

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مذكرة بعنوان:

النظام القانوني لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إعداد الطالبين:

إشراف الأستاذة: جامل صباح

- بن حليمة رياض

- طشوش إلياس

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
بوعقبة نعيمة	أستاذ محاضر "أ"	الشاذلي بن جديد - الطارف	رئيسا
جامل صباح	أستاذ محاضر "أ"	الشاذلي بن جديد - الطارف	مشرفاً ومقرراً
بليدي دلال	أستاذ محاضر "أ"	الشاذلي بن جديد - الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2025/2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

المسيد (ة): *طيشو بنت العيسايس*

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: *100021234001010006*

الصادرة بتاريخ: *2021.05.125*

عن دائرة: *بيلدية بوججار - الطارف*

المسجل بقسم: *تقوية خبايون عام عمق*

والمكلف بإنجاز منكرة تخرج ماستر عنوانها:

الظلمة القبلية في الشأديس أبو طيف العاصم عيب

التبشير بجزائري

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: *2025/0.6./1.0*

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



جامعة الشاذلي بن جديد
UNIVERSITE CHADLI BENDJEDID

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): بنيت حليمة ريسياض

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 10998 123 000667 0009

الصادرة بتاريخ: 2022.04.23

عن دائرة: اللسان رفيع

المسجل بقسم: حقوق، فلسفون، عصام، عمرف

والمكلف بإنجاز مذكره تخرج ماستر عنوانها:

التلاصم الغسانوني لبناء ديمقراطية في ظل طغمة العاصم في التشريعية
الجزائرية

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2025/06/10

إمضاء المعني

شكر

الحمد لله حمدا كثيرا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، نحمده على نعمة الصبر والتوفيق لإنجاز

هذا البحث

نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في هذا العمل ولو بكلمة طيبة،

كما نتوجه بالشكر والعرفان بالجميل إلى الدكتورة جامل صباح

على الجهود التي بذلتها في الإشراف على هذه المذكرة وعلى التوجيهات والنصائح التي

قدمتها وعلى كل ملاحظاتها القيمة وجزاها الله عن ذلك كل خير.

نتقدم بالشكر إلى لجنة المناقشة التي قبلت إجازة هذا العمل وجميع الأساتذة الذين نكن لهم كل

التقدير والاحترام والذين لم يتوانوا في مد يد العون والمساعدة.

وختاما نشكر كل من ساهم معنا وساعدنا في إنجاز هذا العمل من بعيد أو قريب ولو بالكلمة

الطيبة والدعم المعنوي

إلى كل هؤلاء شكرا جزيلا

وأدعو الله أن يجازيهم خير الجزاء، وأن يبارك في أوقاتهم وعملهم وصحتهم.

الإهداء

إلى الجدار الذي أستند عليه في تعبي وحزني،
والكتف التي أضع عليها أثقالي، واليد التي تربت علي في كل حين..
إلى من علمني أن الدنيا كفاح سلاحها العلم والمعرفة،
إلى من سعى وناضل لأجل راحتي ونجاحي أبي
إلى ملاكي في الحياة.. معنى الحب والحنان والتفاني.. بسمه الحياة وسر الوجود أمي
إلى من شركوني رغد الحياة وابتسامة اليوم وأمل الغد إخوتي وأخواتي.
إلى أصدقائي وزملائي.
إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي.

إلياس

الإهداء

إلى من أفضّلها على نفسي ولمْ لا فلقد ضحّت من أجلي

ولم تدّخر جهداً في سبيل إسعادي على الدّوام

(أمّي الحبيبة)،

نسير في دروب الحياة، ويبقى من يُسيطر على أذهاننا في كل مسلك نسلكه

صاحب الوجه الطيب، والأفعال الحسنة.

فلم يبخل عليّ طيلة حياته

(والدي العزيز)،

إلى أصدقائي، وجميع من وقفوا بجواري وساعدوني بكل ما يملكون، وفي أصعدة كثيرة

أقدّم لكم هذا البحث، وأتمنّى أن يجوز على رضاكم.

رياض

مقدمة

تعتبر الدولة المعاصرة كياناً مؤسسياً يقوم في جوهره على منظومة إدارية فعالة تُمارس من خلالها وظائفها السيادية والتنظيمية والخدماتية عبر مؤسسات وأجهزة تُجسّد السلطة العامة وتخضع لقواعد القانون العام ولا يمكن تصوّر قيام هذه الدولة بوظائفها إلا من خلال إدارة عمومية فعّالة قوامها العنصر البشري أي الموظف العمومي الذي يُعد الوسيلة الرئيسية لترجمة السياسات العمومية إلى واقع ملموس، وضمان استمرارية المرافق العامة وانتظامها.

فرض ارتباط الموظف العمومي بمصالح الدولة وضعاً قانونياً خاصاً، تطور عبر مراحل تشريعية وتنظيمية متراكمة، لاسيما الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، والقانون 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، والمرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، حيث وجدت تناقضات بينها كما طرحت مسألة أولوية أي منها في التطبيق، وهذا ما تطلب توحيد هذا النظام بنص حديث يواكب التحولات الجارية، ويكرّس مبادئ الشفافية، الكفاءة، والمساءلة.

وقد تجسّد ذلك من خلال الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الذي جاء ليؤسس نظاماً قانونياً متكاملًا يُحدّد المركز القانوني للموظف العمومي من حيث التوظيف، الحقوق، الواجبات، النظام التأديبي، والضمانات القانونية بهدف تحقيق التوازن بين متطلبات الانضباط الإداري من جهة، وحقوق الموظف من جهة أخرى. وقد أصبح هذا النص المرجع الأساسي لكل ما يتعلق بتنظيم علاقة الموظف بالإدارة، وما يترتب عن الإخلال بهذه العلاقة من مسؤولية قانونية تأديبية.

فالنظام التأديبي للموظف العام هو وسيلة قانونية لحفظ النظام والانضباط داخل الإدارة العامة، يتضمن أحكاماً تأديبية استثنائية ومتميزة تهدف إلى ضمان حسن سير الإدارة العامة، والحفاظ على

هيئة الإدارة وسمعة الخدمة العمومية، ضمن إطار قانوني مشمول بالضمانات التي تكفل حقوق الموظفين، واحترام قواعد الشفافية والعدالة الإجرائية.

ومن هذا المنطلق تتجلى أهمية موضوع البحث في تطرقه لمسألة جديرة بالدراسة تتعلق بإحدى ركائز القانون الإداري، وهو الموظف العام باعتباره الأداة المحورية في تسيير المرافق العامة، وتحقيق الإدارة العامة لأهدافها. ويعتبر النظام التأديبي من أهم المواضيع الشائكة لأنه قد يعرض الموظف العام إلى عقوبات قاسية تصل إلى التسريح، وبالنظر إلى هذه الخطورة يُفرض التوازن التشريعي بين سلطة الإدارة في التأديب من جهة، والضمانات القانونية الممنوحة للموظف من جهة أخرى.

تستهدف الدراسة تسليط الضوء على الإطار القانوني لتأديب الموظف العام في الجزائر وفق الأمر 03-06 في شقيه الموضوعي والإجرائي. وبيان مدى توفيق المشرع الجزائري في تحقيق التوازن بين متطلبات الانضباط داخل الإدارة وضمان حقوق الموظف أثناء الإجراء التأديبي.

أما فيما يخص أسباب اختيار موضوع البحث فقد تنوعت بين الدوافع الشخصية والموضوعية؛ أولها الرغبة في دراسة هذا النوع من مواضيع القانون الإداري، وأهمية دور الموظف في تنفيذ البرامج العامة وضمان استمرارية المرفق العام. بالإضافة إلى تعدد الإشكالات العملية الناتجة عن سوء تطبيق أو تأويل النصوص القانونية الخاصة بالمسؤولية التأديبية.

الإشكالية التي تطرح في هذا الشأن هي: ما هو الإطار القانوني الناظم لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري وفقاً للأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، فقد تم اعتماد المنهج التحليلي والوصفي، بغرض تحليل مضامين الأمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. كما تم تدعيم الدراسة أحياناً بالمنهج المقارن بصورة محدودة، عند الحاجة إلى إبراز أوجه التمايز أو التطابق بين بعض المفاهيم.

وانطلاقًا من الإشكالية المطروحة، ووفقًا لمناهج الدراسة، تم تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين رئيسيين، يعالج كل منهما جانبًا من الإطار القانوني المنظم لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري. تم تخصيص **الفصل الأول** لدراسة الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي، حيث تضمن **مبحثين**: تناول الأول الأخطاء التأديبية للموظف العمومي، أما المبحث الثاني، فقد عالج العقوبات التأديبية. وخصص **الفصل الثاني** لبحث المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي، وقد تضمن بدوره **مبحثين**، تناول الأول إجراءات تأديب الموظف العمومي، أما المبحث الثاني، فقد حُصص لدراسة الضمانات الممنوحة للموظف العمومي، وتُختتم الدراسة بخاتمة تتضمن النتائج المتوصل إليها والاقتراحات المقدمة.

الفصل الأول:

الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف

العمومي

تُعتبر الوظيفة العمومية من أهم ركائز بناء الدولة الحديثة فهي الأداة التي تُنفذ من خلالها السياسات العامة وتُحقق بها المصلحة العامة ونظرًا للطابع الحساس الذي تتسم به مهام الموظف العمومي فإن المشرع أحاط أداءه بجملة من الالتزامات القانونية والتنظيمية لضمان الانضباط المهني وحسن سير المرفق العام غير أن الواقع العملي يكشف في أحيان كثيرة عن سلوكيات مخالفة تصدر عن بعض الموظفين تُعدّ إخلالًا بواجباتهم، ما يستوجب مساءلتهم تأديبيًا.

ويكتسي موضوع الأخطاء والعقوبات التأديبية أهمية قانونية وإدارية بالغة إذ يُمثل أداة فعالة لحماية المرفق العام من الانحراف وضمان استمراريته على نحو منتظم وفعال ويهدف النظام التأديبي إلى تقويم سلوك الموظف لا الاقتصار على العقوبة بحد ذاتها.

وفي هذا السياق سنتطرق في **المبحث الأول** إلى الأخطاء التأديبية للموظف العمومي أما بالنسبة **للمبحث الثاني** فسننتظر فيه إلى العقوبات التأديبية.

المبحث الأول: الأخطاء التأديبية للموظف العمومي

تُعد الوظيفة العمومية دعامة أساسية للدولة، ويُنتظر من الموظف العمومي الالتزام بالقوانين والأنظمة أثناء أدائه مهامه. غير أن بعض التصرفات التي قد تصدر منه تشكل أخطاء تأديبية تستوجب المساءلة. وعليه يكتسي موضوع الأخطاء التأديبية أهمية خاصة بالنظر إلى تأثيره المباشر على استقرار المرافق العامة وجودة أدائها. وفي هذا الصدد سنُخصّص **المطلب الأول** لمفهوم الموظف العمومي، بينما سنتناول في **المطلب الثاني** مفهوم الخطأ التأديبي.

المطلب الأول: تحديد مفهوم الموظف العمومي

يُعد الموظف العمومي الوسيلة التي تُجسد بها الإدارة العامة وظائفها ونظرا لأهمية موقعه داخل المرفق العام كان من الضروري تحديد مفهومه، وتمييزه عن باقي الأعوان والمستخدمين كما أن طبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة أثارت جدلا فقهيًا بين من يعتبرها علاقة تعاقدية ومن يراها تنظيمية. وعليه سنُخصّص هذا المطلب لبحث تعريف الموظف العمومي في **الفرع الأول**، وطبيعة العلاقة القانونية التي تجمعها بالإدارة العامة في **الفرع الثاني**.

الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي

تنوعت التعاريف المقدمة للموظف العمومي بحسب المصدر فتناولته بعض التشريعات في نصوصها، في حين قدّمه الفقه بتحليلات متنوعة كما كان للقضاء دور من خلال اجتهاداته، وسنعرض في هذا المطلب أبرز هذه التعريفات.

أولاً: التعريف التشريعي

في التشريع الجزائري نصّت المادة الأولى من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهو أول نص نظم الوظيفة العامة بعد الاستقلال، على: "يُعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظائف دائمة، والذين تمّ تثبيتهم في درجات السلم الإداري في الإدارات المركزية التابعة

للدولة، أو في المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، وكذا في الجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات العمومية، وذلك وفق الكيفيات التي تُحدد بموجب مرسوم¹. نستنتج من هذا النص اعتماد المشرع الجزائري في تعريفه الوظف العمومي على عنصر التثيت والديمومة في شغل الوظيفة، وعنصر المرفق العام الذي تمارس فيه.

أما المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فقد عرف الموظف في مادته الخامسة (5) كآآي: "تُطلق على العامل الذي يُثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية "الموظف".

ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة"².

يلاحظ استعمال المرسوم كلمة عامل لأنه صدر في ظل القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل³ الذي لم يميز بين العامل والموظف، نظرا لاعتماد الدولة الجزائرية نظام الاقتصاد الموجه في تلك المرحلة. كذلك أضاف طبيعة علاقة الموظف بالهيئة المستخدمة "أساسية وتنظيمية".

قد يصدر قرار التعيين وقرار الترسيم عن الإدارة المحلية كولاية أو بلدية باعتبارها تضم عددًا كبيرًا من الموظفين العموميين كما قد يصدر القرار كذلك عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، مثل

1 الأمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، مؤرخة في 8 جوان 1966.

2 المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، مؤرخة في 24 مارس 1985 (ملغى).

3- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، مؤرخة في 08 أوت 1978 (ملغى).

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

المدرسة الوطنية للإدارة، وذلك في إطار الاختصاصات المخولة لها قانوناً في مجال تسيير الموارد البشرية وتعيين الموظفين¹.

أما النص القانوني الساري النفاذ حالياً وهو الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد بصت المادة الرابعة منه على ما يلي: " يعتبر موظفاً كل عون عُيّن في وظيفة عمومية دائمة ورُسّم في رتبة في السلم الإداري "². نلاحظ أيضاً استثناء الأمر من الخضوع لأحكامه فئات من الموظفين هم: القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع ومستخدمو البرلمان في المادة الثانية منه.

وبالرجوع إلى المادة الثانية من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، يتضح أن المشرع الجزائري قدّم تعريفاً واسعاً للموظفين، لكن بالنظر إلى الوظائف التي يشغلونها حيث يشمل:

"1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2 - كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

1 بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الجزائر، 2015، ص 21.

2- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، مؤرخة في 16 جويلية 2006، متمم بالقانون رقم 22-22 مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 85، مؤرخة في 19 ديسمبر 2022.

3 - كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"¹.

في الأنظمة المقارنة؛ لم يسع المشرع الأردني إلى وضع تعريف عام وشامل لمفهوم "الموظف العام" يُحدد بمقتضاه مدلول هذا المصطلح، شأنه في ذلك شأن العديد من المشرعين في الدول العربية وغيرها، ومع ذلك فإن هذا الغياب للتعريف الموحد لم يمنع المشرع الأردني من تضمين بعض التشريعات تعريفات خاصة بالموظف العام، تُقرّر لأغراض تطبيق تلك النصوص أو الأنظمة ويُلاحظ من خلال استقراء هذه التشريعات أن تعريف "الموظف العام" يختلف من نص إلى آخر فتعريفه في الدستور الأردني يختلف عن تعريفه الوارد في قانون العقوبات كما أن تعريفه في نظام الخدمة المدنية يختلف عنه في قوانين وأنظمة أخرى، وهو ما يُبرز تنوع المدلول التشريعي للمصطلح بحسب السياق القانوني الخاص بكل نص².

عرّف نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 في المادة الثانية منه، الموظف بأنه: "كل شخص يُعيّن من قبل المرجع المختص في وظيفة مدرجة ضمن جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر، ويشمل هذا التعريف الموظف المعين بعقد، ولا يشمل الأشخاص الذين يتقاضون أجوراً يومية"³.

ثانياً: التعريف الفقهي

تعددت التعاريف الفقهية للموظف العمومي، حيث ذهب جانب من الفقه إلى تعريفه بأنه: "كل من يُعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تُديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى،

1- المادة الثانية من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، (معدل ومتمم).

2 نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2005، ص 28. نقلا عن: مجوري لبني، ماضي شهرزاد، "الالتحاق بالوظيفة العامة"، مذكرة ماستر، تخصص قانون، جامعة 08 ماي 1945- قلمة، الجزائر، 2023، ص 13.

3 المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (30) لسنة 2007، نقلا عن: مشعل محمد العجمي، "الضمانات التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة بالقوانين الكويتي والأردني-"، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 13.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

بطريقة مباشرة". ويُستفاد من هذا التعريف أن الموظف العمومي هو ذلك الشخص الذي يُرتَّب له القانون وضعاً وظيفياً دائماً ضمن إطار تنظيمي يخدم مرفقاً عاماً، بحيث يكون ارتباطه بالهيئة الإدارية ارتباطاً عضوياً، وليس تعاقدياً، ويُمارس مهامه تحت إشراف وتسيير مباشر من الإدارة العامة¹.

عُرف أيضاً بأنه هو عون من أعوان الدولة يساهم في تسيير مرافقها العمومية ويسهر على تقسيم خدمة عمومية².

عرف الأستاذ م. والين الموظف العام بأنه: "كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الوظيفي"³. كما عرّف العميد دوجي الموظف العام بأنه: «كل عامل يساهم بطريقة دائمة وعادية في تسيير مرفق عام، أي كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها»⁴.

عَرَّف الأستاذ عمار بوضياف الموظف العام بأنه: "كل من يعمل لدى الدولة في مختلف مصالحها الوزارية أو لدى الإدارة المحلية كالولاية والبلدية أو في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مع ضرورة توافر عنصر الديمومة في أداء الوظيفة"، وهو ما يميّز الموظف العام عن غيره من الأعوان المتعاقدين أو المؤقتين⁵.

1 علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 425. نقلاً عن: سامي عبد السلام، "الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 06-03"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، المجلد 4، العدد 8، ص 46.

2 بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، العدد 09، جامعة محمد خيضر- بسكرة، ص 68.

3 جميلة قودود، "النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري"، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 41.

4 نقلاً عن: جميلة قودود، المرجع نفسه.

5 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

تُعرّف الوظيفة العمومية في معناها الواسع بأنها مجموع الموظفين الدائمين لدى الدولة والجماعات الإقليمية، بمختلف فئاتهم وأنظمتهم القانونية. أما في معناها الضيق، وهو الأكثر اعتمادًا قانونيًا، فهي تعني وضعية الأعوان الذين يتمتعون بصفة الموظف. ويُكرّس مبدأ وحدة الوظيفة العمومية إمكانية انتقال الموظفين بين الدولة والجماعات الإقليمية في مناصب مماثلة. وعلى ذلك يعرف الموظف العمومي بأنه مفهوم تنظمه نصوص قانونية متعددة، يتباين نطاق تطبيقها ومضمونها من نص إلى آخر. وبالرجوع إلى النظام الأساسي العام للموظفين بالدولة والجماعات الإقليمية، يُقصد بالموظف كل شخص يُعيّن في منصب دائم ويتم ترسيمه فيه¹.

مفهوم "الموظف" في المجال القانوني، وخاصة أمام القاضي، يظل ضيقًا ومحددًا بدقة. غير أنه في الاستعمال اليومي، وبمعنى أوسع بكثير، يُطلق وصف "الموظفين" على جميع العاملين في القطاع العام، سواء أكانوا من موظفي إدارات الدولة، أو الجماعات المحلية، أو المؤسسات العامة، أو المرافق العامة التي تُدار كليًا أو جزئيًا من قبل القطاع الخاص (مثل الضمان الاجتماعي)².

يعرف الموظف من الناحية الاقتصادية، بأنه كل شخص يتقاضى مرتبه من الخزينة العامة للدولة غير أن هذا التعريف يُعد واسعًا إلى حدّ كبير إذ يشمل فئات لا تُعد من الموظفين بالمعنى القانوني، كالأفراد الذين يؤدون الخدمة الإلزامية في الجيش، أو الأشخاص المرتبطين بعقود مؤقتة مع الدولة، دون أن يكون لهم مركز قانوني دائم ضمن الوظيفة العمومية وبالتالي، فإن الاعتماد على هذا التعريف الاقتصادي لا يكفي وحده لتمييز الموظف العمومي عن غيره، ما يستدعي الرجوع إلى المعايير القانونية والتنظيمية المحددة في التشريعات ذات الصلة³.

1-GUINCHARD Serge, DEBARD Thierry, et autres, Lexique des termes juridiques, 21ème édition, Dalloz, Paris, 2014, p. 435.

2-CHRETIEN Patrice, CHIFFLOT Nicolas et TOURBE Maxime, Droit administratif, TOME II, 14ème édition, Sirey, Paris, 2014, p. 403.

3مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 16.

ثالثاً: التعريف القضائي

كان لمجلس الدولة الفرنسي نصيب الأسد في تحديد مدلول الموظف العام إذ نجده حرص على إيجاد معيار للتمييز بين مختلف اعوان الدولة كما عرف الموظف العام بأنه: "ذلك الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة"¹. ويُستشف من هذا التعريف أن مجلس الدولة ركّز على عنصرين أساسيين لاعتبار الشخص موظفًا عامًا، وهما: استمرارية الوظيفة وطابعها الدائم من جهة، والانتماء إلى إحدى الهيئات الإدارية أو إلى مرفق عام من جهة أخرى ويُفهم من ذلك أن الصفة النظامية للوظيفة وارتباطها الدائم بمرفق عام تُعدان من الشروط الجوهرية التي تميّز الموظف العام عن غيره من الأعوان المؤقتين أو المتعاقدين².

عرّفت محكمة العدل العليا الأردنية الموظف العام في العديد من المناسبات، وقد استقر اجتهادها القضائي على أن: «الموظف العام هو كل شخص يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام»³.

الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العمومي والإدارة العامة

شهد الفقه القانوني عدة اختلافات بشأن التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف بالدولة. وقد عرفت هذه المسألة تطوراً عبر مرحلتين رئيسيتين؛ ففي البداية، ساد اتجاه يرى أن العلاقة بين الموظف العام والدولة تقوم على أساس تعاقدية. غير أن الفقه والقضاء سرعان ما اتجها لاحقاً نحو اعتبار هذه العلاقة تنظيمية، تخضع فيها حقوق وواجبات الموظف لقواعد قانونية عامة تضعها الدولة⁴.

1 جميلة قدودو، المرجع السابق، ص ص 43-44.

2 عبدو علي الطاهر، "مراحل تطور النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر"، مجلة إيليز للبحوث والدراسات، العدد 01، المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار ايليزي، 2022، ص 586.

3 مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 16.

4-سالملي عبد السلام، المرجع السابق، ص 46.

أولاً: العلاقة العقدية

ذهب جانب من الفقه إلى تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تعاقدية تخضع لقواعد القانون الخاص، وليس علاقة تنظيمية يحكمها القانون العام. ويُبنى هذا الرأي على أن الموظف يرتبط بالإدارة بموجب عقد تختلف طبيعته حسب طبيعة المهام المكلف بها؛ فإذا تعلقت المهام بأعمال مادية، كانت العلاقة عقدًا مدنيًا لتقديم خدمات، أما إذا تعلقت بأعمال قانونية يُمارس فيها الموظف تصرفات باسم الإدارة، فإنها تُعتبر عقد وكالة¹.

يرى أنصار النظرية التعاقدية أن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة لا تختلف في طبيعتها عن سائر العلاقات التعاقدية المنصوص عليها في القانون الخاص ووفقاً لهذا الاتجاه، فإن العلاقة تنشأ بموجب عقد يُحدّد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الطرفين شأنها في ذلك شأن أي عقد آخر ويُكَيّف هذا العقد بحسب طبيعة العمل المسند إلى الموظف: فإن كان العمل مادياً، عُدّ عقد أجره أشخاص وإذا كان العمل قانونياً، اعتُبر عقد وكالة وبذلك، يكون الموظف في مركز شخصي تعاقدي لا يختلف عن باقي المتعاقدين مع الدولة، ولا يتمتع بمركز قانوني تنظيمي مستقل كما تقر به النظريات الأخرى².

كما استنتج القضاء بأن الأعوان لا يخضعون بشأن الإضراب لنفس الأحكام التي يخضع لها عمال القطاع الخاص إذ هم يتبعون قاضي القانون العام³.

يتم تعيين الموظف العمومي بقرار إداري يصدر بإرادة منفردة من الإدارة، دون حاجة إلى مفاوضات أو توافق إرادتين كما في العقود الخاصة. فالعلاقة القانونية تنشأ بمجرد صدور قرار التعيين، ويُعدّ قبول الموظف ضرورياً فقط من الناحية العملية لتنفيذه، وليس شرطاً لقيام العلاقة القانونية⁴. ومن

1 سالمي عبد السلام، المرجع نفسه.

2 مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 20.

3 جميلة قودو، المرجع السابق، ص 54.

4 سالمي عبد السلام، المرجع السابق، ص 46.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

ثم نستنتج أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة تُعدّ علاقة تنظيمية لائحية تحكمها قواعد القانون العام، وليست علاقة تعاقدية تستند إلى مبدأ سلطان الإرادة.

ثانيا: العلاقة التنظيمية

على ضوء الانتقادات العديدة التي وُجّهت لنظرية التعاقد في الفقه والاجتهاد القضائي، نجد أن الفقه بحث جديا في علاقة العون الدائم بصفة عامة والموظف العام بصفة خاصة والمقصود حسب هذه النظرية أن الموظف يخضع لأحكام الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات ممتدة مباشرة من نصوص القوانين واللوائح المنظمة لها وهو ما يقصد به أن الموظف في مركز تنظيمي¹.

تُعدّ النظرية التنظيمية من النظريات الراسخة في مجال القانون الإداري وقد حظيت بتأييد واسع في العديد من الدول ففي فرنسا، اعتمد المشرع هذه النظرية ضمن قوانين الوظيفة العمومية الصادرة سنتي 1946 و1959، حيث تم تكريس الطابع التنظيمي للعلاقة التي تربط الموظف بالدولة كما أقر مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية، مؤكداً أن العلاقة ليست تعاقدية بل تنشأ بموجب قواعد قانونية أمره تُحدد المركز القانوني للموظف دون الحاجة إلى توافق إرادتين².

ثالثا: موقف المشرع الجزائري

عبّر المشرع الجزائري عن الأسباب التي دفعته إلى تبني المفهوم التنظيمي (اللائحي) للوظيفة العمومية مؤكداً أن الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار تُعدّ قبل كل شيء وسيلة لتثبيت الإطارات داخل الإدارة، بما يضمن استمرارية المرفق العام. وأشار إلى أن هذا النظام وإن كان يمنح الموظفين ضمانات من حيث الاستقرار المهني فإنه في المقابل يُعدّ إطاراً ملائماً لفرض الصرامة والانضباط داخل الإدارة،

1 جميلة قودو، المرجع السابق، ص 57.

2 مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 23.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

وإنشاء آليات فعّالة لتنمية الكفاءات، وتعزيز الشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية وبهذا الشكل يمكن للإدارة أن تؤدي وظائفها بكفاءة وفعالية وفق قواعد ثابتة تُراعي المصلحة العامة¹.

تنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من المرسوم المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية على أن العامل بعد تثبيته (ترسيمه) يصبح في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية تجاه المؤسسة أو الإدارة التي يعمل بها والمغزى من هذا النص أن علاقة العامل بالإدارة، بعد اجتيازه فترة التربص بنجاح لا تقوم على أساس تعاقدية، وإنما تنشأ بموجب قرار إداري يُحدّد مركزه القانوني ضمن إطار النظام العام للوظيفة العمومية وبالتالي فإن هذه العلاقة يحكمها القانون والتنظيم ولا تخضع لإرادة الطرفين مما يؤكد الطبيعة التنظيمية للعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة².

أما الأمر 03-06 فقد نص على طبيعة العلاقة القانونية الأساسية في الفصل الثاني منه.

المطلب الثاني: مفهوم الخطأ التأديبي

تعد المخالفة التأديبية من المواضيع الهامة في مجال الوظيفة العامة إذ تمثل كل سلوك يصدر عن الموظف يشكّل إخلالاً بواجباته المهنية أو خرقاً للضوابط القانونية والتنظيمية التي تحكم عمله ويهدف النظام التأديبي إلى الحفاظ على حسن سير المرفق العام وضمان احترام قواعد الانضباط. وفي هذا الإطار، سنتناول في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين نتناول في الفرع الأول تعريف الخطأ التأديبي وتمييزه عن غيره من الأخطاء المشابهة أما الفرع الثاني أدرجنا ضمنه أركان الأخطاء التأديبية.

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي وتمييزه عن غيره

اختلفت التشريعات والفقهاء في تعريف الخطأ التأديبي فهناك من عرفه على أنه كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف يشكّل إخلالاً بالواجبات الوظيفية أو خرقاً للأنظمة والقوانين ويُعد هذا النوع من

1عبدو علي الطاهر، المرجع السابق، ص 590.

2سالمي عبد السلام، المرجع السابق، ص 48.

الأخطاء سببا لتحريك المسؤولية التأديبية بحقه لذلك وجب التطرق لتعريفه من عدة جوانب وتمييزه عن غيره من الأخطاء.

أولاً: التعريف التشريعي

نص المشرع الجزائري في نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية"¹.

بالرجوع إلى الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهو أول نص ينظم الوظيفة العامة بعد الاستقلال (ملغى) نجد أن المادة 17 في الفقرة الأولى تُعرّف الخطأ التأديبي بأنه: "كل تقصير في الواجبات المهنية، وكل مسّ بالطاعة عن قصد، وكل خطأ يرتكبه الموظف أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة، يعرضه لعقوبة تأديبية، وذلك دون الإخلال، عند الاقتضاء، بتطبيق قانون العقوبات"².

ثانياً: التعريف الفقهي

يُعرّف الخطأ التأديبي بأنه ما يرتكبه العون من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة³.

1 الأمر رقم 06-03 مؤرخ 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المذكور سابقا.

2 الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المذكور سابقا.

3 عمامرة حسان، "كتاب بيداغوجي في مقياس قانون الوظيفة العامة -دراسة مقارنة-"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، 2022، ص 50.

عرّف الدكتور بكر القبّاني المخالفة التأديبية بأنها: "إخلال الموظف بالواجبات المبينة في الأنظمة، أو خروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بشرف الوظيفة العامة أو كرامته"¹.

أما الدكتور بشار الهادي فقد عرّف المخالفة التأديبية بأنها: "عدم التزام الموظف العام بالأسس التنظيمية والأخلاقية أثناء تأدية الوظيفة وخارجها"².

عرّف الدكتور أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه: "إخلال بالالتزام القانوني، مع الأخذ بالقانون في مفهومه الواسع، بحيث لا يقتصر فقط على النصوص التشريعية أو اللوائح التنظيمية، بل يشمل أيضاً مجموع القواعد القانونية، بما في ذلك القواعد الأخلاقية التي يتعين على الموظف احترامها في سلوكه المهني"³.

ثالثاً: التعريف القضائي

في الجزائر جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17 أن: "الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير يصدر أثناء ممارسة الوظيفة، أو أي فعل يرتكبه الموظف خارج إطارها إذا كان من شأنه المساس بشرف واعتبار الموظف، أو يؤثر سلباً على قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو يُسيء إلى صورة الوظيفة العامة". وقد حاولت الغرفة الإدارية من خلال هذا القرار وضع تعريف واسع للخطأ التأديبي، حيث اعتبرت أن أي إخلال بواجبات

1 نقلاً عن: حسون محمد علي، "الوظيفة العامة"، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2018، ص 94.

2 نقلاً عن: حسون محمد علي، المرجع نفسه، ص 94.

3 تالوتي عثمان، قسول مريم، "الخطأ التأديبي ومبدأ المشروعية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سداسية تصدر عن جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد 2، 2023، ص 1054.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

الوظيفة، سواء داخل المهنة أو خارجها يُعد خطأً تأديبياً، حتى لو وقع الأثر بطريقة غير مباشرة على الوظيفة العامة¹.

كما ورد في حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، حيث اعتبر أن سبب القرار التأديبي بشكل عام هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، أو قيامه بعمل محظور عليه. فإذا خالف الموظف القوانين العامة أو أوامر رؤسائه في حدود القانون، وارتكب بذلك ذنباً إدارياً، أصبح من حق الإدارة مساءلته تأديبياً². وفي الاتجاه ذاته اعتبرت محكمة العدل العليا الأردنية أن المخالفة التأديبية تستقل عن الجريمة الجنائية، وتقوم بمجرد إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أو السلوكية، دون حاجة لثبوت جريمة. وهو ما يؤكد استقلال النظام التأديبي عن النظام الجنائي في القانون الإداري³.

جاء في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن سبب القرار التأديبي بوجه عام يتمثل في إخلال الموظف بواجبات وظيفته، أو قيامه بعمل من الأعمال المحظورة عليه ويُعد الموظف مرتكباً لذنوب إداري كلما خالف الواجبات المنصوص عليها في القوانين، أو القواعد التنظيمية العامة، أو التعليمات الصادرة عن الرؤساء في حدود المشروعية القانونية، أو خرج عن مقتضى الواجب الوظيفي في الأعمال المكلف بأدائها شخصياً، متى كان مناطاً به تنفيذها بدقة وأمانة⁴.

1 نقلا عن: لعقابي سميحة، مطبوعة بيداغوجية بعنوان: نظام التأديب في الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد أمين دباغين - سطيف 2، 2024-2025.

2 محمد مختار محمد عثمان، الحركة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة عين شمس، دار الاتحاد العربي للطباعة، ص 62. نقلا عن: إلياس بن سليم، "الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص 45.

3 حسون محمد علي، المرجع السابق، ص 94.

4 عثمان تالوقي، مريم فسول، المرجع السابق، ص 1055.

وفي هذه الحالة تستند الإدارة إلى سلطتها التقديرية في المجال التأديبي لتوقيع الجزاء المناسب وفقاً للأشكال والإجراءات التي حددها القانون، وفي حدود الاختصاص والصلاحيات المقررة قانوناً¹.

رابعاً: الفرق بين الخطأ التأديبي والأخطاء الأخرى - الخطأ الجنائي والخطأ المدني

يُطرح في الواقع العملي إشكال في التمييز بين الخطأ التأديبي وغيره من الأخطاء القانونية، خاصة الجنائية والمدنية، لتقاربها في بعض الجوانب، ويُعد هذا التمييز ضرورياً لتحديد طبيعة المسؤولية المترتبة عن كل منهما، سنستعرض في هذا الفرع الفرق بين الخطأ التأديبي والأخطاء الأخرى.

1- تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني

يتفق الفقه على وجود تقارب بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني من حيث كونهما سلوكاً مخالفًا للالتزامات القانونية، سواء كان ذلك بفعل إيجابي أي القيام بعمل أو بفعل سلبي أي الامتناع عن القيام به، كالإخلال بأوامر الرئيس الإداري أو انتهاك النظام العام. ورغم وجود بعض أوجه التشابه بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني إلا أن هناك فروقاً جوهرية تميز بينهما، من أهمها:

أ- من حيث الأشخاص المخاطبين:

يقتصر ارتكاب الخطأ التأديبي على فئة محددة، وهم الموظفون العموميون أو من يُعتبر في حكمهم نظراً لارتباطهم بمرفق عام وخضوعهم لقواعد مهنية وسلوكية خاصة. أما الخطأ المدني، فهو أوسع نطاقاً، إذ يمكن أن يصدر عن أي شخص طبيعي أو معنوي، سواء كان في علاقة وظيفية مع الدولة أو لا².

¹عثمان تالوتي، مريم قسول، المرجع نفسه.

²بشنة دليلة، حملاوي رشيدة، "نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، تخصص قانون، جامعة 08 ماي 1945 فالمة، 2014، ص 11.

ب- من حيث الجزاء المترتب:

يختلف الجزاء في الحالتين؛ فالخطأ التأديبي يترتب عليه توقيع عقوبات تأديبية تؤثر على الوضعية المهنية للموظف داخل المرفق العام. بينما يترتب عن الخطأ المدني إلزام المسؤول بتعويض الضرر المادي أو المعنوي الذي لحق بالمضرور، دون أن تكون له آثار وظيفية¹.

2- تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي

تُعد العلاقة بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية من المواضيع التقليدية التي تتناولها أغلب المؤلفات نظرًا لما لها من أهمية عملية كبيرة ويعود ذلك إلى الارتباط الوثيق بين الأخطاء الجنائية والتأديبية، وتأثير كل منهما في الآخر خاصةً عندما يُعاقب الموظف جنائيًا وتأديبيًا عن نفس الفعل. يرى الفقيه جاز أن القانون التأديبي يختلف كليًا عن القانون الجنائي، إذ يهدف النظام التأديبي أساسًا إلى ضمان انتظام سير المرافق العامة واستقرارها من خلال توقيع العقوبات التأديبية. أما فكرة تحقيق العدالة من خلال العقوبة، فليست من الغايات الأصلية لهذا النظام، وإن ظهرت أحيانًا، فإنها تأتي بشكل عرضي وثنائي².
يكمن الفرق بين القانون الجنائي والقانون التأديبي في طبيعتهما لا في جسامته الأفعال المرتكبة، لذلك لا يجوز الخلط بين الخطأ الجنائي والخطأ التأديبي، باعتبار أن الغايات من العقوبات في كل منهما مختلفة فالعقوبة الجنائية تهدف إلى معاقبة الجاني شخصًا تحقيقًا لفكرة العدالة، بينما رأى الفقيه ديجي أن النظامين متماثلان لأن كلاهما يوقع العقوبة باسم سيادة الدولة. في المقابل، تبني الفقيه فالين موقفًا معتدلاً، حيث اعتبر أن القانونين معًا يسعيان إلى ضمان احترام القواعد القانونية، مع اختلاف أهداف

1 عمارة حسان، المرجع السابق، ص 64.

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث- قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة،

1987، ص 236. محمل بتاريخ 5 جوان من الموقع الآتي: <https://www.mediafire.com/file/>

كل منهما، فالقانون التأديبي يهدف لتحقيق غايات موازية لتلك التي يسعى إليها قانون العقوبات، ورأى بعض الفقه أن موقف فالين هو الأقرب للواقع¹.

أما عن العلاقة بين العقوبة الجنائية والعقوبة التأديبية، فهي تتخذ ثلاث صور:

1. أن يكون الفعل جريمة جنائية فقط: بحيث لا يؤثر على الوضع الوظيفي للموظف، مثل ارتكاب مخالفة مرورية أو الإخلال بواجبات شخصية لا تمس شرف الوظيفة.
2. أن يكون الفعل مخالفة تأديبية فقط: إذا لم يقرّر المشرع تجريمه جنائياً، كالتأخر عن العمل، أو عدم إنجاز المهام الموكلة، أو مخالفة التعليمات الإدارية.
3. أن يشكّل الفعل جريمة جنائية وتأديبية معاً: كما في حالات سرقة المال العام، أو تزوير الوثائق الرسمية، أو إفشاء أسرار الدولة، أو الاعتداء على الرؤساء والزملاء. في هذه الحالة الأخيرة، يجوز للجهة التأديبية أن تباشر إجراءاتها بمعزل عن المتابعة الجنائية، باعتبار استقلال النظام التأديبي عن النظام الجنائي مع وجود تأثير متبادل بينهما في بعض الأحيان².

في الحالة الأولى لا تترك الجريمة الجنائية أي أثر مباشر على الوضع الوظيفي للموظف، إذ يقتصر الأمر على تنفيذ العقوبة الجنائية فقط غير أن هذا الوضع قد يتأثر بشكل غير مباشر إذا صدر في حق الموظف حكم بالحبس، حيث يُوقف عن العمل تلقائياً طوال مدة التنفيذ، على أن يُعاد إلى وظيفته بعد انقضاء العقوبة. أما الحالة الثانية، فهي غير واردة من حيث التداخل، إذ إن الخطأ التأديبي الذي لا يقرّر له المشرع وصف الجريمة الجنائية يبقى ضمن نطاق المسؤولية التأديبية وحدها، دون أن يمتد إلى المسؤولية الجنائية³.

في حين تكمن الإشكالية الحقيقية في الحالة الثالثة، حيث يجتمع في الفعل الواحد وصف الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية معاً وفي هذه الصورة، ورغم استقلال النظامين، إلا أن الحكم بالعقوبة الجنائية،

1 المرجع نفسه، 237.

2 سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه ص 244-245.

3 سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص 247.

خاصة العزل، يترك أثرًا على الوضع الوظيفي للموظف. مع ذلك، تظل السلطة التأديبية محتفظة بحقها في توقيع عقوبات تأديبية أخرى، رغم أن الإدارة غالبًا ما تكتفي بعقوبة العزل في مثل هذه الحالات¹.

على الرغم من وجود أوجه تشابه بين الجرائم الجنائية والمخالفات التأديبية من حيث كونهما يمثلان أفعالاً مخالفة للقانون وتستوجب توقيع جزاء، إلا أن الفقه والقضاء قد استقرا على أن مبدأ الشرعية، بصيغته التقليدية المعروفة في القانون الجنائي (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) لا يُطبق بذات الصرامة في المجال التأديبي. فليس من المتعين على الإدارة أو المشرع التأديبي أن يصدر قائمة حصرية ومسبقّة تشمل جميع الأفعال التي تُعدّ مخالفات تأديبية إذ يميّز النظام التأديبي بقدر من المرونة، يتيح للإدارة تقدير ما إذا كان السلوك الصادر عن الموظف يُشكّل إخلالًا بواجباته أو خروجًا عن مقتضيات الوظيفة، حتى في غياب نص صريح².

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه عندما قضت بأن مبدأ الشرعية لا يجد تطبيقه في المجال التأديبي بالصورة ذاتها التي يقرها القانون الجنائي، نظرًا لاختلاف الطبيعة القانونية والوظيفية لكل من النظامين وما يترتب على ذلك من تفاوت في الغاية والضمانات³.

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

يقوم الخطأ التأديبي على الأركان الآتية وهي كما يلي:

أولاً: الركن المادي

الخطأ التأديبي لا يقوم إلا بصدوره من تربطه علاقة وظيفية بالإدارة من جهة ومن جهة أخرى أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية⁴.

1 سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه.

2 عثمان تالوتي، مريم قسول، المرجع السابق، ص 1056.

3 عثمان تالوتي، مريم قسول، المرجع نفسه، ص 1056.

4 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 54.

مجرد التفكير في ارتكاب فعل مخالف دون أن يخرج من نطاق النية أو الخواطر النفسية إلى حيز التنفيذ فلا يُرتب أية مساءلة تأديبية لكون النوايا المجردة من السلوك الخارجي لا تُشكّل مخالفة تستوجب العقاب، ما دامت لم تتجسد في فعل مادي يخالف الواجبات الوظيفية، ويكون الركن المادي للخطأ التأديبي هو المظهر الخارجي للخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية والذي يتمثل عادة في الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يأتيه الموظف وينطوي على مخالفته لواجباته الوظيفية سواء كان الفعل إيجابيا أو سلبيا¹.

ثانيا: الركن المعنوي

يتجسد الركن المعنوي في الخطأ التأديبي في الحالة الذهنية للموظف أثناء ارتكابه للمخالفة، سواء ارتكبها عن قصد أو عن غير قصد. وقد اشترط المشرع الجزائري تحقق هذا الركن قبل مباشرة الإجراء التأديبي، مع إلزام الإدارة بأخذ نية الموظف ودوافعه بعين الاعتبار عند تقييم طبيعة الخطأ المرتكب².

ثالثا: الركن الشرعي

لقد تعذر على المشرع الجزائري أن يحصر جميع الأفعال التي تعتبر مخالفات تأديبية، وهذا راجع لكثرة الواجبات الوظيفية وتعددتها ولهذا تطلب الغدارة المالكة للسلطة التقديرية الاستمرار في اختصاصها في ظل النقص الذي يشهده هذا المجال ملتزمة حيال ذلك بضوابط قصدا لتحقيق بعض الضمانات التأديبية للموظفين³.

1 عمامرة حسان، المرجع نفسه.

2- عمامرة حسان ، المرجع نفسه.

3 عمامرة حسان، المرجع نفسه، ص 56.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية

تُعد العقوبات التأديبية أداة قانونية تلجأ إليها الإدارة لضبط سلوك الموظفين وضمان التزامهم بواجباتهم، فهي لا تقتصر على معاقبة المخالف، بل تهدف أيضاً إلى إصلاح سلوكه والحفاظ على انتظام وانضباط سير المرافق العامة¹.

ونظراً لأهمية هذا الموضوع، سنخصص هذا المبحث لدراسة العقوبات التأديبية من خلال مطلبين: حيث نتناول في المطلب الأول مفهوم العقوبة التأديبية من مختلف الجوانب بينما نُخصص المطلب الثاني لتصنيف هذه العقوبات تبعاً لجسامة الخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف.

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

تُعتبر العقوبة التأديبية أحد الأدوات القانونية التي تعتمد عليها الإدارة العامة لضبط السلوك الوظيفي وحفظ النظام داخل المؤسسات العامة وتهدف هذه العقوبات إلى الردع والتأديب لضمان الالتزام بالواجبات الوظيفية وحماية المصلحة العامة. وينقسم المطلب إلى فرعين، حيث يشتمل الفرع الأول على تعريف العقوبة التأديبية، بينما يتناول الفرع الثاني ضوابط العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

في هذا الفرع، سيتم التطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية من ثلاث زوايا رئيسية وهي كما يلي:

أولاً: التعريف التشريعي

لم يرقم المشرع الجزائري بتعريف العقوبة التأديبية بشكل صريح، وإنما ترك الأمر للسلطة المختصة بالتأديب لتقدير العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب، وذلك في حدود ما تسمح به النصوص

¹عمامة حسان، المرجع نفسه.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

القانونية المنظمة للوظيفة العامة غير أن الرجوع إلى هذه النصوص يُبيّن أن المشرّع قد قام بتحديد درجات العقوبات التأديبية وتقنينها¹.

فبالرجوع إلى الأمر رقم 66-133، نجد أن المادة 54 منه قد قسّمت العقوبات التأديبية إلى درجتين.² وجاء الأمر رقم 06-03، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فيما بعد، حيث نصّت المادة 169 منه على تقسيم العقوبات التأديبية إلى أربع درجات، مما يعكس تطوراً في التشريع التأديبي وتدرجاً في طبيعة الجزاءات التي يجوز توقيعها، بما يتناسب مع جسامة المخالفة المرتكبة³.

ثانياً: التعريف الفقهي

عرّف بعض الفقهاء العقوبة التأديبية بأنها صلاحية ممنوحة للإدارة تمكّنها من توقيع جزاء على الموظف العمومي، إما بمسّاس بعض الامتيازات المرتبطة بوضعه الوظيفي، أو بحرمانه من وظيفته نهائياً، عند ارتكابه سلوكاً مخالفاً لواجبات الوظيفة العامة. أما الفقيه "ديلبري (Delpérée)"، فقد اعتبر العقوبة التأديبية إجراءً فردياً تتخذه الإدارة بهدف ردع المخالفة التأديبية، مما ينعكس سلباً على الوضعية المهنية للموظف المعني⁴.

تُعرّف العقوبة التأديبية أيضاً بأنها الجزاءات التي حدّدها المشرّع على سبيل الحصر والتي تُوقّع من قبل السلطات المختصة على الموظفين الذين يرتكبون مخالفات تأديبية وتتميز هذه العقوبات بطبيعتها

1 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 56.

2 الأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 02 جوان 1966، المذكور سابقاً.

3 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 57.

4 باهي هشام، الدهمة مروان، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 7، العدد 1، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2019، ص 23.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

الخاصة، إذ قد تكون أدبية تمس سمعة الموظف، أو مالية تؤثر على مستحقته، أو مهنية تمس مركزه الوظيفي ومساره المهني وذلك في إطار احترام الضوابط القانونية التي تحكم العمل الإداري والتأديبي¹.

وفي ذات السياق، يرى الدكتور مصطفى حسن دويدار أن العقوبة التأديبية هي: "الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين العموميين نتيجة ارتكابهم لمخالفات تأديبية تشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة"². تُعرف العقوبة التأديبية كذلك أنها جزاء يُفرض على الموظف عند ارتكابه خطأً تأديبياً، يمس مركزه الوظيفي، وقد يكون أدبياً أو مالياً أو مهنيًا. وتحدد هذه العقوبات حصرياً في قوانين الوظيفة العمومية، ولا يجوز للإدارة توقيع عقوبات غير منصوص عليها قانوناً، احتراماً لمبدأ الشرعية التأديبية³.

عطفاً على ما سبق عرفت العقوبة التأديبية بكونها جزاء قانوني يُوقع على الموظف عند إخلاله بواجباته أو ارتكابه مخالفة وظيفية، وتقتصر آثارها على وضعه الوظيفي دون المساس بحقوقه خارج الوظيفة⁴.

ثالثاً: التعريف القضائي

عرف مجلس الدولة العقوبة في مجال الوظيفة العمومية بأنها: "جزاء تأديبي تتخذه الإدارة في حق الموظف العام الذي يرتكب مخالفة أثناء مزاولته لمهامه أو بمناسبة، وذلك قصد معاقبته على الإخلال بواجباته المهنية، وضمن احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل"⁵.

1 خيضاوي نعيم، باية فتيحة، "الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 01، تصدر عن جامعة أحمد دراية - أدرار، 2020، ص 42.

2 نقلاً عن: باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 23.

3 مشعل محمد العربي، المرجع السابق، ص 62.

4 محمد سلطان الكعي، "الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)"، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص 12.

5 Conseil d'État 347704, lecture du 13 novembre 2013, LI:FR:CEASS:2013:347704.20131113 Décision n° 347704 en ligne <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2013-11-13/347704> Date de consultation : 5/06/2025

قضت محكمة الاستئناف المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 13 يناير 1998 في الطعن رقم 96 لسنة 79 قضائية، بأن: "العقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع على سبيل الحصر، ولا يجوز للإدارة الخروج عنها أو ابتداء عقوبات من تلقاء نفسها فالقاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ الشرعية، بمعناه الخاص في هذا المجال، والذي يقتضي أن تكون العقوبة التأديبية منصوصاً عليها صراحة في القانون أو في اللوائح التنظيمية المعتمدة". وأضافت المحكمة أنه وعلى خلاف الأخطاء المهنية التي قد تُقدَّر بمرونة، فإن العقوبات التأديبية محصورة ومقننة ولا تملك الإدارة توقيع أي جزاء خارج ما ورد في التشريع ومن ثم، فإن مخالفة هذا التنظيم تُعد تجاوزاً للسلطة ومخالفة قانونية، يترتب عليها بطلان القرار التأديبي وعدم إنتاجه لأي أثر قانوني¹.

الفرع الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية

تُعد الضوابط القانونية للعقوبة التأديبية من أهم الضمانات التي تنظم ممارسة السلطة التأديبية في الوظيفة العمومية، حيث تهدف إلى تحقيق التوازن بين حق الإدارة في حفظ النظام والانضباط من جهة، وضمن حماية حقوق الموظف من جهة أخرى. وقد اعتمد المشرع الجزائري مجموعة من المبادئ القانونية التي تشكل إطاراً لضبط العقوبات التأديبية، بما يضمن احترام مبدأ المشروعية ويطمئن الموظف من تعسف الإدارة سيتم تناول المبادئ الآتية: مبدأ الشرعية التأديبية، مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة، ومبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية.

أولاً: مبدأ الشرعية

يُكرّس مبدأ الشرعية في المجال التأديبي القاعدة القائلة بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، أي أنه لا يجوز اعتبار فعل ما مخالفة تأديبية، ولا توقيع عقوبة بشأنه، إلا إذا ورد بشأنه نص قانوني أو تنظيمي يحدد بدقة طبيعة المخالفة والجزاء المقرر لها. وعليه فإن الهيئات التأديبية المختصة، وإن كانت تتمتع بسلطة

1 نقلاً عن: باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 25.

تقديرية في تحديد ما يُعدّ من قبيل المخالفات التأديبية لا سيما وأن هذه المخالفات ليست محصورة على سبيل الحصر كما هو الحال في المجال الجنائي إلا أنها مُلزّمة عند توقيع العقوبة بأن تختار من بين العقوبات التي حدّدها المشرّع سلفاً، ولا يجوز لها أن تستبدل بها غيرها، حتى لو كانت هناك مبررات أو دوافع إدارية¹.

كرّس القضاء الإداري مبدأ الشرعية في العديد من أحكامه تأكيداً على مبدأ شرعية العقوبة التأديبية، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يجوز للإدارة توقيع جزاء تأديبي على شخص عن فعل لم يرد بشأنه نص قانوني يجرّمه أو يحدد جزاءه إذ ووفقاً لمبدأ الشرعية لا تُفرض العقوبات إلا بموجب نص قانوني صريح، ولا يجوز مساءلة أي شخص تأديبياً عن فعل لا يشكل مخالفة قانونية محددة سلفاً². ففي حين أن الأفعال المخالفة مهنية بطبيعتها ولا تخضع جميعها لمبدأ الشرعية بالمعنى الجنائي إلا أن العقوبات التأديبية ذاتها تخضع لهذا المبدأ بمعنى أن توقيع أي جزاء تأديبي يجب أن يكون مستنداً إلى نص قانوني صريح يحدد نوع العقوبة وحدودها وإلا كان القرار الإداري الصادر في هذا الشأن باطلاً لمخالفته مبدأ الشرعية التأديبية³.

تحتزم سلطة التعيين مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية التي حددها المشرع لها⁴.

وإذا ثبت الخطأ التأديبي للموظف العام يقع على عاتق السلطة التأديبية تكييف الخطأ ومباشرة عملية اختيار العقوبة المناسبة في حدود يستوجب منطق ومصلحة المرق اتخاذها⁵.

1 باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 28.

2 حسان عبد الله يونس الطائي، "ضمانات المساءلة التأديبية المتصلة بضوابط الجزاء التأديبي (دراسة مقارنة)"، مجلة وادي النيل للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية والتربوية تصدر عن كلية الآداب جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد العاشر، العدد 10، أبريل 2016، ص 154.

3 باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 28.

4 حسون محمد علي، المرجع السابق، ص 106.

5 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 63.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

وبذلك فقد ترك المشرع الجزائري للإدارة المختصة سلطة تقديرية في ملاءمة العقوبة مع جسامة المخالفة، مع التقيّد بالإطار العام الذي رسمه القانون لا سيما ما ورد في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي حدد درجات العقوبات التأديبية دون أن يربط كل درجة بمخالفة محددة على وجه الدقة، مما يُمكن الإدارة من مراعاة الظروف المحيطة بالفعل التأديبي عند توقيع الجزاء¹.

تُعدّ الشرعية التأديبية الأساس القانوني الذي تستند إليه السلطة التأديبية في توصيف الأفعال المنسوبة للموظف كأخطاء تأديبية، دون أن يُشترط تعدادها حصراً في نصوص تشريعية. ويجوز أن يكون مصدر هذه القاعدة الدستور، القانون، اللوائح التنظيمية، أو حتى العرف الإداري، طالما أنها تحكم العلاقة الوظيفية وعلى عكس القانون الجنائي الذي يحدّد الجرائم بدقة، لا تخضع المخالفات التأديبية لهذا الحصر مما يمنح السلطة التأديبية هامشاً تقديرياً لتكييف الأفعال باعتبارها مخالفة للواجبات الوظيفية أو للسلوك المهني².

ثانياً: مبدأ التناسب

يُعد مبدأ التناسب أحد مقتضيات مبدأ المشروعية وتطبيقات مبدأ سيادة القانون إذ يجب أن يكون الجزاء التأديبي الموقع على الموظف متناسباً مع طبيعة الخطأ المرتكب وظروف ارتكابه والآثار المترتبة عليه ومتى كانت الأفعال محل المتابعة التأديبية متماثلة من حيث الوقائع والظروف والنتائج، فإن العدالة تقتضي تطبيقاً موحداً للقانون دون تمييز، بغض النظر عن الشخص المخاطب به³.

يُعد مبدأ التناسب من المبادئ الجوهرية التي تحكم مشروعية القرار التأديبي إذ يقتضي أن يكون هناك توازن منطقي ومعقول بين جسامة المخالفة التأديبية المرتكبة وبين الجزاء الموقع عليها فإذا تجاوز

1 باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 28.

2 المرجع نفسه، ص 28.

3 المرجع نفسه، ص 33.

الجزء حدود ما تقتضيه طبيعة المخالفة، اتصف القرار التأديبي بالغلو في التقدير، مما قد يعرضه للإلغاء لعدم المشروعية وقد ذهب الرأي الغالب في الفقه إلى تعريف مبدأ التناسب على أنه: تقدير مدى أهمية السبب الذي صدر من أجله القرار، ومدى توافق هذا السبب مع محل القرار¹، فالسلطة الرئاسية توقع الجزاء التي تقدر ملاءمته ومدى جسامته الذنب الإداري².

تجدر الإشارة أن بعض الفقه قد خلط بين الملائمة والتناسب وذهب البعض إلى القول أن تناسب الجزاء مع الخطأ يعني الملائمة إذ ذهب البعض الآخر إلى تعريف الملائمة بأنها التناسب بين الإجراء وأسبابه حيث وقع الخلط اعتماداً على أن عناصر التناسب هي نفسها عناصر الملائمة³.

ثالثاً: مبدأ عدم رجعية العقوبة

يُقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية أن الجزاء التأديبي لا ينتج أثره القانوني إلا من تاريخ توقيعه، ولا يجوز ترتيب أي أثر رجعي له يعود إلى تاريخ سابق على ذلك وبناءً عليه، فإن العقوبة التأديبية لا تسري بأثر رجعي، ولا يجوز تطبيقها على وقائع سابقة على تاريخ صدورهما احتراماً لمبدأ الأمان القانوني وضمناً لحقوق الموظف⁴.

يقضي هذا المبدأ بأن الآثار القانونية التي تترتب على العقوبة التأديبية لا تنعكس على الوضعية الإدارية للموظف العام إلا ابتداءً من تاريخ صدور قرار الجزاء التأديبي بحقه، أي أن مفعول العقوبة لا يسري بأثر رجعي ومع ذلك فقد أورد المشرع بعض الاستثناءات على هذا المبدأ، وهو ما يمكن

1 مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، "الضمانات التأديبية للموظف العام"، الدراسات العربية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2024، ص 97.

2 جميلة قدودو، المرجع السابق، ص 148.

3 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 84.

4 حسان عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 163.

استخلاصه من أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

أكد الدستور الفرنسي على الطابع العقابي للجزاء التأديبية مما يقتضي إخضاعها لكافة المبادئ القانونية المقررة للعقوبات ذات الطبيعة الجنائية ومن بينها مبدأ عدم الرجعية وقد نص صراحة على أن هذا المبدأ لا يقتصر تطبيقه على العقوبات الصادرة عن القضاء الجنائي فحسب بل يمتد وجوباً ليشمل كل جزاء ذي طبيعة عقابية حتى وإن عهد المشرع بسلطة توقيعه إلى جهة إدارية غير قضائية وذلك ضماناً لحقوق الأفراد واحتراماً للشرعية القانونية².

ففي الحالات التي يرتكب فيها الموظف خطأً قد يعرضه لعقوبة تأديبية يُسمح للسلطة الرئاسية باتخاذ تدابير تحفظية كالتوقيف المؤقت عن العمل إلى حين صدور القرار التأديبي النهائي وقد تظهر الآثار الراجعة للعقوبة التأديبية بشكل خاص في الجوانب المالية، مثل حرمان الموظف من مرتبه عن مدة التوقيف أو تقليص الأجر ما يعكس الطابع المالي للعقوبات التأديبية في بعض الحالات رغم أن الأصل أن الآثار تبدأ من تاريخ توقيع الجزاء³.

نصت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية يتّضح أنها قررت ضرورة تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار التأديبي بحق العامل، وليس القانون الذي كان نافذاً وقت ارتكاب المخالفة ويترتب على ذلك أن الجزاء التأديبي يجب أن يكون من ضمن العقوبات المنصوص عليها في القانون الجديد وذلك تطبيقاً لمبدأ الأثر المباشر للقانون، باعتباره من المبادئ المستقرة في الفقه والقضاء الإداري⁴.

1 باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 32.

2 حسان عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 165.

3 باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 32.

4 مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، المرجع السابق، ص 103.

المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ التأديبي

يعتمد المشرع الجزائري في تنظيمه للعقوبات التأديبية على معيار جسامة الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف حيث يتم تصنيف هذه العقوبات إلى درجات متفاوتة من حيث الشدة والأثر القانوني ويُراعى في هذا التصنيف مبدأ التناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المقررة لها، بما يضمن تحقيق الانضباط دون تعسف وقد جرى تقسيم العقوبات إلى أربع درجات: تشمل الأولى والثانية الجزاءات الخفيفة والمتوسطة، في حين تتعلق الثالثة والرابعة بالجزاءات الأشد.

بناءً على ما سبق سيتم تناول هذا التصنيف في فرعين: يُخصص الفرع الأول للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، فيما يتناول الفرع الثاني العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى والثانية

تُشكل العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية الجزاءات الأخف في تدرج العقوبات المنصوص عليه في الأمر 03-06، وتهدف إلى تقويم سلوك الموظف دون التأثير على مركزه الوظيفي وتُعالج هذه العقوبات المخالفات البسيطة والمتوسطة، مع مراعاة مبدأ التناسب بين الخطأ المرتكب والجزاء المقرر وسيتناول هذا الفرع العقوبات من الدرجة الأولى ومن الدرجة الثانية.

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

تُعد العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى من قبيل العقوبات الخفيفة والتي تبدأ بالتنبيه الشفهي، وقد تأخذ شكل إنذار كتابي أو توبيخ، وتُميز هذه الفئة من العقوبات أنها لا تترتب عليها آثار مالية، كما أنها تُعدّ أخف أنواع العقوبات التأديبية، وتتناسب بطبيعتها مع المخالفات الإدارية البسيطة. وتجدر الإشارة إلى أن جانباً من الفقه المقارن يتجه إلى عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف أكثر من

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

مرة واحدة خلال السنة الواحدة تأسيسا على أن الموظف الذي لم يرتدع بالإنذار الأول وعاد إلى مخالفة واجباته الوظيفية، يُفترض أن يخضع لعقوبة أشد تتناسب مع تكرار المخالفة¹.

نص المشرع الجزائري في نص المادة 178 من الأمر رقم 06-03 بقوله: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"²، و نصت المادة 163 منه على: "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (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 "

1 بن جراد عبد الرحمان، غيتاوي عبد القادر، "تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية للموظف العام بين المشروعية والملاءمة"، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، فصلية تصدر عن جامعة أحمد درارية- أدرار، المجلد 21، العدد 1، 2022، ص 34.

2الأمر رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مصدر سابق.

الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي

يمكن القول إن الإنذار سواء كان شفهيًا وهو ما عبر عنه المشرع الجزائري بالتنبيه، أو كان كتابيًا، يُعد من أخف العقوبات التأديبية من حيث الآثار الإدارية والمعنوية ويُقصد به توجيه تحذير رسمي إلى الموظف لعدم تكرار المخالفة أو ارتكاب مخالفة أكثر جسامة في المستقبل، وذلك بغرض تنبيهه وتفادي تعرضه لعقوبة أشد في حال العود. أما التوبيخ، فيُعد عقوبة ذات طابع معنوي أقوى من الإنذار، ويهدف إلى التعبير عن الاستنكار الرسمي والتنديد بالسلوك المخالف الذي صدر عن الموظف ويُشكّل التوبيخ وسيلة لإظهار عدم الرضا الإداري عن تصرف الموظف، بما يُؤثر في سمعته الوظيفية دون أن يُرتب بالضرورة آثارًا مادية مباشرة على مركزه الوظيفي¹.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

تُعد العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية امتداداً للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى الواردة ضمن قائمة التأهيل، ولا يخفى أن اتجاه إرادة المشرّع في هذا السياق يتجلى في إعادة تنظيم هذه العقوبات بصورة تضمن التناسب بين جسامة الخطأ المنسوب إلى الموظف المدان والعقوبة المقررة له، تحقيقاً لمبدأ العدالة التأديبية².

نص المشرع الجزائري في نص المادة 179 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- المساس، سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

1 مصطفي بن محمد بن سليم الحراصي، المرجع السابق، ص 88.

2 بن جراد عبد الرحمان، غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 34.

2-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه¹، عند ارتكاب هذه الأخطاء يترتب عنها العقوبات المدرجة في نص المادة 163 المذكورة أعلاه، وهي: "التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، أو الشطب من قائمة التأهيل".

التوقيف عن العمل لمدة ثلاثة أيام له آثار معنوية ومالية، يتناسب مع جسامة الخطأ المرتكب. أما شطب الموظف من قائمة التأهيل (الترقية) فننطوي على آثار مادية ومعنوية جسيمة إذ يحرم الموظف من إمكانية الترقى خلال السنة المالية المعنية حيث لا يُدرج اسمه في جدول الترقية، مما يمنعه من الحصول على الترقية المشروعة التي يستحقها. وعلى الرغم من أن الموظف الذي يستوفي شروط الأقدمية يحق له التقدم في الدرجات الوظيفية فإن خضوعه لهذه العقوبة يؤدي إلى تأخر تقدمه في السلم الوظيفي بدلاً من التقدم الطبيعي، نتيجة للأثر السلبي الذي تفرضه هذه العقوبة على مساره المهني ومستقبله الوظيفي².

الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة

تعد العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة من أشد الجزاءات التي أقرها المشرع الجزائري في إطار ضمان الانضباط داخل الوظيفة العمومية وتمسّ هذه العقوبات المركز القانوني للموظف بشكل بالغ سواء من حيث المسار المهني أو العلاقة الوظيفية ذاتها وستتناول في هذا الفرع أحكام هاتين الدرجتين من العقوبات وفقاً لما ورد في النصوص القانونية.

أولاً: عقوبات الدرجة الثالثة

بالرجوع إلى نص المادة 180 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الساسي العام للوظيفة العمومية نجد أنها نصت على الأخطاء من الدرجة الثالثة بقولها: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،

1الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

2باهي هشام، الدهمة مروان، المرجع السابق، ص 42.

- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة¹.

عقوبات الدرجة الثالثة هي : "التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام ، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري"، حسب المادة 163 من الأمر 06-03. التوقيف عن العمل لمدة أطول هنا وهذا تناسبا مع درجة جسامة الخطأ، النقل الإجباري دون رضا الموظف المعاقب له آثار معنوية ومادية في بعض الحالات، أما عقوبة التنزيل في الدرجة من درجة إلى اثنتين فهو بدوره له آثار مالية ومعنوية على الموظف. علما أن التنزيل في الدرجة محدد ، حيث نص المشرع صراحة على أن يكون التنزيل من درجة إلى درجتين كحد أقصى².

ثانيا: عقوبات الدرجة الرابعة

نص المشرع الجزائري في نص المادة 181 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

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

1 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

2 خيضاوي نعيم، بابة فتحة، المرجع السابق، ص 49.

- 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات أو أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر¹.

وفقاً لما نصت عليه المادة 163 من الأمر رقم 03-06، تتمثل العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة في "التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح"².

يقصد بعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة خفض رتبته الموظف المعاقب إلى الرتبة الأدنى مباشرة من رتبته التي كان يشغلها قبل توقيع الجزاء وتعد هذه العقوبة من العقوبات الجسيمة لما لها من أثر مباشر على المركز القانوني والموظف إذ تُنقص من رتبته الإدارية وتؤثر على مساره المهني. كما يترتب على هذه العقوبة أثر مالي، ما يؤدي إلى انخفاض دخله الشهري ويُعد ذلك تدبيراً زجرياً يهدف إلى تصحيح سلوك الموظف ومنعه من تكرار المخالفات مستقبلاً³.

تُعدّ عقوبة التسريح، المصنفة ضمن الدرجة الرابعة ضمن العقوبات التأديبية، من أشد العقوبات التي يمكن اتخاذها في حق الموظف. ويُقصد بها إنهاء العلاقة الوظيفية بصفة نهائية بين الموظف والإدارة بموجب قرار إداري، نتيجة ارتكابه خطأً جسيماً يُفقد الثقة ويُخل بالواجبات الجوهرية للوظيفة العامة. وينتج عن هذه العقوبة آثار خطيرة، سواء مادية بحرمان الموظف من راتبه وامتيازاته الوظيفية، أو معنوية ونفسية بسبب ما يترتب عن فقدان منصبه من تبعات اجتماعية. وبالنظر لخطورة هذه الآثار، لا يُلجأ

1- الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

2- خيضاوي نعيم، باية فتيحة، المرجع السابق، ص 49.

3- مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، المرجع السابق، ص 88.

إلى توقيع هذه العقوبة إلا في الحالات التي تتطلبها ضرورات المرفق العام، بما لا يسمح باستمرار الموظف في منصبه¹.

خلاصة الفصل الأول

تناول الفصل الأول موضوع الأخطاء والعقوبات التأديبية في الوظيفة العمومية مُبرزاً في بدايته التعريف القانوني والفقهي والقضائي للموظف العمومي، وموقف التشريعات المختلفة من هذا المفهوم وقد تم التمييز بين طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة إذ رجحت الدراسة الطبيعة التنظيمية لهذه العلاقة على حساب التصور التعاقد. ونجد المشرع الجزائري قام بإلغاء عدة قوانين تخص الوظيفة العمومية: القانون 12-78 والأمر 66-133، والمرسوم 85-59 مستعيضاً عنها جميعاً بالأمر 06-03 ومن ثم زال التناقض الموجود سابقاً.

فالخطأ التأديبي هو كل إخلال بواجبات الوظيفة، سواء بالفعل أو الامتناع، ويترتب عليه تحريك المسؤولية التأديبية وفق شروط قانونية دقيقة، دون اشتراط تحقق الضرر كما هو الحال في المسؤولية المدنية أو الجنائية تميّز الخطأ التأديبي عن غيره من الأخطاء بكونه موجَّهًا لفئة محددة (الموظفين العموميين) ويهدف أساساً إلى حماية النظام الإداري لا إلى التعويض أو العقاب الجنائي أما فيما يخص العقوبات، فقد قُسمت إلى أربع درجات بحسب جسامة الفعل المرتكب، وبيّنت الدراسة خصائص كل درجة وآثارها مشددة على ضرورة احترام الضوابط القانونية عند تسليط العقوبات، وفي مقدمتها مبدأ الشرعية، والتناسب، وعدم الرجعية.

وقد أكّد الفصل أن العقوبة التأديبية لا تهدف فقط إلى الردع بل إلى الإصلاح، وأن حسن تفعيل النظام التأديبي من شأنه أن يُعزز فعالية المرافق العمومية ويُكرّس ثقافة المسؤولية والانضباط داخل الإدارة.

1 مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، المرجع السابق، ص 88.

الفصل الثاني:

المتابعة التأديبية والضمانات المقررة

للموظف العمومي

يستند النظام التأديبي على قواعد وإجراءات محددة تهدف إلى التأكد من صحة ارتكاب المخالفة، وتوقيع الجزاء المناسب بشكل عادل ومتوازن ولهذا الغرض، تم تكريس مجموعة من الضمانات الإجرائية والموضوعية التي تُعد من مظاهر تكريس مبدأ المشروعية في العمل الإداري.

تتجلى هذه الضمانات في مراحل متعددة، تبدأ قبل توقيع العقوبة وتشمل الإعلام بالتهم، والاطلاع على الملف، والتحقيق، وحق الدفاع، وتستمر بعد توقيع العقوبة عبر فتح باب الطعن الإداري أو القضائي، مما يمنح الموظف فرصة لتصحيح القرار إن ثبت تعسفه أو مخالفته للقانون.

ومن هنا ارتأينا تقسيم هذا الفصل م إلى مبحثين رئيسيين؛ ندرس في المبحث الأول إجراءات تأديب الموظف العمومي، وفي المبحث الثاني نتناول الضمانات الممنوحة للموظف العمومي.

المبحث الأول: إجراءات تأديب الموظف العمومي

الإجراءات التأديبية هي عبارة عن سلسلة خطوات قانونية تقوم بها جهة مختصة للتحقق من مخالفة منسوبة لموظف عام، تمهيدا لتوقيع الجزاء المناسب¹ عليه عند ثبوت مسؤوليته عن ارتكاب الخطأ التأديبي. وتهدف هذه الإجراءات لضمان تحقيق منصف يوازن بين حق الموظف في الدفاع وحفظ النظام داخل المرفق العام:

سنتناول إجراءات تأديب الموظف العام ضمن مطلبين؛ نخصص المطلب الأول للسلطة

المختصة بالتأديب، ونخصص المطلب الثاني لإجراءات المتابعة التأديبية.

1- أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 81. نقلا عن : دهمه مروان، صدوق المهدي، شرطي خيرة، "النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، نصف سنوية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي - الأغواط، المجلد الرابع، العدد 01، 2020، ص 34.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب

تُعد سلطة التأديب في الوظيفة العامة من الاختصاصات الأصلية للسلطة الإدارية الرئاسية، تمارسها في إطار ولايتها على المرؤوسين. وتختلف القواعد المنظمة لهذه السلطة من نظام قانوني لآخر، حيث يعتمد بعضها النظام الرئاسي الذي يمنح هذه السلطة كامل الصلاحية التأديبية دون إشراك أي هيئة أخرى، فتتولى وحدها اتخاذ جميع الإجراءات التأديبية بغض النظر عن جسامة العقوبة¹.

وعليه سنتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع؛ الفرع الأول: النظام الإداري، الفرع الثاني: النظام شبه القضائي، الفرع الثالث: النظام القضائي.

الفرع الأول: النظام الإداري

في ظل هذا النظام تنفرد السلطة الإدارية دون الاستعانة بأي هيئة أخرى بممارسة السلطة التأديبية تجاه الموظفين الخاضعين لها، وهو ما يُعرف بنظام التأديب الإداري أو الرئاسي يقضي هذا النظام بأن تتولى الإدارة وحدها تحديد الأفعال التي تُعدّ مخالفات تأديبية، واختيار العقوبة المناسبة من بين تلك المنصوص عليها قانوناً دون الحاجة إلى عرض الملف على هيئة جماعية كالمجلس التأديبي².

قد يُفضي تمركز السلطة التأديبية بيد الرئيس الإداري إلى إساءة استعمال هذه السلطة من خلال توقيع عقوبات لا تتناسب مع جسامة المخالفة المرتكبة، أو من خلال التراخي في اتخاذ الإجراءات التأديبية في الوقت المناسب مما يؤدي إلى إضعاف هيبة الرئاسية وفقدان فعالية النظام التأديبي لذلك، فإن حسن سير المرفق العام يقتضي أن يتم توقيع الجزاء التأديبي بسرعة وصرامة، ليحقق أثره الردعي بالنسبة للموظف المخطئ وزملائه على حد سواء. غير أن إسناد سلطة التأديب إلى جهة قضائية أو

1 حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، نصف سنوية تصدر عن معهد الحقوق، المركز الجامعي تامنغست، المجلد 1، العدد 01، جانفي 2012، ص 146.

2 دهمه مروان، صدوق المهدي، شراطي خيرة، المرجع السابق، ص 30.

الفصل الثاني: المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي

شبه قضائية قد يؤدي إلى إطالة أمد المساءلة التأديبية نتيجة تعدد الإجراءات وتعقيدها مما يُفقد الجزاء التأديبي أثره الفوري ولهذا يرى البعض أن الإدارة تبقى أكثر قدرة من غيرها على تقييم سلوك الموظف بالنظر إلى قربها من بيئة العمل ما يجعلها الأجدر بتقدير المخالفة واتخاذ الجزاء المناسب في الوقت الملائم شريطة احترام الضمانات القانونية المقررة للموظف¹.

السلطة الإدارية أكثر قدرة من غيرها في التعرف على سلوك الموظف وتقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثره أيضاً، وحتى من الناحية النفسية فإذا تماطل أو تقاعس الموظفون في أداء مهامهم وواجباتهم الوظيفية تملك إزاءهم سلطة توقيع العقوبات التأديبية².

ويستند هذا النظام إلى مبدأ فاعلية المرفق العام إذ يُفترض أن تسيير الإدارة لشؤون موظفيها يتطلب قدراً من السرعة والحزم في الرد على الأفعال المخالفة حتى تتحقق الأهداف التأديبية المتمثلة في الردع والتقويم ومن ثم، فإن تفويض التأديب إلى جهة خارج الإدارة قد يُفضي إلى بطء في اتخاذ القرار مما يُفرغ العقوبة من فعاليتها التربوية والردعية سواء بالنسبة للموظف المخطئ أو لباقي الموظفين. وعليه فإن نظام التأديب الرئاسي يُكرّس مبدأ السرعة في اتخاذ الجزاء التأديبي بما يضمن استمرارية المرافق العامة بانتظام واطراد وهو ما يُعدّ أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية³.

الفرع الثاني: النظام شبه القضائي

يُعد النظام شبه القضائي إحدى صور نظام التدرج الرئاسي حيث تُبقي السلطة الرئاسية على اختصاصها في توقيع الجزاء التأديبي مع إنشاء هيئة مستقلة إلى جانب الإدارة تُناط بها مهمة إبداء الرأي في المخالفة المنسوبة إلى الموظف قبل إصدار قرار العقوبة غير أن رأي هذه الهيئة يظل استشارياً،

1 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 69.

2 حاج غوثي قوسم، "السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، سداسية تصدر عن جامعة زيان عاشور-الجلفة، المجلد 5، العدد 1، ص 375.

3 دهمة مروان، صدوق المهدي، شراطي خيرة، المرجع السابق، ص 31.

إذ تظل للإدارة حرية الأخذ به أو تجاهله، وهو ما يرى فيه بعض الفقه تقليلاً من فاعلية هذا النظام نظراً لأن عدم إلزامية الرأي قد يؤثر سلباً على ضمانات الموظف ويحد من فعالية الرقابة التأديبية المستقلة¹.

كما يهدف هذا النظام إلى تعزيز ضمانات الموظف العام في مواجهة الإجراءات التأديبية، وذلك من خلال توفير حماية قانونية فعّالة في مختلف مراحل التأديب بدءاً من التحقيق وانتهاءً بالمحاكمة التأديبية ويشمل ذلك احترام حقوق الدفاع المقررة للموظف المتهم باعتبارها من المبادئ الدستورية الراسخة، وفي مقدمتها الحق في الاطلاع على الملف التأديبي وتمكينه من تقديم ملاحظاته ودفعه قبل إصدار أي جزاء بما يضمن تحقيق العدالة الإجرائية والتوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف².

يتخذ النظام شبه القضائي في مجال التأديب عادةً ثلاث صور رئيسية:

الصورة الأولى: تتمثل في إنشاء المشرّع لهيئة مستقلة تُوجد إلى جانب الإدارة يُشترط قانوناً على الجهة الإدارية عرض ملف الموظف عليها وأخذ رأيها قبل إصدار قرار الجزاء ويظل رأي هذه الهيئة غير ملزم للإدارة، إذ تحتفظ هذه الأخيرة بحرية تقدير الأخذ به من عدمه، رغم إلزامها الشكلي باستطلاع رأيه قبل توقيع العقوبة. **الصورة الثانية:** تتمثل في أن يُنشئ المشرّع هيئة مستقلة يُعتبر رأيها ملزماً للجهة الإدارية ما يترتب عليه ضرورة احترامه والتقيد بمضمونه عند اتخاذ القرار التأديبي. **الصورة الثالثة:** وتقوم على إنشاء مجالس تأديبية خاصة تُشكّل من عناصر قضائية وإدارية وتُعد جهة إدارية ذات اختصاص قضائي تُناط بها مهمة النظر في المخالفات التأديبية والفصل فيها، مع تمتعها بصلاحيات إصدار الجزاء المناسب، مما يعزز الضمانات القانونية للموظف محل المساءلة³.

1 عمامرة حسان، المرجع السابق، ص 71.

2 عمامرة حسان، المرجع نفسه، ص 71.

3 حاج غوثي قوسم، المرجع السابق، ص ص 375، 376.

الفرع الثالث: النظام القضائي

يقوم النظام القضائي في مجال التأديب على مبدأ سحب السلطة التأديبية من الإدارة وحصص دور هذه الأخيرة في تحريك الدعوى التأديبية ومتابعتها، دون أن يكون لها سلطة توقيع الجزاء وتناط سلطة التأديب بهيئات قضائية مستقلة ذات طابع خاص تُمنح ولاية الفصل في المخالفات التأديبية المنسوبة إلى الموظفين العموميين وذلك من خلال تقدير الخطأ التأديبي وتوقيع العقوبة المناسبة من بين الجزاءات المنصوص عليها قانوناً وتتمتع الأحكام الصادرة عن هذه الهيئات بحجية الشيء المقضي فيه مما يجعلها صاحبة الولاية العامة في مسائل تأديب الموظفين¹.

يُحول المشرّع، في كثير من الحالات سلطة التأديب لجهات قضائية مستقلة، حيث غالباً ما يُضفي على النيابة الإدارية طابع الهيئة القضائية المستقلة ويناط بالمحاكم التأديبية اختصاص الفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية وتعد هذه المحاكم بهذا المفهوم، صاحبة الولاية العامة للفصل في منازعات التأديب الخاصة بالموظفين العموميين. ومن الدول التي تبنت هذا النظام المملكة العربية السعودية، حيث أنشأت "هيئة الرقابة والتحقيق" وهي هيئة مستقلة تتبع رئيس مجلس الوزراء وتُعنى بممارسة الرقابة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية، فضلاً عن إجراء التحقيق بشأنها ومتابعة الدعوى التأديبية التي تُحال إليها وفقاً للنظام وتُحال القضايا بعد ذلك إلى "هيئة التأديب"، التي يتبعها "مجلس المحاكمة"، المختص بتوقيع جميع العقوبات التأديبية المقررة نظامياً².

المطلب الثاني: إجراءات المتابعة التأديبية

عند اتهام الموظف العام بارتكاب خطأ تأديبي يتعين اتباع إجراءات قانونية محددة قبل تبرئته أو معاقبته. وتشمل هذه الإجراءات مجموعة من الخطوات التي يحددها القانون، تلتزم بها الجهة المختصة

1 عمارة حسان، المرجع السابق، ص 70.

2 حاج غوثي قوسم، المرجع السابق، ص 377.

بالتأديب، مع ضمان حق الموظف في الدفاع عن نفسه في جميع مراحل المتابعة التأديبية؛ سواء قبل التحقيق، أثناءه، أو بعد صدور القرار التأديبي¹.

تبدأ الإجراءات التأديبية بتحريك المتابعة التأديبية، ثم فتح التحقيق، وتنتهي بقرار تأديبي مناسب وتهدف إلى كشف الحقيقة وتحقيق مصلحة الإدارة والموظف على السواء تضمن الإدارة من خلالها ضبط النظام داخل المرفق، مع حفظ حق الموظف في الدفاع يجب ألا تنفرد سلطة التعيين باتخاذ هذه الإجراءات، بل تُشاركها اللجنة المتساوية الأعضاء تحقيقاً للحيداد وتتميز الإجراءات التأديبية بشكلها الكتابي، السرعة، وبالبساطة².

ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى أربعة فروع الفرع الأول: تحريك الإجراء التأديبي، الفرع الثاني: التحقيق الأولي، الفرع الثالث: انعقاد المجلس التأديبي، الفرع الرابع: إصدار القرار التأديبي.

الفرع الأول: تحريك الإجراء التأديبي

عند تحريك المتابعة التأديبية يجب إعلام الموظف المعني، كي يتمكن من تحضير دفاعه وإثبات براءته مما نسب إليه. أوجب المشرع الجزائري على الإدارة ضرورة إخطار التنظيم النقابي المختص قبل الشروع في اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد أحد مندوبي التنظيمات النقابية المعترف بها قانوناً، وذلك باعتباره شرطاً جوهرياً من شروط صحة المسطرة التأديبية في هذه الحالة ويترتب على إغفال هذا الإجراء بطلان القرار التأديبي واعتباره عديم الأثر³.

وقد أكدت على ذلك المادة 56 من القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، التي تنص صراحة على أن: "يعد كل عزل لمندوب نقابي تم خرقاً لأحكام هذا القانون

1 حورية أورك، المرجع السابق، ص 147.

2 حورية أورك، المرجع نفسه.

3 عزري الزين، براهمي سميحة، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، سداسية تصدر عن جامعة محمد خيضر - بسكرة، المجلد 13، العدد 01، 2021، ص 985.

باطلاً و«عديم الأثر»¹. وهو ما يُكرّس حماية قانونية خاصة للمندوب النقابي تعزز الضمانات المقررة له في مواجهة السلطة التأديبية.

وفي القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 أبريل 2023 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي نصت المادة 131 منه على حماية خاصة ضد الفصل أو العزل التعسفي لفئات محددة من العمال، لما لهم من دور أساسي في تمثيل العمال والدفاع عن حقوقهم داخل المؤسسة. وتشمل هذه الحماية:

- المندوبين النقابيين، الذين يتولون الدفاع عن الحقوق المهنية والاجتماعية للعمال.
- الممثلين المنتخبين من قبل العمال، الذين يتم اختيارهم بشكل مباشر للقيام بمهام التفاوض الجماعي، والمساهمة في الوقاية من النزاعات المهنية وتسويتها بالطرق السلمية.
- الممثل النقابي عن منظمة نقابية غير معترف بها تمثيليًا، حفاظًا على حق التعددية النقابية وحماية نشاطه.
- أعضاء المجلس النقابي في المؤسسة، لما يضطلعون به من أدوار في تأطير العمال والدفاع عن مطالبهم².

وتهدف هذه الحماية إلى تمكين هذه الفئات من ممارسة مهامها النقابية بحرية ودون خوف من الانتقام المهني. تطبيقًا لذلك تلزم المادة 132 من القانون 23-02 المستخدم باتباع إجراءات محددة قبل اتخاذ أي قرار تأديبي ضد العامل المستفيد من الحماية، خاصة إذا تعلق الأمر بفصله بسبب خطأ جسيم. يتعين على المستخدم أن يُبلّغ كلاً من: العامل المعني، المنظمة النقابية التي ينتمي إليها، ومفتش العمل المختص إقليميًا، وذلك بموجب رسالة رسمية موصى عليها مع إشعار بالتسلم. ويجب أن تحتوي الرسالة على بيان مفصل ودقيق للوقائع المنسوبة للعامل، مع شرح للظروف التي وقعت فيها. كما يمكن

1 القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، مؤرخة في 06 جوان 1990 (ملغى).

2- القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 أبريل 2023 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، مؤرخة في 02 ماي 2023.

إرفاق الرسالة بكل وثيقة أو مستند يدعم الادعاءات الموجهة ضده. والهدف من هذه الإجراءات هو ضمان الشفافية، واحترام حق الدفاع، وتمكين مفتشية العمل والمنظمات النقابية من التدخل عند الاقتضاء لحماية العامل من أي تعسف¹.

عند تحريك المتابعة التأديبية يجب إعلام الموظف المعني، كي يتمكن من تحضير دفاعه وإثبات براءته مما نسب إليه. أوجب المشرع الجزائري على الإدارة ضرورة إخطار التنظيم النقابي المختص قبل الشروع في اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد أحد مندوبي التنظيمات النقابية المعترف بها قانوناً، وذلك باعتباره شرطاً جوهرياً من شروط صحة المسطرة التأديبية في هذه الحالة ويترتب على إغفال هذا الإجراء بطلان القرار التأديبي واعتباره عديم الأثر².

الفرع الثاني: التحقيق الأولي

يُقصد بالتحقيق الإداري تلك الإجراءات التي تتخذها الإدارة بهدف الكشف عن المخالفات التأديبية وتحديد المسؤولين عنها ويُعد هذا التحقيق أداة أساسية تعتمد عليها الإدارة لضمان احترام قواعد الانضباط داخل الوظيفة العامة وغالباً ما يُباشَر التحقيق الإداري قبل التأكد بشكل نهائي من هوية الموظف المسؤول عن ارتكاب المخالفة، إذ يكفي أن تُفيد الوقائع بوجود شبهة تورط موظف معين حتى يُتخذ قرار بفتح تحقيق إداري في حقه، وذلك بغرض جمع الأدلة، وتوضيح ملامسات ارتكاب الخطأ، وتحديد نطاق مسؤولية المعني بالأمر³.

يُعرّف التحقيق التأديبي بأنه مجموعة من الإجراءات القانونية التي تباشرها الجهات المختصة وفقاً للشروط والشكليات التي ينص عليها القانون، وذلك بهدف جمع الأدلة وكشف الحقيقة المتعلقة بالأفعال المنسوبة إلى الموظف العام ويُعد هذا التحقيق مرحلة أساسية في إطار المساءلة التأديبية إذ يُرمي إلى

1 المصدر نفسه.

2 عزري الزين، براهيمى سميحة، المرجع السابق، ص 985.

3 حورية أورك، المرجع السابق، ص 148.

الفصل الثاني: المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي

التحقق من صحة الوقائع المنسوبة للموظف من خلال دراسة المعطيات وتحليل الأدلة المتوفرة، للوقوف على ما إذا كانت الأفعال محل البلاغ تشكل مخالفة تأديبية أم لا، مع تحديد المسؤول عنها بدقة، وإثبات الاتهام أو التأكيد على براءة الموظف. كما يُمثّل التحقيق التأديبي ضماناً جوهرياً لحماية حقوق الدفاع وضمناً نزاهة وشفافية الإجراءات، إذ يُسهم في تمكين الجهة المختصة من إصدار قرار تأديبي يستند إلى معطيات موضوعية وأسس قانونية سليمة¹.

يشترط القانون صدور إحالة رسمية على التحقيق من الجهة المختصة، سواء كانت السلطة التأديبية، الرئيس الإداري المباشر، أو مجلس خاص بحسب طبيعة القطاع. وفي بعض التشريعات، يُجمع سلطتنا الاتهام والتحقيق في جهة واحدة، مما قد يثير تحفظات حول ضمان الحياد. ويُشترط أن تتم الإحالة وفق ضوابط شكلية تضمن حقوق الموظف وحقه في الدفاع².

تتولى الجهة الإدارية المختصة والتي غالباً ما تكون الجهة صاحبة سلطة التعيين مباشرة إجراءات التحقيق التأديبي أما في بعض الأنظمة القانونية التي تأخذ بالازدواج القضائي كما هو الحال في النظام المصري، فإن جهة مستقلة تُعرف بـ "النيابة الإدارية" تتولى مهمة التحقيق التأديبي وتتمتع بصلاحيات شبه قضائية، سواء من حيث الإجراءات أو الضمانات المقررة للموظف³.

وفي النظام الفرنسي تُسند مهمة إبداء الرأي في المساءلة التأديبية إلى هيئة استشارية تُعرف بـ "مجلس التأديب" الذي يُعد رأياً قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام وتندرج هذه المجالس ضمن ما

1 المكررات فاطمة الزهرة، "تأديب الموظف العام في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، 2020، ص 82.

2- عزري الزين، براهمي سميحة، المرجع السابق.

3 حورية أورك، المرجع السابق، ص 148.

يُعرف بـ "آليات التحكيم الإداري" وهي تتكوّن من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين، بشكل متوازن لضمان الحياد والعدالة في اتخاذ القرار التأديبي¹.

بالرجوع إلى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرّع الجزائري أقر ضمن أحكامه إمكانية فتح تحقيق إداري بطلب من المجلس التأديبي وذلك قبل الفصل في القضية المعروضة عليه. إذ تنص المادة 171 من الأمر المذكور على ما يلي: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري قبل البتّ في القضية المعروضة عليها"².

يرى المشرّع الجزائري على غرار غيره من المشرّعين أن السلطة المخولة بصلاحيّة التعيين هي الجهة المختصة باتخاذ العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، ويتم ذلك بموجب قرار مبرر وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك طبقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما يتعين على المجلس التأديبي أن يُبدي رأيه بشأن العقوبة التأديبية المناسبة، على أن يكون هذا الرأي معللاً ومتكافئاً مع جسامّة الوقائع المنسوبة إلى الموظف وذلك داخل أجل أقصاه خمسة وأربعون (45) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف العام³.

وفي حال تبين للمجلس التأديبي من خلال المعطيات المعروضة عليه أن الوقائع المنسوبة إلى الموظف أو الظروف المحيطة بها غير كافية لتكوين قناعة واضحة، فإن له أن يطلب من السلطة صاحبة صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري تكميلي قبل الشروع في البت في القضية ومن خلال ذلك، يتضح أن المشرّع الجزائري منح المجلس التأديبي سلطة تقديرية في المطالبة بفتح تحقيق إداري متى رأى أن الوقائع لا تسمح

1 حورية أورك، المرجع نفسه.

2 الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

3 حورية أورك، المرجع السابق، ص 149.

بإصدار رأي تأديبي مستنير وهو ما يُعزز من ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة ويحافظ على حقوق الموظف العام¹.

الفرع الثالث: انعقاد المجلس التأديبي

متى رأت الجهة الإدارية المختصة، بناءً على نتائج التحقيق التأديبي أن المخالفة المنسوبة إلى الموظف العام ثابتة في حقه فإن لها أن تُقدر جسامة الفعل المرتكب وتُقيّم ما إذا كانت تستدعي الإحالة إلى المجلس التأديبي من عدمها. فإذا تبين لها أن طبيعة المخالفة لا تستوجب عرض الملف على المجلس التأديبي وأنها تُعد من المخالفات البسيطة التي لا تتطلب توقيع عقوبات جسيمة فإنه يجوز لها الاكتفاء بتوقيع إحدى العقوبات التي تدخل ضمن اختصاصها دون الحاجة إلى استشارة المجلس التأديبي².

وفي هذا الإطار تنص المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "تتولى السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة التأديب، وتمارسها مباشرة، وتوقع العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية دون اللجوء إلى استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"³.

نستنتج أن المشرع الجزائري أتاح لسلطة التعيين وبذلك، صلاحية إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبة البسيطة دون الرجوع إلى اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفرع الرابع: إصدار القرار

يُعرّف القرار التأديبي بأنه تعبير عن إرادة السلطة التأديبية المختصة بشأن المخالفة المنسوبة إلى الموظف العام وبموجبه تُحتتم إجراءات التأديب ويُعد القرار التأديبي مظهرًا من مظاهر السلطة الإدارية،

1 حورية أورك، المرجع نفسه، ص 149.

2 المكربات فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص 89.

3 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

الفصل الثاني: المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي

ويصدر عن الجهة المخولة قانوناً بممارسة السلطة التأديبية سواء كانت لجنة تأديبية أو مجلساً تأديبياً منعقداً لهذا الغرض ويصدر القرار التأديبي بعد استكمال جميع مراحل المساءلة التأديبية والتي تشمل التحقيق مع الموظف وتحديد الوقائع المنسوبة إليه وتحرير محضر يتضمن تاريخ وساعة ومكان انعقاد المجلس التأديبي مع ضرورة احترام الآجال القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹.

كما يجب تمكين الموظف المعني من ممارسة حقه في الدفاع وذلك من خلال إبلاغه بالتهمة الموجهة إليه والسماح له بالاطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفوعه الكتابية أو الشفوية والاستعانة بمحامٍ أو مدافع عنه ويترتب على صدور القرار التأديبي إما تبرئة الموظف أو توقيع العقوبة التأديبية المناسبة وفقاً لطبيعة المخالفة وظروف ارتكابها².

تتخذ السلطة المختصة بالتعيين قرار توقيع العقوبة التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة بناءً على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك وفقاً لنص المادة 165 من الأمر رقم 06-03. ولا يصبح القرار التأديبي نافذاً إلا بعد إبلاغ الموظف به خلال أجل لا يتجاوز ثمانية أيام من تاريخ اتخاذه، وفقاً لأحكام المادتين 165 و172 من نفس الأمر³.

يتم تنفيذ القرار التأديبي من قبل السلطة المختصة بالتعيين بعد أن يُبلغ الموظف بشكل صحيح، إلا أنه يجوز تعليق تنفيذ العقوبة التأديبية في حال تقديم الموظف تظلماً أمام اللجنة الطاعنة المختصة خلال أجل لا يتجاوز شهراً من تاريخ التبليغ، وذلك وفقاً لنص المادة 175 من الأمر رقم 06-03

1 حورية أورك، المرجع السابق، ص 152.

2 حورية أورك، المرجع نفسه.

3 لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 58.

ويتم تعليق تنفيذ العقوبة التأديبية لحين صدور القرار النهائي من اللجنة، والذي يُفترض أن يصدر خلال مدة أقصاها 45 يومًا من تاريخ رفع التظلم¹.

المبحث الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف العمومي

يُعد الموظف العمومي ركيزة أساسية في بناء الإدارة وتحقيق المرفق العام لأهدافه ولذلك فإن المشرع حرص على وضع إطار قانوني ينظم العلاقة بين الإدارة وموظفيها، بما يحقق التوازن بين متطلبات المرفق العام وضمان حقوق الموظف وفي هذا السياق، أقرّ القانون جملة من الضمانات القانونية التي تكفل للموظف العمومي الحماية من التعسف الإداري، خصوصًا في مجال المساءلة التأديبية.

وتتجلى أهمية هذه الضمانات في حماية مبدأ المشروعية وضمان المحاكمة العادلة داخل النظام التأديبي بحيث لا يُتخذ أي إجراء عقابي في حق الموظف إلا وفقًا لقواعد محددة تكفل له حق الدفاع، والاطلاع، والطعن، وغيرها من الضمانات التي تضمن عدم المساس غير المشروع بمركزه القانوني.

ومن هنا ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين أدرجنا في المطلب الأول الضمانات الممنوحة للموظف العمومي قبل توقيع العقوبة أما الضمانات الممنوحة للموظف العمومي بعد توقيع العقوبة أدرجت في المطلب الثاني.

¹العقابي سميحة، المرجع نفسه، ص 58.

المطلب الأول: الضمانات الممنوحة قبل توقيع العقوبة

قبل أن تُقدم الإدارة على توقيع أية عقوبة تأديبية بحق الموظف العمومي يتعيّن عليها احترام مجموعة من الضمانات التي أقرّها المشرّع بهدف حماية حقوق الموظف وضمان عدالة الإجراءات التأديبية وتكتسي هذه الضمانات أهمية بالغة، كونها تمثل الدرع الواقي للموظف من التعسف أو التسرع في إصدار العقوبات، وتُكرّس مبدأ قرينة البراءة ومبدأ المواجهة والدفاع.

سنتناول هذه الضمانات التي تكون سابقة على إصدار العقوبة في فرعين؛ وهي إعلام الموظف بالالتزامات في الفرع الأول، وحق الاطلاع على الملف التأديبي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: إعلام الموظف بالالتزامات

تُعَدّ هذه الضمانة من أبرز صور احترام حقوق الدفاع إذ تقتضي إحاطة الموظف علمًا بحقيقة التهم المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على كافة الأدلة التي تستند إليها الإدارة في نسب المخالفة التأديبية له فإذا ارتأت السلطة التي تملك صلاحية التعيين أن الأفعال الصادرة عن الموظف تشكّل خطأً يستوجب العقوبة التأديبية، فإنه يُصبح لزامًا عليها إعلام الموظف بما نُسب إليه من وقائع تحقيقًا لمبدأ الشفافية وضمانًا لعدالة الإجراءات في المجال التأديبي¹.

لم يشترط المشرع الجزائري وسيلة أو شكلاً محددًا لإعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه واكتفى بالزام الإدارة بضرورة إبلاغه بها تحقيقًا لمصلحته وضمانًا لحقه في الدفاع ويُعد هذا التوجه من أوجه القصور التشريعي لغياب الدقة في تحديد وسيلة الإبلاغ وشروطه وهو ما قد يُفرغ هذا الحق من محتواه العملي ويختلف الأمر عندما يتعلق الأمر بإحالة الموظف على المجلس التأديبي، إذ نص المشرّع صراحة على ضرورة إبلاغ الموظف المعني عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام وذلك قبل خمسة

1دهمة مروان، صدوق المهدي، شراطي خيرة، المرجع السابق، ص 203.

عشر (15) يومًا على الأقل من تاريخ المثول أمام المجلس التأديبي وهو ما يعكس تشددًا إجرائيًا يهدف إلى ضمان علم الموظف الكامل بالإجراءات المتخذة ضده وتمكينه من إعداد دفاعه في الآجال القانونية¹.

الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف التأديبي

يُعد حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي من الضمانات الأساسية المعترف بها قانونًا ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف²، إلى جانب حقه في التبليغ بالتهمة المنسوبة إليه ويكفل هذا الحق تمكين الموظف من الاطلاع الكامل على الوقائع والمستندات التي بُنيت عليها المتابعة التأديبية بما يسمح له بإعداد دفاعه وتقديم التوضيحات الضرورية. وقد كرس المشرع الجزائري هذا الحق صراحة في المادة 167 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نص على أحقية الموظف في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي خلال أجل 15 يومًا ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده³.

ويُفترض في هذا الإطار أن يُوازن المشرع بين مصلحة الإدارة في الحفاظ على حسن سير العمل، ومصلحة الموظف في الدفاع عن نفسه، من خلال تمكينه من الاطلاع الشامل على كل الوثائق والمستندات المرفقة بملفه التأديبي، بما يضمن ممارسة فعّالة لحق الدفاع.

الفرع الثالث: التحقيق التأديبي

تستند هذه الضمانة إلى ضرورة إظهار الحقيقة التي تمكن الإدارة من اتخاذ قرار تأديبي قائم على أسس قانونية سليمة ويهدف التحقيق إلى الوقوف على الظروف المحيطة بارتكاب الذنب الإداري مما يقتضي من الجهة المكلفة بالتحقيق الاستماع إلى إفادات الشهود وأقوال الموظف المعني، لا سيما إذا

1 مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، تصدر عن جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 1، 2022، ص 557.

2 دهمه مروان، المرجع السابق، ص 203.

3 مراد تركي، "الضمانات التأديبية للموظف العام في ظل الأمر 03-06"، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، 2019، ص ص 08-09.

تعلّق الأمر بمخالفات جسيمة ونظراً لما يمثّله التحقيق من ضمانات أساسية فقد استقر الاجتهاد القضائي على بطلان القرار التأديبي وما يترتب عليه من آثار في حال لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع دفاعه¹. ورغم أهمية هذا الإجراء إلا أن المشرع الجزائري لم يقرّ بالزاميته وهو ما يُفهم من نص المادة 171 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، والتي تُجيز للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري قبل الفصل في القضية دون أن تلزم بذلك صراحة².

الفرع الرابع: حق الدفاع

يُعدّ حق الدفاع مبدأً راسخاً في كافة الأنظمة التأديبية سواء كانت إدارية أو قضائية أو شبه قضائية، لما يشكّله من ضمانات أساسية للموظف تتيح له مواجهة ما تُسبب إليه من مخالفات وقد أقرّت التشريعات المقارنة هذا المبدأ حيث لا يجوز توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف دون تمكينه من إبداء أقواله والدفاع عن نفسه، مع تذكيره بكافة الضمانات الممنوحة له³.

يُعدّ حق الدفاع من أهم الضمانات التي تحرص الدساتير على تكريسها نظراً لما يوفره من حماية للمتهم في مواجهة الاتهامات الموجهة إليه، كما يُعدّ ركيزة أساسية لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية تمكّنه من تقديم دفاعه وإثبات براءته فهو حق مقدّس لا يجوز المساس به أو التفريط فيه وتشكل مخالفته إخلالاً جسيماً بمبدأ المشروعية والعدالة الإجرائية⁴.

وفي إطار التشريع الوظيفي الجزائري كرّست المادة 169 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية هذا الحق إذ خوّلت الموظف إمكانية الدفاع عن نفسه بالطريقة التي

1 مروان دهمّة، المرجع السابق، ص ص 203 - 204.

2 مروان دهمّة، المرجع نفسه.

3 مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 559.

4 مروان دهمّة، المرجع السابق، ص 204.

يراهما مناسبة سواء من خلال تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، أو عن طريق استدعاء شهود، كما يجوز له الاستعانة بمدافع مؤهل أو بموظف يختاره بنفسه¹.

ويُستفاد من المادة المذكورة أعلاه أن للموظف الحق في تقديم ردود كتابية أو شفوية على ما يُنسب إليه من مخالفات تأديبية كما يجوز له استدعاء شهود لدعم موقفه وتُعد هذه الوسائل من وسائل الإثبات والاستدلال التي تُوظف في إطار مواجهة الاتهامات المنسوبة إليه، سواء بالكتابة أو بالكلام أو بالشهادة لإثبات ضعف الأدلة القائمة ضده ومن ثم فإن العبرة لا تكمن فقط في التنصيص على حق الدفاع كمجرد ضمان قانوني بل في تمكين الموظف فعلياً من ممارسة هذا الحق من خلال الوسائل الواقعية التي بُجّسه وتكفله إذ لا يتحقق الدفاع الحقيقي إلا بإعطاء الموظف فرصة فعلية للرد².

المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة بعد توقيع العقوبة

بالإضافة إلى الضمانات التأديبية المقررة قبل توقيع العقوبة أقرّ المشرع الجزائري ضمانات لاحقة بعد صدور القرار التأديبي تتمثل في تمكين الموظف من حق الطعن في هذا القرار فإذا تبين للموظف أن الجهة مصدرة القرار قد تعسّفت في استعمال سلطتها، ووقع عليه جزاء تأديبي لا يستحقه يكون من حقه سلوك أحد مسلكين للطعن: الأول يتمثل في الطعن الإداري أمام الجهة التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية، والثاني هو الطعن القضائي أمام الجهات المختصة وستتناول في هذا المطلب كلا الطريقتين بالتفصيل. في الفرع الأول حق الطعن الإداري، وفي الفرع الثاني حق الطعن القضائي.

الفرع الأول: حق الطعن الإداري

يُعد حق الطعن الإداري من أبرز الضمانات القانونية التي تكفل حماية حقوق الأفراد ضد تصرفات الإدارة ويُعتبر أداة فعالة لإرساء مبدأ المشروعية في العمل الإداري فهو يمكّن المتضرر من القرارات الإدارية من المطالبة بإعادة النظر فيها دون اللجوء مباشرة إلى القضاء، مما يساهم في تخفيف

1 مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 559.

2 مهدي بخدة، نفسه، ص 560.

العبء عن الجهات القضائية وتحقيق العدالة في إطار الإدارة ذاتها (الرقابة الإدارية الذاتية). سيتم تناول هذا الحق من خلال ثلاثة عناصر رئيسية: أولاً التعريف بالطعن الإداري، ثانياً شروط قبوله، وثالثاً أنواعه.

أولاً: تعريف الطعن الإداري

يُعرّف التظلم الإداري بأنه وسيلة قانونية يتم بموجبها تمكين صاحب الشأن من تقديم طلب إلى الجهة الإدارية التي أصدرت قراراً يُعدّ معيباً في نظره بهدف إعادة النظر فيه من حيث الإلغاء أو السحب أو التعديل ويُعدّ هذا التظلم مرحلة تمهيدية مَحْوَلَةٌ قانوناً للموظف قبل اللجوء إلى القضاء تهدف إلى حماية حقوقه ومصالحه، وتمكين الإدارة من تصحيح قراراتها الطاعنة في مشروعيتها، سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب المعني بالأمر¹.

يُقصد بالتظلم الإداري لجوء صاحب المصلحة إلى الجهة الإدارية المختصة طعنًا في قرار إداري يرى أن من شأن تطبيقه كلياً أو جزئياً إلحاق ضرر به سواء كان هذا الضرر مادياً أو معنوياً، بما يؤثر على حقوقه المكتسبة أو مركزه القانوني القائم وذلك بهدف عرض النزاع القائم بينه وبين الجهة الإدارية مصدره القرار على هذه الأخيرة في محاولة لحلّه ودياً قبل اللجوء إلى القضاء².

يُقَدَّم التظلم الإداري إمّا إلى الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن سواء كانت فرداً أو هيئة وفي هذه الحالة يُسمّى تظلماً ولائياً أو يُوجّه إلى الجهة الإدارية الأعلى من مصدر القرار، ويُعرف حينئذٍ بالتظلم الرئاسي وقد هدف المشرّع من خلال إقرار هذا النظام إلى إتاحة الفرصة للأفراد للطعن الإداري قبل اللجوء إلى القضاء كوسيلة لحماية حقوقهم ومصالحهم وفي الوقت ذاته تمكين الإدارة من إعادة

¹ مهيدي سوماية، محاضرات مقياس منازعات الصفقات العمومية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، الجزائر، 2022، ص 06.

² العقون مرية، بركات محمد، المرجع السابق، ص 392.

النظر في قراراتها من تلقاء نفسها دون تدخل قضائي، بما يعزز مبدأ المشروعية والرقابة الذاتية داخل الجهاز الإداري¹.

ثانيا: شروط الطعن الإداري

تشكل شروط الطعن الإداري الإطار القانوني الذي يضبط ممارسة هذا الحق إذ لا يُقبل الطعن إلا إذا استوفى جملة من الشروط وتكمن أهمية هذه الشروط في ضمان جدية الطعن وتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة وحماية حقوق الأفراد وهي كما يلي:

1- أن يقدم التظلم باسم صاحب الشأن

يُقصد بالتظلم في هذا السياق تقديم صاحب الشأن - أي الشخص المعني مباشرة بالقرار الإداري - طلباً إلى الجهة الإدارية المختصة (سلطة التأديب) اعتراضاً على القرار محل النزاع ويُشترط في مقدم التظلم أن تتوفر فيه صفة ومصلحة شخصية ومباشرة سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، إذ إن الإدارة لا تتعامل في هذه الحالة إلا مع الشخص الذي يمس القرار بذاته أو مع ممثله القانوني المخول قانوناً بمباشرة الإجراءات نيابة عنه².

2- أن يكون التظلم واضحاً وجلياً

لا يكون التظلم الإداري مجدياً إلا إذا قُدم إلى الهيئة التي أصدرت القرار المشكوك في مشروعيته أو إلى الهيئة الرئاسية المختصة بتلك الهيئة إذ إن هذه الهيئات وحدها تمتلك الصلاحية القانونية لتقييم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه ومدى ملاءمته³.

1 بوزيفي شريفة، "التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري - دراسة مقارنة- بين نصوص قانون الاجراءات المدنية 66-154 وقانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 وقانون الصفقات العمومية"، مجلة صوت القانون، سداسية تصدر عن جامعة خميس مليانة، المجلد 7، العدد 01، 2020، ص 888.

2 مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 396.

3 مرية العقون، محمد بركات، المرجع نفسه، ص 398.

3- يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانون لرفع دعوى الإلغاء

يُعد احترام ميعاد الطعن شرطاً جوهرياً في دعوى الإلغاء إذ إن فوات هذا الأجل يؤدي إلى سقوط الحق في الطعن مما يُكسب القرار الإداري حصانة قانونية ويُعفي الإدارة من إلزامية إعادة النظر فيه ومن هذا المنطلق حوّل المشرع الجزائري للموظف العام حق التظلم الإداري خلال أجل محدد قانوناً، وذلك وفقاً لما نصّت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

4- يجب أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة

لا يختلف الأمر من حيث المبدأ بين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي طالما أن كلاهما يُعدّ تظلماً إدارياً. ففي حالة التظلم الولائي إذا وُجّه إلى الجهة مصدرة القرار، فلا يثور أي إشكال غير أن الإشكال يُطرح في حالة التظلم الرئاسي حيث يتعيّن - حتى يكون التظلم مجدداً ومنتجاً لآثاره القانونية - أن يُقدّم إلى الجهة التي تملك صلاحية إعادة النظر في القرار المطعون فيه وعليه، لا يُعدّ بالتظلم إذا وُجّه إلى جهة لا تتمتع بالاختصاص في هذا الشأن الأمر الذي يستوجب حصر التظلم في مواجهة الجهة الإدارية المختصة قانوناً².

ثالثاً: أنواع التظلم الإداري

تتعدد أنواع التظلم الإداري بحسب الجهة التي يُوجّه إليها الطعن، وقد استقر الفقه على التمييز بين التظلم الولائي والتظلم الرئاسي يُقدّم الأول إلى الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه بينما يُرفع الثاني إلى السلطة الإدارية الأعلى ويُعد هذا التصنيف مهماً لفهم آليات الرقابة الداخلية في الإدارة ومدى تأثير كل نوع على فعالية حماية حقوق الأفراد وضمان احترام مبدأ المشروعية.

1 مهيدي سوماية، المرجع السابق، ص 07.

2 مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 396.

1-التظلم الإداري الإجباري

يُعتبر التظلم الإداري وجوبياً عندما يُلزم المشرع الشخص المعني باللجوء إلى الإدارة المختصة أولاً قبل رفع دعوى قضائية لمخاصمة القرار الإداري فإذا تم رفع الدعوى القضائية دون مراعاة هذا الإجراء، تُرفض الدعوى شكلاً ولا يجوز للشخص محاولة تصحيح الوضع عبر تقديم التظلم بعد رفع الدعوى القضائية وإعادة رفعها مرة أخرى، إذ يقتصر الإلزام على صاحب المصلحة دون الإدارة نفسها فالإدارة تملك كامل السلطة التقديرية في التعامل مع التظلم وليست ملزمة بالرد أو اتخاذ أي إجراء تجاهه ويكفي لصاحب الشأن أن يثبت أمام القضاء تقديمه التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة، ويجوز له إثبات ذلك بجميع وسائل الإثبات المتاحة ويُعد التظلم الوجوبي فرصة منحها المشرع للجهات الإدارية لتدارك الأخطاء وتصحيحها إدارياً قبل اللجوء إلى القضاء¹.

2-التظلم الإداري الاختياري

بعد صدور القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يعد التظلم الإداري المسبق يُشكّل شرطاً إجبارياً لقبول الدعوى وإنما أصبح يُعتبر مرحلة اختيارية ذات طابع إداري تهدف إلى محاولة تسوية النزاع ودياً قبل اللجوء إلى القضاء وقد تحوّل بذلك إلى إجراء شكلي يخضع لتقدير الشخص المعني، ما لم يُنص على إجباريته في نصوص خاصة ويُقصد من هذا الإجراء أن يُبادر المتضرر، بإرادته الحرة إلى تقديم شكوى إلى الجهة الإدارية المختصة يطعن من خلالها في القرار الصادر ضده مبيّناً أوجه الخطأ أو عدم المشروعية التي تشوبه طالباً إنصافه عن طريق تعديل القرار أو سحبه أو إلغائه كلياً، بما ينسجم مع مبدأ المشروعية.

ويكون للمعني بالأمر حرية الاختيار بين رفع دعوى قضائية مباشرة أمام القضاء الإداري خاصة إذا قدر أن التظلم لا جدوى منه بسبب تعنت الإدارة أو صرامة موقفها أو أنه يرى فائدة مرجوة في

1 مرية العقون، محمد بركات، المرجع نفسه، ص 393.

تحريك تظلم إداري يأمل من خلاله أن تتراجع الإدارة عن قرارها بالنظر إلى وضوح الخطأ أو عدم المشروعية، ما يُجَنِّبه عناء اللجوء إلى القضاء وإرهاق نفسه مع طول الإجراءات القضائية¹.

3-التظلم الإداري الولائي والرئاسي

ينقسم التظلم الإداري المقدم من الموظف أمام الإدارة إلى نوعين: التظلم الولائي والتظلم الرئاسي حيث يُقدَّم التظلم الولائي إلى نفس الجهة التي أصدرت القرار التأديبي ويُعد هذا الضمان وسيلة أولية لحماية حقوق الموظف خاصة فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية وقد كرس التشريع هذا الحق، إذ يجوز للموظف المتضرر من القرار أن يطعن فيه أمام الجهة المصدرة نفسها أو أمام الجهة الإدارية الأعلى طالباً إعادة النظر في القرار سواء بسحبه، أو تعديله، أو إلغائه².

تُعد الشكوى الولائية الموجهة إلى مصدر القرار الإداري نفسه، الوسيلة الوحيدة المفتوحة أمام المتضرر من القرار للطعن فيه إدارياً وهي طريقة بسيطة وسهلة من حيث الإجراءات إلا أنها تفتقر غالباً إلى الفعالية العملية ويعود ذلك إلى أن تراجع الجهة الإدارية عن قرار سبق أن اتخذته يُعد أمراً نادر الوقوع، نظراً لما يقتضيه من اعتراف ضمني بخطأ القرار ومن هنا تبرز أهمية فتح المجال للشكوى الرئاسية أي تلك المقدمّة إلى السلطة الإدارية الأعلى من مصدر القرار بما يتيح مراقبة موضوعية للقرار الإداري المطعون فيه. وتُعرّف الشكوى الولائية بأنها التظلم الذي يُوجّه إلى الموظف أو الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، ويطلب فيه المتظلم إعادة النظر في القرار إما بالإبقاء عليه أو بإلغائه (وهو ما يعني إنهاء آثاره المستقبلية)، أو بسحبه وهو ما يعني محو جميع آثاره بأثر رجعي³.

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في معالجة هذا التظلم غير أن الفقه يرى أن التظلم الولائي يُعدّ الأضعف من حيث الضمانات لأن الإدارة تمارس فيه دور الخصم والحكم في آنٍ واحد، مما يفقده عنصر الحياد على خلاف التظلم الرئاسي الذي يُقدَّم إلى السلطة الإدارية الأعلى مما يمنح ضماناً أكبر لتدارك

1 العقون مرية، محمد بركات، المرجع السابق، ص 394.

2 مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 568.

3 مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 395.

الأخطاء التي شابت القرار محل التظلم. ويجدر التنويه إلى أن التظلم الإداري لم يعد إجراءً وجوبياً على الموظف إذ له الحق في اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري دون سلوك طريق التظلم وذلك منذ صدور القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما عزز من ضمانات التقاضي ومنح المتضرر حرية أوسع في اختيار وسيلة الطعن الأنسب¹.

أما التظلم الإداري الرئاسي فهو الطعن الذي يقدمه المتضرر من القرار الإداري إلى الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار والذي يملك بموجب سلطته الرئاسية صلاحية سحب القرار أو إلغائه أو تعديله بما يجعله متوافقاً مع مبدأ المشروعية ويُعد هذا النوع من التظلم وسيلة فعالة لتحريك الرقابة الرئاسية على أعمال المرؤوسين ويعكس مبدأ خضوع الموظف الأدنى لرقابة السلطة الرئاسية. ورغم أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم ينص صراحة على هذا التظلم ضمن أحكامه إلا أن الفقه يُقرّه ويعتبره صورة من صور الرقابة التسلسلية داخل الجهاز الإداري حيث تُوجّه الدعوى الإدارية إلى الرئيس الإداري الأعلى الذي قد يُقرر بناء على رقابته إلغاء أو تعديل العمل الإداري المطعون فيه إذا تبين له أنه مشوب بعيب يُفقدته مشروعيتها².

يتبين من خلال أحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المشرع الجزائري قد تخلى عن اشتراط التظلم الرئاسي وذلك في إطار تبسيط الإجراءات الإدارية وتفادي التعقيدات الشكلية التي كانت تؤدي إلى بطء تنفيذها، مما لا ينسجم مع متطلبات السرعة والفعالية في تقديم الخدمة العمومية المرتبطة بالعدالة ولعل من أبرز الأسباب التي دفعت المشرع إلى هذا التخلي الصعوبات العملية التي كانت تعترى توجيه هذا النوع من التظلمات حيث كان المتقاضون في كثير من الأحيان يخطئون في تحديد الجهة الرئاسية المختصة مما يؤدي إلى رفض دعاوهم الإدارية شكلاً وبالتالى ضياع حقوقهم بسبب خطأ في الإجراء لا في الموضوع³.

1 مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 568.

2 مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 395.

3 بوزيفي شريفة، المرجع السابق، ص 889.

يُتَّفَقُ كل من التظلم الولائي والتظلم الرئاسي في كونهما وسيلتين إداريتين غير قضائيتين للطعن في القرارات الإدارية ويهدفان معاً إلى تسوية النزاع ودياً قبل اللجوء إلى القضاء غير أنّ الفارق الجوهرى بينهما يكمن في الجهة التي يُوجّه إليها التظلم فالتظلم الولائي يُقدّم إلى نفس الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه وبالتالي فإن فرص التراجع عن القرار تكون ضعيفة بسبب صعوبة اعتراف الجهة بخطئها أما التظلم الرئاسي، فيُقدّم إلى الجهة الإدارية الأعلى، وهو بذلك يُفعّل مبدأ الرقابة الرئاسية مما يزيد من فرص مراجعة القرار بشكل موضوعي ومحيد كما أن التظلم الرئاسي يُعتبر أكثر ضماناً من حيث فاعلية الرقابة وموضوعيتها بخلاف الولائي الذي يجمع في يد الجهة صفة الخصم والحكم ما يُضعف من جدواه. وقد ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار التظلم الرئاسي صورة من صور "الدعوى الإدارية التسلسلية"، التي تُحرّك الرقابة الإدارية من الأعلى إلى الأدنى والتي قد تؤدي إلى تعديل أو إلغاء القرار غير المشروع إذا ثبتت مخالفته للقانون¹.

الفرع الثاني: حق الطعن القضائي

يتولى القضاء مهمة الرقابة على تصرفات الإدارة بما في ذلك القرارات المتعلقة بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين وإذا كانت الضمانات الإدارية تُمارس في إطار الدور الداخلي للإدارة، فإن الضمانات القضائية تُشكّل الملاذ الأخير والأقوى للموظف المتضرر من العقوبة، لما تتميز به من قوة الإلزام ووجوب التنفيذ فكلما اتسع نطاق السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي ازدادت معها الحاجة إلى ضمانات فعالة تنتهي بالرقابة القضائية كآلية تضمن التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف وتكفل مشروعية العقوبات التأديبية من خلال إخضاعها لفحص القضاء الإداري.²

تُعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية ضرورة حتمية في إطار دولة القانون، بالنظر إلى الدور الجوهرى الذي تضطلع به السلطة القضائية في النظام الرقابي وما تتميز به من استقلال وحياد فممارسة

¹بوشنافة عبد الغني، "القضاء الإداري في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص

الفصل الثاني: المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي

الرقابة القضائية تُعد ضماناً أساسية لتحقيق التوازن بين السلطة التأديبية المخولة للإدارة وحقوق الموظف العام لا سيما عند مواجهته لإجراءات تأديبية قد تمس وضعه الوظيفي ومركزه القانوني¹.

تُعد الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير للموظف، يلجأ إليها عندما تعجز الضمانات الإدارية السابقة عن تحقيق الغاية المرجوة والمتمثلة في إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه².

وتُضاف هذه الرقابة إلى جملة الضمانات القانونية والإدارية الأخرى المقررة في النظام التأديبي إلا أنها تكتسي طابعاً نهائياً ومكماً لكونها تُحول للموظف العام اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضده متى توافرت أسباب التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة أو الإخلال بالضمانات الشكلية والموضوعية³.

غالباً ما يُقدم الموظف على الطعن في القرار التأديبي بقصد المطالبة بإلغائه كهدف أساسي وجوهري أو بغرض المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة صدور ذلك القرار وتحمل الإدارة في هذه الحالة مسؤوليتها عن إصدار قرار إداري غير مشروع ألحق ضرراً بالموظف يطالب من خلاله بجبر الضرر الواقع عليه ويتم محاصمة القرار التأديبي عن طريق اللجوء إلى القضاء، وذلك برفع دعوى الإلغاء استناداً إلى أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره⁴.

1 بوادي مصطفى، "ضمانات الطعن القضائي للموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القضاء الإداري الجزائري والفرنسي"، مجلة الفكر، سداسية تصدر عن جامعة محمد خيضر - بسكرة، المجلد 13، العدد 02، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2018، ص 184.

2 مروا دهمة، المرجع السابق، ص 211.

3 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 184.

4 مهدي سوماية، المرجع السابق، ص 10.

نص القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ على ضرورة احترام أجل محدد لمباشرة الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية بما في ذلك الطعن في القرارات التأديبية إذ يشترط أن يُرفع الطعن خلال أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار التأديبي النهائي الصادر عن الجهة الإدارية المختصة كما أوجب المشرع في هذا الإطار أن يتم تمثيل الموظف أمام القضاء بواسطة محامٍ معتمد لدى المجلس القضائي².

ومن جهة أخرى يشترط القضاء الإداري في بعض الحالات لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي أن يكون الموظف قد سبق له تقديم تظلم إداري أمام الجهة الإدارية المختصة، سواء كان تظلمًا ولاءً أو رئاسيًا وذلك باعتبار هذا الإجراء جزءًا من مساعي تسوية النزاع إداريًا قبل اللجوء إلى القضاء. ومن ثم فإن الطعن القضائي في القرارات التأديبية يُمثل الضمانة الأخيرة والحاسمة للموظف التي يُمكنه من خلالها السعي إلى إلغاء العقوبة التأديبية إذا ثبت مخالفتها للقانون بعد استنفاد باقي الوسائل الإدارية مما يُعزز حماية الحقوق ويُكرس مبدأ المشروعية في أداء الإدارة لوظيفتها التأديبية³.

بالنسبة للمشرع الجزائري، قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل التظلم الإداري جوازياً، كما أنه لا يوجد نص يفرض وجوب التظلم الإداري في جميع المنازعات الوظيفية، ففي الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا توجد مادة تنص صراحة على وجوب التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء الإداري. فمثلاً المادة 172 من الأمر 06-03 تنص على: "يجب للموظف أن يطعن في العقوبات من الدرجة الرابعة أمام القضاء الإداري المختص" دون اشتراط التظلم الإداري المسبق.

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008 (معدل ومتمم).

² مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 570.

³ بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 184.

خلاصة الفصل الثاني

يتضح من خلال هذا الفصل أن المشرع الجزائري سعى إلى تحقيق توازن دقيق بين سلطة الإدارة في الحفاظ على الانضباط داخل الوظيفة العمومية، وحق الموظف في التمتع بضمانات قانونية تكفل له المحاكمة العادلة. فقد تم تنظيم الإجراءات التأديبية ضمن إطار قانوني محكم يراعي مبادئ الشفافية، والعلنية، وحق الدفاع، ويؤسس لعدالة إدارية قائمة على المشروعية كما أن الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة تلعب دورًا وقائيًا أساسه التدرج في الإجراءات وتكريس حقوق الدفاع، بينما تُمثل الضمانات المقررة بعد توقيع العقوبة آلية تصحيحية تمكّن الموظف من الطعن في القرار سواء إداريًا أو قضائيًا، مما يعزز مبدأ الرقابة على القرارات التأديبية ويحد من السلطة التقديرية المطلقة للإدارة.

وبالتالي فإن الضمانات التأديبية تُعد جزءًا لا يتجزأ من الحماية القانونية للموظف العمومي وتساهم في دعم الثقة في العدالة الإدارية وضمان حسن سير المرافق العمومية وفقًا لقواعد الانضباط والشفافية وسيادة القانون. وقد بيّن البحث أن المساءلة التأديبية ليست مجرد أداة للعقاب بل هي وسيلة لإصلاح السلوك الوظيفي وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد كما أظهرت الدراسة أن الضمانات القانونية الممنوحة للموظف، سواء قبل توقيع العقوبة أو بعدها تُعتبر جوهرية وأساسية للحفاظ على مركزه القانوني ومنع أي تعسف قد يصدر من جهة الإدارة خاصة مع اتساع سلطتها التقديرية في المجال التأديبي.

ورغم ما أقرّه المشرع الجزائري من ضمانات مهمة إلا أنه توجد نقائص تتعلق خاصة بعدم النص على حق الدفاع في مرحلة التحقيق، كذلك الدفاع أمام اللجنة المتساوية الأعضاء ليس وجوبيًا، وهذا يؤثر بالسلب على الموظف غير المطلع على النصوص القانونية أو الذي لا يستطيع جلب الدفاع.

يعاب أيضا على التشريع التأديبي الجزائري عدم إقراره للتسوية الإدارية الودية قبل اللجوء إلى

القضاء.

خاتمة

لقد بينت هذه الدراسة أن الإطار القانوني المنظم لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، وفقاً للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يُعدّ بمثابة دعامة أساسية لإرساء نظام إداري يتسم بالمشروعية والانضباط، ويوازن بين متطلبات حماية المصلحة العامة من جهة، وضمائمات حماية المركز القانوني للموظف من جهة أخرى.

فمن خلال تحديده للخطأ التأديبي وأنواع العقوبات المرتبطة به، وكذا ضبطه لإجراءات التأديب والضمانات المرافقة لها، سعى المشرع إلى إقامة توازن دقيق بين السلطة التأديبية للإدارة وحقوق الدفاع المكفولة للموظف، بما يعكس التوجّه نحو تكريس عدالة تأديبية قائمة على الشفافية والإنصاف.

غير أن التطبيق العملي لهذا الإطار ما زال يواجه جملة من التحديات على مستوى التفعيل والتأويل، وهو ما يستدعي تطويراً مستمراً للمنظومة القانونية والإجرائية، وتدعيم الثقافة القانونية لدى الموظفين ومسؤولي التأديب، قصد ضمان حسن سير المرافق العامة في كنف سيادة القانون.

وبطبيعة الحال فقد أفضت بنا الدراسة إلى جملة من النتائج، أهمها :

- أقرّ المشرع الجزائري من خلال الأمر 06_03 نظاماً قانونياً موحداً للوظيفة العمومية، أنهى من خلاله التشتت التشريعي السابق، وكرس مبادئ المشروعية والتنظيم داخل الإدارة العمومية.
- تحدت وضعية الموظف العمومي في علاقة قانونية لائحية تنظيمية وليست تعاقدية، مما يؤكد خضوعه لمبدأ السلطة الرئاسية وما يترتب عنه من حقوق وواجبات خاصة بالمادتين 3 و4 من الأمر 06-03.
- تم ضبط شروط اكتساب صفة الموظف العمومي بدقة وفق معايير موضوعية، تتعلق بالتوظيف القانوني في منصب دائم بموجب قرار إداري، وضرورة توافر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 2 من الأمر.
- يتميز الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري بطابع خاص مستقل عن الخطأ المدني أو الجزائي، إذ لا يشترط لقيامه تحقق ضرر فعلي، بل يكفي إخلال الموظف بواجباته المهنية.

- صنّف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية إلى أربع درجات وفق جسامته الخطأ، وهو ما يعكس اعتماد مبدأ التناسب بين الفعل المرتكب والجزاء المقرر .
- أنيطت السلطة التأديبية بالهيئات الإدارية المختصة (سلطة التعيين) باستثناء العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ينبغي انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء في مجلس تأديبي ورأيها ملزم، وباستثناء القوانين الأساسية الخاصة التي تسند مهمة رقابة الانضباط إل هيئات تأخذ وصف الجهات القضائية الإدارية المتخصصة مثل القضاة الذين يخضعون لرقابة المجلس الأعلى للقضاء.
- حدّد الأمر 03-06 إجراءات المتابعة التأديبية بوضوح، انطلاقاً من التحريك، مروراً بالتحقيق، وانتهاءً بإصدار القرار، مع مراعاة الآجال والإجراءات الشكلية، ضماناً للشرعية الإجرائية.
- أقرّ المشرّع مجموعة من الضمانات الإجرائية قبل توقيع العقوبة، من بينها الإعلام بالتهمة، الاطلاع على الملف، حق الدفاع، وحق الاستعانة بمحامٍ أو ممثل قانوني.
- منح الموظف العمومي بعد توقيع العقوبة حق الطعن الإداري والقضائي، ما يعكس خضوع الإدارة لمبدأ الرقابة القضائية ويدعم المشروعية.
- تكريس حماية خاصة لمندوبي النقابات وممثلي العمال والموظفين بموجب القانون 02-23 المتعلق بتنظيم الحق النقابي.

وانطلاقاً من هذه النتائج، يمكن تقديم الاقتراحات الآتية:

تعديل أو مراجعة صياغة بعض النصوص القانونية الواردة في الأمر رقم 03-06:

- **المادة 45** تتضمن على صياغة عامة لمفهوم "الإخلال بالواجبات المهنية"، مما يمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة. يقترح تحديد أكثر دقة للأفعال المخالفة، وتقسيمها حسب الخطورة.
- **المادة 163:** تنص على العقوبات التأديبية دون معايير موضوعية لملاءمة العقوبة مع جسامته المخالفة. نقترح إدراج معايير واضحة لتقدير العقوبة حسب جسامته الخطأ وظروف ارتكابه.

- **المادة 171** لا تنص صراحة على وجوب حضور ممثل عن الموظف أو محام أثناء التحقيق الإداري نقترح إضفاء الطابع الإلزامي على إجراء التحقيق في جميع المخالفات، ضمناً لاحترام حق الدفاع وتكريساً للعدالة الإجرائية.
- **المادة 174:** غابت عن النص إمكانية التسوية الودية (الصلح التأديبي) قبل اللجوء للمجلس التأديبي. نقترح استحداث نص يتيح حل بعض القضايا البسيطة ودياً.
- توسيع نطاق الضمانات الممنوحة للموظف قبل العقوبة من خلال التنصيص على وجوبية تمكينه من المرافعة الشفوية بحضور ممثل قانوني أو نقابي، على غرار ما هو معمول به في النظم القضائية.
- إصدار دليل وطني موحد للإجراءات التأديبية داخل الإدارات العمومية، يتضمن نماذج ومحاضر موحدة وشرحاً مبسطاً للضمانات من أجل توحيد الممارسة الإدارية وتقليص أخطاء الإجراءات.
- تفعيل دور التنظيمات النقابية في الرقابة على المسار التأديبي عبر منحها حق الحضور كملاحظين في المجالس التأديبية، وتمكينها من تقديم ملاحظات كتابية تُدرج ضمن ملف المساءلة.
- مراجعة الآجال القانونية الخاصة بإعلام الموظف وحق الطعن، من خلال ضمان آجال كافية وعادلة تمكنه من إعداد دفاعه، وممارسة الطعن الإداري أو القضائي على نحو فعال.
- دعم اختصاص القضاء الإداري الجزائري في مجال الرقابة على القرارات التأديبية، عبر تسريع البتّ في الطعون ذات الطبيعة التأديبية، وإنشاء غرف إدارية متخصصة في قضاء التأديب داخل المحاكم الإدارية.
- إدراج آلية "العقوبة الإصلاحية" أو "الإنذار المصحوب بإعادة التأهيل" ضمن منظومة العقوبات التأديبية، خاصة للمخالفات البسيطة، بما يُكرّس الوظيفة التربوية للعقوبة بدل الاقتصار على الردع الجزري.
- تنظيم دورات تكوينية قانونية دورية للإطارات الإدارية المكلفة بالمساءلة التأديبية، بهدف تعزيز الثقافة القانونية لدى متخذي القرار الإداري وتحقيق التطبيق السليم للنصوص.



قائمة المصادر

والمراجع

I. المصادر والمراجع باللغة العربية

أولاً: النصوص القانونية

1. الأمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، مؤرخة في 8 جوان 1966.
2. القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، مؤرخة في 06 جوان 1990 (ملغى).
3. القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، مؤرخة في 06 جوان 1990 (ملغى).
4. القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، مؤرخة في 08 أوت 1978 (ملغى).
5. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، (معدل ومتمم).
6. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008 (معدل ومتمم).
7. القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 أبريل 2023 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، مؤرخة في 02 ماي 2023.
8. الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن للقانون الأساسي العام للتوظيف العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، مؤرخة في 16 جويلية 2006، متمم بالقانون رقم 22-22 مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 85، مؤرخة في 19 ديسمبر 2022.

9. المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985 (ملغى).

ثانيا: الكتب

1. بوشنافة عبد الغني، " القضاء الإداري في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
2. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الجزائر، 2015.
3. جميلة قدودو، " النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري"، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
4. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث - قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 236. يحمل بتاريخ 5 جوان من الموقع الآتي: <https://www.mediafire.com/file/>
5. مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي، "الضمانات التأديبية للموظف العام"، الدراسات العربية للنشر والتوزيع، عمان، 2024.

ثالثا: المقالات

1. العقون مرية، بركات محمد، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، سداسية تصدر عن جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد 10، العدد 01، 2017، ص 390-404.

2. باهي هشام، الدهمة مروان، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 7، العدد 1، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2019، ص ص 20-40.
3. بن جراد عبد الرحمان، غيتاوي عبد القادر، "تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية للموظف العام بين المشروعية والملاءمة"، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، فصلية تصدر عن جامعة أحمد درارية- أدرار، المجلد 21، العدد 1، 2022، ص ص 23-40.
4. بوادي مصطفى، "ضمانات الطعن القضائي للموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القضاء الإداري الجزائري والفرنسي"، مجلة الفكر، سداسية تصدر عن جامعة محمد خيضر-بسكرة، المجلد 13، العدد 02، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، 2018، ص ص 183-207.
5. بوزيفي شريفة، "التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري -دراسة مقارنة- بين نصوص قانون الاجراءات المدنية 66-154 وقانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 وقانون الصفقات العمومية"، مجلة صوت القانون، سداسية تصدر عن جامعة خميس مليانة، المجلد 7، العدد 01، 2020، ص ص 885-912.
6. بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، سداسية تصدر عن جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد 8، العدد 1، ص ص 67-88.
7. حاج غوثي قوسم، "السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، سداسية تصدر عن جامعة زيان عاشور-الجلفة، المجلد 5، العدد 1، ص ص 375-395.

8. حسان عبد الله يونس الطائي، "ضمانات المساءلة التأديبية المتصلة بضوابط الجزاء التأديبي (دراسة مقارنة)"، مجلة وادي النيل للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية والتربوية، تصدر عن كلية الآداب جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد 10، العدد 10، أبريل 2016، ص ص 115-221.
9. حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، سداسية تصدر عن معهد الحقوق، المركز الجامعي تامنغست، المجلد 1، العدد 01، جانفي 2012، ص ص 138-157.
10. خيضاوي نعيم، باية فتيحة، "الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 01، تصدر عن جامعة أحمد دراية -أدرار، 2020، ص ص 39-53.
11. دهمة مروان، صدوق المهدي، شرطي خيرة، "النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، نصف سنوية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، سداسية تصدر عن جامعة عمار ثليجي -الأغواط، المجلد 4، العدد 01، 2020، ص ص 18-40.
12. عبدو علي الطاهر، "مراحل تطور النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر"، مجلة إيليز للبحوث والدراسات، سنوية تصدر عن المركز الجامعيالمقاوم الشيخ أمود بن مختار إليزي، المجلد 7، العدد 01، 2022، ص ص 579-592.
13. تالوتي عثمان، قسولمريم، "الخطأ التأديبي ومبدأ المشروعية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سداسية تصدر عن جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد 2، 2023، ص ص 1052-1062.

14. عزري الزين، براهيمى سميحة، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، سداسية تصدر عنجامعة محمد خيضر - بسكرة، المجلد 13، العدد 01، 2021، ص ص 983-1002.
15. مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، تصدر عن جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 1، 2022، ص ص 555-578.
16. سالمى عبد السلام، "الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 06-03"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، سداسية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد 4، العدد 8، 2011، ص ص 44-61.

رابعاً: المذكرات

1. بثينة دليلة، حملاوي رشيدة، "نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، تخصص قانون، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، 2014.
2. محمد سلطان الكعبي، "الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018.
3. إلياس بن سليم، "الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002.
4. مجوري لبنى، ماضي شهرزاد، "الاتحاق بالوظيفة العامة"، مذكرة ماستر، تخصص قانون، جامعة 08 ماي 1945 - قلمة، الجزائر، 2023.

5. مراد تركي، "الضمانات التأديبية للموظف العام في ظل الأمر 06-03"، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، 2019.

6. المكربات فاطمة الزهرة، "تأديب الموظف العام في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، 2020.

7. مشعل محمد العجمي، "الضمانات التأديبية للموظف العام-دراسة مقارنة بالقوانين الكويتي والأردني-"، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

خامسا: المطبوعات والمحاضرات والكتب البيداغوجية

1. حسون محمد علي، "الوظيفة العامة"، محاضرات أقيمت على طلبة السنة اولى ماستر قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2018.

2. عمامرة حسان، "كتاب بيداغوجي في مقياس قانون الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، 2022.

3. مهدي سوماية، محاضرات مقياس منازعات الصنفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2022.

4. لعقابي سميحة، مطبوعة بيداغوجية بعنوان: نظام التأديب في الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين -سطيف2، 2024-2025.

سادسا: المواقع الإلكترونية

1. Conseil d'État 347704, lecture du 13 novembre 2013, LI:FR:CEASS:2013:347704.20131113 Décision n° 347704 en ligne <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2013-11-13/347704>Date de consultation :5/06/2025

.II المراجع باللغة الأجنبية:

- ¹-**CHRETIEN Patrice, CHIFFLOT Nicolas et TOURBE Maxime**, Droit administratif, TOME II, 14^{ème} édition, Sirey, Paris, 2014.
- ¹-**GUINCHARD Serge, DEBARD Thierry, et autres**, Lexique des termes juridiques, 21^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2014.

الفهرس

2.....	مقدمة
5.....	الفصل الأول: الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي
7.....	المبحث الأول: الأخطاء التأديبية للموظف العمومي
7.....	المطلب الأول: تحديد مفهوم الموظف العمومي
7.....	الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي
7.....	أولاً: التعريف التشريعي
10.....	ثانياً: التعريف الفقهي
13.....	ثالثاً: التعريف القضائي
13.....	الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العمومي والإدارة العامة
13.....	أولاً: العلاقة العقدية
15.....	ثانياً: العلاقة التنظيمية
15.....	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري
16.....	المطلب الثاني: مفهوم الخطأ التأديبي
16.....	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي وتمييزه عن غيره
16.....	أولاً: التعريف التشريعي
17.....	ثانياً: التعريف الفقهي
18.....	ثالثاً: التعريف القضائي
20.....	رابعاً: الفرق بين الخطأ التأديبي والأخطاء الأخرى - الخطأ الجنائي والخطأ المدني

23	الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
23	أولاً: الركن المادي
24	ثانياً: الركن المعنوي
24	ثالثاً: الركن الشرعي
25	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية
25	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
25	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
25	أولاً: التعريف التشريعي
26	ثانياً: التعريف الفقهي
27	ثالثاً: التعريف القضائي
28	الفرع الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية
28	أولاً: مبدأ الشرعية
30	ثانياً: مبدأ التناسب
31	ثالثاً: مبدأ عدم رجعية العقوبة
33	المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ التأديبي
33	الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى والثانية
33	أولاً: عقوبات الدرجة الأولى
35	ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية
37	الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة

37	أولاً: عقوبات الدرجة الثالثة
38	ثانياً: عقوبات الدرجة الرابعة
39	خلاصة الفصل
40	الفصل الثاني: المتابعة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي
41	المبحث الأول : إجراءات تأديب الموظف العمومي
42	المطلب الأول :السلطة المختصة بالتأديب
42	الفرع الأول: النظام الإداري
43	الفرع الثاني: النظام شبه القضائي
45	الفرع الثالث: النظام القضائي
45	المطلب الثاني :إجراءات المتابعة التأديبية
46	الفرع الأول: تحريك الإجراء التأديبي
48	الفرع الثاني: التحقيق الأولي
51	الفرع الثالث: انعقاد المجلس التأديبي
51	الفرع الرابع: إصدار القرار
53	المبحث الثاني :الضمانات الممنوحة للموظف العمومي
54	المطلب الأول :الضمانات الممنوحة قبل توقيع العقوبة
54	الفرع الأول: إعلام الموظف بالاتهامات
55	الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف التأديبي
55	الفرع الثالث: التحقيق التأديبي

56	الفرع الرابع: حق الدفاع.....
57	المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة بعد توقيع العقوبة.....
58	الفرع الأول: حق الطعن الإداري.....
58	أولاً: تعريف الطعن الإداري.....
59	ثانياً: شروط الطعن الإداري.....
61	ثالثاً: أنواع التظلم الإداري.....
64	الفرع الثاني: حق الطعن القضائي.....
67	خلاصة الفصل.....
69	خاتمة.....
73	قائمة المصادر و المراجع.....
81	الفهرس.....
85	ملخص.....

ملخص

عمل المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على إرساء إطار قانوني شامل ينظم وضعية الموظف العمومي في جميع مراحل مساره الوظيفي، بما في ذلك المجال التأديبي. تهدف إلى تحليل الإطار القانوني الذي نظمه الأمر رقم 03-06، والوقوف على مدى تحقيقه للتوازن بين حماية المرفق العام وضمان حقوق الموظف أثناء المتابعة التأديبية. وقد خلصت الدراسة إلى أن النظام التأديبي أرسى مبادئ هامة كشرعية العقوبة وضمان حق الدفاع، وأسّس لمجالس تأديبية تنظم المتابعة وتحد من التعسف. غير أن الدراسة سجّلت بعض النقائص، منها غموض بعض النصوص، وضعف استقلالية المجالس التأديبية، ونقص الضمانات أثناء التحقيق الإداري. وأوصت بضرورة مراجعة بعض الأحكام وتعزيز ضمانات الموظف لتحقيق عدالة تأديبية فعّالة ومتوازنة.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، الإدارة العامة، النظام التأديبي، الخطأ التأديبي، العقوبة التأديبية،

الطعن الإداري، الطعن القضائي

Abstract:

The Algerian legislator, through Ordinance No. 06-03 containing the General Statute of the Civil Service, sought to establish a comprehensive legal framework governing the status of public employees at all stages of their professional career, including the disciplinary field. This study aims to analyze the legal framework established by Ordinance No. 06-03 and to assess the extent to which it achieves a balance between protecting the public service and safeguarding the rights of employees during disciplinary proceedings. The study concluded that the disciplinary system laid down important principles such as the legality of sanctions and the guarantee of the right to defense. It also established disciplinary councils to regulate proceedings and limit abuse. However, the study identified certain shortcomings, including the ambiguity of some provisions, the weak independence of disciplinary councils, and insufficient safeguards during administrative investigations. It recommended revising certain provisions and strengthening employee protections in order to achieve effective and balanced disciplinary justice.

Keywords: Public Employee, Public Administration, Disciplinary System, Disciplinary Fault, Disciplinary Sanction, Administrative Appeal, Judicial Appeal