثر المعاجم اللغوية بأنها الصلاح، أو ما يبعث على النفع والصلاح و عرفت اصطلاحاً في فقه القانون بأنها المنفعة و الفائدة التي تعود على المدعي من رفع الدعوى أمام القضاء، أو التي يسعى إلى تحقيقها سواء كانت هذه الفائدة هي حماية حقه، أو اقتضائه، أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي عنه.

كما عرفها فقه القانون المدني بأنها : المنفعة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له قضائياً بطلباته.

أما فقه القانون الإداري فقد عرف المصلحة كشرط لقبول دعوى الإلغاء بأنها: "مجرد حالة قانونية خاصة لرافع الدعوى إزاء القرار المطعون فيه، و التي من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية<sup>2</sup> وقد ذهب الفقه المصري في تعريف المصلحة في الدعوى الإدارية بأنها القيمة أو المنفعة المالية أو المعنوية، وقد تكون شرطاً لتنفيذ أو لتحديد نطاق الحق، و المصلحة في دعوى الإلغاء لا تحدد بالحق ولا يشترط وجود حق ثم الاعتداء عليه بل تكفي المصلحة الشخصية وهي كون رافع الدعوى في مركز قانوني أو حالة يؤثر فيها القرار المطعون فيه.

وتمتاز المصلحة في دعوى الإلغاء باتساع معناها عن معنى المصلحة في بقية دعاوى القضاء العادي أو دعاوى القضاء الإداري الأخرى، فلا يشترط لتحقيق المصلحة في رافع دعوى الإلغاء وجود حق قد مسه القرار المطعون فيه بل يكفي أن يكون الطاعن في مركز خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه.

<sup>1</sup> د ابوبكر احمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديد، 2013، ص 52.

<sup>2</sup> منصور ابراهيم العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 2013، ص 85 .

وينبغي أن تتوفر مجموعة من العناصر في المصلحة المقررة لدعوى الإلغاء وهي:

أ- المصلحة الشخصية المباشرة:

يقصد بالمصلحة الشخصية هي الحالة التي يكون الطاعن فيها في مركز قانوني خاص مميز عن سائر الأفراد، بحيث يؤثر هذا العمل الصادر عن الإدارة و المتمثل في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء على مصلحة رافع الدعوى تأثيرا مباشرا، ومن ثمة فإنه لا يقبل رفع الدعوى من قبل فرد ليس له مصلحة شخصية في القرار المطعون فيه<sup>1</sup> وتتحقق المصلحة الشخصية المباشرة عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية المتولدة عنه حقا أو مصلحة جوهرية يحميها القانون، أما إذا كان الطاعن في غير الحالة القانونية الخاصة، و التي من شأنها عدم المساس بمصلحته و التأثير عليها، انتفت مصلحته في إثارة النزاع و نتج عن ذلك رفض الدعوى<sup>2</sup> و المقصود أيضا بالمصلحة المباشرة هو المنفعة التي سيحصل عليها الطاعن من الحكم له بإلغاء القرار المطعون فيه و ستعود عليه مباشرة، و ذلك عن طريق إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المطعون فيه والمطلوب إلغاؤه<sup>3</sup>.

ب- المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة:

المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تكون محققة أي انه ينجم فعلا عن صدور قرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين، يخوله الحق في رفع دعوى الإلغاء، و إنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل، لذلك جاءت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية معلنة عن المصلحة المحققة والمحملة "وله مصلحة قائمة أو محتملة" في حين أن المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى جاءت

<sup>1</sup> محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المنازعات والدعوى الادارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2008، ص 143.

<sup>2</sup> د عمار بوضياف الوسيط في قضاء الالغاء، المرجع السابق، ص 109.

<sup>3</sup> منصور ابراهيم العتوم ' القضاء الاداري ' المرجع السابق، ص 87.

فيها عبارة المصلحة العامة بصفة مطلقة وعامة دون تحديد لنوعها<sup>1</sup>.

فالقاعدة في دعاوى الإلغاء، أن تكون مصلحة رافع الدعوى محتملة ذلك أن القضاء الإداري تعامل مع المصلحة المحتملة بنفس مستوى تعامله مع المصلحة المحققة، ولم يعتبرها استثناء عن الأصل كما هو الحال في الدعاوى العادية، و في حقيقة الأمر فان هذا الاتجاه الرامي إلى اعتبار المصلحة المحتملة نفسها المصلحة المحققة، يتطابق مع طبيعة دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى موضوعية تسعى إلى حماية مبدأ المشروعية، و من صور المصلحة المحققة في دعوى الإلغاء المصلحة بالطعن في قرارات الوظيفة العامة المتعلقة بالانتداب و الإعارة و النقل، و من صور المصلحة المحتملة نجد الطعن المقدم من احد المتنافسين للحصول على وظيفة عامة ضد قرار تعيين غيره فيها<sup>2</sup>.

فالمصلحة تكون محققة إذا كان من المؤكد مقدما أن المدعي ستعود عليه فائدة من وراء إلغاء القرار سواء كانت تلك الفائدة مادية أو معنوية، و تكون محتملة إذا لم يكن من المؤكد مقدما إن إلغاء القرار المطعون فيه سيترتب عليه نفعاً عاجلاً للطاعن، وإن كان من شأنه أن يمنع عنه احتمال الضرر المادي أو الأدبي.

### ثانياً: الصفة

لقد جعل المشرع الجزائري الصفة من بين الشروط الشكلية المنصوص عنها في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الدعوى سواء كانت إدارية أو عادية، فهي تعتبر من النظام العام، إذ يثيرها القاضي من تلقاء نفسه في حالة انعدامها بالنسبة للمدعى أو المدعى عليه ونظراً لكون دعوى الإلغاء من مميزاتها أنها دعوى موضوعية عينية تستهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة فان غالبية الفقه يذهب إلى إدماج المصلحة مع الصفة وهذا الاتجاه للفقه المصري و من هؤلاء نجد الدكتور رمضان بطيخ

<sup>1</sup> نص المادة 459 : " لا يجوز لاح دان يرفع دعوى امام القضاء مالم يكن ..... وله مصلحة في ذلك "

<sup>2</sup> منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 89 ، 90.

حيث ذهب إلى القول: إن مدلول المصلحة يتزادف مع مدلول الصفة، أو يندمجان في طلبات إلغاء القرارات الإدارية.

و أيضا نظرا للطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء باعتبارها دعوى عينية تخاصم قرار إداريا هذا ما يجعل مدلول الصفة يندمج في مدلول المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء وأيضا ما ذهب إليه البعض إلى القول بان شروط دعوى الإلغاء هما أهلية التقاضي، ثم المصلحة أو الصفة، فالصفة تتوفر كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية<sup>1</sup>.

وعليه فان الفقه الفرنسي عرف الصفة بأنها السلطة الشرعية لرافع الدعوى أو هي الوصف الذي يوصف به رافع الدعوى في سير الخصومة، كما عرفت أيضا بأنها القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء، أو هي قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدعي أو مدعى عليه، أو هي القدرة على اللجوء إلى القضاء دفاعا عن الحق أو المصلحة كما يقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى إي إن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء<sup>2</sup>.

كما عرفت أيضا بأنها هي الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه و التي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء و الصفة تختلف عن التمثيل القانوني الذي يقصد به سلطة اتخاذ إجراءات الخصومة و متابعتها بسبب عدم قدرة صاحب الحق من مباشرة هذه الإجراءات سواء بسبب مادي أو قانوني، إما فيما يخص وقت توافر الصفة فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى أن اكتساب الصفة يكون أثناء السير في الدعوى و قبل صدور الحكم<sup>3</sup>.

### ثالثا: الأهلية

<sup>1</sup> د سليمان محمد الطماوي، الوجيز للقضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986، ص 507.

<sup>2</sup> د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 106

<sup>3</sup> د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 107

يقصد بالأهلية إن يكون رافع الدعوى أهلا لرفعها أمام القضاء و يطلق عليه أهلية الترافع أمام المحاكم وتعتبر أيضا بأنها صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين<sup>1</sup> و لما كانت المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان تجمع من حيث أطرافها أشخاص طبيعية و أخرى معنوية، ولذا اقتضى الأمر التطرق لكل من أهلية الشخص الطبيعي والمعنوي.

### 1- الشخص الطبيعي:

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن حق التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع طرف المنازعة بالرشد المدني أي بلوغه سن 19 سنة و أن يتمتع بقواه العقلية و أن يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، و بالتالي يستبعد أن يكون طرف المنازعة كل مجنون أو معتوه، و المحجور عليه.

### 2- الشخص المعنوي:

بالرجوع إلى المادة 50 من القانون المدني فان الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي كما تنص ذات المادة على تعيين نائب يعبر عن إرادته مثلما هو الحال بالنسبة للشركات الخاصة والمقاولات و الجمعيات والدواوين، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ونجد أيضا المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على ما يلي: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية، أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د محمد علي احمد محمد الصغير، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات و دور المحاكم في إلغاءه، دار الفكر العربي، 2008، ص 220 .

<sup>2</sup> د عمار بوضياف، الوسيط في دعوى الالغاء، المرجع السابق ص 112 113 .

أما فيما يخص الطبيعة القانونية لشرط الأهلية فقد ذهب الاتجاه التقليدي إلى اعتبار شرط الأهلية هي شرط لقبول الدعوى و يترتب على عدم تحققها عدم قبول الدعوى شكلا أي أنها من الشروط الشكلية لقبول دعاوى سواء كانت عادية أم إدارية، بما في ذلك دعوى الإلغاء، وهذا هذا الاتجاه اعتبر شرط الأهلية من النظام العام، أما الفقه الحديث فيرى بان الأهلية هي شرط لصحة إجراءات التقاضي، بحيث إذا باشرها من هو ليس أهلا لمباشرتها , كانت إجراءات الخصومة باطلة<sup>1</sup> وهذا ما ذهب اليه المشرع الفرنسي، الذي اعتبر الأهلية ضمن الشروط الشكلية لتسجيل الدعوى وسمح بإمكانية تصحيح العيوب المتعلقة بها خلال سير الدعوى و إلى غاية الحكم.

و هذا نفس ما اخذ به المشرع الجزائري، حيث انه إذا كان المدعي متمتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى ثم طرا أثناء سير الإجراءات ما افقده هذه الأهلية، كتوقيع الحجر عليه فان الدعوى تظل صحيحة، ولكن يوقف النظر في الخصومة إلى أن تستأنف في مواجهة من له الحق في مواصلتها، كالقيم على المحجور عليه وهذا ما أكدته المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اخذ برأي الفقه الحديث، فالأهلية شرط لصحة مباشرة الإجراءات أمام القضاء، ولا علاقة لها بشروط قبول الدعوى أي أنها شرط لصحة انعقاد الخصومة.

### الفرع الثاني: أوجه الطعن القضائي

#### أولا: عيب الإختصاص

ان عنصر الاختصاص هو العنصر الأول الذي يخضع لتقدير مشروعيته لدى بسط القضاء الإداري رقابته على مشروعية انظمة الضبط الإداري.

فالاختصاص اللازم باتخاذ الجزاء الإداري عندما تعهد الإدارة بتلك المهمة إلى الشخص أو اللجنة بذلك المختصة بذلك قانونا لتتولى الإجراءات بشأنه بحيث إذا صدر لا يلحقه عيب الإختصاص، وهذا نزولا على مبدأ شخصية الإختصاص الذي يعني أن المشروع إذا عهد

<sup>1</sup>محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 140

لأي جهة إدارية بإختصاص معين، فإنه يجب عليها أن تتزاوله بنفسها ولا يمكننا النزول عنه أو تفويضه إلى غيرها إلا إذا رخص لها القانون<sup>1</sup>.

ولقد كان عيب الاختصاص أول العيوب التي أخذ بها مجلس الدولة للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية لما لفكرة الاختصاص من أهمية كبيرة، ولوضوح بطلان القرار الإداري عن صدوره ممن لا يملك الاختصاص بذلك، ويفرق الفقه والقضاء بين نوعين بالقرار الإداري إلى درجة الانعدام، وعدم الإختصاص البسيط الذي يجعل القرار معيبا و قابلا للإلغاء في حالة الطعن فيه إمام القضاء الإداري<sup>2</sup>.

وبناء على ذلك سوف تكون دراستنا لعيب الاختصاص من خلال فرعين نتناول في الأول منهما تعريف عيب عدم الإختصاص بينما نعرض في الثاني على صور هذا العيب.

### 1/- تعريف عيب عدم الإختصاص

اتجه فقه القانون العام التقليدي في فرنسا إلى الربط بين عدم الإختصاص والموظف العام بحيث يكون هناك عدم الإختصاص عندما يصدر التصرف من موظف غير مختص بإصداره.

ولكن هذا الرابط تعرض للانتقاد، فقد تصدر تصرفات وقرارات معيبة بعدم الإختصاص من غير الموظفين العموميين كما في حالة صدور القرار من فردي عادي، أو من موظف عام، زالت ولايته أو كان تعيينه في منصبه باطلا

ولقد اتجه الفقه إلى تأييد التعريف الذي قال به العميد بونار والذي يعرف عدم الإختصاص بأنه " عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> الهاشمي، رشا محمد. الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة). منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2010، ص. 139.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله. القضاء الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص. 573

<sup>3</sup> عبد الغني بيسوني عبد الله مرجع سابق ص 574

ولقد عرفت محكمة القضاء الإداري عيب الإختصاص بما لا يخرج عن التعريف السابق، اذا تعرفه بأنه " عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشروع من سلطة هيئة أو فرد آخر"<sup>1</sup>

وإذا كان الاختصاص عموما هو القدرة القانونية على القيام بتصرف معين، فإنه بالنسبة لقرارات التأديبية و التي نحن بصدد البحث عنها قدرة الموظف العان قانونا على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، وبالتالي يكون القرار الجزاء القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما لأنه يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقرر لها قانونا ويتميز هذا التعريف لعيب الاختصاص بالدقة حيث نطاقه بأعمال الموظفين و السلطات الإدارية، وذلك على خلاف التعريف الشائع والذي سبق تباينه<sup>2</sup>.

وقد يتمثل عيب عدم الإختصاص في عدم الاختصاص الايجابي، وهو الأكثر حدوثا في الواقع العملي، وقد يتخذ الشكل السلبي

وتتصب دراستنا المقبلة سواء فيما يتعلق يعيب عدم الاختصاص الجسيم أي إغتصاب السلطة او بالنسبة لعيب عدم الإختصاص البسيط حول الشكل الأول، أي عدم الاختصاص الإيجابي، ويحدث هذا العيب عندما تصدر سلطة من السلطات أو هيئة من الهيئات تصرفا إداريا يدخل في اختصاص سلطة أو هيئة أخرى

أما عدم الإختصاص السلبي فهو يقع في حالة رفض سلطة ما اتخاذ قرار إداري معين اعتقادا منها انه لا يدخل في اختصاصها، في حين انها تكون مختصة به في حقيقة الأمر<sup>3</sup>.

وعليه يمكن القول بأن قاعدة الإختصاص في مجال بحثنا الذي يلحق قرار الجزاء هي التي

<sup>1</sup>الحلو، ماجد راغب. القضاء الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص. 356.

<sup>2</sup>سامي، جمال الدين. الدعاوي الإدارية. منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2003، ص. 181.

<sup>3</sup>عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 576.

تقرر منح الرخصة القانونية لشخص معين لكي يمارس نشاطا معيناً على وجه يعتد به شرعاً.

## 2- صور عيب عدم الاختصاص

يطلق على عيب الإختصاص " اغتصاب السلطة" عندما يكون هذا العيب جسيماً، ويترتب على ذلك ان القرار لا يعتبر باطلاً فحسب، بل معدوماً فاقداً لصفته الإدارية وقد ختلف الرأي في الفقه والقضاء حول تحديد حالات اغتصاب السلطة وترتب على هذا الخلاف أن ما يعتبر اغتصاباً للسلطة لدى البعض قد يعتبره آخرون مجرد عدم اختصاص بسيط لا يرقى إلى مرتبة إغتصاب السلطة ونرى أن حالات إغتصاب السلطة هي التي تتعلق بركن الصدور من سلطة إدارية وأكبر مثال على ذلك في مجال الوظيف العمومي يتمثل في صدور قرار إداري من موظف مفصول أو مستقبل حيث يعتبر القرار معدوماً في هذه الحالة<sup>1</sup>.

وتتمثل حالات اغتصاب السلطة في الآتي :

### أ- صدور القرار ممن لا يتصف بصفة الموظف العام:

في هذه الحالة يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة اختصاصات الإدارية، فتعتبر القرارات التي يصدرها معدومة لا اثر لها . واستثناءاً على ذلك وطبقاً لنظرية الموظف الفعلي التي أقامها مجلس الدولة الفرنسي، تعتبر بعض القرارات الصادرة من أفراد لا تتوفر فيهم صفة الموظف العام صحيحة منتجة لآثارها وذلك سواء في الظروف العادية او الاستثنائية<sup>2</sup>.

ففي الظروف العادية تقوم هذه النظرية على أساس فكرة الظاهر وترمي إلى حماية الغير حسن النية الذي تعامل دون علم بحقيقة الأمر مع ظهر بمظهر الموظف الفعلي الرسمي

<sup>1</sup>رشا محمد جعفر الهاشمي ، مرجع سابق ، ص 145.

<sup>2</sup>ماجد راغب الحلو مرجع سابق ص 358

. المعين بطريقة قانونية صحيحة، ثم اتضح بعد ذلك عدم صحة تعيينه فتعتبر القرارات الصادرة من هذا الموظف الفعلي صحيحة و أن بطل تعيينه فيما بعد.

وفي الظروف الاستثنائية تقوم النظرية على أساس ضرورة تشغيل المرافق العامة بانتظام و اضطراب، ففي الظروف الاستثنائية فقد تختفي السلطة الإدارية النظامية بسبب الحرب أو اضطراب الأمن وغير ذلك من الاسباب، ويقوم بعض الأفراد العاديين بإصدار بعض القرارات اللازمة لاستمرار تشغيل المرافق العامة دون توقف، فتعتبر هذه القرارات صحيحة رغم صدورها من أشخاص عاديين لا يتمتعون بصفة الموظف العام<sup>1</sup>.

#### ب- صدور القرار من موظف لا صلة له بإصدار القرارات :

فقد تتمثل هذه الحالة في ان يقوم أحد العمال ممن لا يتمتعون بصفة إصدار القرارات بإصدار قرار من القرارات المتصلة بالإدارة التي يعملون بها هذا القرار يعتبر معدوم لا وجود له ولا اثر من الناحية القانونية لان امثال هؤلاء العاملين و إن تمتعوا بصفة الموظف العام، لا شبهة في انعدام صلتهم بإصدار القرارات الإدارية ويأخذون حكم الأفراد العاديين ممن لا يتصفون بصفة الموظف العام<sup>2</sup>.

#### ج- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطتين التشريعية والقضائية :

ويرجع اعتبار هذا النوع من الاعتداء على الاختصاص غصبا إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وإلى قيام الدستور بتحديد اختصاصات السلطات الأخرى<sup>3</sup>.

فمثلا فان كانت وظيفة السلطة القضائية هي الفصل في المنازعات فانه لا يجوز عام لغير هذه السلطة ان تتولى هذه المهام وترتبيا على ذلك فان أي قرار يصدر عن السلطة الادارية يتناول امر من الامور الداخلية في اختصاص السلطة القضائية يكون قرار امتداد ما يشكل

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو مرجع سابق ص 358 .

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو سابق ص مرجع 372.

<sup>3</sup> عبد الغني بيسوني عبد الله ، مرجع سابق ص 583.

اغتصابا

للسلطة الا في الحالات التي يمنح القانون لهيئات أو لجان ادارية معينة ومختصة سلطة التدخل او الفصل في طائفة محددة من المنازعات والتي تمثل استثناء على الأصل المذكور<sup>1</sup>.

وهذا وقد توسع القضاء الإداري المصري في فكرة إغتصاب السلطة توسعا كبيرا، لدرجة جانب فيها الصواب، فاعتبر من قبل اغتصاب السلطة حالات لن يتعدى العيب فيها مجرد عدم الاختصاص البسيط و تتعلق المخالفة فيها بشرط من شروط صحة القرار فحسب، وهو شرط الصدور من صاحب الاختصاص القانوني ومن هذه الحالات<sup>2</sup>.

#### ❖ اعتداء الرئيس الإداري على اختصاص المرؤوس :

تقوم السلطة الرئاسية في الأصل على ممارسة الرئيس الاداري لسلطة الرقابة والتوجيه والتعقب على قرارات مرؤوسيه، مما يترتب عليه حقه في تصديق هذه القرارات او تعديلها او الغائها.

الا انه واستبينا من هذه الأصل قد يمنح المشروع المرؤوسين سلطة إصدار بعض القرارات دون تعقيب من الرئيس الإداري عليها وفي مثل هذه الحالة لا يستطيع الرئيس ان يحل محل هؤلاء المرؤوسين في اتخاذ القرارات، إذا كان القانون يمنعه من ذلك؟، وقد ينص القانون احيانا على جعل الاختصاص ممارسة الإختصاص و إصدار القرارات و الإبءات في قرارته في هذا الشأن معيبة بعيب عدم الاختصاص.

#### ❖ إعتداء المرؤوس على إختصاص رئيسه :

اعربت محكمة القضاء الإداري القرار معنويا إذا صدر من مرؤوس في أمر يدخل في اختصاص رئيسه، فلا يجوز كأمر عام لسلطة إدارية دنيا أن تصدر قرار رجعة المشروع من

<sup>1</sup>كعاب توافق مرجع سابق ص 257 .

<sup>2</sup>ماجد راغب الطلو مرجع سابق ، ص 374

اختصاص سلطة إدارية أعلى منها إلا إذا استند ذلك إلى تفويض صحيح، من إختصاص سلطة إدارية أعلى منها إلا إذا استند ذلك الى تفويض صحيح، وغذا اصدر مثل هذا القرار يكون معيبا بعبب عدم الإختصاص وقابلا للإلغاء.

#### ❖ التفويض الباطل (صدور القرار بناء على تفويض باطل):

جعلت محكمة القضاء الإداري التفويض الباطل من أسباب انعدام القرار الإداري<sup>1</sup> بحيث يكون معيبا بعبب عدم الإختصاص وقابلا للإلغاء، إذا صدر بناء على تفويض لم تراع فيه أحكام التفويض بالحدود الواردة في النص القانوني الذي يحكم التفويض، والقيود والضوابط الواردة فيه والخاصة لموضوع التفويض ومن يجوز التفويض إليه مدة التفويض وشروط مباشرة لموضوع التفويض ومن يجوز التفويض إليه مدة التفويض باطلا وأي قرار يصدر بناء، على قرار التفويض يعتبر من أسباب إنعدام القرار الإداري.

#### ❖ اعتداء هيئة تأديبية على اختصاص هيئة أخرى :

حيث أن قيام هيئة تأديبية بالاعتداء على اختصاص هيئة تأديبية أخرى بعد سببا لاعتبار القرار الإداري الصادر من الهيئة المعتدية معدوما<sup>2</sup>.

ومن أمثلة ذلك اعتداء السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء في حالة مخالفة الإدارية (الرئيس الإداري مثلا) على اختصاص السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء في حالة المخالفة المالية (ديوان المحاسبة او الجهاز المركزي للمحاسبات المالية)، واعتداء مجلس تأديب الموظفين في الأزهر على ولاية جماعية كبار العلماء في محاكمة عالم من علماء الأزهر لفعل نسب إليه هو في حقيقة وجهورة مما تملك هذه الجماعة وحدها ولاية الحكم فيه. وبلحق بذلك أيضا في مجال التأديب صدور قرار الحرمان من المرتب عن مدة الوقف ( من

<sup>1</sup> عبد الغاني بيسوني عبد الله ، مرجع سابق ص 586

<sup>2</sup> سامي، جمال الدين .الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية .منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ص.

مدير التحقيقات وليس من السلطة التأديبية) فإنه يكون قرارا معدوما لصدوره من سلطة غير مختصة، فلا ينتج إذن أثرا

### ❖ الاعتداء على اختصاص شخص معنوي عام :

رتبت المحكمة الإدارية العليا جزاء الانعدام على الاعتداء على اختصاص احد أشخاص القانون العام، فقضت بأن صدور القرار الإداري من جهة غير منوط بها إصداره قانونا يعيبه بعيب جسيم ينحدر به لحد العدم<sup>1</sup>.

### 3-/- عيب عدم الاختصاص البسيط:

يكون عيب الاختصاص بسيطا عندما يتعلق الأمر بمخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية<sup>2</sup> حيث تقوم السلطة التنفيذية مباشرة اختصاصاتها عن طريق توزيعها على الهيئات والإدارات المختلفة التابعة لها، فإذا ما وقع تجاوز من هيئة أو إدارة أو موظف لهذه الحدود المقررة بالقوانين فان القرارات الصادرة في هذه الحالة تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص ومن الواضح أن عدم الاختصاص البسيط يقع داخل السلطة التنفيذية وبين إدارتها و موظفيها، وإما إذا تعدى التجاوز حدود هذه السلطة إلى نطاق الاختصاصات التشريعية والقضائية فان القرار الصادر في هذه الحالة يعتبر اغتصاب للسلطة كما رأينا<sup>3</sup>، وعدم الاختصاص له ثلاث صور تقليدية متفق من الفقه كالتالي :

### أ- عدم الاختصاص الموضوعي :

تتحقق هذه الصورة إذا أصدرت جهة إدارية قرارها في موضوع لا تملك قانونا إصدار القرار بشأنه، لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى ويتحقق ذلك عندما يكون الأثر القانوني الذي يترتب على القرار مما لا يختص مصدر القرار بترتيبه قانونا حيث اختص القانون جهة

<sup>1</sup> ماجد راغب الطلو ، مرجع سابق ص 375

<sup>2</sup> الصروخ، مليكة .القانون الإداري .مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص. 515.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ص 587

أخرى غيره يمكنها ترتيب هذا الأثر القانوني و هذه الجهات الأخرى المختصة بإصداره قد تكون موازية للجهة مصدرة القرار في المستوى والدرجة الوظيفية أو أدنى منها أو أعلى منها<sup>1</sup>. وقواعد الأصل أن كافة العيوب التي تتدرج في هذه الصورة هي عيوب تؤدي إلى قابلية القرار المشوب بها للإلغاء بوصفها من عيوب عدم المشروعية لمخالفة القرار المعيب بها لقواعد الاختصاص ومن أمثلة الشائعة لذلك والتي تنطبق على موضوع بحثنا الذي نحن بصدده القرارات المتصلة بالتأديب مثل قرارات الاحالة الة تأديب والوقف عن العمل<sup>2</sup>.

### ب- عدم الاختصاص الزمني:

يعني عيب عدم الاختصاص الزمني صدور قرار إداري في وقت لا يكون فيه مصدره مختصا قانونا بإصداره، وعليه فان صاحب الاختصاص يجب أن يمارس اختصاصاته خلال الأجل المحدد لممارسة<sup>3</sup>.

ويتجلى عيب عدم الاختصاص الزمني في صورتين:

الصورة الأولى صدور القرار من قبل العضو الإداري قبل توليه وظيفته أو بعد تركه لها.

الصورة الثانية : صدور القرار إنتهاء المدة المحددة قانونا لإصداره .

### ❖ صدور القرار الإداري قبل تولي العضو الإداري مهامه أو بعد تركه منصبه

الأصل أن صاحب الاختصاص ملزم لممارسة اختصاصاته المحددة في القانون خلال المدة الزمنية التي يثبتها فيها هذا الإختصاص ملزم، سواء كان صاحب الاختصاص موظفا او مجلسا او هيئة.

وترتبيا على ذلك ليس الموظف أن يصدر قرارته قبل توليه وظيفة كما لا يجوز للمجالس

<sup>1</sup> سامي، جمال الدين .الوسيط في دعوة إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص 428.

<sup>2</sup> سامي، جمال الدين . الدعاوي الإدارية ، المرجع السابق، ص 211 . 212.

<sup>3</sup> كنعان، نواف .القضاء الإداري .دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، ص. 268-269.

الإدارية المنتخبة مزاولته إختصاصها قبل بدء المدة الزمنية المحددة لممارسة وكذلك لا يجوز للموظف ان يصدر أنه قرارات بعد انتهاء الرابطة الوظيفية لأي سبب كالنقل أو الترفيع أو قبول الاستقالة أو الفصل من الخدمة لأنه بعد متجاوزا اختصاصته إلى اختصاص خلفه مما يعيب بصرفه بعيب عدم الاختصاص الزمني ولا يجوز أيضا للمجالس الإدارية المنتخبة ان تصدر قرارات إدارية في مجال بعد انتهاء مدة ولايتها المحددة قانونا بجنب تعتبر قراراتها التي تصدر بعد انتهاء المدة القانونية المحددة لها منسوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني

#### ❖ تحديد المشرع مدة زمنية لاتخاذ القرار خلاها:

قد يحدد المشرع مدة زمنية لثم اتخاذ القرارات الإدارية من خلالها، وفي مثل هذه الحالة تفترض أن يصدر القرار خلال هذه المدة.

الا ان المدة الزمنية على جزاء معين يترتب على عدم صدور القرار خلالها بمعنى ان ينص القانون صراحة على جزاء معين يترتب على عدم صدور القرار خلالها وقد تكون مدة توجيهيه او ارشادية تستهدف المشروع من تحديدها حث الإدارة على الاسراع في اتخاذ القرار الاداري خلالها.

#### 4/- عدم الاختصاص المكاني:

يتحقق عدم الاختصاص المكاني عندما يصدر أحد موظفي السلطة الإدارية قرار يتجاوز به الدائرة أو النطاق الإقليمي الذي له أن يمارس فيه اختصاصاته<sup>1</sup>.

وعليه فإن تجاوز هذا النطاق الإقليمي في أحد القرارات الإدارية يعد اعتداء من جانب مصدر القرار على اختصاص الموظف أو الجهة التي يتبعها المكان الذي صدر بشأنه القرار الإداري والواقع ان مثل هذا العيب نادر الوقوع نظرا لان الحدود الإقليمية تكون دائما على درجة عالية من الوضوح مما يجعل الدائرة المكانية للاختصاصات واضحة بما لا

<sup>1</sup> عمر بوقريط ، مرجع سابق ، ص 86

يسمح بالتداخل أو التضارب

### ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

إن صدور قرار الجزاء الموقع على الموظف من جهة إدارية مختصة غير كافي لصحة القرار إنما لا بد من أن يصدر يتبع إجراءات وأعمال وأشكال تختلف من قرار لآخر فالشارع يستهدف من نص على قواعد الشكل والإجراءات تحقيق مصلحة الإدارة والأفراد في وقت واحد فمصلحة الإدارة تتحقق من خلال حمايتها من تسرع واتخاذ قرارات غير مواجهة السلطة الإدارية وقرارتها .

وسوف تتم دراستنا لعيب الشكل من خلال فرعين نتناول في الأول منهما تعريف الشكل أما الفرع الثاني فسوف نخصه ليستعرض أهم صور الشكل والإجراءات<sup>1</sup>.

#### 1/- تعريف عيب الشكل

يقصد بعيب الشكل الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار إذا إشتراط القانون أن يصدر القرار مكتوباً أو مسبباً وخالفت الإدارة ذلك فان قرارها هذا الشأن يكون معيباً في شكله<sup>2</sup>.

أما الإجراءات فهي الخطوات الي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره فبعض القرارات قد يشترط القانون لصدورها إجراء معين، كقرار الجزاء والذي يشترط أن يسقيه تحقيق، فعندئذ يجب أن يتم هذا التحقيق مستوفياً كافة مقاوماته و ضماناته، فانه صدر قرار الجزاء قبل أو دون إجراء تحقيق عدا قرار عدا قرارا مخالفا لإجراءات إصداره و معيباً في شكله<sup>3</sup>، ويغير أيضاً عيب الشكل سبباً من اسباب الغاء القرار الاداري وذلك عند تجاوز السلطة الادارية

<sup>1</sup> رشا محمد جعفر الهتشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ط1، ص 2010، ص 147 .

<sup>2</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم .أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري وقضاء مجلس الدولة .دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2002، ص. 89.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ص 189 .

الشروط الشكلية التي يوجب القانون او المبادئ العامة اتباعها في اصدار قرارها<sup>1</sup>.

وتجر الإشارة إلى أن هناك شكليات جوهرية وشكليات غير جوهرية.

ومن أمثلة القرارات ذات الشكليات الجوهرية : حينما لا تسمع أقوال الموظف أثناء المسائلة التأديبية وكذلك عدم الاطلاع الموظف على تقرير كفائته السنوية يبطل القرار، لأن هذه الناحية شكلية، وكذلك صدور قرار بترقية أحد الموظفين يعتبر إذا لم يستند إلى تقارير الكفاية السنوية.

وللتميز بين الشكل الجوهرى و غير الجوهرى في القرار الإدارى، فقبل كل شيء يجب علينا التأكد من وجود نص في القانون أو في نظام باعتبار أن شكلية معينة واجبة الاتباع في لإصدار القرار الإدارى عدت تلك الشكلية جوهرية، ولكن قد يحدث أن يسكت المشروع أو مصدر النظام عن ذكر جزاء البطلان أي لا يصرح بأن القرار باطلا، فعندئذ إلى روح القانون والغاية من إصداره البطلان<sup>2</sup>.

والحكمة من تقرير المشروع لقواعد الشكل والاجراءات التي تحكم القرارات الادارية تتمثل في تحقيق مصلحتين احدهما مصلحة عامة، اذا كان تلك القواعد تهدف الى الصالح العام من خلال تجنب الاجارة التسرع والارتجال في اصدار قراراتها بحملها على التبري والتدبر وبحث مختلف وجهات النظر وهذا يؤدي الى حسن اصدار جهة الادارة القرارات الادارية وبالتالي يظهر اثره على حسن سير المرافق العامة وتاتيها المصلحة الخاصة، اذا احترم الادارة لقواعد الشكل والاجراءات يحقق مصالح الافراد بتوفيرها كبيرة لهم مقابل ما تتمتع به الاجارة من امتيازات السلطة العامة المتعددة مثل التنفيذ الجبري للقرارات والسلطة التقديرية، وبذلك ضمان حقوقهم وتحترم حرياتهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> كنعان، نواف. القضاء الإدارى. دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، ص. 271.

<sup>2</sup> الجبوري، محمود خلف. القضاء الإدارى. مكتبة الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 1999، ص. 100.

<sup>3</sup> نواف كعاب مرجع سابق ص 272

## 2/- صور الشكل و الإجراءات

يتضمن عنصر الشكل في القرار اfdاري طوائف كثيرة من الشكليات والإجراءات، وقد بدأ الفقه يميز بين قسمين مختلفين منهما

الأول: الشكليات السابقة على صدور القرار، وهو يشمل كافة الإجراءات التي يلزم اتخاذها قبل إصداره و إلا غدا القرار غير مشروع، ويخصص لهذا القسم اصطلاح " الإجراءات.

· الثاني: الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار، باعتبار وسيلة للتعبير عن إرادة السلطة الإدارية، ويخص لهذا القسم اصطلاح " الشكليات"<sup>1</sup>.

### أ- الإجراءات السابقة على إصدار القرار :

غالبا ما يستلزم القرارات الإدارية بعض الخطوات التمهيدية، المنصوص عليها تشريعها أو المقررة وفقا للمبادئ العامة للقانون، التي تستقر القضاء على تطبيقها، وبتنتج عن عدم إنتهاج الإدارة لتلك الإجراءات في إصدار القرار بطلانه<sup>2</sup>.

### ❖ الإجراءات الاستشارية:

كثيرا ما يفرض القانون على الإدارة قبل اتخاذ قراراتها، لإجراء مسبق ويتمثل في استشارة هيئات جماعية معينة<sup>3</sup>.

وقد يقتصر الاجراء الاستشاري على مجرد الاحاطة براي الجهة الاستشارية دون التزام الاخذ به، وقد يتعدى الأمر مجرد الاستشارة الى ضرورة التزام الادارة باتباع الرأي، إذا اشترط القانون ذلك لإصدار القرار، ولكن يبقى للإدارة المختصة الحق في اتخاذ القرار أو عدم اتخاذه.

<sup>1</sup> سامي جمال الدين الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية مرجع سابق ص 438

<sup>2</sup> عبد العزيز الدين ، عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 98 .

<sup>3</sup> بن شيخ آث ملويا، لحسين دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية .(دار هومة، الطبعة الثانية، 2006، ص.

ومن هذا يدل القرار تعبيراً عن ارادة التي طلبت الراي والمختصة بصدده بالرغم من اشتراط القانون براي الجهة المعنية على القرار.

#### ❖ الضمانات الإجرائية للتأديب :

من أهم الاجراءات التي يحرص القضاء الإداري على ضمان إتباعها لما تمثله من ضمانات أولية للأفراد ولعاملين تلك المتصلة بمجال تأديب سواء للعائلين أو غيرهم كطلاب في المعهد والجامعة مثلا ففي هذا المجال يتعين على الادارة ان تحترم كافة الاجراءات التي ينص عليها القانون ومن اهم أمثلة هذه الاجراءات التي تعرض لها القضاء الإداري بالرقابة ما يلي:

- ان قرار انهاء خدمة العامل يقع باطلا إذا يسبقه إنذار العامل كتابيا لفقدانه شكلا جوهريا للقرار.

- التحقيق الإداري ويجب أن يكون له مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضمائنه من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه واثاحة الفرصة له مناقشة شهود الإثبات وسماع من يريد استشهادهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات الدفاع، فإذا خلا التحقيق الإداري من هذه المقومات فلا يمكن وصفه بأنه تحقيق بالمعنى المقصود من هذه الكلمة<sup>1</sup>.

#### ❖ القواعد الإجرائية لتشكيل المجالس واللجان وسير عملها:

قد يوكل أمر القيام ببعض الأنشطة الإدارية الى مجموعة من الموظفين يطلق عليهم وصف لجنة أو مجلس أو هيئة<sup>2</sup>

وذلك من أجل مزيد من الضمانات بعدم ترك سلطة التقرير في مسائل لها أهمية بين يدي شخص واحد، وتطبيقا لمبدأ القيادة الجماعية وهو اكثر ملائمة في بعض جواب النشاط

<sup>1</sup> سامي جمال الدين مرجع سابق ص 445-446

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق ، ص 113 .

الاداري .

ولذلك فالغالب؟ أن يتدخل المشروع في صدد نشاط هذه المجالس بالنص على إجراءات محددة لضمان سير العمل داخلها حرصا منه على ان يكون التعبير عن ارادة المجالس او اللجنة تعبيرا حقيقيا وصحيحا قانونا<sup>1</sup> .

#### ب- الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار:

تنصب تلك الشكليات على الصورة التي تفرغ فيها الادارة ارادتها باصدار القرار والأصل أن جهة الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها ما لم يلزمها القانون بذلك وعليه فان لم يحدد القانون للإدارة شكلا معيناً تغلف به قرارها فلها سلطة مطلقة في أن تصديره مكتوباً أ، شفويًا، صريحاً أو ضمناً مسبباً او خالياً من التسبب.

ومن الصور التي من الجائز أن يصدر بها القرار<sup>2</sup>.

#### ❖ كتابة القرار الإداري:

وهذه الصور من صور اشكال القرار الاداري التي تتعلق بالشكل الخارجي للقرار اداريا إذا كان الأصل انه يشترط اتخاذ القرار الإداري لشكل خارجي معين، بحيث يجوز أن يكون مكتوباً أو شفويًا وقد يكون صريحاً أ، ضمناً، أو يصدر حتى بمجرد الإشارة فان القانون قد اشترط في كثير من الأحيان أ، يتخذ القرار شكلا معيناً .

والقاعدة بالنسبة للكتابة أنها ركنا ولا شرطا لصحة القرار ومع ذلك إذا اشترط القانون أ، يتخذ القرار الشكل الكتابي فيجب على الدارة ان تحترم ارادة المشروع

#### ❖ تسبب القرار الإداري :

يعرف تسبب القرارات الادارية بأنه التزام قانوني تنظر الادارة بمقتضاه السبب القانونية و

<sup>1</sup> سامي جمال الدين مرجع سابق ص 457.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ص 113

الواقعية التي حملتها على اصدار القرار الإداري<sup>1</sup>:

وتسبب القرارات الإدارية كإجراء شكلي يمثل ضمانا في غاية الأهمية للأفراد لأنها تسمح لهم للقضاء في نفس لوقت بمراقبة مشروعية القرار من حيث السبب ومن الملاحظ أن القضاء الإداري يتمسك بالتسبب كشكل جوهري في حالة الالتزام بيه قانونا.

غير أنه يجوز في تقديرنا أن يفرض القضاء تسبب بعض القرارات الادارية دون اشتراط ووجود نص يلزم ذلك مثلا في جميع قرارات التأديب حيث نرى أن مثل هذه القرارات لا بد أن تكون مسببة بطبعتها استناد إلى مبادئ القانون العامة.

ولكن يكون التسبب صحيحا ومتفقا مع القانون<sup>2</sup>

اما عن تسبب القرار الاداري واثره فمن المعلوم أن تسبب القرار الإداري ذكرنا معناه قيام الإدارة بيان وذكر السبب الذي حمله عليه واستناد عليه إصداره اما السبب فهو مسألة تثار قبل صدور القرار الذي تدفع الإثارة الى اتخاذه<sup>3</sup>.

وبالنسبة لحدود رقابة القاضي على تسبب الجزاء الاداري فانه رغم المزايا المترتبة عليه و التي تتجلى بدفعة نوع من الشفافية الإدارية التي لوجب ألا يخفى من تصرفات الإدارة خفية على أحد فهو بشكل ضمانا لصاحب الشأن من خلال إحاطة علما بأسباب القرار يقتنع بيه أو لا يقتنع فيسلك سبيل القانون ليتخلص منه تظلما أو طعنا.

وإذا كان الجزاء يشكل وسيلة الإدارة لممارسة اعمالها فان احتمال انحراف هذه الجهة به امر وارد لذلك لا بد من توفر ضمانات و ضمانات امان تحول إساءة هذه السلطات وهذا يستلزم اسناد الجزاءات التأديبية إلى جهة الإدارة بضرورة توافر الضامات ذاتها التي يتمتع بها الفرد

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ص 608

<sup>2</sup> محمد وليد العابدي ج 2 القضاء الإداري ( شروط قبول دعوى الالغاء والاثار المترتبة على الفصل فيها ) مؤسسة الرواق، ط2، 2008، ص 102.

<sup>3</sup> سامي جمال الدين ، مرجع سابق ص 469-470 .

التي نظمت الجزاءات الإدارية سواء في مصر أو فرنسا أوجبت ان يكون قرار الجزاء مسببا ومن ثم انه يعد وفقا لمعايير التميز بين الشكليات الجزوهرية إجراء جوهريا يرتب القضاء على تخلفه وعدم مشروعية الجزاء<sup>1</sup>

### ❖ مكان وتاريخ صدور القرار الإداري :

إذا نص القانون على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها فيه فإنها تكون ملزمة بإصدار قرارها ف ذلك المكان والالتب على ذلك بطلان القرار إذا صدر خارج المكان إلا أن عدم ذكر مكان صدور القرار ليس له أثر على صحة شكل القرار الإداري لأن الأصل أن اتخاذ القرار مكان غير المكان المحدد لمباشرة مصدر القرار لوظيفة ليس له أي أثر على صحة شكل هذا القرار.

اما بالنسبة لتاريخ صدور القرار فيعتبر من البيانات الشكلية في القرار الإداري المكتوب لكنه ليس شرطا من شروط صحة الشكلية في القرار الإداري ويترتب على بيان تاريخ صدور القرار اهمية خاصة لكونه يفيد في تحديد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار؟، واحترام الأجل المقرر لتنفيذ مضمون القرار الإداري<sup>2</sup>.

### ❖ التوقيع على القرار من الجهة التي أصدرته :

استقر الفقه والقضاء الإداريين على أن التوقيع لازم على القرارات المكتوبة ولو لم يرد به نص، باعتبار التوقيع على المحرر من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل الكتابي للقرار الإداري.

ويعتبر التوقيع على القرار الإداري المكتوب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري غير الموقع إذا نص يقضي بوجودها.

### ثالثا: عيب المحل والسبب

<sup>1</sup>رشا محمد جعفر الهاشمي مرجع سابق ص 160-162

<sup>2</sup>كنعان نواف مرجع سابق ص 278

لقد اتجه غالبية الفقهاء إلى إدراج عيب السبب كحالة من حالات عيب القانون كما بين سابقا وتتمثل نخالفة القانون في نظرهم في عيب المحل والذي يظم عيب السبب كحالة من حالاته.

إلا أننا ونظر لأهمية هذا العيب سوف تتم دراسته كعيب قائم بذاته، ومنه سنقيم هذا المطالب إلى فرعين، نخصص الفرع الأول لدراسة عيب المحل، بينما الثاني فيه عيب السبب.

### 1/- عيب المحل

محل القرار الإداري هو جوهر ومضمون القرار ذاته، أو هو فحواه و موضوعية الذي اتجهت إرادة الإدارة لتحقيق اثره من وراء إصدارها له، ولهذا يوصف القرار عادة بما يتضمنه من اثر فيقال مثلا : قرار تأديبي إذا تضمن توقيع عقوبة تأديبية ويقال قرار تعين أو ترقية أ، نقل أو نبغ إذا إنطوى في موضوعه وفحواه على شيء من ذلك<sup>1</sup>.

غير أن فقه القانون العام والقضاء الإداري درجا على استخدام اصطلاح مخالفة القانون بمعنى مع دراسة كل اضيق من المعنى السابق بحيث ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار فقط عيب بشكل مستقل<sup>2</sup>.

وسوف نتناول هذا العيب من خلال العنصرين التاليين:

#### أ- التعريف محل القرار التأديبي

يقصد بمحل القرار التأديبي : الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة<sup>3</sup>.

وتجرى أحكام القضاء الإداري في مصر ولبيا على تعريف عنصر المحل في القرار الإداري

<sup>1</sup> خليفة سالم الجهمي، مرجع سابق ص 320

<sup>2</sup> هنية، احمد. "عيوب القرار الإداري: حالات تجاوز السلطة". مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، أبريل 2008، ص. 53.

<sup>3</sup> عثمان، محمد عثمان. دروس في قانون القضاء الإداري. الدار الجامعية، بيروت، ص. 323.

وهو ما يصدق أيضا على القرار التأديبي بأنه المركز الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه و الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة، وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو إلغائها.

والمركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمرتبة عن القرار الإداري تصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر، ومن أمثلة ذلك:

قرار الفصل : الغاء مركز قانوني قائم يتمثل في قطع وانهاء العلاقة الوظيفية مع الادارة وذلك بانطفاء وزوال جميع الحقوق والالتزامات الوظيفية<sup>1</sup>.

وترتيباً على ذلك فالقرار الصادر بفصل موظف عنصر المحل فيه هو قطع أو إنهاء علاقة العمل التي تربط بين الإدارة وهذا الموظف ومن ثم فإن عنصر المحل في القرار الإداري و العمل القانوني بصفة عامة يمكن تميزه بسهولة ولصحة عنصر المحل في القرار يتعين أن يتوافر فيه شرطان<sup>2</sup>:

#### ❖ يجب ان يكون محل القرار ممكنا :

أن يكون محل القرار الإداري ممكنا من الناحية الواقعية وهذا الشرط يعني أن لا يكون الاثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري غير ممكن التحقيق من الناحية العملية حتى لا يستحيل تنفيذ القرار، كان يصدر قرار بتعيين احد الموظفين ثم يتضح أن هذا التعيين قد تم على وظيفة مشغولة او قد صدر قرار تاديبى بمعاقبة موظف كان قد توفاه الله قبل ذلك ففي مثل هذه الحالة يعتبر تحقيق اثر قرار التعيين غير ممكن من الناحية واقعية لانه لم يصادق محلا لا تعدم المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه هذا التعيين.

الا ان الاثر القانوني للقرار الإداري قد لا يصل إلى درجة الاستحالة المطلقة و إنما إلى

<sup>1</sup> بعلي، محمد الصغير، *الوجيز في المنازعات الإدارية*، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص. 170.

<sup>2</sup> خليفة سالم وليد العابدي ، مرجع سابق ص 546.

صعوبة التنفيذ وليس استحالة، كالقرار الصادر مثلا بالزام أحد الموظفين بالعمل طوال ساعات اليوم ليلا ونهارا او بشكل متواصل، فمثل هذا القرار يعتبر قرارا معيبا في محله لصعوبة تطبيق من الناحية العملية، خاصة إذا كان العمل مرهقا ويستلزم قسطا من الراحة .

❖ يجب ان يكون محل القرار مشروعا :

وهذا الشرط أن يكون الأثر القانوني الذي يحدده القرار الإداري متفقا مع القواعد القانونية فإذا كان هذا الأثر مخالفا للقواعد القانونية أو المبادئ القانونية العامة كان القرار معيبا في محله وجديرا بالغاء أي يستفيد إلى أحكام القانون كان يصدر قرار يقيد حريات الأفراد في مجال يحرم القانون المساس به، او يصدر قرار تأديبي يحرم الموظف من إجازته العادية كعقوبة تأديبية على مخالفة ارتكابها، إذا يعتبر هذا القرار معيبا في محله، لأن نظام الخدمة المدنية لا يجيز الموظف من إجازته العادية كعقوبة تأديبية او يصدر قرار فردي يتعارض مع أحد المبادئ القانونية العامة المستخلصة من أحكام القضاء الإداري كمبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات وما يتفرغ عنه كمبدأ المساواة اتمام الوظيفة العامة ومبدأ رجعة القرارات الإدارية .

ب- صور مخالفة القواعد القانونية

تتهذا مخالفة القاعدة القانونية في العمل الاجازي ثلاث صور تناولها على النحو التالي :

❖ المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :

تتحقق هذه الصور من صور عيب مخالفة القانون تقع هذه المخالفة عندما تتجاهل الإدارة القواعد القانونية الملزمة بها فتصدر اعمالا مخالفة لهذه القواعد أو تمتنع عن القيام بعمل توجيه وفي هذه الحالة تكون المخالفة صريحة وواضحة تتمثل في خروج في تصرفها خروجا سافرا وصارخا على مقتضى النصوص القانونية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أبو العثم، فهد عبد الكريم. القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق دار هومة، الأردن، الطبعة الأولى، 2001، ص 369.

ومثال ذلك عدم التزام الإدارة قاعدة الأقدمية عند الترقية في الوظائف العامة التي تخضع لهذه القاعدة وعدم احترام الشروط اللازمة لتعيين في هذه الوظائف أو الترقية عليها من حيث المدة المقررة كحد أدنى لذلك<sup>1</sup>.

#### ❖ الخطأ في تفسير القاعدة القانونية :

تعتبر هذه الصورة أدق و أخطر من الصورة الأولى، وذلك لأنها خفية فالإدارة هنا لا تنكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها، كما ف صورة المخالفة المباشرة وإنما تعطي القاعدة معنى غير المقصود قانوناً<sup>2</sup>.

وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة وقد يتم على نحو عمد من جانب الإدارة ويعتبر القضاء الإداري هو المرجع في تحديد القاعدة من خلال رقابته على مشروعية أعمال الإدارة والغالب أن يكون مرجع هذا معنى القاعدة من خلال رقابته على مشروعية أعمال الإدارة والغالب أن يكون مرجع هذا الخطأ في التفسير عموض وعدم ووضوحه، ومثال ذلك عدم الترقية بالأقدمية المطلقة في حالة توقيع جزاءات على الموظف أو نتيجة الخطأ في فهم القانون ولكن قد يحدث أن يكون النص واضحاً ولا يحتمل الخطأ في التفسير ومعاً ذلك تعتمد الإدارة الى إعطائه معنى بعيد المشروعية ليس لعيب المحل فحسب بل ولعيب الانحراف بالسلطة كذلك<sup>3</sup>.

ومن أكثر الأمثلة شيوعاً لذلك، صدور قرارات تأديبية مستترة خلف قرارات إدارية عادية كقرارات النقل المكاني أو الوظيفي والتي تتضمن لتنزيل في الوظيفة وفي بعض الحالات التخطي في الترقية عمداً.

#### ❖ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :

<sup>1</sup> سامي جمال الدين ، مرجع سابق ، ص 592

<sup>2</sup> محمد وليد العبادي، مرجع سابق ص 579 - 550

<sup>3</sup> عبد الغني بيسوني عبد الله، مرجع سابق، ص 626.

ويكون ذلك بمباشرة الإدارة للسلطة التي خولها لها القانون في غير الحالات التي نص عليها او بدون توافر الشروط اللازمة لمباشرتها، وكان يوقع رئيس إداري تأديبية على أحد<sup>1</sup>. يقصد بهذه الصور من صور عيب مخالفة القانون اصدار الإدارة قرارها دون أن تتحقق من قيام وقائع صحيحة تستند اليها كاساس تطبيق أحكام القانون إذا يستحيل على القاضي الإداري أن يقدر مشروعيته القرار الإداري دون فهم للوقائع المطروحة والموجبة لتطبيق نصوص القانون دون التاكيد من وجودها.

الا ان الحالة التي تواجه الإدارة وتتطلب تطبيق القاعدة القانونية عليها لا تكون واضحة فقد تطبق القانون على حالة عنصر الحالة التي قصد المشرع تطبيقه عليها وقد تتوافر الشروط اللازمة لتطبيق القاعدة القانونية على الحالة وضعت لها وفي الخالتين يعتبر القرار الصادر على هذه الاسباب قرار معيبا يعيب مخالفة القانون للخطا في تطبيق القاعدة القانونية تطبيق سليما .

وعليه فالها في تطبيق القاعدة القانونية يكون بمباشرة الإدارة للسلطة التي خولها لها القانون في غير الحالات التي تنص عليها أو دون توافر الشروط اللازمة لمباشرة؟، كان يوقع رئيس اداري عقوبة تأديبية على أحد<sup>2</sup>.

## 2- عيب السبب

يمثل عنصر السبب في القرار الإداري المبرر والدافع إلى اتخاذ القرار الإداري وللتوضيح أكثر يتعين علينا التعريف بركن السبب أولا والذي يؤدي تخلفه إلى قيام هذا العيب والتطرق ثانيا لرقابة القضاء على عنصر السبب وذلك على نحو ما نفضله فيما يلي:

### أ- تعريف عيب السبب:

يرى الأستاذ شابي بأننا بصدد عدم المشروعية بفعل ركن السبب، وإذا منا أمام غلط في

<sup>1</sup> سامي جمال الدين مرجع سابق ص 593-594

<sup>2</sup> سامي جمال الدين مرجع سابق ص 593-594

الوصف القانوني للوقائع، وبهذا فان هذا التعريف يحدد لنا الحالات تكون بصدها أمام عيب السبب<sup>1</sup>.

يمكن تعريف عنصر السبب في القرار التأديبي عنه انه الحالة القانونية أو الواقعة التي تتيح تدخل الإدارة.

ولا يخلف عنصر السبب في القرار التأديبي عنه لقرار الإداري بصفة عامة، ولهذا يمكن القول بأن عنصر السبب في القرار التأديبي يتمثل في ثبوت وقوع فعل محدد - سلبي أو ايجابي من الموظف ينطبق عليه وصف الجريمة التأديبية ويكون مبرر للسلطة التأديبية في توقيع العقوبة وتتواتر احكام القضاء الإداري في مصر وليبيا على تعريف السبب في القرار التأديبي بقولها بأن القرار التأديبي كأى قرار إداري اخر يجب أن يكون على سبب يسوغ تدخل الإدارة لإحداث أثر قانوني في حق الموظف هو توقيع الجزاء ولا يكون ثمة سبب للقرار إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تصوغ هذا التدخل<sup>2</sup>.

فالسبب في توقيع الجزاء التأديبي هو تصرف الموظف العام التي توعد من الأخطاء أو الجرائم التأديبية، والسبب في قرار تعيين أحد الأفراد في وظيفة عامة هو خلو هاذي الوظيفة ممن يشغلها وحاجة الإدارة إلى الإدارة إلى شغلها تحقيقا للصالح العام<sup>3</sup>.

ويلعب عنصر السبب في القرار الإداري دورا هامة في الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وعلى الأخص من حيث ملاء منها إذا تتاثر هذه الملائمة إلى حد كبير بالدفع إلى اتخاذ قرار ومدى امكانية تبريره<sup>4</sup>.

ويتعين التفرقة بين سبب القرار الإداري ووبين تسببه كما سبق التبين، فوجب تسبب القرار الإداري بعتبر إجراء شكلي قد يتطلبه القانون أما ووجوب قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا

<sup>1</sup> Chapus, René. *Droit administratif général*. Tome 1, 9ème édition, Paris, 1995, p. 914

<sup>2</sup> رشا محمد جعفر الهاشمي مرجع سابق ص 163.

<sup>3</sup> خليفة سالم الجهمي، مرجع سابق ، ص 312-313.

<sup>4</sup> سامي جمال الدين ، مرجع سابق ص 499.

فيعتبر ركن من أركان انعقاده<sup>1</sup>.

وبالتالي فإن الأصل المقرر هو افتراض سلامة القرارات الادارية غير المسببة، وانها تقوم على اساليب صحيحة تبريرها إذا لم يشترط القانون ذكر السبب، غدا أوجب القانون ذكر السبب فإنه يصبح في هديه الحالة شكلا شكليا يبطل تخلفه القرار الاداري، وهادي القرينة التي تصحب كل قرار إداري لا تذكر أسبابه الى أن يثبت دو الشأن عدم صحة هذا الأسباب<sup>2</sup>.

وحتى يكون القرار الإداري صحيحا في سببه فلا بد من توافر الشروط التالية:

#### ❖ أن يكون قائما عند اصدار القرار:

اذا انا الإدارة حل اصدارها انما ارادت كواجهة وضع واقعي أو قانوني، ومن هنا فان زوال الوضع أو عدم وجوده لا يعطي للإدارة احقية لإصدار القرار و الإستمرار فيه<sup>3</sup>

#### ❖ ان يكون السبب مشروعاً:

لا يكفي لتبرئة القرار الإداري من عيب السبب القول بأن هذا القرار يستند إلى سبب قائم موجود حتى تاريخ الإصداره، بل ينبغي أن يكون هذا السبب مشروعاً اي مطابق للقانون<sup>4</sup>

#### ❖ ان كون السبب محدد:

إذا لا يكفي السبب العام المغلف بالغموض لان ذلك لا يمكن سحب الشأن من أن يحدد موقفه من القرار في قبوله او الطعن به، كما لا يمكن القاضي من أعمال رقابته عليه، ومثال ذلك أن تتذرع الإدارة بأنها أرادت الصالح العام من اصدار قرارها، وبالإضافة إلى هديه

<sup>1</sup> جمعة، أحمد محمد .اختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية للأفراد وتطبيقه في العمل .منشأة المعارف، الإسكندرية، ص. 685.

<sup>2</sup> الشوبكي، عمر محمد .القضاء الإداري: دراسة مقارنة .دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2007، ص. 351.

<sup>3</sup> بوضياف، عمار .الوسيط في قضاء الإلغاء .دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص. 323.

<sup>4</sup> خليفة، عبد العزيز عبد المنعم .دعوة إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة .المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2008، ص. 323.

العبرة قائمة غير محددة، فانها تمثل ركن الغاية، وركن الغاية عن ركن السبب<sup>1</sup>

ب- رقابة القضاء على ركن السبب:

يأخذنا عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الادارية العديدة من الصور قدمها القضاء والفقه على النحو التالي :

#### ❖ انعدام الوجود المادي للوقائع :

وهذا يقوم القاضي الإداري بالتاكيد من ساحة الوجود الفعلي للحالة القانونية او الواقعية التي بني عليها القرار<sup>2</sup>

والتحقيق من الواقعة المادية هو الوجه الأول من أوجه الرقابة على عيب السبب، فإذا تبين أن هذه الوقائع لا وجود لها، كان القرار الإداري مشوباً بعيب السبب، كما لو فرضت الإدارة عقوبة تأديبية على موظف بحجة اخلائه بواجباته الوظيفية من كالغياب عن مركز عملية دون إذن رسمي ثم تبين ظان هديه المخالفة المنسوبة له لا وجود لها أصلاً، فان القرار بتوقيع العقوبة يكون باطلا مادام انه يستند إلى واقعة مادية غير موجودة، أو كان بحال الموظف على التقاعد، وتدعى الإدارة أن ذلك كان بناء على طلبه، بينما لم يتقدم الموظف بتاتا بمثل هذا الطلب.

وتجدر الإشارة هنا الى انه بالرغم من أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اتخاذ القرار، فان ذلك لا يحول دون صلاحية القضاء في رقابة الوقائع المادية من حيث وجودها وصحتها و بالصورة التي كشفت عنها الإدارة<sup>3</sup>.

#### ❖ الرقابة على الوصف القانوني للوقائع :

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التاكيد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة ( المادية أو

<sup>1</sup>فهد عبد الكريم ابو العائانم ، مرجع سابق ص 378

<sup>2</sup>بعلي، محمد الصغير .القضاء الإداري (دعوة لإلغاء .(دار العلوم، الجزائر، ص. 351-352.

<sup>3</sup>فهد عبد الكريم ابو العائانم ، مرجع سابق ص 379-354 .

القانونية ( التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعد ذلك إلى الرقابة ماذا صحة الوصف أو التكيف القانوني لها، كان يتم مثلا تكيف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة خطأ من الدرجة الثانية فقط<sup>1</sup>.

وقد تعددت المجالات التي قرار الإداري فيها بسط رقابة على تكييف الوقائع، ومن أهم هذه المجالات وفقا لأحكام مجلس الدولة الفرنسي، تتمثل في الرقابة على صحة تكييف الإدارة للوقائع التي تتخذها سببا للقرار التأديبي، والتحقيق من أن هذه الوقائع تتوافر لها صفة الخطأ الوظيفي أو التأديبي التي تسمح بتوقيع الجزاء<sup>2</sup>.

#### ❖ الرقابة على تقدير وملائمة القرار:

يحدث في بعض الحالات الخاصة والنادرة جدا أن يقوم القاضي بتقدير ملائمة العمل الإداري ومن المناسب التنكير بأن الإدارة وحدها مؤهلة في تقدير ملائمة القرار وليس للقاضي التدخل بل عليه الاهتمام فقط بمراقبة المشروعية دون إحلال تقدير، للملائمة، وإلا فإنه يقوم بعمل الإدارة وليس كقاضي، ويخالف بذلك مبدأ الفصل بين السلطات أو الوظائف ومع ذلك فإنه في بعض الحالات الاستثنائية، يمارس القاضي رقابة ملائمة، وهي الحالات المتعلقة بمنازعة الوظيفة العمومية، وبالتحديد تلك الخاصة بالمهنة وهو الأمر الذي سيتم توضيحه بشيء من التفصيل في الفصل الثاني<sup>3</sup>.

#### خلاصة الفصل الثاني:

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ص 353-354.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، مرجع سابق ص 540

<sup>3</sup> محيو، أحمد. المنازعات الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2005، ص. 190.

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف الضوء الذي ينير الإجراءات التأديبية الواجب اتباعها من طرف السلطة التأديبية كما تعد سلاحا للموظف يمكنه من مجابهة انحرافات سلطة التأديب وتعسفها، وردعا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء، ولذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة أو أثنائها واللاحقة عليها، أصبح من الأمور المستقر عليها فقها وقضاء، باعتبار أنها من الأسس التي تقتضيها المبادئ العامة للقانون وتمليها قواعد العدالة دون الحاجة إلى نص يقررها، وعلى هذا الأساس يجب أن تستند حماية الموظفين إلى حق أساسي وجوهري يكون على مدى مراحل الإجراءات التأديبية بدءا من إحالة الموظف إلى التحقيق التأديبي إلى غاية توقيع العقوبة التأديبية.

خاتمة

خاتمة:

يقوم الموظف العام خلال مساره المهني بمجموعة من المهام الوظيفية، وأثناء قيامه بهذه المهام وقد يرتكب أخطاء تؤدي إلى توقيع جاء عليه من قبل السلطة التأديبية وفي مقابل ذلك لابد من حماية الموظف من إمكانية تعسف الإدارة من خلال مجموعة من الضمانات منحها له المشرع في جميع مراحل عملية التأديب.

ومن خلال تحليل النصوص القانونية والممارسة العلمية، يتضح أن المشرع الجزائري حاول تحقيق التوازن بين فاعلية الإدارة في مواجهة النظام الداخلي، ونص النظام الداخلي، وبين ضمان حقوق الموظف في مواجهة تعسف محتمل، من خلال إقرار جملة من الضمانات الإجرائية والموضوعية كحق الدفاع، وضرورة التناسب بين الخطأ والعقوبة والطعن القضائي.

إلا أن التطبيق العملي أفرز بعض التحديات منها غموض في بعض النصوص أو قصور في الرقابة الإدارية أو القضائية، وهو ما يستدعي تعزيز ثقافة احترام الضمانات القانونية داخل الهيئات التأديبية وتحسين تكوين المسيرين الإداريين في مجال القانون التأديبي فضلا عن ضرورة مراجعة بعض الأحكام لمزيد من الدقة والوضوح.

وعليه فإن الوصول إلى نظام تأديبي فعال وعادل نموذجا عبر التوفيق بين سلطة الإدارة في الحفاظ على هيئة الوظيفة العمومية وبين ضمانات الموظف التي يقرها القانون والدستور، وذلك في إطار احترام مبادئ الشرعية والشفافية، والرقابة القضائية.

ومنه لقد مكنتنا هذه الدراسة المتواضعة التي تم التطرق إليها من خلال هذا البحث من الإجابة على الإشكالية التي أثارناها سابقا وتوصلنا إلى استخلاص مجموعة من النتائج وهي كالاتي:

نتائج الدراسة:

تبنى النظام الجزائري بشقيه التشريعي والقضائي مبدأ اختلاف النظام لتأديب الموظف العمومي عن النظام الجزائري ، ويظهر ذلك جليا من نص المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

بمعنى أن عبارة "دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية" في نص المادة 160 السالفة الذكر لا تمس بقاعدة استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية رغم ما يبدو بينهما من ترابط قائم ويعود ذلك بالأساس إلى اختلاف أركان المخالفة التأديبية عن أركان الجريمة الجزائية، وإلى درجة جسامة الخطأ والظروف والملابسات التي ارتكب فيها بالإضافة إلى مسؤولية الموظف المعني وما يترتب عنها من نتائج وحجم الأضرار الحاصلة بالمرفق العام أو المستفيدين منه وتأثير ذلك على حسن سيرة المصلحة العامة بانتظام ولباططراد، حسب نص المادة 161 من الأمر 03-06 وهو ما يشكل في مجموعة ملامح تحديد الجزاء الملائم.

أخذ المشرع الجزائري بالنظام شبه القضائي كحل وسيط بين النظام الرئاسي والنظام القضائي لتأديب الموظف مضيفا مبدأ ما يعرف بقضائية النظام التأديبي.

النظام التأديبي للموظف العمومي هو عمل من أعمال السلطة الرئاسية، له انعكاساته على العلاقة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة غير أنها لا تصل إلى درجة الحد من الحريات العامة، وإما تمس حياته الوظيفية ومساره المهني.

لقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عندما حصر سلطة التأديب في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين فقط حيث أنه قلص من صلاحيات السلطة الإدارية المخولة قانونا، وهو ما يستتف من نص المادة 162 من الأمر 03/06 وبالتالي توسع من دائرة الضمانات المهمة لصالح الموظف الخاضع للتأديب.

## خاتمة

إذا ارتكب الموظف العمومي خطأ مهنيا جسيما، يمكن لسلطة التعيين إيقافه عن مهامه الوظيفية فورا، هذا الإجراء في حد ذاته ليس جزاءا تأديبيا رغم ما ينجر عنه وإنما هو إجراء وقائي لا يؤثر على القرار النهائي.

حقوق الناظم التأديبي الذي تضمنه الأمر 03/06 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نوعا من الاستقرار بالنسبة إلى الموظف العمومي وإن كان غير كاف لإضفاء ديناميكية وحركة تأخذ بالحسبان احترام حقوق الموظف وحسن سير المرافق العامة للدولة في آن واحد.

بحكم تمتع الإدارة سلطة تقديرية واسعة يمكن أن تقع في أخطاء تأديبية وهي بصدد ممارسة سلطة التأديب بحجة عدم إمكانية حصر الأخطاء المهنية وتحديدها، مما يشكك في نزاهة عملية التأديب ويطعن في مصداقيته.

ربما يمكن القول أن من حسنات النظام التأديبي الذي تضمنه الأمر 03-06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية أن جعل مسألة النظام الإداري إجراء حواريا لمن أراد أن يسلكه في خطوة جريئة للمشرع الجزائري نحو تبسيط إجراءات التقاضي دعما للإصلاحات الجديدة لقطاع العدالة.

رغم أهمية النظام الإداري كضمانة إدارية لحل النزاع بين الموظف والإدارة حول عدم مشروعية القرار التأديبي دو اللجوء إلى القضاء، إلا أن الإدارة لا تكلف نفسها عناء مراجعة قرارها التأديبي لأن ذلك يمس بهيبتها وهي تعتبر نفسها في نظرها أنها معصومة من الخطأ.

قلة تكريس القضاء الإداري الجزائري لرقابة التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية المقررة لذلك الخطأ.

عدم اعتراض المشرع الجزائري للمدافع عن الموظف المخطئ بشكل صريح حقه في الإطلاع على الملف التأديبي لموكله مما يجعل حضوره للمحاكمة التأديبية سوريا وغير فعال.

بناء على ما تقدم من استنتاجات نورد في ما يلي بعض الاقتراحات التي نراها هامة لتدعيم:

لا شك أن مبدأ شرعية العقوبة التأديبية من المبادئ المهمة في تحقيق حماية معتبرة للموظف حيث أن بمقتضاه لا يجوز معاقبة هذا الأخير إلا بإحدى العقوبات المنصوص عليها قانونا مثلما هو عليه الحال بالنسبة إلى قانون العقوبات في المجال الجزائي إلا أنه يحبز أن يتم حصر جميع المخالفات والجرائم التأديبية ووضع العقوبة التأديبية المناسبة والمقابلة لكل مخالفة أو جريمة تأديبية بما يعود بالفائدة على الموظف العام ويوسع من دائرة الضمان المقرر لصالحه.

تفعيل الرقابة القضائية العاملة على القرارات التأديبية.

إنشاء محاكم تأديبية حيادية بعيدة كل البعد عن الإدارة.

ضرورة إعداد وتعويض قضاة مختصين ذوي كفاءة عالية في التأديب بصفة خاصة.

# قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1. الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 المؤرخ في 28 فبراير لسنة 1989، ج-ر، العدد 9، سنة 1989.

2. القوانين:

- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 45 بتاريخ 16 جويلية 2006.

- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 11/06/1966، المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 11/06/1966.

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، والمعدل بقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007.

- قانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج ، ر ، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.

- قانون 23/90 المؤرخ في 18/08/1990 المعدل والمتمم لإجراءات المدنية ، ح . ر ، عدد 36، سنة 1990.

- قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ، ر ، عدد 21، الصادر في 23/04/2008.

- القانون رقم 82-06، المؤرخ في 27 فيفري 1982، المتضمن علاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية ، العدد 09، الصادرة في 12 مارس 1982.

- القانون رقم 82-302، المؤرخ في 27 فيفري 1982، والمتضمن علاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 9، الصادرة في 12/04/1982.

### 3. المراسيم:

- المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، 1985.

- المرسوم رقم 66/155 المؤرخ في 02/07/1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج. ر. ن، العدد 476، الصادر في 08/06/1996.

- المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11/09/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 37 لسنة 1982.

- المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14/01/1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج. ر. ن، عدد 3، الصادر في 17/01/1984.

### 4. القرارات:

- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 15/10/2005، طعن رقم 14428، لسنة 48ق.

- قرار المجلس الأعلى رقم 24568، مؤرخ في 07/12/1985، قضية (ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية، المديرية العامة للأمن الوطني) المجلة القضائية، العدد الأول 1990، ص 2015.

- مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 09/04/2001، رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.

- مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 31/01/2000، (ع م) ضد بلدية قسنطينة

- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3101، لسنة 31ق، جلسة 22/10/1988.

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية قرار رقم 115657 مؤرخ في 1997/01/05، قضية والية ولاية معسكر ضد (ش.أ) المجلة القضائية ، العدد 1، 1997.

5. التعليمات والمراسلات:

- البرقية رقم 630 المؤرخة في 2008/04/19 تتعلق بعقوبة التنزيل في الرتبة صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية موجهة إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية سطيف.

- التعليم رقم 18 الصادر في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بأجال الطعن أما اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن.

- التعليم رقم 18 الصادر في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد اللجان الإدارية والمتساوية الأعضاء ولجان الطعن

- المراسلة رقم 618 المؤرخة في 2016/02/29، تتعلق بتوضيح العقوبات التأديبية ورد الاعتبار و الترقية، موجهة إلى مدير الموارد البشرية بوزارة العدل.

- المراسلة رقم 6462 المؤرخة في 2012/02/22 ، تتعلق بعقوبة الشطب، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية مستغانم.

6. الكتب:

- أبو العثم، فهد عبد الكريم .القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق دار هومة، الأردن، الطبعة الأولى، 2001.

- ابوبكر احمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديد، 2013.

- بسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد .الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية .دار الفكر العربي، الإسكندرية، دون سنة نشر.

- بطيخ، رمضان محمد. *الوسيط في القانون الإداري*. دار النهضة العربية، القاهرة، ط. بلا سنة، 1997.
- بعلي، محمد الصغير. *القضاء الإداري (دعوة لإلغاء)*. (دار العلوم، الجزائر).
- بعلي، محمد الصغير. *الوجيز في المنازعات الإدارية*. دار العلوم، الجزائر.
- بن شديد الحربي، عبد اللطيف. *ضمانات التأديب في الوظيفة العمومية: دراسة تحليلية فقهية مقارنة لما استقر عليه القضاء السعودي*. مطابع دار الهندسة، القاهرة، الطبعة 2008، 1427هـ.
- بن شيخ أت ملوبا، لحسن. *في قضاء مجلس الدولة*. الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- بن شيخ آث ملويا، لحسين. *دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)*. (دار هومة، الطبعة الثانية، 2006).
- بو الشعير، سعيد. *النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133: دراسة مقارنة*. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- بوادي، مصطفى. *ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري*. أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014.
- بوضياف، عمار. *الوسيط في قضاء الإلغاء*. دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
- بوضياف، عمار. *الوظيفة العامة في التشريع الجزائري: دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالإجتهاادات القضائية*. الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015.
- الجبوري، محمود خلف. *القضاء الإداري*. مكتبة الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 1999.

- جديدي، سليم. سلطة التأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة . دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2011.
- جمعة، أحمد محمد. اختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية للأفراد وتطبيقه في العمل. منشأة المعارف، الإسكندرية.
- الجمهي، خليفة سالم. الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب: محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن. دار الجامعة الجديدة، 2009.
- الجمهي، خليفة سالم. الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب: محاولة لرسم ملامح نظرية عامة لقضاء الغلو. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 1995.
- الحراري، محمد عبد الله. أصول القانون الإداري الليبي. المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 2، الطبعة الخامسة.
- الحلو، ماجد راغب. القضاء الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- الحلو، ماجد وهنا. دعاوى القضاء الكامل: وسائل القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، قضاء التسوية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- خرفي، هاشمي. الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية. دار هومة، الجزائر، 2010.
- الخلايلة، محمد علي. القانون الإداري. الكتاب الثاني، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- خلف، فاروق. منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة. دار هومة، الجزائر، 2019.

- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، محاولة لرسم ملامح عامة لقضاء الغلو، دراسة في القانون الإداري العربي المقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري وقضاء مجلس الدولة. دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2002.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. دعوة إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2008.
- خليل، محمد أبو ضيف باشا. النظام التأديبي للموظف العام: شروط الوظيفة العامة وواجباتها، الجرحة التأديبية، العقوبة التأديبية، السلطة التأديبية، النيابة الإدارية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
- الدسوقي علي، محمد إبراهيم. الجزء التأديبي وطرق الطعن فيه. دار النهضة العربية، 2007.
- الذهيمي، تعو. مبدأ المشروعية في النظام التأديبي للوظيفة العامة. منشورات الحلبي، لبنان، 2013.
- رحماوي، كمال. تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة للنشر والتوزيع والطباعة، الجزائر، 2008.
- رحماوي، كمال. تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة، الجزائر، 2003.

- رشا محمد جعفر الهتشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ط1، ص 2010.
- سامي، جمال الدين .أصول القانون الإداري .الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- سامي، جمال الدين .الدعوى الإدارية .منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2003.
- سامي، جمال الدين .الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية .منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز للقضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.
- سليمان، الطماوي .القضاء الإداري .الكتاب الثالث: قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.
- سواكر، عبد الحكيم .الوظيفة العمومية في الجزائر: دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضائي الإداريين .مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011.
- شاوش، حميد .النظام التأديبي للموظف العمومي .مطبوعة بيداغوجية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021-2022.
- الشمري، عامر إبراهيم أحمد .العقوبات الوظيفية: دراسة مقارنة .منشورات زين الحقوقية، 2009.
- الشوبكي، عمر محمد .القضاء الإداري: دراسة مقارنة .دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2007.
- الشخيلي، عبد القادر .النظام القانوني للجزاء التأديبي .دار الفكر للنشر والتوزيع، عمّان، 1973.

- الصروخ، مليكة. القانون الإداري. مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2010.
- طروانة، محمد. الحق في محاكمة عادلة: دراسة في التشريعات والاجتهادات القانونية الأردنية مع المواثيق والاتفاقيات الدولية. مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، 2007.
- الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري. الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري: الكتاب الثالث قضاء التأديب. دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987.
- عبد الغني بسيوني عبد الله. القضاء الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- عثمان، محمد عثمان. دروس في قانون القضاء الإداري. الدار الجامعية، بيروت.
- عشي، علاء الدين. مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة. الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- عفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها - دراسة مقارنة. - مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، طبعة 1976.
- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
- العنزي، سعيد نواف. الضمانات الإجرائية في التأديب: دراسة مقارنة. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- عوايدي، عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. المجلد 2، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- عوايدي، عمار. عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري. الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

- القاضي، وليد سعود. *ترقية الموظف العام: دراسة مقارنة*. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- كنعان، نواف. *القانون الإداري* (الكتاب الثاني). دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- كنعان، نواف. *القانون الإداري*. دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- كنعان، نواف. *القضاء الإداري*. دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006.
- كنعان، نواف. *النظام التأديبي في الوظيفة العامة*. مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008.
- محارب، علي جمعة. *التأديب الإداري في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي*. دار الثقافة، الجزائر، طبعة 2004.
- محمد علي احمد محمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات و دور المحاكم في إلغاءه، دار الفكر العربي، 2008.
- محمد وليد العابدي ج 2 القضاء الإداري ( شروط قبول دعوى الالغاء والاثار المترتبة على الفصل فيها ) مؤسسة الرواق، ط2، 2008.
- محمد، السيد أحمد. *التناسب بين الجريمة والعقوبة مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام: دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي*. المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008.
- محمود سامي جمال الدين، القضاء الاداري، المنازعات والدعاوى الادارية ، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2008.
- محيو، أحمد. *المنازعات الإدارية*. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2005.
- مقدم، سعيد. *الوظيفة العامة بين التطور والتحويل من منظور تسيير الموارد البشرية لأخلاقيات المهنة*. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

- منصور ابراهيم العتوم, القضاء الإداري, دراسة مقارنة, دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 2013.
- الهاشمي، رشا محمد. الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة). (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2010.
- ياقوت، محمد ماجد. أصول التحقيق في المخالفة التأديبية: دراسة مقارنة. دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 7. الأطروحات والرسائل والمذكرات:

1- الأطروحات:

- الأحسن، محمد. النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة. أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- بركاني، شوقي. الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018.
- بن عمران، محمد الأخضر. النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري. أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2006-2007.
- الجبراني، خليفة علي. "العقوبات التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي". رسالة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، المغرب، 1998-1999.
- خلف، فاروق. "آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية". رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2010.

- شاوش، حميد .*الحقوق المالية للموطن العام في الجزائر* . أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2017-2018.
- عادل، زياد .*تسريح الموظف العمومي وضمانته* . أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر .

## -/2- الرسائل

- الأحسن، محمد .*العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية* . مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، قسم الحقوق، قانون عام، 2007-2008.
- قيقابة، مفيدة .*تأديب الموظف في التشريع الجزائري* . مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، 2008-2009.

- يعلي الشريف، فوزية .*التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة في التشريع الجزائري* . مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2013-2014.

## -/3- المذكرات

- حاج شعيب، إيناس بثينة. "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري". مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2020.

- خدير، عبد الكريم. *العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية في إطار المساءلة القانونية للموظف العام*. مذكرة ماستر، جامعة محمد دراية، أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2019-2020.
- زعال، أميرة. *النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري*. مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الظاهر مولاي، سعيدة، 2016.
- العابدي، سامية سي. *مسؤولية الموظف تأديبًا عن أخطائه الوظيفية*. مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.

#### 8. المجالات:

- الأحمد، نجم. "التظلم الإداري". *مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية*، عدد 3، سوريا، 2003.
- بالباقي، وهيبة. "علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية للموظف العام". *مجلة دراسات في الوظيفة العامة*، العدد الثالث، المركز الجامعي نور البشير، البيض، جوان 2015.
- باهي، هشام، ومروان الدهمة. "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري". *مجلة للحقوق والحريات*، العدد 01، 2019.
- مباركة، بدري. "ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة". *مجلة الدراسات القانونية*، العدد 8، مركز البصرة للبحوث واستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2008.
- نويري، عبد العزيز. "المناعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها". *مجلة مجلس الدولة*، عدد 08، الجزائر، 2008.
- هنية، احمد. "عيوب القرار الإداري: حالات تجاوز السلطة". *مجلة المنتدى القانوني*، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، أبريل 2008.

9. المراجع الأجنبية:

- Chapus, René. *Droit administratif général*. Tome 1, 9ème édition, Paris, 1995.
- Colin, Frédéric. *Droit public*. Gualino, Paris, 2018.
- Conseil d'État, Assemblée, 30 décembre 2014, Bonnemason, n° 381245. *Revue générale du droit*, <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-assemble30-12-2014-bonnemason-requete-numero381245-publie-aurecuel>.
- Conseil d'État, Section du contentieux, 6e et 4e sous-sections réunies, décision du 1er septembre 2000, lecture du 18 octobre 2000. [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 01 mars 2025 à 12h30.
- Delpérée, Francis. *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*. LGDJ, 1969.
- Chapus, René. *Droit administratif général*. Tome 2, 8e édition, Montchrestien, Paris, France, 1995.

# فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الشكر والعرفان

الإهداء

1..... مقدمة:

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والقانوني للخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية للموظف العمومي

8..... تمهيد:

9..... المبحث الأول: ماهية الخطأ التأديبي وبيان أركانه ودرجاته

9..... المطلب الأول: الخطأ التأديبي (المهني)

10..... الفرع الأول: ماهية الخطأ التأديبي

15..... الفرع الثاني : طبيعة الأخطاء التأديبية

18..... المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي وتمييزه عن ما يشبهه

18..... الفرع الأول: أركان الخطأ التأديبي

23..... الفرع الثاني: تمييز الأخطاء التأديبية عما يناسبهما من أخطاء

30..... المبحث الثاني: العقوبة التأديبية وبيان طبيعتها القانونية وأهدافها

30..... المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية

30..... الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

31..... الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

32..... الفرع الثالث: التعريف القضائي للعقوبة التأديبية

33..... الفرع الأول: الطبيعة الذاتية للعقوبة التأديبية:

36.....	المبحث الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية
36.....	المطلب الأول : درجات العقوبة التأديبية
36.....	الفرع الأول :عقوبات الدرجة الأولى:
37.....	الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثانية:
37.....	الفرع الثالث: عقوبات الدرجة الثالثة
38.....	الفرع الرابع: عقوبات الدرجة الرابعة
40.....	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات التأديبية
40.....	الفرع الأول: مبدأ المشروعية
42.....	الفرع الثاني: مبدأ وحدة الجزاء
44.....	خلاصة الفصل الأول:

## الفصل الثاني

### الضمانات التأديبية للموظف العمومي

46.....	تمهيد:
47.....	المبحث الأول: الضمانات السابقة لإصدار العقوبة التأديبية للموظف العمومي
47.....	المطلب الأول: مواجهة الموظف بالفعل المنسوب إليه
49.....	الفرع الأول: إعلام المتهم بالوقائع المنسوبة إليه (الموظف) :
50.....	الفرع الثاني: حق الموظف في الدفاع عن نفسه (حقوق الدفاع)
51.....	المطلب الثاني: حق الإطلاع على الملف
53.....	المطلب الثالث: الممثل أما المجلس التأديبي
53.....	الفرع الأول : ضمانات الموظف قبل مثوله أما المجلس التأديبي

## فهرس الموضوعات

53	الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أما المجلس التأديبي
54	الفرع الثالث: ضمانات الموظف بعد مثوله أما المجلس التأديبي
55	المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة.
55	المطلب الأول : الحيدة أما الهيئة التأديبية
58	المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي
61	المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية
61	المطلب الأول: التظلم الإداري
62	الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري وأنواعه
67	الفرع الثاني: الطعن لدى لجنة الطعن (اللجنة الخاصة):
70	المطلب الثاني: الطعن القضائي:
70	الفرع الأول: شروط الطعن القضائي
76	الفرع الثاني: أوجه الطعن القضائي
101	خلاصة الفصل الثاني:
104	خاتمة:
109	قائمة المصادر والمراجع:

## المخلص

يتناول هذا الملخص الجوانب الأساسية للنظام التأديبي في الوظيفة العمومية، مع التركيز على أنواع الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها، بالإضافة إلى الضمانات التي يتمتع بها الموظف أثناء متابعته تأديبياً. أولاً، يُصنف المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية التي يمكن أن يرتكبها الموظف العمومي ضمن أربعة درجات، حسب درجة الخطورة وطبيعة الإخلال بالواجبات المهنية، ومن بين أبرز هذه الأخطاء: الإهمال، التقصير، سوء استعمال السلطة، المساس بالسير الحسن للمرفق العام، وغيرها.

أما العقوبات التأديبية، فتتنوع ما بين الإنذارات والتنبيهات الخفيفة، إلى عقوبات أشد مثل التوبيخ، الخصم من الراتب، التوقيف المؤقت، التنزيل في الدرجة، وأقصاها العزل من الوظيفة. وتخضع هذه العقوبات لمبدأ التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة المقررة.

في المقابل، يتمتع الموظف العمومي بعدة ضمانات قانونية تهدف إلى حمايته من التعسف وضمان محاكمة تأديبية عادلة، من أهمها:

حقه في الإعلام بالتهم الموجهة إليه.

حقه في الدفاع والرد قبل اتخاذ أي قرار.

ضرورة احترام الإجراءات التأديبية القانونية في جميع مراحل التحقيق.

إمكانية الطعن في القرار التأديبي أمام الجهات المختصة.

تهدف هذه الضمانات إلى تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تأديب موظفيها وضرورة حماية حقوق الموظف، بما يضمن السير الحسن للمرفق العام دون المساس بمبادئ العدالة الإدارية

### abstract

This summary addresses the fundamental aspects of the disciplinary system in the civil service, focusing on the types of disciplinary offenses and the corresponding sanctions, as well as the safeguards granted to employees during disciplinary proceedings.

Firstly, the Algerian legislator classifies the disciplinary offenses that may be committed by civil servants into four levels, based on the seriousness and nature of the breach of professional duties. Among the most notable offenses are negligence, failure to perform duties, abuse of authority, and disruption of the proper functioning of public service, among others.

Disciplinary sanctions range from minor warnings and notices to more severe penalties such as reprimands, salary deductions, temporary suspension, demotion, and, at the most severe level, dismissal from service. These penalties are subject to the principle of proportionality between the committed offense and the imposed sanction.

On the other hand, civil servants benefit from several legal safeguards intended to protect them from abuse and to ensure a fair disciplinary process. The most important of these safeguards include:

- The right to be informed of the charges against them.
- The right to defend themselves and respond before any decision is made.
- The obligation to respect legal disciplinary procedures throughout all stages of the investigation.
- The possibility of appealing the disciplinary decision before the competent authorities.

These safeguards aim to strike a balance between the administration's authority to discipline its staff and the necessity to protect employees' rights, thereby ensuring the proper functioning of public service without undermining the principles of administrative justice.