# وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

## جامعة يحي فارس بالمدية

## كلية الحقوق والعلوم السياسية

**مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر**

**تخصص: دولة ومؤسسات**

**عنـــوان المذكـــرة**

# السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الأخطاء المهنيـــة والعقوبـــات


**من إعداد الطالبين:**

- ساسي رفيــق
- سليماني بلال

**تحت إشراف الأستاذ**

د/ بلعربي بلقاسم


**لجنة المناقشة:**

| الإسم واللقب | المؤسسة الأصلية | الرتبة | الصفة |
|---|---|---|---|
| بلقاسم بلعربي | جامعة المدية | أستاذ محاضر قسم ب | مشرفا |
| حليم لعروسي | جامعة المدية | أستاذ محاضر قسم أ | رئيسا ومقررا |
| سامية كرليفة | جامعة المدية | أستاذ محاضر قسم أ | مناقشا |

**السنة الجامعية: 2023/2022**

# شكـر وعرفــان

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونتوب إليه

الشكر والحمد لله وحده الذي وفقنا لإتمام هذا العمل وأشدنا إلى طريق العلم والنجاح، كما نتوجها بجزيل الشكر إلى أستاذنا المشرف الدكتور/بلعربي بلقاسم على كل المجهودات والتوجيهات المقدمة من طرفه من أجل إنجاز هذا العمل المتواضع، كذا الشكر موصول إلى كل من مد لنا يد العون لإتمام إنجاز هذه المذكرة .

الشكر موصول كذلك إلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة المدية، وكذا الطاقم الإداري والزملاء في القسم .

نتقدم إليهم جميعا كلا بمقامه ومنزلته بأسى عبارات الشكر والتقدير.

## إهــداء

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات

أهدي تخرجي هذا إلى كل من :

والدي العزيز، المحامي الأستاذ/ساسي أحمد، حفظه الله وأطال في عمره.

والدتي الغالية، قرة عيني وسر نجاحي وأملي في الحياة.

إخوتي، سندي في الحياة والذين أحن وأشتاق إليهم دائما.

زوجتي، رفيقة دربي والتي كانت لي السند.

ولداي، ريان وإياد اللذان حلت بركت وجوههم في حياتي وملأت ضحكاتهم الجميلة عمري.

أصدقائي الذين جمعتني بهم هذه الكلية.

روح أستاذتي أوراك حورية، أسأل الله لها الرحمة والمغفرة، وأن يجعل كل علم علمته لنا في ميزان حسناتها.

**رفيق ساسي**

## إهـــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي الغالية أطال الله في عمرها.

إلى زوجتي العزيزة وسندي في الحياة حفضها الله ورعاها.

إلى أبنائي قرة عيني كل من فاروق، خديجة، محمد اللذين أنار الله بهم دربي.

إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل.

**بلال سليماني**

# مقدمـــــــــة

**مقدمـــــة**

لم تعد وظيفة الدولة في العصر الحديث تقتصر على أداء الأنشطة التقليدية المتمثلة في العدل والدفاع والحفاظ على المصالح الخارجية، والتي جعلت منها دولة حارسة، بل أصبحت دولة متدخلة إذ تتكفل بمباشرة عدة مشاريع بما فيها تلك المندرجة ضمن القطاع الخاص.

ونتيجة لهذا التوسع كثرت وظائف الدولة وازداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة لتنفيذ سياستها، وهم المسؤولون عن تحقيق أهدافها، ومعنى ذلك أن الموظف هو الذي يلقى عليه العبء الأكبر في تسير الجهاز الإداري، فتقاس قدرة الدولة بمدى قدرة موظفيها على أداء الأعمال المنوطة بهم.

فالإدارة إما أن تباشر أعمالها وفق السلطة المقيدة إذا قام المشرع بتقييدها بشروط قانونية محددة وإلزامية، مبينا لها الطريق الذي تسلكه عند ممارستها لها، دون أن يترك لها أي تقدير أو اختيار في ذلك، وإما أن تمارس أعمالها وفق السلطة التقديرية في حالة ما إذا ترك لها المشرع قدرا من الحرية في تقدير الأسباب التي على أساسها تمارس اختصاصها، كما قد يترك لها حرية اختيار الوسيلة والإجراءات المناسبة لممارستها، دون أن يفرض عليها القانون ذلك بصفة آمرة.

ولعل الميدان الأكثر اتساعا ووضوحا لإبراز صور القرار الإداري هو مجال الوظفية العمومية، لما يتصف به من خصائص تستهدف وجود علاقة وظيفية تربط بين الإدارة والموظف، بناء على قرارات إدارية متعلقة بالمسار الوظيفي، والتي ترتب أثار قانونية كقرار التعيين والترقية وهنا نكون أمام إحداث أثر إيجابي بالنسبة للموظف، إلى جانب ذلك هناك قرار إداري يحدث أثرا سلبيا كقرار تأديب الموظف، إذ تستند الإدارة إلى جملة من الشروط والقواعد ترى فيها سببا مشروعا وملائما لإصداره.

وإذا كان موضوع التأديب يهدف إلى ردع الموظف وتقويم سلوكه غير السوي، ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فان أهميته لا تقف عند حد اعتباره مجرد انتقام أو قصاص من الموظف، إنما وجوده أمر حتمي في طبيعة كل نظام إداري ووسيلة للإدارة لأداء رسالتها على أكمل وجه، غير أن احتمال جنوحها أمر وارد، لاسيما مع سلطتها العامة في اتخاذ القرارات التأديبية اتجاه الموظفين، فالتأديب يعتبر من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العمومية، تلجا إليه الإدارة عند خطأ الموظف ولكن لا يعني إطلاق جميع سلطاتها في تكييف الأخطاء المهنية وتوقيع العقوبات التأديبية على الموظف.

نتيجة لهذا البعد الجديد، استجابت تشريعات الدول بما فيها الجزائر دون تردد في الاعتراف للإدارة بسلطة تأديب الموظفين، شريطة أن يكون ذلك وفق إجراءات معينة، ودون أن ينال من اختصاص القضاء باعتباره الأصيل في ممارسة سلطة العقاب.

بهذا أصبح التأديب الإداري طريقا مألوفا لتنفيذ القانون، وظاهرة فرضتها متطلبات تحقيق التوازن في الحياة اليومية الإدارية، بين حق الإدارة في أداء دورها الردعي قياما بوظيفتها التنفيذية وضمانا لحسن سير مرافقها العامة، وبين واجبها في اجتناب التعسف والتعدي على حقوق الموظفين التي تصطدم بها أثناء التأديب.

وتكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في القيمة الموضوعية له من خلال معرفة إن كانت السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة باعتبار أنها تملك امتيازات السلطة العامة تعتبر امتيازا على حساب حقوق وحريات الموظف هذا من ناحية، مع إبراز نطاق رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في جانبه القانوني والتطبيقي، ومدى فعاليتها في ضمان مبدأ المشروعية ومبدأ تحقيق التوازن بين الإدارة والموظف الخاضع للتأديب من ناحية أخرى.

وترجع أسباب اختيار الموضوع محل الدراسة إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فالأسباب الذاتية تكمن في الرغبة في توسيع معارفنا خاصة في المجال التأديبي للموظف كون أننا ننتمي إلى قطاع الوظيف العمومي، وذلك من خلال معرفة الإطار القانوني الذي يضمن ويعزز الحماية القانونية للموظف في مواجهة تعسف أو خطأ الإدارة عند استعمال سلطتها التقديرية في المجال التأديبي، خاصة في ظل غياب نص صريح يحدد حصريا الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية مثل ما هو عليه الحال في القانون الجنائي.

أما الأسباب الموضوعية لدراسة هذا الموضوع فتكمن في تناول أحد الجوانب الهامة للموظف في محاولة منا الإلمام بالجانب التأديبي أثناء قيام الإدارة بتكييف الأخطاء المهنية وتسليط العقوبات التأديبية، وكذا الرقابة القضائية عليها، من خلال وضعها في هذا العمل المتواضع للاستفادة منها في المجال العلمي والعملي واتخاذها حقلا للدراسة.

وانطلاقا من هذا الطرح نطرح الإشكالية التالية:**هل تعتبر السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية إمتياز على حساب حقوق وحريات الموظف؟**

هذه الإشكالية تندرج تحتها تساؤلات فرعية نوجزها فيما يلي:

- ماهي الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري للموظف لمواجهة الإدارة في مجال التأديب؟

- أمام السلطة الواسعة التي تتمتع بها الإدارة هل أقر المشرع الجزائري رقابة قضائية فعالة على هذه السلطة تجنبا لتعسفها وحماية حقوق وحريات الموظف؟

للإجابة على هذه الإشكالية الرئيسية وكذا الأسئلة الفرعية إعتمدنا خلال دراسة هذا الموضوع العمل على المنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص التشريعية في مجال الوظيفة العمومية، وكذا مختلف القوانين التي لها علاقة بالمجال التأديبي، كما اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك من خلال تبيان الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية وكذا إجراءات المتابعة التأديبية.

ولقد عالجنا موضوعنا محل الدراسة وفق الخطة التالية:

قسمنا الموضوع إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول سلطة الإدارة في تكييف الأخطاء المهنية، بحيث تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول تضمن الأخطاء المهنية وسلطة التأديب، والمبحث الثاني تضمن السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الخطأ المهني والرقابة عليها.

أما في الفصل الثاني تناولنا سلطة الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية، بحيث تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول العقوبات التأديبية وإجراءات المتابعة التأديبية، والمبحث الثاني ضمانات الموظف في مواجهة العقوبة التأديبية والرقابة القضائية عليها، لنختتم دراستنا بخاتمة للموضوع في محاولة منا الإجابة على الإشكالية الرئيسية وكذا التساؤلات الفرعية، هذا ما سوف نتطرق إليه على النحو التالي:

# الفصـــــل الأول
# سلطة الإدارة في تكييف الأخطاء المهنية

# الفصـــل الأول

# سلطة الإدارة في تكييف الأخطاء المهنية

انطلاقا من كون أن الإدارة تملك امتيازات السلطة العامة مما يتيح لها فرض إرادتها عن طريق قرارات ترتب حقوق و التزامات في مواجهة الغير دون الحاجة إلى الحصول على موافقتهم أو رضاهم وهو ما يمكن أن يتجلى في مجال الوظيفة العمومية وخاصة في جانب التأديب عند تسليط عقوبة تأديبية على الموظف الذي ارتكب فعل من الأفعال التي تعتبر أخطاء مهنية.

إذ يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة على الموظفين التابعين لها، حيث تمارس هذه الرقابة السلطة الرئاسية في أي مجال من مجالات العمل على مرؤوسيها، والغرض من ممارسة هذه الرقابة هو محاسبة الموظف على ما يرتكبه من أخطاء أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها وحتى خارج أوقات العمل، أو أي إخلال بما يفرضه عليه نظام العمل من واجبات[1].

فعند التمعن في النصوص التشريعية المتعلقة بالتأديب نجدها قد منحت للسلطة الإدارية، سلطات في تقدير الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف والعقوبة التأديبية المناسبة له، ونظرا لأن هذه السلطة تمارسها الإدارة من خلال أشخاص طبيعيين، هذا ما قد يؤدي إلى التعسف في استعمالها.

ومن صور السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديب نجده في تكييفها للأخطاء المهنية، ونظر لأهمية هاته الأخيرة فقد سعى المشرع الجزائري إلى سن جملة من الضمانات حماية لحقوق الموظف عند تكييف الخطأ المهني الذي ارتكبه وذلك بتحديده للأخطاء المهنية وآليات تكييفها ومراحلها والطرق التي منحها للموظف للطعن في أي تكييف لخطأ مهني يرى بأنه غير صحيح، وهذا ضمانا لحقوق وحريات الأفراد.

ولكي يعزز هذه الحماية أعطى للقضاء حق الرقابة على أعمال الإدارة بما فيها الرقابة على الوجود المادي للأخطاء المهنية والتكييف القانوني لها،و عمل على وضع إطار قانوني معين تتحدد

[1] طارق البشري، نظام التأديب بين العقاب الجنائي والمسؤولية المدنية، مجلة مجلس الدولة، مصر، 2001 -2002، ص15.

فيه صورة الموظف، الذي يوجد في مركز تنظيمي تجاه الإدارة، بما تفرضه عليه من واجبات ينبغي عليه احترامها، تحت طائلة المسائلة التأديبية التي تنتهي بصدور القرار التأديبي المناسب .

وعليه سوف نحاول التطرق في هذا الفصل إلى الأخطاء المهنية وسلطة التأديب(مبحث أول)، بعدها نخص بالدراسة السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الخطأ المهني والرقابة عليها (مبحث ثان)، التي نتناولها على النحو التالي:

**المبحث الأول: الأخطاء المهنية وسلطة التأديب.**

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الأخطاء المهنية على وجه الحصر، وإنما ربطها بالواجبات الوظيفية والأعمال المحظورة على الموظفين، والتي لم تشمل كافة المخالفات التي يمكن تصورها على خلاف القانون الجزائي الذي بين الجرائم المعاقب عليها على سبيل الحصر، وترك المشرع مهمة تحديد الأخطاء المهنية وتكييفها وفقا لدرجتها للسلطة التقديرية للإدارة، مما قد يؤدي إلى ظهور إشكالية تتمثل في إمكانية تأثر حقوق الموظف المتابع تأديبيا نتيجة تعسف الإدارة.

وعليه عمل المشرع في ذلك على وضع مجموعة من المعايير والقواعد العامة التي يجب على الإدارة مراعاتها عند ممارسة سلطتها التقديرية في المجال التأديبي، وأهمها الواجبات الوظيفية إضافة إلى تصنيف الأخطاء المهنية.

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الأخطاء المهنية(مطلب أول)، وسلطة المختصة بالتأديب (مطلب ثان) التي نفصلها على النحو التالي:

**المطلب الأول: مفهوم الأخطاء المهنية.**

لا يوجد في المجال التأديبي تحديد قانوني للأفعال التي تعتبر أخطاء مهنية، فإن كل خطأ مرتكب من طرف الموظف يعرضه لعقوبة تأديبية، هذا ما استدعى الأمر إسناد مهمة تحديد تعريف الخطأ المهني للفقه والقضاء لتجنيب احتمال استعمال الإدارة لسلطتها في المجال التأديبي ضد الموظف، هذا من جهة ومن جهة أخرى البحث عن المعالجة التشريعية للأخطاء المهنية، وعليه سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف الأخطاء المهنية سواء من الجانب الفقهي والقضائي والتشريعي مع توضيح أركانه التي يقوم عليها(فرع أول) وتصنيفاتها وفق قانون الوظيفة العمومية (الفرع ثان)، ثم التطرق إلى فكرة تقنين الأخطاء المهنية وموقف المشرع الجزائري من هذه الفكرة (الفرع ثالث) التي نستعرضها على النحو التالي.

**الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني وخصائصه**

نتطرف في هذا الفرع إلى تعريف الخطأ المهني من الجانب الفقهي ثم التشريعي ثم القضائي ، بعدها نبين خصائص الخطأ المهني والتي نتناولها على النحو التالي:

**أولا: تعريف الخطأ المهني**

تختلف تسمية الأخطاء المهنية في التشريعات المقارنة، فمنها من يستعمل مصطلح الذنب الإداري، وهناك من يستعمل مصطلح الجريمة التأديبية مثل المشرع المصري والمغربي، أما المشرع الجزائري فيطلق عليها مصطلح الأخطاء المهنية، وعليه سنتطرق إلى تعريف الأخطاء المهنية من الجانب الفقهي، ثم التعريف التشريعي وبعدها التعريف القضائي للخطأ المهني .

**1- التعريف الفقهي للخطأ المهني**

لقد اختلفت تعريفات الخطأ المهني عند الفقهاء ومن بين التعريفات الفقهية نذكر : فقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي أنه: " كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكب مخالف لواجب الوظيفة"[1].

كما عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: " هو كل تقصير من الموظف في واجباته الوظيفية المفروضة بموجب القوانين واللوائح، أو هي مايرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة عن طريق الإهمال أو التراخي في أداء مهامه وواجباته الوظيفية "[2].

في حين عرفه الفقيه الفرنسي فيرى (JEAN MARIE AUBY) بأنه: " الخطأ المهني هو الفعل المحتمل أن يقيم المسؤولية التأديبية "[3].

كما عرفه جانب آخر من الفقه الخطأ المهني بأنه: "مخالفة الموظف لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، أو اللوائح أو العرف العام، ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل

---

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتب الثالث، قضاء التأديب،- دراسة مقارنة-، القاهرة، مصر، 1987، ص416.

[2] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،1999، ص331.

[3]jean marie auby, jean-bernard auby, droit de la fonction publique, etat collectivites locales hopitoux, 3eme edition, paris,1997, p227.

فقط، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدارا لكرامة الوظيفة أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبية"[1].

**2- التعريف التشريعي للخطأ المهني.**

لقد أغفلت معظم قوانين الوظيفية المقارنة، لاسيما منها المصرية وضع تعريف محدد للجريمة التأديبية أو (الخطأ التأديبي )، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية.

وفي هذا الصدد، فقد اعتبرت أن كل خروج عن الواجبات المهنية يعد جريمة وأن تحديدها أمر يستعصى على التشريع والتطبيق معا، ويحقق ذلك خاصة عن يتعلق الأمر بمجرد تعليمات، أو أوامر، أو لوائح، أو أنظمة.

ولقد حافظ المشرع الفرنسي من خلال القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 على تعريف الخطأ التأديبي بأنه: "كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة، دون الإخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة "[2].

أما المشرع الجزائري فلم يعرف الخطأ المهني ونهج نفس النهج الفرنسي من خلال النصوص القانونية حيث ورد في نص المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في :23 مارس 1985 ما يلي: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إذا اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب خلال ممارسة مهامه خطأ مهنيا ويعرضه لعقوبة تأديبية، بدون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية".

كما أشار إليه في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر66-133[3]، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، الذي كان الأسبق في تنظيم الوظيفة العامة حيث نصت على

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 401.

[2]Article29 du loi n83-634 du 13 juillet 1983 modifiee portant droits et obligations des fonctionnaires.

[3] الأمر رقم: 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مستوى المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 08 جوان 1966.

أنه :"كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مساس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية ".

كما نصت المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه :" يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس 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 ".

وعليه فالمشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددا للخطأ المهني، وربط الخطأ بكل تقصير أو تخلي الموظف عن واجباته المهنية، وذلك راجع إلى طبيعة الخطأ الغير محدد أو محصور في أفعال محددة، لذلك اكتفى بتحديد الحالات التي تعد أخطاء مهنية، وحددها على سبيل المثال لا الحصر.

**2- التعريف القضائي للخطأ المهني.**

لم يعرف القضاء الإداري الخطأ المهني وإنما اكتفى بإعطاء صور لأفعال تعد أخطاء مهنية تستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي، وذلك من خلال ما قرره كل من القضاء الإداري الفرنسي والقضاء الإداري الجزائري والمحكمة الإدارية العليا بمصر، وهذا راجع لعدم تحديد الأخطاء المهنية على سبيل الحصر مما فسح الطريق أمام القضاء بغية إعطاء مفهوما له.

حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الخطأ الوظيفي هو: " كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو أرتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها وكرامتها "[1].

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فقد جاء في القرار رقم 42568 الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 07 ديسمبر 1985 ما يلي: "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة ... "[2].

---

[1] نقلا عن: صباح حماتي،الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري،(مذكرة ماجستير)، جامعة الوادي، الجزائر،2013/2014، ص14.

[2] المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1990، ص215- ص218.

أما القضاء الإداري المصري المتمثل في المحكمة الإدارية العليا المصرية، حيث ورد في حكمها الصادر في 23 فبراير 1974 أن : " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال العامل بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل عامل يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط بها تأديتها بنفسه بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا "[1].

وما يلاحظ من خلال تعريفات رجال الفقه والقانون للخطأ المهني أنه قد غلبت عليها صيغة التعميم بحيث تشمل كل فعل يخل بالمقتضيات الوظيفية أو المهنة سواء تعلق بواجباتها أو محظوراتها أو أخلاقياتها، ويستوي وقوع هذا الإخلال داخل نطاق الخدمة أو خارجها.

**ثانيا: خصائص الخطأ المهني.**

بالرجوع إلى التعاريف السابقة سواء الفقهية أو القضائية أو التشريعية يتضح أن للخطأ المهني مجموعة من الخصائص والمواصفات وهي:

1- نسبة الخطأ المهني إلى موظف مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية، فحتى تصح المتابعة التأديبية يجب أن يثبت الخطأ المهني وأن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف، وهذا ما دفع ببعض الفقهاء إلى تسميته بالنظام الطائفي، أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع[2].

2- الأخطاء المهنية ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ" لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص "أو ما يسمى بمبدأ الشرعية، المتعارف عليه في قانون العقوبات، لأن القانون التأديبي لم يوضع على منوال القانون الجنائي في حصر الأفعال المجرمة ونوع العقوبة المقررة لها، وإنما ردها بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة العامة أو الخروج على مقتضياتها [3]، ومرد ذلك إلى عدم إمكانية تحديد الخطأ الإداري تحديدا حصريا ومسبقا، بمقتضى نصوص قانونية محددة، لأن واجبات الموظف لا تقبل بطبيعتها حصرا وتحديدا، وهذا لاعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها، وما

---

[1] القاضي نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية-، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص31، ص32.

[2] عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص61.

[3] محجوب أيوب السباعي، الوزير في منازعات القضاء التأديبي والجنائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ص18.

تستلزمه من وقار وكرامة تقيد الموظف حتى في تصرفاته الخاصة، فيلتزم بمستوى من السلوك يليق بكرامة الوظيفة[1].

هذا الأمر أثار حفيظة الفقه، فذهب جانب من الفقه إلى أن عدم حصر الأفعال التي يمكن أن يسأل عنها الموظف تأديبيا من شأنه أن يؤدي إلى الإنقاص من ضمانات الموظف، وتوسيع لاحتمالات تعسف الإدارة تجاهه[2].

ولذلك قيل بان كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، يشكل خطأ تأديبيا طالما أرتكب التصرف عن إرادة آثمة[3].

**3**- إن الخطأ المهني لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين[4]:
الفرض الأول: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.
الفرض الثاني: المساس بكرامة الوظيفية أو اعتبارها.

**4**- إن الخطأ التأديبي يتحقق من خلال وجود مظهر خارجي لتصرف الموظف، يتمثل في التصرف الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف، مخالفا بذلك الواجبات التي تقع على عاتقه في نطاق الوظيفة.

**5**- أن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج عن طوائف معينة حددها المشرع سلفا، وهذا ما قضت به المادة **177** من الأمر **06-03**.

**6**- أن المعيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ التأديبي ليس معيارا شخصيا أو ذاتيا ينصب على سلوك الشخص، وإنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي.

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر، 2005 ص26.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، المرجع نفسه، ص35.

[3] فؤاد محمد عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر،2006، ص129.

[4] سعد بن فهاد سعد الدوسري، الجزاءات التأديبية لرجل الأمن بين النظرية والتطبيق،مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، الرياض، 1998، ص31.

فالخطأ يمثل انحرافا عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيما حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ بسيطا خاصة بالنسبة للمتخصصين، وسلوك الشخص العادي الذي يراعي عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ[1].

**7**- إن الخطأ المهني إنما مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه، فقد تكون إرادته متجهة إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية، وقد يكون ذلك بشكل غير عمدي أي نتيجة تقصير أو إهمال من جانب الموظف في القيام بواجبات وظيفته، أو في الامتناع عن الأعمال التي حظرها عليه[2].

**8**- إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء المهنية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم وحسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهذه المرافق تقوم على إشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

**الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني**

يقوم الخطأ المهني على ثلاث أركان وهي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي التي نوجزها فيما يلي:

**أولا: الركن المادي:**

يتمثل الركن المادي في الفعل المخالف للواجبات المقررة للموظف وأنه يسبب أضرارا، ويتجسد فعلا على أرض الواقع[3].

**ثانيا: الركن المعنوي**

يتمثل في صدور الفعل المكون للمخالفة لإرادة مذنبة إيجابا أو سلبا، والإرادة المذنبة في المجال التأديبي لا تعني العمد بل يكفي لتوافرها الاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص، أي بمجرد حدوثها ولو وقعت دون قصد[4].

---

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص241.

[2] عبد الغني البسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص334.

[3] عبد العزيز جوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص270.

[4] محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة نشر،ص 07.

**ثالثا: الركن الشرعي**

يتمثل في النص الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة وذلك وفقا للمبدأ الجنائي " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وقد يبدو أن هذا المبدأ لا يتماشى مع المجال التأديبي، إلا أن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية.[1]

**الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية وفق قانون الوظيفة العمومية**

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إلى أربعة (04) أصناف حسب درجة خطورتها وذلك كما يلي:

**أولا: الأخطاء من الدرجة الأولى:**

طبقا لنص المادة 178 من الأمر 06-03 تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

**ثانيا: الأخطاء من الدرجة الثانية:**

طبقا لنص المادة 179 من الأمر 06-03 تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 أدناه.

**ثالثا: الأخطاء من الدرجة الثالثة:**

طبقا لنص المادة 180 من الأمر 06-03 تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،

[1] كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص50.

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 المصلحة.

**رابعا: الأخطاء من الدرجة الرابعة:**

طبقا لنص المادة 181 من الأمر 06-03 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 تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته،

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك 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 الترقية،

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.

وعليه فإن هذه الأخطاء تبقى على سبيل المثال لا الحصر لعدم إمكانية تطبيق جميع الأخطاء، فقطاع الوظيفة يختلف من قطاع إلى آخر، ومن الأسانيد كذلك في تبرير عدم ضرورة تقنين الأخطاء التأديبية هي، أن حصرها يؤدي إلى تقييد حرية الإدارة في ممارسة وظيفة التأديب بصفة عامة مما يضر بفاعليتها، ولقد أكد هذا الاتجاه الأستاذ سليمان الطماوي حين اعتبر أن ما يميز الجرائم التأديبية عن الجرائم الجنائية أنها غير محددة على سبيل الحصر، ومعنى ذلك أن الإدارة تمارس في هذا المجال نوعا من التعزيز[1]، وأكد على هذه الفكرة القضاء الإداري الجزائري والقضاء الإداري المقارن في الكثير من الأحكام والقرارات.

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 142.

وبالنسبة للقضاء الإداري في الجزائري أقر مجلس الدولة ذلك في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 09-04-2001 من أنه :" ... وهكذا وارتباطا بالظروف الحالية جاء المرسوم التنفيذي في : 1996/02/16 ليذكر بالالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين وعلى الأعوان العموميين هذه الالتزامات الهادفة إلى التزام المستخدمين بواجب التحفظ حتى خارج المصلحة والامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم ..."[1].

بالنسبة لقضاء مجلس الدولة الفرنسي فقد استقر على أن الجريمة التأديبية لا تخضع لمبدأ "لا جريمة بدون نص "، ومع ذلك فإن تكييف الفعل المنسوب إلى الموظف ومدى اعتباره مخالفة تأديبية يخضع لرقابة القضاء الإداري [2]، وعليه يبقى للإدارة دور في تكييف الخطأ وتبقى سلطتها التقديرية أيضا قائمة.

**الفرع الرابع: فكرة تقنين الأخطاء المهنية**

إن موضوع تقنين الأخطاء المهنية يثير العديد من الخلافات حول إمكانية تقنينها من عدمها، حيث يتمحور النقاش من الناحية النظرية حول ضرورة هذا التقنين والمزايا التي يحققها خاصة من ناحية المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد، وتدعيم فاعلية عملية التأديب من جهة وتحقيق الاستقرار في نفوس الموظفين من جهة أخرى، ولقد انقسم الفقه بشأن موضوع تقنين الأخطاء إلى ثلاث اتجاهات فمنهم ما هو مؤيد لفكرة التقنين، ومنهم ما هو معارض لفكرة التقنين، وهناك من قال بفكرة التقنين الجزئي وكل اتجاه له مبررات في ذلك[3].

**أولا: الاتجاه المؤيد لفكرة التقنين**

يرى هذا الجانب من الفقه ضرورة تحديد الأخطاء المهنية وتقنينها على نحو ما هو عليه في قانون العقوبات، وإن كان هذا الأمر صعبا فإنه ليس بالمستحيل والدليل على ذلك هو تطبيق هذه

---

[1] عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، - دراسة مقارنة-، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011، ص 10.

[2] علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، در في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن الطبعة الأولى، 2004،ص 171.

[3] منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق ومكتبتها، الطبعة الأولى، سنة 1984، ص 103.

التقنيات في العديد من التشريعات الحديثة على غرار المشرع الإيطالي، الأرجنتيني، الشيلي، الألماني، ويستند أنصار هذا الاتجاه إلى المبررات التالية[1]:

**1- وسيلة لحل النزاعات بين الموظف والإدارة:** يوجد الكثير من الواجبات الوظيفية غير محددة وغير واضحة مما يجعلها محلا للمنازعات المستمرة التي تثور بين الموظف والإدارة، فتقنين هذا النوع من الأخطاء وتحديدها يعتبر خير وسيلة للحد من هذه المنازعات.

**2- يمكن الموظف من معرفة مسؤولياته وحدود سلطاته:** فبوضع قائمة للأخطاء المهنية المسموح بها، التي يتعين على الموظف الابتعاد عنها، وتوضيح مسؤولياته يشكل وسيلة فعالة للرقابة عليه وضمانة هامة لإمكانية مساءلته في حال تجاوز الحدود المسموح بها، كما يمكن المواطن معرفة مستوى الخدمة الواجبة على الموظف تقديمها له[2].

**3- القضاء على تعسف الإدارة أثناء استعمالها لسلطتها التقديرية:** فإعطاء الإدارة سلطة تحديد ما هو خطأ مهني وتجريم الأفعال قد يؤدي في بعض الحالات إلى التعسف في استعمال هذه السلطة، وبالتالي فتحديد الأخطاء المهنية يشكل ضمانة حقيقية للموظف من تعسف وتجاوزات الإدارة[3].

**4- فاعلية عملية التأديب:** فتحديد الأخطاء المهنية تجعل الإدارة على بينة بالأفعال التي تعرقل سير المرفق وتطبيق الجزاء المناسب كما يجعل الموظف على بينة بالأفعال التي تعرضه للمسؤولية فيتجنبها ويقدم على ممارسة مهامه دون خوف أو أي تردد [4].

**ثانيا: الاتجاه المعارض لفكرة التقنين**

يرى الجانب الغالب من الفقه عدم إمكانية تقنين الأخطاء المهنية ويستدلون لتأييد وجهة نظرهم بالحجج التالية :

**1- نسبية الأخطاء المهنية والواجبات الوظيفية :** إن أي محاولة لتقنين الواجبات أو المحظورات المهنية ستكون محاولة سطحية تجعل الإحاطة بها بصورة كاملة قليلة الفائدة، ذلك أن معظم الواجبات

---

[1] تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013، ص196.

[2] منصور إبراهيم العتوم، المرجع السابق، ص105.

[3] محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1973، ص 211.

[4] تغريد محمد قدوري النعيمي، المرجع السابق، ص 197.

مستمدة من مركز الموظف وتختلف باختلاف مركزه الوظيفي وطبيعة العمل وظروفه ومركزه في السلم الإداري، إلا أن هذه الواجبات مستمدة من القوانين التي تحكم سير المرافق العامة، الأمر الذي يؤدي إلى عدم إمكانية تحديد الأخطاء المهنية بصفة عامة لجميع طوائف الموظفين، حيث يصبح التقنين في هذه الحالة غير معبر عن الحقيقة وغير ممكن التنفيذ فالقوانين غير المفيدة تضعف قيمة القوانين الضرورية[1].

**2- ضعف عملية التأديب :** حيث أن محاولة تقنين واجبات الموظفين والأخطاء المهنية التي يمكن أن يحاسبوا عليها سوف يكون عائقا أمام فعالية الإدارة في التأديب، باعتبارها هي المسؤولة عن سير العمل الوظيفي، وهي الوحيدة القادرة على تقدير ما يعتبر من الأفعال خطأ مهنيا، إذا أن فاعلية التأديب تقضي منح السلطة التقديرية للإدارة، حفاظا على استمرارية سير المرافق العامة[2].

**3- صعوبة وضع مدلول قانوني محدد لجميع واجبات الموظفين:** حيث أن الواجبات الوظيفية تتضمن معاني وألفاظ غامضة، الأمر الذي يحول دون صياغتها في عبارات دقيقة ومحددة حتى يمكن فهمها وبالتالي صياغتها في قالب محدد، كواجب المحافظة على شرف الوظيفة باعتباره واجب يتعلق بضمير الموظف[3].

**ثالثا : الفريق القائل بفكرة التقنين الجزئي**

يرى بضرورة التقنين الجزئي للأخطاء المهنية أي أن لا يصل هذا التقنين إلى مبدأ تطبيق لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، حيث يتم تقنين الأخطاء الأكثر وقوعا وشيوعا، على أن نترك الأفعال الغامضة المعنى للسلطة التقديرية للإدارة[4].

وهنا يمكن القول أن طبيعة العمل في قطاع الوظيفة العمومية يفرض عدم وضع الإدارة في إطار مغلق من النصوص، بل يجب أن نترك لها مجالا من الحرية لتساير التطورات التي تطرأ على المجال الوظيفي، وتمكينها من تحريم بعض الأفعال التي لم ترد في قائمة الأخطاء المهنية، هذا متى رأت أن فيها خروجا على الواجبات و الالتزامات الوظيفية مع وضع ضوابط لها حتى لا تتعسف في استعمال سلطتها التقديرية.

---

[1] محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية، ص 95،96 .

[2] منصور إبراهيم العتوم، المرجع السابق، ص 103.

[3] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص95.

[4] منصور إبراهيم العتوم، المرجع السابق، ص 106.

**رابعا: موقف المشرع الجزائري من فكرة التقنين الأخطاء المهنية**

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة يتضح أن المشرع الجزائري قد اعتمد على طريقتين في تحديد الأخطاء المهنية، طريقة التصنيف وطريقة التقنين، وقد أدرجها ضمن مجموعة من النصوص الخاصة وأخرى عامة[1].

**المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتأديب**

لقد خص المشرع الجزائري بنص قانوني الجهة المختصة بتأديب الموظف العمومي إذا ما ارتكب خطأ مهنيا وفق ما هو محدد في النصوص العامة أو وفق ما هو منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف السلطة التأديبية (فرع أول)، ثم إلى مبررات سلطة التأديب أثناء قيامها باختصاصها التقديري للخطأ المهني (فرع ثان)، وبعدها نتناول القيود الواردة على سلطة الإدارة أثناء تقديرها للأخطاء المهنية (فرع ثالث)، والتي نتطرق إليها على النحو التالي :

**الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية.**

السلطة التأديبية هي الجهة أو الشخص الذي يخول له القانون صلاحية ممارسة وظيفة التأديب من خلال توقيع الجزاء التأديبي[2]، على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب الخطأ المهني.

فلا يمكن لأحد توقيع العقوبات التأديبية إلا الجهة التي خولها المشرع ولا يجوز لهذه السلطة أن تفوض اختصاصاتها أو أن يحل محلها أي شخص آخر إلا في الحدود التي حددها القانون[3].

وتختلف السلطة التأديبية باختلاف الأنظمة التأديبية، فقد تكون مركزة في غالب الأحيان في يد واحدة هي يد السلطة الرئاسية[4]، فهي غالبا ما تقوم بتحريك الدعوى التأديبية والبحث والتحري عن الأدلة ثم تصدر قرار معاقبة الموظف المذنب وهو سائد في النظام الرئاسي، وقد نجد في دول أخرى كمصر والتي تأخذ بالفصل التام بين السلطات فإنها تخول سلطة التأديب إلى جهة قضائية مستقلة عن الإدارة تماما وهو ما يعرف بالنظام القضائي، وقد تكون سلطة التأديب من اختصاص السلطة

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 58.

[2] محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 204.

[3] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 415.

[4] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 133.

الرئاسية ولكنها تلتزم قبل توقيع الجزاء بصورة نهائية باستشارة هيئات تمثل كل من الإدارة والموظف[1]، حيث يطلب منها النظر في الإجراءات واقتراح الجزاء ويكون ذلك بالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام الشبه قضائي، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري بموجب المادة 165 من الأمر06-03 حيث أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، كما يمكنها أن تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي.

**الفرع الثاني: مبررات السلطة التأديبية**

لقد أقرالمشرع للسلطة التأديبية "السلطة الرئاسية التأديبية" اختصاصا تقديريا واسعا في اعتبار تصرف ما أو عدم اعتباره خطا مهنيا تبعا لمنحناها في التفسير والتكييف نحو التوسع والتضييق مما جعلها تتمتع بسلطة شبه تشريعية في خلق أوصاف الخطأ المهني[2]، بمعنى أنه إذا كان القانون قد حرم أفعالا بعينها لا يعني أن ما عداها من الأفعال مباح ولا عتاب عليه[3].

حيث منح المشرع الجزائري بموجب المادة 182 من الأمر06-03 للسلطة التأديبية الرئاسية صراحة الدور المكمل للمشرع بإصباغ صفة الخطأ المهني كلما دعت الحاجة إلى ذلك بمختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى181 أعلاه.

ولم يلجا المشرع إلى هذا الخيار ومنح هذه السلطات الواسعة للسلطة التأديبية في تقدير الأخطاء المهنية عبثا وإنما دفعته إلى ذلك اعتبارات كثيرة، من أهمها قصور النصوص المنظمة للمسار الوظيفي في حصر الأخطاء المهنية من جهة ومن جهة أخرى عمومية النصوص وغموضها، نتناولها فيما يلي:

---

[1] نوفان العقيل العجارمة، سلطات تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 86.

[2] محمد عصفور، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، جوان 1963، ص 34.

[3] حمزة محسن حسين، القانون التأديبي للموظف ورقابته القضائية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1960، ص 73.

**أولا: قصور النصوص المنظمة للمسار الوظيفي:**

تعرف القاعدة القانونية في المجال الإداري بالتطور السريع والمرونة وتأثرها بما يحدث داخل المجتمع، ولا يمكن للمشرع الإحاطة علما بمجمل الوقائع بما تحمله من احتمالات مختلفة وحالات متباينة وفروع وجزئيات متداخلة ومتشابكة [1]، مما لا يسمح له أن يحصر كل تصرفات الموظفين، فان تحديدها صعب كثيرا مما يصعب دور الإدارة في مواجهة تصرفات موظفيها، والتي يجب عليها الوقوف في وجهها بتسليط عقوبة تأديبية على الموظفين المخطئين.

فالمشرع يعترف للإدارة بقدر من الحرية اعتبارا من أنها الأقرب ميدانيا والأكثر اتصالا بالحياة اليومية، أي الأكثر علما بالمعطيات الجديدة والمسائل غير المشمولة بالنص[2]، كما أنها تحرص على ديمومة المرفق وسمعته، وهذا ما جاءت به التعليمة رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 الصادرة من المديرية العامة للوظيفية العمومية والتي خولت للسلطة التأديبة السلطة التقديرية في مساءلة الموظف في حالة متابعته جزائيا حتى ولو تمت تبرئته من الحكم الجزائي[3].

**ثانيا: غموض النصوص القانونية:**

قد نجد في كثير من النصوص القانونية في المجال الإداري نصوصا وضعها المشرع كمبادئ عامة، كما نجد نصوصا أخرى ترك المشرع كيفيات تطبيقها لاحقا، ومنها نذكر ما جاءت به المادة 160 من الأمر06-03 يمكن القول على أنها مادة عامة حيث تعتبر خطا مهنيا يعرض صاحبه إلى عقوبة تأديبية "كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطا أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه".

كما أن صياغة المادة 178 من نفس الأمر، جاءت كذلك غامضة حيث نصت على: (تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح)، ونفس الأمر بالنسبة للمادة 179 التي نصت في فقرتها الثانية على: (تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم بها من خلالها الموظف بما يأتي:..

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2000، ص 217.

[2] عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص48.

[3] التعليمة رقم:267 المؤرخة في 19 جانفي 2016، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتضمنة كيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص05.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181أدناه).

فالقراءة التحليلية لهذه المواد يبرر أن تدخل الإدارة جاء نتيجة لعمومية وغموض النصوص، وأن تمتع السلطة التأديبية الرئاسية بالسلطة التقديرية أمر يوازن بين مصلحتين، مصلحة الإدارة في إرساء الانضباط داخل الإدارة مما يحقق السير الحسن للمرفق العام بانتظام وإطراد وبين مصلحة الموظف في المحافظة على كامل حقوقه الوظيفية.

**الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإدارة**

لقد قيد المشرع السلطة التقديرية للإدارة بمجموعة من القيود وذلك لضمان عدم المساس بحقوق الموظف، لأنه في الكثير من الحالات يكون الموظف عرضة لتجاوزات الإدارة في التكييف الخاطئ سواء عن قصد أو دون قصد للخطأ المهني، ويمكن حصر هذه القيود فيما يلي:

- لا تفسير لأي تصرف كانت قواعده واضحة بالنص القانوني.

- التأكد بكافة الطرق الممكنة والممنوحة للإدارة من الخطأ المرتكب وأنه فعلا ارتكبه الموظف.

- التأكد أن الخطأ ارتكب فعلا دون مبرر.

- أن يقاس الخطأ بمعيار شخصي ومعيار موضوعي، فالمعيار الشخصي ينظر إلى الشخص المرتكب للخطأ المهني بذاته، وبالمعيار الموضوعي ينظر فيه قياسا بالسلوك المألوف للشخص العادي مع استبعاد الظروف الداخلية والشخصية الخاصة بمرتكب الخطأ والأخذ في الاعتبار الظروف الخارجية كالزمان والمكان وظروف العمل والفئة التي ينتمي إليها الموظف[1].

- على الإدارة أن لا تنحرف حالة استخدامها سلطتها التقديرية أي أنها ملزمة بالتقيد بضرورة عدم الانحراف في استعمال السلطة.

[1] مفيدة قيقابة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري، قسينطينة، سنة 2008-2009، ص 55.

## المبحث الثاني: السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الخطأ المهني والرقابة عليها

تطبيقا للمبدأ القائل بأن" سلطة التأديب هي امتداد لفكرة السلطة الرئاسية، ومظهرا من مظاهرها الأساسية " فقد تكفلت الإدارة بضمان استمرارية المرافق العامة عن طريق ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها من خلال اختصاصها بسلطة التأديب لتحقيق الأهداف المرجوة من ذلك[1]، ورغم أهمية السلطة التقديرية، إلا أنها لا تخلو من عنصر آخر، يتمثل في خطورة هذه السلطة، حيث تعتبر من أخطر السلطات التي تتمتع السلطة المختصة بها، لأن السلطة التأديبية تجعل من صاحبها يتصف بصفتين، صفة الخصم وصفة الحكم أو القاضي في آن واحد[2] .

وقد أسند المشرع الجزائري اختصاص اتخاذ الإجراءات التأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين[3]، حيث تخضع هذه الأخيرة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[4].

غير أن إسناد الإختصاص إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين لا يكاد يخلو من بعض الإشكالات، فهي من جهة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال محاولتها تحديد الخطأ المهني ونسبته إلى الموظف، ومن جهة أخرى ملزمة بضرورة المحافظة على مبدأ براءة هذا الموظف إلى أن يثبت العكس، لذلك سنتناول في هذا المبحث إلى التعريف بالسلطة التقديرية وتبيين مظاهرها في التشريع الجزائري (مطلب أول)، ثم إلى الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في تقدير الخطأ المهني (مطلب ثان) الذي نستعرضه على النحو التالي :

---

[1] مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص 218.

[2] نادية أيت أفتان، العقوبة بين السلطة التقديرية لصاحب العمل وضمان محاكمة عادلة للعامل، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 07، ديسمبر 2015، ص251.

[3] أنظر المادة 162 من الأمر رقم: 06-03المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد46، صادر بتاريخ:16 يوليو2006.

[4] المرسوم التنفيذي رقم: 90-99 المؤرخ في: 27-03-1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر بتاريخ:28 مارس 1990.

**المطلب الأول : السلطة التقديرية للإدارة**

السلطة التقديرية للإدارة هي وسيلة لتطبيق القانون والالتزام بمبدأ الشرعية، وإن كانت للإدارة سلطات واسعة وتشمل كل المجالات نظرا لتمتعها بامتيازات السلطة العامة، ولذا سنحاول في هذا المطلب تعريف السلطة التقديرية للإدارة (فرع أول) ثم مظاهر السلطة التقديرية للإدارة في تحديد الخطأ المهني (فرع ثان).

**الفرع الأول: تعريف السلطة التقديرية**

السلطة التقديرية هي سلطة قانونية لا يمكن أن تتجاوز الإدارة الحدود الممنوحة لها في هذا المجال وهي تحقيق المصلحة العامة، وإلا ألغيت كافة قراراتها الإدارية الصادرة في هذا الشأن.

وفقد عرفها الفقيه " فيدال" Vidal" بأنها: "تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية عندما تترك لها القوانين والأنظمة حرية التصرف بصورة أو بأخرى"[1]، كما عرفها الفقيه " de Laubadére" بأنها ذلك الجانب من الحرية الذي تتركه القوانين للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية[2]، وعرفها سليمان محمد الطماوي بأن يترك المشرع للإدارة شيئا من الحرية بمحض اختيارها ما إذا كان من الصالح أن تتدخل أو تمتنع، وإذا تدخلت فأي الوسائل تختار[3]، كما عرفتها الأستاذة فريدة أبركان بأنها عندما يترك للإدارة قدر معين من الحرية من حيث الاختيار بين اتخاذ القرار من عدمه، رغم توافر شروطه مراعاة للظروف والمعطيات والمقتضيات السائدة بالإدارة [4].

ومن خلال هذه التعاريف يتبين أن السلطة تأتي بمنح من المشرع للاستحالة توقعه لكل التصرفات، وأنها الوسيلة الناجعة والفعالة التي تتيح للإدارة القيام بالتزاماتها.

---

[1] مصالح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا المبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة – مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد-25 العدد الأول، 2009، ص167.

[2] A-de Laubadere ,Y. Gaudement ,Traite de drot Administratif .p579.

[3] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، مصر، 1986، ص 620.

[4] محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة، 2005، ص 17.

**الفرع الثاني : مظاهر السلطة التقديرية للإدارة في تحديد الخطأ المهني.**

يمارس الموظف مهامه على مستوى الإدارات أو المؤسسات العمومية، لذلك منح المشرع لها جانبا من السلطة التقديرية في تحديد الخطأ المهني نظرا لقربها من الموظف، وبالتالي فهي أدرى بسلوكاته وتصرفاته حتى قبل اقترافه للخطأ المهني وتحريك الدعوى التأديبية.

ويمكن حصر مظاهر هذه السلطة التقديرية في عدم حصر طبيعة الأخطاء المهنية الموجبة لعقاب الموظف (أولا)، وإسناد إختصاص توضيح الأخطاء المهنية لبعض القوانين الأساسية الخاصة ذات خصوصيات بعض الأسلاك (ثانيا).

**أولا: عدم حصر الأخطاء المهنية الموجبة لعقاب الموظف.**

تتنوع وتتعدد الأفعال التي يمكن إعتبارها أخطاء مهنية على النحو الذي يجعل حصرها دقيقا أمرا عسيرا على المشرع نظرا لتشعبها الهائل، بالإضافة إلى إرتباطها بالموظف الذي يفسر بأن واجبات هذا الأخير عديدة ومتنوعة وتختلف بإختلاف الوظائف، مما يجعل الإحاطة بها أمرا في غاية الصعوبة بإعتبارها مرتبطة بصورة أدق بطبيعة العمل الذي تختلف متطلباته بإختلاف المركز الوظيفي[1]، لذلك فإن عدم حصر الأخطاء المهنية بشكل محدد يعطي للسلطة المختصة بالتأديب تقدير ما إذا كان العمل الذي قام به الموظف يعد خروجا عن واجبات وظيفته أو إخلالا بكرامة الوظيفة أم لا، مع خضوع هذا التقدير لرقابة القضاء الإداري[2].

على مستوى التشريع الجزائري ونظرا لتعدد النصوص القانونية المحددة لواجبات الموظف العام من جهة، وقيام المرفق العام الذي يمارس فيه مهامه على عدة مبادئ من بينها قابليته للتغيير وما قد يقتضيه من فرض واجبات جديدة من جهة أخرى، فقد قسم المشرع الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات حسب جسامتها[3]، في حين أن تفصيل الأخطاء على مستوى كل درجة منها ورد على سبيل المثال لا الحصر وهو ما تؤكده عبارة " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة "[4]، حيث

---

[1] وليد رحماني، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 10، جانفي 2018، ص 309.

[2] مصطفى عامر حمدي عطية، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي – دراسة قانونية -، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 473.

[3] أنظر المادة 177 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

[4] أكثر تفصيل أنظر المواد من 178 إلى 181، من نفس الأمر.

نص على الأهم منها فقط تاركا السلطة التقديرية للإدارة في تحديد الخطأ المهني أولا ثم تصنيفه ضمن إحدى الدرجات الأربعة، بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعد قابليته للحصر والتحديد الدقيق[1] .

وما يلاحظ في هذا الشأن هو العمومية التي تميزت بها الأمثلة التي نص عليها المشرع في إطار كل درجة من درجات الأخطاء المهنية، فعلى سبيل المثال بالنسبة لخطأ الدرجة الثانية تنص المادة 179 على ما يلي :" ...كل إخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه ".

حيث يستنتج من خلال نص المادة بأن أخطاء الدرجة الثانية تشتمل كل إخلال من قبل الموظف بالواجبات القانونية الأساسية، والتي تم حصرها بموجب المواد من 40 إلى 54 من الأمر 06-03 تطبيقا للعلاقة القانونية الأساسية التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة[2]، ماعدا تلك التي لم يرد النص عليها ضمن المادتين 180 و181 من نفس الأمر كأخطاء من الدرجتين الثالثة والرابعة، إلا أن الأمر قد يصعب من مهمة الإدارة في عملية التحديد والتكييف خاصة بالنظر لعدم التطابق الحرفي لما تم النص عليه بموجب المادتين مع الواجبات القانونية الأساسية، مما قد يؤدي بها إلى استعمالها لسلطتها التقديرية على نحو خاطئ يضر بالموظف المعني.

**ثانيا: توضيح الأخطاء المهنية بموجب القوانين الأساسية الخاصة ذات خصوصيات الأسلاك**

بالنسبة للقوانين الأساسية الخاصة ذات خصوصيات الأسلاك والتي يمكنها أن تتضمن واجبات خاصة[3]، فقد منح لها اختصاص توضيح الأخطاء الواردة ضمن المواد 178 إلى 181 من الأمر رقم 06-03 كلما دعت الحاجة إلى ذلك، وبذلك يكون قد حاول تفادي استعمال السلطة المختصة بالتأديب لسلطتها التقديرية في تحديد الخطأ المهني بالنسبة لمجموعة معينة من الأسلاك التي يمكن إلزامها بواجبات إضافية غير تلك المنصوص عليها ضمن أحكام الأمر 06-03، غير أنه لم يلزمها بذلك فالأمر ليس وجوبيا، وهو ما يؤكده مصطلح " يمكن" الذي بدأ به نص المادة، وبمعنى آخر ترك

---

[1] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري – دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة – جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 154.

[2] المادة 07 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[3] للتفصيل بشان القوانين الأساسية الخاصة ذات خصوصيات الأسلاك، أنظر المادة 03 فقرة 02 من الأمر رقم:06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

السلطة التقديرية للإدارة في إستعمال سلطتها التقديرية في التوضيح من عدمه، وكان الأولى إلزامها بالتوضيح خاصة مع الواجبات الإضافية المفروضة على هذه الأسلاك[1].

غير أنه ما يعاب عليه أنه خص بتوضيح الأخطاء المهنية فقط القوانين الأساسية الخاصة ذات خصوصيات الأسلاك والمقدر عددها بثلاثة عشر (13) قانونا أساسيا خاصا، في حين أن استبعاد بقية القوانين الأساسية الخاصة بأسلاك الموظفين من إجراءات توضيح الأخطاء المهنية قد يشكل في حد ذاته مساسا بمبدأ المساواة بين الموظفين باعتبار أن المرافق العامة التي يمارس فيها الموظفون مهامهم تختلف باختلاف المهام المنوطة بها، وبالنتيجة فما قد يكون خطأ مهنيا في هذا المرفق قد لا يكون بالضرورة كذلك بالنسبة لمرفق آخر، لذلك كان على المشرع إلزام جميع القوانين الأساسية الخاصة بتوضيح الأخطاء المهنية من الدرجات الأربعة المنصوص عليها ضمن القواعد العامة في الأمر رقم 06-03، وهو ما يتماشى ومقتضيات المادة 03 فقرة 01 من نفس الأمر التي تنص على أن القوانين الأساسية الخاصة تصدر تطبيقا لهذا الأمر، مما يفيد بأنها مكلفة بتناول التفصيلات طبقا لما جاء في هذا الأمر على سبيل العموم[2].

**المطلب الثاني: الرقابة القضائية على سلطة الإدارة أثناء تقدير الخطأ المهني**

الأخطاء المهنية لم تحدد بصفة واضحة من قبل المشرع كما هو الحال في قانون العقوبات، ولم ينص على كل المخالفات التأديبية الصادرة عن الموظف، وعندما كان من غير الممكن حصر الأخطاء التأديبية مسبقا، فكان للإدارة السلطة التقديرية في إختيار الجزاء الذي يناسب كل خطأ مهني، وذلك يعود إلى عدم الحصر القانوني للأخطاء المهنية، الأمر الذي يتحتم على المشرع وضع ضوابط على السلطة التقديرية للإدارة، لعدم السماح لها بتجاوز السلطة الممنوحة لها والتعسف في استعمالها ضد الموظف دون أي ذنب يرتكب، وذلك عن طريق الرقابة على الوجود المادي الوقائع (الفرع الأول) إلى جانب التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف (الفرع الثاني)، ثم موقف القضاء الجزائري من الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.**

رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى الموظف أول إجراء يمارسه تحقيقا لمبدأ المشروعية على القرار التأديبي، وذلك من خلال الوقائع التي أستند إليها رجل الإدارة، إذ

---

[1] أنظر المادة 182 من الأمر رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] للتفصيل أكثر أنظر المادة 03 فقرة01 من نفس الأمر.

نجد أن هذه الرقابة بدأ بها مجلس الدولة الفرنسي منذ أوائل القرن العشرين، وذلك من خلال الأحكام التي قضى بها، بضرورة توفر الوقائع لإضفاء صفة الخطأ التأديبي على الموظف، ومن بين أحكامه حكم تريبون الصادر عام 1922 والذي تلخص هذا في إلغاء القرار الصادر بإعفاء المدعى من منصبه بناءا على طلبه، ولكن الواقعة تقرر غير ذلك ولا وجود لها من الصحة، حيث أن هذا المدعى لم يطلب ترك الخدمة.

ذهب القضاء الإداري المصري بالأخذ بهذا المبدأ من خلال إلغاء قرار صادر ضد الموظف، حيث إتهمته الإدارة أنه هو السبب في ضياع كمية من الأخشاب، غير أن هذا الموظف لا دخل له في ضياع هذه الأخيرة، فالسبب يعود إلى هلاكها نتيجة لسقوط المبنى فقضت بإلغاء القرار لأنه غير قائم على أساس الصحة، إذ أنه يجب أن يكون القرار قائم على سبب يبرره في الواقع وفي القانون .

إذ أنه لا يقوم أي أثر قانوني بغير سبب، وقد ثبت من طرف القضاء صحة بعضها فإن ذلك لا يدعو بالضرورة إلى بطلان القرار وإلغائه، بل يقوم القاضي بتقرير قيمة كل سبب من الأسباب الصحيحة وغير الصحيحة التي أسند إليه القرار، فإذا تبين أن الأسباب الصحيحة كانت في ذاتها كافية لاستبعاد الأسباب الغير الصحيحة، فإن القاضي لا يقضي ببطلان القرار وإلغائه، أما إذا كانت الأسباب غير الصحيحة غير كافية واتضح عدم صحة أغلب الأسباب التي بني عليها القرار فإن القاضي يحكم ببطلان القرار[1].

إذا فالتصرفات الإدارية تخضع دائما للرقابة القضائية، فهي لا تختلف في طبيعتها، إذ توصل القضاء إلى أن تسبيب القرار التأديبي هو الحالة الواقعية التي تحدثها الإدارة، ورقابة وجود الوقائع هي التحقق من قيام القرار على سببه [2]

**الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.**

الرقابة على التكييف القانوني للوقائع هي الخطوة التالية التي يقوم بها القاضي الإداري لإحكام رقابته على شرعية المخالفة التأديبية وسبب القرار المطعون فيه، وعملية التكييف القانوني تقتضي إعطاء الواقعية الثابتة لدى رجل الإدارة، أي موضوع هذه الواقعة يحددها القانون.

---

[1] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 2000، ص425.

[2] لطيفة بن هني، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر،2011 و2012، ص 195-96.

ولقد ذهبت محكمة الإدارية العليا إلى إلغاء القرار التأديبي الذي تم توقيعه من طرف الإدارة ضد مأذون شرعي لتزويجه بعقد عرفي، وأخذ أنه لا يمكن الإقرار بالدعوى الزوجية إلا إذا كانت ثابتة بوثيقة زواج رسمية، إلا أن هذا القرار لا يمنع الزواج العرفي أو اعتباره غير شرعي، مادام الأمر كذلك فإن المدعي لا يعتبر أبدا مخطئا بهذا الشأن مادام أنه لم يقم بعمل يخالف القانون ولا يعتبر إخلال بواجباته الوظيفية أو سلوكه الوظيفي حتى يصدق على تصدقه ما ورد بأسباب القرار التأديبي، ذلك أن المأذون لم يكن يباشر عمله عند زواجه كمأذون، وإنما كان مثله مثل أي فرد عادي، إذ أنه ليس هناك أي نص قانوني يمنع الزواج العرفي دون أن يوثقه[1].

**الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع.**

لقد اتبع القضاء الجزائري نفس ما ذهب إليه القضاء الفرنسي والمصري، حيث أكد على ضرورة وجود وقائع مادية تثبت خطأ الموظف، وذلك من خلال تمسكه بما توصل إليه مجلس الدولة من اجتهادات حول هذه النقطة، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن وجود الوقائع أو عدم وجودها كافية لإلغاء القرار التأديبي الصادر من سلطة التأديب، ويبين كذلك إلغاء القرار أو إبقائه.

حيث يظهر إتباع القضاء الإداري الجزائري نفس اتجاه القضاء الإداري الفرنسي من خلال قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى ومن أهمها القرار الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1968، الذي قضى بإلغاء قرار فصل مدير مستشفى عن وظيفته، بعدما ثبت أن اتهامه بأفعال أدت إلى اضطرابات المرفق العام لا أساس لها من الوجود المادي للوقائع، فهو مجرد توهم خاطئ من سلطة التأديب دفعها إلى اتخاذ العقوبة التأديبية .

وعلى عكس ذلك ذهبت الغرفة الإدارية في قضية أخرى إلى رفض إلغاء القرار التأديبي نظرا للثبوت المادي للوقائع المنسوبة للموظف، وأن السلوك الذي أتاه هذا الأخير موجودا وصحيحا، وقد شكل سببا للقرار التأديبي المتخذ في حقه[2].

---

[1] ماجد الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 426.

[2] نقلا عن: مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة2012، ص91.

فالرقابة على وجود الوقائع المنسوبة إلى الموظف، تعد من الوسائل الفعالة لتقوية مبدأ المشروعية، إذ أن القضاء الإداري يلجأ إليه ضمانا لرقابة فعالة للقرارات التأديبية ويضمن حقوق الموظف.

أما موقف القضاء الإداري الجزائري من التكييف القانوني للوقائع فإلى جانب تشدده الرقابي على ضرورة وجود الوقائع لنسب الخطأ إلى الموظف فامتدت رقابته إلى ضرورة وجود قانون يثبت أن فعل يوصف بالخطأ المهني وذلك بإيجاد التكييف القانوني لهذه الوقائع، وتجد هذه الرقابة أساسها القانوني في الأمر رقم06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي اعتبر بعض السلوكيات أخطاء تأديبية وذلك من خلال ما جاء في بعض المواد كالمادة (179) والمادة (180) والمادة (181)، الذي اعتبر التحويل الغير القانوني للوثائق وإفشاء السر المهني أخطاء جسيمة يعاقب عليها القانون، وإلى جانب قانون الوظيفة العمومية نجد قوانين أخرى نصت على هذه النقطة كقانون العقوبات[1]، الذي اعتبر في المادة 115 منه استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام خطأ تأديبي، وكذا المادة 120 من نفس القانون التي اعتبرت إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأ تأديبي وجناية في نفس الوقت.

نتيجة لكثير من المحاولات التي قام بها المشرع بالرقابة على التكييف القانوني للوقائع جعل الرقابة على احترام الإدارة للتكييف القانوني للوقائع المنسوبة إلى الموظف أمر حتمي لا بد من احترامه، ويظهر ذلك في مجموعة من الأحكام التي حكمت بها الغرفة الإدارية، وأبرزه القرار الصادر في 04 ديسمبر الذي تتلخص وقائعه الهامة في حكم القاضي بصحة القرار المتخذ ضد الموظف بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي والمتمثل في الجمع بين مهنة المحاماة والطب، حيث أن الإدارة تكييفها كان صحيحا وأن الجمع بين وظيفتين يعاقب عليه القانون وهو ما جعل القرار الصادر ضد الموظف صحيح وغير قابل للإلغاء.

وفي جانب آخر نجد أن مجلس الدولة حكم عكس الحكم الأول أي بعدم صحة التكييف القانوني للوقائع، حيث أن والي ولاية وهران اتهم الموظف (ش أحمد) بمخالفته للقانون والجمع بين ممارسة الوظيفة العمومية والاستفادة من أراضي فلاحية، غير أن مرسوم ذوي الحقوق وقرار استفادة الموظف من هذه الأراضي لا يعد خطأ تأديبي لانتمائه إلى المستفيدين، الذي ذكره المرسوم السابق

[1] الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في11 يونيو 1966، المعدل والمتمم.

الذكر رغم كونه موظف، ولهذا فإن التكييف القانوني لهذه الواقعة ليس لها أساس من الصحة[1]، وتماشيا مع الاعتبارات التي يتطلبها مبدأ الشرعية، يشترط أن يكون الجزاء التأديبي موجودا وصحيحا من أجل معرفة مضمونه وإمكانية توقيعها [2].

[1] مليكة مخلوفي، مرجع سابق، ص 105،106.

[2] عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، (دراسة مقارنة )، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة المناقشة 2011، ص13.

**ملخص الفصل الأول:**

إن إجراء حصر دقيق وشامل للأخطاء المهنية التي يمكن أن يقترفها الموظف أثناء تأدية مهامه أو بمناسبتها،هو أمر في غاية الصعوبة إن لم يكن مستحيلا، نظرا للتغيرات التي تطرأ على المرفق العام من حين لآخر فيكون للإدارة جانبا من السلطة التقديرية في تحديد الخطأ المهني المرتكب من قبل مرؤوسيها بالنظر إلى النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية السائدة في الدولة وتلك المرتبطة بها، إضافة إلى الأنظمة الداخلية لها، لذلك ظهر توجه حديث ينادى إلى تقنين قواعد أخلاقيات المهنة كمحاولة لحصر بعض الواجبات المهنية للموظف العام وقد يكون من الضروري في ظل استجابة للحصر، تحديد مجموعة من المعايير أو القواعد العامة التي يمكن أن تستنبط منها الأخطاء المهنية.

وتجنبا لخطورة السلطة التقديرية للإدارة على حقوق الموظف وهذا باعتبارها حكما وخصما في نفس الوقت، فقد أحاطه المشرع بجملة من الضمانات المقررة لصالحه في الحالات التي تستعمل فيها هذه السلطة سواء عن طريق مخالفتها للقانون خطأ أو تعسفا، أين تعمل هذه الضمانات على إرجاع الأمور إلى مجراها الصحيح .

صحيح أن الأخطاء التأديبية أنها وردت على سبيل المثال لا الحصر، غير أن القول بذلك لا يعني أن ما عداها من الأفعال فهو مباح، وإنما لسلطة التأديب سلطة تكييف ما اقترفه الموظف من تصرف فيما إذا كان خطأ يستوجب المتابعة التأديبية أم لا.

فالقواعد العامة في التأديب تقضي بأن السلطة التأديبية تتمتع بحرية التقدير المناسب، فإذا ما انتهت السلطة التأديبية بحسب فهمها الصحيح للعناصر التي استخلصت منها قيام الموظف بارتكاب خطأ تأديبي إلى تكوين اقتناعها بأن تصرف الموظف كان معيبا، وأن الفعل الذي أتاه أو التقصير الذي صدر منه كان غير سليم أو مخالفا لما يقضي به القانون الواجب إتباعه في هذا الشأن، كما لها حرية تقدير الخطورة الناجمة عن ذلك وتقدير ما يناسبها من عقوبة تأديبية في حدود النصاب القانوني.

وعموما فإن تقدير الخطأ التأديبي في مجال الوظيفة العامة في غياب وجود نصوص قانونية صريحة تحدده، متروك إلى من يملك سلطة توقيع العقاب التأديبي سواء كان الرئيس الإداري أو المجلس التأديبي، واللذان يقع على عاتقهما ضرورة الوقوف على مستوى خطورة الفعل وأهميته لعدالة العقوبة الموقعة، وهذا دائما في ظل الرقابة القضائية أثناء تكييفها القانوني للوقائع التي تشكل الخطأ المهني الواجب العقاب .

# الفصـــل الثانـــي
# سلطــة الإدارة في تكييف العقوبـات

## الفصـــل الثاني

## سلطة الإدارة في تكييف العقوبات

لقد عرف النظام التأديبي أحكاما في غاية الأهمية، لاسيما في مجال العقوبات التأديبية، وهذا ما هو إلا دليل على مدى تأثر المشرع الجزائري بالتيار الذي ينادي بتطبيق مبادئ القانون الجنائي على النظام التأديبي، كمبدأ شرعية العقوبة، احترام حقوق الدفاع، مبدأ مواجهة الموظف بالأخطاء المهنية المنسوبة إليه ...إلخ.

فالنصوص الجديدة غيرت من سلم درجات العقوبات التأديبية وأخطائها هذا ما استوجب تعزيز الضمانات الممنوحة للموظف الذي يكون محل مساءلة تأديبية، فالإخلال بواجبات الوظيفة العامة يعد مساسا بالانضباط، وكل خطأ من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، يعتبر خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية.

انطلاقا من هنا فالخطأ المهني هو كل إخلال بواجبات الوظيفة سواء كان إيجابيا أو سلبيا، وهو بذلك يرتكب ذنبا يرتب تأديبه من خلال توقيع الجزاء المناسب عليه بحسب الأوضاع المرسومة قانونا، فالغرض من التأديب هو تقويم الموظف المهمل ضمانا لسير المرافق العامة بانتظام واطراد، وليس الانتقام أو القصاص من

[1]، هذا من جهة ومن جهة أخرى يعتبر التأديب إنذارا وتنبيها للموظفين الآخرين حتى لا ينحرفوا عن طريق الصواب، فهو ضمانة فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، فالموظف المنضبط الذي يمتاز بالسلوك السلس يكافئ على عمله بالحوافز المادية والمعنوية، أما المخل فيعاقب على ذلك[2].

وإذا كانت العقوبة هي الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارة على أداء هذه الرسالة، فإن احتمال تعسفها أمر وارد، ولذا كان لابد من ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطات[3].

ولعل في العقوبة التأديبية إحدى الدعائم الرئيسية التي يرتكز عليها نظام التأديب فالبحث في العقوبة التأديبية التي توقعها الإدارة على الموظف يتطلب منا البحث في مفهوم العقوبات التأديبية أولا من خلال التطرق إلى مختلف التعاريف لها سواء الفقهية أو القضائية أو التشريعية، ثم معرفة

---

[1] سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008، ص7.
[2] السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1984، ص84.
[3] سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص7.

المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية وكذا المراجل الإجرائية للعقوبة التأديبية (مبحث أول) مع ضرورة تبيان مختلف الضمانات التي أقرها المشرع للموظف في مواجهة تعسف سلطة الإدارة في توقيع العقوبة وهذا في مختلف مراحلها سواء الضمانات السابقة أو المعاصر أو اللاحقة لها، بعدها التطرق إلى الرقابة القضائية على القرار التأديبي (مبدأ التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية) (مبحث ثان) الذي نستعرضه على النحو التالي:

## المبحث الأول: العقوبات التأديبية وإجراءات المتابعة التأديبية

إن أهمية النظام التأديبي في المجتمع الوظيفي لطالما كانت الغاية من ورائه الحصول على نظام مثالي، يجمع فيه بين فعالية الإدارة في الحفاظ على حسن سير المرافق العامة من جهة، وضمان حقوق الموظف في حال إخلاله بالسير الحسن لهذه المرافق العامة من جهة أخرى، ولا يأتي ذلك إلا من خلال مدخل عام تتحدد فيه بعض الأطر والمفاهيم القانونية، التي تجسد وتبين فكرة ضمان حسن سير المرفق العام .

فإذا كان التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة، فهذا لا يعني أن يترك للإدارة جميع السلطات التقديرية، مما يتطلب رقابة أكثر على تطبيق القوانين، لكونها وسيلة لتحقيق العدالة والموازنة بين حقوق الإدارة ضمانا للسير الحسن للمرفق العام وحقوق الموظف.

لذلك فقد قرر التأديب للموظف لمنع التهاون في أداء الواجبات، ووضع حد للأخطاء التي يرتكبها أثناء ممارسة مهامه، كما يعتبر تنبيها للموظفين أخرين حي لا ينحرفوا عن جادة الصواب، لذلك سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم العقوبات التأديبية ( مطلب أول ) وبعدها إلى إجراءات المتابعة التأديبية (مطلب ثان) الذي نستعرضها على النحو التالي:

### المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية.

إن العقوبة التأديبية على عكس الخطأ المهني، تخضع لمبدأ مهم هو مبدأ شرعية الجزاء، فلا يمكن للإدارة توقيع عقوبة غير واردة بقائمة العقوبات التي حددها المشرع سلفا على سبيل الحصر، فالعقوبات التأديبية تمثل الإخلال بالواجبات الوظيفة ما يجعل الموظف محل المسألة التأديبية، قد تصل عقوبته لحد التسريح في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطأ جسيما، يجعل الأمر خطيرا على مركز الموظف، لذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف العقوبة التأديبية (فرع أول )، من خلال التطرق إلى مختلف التعاريف سواء الفقهية أو القضائية وكذا موقف المشرع الجزائري (فرع أول) بعدها تصنيفات العقوبات التأديبية (فرع ثان) ثم المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية (فرع ثالث)، هذا ما نبينه على النحو لتالي:

#### الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.

إن تحديد معنى العقوبة التأديبية، ومعرفة حدودها يساعد الجهة المختصة بتوقيعها على اختيار العقوبة الملائمة على المخالفة المرتكبة، لأنها تعد من بين الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة بقصد تقويم سلوك الموظف المخطئ، وذلك بهدف المحافظة على الجهاز الإداري وإصلاحه،ولفهم

العقوبة التأديبية يجب إعطاء تعريفا لها،لذا سوف نتطرق إلى التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية (أولا)، ثم إلى التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية ( ثانيا).

**أولا : التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية**

إن سلطة العقاب المقررة للإدارة تستمد مشروعيتها من المركز القانوني للموظف والعلاقة التنظيمية القانونية بينه وبين الإدارة[1]، فالخطأ المهني يقتضي بالمقابل عقوبة إدارية بمثابة ردع للموظف المخالف لواجبات المرفق العام.

ولقد عرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية أنها": جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، أما الفقه المصري فقد عرفها على أنها:" جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية"، وعليه يمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها: "جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أو في حياته وقدراته الوظيفية"[2].

**ثانيا: موقف المشرع من تعريف للعقوبة التأديبية**

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية التشريعات المقارنة بحيث لم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر في مختلف قوانين الوظيفة العمومية، حيث بدأ بأخفها إلى أشدها خطورة.

**الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية.**

سوف نتناول تصنيف العقوبات التأديبية في مختلف القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية بدأ بالأمر 133-66المؤرخ في 08يونيو 1966المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة[3]، ثم تصنيفها في المرسوم رقم 59-85المؤرخ في23 مارس 1985 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية[4]، ثم تصنيفها في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي نبينها على النحو التالي :

---

[1] المادة 07 من الأمر رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو،2015، ص 41-42.

[3] الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 08 يونيو سنة 1966.

[4] الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.

**أولا:تصنيف العقوبات التأديبية في الأمر66-133**

نص المشرع الجزائري في الفصل الأول من الباب السادس من الأمر رقم 66-133المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على العقوبات التأديبية في المادة 55منه،حيث قسمها إلى درجتين (2) وهما:

1- **عقوبات من الدرجة الأولى:**وتشمل:

- الإنذار
- التوبيخ

2- **عقوبات من الدرجة الثانية:** وهي:

- الشطب من قائمة الترقية.
- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاثة درجات.
- النقل التلقائي.
- التنزيل في الرتبة.
- الإحالة على التقاعد تلقائيا.
- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.
- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

**ثانيا: تصنيف العقوبات التأديبية في المرسوم رقم 85-59**

نص المشرع الجزائري في الباب السابع من المرسوم رقم 59-85المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، في المادة124 منه على العقوبات التأديبية، حيث تقسمها إلى ثلاث (3) درجات وهي:

**1- عقوبات من الدرجة الأولى:**وتشمل:

- الإنذار الشفوي.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

- الإيقاف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

وقد نصت المادة 125من المرسوم رقم 59-85السالف الذكر أنه :"تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات من الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة لجنة الموظفين مقدما"، ويمكن تطبيق هذه العقوبة على الموظفين خلال فترة التجربة نظرا لعدم خطورتها.

2- **عقوبات الدرجة الثانية:** وتشمل:

- الإيقاف عن العمل من أربعة(4) أيام إلى ثمانية(8) أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

وقد نصت المادة 126من المرسوم رقم 59-85السالف الذكر على أنه ":تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين لأسباب.

ويمكن الموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر، إلى لجنة الموظفين لتعطي رأيها في ذلك ".

3- **عقوبات الدرجة الثالثة:** وتشمل:

- النقل الإجباري.
- التنزيل.
- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.
- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.

وفي هذه العقوبات لا تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة لوحدها، وإنما لا بد من موافقة لجنة الموظفين وفقا للمادة 127من المرسوم رقم59-85 السالف الذكر، ويتم توقيف الموظف فورا من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين في حالة ارتكابه لخطأ جسيم وهذا ما نصت عليه المادة 130من نفس المرسوم، وخلال هذه الفترة (مدة التوقيف) لا يتقاضى الموظف راتبه باستثناء

التعويضات ذات الطابع العائلي، غير أنه يجب تسوية وضعية الموظف المتوقف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف[1].

**ثالثا: تصنيف العقوبات التأديبية في الأمر رقم06-03**

نص المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على النظام التأديب في الباب السابع، ولقد تناول في الفصل الثاني منه العقوبات التأديبية في نص المادة 163وصنفها حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع(4) درجات وهي:

1- **عقوبات من الدرجة الأولى:** وتشمل:

- التنبيه
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

2- **عقوبات الدرجة الثانية:** وتشمل:

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

حيث تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بموجب قرار مبرر، وذلك بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف الموظف المعني[2].

3- **عقوبات الدرجة الثالثة:**وتشمل:

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

---

[1] المادة 130من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

[2] المادة 165/1 من الأمر رقم06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

**4- عقوبات الدرجة الرابعة:** وتشمل:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح.

حيث يتعين على السلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بموجب قرار مبرر، وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، حيث يعد رأي هذه الأخيرة ملزم وإجباري، فلا يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ قرار العقوبة لوحدها نظرا لخطورة هذه العقوبات التي قد تصل إلى التسريح، ويجب على هذه اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها[1].

**الفرع الثالث: المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية**

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير المسائل التي حددها القانون، وهذا ما يجعل العقوبة التأديبية تخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تحكم العقاب التأديبي.

في هذا الصدد نجد كل من الفقه والقضاء يعرض لنا بعض المبادئ القانونية الهامة التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، والتي تبنتها بعد ذلك قوانين الوظيف العمومي في مختلف دول العالم، بهدف تحقيق العقوبة أهدافها وفاعليتها في المجتمع الوظيفي، والتوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ[2].

وتتمثل هذه المبادئ في مبدأ شرعية العقوبة التأديبية (أولا )، مبدأ وحدة العقوبة (ثانيا)، مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية (ثالثا)، مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية (رابعا).

**أولا : مبدأ شرعية العقوبة**

إن مبدأ الشرعية مستنبط في حقيقة الأمر من المادة الأولى من قانون العقوبات "...ولا عقوبة إلا بنص"، وعليه كما سبق الإشارة فإن العقوبات التأديبية واردة على سبيل الحصر، فبالرجوع إلى

---

[1] المادة 165/2 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص96.

نص المادة163من الأمر رقم 06-03 السالفة الذكر، نجد أن المشرع الجزائري قد وضع الحد الأدنى والحد الأقصى لهذه العقوبة، وعليه فإذا ما قررت السلطة التأديبية عقوبة التوقيف كعقوبة من الدرجة الثالثة مثلا، فلا يجوز لها أن تقدر هذه العقوبة بأكثر من ثمانية (8)أيام لأنها مقيدة بالعقوبة المقررة قانونا[1].

لم يأخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ كمثال في النظام التأديبي، والسبب يعود لعدم حصر الأخطاء التأديبية، لأنها غير مقننة على سبيل الحصر وهذا نظرا لطبيعة المؤسسات الإدارية، كما أن المجال الإداري يمتاز بالمرونة والتطور، وعليه ترك الحرية للإدارة لتجريم الأفعال المرتكبة من طرف الموظف وتسليط العقاب عليها.

**1- تسبيب قرار العقوبة التأديبية**

إن تسبيب القرار التأديبي من طرف الإدارة له دور فعال كضمانة من الضمانات التأديبية المعاصرة، التي تؤدى إلى إقرار الحقوق والحريات للموظف، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية وعدم تعسفها في استعمال السلطة، باعتبار أن التسبيب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، كما يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة لأن التسيب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع والاقتناع[2]، وعليه فإن التسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار.

إذ يكمن الفرق بين تسبيب القرار التأديبي وبين وجوب قيامه على سبب، في كون أن كل قرار تأديبي يجب أن يحتوي على سبب يبرره، والسبب في ذلك هو إخلال الموظف بواجباته، مع إثبات الأعمال المخالفة بالتزاماته الوظيفية، فيقتضي التسبيب أن يحتوي القرار إلى جانب العقوبة على الوقائع التي تؤدى إلى توقيع العقوبة التأديبية، بما يحقق الاطمئنان للسلطة التأديبية، التي تبين توافر المخالفة التأديبية وقيام القرار على سبب يبرره[3].

---

[1] منير سلماني، المرجع السابق، ص44.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 82،83.

[3] عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص65.

ولا يعتبر القرار التأديبي صحيحا ولا ينتج أثره دون وجود تسبيب يتضمن الخطأ الذي تم من أجله توقيع العقوبة[1]، وقد ورد في النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية وجوب تسبيب السلطات التأديبية لقراراتها التأديبية، مثال ذلك المادة 56 من الأمر رقم133-66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على: "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة".

كما نصت المادة02 من المرسوم التنفيذي رقم 152-66 المتعلق بالإجراء التأديبي على أنه: " ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها."، كما نصت المادة 04 من نفس المرسوم على أنه:"يبدي مجلس التأديب رأي معللا في العقوبة التي يراها مثبتة للأفعال المنسوبة للمعني، ويحيل هذا الرأي للسلطة التي لها حق التأديب".

كما نصت المادة 165 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.على وجوب تسبيب قرار العقوبة التأديبية الصادر عن الإدارة، ونفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي، الذي يبدي رأيه بعد إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين شريطة أن يكون معللا.

ونستخلص مما سبق أن تسبيب القرارات التأديبية أمر وجوبي، سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي على حد السواء[2].

**- 2 التناسب بين العقوبة والخطأ:**

ظهر هذا المبدأ في فرنسا بمناسبة صدور حكم LE BON، أما قبل ذلك فقد كان للإدارة الحرية الكاملة في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ المهني، فقد كان مجلس الدولة الفرنسي يراقب شرعية القرار فقط ولا تتعدى رقابته إلى مدى جسامة العقوبة ومدى تناسبها مع الخطأ المرتكب من

[1] عادل زياد، المرجع السابق، ص 66.

[2] زياد عادل، المرجع نفسه، ص 67.

قبل الموظف، ومع صدور الحكم السالف الذكر عام 1978تراجع مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه، بحيث أصبح يراقب مدى ملائمة العقوبة التأديبية للخطأ التأديبي[1].

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الجزائري سار على نهج القضاء الفرنسي في تقرير حق الرقابة على الملائمة بين العقوبة التأديبية والخطأ المرتكب[2].

ويعد مبدأ التناسب من أهم الضمانات التي وضعها المشرع لحماية الموظف، إذ يتعين على السلطة التأديبية أن تقرر العقوبة التأديبية على أساس التدرج تبعا لمدى خطورة الخطأ الصادر من طرف الموظف، بحيث لا يمكن للإدارة أن تبتدع عقوبة غير منصوص عليها قانونا، فبذلك تكون سلطتها مقيدة بهذا المبدأ وإلا تعرض القرار التأديبي للإلغاء من طرف القاضي[3].

لقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ صراحة في نص المادة 161 من الأمر رقم06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وحدد معايير العقوبة التأديبية والتي تتمثل فيما يلي:

- درجة جسامة الخطأ.
- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.
- مسؤولية الموظف المعين.
- النتائج المترتبة على سر المصلحة.
- الضرر اللاحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام[4].

حيث يحقق هذا المبدأ الموازنة بين العقوبة والخطأ، حيث منح المشرع الجزائري للإدارة سلطة توجيه العقاب، لكن من جهة أخرى يتعين عليها أن لا تتعسف في استعمال هذا الحق وعليها احترام حقوق الموظف، فتوقيع إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 163لابد عليها أن تختار العقوبة التي تقابل الخطأ المرتكب من قبل الموظف.

---

[1] سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133،"دراسة مقارنة " ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 51.

[2] فاروق لف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، جوان2011، ص110.

[3] سلماني منير، المرجع السابق، ص 48.

[4] المادة 161 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

**ثانيا: مبدأ وحدة العقوبة التأديبية**

يقصد بهذا المبدأ أنه لا يجوز تأديب الموظف المخطئ عن ذات الخطأ مرتين، فتوقيع الجزاء الإداري مرة واحدة وهذا تطبيقا لاعتبارات العدالة والمصلحة الاجتماعية، فازدواجية العقوبة تفرض ازدواجية الخطأ، كما يجوز للسلطة الرئاسية التي تعلو السلطة التي أصدرت قرار التأديب أن تعيد النظر في القضية وتشدد العقوبة[1].

**ثالثا: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية**

يقصد بهذا المبدأ أن العقوبة التأديبية لا ترتب أثرها إلا منذ تاريخ توقيع العقوبة، باستثناء حالة الموظف الموقوف إذ أن وضعيته لا يمكن أن تتحدد إلا بعد صدور قرار التأديب، وهذا ما يدل على وجود علاقة وثيقة بين عدم رجعية العقوبة التأديبية ومبدأ الشرعية، بحيث لا يعاقب الموظف على سلوك لا يعتبر أثما عند ارتكابه، وقد نص المشرع الجزائري على العقوبة التأديبية التي تجرم الخطأ المهني، أن يكون النص القانوني محددا للعقوبة المناسبة [2].

**رابعا : مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.**

مقتضى هذا المبدأ أن ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة[3].

**المطلب الثاني: إجراءات المتابعة التأديبية.**

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 03/06المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرع الجزائري يعتبر كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية.

كما أنه يلزم الموظف بواجب التحفظ، وتجنب كل ما يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة وأن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم[4].

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 107.

[2] مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص 124-125.

[3] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 107.

[4] المادة 42 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وبالتالي فإن كل إخلال بهذه الواجبات قد يعرض الموظف لمتابعة تأديبية من طرف السلطة المختصة، وفي مقابل ذلك فقد قيد المشرع السلطة التي لها صلاحية متابعة الموظف بإتباع إجراءات تأديبية حددها القانون، وأي خروج على مقتضياتها يؤدي إلى الطعن في قرارها التأديبي نظرا لمخالفتها تلك الإجراءات.

وعليه يتم التعرض في هذا المطلب إلى تحديد المقصود بالإجراءات التأديبية، إلى جانب أهم الإجراءات المتبعة من طرف السلطة التأديبية في مجال تأديب الموظف العام في حالة المتابعة التأديبية.

**الفرع الأول: تعريف الإجراء التأديبي.**

يقصد بالإجراءات التأديبية بأنها "الخطوات التي يجب على السلطة المختصة أن تتبعها منذ لحظة اكتشاف المخالفة التأديبية إلى توقيع الجزاء القانوني على الموظف المخالف"[1].

فالإجراءات ذات أهمية كبيرة في أي نظام، سواء كان إداريا أو جنائيا أو مدنيا، باعتبار أنها السبيل لاقتضاء الحقوق، والكشف عن الحقيقة والحكم بمقتضاها.[2]

وعليه فإنه لا يمكن للسلطة التأديبية المختصة أن تشرع بتحريك الإجراء التأديبي إلا إذا ارتكب الموظف خطأ مهنيا أو أخل بواجباته المهنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب على هذه السلطة التقيد بهذه الخطوات والإجراءات وعدم الخروج عنها.

**الفرع الثاني: المراحل الإجرائية لتأديب الموظف.**

عند ارتكاب الموظف خطأ مهني أو أخل بواجباته الوظيفية، تشرع السلطة التأديبية المختصة في مباشرة الإجراءات التأديبية ضده وتتمثل هذه الأخيرة فيما يلي :

**أولا: مرحلة تحريك الإجراء التأديبي**

تباشر السلطة التي لها صلاحية التعيين الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ المهني، بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني، ويرسله إلى السلطة التي لها صلاحية

---

[1] أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الجزائي وأثره على الدعاوى التأديبية، دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص81.

[2] عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011، ص 286

التعيين، يبين فيه الأعمال المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجرائها على هذه الحالة[1].

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء موظف مكلف بمهمة المراقبة أو التفتيش - في حدود اختصاصه - وذلك بتقديم عرض حال عن طريق التسلسل الإداري، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين،يتضمن الوقائع التي يمكنها أن تكون موضوع عقوبة تأديبية، بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع مع تقديم كافة البيانات التي من شأنها أن تقدم للإدارة توضيحات عن ظروف وملابسات الوقائع المنسوبة للموظف[2].

وفي بعض الأحيان تجد السلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة، بالأفعال المرتكبة من طرف الموظف والتي قد تعد من الأفعال التي جرمها قانون العقوبات، ويجد هذا الالتزام أساسه في نص المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية والذي جاء فيه " يتعين على كل سلطة نظامية وكل ضابط أو موظف عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرته مهام وظيفته خبر جناية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير توان، وأن يوافيها بكافة المعلومات ويرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها[3].

**ثانيا: مرحلة توقيف الموظف**

وهو إجراء أساسي مؤقت الهدف منه إقصاء الموظف من الخدمة لمدة محدد في انتظار إحالة ملفه التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، ويتم هذا الإجراء من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين[4]، وذلك بموجب مقرر يبلغ به الموظف عن طريق الرئيس السلمي للموظف المعني وتتم عملية التبليغ رسميا مقابل إشعار بالاستلام.

ونظرا للآثار التي قد يرتبها إجراء التوقيف المؤقت على الموظف، فإن القانون قيد سلطة التعيين بحالتين للجوء إليه وتتمثل في:

---

[1] عبد الحكيم سواكر ، المرجع السابق، ص300.

[2] سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والنحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009/2010، ص422.

[3] الأمر رقم 66-155 المؤرخ في :08-06-1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 47 الصادر بتاريخ: 26جوان 1966.

[4] سعد مقدم، المرجع السابق، ص 447.

**الحالة الأولى** : ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.

**الحالة الثانية**: متابعة الموظف جزائيا، بحيث لا تسمح ببقائه في منصبه وذلك طبقا لنص المادة 173 و174 من الأمر رقم 06-03 [1].

ما تجدر الإشارة إليه هو أن التوقيف عن المهام ليس له طابع تأديبي، وإنما الهدف منه هو تفادي الضجة أو الإحراج الذي يمكن أن يحدق بسبب التواجد الفعلي للموظف المتهم، وكذا تسهيل مباشرة المتابعة التي ستتخذ ضده الحقا بالإضافة إلى المحافظة على الأدلة[2].

**ثالثا: مرحلة إخطار المجلس التأديبي**

بالرجوع إلى نص المادة 166من الأمر 03/06نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم سلطة التي لها صلاحية التعيين بضرورة إخطار المجلس التأديبي وذلك بموجب مقرر مبرر حيث جاء في نص المادة ما يلي" يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين(45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ".

كما يتضح من النص أن المشرع قيد المجلس التأديبي بأجل محدد لدراسة القضية، وفي حالة عدم احترام هذا الأجل فإن ذلك يترتب عليه سقوط الخطأ المنسوب للموظف[3].

بالإضافة إلى ذلك فقد منح المشرع الجزائري للموظف المتابع تأديبيا حق إطلاع على ملفه التأديبي، إلى جانب إعلامه بالتهم المنسوبة إليه وذلك في أجل خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وهذا من أجل تمكينه من ممارسة حقه في الدفاع والرد على التهم المنسوبة إليه[4]، حيث يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ الإطلاع على ملفه التأديبي مع إشعار بالاستلام، وفي حالة رفضه الإطلاع على هذا الملف فإن الإجراءات التأديبية تتواصل في حقه.

---

[1] المادة 173،174 من الأمر رقم: 06-03-، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] سعد مقدم، المرجع السابق، ص 448.

[3] المادة 166 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[4] المادة 168 من نفس الأمر.

**رابعا: مرحلة مثول الموظف أمام لجنة التأديب.**

يتعين على الموظف الذي أحيل على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، حيث يبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر(15) يوما على الأقل بواسطة البريد الموصى عليه مع وصل استلام حيث يبين الاستدعاء مكان وتاريخ وساعة انعقاد المجلس التأديبي وأسباب الاستدعاء إلى جانب ضمانات الدفاع.

كما يمكن للموظف المعني أن يلتمس من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه وذلك بتقديمه لمبرر مقبول، بالإضافة إلى ذلك يكمن للموظف المحال على المجلس التأديبي الاستعانة بمدافع أو موظف يختاره بنفسه، وتكمن الحكمة من استدعاء الموظف أمام لجنة التأديب في مناقشة الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه واستجوابه مع تقديم دفاعه كتابيا أو شفويا، أو إحضار شهود لرد اتهامات السلطة التأديبية،كما يمكنه الاستعانة بمدافع سواء كان محاميا أو أحد زملائه في السلك الوظيفي وفي حالة عدم حضور الموظف والذي تم استدعاءه بطريقة قانونية أو في حالة رفض التبرير الذي قدمه، فإن المتابعة التأديبية تستمر في شأنه.[1]

كما تجدر الإشارة أنه يمكن للمجلس التأديبي أن يطلب من السلطة الرئاسية فتح تحقيق في حالة وجود غموض أو إبهام، خاصة إذا كان الخطأ جسيما وبذلك تسد الثغرات ويحول ذلك دون وقوع في الخطأ وهذا ما أكدته المادة 171 حيث جاء فيها " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين،قبل البث في القضية المطروح .[2]"

**خامسا: مرحلة الأخذ بالرأي الاستشاري للمجلس التأديبي.**

بالرجوع إلى نص المادة 165 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع قد منح للسلطة الرئاسية صلاحية توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية وذلك بموجب مقرر مبرر بالإضافة على حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني، ويكون بذلك الأخذ برأي المجلس التأديبي غير ملزم للسلطة الرئاسية، فالمشرع لم يلزم السلطة المختصة بالتأديب باستشارة أي هيئة، أو التقيد بأي رأي من أي جهة معينة، وذلك نظرا لأثر المحدود للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية مقارنة

[1] المادة 169 و168 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] المادة 171 من نفس الأمر.

بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة والتي ألزم المشرع السلطة المختصة بتوقيعها الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي[1]، وذلك نظرا لخطورة هذه العقوبات وما قد يترتب عنها من آثار تتعلق بالمسار المهني للموظف كونها قد تصل لغاية فصل الموظف من منصبه.

كما أكد المشرع على ضرورة توفر النصاب القانوني لتشكيل هذه اللجان لكي تصح مداولاتها، حيث أكدت المادة 19من المرسوم 10/84المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء على ضرورة حضور اجتماعات هذه اللجان ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل، وفي حالة عدم توفر هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال الثمانية أيام الموالية، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.[2]

**سادسا: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتبليغه.**

بالرجوع إلى نص المادة 165سالفة الذكر نجد أن السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي هي السلطة التي لها صلاحية التعيين، فالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية فإن السلطة الإدارية هي المختصة بتلك العقوبات والتي تصدرها بموجب مقرر مسبب دون استشارة مجلس التأديبي مسبقا.

أما بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، فإنه لا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين إصدار أي قرار تأديبي بشأنها، إلا بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي،حيث تتداول هذه الأخيرة بعد إحالة الملف التأديبي إليها في جلسة مغلقة، كما يجب أن يكون القرار الصادر عن المجلس التأديبي مبررا.[3]

وبناءا على رأي المجلس التأديبي الخاص بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة التأديبية بموجب قرار مبرر، ويبلغ هذا القرار وجوبا للموظف المعني في أجل لا يتعدى ثمانية(8) أيام، إبتداءا من تاريخ اتخاذ هذا القرار، الذي يحفظ في ملفه الإداري.[4]

---

[1] المادة 165 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] المادة 19 من المرسوم رقم 84-10، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وعملها.

[3] المادة 165 و170 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[4] المادة 172 من نفس الأمر.

أما عن كيفية تبليغ هذا القرار فإن المشرع في ظل الأمر رقم 06-03 لم يحدد كيفية تبليغ القرار التأديبي، ولذلك يبلغ وفق القواعد العامة، وفي هذا الشأن تنص المادة 829من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، ونظرا لكون القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتنطبق عليه القواعد المنصوص عليها في ظل هذا القانون والخاصة بإجراء التبليغ[1].

وما تجدر الإشارة إليه أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظفين الذين صدرت ضدهم عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة بحقهم في تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.

**المبحث الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة العقوبة التأديبية والرقابة القضائية عليها.**

لضمان مصلحة الجهاز الإداري في الدولة، لا ينبغي أن يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يسري التأديب في مواجهتهم، حيث تشكل تلك الضمانات حقوقا للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة [2].

ومن هنا يمكن القول بأن الضمانات ليست إلا ضوءا ينير الإجراءات التأديبية ويزيل غموضها، وسلاحا للموظف لمواجهة إنحرافات السلطة التأديبية وتعسفها، ونتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية أو أثنائها أو حي بعدها أصبح من الأمور المستقر عليها حتى في غياب النص القانوني الذي يقرها، بإعتبارها من الأسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وتمليها قواعد العدالة والإنصاف[3]، ويحكمها مبدأ أساسي ألا وهو مبدأ تناسب العقوبة للخطأ المهني، وعليه سنتناول في هذا المبحث مختلف الضمانات التي منحها المشرع للموظف في مواجهة السلطة التأديبية (مطلب أول)، ثم نتناول الرقابة القضائية على القرار التأديبي ( مبدأ تناسب) بين العقوبة التأديبية للخطأ المهني الواجب العقاب (مطلب ثان)، التي نستعرضها على النحو التالي:

**المطلب الأول:ضمانات الموظف في مواجهة العقوبة التأديبية.**

لقد أقر المشرعالجزائري للموظف العام المتابع تأديبيا جملة من الضمانات منها ماهي سابقة لتوقيع العقوبة التأديبية (فرع أول)، ومنها ماهي معاصر لتوقيع العقوبة التأديبية (فرع ثان)،

---

[1] المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

[2] سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص03.

[3] سعد الشتيوى، المرجع السابق، ص95.

ومنها ماهي لاحقة على توقيع العقوبة التأديبية (فرع ثالث)، إلى جانب هذا عزز حقوق الموظف بالرقابة القضائية من خلال تطبيق مبدأ تناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية، وهذا ما سوف نتطرق إليه على النحو التالي :

**الفرع الأول : الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية.**

لقد أقر المشرع الجزائري من خلال قانون الوظيفة العمومية جملة من الضمانات للموظف لمواجهة السلطة التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية التي نوجزها في النقاط التالية:

**أولا- إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه.**

ومعني هذه الضمانة إخطار الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تبين على إرتكابه مخالفة تأديبية[1]، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، كان واجبا عليها إعلام الموظف المخطئ بما نسب إليه من أخطاء وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في ظل المادة 167 من الأمر 06-03 حيث نصت على حق الموظف المتابع تأديبيا بأن يعلم بكل الأخطاء المسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء النسوبة إليه[2]، وهو ما من شأنه أن يساعده في تحضير دفاعه ودرء الإتهام عن نفسه [3].

**ثانيا- التحقيق التأديبي.**

أساس هذه العملية هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية، فهو يرمي إلى معرفة الظروف التي أرتكب فيها الخطأ المهني وبالتالي يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود والإستماع إلى توضيحات الموظف المتهم خاصة إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة[4]، ونظرا لما يشكله التحقيق من ضمانة بالغة الأهمية فقد إستقر القضاء على بطلان الجزاء التأديبي وما قد يترتب عنه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأ المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2003،ص 128.

[2] المادة 167 من الأمر رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

[3] عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص209.

[4] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 156.

دفاعه[1]، وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد بأنه لم يضفي الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق وهذا ما يفهم من نص المادة 171 من الأمر 06-03 والتي تنص" يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البث في القضية الطروحة"، وذلك لتقصي الحقيقة وإصدار قرار التأديب على أسس المشروعية، وعليه فإن التحقيق يعد ضمانة جوهرية لابد من إتباعها قبل توقيع العقوبة على الموظف إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع العقوبة عليه ما لم تجري الجهة الإدارية المختصة تحقيقا تواجه فيه الموظف المعني[2].

**ثالثا - حق الموظف في الدفاع.**

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التي تحرص الدساتير على النص عليها نظرا لما يكفله من حق للمتهم في رد التهم المنسوبة إليه، سواء مارسه بنفسه أو بواسطة مدافع عنه، فهذا المبدأ يعد ضمانة أساسية لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته، فهو حق مقدس لا يجوز إهداره[3]، وتقرير ضمانة الإستعانة بمدافع هدفها الجوهري هو خلق نوع من التوازن بين ما تملكه سلطة العقاب من وسائل تتخذها تجاه المتهم وهي في سبيلها للبحث عن الحقيقة، وبين حق المتهم في الدفاع عن نفسه، حيث أن المتهم لا يستطيع الإضطلاع بهذا العمل بمفرده لأسباب قد تكون شخصية فيكون بوسعه الإستعانة بمدافع مؤهل للقيام بهذا الدور[4]، هذا وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفة العامة نجدها قد نصت على هذا الحق، كما نجد الأمر 06-03 يقضي بهذا المبدأ حيث ورد في المادة 169 منه على أنه "... ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه ".

والملاحظ من هذا النص أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ لم يستعمل لفظ "محامي" غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك كعبارة "مدافع يختاره" أو "مدافع مخول"، حيث

---

[1] سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 295.

[2] سعد الشتيوى، المرجع السابق، ص100.

[3] قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2006/2007، ص97.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص225.

ترك المشرع المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه، إذ يمكنه الاستعانة بمحام أو نقابي أو أي شخص يختاره.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي ولكن بشرط تقديم مبرر مقبول لغيابه[1]، كما يكمن حق الدفاع الموظف المخطئ برد المخالفات المنسوبة إليه وذلك عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل دليل تبرأته وهذا ما ورد في نص المادة 169"يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية"، وإلى جانب ذلك يفرض حق الدفاع تمكين الموظف الذنب من جميع الوسائل القانونية لإثبات براءته كحقه في إستدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من بين الموظفين أو من غيرهم[2].

**الفرع الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.**

سعيا من أجل صدور القرار التأديبي معبرا عن الحقيقة، متجردا من كل غاية تخالف تحقيق المصلحة العامة الذي شرع التأديب لأجل تحقيقه، فقد وجدت إلى جانب الضمانات السابقة، ضمانات معاصرة على توقيع العقوبة في حق الموظف وهذا الأمر من شأنه أن يحد من إنحراف السلطة التأديبية ويكفل للموظفين حقوقهم أثناء المتابعة التأديبية المتخذة في حقهم، وتتمثل في :

**أولا- حياد السلطة التأديبية.**

لقد أوجبت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانة أساسية في التأديب الوظيفي تتمثل في ضمان حياد السلطة التأديبية[3]، فضمانة الحياد تقوم بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد، الأمر الذي يستوجب الفصل بين سلطتي الإتهام والحكم، بأن تتولى وظيفة التحقيق والإتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم، فمؤدى هذا المبدأ عدم صلاحية كل من سبق له الإتصال بمراحل الدعوى التأديبية للحكم فيها.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، ولكن بالرجوع

---

[1] المادة 168 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] المادة 169 من نفس الأمر.

[3] نواف كعنان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص206.

إلى المادة 63 من الأمر 06-03 نجد أن رئاسة هذه اللجان قد أنيطت بها للسلطة التي وضعت على مستواها، وبما أن رئيس اللجنة ينتمي إلى الإدارة هذا من شأنه أن يمس بضمانة حياد السلطة التأديبية[1]، بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع لم ينص على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من طرف الموظف وذلك متى توفرت شروط الرد وأن عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حياد السلطة التأديبية والإضرار بذلك بمصلحة الموظف.

**ثانيا/- ضمانة تسبيب القرار التأديبي.**

نص المشرع الجزائري على وجوب تسبيب كل القرارات التأديبية بغض النظر عن درجة العقوبة، حيث وردفي المادة 165 من الأمر رقم 06-03" تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ...، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي..."، بل أكثر من ذلك فقد قام المشرع الجزائري بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بهذا الإجراء حينما ألزمها بتسبيب قراراتها المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نصت المادة 170 بأنه " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة "، وهذا ما يشكل ضمانة هامة للموظف المتابع تأديبيا.

**الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.**

لقد أقر المشرع الجزائري للموظف المتابع تأديبيا جملة من الآليات والوسائل، التي تعد بمثابة ضمانات لاحقة على توقيع العقوبة التأديبية من خلال ممارسة حق الطعن في القرارات التأديبية سواء أمام اللجان الإدارية أو أمام القضاء، وهذا ما سوف نبينه كمايلي:

**أولا/- التظلم الإداري في المجال التأديبي.**

لقد أقر المشرع الجزائري لصالح الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي إمكانية الطعن فيه، وذلك برفع تظلم للجهة المختصة من أجل إعادة النظر أو إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه.

**1/- تعريف التظلم الإداري.**

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه لمصطلح التظلم نكتفي بذكر بعض منها :

[1] المادة 63 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

فقد عرف بأنه "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون "[1].

كما عرف أيضا بأنه " الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة أو المصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله بما يجعله أكثر إتفاقا مع مبدأ الملائمة والفعالية والعدالة"[2].

وتبعا لذلك يعد التظلم الإداري أداة رقابية على القرار الإداري، يوجهه الموظف للجهة المصدرة القرار، يلتمس من خلاله إعادة النظر في قرارها الذي مس مركزه القانوني، وذلك إما بإلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبه.

**2/- أنواع التظلم الإداري.**

تبعا لما إستقر عليه الفقه والقضاء والتشريع تنقسم التظلمات الإدارية إلى كل من التظلم الولائي ثم التظلم الرئاسي إلى جانب التظلم أمام لجنة خاصة.

**أ/- التظلم الولائي.**

وهو التظلم الذي يقدم إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، يلتمس فيه إعادة النظر في قرارها سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحريات الأفراد والمصلحة العامة، وما يأخذ عن التظلم الولائي هو إفتقاره لمبدأ الحياد نتيجة لإجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم[3].

---

[1] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص325.

[2] أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 280-281.

[3] سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة )، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007، ص401.

**ب/- التظلم الرئاسي.**

هو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدرة القرار التأديبي أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، فالتظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون[1]ويعتبر هذا النوع أكثر فاعلية من التظلم الولائي، لتوافر مبدأ الحياد في الجهة التي يرفع لها التظلم[2].

**ج- التظلم أمام لجان الطعن.**

لقد منح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يرفع تظلما أمام لجنة خاصة[3]، حيث نصت المادة 65 من الأمر 06-03 على أنه " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن "، وتختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك بعد إخطارها من طرف الموظف وهذا مانصت عليه المادة 175 من الأمر السالف الذكر[4].

وما يستنتج من هذا النص، هو أن التظلم أمام لجنة الطعن المختصة يتوقف على توفر بعض الشروط وهي:

- صدور قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة إما من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة .
- تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة في الآجال القانونية وهي 08 أيام تسري من تاريخ إصدار قرار العقوبة[5].

---

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2014، ج2، ص367.

[2] سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص 402.

[3] سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2009/2010، ص478.

[4] المادة 175 من الأمر رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[5] المادة 172 من نفس الأمر.

- أن يتم التظلم في القرار المتضمن العقوبة التأديبية في الآجال القانونية أي في شهر واحد يسري من يوم تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة .

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن المهلة التي حددها في تقديم الطعون أمام هذه الجان والتي كانت محددة بـ 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 59/85 بقولها " يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشرة (15) يوما "[1]، لكي ترفع موجب الأمر 06-03 إلى شهر كامل إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني .

من هذا نستنتج أن لجنة الطعن مختصة في الطعون المقدمة من الموظفين ضد القرارات التأديبية التي تكون عقوبتها من الدرجة الثالثة والرابعة فقط، أما العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فيسري عليها أحكام التظلم الولائي والرئاسي.

**ثانيا- الطعن القضائي.**

تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تخول القوانين التي تنظم القضاء الإداري للموظف حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه، بإعتبار هذا الحق من أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مواجهة سلطات التأديب[2]، فبالإضافة إلى الضمانات الإدارية فإن هناك ضمانات أخرى تكفل النقص وأوجه القصور وتتمثل في فرض الرقابة القضائية على القرارات التأديبية.

وتتمثل الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه[3].

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع الجزائري قد عمل على تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات الإدارية سواءا إلغاءا أو تعويضا، والمتمثلة في المحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن إحدى الهيئات المحلية (الولاية، المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات

---

[1] المادة 13 من المرسوم رقم:85-59، المرجع المتضمن القانون الأساسي للإدارات والمؤسسات العمومية.

[2] نواف كعنان، المرجع السابق، ص212 .

[3] سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص 324.

الصبغة الإدارية ...)، وهذا ما أكدته نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومجلس الدولة في حالة ما كانت القرارات الإدارية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهذا ما أكدته نص المادة 901 من نفس القانون حيث جاء فيه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ..."[1].

فالطعن إذن ينصب على القرارات الإدارية، ويعد القرار التأديبي قرارا إداريا، إذ تتوفر فيه جميع خصائص القرار الإداري من حيث أنه صادر عن جهة إدارية وهي السلطة التأديبية المختصة، وبإرادتها المنفردة بهدف إحداث أثر قانوني معين والمتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخل بواجباته الوظيفية وطالما أنه يعتبر من قبيل القرارات التأديبية فإن القضاء الإداري هو الجهة المختصة في الطعن ضد القرارات التأديبية سواءا إلغاءا أو تعويضا.

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عما كان معمول به، حيث لم يعد يشترط التظلم الإداري المسبق بمعني أن التظلم لم يعد وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء بل أصبح جوازيا[2]، كما أن المادة 175 من الأمر 06-03 إستعملت عبارة " يمكن للموظف ..."[3]، حيث يفهم من هذا النص أن التظلم أمام لجنة الطعن لا يعد وجوبيا وهذا ما أكدته نص المادة 830 من القانون من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]،إذ يمكن للطاعن القيام به أو اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري طالبا إلغاء القرار التأديبي الذي صدر في حقه، كما يمكنه طلب التعويض عن الأضرار التي لحقته من ورائه وذلك بإحترام الإجراءات المحددة قانونا والمتعلقة برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.

**المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العقوبة التأديبية (مبدأ التناسب) .**

أن الاعتراف للقاضي الإداري برقابته للوجود المادي للخطأ وصحة تكييفه القانوني للوقائع لم يعد يثر أي خلاف، وإنما يكمن الخلاف في مدى سلطته الرقابية على تقدير تناسب الخطأ مع العقوبة المقررة له، ففي هذه الحالة هل نبحث في التناسب باعتباره ضمانة فعالة وجدية لحقوق الموظفين في

---

[1] المادة 901 و801 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد21، الصادر بتاريخ: 23 أفريل 2008.

[2] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 167.

[3] المادة 175 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[4] المادة 830 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مواجهة سلطة التأديب؟ أم أن الأمر يقتصر على التأكد من إحترام السلطة التأديبية للنصوص القانونية عند توقيعها للعقوبة التأديبية؟

ولأجل ذلك طور القضاء الإداري أساليب رقابته على السلطة التقديرية لسلطة التأديب حيث بلغت حد البحث في ملاءمة القرار التأديبي للتأكد من مشروعيته، فبعدما كان تقدير أهمية وخطورة الخطأ والتناسب بينه وبين ما يقابله من عقوبة ضمن الحرية المطقلة للإدارة التي لا يمكن الرقابة عليها، أصبحت السلطة التأديبية طبقا لمبدأ المشروعية مطالبة بإقامة ذلك التناسب تحت رقابة القاضي الإداري[1]ومن منطلق أهمية الرقابة القضائية التي تسعى إلى حماية مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية، فإن تنظيم مسألة التناسب يعتبر من أهم وأقوى الضمانات المقررة لحماية حقوق الموظف، لأنه يتيح للموظف المتضرر الحق في مخاصمة السلطة التأديبية أمام القاضي الإداري باعتباره قاضي حامي للحقوق والحريات من خلال البحث في التناسب بين الخطأ والعقوبة[2].

وما يبرر هذه الرقابة هو عدم تحديد المشرع للأخطاء التأديبية، كما أنه لم يربط كذلك بينها وبين ما يقابلها من عقوبات كما هو الحال في المجال الجنائي، وجعل هذا الربط من إختصاص السلطة التقديرية لسلطة التأديب في حدود إحترام قاعدة الدرجات كما هو مشار إليه في المادة 183 من الأمر رقم 03-06، حيث ورد فيها أنه:" تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178إلى 181من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163أعلاه [3]، وعليه سيعالج هذا الموضوع من خلال ثلاث فروع، نتناول في الفرع الأول مفهوم مبدأ التناسب في العقوبات التأديبية، ثم إلى الرقابة القضائية على التناسب في القرار التأديبي في الفرع الثاني، وبعدها موقف القضاء الجزائري من رقابة التناسب في الفرع الثالث التي نستعرضها على النحو التالي:

---

[1] مصطفى مخاشف، رقابة القضاء الإداري في مجاله التقديري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية،العدد08، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر،2011، ص124.

[2] أحمد أحمد الموفى، بعض ملامح الإتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص6.

[3] الأمر رقم: 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

**الفرع الأول: مفهوم التناسب في العقوبات التأديبية.**

للوقوف على مفهوم التناسب باعتباره تعبير ينصرف إلى أكثر من معنى وجب تحديد معناه في اللغة و الاصطلاح (أولا)؛ ثم العمل على تحديد طبيعة عيب عدم الناسب (ثانيا)؛ ونظرا لتداخله مع بعض التعابير خاصة السلطة التقديرية والملاءمة يستوجب تمييزه عنها(ثالثا).

**أولا: معنى التناسب في اللغة والإصطلاح.**

ينصرف معنى التناسب في اللغة العربية من الإشتقاق اللغوي من أصل كلمة نسب ويعني القرابة والإنتساب، ونقول إستنسب الشيء فوجده ملائما، والمناسبة بمعنى تماثلا، وتناسبا بمعنى القرابة و الإرتباط بين شيئين[1]؛ وفي اللغة الفرنسية تعني العلاقة والصلة و الإرتباط بين شيئين أو أشياء وجعلها متناسبة بمعنى متكافئة ومتوازنة[2].

أما في الاصطلاح فينصرف معناه العام إلى العلاقة بين شيئين أو تعبير عن صلة تتسم بالتوافق أو التوازن بين شيء ثابت وآخر متغير.

ويعني في الإصطلاح القانوني بوجه عام، بأنه تعبير عن صلة توافقية بين حالة معينة وأخرى مناظرة لها، نتيجة توازن مقبول بينهما. أما في مجال التأديب فيعني تقدير العقوبة التأديبية نوعا ومقدارا بما يتوافق مع جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة، أو هو تقدير الإجراء "المحل" الذي يتناسب مع خطورة وأهمية المخالفة"السبب"[3].

**ثانيا: طبيعة عيب عدم التناسب .**

بما أن التناسب يدور حول علاقة توافقية بين عنصرين من عناصر القرار الإداري، فإنه يجب تحديدهما، ورغم إختلاف الفقه في تحديدهما إلا أنه اتفق على أن السبب الذي يمثل المخالفة يكون دائما حاضرا كأحدهما:

---

[1] خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009، ص94.

[2] يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعرف، الإسكندرية، مصر، د.ت.ن.ص.1006.

[3] خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص 95،97.

**1-التناسب هو علاقة السبب بالهدف:** هناك من يرى بأن التناسب هو تعبير عن علاقة تقوم بين الوسيلة والغاية، والقضاء بعدم التناسب بين العقوبة والخطأ المهني يرتبط بعيب الغاية[1] ومرد ذلك أنه لا يمكن الرقابة على التصرفات التي تجريها السلطات الإدارية في المجال التقديري، وبما أن أمر تناسب العقوبة الموقعة مع المخالفة المرتكبة يندرج في نطاق السلطة التقديرية لسلطة التأديب، فإنه لا يمكن الرقابة على سوء ذلك التقدير باعتباره من الحرية المطلقة للإدارة إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة باعتباره العيب الملازم لها، وعدم التناسب ما هو إلا بديل عن كلمة التعسف في استعمال السلطة.

غير أن ربط عدم التناسب بعيب الإنحراف لا يستقيم كونه عيب قصدي يقوم على إستعمال السلطة لتحقيق الهدف الغير المحدد قانونا، حيث أنه قد يقع عدم التناسب من دون أن تقصد السلطة التأديبية الخروج عن هدف التأديب وهو ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد[2].

**2- التناسب هو علاقة السبب بالمحل**: يرى أصحاب هذا الاتجاه وهو الراجح بأن الرقابة على التناسب ما هي إلا رقابة على عنصر السبب في صورتها القصوى[3]، والتي تتضمن التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية ومدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ.

ويستند هذا الإتجاه إلى أن القضاء الإداري قد أضاف إلى عناصر المشروعية بما له من دور إنشائي وكاشف قاعدة قانونية مفادها أنه يُشترط لشرعية العقوبة التأديبية ألا يتسم بالقسوة المجحفة، حيث أن رقابة التناسب في هذه الحالة لا تعدو أن تكون رقابة للمشروعية، ومخالفتها تعد مخالفة للقانون بمفهومه الواسع، والذي يشمل جميع القواعد القانونية بما فيها تلك التي يضعها القضاء وعلى رأسها المبادئ العامة للقانون[4].

---

[1] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 659،660،662.

[2] محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1971، ص185.

[3] مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على تناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان، طبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،2011، ص23.

[4] قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص216.

**ثالثا: تمييز التناسب عن السلطة التقديرية والملاءمة.**

إن العلاقة التي تربط التناسب بالسلطة التقديرية من ناحية والملاءمة من ناحية أخرى، ساهمت في الخلط بين معنى كل واحد منها، الأمر الذي يستدعي تميز كل منهما عن التناسب.

**1- تمييز التناسب عن السلطة التقديرية**: تكون سلطة الإدارة تقديرية Discrétionnaire Pouvoirعندما يترك لها القانون الذي يمنحها هذه السلطة الحرية في التدخل أو الامتناع عن التدخل وإختيار وقت التدخل وفي تقدير خطورة الحالة الواقعية وأنسب الوسائل لمواجهتها [1]والتناسب بين أهمية السبب والمحل، يمثل أحد أهم مجالات السلطة التقديرية وجوانبها.

2- **تمييز التناسب عن الملاءمة:** يعتبر مصطلح الملاءمة L'opportunitéمن المصطلحات القانونية الأكثر تداخلا مع مصطلح التناسب، فالملاءمة تعني الإصلاح والجمع والإتصال بين شيئين أو طرفين فأكثر وجعلهما متلائمين، كما تعني الإتفاق والإنسجام[2].

فالملاءمة بصفة عامة هي صفة في القرار الإداري تتحقق إذا كان مناسبا أو موافقا أو صالحا من حيث الزمان والمكان والظروف، إلى جانب مراعاة التوافق والتناسب بين السبب والإجراء المتخذ"المحل"[3]، ليظهر بأن التناسب هو توافق في أحد أهم عناصر الملاءمة فقط، من حيث السبب مع المحل، وبالتالي فإن الملاءمة أوسع نطاق من التناسب باعتبار هذا الأخير عنصرا من عناصرها، وليكون أحد ملاءمات القرار الإداري في مجال السلطة التقديرية[4].

**الفرع الثاني:الرقابة القضائية على التناسب في القرار التأديبي.**

لتبرير الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في القرار التأديبي لابد من البحث عن أساس لها، والذي يقوم على قاعدة التدرج في ذكر العقوبات التأديبية (أولا)، وعلى إعتبار التناسب أحد المبادئ العامة للقانون التي بينها القضاء الإداري(ثانيا).

---

[1] حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، طبعة الأولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص95.

[2] علي بن هادية وبن لحسن اليلش و الجيلالي بن الحاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي مدرسي ألف ياي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر1991، ص11- 33.

[3] مايا محمد نزار أبو دان، المرجع السابق، ص 65 -67.

[4] خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص101.

**أولا: قاعدة التدرج في ذكر العقوبات التأديبية.**

باعتبار العقوبة التأديبية العنصر المتغير الثاني في العلاقة التي يقوم عليها التناسب في القرار التأديبي، فقد ورد ذكره في أربع درجات متفاوتة في الشدة من الأخف إلى الأشد على سبيل الحصر[1]، على أن هذا التدرج مقصود من المشرع حتى يسمح للسلطة التأديبية اختيار عقوبة من بين العقوبات التي تتناسب مع المخالفة المرتكبة، مما يجعل منه أساسا قانونيا للرقابة القضائية على التناسب.

وعلى هذا الأساس، فإن المخالفة التأديبية تمثل الفعل، والعقوبة التأديبية يشكل رد الفعل عنها، وهو ما يقتضي أن يكون رد الفعل متناسبا مع الفعل لإقامة توازن بينهما، وفي هذا الإطار يكون قياس العقوبة بمدى جسامة الخطأ المهني المرتكب، بحيث توقع أخف العقوبات على الأخطاء المهنية الأقل جسامة، وأشد العقوبات لأكثرها جسامة.

**ثانيا: التناسب أحد المبادئ العامة للقانون.**

إن خصائص القانون الإداري تجعل القضاء الإداري اللاعب الرئيسي في وضع قواعد القانون الإداري وتطويرها، وهو يقوم بهذه العملية ليس باعتباره قضاء تطبيقي كالقضاء المدني وإنما زيادة على ذلك هو قضاء مبتدع لقواعد قانونية وذلك بإحدى الطريقتين:

إما بلعبه الدور الإنشائي أو الخلاق لقواعد قانونية[2]، يُزحزح بها ما كان من الملاءمة إلى المشروعية، ويجعل ملاءمة العمل الإداري شرطا في مشروعيته، وهو بذلك يراقب بعض عناصر الملاءمة عن طريق تقرير قواعد قانونية توسع من نطاق المشروعية[3]، أو بتصرفه كمعلن وكاشف للمبادئ العامة للقانون، باعتبارها أصلا موجودة، ويدخلها ضمن المنظومة التشريعية، حيث يمكن وصف هذا الأمر بالإختصاص المقيد عن طريق القضاء، أو هو مجرد إنتقال لعناصر التقييد من دائرة التشريع إلى المبادئ العامة للقانون[4].

---

[1] المادة 163 من الأمر رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] محمد مصطفى حسن، الرقابة القضائية على حدود السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، مصر، سنة 1980، ص 108، 109.

[3] يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص85.

[4] سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، ص225.

هذا ولقد ثار خلاف فقهي حول تقرير حدود رقابة التناسب بين إتجاه رافض لها وآخر مؤيد لها، فبالنسبة الاتجاه الرافض ذهب أنصاره في تأسيس رفضهم على أن هذه الرقابة تتعارض مع السلطة التقديرية للإدارة، ومع مبدأ مهم هو مبدأ الفصل بين السلطات؛ في حين رد عليهم الاتجاه المؤيد بأن هذه الرقابة لا تتعارض مع السلطة التقديرية المقررة لفائدة الإدارة ولا مع مبدأ الفصل بين السلطات، وإنما تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار التأديبي وما تقتضيه العدالة من تناسب بين الجزاء الموقع والمخالفة المرتكبة وتجنب التعسف في إستعمال السلطة التقديرية من طرف الإدارة، وضرورة إحترام المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر المشروعية[1].

**الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من رقابة التناسب.**

يجب الإشارة أولا، إلى أنه يمكن إعتبار ضوابط تحديد العقوبة التأديبية الواردة في المادة161من الأمر03-06، والتي سبق الإشارة إليها، بمثابة إعتراف ضمني من المشرع لتقرير رقابة التناسب.

أما عن موقف القضاء الإداري الجزائري من هذه الرقابة، فإنه لم يستغني عنها رغم أن تطبيقه لها جاء متأخرا، وكل ما يمكن قوله أنه لا يوجد تطبيقا لها بنفس الكثافة التي عليها في القضائين المصري والفرنسي، ومرد ذلك راجع لفتوة عهده مقارنة بهما، وبذلك يكون قد إكتفى بتبني نظرية مجلس الدولة الفرنسي- الغلط البين- كوسيلة لرقابته على التناسب من خلال إستخدامه بعض الألفاظ التي توحي بذلك، والتي في مجملها تدور حول الغلط البين في تقدير مدى خطورة الخطأ الذي إرتكبه الموظف .

ومن تطبيقاته في مرحلة وحدة القضاء، القرار الصادر بتاريخ 1985-12 -07عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، في قضية(ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني)، وإنتهى إلى أن السلطة التأديبية كانت محقة في تقديرها مدى التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة التأديبية الموقعة، وهذا ما يظهر من قرار المحكمة كالتالي:" من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة...ومن ثم فإن الإدارة بإتخاذها قرار عزل الموظف الذي كان قد إنتهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة، والذي كان في نفس الوقت قد خرق إلتزام الإحترام والطاعة للسلطة الرئاسية، قد إلتزمت بتطبيق القانون وكان بذلك قرارها سليما، ولما كانت الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف كافية

[1] محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 188.

لتبرير عزله، فإن الإدارة كانت محقة بقرارها بتسليط هذا الجزاء"[1]فرقابة التناسب من خلال هذا القرار جاءت ضمنية من خلال التصريح بسلامة القرار، ويظهر ذلك في عبارة أن الأخطاء المرتكبة كافية لتبرير توقيع هذه العقوبة بالذات.

وفي مرحلة ازدواجية القضاء، تابع مجلس الدولة نهج الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والمحكمة العليا في رقابة التناسب، ومن بين القرارات الصادر عنه في مجال رقابة تناسب العقوبة التـأديبية، قراره الصادر بتاريخ 1999-07-26، في قضية السيد (ب.ي) ضد مدير التربية لولاية سيدي بلعباس، وقائع هذه القضية أن السيد (ب.ي) كان موظف كمقتصد بمديرية التربية والتعليم، حيث أنه توبع بجريمة إنشاء محل للفسق وحكم عليه بعقوبة شهرين حبس نافذ وغرامة قدرها ألفين دينار جزائريا.

وتبعا لذلك أوقف عن العمل وأحيل على المجلس التأديبي الذي قام بتسليط عقوبة التسريح، فقام السيد (ب.ي) برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سيدي بلعباس مطالبا إرجاعه للعمل، والتي رفضت دعواه لعدم التأسيس، فإستأنف ذلك القرار أمام مجلس الدولة الذي قضى بتأييد القرار المستأنف مسببا قراره بأن الفعل الذي أتاه الموظف يمثل جنحة، ويتنافى مع الواجبات المفروضة عليه... ومن جهة أخرى؛ فالثابت فقها وقضاء، أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبتي الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف، وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الوقائع القانوني .[2]

---

[1] المجلس الأعلى (سابقا)، الغرفة الإدارية، بتاريخ:07-12-1985، ملف رقم: 42568 أشار إليه عبد العال حاجو وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر – بسكرة، العدد 05، الجزائر، 2010، ص 143.

[2] قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، بتاريخ: 26-07-1999، فهرس 371 (قرار غير منشور) مقتبس عن لحسن شيخ آت ملويا، المنتدى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 183 وما بعدها.

**ملخص الفصل الثاني:**

لقد عرف مبدأ المشروعية تطبيقا له في مجال للعقوبات التأديبية فهو لا يقيم علاقة بين الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها بسبب صعوبة تحديد الأخطاء التأديبية، ونتيجة لذلك فإن لسلطة التأديب حرية إختيار عقوبة من العقوبات المنصوص عليها لأي خطأ تأديبي يرتكبه الموظف.

وهذا ما يعني أن السلطات التأديبية تمتلك إختصاصا تقديريا على مستوى سبب القرار التأديبي وذلك بتحديد السلوكات المنافية لمقتضيات الوظيفة العمومية، أو على مستوى محل القرار التأديبي، بإختيار عقوبة تأديبية من بين العقوبات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية .

فرغم تحديد المشرع العقوبات التأديبية على سبيل الحصر إلا أنه لا يعدم تلك السلطة التقديرية للإدارة، وهو ما يظهر جليا بتحليل النصوص المدرجة لتلك العقوبات، حيث نجد المشرع قد نص في كل درجة منها على عقوبتين أو أكثر، مما يعني السماح للإدارة (السلطة التأديبية) بإختيار إحدى هذه العقوبات التي تناسب الخطأ المهني المرتكب،الأمر الذي يجد له تطبيقا من خلال نص المادة (163) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فلو أخذنا على سبيل المثال عقوبة من الدرجة الثالثة فإننا نجد عقوبة التوقيف عن العمل من أربعة أيام (04) إلى ثمانية أيام (08)، وهذا لا يكون له نفس الأثر المادي والمعنوي الذي يترتب على التنزيل من درجة إلى درجتين، على الرغم من كونهما يندرجان في نفس الدرجة من سلم العقوبات .

وفي نفس السياق فإن عقوبة الدرجة الرابعة هي الأخرى فتحت الباب واسعا للسلطة التأديبية لإعمال سلطتها التقديرية، فالأثر المترتب على التنزيل إلى الدرجة السفلى مباشرة ستكون آثاره وإنعكاساته أقل من تلك المترتبة على التسريح، وفي كل هذه الأمثلة التي قدمناها تمتلك السلطة التأديبية حرية التقدير وإختيار العقوبة الأنسب .

وبالتالي فإن عدم تحديد المحل يلازم عدم تحديد السبب وليس العكس، فالإختصاص التقديري الذي تتمتع به السلطات التأديبية عند توقيع العقوبة، نابع من حرية الإختيار الممنوحة لها بخصوص السبب ممثلا في إختيار ما يعد من سلوكات الموظفين أخطاء تأديبية، أو عند إختيارها عقوبة تأديبية من بين العقوبات المنصوص عليها قانونا، رغم هذا فالمشرع الجزائري وضمانا لحماية حقوق الموظف وتعزيزها، أقر له جملة من الضمانات التي يستند عليها في مواجهة الإدارة المخطأة أو المتعسفة في حقه.

# خـــاتمـــــة

**خاتمـــــة:**

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكننا القول أن الدولة تمارس نشاطها المرفقي من خلال المورد البشري فهو أداة لتحقيق أهدافها، ويتحدد دور الموظف حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، فإتساع نشاط الدولة وعدم إقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل النزاعات بين الأفراد، وقيامها ببعض الأشغال العامة وتدخلها في مجالات شتى، يفرض عليها بالضرورة زيادة عدد الموظفين والإهتمام بتنظيم الجهاز الإداري، ومن ثم وجب عليها سن قانون ينظم قطاع الوظيفة العمومية ويحدد حقوق وواجبات الموظفين، وكذا إجراءات مسائلتهم تأديبا، وبالتالي فالموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص التشريعية المنظمة لها حماية له وحفاظ على مصالحه وكذا ضمانا للسير الحسن للمرافق العامة.

غير أن السلطة المختصة بالتأديب ليس حرة حرية مطلقة في توقيع التأديبية على الموظفين، بل مقيدة بإحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرمي، وفي هذا الصدد أقر المشرع الجزائري عدة إجراءات الواجب إحترامها قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف، والتي تعتبر من قبيل الضمانات التي أقرها للموظف، بالإضافة إلى تقيد حريتها إذا كانت العقوبة المراد توقيعها من الدرجة الثالثة أو الرابعة وذلك بإستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

لكن رغم سعي المشرع الجزائري إلى تحقيق توازن بين مصالح الموظف والإدارة فمحاولة التقريب بينهما أنفع للطرفين رغم أنهما مختلفان في المركز القانوني لأن الإدارة طرف ممتاز لتمتعها بإمتيازات السلطة العامة.

وتعزيزا من المشرع الجزائري لحماية حقوق الموظف أقر ضمانات فعالة وأساسية حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية، وذلك من خلال منح الموظف المعني بالتأديب إمكانية ممارسة آلية أخرى وهي تقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى الجان الخاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثق أساسا عن طريق اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، مما قد يقلص توفير ضمان حيادية الهيئة مما يجعل إستخدام هذا الأسلوب من الرقابة الإدارية الذاتية لا يشكل بأي حال من الأحوال آلية ناجعة للموظف، وفي حالة عدم وجود سبب من أسباب البطلان، فيبقى القرار التأديبي قائما وبالتالي توقع العقوبة التأديبية، ليعطي الحق للموظف في سلك طريق أخر وهو طلب تعويض عن الأضرار التي إصابته من جراء هذا القرار التأديبي غير المشروع، ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى قضائية يرفعها الموظف ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة للموظف من خلال منحه عدة ضمانات أخرى والمتمثلة في طلب رد الإعتبار، وتقادم الدعوى التأديبية.

وفي الأخير نستنتج أن مسالة توافر تناسب بين الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية في النظام القانوني الجزائري مرتبطة أكثر بمدى تقيد السلطة التأديبية بملائمة الجزاء مع الخطأ المرتكب وخضوعها لمبدأ التناسب المرتبط بالجانب الأخلاقي والإنساني للإدارة مما يشكل حصنا منيعا لأية محاولة لتجاوز الحدود المقررة قانونا، ولان القاضي الإداري هو المسؤول عن إعادة التوازن بين الإدارة والموظف، وفق ما يعرض عليه من وقائع، فيجب عليه أن يعمل جاهدا على إيجاد رقابة فعالة تضمن حقوق الموظف المصونة قانونا.

إذا كإجابة على الإشكالية المطروحة في المقدمة، يمكن القول بأن السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الأخطاء المهنية وتوقيع العقوبات التأديبية لا يمكن إعتبارها إمتياز على حساب حقوق وحريات الموظف، ويظهر ذلك من مختلف الإجراءات والضمانات التي اقرها المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي العام للوظيف العمومي، وكذا مختلف التشريعات واللوائح وهذا سواء في مجال تكييف الأخطاء أو مجال توقيع العقوبات، إذ لا يمكنها الخروج عن ماهو محدد من عقوبات في قانون الوظيف العمومي السالف الذكر في أي درجة من درجاته هذا من جهة، من جهة أخرى عزز المشرع حق الموظف من خلال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة خاصة القرار التأديبي وأقر له حق الطعن فيه سواء أمام اللجان الإدارية أو أمام القضاء لإسترجاع حقوقه، لتبقي سلطة الإدارة في تكييف الأخطاء وتوقيع العقوبات سلطة تقديرية لا إمتياز وهذا راجع لعدم وجود قانون يحصر الأخطاء المهنية ويبين عقوبة كل خطأ دون اللجوء إلى التقدير مثل ماهو الحال في القانون الجنائي .

في الأخير أن نختم هذه الدراسة ببعض الإقتراحات التي نراها مناسبة في مجال التأديب .

- يتعين جميع القواعد المنظمة للتأديب المشتتة بدلا من تركها مبعثرة في مختلف التعليمات والمنشورات والمذكرات الأمر الذي يؤدي إلى اضطراب في فهم وتطبيق القواعد المتعلقة بالمساءلة التأديبية.

- أن قانون الوظيفة العمومية الجزائري جاء قاصرا من نواحي عدة، مما أدى إلى التقليل من الضمانات الأساسية، معززا في ذلك قوام السلطة التأديبية، وذلك مقارنة بالنصوص التشريعية التي سبقت الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري من خلال إغفاله عن بعض الضمانات التي أقرتها تلك القوانين.

- العمل على استحداث هيئة إدارية مستقلة تضم ممثلين عن مفتشية الوظيفة العمومية إلى جانب ممثلي الموظفين، وكذا ممثلين جهة الإدارة للتحقيق في خطأ الموظف خاصة إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، تفاديا لأي خرقات قد تقع من جهة سلطة التأديب، للحيلولة دون الجمع بين سلطة التحقيق والحكم في يد واحدة، خاصة في ظل واقع النظام التأديبي في الجزائر يشهد مثل هذه

السلوكيات وتصفية حسابات ضد موظفين قد يكونون أبرياء من أخطاء قد تنسب إليهم، وعليه فانه يتعين إعادة النظر في المجالس التأديبية وتفصيل دورها ضمانة هامة للموظف.

- من خلال دراسة الموضوع لاحظنا بأن النظام التأديبي في الجزائر لم يحظى بنفس الاهتمام الذي حظي به النظام الجنائي، الأمر الذي يعصف بالضمانات التأديبية على أساس تقسيم الأخطاء المهنية مع العقوبات التأديبية.

# قائمــة المراجــع

## قائمـــة المرجـــع

**أولا-الكتب العامة:**

1- محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1971.

2- محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1973.

3- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1984.

4- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، مصر، 1986.

5- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتب الثالث، قضاء التأديب،- دراسة مقارنة-، القاهرة، مصر، 1987.

6- أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.

7- عبد الغني البسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.

8- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،1999.

9- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2000.

10 - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.

11- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.

12- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003 .

13- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، طبعة الأولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

14- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004.

15- محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة، 2005.

16- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

17- يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007 .

18- عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

19- نواف كعنان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007 .

20- أحمد أحمد الموفى، بعض ملامح الإتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، مصر، 2008.

21- مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على تناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان، طبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،2011 .

22- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، الجزء الثاني، 2014

23- محجوب أيوب السباعي، الوزير في منازعات القضاء التأديبي والجنائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر.

**ثانيا- <u>الكتب المتخصصة</u>:**

1- حمزة محسن حسين، القانون التأديبي للموظف ورقابته القضائية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1960.

2- منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق ومكتبتها، الطبعة الأولى، سنة 1984.

3- عبد العزيز جوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على المشرع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.

4- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133،"دراسة مقارنة " ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.

6-القاضي نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة -دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية-، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.

7- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دارهومة، الجزائر، 2003.

8- عبد العزيزعبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأ المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2003.

9- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، در في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن الطبعة الأولى، 2004.

10- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر، 2005.

11- فؤاد محمد عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر،2006.

12- نوفان العقيل العجارمة، سلطات تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.

13- أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الجزائي وأثره على الدعاوى التأديبية، دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

14- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة )، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007.

15- سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2008.

16- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة نشر.

17- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.

18- سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2009/2010 .

19- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011.

20- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011.

21- محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية.

22- مصطفى عامر حمدي عطية، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي - دراسة قانونية -، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2015.

23- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري – دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة – جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

**ثالثا/- <u>المراجع باللغة الأجنبية</u>:**

1- jean marie auby ,jean-bernard auby, droit de la fonction publique ,etat collectivites locales hopitoux,3eme ,edition ,paris ,1997 .

2- A-de Laubadere.Y. Gaudement;Traite de drot Administratif.

3- loi n83-634 du 13 juillet 1983 , modifiee portant droits et obligations des fonctionnaires.

**رابعا/- <u>الأطروحات والرسائل</u>:**

**1/- <u>أطروحات الدكتوراه</u>:**

1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2006/2007.

2- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في مجال التأديب، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014 .

3- عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

**2/- <u>رسائل الماجستير</u>:**

1- سعد بن فهاد سعد الدوسري، الجزاءات التأديبية لرجل الأمن بين النظرية والتطبيق،مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، الرياض، 1998.

2- مفيدة قيقابة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري، قسينطينة، سنة 2008-2009.

3- عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام،(دراسة مقارنة )، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة المناقشة 2011.

4- عبد الحميد بن علي، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، - دراسة مقارنة-، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير)، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011 .

5- لطيفة بن هني، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر،2011 و2012.

6- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة2012.

7- صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري،(مذكرة ماجستير)، جامعة الوادي، الجزائر،2013/2014.

8- منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو،2015 .

**خامسا/- <u>المقالات</u>:**

1- محمد مصطفى حسن، الرقابة القضائية على حدود السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، مصر، سنة 1980.

2- مصالح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا المبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة – مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد-25 العدد الأول، 2009.

3- فاروق لف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، جوان2011.

4- مصطفى مخاشف، رقابة القضاء الإداري في مجاله التقديري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد08، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر،2011.

5- نادية أيت أفتان، العقوبة بين السلطة التقديرية لصاحب العمل وضمان محاكمة عادلة للعامل، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد السابع، ديسمبر 2015 .

6- وليد رحماني، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 10، جانفي 2018.

**سادسا: النصوص القانونية.**

**أ- القوانين:**

1- الأمر رقم: 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 26 جوان 1966، المعدل والمتمم.

2- الأمر رقم 66-133،المؤرخ في 02 جويلية 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46،المؤرخة في 08 جويلية 1966.

3- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد49، المؤرخة في 11 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم.

4- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية،العدد13، المؤرخة في 24مارس 1985.

5- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد21، المؤرخة في23 أفريل سنة 2008.

6- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد46، المؤرخة في 16 يوليو2006.

**ب- المراسيم التنفيذية:**

1- المرسوم التنفيذي رقم 66-152، المؤرخ في 02جوان 1966، الذي يتعلق بالإجراء التأديبي الجريدة الرسمية، العدد46، المؤرخة في 08جوان 1966.

2- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.

**سابعا:القرارات القضائية**

1- القرار الصادر عن المجلس الأعلى (سابقا)، الغرفة الإدارية بتاريخ:07-12-1985، ملف رقم: 42568، العدد 05، الجزائر، 2010 .

2- القرار الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، بتاريخ: 26-07-1999، فهرس 371 (قرار غير منشور)، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

**ثامنا:التعليمات:**

1- التعليمة رقم:267 المؤرخة في 19جانفي 2016،الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتضمنة كيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

**تاسعا: <u>المعاجم.</u>**

1- يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعرف،الإسكندرية، مصر.

# الفهـــــرس

## الفهرس:

مقدمـــة: ..... أ
الفصـــل الأول: سلطة الإدارة في تكييف الأخطاء المهنية ..... 5
المبحث الأول: الأخطاء المهنية وسلطة التأديب. ..... 6
المطلب الأول: مفهوم الأخطاء المهنية. ..... 6
الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني وخصائصه. ..... 7
الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني. ..... 12
الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية وفق قانون الوظيفة العمومية. ..... 13
الفرع الرابع: فكرة تقنين الأخطاء المهنية. ..... 15
المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتأديب. ..... 18
الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية. ..... 18
الفرع الثاني: مبررات السلطة التأديبية. ..... 19
الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإدارة ..... 21
المبحث الثاني: السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الخطأ المهني والرقابة عليها. ..... 22
المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة. ..... 23
الفرع الأول: تعريف السلطة التقديرية. ..... 23
الفرع الثاني: مظاهر السلطة التقديرية للإدارة في تحديد الخطأ المهني. ..... 24
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على سلطة الإدارة أثناء تقدير الخطأ المهني. ..... 26
الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع. ..... 26
الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع. ..... 27
الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع. ..... 28
الفصـــل الثاني: سلطة الإدارة في تكييف العقوبات ..... 33
المبحث الأول: العقوبات التأديبية وإجراءات المتابعة التأديبية. ..... 35
المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية. ..... 35
الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية. ..... 35
الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية. ..... 36
الفرع الثالث: المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية. ..... 40
المطلب الثاني: إجراءات المتابعة التأديبية. ..... 44
الفرع الأول: تعريف الإجراء التأديبي. ..... 45

الفرع الثاني: المراحل الإجرائية لتأديب الموظف. ..... 45
المبحث الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة العقوبة التأديبية والرقابة القضائية عليها..... 50
المطلب الأول: ضمانات الموظف في مواجهة العقوبة التأديبية. ..... 50
الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية..... 51
الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية..... 53
الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية..... 54
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العقوبة التأديبية (مبدأ التناسب) . ..... 58
الفرع الأول: مفهوم التناسب في العقوبات التأديبية. ..... 59
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على التناسب في القرار التأديبي..... 62
الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري من رقابة التناسب. ..... 64
ملخص الفصل الثاني:..... 66
خاتمـــــة:..... 68
قائمة المراجع..... 72
الفهرس:..... 80