



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عباس لغرور\_خنشلة\_  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



نيابة العمادة للدراسات في التدرج

قسم الحقوق

# العقوبات الإدارية في القانون الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

إشراف الدكتورة

إعداد الطالب

بن عمران إنصاف

فارس سقيين

## لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	رئيسا
د/ بن عمران إنصاف	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	مشرفا ومقرر
	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	مناقشا

السنة الجامعية

2019/2020





وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عباس لغرور\_خنشلة\_  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



نيابة العمادة للدراسات في التدرج

قسم الحقوق

# العقوبات الإدارية في القانون الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

إشراف الدكتورة

إعداد الطالب

بن عمران إنصاف

فارس سقيين

## لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	رئيسا
د/ بن عمران إنصاف	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	مشرفا ومقرر
	أستاذ محاضر	عباس لغرور - خنشلة -	مناقشا

السنة الجامعية

2019/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# إهداء

إلى أبي الذي رسمني..  
وأمي التي لونتني..  
إلى كل أفراد أسرتي..  
إلى رفيق الطريق..  
إلى التفاصيل الأخرى في الحياة..

الطالب



## شكر وعرافان

"ولئن شكرتم لأزيدنكم ولئن كفرتم إن عذابي لشديد"  
صدق مولانا العظيم.

نشكر الله تعالى ونحمده على التوفيق

إن لمن دواعي الفخر والشرف في مقام العلم هذا أن أتقدم بخالص الشكر  
الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة: بن عمران إنصاف مشرفة على هذه المذكرة  
على حسن التوجيه والنصح والثقة التي منحني إياها.  
كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى السادة الأفاضل أعضاء اللجنة المناقشة على  
تجشمها عناء قراءة هذا البحث المتواضع.

إلى كل من مد لي يد العون من أساتذة قسم الحقوق،

والشكر موصول لعائلتي الكريمة وكل من أعانني ولو بكلمة طيبة.

والله أسأل أن يجزي الجميع خير الجزاء.



مُقَدِّمَاتُ

تعتبر الوظيفة العمومية أسلوب من أساليب التسيير والإدارة لشؤون الدولة العامة، وكما نعلم أن الوظيفة العمومية ليست وليدة اليوم وإنما هي أسلوب معتمد منذ القدم، ظهر بظهور الإدارة العامة، ولكن مع تطور المجتمعات وتقدمها أدى بدوره إلى تطور الوظيفة العامة، وفي هذا الإطار أصبح لهذه الأخيرة نظام قانوني خاص يحكمها ويسهر على معالجة كل ما يتعلق بها.

ومع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، ازدادت أهمية ودور الموظفين باعتبارهم مرآة الدولة ورأسها المفكر، وحجرها الأساس مما يستوجب ضرورة صيانه قواعد قانونية كفيلة بتنظيم كل ما يتعلق بهذا الأخير، بما في ذلك تحديد شروط تعيينه في الوظيفة وحقوقه وواجباته، فبعد تعيين هذا الأخير وجب عليه إتباع أوامر وتعليمات سلطته الرئاسية في إطار تحقيق الهدف الذي تصبو إليه الإدارة العامة، وهذا لأن استمرار الموظف العمومي في خدمته مرهون بأداء واجباته على أكمل وجه، وإلا تعرض لعقوبات تأديبية تتطوي ضمن النظام التأديبي.

وبناء على هذا جاءت فكرة البحث في هذا الموضوع، واخترت أن يكون هذا الموضوع مجال بحثي في هذه المذكرة الموسومة ب: العقوبات الإدارية في القانون الجزائري فهذا العنوان يوحى للقارئ أن البحث يتضمن التحدث على النظام القانوني للعقوبة الإدارية في التشريع الجزائري مرفقا بإجراءات تطبيق هذه الأخيرة حسب ما هو متضمن في النظام التأديبي المستخرج من القانون 06/03 المتعلق بالوظيفة العامة.

## أهمية الدراسة:

وبالتالي يكتسي موضوع الدراسة أهمية بالغة سواء من الناحية العلمية أو من

الناحية العملية:

## الأهمية العلمية:

- تستمد هذه الدراسة أهميتها من خلال تطوير التشريع الجزائري في مجال التأديب، وما

يقتضيه من ضرورة تكييفه مع متطلبات المجتمع نحو التقدم والرقي لإيجاد القواعد

المناسبة العادلة التي تنظم الرابطة بين الموظف والدولة.

- كما يستمد هذا الموضوع أهميته من خلال معرفة أنواع العقوبات والإجراءات الواجب

إتباعها لتطبيقها .

## الأهمية العملية:

أما من الناحية العملية فيثار الفضول حول مدى تناسب العقوبة الإدارية والخطأ

المهني المرتكب، وكذلك مدى فاعلية أسلوب الردع في حماية النظام الوظيفي.

## إشكالية الدراسة:

وعلى هذا الأساس يمكن طرح إشكالية تتمحور حول مفهوم النظام القانوني للعقوبة

الإدارية والى أي مدى تم التنسيق بين الجهات المختصة بتطبيق العقوبة الإدارية والقضاء

الإداري في ظل التشريع الجزائري.

أسباب اختيار هذه الدراسة:

أسباب ذاتية:

متمثلة في الرغبة الملحة في فهم واستيعاب جانب مهم من النظام التأديبي للموظف العام المتمثل في العقوبات الإدارية وأنواعها، وكذلك محاولة الكشف عن إجراءات تطبيق هذه الأخيرة ومعرفة الجهات المختصة بذلك.

أسباب موضوعية :

بالإضافة إلى أنه يجب لكل موظف أو طالب مقبل على التوظيف إثراء رصيده الفكري حول العقوبات التأديبية والأخطاء المرتكبة التي تؤدي إلى ذلك ومعرفة الجهات المختصة بذلك ليتسنى له الدفاع عن حقه.

أهداف الدراسة:

من خلال البحث في هذا الموضوع يمكن تلخيص أهداف الدراسة إلى هدف رئيسي وهو أنه بالرغم من وجود عقوبات تنطبق على الموظف العمومي في حال إخلاله بواجباته إلا أنه في حالة تعسف الإدارة يمكن له اللجوء إلى القضاء لرد الاعتبار واسترجاع حقوقه.

## المنهج المتبع:

بحكم تخصص موضوع البحث تم الاعتماد على المنهج الوصفي من خلال جمع الأفكار حول مفهوم العقوبات الإدارية بما في ذلك تعريفها وأنواعها، وكذلك التطرق إلى إجراءات تطبيقها بما في ذلك تعيين الجهات المختصة بذلك .

وهذا ما يمكن لمسه طيلة فصول البحث وتبعا من خلال رسم إجابة على

التساؤلات السابقة .

## الدراسات السابقة:

يعتبر هذا البحث من الإسهامات القانونية في موضوع النظام التأديبي للموظف العام وخاصة كيفية تكييف العقوبات الإدارية، وهذا في التشريع الوظيفي الجزائري ،ولقد تم التطرق إليه في العديد من المؤلفات سواء كتب أو مذكرات ، ونخص بالذكر .....

## الصعوبات :

معظم البحوث الأكاديمية يتعرض صاحبها لصعوبات تكون عائقا أمام إكمالها، وفي هذه الدراسة نجد أن هذا الموضوع جزء مصغر من مجال واسع وخاصة المشرع الجزائري فنجد أن معظم العقوبات يتم ذكرها فقط دون شرح مما استوجب البحث عن الشروحات في التشريعات الأخرى.

خطة الدراسة : الإلمام الشامل للموضوع حرصنا على تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين

عالجنا في الأول النظام القانوني للعقوبة الإدارية في التشريع الجزائري، حيث تم التطرق

في هذا الفصل إلى: النظام القانوني للعقوبة الإدارية في التشريع الجزائري

في المبحث الأول، وتناول أنواع العقوبات الإدارية في المبحث الثاني.

أما الفصل الثاني فيتضمن إجراءات تطبيق العقوبة الإدارية، حيث تم تسليط الضوء

في هذا الأخير على الجهة المختصة بذلك كمبحث أول، والطعن في العقوبة الإدارية

كمبحث ثاني.

وفي الأخير حاولنا استخلاص بعض النتائج المتحصل عليها من خلال الدراسة

مرفقة ببعض التوصيات المقترحة في خاتمة بسيطة.

المعلم للقرآن

## الفصل الأول: النظام القانوني للعقوبة الإدارية في التشريع الجزائري

النظام التأديبي في الوظيفة العامة يتمثل في مجموع القواعد والأحكام القانونية التي تسعى إلى تحقيق وتجسيد الانضباط في الوظيفة العمومية، ولضمان حسن سيرها من أجل تفعيل المصلحة العامة، وبناء على هذه المبادئ وجب على الإدارة التطبيق السليم لها، وهذه المبادئ متمثلة في القوانين التي يتم بها ردع الأخطاء التأديبية المرتكبة من قبل الموظف العام والمجسدة في العقوبات التأديبية، وإنطلاقاً من هذا سيتم التطرق في هذا الفصل إلى ماهية العقوبة الإدارية (المبحث الأول)، ويتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول (مفهوم العقوبة الإدارية)، المطلب الثاني (أركان العقوبة الإدارية)، أما المبحث الثاني: فهو معنون بعنوان أنواع العقوبة الإدارية مقسم إلى مطلبين: المطلب الأول (عقوبات من الدرجة الأولى والثانية)، والمطلب الثاني (عقوبات من الدرجة الثانية والثالثة) وهذا وفقاً للتشريع الجزائري.

**المبحث الأول: ماهية العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري:**

للعقوبة الإدارية ذاتية خاصة تميزها عما قد يختلط بها من عقوبات جنائية أو تعاقدية، فالهدف منها ليس زجر المخالف وإيلامه، وإنما يتمثل الهدف من توقيعها مجرد إصلاح الموظف ومنعه من العودة إلى ارتكاب الفعل الذي يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة العامة أو حثه على القيام بالأعمال المكلف بها وعدم الإمتناع عنها وهذا من أجل سير المرافق العامة بانتظام واضطراد والحفاظ على النظام والصالح العام، ولتمييز العقوبة الإدارية عما يشابهها من مصطلحات سنحاول التطرق إلى مفهومها من خلال المطلب الأول، وأركانها من خلال المطلب الثاني.

**المطلب الأول: مفهوم العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري:**

سنحاول في هذا المطلب تناول تعريف للعقوبة الإدارية من خلال الفرع الأول يعقبه الفرع الثاني نلقي فيه الضوء على الخصائص المميزة لهذه الأخيرة فيما يلي:

**الفرع الأول: تعريف العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري:**

سننتظر في هذا الفرع إلى تعريف العقوبة الإدارية من الناحية التشريعية (أولاً)، وكذلك من الناحية الفقهية (ثانياً).

**أولاً: التعريف التشريعي للعقوبة الإدارية:**

لم يتطرق المشرع الجزائري مثل غالبية التشريعات الأخرى إلى تعريف العقوبات الإدارية، وإنما اكتفى فقط بذكرها عبر مختلف التشريعات، تاركا ذلك للفقهاء، وقد نصت هذه التشريعات على الآتي:

فقد نص في الأمر 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق لـ 02 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مادته 55 على: « العقوبات التأديبية هي:

أ- عقوبات من الدرجة الأولى:

1- الإنذار

2- التوبيخ

ب- العقوبات من الدرجة الثانية:

1- الشطب من قائمة الترقية

2- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات

3- النقل التلقائي

4- التنزيل في الرتبة

5- الإحالة على التقاعد تلقائيا

6- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش

### العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش

بالإضافة إلى ذلك يمكن تقدير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية. وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية.

إن الإحالة على التقاعد تلقائيا لا يمكن تقريرها إلا إذا توفرت في المعنى بالأمر الشروط المنصوص عليها في تشريع الخاص بالمعاشات.

أما العزل فيمكن أن ينتج عنه، ضمن الشروط المحددة بمرسوم، المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة أعلاه.

كما نص أيضا في المادة 163 من الأمر 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على « تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة (4) درجات

#### 1- الدرجة الأولى:

- التنبيه
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ

## 2- الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام
- الشطب من قائمة التأهيل

## 3- الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام
- التنزيل من درجة إلى درجتين
- النقل الإجباري

## 4- الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
- التسريح»

من خلال الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة نجد أن  
المشروع الجزائري إكتفى من خلاله بتقسيم العقوبات إلى درجتين درجة أولى ودرجة ثانية،  
في حين أعاد تقسيمها إلى أربعة (4) درجات من خلال الأمر 03/06 المتضمن القانون  
الأساسي للوظيفة العامة.

ثانيا: التعريف الفقهي للعقوبة الإدارية:

تطرق أغلبية الفقهاء إلى تعريف العقوبة الإدارية وسنعرض بعض التعريفات فيما

يلي:

حيث نجد أن فقهاء القانون الإداري الفرنسي إستخدموا "المسؤولية الضبطية" للدلالة على أنها نوع من المسؤولية الإدارية للموظف العام الذي يصدر عن فعل خاطئ يترتب عليه عقوبة تحط من مركزه الإداري وعلاقته بالوظيفة وتعني وفقا لرأي الأستاذ (WALINE) بأنها: سلطة في إيقاع العقوبة تأديبية على الموظف العمومي تتاله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة التي تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة. (1)

تعريف آخر: يمكن تعريف العقوبات الإدارية العامة بأنها قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة إلتزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة. (2)

ذهب البعض إلى محاولة وضع تعريف للعقوبة الإدارية بأنها جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي فهي تختلف عن العقوبة الجنائية حيث عرفها البعض على أنها لا

(1) عامر إبراهيم أحمد الشمري: العقوبات الوظيفية، منشورات زين، ط (2)، 2011، صفحة (35)

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة: ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، د.ط، الإسكندرية، 2008، صفحة (12).

تمس كأصل عام حياة الموظف أو حرّيته أو ماله ولكن تمس فقط وظيفته ومزايا الوظيفة.<sup>(1)</sup>

تعريف آخر: « العقوبة الإدارية هي تلك الجزاءات التي توقعها سلطة التأديب المختصة على الموظفين مرتكبي المخالفات أو الجرائم التأديبية وهي تتميز بطابعها المالي كالخصم من المرتب أو خفض الأجر أو الحرمان من نصف العلاوة الدورية، ولكن الطابع الأدبي قائم أيضا في هذه الجزاءات مثل عقوبة الإنذار ولأن الجزاءات المادية يصاحبها دائما آثار أدبية مهنية سلبية على العامل المخطئ.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: خصائص العقوبة الإدارية

تتمتع العقوبة الإدارية بجملة من الخصائص التي يمكن أن نستشفها من مفهومها العام باعتبارها جزاء مخول للإدارة بتوقيعه مع اتصافها بالعمومية وهذا ما سنلقي الضوء عليه في النقاط التالية:

(1) محمد الأحسن: النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، إشراف الدكتور دايم بلقاسم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، "تلمسان"، 2016/2015، ص 362.

(2) عامر إبراهيم أحمد الشمري، المرجع السابق، ص ص 38، 39

## أولاً: جزاء توقعه السلطات الإدارية:

تختص بتوقيع العقوبات الإدارية العامة جهة الإدارة، وهذا ما فرق بينهما وبين العقوبات الجنائية التي يملك القضاء وحده سلطة توقيعها. ولا يتمثل إضطلاع جهة الإدارة بتوقيع عقوبة إدارية عامة على إخصاص القضاء لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث لا يتعارض ذلك مع المستقر عليه من أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يكون مطلقاً، وإنما يؤكد أنه الفصل نسبي مرن ويؤكد أنه فصل بين السلطات لا يمكن أن يكون مطلقاً، وإنما الواقع يؤكد ذلك أن السلطة القضائية تفصل في بعض النزاعات الخاصة بصحة العضوية وهي أمور تتعلق بالسلطة التشريعية، كما أن القاضي يحكم في بعض منازعات الإدارة ويحكم بالإبطال الغير المشروع من تصرفاته.

ولصحة الإختصاص بتوقيع العقوبة الإدارية العامة فإنه يتعين من أخذ الأجهزة التابعة لها، لذلك فإن فرض الجزاء يجب أن يكون في نطاق ما تتمته به الإدارة من إمتيازات السلطة العامة.<sup>(1)</sup>

(1) تاسة الهاشمي: ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، إشراف: نسيغة فيصل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013، ص ص 9، 10.

## ثانيا: عمومية العقوبة الإدارية العامة:

لا يرتبط توقيع العقوبة الإدارية العامة بإنتماء المعاقب لفئة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة التعاقدية أو بدخوله ضمن طائفة معينة، كما هو الحال بالنسبة للعقوبات.<sup>(1)</sup> التأديبية والتي تفترض صحة توقيعها وجود علاقة وظيفية تربط بين المعاقب والإدارة وإذا كانت العقوبة الإدارية لا تشترط قيام علاقة أو رابطة بين المعاقب والإدارة فإنها يكون بذلك أقرب إلى العقوبات الجنائية، لأن العقوبة الجنائية تسري في حق كل من خالف نص قانوني في قانون العقوبات أو قوانين أخرى، غير أن العقوبة الإدارية تفصل وتطبق على كل من خالف قرار إداري أو نص قانوني أصدرته الإدارة العامة في مواجهة المخاطبين.<sup>(2)</sup>

## المطلب الثاني: ضوابط العقوبة الإدارية

إن الذي لا شبهة فيه أن ثمن ضوابط عامة تتحكم في العقوبات التأديبية والجزائية على النحو يمكن القول معه أن الهيكل القانوني للعقاب يكاد يكون واحدا، وأن القانون التأديبي بوصفه العقابي تخضع لمبادئ عامة مماثلة لتلك المطبقة في القانون الجنائي.

(1) عبد العزيز خليفة: ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى العلق الإداري)، دار الكتاب الحديث، 2007، ص 11.

(2) عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 12.

فإنزال الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ يحتم وجوب تفسير نصوص العقوبات التأديبية تفسيراً ضيقاً (الفرع الأول) وعدم رجوعيتها (الفرع الثاني) عدم جواز تعددها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: وجوب تفسير نصوص العقوبات التأديبية تفسيراً ضيقاً

هو أمر مسلم به في جميع المجالات العقابية تأديبية كانت أم جنائية، فالعقوبات بصفة عامة تستلزم أن نلف بها عند حدود النص الذي يحددها. تطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 13/01/1963 بما يلي "أن العقوبات التأديبية وما يترتب عليها مباشرة من أثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية، ذلك أن هذه العقوبات الجنائية هي قيد على الحريات، وكذلك العقوبات التأديبية وأثارها فهي قيد على حقوق الموظف وعلى المزايا التي تكفلها له القوانين واللوائح، ومن ثم فلا محل لإعمال أدوات القياس والإستنباط وإلا فإن جائز ذلك لما وجد حد يمكن الوقوف عنده، إذ يسوغ للمحكمة في هذه الحالة -على سبيل المثال- أن تحكم على موظف بالعمل لمدة سنة بدون مرتب، في حين أن المادة (84) من قانون 210 لسنة 1951 بنظام موظفي الدولة، تقضي بأن

لا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر، ثم يقال بعد ذلك أن المحكمة كانت تملك الحكم بالعزل، فيجوز لها من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب لمدة سنة.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: عدم رجعية العقوبة التأديبية

إن توقيع العقوبة التأديبية على الموظف يترتب عنها وضعه في حالة قانونية جديدة لم يكن موجودة من قبل، وبحيث لا يجوز قانونا إرتداد آثار هذه العقوبة إلى تاريخ سابق على توقيعها، إلى تاريخ إرتكاب الخطأ المهني أو إلى تاريخ آخر سابق على تاريخ توقيع العقوبة.

وقد حرص القضاء الفرنسي والمصري على مراعاة هذا المبدأ كونه ضروري لكفالة إستقرار الأوضاع الوظيفية الخاصة بكل قانون وظيفي على مدى والفترة التي يطبق فيها كما كرسه القضاء الجزائري فيما عرض عليه ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون.<sup>(2)</sup>

(1) قيقابة مفيدة: تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،

تحصص المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2009، ص74.

(2) المرجع نفسه، ص75.

## الفرع الثالث: عدم جواز تعدد العقوبات:

إذا كانت السلطة التأديبية ملزم بمراعاة مبدأ التناسب عند تقدير الجزاء، فإنها ملزمة أيضا بحظر تعدد الجزاءات التأديبية عن المخالفة الواحدة، و إلا صار هذا خرقا لمبدأ التناسب.<sup>(1)</sup>

## أولاً: أهمية مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات

يعتبر مبدأ عدم تعدد الجزاء من المبادئ الأساسية في النظام التأديبي وهو مبدأ مأخوذ من النظام العقابي الذي يحظر العقاب على فعل واحد أكثر من مرة وعلى هذا النحو فإن قاعدة عدم جواز العقاب على ذات الفعل مرتين تطبق في المجال التأديبي بنفس الصورة المعمول بها في مجال الجنائي، حيث يحكم التجريم والعقاب في مجال التأديب كغيره من المجالات العقابية كما هو مستقر فقها وقضاء مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المنصوص عليها في الدستور.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> سعيد الشنوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 213.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 214.

ولا شك أن تكرر الجزاء عن الفعل الواحد أمر يؤدي العدالة لما فيه من إنتهاك لأبسط المبادئ التي تحكم المسؤولية العقابية، ولا غرو إذا إكتشفنا أن العديد من النصوص والإتفاقيات الدولية تنص على عدم جواز تعدد الجزاءات عن الفعل الواحد.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: ضوابط عدم جواز تعدد العقوبات

إن مناط الإزدواج العقابي أو الجزائي هو أن يوقع على المخالف عن المخالفات المسوبة إليه والثابتة في حقه، جزائين من الجزاءات الصريحة المحددة صراحة في القانون، كما وردت في القانون الواجب التطبيق على المخالف بالرغم من الوضوح النسبي لتلك القاعدة، إلا أن هذا المبدأ يحتاج إلى بعض الضوابط والتي سوف تتم معالجتها كالاتي:

1- يقتصر هذا المبدأ على تعدد الجزاءات التأديبية حسب، ذلك أن الموظف العام قد يكون عرضة لنوع آخر من المسؤولية هو المسؤولية الجنائية والأصل المستقر عليه أن العقاب التأديبي عن فعل سبق توقيع عقوبة جنائية عليه لا يتناقض مع مبدأ العقاب عن فعل مرتين.

2- من المقرر أنه يجوز توقيع أكثر من عقوبة عن الجريمة المستمرة دون أن يعتبر ذلك تكرار للعقوبة، بمعنى أنه إذا عوقب الموظف بعقوبة معينة عن جريمة معينة ثم

(1) المرجع السابق، ص214.

إستمر بعد توقيع هذه العقوبة في ارتكاب الجريمة ومقارنتها فإنه يعتبر مرتكبا لجريمة جديدة تالية للعقوبة الموقعة عليه.

3- لا يعتبر من قبيل التعدد المحظور إقتران العقوبة التأديبية بأخرى تكميلية أو تبعية، على إعتبار أن المشرع هو الذي أباح هذا الإستثناء؛ نظرا لأن العقوبة أو التكميلية لا تستهدف العقاب مباشرة.

4- لا تكون السلطة التأديبية قد خالفت مبدأ حضر تعدد العقوبة التأديبية عندما يتم إلغاء الجزاء التأديبي لعيب في الشكل والإجراء، وتقوم السلطة التأديبية بإعادة مساءلة الموظف على إعتبار أن الحكم لم يعترض لمضمون الجزاء ولم يبحث في مشروعيته من حيث وقوع المخالفة.<sup>(1)</sup>

5- إذا انقطع الموظف عن عمله فلا يستحق أجرا عن مدة إنقطاعه ولا يعتبر الحرمان من الأجر عقوبة تأديبية، وبالتالي يجوز الجمع بينه وبين مسألته تأديبية، ذلك أن الحرمان من الأجر سببه عدم أداء العمل الوظيفي والمساءلة التأديبية سببها إخلاله بسير المرفق.

6- إن تعدد الجزاءات المحظورة قانونا يكون بالنسبة للنظام التأديبي الواحد، أما إذا اختلفت الأنظمة التي يخضع لها الموظف، فإن التعدد جائز في مثل هذه الحالة.

(1) سعيد الشتيوي، المرجع السابق، ص 214، 217، 218، 219، 220.

7- ليس هناك سبب يمنع السلطة التأديبية من أن تقرن الجزاء التأديبي بإجراءات أو ملاحظات أو توجيهات ما دامت لا تعتبر في ذاتها عقوبة تأديبية صريحة أو مقنعة، وما دامت تستهدف المصلحة العامة أو مصالح المرفق. (1)

### المبحث الثاني: أنواع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

يهدف النظام التأديبي إلى ضمان السير الحسن للمرفق العام بانتظام وإضطراد فهو مظهر من مظاهر الرئاسة الإدارية التي تفرضها طبيعة التنظيم الإداري، حيث يعتمد هذا الأخير على الواجبات التي يقوم بها الموظف العام، فإذا تمت مخالفة هذه الواجبات تفرض عقوبات إدارية تضمنها القانون الأساسي للوظيفة العامة وهذه العقوبات يمكن تقسيمها إلى:

#### المطلب الأول: العقوبات التي تمس بكيان الموظف

باعتبار أن الموظف العام هو وسيلة لأداء خدمات الإدارة في مواجهات المواطنين تقع عليه مجموعة من الإلتزامات يمكن تطراً في إطار ممارستها مجموعة من الأخطاء الشيء الذي يجعله يتعرض لعقوبات من طرف الهيئة المستخدمة، هذه العقوبات قد تكون مادية أو معنوية ونقصد بالمعنوية التي تمس بكيان الموظف. وبالتالي في هذا المطلب سنبين أنواع هذه العقوبات.

(1) المرجع السابق، ص220، 221.

## الفرع الأول: عقوبة الإنذار:

تعتبر عقوبة الإنذار من أخف الجزاءات التأديبية، وتتضمن طابع التحذير للموظف من العودة إلى الخطأ أو الوقوع في خطأ أشد مستقبلا. وهو يختلف في ذلك عن لفت « لفت النظر » الذي يغدو أن يكون مجرد إجراء مصلحي لتحذير العامل وتوجيهه في عمله دون أن يترتب عليه أثر في مركزه القانوني.

بالنظر إلى عدم خطورة الخطأ الذي توقع من أجله، فإن المشرع لا يترتب على هذه العقوبة توقيع عقوبات تبعية.<sup>(1)</sup>

وقد عرفه آخرون على أنه: تحذير الموظف عند ارتكابه مخالفة بسيطة من الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتعرض لجزاء أشد إذا لم يتمثل لمضمون الإنذار، إذ غالبا ما يتضمن القرار التأديبي الصادر بالإنذار تحذيرا للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة العودة إلى ارتكاب مثل ما صدر عنه من قبل وذلك بغية حث الموظف المخالف إلى إنتهاج السلوك القديم.<sup>(2)</sup>

وقد تم تعريفه أيضا بأنه تحذير الموظف من الإخلال بواجبات وظيفته، حتى لا يتم تشديد العقاب عليه مرة أخرى وهو أيضا زجر لهذا الموظف لما ارتكبه من ذنب.

(1) علي جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004، ص295.

(2) نواف كنعان: القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م، ج2، ص177.

وتعتبر تلك العقوبة من اخف العقوبات الجائز توقيعها على الموظف المخطىء إذ تأتي في بداية سلم العقوبات التأديبية وينتمي عقوبة الإنذار إلى قائمة العقوبات المعنوية إذ تستهدف إلى تبصير الموظف بالمخالفة التي إرتكبها وذلك حتى لا يعود إلى إرتكابها مرة أخرى.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: عقوبة التنبيه

يعني التنبيه - كعقوبة تأديبية أدبية- التوجيه الإداري الصادر من السلطة التأديبية والذي يتضمن تذكير للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل التذكير ويرى البعض الفقها أن التنبيه لا يعتبر عقوبة تأديبية، وأنه لا يعدو أن يكون مجرد توجيه إداري للموظف يذكر بواجباته الوظيفية وفي هذا الصدد لا يترتب عليه أية آثار قانونية قد تنعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثالث: عقوبة التوبيخ

هذه العقوبة، عبارة عن لوم توجهه السلطات التأديبية، بالطريق الرئاسي أو القضائي لمرتكبي الجريمة التأديبية حيث لم يعد التأنيب أو التوبيخ إنذارا وقائيا وخفيا أو دعوة إلى

<sup>(1)</sup> سعيد الشنوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، د.ط، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص176.

<sup>(2)</sup> نواف كنعان، المرجع السابق، ص176.

سلوك أحسن بل أنهما نوع من الإجراءات الردعية توقع على فاعل الخطأ ويمكن أن تكون علنية.

ويجوز توقيع التأنيب على معلمي التعليم الإبتدائي الخاصة على طريق المجلس الإقليمي الخاص، وعلى أعضاء البرلمان عن طريق مجلس الأعيان بناء على إقتراح من رئيس المجلس.<sup>(1)</sup>

#### الفرع الرابع: الشطب من قائمة التأهيل

هي عقوبة تؤدي إلى التشطيب على إسم الموظف من لائحة الترقية خلال السنة التي إتخذ فيها القرار.

ويترتب على عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترفه بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في سجل الترقية، يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل الحصول على خلال صلاحية الجدول السنوي، مع إحتفاظه بحقه في التسجيل على جداول اللائحة.<sup>(2)</sup>

#### المطلب الثاني: العقوبات التي تمس بالوظيفة

(<sup>1</sup>) علي جمعة محارب: المرجع السابق، ص ص 189، 160.

(<sup>2</sup>) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 177.

الأصل والمسلم به أن لكل قاعدة قانونية لابد لكي تنال إحترامها من المخاطبين بها أن يكون لها جزءا رادعا لمخالفيها.

والقواعد القانونية المنظمة للوظيفة العامة أوجبت على الموظف العام جملة من الواجبات ألزمته بالقيام بها. ونهته عن جملة من المحظورات وذلك سعيا منها للوصول إلى الهدف المنشود من إنشاء المواقف العامة وهو تحقيق المصلحة العامة.

### الفرع الأول: التوقيف عن العمل

أولاً: التوقيف عن العمل من (1) إلى (3) أيام

ثانياً: التوقيف عن العمل من (4) إلى ثمانية (8) أيام

تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار مبرر، وبعد الرجوع وجوبا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. مجتمعية كمجلس تأديب.

### الفرع الثاني: التسريح:

هو إجراء يترتب عنه فقد صفة وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقديرها نتيجة لتحويل أو إختلاس أموال خاصة أو عمومية متعلقة بالخدمة أو الإستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي. (1)

كما تم التطرق إلى مصطلح التسريح على أنه من أخطر العقوبات التأديبية جسامة من حيث الآثار المادية والمعنوية التي يحثها تجاه الموظف العمومي، لا سيما أن هذا الأخير قد يفقد صلاحيته لتولي الوظيفة العمومية مرة أخرى، وبالتالي فإن التسريح التأديبي يختلف عن بقية صور إنهاء الخدمة والإجراءات التحفظية التي تتخذها الإدارة المستخدمة. بإعتباره متصلاً بالخطأ الجسيم الذي تشرف السلطة الرئاسية على تقديره مع مراعاة مصلحة الإدارة المستخدمة ومصلحة الموظف على حد سواء في سياق مباشرة تسريح الموظف تأديبياً.

إستناداً إلى دور التسريح التأديبي في مجال الوظيفة العمومية لكفالة حسن سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد وماهية التي تميزه عن بقية النظم المتشابهة له. (2)

### الفرع الثالث: التنزيل في الدرجات والرتب

(1) بن عبد الله سطار: مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معرق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2016/2015، ص 28.

(2) زياد عادل: تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، سنة 2016، ص 17.

هذا الجزء التأديبي معناه خفض درجة الموظف المعاقب إلى درجة أسفل الدرجة التي كان يشغلها مباشرة، وهذا الجزاء له أثر على مركزه الوظيفي من حيث الإختصاص وفرص الترقية والعلاوات الدورية حيث أنه يتم إرجاعه إلى علاوات الدرجة السابقة ويحتفظ له براتبه الذي يتقاضاه عند توقيع الجزاء ولتطبيق هذا الجزاء وعدم إستحالاته لا بد أن يكون الموظف المعاقب به يشغل الدرجة ما فوق الأولى في سلم الوظائف.<sup>(1)</sup>

#### الفرع الرابع: النقل الإجباري

يعتبر النقل من أبرز مظاهر السلطة التي تتمتع بها الإدارة في أي وقت تشاء في سبيل تحقيق الصالح العام دون أن تكون للموظف رغبة في ذلك، لأن المتعارف عليه نظاميا أن الإدارة هي القائمة على تحقيق وتنظيم مصلحة الجهاز وأن من حقها تقدير إستخدام تلك السلطة متى دعت إليها الحاجة دون أن تخضع لأي رقابة قضائية، ولكي يكون قرار النقل مشروعاً، يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة العمل فإذا خالفت الإدارة هذه الغاية، فإن القضاء الإداري قرارها المشوب بعيب إستعمال السلطة. ويجب التأكيد على أن العلاقة التي تحكم الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية أو لائحية ويخضع الموظف لما تصدره الإدارة من قرارات وتعليمات بحسن سيرة العمل.

(1) خديري عبد الغفور: النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، قانون إداري، جامعة العربي التبسي - تبسة- الجزائر\_ 2015/2016، ص 27.

وإذا كانت العامة أن الإدارة هي التي تمارس سلطاتها أن تضع نصب عينيها تحقيق المصلحة العامة دون أي غرض آخر فهناك فرضية تنص على أن كل قرار إداري يقوم على أسباب مشروعة، ويقع على من يدعي العكس إثبات عيوب تشوب ذلك القرار، الأمر الذي يعني وجود علاقة طردية بين سبب صدور هذا الأخير والغاية منه فإذا أثبت المدعي أن القرار قائم.<sup>(1)</sup>

---

(1) إسماعيل حافظ إبراهيم: أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، كلية القانون - جامعة الزاوية، سنة 2015، ص264.

# الفصل الثامن

## الفصل الثاني: إجراءات تطبيق العقوبة الإدارية

قد يرتكب الموظف العام خطأ مهنية أو حتى جنائية تجعله عرضة لمتابعات تأديبية. وعلى إعتبار العلاقة التي تربط الموظف العام بالهيئة المستخدمة هي علاقة تنظيمية، فقد تولت النظم القانونية تنظيم المسار المهني للموظف بما في ذلك الجانب التأديبي، وتتم متابعة الموظف تأديبياً وفق إجراءات تأديبية واضحة منصوص عليها أساساً في قانون الوظيفة العامة مع وجود ضمانات قانونية كثيرة تحميه من تعسف الإدارة المحتمل ويكون ذلك تحت رقابة القضاء.

## المبحث الأول: الجهة المختصة بتطبيق العقوبة

تستعمل الإدارة لتحقيق أهدافها من بينها المصلحة العامة وسائل مادية وأخرى بشرية (الموظفين) لذلك يعد الموظف العام محور نشاط الإدارة. ولتأديب الموظف العام فإن سلطة التعيين ملزمة بإتباع مجموعة من الإجراءات التي تنص عليها القانون بمفهومه الواسع قبل الضمانات القانونية المنصوص عليها لفائدة الموظف العام.

## المطلب الأول: الجهة المختصة بتطبيق العقوبة على المستوى المركزي

سنحاول في هذا المطلب تناول الجهة المختصة لتقرير الجزاء على الموظف العام في حالة إخلال بمنصبه أو ارتكاب الأخطاء المهنية وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعه.

## الفرع الأول: اللجان:

كون الخطأ من سمة البشر الأمر الذي يجعل من الموظف العام خلال مزاولته لعمله الوظيفي. معرض لإرتكاب أخطاء تعرف بالمخالفة المسلكية المتمثلة بأفعال إيجابية أو سلبية منافية لواجباته الوظيفية بالتالي من حق الرئاسة تطبيق عقوبة الجزاء على الموظف كون الشخص المخالف يكتسب صفة الموظف العام نظرا لإختلاف تعريف الموظف العام في التشريع والفقهاء والقضاء. هذه السلطة أولاها المشرع العناية التامة وذلك

بحسب الفلسفات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية للدولة لذلك إختلفت التشريعات الوظيفية عند بيانها للسلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء على الموظف المخالف. (1)

فمنها من غلب مصلحة الإدارة "منطق الفعلية أي إسناد السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية، والبعض غلب المصلحة الخاصة للموظف" منطق الضمان" وأعطى للقضاء حق التأديب

#### أولاً: مهام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المادة 63: تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلكاً أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

المادة: 64 تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين.

المادة 65: تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية.

(1) محمد عبد الله الشوابكة: سلطة تأديب الموظف العام، سنة 2016، ص 48-71.

## الفرع الثاني: المجالس

أولاً: تم تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر مع صدور أول قانون عام ينظم الوظيفة بعد الإستقلال وذلك بموجب الأمر رقم 66-133 حيث تضمنت المادة 12 منه على إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وجاء في نصها ما يلي: « ينشأ مجلس أعلى للوظيفة العمومية يرأسه رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية، ويمكن أن تحال على المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كل مسألة ذات طابع هام تهم الموظفين» وهناك عدة أسباب حفزت المشرع الجزائري لإنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية يمكن إستخلاصها فيما يلي:

- 1- يمكن من مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفة.
- 2- يساعد الحكومة في تنفيذ السياسة التي هي مكلفة بتطبيقها فيما يتعلق بالوظيفة العمومية.

- 3- يمكن عن طريقه توحيد السياسة العامة للوظائف وتوحيد حلول المشاكل بماله من حق في إصدار توجيهات وإستشارات في كل مسألة تهم الوظيفة العمومية.<sup>(1)</sup>

(1) شوارفي نجية، شوارفي سمية: الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 1945، قالم، سنة 2015-2016، ص46.

## ثانيا: تشكيلة المجلس الأعلى

بمقتضى المرسوم 142/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 فهو يتكون من (14) عضوا معينين بمرسوم لمدة سنتين قابلتين للتجديد، سبعة (7) منهم بإقتراح حزب جبهة التحرير الوطني وسبعة (07) بإقتراح الإدارة ويتولى رئاسة المجلس الوزير الأول أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية.<sup>(1)</sup>

## ثالثا: صلاحيات المجلس:

يمارس المجلس الأعلى للوظيفة العمومية صلاحيات إستشارية في كل المسائل العامة التي تخص الموظف ونستخلصها فيما يلي:

- 1- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.
- 2- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.
- 3- السهر على إحترام قواعد وأخلاقيات الوظيفة العمومية.
- 4- إقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- 5- كما يستشار في كل مشروع تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

(<sup>1</sup>) المرجع السابق، ص47.

### المطلب الثاني: الجهة المختصة بتطبيق العقوبة على المستوى اللامركزي

إن التطبيق السليم للامركزية الإقليمية يفرض تمتع المجالس المحلية باختصاصات واسعة ومتنوعة تشمل كافة الشؤون المحلية، حيث تكريسا للديمقراطية على المستوى المحلي. تعالج المجالس المحلية كافة الشؤون المرتبطة باختصاصاتها عن طريق التداول بمشاركة غالبية الأعضاء المنتخبين.

### الفرع الأول: اللجان

نصت المادة 14 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن تنشأ بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن إستشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين.

وتشتمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلين للموظفين وممثلين للإدارة. ويحدد إختصاص وتشكيل وتنظيم سير هذه اللجان بموجب مرسوم.

### أولاً: التشكيل

تتشكل من عدد متساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين بالنسبة لعدد ممثلي الموظفين فيكون من معاونين لكل سلك ممثل في هيئة لجنة واحدة متساوية الأعضاء.

ويعين أعضاء هذه اللجان لمدة عامين ويجوز تحديد وكالتهم ويجوز بصفة إستثنائية تقصير مدة النيابة أو مدها لفائدة المصلحة، ولا يجوز أن تتجاوز هذا (06) أشهر ويتم تعيين ممثلي الإدارة بموجب قرار يصدر من الوزير المختص خلال (15) يوما من تاريخ إعلان نتيجة الإنتخابات ويتم إختيارهم من بين الفئات الآتية:

1- موظفي الإدارة المعنية أو القائمين بأعمال المراقبة بها.

2- من يحوز رتبة تعادل على الأقل رتبة متصرف مدني أو ما يعادلها. (1)

### ثانيا: الإختصاص

تختص هذه اللجان بالنظر في المسائل التي تهم الموظفين كالنقل والترقية والإجراءات التأديبية، ويجب على الإدارة المختصة منح كل التسهيلات اللازمة لسير عمل هذه اللجان وتضع تحت تصرفها كل الوثائق والمستندات اللازمة لإتمام مهامها.

### ثالثا: كيفية حل هذه اللجان

تحل هذه اللجان في نطاق الأوضاع المنصوص عليها في نظامها الأساسي وذلك بشرط أساسي وهو أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العامة وإذا ما وفق المجلس على

(1) د. عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، جامعة وهران، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ص131.

حل لجنة ما يتم تأسيس لجنة جديدة في خلال شهرين وذلك وفقا لقواعد التشكيلة السابقة.<sup>(1)</sup>

### المبحث الثاني: الطعن في العقوبة الإدارية:

للموظف الذي صدر ضده جزاء تأديبي من الجهة الإدارية أن يطعن عليه بالطريق الإداري أي بالتظلم إلى الجهة التي أصدرت الجزاء، أو الجهة الرئاسية لها. أما الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية والقرارات الصادرة من المجلس التأديبي فيطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا.

### المطلب الأول: الجهة المختصة بالطعن في العقوبة الإدارية

إذا صدر قرار ضد الموظف فبوسعه الطعن عليه أمام الجهة القضائية المختصة إذا ما توفر للطعن سببا يجدي التمسك به لإلغائه، وللوصول لتلك الغاية لا بد من توافر شروط يؤدي تخلفها إلى عدم قبول الطعن بإلغاء القرار من الناحية الشكلية.

(<sup>1</sup>) المرجع السابق، ص132.

## الفرع الأول: على المستوى المركزي

يختص مجلس الدول -كقاضي إستئناف- بالرقابة على القرارات والأحكام التأديبية وكذلك يختص - كقاضي نقض- بنظر الأحكام الصادرة من بعض المجالس التأديبية ذات الصفة القضائية وسيتم توضيح ذلك في عدة نقاط.

أولاً: النظر في طعون الموظفين المعينين بمرسوم جمهوري

أصبحت المحاكم الإدارية ذات إختصاص عام للنظر في طعون الموظفين في القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة.

## ثانياً: الطعن بالإستئناف

يختص مجلس الدولة - كقاضي إستئناف- بالنسبة للقرارات التأديبية التي تتضمن عقوبة أشد من تلك التي أقرتها مجلس التأديب ويكون المجلس الأعلى للوظيفة قد أقر عدم شرعيتها. (1)

ويشترط في هذا الطعن:

1- أن يكون لمقدم الطعن مصلحة تبرر هذا الطعن

(1) علي جمعة محارب : التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مكتبة دار الثقافة للنشر، 2004، ط1، ص243.

2- أن يقدم خلال شهرين من تاريخ إعلان حكم المحكمة الإدارية التي رفضت الطعن.

3- أن يراعي في رفع الإستئناف الإجراءات المقررة أمام مجلس الدولة خاصة ما يتعلق برفعه عن طريق محامي في بعض الحالات. (1)

### ثالثاً: الطعن بالنقض

ويقتصر الطعن أمام مجلس الدولة في المجال التأديبي على لقرارات ذات الصفة القضائية الصادرة عن بعض المجالس التأديبية التي لا يجوز إستئنافها كالمجلس الأعلى للقضاء. (2)

ومن تطبيقات القضاء الإداري لشرط المصلحة لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من أن: صدور قرار بإيقاف الموظف عن العمل لمصلحة التحقيق مع وقف نصف راتبه خلال مدة الوقف، وإعادة الموظف إلى عمله بعد ذلك وصرف نصف راتبه الموقوف صرفه، وقيامه بالطعن على قرار وقفه له مصلحة في هذا الطعن في ألا يكون لهذا القرار وجود كواقعة تمت خلال حياته. (3)

(1) علي جمعة محارب : التأديب الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص254.

(2) المرجع نفسه، ص255.

(3) نواف كنعان: النظام التأديبي في الوظيفة العامة، إثراء للنشر والتوزيع، 2008، جامعة الشارقة، ص305.

## الفرع الثاني: على المستوى اللامركزي

تعد المحكمة الإدارية العليا هي مرجع الطعن على القرارات الصادرة عن المحاكم التأديبية أو المحاكم الإجبارية فهي محكمة ثاني وأخر درجة بالنسبة للطعون في هذه الأحكام وقد قرر المشرع في أكثر من موضع إمكانية الطعن بهذه الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا.

إن رقابة القاضي الإدارية تكمل ضمانات الموظفين ضد القرارات التأديبية التعسفية وتظهر هذه الرقابة في شكل قضاء الإلغاء والذي يهمننا في هذه الدراسة هو قضاء الإلغاء.

وبصورة خاصة كيفية الطعن في القرارات والأحكام التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجلس الدولة.

ويقصد بقضاء الإلغاء: هو ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجب حتى فحص مشروعية القرار الإداري في نطاق الرقابة القانونية وإلغاء القرار في حالة مخالفته للمشروعية

الرقابة القضائية على الإجراءات التأديبية تظهر أولاً في شكل الطعن لتجاوز السلطة ويقرر « دي لوبادير » بأن عيب الشكل أو الإجراء يعتبر من أكثر إلا وجه التي يستند إليها الطاعن، وكذلك إنتقاء الدوافع المسببة للجزائر الذي وقعته الإدارة. (1)

### المطلب الثاني: إلغاء القضاء للعقوبة الإدارية (دعوى الإلغاء)

يرتبط الوجود الشكلي القانوني للقرار الإداري بالاختصاص الذي من أقدم العناصر وأكثر وضوحاً، وفي حالة صدور الإدارة قراراً معيناً دون أن تكون مختصة يكون هنا القرار غير مشروع ووجب على القاضي الإداري إلغائه.

#### أولاً: عيب عدم الاختصاص

##### 1- تعريفه :

يقصد بعيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من اختصاص هيئة معينة أو فرد آخر.

##### 2- أنواعه:

##### أ- عيب عدم الاختصاص الجسيم :

وهو ما يعرف باغتصاب السلطة ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى قضائية أو تشريعية أو أشخاص آخريين بالاعتداء على اختصاصات السلطات الإدارية.

(1) علي جمعة محارب : التأديب الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص243.

**ب- عيب عدم الاختصاص البسيط:**

يتخذ عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية متفق عليها فقها وقضاء هي:

- عدم الاختصاص الموضوعي : ولهذا الأخير صور تتجلى في .:

– الاعتداء على اختصاص سلطة إدارية موازية

– اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه

– اعتداء الرئيس الإداري على اختصاصات مرؤوسيه

**ج- عيب الاختصاص الزمني:**

ويتعلق الأمر بصدور قرار إداري في وقت لا يكون فيه مصدره مختصا قانونا بإصداره، ويتحقق ذلك في حالة صدور القرار الإداري قبل تولي الموظف مهامه أو بعد تركه لمنصبه وفي حالة صدور القرار الإداري خارج المدة الزمنية التي حددها لاتخاذها.

**د- عدم الاختصاص المكاني:**

ويقصد به أن يصدر قرارا من احد أعضاء الجهة الإدارية في نطاق اختصاصه، لكن خارج الدائرة الإقليمية المختصة به.

**ثانيا: عيب مخالفة القرار الإداري لشكل وإجراءات إصداره**

يمكن تعريف عيب الشكل بأنه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا، ولقواعد الشكل والإجراءات أهمية خاصة في مجال حماية المصلحة

العامة ومصالحة الأفراد، وذلك من خلال تجنب الاداره مواطن الزلل والتسرع ومنحها فرصة معقولة للتروي والتدبر ودراسة وجهات النظر المختلفة، مما يؤدي إلى التقليل من القرارات الطائشة أو المبسترة، فالإزام الإدارة باستشارة بعض الهيئات قبل إصدار القرار الإداري.

### ثالثاً: العيب المتصل بسبب القرار الإداري.

يقصد بالسبب في القرار الإداري الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن نية وإرادة السلطة الإدارية المختصة، فتدفعها إلى إصدار قرار إداري معين، وعليه فإن انعدام الحالة المادية أو القانونية، أو وقوع خطأ في تفسيرها وتكييفها لهذه الوقائع خلال صدور القرار الإداري، الأمر الذي يجعل القرار معيباً بعدم المشروعية، وهذا ما يعرضه للإلغاء.

### رابعاً: العيب المتصل بمحل القرار الإداري

يعتبر مجال القرارات الإدارية المختلفة للقانون أوسع ميدان لدراسة موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها نظراً لشيوعه وانتشاره من الناحية العملية، ويشمل هذا العيب على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة لان مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الأشكال المقررة أو إساءة استعمال السلطة والانحراف بها عن هدفها تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون بالمعنى الواسع لان هذا الأخير هو الذي يحدد القواعد التي تحكم كافة أركان القرار الإداري.

**خامسا: عيب الغاية**

يصيب القرار الإداري عيب الانحراف في استعمال السلطة، إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري تستهدف غرضا غير الغرض الذي منحت وأعطيت سلطة إصدار هذا القرار من أجله. فعيب الانحراف في استعمال السلطة ملازم للسلطة التقديرية للإدارة الذي يترك فيه المشرع لإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي اختيار الوقت الملائم للتدخل

**الفرع الثاني: أنواع إلغاء القضاء للعقوبة الإدارية****أولا: الإلغاء الجزئي**

تكون الحجة النسبية في حالة رفض الدعوى إما برفض العريضة أي عدم قبولها شكلا أو رفضها من حيث الموضوع، فالنتيجة الأساسية والرئيسية من الرفض تتمثل في بقاء القرار المتنازع فيه حيث يعتبر مشروعا تجاه ما نسب إليه من طرف الطاعن.

ولما كان الحكم بالرفض له حجية النسبية لقوة الشيء المقضي فيه فإن هذا الحكم ملزم لطرفي الخصومة المتنازعين فقط ولا تتعداها إلى الغير أي الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه ورافع دعوى إلغاء القرار، وهذا الأخير ليس في مقدوره مخاصمة القرار لنفس السبب.

وفي المقابل فإن أي طاعن آخر باستطاعته مباشرة دعوى الإلغاء ضد هذا القرار حيث أن الحكم بالرفض ليس له اثر في مواجهة الغير، ولا يحتج به عليهم. ويعني أنه لا يدفع به إلا في مواجهة هذه الأطراف إذا عادوا للطعن مرة أخرى في نفس الموضوع ولذات الأسباب.<sup>(1)</sup>

### ثانياً: الإلغاء الكلي

يتمتع الإلغاء بحجية مطلقة، وذلك باعتبار أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية تقوم على مخاصمة القرار فالإلغاء الجزاء التأديبي لا يقتصر على الموظف العام رافع الدعوى والإدارة مصدرة القرار فقط، بل يشمل كافة، كما أن إلغاء الجزاء التأديبي لا يسري بالنسبة للمستقبل فحسب، وإنما يرتد سريانه إلى يوم إتخاذ الجزاء ويعتبر الجزاء كأن لم يكن أصلاً.

ولما كانت الحجية المطلقة تقتصر على الحكم الصادر بإلغاء فإن حكم الإلغاء قد يتناول القرار جميعه بكل أثاره وهو ما يسمى بالإلغاء الكامل.

(<sup>1</sup>) أودينة عابدة: الرقابة القضائية على القرار التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة المسيلة، 2016/2017، ص24.

وحكم الإلغاء من الأحكام الكاشفة لا المنشئة فهي لا تخلق جديدا وإنما تثبت أمرا كان موجودا وواقعا سلفا لذلك فإنه عند صدور الحكم بالإلغاء يكشف عن أن القرار كان غير مشروع منذ إنشائه، ولذلك فهو يرتد بأثره إلى هذا التاريخ. (1)

---

(1) أوزيية عابدة، المرجع السابق، ص25.

خَاتَمَةٌ

من خلال دراستنا لهذا الموضوع والذي تناولنا فيه النظام القانوني للعقوبة الإدارية، واجراءات تطبيقها، وللتمكن من الإلمام الشامل بمختلف جوانب هذا الأخير تطرقنا لما هو متضمن في خطة البحث.

واستنادا إلى ما تم التعرض اليه في صفحات هذه المذكرة، يمكن استخلاص أهم النتائج الواردة فيه على النحو التالي:

\* أصبح الوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين واجراءات مسائلهم تأديبيا عبر مختلف مراحلها .

\* العقوبة التأديبية تعتبر رد فعل على سلوك مجرم، فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يتجراً ويعود إلى فعله مرة أخرى .

\* توقيع العقوبة يكون من صلاحيات السلطة العامة المختصة بالتأديب.

\* السلطة المختصة بالتأديب ليست حرة حرية مطلقة وإنما هي مفيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها.

\* يتم تقييد السلطة المختصة بالتأديب اذا كانت العقوبة المراد توقيعها من الدرجة الثالثة أو الرابعة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء.

\* إعطاء الموظف الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري وفرض الرقابة على السلطة المختصة بالتأديب.

\* المشرع الجزائري قسم العقوبات إلى عقوبات من الدرجة الأولى، عقوبات من الدرجة الثانية، عقوبات من الدرجة الثالثة، عقوبات من الدرجة الرابعة كل حسب جسامة الخطأ أو المخالفة المرتكبة.

### التوصيات:

على ضوء النتائج السابقة توصلنا إلى جملة من الاقتراحات التي نرى أنها كفيلة لسد الثغرات التي اعترت النظام القانوني للعقوبة التأديبية والتي سنوردها فيما يلي:

\* يتعين على المشرع تحديد المخالفات التأديبية مسبقا، والا يترك الأمر للسلطة التأديبية في تقدير الفعل ودرجة جسامته.

\* تفاديا لأي فروقات قد تقع من جهة سلطة التأديب حبذا لو يتم إنشاء لجنة مستقلة مكلفة بالتحقيق.

\* تحقيقا لفعالية الجهاز القضائي الإداري استوجب استحداث محاكم استئنافية للتخفيف من تراكم القضايا الإدارية على هيئة مجلس الدولة.

بیلیو خرافیا

البعث

## ببليوغرافيا البحث

المراجع:

الكتب:

1. إسماعيل حافظ إبراهيم: أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، كلية القانون - جامعة الزاوية، سنة 2015.
2. أوزينة عابدة: الرقابة القضائية على القرار التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة المسيلة، 2016/2017.
3. د. عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، جامعة وهران، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر.
4. سعيد الشتيوي: المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
5. عامر إبراهيم أحمد الشمري: العقوبات الوظيفية، منشورات زين، ط (2)، 2011.
6. عبد العزيز خليفة: ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى العلق الإداري)، دار الكتاب الحديث، 2007.
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، د.ط، الإسكندرية، 2008.

8. علي جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع،

الطبعة الأولى، 2004، ط1.

9. محمد عبد الله الشوايكة: سلطة تأديب الموظف العام، سنة 2016.

10. نواف كنعان: القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م،

ج2.

11. نواف كنعان: النظام التأديبي في الوظيفة العامة، إثراء للنشر والتوزيع، 2008،

جامعة الشارقة.

### المذكرات الجامعية:

1. بن عبد الله سطار: مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة نيل

شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة

2015/2016.

2. تاسة الهاشمي: ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية في الجزائر، مذكرة مكملة

من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، إشراف: نسيغة

فيصل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.

3. خذيري عبد الغفور: النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري،

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، قانون إداري، جامعة العربي التبسي - تبسة-

الجزائر\_ 2016/2015.

4. زياد عادل: تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، سنة 2016.
5. شوارفي نجية، شوارفي سمية: الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، سنة 2015-2016.
6. قيقابة مفيدة: تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2009.
7. محمد الأحسن: النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، إشراف الدكتور دايم بلقاسم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، "تلمسان"، 2015/2016.

فَهْرَسَانِ

الْمَلِكِ الْجَوِيَّانِ

## فهرس الموضوعات

إهداء

شكر وتقدير

مقدمة.....أ

### الفصل الأول: النظام القانوني للعقوبة الإدارية في التشريع الجزائري

المبحث الأول: ماهية العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري.....08

المطلب الأول: مفهوم العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري.....08

الفرع الأول: تعريف العقوبة الإدارية في التشريع الجزائري.....08

الفرع الثاني: خصائص العقوبة الإدارية.....13

أولاً: جزاء توقعه السلطات الإدارية.....14

ثانياً: عمومية العقوبة الإدارية العامة.....15

المطلب الثاني: ضوابط العقوبة الإدارية.....15

الفرع الأول: وجوب تفسير نصوص العقوبات التأديبية تفسيراً ضيقاً.....16

الفرع الثاني: عدم رجعية العقوبة التأديبية.....17

الفرع الثالث: عدم جواز تعدد العقوبات.....18

18.....أولاً: أهمية مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات

19.....ثانياً ضوابط عدم جواز تعدد العقوبات

المبحث الثاني: أنواع العقوبات الإدارية في التشريع

الجزائري.....21

المطلب الأول: العقوبات التي تمس بكيان الموظف.....21

الفرع الأول: عقوبة الإنذار.....21

الفرع الثاني: عقوبة التنبيه.....23

الفرع الثالث: عقوبة التوبيخ.....23

الفرع الرابع: الشطب من قائمة التأهيل.....24

المطلب الثاني: العقوبات التي تمس بالوظيفة.....24

الفرع الأول: التوقيف عن العمل.....25

الفرع الثاني: التسريح.....25

الفرع الثالث: التنزيل في الدرجات والرتب.....26

الفرع الرابع: النقل الإجباري.....27

## الفصل الثاني: إجراءات تطبيق العقوبة الإدارية

31.....	المبحث الأول: الجهة المختصة بتطبيق العقوبة.....
31.....	الفرع الأول: اللجان.....
32.....	أولاً: مهام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.....
33.....	الفرع الثاني: المجالس.....
34.....	ثانياً: تشكيلة المجلس الأعلى.....
34.....	ثالثاً: صلاحيات المجلس.....
35.....	المطلب الثاني: الجهة المختصة بتطبيق العقوبة على المستوى اللامركزي.....
38.....	الفرع الأول: على المستوى المركزي.....
38.....	ثانياً: الطعن بالإستئناف.....
39.....	ثالثاً: الطعن بالنقص.....
40.....	الفرع الثاني: على المستوى اللامركزي.....
41.....	أولاً: عيب عدم التخصيص.....
41.....	1- تعريفه.....
41.....	2- أنواعه.....
41.....	أ- عيب عدم الإختصاص الجسيم.....

42.....	ب- عيب عدم الإختصاص البسيط.....
42.....	ج- عيب الإختصاص الزمني.....
42.....	د- عيب الإختصاص المكاني.....
42.....	ثانيا: عيب مخالفة القرار الإداري لشكل وإجراءات إصداره.....
43.....	ثالثا: العيب المتصل بسبب القرار الإداري.....
43.....	رابعا: العيب المتصل بمحل القرار الإداري.....
44.....	خامسا: عيب الغاية.....
44.....	الفرع الثاني: أنواع إلغاء القضاء للعقوبة الإدارية.....
44.....	أولا: الإلغاء الجزئي.....
45.....	ثانيا: الإلغاء الكلي.....
48.....	خاتمة.....
51.....	بيبلوغرافيا البحث.....
55.....	فهرس المحتويات.....

