**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة التعليم العالي و البحث العلمي**

**جامعة البليدة 2**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم القانون العام**

# الحماية القانونية للموظف العام في التشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق

**تخصص القـانون العام**

**إعداد الطالب:** رحماني وليد

**إشراف الدكتور:** شريــط وليــد

**السنة الجامعية:2020/2019**

**وزارة التعليم العالي و البحث العلمي**

**جامعة البليدة 2**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم القانون العام**

# الحماية القانونية للموظف العام في التشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق

**تخصص القانون العام**

**إعداد الطالب:**

رحماني وليد

أمام اللجنة المشكلة من:

| اللقب و الاسم | الرتبة | الجامعة الأصلية | الصفة |
|---|---|---|---|
| شرقي محمود | أستاذ | جامعة البليدة02 | رئيسا |
| شريط وليد | أستاذ محاضر أ | جامعة البليدة02 | مشرفا و مقررا |
| عباس راضية | أستاذة محاضرة أ | جامعة البليدة02 | عضوا مناقشا |
| لعروسي حليم | أستاذ محاضر أ | جامعة المدية | عضوا مناقشا |
| ايراين نوال | أستاذة محاضرة أ | المركز الجامعي تيبازة | عضوا مناقشا |
| غربي أسامة | أستاذ محاضر أ | جامعة المدية | عضوا مناقشا |

**السنة الجامعية:2020/2019**

# إهـــداء

أهـدي ثمرة جهـدي لهـذا العمـل المـتواضـع إلـــى

الوالدين الكريمين حفظهما الله و رعاهما و أطال الله في عمرهما.

إلى إخوتي الأعزاء حفظهم الله.

إلى أصدقاء و إخوة الدراسة عبد القادر ، ابراهيم ، عبد السلام.

الى كل طاقم كلية الحقوق جامعة المدية

الى طاقم كلية الحقوق جامعة البليدة 2.

الى كل من كانت له يد في انجاز هذا البحث .

ولـيد رحـماني

# شكر وتقدير

أولا الشكر لله سبحانه و تعالى الذي أكرمني و نعمني بسلوك طريق العلم ، على ما منحني من قوة و عزيمة لإتمام هذا العمل.

الحمد لله على عظيم فضله و كثير عطائه .

كما لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف وليد شريط الذي منحني ثقته و لم يبخل علي بنصائحه و توجيهاته القيمة فله جزيل الشكر مرة أخرى .

و الشكر موصول كذلك لأعضاء لجنة المناقشة التي قبلت تحمل عبئ الاطلاع على هذا العمل لتصويبه بما تراه مناسبا .

كما لا أنسى كل من قدم يد العون من بعيد أو من قريب خاصة زملائي و إخواني في الدراسة ، عبد القادر ، إبراهيم و عبد السلام .

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى كل طاقم كلية الحقوق جامعة البليدة 2 خاصة الطاقم الإداري و لجنة التكوين.

**الملخص**

تتناول هذه الدراسة موضوع حماية الموظف العام في الجزائر و الذي بات ضرورة حتمية نظرا لتعسف السلطات التأديبية في حق الموظفين ،و جاء الأمر 03/06 و مختلف النصوص القانونية و التنظيمية و التشريعية بهدف حماية الموظف العام أمام هذه السلطات باعتباره الطرف الضعيف في العلاقة و لن يتأتى هذا إلا من خلال إحاطته بمختلف الضمانات و الحقوق سواء قبل متابعته تأديبيا أو بعد متابعته، و ذلك بمواجهته بالتهمة المنسوبة إليه و تمكينه بحقه في الدفاع عن نفسه أو تقديم تظلم أمام الجهات المختصة .

و كرس المشرع أيضا حق الموظف في اللجوء إلى القضاء لحمايته عن طريق تمكينه من رفع دعوى إلغاء أمام الجهات المختصة من أجل إلغاء القرار التأديبي الصادر في حقه و اقتضاء التعويض المناسب عن الضرر الذي حدث له، كما أن المشرع أيضا و بهدف حماية الموظف جزائيا جرم بعض الأفعال التي تشكل اعتداء عليه كما تضمن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته مبادئ وقائية و مبادئ ردعية جاءت لحماية الموظف و تجعله بمنئ عن جرائم الفساد .

وفي الأخير تبقى النصوص القانونية غير كافية في توفير حماية فعالة اذ يتطلب الأمر جمع النصوص القانونية في نص واحد بهدف التسهيل على الموظف معرفة حقوقه، و ليفصل القاضي في النزاع القائم أمامه بكل سهولة، إضافة إلى ضرورة تثقيف و توعية الموظفين على الأقل لمعرفة أبسط الحقوق التي يتمتعون بها.

## فهرس البحث


إهـــداء.....3

شكر وتقدير .....4

الملخص.....5

مـقدمـــة .....14

البـاب الأول : الحـمايـة التـأديـبـية للمـوظـف العـام.....23

الفصل الأول: الحماية التأديبية السابقة للموظف العام.....25

المبحث الأول : الحماية التأديبية الإجرائية للموظف العام .....26

المطلب الأول: مواجهة الموظف بالأفعال المنسوبة إليه .....26

الفرع الأول: إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه .....27

أولا :تعريف مبدأ إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة عليه.....27

ثانيا :أساس مبدأ إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة اليه .....29

ثالثا : إجراءات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه.....30

الفرع الثاني: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي.....35

أولا: نشأة المبدأ.....36

ثانيا: محتويات الملف الاداري للموظف .....37

المطلب الثاني: حق الدفاع .....40

الفرع الأول: مضمون حق الدفاع.....40

أولا: تعريف حق الدفاع.....41

ثانيا: أهمية مبدأ حق الدفاع.....42

الفرع الثاني: مقتضيات حق الدفاع .....44

أولا : ابداء الملاحظات الشفوية و الكتابية.....44

ثانيا: حق استحضار الشهود .....45

ثالثا: حق الاستعانة بمدافع.....49

الفرع الثالث: مظاهر تجسيد حرية الدفاع .....52

أولا: حق الموظف في الإدلاء بأقوال غير صحيحة.....52

ثانيا: حق الموظف المتهم في الصمت.....54

ثالثا: عدم جواز توجيه اليمين للموظف ..... 56
الفرع الرابع: حدود إعمال حق الدفاع ..... 57
أولا: تعذر الاستفادة من هذا الحق بأسباب تقاعس الموظف..... 58
ثانيا: تعذر تطبيق المبدأ لظروف استثنائية..... 59
المبحث الثاني: التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف..... 61
المطلب الأول: مفهوم التحقيق التأديبي..... 62
الفرع الأول: تعريف و أهمية التحقيق التأديبي..... 62
أولا: تعريف التحقيق التأديبي..... 62
ثانيا: أهمية التحقيق التأديبي..... 65
ثالثا: تمييز التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي..... 68
الفرع الثاني: الإحالة إلى التحقيق التأديبي..... 73
أولا: مدى إلزامية إجراء التحقيق التأديبي ..... 73
ثانيا: السلطة المختصة بالتحقيق..... 74
ثالثا : مدى جواز التفويض في الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق ..... 75
الفرع الثالث : مقومات التحقيق التأديبي..... 76
أولا: الشكل الكتابي للتحقيق التأديبي..... 76
ثانيا: حياد جهة التحقيق ..... 80
المطلب الثاني: الحماية التأديبية للموظف ازاء اجراء التوقيف التحفظي..... 81
الفرع الأول: تعريف وخصائص الوقف التحفظي..... 82
أولا: تعريف الوقف التحفظي..... 82
ثانيا: طبيعة الوقف التحفظي..... 84
الفرع الثاني : أسباب وشروط الوقف التحفظي ..... 87
أولا : أسباب الوقف التحفظي..... 87
ثانيا:شروط إجراء الوقف التحفظي..... 89
الفرع الثالث : اثار الوقف التحفظي..... 93
أولا: الاثار بالنسبة للراتب ..... 94
ثانيا : الاثار بالنسبة للترقية..... 95
الفصل الثاني: الحماية التأديبية اللاحقة للموظف العام..... 98
المبحث الأول : ضمانة التظلم الإداري ضد القرارات التأديبية..... 99

المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري..... 99
الفرع الأول: تعريف التظلم و أهميته..... 100
أولاً: تعريف التظلم ..... 100
ثانيا: أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية..... 103
الفرع الثاني: تطور التظلم الاداري ..... 104
أولاً: مرحلة التظلم الإجباري..... 104
ثانيًا: مرحلة صدور القانون رقم 90-23 قانون الإجراءات المدنية..... 104
ثالثًا: مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08-09)..... 105
الفرع الثالث: أنواع التظلم في نطاق التأديب ..... 107
أولا: التظلم الولائي..... 107
ثانيا:التظلم الرئاسي..... 108
ثالثا: طبيعة التظلم..... 110
الفرع الرابع:التظلم أماملجنة الطعن ..... 111
أولا: تشكيلة لجان الطعن..... 112
ثانيا: اختصاصات لجان الطعن ..... 113
ثالثا:ميعاد الطعن أمام لجان الطعن..... 114
رابعا: الطبيعة القانونية لقرارات لجان الطعن..... 115
خامسا: حق الطعن في قرار التأديب أمام لجان الطعن..... 116
المطلب الثاني:شروط التظلم و أثاره..... 120
الفرع الأول: شروط التظلم..... 120
أولا:الشروط الشكلية..... 120
ثانيا: الشروط الموضوعية للتظلم..... 124
الفرع الثاني:آثـار التظلم الإداري على قرار العقوبة التأديبية ..... 126
أولا: رفض التظلم..... 126
ثانيا: قبول التظلم..... 126
ثالثا: عدم وقف تنفيذ القرار التأديبي..... 127
رابعا: وقف تنفيذ القرار التأديبي :..... 127
المبحث الثاني: مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي و ضمانة تسبيب القرار التأديبي..... 128
المطلب الأول: مضمون مبدأ التناسب..... 129

الفرع الأول: مفهوم مبدأ التناسب..... 129
أولا: تعريف مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية ..... 129
ثانيا: التمييز بين التناسب وبعض المصطلحات المشابهة له ..... 131
ثالثا: الطبيعة القانونية لمبدأ التناسب..... 133
الفرع الثاني: موقف الفقه من رقابة التناسب..... 136
أولا: الفقه المؤيد للرقابة على مبدأ التناسب..... 136
ثانيا: الفقه المعارضللرقابة على التناسب..... 139
الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري من الرقابة على التناسب ..... 142
أولا: موقف مجلس الدولة الفرنسي..... 142
ثانيا: موقف القضاء الإداري الجزائري من مبدأ التناسب ..... 146
المطلب الثاني: ضمانة تسبيب القرار التأديبي..... 150
الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار التأديبي ..... 150
أولا: تعريف التسبيب في المجال التأديبي ..... 150
ثانيا: أهمية تسبيب القرارات التأديبية ..... 152
ثالثا: الأساس القانوني لتسبيب القرارات التأديبية..... 155
الفرع الثاني: ضوابط تسبيب القرار التأديبي ..... 157
أولا: أن تكون أسباب القرار التأديبي جدية وواضحة..... 158
ثانيا: أن يرد التسبيب في صلب القرار التأديبي..... 159
الفرع الثالث: عناصر تسبيب القرار التأديبي..... 161
أولا: ذكر الوقائع التي تستوجب العقوبة..... 161
ثانيا: بيان الأسس القانونية المعتمد عليها..... 164
الباب الثاني: الحماية القضائية للموظف العام..... 168
الفصل الأول :الحماية القضائية الادارية للموظف العام..... 170
المبحث الأول : أحكام رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي ..... 171
المطلب الأول : شروط رفع دعوى الغاء القرار التأديبي..... 171
الفرع الأول : شروط رفع دعوى الغاء قرار تأديبي..... 172
أولا : شرط الصفة والمصلحة..... 172
ثانيًا: شرط الميعاد في رفع دعوى الإلغاء..... 173
ثالثًا: أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار تأديبي نهائي ..... 174

الفرع الثاني : الجهة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بإلغاء القرارات التأديبية .. 177
أولا : اختصاص المحكمة الإدارية..... 177
ثانيا: اختصاص مجلس الدولة..... 178
المطلب الثاني: أوجه الطعن بإلغاء القرار التأديبي..... 180
الفرع الأول: عيب عدم اختصاص سلطة تأديب الموظف ..... 181
أولا: عدم الاختصاص الموضوعي للسلطة التأديبية..... 183
ثانيا: عدم الاختصاص المكاني للسلطة التأديبية..... 185
ثالثا: عدم الاختصاص الزماني للسلطة التأديبية ..... 185
الفرع الثاني: عيب مخالفة القرار التأديبي لشكل وإجراءات إصداره ..... 188
أولا: العيوب التي تصيب شكل القرار التأديبي ..... 188
ثانيا: العيوب التي تصيب إجراءات اتخاذ القرار التأديبي..... 189
الفرع الثالث : عيب مخالفة القرار التأديبي للقانون..... 193
أولا: شروط المحل في القرار التأديبي..... 194
ثانيا: صور عيب مخالفة القرار التأديبي للقانون..... 195
الفرع الرابع: عيب السبب..... 198
أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع ..... 199
ثانيا : الرقابة على التكييف القانوني للوقائع..... 200
الفرع الخامس: عيب الانحراف بالسلطة (الغاية)..... 201
أولاً: صور عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي..... 202
ثانيًا: إثبات عيب إساءة استعمال السلطة..... 205
ثالثا: الوسائل التي يستخدمها القاضي الإداري للكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة..... 206
المبحث الثاني: الخطأ المرفقي كأساس لمسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها..... 208
المطلب الأول : مفهوم الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية..... 209
الفرع الأول: تعريف الخطأ المرفقي ..... 209
أولا : التعريف التشريعي للخطأ المرفقي..... 210
ثانيا: التعريف الفقهي للخطأ المرفقي..... 210
الفرع الثاني : معايير تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي..... 214
أولا: المعايير التشريعية ..... 214
ثانيا: المعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي..... 215

ثالثا: المعايير القضائية ..... 218
الفرع الثالث: العلاقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي..... 220
أولا: قاعدة عدم الجمع بين المسؤوليتين..... 220
ثانيا: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي..... 221
الفرع الرابع: صور الخطأ المرفقي..... 225
أولا: التنظيم السيء للمرفق العام..... 225
ثانيا: التسيير السيء للمرفق العام..... 226
ثالثا: عدم تقديم المرفق العام للخدمة..... 227
المطلب الثاني: التعويض عن المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية ..... 227
الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض..... 228
أولا: تعريف دعوى التعويض..... 228
ثانيا: شروط رفع دعوى التعويض..... 229
الفرع الثاني: طبيعة التعويض المترتب عن المسؤولية الادارية للسلطة التأديبية ..... 232
أولا: التعويض النقدي عن القرار التأديبي..... 233
ثانيا: التعويض العيني..... 234
ثالثا: حلول فكرة التعويض محل استحقاق المرتب..... 236
الفرع الثالث: ضوابط الحصول على التعويض..... 238
أولا: شمولية التعويض ..... 238
ثانيا: تقيد القاضي بطلبات الموظف..... 240
الفرع الرابع: الجهة المختصة بتقديم التعويض ..... 240
أولا: التزام السلطة التأديبية بتقديم التعويض..... 241
ثانيا: تقاسم الإدارة الموظف عبئ التعويض..... 242
ثالثا: تحمل الادارة عبئ التعويض بصفة احتياطية ..... 243
الفصل الثاني: الحماية القضائية الجزائية للموظف العام ..... 245
المبحث الأول :مفهوم الموظف العام في القانون الجنائي..... 246
المطلب الأول :تعريف الموظف العام في القانون الجنائي..... 246
الفرع الأول : تعريف الموظف العام في قانون العقوبات..... 247
أولا: الموظف العام في الفقه والقضاء الجنائي..... 247
ثانيا: الموظف في التشريع الجنائي الجزائري..... 249

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ..... 251
أولا: فئة المناصب..... 251
ثالثا: الموظف و من في حكمه..... 256
المطلب الثاني: علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية..... 258
الفرع الأول: تمييز الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية ..... 258
أولا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث أساس المسؤولية..... 259
ثانيا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث أركان كل جريمة ..... 262
ثالثا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث الإجراءات..... 265
رابعا: استقلال الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية من حيث العقوبة والسلطة الموقعة للعقاب ..... 267
الفرع الثاني: حجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية ..... 270
أولا: شروط الحكم الجزائي الملزم للسلطة التأديبية..... 270
ثانيا: الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف..... 272
ثالثا: حجية الحكم الجزائي المشمول بعقوبة موقوفة النفاذ..... 274
رابعا: حجية الحكم الجزائي الصادر ببراءة الموظف..... 276
المبحث الثاني: مظاهر الحماية الجزائية للموظف العام..... 278
المطلب الأول: حماية الموظف العام في قانون العقوبات ..... 278
الفرع الأول: جريمة إهانة موظف..... 278
أولا: صفة المجني عليه..... 279
ثانيا: الركن المادي..... 280
ثالثا: الركن المعنوي..... 282
رابعا: العقوبات المقررة لجريمة إهابة الموظف العام..... 283
الفرع الثاني: جريمة التعدي على الموظف..... 284
أولا: صفة المجني عليه..... 284
ثانيا: الركن المادي لجريمة التعدي على الموظف..... 285
ثالثا: الركن المعنوي..... 286
رابعا: العقوبات المقررة لجريمة التعدي..... 286
المطلب الثاني: حماية الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ..... 287
الفرع الأول: المبادئ الوقائية..... 287
أولا: الالتزام بمبادئ النجاعة والشفافية ..... 287

**ثانيا: مراعاة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف**..... 288
**ثالثا: ضمان أجر كافي وتعويضات ملائمة**..... 288
**رابعا: الحماية الجنائية للموظف في إطار التصريح الممتلكات** ..... 290
**الفرع الثاني: حماية الموظف العام من خلال التدابير الردعية**..... 294
**أولا: إعمال مبدأ التنافي**..... 294
**ثانيا: جريمة إساءة استغلال الوظيفة**..... 295
**خاتمة**..... 297
**قائمة المراجع** ..... 307

## مـقدمـــة

أصبحت وظيفة الدولة في العصر الحديث لا تقتصر على الوظائف التقليدية فحسب وإنما امتدت لتمارس مهام عديدة في مختلف وشتى القطاعات و أصبح دورها لا يقتصر على مجرد وظائف دولة حارسة ينحصر نشاطها في الأمن و الدفاع فقط، بل اتسع و تطور ليصبح دورها مثل دور الدولة المتدخلة في شتى المجالات سواء الاجتماعية أو الاقتصادية، و باعتبار هذه الأخيرة شخص معنوي عام فهي لا يمكن أن تمارس مهامها بنفسها بل ينوب عنها في ذلك أشخاص طبيعيين يتمثلون في فئة الموظفين، فهم ممثلوها الحقيقين و المعبرون عن إرادتها ، فهي لا تساوي إلا ما يساويه موظفوها ، فهم رأسمالها المفكر وعقلها المدبر و عاملها المنفذ، فلا تعلوا مكانة إلا بقدر كفاءتهم وجدارتهم في تحقيق أهدافها ولا تهبط منزلة إلا بقدر ضعفهم في تنفيذ سياستها .

والموظف هو كل عون عين في وظيفية عمومية دائمة و المرسم في رتبة في السلم الإداري1 وتربطه بهذه الإدارة علاقة تحكمها الأنظمة و اللوائح المنظمة للوظيفة العامة دون أن تكون له يد في إنشائها أو حتى مناقشتها ، يتمتع فيها بالعديد من الحقوق من حقوق مادية، حقوق اجتماعية و الحقوق السياسية، في مقابل هذا عليه مجموعة من الواجبات عليه الالتزام بها كالتزامه بواجب التحفظ والامتناع عن افشاء الاسرار المهنية و غيرها من الواجبات المنصوص عليها قانونا.

---

1 المادة 04 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية العدد 46 المؤرخة في 2006/07/16.

و لقد أبرز القانون الأساسي العام للوظيفة العامة أهمية الموظف معتبرا اياه ممثلا للدولة لأنه يتصرف باسمها و يعمل لحسابها موظفا شعارها مستعملا ختمها ، فهو الثروة الحقيقية التي ينبغي استغلالها، ذلك أن جودة الخدمات و الوظائف المقدمة من قبل الإدارة لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فحسب، وإنما يعتمد بشكلكبيرعلى كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم تنفيذها وهم فئة الموظفين، لأنه دون موظف كفؤ تظل الإدارة التي أحسن وضع نظمها عاجزة عن تحقيق أهدافها و تبوء كل خططها بالفشل في تحقيق و تلبية حاجيات أفرادها، و أمام تطور دور الإدارة و اتساع سلطاتها التقديرية بهدف تحقيق المصلحة العامة كل هذا يمكنها من سلطة اتخاذ قرارات في حق موظفيها، بهدف تحقيق المصلحة العامة و ردع موظفيها، وفي ظل توسع سلطتها التقديرية في مواجهة الموظف، بات أمر حمايته من تعسفات هذه الأخيرة أكثر من ضرورة و ظهرت الحاجة الماسة الى وضع نظم و قواعد تحقق الحماية للموظف و تجعله في مأمن عن تعسف السلطة الادارية.

فوضعية الموظفين اليوم داخل الإدارات التي يمارسون فيها مهامهم تشهد العديد من الانتهاكات و التعسفات سواء من جانب السلطة الإدارية التي تتصرف بتعسف في بعض الحالات متحججة في ذلك بضرورة المصلحة أو من جانب الغير فالموظفون اليوم أصبحوا محلا لشتى أنواع الاعتداءات و الإهانات حيث نعاين تفشي هذه الظواهر داخل الإدارة، إضافة إلى تفشي مظاهر الفساد بين الموظفين، و نظرا لاحتمال تعسف الإدارة العامة في ممارسة سلطتها باعتبارها الطرف القوي في العلاقة الوظيفية يجعل من حماية الموظف العام أمام هذه التعسفات ضرورة تقتضيها ظروف العمل.

فمنذ صدور الأمر 133/66 كأول قانون للوظيفة العمومية بعد الاستقلال و المشرع يحاول إحاطة فئات الموظفين بالحماية اللازمة نظرا لأهمية هذا العنصر في

الوظيفة العامة و بهدف النهوض بقطاع الوظيفة العامة، و إن كان هذا التطور تدريجي فإن محاولات المشرع لم تتوقف، فقط صدرت مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالأمر 133/66 و صولا الى الأمر 03/06 الذي حاول المشرع من خلاله إحاطة فئة الموظفين بأكبر قدر من الحماية .

من هنا تظهر لنا أهمية موضوع الحماية القانونية للموظف كموضوع من الموضوعات التي تحتل مكانة هامة في عالم القانون والإدارة، ولا غلو في ذلك فالموظفين أعمدة الدولة وبالتالي وجب حمايتهم من خلال تنظيم شؤونهم بهدف إقامة التوازن بين المصلحة العامة و مصلحتهم الخاصة لاسيما فيما يتعلق بحقوقهم و امتيازاتهم إضافة إلى إحاطتهم بكافة الضمانات الأساسية خلال مسارهم المهني كمقابل للواجبات التي قد تثقل كاهلهم و تعرضهم للمساءلة التأديبية و حتى المساءلة الجزائية و المدنية في كثير من الحالات .

لهذا حرص المشرع الجزائري على وضع منظومة قانونية للوظيفة العمومية تتمثل في الأمر 03/06 الذي يتضمن القواعد القانونية الأساسية للموظفين و الضمانات الأساسية الممنوحة في مواجهة السلطة التأديبية لهم فضلا عن العديد من القوانين الأساسية الخاصة و النصوص التشريعية و التنظيمية لعلها قد تساهم بحماية كافية من جميع النواحي تضمن له أداء مهامه بكل تفان و اخلاص و اتقان.

لذلك فقد تولى المشرع محاولة إحاطة الموظف بمجموعة من الضمانات يتمتع بها في مواجهة السلطة التأديبية و هذا ما يتجلى لنا من خلال مجموعة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مواجهة القرار التأديبي، من خلال اعلام الموظف بالأخطاء

المنسوبة اليه و تمكينه من حقه في الدفاع عن نفسه أو عن طريق استعانته بشخص مختص يتولى الدفاع عنه إضافة الى مسألة التحقيق التأديبي مع الموظف .

هذا بخصوص الحماية التأديبية السابقة أما بعد متابعته تأديبيا فله الحق في تقديم تظلم اداري سواء أمام السلطة الرئاسية أو أمام لجنة الطعن المختصة بذلك، ليأتي دور القضاء في الرقابة على قرارات السلطات التأديبية و حماية الموظف من تعسفات السلطات التأديبية من خلال منحه حق رفع دعوى الغاء قراراتها أمام القاضي الاداري .

هذا و الى جانب حماية الموظف امام القاضي الاداري حاول المشرع حمايته جنائيا و مدنيا فقد يرتكب الموظف أفعال تشكل في وصفها جريمة جزائية و قد تتم ادانته و قد يتم تبرئته فالمشرع نظم هذه الحالة من خلال الامر 03/06 ومنح للإدارة حق توقيف الموظف المتابع جزائيا الى غاية الفصل في وضعية قضيته كما أنه الزم الادارة في حالة تبرئة الموظف بإعادة ادماجه في منصب عمله لكن هذا لا يعني عدم متابعته تأديبيا فما لا يعد جريمة جزائية قد يشكل مخالفة تأديبية ، و أيضا و في خطوة غير مسبوقة و نتيجة لمصادقة المشرع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حاول أيضا المرح حماية الموظف العام من الوقوع في جرائم الفساد من خلال اقراره لمجموعة من المبادئ المتعلقة بالتوظيف و حسن اختيار الكفاءات على النحو الذي يتم به تولي اصحاب النزاهة و الكفاءة تولي الوظائف العامة في الدولة .

إن اختيارنا لموضوع الموضوع الحماية القانونية للموظف العام لم يأت بمحض الصدفة والارتجال ولكن تبلور بعد تفكير عميق وتأمل واعي بضرورة معالجة موضوع يرتبط ارتباطا وثيقا بالوظيفة العامة بصفة عامة وحماية الموظف بصفة خاصة، وهذا ما يتجلى لنا من خلال الواقع المر الذي يعيشه كل موظف عمومي الذي تسبب في

انحطـاط وانهيـار جـودة الخـدمات بـل و حتـى انتشـار الفسـاد و تفشـيه داخـل المنظومـة الاداريـة التـي أصـبحت تعـاني منـه فـي أغلـب المرافـق العامـة وهـذا كلـه راجـع علـى كامـل الدولـة ، فحمايـة الموظـف باتـت ضـرورة حتميـة لرفـع وتحسـين مسـتوى أداء مؤسسـات الدولـة .

فمـن هنـا كـان اختيارنـا لهـذا الموضـوع اسـتجابة لمطالبـة المـوظفين بتـوفير الحمايـة اللازمـة ومسـاهمة منـا فـي بـذل الجهـود فـي سـبيل تطـوير وتحسـين هـذه الحمايـة، آملـين بـذلك أن نسـاهم بجهـدنا فـي عمليـة تـوفير الحمايـة المناسـبة للموظـف انطلاقـا مـن واجـب البحـث العلمـي فـي ذلـك فـاتحين الطريـق أمـام البـاحثين للدراسـة والتعمـق فـي الموضـوع أكثـر، هـذا من جهة ومن جهة أخرى ارضاءا لفضولنا في خوض غمار ها المجال.

ومـن الأسـباب الذاتيـة التـي دفعتنـا لاختيـار هـذا الموضـوع، فضـلا عـن محدوديـة الدراسـات و الأبحـاث فـي هـذا الموضـوع والتـي جـاءت بشـكل عرضـي ضـمن موضـوعات وبحـوث متفرقـة، ورغبـة منـا فـي اثـراء البحـوث فـي مجـال الوظيفـة العامـة، وخاصـة فـي جانـب حمايـة الموظـف مـن أجـل اثـراء المكتبـة العلميـة و إثـارة طـلاب العلـم فـي هـذا الموضـوع و حتـى تنوير الموظفين بالحقوق التي يتمتعون بها في هذا المجال .

وطريق البحث و المعرفة صعب و شائك تحفه العديد من العراقيل و من الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث هو غياب المراجع المتخصصة في موضوع البحث إضافة إلى صعوبة الحصول على مراجع أجنبية لتدعيم موضوع البحث ، ذلك كان هناك صعوبة في التحكم في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية إذ بالإضافة إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية توجد قوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين، إضافة إلى العدد الكبير من

التعليمات و المناشير و المتجددة باستمرار الأمر الذي يتطلب منا جهدا كبيرا و عناية بهذه النصوص باعتبارها تمثل أحد أهم مصادر قانون الوظيفة العمومية .

وتبين من خلال البحث أن الدراسات المتعلقة بالحماية القانونية للموظف العام تكاد تكون منعدمة حيث لم نجد غير رسالة ماجيستر الباحثة بن ديدة نجاة بعنوان الحماية القانونية للموظف العام حيث ركزت هذه الاخيرة في بحثها على الحقوق التي يتمتع بها الموظف من حقوق مالية و حقوق مادية وسياسية و اجتماعية في حين تتركز دراستنا على الحماية التأديبية و الحماية القضائية التي يتمتع بها الموظف العام و هذا في نظرنا ما يميز هذه الدراسة عن سابقتها .

إزاء الواقع المر الذي يعيشه الموظف اليوم وتعاني منه الوظيفة العامة والذي أدى إلى انهيار وانحطاط مستوى الخدمات المقدمة من قبل المرافق العامة فبالرغم من توفر الوسائل المادية والبشرية، إلا أن الموظف يعاني من تعسف الإدارة، وبالرغم من أن المشرع نص على حماية الموظف في قانون الوظيفة العامة ومختلف النصوص المتعلقة بها، و من هنا تبرز أهمية وضرورة حماية الموظف و الوظيفة العامة لتحسين جودة الخدمات المقدمة من المرافق العامة، وعليه ارتأينا أن تتمحور إشكالية موضوعنا كالتالي :

ما مدى فعالية النصوص القانونية في توفير حماية قانونية فعالة للموظف العام في التشريع الجزائري ؟

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الحماية التي رصدها المشرع الجزائري للموظفين العموميين من مختلف الجوانب خاصة الحماية

على المستوى التأديبي، إضافة إلى حمايتهم إداريا عن الأعمال التي يقومون بها و جزائيا عن الجرائم التي تقع عليهم.

و بهدف اثراء موضوع البحث ارتأينا الاعتماد على عدة مناهج منها :

المنهج الوصفي باعتباره المنهج المناسب للدراسات الانسانية و الضرورة المنهجية تقتضي التطرق الى مختلف مجالات الحماية القانونية التي خصها المشرع للموظفين .

و المنهج التحليلي باعتباره منهج ضروري لفهم و تحليل مختلف النصوص القانونية باعتبار أن دراستنا تعتمد على تحليل مختلف النصوص القانونية خاصة المتعلقة منها بالوظيفة العمومية اضافة الى مختلف التعليمات و المناشير الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية و قرارات الجهات القضائية .

إضافة الى استئناسنا بالمنهج المقارن في بعض النقاط من الدراسة فتارة نستعمله للمقارنة بين النصوص القانونية القديمة و الجديدة و أيضا من خلال المقارنة بين الجزائر و بعض الدول في مجال الوظيفة العامة خاصة منها مصر و فرنسا .

و عليه سوف نتناول موضوع الحماية القانونية للموظف العام في بابين و ذلك كالتالي :

**الباب الأول :** نتناول فيه الحماية التأديبية للموظف العام و هذا في فصلين

**الفصل الأول :** خصصناه للحماية التأديبية السابقة و التي تتجسد في الحماية في مجال الاجراءات التأديبية و الحماية الموضوعية تتجسد في التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف موضوعيا .

**الفصل الثاني:** خصصناه للحماية التأديبية اللاحقة من خلال التطرق الى التظلم الاداري كضمانة لاحقة لمراجعة القرار التأديبي إضافة الى تسبيب القرارات التأديبية و مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية .

**الباب الثاني :** تطرقنا فيه الى الحماية القضائية للموظف العام و ذلك في فصلين :

**الفصل الأول** : الحماية القضائية الادارية للموظف العام .

**الفصل الثاني** : الحماية القضائية الجزائية للموظف العام .

# البـاب الأول

# الحمايـة التأديبيـة للموظف العام

# البـاب الأول : الحـمايـة التـأديـبـية للمـوظـف العـام

يعـد الموظـف العـام العصـب المحـرك للمرفـق العـام فهـو الاداة التـي تسـتعمل فـي تسـيير المرفـق العـام ، و هـذا الموظـف مثلـه مثـل بـاقي الأشـخاص غيـر معصـوم مـن الاخطـاء ففـي كثيـر مـن الاحيـان يرتكـب اخطـاء سـواء كـان ذلـك اهمـالا منـه أو سـهوا ممـا يجعلـه عرضـة للمتابعـة التأديبيـة نظيـر الاخطـاء التـي يرتكبهـا خاصـة و ان المشـرع لـم يحصـر الأخطـاء المهنيـة فاسـحا المجـال أمـام السـلطة التأديبيـة لاسـتعمال سـلطاتها فـي التقـدير، فقـد تتعسـف هـذه الأخيـرة فـي اسـتعمال سـلطاتها و توقـع عقوبـات قاسـية علـى الموظـف، و حرصـا مـن المشـرع علـى حمايـة الموظـف باعتبـاره الطـرف الضـعيف فقـد خصـه بجملـة مـن الضـمانات يلجـأ اليهـا للحصـول علـى حقـه و مـن اجـل انصـافه و عدلـه بدايـة مـن مبـدأ مواجهـة و اعلامـه بالأخطـاء المنسـوبة اليـه وصـولا الـى مرحلـة الطعـن فـي قـرار تأديبـه أمـام الجهـات القضـائية المختصـة، هـذا و تختلـف و تتنـوع التقسـيمات التـي جـاء بهـا الفقـه لهـذه الضـمانات فهنـاك مـن يقسـمها الـى ضـمانات اجرائيـة و ضـمانات موضـوعية و جانـب اخـر يـرى بتقسـيمها الـى ثلاثـة اصـناف مـن الضـمانات (ضـمانات سـابقة و ضـمانات معاصـرة و ضـمانات لاحقـة، أمـا نحـن ارتأينـا تقسـيمها فـي دراسـتنا إلـى حمايـة سـابقة و حمايـة لاحقـة و لتبيـان الحمايـة التـي خصـها المشـرع للموظـف فـي المجـال التـأديبي تـم تقسـيم هذا الباب الى فصلين :

**الفصل الأول: الحماية التأديبية السابقة للموظف العام.**

**الفصل الثاني : الحماية التأديبية اللاحقة للموظف العام.**

# الفصل الأول

# الحماية التأديبية السابقة للموظف

# العام

# الفصل الأول: الحماية التأديبية السابقة للموظف العام

بمجرد ارتكاب الموظف لخطأ مهني تتحرك السلطة التأديبية لاتخاذ مجموعة من الاجراءات بهدف توقيع العقوبة التأديبية المناسبة على الموظف، حيث تقوم بتكييف الخطأ اولا و من ثم توقيع العقوبة التأديبية عليه، و نظرا لخطورة هذه العقوبات و ما قد يترتب عنها من اثار في حق الموظف،

خص المشرع هذا الموظف المتابع بأخطاء مهنية بحماية مما قد يتعرض له من تعسفات السلطة التأديبية، فإذا كانت سلطة التأديب ضرورية لسيادة النظام داخل المرفق العام فإنها في غاية الخطورة اذا اسيء استخدامها، لهذا تظهر الحاجة الى أن يكون للموظف ضمانات للدفاع عن نفسه و اثبات براءته مما هو منسوب اليه، فبات من الضروري تحقيق نوع من التوازن بين مصلحة السلطة الادارية في توقيع العقاب من جهة ومصلحة الموظف بتحقيق مساءلة تأديبية عادلة من جهة اخرى، و ذلك لن يتأتى الا من خلال تمكينه من حقه في الاعلام بما نسب اليه من أخطاء، إضافة الى امكانية للسلطة التأديبية امكانية فتح تحقيق معه باعتباره يسمح بمعرفة مدى ارتكابه للخطأ.

وعليه تتضمن الحماية السابقة للموظف العام احاطته علما بالتهمة المنسوبة إليه و تمكينه من استعمال حقه في الدفاع عن نفسه (المبحث الأول)والتحقيق التأديبي (مبحث ثان ).

هذا ما سنحاول بحثه في هذا الفصل من خلال :

**المبحث الأول : الحماية التأديبية الإجرائية للموظف العام .**

**المبحث الثاني: التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف العام .**

# المبحث الأول : الحماية التأديبية الإجرائية للموظف العام

تقتضي عملية تأديب الموظف العام و قبل اتخاذ اي عقوبة بحقه ضرورة الالتزام بالإجراءات التي قررها المشرع، التي تتمثل في ضرورة اعلامه بما هو منسوب اليه من أخطاء فمن حق اي موظف يتعرض للمتابعة التأديبية حمايته من اي تعسف من السلطة التأديبية و لن يتأتى ذلك الا من خلال التزام السلطة التأديبية بإعلامه بالأخطاء المنسوبة اليه فضلا عن تمكينه من الاطلاع عن ملفه التأديبي و ذلك حتى يكون على دراية تامة بما سيتخذ ضده من اجراءات ، ليتمكن من الدفاع عن نفسه و يدرأ التهم المنسوبة اليه و هو ما ينطوي تحت حقه في الدفاع فله أن يدافع عن نفسه كما له الاستعانة بشخص اخر يدافع عنه.

المبحث الأول : الحماية التأديبية الإجرائية للموظف العام

وتتمثل الحماية التأديبية المقررة للموظف في مجال الاجراءات التأديبية في مواجهة الموظف العام بالأخطاء المنسوبة اليه **(المطلب الأول)** و حق الدفاع **(المطلب الثاني )**

## المطلب الأول: مواجهة الموظف بالأفعال المنسوبة إليه

يقوم مبدأ مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه على ضرورة إعلامه بما نسب اليه من أخطاء حتى يكون على دراية تامة و على علم بها، ليتمكن من الدفاع عن نفسه1، و هذا الاجراء يجب أن يكون قبل مباشرة الادارة لأي إجراء من إجراءات المتابعة التأديبية، وهو الأمر الذي يؤدي الى بث الطمأنينة والأمن في نفس الموظفين ضد أي تعسف من السلطة التأديبية إضافة الى تمكينه من فرصة تحضير دفاعه .

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر 2003 ص127.

و عليه فإن البحث في ضمانة مواجهة الموظف العام بالأفعال المنسوبة إليه يستوجب منا التطرق إلى إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه **(فرع أول)** و إطلاع الموظف على ملفه التأديبي **(فرع ثان)**.

**الفرع الأول: إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه**

ليس من العدل مباشرة الإجراءات التأديبية ضد الموظف دون أن يكون على علم تام بما نسب إليه من أفعال و تهم، لذلك يقع على عاتق السلطة التأديبية التزام إعلامه بالتهم المنسوبة إليه حتى يضمن محاكمة تأديبية عادلة وفق ظروف و إجراءات صحيحة .

**أولا:تعريف مبدأ إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة عليه**

بالاطلاع على مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة و النصوص المتعلقة بها فلا يوجد ضمن هذه النصوص القانونية ما يفيد بوجود تعريف لمبدأ إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة اليه فهناك غياب تام للتعريف المشرع لهذا الحق و لقد استعمل المشرع لفظ تبليغ الموظف بالتهمة المنسوبة اليه في نص المادة 167 من الأمر 1.03/06

ويقصد بهذا المبدأ"(إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه)تمكين الموظف المتهم الذي تتعرض حقوقه لأي عارض يمنعه من الاطلاع عليها، حتى يتمكن من إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره".2 ويراد بها أيضا "إخطار الموظف المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية بالوقائع الآثمة و بمختلف الأدلة التي تثبت حدوث الوقائع و نسبتها إليه"3.

---

1 المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2 ايوب بن منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي، مجلة الإدارة العامة العدد1، 2004 ، ص34.

3 إسماعيل احفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة السلطة التأديب، مجلة العلوم القانونية و الشرعية، العدد السادس، يونيو 2005، ص 191.

وعليه يعد حق إعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه من المسلمات الأساسية التي تقوم عليها عملية تأديبه إذ بدونه لا يكون للمحاكمة التأديبية للموظف معنى قانوني بسبب عدم احترام السلطة التأديبية لهذا الإجراء الذي هو واجب قانوني ملزم لها إتباعه قبل مباشرتها لأي إجراء تأديبي.

و يعد هذا المبدأ كأحد أهم عناصر حقوق الدفاع من المبادئ العامة التي ابتدعها القضاء الفرنسي وأعلنها صراحة في مجموعة من الأحكام ، والتي استوحاها من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في سنة 1789، 1 ولم تتضح ملامحه إلا بصدور العديد من القرارات أهمها حكم مجلس الدولة الفرنسي الشهير في قضية Gravier Trampier والذي قضى بأنه طبقا للمبادئ العامة للقانون لا يمكن توقيع أي جزاء دون أن يحاط الموظف صاحب الشأن علما بالاتهامات المنسوبة إليه، حتى يقوم بإعداد دفاعه ولو في غياب نص قانوني يشير إلى ذلك .2

وبالتالي يتعين على الإدارة الالتزام بتطبيق هذا المبدأ ولو في غياب النص عليه إلا في الحالات الاستثنائية التي يمنع فيها صراحة التمتع بهذا الحق3،وللإشارة فإنه بالرغم من أهمية هذا المبدأ إلا أنه عرف تطورا بطيئا في المجال التأديبي مقارنة بالقانون الجنائي، والملاحظ أن هذا المبدأ مستلهم من القانون الجزائي.

---

1 مليايي بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة ماجستير تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، 2015/2014، ص60.

2 ABDEL KADER KHADIR, les garanties disciplinaires de la fonction publique, editionhouma, 2014, p 343.

3مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف(دراسة مقارنة بين القانونين الكويتي والأردني)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط 2011، ص76.

**ثانيا :أساس مبدأ إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة اليه**

لقد تبنى تأصيل هذا المبدأ اتجاهان، الاتجاه الأول ربط هذه الفكرة بالعقوبة بينما الثاني يرى أن هذا الأساس هو سماع الأطراف.

**أولا: الاتجاه الأول**

يربط أصحاب هذا الاتجاه أساس مبدأ المواجهة بالإجراء الجزائي ويعتبرها من المبادئ العامة للقانون والتي يجب ان تطبق على كل إجراء ذو طبيعة عقابية حتى في غياب النصوص القانونية وهذا على خلاف الحالات الأخرى غير الجزائية (العقابي) فلا تجب المواجهة فيها إلا بنص تقررها.1

فيرى أصحاب هذا الاتجاه أن القانون لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة سلطة عقابية، وهذا انطلاقا من أن الإدارة لا تلتزم مبدئيا بالمواجهة إلا في الحالات التي تتطلب دفاعا حقيقيا وبما ان سلطة الإدارة استثنائية وليست من اختصاصها،2 إلا أنه نلاحظ في هذا الصدد إن الاعتراف لها بهذه السلطة يتم بصورة متزايدة وبالتالي فمن الطبيعي عند قيامها بهذا الاختصاص العقابي يجب عليها أن تلتزم باحترام حقوق الدفاع حتى ولو لم يتم النص على ذلك.

---

1 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2002، ص360.

2 محمد إبراهيم حميد السمرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية مصر 2017، ص22،23.

**ثانيا: الاتجاه الثاني**

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن أساس المواجهة هو مبدأ سماع الطرف الآخر، وبذلك لم يقتصر نطاق المواجهة على الإجراءات التأديبية بل تشمل كل إجراء ينطوي على آثار خطيرة تمس مصلحة مادية أو أدبية للموظف ، وهو ما تطرق اليه الفقيهISSAC حيث يرى بأن الإجراءات التي تجب فيها المواجهة ولو في غياب النص هي كل الإجراءات التي تمس الفرد تفاديا لأي خطر يؤدي الى الوقوع في الخطأ،1 ويضيف الفقيه WALINE بأن كل إجراء خطير على مصالح شخص معين يجب أن يكون مسبوقا باستدعاء هذا الشخص لإبداء ملاحظاته ولو في غياب النص.2

مما سبق يتضح أن الاتجاه الأول هو الراجح ونحن نؤيده في ذلك كون أن مبدأ المواجهة مقرر لحماية الموظف ضد أي تعسف قد تتخذه الإدارة في مواجهته .

**ثالثا : إجراءات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه**

لتكريس ضمانة المواجهة على أكمل وجه هناك إجراءات يمكن من خلالها تحقيق هذه الضمانة لفعاليتها في حماية الموظف لذا فدراسة الأحكام المتعلقة بإجراءات المواجهة يوجب علينا التطرق الى تبليغ أو إحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة اليه و تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي.

---

1LACHAUME JEAN FRANCOIS , LA FONCTION PUBLIQUE , DALLOZ , PARIS 2002 , P 85.

2 JEAN LOUIS MOREAU ,la fonction publique libraire général de droit et de jurisprudence ,paris 1987 , P 85.

**1- إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه**

تقتضي مبادئ المحاكمة التأديبية العادلة ضرورة إعلام الموظف بالخطأ المهني المنسوب إليه بغية تمكينه من الاستعداد للدفاع عن نفسه وحقوقه لذلك يعد إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه من المفترضات الأساسية والجوهرية التي نص عليها المشرع الجزائري في أحكام المادة 167من قانون الوظيفة العمومية بنصه( يجب على السلطة التأديبية تبليغ الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي بالأخطاء المنسوبة إليه خلال خمسة عشر يوما من تحريك الدعوى التأديبية)1.

فإحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه يعني أن تحيط الإدارة الموظف علما بما هو منسوب اليه وما يتضمنه من أخطاء وتصرفات والأدلة التي تثبت ذلك ، ونسبتها اليه حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره.

و نص على هذا المبدأ أيضا المرسوم رقم 59/85 في المادة 129 منه على "انه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين والتي تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات تأديبيه".2

فإذا لم ينص المشرع صراحة على حق الإعلام لا يعنى بأنه يمكن للإدارة أن تتجاوز هذه الضمانة فإن حق الاطلاع يترتب عليه حق الإعلام فإذا لم تقم الإدارة بإعلام الموظف فكيف يطلع على ملفه ولم يصل إلى علمه أي شيء، هذا وتدارك المرسوم رقم 54/93 هذا النص وقرر

---

1 المادة 167 من الأمر رقم 03/06،السالف الذكر.

2 المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 13 لسنة 1985.

ضرورة إشعار الموظف كتابيا بالأفعال المتابع بها والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجال 15 يوما لتقديم شروحات كتابية.1

وتفسيرا لهذا جاءت التعليمة الوزارية المشتركة رقم 184و نصت على أنه "يبلغ العون المهني بالتهم الموجهة اليه والعقوبات التي يتعرض لها ويمنح خمسة عشرا يوما لتقديم تبريراته الكتابية إلى السلطة المختصة، وبعد انقضاء مهلة الخمسة عشرا يوما المذكورة ودراسة الأجوبة المقدمة يجري إذا لزم الأمر التبليغ الكتابي بقرار العقوبة النهائي وذلك نظير التوقيع والإشارة إلى الإشعار بالاستلام في سجل التبليغ الخاص".2

وحتى القضاء الجزائري استقر على غرار القضاء الفرنسي على أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظف حالا بتحريك الدعوى التأديبية ضده وهو ما كرسه مجلس الدولة الجزائري في العديد من القرارات و من هذه القرارات نذكر :

قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1989/04/08 في قضية السيد (ص ع) ضد وزير الصحة والتعليم العالي حيث ورد فيه انه المستقر عليه في القضاء الاداري انه يجب ابلاغ الموظف في حال النقل التلقائي حتى لو لم يكن هذ الإجراء مكتسبا الطابع التأديبي.3

---

1 المادة 12 من المرسوم رقم 54/93 المؤرخ 1993/02/16 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11 لسنة 1993.

2 التعليمة الوزارية المشتركة رقم 384،المؤرخة في10ماي1993المتعلقةبالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم54/93المؤرخ في16 فبراير1993الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى مال المؤسسات العمومية.

3 سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر2011، ص293 ص 294.

و كذلك قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ملف رقم 009898 بتاريخ 2004/04/20 والذي أكد على إلزامية التأكد من استدعاء الموظف في المواد التأديبية قبل اتخاذ العقوبة التأديبية باعتباره إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوقه في الدفاع.1

**2- كيفية إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة اليه**

المشرع الجزائري وعلى عكس ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي لم يحدد وسيلة معينة في التبليغ فقد نص على أن التبليغ يكون ببرقية موصى عليها التي تسلم الى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره الى الموظف الذي يتوجب عليه التوقيع على وصل تسليمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي.2 وهو ما كرسه أيضا القرار السابق القضاء الجزائري في احدى قرارته ذكر الصادر من مجلس الدولة الجزائري الذي ورد فيه أنه يجب اثبات الاستدعاء القانوني والرسمي بوصل استلام موقع عليه من طرف الموظف بمحضر رسمي ممضى عليه.3

ولعل الحكمة والهدف الأساسي من اشتراط توقيع الموظف على وصل استلام الاستدعاء هو جعل هذا التوقيع قرينة على استلامه وبالتالي والادعاء بعدم تبليغه في حالة غيابه دون مبرر حتى يمنح آجال ثانية لتحضير دفاعه خاصة وان عبء الإثبات يقع على عاتق الإدارة.

---

1 قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 0098 بتاريخ 2004/04/20 قضية (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة، المشار إليها في مجلة مجلس الدولة العدد05 لسنة 2004 ص143.

2 المديرية العامة للوظيفة العمومية، التعليمة رقم 07 الصادرة في07ماي1967 المتعلقة بالإجراءات التأديبية، نقلا عن حاج سعيد يوسف الجزائري، الفصل التأديبي للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك،2015 ، ص72.

3 عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 ص183.

أما بخصوص شكليات هذا الإعلام لا يوجد ضمن المواد القانونية ما يحدد القالب الذي يجب أن يفرغ فيه التبليغ ويجب أن يتضمن الاستدعاء ذكر الخطأ المنسوب للموظف مع تذكيره بالضمانات الممنوحة له كحقه في الاطلاع على ملفه و حقه في الاستعانة بمدافع واستحضار الشهود، وكذا إمكانية تقديمه لأي نوع من التوضيحات كتابية كانت أم شفوية، ومنحالمشرع الموظف مدة 15 يوما للاطلاع على ملفه الاداري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية .1

إلا أن عدم تحديد المهلة من طرفه يعود إلى أن المشرع بدوره ربط بين مبدأ إخطار الموظف وكذا مبدأ حق الاطلاع على ملفه التأديبي، فاذا كان هناك فارق بين المبدأين وذلك من أجل تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي يقتضي الأمر إعلامه بالتهم المنسوبة اليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه، إضافة غلى أن الإجراءات التأديبية بدورها لا بد من تحديد مواعيدها في الوقت المناسب تفاديا للإضرار بحقوق الموظف إذا ما طالت المدة عليه.2

هذا و يعد إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه ضمانة أساسية حيث أنه بعد معاينة الخطأ الذي ارتكبه تلتزم الإدارة بعد إخطارها اللجنة المتساوية الأعضاء إذا ارتأت أن الخطأ يستوجب توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة إخطار الموظف أنه سيمتثل للمجلس التأديبي في تاريخ معين، فأي إغفال لهذا الإخطار يعرض القرار التأديبي للإلغاء القضائي3 وهذا ما اعتمدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ضمن قراراها الصادر في1977/06/04 بشأن قضية

---

1 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر2004، ص150.

2بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، الطبعة الأولى، دار الأيام، عمان، الأردن2017، ص153.

3غيتاوي عبد القادر، الاجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ورقلة، العدد 19 جانفي 2018، ص 57.

السيد (ط. م) ضد وزير العدل الذي اتخذ بشأنه عقوبة العزل دون تقديم دفاعه، وقد تصدت الغرفة الإدارية بإلغاء القرار التأديبي باعتباره معيبا عيب تجاوز السلطة.1

و حددت التعليمة رقم 05 المؤرخة في 2004/04/12 وكذا المادة 167 من الأمر 03/06 مدة التبليغ بـ 15يوما وهي تعتبر مدة كافية ليحضر الموظف دفاعه.2

ويسقط الخطأ المنسوب الى الموظف بانقضاء 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينته دون ان تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار المجلس التأديبي، غير أنه ورغم تحديد آجال في القضية المطروحة أمامه، فإن نفس النصوص القانونية لم تشر بتاتا الى هذا الأجل إذا ما تعلق الأمر بحالة توقيع عقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية التي تنفرد بنظرها السلطة التأديبية، وبالتالي بفوات هذه الآجال يسقط الخطأ عن الموظف و يسقط معه حق الادارة في متابعة الموظف المرتكب للخطأ المهني .3

**الفرع الثاني: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي**

من المتعارف عليه أن كل موظف يتولى وظيفته يفتح له ملفا خاص بكل ما يتعلق بمساره المهني يتضمن كل المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية وخاصة حالته الوظيفية4، ليكون دليلا على حسن أو سوء سيرته التي تكون عاملا في تشديد او تخفيف العقوبة حسب الأحوال فإطلاع الموظف على ملفه وما يحتويه من أوراق أصبح يمثل ضمانة جوهرية في حالة ارتكابه لخطأ

---

1 مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، جويلية2012، ص69.

2 المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-131 من المرسوم59/85.

3 المادة 166 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

4 سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133 دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى1981، ص113.

وظيفي فلا يكفي من مجرد إعلام بما هو منسوبة اليه، وإنما يجب تمكينه من الدفاع عن نفسه ولن يتأتى هذا إلا من خلال تمكينه من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي.1

**أولا: نشأة المبدأ**

يعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات ولقد اعترف به المشرع الفرنسي لأول مرة سنة 1905 في القانون الصادر 1905/04/22 للموظف بصفة في الاطلاع على ملفه التأديبي كلما عزمت الإدارة على نقله أو تأديبيه او المساس بحقوقه في الترقية.2

وعلى الرغم من أن المشرع خص تطبيق هذا القانون على قطاع الوظيفة العامة فقط إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عمم تطبيق هذا المبدأ ونص عليه في مختلف القوانين الفرنسية على غرار قانوني 1946/10/19 وقانون 04 فبراير 1959 إضافة الى القانون الجديد رقم 643 لصادر في القانون 1983/07/16 في المواد 18و19 منه.3

ولقد أقر هذا المبدأ القضاء الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة في العديد من القضايا نذكر منها قضية السيد coupaye حيث تم إلغاء قرار إنهاء خدمة السيد coupaye لعدم تمكينه من الاطلاع على ملفه مسبقا وقضى بان القرار التأديبي الذي بني على مستندات لم يطلع عليها الموظف يكون مشوبا بالبطلان.4

---

1 محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية 2006، ص 837.

2Ayoub Elina ,la fonction public en vingt principe ,2eme édition Frison ,rock paris ,1998 p210.

3 سليم جديدي، المرجع السابق، 294.

4 على جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 2004 ص634.

هذا ولقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ قانوني للموظف في مختلف التشريعات الوظيفية الجزائرية بداية من الأمر 133/66 حيث نصت المادة 57 منه على أن " للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية، في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به "1.

كما نصت عليه المادة 65 من المرسوم رقم 82 / 302 بأنه لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا اذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا و للعامل الحق في الاطلاع على ملفه قبل اتخاذ اي إجراء جزائي.2

ونصت عليه أيضا المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 فقد ورد فيها أنه << يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية.3

وبالتالي إذا كان المشرع قد نص في المادتين السابقتين على حق الموظف في الاطلاع على الملف ولم يحدد نوع الملف دون توضيح أو أي تقييد باعتبار انه توجد أنواع من الملفات فهل المقصود هنا الملف الإداري المهني ام الملف التأديبي خاصة.

**ثانيا: محتويات الملف الاداري للموظف**

و بالرجوع إلى المادة 50 من المرسوم 59/85 السابق الذكر نجده نص على انه "يجب على المصلحة المسيرة فتح ملف لكل موظف يشمل جميع وثائقه المتعلقة بوضعيته الإدارية،

---

1 المادة 57 من الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر ج ج عدد 46 لسنة 1966.

2 المادة 65 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل.

3المادة 129 من الرسوم 59/85 السالف الذكر.

وتسجل مرقمة مرتبة كما تدرج في ملف المعني أيضا مقررات العقوبات التأديبية ..."" الخ1 وهو ما تداركه المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 حيث نصت المادة 167 منه على انه " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي ان يبلغ بالأخطاء المنسوبة ليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء".2

وبذلك يكون المشرع قد استدرك النقص الوارد في المرسوم 302/82 و أشار على وجه التحديد أن الاطلاع على الملف التأديبي يكون بذلك قد استدرك ووضح تمام الوضوح المقصود بكلمة الملف الذي ورد ذكره في المرسومين 302/82 والمرسوم 95/85وبالتالي فالسلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة باتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي والذي يتكون من الوثائق التالية:

- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف و سوابقه التأديبية عند الاقتضاء .
- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف .
- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.3

وتأكيدا على أهمية علم الموظف بمحتويات الملف التأديبي أكد المنشور رقم 05 السابق على ضرورة إعلام الموظف كتابة عندما نص على انه يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي، ومن ثم فإن الموظف الذي يرغب في الاطلاع على ملفه يجب عليه اولا وقبل كل شيء تقديم طلب كتابي إلى الجهة الإدارية المختصة يوضح فيه رغبته

---

1المادة 50 من المرسوم 59/85السالف الذكر.

2المادة 167 من الأمر رقم 03/06السالف الذكر.

3المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 ابريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-131 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، ص4.

في الاطلاع على ملفه التأديبي، فللاعتداد بهذا الطلب يجب أن يكون مكتوبا تجنبا لأي تعسف من جانب الإدارة في إنكار هذا الطلب.1

أما بخصوص كيفية اطلاع الموظف على ملفه التأديبي فقد أشار المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن الى ذلك في المادة 10 منه إذ أنه يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان، او عن طريق تسليم نسخ منها على نفقة طالبها، شريطه عدم تسبب هذا النسخ في إفسادها او الحاق ضرر بها.2

وباعتبار الإدارة الحائز الأول والأخير لكل وثائق الموظف، وحماية لهمن احتمال اخفاء الادارة لبعض الوثائق بما يخدم مصلحتها، الزمها المشرع بجرد جميع الوثائق المكونة للملف الإداري وترقيمها و ترتيبها3، وبالتالي اي عملية حذف او انقاص لأي وثيقة سيكون واضحا خاصة مع التطورات التي وصل اليها قطاع الوظيفة العمومية اين اصبحت ان لم نقل مجمل الإدارات العمومية تعمل على تكوين ملف الكتروني للموظف، و كما ذكرنا سابقا يمنح للموظف أجل 15 يوما للاطلاع على ملفه التأديبي ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية.

وبالتالي فإن اطلاع الموظف على ملفه التأديبي ضمانة جوهرية يترتب على مخالفتها من جانب الإدارة بطلان العقوبة التأديبية الموقعة عليه، وهو ما كرسه القضاء الجزائري في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 1990/04/21 في قضية (ف . م) ضد وزير العدل والذي قضى فيه انه المقرر قانونا انه يحق لكل موظف محال على لجنة الموظفين المجتمعة كمجلس

---

1 مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص170.

2 المادة 10 من المرسوم 131/188 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الادارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد 27 لسنة 1988.

3 المادة 5 من المرسوم رقم 59/85السالف الذكر.

تأديبي ان يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في قضية الإجراءات التأديبية ويمكن ان يقدم اي توضيح كتابي او شفوي كما ان له ان يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه ومن ثم فإن قرار فصل الطاعنة عن وظيفتها والمتخذ من دون احترام هذه الاجراءات يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة مما يستوجب إبطال القرار المطعون فيه.1

و هكذا يكون القضاء الإداري الجزائري قد كرس حق الموظف في إعلامه بالأخطاء المنسوبة إليه قبل اتخاذ أي قرار بتوقيع عقوبة تأديبية عليه .

## المطلب الثاني: حق الدفاع

يعتبر حق الدفاع من الضمانات الأساسية للموظف والتي نصت عليها مختلف دساتير دول العالم لتجعلها حقا مكفول دستوريا قبل ان تشكل ضمانة تأديبية له، فهو حق معترف به حتى ولو لم ينص عليه القانون ذلك لكونه من المبادئ العليا للعدالة والمجتمع ويعد من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها او الانتقاص منها في جميع الاجراءات لذلك يجب احترام هذا المبدأ و افساح المجال لتطبيقه و نظرا لأهمية هذا الحق سوف نقوم بدراسة مضمونه (الفرع الأول) مقتضياته (الفرع الثاني) و مظاهر تجسيده ( الفرع الثالث ).

### الفرع الأول: مضمون حق الدفاع

تتجلى اهمية حق الدفاع باعتباره اجراء سابق على متابعة الموظف تأديبيا وكون هذه الأخيرة (الاجراءات) يغلب عليها الطابع الاداري، الأمر الذي يفتح الباب اما احتمال التعسف

---

1 المحكمة العليا، الغرفة الثالثة، قرار رقم 75502صادر بتاريخ1990/04/21، قضية (ف م ) ضد وزير العدل، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر1992، ص151 و153.

واساءة استعمال السلطة وارد، فهنا تظهر او تتجلى الحاجة الى حق الدفاع من أجل تمكين الموظف المتابع من الدفاع عن نفسه ونفي مسؤوليته عما نسب اليه هذا الاخير الذي يمكن ان يأثر على مركزه الوظيفي.1

**أولا: تعريف حق الدفاع**

إن تعريف حق الدفاع وتحديده من الامور التي يكتنفها بعض الغموض بسبب صعوبة الفصل بين هذه الضمانة وبعض الضمانات الإجرائية الأخرى كضمانة المواجهة ولقد اختلف الفقه في تحديد مضمون هذا الحق ومدى علاقته بالمواجهة فظهرت عدة اتجاهات في هذا الصدد:

اتجاه يرى ان حقوق الدفاع ليس إلا عنصرا للمواجهة، واتجاه آخر ذهب الى انكار هذا الحق في المواد القضائية حيث يسود مبدأ المواجهة الحضورية، واتجاه الثالث اخذ بالتفسير الوظيفي لكل من مبدأي الدفاع والمواجهة وفصلهما عن بعضهما وذهب اتجاه اخير بأن حق الدفاع هو الغرض من كل الاجراءات التأديبية وان الاجراءات المقررة تهدف الى حماية الأطراف، وحقوقهم هي التي تحقق هذه الحماية.2

أما بخصوص تعريف هذه الضمانة في الفقه القانوني فقد ورد في هذا الصدد بعض التعريفات محاولة منهم الإحاطة بهذه الضمانة و من بين هذه التعريفات الواردة في هذا الصدد نذكر :

---

1بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، دراسة مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية القاهرة، مصر 2007، ص189.

2 أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا بفلسطين، 2007، ص13.

تعريف الدكتور محمد سليمان الطماوي الذي يرى " أن هذا المبدأ ليس إلا عنصرا لمبدأ المواجهة والمواجهة تقوم على عنصرين اولهما إعلام المتهم ثانيهما تمكينه من الدفاع عن نفسه".1

في حين يرى الدكتور عمرو احمد حسبوا ان حق الدفاع "يقتضي احاطة الموظف المحال لإجراءات التحقيق علما بالمخالفات والتهم الموجهة إليه وتمكينه من الأدلة التي استند إليها الاتهام حتى يتمكن من الرد عليها او تفنيدها"2.

وبالتالي نرى ان هناك صعوبة في تعريف هذا المبدأ نظرا لعلاقته الوطيدة مع مبدا المواجهة .

**ثانيا: أهمية مبدأ حق الدفاع**

وما يدل على أهمية هذا الحق هو عدم إخلال اي نص قانوني وظيفي او غيره من القوانين الأخرى بهذا الحق ولقد عملت أغلب الدساتير والقوانين على احترام هذا المبدأ سواء كانت هذه سلطات تأديبية قضائية فكثرة هذه النصوص يدل على اهمية هذا المبدأ وهو ما يتجلى في النقاط التالية:

أن هذا المبدأ يمثل مركزا حساسا وضمانة جوهرية وهو قادر على إدانة الموظف وإظهار حقه وعلى عكس هذا فضياع هذا الحق قد يتسبب في ضياع الحق المدافع عنه.

فقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ وجعله حقا دستوريا بمقتضى المادة 169 من

---

1محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكرالعربي، القاهرة مصر 1979، ص582.

2 عمرو احمد حسبو، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2012/2011، ص202.

الدستور بنصها " الحق في الدفاع معترف به الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية"1.

وكرسته مختلف التشريعات الوظيفية المتعاقبة المتوالية بداية من الامر رقم 66-133 الذي نص في مادته 57 على (أن الموظف الذي سيمثل امام اللجنة المتساوية الأعضاء يجوز له ان يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له ان يقدم بيانات خطية او شفهية وان يطلب حضور الشهود)2، وجاء في أحكام المادة 129 من المرسوم 59/85 (... يمكنه ان يقدم أمام مجلس التأديب او امام لجنة الطعن ان اقتضى الامر اي توضيح كتابي او شفوي، او يستحضر شهودا كما يمكنه ان يستعين باي مدافع يختاره للدفاع عنه)،3 وصولا إلى الأمر 06-03 الذي نصت مادته 169 على (يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية او شفوية او ان يستحضر شهودا ويحق له ان يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه)4 .

والقضاء الإداري أيضا بدوره حرص على ضمان احترام هذه الضمانة نظرا لأهميتها و بالتالي وجب على الادارة مراعاتها عند مساءلة الموظف تأديبيا وإلا اعتبرت مخلة بهذا المبدأ المقدس فقها وقضاء ومن القرارات الصادرة في هذا الشأن نذكر قرار الغرفة الإدارية المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1992/12/02 في قضية بنتومي التي تم تسريحه من بلدية الاغواط دون ان تعلمه ودون ان تسمح له بتقديم دفاعه بشأن الوقائع المنسوبة اليه.5

---

1المادة 169 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

2المادة 57 من الأمر رقم 66-133 السالف الذكر.

3المادة 129 من المرسوم 85-59 السالف الذكر.

4المادة 169 من الامر 06-03 السالف الذكر.

5 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص182.

وكذلك القرار الصادر بتاريخ 30 أفريل 2002 عن مجلس الدولة الذي اوقف تنفيذ القرار استنادا الى خرق حق الدفاع و اخترق إجراء شكلي يتمثل في عدم منح المدعية المدة الكافية وهي 12 يوما قبل الجلسة حسب ما نص عليه النظام الداخلي للمنظمة الوطنية للموثقين.1

**الفرع الثاني: مقتضيات حق الدفاع**

إن حق الدفاع و نظرا لأهميته يقتضي تمكين الموظف المخطئ من الدفاع عن نفسه وذلك عن طريق ميكانيزمات متعددة و التي بفضلها يتم تحقيق العدالة التأديبية وتتمثل هذه المقتضيات في :

**أولا : ابداء الملاحظات الشفوية و الكتابية**

حتى يتسنى للموظف المتهم ممارسة حقوقه و التي منها حق الدفاع كفل له القانون إبداء أوجه دفاعه كتابة أو شفاهة و الإجراءات التأديبية شانها شان الاجراءات الجزائية باعتباره انها متميزة بالطابع الحضوري المقرر قانونا و تطبيقا للمبادئ العامة للقانون فالإدارة ملزمة بان تتم الإجراءات التأديبية بحضور الموظف المتهم رغم عدم وجود نص على ذلك الا انها تبقى خاضعة للمبادئ العامة للقانون.2

و يهدف حق الدفاع الى تمكين الموظف المخطئ من دحض التهم المنسوبة اليه لكن لن يتأتى ذلك الا من خلال تمكينه من تقديم ملاحظاته كتابة أو شفاهة والأصل أن الإجراءات الإدارية تتم كتابة فمن الضروري و من اجل حماية افضل ان يقدم ملاحظاته في شكل مذكرات مكتوبة لكن القانون اجاز له تقديم ملاحظاته شفوية، فالأصل يمكن للموظف المتهم الجمع بين هاتين الطريقتين بان يبدي ملاحظاته شفوية و يتقدم في نفس الوقت بمذكرات تتضمن ملاحظات مكتوبة .

---

1 قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 49103 الصادر بتاريخ 2002/04/30 قرار مشار اليه عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 177.

2 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص552.

و هذا ما تؤكده مختلف النصوص الوظيفية في الجزائر و منها المرسوم رقم 59/85 الذي نص على حق الموظف في تقديم اي توضيح كتابي او شفوي يدعم وجهة نظره و يخدم مصالحه، وأكدهاالأمر 06-03 في مادته 1169 بنصها على إمكانية تقديم الموظف لملاحظات كتابية أو شفوية و ان يستحضر حتى الشهود .

وبالتالي يمكن ان نقول ان الدفاع لايكون فعالا ولا ينتج اثاره الا اذا تمت اتاحة الفرصة للموظف المتهم باستخدام الوسيلة المناسبة للدفاع سواء كتابيا أو شفويا، فهي تعد الوسيلة المثلى لممارسة هذا حق و توفير حماية ملائمة للموظف، و لقد دأبت جل التشريعات المقارنة للوظيفة العامة على تقرير هذا المبدأ ضمن نصوصها القانونية على غرار التشريع الفرنسي والمصري وما دامت جل النصوص القانونية لا تحمل أي طابع لإلزام الموظف باتباع الطريقتين معا فان له كامل الحرية في تقديم ما يراه مناسبا من توضيحات و بيانات مكتوبة أو شفوية2.

غير أننا نرى أنه من الأفضل أن يتم تقديم هذه الملاحظات مكتوبة حتى لا تتحجج الإدارة بعدم وجودها ففي كثير من الحالات تنكر الإدارة بصفة عامة و المسؤول الإداري بصفة خاصة كل ما لم يتم تقديمه شفاهة و في حالة الإنكار يجد الموظف نفسه عاجز عن إثبات ما قدمه .

**ثانيا: حق استحضار الشهود**

تعد الشهادة من أهم وسائل الاثبات المنصوص عليها قانونا والاكثر استعمالا من الناحية العملية، فللشهادة في نطاق التأديب دور كبير و شان عظيم لأنه من شانها تغير مجرى المساءلة التأديبية فحق الدفاع يقتضي تمكين الموظف المتهم استحضار شهود للإدلاء بشهادتهم امام مجلس

---

1المادة 129 من المرسوم 59/85السالف الذكر./والمادة 169 من الامر03/06 السالف الذكر.

2ESSAID TAYEB, les garanties disciplinaires de la fonction publique, EDITION HOUMA, ALGER, 2013, p372.

التأديب لتعزيز موقعه في الواقعة المنسوبة إليه و إثبات براءته،1 فإذا كانت تأخذ لشهادة في القانون المدني و القانون الجزائي تارة بالحجية المطلقة و تارة بالحجية النسبية فما هي حجيتها في المجال التأديبي ؟ و هل يأخذها المجلس التأديبي بعين الاعتبار عند متابعة الموظف بالأخطاء المهنية ؟ و هذا ما سنجيب عنه من خلال دراسة هذا الحق الممنوح للموظف في النقاط التالية :

**1_ تعريف الشهادة**

تعرف الشهادة بأنها تقرير الشخص لما يكون قد وصل الى علمه من معلومات تفيد في كشف التحقيق الاداري محل الشهادة و يستوي في ذلك ان يكون مصدر تلك المعلومات سماعه لها من صاحب الشأن او الاخرين او رؤيته لها بنفسه او ادراكها بحواسه.2

وفي تحديد مفهومها ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أنها"الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم لما أدركوه بمسامعهم أو ما استقوه من غيرهم بسماعهم أو ابصارهم متعلقا بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها"، و يكفي في الشهادة إن لم توصل للحقيقة كلها تؤدي إلى استنتاجها استنتاجا سائغا مقبولا.3

و كرسها المشرع الجزائري بموجب المادة 129 من المرسوم 59/85 وكذلك المادة 169 من الامر 03/06 بنصها على إمكانية استحضار الموظف لشهود لتقديم افادتهم بخصوص الأفعال المنسوبة اليه .4

---

1علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن،ص50.

2عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث، القاهرة سنة 2008، ص178.

3عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر2008 ص179 .

4 المادة 129من المرسوم رقم 59/85 و المادة 169 من الأمر 03/06.

فبالرغم من تأكيد النصوص القانونية للوظيفة العامة على الشهادة كوسيلة من وسائل ممارسة حق الدفاع لصالح الموظف المتهم, و هنا ينبغي على هدا الاخير اعلام امانة اللجنة التأديبية كتابة بأسماء و صفات الشخص أو الاشخاص الدي سيتولون عملية الدفاع عنه و كذلك أسماء الشهود الذين يرغب في استحضارهم لتستمع اليهم اللجنة التأديبية في القضية،فأي إغفال لهده الشكلية من شانه ترتيب الغاء القرار المتخذ و هدا ما ذهب اليه القضاء الاداري ممثلا في مجلس الدولة في قضية

السيد حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية التنفيذية لأولا عمار.1

و للإشارة فبالنسبة للإجراءات التي يتم بواسطتها سماع الشهود فان جل النصوص الوظيفية لم تنص على هذه الاجراءات الامر الذي يؤدي بنا الى اتباع القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني أو قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

**2_ ضوابط أداء الشهادة**

و نظرا لأهمية الشهادة في استجلاء الحقيقة فقد تمت احاطتها بجملة من الضوابط التي تتحكم في صحتها و قبول الإدلاء بها و تتمثل هذه الضوابط في :

- **أهلية أداء الشهادة:**حتى تكون الشهادة صحيحة و يعتد بها هناك شروط يتعين توافرها في الشاهد و إلا اعتبرت باطلة و لا تصح، فليس أي شخص مؤهل لأداء الشهادة خاصة ما تعلق منها بالحالة العقلية للشاهد و سنه، فإذا كانت شهادة الصغير لا تثير أي إشكال في المجال الجنائي و المدني فانه في المجال التأديبي يختلف الأمر، حيث انه و نظرا لأهمية الشهادة في هذا المجال فانه يجوز الاستعانة أو الأخذ بشهادة الصغير الذي بلغ سن التميز، خاصة إذا كان هو الشاهد الوحيد الذي من شانه تبرئة الموظف مما هو منسوب اليه، و أبرز مثال نطرحه في هذا

---

1مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص201 .

الصدد هو حالة حدوث مخالفات في المدارس حيث في الغالب يكون شهودها التلاميذ و هنا تظهر أهمية شهادة الصغير المميز في تبرئة أو إدانة الموظف.1

- **حلف اليمين القانونية:** و هو اجراء فبالرغم على عدم النص عليه في مختلف التشريعات الوظيفية الا انه يبقى من اهم الشكليات التي تجعل الشاهد حريصا على قول الحقيقة و تضفي الثقة على شهادته، و تكون دليلا يتم الاستناد اليه، لكن السؤال الذي يطرح نفسه اليوم و في حالات ليست بالقليلة نلاحظ ان العديد من الاشخاص يحلف كذبا ويشهد زورا فما الفائدة من اداء اليمين امام انعدام الضمير ولا خوف من الله.

و يؤدي الشاهد شهادته بكل حرية و دون أي ضغط أو إكراه أو تهديد من أي طرف أو جهة كانت، و لا يمكن سماع شاهد في حضور شاهد أخر و لا يسمح أيضا باطلاع أي شاهد على أقوال أو شهادة من سبقه من الشهود ، و في حالة تضارب الشهادات يمكن مواجهة الشهود ببعض البعض .

**تدوين الشهادة :** حيث انه يجب تدوين شهادة الشاهد في محضر كما وردت اقوال الشاهد، ليتم بعد ذلك امضاء المحضر من قبل الكاتب و المحقق و الشاهد الذي في حالة امتناعه عن التوقيع او ختمه يحرر له محضر بذلك.2

---

1 مسكين حنان، الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية، مداخلة للمشاركة في الملتقى الوطني الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الإدارات العمومية في الجزائر بين النص و الواقع، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 02 و 03 ماي 2018، بدون صفحة.

2 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص203.

**3_ جزاء تخلف الشاهد عن الحضور**

اذا كان الجزاء الجنائي اشد او أخطر من الجزاء في المجال التأديبي وإذا كانت الشهادة في المجال الجنائي لها أهمية أكثر من الشهادة في المجال الجنائي إلا أنه يجب التسليم بأن لهذه الأخيرة أهمية بالغة في المجال التأديبي.

وبالرجوع الى قوانين الوظيفة العامة نلاحظ أن المشرع بالرغم من نصه على امكانية استعانة الموظف بشهادة الشهود فإنه لم يتطرق الى مسألة في غاية الأهمية وهي تخلف الشهود عن الحضور فبالرغم من أهمية هذه الشهادة في المجال التأديبي إلا أنها لم تحظى بنفس الأهمية التي تحظى بها في المجال الجنائي وفي حالات كثيرة نلاحظ إغفال السلطات الإدارية استدعاء الشهود الذي يكون الموظف قد طلب سماعهم.1

**ثالثا: حق الاستعانة بمدافع**

غالبا ما يصعب على الموظف الدفاع عن نفسه لعدم إلمامه بالقوانين و الأنظمة بل و يجهل حتى محتوى ملفه التأديبي كل هذا من شأنه أن يسهل على السلطة الإدارية عملية اتخاذ قرارتها التأديبية في حقه، لذلك أقر المشرع للموظف حق تعيين أي شخص يراه مناسبا ينوبه في الدفاع ، فمن خلاله يتمكن الموظف من يقوم بالدفاع عنه .2

حيث يعتبر هذا الحق من الضمانات و المقتضيات الأساسية لدفاع الموظف عن نفسه وهو حق مكفول للموظف دستوريا حيث نص عليه أسمى قانون في الدولة وأكده الأمر 06-03 الذي منح له الحق في الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره، وأن يلتمس من اللجنة المتساوية

---

1المادة 169 من الأمر 06-03 السالف الذكر .

2 زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الأول، ديسمبر 2013 ص 99.

الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعة،1 ويستمد الموظف هذا الحق من القاعدة التي استقرت عليها التشريعات الحديثة وهي ان الأصل في الإنسان البراءة فهو حق يستمده الموظف من مركزه الضعيف الذي يحتله مقارنة بالمركز القوي للإدارة، إضافة إلى ذلك نقص الثقافة بالشؤون الوظيفية لدى الموظفين و عدم اطلاعهم وإدراكهم لأبسط الأمور الوظيفية يدفعهم الى اختيار مدافع او شخص ينوب عنهم يكون أكثر دراية بهذه الأمور لدرجة تمكنه من اقناع اللجنة ببراءة الموظف مما هو منسوب اليه.2

و ما يمكن ملاحظته على مختلف النصوص الوظيفية أن المشرع لم يستغل لفظ "محام " صراحة لكنه استعمل عبارات لا تدع اي مجال للشك في مضمونها ويندرج تحتها معنى الاستعانة بمحام كعبارة مدافع يختاره في المادة 57 من الامر 66-133 وعبارة مدافع مخول في المادة 169 من الأمر 03/06، كما يمكن ملاحظة أن التشريع الحالي قد اعتبر أن الأصل هو حضور الموظف شخصيا، أما في حالة تعذر حضوره فيمكن تمثيله من قبل مدافعه هذا الأخير نلاحظ انا المشرع قد ترك المجال مفتوحا امامه في اختيار مدافعه حيث يمكن له الاستعانة باي شخص يراه مناسبا للدفاع عنه، فقد يكون محاميا أو نقابي او أي شخص آخر يختاره، فالمشرع يتيح له الفرصة للحضور بنفسه او بقيادة مدافعه.3

كما ان المشرع يساعد الموظف وضمن له ضمان آخر وهو ان يختار موظف آخر بنفسه لكن التساؤل الذي يمكن طرحه في هذا الصدد هو معايير اختيار هذا الموظف ولكن دون أي شك أن الاختيار سيكون على أساس الخبرة في مجال الإجراءات التأديبية وفي مجال الوظيفة العامة او

---

1 المادة 168 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2 المادة 168 من نفس الأمر.

3 المادة 57 من الأمر66-133 السالف الذكر.

على أساسه ثقافة الموظف لدرجة تمكن دفاعاته من اقناع اللجنة المتساوية الأعضاء ببراءة الموظف.

ولقد ميز المشرع الجزائري بين العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، حيث يتضح من نص المادة 168 من الأمر 06-03 انه لم ينص على حق الاستعانة بمدافع إلا في الأخطاء التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة أين يمتثل الموظف للمجلس التأديبي1 وهذا ما يثير التساؤل عن سبب إحجام المشرع عن عدم النص على هذا الحق في حالة تعرض الموظف لعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وبذلك منع الموظف من ممارسة هذا الحق خاصة بعد أن أضاف الأمر 06-03 عقوبات من الدرجة الرابعة حيث اصبحت عقوبات الدرجة الثانية ليست مجرد عقوبات معنوية كما كانت في السابق إذ تصل الى درجة الإيقاف عن العمل من 01 يوم إلى 03 ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل، الأمر الذي يؤدي الى الانتقاص من فعالية هذه الضمانة التي قررها المشرع لحماية الموظف،2وعلى الرغم من أهمية هذا الحق إلا أنه يفقد فاعليته إذ لم يتمكن المحامي من أداء دوره كمدافع من خلال السماح له بالاطلاع على ملفه التأديبي وابداء ملاحظاته على ما ورد به وتقديم اوجه دفاعه، فالعبرة ليست بتقرير الحق وانما بمدى كفالة حسن تطبيقه، فإذا لم يتمكن المحامي من القيام بدوره الدفاعي ففي ذلك يكون انتقاص من حق الدفاع، ولكن من جهة اخرى يجب أن لا يستعمل هذا الحق كوسيلة لتعطيل السلطة التأديبية فإنه اذا ما استشعرت هذه الأخيرة بعد المحامي عن الموضوعية خلال

---

1المادة 168 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012/2011 ص78.

عرضه، فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة لا تسمح بالتمادي في ذلك بفعل ما تراه مناسبا لإيقافه.1

**الفرع الثالث: مظاهر تجسيد حرية الدفاع**

حتى يحقق الدفاع أغراضه لا بد من فتح المجال للموظف المتهم لإبداء دفاعه بأكبر قدر من الحرية ضد التهم المنسوبة اليه 2 ويقصد بحرية الدفاع الأسلوب الذي يتخذه المتهم في الدفاع عن نفسه، فلا يكون معنى لوجوده، بل يظل شعار بلا مضمون ما لم يقترن بحرية الدفاع التي تكفل ممارسته دون قيود تحد من قدراته على أداء دوره، فالحقيقة التي لا مفر منها، هو ان العبرة ليست بتقرير الحق وإنما الوسائل التي تضمن لنا فاعلية هذا الحق.3

لذا فإنه لمعرفة مظاهر تجسيد حق الدفاع، يجب البحث في مدى إمكانية الموظف الإدلاء بأقوال صحيحة، وعدم جواز تحليفه بالإضافة الى حقه في الصمت أمام المجلس التأديبي.

**أولا: حق الموظف في الإدلاء بأقوال غير صحيحة**

باستقراء جميع النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة نجد أن أغلب التشريعات وعلى غرار المشرع الجزائري نجدها خالية من أي نص يتضمن ولو الإشارة الى اباحة الكذب للموظف المتهم على الرغم من انه احد مظاهر حق الدفاع إلا أنه يتنافى مع الأخلاق والشرائع السماوية فقد نهى الله عنه ورسوله في العديد من الآيات والأحاديث كما تتنافى مع صفة صدق التي من المفترض أن يتحلى بها كل شخص بصفة عامة والموظفين في وظيفتهم بصفة خاصة .

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص227.

2ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، القاهرة 2003، ص80.

3 سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر2007، ص223.

والفكرة التي تسند اليها القاعدة اباحة الكذب للموظف هي عدم جواز تكليفه بأية حال من الأحوال بغير ارادته بأن يذكر أقوالا يمكن استغلالها ضده في الاثبات.1 هذا وإن كان أتيح للموظف الكذب كمقتضى حق الدفاع إلا أن بعض الفقه ذهب و دعا الى انكار الحق على أساس انه حق شريف ومعتزم يأبى بأي الأساليب غير المشروعة التي من شأنه منح إمكانية تشويه الحقيقة وتضليل العدالة وهو امر غير مقبول كما تسمح له أيضا ان تتخذ من كذبه وسيلة لدخول في صراعات مع الرؤساء واحراجهم والمساس بسمعتهم وهو موقف يتنافى وصفته كموظف2 هذا اضافة الى استعمال هذا النوع من الطرق الاحتيالية من شأنه ان يسهل مهمة كشف الحقيق من قبل اللجنة التأديبية الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلبا على مسار دعواه اذ أنه يتم التشكيك في موقف المتهم وكل التصريحات التي أدلى بها حتى ولو كانت تحتوي على جانب من الصدق3.

وقد صدر عن محكمة القضاء الإداري المصري حكما يقضي بعدم مسؤولية الموظف عن اقواله غير الصحيحة التي يدلي بها في معرض الدفاع، وإنه لا يعتبر من المجاورة لحق الدفاع عن نفسه مادامت هذه الأقوال من مقتضيات حق الدفاع وإنه لا يعتبر من المجاوزة لحق الدفاع ان ينكر المتهم المخالفات وينسبها الى غيره مادام لم يكن بسوء نية4 نظرا للعواقب الوخيمة التي يمكن أن يؤدي اليها الكذب في المجال التأديبي فإنه اباحته مشروطة بتوافر ضابطين:

**أولهما:** أن يكون الكذب من مقتضيات الدفاع بان يتطلب دفاع المتهم عن نفسه ألا يقول الحقيقة، حيث لا يجبر أي شخص على تقديم دليل ضد نفسه.

---

1 براهيمي سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012، ص150.

2 زايد محمد، المرجع السابق، ص 99.

3 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص190.

4 محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص44.

**ثانيهما:** أن يكون المتهم حسن نية، ولا يتحقق ذلك إذا ما قصد المتهم إلحاق التهمة المنسوبة إليه لغيره في حين انه على يقين من براءته منها.1 وعمليا وفي حالات ليست بالقليلة كثيرا ما يقع الموظف في تناقض بسبب أقواله غير الصحيحة مما يسمح للجنة التأديبية باستنتاج تصريحات قد تكون دليلا ضد مصلحته في الإثبات.2

**ثانيا: حق الموظف المتهم في الصمت**

إذا كان يحق للموظف الكذب في الإدلاء بأقواله أمام الهيئة التأديبية فانه من باب أولى يكون له الامتناع عن الإدلاء بتلك الأقوال وهذا بعدما كان الصمت في القديم اعتراف من متهم بارتكاب المخالفات المنسوبة اليه فالشرائع القديمة القانونية <<القوانين الفرعونية اليونانية والرومانية كانت تجيز استخدام التعذيب ووسائل الإكراه البدني لحمل المتهم على الاعتراف والكلام،3 إلا أن الوضع تغير في الوقت الحالي وأصبح حق المتهم في الصمت من مستلزمات حق الدفاع عن النفس يستمد أساسه القانوني من مبدأ افتراض البراءة ان المتهم بريء حتى تثبت إدانته فأقوال المتهم تعتبر وسيلة الدفاع عنه فهي بمثابة حق له وليست التزاما عليه ومن ثم فإنه من المنطق أن يرجع اليه وحده تقرير استعمال هذا الحق من عدمه فإذا رأى أنه أحسن وسيلة يدافع بها عن نفسه كان له الحق في عدم الإجابة على الأسئلة التي توجه اليه، فلا يجب أن يفسر الصمت المتهم بمثابة اعتراف ضمني، او ان يتخذ منه قرينة تستعمل ضده تساهم في إدانته.4

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص214.

2 منصور ابراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن سورية و مصر وفرنسا، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق و مكتبتها، الأردن 1984، ص324.

3 أحمد طلال عبد الحميد، حق التأديب في نطاق لتأديب الإداري، مجلة التشريع والقضاء، العدد2، 2014، ص20.

4 محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص190.

وفي هذا السياق يرى الجانب الغالب من الفقه بأحقية الموظف بالصمت طالما كان هذا الحق من حقوقه المنبثقة عن حق الدفاع، فلا يجوز أن يشكل هذا السكوت قرينة ضده وإلا كنا أمام إطاحة لقرينة دستورية وهي قرينة البراءة. والمشرع الجزائري على عكس المشرعين الفرنسي والمصري لم يتناول هذه النقطة فقد قصت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامها بقولها "امتناع الموظف المتهم عن الحضور للتحقيق او سكوته عن ابداء دفاعه في المخالفة المنسوبة اليه او يكون قد فوت على نفسه فرصة ابداء اوجه دفاعه، وعليه تقع تبعة ذلك.1

ولكن بالرغم من عدم نص المشرع على حق الموظف المتهم في الصمت إلا أنه الواجب الرجوع الى هذا المبدأ المقرر في القانون الجنائي وتطبيقه في المجال التأديبي طالما انه يمثل ضمانة هامة للموظف المتهم هذا الأخير يتمتع بكامل الحرية في اختبار وسيلة دفاعه التي يتعين عليه استخدامها حتى ولو كانت هذه الوسيلة، الاكتفاء بالصمت لكنه يتعين على الموظف المتهم أن يكون صمته مبرر وإلا فسر صمته بمثابة عزوف عن قول الحقيقة ومواجهة التهمة الموجهة اليه.2

والواقع العملي وفي حالات ليست بالقليلة أثبت الصمت عزوف الموظفين المتهمين عن مواجهة حقيقة التهم المنسوبة اليهم.

ولكن ما يثير التساؤل كيف يمكن للإدارة أن تفرق بين ما إذا كان صمت الموظف المتهم بهدف تحقيق دفاعه أم كان بهدف الهروب من المساءلة التأديبية بما أن القانون منح الموظف الدفاع بكافة الوسائل وبالتالي فيجب على الموظف دحض التهم الموجهة اليه بكافة الطرق وإلا

---

1 عبد العزيز عبد المنعم الخليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة لعامة، المرجع السابق، ص 217.

2 رمضان محمد بطيخ، ضمانات التأديب، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي، الدار البيضاء، المغرب، أغسطس 2006، ص 173.

فسر صمته دليل ضده و وجب عليه عدم تفويت فرصة الدفاع عن نفسه ما دامت كل الوسائل في متناوله.1

**ثالثا: عدم جواز توجيه اليمين للموظف**

من المبادئ المتعارف عليها مبدأ عدم جواز تحليف الموظف المتهم لأن ذلك يشكل اعتداء صارخا على ارادته مما يؤدي الى التناقض مع مبدأ حريته في الدفاع،2 لأن ذلك يؤدي الى وضع الموظف بين خيارين كلاهما صعب أولهما: أن تحليفه بقول الحقيقة يمكن ان يكون ضده في الإثبات وفي ذلك إهدار لحقه في حرية الدفاع وثانيهما وضعه في مركز محرج مخالفا لضميره الديني والأخلاقي، وهو الأمر الذي يؤدي بالموظف المتهم بالتصرف إما ضد مصلحته وإما مخالفة عقيدته،3وفي هذا اعتداء على حريته في الدفاع وإبداء أقواله وهو شيء غير محبذ وكونه يشكل صورة للتأثير الأدبي في إرادة الموظف المتهم ويعيق حريته في اعداد دفاعه، والأمر الذي يسبب له ضغط نفسي بين قول الحقيقة فيتعرض للجزاء أو يقوم بالكذب فيخالف ضميره وعقيدته.4

فاليمين هي يوجهها الخصم الى خصمه عندما يعوزه الدليل ، يقدمه المدعي على صحة دعواه فهي طريقة احتياطية يتم اللجوء إليها في حالة عدم وجود أي دليل يثبت به صحة دعواه،5 وتعد قاعدة عدم جواز تحليف الموظف في مجال التأديب الإداري من المبادئ المستقرة في مرحلة

---

1 مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص190.

2 احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة 1985، ص607.

3 محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2004، ص275.

4 سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص224.

5 احمد طلال عبد الحميد البدري، التحقيق الاداري وضمانات تحقيق الدفاع دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النشر، 2014، ص126.

التحقيق والمحاكمة التأديبية، إلا أن غالبية التشريعات نصت على ضرورة تحليف الشاهد دون الموظف المتهم قبل الإدلاء بشهاداتهم القانونية دون ان تشير صراحة الى عدم جوازه وذلك بالنسبة للموظف المتهم، ونذكر على سبيل المثال المشرع العراقي فقد نص في القانون رقم 14 لسنة 1991 المعدل الخاص بقانون انضباط موظفي الدولة لم يتطرق صراحة في مادته رقم (126) الى عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين وإنما أحال ذلك المبادئ العامة.1

أما المشرع الجزائري لم يتطرق الى هذه المسألة إطلاقا على أن الاستاذ السعيد الطيب يذهب الى ان "تحليف الموظف المتهم ليس بالضرورة في الإجراءات التأديبية، والحقيقة ان مسألة تحليف الموظف اليمين قد يترك أر تقديرها لوقائع لتقدير السلطة التأديبية المجتمعة كمجلس تأديبي" فإذا تبين لها ان الوقائع تتطلب حلف يمين طلب منه ذلك وتسهيلا له كي يبرأ نفسه من ما هو موجه اليه من تهم، غير أنه ما يلاحظ اليوم على جميع الموظفين ضعف الوازع الديني فأصبح كل شخص يحلف على شيء بعدم اتيانه وهو في نفسه يعلم ان قد فعله.2

وبالتالي فللموظف حرية الدفاع عن نفسه متى سمحت له الفرصة ولكنه في حالة امتناعه عن ابدائه دفاعه وأقواله يكون قد فوت على نفسه هذا الحق وهكذا يمكن مساءلته تأديبيا دون حاجة الى ممارسة حقه في الدفاع لأن الإدارة أو السلطة التأديبية لا يمكنها ان تفرض عليه ممارسة هذا الحق.

**الفرع الرابع: حدود إعمال حق الدفاع**

لقد كفل المشرع الجزائري حق الدفاع للموظف خلال مثوله أمام مجلس التأديبي باعتباره يهدف الى تحقيق مصلحة الموظف المتهم من جهة ومصلحة الإدارة من جهة أخرى بتكريسها

---

1 محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص 46، 47.

2ESSAID TAYEB, op cit, p373.374.

العدالة الوظيفية وهذا بقصد تحقيق التوازن بين كفالة حق الدفاع وضمان السير الحسن للمرفق العام بعدم عرقلته عن وظائفه حفاظا على المصلحة العامة التي يهدف الى تحقيقها .1

غير أنه قد يشكل هذا الحق عائقا يحول دون ممارسة السلطة الإدارية لوظائفها بصورة عادية لذلك يتعذر إعمال هذا الحق وممارسته على إطلاقه وذلك يكون مرجعها إما الموظف في حد ذاته او لأسباب خارجة عن إرادة الطرفين ورغم هذا تكون القرارات الصادرة في هذا الشأن مشروعة.2

**أولا: تعذر الاستفادة من هذا الحق بأسباب تقاعس الموظف**

في بعض الحالات يتخذ الموظف مواقف قد تضيع عليه فرصة استعمال حقه في الدفاع، رغم تمكينه من ذلك قانونا كما لو كان هذا الحق مقيد بمدة زمنية محددة، أو استلزمت الإدارة ضرورة اتخاذ إجراء من إجراءاته في زمن محدد وهو ما انتهجه المشرع الجزائري عندما نص على عدم جواز توقيع اي عقوبة على الموظف إلا بعد سماعه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي وتحقيق دفاعه.3

وهو ما تأكده المادة 168 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بقولها على أنه في حالة عدم حضور الموظف المستدعى بطريقة قانونية، او في حالة رفضه التبرير المقدم تستمر متابعته التأديبية فهو الخاسر الوحيد إذ تعتبر المحاكمة صحيحة رغم عدم حضوره وعدم تقديم دفاعه،4 وهنا ما يجب التنبيه اليه هو انه في حالة عدم استجابة الموظف المستدعى للمجلس التأديبي بطريقة صحيحة لا يعني بالضرورة توقيع الجزاء عليه وثبوت التهمة في حقه بل يجب

---

1 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 211.

2 محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الاداري، القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة 1996، ص 98.

3 المادة 65 من المرسوم رقم302/82السالف الذكر.

4 المادة 168 من الامر 03/06 السالف الذكر.

اثبات ارتكابه للمخالفة حتى في حالة غيابه حتى تتم معاقبته، على انه يمكن تفسير عدم استجابة الموظف لاستدعاء السلطة التأديبية بمثابة استخفاف واستهزاء بالإدارة وبالتالي يمكن أن يشكل فعله هذا خطأ مهنيا يعاقب عليه.1

و قضى مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد بأن غياب الموظف دون اعلامه للإدارة المستخدمة وتقديمه مبرر غير مقبول يبرر به غيابه فإنه يفقده حق التمتع بضماناته التأديبية المقررة قانونا ،2 أما فيما يخص التبرير فانه يحق للسلطة التقديرية للإدارة في اعتباره سبب جديا للغياب وقبوله او اذا كان غير مجدي وبالتالي رفضه، و في كل الحالات يتحمل الموظف مسؤولية غيابه الغير مبرر.

**ثانيا: تعذر تطبيق المبدأ لظروف استثنائية**

القاعدة العامة انه في الظروف العادية فإنه يتعين على الادارة احترام حقوق الدفاع حيث يجب عليها ان تمكن الموظف من كافة حقوقه في الدفاع دون استثناء، يطلع من خلالها على ملفه التأديبي وتمكينه من تحقيق دفاعه لكنه قد تطرأ ظروف استثنائية تتطلب تنحية القواعد المشروعة لتحل محلها قواعد استثنائية.3

وبالتالي تتحلل الادارة من احترام القواعد في هذه الظروف ولا مجال للموظف في التمسك بهذه القواعد لحماية حقه، فإذا ثبت ان هناك قوة قاهرة تحول دون مباشرة الموظف لحقه في الدفاع

---

1 المادة 168 من الأمر 03/06.

2مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم الصادر بتاريخ 2004/01/20 قرار مشار إليه

Nasri hafnaoui, deuxieme bilan de la jurisprudence du conseil d etat algerienne relative a diverse aspects de la relation de travail en droit public , revue du conseil d etat, n 08,2006 P 29.

3 محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابقً 45.

فإن الإدارة تعفي من تمكينه من حقه في الدفاع ومن ثم صدور قرار تأديبي مشروع دون تمكين الموظف من حقه في الدفاع عن نفسه .

ولقد صدر العديد من الاحكام القضائية في هذا الصدد والتي نذكر منها قرار مجلس الدولة الصادر في سنة 2001 بخصوص قضية وقائعها في ان السيد (ب ر ط) الذي كان يمارس مهام التدريس في التعليم الأساسي (التعليم المتوسط حاليا) منذ سنة 1981 غير انه تعرض للاعتقال سنة 1995 بتهمة انتمائه لمجموعة إرهابية وتبعا لذلك أصدرت مديرية التربية لولاية قالمة قرار بتعليق علاقة عمله الى غاية الفصل في قضيته وبتاريخ 22 أفريل 1996 تمت إدانته بتهمة الانتماء إلى جماعة ارهابية من قبل محكمة قالمة وعقابا له حكمت عليه بالحبس لمدة سنتين وبعد قضائه لفترة عقوبته طالب بإعادة إدماجه في منصبه الأصلي إلا أن مطلبه قوبل بالرفض، وصدر قرار بتسريحه في 21 ماي 1997 دون ان تمنح له فرصة الدفاع عن نفسه نتيجة لذلك قام السيد (ب.ط) برفع تظلم أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قالمة إلا ان طعنه قوبل بالرفض في 03جوان 1997 وترتب عنه رفض إعادة إدماجه في منصبه وفي 24 جانفي 1998 رفع استئنافه امام مجلس الدولة على اساس ان القرار مشوب بعيب تجاوز السلطة إلا أن مجلس الدولة أيد قرار الغرفة الإدارية واعتبر قرار تسريح الموظف قرار مشروعا رغم عدم احترامه حقوق الدفاع.1

هذا و لا يمكن اعتبار رفض الموظف الدفاع عن نفسه في كل الحالات خطأ يعاقب عليه وأن التنازل عنه وعدم استعماله حقه يعتبر تفويت الفرصة للدفاع عن نفسه فلا يمكن أن تنقلب الضمانة عليه أو تعتبر سلاح يستخدم ضده.

---

1مجلس الدولة، الغرفة الثانية قرار مؤرخ في 09 أفريل 2001 ، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر2002 ص66.

## المبحث الثاني: التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف

قد يرتكب الموظف فعلا يشكل به خروجًا عن الإطار المحدد له في وظيفته مما يجعله محلاً للمتابعة التأديبية من قبل الإدارة غير أنه هذه الأخيرة وفي حالات ليست بالقليلة يمكن أن تتعسف في استعمال سلطتها وحماية للموظف من هذه التعسفات قد أقر له المشرع حماية شكلية على غرار باقي الضمانات ألا وهي التحقيق معه فهو أول الإجراءات التأديبية من نطاق الوظيفة العامة، حيث بمقتضاه يتم تقييم مدى جسامة الخطأ المرتكب من قبل الموظف فهوي يحمي الموظف سواء بتبرئته مما هو منسوب إليه أو إدانته، والتحقيق باعتباره أداة قانونية تسمح بالوصول إلى حقيقة الخطأ المهني المرتكب.

إن دراسة التحقيق في المجال التأديبي كضمانة جوهرية لحماية الموظف من تعسفات الإدارة تتطلب منا التطرق إلى مفهومه في مطلب أول من خلال تقديم تعريف له و توضيح أهميته بالنسبة للموظف و الإدارة، إضافة إلى السلطة المختصة بالإحالة إليه، كما يقتضي منا الأمر و باعتباره إجراء خطير قد يمس الموظف التطرق إلى الوقف التحفظي و ما قد ينجر عنه إهدار لحقوق الموظف في مطلب ثاني .

## المطلب الأول: مفهوم التحقيق التأديبي

إن البحث في مفهوم التحقيق التأديبي يتطلب منا تعريفه و بيان أهميته سواء بالنسبة للموظف أو الإدارة كما يقتضي الأمر ونظرا لتقاربه مع التحقيق الجنائي التطرق الى التمييز بين التحقيقين و هذا في الفروع التالية .

### الفرع الأول: تعريف و أهمية التحقيق التأديبي

يكتسي التحقيق في المجال التأديبي أهمية بالغة سوءا بالنسبة للسلطة التأديبية المصدرة للقرار التأديبي أو بالنسبة للموظف المتابع تأديبيا فهو يمكن من الوصول إلى حقيقة الخطأ المرتكب منه أو عدم ارتكابه، و عليه سوف نتطرق في هذا الفرع الى دراسة التحقيق التأديبي من خلال التطرق الى تعريفه و من ثم بيان أهميته .

#### أولا: تعريف التحقيق التأديبي

بالرجوع إلى مختلف النصوص الوظيفية في التشريع الجزائري فنلاحظ بأن المشرع لم يضع تعريفًا للتحقيق التأديبي و انما اكتفا بالإشارة اليه كإجراء تلجأ اليه السلطة التأديبية، الأمر الذي فتح المجال أمام الفقه و القضاء الإداريين لمحاولة وضع تعريفات واضحة ومحددة له، ولقد اهتم الكثير من الباحثين في القانون والإداري مهمة البحث عن ايجاد تعريف مناسب له يزيل و لو القليل من الغموض حوله، و بين التعريفات الواردة في هذا الصدد نذكر :

تعريف ماجد راغب الحلو: الذي عرفه "بأنه الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه"1.

---

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2000، ص 524 .

و يعرفه الاستاذان محمد رشوان و ابراهيم عباس بأنه "إحدى وسائل النظام التأديبي نحو بلوغ غايته الى انبلاج الحقيقة توصلا الى تحديد المسؤولية التأديبية عن كل خطأ تأديبي يرتكبه الموظف العام ".1

ويعرفه أيضا الاستاذ ثروت محمود عوض بأنه " مجموعة من الاجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الافعال المبلغ عنها و ظروفها و أدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولا الى الحقيقة و بيان اذا ما كانت تشكل مخالفة تأديبية و معرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه " .2

و يعرفه أحمد عبد الستار الكبيس بأنه " مجموعة الاجراءات التي يحددها القانون و تختص بمباشرتها سلطة معينة في محاولة للوصول الى دليل ثابت من مجموع ما تحصل لدى هذه السلطة من أدلة تكفي لأن تكون القضية معدة بشكل مقبول لكي تصبح جاهزة للمحاكمة ". 3

ويعرفه البعض بأنه: " التحري الذي تقوم به سلطة التحقيق بالنسبة للتهمة المنسوبة للموظف، من خلال جمع كافة المعلومات عنها استنادًا إلى الظروف والوقائع الملازمة لها والمتعلقة بها"4.

---

1 نقلا عن عبد الناصر صالحي، ضمانات التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية في القانون الجزائري، مداخلة للمشاركة في الملتقى الوطني الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الإدارات العمومية في الجزائر بين النص و الواقع، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 02 و 03 ماي 2018، ص 4.

2 ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري و دور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس 1994، ص 191 .

3 أحمد عبد الستار سالم الكبيس، ضمانات المتهم قبل و أثناء المحاكمة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ، 1985، ص 393، نقلا عن عبد الناصر صالحي، المرجع السابق، ص4 .

4 حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، كلية القانون، جامعة ديالي العراق، 2007، ص 6.

وعرفه ماهر عبد الهادي بأنه "وسيلة قانونية تتمثل في مجموعة من الإجراءات تقوم بها سلطة معينة بهدف الوصول إلى حقيقة إتهام الموظف فيما إذا قام بالفعل المخالف الموجب للعقوبة أم براءته منه ويهدف إلى تبيان التكييف القانوني للفعل المنسوب إلى الموظف ويأتي في المرحلة ما بين المواجهة وحق الدفاع"1.

هذا فيما يخص الفقه أما على الصعيد القضائي فقد عرفته المحكمة الإدارية العليا بمصر (القضاء المصري) بأنه:" إجراء جوهري يلزم الإدارة اتباعه قبل توقيع الجزاء على الموظف، بهدف البحث والتقصي الموضوعي، لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محدّدين، إلا أنه إذا كانت تصلح لتكون سندًا لنسبة اتهام إلى من تشير إليه ،إلا أنها لا تصلح أن تكون سندًا لتوقيع جزاء عليه ما لم تجري الجهة الإدارية تحقيقًا توجه فيه التهمة "2.

وبالتالي فإن وضع تعريف واضح ومحدّد للتحقيق في المجال التأديبي يعتبر الخطوة الأولى لدراسة هذه الضمانة وما يتعلق بها من ضمانات التي نحن بصدد البحث فيها، إلا أن عمومية النصوص القانونية وغموضها والتباسها يجعل من عملية تعريفه تعريفا جامعًا مانعًا أمر في غاية الصعوبة.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج عدم وجود تعريف موحد للتحقيق التأديبي، كما رأينا سابقا، مما يعني وجود إشكالية حقيقية لدى الباحثين في تصوير هذا المصطلح والتعبير عنه بطريقة مماثلة و من الأسباب التي تحول دون وضع تعريف للتحقيق التأديبي نذكر :

---

1 ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 1986، ص 206 .

2 نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2007، ص 286 .

تعدد واختلاف المصطلحات التي تعبر عن التحقيق في النظام التأديبي فقد تم توظيف العديد من المصطلحات بشأنه و التي نذكر منها مصطلح التحقيق التأديبي، التحقيق الإداري.

وبالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العامة نلاحظ أن المشرع الجزائري استعمل لفظ التحقيق الإداري هذا ولقد اختلفت التشريعات المقارنة في صياغة مصطلح موحد للتحقيق التأديبي فمن التشريعات من استعمل مصطلح التحقيق الإداري كالمشرع المصري و المشرع العراقي و منها من استعمل مصطلح تحقيق و سكت ولم يحدد أي نوع كالمشرع الاردني 1.

وبالتالي كان من الأجدر على المشرع استخدام لفظ تحقيق تأديبي أفضل من التحقيق الإداري، فاستعمال هذا الأخير قد يؤدي بنا إلى فهم أنه التحقيق الذي تقوم به الإدارة قبل عملية التوظيف بهدف التحقق من سلوكات الموظف المترشح لتولي منصب في الوظيفة العامة وهو مصطلح لا يعكس حقيقة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة فهو يفيد التعميم وبالتالي يتوجب على المشرع استخدام مصطلح تحقيق تأديبي أدق و أفضل .

**ثانيا: أهمية التحقيق التأديبي**

للتحقيق التأديبي في مجال الوظيفة العامة أهمية بالغة في حماية الموظف، كونه يهدف إلى كشف الحقيقة و بيان التهمة المنسوبة إليه، فهو يتمتع بأهمية خاصة في المجال التأديبي يمكننا أن نلتمسها في النقاط التالية:

**1- أهميته بالنسبة للموظف**

حيث أنه يسمح للموظف بتهيئة الفرصة لإثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه إليه من تهم فهي ضمانة تدفع في نفس الموظف حافزًا على العطاء المخلص والتفاني في

---

1 المادة 171 من الأمر 03/06السالف الذكر.

العمل وهو ما يعود في الأخير بالنفع على المرفق العام في الحفاظ على سيره بانتظام واضطراد، كما أنه يسمح للموظف بالرضا حتى وإن كانت نتيجة التحقيق سلبية أي في حالة ثبوت الخطأ في حقه وفرض العقوبة عليه.

فالتحقيق التأديبي مع الموظف يسمح بكشف الحقيقة كاملة وصولاً إلى الموازنة الدقيقة بين المخالفة التي يرتكبها والعقوبة التي ستوقع عليه لأن الترابط بين العقوبة والمخالفة غير قائم في نطاق التأديب مثلما هو عليه الحال في القانون الجنائي1مما يجعل منه الية مهمة لكشف الخطأ وتبيان درجة جسامته .

**2-أهميته بالنسبة للإدارة**

باعتبار الموظف الركيزة الأساسية التي يقوم عليها ضمان استمرار سير المرفق العام بانتظام واضطراد فإن توقيع أي عقوبة عليه لا يتم إلا بعد أن تتأكد الإدارة من إتيانه الموظف للخطأ ولن يتأتى هذا إلا من خلال فتح تحقيق معه،2 فإغفال الإدارة لهذا الإجراء يجعل قراراتها تفتقر للدقة ومخالفة لمبدأ العدالة مما يؤدي إلى عدم إنصاف الموظف وشعوره بالظلم، كما أنه يبعث القلق في نفسه، ويبقى هذا الأخير في وضع نفسي قلق حتى ينتهي التحقيق وهو الأمر الذي يعود بالسلب على الإدارة3 حيث أنه حتما يقلل من أدائه مقارنة بالشكل الذي يكون عليه في حالة شعوره بالأمن والطمأنينة وهو ما ينعكس بالضرورة سلبًا على جودة الخدمات المقدمة إضافة إلى سيرورة المرفق العام.

---

1 أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2011، ص 15.

2 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 74.

3 أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري و المحاكمة التأديبية، الطبعة الثانية دار النهضة العربية، القاهرة 2010، ص 48.

فمن خلال التحقيق تتمكن الإدارة من الوقوف على حقيقة التهمة المنسوبة للموظف ليكون قرارها دقيقًا صائبًا مستندًا على معلومات صحيحة صادقة لا مجرد تكهّنات ومن ثم فإن ذلك يضفي على عملها و قراراتها طابع المشروعية1.

فبالرغم من إيجابية التحقيق التأديبي إلا أنه في الأخير نقول أنه يبقى سلبيًا في حق الموظف لأنه حتى وإن كانت نتيجته إيجابية وفي صالح الموظف فلإحالته على التحقيق أثر بالغ عليه لما يثيره ذلك من شكوك وأقاويل بحقه والتي تؤدي في غالب الأحيان إلى زعزعة مركزه الوظيفي بين زملائه وهذا ما ينعكس سلبا على مردوده الوظيفي .2

**3 _أهميته بالنسبة للعقوبة الموقعة**

نتيجة لعدم حصر المشرع للأخطاء المهنية حصرًا دقيقًا كما هو الحال في المجال الجنائي فإنه منح في مقابل ذلك للإدارة سلطة تقدير الأفعال التي يأتيها الموظف إن كانت تشكل خطأ مهني أم لا،3 ولتتأكد الإدارة من تصرفاته كان لابد من فتحها للتحقيق في حق الموظف حتى تتمكن من إثبات الخطأ المنسوب إليه من عدمه هذا من جهة ، ومن جهة أخرى أن المشرع حدّد العقوبات التأديبية لكن ترك الحرية للإدارة في تحديد العقوبة بالشكل الذي يتناسب مع الخطأ

---

1الطيب حسين محمود، الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة2008، ص352 .

2 عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الجنائي و التأديبي، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2005 ، ص 83.

3 Jean michal de forges ,droit de la fonction publique, presses, universitaires de france, 1ere edition , paris 1986, P 168.

المرتكب ولن يتأتى هذا إلا من خلال تحقيق تجريه الإدارة ليسمح لها بفرض عقوبة تأديبية تتناسب مع الخطأ المرتكب1.

**ثالثا: تمييز التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي**

باعتبار أن لكل من التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي نظام مستقل يندرج تحتهما وذلك نظرا لاختلاف النظام التأديبي واستقلاله عن النظام الجنائي واختلاف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية وحتى لا يختلط علينا الأمر سوف نتطرق الى تبيان أهم أوجه الشبه و أوجه الاختلاف بينهما.

**1- أوجه التشابه**

يتشابه كل من التحقيق التأديبي و التحقيق الجنائي في العديد من النقاط البسيطة يمكن أن تمثل هذه النقاط فروقات مختلفة بينهما إلا أنه نقاط اختلافهما أكثر من نقاط تشابهما و من بين النقاط التي تتشابه بينهما نذكر :

- **من حيث الهدف من التحقيق**

يتفق التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي في الغاية التي يهدف إلى تحقيقها كل منهما والتي تتمثل في كشف الحقيقة عن علاقة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، وكشف الجريمة و علاقتها بمرتكبها وكلاهما يستعمل كأساس في تطبيق شريعة العقاب2.

فالغرض من التحقيق التأديبي هو تحديد الأفعال التي أتاها الموظف وتبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو خروجًا عن مقتضياتها وصولاً إلى الحقيقة لتوقيع الجزاء

---

1 لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،2015، ص 16-17 .

2 محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 117 .

المناسب على مرتكبها على أساس من اليقين والجزم لا الشك والظن1، في حين أن الغرض من التحقيق الجنائي هو التثبت من الأدلة القائمة في القضية المطروحة على القاضي من أجل نسبتها إلى فاعل معين2، فعند ارتكاب الشخص جريمة من الجرائم المحظورة يتم توقيع العقاب عليه فالعقاب ملازما للتجريم.

- **من حيث إجراءات الإحالة**

تتميز الإجراءات في كل من التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي بأنها وسيلة لجمع أدلة الإثبات فالمعاينة وسماع الشهود والتفتيش واستجواب المتهم وانتداب الخبراء كلها مصادر لكشف الأدلة التي تفيد في إثبات وقوع الجريمة أو المخالفة ونسبتها إلى متهم معين أو نفيها عنه.

وبالرجوع إلى القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فقد نظم المشرع الجزائري التحقيق وإجراءاته في المواد من 838 إلى 873 منه ومن بين وسائل التحقيق التي نص عليها نذكر :

الخبرة شهادة الشهود ، المعاينة والانتقال إلى الأماكن ، مضاهاة الخطوط 3.

أما فيما يخص التحقيق الجنائي فقد نظمه المشرع الجنائي من خلال قانون الإجراءات الجزائية وبين وسائله في: (الانتقال ، التفتيش ،4.الاستجواب والمواجهة).

---

1محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر2008، ص 497 .

2 محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 117.

3 المواد 838، 859، 861، 862من القانون08-09 المؤرخ في25فبراير2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

4 المادة 79 الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية العدد 48 .

**- من حيث شكل التحقيق**

فقد أخذ كلا التحقيقين بمبدأ الكتابة التي تمثل السند الدال على إجراءات التحقيق وعدم توافرها يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة هذا الإجراء كما يجب أن تتم الكتابة بواسطة كاتب وتكون في شكل محضر يتم التوقيع عليه .

أما في المجال التأديبي و أن كان الأمر يختلف فبالرغم من عدم نص المشرع في قوانين الوظيفة العامة على إفراغ التحقيق في قالب شكلي إلا أنه جرت الممارسات العملية على أن تدون معلومات التحقيق في شكل كتابي .

أما بخصوص البيانات الواردة في كلا المحضرين فتقريبا يحتويان على نفس المعلومات الواجب ذكرها من هوية الاطراف و الاقوال التي ادليا بها و توقيع المحضر .1

**- من حيث سلطات المحقق**

سلطات كل من المحقق التأديبي والمحقق الجنائي واحدة في استدعاء الشهود وسؤالهم والاطلاع على ما يراه مناسبًا ولازمًا من الأوراق والاستعانة بالخبرة2.

**2- أوجه الاختلاف**

يختلف التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي في عدة نقاط أهمها:

**من حيث الجهة المختصة بالتحقيق**

يختلف التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي من حيث السلطة المختصة بإجراء التحقيق حيث يختص بالتحقيق التأديبي جهة إدارية يعهد إليها مهمة التحقيق مع الموظف و التي تتمثل في السلطة التي لها صلاحية التعيين بناءا على طلب من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة

---

1عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 354.

2 محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 119.

كمجلس تأديبي، فبعد إحالة القضية إليها بقرار إداري من الجهة المختصة التي تملك حق الإحالة إلى التحقيق وذلك للوقوف على حقيقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف وهو ما سنفصله لاحقًا عند التطرق الى الجهة المختصة بالإحالة و الجهة المختصة بالتحقيق .

أما التحقيق الجنائي فتختص به النيابة العامة أو قاضي التحقيق وفقًا لقانون الإجراءات الجزائية وهو اختصاص أصيل وعام ولا يؤول إلى جهات أخرى إلا بصفة استثنائية محددة قانونًا1فمثلا في النظام الجزائري فإنه يعهد إلى قاضي التحقيق بمباشرة التحقيق مع المتهم وفقًا لنص المادة 186 من قانون الإجراءات الجزائية و يجوز لغرفة الاتهام بناء على طلب من النائب العام أو أحد الخصوم أو حتى من تلقاء نفسها أن تأمر باتخاذ جميع إجراءات التحقيق التكميلية التي تراها لازمة.2

**من ناحية اتخاذ الإجراءات الاحتياطية**

تقتضي مصلحة التحقيق اتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية مع الموظف المتهم، والوسيلة المحددة قانونًا في هذا الإطار هي الوقف الاحتياطي وهو وإجراء مؤقت يتم بموجبه توقيف علاقة العمل مؤقتًا فلا يقوم خلال فترة توقفه بأي عمل أو أي سلطة.

أما في التحقيق الجنائي3 فالإجراءات الاحتياطية عديدة ومتنوعة فقد يقتضي التحقيق حضوره لاستجوابه أو مواجهته كما يمكن أن يقتضي تقييد حريته لاعتبارات معينة تتصل بسلامة التحقيق

---

1عبد الرحمان خلفي، الاجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2016،ص 240 .

2 المادة 186 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جويلية 1966 الذي يتضمن قانون الاجراءات الجزائية المعدل و المتمم.

3 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 78.

ومن بين الأوامر التي يسوغ لقاضي التحقيق اتخاذها تقييدًا لحرية المتهم و لحسن سير العدالة نذكر الأمر بالقبض، الأمر بالإحضار وأمر الإيداع1.

**من حيث سلطة التصرف في التحقيق**

إن التصرف في التحقيق التأديبي يكون حسب الجهة التي تقوم به وبما أن السلطة الإدارية هي التي تتولى عملية تعيين الموظف فالذي يملك سلطة التعيين يملك حق إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف ويكون لها في ذلك مطلق الحرية في التصرف والتحقيق سواء بحفظه أو توقيع الجزاء عليه إذا رأت أن التهمة ثابتة في مواجهته، أما التصرف في التحقيق الجنائي فيكون بعد الانتهاء منه أي بعد أن يقوم قاضي التحقيق بالبحث عن مختلف الأدلة للوصول إلى الحقيقة وبعد إنهائه يصدر قاضي التحقيق نوعين من الأوامر:

– **أمر بأن لا وجه للمتابعة** في حالة عدم وجود أدلة عن القضية المعروضة أمامه أو أمر بإحالة القضية إلى قضاة الحكم في حالة توصله إلى الحقيقة وجمعه أدلة كافية سواء إلى قسم الجنح أو إلى محكمة الجنايات كما أن أوامر قاضي التحقيق قابلة للاستئناف أمام غرفة الاتهام2.

مما سبق يتضح لنا اختلاف النظامين التأديبي و الجنائي و هذا راجع لاختلاف الخطأ المهني عن الجريمة، و استقر القضاء الفرنسي على أن التحقيق الجنائي لا يحل محل التحقيق التأديبي فإذا ارتكب الموظف جريمة جنائية خارج مهام وظيفته، تعين على جهة التحقيق إخطار الإدارة التي يتعين عليها أن تباشر التحقيق الإداري مع الموظف فيما اذا كان الفعل المنسوب اليه

---

1 المواد 119، 117، 110 من القانون رقم 66–155 المعدل و المتمم السالف الذكر.

2 عبد الرحمان خلفي، المرجع السابق، ص 314.

جنائيا يمثل جريمة تأديبية أم لا، فكلا من التحقيق الجنائي و التحقيق التأديبي مستقلين دون أن يكون لأحد التأثير على الاخر.1

**الفرع الثاني: الإحالة إلى التحقيق التأديبي**

إن مهمة توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين للرئيس الإداري الأعلى باعتباره المسؤول الأول عن سير عمل داخل المرفق العام ، وتفتتح هذه الإجراءات التأديبية مع الموظف بإحالته إلى التحقيق التأديبي لذلك تعد الإحالة من الأمور الجوهرية التي تبتدأ بها إجراءات التحقيق للوصول إلى الحقيقة2 تمهيدًا لاتخاذ الإجراء التأديبي الملائم فنقص المواد القانونية المنظمة لإجراءات التحقيق التأديبي يتطلب منا الأمر البحث في مدى إلزامية اللجوء إلى هذا الإجراء إضافة إلى التطرق إلى الجهة المختصة بالإحالة إليه و ذلك على النحو التالي :

**أولا: مدى إلزامية إجراء التحقيق التأديبي**

بالرجوع إلى المادة 171 من قانون الوظيفة العامة نجد أن المشرع نص على أنه يمكن للّجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة أمامها ويلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع جعل من التحقيق الإداري إجراء غير إلزامي تلجأ إليه السلطة التأديبية بشرط عدم توصل اللجنة متساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف، والتي يمكن لها طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين،3 و عليه كان من اللزوم على المشرع أن يلزم السلطة التأديبية بإجراء

---

1GAUDEMET Y VES, traite de droit administratif, tome 5 la fonction publique, PARIS L.G.D.J 12eme edition,2000, P145.

2غياتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 58.

3المادة 171 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

التحقيق التأديبي مع الموظف ولو في العقوبات الجسيمة وهذا بهدف إظهار الحقيقة ولحماية الموظف وخاصة إذا كان بريئًا.

فرغم أهمية التحقيق إلا أن المشرع جعله إجراء غير وجوبي تملك فيه السلطة الإدارية سلطة تقديرية في مباشرته أو الإحجام عنه، وهذا يتعارض مع مبدأ الدفاع باعتباره من الضمانات التي تؤدي إلى إظهار الحقيقة وحماية الموظف، كان على المشرع على الأقل النص على إلزاميته في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة نظرا لخطورتها على وضعية الموظف .

**ثانيا: السلطة المختصة بالتحقيق**

يعد تحديد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق من الأمور الجوهرية ذلك أن صدور هذا القرار من سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق وما يترتب عنه من آثار1 وقد أناط صلاحية الإحالة إلى التحقيق إلى الهيئة المستخدمة باعتبارها هي السلطة الرئاسية باعتبارها تملك سلطة الرقابة على الموظف وهو ما يؤكد طبيعة العلاقة بين سلطة التأديب والسلطة الرئاسية وملازمتها لها فلا وجود لسلطة دون أخرى لذلك يقتضي المنطق ان تكون السلطة المختصة بتأديب الموظف هي السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق2.

وتماشيا مع هذه الاعتبارات منح المشرع الجزائري للمجلس التأديبي صلاحية الإحالة إلى التحقيق إذا تبين له أن الوقائع المنسوبة للموظف غير كافية فله الحق أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق في القضية المطروحة أمامه3، هذا ونصت المادة 03 من المرسوم 66-152 على الإحالة: بنصها:"يسوغ للمجلس التأديبي أن يأمر بإجراءات التحقيق إذا لم

1 عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، مصر، ص 18.

2 براهيمي سميحة، المرجع السابق، ص 60 .

3 المادة 171 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المنسوبة للمعني أو الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال ."1

نستخلص أن المشرع لم ينص على إلزامية إجراء التحقيق الإداري من قبل المجلس التأديبي إلى أنه أناط له إمكانية طلب فتح تحقيق آخر من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين إذا تبين للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أي غموض او لبس في التحقيق الذي أجرته فتقوم الإدارة بتعيين موظف مختص وكفئ يتولى عملية التحقيق التأديبي.

ولعل العبرة من منح اختصاص الإحالة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ما هو إلا تأكيد على كفئها وقدرتها على ممارسة هذا الدور الهام الذي تبنته أغلب التشريعات المقارنة على غرار المشرعين المصري والفرنسي، إلا أنه ما يلاحظ على هذه التشريعات هو تنوع جهات الإحالة ففي مصر فإن سلطة الإحالة تختلف باختلاف الجهة الموكل إليها التحقيق .

**ثالثا: مدى جواز التفويض في الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق**

من المتفق عليه أنه إذا أعطى القانون اختصاصا معينا لجهة إدارية فإنه يجب عليها ان تباشر اختصاصاتها بنفسها غير انه ومن أجل تخفيف العبء على هذه الجهات أتاح لها القانون إمكانية تفويض اختصاصها لكن في حدود ما يسمح به القانون، باعتبار ان هذا الاختصاص المقرر في النصوص القانونية ليس حقًا شخصيًا للرؤساء الإداريين يتصرفون فيه كما يشاءون، وإنما هو وظيفة قانونية وواجب عليها أن تمارسه2 غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة وإنما ترد عليها استثناءات حيث نجد الكثير من الدساتير والقوانين تأخذ بفكرة التفويض، ذلك أنه أصبحت

1 المادة 03 من المرسوم 66-152 الصادر في 2 يونيو 1966 المتعلق بالإجراء التأديبي الجريدة الرسمية رقم 46 ص 579 نقلا عن حاج سعيد يوسف الجزائري، المرجع السابق، ص 79.

2 شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر2009، ص 32.

هذه الآلية اليوم عنصرًا مهمًا وأساسيًا من عناصر التنظيم الإداري إذ تسمح بتخفيف عبئ الأعمال على الرؤساء و المرؤوسين في بعض الأعمال .

إلا أنه ما يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أنه وبالاطلاع على مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية حيث وردت كلها خالية من أي إشارة لتطبيق أو اعتماد هذه الآلية في النظام التأديبي، عكس المشرع الفرنسي الذي أجاز للسلطة التأديبية أن تفوض من هو أدنى درجة من الوزير ممارسة السلطة التحقيقية في الحدود المسموح بها في التفويض ولا يجوز لهذا الأخير تفويض هذه السلطة لآخر إلا بنص باستثناء عقوبتي الإنذار واللوم إذ يسمح التفويض بتوقيعها حتى بدون نص لكونها من العقوبات الحقيقية وهاذ ما نصت عليه أحكام المادة 62 من قانون التوظيف الفرنسي العام لسنة 11946.

**الفرع الثالث: مقومات التحقيق التأديبي**

يقوم التحقيق في النظام التأديبي على ضمانات حتى يشكل حقيقية للموظف ويحقق الأهداف المنتظرة منه، ولقد اهتمت التشريعات المقارنة بضرورة توافرها، فدراسة مقومات التحقيق التأديبي تتطلب منا التعرض للشكل الكتابي له (أولا)الحيدة في التحقيق (ثانيا).

**أولا: الشكل الكتابي للتحقيق التأديبي**

لا يوجد في نصوص قانون الوظيفة العامة ما يفيد إلزام إفراغ محتوى التحقيق التأديبي في قالب شكلي، ذلك أن القاعدة العامة تقتضي أن يتم التحقيق مع الموظف كتابة وهو المتعارف عليه في الأعمال الإدارية إذ أن الإدارة في أغلب معاملاتها تلجأ إلى التعامل بالكتابة، وهذا ما أخذت به أغلب التشريعات المقارنة، فمثلاً فقد نص المشرع المصري في القانون رقم 47 لسنة 1978

1 COLIN FREDERIC, droit de la fonction publique, PARIS, gualino 3eme Edition, 2014, P85.

بأنه: (لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه)، ونصت المادة 45 من نظام الخدمة المدنية الأردني على أن تكون مثبتة وموثقة في محاضر موقعة من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق والشهود حسب مقتضى الحال1.

أّما المشرع الجزائري فقد انتهج نفس المنهج الذي اتبعه المشرع الفرنسي فلم ينص صراحة على الشكل الكتابي للتحقيق وإنما أشار إليه ضمنيًا هذا ما تفيده مختلف النصوص القانونية في هذا الصدد، فتضمن الأمر 133/66 في المادة 57 منه على أن (الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء له الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي فجميع الوثائق الملحقة به)2، و كذلك بالرجوع إلى المرسوم رقم 85-59 في مادته 129 الذي نص على أنه يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين الذي تجتمع كمجلس تأديبي من أن يطلع على ملفه التأديبي، فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية3.

وصولا إلى الأمر06-03 الذي جاء بإمكانيه تقديم الموظف لأي ملاحظات شفوية أو كتابية4 فعلى الرغم من عدم نص المشرع صراحة على كتابة التحقيق إلا أننا نرى بضرورة كتابته في مثل هذا النوع من الضمانات ،ولعل العبرة في ذلك هو تمكين الموظف والجهة الإدارية من الرجوع إلى وقائعه وملابساته فكتابته تعتبر السند الدال على إتمام هذا الإجراء و تدوين كل ما جرى أثناء التحقيق حتى لا تنكر الادارة الأقوال التي أدلى بها الموظف، و كذلك لا يمكن حتى

---

1 ممدوح طنطاوي، المرجع السابق، ص 454

2 المادة 57 من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية ج ر ج ج عدد 46 لسنة 1966.

3 المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 السالف الذكر.

4 المادة 169 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

للموظف إنكار الأقوال التي أدلى بها، فهو بذلك يضمن عدم ضياع الأدلة التي جرى على إثرها التحقيق والتي قد تكون حجة للموظف أو عليه وغيابها يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة هذا الإجراء.

والحقيقة أنه كان على المشرع التأكيد على ضرورة تدوين التحقيق لما له من أهمية في حماية الموظف باعتبارهما من أهم ضماناته، على أن التدوين يجب أن يشمل كافة إجراءات التحقيق دون اقتصاره على أجزاء معينة لأن العمل بغير هذه يؤدي بنا إلى إهدار ضمانة الكتابة ومعه طمس معالم الحقيقة في أجزاء محصورة من التحقيق1.

فمن غير المنطقي أن يتم سماع أقوال الموظف شفاهة، خاصة إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة، فلا يمكن معاينة هاذ النوع من الأخطاء إلا عن طريق كتابتها وضف إلى ذلك أن الواقع العملي أثبت عدم ثبات الموظف على أقواله، فما يدلي به من أقوال اليوم قد يتراجع عنه فيما بعد فلا سبيل لإثبات أقواله إلا بالكتابة، وفور انتهاء المحقق من إجراءات التحقيق يحرر محضرًا، حتى تكون له قوة ثبوتية يتعين أن يستوفي بيانات وشكليات لازمة لصحته أهمها:

– البيانات الشخصية للموظف المتهم والشهود وكاتب المحضر والمحقق.

– مكان وزمان انعقاد التحقيق (يوم، شهر، سنة، وساعة افتتاح التحقيق وساعة الانتهاء).

– مجريات التحقيق الأقوال التي أدلى بها الموظف والأسئلة التي طرحت عليه وكل شيء مهم دار في جلسة التحقيق.

– التوقيع من قبل الموظف المتهم، الشهود إن وجدوا والمحقق2.

---

1 سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر 2008، ص 59.

2 محمد سلطان عبابنة، التحقيق الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن،2017، ص 142.

أما بخصوص الطبيعة القانونية لقرار الإحالة على التحقيقفيما إذا كان يرقى لمرتبة القرار الإداري ومدى قابليته للطعن بالإلغاء في هذا الصدد انقسم الفقه بين جانب يرى بأنه مجرد إجراء من إجراءات التنظيم الداخلي للعمل الإداري قصد به ضمان حسن سير العمل داخل المرفق وبالتالي فهو إجراء ممهد لإصدار القرار التأديبي1.

بينما يرى جانب آخر من الفقه إلى أن قرار الإحالة يرتقي إلى مرتبة القرار الإداري باعتباره يرتب آثار قانونية تسمح باعتباره قرارا نهائيًا قابلاً للطعن، عكس رأي الفريق الأول الذي يعتبره مجرد عنصر من عناصر القرار التأديبي2.

هذا وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول: <كان أمر بالإحالة إلى التحقيق ليس قرارًا إداريا كما لا يعدو أن يكون إجراءا تمهيديا سابقا على معاقبته، ومن ثم فلا يجوز الطعن فيه استقلالا قبل صدور القرار النهائي من السلطة المختصة القابل وحده للطعن إذا ثمة مصلحة تعود على العامل من إجراء طعنه أو تظلمه من هذا القرار.3

هذا بالنسبة لكتابة التحقيق أما مسألة التحقيق الشفوي فقد أجاز المشرع أن يكون شفاهة وهو ما يفيده في نص المادة 169 من الأمر 06-03 على أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية4 أو أن تستحضر شهودًا على خلاف المشرع المصري الذي جعل التحقيق الشفوي استثناءا في عقوبات الإنذار والخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام فإنه يصح قانونا معاقبة الموظف في هذه الحالة بعد التحقيق معه شفاهة.

---

1 سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 32.

2 محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق ص .54

3 محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجيستر في القانون العام كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2008/2007 ص 162.

4 المادة 169 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

**ثانيا: حياد جهة التحقيق**

حتى تكون للموظف حماية أكثر يفترض توافرها في كل شخص يتولى عملية التحقيق، فالحيدة تقتضي تجرد القائم بإجراء التحقيق من كل مظاهر التحيز والميل والهوى، ونظرا لأهمية ضمانة الحيدة توجب معظم التشريعات توافرها1 و التي نذكر منها التشريع المصري و التشريع الأردني.

وبالرجوع إلى الأمر 06-03 نلاحظ أن المشرع أناط التحقيق إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، هذه الأخيرة هي المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، أما إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فهي ملزمة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء .

وعليه نستنتج أن سلطة التعيين تتمتع بسلطة الاتهام والتحقيق في نفس الوقت، وهو ما يشكل مساس بمبدأ الحيدة في التحقيق باعتباره من أهم مبادئ المحاكمة التأديبية العادلة بالنسبة للموظف2.

فإذا كانت الإدارة تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق فكيف تضمن مبدأ الحيدة والمكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية للسلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل أن تؤثر على حيدته فقد تتفق الإدارة مع المحقق للوصول إلى النتائج التي تريدها وهو الغالب في الواقع العملي3.

وبالتالي فهذه الضمانة قد لا تجد تطبيقا لها في الدول التي تأخذ بالنظام التأديبي الرئاسي الذي تتحكم فيه الإدارة في كل شيء مما يفرغ هذه الضمانة من محتواها، فبالرغم من

---

1 سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 33.

2 المادة 171 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر2004، ص 155.

سلبيات هذا النظام وتأثيره على الحيدة إلا أن البعض يرى بإيجابياته باعتبار الإدارة في هذا النظام تستطيع فرض الانضباط ومراقبة الموظف بكل سهولة1، وحتى يطمئن الموظف إلى عدالة من يحقق معه كان من الأفضل أن تكون الجهة المسندة إليها مهمة التحقيق إلى لجنة مستقلة تماما عن السلطة المختصة بالاتهام، تمارس مهامها دون مشاركة أي جهة أخرى، كأن تسند إلى محافظ المحاكم الإدارية كما هو معمول به في مصر حيث أنه إلى جانب قيام السلطة الرئاسية بعملية التحقيق تقوم إلى جانبها هيئة أخرى مستقلة فيها وهي النيابة الإدارية.

أما المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في هذا الصدد2فمن خلال نص المادة 165 من الأمر 06-03 نلاحظ مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي السلطة التأديبية برأيها الملزم في التحقيق الذي أجرته وذلك في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وهنا نلمس نوعًا من الحياد بدليل أنه إذا رأى المجلس التأديبي أن توضيحات السلطة الإدارية غير كافية فإن له أن يأمر بإعادة فتح تحقيق بغرض توضيح الأمور التي كان فيها لبس أو غموض3، و هوما تؤكده المادة 171 السابقة الذكر.

## المطلب الثاني: الحماية التأديبية للموظف ازاء اجراء التوقيف التحفظي

من المبادئ المتعارف عليها في القانون الجنائي أن كل شخص بريء حتى تثبت إدانته والأصل في أي شخص افتراض البراءة والموظف كغيره من الأشخاص في وظيفته غير معصوم من ارتكاب الأخطاء، فبارتكابه لبعض الأخطاء يجعله عرضة للمتابعة التأديبية من قبل إدارته.

1 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 134.

2 حمايتي صباح، الاليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013، ص 85.

3 المادة 165 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

غير انه ونظرا لجسامة بعض الأخطاء و حفاظا على حسن سير المرفق العام فإنه في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء جسيمة أو تعرضه لمتابعات جزائيةقد يحمل الإدارة على اتخاذ إجراءات مؤقتة تستدعي إبعاد الموظف عن وظيفته مؤقتا بغرض الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام و هو إجراء الوقف الاحتياطي عن العمل إلى غاية الفصل في قضيته، و نظرا لاحتمال تعسف السلطة التأديبية في استعمال هذه السلطة و ما يترتب عن هذا الإجراء من خطورة و ما يلحق بالموظفين من أضرار يجعلنا نتسائل عن مدى الحماية التي كرسها المشرع لحماية الموظفين خلال فترة توقيفهم تحفظيا و عليه و لمعرفة مدى هذه الحماية سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تبيان تبيانها من خلال دراسة دراسة تعريف الوقف التحفظي و بيان طبيعته (فرع أول)، إضافة إلى معرفة الأسباب و الشروط الواجبة لاتخاذ هذا الإجراء (فرع ثاني) و كذلك دراسة أثاره على حقوق الموظف (فرع ثالث) .

**الفرع الأول: تعريف وخصائص الوقف التحفظي**

بمجرد اكتشاف ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية تشرع السلطة الإدارية المختصة في مباشرة الإجراءات التأديبية المحددة قانونا، و فضلا على سلطتها التأديبية فقد منحها المشرع سلطة اتخاذ بعض التدابير الداخلية ذو علاقة بالمجال التأديبي و يتعلق بالأمر بالتوقيف التحفظي عن العمل.

**أولا: تعريف الوقف التحفظي**

إن المتأمل في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية فإنه لا يوحي بوجود تعريف واضح ودقيق للوقف التحفظي، فأغلب التشريعات وردت خالية من تعريفهذا المصطلح إلا أن هذا لا يمنع الفقه والقضاء من محاولة وضع تعاريف له سوف نتناولها كما يلي :

**1_ التعريف الفقهي** :من بين التعريفات الفقهية للوقف الاحتياطي نذكر:

– تعريف الأستاذ سعيد بوشعير بأنه إجراء أو تدبير إداري داخلي يصدر عن السلطة الإدارية في حالة ارتكاب أخطاء خطيرة تؤدي إلى عدم صلاحية استمرار الموظف في مزاولة وظيفته، بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتًا عن الوظيفة حتى يفصل في أمره1.

وعرفه أيضا الأستاذ سعيد الطيب بأنه إجراء إداري يتخذ في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيمًا في الخدمة في انتظار الفصل في متابعته التأديبية أو المتابعة الجنائية 2.

أما بخصوص الفقه الغربي فقد عرفه René Chapus بأنه إجراء تحفظي تقوم من خلاله الإدارة بإيقاف الموظف عن عمله بصفة مؤقتة وذلك في حالة ما ارتكب خطأ جسيمًا فيمنع عن أعمال وظيفته طيلة مدة وقفه3.

كما يعرفه الأستاذ Jean François Lachaumبأنه هو عبارة عن إجراء يسمح بخروج الموظف من العمل مؤقتا في انتظار النطق بالعقوبة التأديبية، ويجب اتخاذه فورا من طرف المجلس التأديبي4.

و يعرفه الاستاذ PLANTEY ALAINبأنه اجراء تحفظي يتضمن ابعاد موظف عن وظيفته اذا ارتكب خطأ تأديبيا أو جريمة جنائية .5

---

1 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 121.

2 Esaid Tayeb, Op, cit, p 349 .

3René Chapus, droit administratif général, tome 02, 8éme édition, montehrestien, 1995, p 303.

4 Jean François, Lachaum, la fonction publique, bibliothèque de droit publique, 1er édition, paris, p 97 .

5ALAIN PLANTEY ،traite pratique de la fonction publique ،1 L G D J،p437 .

**2_ التعريف القضائي:** فقد عرفه القضاء الاداري الجزائري في العديد من القرارات القضائية و التي نذكر منها :

قرار الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى في القرار 01 جوان 1985 بأنه اجراء يدخل ضمن صلاحيات الادارة المرفقية بهدف الابعاد المؤقت عن الوظيفة و من ثم فهو لا يرقى الى درجة القرار التأديبي إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء و لكن الموظف الحق في طلب لتعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه .1

فنلاحظ من خلال هذه التعريفات على أنها تشترك جميعها في نقاط مختلفة ألا وهي أن الوقف إجراء احتياطي استعجالي وليس عقوبة تأديبية، كما تجمع هذه التعريفات على أنه يتم بموجبه قطع علاقة العمل بصفة مؤقتة أي وقف مؤقت لعلاقة العمل.

كما نلاحظ من خلال المادتين 173 و 174 من الأمر 06-03 اقتصار تطبيق هذا الإجراء على حالتين هما : حالة ارتكاب الموظف لأخطاء جسيمة قد تؤدي الى توقيع عقوبات من الدرجة الرابعة2، و الحالة الثانية هي حالة تعرض الموظف لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

**ثانيا: طبيعة الوقف التحفظي**

يتضح لنا من خلال مجموعة التعاريف المقدمة بخصوص الوقف الاحتياطي أنه إجراء يتميز بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي :

---

1 الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قرار رقم 39742 مؤرخ في 01 جوان 1985 قضية (ب.ر) ضد مدير التربية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989 ص 200، 201 .

2 المادة 173 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

**1- إجراء تحفظي مؤقت:**

فهو إجراء إداري مؤقت يتوقف إنتاج أثاره القانونية بعد مدة زمنية معينة إما بعودة الموظف إلى منصب عمله ما لم يكن وقع عليه عقوبة التسريح أو العزل أو بانتهاء علاقته مع الإدارة إذا عوقب بالفصل1، وغالبية التشريعات الوظيفية تحدد مدة معينة للوقف الاحتياطي لا يمكن للسلطة المختصة تجاوزها وقد حددها المشرع الجزائري بحدها الأقصى لمدة لا تزيد عن شهرين، تقوم خلالها الإدارة بعرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي حيث أنه إذا لم يفصل في القضية في الآجال المحددة بشهرين من تاريخ صدور قرار التوقيف يعاد الموظف إلى منصب عمله مع استرجاعه لكافة حقوقه التي فقدها أثناء فترة توقيفه باستثناء الحالة التي يكون فيها الموظف محل متابعة جزائية فهنا تستمر فترة التوقف إلى غاية الفصل في القضية من قبل الجهة القضائية المختصة2، و تنتهي مدته بالفصل في القضية التأديبية سواء بالإدانة أو بالبراءة أو بانتهاء الميعاد القانوني المحدد .

**2- التوقيف التحفظي لا يعدعقوبة تأديبية**

لقد استقر القضاء الإداري الجزائري على أن الوقف الاحتياطي للموظف هو إجراء إداري وليس عقوبة تأديبية وهو ما يجسده قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضية رقم 12168 للحكم الصادر في 09 ماي 1975 والتي تتلخص وقائعها في أن السيد قديمة مصطفى رفع دعوى إلغاء ضد قرار وقفه عن وظيفته وطرده من المسكن الوظيفي المقترح له باعتباره مدير مدرسة خاصة بالمكفوفين الصادر عن السيد وزير الصحة بتاريخ 02 مارس 1974، وحكمت الغرفة

---

1 ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الثانية، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر 2003، ص 91.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 113.

الإدارية في حكمها بأن الوقف ليس بعقوبة وإنما هو إجراء يتبع تتخذه الإدارة قبل تحريك الدعوى التأديبية1.

وفي قرار ثان لها اعتبرت الغرفة الإدارية أيضا بأن الوقف التحفظي إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة ومن ثم فهو لا يرتقي إلى درجة القرار التأديبي، إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء وذلك في قرارها الصادر في 01 جوان 21985 المذكور سابقا، وبالتالي فهو إجراء ورد ذكره في نص مستقل بعيدًا عن النصوص المتعلقة بالعقوبات التأديبية فلا يعدو أن يكون عقوبة تأديبية لأن القول بذلك يجعلنا أمام خرق واضح لمبدأ شرعية العقوبات التأديبية والذي مقتضاه عدم إمكانية توقيع عقوبة تأديبية غير منصوص عليها في قائمة العقوبات الواردة على سبيل الحصر، إضافة إلى أن اعتباره من العقوبات التأديبية يجعلنا أمام تعدد العقوبات عن فعل واحد.

و عليه فهو يعد اجراء اداري وقائي يتخذ كتدبير داخلي و ليس كعقوبة تأديبية و ذلك بهدف ضمان السير الحسن للمرافق العامة و تحقيق مصلحة الوظيفة العامة و تستمد الادارة سلطتها في اصداره من سلطتها الرئاسية التي تملك بموجبها حق الاشراف و الرقابة اتجاه موظفيها لذلك لا تتقيد عند اتخاذ هذا الاجراء بالضمانات التأديبية ، إذ لا يكتسي هذا الاجراء طابع تأديبي لأنه يهدف الى تفادي الاحراج الذي قد يسببه بقاء الموظف المتهم بارتكاب خطأ جسيم في الوظيفة .

ولقد أكدت التعليمة رقم 267 عند استعمالها لفظ التوقيف التحفظي عند توضيحيها لكيفية تطبيق المادتين 173 و 174، و عليه فهو ليس عقوبة تأديبية لأن هذه الأخيرة تصدر في حالة الادانة بارتكاب خطأ مهني في حين يتخذ التوقيف التحفظي عن العمل في حالة اتهام الموظف المعني

1 سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 122.

2 الغرفة الإدارية المجلس الأعلى، قرار رقم 39742 مؤرخ في 01 جوان 1985 قضية (ب.ر) ضد مدير التربية، مجلة المحكمة العليا، العدد 1989/03، ص 200.

بخطأ مهني جسيم أو كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقاءه في منصبه والتي قد يتم الفصل فيها ببراءته أو إدانته.

**3_ التوقيف التحفظي عن العمل اجراء استعجالي**

حيث يعتبر هذا الاجراء استعجاليا تتخذه السلطة الادارية بصفة فورية و سريعة دون ان تملك أية سلطة بذلك فبمجرد أن يصل الى علمها وجود حالة من الحالات القانونية للتوقيف و تؤكده أيضا التعليمة رقم 267 السالفة الذكر بنصها " ..... و يجدر التذكير من جهة اخرى أن التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية يتم ابتداء من تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة اخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية و في حالة عدم تلقيها إخطار بذلك يتم ابتداءا من تاريخ علمها يقينا بالمتابعة الجزائية و ليس من تاريخ ايداع شكوى ضد الموظف ".1

**الفرع الثاني : أسباب وشروط الوقف التحفظي**

من أجل حماية الموظف أثناء فترة التوقيف التحفظي فقد حدد المشرع حالات اتخاذ السلطة الإدارية لهذا الإجراء إضافة إلى تحديده لشروط اللجوء إليه، و عليه سوف نتطرق إلى أسباب لجوء سلطة التعيين الى وقف الموظف تحفظيا (أولا) و شروط الوقف التحفظي (ثانيا).

**أولا : أسباب الوقف التحفظي**

اختلفت التشريعات الوظيفية في تحديدها لأسباب الوقف الاحتياطي حيث نميز في هذا الصدد بين ثلاث اتجاهات:

**الاتجاه الأول**

يعتمد أصحاب هذا الاتجاه على خطورة الجرم المرتكب كمبرر للوقف فإن سلطة الوقف تصدر قرارها بالاستناد إلى جسامة الخطأ المرتكب ومن التشريعات التي أخذت بهذا الاتجاه فرنسا.

---

1 التعليمة رقم 267 السالفة الذكر.

**الاتجاه الثاني**

هذا الاتجاه يأخذ بمعيار مصلحة التحقيق ويستند أصحاب هذا الاتجاه على مصلحة التحقيق القائم أو الوشيك كسبب للوقف1 فإذا كانت مصلحة التحقيق تقتضي توقيف الموظف المتهم عن عمله مؤقتا من عدمه، وذلك بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى ومن التشريعات التي أخذت بهذا الاتجاه نذكر المشرعين الأردني والمصري2.

**الاتجاه الثالث**

يستند إلى أكثر من سبب للوقف التحفظي هذا الاتجاه لا يخول للسلطة المختصة توقيف الموظف تحفظيًا لأكثر من سبب لكن هذه الأسباب قد تكون محدّدة مسبقًا أو غير محدّدة تبقى متروكة للسلطة التقديرية للسلطة المختصة ومن بين التشريعات التي تتبع هذا الاتجاه التشريع اللبناني، التشريع السوري3.

أما بخصوص المشرع الجزائري وانطلاقا من المادتين 173 و174 من قانون الوظيفة العمومية نلاحظ أنه قد سار على نهج المشرع الفرنسي وأخذ بمعيار جسامة الخطأ كمبرر لاتخاذه إجراء الوقف وانطلاقا من الفقرة 01 من المادة 173 السالفة الذكر والتي نصت على أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبات الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورًا...." تطبيقًا لهذه الفقرة يجب علينا الرجوع إلى المادة 181 من قانون الوظيفة العامة والتي حددت الأخطاء الجسيمة من الدرجة الرابعة والموجبة لإجراء الوقف التحفظي و التي تتمثل في:

---

1 براهيمي سميحة، المرجع السابق، ص 80 .

2 حاج سعيد يوسف الجزائري، المرجع السابق، ص 84.

3 براهيمي سميحة، المرجع السابق، ص 84.

– الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

– ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

– التسبب عمدًا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

– تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

– الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر 1.

و بما أن المشرع لم يحدد الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة على سبيل الحصر نظرا لارتباط الأخطاء المهنية بالواجبات الوظيفية التي يصعب حصرها الامر الذي يفتح المجال أمام السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الأخطاء و استعمال سلطاتها التقديرية في مجال التوقيف التحفظي .

و عليه بتوفر حالة من هذه الحالات يقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيف الموظف تحفظيا الى غاية الفصل النهائي في وضعيته، إضافة الى حالة متابعته جزائيا أيضا يستدعي الأمر توقيفه عن مهامه مؤقتا الى غاية تسوية وضعيته.

**ثانيا: شروط إجراء الوقف التحفظي**

باستقراء المادتين 173 و174 من الأمر 03/06 نستخلص أن للوقف التحفظي شروط يجب توفرها حتى تستطيع السلطة التي لها صلاحية التعيين اتخاذ هذا الاجراء وهما:

**الشرط الأول: وجود تحقيق مفتوح مع الموظف المراد توقيفه**

نظرًا لأن سبب وقف الموظف عن الوظيفة هو إجراء التحقيق معه الأمر الذي يعني بداهة

---

1 المادة 180 من الأمر 06-03 .

ضرورة وجود تحقيق مفتوح معه اقتضت المصلحة إيقافه1، وذلك حتى لا يؤثر على حسن سير التحقيق و المقصود من وجوب التحقيق هنا هو التحقيق التأديبي و هو المقصود من النصوص القانونية و التي تبين على وجه التحديد السلطة المختصة بقرار وقف الموظف، إذ أنها لا تملك و لا تباشر الا التحقيق التأديبي، و يرى الدكتور عبد الفتاح حسن بأن قرار الوقف الاحتياطي مخصص السبب حيث يكمن سببه في تحقيق يجرى مع الموظف و أن تقتضي مصلحة التحقيق ذلك2، و لقد اختلف الفقه في تحديد المقصود بعبارة مصلحة التحقيق حيث فسرها البعض تفسيرا ضيقا بينما توسع البعض في ذلك بينما هناك رأي ثالث تبنى موقفا وسطا بينهما و ذلك على النحو التالي :

**1- التفسير الضيق لعبارة مصلحة التحقيق :**

ذهب هذا الرأي الى أنه يجب أن يكون هناك تحقيقا قائما بالفعل مع الموظف الصادر في مواجهته قرار الوقف باعتباره مشروعا وأن يكون هذا الوقف لمصلحة التحقيق و يستند أصحاب هذا الرأي الى أن الوقف الاحتياطي قد شرع لتسهيل مهمة التأديب، و عليه يجب أن تستمد الادارة سبب القرار الاداري الصادر بالوقف من مقتضيات التأديب بأوضاعه المختلفة، و انتقد أصحاب هذا الرأي بسبب اتخاذهم المصلحة العامة مبررا للتوقيف و اعتبروها فكرة واسعة غير محددة المعالم و تظهر صعوبة الاخذ بها في مجال الاجراءات التأديبية نظرا لوجود شكليات معينة و دقيقة، كما أن الاخذ بفكرة المصلحة العامة يؤدي الى وقف الموظف لمجرد الاشتباه دون أن يكون هناك تحقيق أصلا مما يفتح المجال الى وقف المجرد لمجرد وجود الشائعات.3

---

1 عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتاب الحديث، طبعة 2008، ص 153.

2 عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر1964،ص 307.

3عبد الفتاح حسن، المرجع نفسه، ص 309.

**2_ الاتجاه الموسع لعبارة مصلحة التحقيق**

هذا الاتجاه توسع في تفسير عبارة مصلحة التحقيق التي تعد سببا للوقف الاحتياطي حيث لم يتقيد بالمفهوم اللفظي فإذا كان النص قد أجاز الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق فإنه من باب أولى أن يكون الوقف جائزا إذا اقتضته المصلحة العامة و هو ما يتفق مع روح النص و غن كان لا يتفق مع لفظه و بني هذا الرأي على ضرورة ما تقتضيه المصلحة العامة من صون للوظيفة، و عليه فأنصار هذا الاتجاه يرون بأن الوقف عن الوظيفة قد يقتضيه الصالح العام و إن لم تقتضيه مصلحة التحقيق فيجوز بمفهوم الموافقة لا بمفهوم عبارة النص و من ثم فقد أجاز النص الوقف أذا اقتضته مصلحة التحقيق فمن باب أولى يجوز الوقف إذا اقتضاه الصالح العام و عليه لا يوجد فرق بين مصلحة التحقيق و الصالح العام.1

**3_ الاتجاه الوسط**

هذا الاتجاه يقوم على دمج مصلحة التحقيق في المصلحة العامة حتي يتم التوصل الى مبرر لوقف الموظف عن عمله ، كما أنه لا يشترط هذا الاتجاه لصحة التحقيق أن يكون الموظف منذرا بالتحقيق فقد يكون هذا التحقيق انتهى فعلا و مع ذلك يجوز وقف الموظف لخطورة التهم المنسوبة إليه و التي لا يجوز معها مباشرته لأعمال وظيفته حفاظا للوظيفة العامة.

و عليه إذا كان الاتجاه الأول يجعل من مصلحة التحقيق مبررا وحيدا للوقف الاحتياطي عن الوظيفة و الاتجاه الثاني يرى في تحقيق المصلحة العامة مبررا لاتخاذه، فهناك رأي وسط

---

1 محمد العنتري ، الوقف الاحتياطي ،الملتقى الوطني الرابع حول الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الادارات العمومية في الجزائر بين النص و التطبيق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة ، يومي 02 و 03 ماي 2018، ص 7.

بينهما يذهب إلى وقف الموظف إذا تطلبت مصلحة الوظيفة العامة ذلك أو إذا اقتضته مصلحة التحقيق، مما يجعل دواعي الحصر تنحصر في إحدى هاتين المصلحتين السابقتين.1

بناء على ما تقدم فإنه من الأولى الأخذ بالاتجاه الأول باعتباره يتماشى مع الغاية من اتخاذ إجراء الوقف التحفظي كإجراء وقائي احترازي و لا يرتقي إلى مصاف العقوبات التأديبية.

**الشرط الثاني: صدور قرار الوقف من السلطة المختصة**

حدد المشرع الجهة الإدارية المختصة باتخاذ إجراء الوقف التحفظي عن العمل و لم يتركها دون تنظيم، و جعلها من الاختصاص المطلق للسلطة التي لها صلاحية التعيين دون أن تشاركها في ذلك أي سلطة أخرى، و هذا ما يمكن اعتباره في حد ذاته حماية للموظف، حيث لا تملك الإدارة أي سلطة تقديرية بهذا الخصوص ،و يتم تبليغ الموظف بمقرر التوقيف عن طريق الرئيس السلمي.2

**الشرط الثالث: التقيد بالمدة المحددة قانونًا للوقف التحفظي**

إذا كان المشرع قد أسند صلاحية وقف الموظف تحفظيا للسلطة التي لها صلاحية التعيين، فإنه يتوجب على هذه الأخيرة التقيد بمدة زمنية معينة و التي تختلف باختلاف موضوع المتابعة فإذا كان الموظف موضوع متابعة تأديبية مهنية بسبب ارتكابه خطأ جسيم، فإنه بالرجوع إلى أحكام المادتين 173 و 174 من الأمر 03/06 نلاحظ أن المشرع لم يحدد مدة الوقف التحفظي مباشرة وبدقة مما جعل هذه المواد تثير اللبس و الغموض3، غير أنه يمكن استنتاج مدة

---

1 محمد العنتري ،المرجع السابق، ص 7، نقلا عن محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه ، جامعة عين الشمس ،مصر 1967، ص 213.

2 المادة 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

3 بوخضرة إبراهيم، أثار احالة الموظف على التأديب، مجلة أفاق علمية، المركز الجامعي تمنغاست، العدد 01 سنة 2019، ص 291.

الوقف التحفظي ضمنيا، و هو ما يتضح لنا من خلال ذكر المشرع عبارة (إذا لم تبت اللجنة المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة...)و عليه فإذا لم يحترم المجلس التأديبي الآجال القانونية المحددة للفصل في الدعوى التأديبية و المحددة من قبل المشرع بـ 45 يوما ابتداءا من تاريخ معاينة الخطأ من أجل أن تخطر السلطة التي لها صلاحية التعيين المجلس التأديبي هذا فيما يخص الإخطار، و كذلك ألزم المشرع المجلس التأديبي بالفصل في القضية المطروحة عليه في أجال لا تتعدى 45 يوما أخرى و هكذا تصبح الآجال النهائية محددة بـ90 يوما للفصل في قضية الموظف و هي نفسها المدة التي يتم خلالها توقيفه. هذا إذا ارتكب خطأ جسيما يؤدي إلى توقيع عقوبة من الدرجة الرابعة .1

أما إذا كان التوقيف بسبب المتابعة الجزائية فقد يتجاوز التوقيف المدة المذكورة أعلاه نظرا إلى طول و مدة الفصل في القضايا الجزائية حيث أنه لا تسوى وضعيته إلا بعد الفصل النهائي في لدعوى الجزائية، و قضى مجلس الدولة في إحدى قراراته بعدم استفادة الموظف من تعويض عن فترة توقيفه التي دامت 21 شهرا و رفض تعويضه بسبب أن المتابعة الجزائية غير مسؤولة عنها الإدارة ، و من هنا يتضح لنا أنه تم توقيف الموظف تحفظيا بسبب متابعته جزائيا لمدة 21 شهرا. 2

**الفرع الثالث : اثار الوقف التحفظي**

يترتب على وقف الموظف العديد من النتائج التي تؤثر على المركز الوظيفي للموظف فعلى الرغم من عدم إمكانية ممارسته وظيفته طيلة مدة توقيفه باعتبارها حالة قانونية تتوقف فيها

---

1المواد 173 ، 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2مجلس الدولة الغرفة الثانية، قرار رقم 10847، صادر بتاريخ 2004/06/15، قضية (خ.ع) ضد (مدير الضرائب لولاية قسنطينة و من معه )، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر،2004، ص147-149.

أعمال وظيفته فهذا ما يؤدي بالضرورة إلى التأثير أيضا على حقوقه فيما يتعلق بالراتب الذي يتلقاه وكذا استفادته من الترقية و هو ما سنوضحه على النحو الاتي :

**أولا: الاثار بالنسبة للراتب**

الراتب هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريًا مقابل الوظيفة التي يشغلها1 فهو يعتبر أحد عناصر العلاقة التنظيمية أو اللائحية التي تربط الموظف بالإدارة، وهو ما يؤكد الطابع القانوني للعلاقة الوظيفية2، ويتقاضى الموظف أثناء فترة توقيفه نصف راتبه الرئيسي إضافة إلى مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

هذا وفي حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يستوجب توقيع عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة3،

أما في حالة المتابعة الجزائية للموظف فقد حدد المشرع مدة استفادته بجزء من راتبه بأن لا تتجاوز ستة أشهر مع احتفاظه بحقه في المنح العائلية 4.

و يسترجع الموظف كامل حقوقه والأجزاء التي خصمت منه طيلة فترة توقيفه في الحالات التالية:

- حالة تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه.
- في حالة اتخاذ عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة في حقه.
- حالة عدم تقيد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالآجال المحددة للبت. 5

---

1المواد 173 ، 174 من الأمر 06-03 .

2 علي خطار الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2009، ص 53.

3 عمار بوضياف، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 121.

4 المادة 173 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

5 المادة 173 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

فاحتفاظ الموظف بنصف راتبه اضافة الى المنح ذات الطابع العائلي من شأنه حماية الموظف الموقوف تحفظيا، غير أنه ما ينقص من هذه الحماية هو حرمانه من تقاضي النصف 2/1 من راتبه الرئيسي و كذا العلاوات و التعويضات بما يلحق الأذى به و بعائلته بدون مبرر و ذلك للأسباب التالية :

- حرمان الموظف من راتبه بسبب تغيبه عن العمل و هذا لا ينطبق على اجراء التوقيف التحفظي الذي يتم بموجبه ابعاد الموظف اجباريا عن وظيفته، كما يعد هذا الإجراء اجراءا تحفظيا.

- إن حرمان الموظف من جزء من راتبه يحمل في طياته اما عقوبة مقنعة أو الجمع بين عقوبتين حيث يتم الجمع بين هذه الأخيرة و إجراء خصم نصف راتبه هذا ما يفهم من نص المادة ،173 فمن الضروري أن يتقيد المشرع بمبدأ المساواة بين الموظفين باعتباره مبدأ دستوري بغض النظر عن المرفق العام الذين يعملون به إذ نجده منح للقاضي حق تقاضي كامل راتبه خلال التوقيف التحفظي، فاستنادا لما سبق فمن الضروري الاحتفاظ للموظف بكامل راتبه .

**ثانيا : الاثار بالنسبة للترقية**

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يستفيد منها الموظف خلال مساره المهني لما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له فأي موظف يلتحق بالوظيفة يطمح إلى تحسين قدراته والارتقاء إلى قمة سلم الوظيفة العامة1، وإذا كان الأمر 06-03 جاء مفصلا لأحكام الترقية فيما يتعلق بأشكال الترقية وطرقها مع الإحالة إلى التنظيم في بعض المسائل الدقيقة والتفصيلية، فإنه بالمقابل قد خلى

1Khalil FENRI, Promotion et avancement dans la fonction publique, actes de colloque la fonction publique aujourd'hui, Tunis 12 et 13 décembre 2008, centre de publication universitaire, Tunis 2009, p 223.

من أي نص يتطرق إلى مسألة موانع الترقية أو الأسباب التي تحول دون استفادة الموظف لحقه في الترقية.1

مما يجعلنا نتساءل عن غاية المشرع من وراء عدم تطرقه لهذه الأحكام فهي تحتمل عدة تأويلات فقد نرى أنه حماية للموظف وحفاظ على أهم حق من حقوقه لم يشأ المشرع النص عليه كما نطرح في هذا الصدد سؤالا حول مدى اعتبار فترة التوقيف فترة عمل فعلية أم لا بالرجوع إلى المادة 154 من الأمر 06-03 فإن فترة التوقيف لا تعد فترة عمل فعلية .

وبالتالي لا يمكن احتسابها أقدمية يستفيد الموظف بموجبها من الترقية2 والمشرع المصري قد فصل في هذه المسألة وقرر بعدم جواز ترقية الموظف المحال على المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية أو الموقوف عن العمل في مدة الإحالة أو الوقف3.

وفي الأخير لا يسعنا إلا أن نقول أن ترقية الموظف أثناء فترة توقيفه لا يتضح إلا بعد استكمال التحقيق وبناء على ما يوقع عليه من عقوبة تأديبية فقد يصدر بحقه عقوبة التنزيل في الدرجة

مما يوحي بعدم إمكانية استفادته من الترقية أثناء فترة توقيفه4، أما في حالة تبرئته فقد يتم ترقيته بصفة عادية .

---

1 بوخضرة ابراهيم، أثار احالة الموظف على التأديب، مجلة أفاق علمية، العدد 01 سنة 2019.

2 المادة 154 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

3 حاج سعيد يوسف الجزائري، المرجع السابق، ص 86 .

4 المادة 163 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

# الفـصل الثانـي

# الحمايـة التـأديبيـة اللاحقـة للـموظف العـام

## الفصل الثاني: الحماية التأديبية اللاحقة للموظف العام

وسع المشرع الجزائري من الحماية الممنوحة للموظف العام في المجال التأديبي حيث لا تقتصر فقط هذه الحماية على فترة ما قبل متابعته أو اتخاذ القرار التأديبي في حقه بل تتعداها لتمتد الى ما بعد اتخاذ القرار التأديبي، عن طريق تمكين الموظف من تقديم تظلم إداري ضد القرار الصادر بحقه فهو ضمانة للرقابة الادارية على قرارات السلطة التأديبية حتى تضمن الادارة تحقيق ملائمة النشاط الاداري يتوجب عليها أن تطلع على مدى صحة وسلامة تصرفات و أعمال مرؤوسيها و تصحيحها عند الضرورة، و بذلك يكون الحق لكل موظف تضرر من القرارات الصادرة عن السلطة التأديبية تقديم تظلم سواء أمام الجهة المصدرة للقرار التأديبي أو الجهة التي تعلوا الجهة المصدرة للقرار، و بهدف إضفاء حماية أكثر فقد منحه حق تقديم تظلم أمام لجنة خاصة بالطعن، إضافة الى إلا أنه و حماية له في مواجهة السلطة التأديبية فقد الزم المشرع السلطة التأديبية بضرورة تسبيب قراراتها، اضافة الى ضرورة مراعاتها عند توقيعها للعقوبات التأديبية أن تكون هذه العقوبة متناسبة مع الخطأ المرتكب من قبل الموظف الذي قد يجد نفسه خاضع لعقوبات تأديبية غير متناسبة مع الخطأ و هذا لن يتأتى الا من خلال تقيد السلطة التأديبية بضوابط توقيع العقوبات التأديبية التي هي في نفس الوقت خاضعة للرقابة القضائية .

و عليه فلدراسة موضوع الحماية التأديبية اللاحقة للموظف العام و معرفة مدى الحماية التي يتمتع بها الموظف العام في هذه المرحلة يتطلب منا موضوع البحث تقسيمه إلى مبحثين أساسيين هما: المبحث الأول : لدراسة ضمانة التظلم ضد قرارات السلطة التأديبية .

المبحث الثاني: خصصناه لدراسة مبدأ التناسب بين العقوبة الموقعة و الخطأ المرتكب من قبل الموظف إضافة الى ضرورة تسبيب القرارات التأديبية .

## المبحث الأول : ضمانة التظلم الإداري ضد القرارات التأديبية

إذا لم تلتزم السلطة التأديبية بالضوابط القانونية المشروعة في اتخاذ قراراتها التأديبية، فإنه يكون من حق الموظف المتضرر من قرارتها حق تقديم تظلم ضد هذه القرارات و ذلك من تقديمه إما أمام الجهة المصدرة للقرار أو ما يسمى بالتظلم الولائي، أو تقديمه الى رئيس من أصدر القرار تقيدا بمبدأ احترام السلم الإداري، و يمكنه أيضا تقديم تظلمه الى لجنة خاصة مكلفة بدراسة طعون الموظفين تسمى بلجنة الطعن الخاصة، على أن هذه التظلمات تخضع الى مجموعة من الأحكام ،إذا لم يحترمها الموظف قد تقابل بالرفض من قبل الجهة المختصة، و لمعرفة مدى فعالية ضمانة التظلم الاداري ضد قرارات السلطات التأديبية في حماية الموظف تقتضي منا الدراسة في هذا المبحث التطرق الى مفهوم التظلم في مطلب أول من خلال تناول تعريفه وأهميته بالنسبة للموظف و للإدارة و كذلك بيان شروطه، بينما خصصنا المطلب الثاني لدراسة أنواع التظلمات التي يمكن أن يقدمها الموظف والاثار التي ترتبها.

### المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري

يعد التظلم الاداري وسيلة من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية على قرارات السلطات الإدارية بصفة عامة و السلطة التأديبية خاصة في المجال التأديبي، وهو في نفس الوقت ووسيلة لحل المنازعات التي تقع بين الموظفين والإدارة وديا، حيث يتم من خلاله فض النزاع داخل الجهاز الاداري دون اللجوء الى الجهات القضائية، و للموظف حرية تقديمه أمام أي جهة يريدها سواء كانت ولائية أو رئاسية أو اللجنة المختصة بدراسة الطعون و ذلك بعد اتباع و احترام مجموعة من الشروط القانونية لقبول التظلم و التي أهمها ميعاد التظلم. وعليه سنقوم بدراسة مفهوم التظلم من خلال تعريفه وبيان أنواعه و أثار رفعه .

**الفرع الأول: تعريف التظلم و أهميته**

إن دراسة تعريف التظلم و بيان الأهمية التي يتمتع تقتضي منا الدراسة التطرق في هذا الفرع الى دراسة مختلف التعاريف التي جاء بها الفقه للتظلم الاداري هذا من جهة و من جهة أخرى يتطلب الأمر أيضا بيان الأهمية التي يتمتع التظلم في حماية الموظفين و هذا على النحو الاتي بيانه .

**أولاً: تعريف التظلم**

تتعدد التعريفات التي جاء بها الفقه لمصطلح التظلم، ومن أهم التعاريف الواردة في هذا الصدد نذكر:

تعريف إبراهيم خيري الوكيل الذي عرفه "بأنه وسيلة كفلها القانون للموظف المتهم لمواجهة القرارات التي تصدرها الإدارة في حقه يدعى مخالفتها للقانون".(1)

وعرفه البعض بأنه طلب يتقدم به صاحب الشأن أو ذوي مصلحة إلى الجهة الإدارية المختصة لإعادة النظر في قرار إداري يمس بمركزه القانوني، أو أّنه مخالف للقانون(2)بينما يرى جانب آخر من القفه بأنه لجوء صاحب الشأن الذي هو الموظف العمومي الصادر في حقه قرار

---

1 محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2008، ص .14

2 أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر2013، ص 62.

إداري سبب له ضررًا أصابه في مركزه القانوني إلى الإدارة المعنية، بهدف إعادة النظر فيه سواء بسحبه أو بتعديله .1

و يعرفه في الفقه الجزائري رشيد خلوفي بأنه " هو ذلك الطلب أو الشكوى المرفوعة من طرف متظلم إلى السلطة المختصة لفض خلاف أو نزاع نابع من عمل قانوني مادي أو إداري"[2]

و يعرفه الدكتور عمار بوضياف على أنّه " طعن ذو طابع إداري محض، يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائية كانت أو رئاسية يعبر فيه عن عدم رضاه من عمل أو قرار إداري ويلتمس من خلاله من جهة الإدارة مراجعة قرار ما".

ويعرفه أيضا عوابدي عمار بأنه "الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة الى السلطات الإدارية طاعنين في في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية ومطالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الادارية مما يجعلها اكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية أو مبدأ الفاعلية و الملائمة و العدالة،3ويمنح التظلم المسبق حسبه جهة الإدارة فرصة في العدول عن قرار ما وعملها بصورة إرادية ودون أمر أو تدخل من القضاء، وبإمكان الإدارة أن تراجع نفسها فتلغي القرار محل التظلم أو الشكوى".[4]

---

1 نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013، ص 12.

2 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1994 ، ص 36.

3 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر1995، ص 366.

4 عمار بوضياف، المنازعات الإدارية بين التظلم المسبق وإجراء الصلح، مجلة تواصل، تصدر عن جامعة عنابة، العدد 15، سنة 2005، ص 154.

و عرفه أيضا الدكتور مسعود شيهوب بأنّه " ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته، وغالبًا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية، وليس للتظلم شكل إلاّ الشكل الكافي وهو في عمومه عبارة عن نوع من الشكوى أو الاحتجاج ضد تصرف الإدارة "[1]وأيضا من بين تعاريف الفقه الجزائري نذكر تعريف الدكتور أحمد محيو الذي يرى "بأنه مراجعة إدارية مسبقة والتي تشكل عنصرًا من عناصر الإجراءات الإدارية لا القضائية، تستهدف حل نزاع دون تدخل القاضي ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية إلاّ بعد فشل تلك المراجعة الإدارية".

كما لا ننسى دور القضاء الإداري في تعريف التظلم، حيث حاول هو الآخر بدوره وضع تعريف للتظلم، حيث جاء في أحد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بأن التظلم هو عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانًا لإتباعه، ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاجًا أو التماسًا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلمًا مسبقًا أو طعنًا إداريًا، يطلب من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها.[2]

فمن خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستخلص تعريف بسيط للتظلم بأن " وسيلة أو آلية منحها المشرع لكل موظف يشغل منصبًا إداريًا، يتمكن من خلالها الدفاع عن نفسه ضد القرارات التي تصدرها الإدارة في حقه بهدف مراجعة قراره، وبالتالي إمّا بسحبه أو بتعديله، فهو بهذا المفهوم يحقق مصلحة الموظف.

---

1 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1992، ص 313.

2 عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2008، ص 37.

**ثانيا: أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية**

يكتسي التظلم الإداري ضد القرارات التأديبية أهمية بالغة لما له من أهميّة في حماية الموظف من التعسفات المحتملة من الإدارة، ومن جهة أخرى فهو يسمح للإدارة بإعادة مراجعة القرارات الصادرة عنها قبل اللجوء إلى القضاء، فللوهلة الأولى يبدو لنا أن هذه الرقابة غير فعالة طالما أنها رقابة ذاتية، لأن الإدارة وفي أغلب الحالات تتمسك بقراراتها لكن هذا لا يمنع من وجود مزايا سواء بالنسبة للموظف أو الإدارة والتي يمكن أن نتناولها في النقاط التالية:

- يؤدي بالإدارة إلى أن تسلك سبل التأني والموضوعية في اتخاذ قراراتها التأديبية، ذلك خشية من إعادة النظر في قراراتها من قبل الجهات الإدارية العليا أو القضاء الإداري[1] .
- وجود إجراء التظلم يسمح بفض النزاعات وديًا دون اللجوء إلى القضاء، وهو من شأنه أن يقلل قدر المستطاع من العبئ على الجهات القضائية، لأنه يمنح الجهة الادارية فرصة الرجوع عن قراراتها المعيبة وإلغائها وتعديلها، فتكفي نفسها وتجنب الموظف لمشقة إجراءات التقاضي الطويلة والمعقدة[2] .
- يسمح برقابة فعالية للنشاط الإداري من خلال متابعة الرؤساء الإداريين لأعمال مرؤوسيهم، ذلك لأن التظلم لا يقتصر فقط على فحص مشروعية العمل الإداري وإنما يمتد ليشمل رقابة الملائمة أيضًا، كما يعد ضمانة هامة عندما أعطت للموظف فرصة الطعن في قرار العقوبة التأديبية بغرض إلغائه أو تعديله أو سحبه، فالتظلم يسمح بتحقيق العادلة الإدارية بأيسر السبل و التيسير على الموظفين[3] .

---

1 محمد إبراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص 158.

2 نجم الأحمد، المرجع السابق، ص 12.

3 منير سلماني، المرجع السابق، ص 50.

**الفرع الثاني: تطور التظلم الاداري**

ولقد مرّ التطور القانوني للتظلم الإداري في قانون الاجراءات المدنية و الادارية بِـ 3 مراحل أساسيّة سوف نتطرق إليها كما يلي:

**أولاً: مرحلة التظلم الإجباري**

في هذه المرحلة انقسم التظلم إلى نوعين: تظلم رئاسي و تظلم ولائي هذا وفقًا للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية التي نصت على أنه لا يقبل هذا الطعن إلاّ إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع إلى السلطة التي تعلو الجهة المصدرة إلى القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار.1

ونصت المادة 275 من نفس القانون على الطابع الإلزامي للتظلم كشرط من شروط رفع دعوى الإلغاء، ومن هذا المنطلق فإن التظلم في هذه المرحلة انقسم إلى نوعين: تظلم رئاسي و تظلم ولائي إضافة الى إجبارية تقديمه قبل اللجوء الى القضاء.2

و بناء عليه فالتظلم في هذه المرحلة كان يشكل إجراءا إجباريا للموظف قبل اللجوء إلى الجهات القضائية.

**ثانيًا: مرحلة صدور القانون رقم 90-23 قانون الإجراءات المدنية**

أمام العيوب الكثيرة التي تميز بها نظام التظلم المسبق، خاصة ما تعلق منها بعدم رد الإدارة على عدد كبير من الطعون المرفوعة أمامها تم تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم و تم تغيير محتوى المادة 169 مكرر والتي أصبحت كما يلي: ( لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلاّ بتطبيق الطعن في قرار إداري ويجيب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفًا

---

1 المادة 169 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية .

2 المادة 275 من نفس الأمر.

خلال أربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره) وأصبح التظلم بعد هذا التعديل وجوبي فقط بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية المركزية والتي تختص بالنظر فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.1

بينما أصبح التظلم جوازي بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية والتي تنظر فيها الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية[2]،والملاحظ في هذا الصدد هو أن المشرع استبدل التظلم بإجراء الصلح، حيث فرض على القاضي إجراء صلح بين الطرفين المتنازعين وهو ما يمكن اعتباره نقطة إيجابية للموظف، حيث يمنح للإدارة فرصة التراجع عن قرارها من خلال اجراء الصلح الذي تم استحداثه كوسيلة لفض النزاعات بطريقة ودية بين الموظفين والإدارة.و بهذا يكون المشرع حاول تدارك عيوب نظام التظلم المسبق خاصةً بعد أن ثبت يقينًا عدم رد الإدارة على التظلمات المرفوعة أمامها، وهنا تظهر نية أو مقصد المشرع في حماية الموظف خاصة من حيث المدة فنظام الصلح يحقق له اقتصاد في الوقت[3] .

**ثالثًا: مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08-09)**

لقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بإصلاحات جديدة ولعل أهمها هو وضع إجراء الصلح في مجال دعاوى الإلغاء، وبقي جوازيًا فقط في دعاوى القضاء الكامل وما يبرر عن

---

1 المادة 169 مكرر من القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18 أوت1990 يعدل الأمر رقم66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية .

2 عمامرة حسان، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2008، ص 152.

3 بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية في الجزائر، دار هومة، الجزائر2006، ص 29.

استغناء المشرع عن الصلح هو أن معظم الدراسات القانونية أثبتت عدم فاعلية هذا الإجراء بحكم أن الإدارة المدعى عليها كثيرًا ما تتغيب عن جلسات الصلح أو تمثل في الغالب بأشخاص لا يريدون تحمل أي مسؤولية ناتجة عن اتفاق الصلح وفي غالبية الحالات كانوا لا يقبلون الصلح مما أفرغه من محتواه و هو ما أدى الى نفور الموظفين من اللجوء الى هذا الاجراء.

فبمقتضى هذا القانون فقد جعل المشرع التظلم جوازيًا و غير إلزامي و هو ما نص عليه في المادة 830 بصيغة الجواز بنصها « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها والمحددة بِـ 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرارات التنظيمية، أمّا الآجال الممنوحةللإدارة للرد هي شهرين فبعد مضي هذه المدة وسكوت الإدارة يفسر بمثابة رفض ضمني بإمكان الموظف رفع طعن قضائي من تاريخ انتهاء الشهرين المحددة للرد.1

وبهذا يكون المشرع قد وازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة المتظلم فجعل المشرع إتباع إجراء التظلم جوازيًا للموظف حيث تبقى له حرية اللجوء الى تقديمه أمر مقبول ويوفر الوقت على الموظف، كما أن إلزامه بضرورة تقديم تظلم قد يجعله في كثير من الحالات يحجم عنه نظرًا لخوفه من رد الإدارة فكثير من الحالات العملية الإدارة لا تغير قراراتها وإنمّا متمسكة بها و هو ما يجعل الموظف يفكر في رفض الإدارة لتظلمه و يجعله عديم الجدوى والفائدة.

1 المادة 830 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن المشرع لم يشترط شكلا معينًا في تقديم التظلم فقد حددت المادة 830 فقرة الأخيرة على أن يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة مما يفيد أن الكتابة هي أفضل وسيلة للإثبات.1

**الفرع الثالث: أنواع التظلم في نطاق التأديب**

ينقسم التظلم في نطاق التأديب إلى تظلم ولائي إلى الجهة المصدرة للقرار، وتظلم رئاسي يقدم إلى الجهة التي تعلو الجهة المصدرة للقرار، وتظلم إلى لجنة خاصة بالطعن و لمعرفة مدى أهمية كل نوع في حماية الموظف من تعسفات الإدارة سوف نتطرق بالتفصيل إلى كل نوع على النحو الاتي :

**أولا: التظلم الولائي**

ويقصد به أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى السلطة المصدرة للقرار بشكوى يلتمس فيها إعادة النظر في القرار الصادر عنها وذلك إمّا بسحبه أو إلغائه أو تعديله وهذا حسب السلطة التي يملكها مصدر القرار، حيث يملك هذا الأخير(السلطة المصدرة للقرار) سلطة تقديرية واسعة في تعديل القرار جزئيًا أو كليًا أو تبقيه كما هو، فضلاً عن حقها في الامتناع أو السكوت عن الرد عن تظلم الموظف وهذا ما يمكن تفسيره في كل الحالات بمثابة رفض ضمني ،(2)و كل هذا يتم وفقا للقانون و مدى اقتناعها بتبريرات الموظف المتظلم فهي ليست حرة في الرجوع عن قراراتها سواء بالتعديل أو بالسحب .

---

1 المادة 830 من القانون 09/08 السالف الذكر.

2 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 62.

لكن هذا لا يعني أن السلطة التأديبية ملزمة بالتعديل بل يحظر عليها تشديد العقوبة فلا تملك إلاّ التعديل أو الإلغاء[1]فبالرغم من أهمية التظلم الولائي إلاّ أنّه يعد من أضعف أنواع التظلم وذلك لأسباب عديدة ومتنوعة لأنه لا يحقق في حالات كثيرة الغرض المرجو منه ذلك لأن الإدارة المصدرة للقرار في أغلب الحالات تتمسك بموقفها وتسعى لأن يكون رأيها هو الصواب وبالتالي رفض العدول عنه[2].

ضف إلى ذلك فإن اجتماع صفة الخصم والحكم في من يتلقى التظلم وبالتالي انعدام صفة الحيدة يضعف القيمة العملية للتظلم، و هذا لا يمنع من وجود إيجابيات لهذا النوع من التظلم فهو يسمح بحل النزاع بعيدًا عن القضاء وليس صحيحًا أن الإدارة في كل الحالات تتمسك بموقفها الرافض وإنما هذا أمر افتراضي يفترض حدوث عكسه، فالتظلم إلى الجهة المصدرة للقرار التأديبي يمثل ثغرة في نظام التظلم لا سيما في الأنظمة الإدارية فمصدر القرار وفي حالات كثيرة تأخذه العزة بالإثم ويرفض إعادة النظر في قراره رغم علمه بالأخطاء التي اتسم بها قراره مما يجعله بدون جدوى [3].

**ثانيا: التظلم الرئاسي**

يقصد بهذا النوع من التظلم أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى السلطة الإدارية التي تعلو الجهة المصدرة للقرار وهذا تحقيقًا لمبدأ التدرج السلمي الذي يقتضي احترام السلم الإداري، وكذلك أن

---

1- سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 132.

2 سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 401.

3 بومليك عبد اللطيف، ضمانات الموظف الجزائري في مواجهة القرار التأديبي، الملتقى الوطني الرابع، الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الإدارات العمومية بين النص و الواقع يومي 02 و 03 ماي 2018، جامعة سعيدة .

الرئيسي الإداري يتمتع بسلطة حقيقية على أعمال المرؤوسين فيمكنه إلغاؤها، سحبها أو تعديلها عن طريق التعليمات والأوامر التي يمكن أن يقدمها[1].

و يمكن تعريفه أيضًا بأنه هو ذلك التظلم الذي يرفعه الموظف أمام السلطة التي تعلو الجهة التي أصدرت قرار التأديب والتي لها بموجب مباشرة اختصاصها العادي إمكانية إلغاء القرار أو تعديله عندما يثبت عدم مشروعيته[2].

وتتجلى أهمية التظلم الرئاسي مقارنة بالتظلم الولائي في أنه يمثل أداة رقابية على نشاطات المرؤوسين ويساعد على اكتشاف أوجه الخلل في الجهة الإدارية التي شرف عليها الرئيس الإداري الأعلى، فضلاً عن تزايد احتمالات توافر ضمانات الحيدة والموضوعية في نظر التظلم والفصل فيه من قبل الرئيس الإداري، وهو أمر قد لا يتوفر في التظلم الولائي[3]، ولكن على الرغم من أهمية التظلم الرئاسي كونه أكثر فاعلية من التظلم الولائي، إلاّ أنّه لا يخلو من السلبيات والتي تتجسد للمصالح المتبادلة بينهما، الأمر الذي يهدر الضمانات الأساسية للموظف والواقع أنه رغم أهمية هذا التظلم من خلال إتاحة الفرصة للسلطة التأديبية الرئاسية لمراجعة العقوبات المقررة إلاّ أنّه وفي كثير من الحالات الإدارة لا تغير موقفها وتبقى متمسكة به، و رغم هذا إلا أنّه وفي كل الحالات يبقى هذا النوع أكثر فاعلية من التظلم الولائي خاصةً إذا كنا أمام رئيس إداري يتحلى بالحياد والموضوعية[4]،وللإشارة فإنه أجاز مجلس الدولة الفرنسي تشديد العقوبة بالتأديبية للموظف أمّا

---

1 يحي علي قاسم سهيل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 363.

2 سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 401.

3 محمد إبراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص 162.

4 سعد الشتوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 140.

فيما يخص بتطبيق العقوبة أو سحبها فلا يكون ذلك إلا إذا كانت العقوبة الموقعة مشوبة بخطأ واضح في تطبيق القانون أو عدم التناسب الصارخ بين الخطأ المرتكب والعقوبة الموقعة[1].

**ثالثا: طبيعة التظلم**

و ينقسم التظلم من هذه الزاوية إلى نوعين تظلم اختياري، وتظلم وجوبي وسوف نتطرق الى كل منهما بالتفصيل كما يلي :

**1_تظلم اختياري**

وهو التظلم الذي يتقدم به صاحب الصفة والمصلحة من تلقاء نفسه دون إلزام من المشرع، فهو يبقي اللجوء إليه جوازي من الموظف متى اتضح له الفائدة من القيام به، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري بموجب صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08 عكس ما كان عليه الأمر.

حيث قبل سنة 1990 كان التظلم إجباري ولكن بعد صدور القانون رقم 90- 23 تم التخلي عنه ليعوض بإجراء الصلح مع الاحتفاظ فقط بالتظلم في القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، وصولاً إلى القانون رقم 08- 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارة والذي سمح للقيام بالتظلم وجعله جوازيًا[2] .

**2_ التظلم الوجوبي**

وهو الذي يتوجب على الموظف تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار الصادر وإلاّ رفضت دعواه شكلاً لعدم تقديمه تظلمًا، وما نشير إليه في هذا الصدد هو أن التظلم لا يكون إلاّ

---

1 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 392.

2 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الاطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر2013، ص 308.

بالنسبة للقرارات القابلة للسحب أو التعديل، فإذا كانت غير هذا فلا يمكن إلغائها إلاّ عن طريق رفع طعن قضائي.

**الفرع الرابع: التظلم أمام لجنة الطعن**

قد لا يكون للتظلم الولائي والرئاسي فعالية في حماية الموظف لصعوبة رجوع الإدارة على قراراتها بشكل عام والقرارات التأديبية بشكل خاص، ففي كثير من الحالات تصر الادارة على عدم تغيير قراراتها التأديبية لذلك رأى المشرع بضرورة إنشاء لجان خاصة تتكفل بدراسة تظلمات الموظفين ضد القرارات الادارية من أجل ضمان حماية أكثر للموظفين، و بالفعل تم بموجب المرسوم 84-10 إنشاء لجان خاصة مهمتها تلقي الطعون الخاصة بالموظفين.

و نصت المادة 22 من المرسوم السابق(المرسوم رقم 84_10)على إنشاء هذه اللجان بنصه في المادة 22 منه على أنه:( تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله أو الوالي أو ممثله)[1]، وأكد المرسوم 59/85 على إنشاء و استحداث هذه اللجان حيث نصت المادة 13 منه على أنه : (تحدث في كل وزارة وفي كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما[2]).

بينما نص المادة 65 من الأمر 06-03 في المادة 65 منه على ما يلي : ( تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والٍ ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية ).3

---

1 المادة 22 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد 03، سنة 1984.

2 المادة 13 من المرسوم رقم 85- 59 السالف الذكر.

3 المادة 65 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

فنلاحظ أن اغلب النصوص القانونية نصت على انشاء هذه اللجنة و هذا ان دل على شيء انما يدل على أهمية هذه اللجنة .

**أولا: تشكيلة لجان الطعن**

حسب نص المادة 65 من الأمر 06-03 المذكورة سابقًا تتشكل لجنة الطعن مناصفة بين ممثلي الإدارة المعينين وممثلي الموظفين المنتخبين[1]،وطبقًا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 84- 10 والتي نصت على أنّه يتكون نصف عدد لجان الطعن من ممثلي الإدارة ويعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر من ممثلي الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية بالتساوي مع عدد الموظفين يمثل العمال، و يتراوح عدد ممثلي كل طرف بين 5 إلى 7 [2].

ويحدد كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بقرار كيفية تطبيق هذه المادة، أمّا المرسوم 85-59 السالف الذكر فتنص المادة 11 منه على أنه تتكون هذه اللجان من عدد متساوي بين ممثلي المؤسسة أو الإدارة المعنية وممثلين ينتخبهم الموظفون، في حين كرس الأمر 06-03 السالف الذكر مبدأ التمثيل بالتساوي في الفقرة الثانية من المادة 65 منه والتي تنص على أنه « تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، و يتم تنصيب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين المعينين بعنوان الإدارة[3].

---

1 المادة 65 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

2 المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 84-10 السالف الذكر .

3 المادة 11 من المرسوم رقم 85-59 السالف الذكر.

**ثانيا: اختصاصات لجان الطعن**

تختص لجان الطعن بالنظر في الطعون التي يقدمها الموظفون ضد القرارات الصادرة بتوقيع عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة والتي حددها المرسوم 84-10 في حالة صدور قرارات بتوقيع العقوبات التأديبية التالية: التنزيل في الرتبة أو الدرجة ، الإحالة على التقاعد الإجباري، التسريح مع بقاء حقوق المعاش والتسريح مع إلغاء حقوق المعاش.

أمّا المرسوم 85-59 فقد حدد اختصاصها في عقوبة التسريح والتنزيل في الدرجة والنقل الإجباري.

في حين وسع القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الحالي من نطاق اختصاصها بالنظر إلى المراسيم السابقة له وجعلها تنظر في الطعون المقدمة ضد عقوبات الدرجة الثالثة والتي حددتها المادة 163 من الأمر 03/06 بـ:

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

وبالتالي نلاحظ اقتصار حق التظلم أمام لجنة الطعن الخاصة فقط بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة دون أن تتعدى للدرجتين الأولى والثانية، ولعل الهدف من منح هذا الحق فقط بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة الى لخطورة هذه العقوبات على مسار الموظف، عكس عقوبات الدرجتين الأولى والثانية أقلا ضررًا وخطورةً.

**ثالثا: ميعاد الطعن أمام لجان الطعن**

حددت آجال الطعن أمام هذه اللجان بـ 15 يومًا وهذا طبقًا لما نص عليه المرسوم 59/85، والذي نص على انه يمكن تقديم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجة في ظرف 15 يومًا1، ونصت أيضا المادة 24 من المرسوم 84-10 على إمكانية تقديم التظلم أمام هذه اللجان في أجل 15 يوم2، لكن بصدور قانون الوظيفة العمومية الحالي تراجع المشرع عن مهلة 15 يوم ورفع آجال الطعن أمام هذه اللجان إلى أجل شهر كامل ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني هذا وفقًا لأحكام المادة 175 من الأمر 03/06 التي نصت على أنّه « يمكن للموظف الذي كان محل عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار.3ويترتب على الطعن المرفوع أمام هذه اللجان وقف تنفيذ العقوبة التأديبية و التي تبقى مرتبطة بقرار لجنة الطعن و التي بدورها قد تقرر تثبيت القرار التأديبي أو تلغيه أو تعدله بتقرير عقوبة أخف من العقوبة المتخذة .4

و نشير إلى أن الأمر 03/06 لم يحدد المهلة الممنوحة للجان الطعن للرد على تظلم الموظف، لكن بالرجوع الى المرسوم التنفيذي 10/84 نجده قد الزم هذه اللجان بإصدار قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر إبتداءا من تاريخ تقديم التظلم .5

---

1 المادة01 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر.

2 المادة 24 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر.

3 المادة 175 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

4 المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

5 المادة 25 من المرسوم التنفيذي 10/84 المرسوم السالف الذكر.

**رابعا: الطبيعة القانونية لقرارات لجان الطعن**

وفقًا للمرسوم 10/84 السابق الذكر فإن لجان الطعن تصدر آراء استشارية ولكنها ذات طبيعة إلزامية لكل من الموظف والإدارة التي أصدرت قرار توقيع العقوبة التأديبية على حد سواء، وهذا في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداءً من تاريخ رفع القضية إليها وهذا لإبطال الآراء المتنازع فيها الصادرة عن اللجان التأديبية أو تثبيتها أو تعديلها.

فدور لجنة الطعن التأديبية هو النظر في التظلمات التي يقدمها الموظف ضد قرارات السلطة التأديبية المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة دون أن يتعدى ذلك إلى التظلم في الآراء التي تصدرها هذه اللجان [1]التي اعتبرها مجلس الدولة الجزائري آراء استشارية لا ترتقي أن تكون قرارات إدارية في القرار الصادر عنه بتاريخ 2001/01/22 في قضية ( ل ع) ضد والي ولاية جيجل والتي تتلخص وقائعها في :

بما أن اللجنة الولائية للطعن هيئة استشارية تصدر آراء وأن الآراء الصادرة عنها لا تشكل قرارً إداريًا وهو ما يجعل من قراراتها أنها غير قابلة للطعن بدعوى تجاوز السلطة[2].

ويرى الأستاذ لحسن بن شيخ اث ملويا أن قرار مجلس الدولة يخالف ما نصت عليه المادة 25 من المرسوم 84- 10 السابق الذكر والتي منحت للجان الطعن إمكانية إبطال الآراء الصادرة عن مجلس التأديب والمتنازع فيها، فإذا كانت آراء المجالس التأديبية إجبارية وليست ذات طابع استشاري فإن آراء لجان الطعن من باب أولى هي ذات طابع إجباري وملزمة للإدارة والموظف،

---

1 المادة 25 من المرسوم 10/84 .

2 لحسن بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار الخلدونية، الجزائر، ص 301.

فالرأي الإجباري لا يمكن إبطاله برأي استشاري، وعلى ذلك فآراء لجان الطعن تعتبر في مرتبة القرار الإداري وهي خاضعة للطعن بدعوى تجاوز السلطة أمام القاضي الإداري[1].

**خامسا: حق الطعن في قرار التأديب أمام لجان الطعن**

باعتبار لجان التأديب تصدر آراء ملزمة للإدارة يمكن أن تكون مؤيدة للعقوبة المقترحة من طرف الإدارة، كما يمكن أن تكون غير موافقة لها، وهذا ما يمنح كلا الطرفين الحق في الطعن أمام لجان الطعن، سواء من طرف الموظف المتابع تأديبيا أو من جانب الإدارة المعنية في حالة ما إذا لم يرضى أحد الطرفين بالعقوبة المتخذة من قبل اللجنة، و عليه سوف نتطرق الى كل من حق الموظف في الطعن في قراراتها و كذلك حق السلطة الادارية و ذلك كما يلي :

**1- بالنسبة للطعن المرفوع من طرف الموظف**

عندما تتخذ سلطة التعيين قرار العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء، فإنه على هذه الأخيرة البت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز 45 يومًا[2]، وبعد النطق بالعقوبة التأديبية يمكن للموظف رفع طعن أو تظلم إلى لجنة الطعن وهذا في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغه كما ذكرناه سابقًا، واللجنة سواء قبلت الطعن أو رفضته فآراؤها إجبارية سواء كانت برفع العقوبة أو تعديلها أو تثبيتها، ففي حالة إبطال العقوبة فإن القرار التأديبي الصادر يصبح ملغى وكأنه لم يكن، أمّا في حالة تثبيت العقوبة فإنه ينبغي عليها أيضًا أن تثبتها [3]، ونستخلص من نص المادتين 175 من الأمر 06-03 والمادة 24 من المرسوم التنفيذي 84- 10 أن التظلم أو الطعن أمام لجنة الطعن هو حق وليس

---

1 لحسن بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دارهومة، الجزائر، 2007، ص 85.

2 المادة 165 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 المادة 175 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

الزامي، والدليل على ذلك هو استعمال المشرع لفظ يمكن للموظف، وعلى هذا الأساس فلجنة الطعن لجنة استشارية لكن آراءها بعد الاستشارة ملزمة.

**2- بالنسبة للطعن المرفوع من طرف الإدارة**

أتاح المرسوم 84-10 أيضا للإدارة حق رفع طعن أمام لجنة الطعن ، وهذا في حالة إحالة الموظف على لجنة التأديب واقترحت توقيع إحدى العقوبات المقررة قانونًا، غير أن لجنة التأديب أصدرت رأيًا غير موافق لمقترحات الإدارة، فإنه ولكون ذلك الرأي إجباري، يمكن للإدارةرفع الطعن أمام لجنة الطعن من اجل إلغاء القرار بتوقيع إحدى العقوبات التأديبية1 والتي تتخذ أحد المواقف التالية:

- إمّا أن تثبت رأي لجنة التأديب، وتوصي الإدارة توقيع العقوبة على الموظف وهنا تتخذ الإدارة العقوبة الموصى بها.

- وإمّا أن تلغي رأي لجنة التأديب وتوصي الإدارة بتوقيع عقوبة غير تلك المقترحة من طرف الإدارة أمام لجنة التأديب(2).

من خلال ما سبق تتبين لنا الهدف من إنشاء لجنة الطعن هو حماية الموظف من تعسف الإدارة، إلاّ أن صدور تعليمتين من قبل المديرية العامة للوظيفة العمومية يعكس حقيقة عمل هذه اللجان فهي مجرد حبر على ورق، حيث مما ورد في محتوى التعليمتين (تبين التعليمتين لقد لفت انتباهي أن قرارات إنشاء وتجديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية وفقًا لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول، بطبيعة الحال نجم عن ضعف الرقابة الوضعيات التالية:

---

1 المادة26 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر.

2 لحسن بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 81، 82.

– عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان الطعن طبقًا للنصوص السارية المفعول والتي تشترط وجود تساوي بين ممثلي الإدارة والمستخدمين.

– عدم احترام أجل تعيين ممثلي الإدارة بلجنة الطعن.

– عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيها ممثل الإدارة لإنابة رئيس لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير، وعليه بغية تجنب ذلك يجب إخضاع قرارات إنشاء وتجديد لجان الطعن قبل إخضاعها إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية)[1]، إضافةً إلى تعليمة أخرى واردة في هذا الموضوع، وجاء فيها أيضًا ( لفت انتباهي أنه في كثير من الحالات تمتنع لجنة الطعن عن الفصل في الطعن المقدم لديها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الآجال المحددة في المادة 25 من المرسوم 84–210، ولهذا فالأثر الموقف للطعن المقدم من طرف الموظف المعني لا يسري إلاّ في حدود 03 أشهر المشترطة لاجتماع لجنة الطعن، في هذا السياق و في حالة عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة، يصبح قرار اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في شكل مجلس تأديبي نافذا)[3]، فهاتين التعليمتين تظهرين مدى الصعوبات التي تواجهها عمل هذه اللجان وهو ما يجعل الموظف في إشكال أثناء سلوكه إجراء التظلم أمام لجنة الطعن، فما الغرض من إنشاء هذه اللجان إذا لم يكن الهدف منها حماية

---

1 التعليمة رقم 18 الصادرة في 28 ماي 2006 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية بإنشاء وتجديد وتشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

2 المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر.

3 التعليمة رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بآجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

الموظف[1]، و بما أننا نتكلم في موضوع لجان الطعن فنلاحظ أن المشرع أنشأ المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كهيئة للوظيفة العامة خاصةً إذا ما قارنا بينه وبين المجلس الأعلى للوظيفة العامة بفرنسا، حيث يضطلع هذا الأخير بالعديد من الاختصاصات والتي من أهمها تلقي تظلمات من الموظفين وهو ما يعكس مدى تطور التشريع الفرنسي في هذا المجال[2]، فكان من الأجدر على المشرع الجزائري توفير حماية أفضل للموظف من خلال منح المجلس الأعلى للوظيفة العامة اختصاص رقابة القرارات التأديبية بهدف معالجة القضايا التأديبية إداريًا دون اللجوء إلى القضاء الذي يتميز بطول إجراءات التقاضي أمامه إضافـةً إلى تعقيدها.

إضافة إلى هذا ما يمكن ملاحظته من خلال دراستنا هذه هو نقص النصوص القانونية المنظمة للجنة الطعن، حيث لا يضم المرسوم 84- 10 السابق سوى 5 مواد هي (22، 23، 24، 25، 28) و لا يضم الأمر 03/06 سوى 03 مواد ( 65، 66 ، 67 ) فبالنظر إلى طبيعتها وحجم اختصاصها فعدد المواد المنظمة لتنظيم اللجنة و اختصاصها يعد قليل جدا مقارنة بحجم الاختصاصات و المهام المنوطة بها وهو ما يعكس عدم جدية المشرع وتهميشه لفئة الموظفين لما لهذه اللجان من أهمية في تكريس حماية للموظف من تعسفات الإدارة وهو ما يتجلى من خلال عمل اللجان وتشكيلاتها[3].

و بما أنّ المشرع أنشأ هذه اللجنة ونصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي هذه اللجنة يترأسها كل من الوزير أو ممثله أو الوالي أو ممثله، وكذا كل مسؤول مؤهل لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، الأمر الذي يوضح لنا ترأس الإدارة الموظفة للجنة الطعن سواء تعلق الأمر بالوزير أو الوالي أو مدير المؤسسة والإدارة العمومية، وهم بطبيعة الحال لا يمثلون الموظفين ومتى

---

1Tabrizi Ben Saleh, Droit de fonction publique,O.P, cit P252.

2 بوادي مصطفى، المرجع السابق ، ص 318.

3 سلماني منير، المرجع السابق، ص 56.

كانت أصواتهم مرجحة فإن الحماية تختفي وتزول[1]، و عليه يتعين اعادة النظر في رئاسة هذه اللجان .

## المطلب الثاني: شروط التظلم و أثاره

حتى ينتج التظلم الإداري أثاره القانونية فلابد على الموظف عند تقديمه لتظلمه احترام الأحكام والقواعد التي تنظمه وذلك تحت طائلة البطلان أو عدم قبول تظلمه .

### الفرع الأول: شروط التظلم

هذا و باستقراء القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والنصوص التابعة له بحثًا عن الشروط الخاصة بإجراء التظلم لاحظنا غياب نص قانوني يحدد بدقة هذه الشروط وهو الأمر الذي أحالنا إلى تطبيق المبادئ العامة المنصوص عليها في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أنها تحتوي على مجموعة من الشروط وجب توفرها لترتيب التظلم آثاره والتي يمكن أن نقسمها إلى شروط شكلية و أخرى موضوعية.

#### أولا: الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية الواجب توافرها في التظلم فـيما يلي:

**01-تقديم التظلم باسم الشخص أو من يقوم مقامه قانونيًـا**

و يقصد بهذا الشرط أن يقدم التظلم من صاحب الشأن ذاته الذي صدر في حقه القرار التأديبي أو الذي أثر في مركزه القانوني، كما أنّ هذا الحق لا يقتصر فقط على الأشخاص الطبيعيين بل يمتد للأشخاص الاعتبارية التي منحها القانون الشخصية القانونية مثل مختلف

1 المادة 22 من المرسوم 84-10 السالف الذكر/ والمادة 63 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، وذلك يتم عن طريق ممثلها القانوني[1]،فمن حق الموظف الذي صدر في حقه عقوبة تأديبية تقديم تظلم إلى الجهة المختصة، وننوه هنا إلى أن التظلم المقدم من قبل الأشخاص الاعتبارية يرتب آثاره القانونية بالنسبة إلى جميع الأشخاص الطبيعيين المنظمين إليه على أساس أن القرار قد مس مصلحتهم المشتركة أو مصلحة غالبيتهم.[2]

**02- تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة**

و هي إمّا أن تكون الجهة المصدرة للقرار ( وهو تظلم ولائي )أو الجهة التي تعلو الجهة المصدرة للقرار ( تظلم رئاسي) ولا توجد مشكلة في تحديد الجهة التي أصدرت القرار لأن القرار يدل عليها[3]، لكن التساؤل الذي يطرح هو ما إذا قدم التظلم إلى جهة غير مختصة، فالراجح هنا هو عدم إثباته لأي أثر لكن يرى بعض الفقهاء أنّه يجب التفرقة بين حالتين:

**الحالة الأولى:** إذا أخطأ المتظلم في توجيه تظلمه إلى وزير دون آخر، وكان له عذر غير مقبول في ذلك، كأن يكون التظلم متعلقًا بمصلحة نقلت حديثًا من اختصاص الوزير المتظلم إليه، ففي هذه الحالة يتوجب على الوزير الذي يرفع إليه التظلم خطأ أن يحول التظلم إلى الوزير المختص[4].

---

1عمار عباس الحسيني، التجريم و العقاب في النظام التأديبي (قراءة معاصرة في النصوص الجنائية و التأديبية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان 2015، ص 283.

2 عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2012، ص 391.

3 غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 66.

4محمد إبراهيم خيري الوكيل، المرجع السابق، ص 132.

**الحالة الثانيـة:** أن كانت الجهة المتظلم إليها تابعة للجهة المختصة، فهنا يجب على الجهة المختصة أن تنقل هذا التظلم لدى الجهة الرئاسية المختصة لأن هذا هو ما تستوجبه طبيعة العلاقة بين الرئيس والمرؤوس[1]،ولا يوجد في التشريع الجزائري نص يتطرق إلى هذا الموضوع، لكن الراجح فقهًا وقضاءً أنه في حالة تقديم تظلم أمام جهة غير مختصة، فإنه وفي أغلب الحالات يتم رفضه ولا تتم الإحالة، هذا على خلاف القضاء الإداري المصري الذييعتد بالتظلم المقدم إلى جهة غير مختصة لكن بشرط تقديم عذر مقبول وأن تكون الجهة المقدم إليها تابعة للجهة المختصة أو مرتبطة بها إداريًا[2].

**03- يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء**

وفقًا لنص المادة 175 من الأمر 06-03« فإنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار» .3

هذا وحددت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية آجال الطعن بِـ 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرارات التنظيمية» هذا ويعد سكوت الإدارة لمدة شهرين من تاريخ تقديم التظلم بمثابة رفض ضمني.4

---

1عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعة دمشق، 1996، ص 243.

2 محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر 1986، ص 614.

3 المادة 175 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

4 المادة 829 من القانون رقم 09/08 السالف الذكر.

وبالتالي فيجب على الموظف احترام آجال تقديم تظلمه في حالة ما إذا اختار التظلم وينتظر شهرين لرد الإدارة، حتى يتمكن من رفع دعوى إلغاء، وله أجال ستين يومًا من تاريخ صدور القرار لتقديم تظلم تحت طائلة عدم قبوله ويتحصن القرار الإداري التأديبي ويصبح منتج لآثاره.

**04- أن يكون محل التظلم قرار تأديبي**

بمعنى أنه يجب توجيه التظلم ضد قرار تأديبي نهائي لأنه لا يمكن الطعن بالتظلم في قرار تأديبي غير نهائي أي قبل صدوره، فالتصرفات التي لا يقصد منها إنتاج آثار قانونية أو التي تعبرعن وجهة نظر الإدارة بخصوص مسألة معينة لا تعد من قبيل القرارات الإدارية النهائية، فالقرارات التي يجوز التظلم فيها هي القرارات التي شهدت تعديلا في المراكز القانونية للموظف، فلا يكون له أثر إلاّ بعد صدوره.

وبناءً على هذا لا يمكن التظلم في القرارات الإدارية التمهيدية أو التحضيرية لأنه ليس من شأنها إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قائم أو إلغائه[1]، فقرار إحالة الموظف إلى اللجنة الطبية لتقرير ما إذا كان مريضًا أم لا فالقرار الصادر لا يعد قرارًا نهائيًا وإنما هو قرار تمهيدي والذي بناءً عليه يصدر القرار النهائي، أو بعبارة أخرى متى يكون القرار الإداريالتأديبي نهائيًا؟.

يرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي في هذا الصدد أن إطلاق لفظ نهائي على القرارات الإدارية غير مناسب لأن القرار قد يكون نهائي لسلطة معينة وغير نهائي لسلطة أخرى فبعض القرارات تحتاج إلى مصادقة سلطات أعلى لتصبح نهائية ففي هذه الحالة فهي قرارات نهائية

1 أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2011، مصر، ص 187.

بالنسبة للسلطة التي أصدرتها لكنها غير نهائية بالنسبة للسلطة الأعلى التي يجب أن تصادق عليها[1].

لهذا يرى الدكتور سليمان الطماوي ونحن نؤيده في ذلك، أن الأنسب هو تسمية تنفيذي بدل نهائي، وتأسيسًا على هذا، يجب أن يرد التظلم بعد صدور القرار التأديبي فلا محل للتظلم في قرار لم يصدر بعد أو ضد عمل تحضيري صادر عن جهة الإدارة أو ضد عمل من الأعمال الإدارية التي لا تعتبر قرارًا إداريًا أو ضد قرار إداري نهائي لم يتم نشره أو إعلانه إلى صاحب الشأن[2].

وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنّ القضاء المصري ممثلاً في المحكمة الإدارية العليا أعتبر أنّ القرار الإداري يكون نهائيًا إذا لم يكن محتاجًا إلى تصديق أو اعتماد من سلطة أعلى، ولا يؤثر في نهائية القرار قابليته للتظلم منه فالنهائية تعني استنفاذ مراحل التدرج الإداري[3].

**ثانيا: الشروط الموضوعية للتظلم**

إذا استوفى التظلم شروطه الشكلية يجب أيضا و حتى ينتج أثاره أن يستوفي شروطه الموضوعية و التي تتمثل في :

**01- أن يكون التظلم مجديًا**

بمعنى أن يكون القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية قابلاً للسحب أو تعديله، بحيث يكون بإمكان الجهة الإدارية المصدرة للقرار سحبه أو تعديله من الناحية القانونية، فإذا تعذر

---

1 أحمد يوسف محمد علي، المرجع السابق، ص 187، ص 188.

2 محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 471.

3 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، الطبعة الخامسة، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر1985/ 1986، ص 514.

على الإدارة إعادة النظر في القرار وانتهت ولايتها بإصداره أو لعدم وجود سلطة رئاسية تملك التعقيب على الجهة الإدارية التي أصدرته، فإن التظلم في هذه الحالة يصبح غير مجدي[1].

فجدوى التظلم متعلقة بوجود حق للجهة المصدرة للقرار أو الجهة الرئاسية في إعادة النظر في القرار المطعون فيه، فالهدف من التظلم هو إعادة مراجعة القرار فإن تعذر ذلك فيعني عدم جدوى التظلم[2]، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن التظلم الوجوبي على القرارات الإدارية لا يصلح إلاّ بالنسبة إلى ما كان قابلاً للسحب من هذه القرارات فإذا امتنع على الإدارة إعادة النظر في القرار لاستنفاذ ولاية إصداره أو لعدم وجود سلطة رئاسية تملك حق التعقيب على صدوره، أو إذا لم يكن هناك جدوى من التظلم بأن تبين أن الجهة الإدارية متمسكة برأيها في عدم إجابة أصحاب الشأن لطلبه كان التظلم غير منتجًا لأثاره [3].

**02- أن يكون التظلم واضحًا**

بمعنى أنه يجب أن يكون قاطعًا في بيان مضمونه وحاسمًا في الهدف من تقديمه سواء كان ذلك بسحب القرار أو بإلغائه أو تعديله، ويكون موضحًا لما يريده المتظلم، فإذا جاء في عبارات عامة لا تحديد فيها بالذات ما يقصده المدعي أو أنه أورد عبارات غامضة ومبهمة وتحتمل التأويل لعدة تفسيرات[4]، فيجب أن يتضمن اسم المتظلم وموضوعه كما يحدد الأسباب التي بنى عليها تظلمه، كما يرفقها بمستندات إن أمكن حتى يتسنى للإدارة فحص تظلمه[5].

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 261 .

2 أحمد يوسف محمد علي، المرجع السابق ، ص 177.

3 محمد إبراهيم خيري الوكيل، المرجع السابق، ص 150.

4 مجيب عبد الله فيروز، دار النهضة العربية ، ط 2017، القاهرة، ص 342.

5 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 605.

**الفرع الثاني: آثـار التظلم الإداري على قرار العقوبة التأديبية**

إذا توافرت في التظلم الشروط السابقة فإنه سوف ينتج آثاره والتي غالبًا ما تتمثل في:

**أولا: رفض التظلم**

تملك الإدارة آجال شهرين للرد على التظلم المقدم من طرف الموظف فبفوات هذه الآجال دون صدور أي رد من طرف الإدارة يعتبر رفض ضمني للتظلم ،و جرت العادة في التظلمات الإدارية هو أن ترد الإدارة صراحـةً على تظلم الموظف سواء بقبوله أو رفضه فالرد الصريح يضفي الشفافية صراحة على تصرفات الإدارة وهو ما يبعث الطمأنينة لدى الموظف، فبسكوت الإدارة حيال تظلم الموظف يعد رفضا ضمنيا للتظلم ،وللإشارة تبدأ آجال حساب ميعاد الطعن بالإلغاء ابتداءً من تاريخ الرد على التظلم المحدد بِـ 60 يومًا من تاريخ الرفض فتخلف أي شرط من شروط التظلم يجعل الإدارة ترفض تظلمه.1

**ثانيا: قبول التظلم**

للسلطة الإدارية أن تلغي القرار الصادر ضد الموظف أو تخفف من العقوبة الموقعة عليه حسب الحالة، غير أنه لا يمكن للإدارة تشديد العقوبة فإمّا تخففها أو تلغيها وهنا يكون قد انتهى النزاع.

وبالنسبة لسكوت الإدارة لمدة شهرين من تاريخ تقديم التظلم فيعد سكوتها رفضًا ضمنيًا منها، ويمكن للموظف اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرار وذلك في أجل شهرين.2

---

1 المادة 830 من القانون رقم 08-09.

2المادة 830من القانون 08-09.

**ثالثا: عدم وقف تنفيذ القرار التأديبي**

تتميز قرارات السلطات التأديبية بطابعها التنفيذي وبالتالي فالتظلم الإداري في القرارات التأديبية لا يوقف تنفيذها و حتى القرارات الصادرة بتوقيع عقوبة تأديبية إلى غاية الفصل فيه سواء من قبل الإدارة أو من طرف القاضي الإداري، فبعد الفصل فيه يتوقف تنفيذ القرار هذا في حالة التظلم الولائي أو الرئاسي .

**رابعا: وقف تنفيذ القرار التأديبي** : وهذا يكون في حالة الطعن أمام لجنة الطعن المختصة فإنه يوقف تنفيذ القرار التأديبي الى غاية صدور الرأي الملزم للجنة الطعن .

## المبحث الثاني: مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي و ضمانة تسبيب القرار التأديبي.

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في المجال التأديبي فإذا كانت هذه السلطة واسعة في تقديرها للأخطاء المهنية فإنها أضيق في مجال العقوبات التأديبية باعتبار أن المشرع حدد العقوبات حصرا أو ترك للإدارة سلطة اختيار عقوبة من العقوبات المحددة بما يتلاءم والمخالفة المرتكبة من قبل الموظف، إلا أنه وفي حالات ليست بالقليلة نلاحظ اليوم أن منح الإدارة هذه السلطة أدى في كثير من الحالات إلى المساس بحقوق الموظفين بسبب عدم ربط الخطأ التأديبي بالعقوبة الملائمة، ولكن سلطة الإدارة غير مطلقة وإنما مقيدة بقيود تمثل ضمانات للموظف لا يستقيم الجزاء التأديبي من دونها، لأنه إذا كانت متابعة الموظف المخطئ حق أصيلا من حقوق الإدارة التي يعمل فيها، فإنه له في مقابل ذلك أيضا حق أن يضمن له توقيع جزاء عادل بعيدا عن الغلو وقسوة الإدارة وكل هذا بقصد تحقيق توافق بين فاعلية الإدارة وضمانات الموظفين، وأمام عدم وجود ربط بين الخطأ والعقوبة التأديبية، فقد حاول القضاء الإداري التطرق إلى هذه الإشكالية وحاول بسط رقابته على الإدارة، ولم يتخلف الفقه بدوره في محاولة التطرق لهذا المبدأ، هذا بالإضافة إلى أن المشرع حاول أيضا حماية الموظف من تعسف السلطة التأديبية من خلال إلزامها بتسبيب قراراتها عملا بمبدأ الشفافية و من أجل إضفاء المشروعية على أعمالها، فمن شأن التسبيب أن يحمي الموظف من التعسفات و يبعث في نفسه الطمأنينة و الرضا بالقرار المتخذ في حقه.

وعليه سوف نتطرق في المبحث الى دراسة مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية و الخطأ المرتكب (مطلب أول) و تسبيب السلطة التأديبية لقراراتها التأديبية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول: مضمون مبدأ التناسب

بالرجوع إلى مختلف التشريعات الوظيفية نجد أن غالبية التشريعات لم تتطرق إلى مسألة التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة المناسبة للتوقيع، فقد اكتفى المشرع بتصنيف الأخطاء المهنية اللازمة وترك للإدارة سلطة تقدير بعضها بناء على معيار الواجبات الوظيفية،، بينما في مقابل ذلك حدد العقوبات على سبيل الحصر وصنفها إلى 4 درجات دون ربطها بمخالفات معينة تاركا أمر تقدير العقوبة المناسبة للسلطة التقديرية للإدارة و لمعرفة مدى أهمية مبدأ التناسب في حماية الموظف يقتضي الأمر دراسة تعريف المبدأ و تمييزه عن المصطلحات المشابهة له إضافة الى طبيعته القانونية (الفرع الأول) ثم دراسة موقف الفقه من هذا المبدأ (فرع ثاني) و أخير موقف القضاء من المبدأ (فرع ثالث).

**الفرع الأول: مفهوم مبدأ التناسب**

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى دراسة تعريف مبدأ التناسب (أولا) و حتى لا يختلط علينا الأمر يجب التمييز بينه و بين المصطلحات الأخرى المشابهة له(ثانيا) و كذلك دراسة طبيعة المبدأ (ثالثا).

**أولا: تعريف مبدأ التناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية**

أمام غياب تعريف تشريعي للتناسب، وباعتبار أن وضع التعاريف من مهام الفقه، فقد حاول فقه القانون الإداري وضع تعريف شامل جامع للتناسب، فهو على الرغم من بساطته ووضوحه إلا أن شيء صعب تعريفه نظرا لاختلاطه و تشابهه مع العديد من المصطلحات في المجال التأديبي .1

1Philippe Xavier , le contrôle de proportionnalité dans la jurisprudence constitionelle et administrative français , presse universitaire de Marseille, 1990, p 07.

ويقصد هذا المبدأ أن تكون العقوبة الموقعة على الموظف متناسبة مع المخالفة التأديبية المرتكبة فالسلطة التأديبية المعنية بتحديد العقوبة التأديبية يجب عليها أن تتخذ العقوبة المتناسبة أو المتلائمة مع الخطأ لأنه في حالة توقيع السلطة التأديبية لعقوبة غير مناسبة مع الخطأ ففي هذه الحالة تخرج عن نطاق المشروعية .1

ومع هذه الصعوبة والغموض فقد تدخل بعض الفقه الإداري محاولا تعريف هذا المبدأ الحديث في القانون الإداري ، ومن بين التعاريف الواردة في هذا الصدد نذكر:

- **تعريف خالد مصطفى فهمي:** بأنه عندما يبسط القضاء الإداري رقابته على السبب في القرار التأديبي2، فهذا يكشف إذا ما كان هناك تناسب بين السبب والإجراء المتخذ أي ما إذا كانت هذه الوقائع كافية لتبرير القرار المتخذ،3 في حين يعرفه فيدال بأنه ذلك السلوك الذي تلزم الإدارة بموجبه الا تفرض على الأفراد أعباء وأضرار أكثر مما تطلبه مهمة المحافظة على المصلحة العامة المنوط بها تحقيقها.4

- بينما يرى الدكتور عبد الغني عبد الله أنه يجب أن يوجد تناسب أو تلائم بين القرار وبين الوقائع المادية التي حددت ودفعت الإدارة إلى اتخاذه.5

---

1 سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 193.

2 نقلا عن محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص 115.

3 محمد أبو ضيف باشا خليل، المرجع السابق، ص 115.

4 عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 200.

5 مايا محمد نزار أبودان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2011 ص 10 ،11 .

ويرى الدكتور محمد حسنين عبدالعال "أن التناسب هو تقدير الإجراء الذي يتناسب مع خطورة وأهمية السبب1"

**ثانيا: التمييز بين التناسب وبعض المصطلحات المشابهة له**

حيث سنقوم في هذه النقطة بتمييز مبدأ التناسب عن المصطلحات المشابهة له على غرار و الملائمة و السلطة التقديرية للإدارة و ذلك كما يلي:

**1- التمييز بين التناسب والملائمة**

يعتبر مصطلح الملائمة من أكثر المصطلحات ( l'opportunité) القانونية تداخلا مع مصطلح التناسب ويقصد بهذا المصطلح في اللغة، بالجمع والاتصال بين شبكتين أو طرفين فأكثر وجعلهما متلائمين كما يعني الاتفاق والانسجام،2 ويرى الفقه أن الملائمة هي التناسب بين تسبيب القرار ومحله فهي تقوم على عنصرين هما المحل والسبب، حيث يرون أن عنصرا الملائمة في القرار التأديبي هما السبب والمحل وهما نفس عنصري التناسب،3وهنا حدث الخلط بين الملائمة والتناسب والحقيقة أن القرار التأديبي يوصف بأنه ملائم إذا تناسب الإجراء المتخذ مع سبب القرار الإداري، فالتناسب بهذا المعنى إذا روعي وصف القرار بأنه ملائم وإذا لم يكن تناسب يصبح القرار غير ملائم .

- تقدير وجوب التدخل أو الامتناع.
- اختيار وقت التدخل.

---

1 محمد حسنين عبدالعال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة،1971، ص10 .

2 علي بن هادية، بن لحسن اليلش، الجيلاني بن الحاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، معجم عربي مدرسي ألف ياء، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1991، ص1133.

3 البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2004، ص17.

- تقدير الإجراء الذي يتناسب مع خطورة وأهمه السبب.1

**2- تمييز التناسب عن السلطة التقديرية**

تعتبر السلطة التقديرية من أهم موضوعات القانون الإداري، ويقصد بها تمتع الإدارة عند ممارستها لاختصاصاتها بقسط من الحرية في التصرف وهذا في حدود الحرية التي تركها النص القانوني2، فعندما يترك النص القانوني للإدارة حرية التصرف في بعض الاختصاصات فنكون بصدد السلطة التقديرية لكن ليس لها سلطة مطلقة تتصرف كما تشاء وإنما هناك معايير لإعمالها،3فمثلا نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد الأخطاء المهنية على سبيل الحصر وإنما ترك سلطة تقديرية للإدارة في تكييف الأفعال التي أتاها الموظف إذا ما كانت تشكل أخطاء مهنية أم لا وذلك لا يكون إلا بالاعتماد على الواجبات الوظيفية، فهنا الإدارة لديها سلطة تقديرية لكنها غير مطلقة وإنما مطلقة في حدود ما وضعه القانون، وبهذا المعنى نلاحظ أن هناك ارتباط بين السلطة التقديرية والملائمة، حيث أن منح المشرع السلطة التقديرية للإدارة فهو بمنحها بذلك حرية ملائمة تصرفاتها.4

---

1حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2004، ص124.

2 خضرون عطا الله، لطفاوي محمد عبد الباسط، الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، العدد 14 جوان 2017، ص 105.

3 حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض 2004، ص95.

4Jacqueline Morand-Devili, Cours de droit Administratif Montchrestien, 6 éme édition, Paris, 1999, P.278

أما التناسب فهو كما ذكرنا سابقا يعني تقدير أهمية السبب ومدى توافقه مع محل القرار أي أنها جزء من الكل، ونلاحظ هنا خلط بين السلطة التقديرية والتناسب ذلك أن هناك فرقا كبيرا بينهما.

مجال السلطة التقديرية للإدارة واسع فهي تتصرف بحرية وقد تتمثل هذه التصرفات في اختيار الإدارة لسبب قراراتها، والقيام بالتناسب بين سبب القرار ومحله، أو بتدخلها أو امتناعها عن التدخل واختيار وقت التدخل1، وبالتالي يمكن القول بأن التناسب هو جزء من السلطة التقديرية للإدارة في كونه أحد مجالاتها لأنه ينصب على عناصر القرار التأديبي أي العلاقة بين عنصري السبب والمحل.

**ثالثا: الطبيعة القانونية لمبدأ التناسب**

التناسب في مجال النظام التأديبي يقصد به مدى ملائمة العقوبة التأديبية المتخذة مع الخطأ المهني المرتكب وفي هذا الصدد يطرح السؤال حول طبيعة هذا المبدأ هل هو واجب قانوني يجب على الإدارة التقيد به، أم انه مجرد مبدأ يشكل قاعدة قانونية من قواعد أخلاقيات الإدارة في تفاعلاتها مع الأفراد و عليه سنوضح الطبيعة القانونية لمبدأ التناسب من خلال مايلي :

**1- مبدأ التناسب واجب قانوني ملزم للإدارة**

ذهب بعض الفقه في هذا الصدد إلى قول بأن موقف مجلس الدولة الفرنسي الرافض لفكرة رقابته على التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني، بحجة أن ذلك متروك للسلطة التقديرية للإدارة، وهذا ما جعل هذا المبدأ يعتبر بأنه لم يعد واجب قانوني ملزم للإدارة باعتبار أن رقابة

1 محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 382.

القضاء عليه ماهو إلا امتداد إلى رقابة الملائمة الممارسة على القرارات الإدارية.1فالقاضي الإداري يراقب عناصر صحة القرار وهي صحة السبب و المحل ثم يتحقق بعد ذلك فيما إذا كانت هذه الوقائع تشكل خطأ بالمعنى القانوني، فرقابة القضاء لم تكن تمتد في الأصل لتشمل مدى وأهمية وخطورة سبب الواقعة، وبالتالي لم تكن تمتد للرقابة على تقدير تناسب العقوبة مع المخالفة لأن القاضي الإداري بهذا العمل يكون قد خرج على مقتضى سلطته وتدخل في صميم عمل الإدارة ونصب نفسه الرئيس الأعلى لجهة الإدارة2.

وهناك من يرفض الأخذ بما سبق، ذلك أن وصف رقابة القضاء لمدى التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ المرتكب رقابة ملائمة خاطئ ذلك أن رقابة القضاء على مبدأ التناسب هي رقابة شرعية وليست ملائمة،3 ويخلص هذا الرأي إلى القول بأنه في حالة وجود نص قانوني يربط العقوبة بالمخالفة، فقيام الإدارة بتوقيع عقوبة تأديبية لا تتناسب مع الخطأ المرتكب إنما يشكل في حقيقة الأمر مخالفة للقانون تمكن القاضي من بسط رقابته على شرعية القرار المتخذ4 ، أما إذا كان القانون لا يحدد الأخطاء المهنية كما هو الحال في معظم التشريعات الوظيفية هذا

---

1 فاروق خلف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد 02 جوان 2011 ص96.

2 يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام، القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 1998، ص105.

3 ياسين ربوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر3، السنة الجامعية 2016/2015، ص 453.

4 خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر 2009، ص 281.

لا ينفي الصفة القانونية عن مبدأ الشرعية فهو مبدأ عام يجب على الإدارة الالتزام به حتى في حالة غياب نص.1

**2- اعتبارات العدالة كأساس لمبدأ التناسب**

يرى جانب آخر من الفقه أن القضاء الإداري يمارس رقابته على تطبيق مبدأ التناسب فهي رقابة ملائمة حقيقية وذلك بوصفها أن لا تشكل عنصرا من عناصر شرعية القرار وهذا لا يعني أن القاضي مقيد بمبدأ الشرعية فقط دون الملائمة ذلك أن رقابة الشرعية تلزمه في بعض الحالات رقابة الملائمة إذا كانت تشكل عنصرا من عناصر الشرعية،2 غير أن أساس امتناع القاضي عن رقابة الملائمة في الحالات الأخرى، لا يكمن في فكرة عدم اختصاصه بالبحث في مدى ملائمة القرار عندما لا تشكل عنصرا من عناصر الشرعية، وإنما يعود أساس رقابة القاضي إلى اعتبارات العدالة والاعتبارات العملية التي استدعت فرض هذه الرقابة3، ويخلص أصحاب هذا الرأي إلى القول أن أساس رقابة القضاء على الملائمة في موضوع التأديب يتمثل في القاعدة القانونية التي وصفها القضاء والتي من مقتضاها اشتراط تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة بحيث لا يكون هناك غلو في تقدير أهمية الوقائع من ناحية واختيار العقوبة من ناحية أخرى.4

---

1 بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 331.

2علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر2004 ص372.

3سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 436.

4 فاروق خلف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني، المرجع السابق، ص98 .

وينتقد البعض هذا الاتجاه بالقول أن الفكرة الوضعية أو الحالة التي يتخذ فيها القرار فكرة غير محددة وذلك لعدم إمكانية تحديد الأوضاع التي يتخذ فيها القرار فلكل حالة ظرف أو وضع معين وهذا ما يسمح بوجود درجات متعددة من مبدأ التناسب1، فالإدارة تقوم بتشخيص الخطأ مع سلوك الموظف ثم تقوم باختيار العقوبة المناسبة 2، وعليه فإن مبدأ التناسب يعتبر مبدأ قانونيا عام يجب على الإدارة الأخذ به عند استعمالها لسلطتها التقديرية في تصرفاتها، حتى ولو لم ينص القانون عليه صراحة حيث يجب أن تكون العقوبة المتخذة متناسبة مع المخالفة المرتكبة، فإذا تجاوزت الإدارة هذا القدر كان إجراءها قابلا للطعن و الابطال.

**الفرع الثاني: موقف الفقه من رقابة التناسب**

أثار مبدأ التناسب بين العقوبات التأديبية والمخالفات التأديبية جدل فقهيا واسعا، واختلف فيه الفقه بين مؤيد لعرض مثل هذا النوع من الرقابة وثانيهما رافض لها ولكل وجهة نظره و لكل حججه المقدمة وهو ما سنتناوله فيما يلي :

**أولا: الفقه المؤيد للرقابة على مبدأ التناسب**

ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى ضرورة فرض الرقابة القضائية على التناسب تأسيسا على أن السلطة التأديبية تباشر اختصاصاتها بواسطة موظفين وهم أشخاص عادين مثل أي شخص معرضين لارتكاب الأخطاء أثناء أو بمناسبة اداء وظائفهم، فهم يمارسون اختصاصهم وفقا

---

1 لعلام محمد مهدي، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص 217.

2 أمال يعيش تمام، حاحة عبد العالي، الرقابة على تناسب القرار الاداري و محله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانونية، مجلة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس، مارس 2008، ص 137.

لنصوص القانون لا إعمالا لحق شخصي إضافة إلى أن المدلول اللغوي لكلمة الملائمة يفيد المطابقة لا الهوى والتحكم من جانب السلطة الإدارية.1

فتوقيع السلطة الإدارية لعقوبة تأديبية على الموظف دون رقابة من القاضي قد يجعل الإدارة تتعسف في استخدام سلطتها التقديرية، وبالتالي تخرج عن نطاق المشروعية وتسيطر على بعض قراراتها الأهواء الشخصية طالما أن استخدام قرارها نهائي لا تعقيب عليه من القضاء وهو ما يضر في الأخير بمصلحة الموظفين والمرافق العامة.2

فرقابة القاضي حسب أصحاب هذا الاتجاه تضمن توقيع عقوبة واحدة مناسبة مع أخذها بعين الاعتبار مدى ملائمتها للمخالفة المرتكبة، وجانب عدد كبير في الفقه هذا الرأي ،و مجلس الدولة الفرنسي فبعد تبنيه نظرية الخطأ الظاهر وجد مسلكا ترحيبيا من جانب كبير من الفقه الفرنسي، حيث اتفق مع القضاء بأن الإدارة لم تعد حرة في تقدير أهمية وخطورة الواقعة التي تكون سبب لقراراتها التأديبية وهي ليست حرة،3فغالبية الفقهاء يرون بضرورة أن يكون السبب مبررا للقرار التأديبي والفقه المصري بدوره أيد أيضا مبدأ رقابة القضاء على مبدأ التناسب بين الخطأ المرتكب و العقوبة الموقعة.4

و الفقه المصري ونظرا لأهمية هذه الرقابة فقد أيدها لدرجة أنه اعتبرها مساوية في الأهمية للرقابة الدستورية على القوانين إن لم تكن أفضل منها حسب وجهة نظره، نظرا لأن رقابة ملائمة

---

1 عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص74.

2 محمد ابراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص 121.

3 محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضابط الشرطة والموظف العام، دار المكتب الجامعي الحديث، 2008، ص 235.

4 مصطفى أبو ضيف باشا خليل، المرجع السابق، ص 126.

الجزاءات التأديبية هي رقابة يومية، يجريها القضاء الإداري عند المواجهة بين سلطته في الرقابة وسلطات الجهات الإدارية الأدنى منه.1

ومن أهم الأسانيد التي جاء بها أصحاب هذا الاتجاه نذكر ما يلي:

– أن رقابة التناسب ترد على محل القرار التأديبي والظروف التي دفعت إلى إصداره، وبالتالي فهي تستند إلى مبدأ عام في القانون وهو التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة الموقعة لذا يتعين على القاضي تطبيق ما يسمى بمبدأ المشروعية فيتحقق من مدى التزام الإدارة بمبدأ المشروعية وأن محل القرار لم يكن مخالفا للقانون، الأمر الذي يفرض على عاتق الإدارة الالتزام بهذا المبدأ كما هو محدد في القانون، وحرية تصرف الإدارة في هذا المجال تتم في حدود قانونية وليست لها سلطة مطلقة في ذلك2، وبالتالي فكل قرار تأديبي أو إداري تصاحبه جوانب تقديرية وأخرى مقيدة والقاضي هنا فقط يقوم بالتمييز بين هذه الجوانب فقط باعتبارها تسهل عليه مهمة الرقابة.

فبهذا المفهوم فرقابة القضاء على تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة لا يتعارض ومضمون السلطة التقديرية وإنما هو مجرد تجسيد لمفهوم المشروعية، وهذا لا يأتي إلا من خلال الملائمة بين حرية الإدارة في اختيار العقوبة وبين حماية الموظف3، و يمكن وصف العمل الذي يقوم به القاضي الإداري في هذه الحالات كالعمل الذي يقوم به الطبيب عند تشخيص المرض بصورة سليمة ولكنه لا يخطئ في اختيار العلاج المناسب، وهذا في حالة ما إذا شكل عنصر

---

1 مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، الطبعة الثانية، مطبعة الهيئة المصرية العام، مصر1976ص 203.

2 قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر 2014، ص 202.

3 ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 453.

الملائمة شرطا من شروط المشروعية يعمل من خلاله القاضي على كشف مدى مشروعية قرار الإدارة.1

**ثانيا: الفقه المعارض للرقابة على التناسب**

دأب أنصار هذا الاتجاه وعلى رأسه الفقيهين AUBY وDRAGOإلى أن ملائمة العقوبة الموقعة للمخالفة التأديبية من إطلاقات السلطة التأديبية ولا يمكن إخضاعها في هذا الأمر إلى رقابة القضاء، فالسلطة التأديبية مستقلة في تقديرها لهذا الأمر ولا يمكن محاسبتها على خطأ التقدير إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة، حيث حسبهم الإدارة هي الأقدر على وزن خطورة المخالفات المنسوبة للموظفين،2فما قد يبدو للقضاء بسيطا فقد يبدو للإدارة خطيرا لسبب أو لآخر، كما يرى الفقيه الفرنسي WALINE أنه لا رقابة على تصرفات الإدارة في المجال التقديري، وبما أن التناسب هو أحد تصرفاتها فإنه يجب أن لا يكون مشمولا بالرقابة القضائية، ويرى أنه إذ أمر القاضي على إجراء الملائمة فإنه ينصب نفسه رئيسا على الإدارة وهذا أمر يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات .3

ويضيف أنصار هذا الاتجاه إلى أن جوهر السلطة التقديرية هو حرية الإدارة في اتخاذ قراراتها.

و ذهب البعض الآخر من الفقه إلى إطلاق حرية السلطة التأديبية أيا كانت في ممارستها لحق تقدير العقوبة، فحسبهم فإن تقييد السلطة التقديرية يجعل من الإدارة جامدة ويقتل روح الابتكار لديها لمواجهة متطلبات وتطورات النشاط الإداري ذلك أن الصالح العام يقتضي الاعتراف للإدارة

---

1 نوفل العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 153.

2 خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص281.

3نوفل العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 151.

بسلطة تقديرية، فلا يمكن أن يقتصر دورها على مجرد اتباع ما جاء في المواد القانونية و مجرد آلة صماء.1

و عليه فرقابة التناسب من شأنها أن تضعف سلطة الإدارة إزاء موظفيها وتهدر فاعليتها في مجال التأديب فإذا ترددت المشكلة بين دواعي الضمان ودواعي الفاعلية فإنه يجب تقديم دواعي الضمان ودواعي فاعلية الإدارة لكونها تخدم المصلحة العامة لأن هذا كفيل لحسن سير المرافق العامة وديمومتها.

وإذا كان هناك على نحو ما رأينا من يؤيد ويعارض الرقابة على التناسب فإن هناك اتجاه وسط بين هذا وذاك، حيث يقف أنصار هذا الاتجاه موقفا وسطا بين الاتجاهين السابقين فهم يرون بأن القضاء له الحق في رقابة الملائمة بين المخالفة والعقوبة التأديبية دون أن يحل محل السلطة التأديبية في اختيار العقوبة المناسبة ففي حالة إلغاء القضاء للعقوبة فليس له اختيار عقوبة أخرى وإنما يعود للإدارة حرية اختيار عقوبة أخرى من العقوبات المنصوص عليها على أنه يشترط أن تكون العقوبة الجديدة متلائمة مع الخطأ المرتكب2، مع خضوع هذا التقدير في نفس الوقت لرقابة القاضي الإداري فإذا شابه غلو يكون القرار معيبا يتعين الغائه3.

---

1Fabrice Melleray, la faute disciplinaire dans la function publique, ed، economica, 2010, p 364.

2 تغريدة محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية و أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2013، ص370.

3 إلياس بن سليم، المرجع السابق، ص111.

فالقاضي يمارس سلطة في الرقابة على الملائمة عن طريق دعوى الإلغاء التي ينحصر دوره فيها في فحص مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار المطعون فيه، ففي حالة عدم مشروعية يحكم بإلغائه.1

وبالتالي فلا يجوز للقاضي أن يتجاوز دوره ليحل محل الإدارة في اختيار العقوبة الملائمة، فالقانون خوله سلطة الإلغاء جاعلا منه أداة للرقابة في الحدود المرسومة قانونا دون أن يجعل منه هيئة من هيئات الإدارة بل دوره فقط إلغاء القرارات غير المشروعة.

وبعد استعراضنا للاتجاهات السابقة من خلال التطرق لأسانيد وحجج كل الاتجاه ، فنستخلص أن منح القضاء سلطة الرقابة على ملائمة قرارات العقوبات التأديبية للمخالفات التأديبية، من شأنه توفير حماية أكثر للموظف ضد التعسفات المحتملة من الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية، والقضاء الإداري ما هو إلا جهاز لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحماية حقوق وحريات الأفراد فهذا النوع من الرقابة ضمانة هامة لحقوق الموظفين في مواجهة سلطة التأديب.

فالموظفون اليوم يعانون من تعسفات السلطة الإدارية في مختلف الإدارات كل هذا الانتهاك يحدث باسم السلطة التقديرية فهنا تكمن أهمية القضاء الإداري في حماية الموظفين فالمشرع عندما أورد هذه العقوبات بشكل متدرج من الأخف إلى الشدة فإنه لم يكن عبثا وإنما قصد إعطاء الإدارة الحرية في اختيار العقوبة المناسبة لدرجة جسامة المخالفة، وبناء عليه فصياغة نصوص العقوبات التأديبية على هذا النحو يقتضي بالضرورة وجود تناسب بين سبب ومحل القرار، فمخالفة هذا الأمر يعد مخالفة قانونية تدخل في اختصاص قاضي الإلغاء بوصفه قاضي

1 فاروق خلف، سلطة القاضي الإداري في الحلول محل الإدارة، مجلة البحوث والدراسات، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، العدد 11 سنة 2008، ص186.

للمشروعية غير أنه لا يمكنه الحلول محل الإدارة في اختيار العقوبة الملائمة، لأنه هنا يتجاوز حدود اختصاصه.

**الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري من الرقابة على التناسب**

بما أن القضاء الإداري الجزائري لم يستقر بعد في نطاق القرارات التأديبية، وإنما أخذ ببعض مبادئ القضاء الفرنسي في هذا الصدد لذا وقبل التطرق إلى موقف القضاء الإداري الجزائري سوف نتطرق إلى تجربة القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد و ذلك على النحو الاتي:

**أولا: موقف مجلس الدولة الفرنسي**

اتجه مجلس الدولة منذ قيامه إلى الامتناع عن بسط رقابته على مدى ملائمة العقوبات التأديبية المتخذة للمخالفات المرتكبة، ذلك لأن الملائمة من اختصاص السلطة التقديرية للإدارة، ولقد مرت رقابة مجلس الدولة الفرنسي بمرحلتين أساسيتين هما:

**1- مرحلة الامتناع عن هذه الرقابة**

رفض مجلس الدولة خلال هذه الفترة مباشرة رقابته على مدى جسامة العقوبة وتناسبها مع المخالفة المرتكبة، باعتبار أن تقدير العقوبات التأديبية حسبه ليس من اختصاصه وإنما من اختصاص الجهات الإدارية ولا يخضع اختيارها لرقابة القضاء متى كانت العقوبة الموقعة من بين العقوبات المقررة .1

هذا واقتصر دور مجلس الدولة في هذه المرحلة على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها واندراج العقوبة ضمن العقوبات المحددة قانونا دون أن تتجاوز رقابته إلى

---

1 قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 226.

تقدير جسامة الخطأ ومدى تناسبه مع المخالفة التأديبية،1 ولعل السبب من امتناع القاضي الإداري في فرنسا عن ممارسة رقابته على ملائمة القرارات التأديبية يعود إلى أن الإدارة وبحكم إدارتها للمرافق العامة تكون أقدر على معرفة الأسباب والظروف التي دفعت الموظف إلى ارتكاب المخالفة، وهي عوامل كلها بعيدة عن نظر القاضي.2

ويؤكد مجلس الدولة الفرنسي على رفضه لقضاء التناسب في قضية ( camino) والتي تتلخص وقائعها في أن السيد camino كان يشغل منصب عمدة مدينة ليل أتهم على أنه أمر بإدخال تابوت من ثقب الحائط وليس الباب لأنه كان على خلاف مع المتوفي، وعلى إثر هذا اتهم العمدة بالإساءة إلى موكب جنائزي وقامت سلطة التأديب بعزلة من منصبه ولما عرضت القضية على مجلس الدولة، أكد أنه وطبقا للقانون 1908/07/08 المتعلق بإجراءات وقف العمد وعزلهم التي تستوجب أن قرارات الوقف والعزل يجب أن تكون مسببة3، و حيث كان مجلس الدولة لا يملك سلطة تقدير ملائمة التدابير المطعون فيها لكونها خارج نطاق سلطته إذا له حق التحقق من الوجود المادي للوقائع وكذا صحة التكييف القانوني وما إذا كانت تصلح لتسبيب تطبيق الجزاءات المقررة، كما يطبق أيضا رقابته على جسامة الأفعال في قضية morierabessa 1979 واعتبر أن قرار الوقف عن العمل لمدة سنة يتضمن خطأ ظاهر في التقدير.4

---

1 سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة 1992، ص142.

2 علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق، ص 53.

3 قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص226-227.

4 فاروق خلف، رقابة القاضي الاداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني، المرجع السابق، ص103.

وبالتالي نلاحظ أن هذه المرحلة أنكر فيها مجلس الدولة الفرنسي الرقابة على مبدأ التناسب جملة وتفصيلا، وهو ما جعل الفقه الفرنسي يوجه انتقادات لمجلس الدولة بسبب تركه الحرية الكاملة للإدارة في تقدير العقوبة التأديبية للخطأ التأديبي المرتكب.

**2- مرحلة إقرار الرقابة**

يعتبر حكم lebon نقطة التحول في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وجاءت لتفتح أبعاد جديدة للرقابة القضائية الخاصة برقابة الملائمة على العقوبات التأديبية حيث أقر لأول مرة هذه الرقابة وذلك في حكمه الصادر في 1978/06/09 في قضية lebon[1]والتي تتلخص وقائعها في اتهام مدرس بأكاديمية بـ ( toulouse ) بارتكابه أفعال وإشارات مخلة بالحياء إلى تلميذاته في الفصل والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، فقرر مدير الأكاديمية معاقبته بإحالته على المعاش فرفع دعواه أمام محكمة toulouse الإدارية مطالبا بإلغاء القرار الصادر، وهو ما قوبل بالرفض من قبل المحكمة التي رفضت طلبه بحكمها الصادر في 1967/07/08 وذلك لعدم كفاية السبب، وعلى إثر هذا الرفض تقدم السيد lebon بطعن أمام مجلس الدولة الذي بدوره رفض الطعن[2] وخلص إلى أن وقائع ثبت حدوثها على النحو الوارد في ملف القضية وهي أمور تتطلب عقابا إداريا وأن مدير الأكاديمية بإصداره قرار بإحالة السيد ليون على المعاش، استنادا إلى هذه الوقائع ، يكون قد استعمل سلطته التقديرية في حدود القانون دون أن يشوب ذلك غلط بين أو خطأ ظاهر، وهو ما يجعل القرار المطعون فيه قائما على أسباب كافية ومبررة من الناحية

---

1 ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 453.

2 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 436.

الواقعية،1وكذلك في عقوبة vinolay ألغى عقوبته بالعزل من الخدمة لأنه وجدها غير متناسبة مع الأخطاء المنسوبة للموظف والمتمثلة في القسوة والشدة في معاملته لمرؤوسيه.2

بالإضافة إلى هذه الأحكام فقد عقبت هذه الأحكام العديد من الأحكام تم بموجبها بسط مجلس الدولة لرقابته على التناسب، غير أن هذه الرقابة التي يمارسها لا تؤدي إلى الحرمان المطلق للإدارة في تقدير ملائمة هذه القرارات حيث يبقى للإدارة سلطة تقدير بعض الوقائع الهامة مثل السوابق التأديبية للموظف ووضعيته العائلية وحالته الصحية وهي ظروف تلعب دورا مهما في الحكم على ملائمة العقوبة الموقعة على الموظف.

ونلاحظ أن مجلس الدولة إذا ما قضي بإلغاء العقوبة التأديبية لعدم الملائمة بينها وبين المخالفة التأديبية، لا يقوم هو بتحديد العقوبة المناسبة بدلا من العقوبة الملغاة فلا يملك إلى سلطة إلغاء العقوبة غير المناسبة، وإنما كل ما يملكه هو سلطة الإلغاء ويبقى للإدارة سلطة تقدير عقوبة جديدة بشرط أن لا تكون نفس العقوبة الملغاة،3وبهذا يكون مجلس الدولة الفرنسي قد حافظ على سلطة الإدارة اتجاه موظفيها، كما أنه حافظ على دوره الرقابي فمن خلال هذه القضية توصل القضاء الإداري الفرنسي إلى رقابة تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية بما يضمن حماية حقوق

---

1 قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص230.

2 فاروق خلف، رقابة القاضي الاداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني، المرجع السابق، ص106.

3 سماح فارة، التوجه الحديث لقضاء الالغاء(رقابة التناسب)،مجلة التواصل في الاقتصاد و الادارة و القانون، العدد 42 جوان 2015 ص 95.

الموظف من تعسفات الإدارة ، فالقضاء لم يعد مجرد حارسا للمشروعية وإنما هو أيضا مصدر من مصادرها.1

**ثانيا: موقف القضاء الإداري الجزائري من مبدأ التناسب**

إن المتأمل أو الدارس للقرارات الواردة عن القضاء الإداري الجزائري في نطاق القرارات التأديبية نلاحظ أنها شحيحة وقليلة مقارنة بالقضاء الإداري الفرنسي أو المصري، فالقضاء الجزائري لم يبلغ نفس درجة تطوره بعد، ويعود هذا إلى سبب أن موضوعات الوظيفة العامة هي من أصعب الموضوعات المطروحة على القضاء، ونظر لقلة وغموض النصوص القانونية المتعلقة بها، و يجدر الإشارة إلى أن الإدارة الجزائرية وبعد صدور أول مرسوم متعلق بالوظيفة العمومية سنة 1966 كانت حرة في اختيار العقوبة الملائمة دون خضوعها لأي رقابة من القضاء انطلاقا من أن مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ، وهذا من شأنه أن يفقد الإدارة فعاليتها في الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام وباضطراد2.

إلا أنه وبصدور المرسوم رقم 302/82 تم تكريس مبدأ التناسب صراحة، خاصة ما نصت عليه المادة 63 منه على أنه ( يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ والظروف التي ارتكبت فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان ولعواقب خطئه وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها ) فهذه المادة وضعت قيود وضوابط تأخذها الإدارة بعين الاعتبار عند توقيعها للعقوبة التأديبية،3 ولا بأس في هذا الصدد أن نشير إلى بعض الأحكام القضائية التي من

---

1 زروق العربي، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر 2008، ص119.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 99.

3 المادة 63 من المرسوم رقم 302/82 السالف الذكر.

شأنها أن توضح لنا تبني القضاء الإداري الجزائري لهذا لمبدأ التناسب وهذا في العديد من القرارات الصادرة عنه سواء قبل تبني نظام الازدواجية القضائية أو بعده .

ومن بين هذه القرارات نذكر القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/07 في قضية السيد ( ب. م. ش) ضد وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني حيث كان يشغل السيد ( ب. م. ش) عون أمن عمومي واستفاد من شقة تابعة للأمن بحكم أن هذه الشقة محاذية لمحلات المجلس الشعبي البلدي طلب هذا الأخير إخلائها لغرض تحويلها إلى مصالح تابعة للمجلس لكن طلبه قوبل للرفض بحجة أنه وقع ضحية لتعسف واستغلال النفوذ مبررا ذلك بحجة تحقيق أغراض شخصية وقامت السلطة الإدارية بتوقيع عقوبة العزل عليه بحجة عدم احترامه للأوامر السلطة الرئاسية ولقد جاء في قرار المحكمة العليا ما يلي: من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقرير مرتكب في ممارسته الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو كفيله بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة،1 ومن ثم فإن الإدارة باتخاذها قرار عزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكا لا تتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة والتي انتهت في قرارها إلى أن الموظف قد خرق التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية قد طبقت القانون وبما أن الأخطاء المرتكبة من قبل الموظف كافيه لتبرير عزله لذا فالإدارة محقة بتسليطها هذه العقوبة عليه.2

---

1 قرار الغرفة الإدارية الأولى رقم 42568 الصادر بتاريخ1998/12/07 قضية (ب. ر) ضد وزير الداخلية، المجلة القضائية، العدد الأول سنة 1990، ص215-218.

2 قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 246.

فنلاحظ من خلال هذا القرار أن رقابة القضاء الإداري على التناسب جاءت ضمنية من خلال التصريح بسلامة القرار في عبارة أن الأخطاء المرتكبة كافية لتبرير توقيع هذه العقوبات بالذات .

واستمر تطور الرقابة على هذا المبدأ بعد ما تم تبني نظام الازدواجية القضائية منذ 1996 ومن بين القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في هذا الإطار نذكر القرار الصادر في1998/07/27 في قضية السيد ( ب. ي )ضد مدير التربية لولاية سيدي بلعباس حيث أن كان السيد، (ب. ي ) موظف كمقتصد بمديرية التربية والتعليم وتوبع بجريمة إنشاء محل للفسق وعقابا له حكم عليه بشهرين حبسا نافذا وغرامة قدرها 2000 دج أوقف عن العمل وأحيل إلى المجلس التأديبي الذي بدوره قام بتسريحه، وبعد رفعه لدعواه أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سيدي بلعباس مطالبا بالرجوع إلى العمل قوبلت دعواه بالرفض لعدم التأسيس رفع استئنافا أمام مجلس الدولة الذي قضى بتأييد القرار المستأنف حسب قراره بأن الفعل الذي أتاه الموظف يمثل جنحة ويتنافى مع الواجبات المفروضة عليه ومن جهة أخرى من الثابت فقها وقضاءا أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد لتقدير نسبة درجة العقاب، 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 على ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الوقائع والقانون1.

---

1 لعلام محمد مهدي، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص 224-225./ أنظر كذلك محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، ص162.

فعلى ضوء ما تقدم نلاحظ أن مجلس الدولة لا يتدخل لتقدير درجة العقوبة، وإنما تملك الإدارة سلطة تقدير ذلك، لكن هذا لا يمنع من تدخل القاضي لرقابة مدى تناسب درجة العقوبة مع جسامة الخطأ المرتكب.

و في حالة عدم التناسب الواضح بين الخطأ المرتكب و العقوبة المرتكبة وترى المستشارة فريدة أبركان أن الإدارة ملزمة بانتهاج طريق السلوك المعقول فإذا ما ارتكبت غلطا واضحا يتجاوز حدود المعقول في حكمها المنصب على عناصر الملائمة فإن القاضي يقوم برقابة هذا التقدير 1.

و يرى الأستاذ غناي رمضان في تعليق له على إحدى القرارات الصادرة أنه من شأن هذا الاجتهاد توسيع دائرة رقابة الشرعية والتقليص من دائرة السلطة التقديرية ذلك أن رقابة الشرعية كانت تقتصر على رقابة الجهة المختصة بإصدار القرار ومدى شرعية الأسباب التي يبنى عليها لتتدعم برقابة أخرى هي رقابة ملائمة قرارات العقوبات التأديبية مع المخالفة المنسوبة للموظف.2

ويرى الدكتور مراد بدران أن القضاء الإداري الجزائري لم يستقل بعد ويرى بدوره أن سبب عدم الاستقرار هو عدم وجود قاضي إداري متخصص في هذا النوع من المنازعات هذا من الناحية العملية مقارنة بما هو مكرس قانونا، لأن هذه الرقابة مازالت نادرة ودور القاضي فيما مزال محتشما إذا تتجلى ميادين هذه الرقابة في المجالات التي تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية .3

---

1 فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر 2002، ص 40.

2 رمضان غناي، تعليق على قرار عن موقف مجلس الدولة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06 سنة 2005، ص53.

3مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 2008، ص342.

## المطلب الثاني: ضمانة تسبيب القرار التأديبي

يعد تسبيب القرار الصادر بتوقيع عقوبة تأديبه على الموظف من أهم الضمانات التي يقوم عليها النظام القانوني للتأديب في معظم التشريعات الوظيفية المعاصرة فهو من المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة التأديبية و ما تقتضيه الأصول العامة في المحاكمات التأديبية، وهو مبدأ مستلهم من المبادئ المقررة في القوانين الإجرائية سواء كان ذلك في المحاكمات الجنائية أو التأديبية .

و المشرع حماية للموظف فقد الزم السلطة التأديبية بتسبيب القرارات الصادرة عنها حتى تكفل للموظف الحق في مساءلة عادلة فهو يلعب دور بارز في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تبتغيها الإدارة و ضرورة سير المرفق العام بانتظام.

### الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار التأديبي

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم تسبيب القرار التأديبي من خلال التطرق إلى تعريفه، أهميته والأساس القانوني الذي يقوم عليه بالإضافة إلى الضوابط التي تقوم عليها عملية تسبيب القرارات التأديبية .

#### أولا: تعريف التسبيب في المجال التأديبي

مصطلح التسبيب ظهر أول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي خلال القرن الثامن عشر وكان Motivation وكان يقصد به <<تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها >>،1 ويقصد به الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار التأديبي،

---

1فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانوني الأساسي العام الوظيفة العمومية، دار الفكر للنشر، ص153.

وبالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح بنفسه عن الأسباب القانونية الواقعية التي أدت إلى توقيع العقوبة على الموظف.1

وتتعدد التعريفات التي ساقها الفقه للتسبيب وللوقوف عليها انتقينا البعض منها وذلك على النحو التالي:

عرفه الدكتور علي خطار شنطاوي بأنه قانون تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها إلى إصدار القرار الإداري وشكل الأساس القانوني الذي ينص عليه.2

كما يعرفه الدكتور علي جمعة محارب بأنه "الوقائع أو الواقعة التي يتضمنها قرار العقوبة والتي أدت إلى توقيعها، بما يضمن الاطمئنان بصحة الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها بما يفيد توافر ركن الجريمة التأديبية وقيام القرار على السبب المبرر له".3

بينما عرفه الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة "بأنه ذكر المبررات التي لأجلها صدر لإحاطة الموظف المخاطب به بالوقائع التي عوقب من أجلها،4 ونلاحظ من خلال هذه التعريفات اشتراكها في تحديد مفهوم أو تعريف للتسبيب على مرتكز واحد وهو بيان للوقائع المادية والقانونية التي أدت إلى إدانة الموظف بعقوبة من العقوبات التأديبية".5

---

1 بدري مباركة ، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة دراسة قانونية، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات و الخدمات التعليمية ، العدد الثامن، الجزائر 2008، ص107.

2 سعد العنزي الشتوي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مجلة الحقوق مجلة النشر العلمي، العدد الأول، الكويت2010، ص 262.

3 علي شنطاوي، موسوعة القضاء ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان 2008، ص 561.

4 علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 515 .

5 عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص 102.

و يفرق الفقه بين التسبيب والسبب فالسبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار أي الواقعة المستوجبة للعقوبة والظروف التي وقعت فيها، أما التسبيب يعد عنصرا شكليا من عناصر المشروعية الخارجية للقرار التأديبي عكس السبب الذي يعد أحد العناصر الموضوعية الداخلية للقرار التأديبي.1

قد يكون التسبيب عنصرا من عناصر المشروعية إذا ما نص عليه القانون صراحة، وقد لا يكون عنصرا لها في حالة عدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة به، بينما السبب هو ركن أساسي من أركان القرار التأديبي فغيابه أو انعدامه يجعل القرار باطلا وغير مشروع،2وبالتالي فالقرار الإداري سواء كان لازما تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن هذا التسبيب لازما يجب أن يقوم على سبب يبرر صدقا وحقا في الواقع والقانون باعتباره ركن من أركانه.3

**ثانيا: أهمية تسبيب القرارات التأديبية**

لا تخلو ضمانة تسبيب القرارات التأديبية من فوائد، سواء بالنسبة للموظف، أو الإدارة وحتى وبالنسبة للقاضي باعتباره يسهل له مهمة الرقابة على صحة القرار التأديبي وعليه سنحاول توضيح أهمية تسبيب القرارات التأديبية على النحو الاتي:

---

1 محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية و تطبيقية، بحث مقدم لاستكمال المتطلبات للحصول على شهادة الماجيستر، جامعة نايف للعلوم الأمنية و كلية الدراسات العليا، 2005، ص 136.

2 بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري الجزائري، الواقع أو الآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، 2005، ص21.

3 أشرف عبد الفتاح، موقف قضاء الإلغاء لسلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية ، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2008، ص 73.

**1- أهمية التسبيب بالنسبة للموظف العام**

أغلب التشريعات تركز على أهمية تسبيب الإدارة لقراراتها التأديبية الصادرة بحق الموظف العام باعتباره هو محور النشاط الإداري، فهو بذلك سبب وجود الإدارة ومن ثم فالموظف هو أول المستفيدين من عملية التسبيب باعتباره الوسيلة التي يتمكن من خلالها تحقيق دفاعه،1 كما تسمح له بمعرفة الأسباب التي دفعت السلطة التأديبية لاتخاذ قراراها .2

فالسبب يكفل للموظف حماية باعتباره من ضمانات حقه في الدفاع عن نفسه فمن خلالها يتمكن الموظف من معرفة الأسباب التي استندت عليها السلطة التأديبية في إصدار قرارها بتوقيع عقوبة تأديبية عليه3،فهو الأمر الذي يساعده في معرفة مدى مشروعية العقوبة الصادرة بحقه وبناء على هذه الحالة يكون الموظف أمام خيارين:

**الأول:** إما أم يطعن في القرار لعدم اقتناعه بالأسباب التي بررت بها الإدارة قرارها، أما الخيار الثاني فهو الرضا والاقتناع بمضمون القرار وصحة أسبابه ، كما يتيح هذا المبدأ للموظف المعاقب التأكد من مدى مطابقة الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في تبريرها للقرار التأديبي مقارنة بالأخطاء التي تمت مواجهته بها و أن عقابه تم على أساس مخالفات ارتكبها وله علم بها.4

---

1 مفتاح خليفة، تسبيب القرار التأديبي، مجلة دراسات قانونية، جامعة بنغازي، العدد 19 جانفي 2016.

2 ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 471,

3Charles DEBBASCH, contentieux administratifs, paris, dallaz, 1990, p809.

4 علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري ، دار الهدى الجزائر 2012 ص 246.

والحقيقة أن تسبيب القرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية يبصر الموظف بالأخطاء التي توبع من أجلها ويتأكد من مدى احترام السلطة التأديبية للقوانين الوظيفية في تسبيب القرارات الصادرة عنها.

**2- أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة**

مثلما يكتسي التسبيب أهمية في حماية الموظف من تعسفات الإدارة فإنه لا ننسى أيضا الأهمية التي يكتسيها بالنسبة للإدارة، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

- يعد التسبيب تقييدا ذاتيا للإدارة وهو ما يسمح بالتأثير على قراراتها، من خلال ابتعادها عن التحكم والاستعجال في اتخاذها وهو ما ينعكس في الأخير على نوعية قراراتها.

- كما يعد التسبيب من أهم الوسائل التي تتمكن من خلالها الإدارة إقناع الموظف بحقيقة العقوبة الموقعة عليه و الخطأ المسند إليه، وذلك لن يتأتى إلا من خلال إفصاحها عن الأسباب الواقعية والقانونية المستند إليها في اتخاذ قرار العقوبة التأديبية.1

- التسبيب يجعل السلطة التأديبية رقيبة على نفسها من خلال اطلاعها على كل أوراق القضية ومستنداتها والعلم بما أبداه الموظف المتهم من دفوع وما قدمه من طلبات، يعد التسبيب مرجع يسمح للإدارة الرجوع إليه متى كانت هناك نفس الوقائع.2

- التسبيب يساهم في التقليل من احتمالات صدور قرارات خاطئة فهو يجعل السلطة التأديبية تتريث وتتمهل في اتخاذ قراراتها التي تصدر خالية من الأخطاء .

---

1 محمد إبراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق،، ص134.

2 مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص 295.

– يدعم التسبيب الثقة بالإدارة وتوطيد العلاقة بينها وبين الموظف طالما أنه يكشف عن الدوافع والمبررات التي دعتها لاتخاذ القرار، ويفصح عن العوامل التي أسهمت في تكوين عقيدة الإدارة بعيدا عن حاجز السرية ، والذي كانت الإدارة تختفي ورائه عقود طويلة.1

**3- أهمية التسبيب بالنسبة للقاضي**

يعد تسبيب القرارات التأديبية من أهم الوسائل التي تسهل للقاضي الفصل في الطعن المرفوع بشأن هذا القرار وعلى ضوء ذلك يصدر قراره بمدى صحة أسباب اتخاذ القرار من عدمها .فمن خلاله يكشف القاضي نوايا الإدارة الحقيقة2 كما يحقق مزيدا من السلطة للقضاء في الرقابة على الملائمة في اتخاذ القرارات التأديبية من جهة وكذلك في مدى التناسب بين أسباب اتخاذ القرار والعقوبة الموقعة على الموظف.

وأخيرا في حالة اقتناع الموظف بأسباب ومبررات اتخاذ القرار التأديبي فإنه لا يلجأ إلا القضاء للمطالبة بإلغائه الأمر الذي يؤدي حتما إلى التقليل من حالات اللجوء إلى القضاء.3

**ثالثا: الأساس القانوني لتسبيب القرارات التأديبية**

استقر الفقه والقضاء الإداريين أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم ينص القانون على إلزامها، فطبقا لهذه القاعدة فالإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك ونتيجة لهذا فهي تتمتع بحرية طالما لا يوجد نص قانوني يلزمها بذلك.4

---

1 سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 117 .

2حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية مصر 2014 ص 222.

3حاج سعيد يوسف الجزائري، المرجع السابق، ص 103.

4حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، العدد 30، العراق 2007، ص 20.

غير أن إلزام السلطات التأديبية بتسبيب قراراتها الصادرة بتوقيع العقوبات هو من أهم الضمانات المكرسة لحماية الموظف ضد تعسف الإدارة، كما أنه يعد من أهم الآليات التي تبني عليها الإدارة قرارتها.

وتكريسا لهذه الضمانة فقد ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بتسبيب قراراتها بشأن جميع العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها وهو ما أكدته مختلف التشريعات الوظيفية المتعاقبة التي صدرت بشأن تنظيم المسار الوظيفي .1

حيث حرص المشرع على ذلك منذ صدور أول تشريع للوظيفة العامة، فقد نصت المادة 56 من الأمر 66-133 على أنه (تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة)2،ونص أيضا المرسوم 85-59 في مادته 125 على أنه( تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما ).

ووفقا للمادة 126 من نفس المرسوم فإن عقوبات الدرجة الثانية تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بمقرر مبين الأسباب3، وانته المشرع في الأمر 06-03 بنفس الموقف بموجب المادة 165 منه التي نصت على أنه ( تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني،

---

1SORAYA CHAIB, mustapaha KERADJI, le droit a la motivation des actes administratifs en droit francais et algerien, IDARA revue de lecole nationale d'administration , v 15 N 01 2005, P 110.

2المادة 56 من الأمر رقم 66-133 السالف الذكر.

3المادتين 125و126 من المرسوم رقم 85-59 المرسوم السالف الذكر.

وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي )1.

وبالتالي نلاحظ أن المشرع وفي كافة النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة نص على وجوب تسبيب القرارات التأديبية فإذا كان المشرع في المرسوم 85-59 قد قصر التسبيب على عقوبات الدرجة الأولى والثانية فإنه في الأمر 06-03 فقد نص على تسبيب القرارات التأديبية بشكل عام ودون تخصيص بعقوبات معينة، هذا وأكثر من ذلك نلاحظ من خلال المادة 170 من الأمر 06-03 بأن المشرع قيد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبيب رأيهما في حالة توقيع عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة،2هذا ولا ننسى ذكر المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن الذي هو الآخر بدوره تطرق إلى مبدأ تسبيب القرارات الإدارية في المادة 10 منه ،3 هذا وتجدر الإشارة إلى أن التسبيب مبدأ دستوري منصوص عليه في المادة 162 من الدستور يتكلم عن الأحكام والأوامر القضائية، ولم يتكلم عن القرارات الإدارية وبالتالي فالمبدأ العام هو تسبيب القرارات والأحكام القضائية أما التسبيب في المجال التأديبي يمكن اعتباره استثناءا عن المبدأ العام ويتم تطبيقه بنص قانوني صريح.4

**الفرع الثاني: ضوابط تسبيب القرار التأديبي**

حتى يحقق التسبيب الأهداف المنشودة من فرضه على السلطات الإدارية أو الإدارة في مجال تأديب الموظفين، فقد أوجب الفقه الإداري في عملية التسبيب وحتى تأخذ القرارات الصادرة

---

1 المادة 165 من الأمر 06-03السالف الذكر.

2 المادة 170 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 27 لسنة 1988.

4المادة 162 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

عن السلطات التأديبية صفة المشروعية وتجعل التزام الإدارة قانوني فينبغي توافر شروط تتمثل فيما يلي :

**أولا: أن تكون أسباب القرار التأديبي جدية وواضحة**

والمقصود من هذا الشرط أن تتم صياغة الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي بصفة مفصلة وواضحة بالشكل الذي يجعل فهمها بالنسبة للموظف المخاطب بها سهلا وبسيطا بعيدا عن التعقيدات التي تصعب من عملية فهمه وهو ما يؤدي إلى عدم اقتناعه بما ورد في القرار وبالتالي اللجوء إلى القضاء1.

و يجب على السلطة التأديبية أن تضع جميع الأدلة والبراهين بصفة واضحة ومترابطة مع الاعتبارات الواقعية والقانونية، فالحكمة كما ذكرنا سابقا من إلزام المشرع السلطة التأديبية بتسبيب قراراتها هو محاولة منه إحاطة الموظف علما بالأسباب التي يستند عليها قرار تأديبه والتي دفعت الإدارة إلى إصداره، وعلى ضوء هذا يتعين أن يكون التسبيب واضحا وكافيا على النحو الذي ينتج آثاره في فهم الموظف النتيجة التي توصلت إليها السلطة التأديبية من خلال القرار المتخذ وفي مدى مطابقة حكم القاعدة القانونية على مقتضى النتيجة فكلما كان التسبيب واضحا و مقنعا كلما قلل من حالات لجوء الموظف إلى القضاء2.

وبعد الإطلاع على العديد من القرارات التأديبية يلاحظ أن معظمها لا تحتوي على تسبيب كافي فالسلطة التأديبية أصبحت تكتفي بتسبيب موجز وعام وفي بعض الحالات يحتوي قرار التأديب على أسباب غامضة ومجهولة، الأمر الذي يؤدي بنا إلى التساؤل حول مدى جواز

---

1محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر2015، ص151.

2حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 221.

الاكتفاء بالإيجاز في التسبيب، وأمام غياب نص قانوني يتضمن الإشارة إلى هذه النقطة باعتبار أن المشرع في المادة 165 من الأمر 03/06 نص على إلزامية التسبيب دون النص على كيفية هذا التسبيب1، حاولنا البحث في بعض القرارات الصادرة عن القضاء الإداري لعلنا نجد قرار يفصل في هذا الإشكال نلاحظ عدم وجود أحكام في هذا الصدد.

هذا وعلى خلاف القضاء الفرنسي والقضاء المصري الذي لا يشترط بالضرورة ذكر كل التفاصيل التي يستند عليها القرار إلا أنه يشترط أن تكون الأسباب واضحة، حتى تسهل على الموظف فهمها، كما يسهل أيضا على القضاء بسط رقابته عليها2 .

فمن خلال ما سبق نقول أنه يجب أن يكون التسبيب كاملا وشاملا حتى يتحقق الهدف منه إلا أن هذا لا يمنع من اكتفاء الإدارة بالتسبيب الموجز طالما تسبيبها كافيا، و من أهم ما يجب على السلطة التأديبية ذكره حتى يكون التسبيب كافيا و مبررا هو ذكر النصوص القانونية وبيان مدى انطباقها مع المخالفة المنسوبة للموظف.

**ثانيا: أن يرد التسبيب في صلب القرار التأديبي**

ومعنى ذلك أن يرد ذكر التسبيب صراحة في القرار التأديبي حيث أنه لا تجوز إحالته إلى وثائق أخرى مستقاة منه فإنه من الضروري أن يتضمن القرار التأديبي الأسباب التي أدت إلى حدوث النتيجة التي توصل إليها بشرط أن تكون هذه الأسباب واردة في صلب القرار حتى يسهل

---

1 المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2علي كامل، الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية و قضائية، دار الفكر و القانون، المنصورة مصر2017 ص 247.

معرفتها وفهمها كما يسهل مهمة القضاء في الرقابة على مدى صلاحيتها و جديتها، فإذا تذرعت الإدارة بسبب من الأسباب فلا يكتفي القاضي بالتأكد من مدى تجانس القرار مع الأسباب.1

ويستبعد في هذا المجال اللجوء إلى التسبيب الشفوي ، حيث يجب أن يرد التسبيب في صلب القرار وهو ما أخذ به المشرع الفرنسي في نص المادة 03 من قانون 1979/07/11 الذي نص على أنه يجب أن يكون مكتوبا وأن يشمل على الاعتبارات الواقعية والأسانيد القانونية التي يقوم عليها،2 وهذا خلافا للمشرع الجزائري الذي لم يتطرق إلى هذه المسألة، غير أنه في المجال العملي أثبت عدم وجود مثل هذه الحالات ففي جميع الحالات تعتمد السلطة التأديبية على الكتابة وذلك تطبيقا للقاعدة الفقهية الشهيرة التي تنص على أن الإدارة تكتب ولا تتكلم مما يفيد عدم وجود هذا النوع من الإجراءات في معاملات الإدارة.

وأيضا هناك مسألة لا تقل أهمية عن الأولى وهي مدى جواز التسبيب بالإحالة إلى وثائق أخرى فما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في هذا النوع من المسائل هو رفض اللجوء اليه وهو ثابت في كثير من الأحكام الصادرة عنه إذ قرر أن الإحالة إلى رأي المحقق لا يمثل التسبيب الذي يتطلبه القانون، واعتبر أن مجرد الإحالة إلى رأي مجلس التأديب لا يغني عن تسبيب القرار التأديبي .3

---

1 قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2009/2008 ص150.

2 نقلا عن عمراوي حياة، المرجع السابق، ص50 .

3 علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، المرجع السابق، 169.

أما القضاء الإداري المصري فقد أجاز التسبيب بالإحالة استثناءا عن الأصل وذلك في حالة توفر الشروط التالية:

- أن تكون الأسباب المحال إليها مسببة تسبيبا وافيا.
- أن يستطيع صاحب الشأن التأكد من خلالها من التناسق بين هذه الأسباب وبين قرار التأديب.

أن يتطابق قرار السلطة التأديبية مع النتيجة والرأي الذي خلص إليه المجلس التأديبي وبأسبابه.[1]

أما المشرع و القضاء الجزائريين فلا توجد أي مادة قانونية أو اجتهاد قضائي يوضح إمكانية اللجوء إلى الإحالة .

**الفرع الثالث: عناصر تسبيب القرار التأديبي**

والمقصود بعناصر التسبيب جميع البيانات التي من المفترض أن يتضمنها القرار التأديبي وبما أن المشرع ألزم السلطات التأديبية تسبيب قرارتها تسبيا كافيا كما أشرنا إليه سابقا، فإنه في مقابل ذلك لم يشترط عناصر معينة في التسبيب، إلا أنه يمكن أن نستشف العناصر الواجب توافرها في تسبيب القرار التأديبي حيث أجمع الفقه على البيانات التي يجب توافرها في التسبيب و تتمثل فيما يلي :

**أولا: ذكر الوقائع التي تستوجب العقوبة**

يقتضي أن تذكر السلطة التأديبية وتبين بوضوح الوقائع التي تستند إليها العقوبة بحيث يستطيع الموظف أو أي شخص آخر معرفة أسباب القرار الصادر في حقه بمجرد قراءتها له فالبيان الكافي للواقعة هو مفتاح التطبيق الصحيح للقانون عليها فكلما كانت الوقائع واضحة كلما

---

1 سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2016 ص 9.

ترتب عليها قوة الأساس القانوني وحتى يكون ذكر الوقائع صحيحا وكافيا ومنتجا لآثاره يجب أن يتم ذكر ما يلي:

**1- ذكر تاريخ الوقائع**

وبالتالي يجب على الإدارة تحري الدقة في تحديد بيان تاريخ الخطأ الذي ارتكبه الموظف بدقة لأنه يلعب دور في إثبات التهمة في حقه ذلك أن الغموض في تحديد الأسباب من شأنه إثارة اللبس في العقوبة1 لما له من أثر في حساب مدة التقادم وسقوط الدعوى التأديبية ذلك لأن حساب التقادم يبدأ من تاريخ ارتكاب الواقعة المؤدية إلى المتابعة التأديبية.

لكن السؤال المطروح ماذا لو تعذر تحديد التاريخ فهل يكفي مجرد ذكر التاريخ بالتقريب على الرغم من أنه لا يشترط ذكر كل التفاصيل التي أدت إلى اتخاذ قرار العقوبة التأديبية إلا أن الإدارة ملزمة بتحديد واقعة أو أكثر2 بما أنه كان لها أن تستند إلى صيغة عامة في تكييف الخطأ المهني كالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي فهي ملزمة في مقابل هذا بتحديد واقعة أو أكثر يعد اتيانها خروجا عن مقتضى الواجب الوظيفي ، فلا يجوز لها الاستناد إلى سوء تصرفات الموظف في مجموعها دون تحديد لوقائع معينة.3

ويجب أن يكون محدد بواقعه بذاتها أو شخص بعينه، و أن لا يكون القرار إجمالا شاملا لعدد من الأشخاص وإنما يجب أن ترد به أسباب خاصة بكل موظف على حده، كما يجب أن

---

1 لعروسي أحمد، تسبيب القرار التأديبي كضمانة إجرائية لحماية الموظف العام، الملتقى الوطني الرابع حول الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الادارات العمومية في الجزائر بين النص و التطبيق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة ، يومي 02 و 03 ماي 2018، ص 5.

2 حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 143.

3سعد الشتوي، المسألة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص122.

يتضمن القرار التأديبي أيضا موقف مصدره من تلك الوقائع على النحو الذي يبين قناعته وتطابق الواقعة مع ما جاء في القرار وبناء على ذلك يعد القرار خاليا من التسبيب إذا اقتصر على مجرد سرد الوقائع دون تحديد واضح لما وقع في ضمير السلطة التأديبية من ثبوتها في حق المخالف.1

**2- ذكر زمان ومكان الواقعة**

لا يكفي أن تقوم السلطة التأديبية المختصة بذكر الواقعة محل المخالفة والخطأ المهني تحديد الظروف التي وقعت فيها بل يجب أن يتضمن القرار التأديبي المسبب أيضا تحديد الزمان الذي وقعت فيه المخالفة لما له من أهمية في حساب مواعيد التقادم أو سقوط الخطأ المنسوب للموظف، باعتبار أن حساب مدة التقادم يبدأ من تاريخ ارتكاب الواقعة وتظهر أهمية تحديد التاريخ خاصة، هذا بالنسبة للأنظمة التي تأخذ بنظام تقادم الدعوى التأديبية2 .

أما المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 فقد نص على هذا المبدأ ونص على أنه إذا لم يتم أخطار المجلس التأديب بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل 45 خمسة وأربعون يوما ابتداءا من تاريخ معاينة الخطأ فإن هذا الخطأ يسقط بانقضاء هذا الأجل مما يستفاد أن المشرع أقر بتقادم الخطأ التأديبي ضمنيا ولم ينص عليه صراحة3، كما أن تحديد زمان أو تاريخ ارتكاب الخطأ يسمح بتحديد القانون الواجب التطبيق عليها في حالة إن طرأ تعديل

---

1منصور ابراهيم العتوم، المرجع السابق، ص 350.

2المادة 166 من الأمر 06-03 السابق الذكر.

3 سليمان محمود ابراهيم أبو حسان، الموظف العمومي وتأديبه في القانون المغربي، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط 1984 ،1985، ص 117.

على قوانين الوظيفة العامة وعليه يتعين ذكر تاريخ الوقائع تجنبا لأي لبس قد يصيب القرار التأديبي.1

أما عن مكان الواقعة وإن كان لها دور أساسي في نطاق القانون الجنائي، الا أن دوره في نطاق التأديب قليل الأهمية، على أنه لا ينبغي إغفال أهميته علىاعتبار أن تكييف الواقعة قد يأثر في بعض الأحيان على مكان ارتكابها وتظهر أهمية تحديد مكان الواقعة عند ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية في أماكن معينة قد يؤدي إلى المساس بكرامة الوظيفة وأخلاقياتها وهو ما ينبغي على القرار التأديبي أن يتضمن تحديدا واضحا لمكان الواقعة2، فارتكاب الموظف للواقعة داخل مقر العمل ليس كارتكابه خارجه.

ومما سبق يتضح أن بيان مكان واقعة ارتكاب المخالفة ذو أهمية بالنسبة للقرار التأديبي في بعض الحالات تبعا للمكان الذي وقعت فيه مما يتعين على السلطة التأديبية وهي بصدد تسبيب قراراتها تحديد مكان ارتكاب بعض المخالفات الوظيفية التي تقسم إلى واجبات داخل الوظيفة وأخرى خارجها، وعليه يتعين على السلطة التأديبية ذكر مكان المخالفات التي يرتكبها الموظف سواء كانت داخل الوظيفة أو خارجها.

**ثانيا: بيان الأسس القانونية المعتمد عليها**

تقتضي عملية تسبيب القرارات التأديبية أن يرد في صلب القرار التأديبي ويجب ذكر الوقائع والمواد القانونية التي تستند إليها الإدارة في تكييف الخطأ المرتكب من قبل الموظف. وتظهر أهمية ذكر الأسس القانونية بصفة خاصة في مجال الأخطاء المهنية باعتبار أنها غير محددة على سبل الحصر وإنما تخضع لقاعدة الخروج عن مقتضيات الواجب الوظيفي فهنا تظهر أهمية ذكر المواد

---

1 سعد الشتوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 122،123.

2حيدر نجيب أحمد، المرجع السابق، ص82.

القانونية والتي تسمح لنا بمعرفة تسبيب الإدارة قد وقع صحيحا أم جانب الصواب ويتبين لنا أيضا ما إذا كان الجزاء يدخل في نطاق القاعدة القانونية أم لا .1

وبالتالي فإذا كانت السلطة التأديبية ملزمة بتسبيب قراراتها فهل هي ملزمة بالرد على ما يبديه الموظف من دفاعاته، فلا يوجد في القانون ما يلزم الإدارة الرد على دفوع الموظف إلا أنه جرت العادة عمليا أن ترد الإدارة على أقوال الموظف حتى يقتنع هذا الأخير بقرار الإدارة غير أنه متى يكون الطلب ضروريا عندما يدعى الموظف صحة أقوال الإدارة فإنه الإدارة في هذه الحالة يجب عليها الرد حتى تسبب إدانة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه.2

فإذا كان طلب الموظف جوهريا ومن شأنه أن يغير من النتيجة أو كان متعلقا بإظهار دليل جديد لم يتم التطرق إليه فهنا الطلب جوهري وبإمكانه نفي التهمة عن الموظف، فهذا الطلب يقتضي أن ترد الإدارة على ما أبداه الموظف ويجب عليها أن ترد على كل طلب من شأنه أن يضعف أو يفند حججها، غير أن الإدارة غير ملزمة على الرد على وقائع غير منتجة وغير مؤثرة ويكفيها أن تتضمن أسباب ما يفيد ثبوت الاتهام.3

و عليه فمن خلال تفحص نصوص القانون الاساسي العام للوظيفة العامة نجد أن المشرع قد حرص و أكد على ضرورة أن يكون القرار التأديبي مبرر من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين باعتبارها السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية، سواء تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى و الثانية أو عقوبات الدرجات الثالثة و الرابعة، حيث ألزم كل من السلطة التأديبية و اللجنة

---

1 منصور ابراهيم العتوم، المرجع السابق، ص351.

2 حاج سعيد يوسف الجزائري، المرجع السابق، ص105.

3 نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة 2009، الأردن، ص212.

الادارية بتبرير القرارات المتخذة بتوقيع هذه العقوبات1 و هو من شأنه حماية الموظف، سواء تعلق الأمر بالعقوبات البسيطة (عقوبات الدرجة الأولى و الثانية)أو العقوبات الأكثر شدة (عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة) ، هذا من أجل أن يطمئن الموظف على مساره المهني في إطار شفافية أعمال و تصرفات الإدارة و جعلها موافقة لمبدأ المشروعية .

1المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

# البـاب الثـانـــي

# الحـمـايــة الـقـضـائـيــة لـلـمـوظـف

# العـــام

# الباب الثاني: الحماية القضائية للموظف العام

بعد ما تطرقنا في الباب الأول إلى الحماية التأديبية التي خصها المشرع الجزائري للموظف من خلال مجموعة من الضمانات التأديبية المتاحة قبل و بعد المتابعة التأديبية فعلى الرغم من فعالية هذه الحماية التأديبية في بعث الطمأنينة و الراحة في نفس الموظف و تمكينه من الحصول على حقوقه إلا أنه في بعض الحالات قد لا تجدي الضمانات المقررة لحمايته تأديبيا نتيجة وقد يشعر بالموظف بالظلم إزاء القرارات المتخذة في حقه و لا يبقى له طريق لاقتضاء حقوقه سوى اللجوء الى القضاء فله أن يرفع دعوى إلغاء القرار التأديبي الذي صدر بحقه أمام القاضي الإداري الذي يملك كل الصلاحيات لإلغاء القرارات الصادرة ضد الموظفين خاصة اذا تبين له أنها معيبة بأحد عيوب القرار الإداري، إضافة إلى حق اللجوء للقضاء فإنه يملك أيضا حق المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر جراء صدور قرار تأديبي ضده هذا و لا ننكر دور الدولة في حماية الموظف و ذلك في حالة الخطأ المرفقي فقد تتحمل الدولة عبئ التعويض أو تتقاسم أعباء التعويض مع الموظف و هذا ما من شأنه أن يبعث الطمأنينة و الراحة في نفس الموظف و يجعل منه عنصرا فعالا داخل المرفق العام و منه تحسين جودة خدمات المرفق العام هذا و حرصا من المشرع على إحاطة الموظف بحماية من جميع الجوانب خاصة من الجانب الجزائي فقد جرم الموظف الأفعال التي تشكل اعتداءات على الموظف و اعتبرها جرائم معاقب عليها في قانون و قانون العقوبات هذا فضلا على أن المشرع ألزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف الذي تمت تبرئه في منصبه، و للتفصيل أكثر في مدى الحماية القضائية التي أضفاها المشرع للموظف العام ارتأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين .

**الفصل الأول : الحماية القضائية الادارية للموظف العام.**

**الفصل الثاني :الحماية القضائية الجزائية للموظف العام .**

# الفصل الأول

# الحماية القضائية الادارية للموظف العام

# الفصل الأول :الحماية القضائية الادارية للموظف العام

قد لا يتمكن الموظف من الحصول على حقه من التظلمات التي قدمها وهذا إمّا نتيجة لتمسك الإدارة بموقفها من قرار العقوبة التأديبية وباعتبارها تشكل حكمًا وخصمًا للموظف في نفس الوقت، وهو الأمر الذي لا يبعث بالطمأنينة في نفسه، فبعد استغلال الموظف لكافة الميكانيزمات التي أتاحها له المشرع، فلا يبقى له سوى القضاء فهو الضامن الوحيد لحقوق الأفراد، فمن خلال ما يتصف به من حيدة ونزاهة من شأنه مراقبة أعمال الإدارة بدقة وبفحص قرارات العقوبات التأديبية بنظرة فاحصة عادلة، تبعد بالطمأنينة في نفس الموظف، ويؤكد قول الدكتور محمد أحمد الطيب هيكل أهمية هذه الضمانة وقيمتها بين الضمانات التأديبية الأخرى، حيث بدون هذه الضمانة يجعل الضمانات الأخرى مجرد نصوص قانونية مفرغة من محتواها لا قيمة لها إذا لم يترتب على مخالفتها جزاء توقع السلطة التأديبية بينما يرى الدكتور نصر الدين مصباح القاضي بأنها من أنجح أنواع الرقابة وأهم الضمانات اللاحقة لصدور القرار التأديبي فهي الوسيلة التي تأتي في خاتمة المطاف في مجال الضمانات التأديبية[1]، وتتم هذه الضمانة عن طريق آلية دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري المتضمن وفق شروط وإجراءات، لذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة ينظر دعوى إلغاء القرارات التأديبية و شروطها ( شكلية، وموضوعية) لنصل إلى تحديد أو تبيان الآثار المترتبة عن هذه الدعوى.

---

1 نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة 2002، ص 562 .

## المبحث الأول : أحكام رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي

تعد دعوى الغاء القرارات التأديبية من أهم اليات حماية مبدأ المشروعية فهي الية لمراجعة قرارات الادارة و ضمانة لحماية حقوق الموظف من تعسفاتها، فكثيرا ما يلجأ الموظف الى سلوك هذا الطريق لاقتضاء حقه نظرا لعدم جدوى تقديم تظلم و امتناع الادارة و في كثير من الحالات عن الرجوع في قراراتها فمن خلال هذه الدعوى يمكن للقاضي الاداري أن يراقب و يلغي تصرفات الادارة غير المشروعة خاصة اذا الحقت اضرارا بالموظفين و لمعرفة شروط قبول هذه الدعوى و الجهة المختصة بالنظر فيها اضافة الى أوجه الطعن بالإلغاء تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين مطلب أول خاص بشروط رفع دعوى الالغاء و الجهة المختصة بالنظر فيها و مطلب ثاني للنظر في أوجه الطعن بالإلغاء ضد القرارات التأديبية.

### المطلب الأول : شروط رفع دعوى الغاء القرار التأديبي

حتى تكون دعوى الغاء القرارات التأديبية المرفوعة من قبل الموظفين مقبولة و منتجة لآثارها يجب على الموظف رافع الدعوى احترام الشروط القانونية لرفعها و الا ترفض من قبل القاضي، الذي يقتصر دوره في فحص مدى توفر الشروط الشكلية قبل الفصل في الموضوع و لا يتأكد من الموضوع حتى يفصل في شروط قبول الدعوى و الا حكم برفضها، إضافة الى هذا يجب أن ترفع هذه الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة سواء كانت محكمة إدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة للنظر في المنازعات الادارية أو مجلس الدولة في حالة رفع دعوى الغاء قرار صادر عن سلطة مركزية، كما يجب أن يشوب القرار التأديبي أحد العيوب التي تصيب القرار الاداري حتى يكون محلا لدعوى الالغاء وهو ما سنتطرق اليه في فرعين:

الفرع الأول : شروط رفع دعوى الالغاء أما الفرع الثاني الجهة المختصة بالنظر في دعوى الالغاء.

**الفرع الأول : شروط رفع دعوى الغاء قرار تأديبي**

بالرجوع الى قانون الاجراءات المدنية و الادارية نجده تضمن مجموعة من الشروط الواجب توافرها لرفع دعوى الالغاء منها ما يتعلق بالموظف (بالصفة و المصلحة و الأهلية) و مها ما يتعلق بالقرار التأديبي محل الالغاء و منها ما يتعلق بميعاد رفع الدعوى و هو ما سنتطرق اليه على النحو الاتي :

**أولا : شرط الصفة والمصلحة**

إن وجود شرطي الصفة والمصلحة شرطان أساسيان لقبول دعوى الإلغاء، و لقد اختلف الفقهاء في تحديد معنى الصفة، ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعى في مركز قانوني يسمح له اللجوء إلى القضاء، أو بعبارة أخرى فهي القدرة القانونية على رفع الخصومة للقضاء أو المثول أمامه .1

ويعرفها الدكتور بربارة عبدالرحمان بأنها" :الحق في المطالبة أمام القضاء وتقوم على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي"2، فلا يحق لغير الموظف الذي صدر بحقه عقوبة تأديبية رفع هذه الدعوى فهو صاحب الحق المعتدى عليه و المخول قانونًا برفع هذه الدعوى .

أمّا المقصود بشرط المصلحة فهو الفائدة التي تعود على رافع الدعوى سواء الحصول على منفعة أو لدفع ضرر قد يحل به، فمصلحة الموظف عبارة عن الفائدة التي يسعى تحقيقها من رفع دعوى الإلغاء، ولا يشترط أن تكون المصلحة محققة، وإنّما يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل هذا وفقًا لما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية النى نصت

---

1 عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، دار هومة، 2010، ص 15.

2 عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية و الادارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر،2009، ص33، 34.

على أنّـه:" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون " ، ويعتبر الدفع بانعدام المصلحة من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، وهو ما يعني جواز إبدائه في أي مرحلة من مراحل الدعوى، كما يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه حتى لو لم يثيره الخصوم[1] .

وبناءً على هذا فالقاضي الإداري المختص، قبل البحث في موضوع الدعوى يبحث في مدى توافر الصفة لدى الموظف رافع الدعوى من حيث وجود الصفة والمصلحة، ومن ثم لا تقبل دعوى الإلغاء، و إضافةً إلى شرطي الصفة والمصلحة يوجد شرط الأهلية والذي نص عليه المشرع كشرط من شروط رفع الدعوى يترتب على تخلفه البطلان المطلق[2]، و يقصد بها بخصوص الموظف العام صلاحيته للقيام بأعمال الخصومة على النحو الذي يتطلبه القانون أو ما يسمى بأهلية الأداء وذلك ببلوغ سن الرشد المحدد بِـ 19 سنة كاملة إضافةً إلى تمتعه بكامل قواه العقلية هذا ما أكدته المادة 40 من القانون المدني الجزائري[3]وحددت أهلية الالتحاق بالوظائف العمومية بسن 18 سنة كاملة[4] .

**ثانيًـا: شرط الميعاد في رفع دعوى الإلغاء**

لقد حدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدينة و الإدارية الآجال القانونية للطعن بالإلغاء، وذلك في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه يحدد أجل الطعن

---

1 المادة 13 من القانون رقم 08-09 السالف الذكر.

2 المادة 64 من نفس القانون .

3المادة 40 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

4 المادة 78 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار التأديبي، فإذا اختار الموظف طريق التظلم فله شهرين لتقديم تظلمه ابتداءً من تاريخ تبليغه بالقرار، وينتظر شهرين الممنوحة من أجل رد الإدارة، ففي حالة عدم رد الإدارة له أربعة أشهر لرفع دعوى إلغاء أمام الجهة القضائية المختصة سواء مجلس الدولة إذا كانت السلطة المصدرة للقرار مركزية، أو أمام المحكمة الإدارية إذا كانت الجهة المصدرة للقرار جهة غير مركزية[1] .

**ثالثًا: أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار تأديبي نهائي**

حتى يكون القرار الصادر بتوقيع عقوبة تأديبية محلاً للطعن بالإلغاء قرارًا يحتوي على مواصفات القرار الإداري لأن القاضي الإداري تنصب رقابته فقط على القرارات الإدارية دون أن تمتد إلى الأعمال الإدارية الأخرى، والتي لا تصلح أن تكون محلاً لدعوى الإلغاء وقبل التفصيل فيما أجملناه سوف نتطرق إلى بعض التعاريف للقرار الإداري ثم نبين خصائصه أو شروطه.

والمشرع الجزائري في النظام الحالي لم يعرف القرار الإداري بل نص على اختصاص القضاء الإداري بالتطرق في دعوى إلغاءها و هذا ما أدى إلى بعض القانونيين إلى القول بأن القرارات الإدارية هي القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية، هذا ومن بين التعريفات الفقهية للقرار الإداري نذكر:

**تعريف الأستاذ عمار عوابدي:**"بأنه العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة بإرادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث آثار قانونية وذلك عن طريق إنشاء مراكز قانونية أو حالا قانونية عامة أو خاصة أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة"[2] .

---

1 المادة 829 من القانون رقم 08-09 السالف الذكر.

2 عمار عوابدي، نظرية القرارات بين الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2005، ص 17.

**أمّا الدكتور ناصر لباد** فيعرفه "بأنه عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية الهدف منه إنشاء حقوق والتزامات بالنسبة للغير"[1] .

**بينما يعرفه الدكتور محمد صغير بعلي**" بأنه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام (إدارة عامة) والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقًا للمصلحة العامة"[2] .

من خلال التعريفات السابقة نستخلص أن الخصائص التي يجب أن تتوفر في القرار التأديبي حتى يعتبر قرارًا إداريًا قابلاً للإلغاء هي كالتالي :

- **صدور القرار التأديبي عن جهة إدارية أو سلطة تأديبية**

أي أنه كما تم تعريفه سابقًا أنه عمل قانوني صادر من جانب الإدارة في شكله القانوني يعبر عن إرادتها الملزمة المستمدة من القوانين واللوائح بقصد إحداث آثار قانونية معينة متى كان ذلك ممكنًا، واتبعت الإدارة بذلك المصلحة العامة، فالقرار التأديبي بهذا المعنى يجسد الإرادة المنفردة للسلطة التأديبية.

- **أن يحدث القرار التأديبي أثرًا في المركز القانوني**

ينبغي حتى يكتمل وصفه القانوني أن يحدث هذا القرار أثرًا قانونيًا معينًا سواء بإلغاء مركز قانوني أو تعديله أو بإنشائه، فيترتب القرار لأحد هذه الآثار يكون قد اكتمل بنيانه القانوني، فيمكن للموظف اللجوء إلى القضاء من أجل إلغائه.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو الأعمال التمهيدية التي تقوم بها الإدارة في إطار قيامها بأعمالها كأعمال المعاينة وإثبات الحالة، وكذا الإجراءات الداخلية التي تقوم بها الإدارة كالمنشورات

---

1 ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، 2005، ص 234.

2 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 127.

والتعليمات المصلحية فهي مجرد إجراءات حتى و إن رتبت آثار قانونية، فهي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري[1].

**- إلحاق القرار التأديبي أذي بالموظف**

يشترط في القرار التأديبي محل دعوى الإلغاء أن يحدث أثرًا في المركز القانوني للموظف سواء بالتعديل كتنزيل الموظف في الدرجة أو إلغاء المركز القانوني كعقوبتي تسريح أو عزل الموظف.

وتجدر الإشارة إلا أن هناك بعض الأعمال التي تأتيها السلطة التأديبية وليست لها آثار قانونية لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء ومن هذه الأعمال نذكر منها :

**الإجراءات الداخلية2 والأعمال التحضيرية3**وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 22/ 01/ 2001 في قضية ( ل. ع) ضد والي ولاية جيجل أن النزاع يتعلق بمحضر صادر عن اللجنة التأديبية للطعن الولائي، وهذه الأخيرة تصدر آراء استشارية مما تجعل دعوى الموظف غير مقبولة شكلاً[4] .

---

1 عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى ، دار جسور للنشر والتوزيع، ، الجزائر 2007، ص 53.

2 ويقصد بها الإجراءات السابقة على صدور القرار التأديبي، وهي لا ترتب أي آثار قانونية وبالتالي فلا تقبل الطعن بالإلغاء فيها، كإجراء التوقيف التحفظي.

3 والمقصود بها الأعمال التحضيرية التي تسبق وتعتبر تحضيرًا لإصدار القرار التأديبي، دون أن يترتب عن صدورها آثار قانونية، ومن أمثلتها: المنشورات والتعليمات والآراء، فكلها لا تصلح أن تكون محلاً لدعوى الإلغاء، ومن الأعمال التي اعتبرها القضاء الإداري الجزائري من قبيل الأعمال التحضيرية التي لا ترقى إلى مرتبة القرار القابل للإلغاء.

4 لحسن بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 301. 302.

**الفرع الثاني : الجهة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بإلغاء القرارات التأديبية**

تختلف الجهة المختصة بالنظر في الطعون بالإلغاء بحس الجهة المصدرة للقرار سواء يكون أمام المحاكم الادارية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات اللامركزية و اختصاص مجلس الدولة كدرجة ثانية و سنتطرق لاختصاص كل جهة كما يلي:

**أولا : اختصاص المحكمة الإدارية**

باستقراء المادة الأولى من القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، نلاحظ أن المشرع حدد اختصاص المحاكم الإدارية بشكل عام ومطلق في كل المنازعات الإدارية ما عدا المنازعات التي أحال المشرع النظر فيها إلى مجلس الدولة، فهي صاحبة الولاية العامة للنظر في المنازعات الإدارية و من ثم فهي تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية البلدية والمصالح الأخرى للبلدية و كذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.1

و حددت المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية السابق الذكر الاختصاص الإقليمي في المنازعات المتعلقة بالموظفين، وجعلها من اختصاص المحكمة التي تقع في دارة اختصاصها مكان التعيين .

تعتبر القرارات التأديبية قرارات إدارية بما أنها تقوم على نفس الأركان التي يقوم عليها القرار الإداري، وبما أنها صادرة عن جهات إدارية فإذا لحقها عيب من العيوب يجعلها عرضة للإلغاء أمام القضاء الإداري، فبعد تبني المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء بموجب التعديل

---

1 المادة 01 من القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الادارية و تنظيمها و عملها، ج رج ج عدد 37 لسنة 1998.

الدستوري لسنة 1996 أصبح يتشكل القضاء الإداري من هيئتين، فبالإضافة إلى إنشاء مجلس الدولة أنشأ أيضًا المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98-02 ليتوزع الاختصاص بالنظر في المنازعات الإدارية بصفة عامة بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كل حسب اختصاصه.

**ثانيا: اختصاص مجلس الدولة**

تم إنشاء مجلس الدولة بموجب المادة 152 من الدستور كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية،1 وتأسيسًا على هذا صدر القانون العضوي رقم 98- 01 المعدل والمتمم الذي يحدد تنظيمه واختصاصاته انطلاقًا من المواد 09، 10، 11 من القانون العضوي 98- 01 المعدل والمتمم بموجب القانون 11- 13 يمارس مجلس اختصاصات قضائية متنوعة والتي على رأسها موضوع الدراسة والمتمثل في فحص مشروعية القرارات التأديبية المطعون فيها، ومن ثم النطق بإلغائها إذا كانت غير مشروعة أو رفض الإلغاء إذا كانت مشروعة، وعليه يختص مجلس الدولة أحيانًا كقاضي ابتدائي والنهائي في مواضيع وحالات محددة، وأحيانًا أخرى كجهة استئناف، وأخيرًا يختص كجهة طعن بالنقض.

**01- اختصاصه كقاضي أول وآخر درجة**

وفقًا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضًا بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، ومن هنا فإن القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظفين من قبل هذه الهيئات والسلطات المركزية تكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

---

1 المادة 152 من الدستور الجزائري.

**02- اختصاصه كجهة استئناف**

ويكون مجلس الدولة جهة استئناف ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وعليه تكون جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون 98- 01 بِـ « يفصل مجلس في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيًا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون خلاف ذلك1، و كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص مجلس كهيئة استئناف في مادته 902 حيث نص أنّه يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية،2 وحتى القانون العضوي 98-01 أكد على أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس دولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وبالتالي فيمكن للموظف استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية بخصوص القرارات التأديبية الصادرة في حقه.

**03- اختصاصه كجهة طعن بالنقض**

يملك مجلس هذا الاختصاص ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية بصفة نهائية و كذا قرارات مجلس المحاسبة 3، أما بخصوص القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء ومنظمة المحامين هناك من الفقهاء من ينكر الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة عنهم مستندين في ذلك إلى الطبيعة القضائية لهذه الهيئات وهي بصدد البت في المسائل التأديبية، وما يؤكد هذا الموقف قرار مجلس الدولة كغرفة مجتمعة بتاريخ 06/07/ 2005 والذي

---

1 المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل و المتمم .

2 المادة 901 من القانون 09/08 السالف الذكر.

3 المادة 11 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06سبتمبر2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج العدد57.

أقر بموجب هذا القرار على أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المتضمنة عقوبة تأديبية تكتسي طابعًا قضائيًا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء وإنما تخضع للطعن بالنقض فقط أمام مجلس الدولة، إعمالا لنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، ومن الأسباب المبررة لهذا الموقف المادة 55 من الدستور التي منحت المجلس الأعلى للقضاء صلاحية متابعة المسار المهني للقضاة مما يجعله بهذه الصفة هيئة إدارية مركزية والقرارات الصادرة عنه في مجال التأديب تعتبر قرارات إدارية قابلة للإلغاء أمام مجلس الدولة .

كما أن إضفاء الصفة القضائية على المجلس الأعلى للقضاء لأن تشكيلته تضم قضاة ذلك أنهم ليسو أعضاء بصفتهم قضاة وإنما اتجه قصد المشرع إلى إضفاء المشروعية والمصداقية للقرارات التأديبية الصادرة عنه وهذا ما تؤكده المادة 09 من القانون العضوي 98- 01 على مجلس الدولة يفصل في دعوى إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية .1

هذا ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في العديد من المواد ومنها ما ذكرناه سابقًا على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في إلغاء القرارات الإدارية بصفة عامة و التأديبية منها بصفة خاصة.

## المطلب الثاني: أوجه الطعن بإلغاء القرار التأديبي

بعد صدور القرار التأديبي مستوفيًا لكافة الشروط الشكلية ينصرف القاضي إلى البحث في مدى مشروعية هذا القرار، وهذا حمايةً للموظف من تعسف السلطة التأديبية في استعمال سلطتها ، هذا وإن الأصل في رقابة القاضي الإداري أنها رقابة شرعية أو قانونية وليست رقابة ملائمة لأنه

1 المادة 09 من القانون العضوي 01/98 السالف الذكر.

يراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تؤدي إلى بطلانه وليس له أن يراقب مدى ملائمة العقوبة التأديبية للخطأ المهني.

ويطلق بعض الفقهاء على أسباب الإلغاء اصطلاح حالات افتتاح دعوى الإلغاء أو حالات بطلان القرارات الإدارية أو التأديبية، فمهما تعددت التسميات فالمضمون واحد والوظيفة واحدة، وبالتالي فالقضاء الإداري تنصب رقابته على مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تؤدي إلى بطلانه ،والتي يجمع الفقه على عدم إمكانية حصر هذه العيوب على أساس أنها وليدة الاجتهاد القضائي[1]، فلا يوجد نص يحدد صور عدم المشروعية تاركًا الأمر للقضاء الإداري وعلى الأخص قضاء مجلس الدولة المبادرة باقتراح الحلول والمشكلات العملية، وهو ما عبرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بقولها أن الطعن من أجل تجاوز السلطة طعن يرفع حتى في حالة عدم وجود نص، ضد جميع القرارات التي تتضمن ضررًا للغير[2]، و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب الى دراسة مختلف العيوب التي تصيب القرار الاداري التأديبي و ذلك من خلال خمسة فروع على النحو الاتي .

**الفرع الأول: عيب عدم اختصاص سلطة تأديب الموظف**

وهو من أهم العيوب التي تصيب مشروعية القرار التأديبي فتجعله معيبا يجعله عرضة للطعن بالإلغاء و يتخذ هذا العيب العديد من الصور تتمثل في شكل عدم الاختصاص الموضوعي أو عدم الاختصاص الزماني أو عدم الاختصاص المكاني .

---

1 عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 91.

2 قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 جانفي 1987، منشور في نشرة القضاة، العدد 44، ص 76 وما بعدها.

والمقصود بالاختصاص التأديبي هو صلاحية أو ولاية يخولها المشرع لشخص معين أو جهة إدارية معينة لممارسة مهمتها في التأديب الإداري وفق الحدود والنطاق التي يحددها القانون، وإلاّ اعتبر التصرف الصادر عيبًا في الاختصاص[1]، ويرى الأستاذ محمد سليمان الطماوي أن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي من أهم نتائج مبدأ الفصل بين السلطات والذي لا يعني فقط مجرد توزيع الاختصاصات بين السلطات الثلاث وإنما ينصرف إلى توزيع الاختصاص داخل السلطة الواحدة[2]، ويقصد بالاختصاص حسب الأستاذ رشيد زوايمية بأنه القدرة على مباشرة عمل إداري معين.[3]

و يعتبر عيب عدم الاختصاص أول أوجه عيوب الإلغاء ظهورًا أمام مجلس الدولة الفرنسي وذلك لوضوحه، والذي عرفه هو أيضًا بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، حيث أن المشرع جعله من اختصاص سلطة هيئة أو فرد آخر[4]،ومن أهم الضمانات الممنوحة للموظف هو عدم تعرضه لأي عقوبة تأديبية إلا من السلطة المختصة وفقًا للحدود المرسومة من قبل المشرع، فعلى السلطات والهيئات التأديبية أن تلتزم الحدود المرسومة من قبل المشرع فلا يجوز لها الخروج عن قواعد الاختصاص ويأخذ عيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرار التأديبي الصور التاليـة:

---

1 بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان ، الأردن 2010، ص 203 .

2 محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 676.

3 – Rachid ZOUAIMIA, Roualut ,Droita dministratif, édition barti, Alger, 2009, P258.

4 بوحميدة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 248.

**أولا: عدم الاختصاص الموضوعي للسلطة التأديبية**

القاعدة أنه يناط بالمشرع تحديد الاختصاص وعلى السلطات الإدارية أن تلتزم حدود الاختصاصات المرسومة لها من قبل المشرع صراحة أو ضمنًا، والقاعدة المشهورة في القانون الإداري بصفة عامة وقرارات الإدارة بصفة خاصة قاعدة توازي الأشكال من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإنهاء، وانطلاقًا من هذه القاعدة فالسلطة التأديبية ملزمة بممارسة اختصاصاتها فيتأديب الموظف دون استنادها في ذلك إلى أشخاص أو هيئات أخرى لن يمنحها القانون هذا الاختصاص[1]و هذا النوع من عدم الاختصاص له صور تتمثل في:

**1_ اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أخرى موازية لها**

يقصد بالسلطة الموازية سلطة تأديبية أخرى ترتبط بالسلطة المعتدية وهذه الحالة من الاعتداءات قليلة الحدوث وتعود سببها في غالب الأحيان إلى سوء توزيع الاختصاصات داخل السلطة التأديبية وكذلك غموض النصوص القانونية وعدم وضوحها في تحديد اختصاصات كل سلطة، حيث يؤدي هذا إلى اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أخرى2، و من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا الصدد نذكر قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر في 15 جوان 1985 بمناسبة فصلها في قضية السيد (ف. ب. ع) ضد مدير التربية لولاية الجزائر، حيث تتلخص وقائع القضية في أن مدير التربية لولاية الجزائر أصدر قرارًا تأديبيا ضد السيدة (ف. ب. ع) يتضمن عقوبة التوبيخ التي تعد من عقوبات الدرجة الأولى مع حفظها في ملفها الإداري، لكنها رفعت طعنًا ضد هذا القرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ملتمسة إلغائه القرار على أساس أنه ليس من اختصاص مدير التربية لولاية الجزائر توقيع العقوبات

---

1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 181.

2 عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية فقهية قضائية، المرجع السابق، ص 182.

التأديبية، و قضت الغرفة الإداريـة بإلغاء قـرار مديرية التربية لولاية الجزائر بسبب تجاوز السلطة ولكن الحقيقة أن الإلغاء تم بسبب عدم الاختصاص الموضوعي لمدير التربية وليس بسبب عدم تجاوز السلطة، ضف إلى ذلك أن الاختصاص التأديبي فـي هذه الحالـة يؤول إلى وزيـر التربيـة الوطنيـة.[1]

و أيضًا القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 06 نوفمبر 2001، حيث يتبين من المراسيم التنفيذية المتعلقة بالعمال المنتمين لقطاع البلديات، ولاسيما المرسوم 85/ 59 والمرسوم رقم 26/91 المؤرخ في 02/ 06/ 1991 فإن تعيين وإنهاء مهام الكتاب العامون للبلديات من صلاحيات رئيس البلدية تطبيقًا لقاعدة توازي الأشكال من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإنهاء، ولكن الظاهر والثابت في قضية الحال أن النزاع يتعلق بطرد المستأنف عليه من منصبه (أي رتبته الأصلية) وتلك العقوبة من اختصاص لجنة التأديب مما يتعين القول أن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تجاوز سلطته وأن قاضي الدرجة الأولى أصاب لما حكم بإلغاء قرار العزل، ومن ثم تعيين المصادقة على قراره [2]، فنلاحظ من خلال القرارين السابقين أن القاضي لم يذكر في تسبيبه عيب عدم الاختصاص إلاّ أنّه يشير فقط إلى وجود تجاوز للسلطة دون التأكيد على عيب عدم اختصاص السلطة التأديبية الذي يعيب القرار التأديبي، والملاحظ على قرارات مجلس الدولة في هذا الصدد هو أن أغلبها إن لم نقل أن جل القرارات الصادرة عنه لم تتضمن في منطوقها ولو إشارة إلى عيب عدم الاختصاص.

---

1 قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 42917 الصادر بتاريخ 15/ 06/ 1985، قضية ف. ب. ع ضد وزير التربية ومديرية التربية والثقافة لولاية الجزائر، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1985، ص 243.

2 قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة بتاريخ 06/ 11/ 2001، قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية بئر ولد خليفة ضد ب. ب، نقلا عن قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 174.

**2_ اعتداء موظف على اختصاص موظف أخر:**

و في هذه الحالة نكون أيضًا في حالة وجود عيب عدم اختصاص موضوعي حيث قد يصدر الموظف قرار بتوقيع عقوبة تأديبية في الأصل هو لا يملك حق إصداره بشأنها . 1

**ثانيا: عدم الاختصاص المكاني للسلطة التأديبية**

يتحدد الاختصاص الإقليمي للسلطة التأديبية بالنظر إلى الإدارة التي يمارسها فيها الموظف مهامه عند ارتكابه للمخالفة التأديبية، ويتحقق هذا العيب عندما يصدر أحد موظفي السلطة التأديبية قرار يتجاوز به الاختصاص الإقليمي الذي يحق له أن يمارس فيه اختصاصاته، فهذه الصورة من عيب عدم الاختصاص نادرة وقليلة الحدوث2،لكن الإشكال الذي يتبادر إلى أذهاننا في هذه الحالة هو في حالة وضعية الانتداب بالنسبة للموظف في سلطة ممارسة التأديب فهل تقتصر على سلطة التعيين فقط دون أن تتعداها، هذا الإشكال نجد حله القانوني في المادة 137 من الأمر 03/06 التي نصت على خضوع الموظف لقواعد المنصب المنتدب إليه، مما يفيد أن الموظف في حالة انتداب يؤول اختصاص تأديبية إلى الجهة المنتدب إليها بشرط أن يكون الخطأ قد وقع منه أثناء ممارسته لمهامه على مستوى الإدارة المنتدب إليها لأن تكييف الخطأ يكون سهلاً عليها عكس الإدارة الأصلية.3

**ثالثا: عدم الاختصاص الزماني للسلطة التأديبية**

يتعين على السلطة التأديبية ممارسة صلاحياتها التأديبية خلال المدة المحددة لها قانونًا، دون أن يكون لها أي سلطة في تمديد المدة، فمخالفة السلطة التأديبية للقيود الزمنية المحددة في

---

1 بودريوة عبد الكريم، جزاء مخالفات القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الادارية، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس 2004 ص 105.

2 أحمد محيو، المنازعات الادارية المرجع السابق، ص 182.

3 المادة 137 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

النصوص القانونية و تكون قراراتها معيبة بعيب عدم الاختصاص الزماني، وبالرجوع إلى الأمر رقم 06-03 نجده قد منح في المادة 166 منه آجال 45 يومًا لكي تخطر وجوبًا سلطة التعيين المجلس التأديبي ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ المنسوب للموظف،1 وبدورها المادة 165 قد حددت مهلة 45 يوم للمجلس التأديبي من أجل إبداء رأيه ابتداءً من تاريخ إخطاره من سلطة التعيين، فانقضاء هذه المدة دون القيام بأي إجراء يسقط الخطأ التأديبي المنسوب للموظف(2).

ويتحقق هذا العيب أيضًا في حالة صدور قرار من موظف فقد ولايته وذلك إما بسبب نقله أو ترقيته أو فصله مع عمله مع إبلاغه بالقرار الصادر في حقه، أو إذا صدر قرار من موظف في وقت سابق على تاريخ منحه سلطة إصدار هذا القرار،3 وبالتالي فإن قرار توقيع العقوبة التأديبية يبطل إذا جاء مخالفًا للضوابط الزمانية لممارسة الاختصاص ومن التطبيقات القضائية عن عيب عدم الاختصاص الزماني، ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها صادر بتاريخ 06 مارس 1986والتي تتلخص وقائعها في أنه ارتكب الموظف ( ب. م) خطأ مهنيًا وبعد مرور 90 يومًا أصدرت السلطة التأديبية قرار بتوقيع عقوبة تأديبية عليه، حيث أنه رفع السيد (ب. م) طعنًا أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حيث أن هذه الأخيرة ألغت القرار بحجة أن القرار تم اتخاذه بعد مرور 90 يومًا من تاريخ معاينة الخطأ، أي بعد فوات الآجال قانونًا في المادة 64 من

---

1 المادة 166 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

2 دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، دار الهدى، طبعة 2010، ص 52.

3 بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة تلمسان 2010/ 2011، ص 75.

المرسوم رقم (82- 302) المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، مما يجعله مشوبًا بعيب عدم الاختصاص الزماني لسلطة التأديب [1].

وصدر أيضًا قرار عن مجلس الدولة الصادر في 25/ 02/ 2003 في قضية السيد (س. ر) ومدير التربية لولاية سطيف، حيث قام هذا الأخير بإصدار قرارعزل المعلم بالمدرسة الأساسية السيد (س. ر)، حيث أن هذا الأخير أصيب بمرض أثناء مساره المهني وتم منحه عطلة مرضية طويلة الأمد، مما أدى بمديرية التربية إلى إصدار قرار بعزله خلال تواجده في فترة عطلة مرضية شرعية، حيث تقدم السيد (س. ر) طعنًا بالبطلان في قرار عزله وأرفق في ملفه شهادة طبية مؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكذا قرار لجنة العجز التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية والذي أشار إلى حقه في الاستفادة من عجز من الدرجة الأولى، حيث اعتبره مجلس الدولة قرارًا مخالفًا للقانون وتم إلغاؤه بحكم أنه جاء خارج الآجال القانونية[2] .

و تجدر الاشارة الى أن القضاء الإداري المصري قد أجاز في أحكامه الحديثة على تصحيح القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص ومن ثم يتحول هذا القرار من قرار باطل إلى قرار صحيح ويسري من تاريخ صدوره شريطة أن لا يتضمن هذا التصحيح تفسيرًا في مضمون القرار [3].

---

1 المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية قرار رقم 49106 الصادر في 06 مارس 1986، قضية السيد ب. م ضد ش.و. ن. ت. م. س، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر 1991، ص 105، 106.

2 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 7462 الصادر بتاريخ 2003/02/25 قضية السيد س. ر ضد مديرية التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر 2004، ص .166.

3 مجيب عبد الله فيروز، المرجع السابق، ص 367.

**الفرع الثاني: عيب مخالفة القرار التأديبي لشكل وإجراءات إصداره**

يعتبر احترام السلطة التأديبية لشكليات وإجراءات إصدار القرارات التأديبية ضمانة أساسية وملازمة لمشروعية القرار الصادر إذ تهدف لحماية الموظف وفي الوقت ذاته تحمي المصلحة العامة، ويقصد بهذا العيب عدم احترام السلطة التأديبية عند إصدارها لقراراتها التأديبية مجموعة من القواعد الإجرائية والشكلية المقررة سواء بموجب القوانين أو اللوائح المنظمة لها، وذلك بإهمالها بصفة جزئية أو كلية[1].

فالشكل هو المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها أو هو القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر به القرار، أما الإجراءات فهي تلك الخطوات التي يتعين على الإدارة إتباعها حتى تصدر قرارها التأديبي والتي تدخل في تكوينه ومحتواه.2

والأصل العام أن القرارات التأديبية لا تخضع لشكل معين إلاّ إذا نص القانون صراحة على إتباع أشكال وإجراءات معينة هنا تصبح الإدارة مصدرة القرار ملزمة بإتباع ذلك الشكل وإلا كان قرارها معيبًا بعيب الشكل[3]لذلك سوف نتطرق في هذه الفرع إلى دراسة كل من عيب الشكل (أولا) وثم نتطرق إلى عيب الإجراءات (ثانيا).

**أولا: العيوب التي تصيب شكل القرار التأديبي**

و يتمثل عيب الشكل في عدم احترام السلطة التأديبية عند اصدارها لقراراتها التأديبية للقواعد الشكلية المقررة قانونا لإصدارها، فهو المظهر الخارجي الذي يتضمن ما أفصحت به

---

1 ياسين قوتال، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق جامعة عنابة،2005، ص 124.

2 قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 174.

3 حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 238.

السلطة التأديبية1 التي هي في الأصل غير ملزمة بشكل معين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و من الحالات التي تدخل ضمن عيب الشكل نذكر:

**1_ عدم كتابة القرارات التأديبية** : و التي ينص القانون ضمنيا على أن تكون مكتوبة و هذا ما يستفاد من نص المادة 165 من الأمر 06-03 على أن تتخذ العقوبات التأديبية بقرار مبرر و عليه فلا يمكن أن نتصور أن يكون التسبيب شفويا بل يجب أن يكون مكتوبا.2

**2_ عدم احترام شكلية تحديد تاريخ صدور القرار التأديبي:** حيث يعد ذكر التاريخ عنصرا جوهريا في القرار التأديبي لما له من أهمية في حساب المواعيد خاصة اذا تم احتساب المواعيد من تاريخ صدور القرار، و قضى مجلس الدولة الفرنسي على أن غياب تاريخ صدور القرار التأديبي لا يعد شرطا جوهريا من شروط صحة شكل القرار و لا يشكل عيبا جوهريا.3

**3_ عدم احترام شكلية التوقيع** : فالتوقيع أمر الزامي على السلطة التأديبية باعتباره من البيانات الاساسية التي تدخل في تكوين الشكل المكتوب للقرار التأديبي.4

**ثانيا: العيوب التي تصيب إجراءات اتخاذ القرار التأديبي**

يأخذ هذا العيب الصور التالية :

**1- مخالفة الاجراء الاستشاري للمجلس التأديبي**

وهي من أهم الإجراءات الجوهرية لإصدار القرار التأديبي، فقد يفرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرارها التأديبي استشارة هيئة ما أو فردًا أو مجلسًا أو لجنةً، وهذا بهدف حماية

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القانون الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 509.

2 المادة 166 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 677.

4 عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية، المرجع السابق، ص194.

الموظف العام وإشراك أشخاص أو هيئات أخرى في عملية اتخاذ القرار التأديبي1، ومن الأمثلة في هذا الصدد ما نص عليه المشرع في المادة 167 من الأمر 06-03 أين ألزم المشرع السلطة التأديبية أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك في حالة توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة2، فعدم احترام هذه الاستشارة يعرض القرار التأديبي الذي تتخذه إلى البطلان.

ونجد في هذا الإجراء العديد من التطبيقات القضائية، منها قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/01/31 قضية السيد ( س، موظف (ع. م) ضد والي ولاية البيض، حيث جاء في قراره « ... حيث أنه ثبت لمجلس الدولة، أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب طبقًا لنص المواد 129، 177 من المرسوم 59/85 السالف الذكر قبل عزله مما يجعل قرار الوالي تعسفيًا ومتجاوزًا للسلطة» (3) وجاء أيضًا في قرار آخر له صادر بتاريخ 2002/07/22 حيث طعنت المستأنفة على القرار على أساس خطأ في تقدير الوقائع، حيث أنّه تم نقل المستأنف عليه من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشامية ولاية قالمة بسبب ضرورة المصلحة، فالموظف غير محق أن يرفض قرار نقله من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة شريطة أن يعرض ملفه الإداري على لجنة الموظفين، حيث أنه من دراسة أوراق الملف المطروح أمام مجلس الدولة لم يفد بأن المستأنفة قامت بإتباع هذا الإجراء الضروري، وبما أنها أغفلت القيام به فإنها أخطأت وعرضت مقرر نقل المستأنف عليه للإلغاء، ليتبين من خلال هذا القرار أن إجراء أخذرأي لجنة

---

1 لحسن بن شيخ اث ملويا، تعليق على قرار مجلس الدولة مؤرخ في 11جوان2011 بخصوص الطبيعة القانونية لآراء لجان الطعن الولائية في مادة الوظيف العمومي ، دراسات قانونية ، مجلة دورية فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية، العدد الأول، الجزائر 2008، ص 25,

2 المادة 167 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 25 صادر بتاريخ 2000/01/31 قضية ع. م ضد والي ولاية البيض، قرار مشار إليه، قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 178.

الموظفين هو إجراء جوهري [1] يترتب عليه الغاء القرار التأديبي لأنه معيب بعيب عدم احترام الاجراءات المنصوص عليها قانونا.

أما بخصوص آراء هذه اللجان و نصابها فإذا كانت الاستشارة ملزمة فإنه في بعض الحالات فالرأي غير ملزم، وفي غياب نص يتطرق إلى هذه المسألة ففي إحدى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في هذه المسألة بشأن الطعن المرفوع من قبل السيد ( ق. أ) ضد رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي متضمن عقوبة تأديبية صادرة بحقه، واعتبرت أن الآراء الاستشارية لا يمكن الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة[2]،الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول هدف المشرع من إخراج آراء اللجان الإدارية من مصاف القرارات الإدارية خاصة وأنه في أغلب الحالات تبنى القرارات التأديبية على الآراء المقدمة من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، فلماذا أخرجها المشرع من دائرة الطعن، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها صادر بتاريخ 03-01-1993 رفضت الطعن المقدم من قبل الطاعن والذي كان يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية، جاء مخالفًا للقانون ورفضت طعنه شكلاً.[3]

**2- الإخلال بحقوق الدفاع**

تقوم حقوق الدفاع في النظام التأديبي كما ذكرناها سابقًا على منح الموظف الحق في إعلامه بالتهم المنسوبة إليه، وكذا حقه في الاطلاع على الملف التأديبي، فإحاطة الموظف بهذه

---

1 مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005458 صادر بتاريخ 22/ 07/ 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، السنة 2004، ص 164.

2 ملياني بوبكر وليد، المرجع السابق، ص 129.

3 قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 03/ 01/ 1993 قضية (ق. أ) ضد (الم ع ح) ، المجلة القضائية لسنة 1993، العدد 03، ص 222، نقلاً عن قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 178.

الضمانات تفرضه مقتضيات العدالة، فأي إغفال لهذه الإجراءات السابقة لإصدار قرار العقوبة يجعلها معيبة بعيب الشكل والإجراءات وتجعلها محلا للطعن بالإلغاء أمام القضاء.

و من بين التطبيقات القضائية في هذا المجال نذكر :

قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 20 أفريل2004 الذي جاء في حيثياته « حيث يجب إثبات الاستدعاء القانوني والرسمي بوصل استلام موقع عليه من طرف الموظف أو بمحضر رسمي ممضى عليه من طرف المستأنف، وأن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية، إذا يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراءً جوهريًا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع ويجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية وبناءً على هذا اعتبر قضاة الدرجة الأولى أن الوقائع ثابتة في حق الطاعن اعتمادًا على مقرر لجنة التأديب دون أن يراعوا أحكام المادة 25 من المرسوم رقم 84-10 ودون أن يتأكدوا من صحة استدعاء المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب وبهذا يكونوا قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء [1]، فعدم احترام السلطة التأديبية لهذا الإجراء يعرض قرارها للطعن بالإلغاء، فالسبيل إلى شرعية القرار الصادر هو احترام الإدارة وتقيدها بهذا الإجراء، وبجعله مشروعًا ومطابقًا للقانون .

**3_ تسبيب القرار التأديبي**

التسبيب كما رأيناه سابقًا يجب أن يرد في صلب القرار التأديبي الأسباب التي قام عليها بالشكل الوافي والأصل في القضاء الإداري عدم تسبيب القرارات الإدارية إلاّ إذا ورد نص بذلك لكن

---

1 قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية، رقم 9398 بتاريخ 2004/04/20، قضية م. ع ضد والي ولاية سكيكدة، قرار مشار إليه، عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 183.

في المجال التأديبي يختلف الأمر فقد ألزم المشرع السلطة التأديبية بتسبيب قراراتها التأديبية تحت طائلة البطلان هذا وفقًا للمادة 165 من الأمر 06-03 إذ أنه على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تقرر العقوبات التأديبية بمقرر مبرر مبين للأسباب.1

وقد قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 25-10-2005 جاء فيه أن القرار محل الطعن ليس مسببا بمفهوم القانون، لأنه في هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار مما يتعين إلغائه(2)و قد الغي على أساس عدم احترام الإدارة للتسبيب .

**الفرع الثالث : عيب مخالفة القرار التأديبي للقانون**

يصيب هذا النوع من العيوب محل القرار التأديبي فيجعله غير مشروع ومخالف للقانون فالإدارة عند معاقبتها أحد موظفيها لارتكابه مخالفة في عمله فيجب أن تكون عقوبتها مطابقة للقانون.(3)

و ينصب هذا العيب على محل القرار التأديبي وهو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه ونعني به مخالفة القرار التأديبي لإحدى القواعد القانونية4، فلا يمكن أن يتصور وجود تصرف دون أثر قانوني، ويتمثل في مراقبة المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي، ومن هنا يستنتج أن رقابة عيب مخالفة القانون تنصب على المحل في القرار التأديبي والذي هو فحوى القرار والذي أرادت السلطة التأديبية تحقيقه من وراء إصدارها له فهو الأثر الذي يرتبه هذا القرار من تغيير في

---

1 المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2 مجلس الدولة، قرار بتاريخ 25/ 10/ 2005، قضية وزير العدل ضد (ص، ص)، مجلة مجلس الدولة، 2006، العدد 8، ص 235.

3 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 387.

4 ياسين قوتال، المرجع السابق، ص 126.

المراكز القانونية .[1]و سوف نتناول في هذا الفرع الى دراسة شروط صحة محل القرار التأديبي (أولا) و صوره (ثانيا).

**أولا: شروط المحل في القرار التأديبي**

لكي يكون محل القرار التأديبي صحيحًا وسليمًا اشترط الفقه والقضاء توافر شرطين أساسيين هما:

**الشرط الأول : أن يكون محل القرار التأديبي ممكنا**

ويقصد بهذا الشرط أن يكون محل القرار التأديبي ممكنا غير محتمل من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية فإذا استحال ترتيب أثره كان هذا القرار منعدمًا ولا يمكن تنفيذه كصدور قرار بتوقيع عقوبة العزل على موظف وهو في الحقيقة متقاعد فهذا القرار يصبح معدومًا حيث لم يصادف محلاً لانعدام المركز القانوني وكذلك يستحيل تنفيذه من الناحية الواقعية2 كصدور قرار بعزل موظف في الحقيقة هو معزول فهنا يستحيل تحقيق محل القرار وهذا العزل يصبح منعدمًا .

**الشرط الثاني : يجب أن يكون محل القرار التأديبي مشروعا**

بمعنى أنه لا يتعارض مضمونه ومحله مع التشريع القانوني الجاري به العمل وضمانًا لمبدأ المشروعية بمختلف مصادره المكتوبة سواء كان تشريعًا أساسيًا أو تشريعًا عاديًا أو تشريعًا تنظيميًا3، فلو أصدرت السلطة التأديبية قرارات بتعيين موظفين لا تستوفي أحد شروط التوظيف

---

1 عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 161.

2 فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطة التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الخامس، العراق، 2012، ص 263.

3 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 197.

فهذا يعد قرار غير مشروع لمخالفته تشريع الوظيفة العامة أو في حالة مثل توقيع السلطة التأديبية لعقوبة تأديبية غير مقررة قانونًا وتطبيقًا لهذه القواعد وجب على السلطات التأديبية عند إصدارها لقراراتها التأديبية أن تراعي جانب المشروعية فلا تحتوي على أي مخالفة للتشريع أو التنظيم.1

وبهذا نستنتج أن عيب مخالفة القانون في القرار التأديبي بأنه خروج السلطة التأديبية عند إصدارها لقرارات التأديبية عن أحكام القانون موضوعًا ومضمونًا مما يجعل القرار الصادر عنها معيبًا بعيب مخالفة القانون .

**ثانيا: صور عيب مخالفة القرار التأديبي للقانون**

يتخذ عيب مخالفة القرار التأديبي للقانون ثلاثة صور فقد يتخذ شكل المخالفة الصريحة أو المباشرة للقانون، كما قد يتخذ شكل الخطأ في تفسير القاعدة القانونية، وثالثهما خطأ الجهة المصدرة للقرار في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع، و هوما سنتطرق اليه على النحو الاتي :

**1- المخالفة المباشرة للقواعد القانونية**

و تتحقق هذه الصورة عندما تقوم الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية أثناء قيامها بإنشاء قرار تأديبي إذ تتغاضى الادارة عن فحوى نص القاعدة القانونية بما يؤدي الى التأثير على مصالح الموظفين.2

و تأخذ هذه الصورة بدورها صورتين هما :

- **الصورة الايجابية:** تتحقق في حالة قيام الإدارة بتصرفات عمدية مخالفة بها حكم القاعدة

---

1 خميس السيد إسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الطباعة الحديثة، القاهرة 1991،ص107.

2 عمر بوجادي، اختصاص القاضي الاداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر2011، ص 132.

القانونية الملزمة لها، حيث يعد هذا تغاضيًا منها عن فحوى القاعدة القانونية، وكأنها غير موجودة.1

- **أمّـا الصورة السلبية:** فتتجسد في حالة امتناع السلطة التأديبية عن تطبيق القانون أو رفض تنفيذ أحكامه.2

و لا يؤثر في قيام عيب المحل أن تكون المخالفة للقانون قد وقعت في صورة إيجابية أو سلبية فالنتيجة في الحالتين واحدة وهي إلغاء القرار التأديبي3 .

**2- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية**

في مجال الوظيفة توجد العديد من النصوص القانونية غير واضحة فتنظر الإدارة في حالة وقوعها في نزاع إلى إعطاء تفسير لهذه القاعدة وقد تعمد في هذه الحالة إلى تفسيرها على وجه غير صحيح وإعطائها معنى غير المعنى الذي شرعت من أجله،4و يمكن أن تخطئ الإدارة في التفسير دون قصد منها وهناك فرق بين الحالة التي يكون فيها النص واضحًا أوغير واضح يكتنفه الغموض، ومثال هذا النوع من الأخطاء كأن تضيف السلطة التأديبية عقوبات تأديبية جديدة غير منصوص عليها قانونًا5،أو كأن تضع شرطًا جديدًا للحصول على رخصة معينة فخطأ الإدارة في هذه الحالة يؤدي إلى خلق قاعدة جديدة لم يأت بها المشرع ففي هذه الحالة السلطة التأديبية لم

---

1 قيقاية مفيدة، المرجع السابق، 186.

2GUSTAVE , PEISTER : CONTENTIEUX ADMINISTRATIF , DALLAS 11eme edition 1999 , 183.

3 رشيد عبد الهادي، الضمانات التأديبية في قوانين الوظائف العامة والعسكرية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 194.

4 أحميد هنية، عيوب القرار الاداري(حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010، ص 54.

5 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 169.

تتجاهل القاعدة القانونية وإنما اعترفت بوجودها لكنها أعطتها معنى مختلف عن المعنى المراد منها و إنما فسرتها بطريقة خاطئة.[1]

فالسلطة الادارية عندما يصادفها غموض النص ولا تستطيع تفسيره فيمكنها اللجوء إلى البحث في الأعمال التحضيرية عن مغزى النص أو ترجع الى النص الأصلي و لا يجب عليها أن تخطأ في التفسير.

**3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع:**

و تتجلى صورة هذا العيب في حالة ما إذا قامت السلطة التأديبية بإصدار قرار تأديبي على واقعة غير محددة وثابتة ضمن الأخطاء المهنية و لا تشكل خروجًا عن مقتضيات الواجب الوظيفي2 فقد لا يترتب على الواقعة المرتكبة عقوبة، وبالتالي فوقوع هذه الصورة يتم على وقائع محددة يصدر على أساسها القرار التأديبي وتنصب رقابة القاضي الإداري على تحقق هذه الوقائع من جهة، ومن جهة أخرى التأكد من مدى استفاء هذه الواقعة للشروط القانونية التي تبرر اتخاذ القرار بشأنها3.

وقد صدر عن مجلس الدولة قرار يتضمن إبطال قرار تأديبي نظرًا لاحتوائه على عيب مخالفة السلطة التأديبية في تطبيق قانونية في قراره الصادرة عن بتاريخ 2003/02/25 في قضية ( س ر) ضد مدير التربية لولاية سطيف، حيث انه تم عزل الموظف ( س ر) لكن رفع طعنًا أمام مجلس الدولة الذي قرر إبطاله بحجة أن قرار العزل اتخذ أثناء عطلة شرعية وقانونية للموظف وهو

---

1 أمينة طاهري، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2008- 2009، ص 107.

2 عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 134.

3 محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر العربي، الإسكندرية، طبعة 2004، ص 131.

مخالف لما تنص عليه المادة 136 من المرسوم 59/85، وبالتالي إبطال القرار بحجة خطأ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية1 .

**الفرع الرابع: عيب السبب**

عيب السبب كإحدى العيوب التي تمس القرارات الإدارية عامة، وخاصة منها التأديبية هو في حد ذاته محل اختلاف بين فقهاء القانون العام حول حقيقته هل هو عيب قائم بذاته، أم يمكن إدخاله في عيوب أخرى وعلى وجه الخصوص عيب مخالفة القانون.2

وقد اعتبره القضاء الإداري الجزائري عيب مستقل بذاته، ففي احد قراراته الصادرة في 04 جوان 1977 جاء فيه أنه يتعين أن يكون القرار الموصوف بالعدل مسببًا بالكفاية ومؤشرًا عليه برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمفترض أن يكون هو أيضًا مسببًا بدوره، وهكذا خلص المجلس الأعلى إلى إلغاء القرار المصرح بعزل وإبطال مفعول رأي القرار تسببيًا كافيًا.3

ويعرف عيب السبب بأنه عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه المتمثل في الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار 4ويعرفه عبد الغني بسيوني عبد الله "بأنه الحالة الواقعية أو القانونية الدافعة الى تدخل الإدارة لاتخاذ قرارها اي الظروف المادية أو

---

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، الصادر بتاريخ 25/ 02/ 2003، قضية س. ر ضد مدير التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 167.

2 ميسون جريس الأعرج، عيب السبب في القرار الاداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان الأردن 2015، ص 60.

3 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائرينظرية الدعوى الإدارية،الجزء الثاني المرجع السابق، ص 543.

4 نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 213.

الحالة القانونية المبررة لاتخاذ القرار الاداري"1، فمن أهم الضمانات الأساسية للموظف في مواجهة الإدارة هو مشروعية سبب إصدار القرار التأديبي وينقسم هذا السبب الى نوعين من الرقابة تتمثل فيما يلي:

**أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع**

لا يكفي احترام مبدأ الشرعية بل يجب أن تكون الوقائع التي اتخذ على أساسها القرار جائزة أي بمعنى يجب التأكد الفعلي من الوقائع، فمثلاً فصل موظف تمت إدانته بعقوبة جزائية فإن لم يتأكد القاضي من وجود إدانة فإن هذا القرار يكون مشيبا بعيب انعدام السبب ومن ثم القضاء بإلغائه، فإذا تأكد القاضي الإداري من أن الموظف لم يرتكب فعلاً الخطأ المهني المنسوب إليه فإنه يلغى قرار توقيع العقوبة التأديبية لعدم مشروعية السبب لانعدام الواقعة القانونية التي تسمح للإدارة توقيع عقوبة تأديبية2 .

وقد يثور التساؤل حول حكم القرار الذي يقوم على عدة أسباب يكون بعضها صحيحًا ومشروعًا والباقي غير صحيح ففي هذه الحالة فإن عدم صحة بعض الأسباب لا يؤدي إلى إلغاء القرار طالما أن الأسباب الأخرى تكفي لتبرير إصداره3

و ورد في إحدى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة 1998/07/27 حيث أن نسب إلى قاضي قيامه بأعمال تجارية في حين لم يثبت قيامه بأي أعمال تجارية، وأن ملكيته للمحل التجاري لا تشكل عائقًا لممارسة مهامه وتم إلغاء هذا القرار على أساس أنه لا توجد واقعة مادية تثبت خطأ

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للقانون الاداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 487.

2 محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 46، 47.

3عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 129.

القاضي وأن ملكيته للمحل فقط دون تسييره لا تعتبر واقعة ماديه لإثبات ممارسته لأعمال تجارية.1

**ثانيا : الرقابة على التكييف القانوني للوقائع**

يقصد بالتكييف القانوني للوقائع ربط حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية بحيث يمكن أن يجعل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعًا مشروعًا لاتخاذه أي إنزال القانون على الواقعة، وبالتالي فالتكييف هو وصف الواقعة ما إذا كانت تشكل خطأ مهنيًا أم لا2، والمشرع الجزائري لم يحدد الأفعال التي تشكل أخطاء مهنية على سبيل الحصر إنما على سبيل المثال، ومنح للسلطة التأديبية سلطة تقدير أفعال الموظف في مدى اعتبارها خروج عن مقتضيات الواجب الوظيفي.

ونتيجة لما حققه المشرع من محاولات تقنين جزئي للأخطاء التأديبية في إطار الوظيفة العمومية جعل موقف القضاء الإداري مسايرًا في تعميق رقابته لمدى احترام سلطة التأديب للتكييف القانوني لها و من خلال العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والتي توصلمن خلالها إلى إلغاء القرارات التأديبية نتيجة عدم صحة الوصف القانوني الذي أصبغته السلطة التأديبية على سلوك الموظف، ومن أبرز تطبيقاتها نذكر:

قرار مجلس الدولة الذي عبر فيه عن موقفه الصريح بتعقيبه عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المبررة[3]، وذلك في قراره الصادر بتاريخ25/ 02/ 2003، بين السيد ( س. ر) و مديرية التربية لولاية سطيف، حيث تتلخص وقائعها في أن المدعي طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف بتاريخ 09/ 11/ 1999 المتضمن عزله عن منصب

---

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى الصادر في 27/ 07/ 1998 قضية المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص 83، 84.

2 محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 442 .

3 مخلوفي مليكة، ، المرجع السابق، ص 104.

عمله، مبررا ذلك بان حالة التخلي عن المنصب المحتج بها غير ثابتة وبالتالي فالقرار المتضمن عزله على أساس التخلي عن المنصب مخالفة للقانون نتيجة خطأ في تطبيق القانون أي عدم التكييف الصحيح للوقائع لأن العزل جاء أثناء تواجد السيد ( س. ر) في عطلة مرضية شرعية قانونية ليبطل مجلس الدولة القرار المتضمن عزل السيد (س. ر) عن منصب عمله بحجة مخالفته للقانون.[1]

وبالتالي فالقاضي يتأكد من ارتكاب الموظف للواقعة المنسوبة إليه ثم ينصرف بعد ذلك إلى التحقق من كون الواقعة تشكل مخالفة تأديبية تبرر العقوبة المقررة أم أنها مجرد أعمال عادية لا تستوجب العقاب.

**الفرع الخامس: عيب الانحراف بالسلطة (الغاية)**

يطلق الفقه والقضاء على عيب الانحراف في استعمال السلطة تعبيرات أو أسماء مختلفة، لكنها كلها تدل على معنى واحد فهناك من يطلق عليه عيب إساءة استعمال السلطة، والبعض يطلق عليه عيب تجاوز السلطة، وكذلك عيب الغاية.

ولقد عرف الفقه الأردني بأنه انحراف رجل الإدارة في استعمال صلاحياته في تحقيق غاية غير الغاية المحددة له في القانون[2] ، وعرفه أيضًا الدكتور أحمد محيو بأنه يكون انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة

---

1 مجلس الدولة، قرار رقم 7462 الصادر في 2005/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 05 لسنة 2005، ص 166.

2 إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 78.

(1).ويعرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه الانحراف بالسلطة يكون عندما تنحرف الادارة العامة بالسلطة و تسيء استعمالها من خلال سعيها الى تحقيق أهداف و أغراض غير مشروعة.2

و عرفه أيضا لافريار"بأنه استعمال رجل الإدارة سلطاته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منحت هذه السلطة ، و أيضا جورج فيدال عرفه يرى بأنه يكون انحراف في السلطة عندما تستخدم السلطة الإدارية لسلطاتها في غير الهدف المحدد أو المطلوب منها".3

أمّا في المجال التأديبي فيقصد به أن تهدف السلطة التأديبية من وراء إصدارها لقراراتها التأديبية تحقيق أهداف شخصية لا تحقيقًا للمصلحة العامة.

فالسلطة التأديبية يجب أن تسعى من وراء إصدارها لقراراتها التأديبية تحقيق الهدف الذي ابتغاه القانون من عملية التأديب والمتمثل في تحقيق المصلحة العامة و ردع الموظف المخطئ فإذا أساءت تحقيق هذه الأهداف فإنها تكون أساءت استعمال سلطتها التأديبية.

**أولاً: صور عيب الانحراف بالسلطة في القرار التأديبي**

من خلال مجموعة التعاريف المقدمة نستخلص أن لهذا العيب صور يقوم عليها تتثمل في ما يلي :

**1- انحراف السلطة التأديبية عن المصلحة العامة** :

وتتمثل هذه الصورة في الباعث الشخصي للسلطة التأديبية للانتقام من الموظف من أجل تحقيق نفع شخصي له أو لغيره، كأن تقوم الإدارة بعزل الموظف بناءً على ذغائن شخصية لا تمت

1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

2 محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر، عنابة الجزائر 2007، ص 346.

3 يحي علي قاسم سهل ، المرجع السابق، ص 80.

للصالح العام بسبب، فمن البداهة أن كل القرارات التأديبية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة1لا المصلحة الخاصة، فكل السلطات الممنوحة للإدارة مجرد وسائل لتحقيق المصلحة العامة، فصدور أي قرار تأديبي مخالف لفائدة المصلحة العامة يجعله معيبًا بعيب إساءة استعمال السلطة، ويكون معرضًا للإلغاء2، ومن بين الحالات التي قد تحيد فيها السلطة التأديبية عن المصلحة العامة:

**- استغلال السلطة التأديبية لسلطتها لتحقيق أهداف سياسية:**

تتجسد هذه الصورة في حالة ما تقوم السلطة التأديبية باستعمال سلطاتها التأديبية لتحقيق أغراض سياسية تحت شعار المصلحة العامة، كحالة نقل موظف من منطقة لأخرى بهدف الحد من نشاطه السياسي أو في حالة فصل موظف لأسباب سياسية بحجة انتمائه إلى حزب سياسي غير مرغوب فيه.3

**- وكذلك امتيازات السلطة التأديبية لتحقيق أهداف شخصية**و في هذه الحالة يكون هدف السلطة التأديبية شخصي أو مصلحة ذاتية لها بعيدا عن المصلحة العامة، كأن يتم فصل موظف من منصبه من أجل بقاء المنصب شاغرًا، ولكنفي الحقيقة الهدف هو تعيين شخص آخر لشغل مكانه4، و يعد هذا الهدف من أخطر و أبشع الصور لانحراف السلطة التأديبية في استعمال السلطة .

---

1 فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004– 2005، ص 125.

2 سعد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2004، ص 48.

3 خذيري حنان، الرقابة القضائية على القرار التأديبي في الوظيف العمومي، رسالة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي 2013، 2014، ص 145.

4 سلماني منير، المرجع السابق، ص 81.

**- استعمال السلطة للانتقام:** وهذه أخطر حالة من حالات الانحراف في استعمال السلطة وتتحقق في حالة ما إذا استهدفت السلطة التأديبية من وراء إصدارها لقرارها الانتقام من الموظف وهذه الحالة تكون خاصة لما يكون هناك عداوة بين الموظفين وخاصة بين الرئيس و المرؤوسين، فأي اختلاف قد يتسبب في صدور قرار انتقامي من قبل الرئيس على أحد مرؤوسيه،1و هي حالات ليست بالقليلة تعيشها أغلب الادارات اليوم.

**2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف**

في هذه الحالة كون القرار التأديبي معيبًا الانحراف في استعمال السلطة إذا كان الهدف منه غير الهدف الذي أراده المشرع من وضع القاعدة القانونية، فهدف السلطة التأديبية من وراء إصدار القرار التأديبي إضافةً إلى هدف تحقيق المصلحة العامة2، فهي تهدف أيضًا إلى تحقيق الهدف المبتغى من المشرع، وعلى ضوء هذا يكون القرار الصادر بتأديب الموظف مشوبًا بعيب إساءة استعمال السلطة إذا استهدفت هدفًا غير الهدف المخصص حتى ولو كان متعلق بالمصلحة العامة(3)، أمّا عن أوجه الانحراف في قاعدة تخصيص الأهداف فنجملها فيما يلي:

**-** انحراف السلطة التأديبية عن الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها في إطار توقيعها للعقوبة التأديبية، فحق السلطة التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية على موظفيها ليس حق مطلق، بل هو حق مشروط يتتبع الإجراءات المقررة قانونًا للتأديب، فإذا خالفتها شاب القرار التأديبي عيب الانحراف(4) .

---

1قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 198.

2مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، مصر1986، ص 744.

3 نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في القانون المصري و الليبي و الشريعة الاسلامية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي القاهرة 2002، ص 588، 589.

4 سعد صليلع، المرجع السابق، ص 62.

و تعتبر العقوبة المقنعة في المجال التأديبي المجال الخصب لهذا العيب تظهر صورة هذا العيب وبصورة جلية فيما يتعلق بإجراء العقوبة التأديبية المقنعة والتي كما أشرنا إليها سابقًا، حيث تطبق السلطة التأديبية على الموظف إجراءات لا تحمل في ظاهرها طابع العقاب بينما ينطوي جوهرها على العقاب التأديبي،

والمجال الخصب لتطبيق هذه العقوبات هو نقل الموظف حيث تدعي السلطة التأديبية نقل الموظف لضرورة المصلحة ولكن في حقيقة الأمر نقله كان عقوبة تحت ستار تنظيم العمل داخل المرفق العام [1].

**ثانيًا: إثبات عيب إساءة استعمال السلطة**

إن البحث عن الهدف الحقيقي من وراء اتخاذ السلطة التأديبية لقرارها التأديبي ليس بالأمر السهل واليسير نظرًا لكونه عيب خفي وداخلي مكنون داخل الإدارة الباطنية لرجل الإدارة مما يجعله صعب الإثبات سواء بالنسبة للقاضي أو المدعي على حد سواء،2 وبعدما استقر الفقه في وقت سابق على إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي إلى أن انتقل إلى مرحلة توزيع هذا العبء بين طرفي الدعوى بحيث يتحمل كل طرف فيها نصيبًا يحدده القاضي الإداري وهذا نظرا لصعوبة الإثبات في الدعاوى الإدارية وخاصة في المجال التأديبي، إضافة إلى وجود الموظف في مركز ضعيف مقارنة بمركز الإدارة القوي، فإذا ما قدم الموظف المدعي قرينة على صحة القرار التأديبي تكون في مقابلها السلطة التأديبية ملزمة بإثبات عكس هذه القرينة3.

---

1 سليم جديدي، الانحراف في استعمال السلطة كسبب في إلغاء القرار الإداري، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008– 2009، ص 128.

2 نصر الدين مصباح القاضي، المرجع السابق، ص 591.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الاداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 419.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة الصادر في 11/06/ 2000 قضية ( د. ل) ضد مديرية التربية والتعليم لولاية مستغانم، حيث تتلخص وقائعها أنه بتاريخ 1998/05/19 استأنف السيد ( د.ل )القرار الصادر في 18/ 03/ 1998 عن الفرقة الإدارية بالمجلس القضائي بمستغانم القاضي برفض الدعوى شكلا، حيث أن المستأنفة تشغل وظيفة أستاذة تعليم متوسط بإكمالية بوقيراط وقد تم فصلها بمقرر صادر عن المجلس التأديبي، حيث طعنت أمام لجنة الطعن الولائية التي بدورها نفت التهم المنسوبة إليها و قررت إرجاعها إلى عملها، لكن بعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريًا إلى إكمالية أخرى دون أي رغبة منها، حيث أنه بعد إرجاعها من قبل لجنة الطعن الولائية ولم تثبت أي خطأ تأديبي ضدها، فإنه لا يمكن نقلها إلى إكمالية أخرى لاسيما أن النقل إجراء يدخل ضمن العقوبات التأديبية، وبما أن لجنة الطعن برأتها، فالتصرف الذي قامت به المستأنف عليها بعد تجاوزها للسلطة وانحرافاتها، وبالتالي يتعين إلغاؤه والتصريح بإعادة المستأنف إلى منصب عملها بإكمالية بوقيراط.(1)

**ثالثا: الوسائل التي يستخدمها القاضي الإداري للكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة**

إن صعوبة الإثبات شجعت القضاء والفقه الإداريين على استخلاص مجموعة من الوسائل المساعدة على كشف عيب الانحراف بالسلطة فبالرغم من أن مجلس الدولة الفرنسي أقرّ بعدم استطاعته استدعاء رجال الإدارة العامة وإجراء تحقيق معه تطبيقًا لمبدأ الفصل بين الإدارة القاضية والإدارة العامة وإنّه في مقابل ذلك توسع في تفسير مضمون الدعوى كما يستعين بعدد من الوسائل لإثبات هذا العيب(2).

1 الحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 259.

2بسيوني عبد الغني، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 597.

و المشرع الجزائري لم يحدد عبء الإثبات ولا الوسائل التي من خلالها نستطيع إثبات عيب الانحراف بالسلطة لا في القانون العضوي رقم 01/98 ولا في القانون رقم 02/98 المتعلقين باختصاصات مجلس الدولة والمحكمة الإدارية، ولكن حسب المواد من 830 إلى 865 فإن الوسائل التي جاء بها المشرع للتحقيق في القضايا المطروحة أمام الجهات القضائية الإدارية تتمثل في:الخبرة وسماع الشهود ،سماع أعوان الإدارة أو طلب حضورهم لتقديم إيضاحات[1] .

1- المواد من 830 إلى 865 من القانون رقم 09/08 السالف الذكر.

## المبحث الثاني: الخطأ المرفقي كأساس لمسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها

تقدم الإدارة العامة في إطار تحقيق المصلحة العامة العديد من الخدمات للأفراد و في جميع المجالات و باعتبارها شخص معنوي فهي لا تقوم بمهامها بنفسها و إنما يمثلها في ذلك موظفين هؤلاء معرضين لارتكاب أخطاء أثناء أو بمناسبة تأديتهم لمهامهم و الأكثر من ذلك هو أنه في كثير من الأحيان قد تتسبب هذه الأخطاء في ضررا للأفراد المستفيدين من خدمات المرفق العام و في بعض الحالات قد تتسبب في ضرر حتى للموظف نفسه، و كثيرا ما يجد الموظف نفسه ملزم بتعويض الضرر اللاحق خاصة اذا كان الخطأ المرتكب يعود لأسباب لا صلة لها بالموظف أي أن خطأه غير شخصي و تعود أسباب ارتكابه بسبب ممارسته لوظيفته و مهامه داخل الادارة، و هذا ما يطلق عليه الفقهاء بالأخطاء المرفقية و بالتالي فالإدارة مسؤولة عن حماية موظفيها مما قد ينجر من تعويضات مدنية عليه نتيجة الأخطاء المرفقية التي يرتكبها و قد أقر المشرع الجزائري هذا الالتزام على عاتق الادارة و جعله حقا يتمتع به الموظف العام في حالة تعرضه الى عقوبات مدنية .

و عليه سنحاول في هذا المبحث دراسة مفهوم الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية من خلال التطرق الى تعريفه و تمييزه عن الخطأ الشخصي بالإضافة إلى صور الخطأ المرفقي (مطلب أول)و التعويض في مجال المسؤولية الادارية للسلطة التأديبية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول : مفهوم الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية.

لتوضيح مفهوم الخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية الادارية للسلطة التأديبية يستلزم الأمر التطرق إلى تعريف الخطأ المرفقي في التشريع و الفقه (الفرع الأول ) ولمعرفة من المسؤول عن التعويض يجب تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي (الفرع الثاني ) اضافة الى أهم نقطة في دراسة مفهوم الخطأ المرفقي و هي الصور التي يقوم عليها هذا الأخير ( الفرع الثالث ) .

**الفرع الأول: تعريف الخطأ المرفقي**

إنّ محاولات المشرع الجزائري و مختلف التشريعات المقارنة في سبيل وضع تعريف جامع للخطأ المرفقي لا تزال محاولات محدودة حيث لم يتوصل اي من التشريعات الى تعريفه تعريفا دقيقا حيث تركت مهمة تعريفه إلى جهود كل من الفقه والقضاء الإداري، باعتبار الفقه هو صاحب الاختصاص الأصيل في وضع التعريفات وتعود صعوبة هذه المهمة إلى النظام القانوني الخاص بالخطأ المرفقي، إضافة إلى الصعوبة التي يكتسيها في حد ذاته1، غير أن فقهاء القانون الإداري لم يتفقوا على تحديد تعريف للخطأ المرفقي2 وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع الى دراسة مختلف تعاريف الخطأ المرفقي سواء التشريعي أو الفقهي أو القضائي .

---

1 كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2013، ص51.

2 و يعود الأصل التاريخي لإستعمال مصطلح الخطأ المرفقي إلى مفوضي مجلس الدولة الفرنسي وتحديدا مفوض المجلس رميو(**ROMIEU**) في تقريره المقدم إلى مجلس الدولة بمناسبة حكم المجلس الصادر في 21 جوان 1895 والمفوض السيد تايسيار(**TEISSIER**) بمناسبة حكم المجلس الصادر في 29 ماي 1903 ثم تبناه مجلس الدولة بصورة نهائية ابتداءا من عام 1904، أنظر على خطار شطناوي، المرجع السابق، ص190.

**أولا : التعريف التشريعي للخطأ المرفقي**

لم يعرّف المشرّع الخطأ المرفقي وإنّما اعتمد على تعريفه تعريفا سلبيا، حيث اعتبر الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي لا ينفصل عن الوظيفة خلافا للخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة، كما أنّ أنه قرر في نصوص خاصة الأوضاع التي يعتبر فيها خطأ الموظف مرفقيا وذلك حين يكون الخطأ مرتكبا أثناء الوظيفة أو بمناسبتها، حيث تنص المادة 144 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على ما يلي: "البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء دراسة مهامهم أو بمناسبتها، وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا"1، إضافة إلى أن المشرع اكتفى بالنص على أنه يكون الخطأ الإداري مرفقيا إذا ما أرتكب خلال تأدية الوظيفة العامة أو بمناسبتها كما أنّه لم يبين لنا على غرار غيره من المشرعين في النظم القانونية للوظيفة العامة المقارنة متى يكون الخطأ داخل وخلال الوظيفة العامة أو بمناسبتها مما يفتح المجال لجهود الفقه والقضاء الإداري لتحديد مفهوم الخطأ المرفقي2.

**ثانيا: التعريف الفقهي للخطأ المرفقي**

حاول العديد من الفقهاء وضع تعريف للخطأ المرفقي أو ما يطلق عليه بالخطأ المصلحي و من بين هذه التعريفات نذكر :

**تعريف الأستاذ"فالين" الذي عرفه** على أنه: " الخطأ الذي لا يمكن فصله عن الواجبات الوظيفية بحيث يعد من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظفون "وعرّفه **هوريو**بأنه:"الخطأ

---

1 المادة 144 من القانون رقم 10/11 .

2كفيف الحسن، المرجع السابق، ص52.

الذي لا يمكن فصله عن الواجبات الوظيفية "، بينما يعرفه الفقيه **دوجي** بكونه " الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد"1.

أمّا الأستاذ " **علي خطار الشطناوي**" عرّف الخطأ على أنّه: " الخطأ الذي ينسب لإلى المرفق نفسه وتتولى الدولة من ميزانيتها عبء التعويض عن الأضرار الناجمة عنه حتى ولو كان مرتكب الفعل المكون للخطأ موظفا معينا"2.

كما عرّفه الأستاذ " **هشام عبدالمنعم عكاشة**" بأنّه: "الخطأ الذي ينسب فيها الإهمال أو التقصير المولد الضرر إلى المرفق ذاته حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة وتحميلها عبء التعويض، وعليه فإن الخطأ المرفقي هو كل خطأ غير شخصي منسوب إلى المرفق و يتسبب في إحداث الضرر سواء كان مرتكب الخطأ شخصا معينا بالذات، أو موظفين معينين أو عدم إمكانية تحديد مرتكب الخطأ"3.

**أما بخصوص التعريفات التي جاء بها الفقه الجزائري فنذكر من بين أهم التعريفات الواردة في هذا الصدد :**

**تعريف الأستاذ أحمد محيو**" عرفه بأنّه من الصعب تعريف الخطأ المرفقي حيث يقول أن أساتذة القانون كأعضاء المحاكم متفقون حول التقرير بأنّه من الصعب تعريف الخطأ المصلحي

---

1 مجدت مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ، ص 225.

2 علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص190.

3 هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1991، ص 196.

فهو مرتبط بالحالة ودراسته تتطلب جرد مختلف تجاوزات الإدارات، وعليه لا يمكن تعريف الخطأ المرفقي إلا عن طريق التعريف السلبي وتمييزه عن الخطأ الشخصي1.

**ويعرفه الأستاذ** "**عبدالقادرعدو**" بأنه " الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته وليس إلى الموظف، وتتحمل الإدارة عبء التعويض عن الضرر ويعود اختصاص الفصل في دعوى المسؤولية المترتبة عن الخطأ المرفقي إلى القضاء الإداري"2.

**كما يعرفه الأستاذ عمار عوابدي** بأنه "الخطأ الذي ينسب فيه الاهمال أو التقصير المسبب للضرر إلى المرفق ذاته حتى و لو قام به ماديا احد الموظفين و يترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة و تحميلها عبئ التعويض و تسأل في ذلك أمام القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بازدواجية النظام القضائي".3

و يرى الاستاذ محمود سامي جمال الدين أن الخطأ المرفقي خطأ موضوعيا ينسب إلى المرفق مباشرة بغض النظر عن مرتكبه وعن إمكانية إسناد هذا الخطأ إلى موظف معين ومن ثم تسأل الإدارة عن هذا الخطأ ويعود الاختصاص بنظر دعوى المسؤولية الإدارية إلى القضاء الإداري4.

يقوم الخطأ المرفقي أو المصلحي على أساس أن المرفق نفسه هو الذي تسبب في إحداث الضرر إما لأنه لم يقدم الخدمة العامة الموكلة له، أو قدمها مخالفة للأسس القانونية التي يسير

---

1 أحمد محيو، المرجع السابق، ص214-215.

2 عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012، ص336.

3 عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية،2004،ص 122 .

4 محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المنازعات والدعاوي الإدارية، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعاوى التسوية والتعويض، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2006، ص460.

عليها سواء كانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرع ليلتزم بها المرفق العام، أو داخلية أي سنها المرفق لنفسه أو يقتضيها السير العادي للأمور1.

وفي كل هذه الحالات تسأل الإدارة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الخطأ باعتباره خطأ مرفقيا.

ولكن البعض يميز بين مصطلحين الخطأ المرفقي من جهة faute de serviceوخطأ المرفق من جهة أخرى **la faute du service** فيعد الخطأ مرفقيا إذا أمكن نسبته إلى موظف أو عدة موظفين معينين ولكن شخصيتهم غير محددة المعالم بصورة كافية لدرجة لا تمكّن المتضرر أو الإدارة بالتحقيق معه أو معهم2، ويعتبر الخطأ خطأ المرفق إذا لم يمكن إسناد الخطأ إلى موظف معين بذاته أي بمعنى أنه خطأ مجهول.

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الخطأ المرفقي بأنه الخطأ الذي يمكن نسبته إلى الإدارة ذاتها حتى ولو قام به أحد موظفيها، أو عدد من الموظفين أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية عن طريق الإهمال أو التقصير الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته، والذي تسبب في وقوع الضرر وأدى إلى مسؤولية الإدارة وتحميلها عبء التعويض عن الأضرار التي تسبب في وقوعها المرفق العام سواء أمكن تحديد الموظف مرتكب الخطأ أو استحال تحديده، وهو ما يعرف بالأخطاء الوظيفية المجهولة التي ينسب فيها الخطأ إلى المرفق ذاته.

الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو أرتكب من طرف أحد الموظفين، فيقوم الخطأ في هذه الحالة على أساس أن المرفق ذاته هو الذي يسبب الضرر لأنه لم يؤدي الخدمة الموكلة له وفقا للقواعد التي ينبغي عليه إتباعها".

---

1 علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص190.

2- RIVERO Jean, WALINE jean, droit administratif, 18eme édition, Dalloz, paris, 2000, p278

**الفرع الثاني : معايير تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي**

تتعدد المعايير التي جاء بها كل من الفقه و القضاء للتمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي و تظهر أهمية التفرقة بين الخطأين في تحديد الجهة المسؤولة عن التعويض عن الأضرار الواقعة نتيجة الخطأ و تنقسم هذه المعايير بين معايير تشريعية (أولا) و معايير فقهية (ثانيا ) و معايير قضائية (ثالثا )

**أولا: المعايير التشريعية**

يقتضي هذا المعيار أن يفرق المشرع بموجب نصوص قانونية بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي فبالاطلاع على مختلف النصوص القانونية الواردة في هذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري و على غرار التشريعات المقارنة لم يفرق بين الخطأين فهو فقط اكتفى بذكر الأخطاء دون أن يفرق فمثلا نلاحظ نص المادة 31 من الأمر 03/06 فقط نص على حماية الموظف من العقوبات المدنية التي قد توقع عليه بشرط عدم ارتكابه خطأ شخصي منفصل عن الوظيفة فهنا المشرع ذكر الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة مما يوحي أن هناك أخطاء شخصية لا تنفصل عن الوظيفة .1

و نصت المادة 145 من قانون البلدية على أن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبوها موظفوها أثناء قيامهم بمهامهم أو بمناسبتها و يمكن لها أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي فأيضا المشرع ذكر المشرع الخطأ الشخصي دون أن يميزه أو يعرفه عن الخطأ المرفقي . 2

---

1 المادة 31 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2 المادة 145 من القانون 10/11 قانون البلدية .

**ثانيا: المعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي.**

أمام عدم تمكن التشريعات من التمييز بين الخطأين حاول الفقه بدوره وضع معايير للاعتماد عليها في التفرقة و التمييز بين الخطأين وتتمثل أهم هذه المعايير في :

**1_ معيار الأهواء الشخصية**

وفقا لهذا المعيار يعتبر الفقيه لافيريار أن الخطأ شخصيا إذا كان قصد الموظف الإضرار بالغير أو البحث عن مصلحته الشخصية فخطأه في هذه الحالة خطأ شخصي أما اذا انتفى قصد الموظف و كان الخطأ بعيدا عن أهوائه و نزواته اعتبر الخطأ مرفقيا .

و بالتالي فهذا المعيار يركز على النزوات و الأهواء الشخصية للموظف و يأخذ بالطبيعة الذاتية للفعل وهنا تظهر شخصية الموظف بثبوت سوء نيته1، و مما يؤخذ على هذا المعيار أنه يصعب في الواقع الكشف عن النوايا و البواعث النفسية التي دفعت الموظف الى ارتكاب الخطأ إضافة الى استبعاده الاخطاء الجسيمة من قبيل الأخطاء الشخصية طالما انتفى فيها عنصر سوء النية .2

**2_ معيار الغاية**

جاء بهذا المعيار الفقيه دوجي الذي يرى أن الخطأ يكون شخصيا عندما يكون الباعث إليه لا يدخل في نطاق ممارسة الوظيفة ، أما اذا كان الهدف تحقيق مصلحة الإدارة فهنا يعتبر الخطأ مرفقيا و تنتفي معه مسؤولية الموظف حتى و لو كان خطأه مشوبا بالجسامة .3

---

1 جمعة قادر صالح، الفساد الاداري و اثره على الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 164 .

2 محمد أنور حمادة، المسؤولية و القضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص 41 .

3 حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 94، 95 .

و يأخذ على هذا المعيار رغم سهولته ووضوحه فهو يعفي الموظف من المسؤولية في كل الحالات طالما أنه يهدف إلى تحقيق أهداف الإدارة .1

**3_ معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة**

على خلاف معيار الغاية و الأهواء الشخصية التي تعتمد على الأهواء الشخصية و الباعث الشخصي للموظف ، فقد حاول الفقيه هوريو البحث عن معيار للتفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي بعيدا عن العوامل الذاتية، و اعتبر أن الخطأ يكون شخصيا متى أمكن فصله ماديا و معنويا عن الوظيفة، و يرى أن الخطأ يكون منفصلا عن الوظيفة في حالة ارتكابه من قبل الموظف لكنه لا يمت بصلة إلى واجبات الوظيفة ماديا، بينما يعتبر الخطأ مرفقيا في حالة اتصاله ماديا و معنويا بالوظيفة و لا يمكن فصله عنها ، ففي هذه الحالة تكون الإدارة مسؤولة عن خطئها المرفقي .2

و انتقد هذا المعيار على أساس أنه يوسع من دائرة الأخطاء الشخصية للموظف حيث كل خطأ ينفصل عن الوظيفة مهما كانت طبيعته بسيط أو جسيم يعد خطأ شخصيا .

**4_ معيار الخطأ الجسيم**

ناد بهذا المعيار الفقيه جيز اذ يعتمد فيه على جسامة الخطأ المرتكب فيرى أن الخطأ يوصف بأنه جسيم و يرتب المسؤولية الشخصية في ثلاث حالات :

حالة الخطأ في تقدير الوقائع و الأعمال التي استند إليها الموظف أثناء مباشرة مهامه .

---

1قيدار عبد القادر صالح ، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق جامعة الموصل، العراق ،المجلد10،العدد38،السنة2008، ص318،317 .

2 محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، مصر 1972 ، ص 154 .

اذا أساء الموظف في استعمال سلطاته المقررة قانونا و التي تنطوي على مخالفات قانونية واضحة ترتب المسؤولية الشخصية .1

اذا ارتكب الموظف خطأ جسيما يندرج تحت وصف الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات .2 فالفقيه جيز يفرق بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على أساس جسامة الخطأ المرتكب من قبل الموظف ، فإذا كان الخطأ جسيما اعتبر الخطأ شخصي أما اذا كان الخطأ بسيط اعتبر الخطأ مرفقيا .3

و مما يعاب على هذا المعيار أنه استبعد من دائرة الأخطاء الشخصية كل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة حتى و إن كانت تتصف بدرجة من الجسامة.4

**5_ معيار طبيعة الالتزام الذي أخل به**

جاء بهاذا المعيار الفقيه( **DOUCE RAYS**) الذي انتقد جميع المعايير السابقة واصفا محاولاتها للتفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي بالضيقة و بعدها عن الأهداف فإذا صلحت في بعض الأحيان فإنها لا تصلح في جميع الحالات ، و جاء هذا الفقيه بمعيار جديد للتفرقة بين الخطأين و ذلك بالنظر إلى طبيعة الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة و التي أخل بها حيث يقسمها الى نوعين التزامات عامة يقع عبئ اثباتها على الجميع و التي يفرضها القانون و

---

1FRACIS–PAUL Benoit, LE DROIT ADMINISTRATIF LA FAUTE PERSONNELLE DES AGENTS PUBLICS, DALLOZ, PARRIS 1968, P 716.

2 ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، الطبعة الأولى، مكتبة دار الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية ، مصر، 2014 ، ص 119 .

3 محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 42 .

4 كريمة تاجر، المسؤولية الشخصية للموظف العام، مذكرة ماجيستر، معهد العلوم القانونية و الإدارية بن عكنون، الجزائر1998/1999، ص 55.

يعد الإخلال بها خطأ شخصيا ، و التزامات ترتبط بالعمل الوظيفي الإخلال بها يعد خطأ مرفقيا1 ، غير أنه يعاب على هذا المعيار أنه لم يوضح متى يكون الالتزام عاما و متى يكون وظيفيا .

**ثالثا: المعايير القضائية**

حاول القضاء بدوره وضع معايير للتفرقة بين الأخطاء المرفقية و الأخطاء الشخصية وتجدر الإشارة إلى أن هذه المعايير من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي و تتمثل في :

**1_ الخطأ المنفصل عن الوظيفة**

وفقا لهذا المعيار يعتبر الخطأ شخصيا إذا ارتكبه الموظف في حياته الخاصة بعيدا تماما عن عمله الوظيفي و لا علاقة له به لذلك فهو يسأل مسؤولية شخصية عن تعويض الأضرار مهما كانت درجة جسامة الخطأ و لا تسأل عنها الإدارة و بالتالي فحسب هذا المعيار فإذا كان الخطأ لا علاقة له بالوظيفة اعتبر خطأ شخصيا أما اذا كان له علاقة بالوظيفة يعد خطأ مرفقي 2.

وعند ذكر مصطلح الخطأ المنفصل عن الوظيفة يتبادر الى الأذهان ذلك الخطأ المرتكب خارج نطاق الوظيفة العامة و لا علاقة له بها ، لكن المعنى الحقيقي غير ذلك ففي كثير من الحالات ترتكب الأخطاء الشخصية أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبتها .3

**2_ الخطأ العمدي الذي يستهدف تحقيق المصلحة الخاصة**

يقوم هذا المعيار على اعتبار الخطأ شخصيا بالاعتماد على نية الموظف فإذا ارتكب الموظف خطأ مستهدفا به تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة يحمله عبئ تعويض الضرر

---

1 حسين فريجة، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، منشورات الساحل، الجزائر ،2004، ص 38 .

2 حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر 2011 ، ص 305 .

3 بن بريح ياسين، المرجع السابق، ص147 .

الناجم عن خطأه، كما في حالة ارتكاب الموظف الخطأ عمدا بنية الانتقام أو الإضرار أو بهدف المجاملة أو المحاباة .1

أما الأستاذ احمد محيو فيرى أن القضاء الجزائري يفرق بين درجة الجسامة فالخطأ معتبرا أن الأعمال التي تتطلب عملا عاديا سهل الاداء ترتب المسؤولية الادارية على اساس خطأ بسيط بينما الاعمال المعقدة و الصعبة لا ترتب المسؤولية الا أساس الخطأ الجسيم . 2

و لقد قضى مجلس الدولة الجزائري في بعض قرارته بالمسؤولية الادارية على أساس الخطأ الجسيم منها القرار الصادر بتاريخ 2003/06/03 في قضية مدير القطاع الصحي لبولوغين ضد السيد (ع .ل ) و التي تتلخص وقائعها أنه وقع خطأ خطير أثناء إجراء عملية جراحية تسببت في اصابة السيدة (ع . ل ) بإصابة خطيرة حيث قضى في قراره مسؤولية مرفق المستشفى على أساس الخطأ الجسيم المرتكب من قبل الطبيب أثناء اجراء العملية الجراحية .3

و قضت الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى سابقا بمسؤولية مرفق المستشفى على أساس الخطأ الجسيم الذي ارتكبه الطبيب و المتمثل في الاهمال و عدم تنظيف الجرح بالإضافة الى احجامه عن اجراء عملية جراحية للمدعو (ب.ع) باعتبارها أعمال تدخل في اختصاص الطبيب لذلك فهي تعتبر عملا طبيا و هذا الاهمال يشكل خطأ جسيما يرتب مسؤولية المصلحة الاستشفائية في مواجهة الضحية .4

---

1 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 140.

2 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 216 .

3 قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/06/03 قضية السيد (ع . ل) ضد مدير القطاع الصحي لبولوغين، قرار مشار اليه ياسين بن بريح ، المرجع السابق، ص 179 .

4 قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1977/10/29 قضية بن سالم عبد الرحمان ضد المستشفى الجامعي الجزائر، قرار مشار إليه خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 123 .

فمن خلال القرارين السابقين يتضح لنا موقف مجلس الدولة الجزائري الذي أخذ بمعيار الخطأ الجسيم.

**الفرع الثالث: العلاقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي**

لتحديد علاقة الخطأ الشخصي بالخطأ المرفق أهمية تسمح لنا بمعرفة الجهة المسؤولة عن تقديم التعويض و قد مرت هذه العلاقة بمرحلتين أساسيتين فبعد أن سادة قاعدة عدم الجمع لفترة من الزمن استقر القضاء على قاعدة الجمع بين الخطأ ين كأفضل أساس لقيام مسؤولية كل طرف ساهم في إحداث الخطأ و هذا ما سنقوم بدراسته على النحو التالي:

**أولا: قاعدة عدم الجمع بين المسؤوليتين**

سادت هذه القاعدة منذ نشأة نظام المسؤولية الإدارية حتى مطلع القرن العشرين حيث اتفق كل من الفقه و القضاء في هذه المرحلة على عدم الجمع بين مسؤولية الموظف و مسؤولية الإدارة على أساس الفصل التام بين ما هو خطأ شخصي و ما هو خطأ مرفقي، حيث كان الإشكال القائم في هذه المرحلة كيفية تحديد المسؤول عن الخطأ خاصة اذا ساهم كل من الموظف و الإدارة في جزء من أعماله في ارتكاب الخطأ هل تقوم مسؤولية الموظف على أساس الخطأ الشخصي أم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي1.

و لقد اتضحت هذه القاعدة المتعلقة بالفصل بين الخطأين الشخصي و الخطأ المرفقي سنة 1951 في قضية الضابط بورسين الذي قتل احد المواطنين في بداية الحرب العالمية الأولى

1 محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 17.

لأنه اشتبه فيه بتعاونه مع الأعداء و لما دفعت وزارة الدفاع الوطني التعويض لورثة القتيل أرادت الرجوع على الضابط بورسين باعتباره مرتكب الخطأ1إلا أن مجلس الدولة رفض تحميل الضابط مسؤولية الخطأ مبررا ذلك بحجة عدم إمكانية اعتبار الخطأ مرفقي و شخصي في نفس الوقت مضيفا بأنه لا يمكن أن يكون للخطأ طبيعتان في وقت واحد 2 ، فإذا كان الفعل الضار يغلب عليه وصف الخطأ الشخصي فإن الدعوى يجب أن ترفع على الموظف العام أمام القضاء العادي أما اذا كان الفعل يغلب عليه وصف الخطأ المرفقي فإنه في هذه الحالة ترفع أمام القضاء المختص و هو القضاء الإداري باعتباره خطأ مرفقيا فالإدارة هي المسؤولة عنه.3

ومن أهم ما وجه من انتقادات لهذا المعيار أنه في غير صالح الطرف المتضرر خاصة اذا كان الخطأ مرفقي فهو يجد نفسه ملزما بإثبات الخطأ المرفقي و ذلك حتى يتسنى له الحصول على التعويض الخاص به فالإدارة دائما قادرة على الوفاء عكس ما إذا كان الخطأ شخصيا و يتصف بالجسامة فقد لا يحصل المتضرر من الخطأ على تعويضه خاصة اذا كان الموظف معسرا ماليا4، و بالتالي يكون اللجوء إلى الإدارة أفضل فهي في كل الحالات قادرة على دفع التعويض عكس الموظف المخطئ.

**ثانيا: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي**

نظرا للانتقادات الكثيرة الموجهة لقاعدة عدم الجمع بين الخطأين الشخصي و الخطأ المرفقي بسبب الأضرار الكبيرة التي تعرض لها ضحايا الأخطاء الشخصية المرتكبة أثناء العمل أو

---

1 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 168.

2 عبد السلام ذهني، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطات العامة، ص 45 .

3 صلاح عبد العليم، اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 110 .

4 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 169.

بمناسبته و في هذا السياق حاول مجلس الدولة الفرنسي حماية الطرف الضحية و من أجل الموازنة بين مصلحة الموظف و مصلحة الإدارة مزج بين مسؤولية الإدارة و مسؤولية الموظف حيث أصبح بموجب هذه القاعدة كل طرف مسؤول بقدر الخطأ المرتكب فالموظف مسؤول مسؤولية شخصية و المرفق مسؤول مسؤولية مرفقية 1.

ولقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام موضحا فيها موقفه من قاعدة الجمع بين الخطأين و يعود أول تطبيق لهذه القاعدة إلى سنة 1911 في قضية (Anguet) التي تتلخص وقائعها أن السيد أنجي دخل مكتب البريد قبل موعد إغلاقه و بعد إنهاء أعماله هم بالخروج فوجد الأبواب مغلوقة فنصحه احد الموظفين بالخروج من الباب الخلفي المخصص لخروج الموظفين و في طريقه إلى ذلك مر بجانب قاعة الطرود فظنه الموظفون لص فهجموا عليه و ضربوه و دفعوه حتى سقط و كسرت ساقه و ثبت بعد ذلك أن ساعة المكتب لم تكن مضبوطة و المكتب أغلق أبوابه قبل الموعد الرسمي ، و رفع دعواه أمام مجلس الدولة طلبا التعويض عما لحقه من اضرار فأصدر مجلس الدولة قراره بمسؤولية الإدارة على أساس أن خطأها المرفقي هو من تسبب في الخطأ الشخصي للموظف .2

و من هنا اقر مجلس الدولة بقاعدة جمع المسؤوليتين الشخصية و المرفقية عن الخطأين على أساس أن كلاهما ساهما في إحداث الضرر 3، و يكون للطرف المتضرر الخيار بين رفع دعوى ضد الإدارة أمام القضاء الإداري أو رفعها ضد الموظف أمام القضاء العادي ، أما إذا كان

---

1 نجيب خلف أحمد، محمد علي جواد ، القضاء الإداري، مكتب العمران للخدمات الطباعية، بغداد، 2010، ص 224 .

2 لحسن بن شيخ اث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر2013، ص 145.

3غربوج عبد الغاني، المرجع السابق، ص 20 .

الطرف المتضرر هو الموظف و رفع دعواه أمام القضاء العادي أو الإداري فهذا لا يعني منحه تعويضين ضرر واحد.

و يمكن للإدارة في حالة تحملها عبئ التعويض الرجوع على الموظف اذا كان خطئه ساهم بنسبة كبيرة في إحداث الضرر أو كان على درجة من الجسامة .

و توصل مجلس الدولة الفرنسي أيضا إلى إقرار مسؤولية الإدارة في حالة الخطأ الشخصي المرتكب من قبل الموظف في حالتين :

**1_ حالة الجمع بين المسؤوليتين الشخصية و المرفقية عن الخطأ الواحد المرتكب أثناء الخدمة**

و هي الحالة التي يرتكب فيها الموظف الخطأ أثناء قيامه بمهامه فقضى القضاء الفرنسي في هذه الحالة بمسؤولية الإدارة عن خطأ الموظف الشخصي المرتكب أثناء العمل1 و ذلك في حكمه في قضية LE MONIER .2

**2_ حالة الجمع بين المسؤوليتين الشخصية و المرفقية عن الخطأ المرتكب بمناسبة اداء الوظيفة**

قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة ايضا على أساس الخطأ الشخصي المرتكب من قبل الموظف بمناسبة أداء العمل مثل الحوادث التي ترتكب بأدوات المرفق العام .3

---

1كريمة تاجر، المرجع السابق، ص193.

2 حيث تتلخص وقائع القضية في أن السيدة LE monier كانت تتجول في الحديقة بقرب من مكان لعبة الرماية و لاحظت وجود خطرا متمثل في رمي رصاصات طائشة و رغم هذه الشكوى لم يقم رئيس البلدية الا بتغيير الطلقات توجيه الطلقات فأصابت السيدة لوموني بجروح بالغة و رفعت دعوى تعويض قرر مجلس الدولة الفرنسي عن مسؤولية البلدية عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية و برر موقفه أنه يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء المرفق أن ينفصل عنه لكن لا ينفصل المرفق عن هذا الخطأ .محمد سليمان الطماوي، قضاء الطماوي، قضاء التعويض و الطعن في الأحكام، المرجع السابق،ص193.

3 صلاح عبد العليم ، المرجع السابق ، ص 107 .

أما بخصوص موقف القضاء الإداري الجزائري فقد أخذ بقاعدة الجمع بين الخطأين الشخصي و المرفقي من خلال العديد من قراراته التي نذكر منها قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 1972/04/17 قضية بلقاسمي ضد وزير العدل حيث تتلخص وقائع القضية أنه قامت الشرطة القضائية بحجز مبلغ مالي قدره 63050 دج خاص بالسيد بلقاسمي و أودعته بكتابة الضبط و أثناء هذا الحجز قامت الدولة بتبديل الأوراق النقدية و لم يقم كاتب الضبط بتبديل المبلغ في الوقت المحدد قانونا فرفع السيد بلقاسمي دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية ضد وزير العدل ، لينتج عن دراسة الملف أن قررت الغرفة الإدارية أن الضرر الذي لحق بالسيد بلقاسمي يعود سببه إلى خطأ شخصي ارتكبه الموظف كاتب الضبط الذي لم يقم باستبدال الاوراق النقدية في الوقت المحدد و خطأ مرفقي يتمثل في سوء سير مرفق كتابة الضبط ، ليتسبب اهمال كاتب الضبط و سوء سير المرفق العام في ضرر للسيد بلقاسمي و صدر حكم بإلزام وزارة العدل بأن تدفع للمتضرر تعويض عن الضرر الذي لحق به . 1

و من بين الأحكام الحديثة لمجلس الدولة أيضا في هذا الصدد قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/01/17 في قضية المستشفى الجامعي بعنابة و السيد (س.م) حيث تتلخص وقائع القضية أن السيدة (ت.ق) أدخلت للعلاج في مستشفى من مرض خطير و أعطى الطبيب تعليمات بربطها غير أن الممرضين لم يتخذوا الإجراءات الطبية اللازمة مما تسبب في رميها بنفسها من نافذة الطابق ، فرفع والدها السيد (س . م) دعوى تعويض و قضى مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة

1 خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 30.

على أساس خطأ مرفقي يتمثل في عدم قيام المرفق العام بأداء وظائفه و كذلك خطأ شخصي يتمثل في عدم قيام الموظفين بتنفيذ تعليمات الطبيب .1

فمن خلال هذين القرارين يتضح لنا أن مجلس الدولة أخذ بقاعدة الجمع بين الخطأين الشخصي و المرفقي و لهذه التفرقة أهمية تظهر في تحديد الجهة المختصة بتحمل عبئ التعويض حيث يتحمله الموظف اذا كان الخطأ شخصي و تتحمله جهة الإدارةإذا كان الخطأ مرفقيا أو ارتكبه الموظف التابع لها أثناء أو بمناسبة أداء الوظيفة ، كما تسمح بتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية فمتى كان الخطأ شخصيا يكون من اختصاص القضاء العادي أما إذا كان الخطأ مرفقيا و منه يسمح بتحديد الجهة المختصة و المسؤولة عن التعويض.

**الفرع الرابع: صور الخطأ المرفقي**

يأخذ الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية العديد من الصور لكن اغلب فقهاء القانون الاداري يجمعون على أنه يتخذ ثلاث صور رئيسية فقد تقوم المسؤولية الإدارية للمرفق على أساس التنظيم السيئ للمرفق (أولا) و قد تقوم على التسيير السيئ للمرفق (ثانيا)كما قد تقوم على أساس عدم تقديم المرفق للخدمة المطلوبة (ثالثا).

**أولا: التنظيم السيء للمرفق العام**

الأصل أن المرافق العامة تنشأ لتؤدي الخدمات المنوطة بها وفقا للقواعد المقررة في هذا المجال ويجب أن تقدم هذه الخدمات على أحسن وجه فإذا أصاب عمل المرفق العام خلل بسبب عدم مراعاته للقواعد المقررة في عمله قامت مسؤوليته عن أخطائه التي سببت ضررا وتقوم هذه

---

1 قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/01/17 في قضية المستشفى الجامعي بعنابة و السيد (س.م) مشار اليه جمال سايس، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص 1205.

الصورة على نوعين من الأخطاء فإما أن يكون الخطأ بفعل الموظف الذي قد يقوم بعمل معين أثناء أدائه لواجباته الوظيفية على وجه سيئ حيث تنتفي معه الطبيعة الشخصية للخطأ.1

و من تطبيقات القضاء الجزائري في هذه الصورة القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/01/31 قضية السيد (د.م) ضد وزيري الداخلية و الدفاع الوطني حيث تتلخص وقائع القضية أن السيد (د.م) تعرض للضرب و الجرح العمدي بسلاح ناري من طرف السيد (م.ع) عضو الدفاع الذاتي الذي تمت ادانته بعام حبس نافذة و بخصوص حقوق الطرف المدني تم رفع الدعوى أمام الغرفة الادارية ضد كل من وزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية و حكمت له بالتعويض على أساس أنه خطأ مرفقي يرتب مسؤولية الادارة بسبب سوء تنظيم المرفق العام معتبرة أنه كان من اللازم على الادارة قبل توظيف أعوانها أن تبحث في سوابقهم .2

**ثانيا: التسيير السيء للمرفق العام**

يعد بطئ أو تأخر المرفق العام في أداء وظائفه من أسباب التسيير السيء الذي يؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية للمرفق العامة اذ تسبب هذا الصورة في إحداث ضرر، و يرى الأستاذ لحسن بن شيخ اث ملويا على أن التسيير السيء للمرافق العامة الذي يعد من أحدث صور المسؤولية الإدارية للمرافق يعود الى عدم كفاءة الموظفين العموميين بسبب إهمالهم و تقاعسهم في أداء المهام الموكلة لهم ، فتأخر الموظف و تباطئه في أداء مهام المرفق و تسبب ذلك في ضرر للغير قامت المسؤولية الإدارية للمرفق العام .3

---

1 سمير دنون، الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في القانونين المدني و الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة للكتاب، طرابلس لبنان، 2009 ص 235.

2 قرار مجلس الدولة فهرس رقم 75 الصادر بتاريخ 2000/01/31 قضية السيد (د.م) ضد وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني و من معهما ، قرار مشار إليه جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر 2013، ص 972 .

3 لحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المسؤولية الادارية، المرجع السابق، ص 164.

**ثالثا: عدم تقديم المرفق العام للخدمة**

ينطوي تحت هذه الصورة امتناع الإدارة عن القيام بعمل يفرضه القانون عليها و يلزمها أن تقوم به فإذا ترتب عن هذا الامتناع ضرر للغير قامت المسؤولية الإدارية للمرفق العام عن الإضرار المترتبة من جراء هذا التصرف1 ، و يجمع الفقه على بعض الحالات التي تعتبر امتناعا من الإدارة عن القيام بمهامها منها :امتناع الإدارة عن القيام بإجراء من الإجراءات الواجب اتخاذها امتناع الإدارة عن المساهمة في تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الإفراد و يشترط بعض الفقه لانعقاد المسؤولية الإدارية عن الامتناع عن التنفيذ شروط معينة حتى يمكن مساءلة الإدارة تتمثل في :

- أن ترفض الإدارة تطبيق القانون كلما تقدم إليها أحد الأفراد طالبا التنفيذ و يجب أن يكون الامتناع واضح .
- يجب أن يكون الامتناع منطويا على مخالفة قانونية .
- يجب أن يسبب هذا الامتناع ضررا للغير.2

## المطلب الثاني: التعويض عن المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية

لا تتحقق مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة إلا بتوافر أركان مسؤوليتها الإدارية سواء على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ المرفقي و الشخصي معا بالإضافة الى توافر الضرر و العلاقة السببية بين الخطأ المرتكب و الضرر اللاحق سواء بالموظف أو بالغير المتضرر من جراء تصرفات الموظف باسم و لحساب المرفق العام الذي يعمل تحت إدارته، لذا فبعدما يتحقق القاضي

---

1 قيدار عبد القادر صالح، المرجع السابق، ص 324 .

2 بن بريح ياسين، المرجع السابق، ص 269.

الإداري من ثبوت الضرر و قيام مسؤولية الإدارة التزم المسؤول عن الضرر و هي السلطة التأديبية و عليه و لتبيان الجهة المختصة بالتعويض و ضوابط هذا التعويض و شرورطه يتطلب منا الأمر التطرق الى مفهوم دعوى التعويض (فرع أول) طبيعة التعويض (فرع ثان) و ضوابط التعويض (فرع ثالث) و أخير تتحدد الجهة المختصة بتقديم التعويض (فرع رابع).

**الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض**

سوف نتطرق في هذا الفرع الى دراسة تعريف دعوى التعويض (أولا) وشروط رفعها (ثانيا).

**أولا: تعريف دعوى التعويض**

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة و تهدف الى المطالبة و جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية و القانونية1، فهي الوسيلة القضائية لحماية حقوق الموظف المتضرر من جراء تصرفات السلطة التأديبية و ترفع أمام القضاء من أجل استصدار حكم قضائي يلزم الطرف المتسبب في الضرر بالتعويض عن الأضرار المادية و الأدبية التي سببها للغير أو من القرارات التأديبية الصادرة بتوقيع العقوبة التأديبية عليه .2

من خلال التعريف السابق فدعوى التعويض تتميز بمجموعة من الخصائص تتمثل في:

أنها من دعاوى القضاء الكامل حيث يتمتع فيها القاضي بسلطات واسعة و كاملة فهي لا تقتصر على مجرد الغاء القرار بل تتعداه لتشمل تقويمه و الحكم بالتعويض، أنها دعوى شخصية بمعنى ترفع على اساس الاعتداء على حق قانوني شخصي و ذاتي للموظف.

---

1 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 198 .

2 أحمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005 ص 14 .

**ثانيا: شروط رفع دعوى التعويض**

دعوى التعويض كغيرها من الدعاوى القضائية يشترط لرفعها مجموعة من الشروط على غرار الصفة و المصلحة إضافة إلى هذين الشرطين يوجد شرط القرار التأديبي الذي أدى إلى وقوع ضرر للموظف و كذلك احترام الآجال المحددة قانونا لرفعها .

**1_ الصفة** : فقد يرفعها الموظف المتضرر من تصرفات السلطة التأديبية كما يمكن أن ترفعها الدولة عن طريق تأسيسها كطرف مدني نيابة عن الموظف المتضرر و حماية له هذا ما أقره المشرع في القانون الاساسي العام للوظيفة العامة، مما يعني أن دعوى التعويض قد ترفع من الموظف المتضرر في حالة تعرضه لضرر أو من طرف السلطة التأديبية في حالة وقوع ضرر على أحد موظفيها أثناء قيامه مهامه باسم و لحساب الادارة التي يعمل فيها، و هذا أيضا لا يمنع من أن ترفع من الغير المتضرر من جراء تصرفات السلطة التأديبية في حال أن تسبب خطأ الموظف ضرر للغير.1

**2_ المصلحة**

و يشترط أن تكون للموظف مصلحة و منفعة من وراء رفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية و يتحقق هذا الشرط عندما يكون للموظف مركز قانوني ثابت و معلوم و يقع عليه اعتداء يؤدي الى المساس بحق من الحقوق المقررة قانونا و التأثير على المركز القانوني للموظف2، و يشترط فيها ان تكون شخصية ومباشرة و حالة أو محتملة يقرها القانون.3

---

1 المادة 30 من الأمر 03/06.

2 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 626.

3 المادة 13 من القانون رقم 09/08 السالف الذكر.

**3_ عريضة دعوى التعويض**

من المعروف أن المطالبة بالحق أمام الجهات القضائية يتم عن طريق عريضة حيث يقوم الموظف المتضرر بتقديم طلباته بعريضة موقعة و مؤرخة تتضمن جميع طلباته يقوم بإيداعها لدى أمانة ضبط المحكمة الادارية و للإشارة فإن التمثيل بمحامي وجوبي أمام جهات القضاء الاداري تحت طائلة الرفض و تتضمن العريضة مجموعة من المعلومات حددتها المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .1

**4_ شرط الآجال**

وفقا لقانون الاجراءات المدنية و الادارية ترفع دعوى التعويض في اجال 4 اشهر من تاريخ تبليغ القرار التأديبي للموظف و بالتالي فيجب عليه احترام هذه الآجال التي هي من النظام العام و لا يجوز الاتفاق على مخالفتها و يجب على المتضرر تحديد قيمة التعويض .

**5_ الضرر**

تقوم مسؤولية السلطية التأديبية في حالة أن تسبب تصرفاتها بضرر للموظف أو ضرر للغير **و** يشترط في الضرر الذي تبنى عليه دعوى تعويض شروط تتمثل في:

**أن يكون الضرر محققا** : بمعنى أن يجب أن يكون فعلا قد لحق ضررا بالموظف أو بالغير الذي يرفع دعوى تعويض ضد السلطة التأديبية أو يكون هذا الضرر سيقع مستقبلا متى كان الوقوع المستقبلي مؤكدا أو يمكن تقديره.2

**أن يكون الضرر مباشرا** بمعنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو لفعل الادارة الذي سبب

---

1 المادة 15 من القانون 09/08.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الادارية، المرجع السابق، ص 137.

ضرر أي أن المسؤولية لا تقوم بدون علاقة سببية بين الخطأ و الضرر1 .

**أن يكون الضرر شخصيا:** أي يصيب شخص محددا الذي يتمثل في الموظف أو اي شخص اخر فإذا كان الضرر عاما و نتيجة للمصلحة العامة فلا مجال للتعويض.2

و ينقسم الضرر الى نوعين :

**ضرر المادي** : و يتمثل في الاعتداء على حق مشروع للموظف أو مصلحة خاصة به وهو غالبا ما يقع على حق من الحقوق المالية للموظف.3

**ضرر معنوي:** و هو كل ضرر يصيب مصلحة غير مالية للموظف حيث ينصب على شرفه وسمعته أو عاطفته أو مركزه الاجتماعي كعقوبة الانذار و التوبيخ. 4

اذا توافرت هذه الشروط يمكن للموظف رفع دعواه بالتعويض عن الضرر اللاحق به .

و حتى يتمكن الموظف من الحصول على التعويض يشترط إضافة الى قيام الخطأ ووقوع الضرر ركن اخر لا يقل أهمية يجب توفره حتى تقوم المسؤولية الادارية للسلطة التأديبية، و هو العلاقة السببية و هي العلاقة المباشرة بين الخطأ و الضرر أي يجب أن يكون سبب الضرر هو الخطأ المرتكب من طرف السلطة التأديبية .5

---

1 جابر جاد نصار، مسؤولية الادارة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995، ص 285.

2 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 229.

3 عبد الغاني بسيوني، المرجع السابق، ص 369.

4 دانولي محمد شريف ، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة و المشروعة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2017، ص 100.

5 المرجع نفسه، ص 104.

و بالتالي فالمسؤولية الادارية للسلطة الادارية تقوم على ركن الخطأ و الضرر و العلاقة السببية و بينهما و يقع عبئ اثبات الضرر على الطرف المتضرر فاذا فشل في اثبات الضرر انتفى التعويض و لا تقوم المسؤولية .

**الفرع الثاني: طبيعة التعويض المترتب عن المسؤولية الادارية للسلطة التأديبية**

الأصل في التعويض الناجم عن مسؤولية السلطة التأديبية هو التعويض النقدي و هو المتعارف عليه في نظام المسؤولية الإدارية على خلاف نظام التعويض في القانون المدني الذي يكون إما نقديا وإما عينيا حسب الأحوال نتيجة للضرر الذي أصاب الموظف، غير أن هذا لا يمنع من منح تعويض عيني اذا كان ممكنا، 1و لعل من أهم الأسباب التي تقلص من فرص التعويض العيني في أغلب الأحوال هو عدم إمكانية القاضي إصدار أوامر تتضمن توقيع جزاء عيني باعتبار أن مثل هذه التصرفات تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات هذا من جهة ، و من جهة أخرى فالمصلحة العامة التي تقف عائقا أمام القاضي لعدم إمكانية إلزام السلطة التأديبية بالعدول عن قراراتها التي اتخذتها لتحقيق المصلحة العامة من أجل إعادة الحال إلى ما كان عليه، حيث يعد سببا عمليا فمن غير المعقول العدول عن قرار اتخذ لتحقيق المصلحة العامة على حساب مصلحة أو منفعة خاصة .2

أما في مجال الوظيفة العامة فيترتب على تقرير مسؤولية السلطة التأديبية أن يثبت للموظف العام المتضرر الحق في التعويض الإداري من خلال الإصلاح العيني للضرر الناجم عن

---

1 سهام عبدلي، مفهوم دعاوى القضاء الكامل، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008/2007، ص320 .

2 نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية و الدستورية ( دعوى الإلغاء ، دعوى التعويض ، الدعاوى الدستورية ) ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر1977، ص 308 .

قرار العقوبة التأديبية ، و إضافة إلى التعويض النقدي كثيرا ما تلجأ الإدارة إلى التعويض العيني لتفادي التعويض النقدي الذي قد يثقل كاهلها .

**أولا: التعويض النقدي عن القرار التأديبي**

و هو الأصل و المستقر عليه في القانون الإداري حيث يختص القاضي الإداري بتقديره بناءا على الضرر اللاحق و لا تملك السلطة التأديبية إلا أن تدفع ما قضي به ضدها من مبالغ نقدية، وعليه فالتعويض النقدي قد تقدمه الإدارة في صورة مبلغ تدفعه دفعة واحدة، وقد يدفع على شكل أقساط أو يكون دفعه لمدة زمنية محددة أو مدى الحياة و هو نفس ما تضمنته المادة 132 من القانون المدني على أن القاضي يعين طريقة التعويض تبعا للظروف و يصح ان يكون التعويض مقسطا أو أن يكون ايرادا مرتبا.1

و عليه فالدفع عادة ما يتم على شكل ثلاث طرق :

- إما يتم الدفع على دفعة واحدة و يكون المبلغ النقدي المدفوع في هذه الحالة شاملا لكافة التعويضات التي يستحقها الموظف المتضرر .
- و قد يتم على شكل أقساط الى غاية التنفيذ الكلي للتعويض المستحق و هو ما يحدث عادة في مجال التعويض عن التسريح أو التوقيف التعسفي للموظف .
- كما قد يتم على شكل مرتب مالي تدفعه الادارة لمدة معينة أو مدى الحياة .

1 المادة 132 من الأمر رقم 75-58 السالف الذكر.

**ثانيا: التعويض العيني**

(و يعرف التعويض العيني بأنه الحكم بإعادة الحال الى ما كان عليه قبل ارتكاب الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر) و هو بهذا المعنى يعد أفضل من التعويض النقدي لأنه يؤدي الى إزالة الضرر و محوه بدلا من إعطاء المتضرر مبلغا من المال .1

و التعويض العيني في مجال المسؤولية الإدارية وإن كان صعب الحكم به بسبب المصلحة العامة و تعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات كما أشرنا إليه سابقا .

و لقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري أن تنفيذ الإدارة للحكم الصادر بإلغاء قرارها غير المشروع في مجال الوظيفة العامة يعد بمثابة تعويض عيني هذا ما قضت به المحكمة الإدارية بمصر ، و القضاء الجزائري على غرار القضاء المصري قضى في العديد من القرارات الصادرة عنه بهذا المبدأ نذكر منها :

القرار الصادر بتاريخ 2000/05/22 في قضية السيد (م. ط) ضد رئيس بلدية منعة بباتنة حيث كان يعمل عون رقن منذ سنة 1986 و تمت متابعته قضائيا بتاريخ 1993/04/28 و على اثر هذه المتابعة تم طرده من العمل بقرار مؤرخ في 1993/05/10 ليتم تبرئته من التهمة المنسوبة إليه بموجب القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة الخاص فالتمس من البلدية إرجاعه لمنصب عمله لكنها رفضت ذلك فرفع دعوى إلغاء ضد قرار البلدية أمام الغرفة الإدارية التي أصدرت قرارها بتاريخ 1995/10/30 قضت فيه بإبطال قرار الطرد مع إلزام البلدية بإعادة إدماجه في منصب عمله مع منحه تعويض عن ذلك .2 وكذلك نذكر القرار الصادر عن نفس

---

1 محمود عبد الرحيم الديب، التعويض العيني لجبر ضرر المضرور، دار الجامعة الجديدة ، 2013 ، ص 13 .

2 مجلس الدولة قرار رقم 328 الصادر بتاريخ 2000/05/22 قضية السيد (م.ط ) ضد رئيسة بلدية منعة بباتنة قرار مشار اليه لحسن بن شيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 347 .

مجلس الحال بتاريخ 2008/01/16 الذي قضى بإعادة ادماج السيد (س . ز) في منصب عمله الأصلي بالقطاع الصحي للتقصراين .1

بعدما تطرقنا إلى طبيعة التعويض و تبيان بأنها قد يكون التعويض عينيا و قد يكون التعويض نقديا و تناولنا لبعض التطبيقات القضائية فإنه يمكنا القول بأن يمكن أن يجمع القاضي الإداري بين التعويضين العيني و النقدي معا و هو ما يفهم من بعض القرارات القضائية في هذا الصدد و التي نذكر منها :

القرار الصادر بتاريخ 2000/02/14 قضية حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد عمار حيث تتلخص وقائع القضية أن السيد حفيظ محمد الصادق موظف بالبلدية المذكورة و قد تم توظيفه و ترسيمه ككاتب إداري و صدر بشأنه قرار من رئيس مندوبية بلدية بني عمار يتضمن فصله عن وظيفته، حيث طعن المستأنف في قرار رئيس المندوبية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة من اجل إلغاء قرار توقيفه و إعادة إدماجه في منصب عمله مؤسسا طعنه على أن هذا القرار غير مؤسس قانونا و فصل مجلس الدولة فيه بإلغاء القرار المستأنف و الفصل من جديد بإلغاء قرار الفصل الصادر عن رئيس بلدية بني عمار مع إعادة المستأنف إلى منصب عمله مع دفع حقوقه المالية.2

---

1 زياد عادل، تسريح الموظف و ضماناته، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو،2016، ص 327 .

2 مجلس الدولة قرار رقم 168426 صادر بتاريخ 2000/02/14 قضية حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية التنفيذية لأولاد عمار، قرار مشار إليه، الياس بن سليم، المرجع السابق، ص 115 .

**ثالثا: حلول فكرة التعويض محل استحقاق المرتب**

هل يحق للموظف الذي تمت إعادة إدماجه المطالبة براتبه عن الفترة التي قضى فيها عقوبته التأديبية في هذا الصدد يرى الأستاذ السعيد مقدم بأن الأصل هو أداء الموظف لعمله من أجل الحصول على مرتبه فعدم تأديته لعمله بسبب العقوبة المسلطة عليه يرى بأنه التعويض الذي سيأخذه من شأنه أن يكون مساويا أو شاملا للمرتب الذي لم يتقاضاه طيلة قضائه لعقوبته التأديبية على اعتبار أن القاضي في تقديره لمبلغ التعويض يأخذ في الحسبان كل المبالغ و الأرباح التي حرم منها أثناء قضائه لعقوبته،1 و أكد على هذا المبدأ كل من المشرع و القضاء الجزائريين من خلال المادة رقم 32 من الأمر 03/06 التي نصت على أنه للموظف الحق في الراتب بعد أدائه الخدمة.2

و قضى مجلس الدولة في هذا الشأن في قراره الصادر بتاريخ 2002/06/24 قضية السيد ( ب.ح) ضد مدير التكوين المهني و التمهين و تتلخص وقائع القضية في أنه صدر قرار عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل قضى بإلغاء قرار التسريح ،استأنف السيد (ب. ح) قرار الغرفة أمام مجلس الدولة ملتمسا تأييد القرار فيما قضى به بإلغاء قرار التسريح و القضاء أيضا بإلزام المستأنف عليه أن يدفع له رواتبه الشهرية ابتداءا من تاريخ توقيفه الى غاية رجوعه و التمس ايضا منحه المبالغ المتعلقة بالمنح العائلية إضافة إلى تعويض، فرفض مجلس الدولة طلباته و سبب قراره بأن الرواتب لا تمنح إلا مقابل أداء عمل فعلي .3

---

1 سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 83 .

2 المادة 32 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

3 مجلس الدولة قرار صادر بتاريخ 2002/06/24 قضية السيد ( ب.ح) ضد مدير التكوين المهني و التمهين لولاية جيجل قرار مشار اليه جمال سايس ، الجزء الثاني المرجع السابق، 1240.

أما إذا كان الموظف محل متابعة جزائية و لم تكن الإدارة مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية فقضى مجلس الدولة في هذه الحالة أنه لا يمكن للموظف المطالبة بالتعويض عن المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية خارجة عن مسؤولية الإدارة وهو ما قضى به في قراره الصادر بتاريخ 2004/06/15 في قضية السيد (خ.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة و مما جاء في حيثيات القرار أن السيد (خ.ع) كان محل متابعة جزائية بتهمة اختلاس أموال عمومية رفقة مجموعة من الموظفين بأمر من النيابة العامة لمجلس قضاء قسنطينة و استفاد من البراءة و تم إعادة إدماجه في منصبه الأصلي ورفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة مطالبا بتعويض عن أجور 47 شهرا و هي فترة ايقافه لكن صدر قرار من الغرفة برفض الطلب لعدم التأسيس و بعد استئنافه صدر قرار عن مجلس الدولة قضى فيه بتأييد القرار المستأنف و سبب قراره أن المطالبة بالتعويض غير مؤسسة لكون الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية و لا يمكن للموظف مطالبتها برواتبه عن المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية في إطار خارج عن مسؤولية الإدارة .1

و في قرار أخر صادر بتاريخ 2000/05/22 بين ياهوني كمال ضد الوكالة الوطنية للآثار و تتلخص وقائع القضية أن السيد ياهوني كمال تم توقيفه عن وظيفته و أحيل إلى المجلس التأديبي أين امتنع عن الإدلاء برأيه و اتخذ قرار بعزله بسبب غياباته المتكررة قدم طعنا بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر التي أصدرت قراراها بإعادة إدماجه بمنصب عمله الأصلي مع دفع رواتبه ابتداء من تاريخ عزله إلى غاية رجوعه الفعلي واستأنفت الوكالة القرار أمام

---

1 مجلس الدولة قرار رقم 10847 صادر بتاريخ 2004/06/15 قضية السيد (خ.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة، قرار مشار إليه جمال سايس، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص1263، 1264 .

مجلس الدولة الذي أصدر قراره بتأييد قرار الغرفة الإدارية و أسس قراره على أساس أن الجهة الإدارية هي التي تسببت في توقيف الموظف عن الخدمة و بالتالي فهو يستحق رواتبه كاملة .1

فمما سبق لا نؤيد ما ذهب إليه القضاء بحرمان الموظف من راتبه طيلة فترة إيقافه ذلك أن قرار إلغاء العقوبة التأديبية وإعادة إدماجه في منصبه إضافة إلى أن قرار تبرئته من المتابعة الجزائية ينبئ بأن هذا الموظف لم يرتكب أي خطأ فما ذنبه، فكان من الأجدر أن يستحق راتبه بالإضافة إلى تعويض و كامل المستحقات التي ترتبط بالراتب .

**الفرع الثالث: ضوابط الحصول على التعويض**

بالرغم من حرية القاضي في تقدير التعويض وفقا لما يراه مناسبا لجبر الضرر، غير أن هذا لا يعني أن سلطته مطلقة في ذلك فهناك ضوابط تحد أو تقيد حريته يجب عليه الاحتكام إليها في عملية تحديد قيمة التعويض و تتمثل هذه الضوابط في شمولية التعويض **(أولا)** وتقيد القاضي بطلبات الموظف **(ثانيا)**

**أولا: شمولية التعويض**

يجب أن يكون التعويض الممنوح من طرف القاضي كاملا وشاملا لجميع الأضرار اللاحقة بالموظف و ما فاته من كسب و هذا تطبيقا لنص المادة 182 من القانون المدني و باعتبار أن التعويض عن المسؤولية المدنية لا يختلف كثيرا عن التعويض في نظام المسؤولية الادارية، و يشمل التعويض في هذا الصدد الضرر المادي و الضرر المعنوي الذي أصاب الموظف و إذا كان

---

1 مجلس الدولة قرار رقم فهرس 330 صادر بتاريخ 2000/05/22 بين السيد ياهوني كمال ضد الوكالة الوطنية للأثار و حماية المعالم التاريخية، قرار مشار إليه لحسن بن شيخ اث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 225 .

الضرر المادي لا يطرح إشكالا كون القاضي يستطيع إثباته بسهولة، فالأمر مختلف عند تقديره للضرر المعنوي1، حيث يدعو عبد السلام عبد العظيم أنه لا ينبغي التوسع في تقرير التعويض عن الأضرار الأدبية في نطاق التأديب بحجة صعوبة تقديرها،2 غير أنه الأمر ليس بالهين فمساس الموظف في نفسيته ربما تكون الأضرار النفسية اكثر من الأضرار المادية التي قد يتعرض لها .

و تجدر الإشارة إلى أن الحكم بالتعويض لا يكون الا في القرارات المرتبطة بالإلغاء فعقوبات الدرجة الاولى و الثانية كالتوبيخ و الانذار لا يشملها التعويض فبالرغم من أن المشرع أعطى للموظف حق رد اعتبار العقوبات التأديبية من الدرجة الاولى و الثانية بعد مرور سنة الا أنه لكنه يبقى غير كافي فكان من الاجدر أن يمنحه امكانية الحكم له بالتعويض .3

و تجدر الإشارة أيضا إلى أن التعويض الذي يقدره القاضي يجب أن يتناسب مع جسامة الضرر الواقع، و حتى لا يتحول التعويض إلى وسيلة لإثراء الموظف بلا سبب على حساب إدارته، فالقاضي يتحرى بدقة في حكمه أن لا يفوق التعويض قدر الضرر الناتج عن القرار التأديبي و أن لا يقل عن الحد اللازم لجبر الضرر .

---

1 محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 40 .

2 عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، 2000، ص 670 .

3 المادة 176 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

**ثانيا: تقيد القاضي بطلبات الموظف**

القاعدة العامة في مجال التعويضات سواء أمام القاضي المدني أو القاضي الاداري أن القاضي يتقيد بطلبات الخصوم فلا يجوز له أن يقضي للموظف بأزيد مما طلبه فإذا طلب الموظف تعويضا معينا فللقاضي سلطة التقيد بطلباته من عدمه لكن دون أن يتجاوز القيمة المطالب بها . وهو ما كرسه القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته التي نذكر منها قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/05/09 في قضية (ع.ح) ضد والي ولاية تلمسان حيث صدر في حق الموظف ( ع. ح) قرار بعزله عن وظيفته فرفع دعوى إلغاء ملتمسا إلغاء قرار العزل مع منحه تعويضا قدره 60.000 دج جراء الضرر اللاحق به وهو القرار الذي صدر فعلا عن المجلس و القاضي الإداري لم يمنح للموظف أكثر مما طلب.1

**الفرع الرابع: الجهة المختصة بتقديم التعويض**

تختلف الجهة المختصة بتقديم التعويضات عن الأخطاء التي يرتكبها الموظف بين جهة الإدارة تارة و تارة تتقاسم أعباء التعويض مع الموظف كما نص الامر03/06على إمكانية حلول الدولة محل الموظف في تقديم التعويضات كل هذه الحالات تتعلق بنوع الخطأ المرتكب بين الخطأ المرفقي أو قيام الخطأ المرفقي و الشخصي معا، كما يمكن أن تتحمل الادارة عبئ التعويض و تعود على الموظف عن طريق ما يسمى دعوى الرجوع، و يمكن ان يرفع الدعوى الموظف العمومي المضرور أو الغير المضرور من خطأ الموظف المرفقي كل هذا سوف نتطرق إليه بالتفصيل في هذا الفرع.

---

1 مجلس الدولة قرار رقم 580 صادر بتاريخ 2004/05/09 قضية بين السيد (ع.ح ) ضد والي ولاية تلمسان ، قرار مشار اليه لحسن بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق، 106 .

**أولا: التزام السلطة التأديبية بتقديم التعويض**

و تتحمل السلطة التأديبية عبئ التعويض في حالة الحكم عليها مباشرة بتحمل تبعات التعويض عن الضرر سواء اللاحق بالموظف أو الغير و هو ما نصت عليه المادة 30 من الامر 03/06 عندما قضت بحماية الدولة للموظف في حالة ارتكابه لخطأ مرفقي و في هذه الحالة تتحمل كل التعويض1، و لا تملك حق العودة على موظفيها في حالة وقوع الخطأ المرفقي أي لا دخل للخطأ الشخصي في هذه المسؤولية حيث تقع مسؤولية على عاتق الإدارة لوحدها و بالتالي فيه الجهة التي تتحمل عبئ التعويض بصفة نهائية و كليا،2 غير أن الإدارة غير مسؤولة عن المتابعات القضائية التي قد يتعرض لها الموظف من جراء أخطائه الشخصية فهو من يتحمل تبعات أخطائه و هو مسؤول عن التعويضات المدنية التي يحكم بها عليه.3

و في هذه الحالة تلتزم الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها و ذلك بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصب عمله كتعويض عيني إضافة إلى التعويض المالي الذي حدده القاضي في حكمه وفي حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد ذلك امتناعا عن التنفيذ مثلما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/02/17 في قضية السيد (خ. ز) ضد ولاية الجزائر التي صدر بحقها قرار بإعادة إدماج الموظف في منصب عمله و هو ما اعتبره مجلس الدولة امتناعا عن التنفيذ هذا بخصوص التنفيذ العيني4، و قد تمتنع الإدارة أيضا عن تنفيذ التعويضات المحكوم بها عليها لصالح الموظف و هنا تدخل المشرع لحماية الموظف في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ

---

1 المادة 30 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

2 عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص 139 .

3 المادة 31 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

4 مجلس الدولة قرار رقم 695 صادر بتاريخ 2002/02/17 قرار غير منشور، مشار إليه عبدلي سهام، المرجع السابق، ص 165/164 .

التعويضات المحكوم بها عليها من خلال إصداره المرسوم رقم 02/91 حيث تتكفل من خلاله خزينة الولاية حيث تتكفل كل خزينة على مستوى الولاية بتنفيذ الأحكام المتضمنة إدانات مالية ضد الدولة والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و يرجع الاختصاص إلى الخزينة التي يوجد بدائرتها الموظف العام المستفيد من التعويض .

**ثانيا: تقاسم الإدارة الموظف عبئ التعويض**

و هذا يكون في الحالة التي يقترن فيها وقوع الخطأ المرفقي بوقوع خطأ شخصي للموظف في هذا الشأن قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/02/10 في قضية بن سعيد محمد ضد والي ولاية ورقلة أين ارتكب السيد بن سعيد محمد خطأ إداريا شارك به في إصدار قرار عزله و قضى مجلس الدولة في هذا الشأن بأن المسؤولية مشتركة في قضية الحال على أساس وقوع خطأ شخصي من الموظف و خطأ مرفقي من قبل الإدارة و عليه حكم بالتعويض للموظف مع خصم جزء منه يتناسب و درجة مساهمته في جسامة الضرر الواقع .1

و يتمتع القاضي بسلطة تقديرية في تحديد نصيب كل من الموظف المرتكب للخطأ الشخصي والإدارة في مبلغ التعويض المحكوم به، و ان لم يستطيع تحديد نصيب كل طرف فالأصل أن يتم التوزيع بالتساوي نظرا لاشتراكهما في احداث الضرر و هدا ما قضت به المادة 125 من القانون المدني الجزائري التي نصت على أنه (في حالة تعدد المسؤولين عن الفعل الضار كانوا متضامنين في الالتزام بالتعويض عن الضرر و تكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي 2(...

---

1 مجلس الدولة قرار رقم 9391 صادر بتاريخ 2004/02/10 قضية بن سعيد محمد ضد والي ولاية ورقلة ، مشار اليه سهام عبدلي، المرجع السابق ، ص 32.

2 المادة 125 من الأمر 75-58 السالف الذكر.

**ثالثا: تحمل الادارة عبئ التعويض بصفة احتياطية**

و هذا يكون في الحالة التي يرفع فيها المتضرر من خطأ الموظف المرفقي دعواه ضد الإدارة التي يعمل فيها هذا الموظف مطالبا إياه بالتعويض عما لحقه من ضرر وغالبا ما يلجأ المتضرر إلى رفع دعواه ضد الإدارة لسهولة حصوله على التعويض فقد يكون الموظف مرتكب الخطأ معسر ماليا و لا يمكن للمتضرر الحصول على تعويضه من الموظف ، لذلك يتوجه للإدارة للحصول على تعويضه .

و تملك الإدارة في حالة الحكم عليها بتعويضات حق الرجوع على الموظف عن طريق رفع دعوى الرجوع للمطالبة بالتعويضات التي دفعتها للمتضرر وهو ما كرسه المشرع الجزائري في المادة 140 من قانون الولاية التي نصت على أن الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي و الأعضاء المنتخبون و تتولى رفع دعوى رجوع ضدهم أمام الجهة القضائية المختصة في حالة ارتكابهم خطأ شخصي ،1 وهو نفس ما نصت عليه المادة 144 من قانون البلدية .

فنلاحظ مما سبق أن في كل الحالات تتحمل الادارة التعويضات سواء مباشرة في حالة وجود خطأ مرفقي أو في حالة اقتران الخطأ الشخصي بالخطأ المرفقي مع امتلاكها حق الرجوع على الموظف في حالة وجود الخطأ الشخصي.

---

1المادة 140 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ج رج ج المؤرخة في 29 فبراير 2012 العدد 12.

# الفصل الثاني

# الحماية القضائية الجزائية للموظف العام

# الفصل الثاني: الحماية القضائية الجزائية للموظف العام

فضلا عن آليات حماية الموظف العام أمام القاضي العادي والإداري فقد كرس المشرع حماية الموظف العام أيضا من الناحية الجزائية ففي كثير من الحالات قد يتعرض الموظف العام للاعتداءات من الغير و بالتالي فوجب حمايته من هذه الاعتداءات. هذا فضلا عن إمكانية ارتكاب هذا الأخير و باعتباره فرد من أفراد المجتمع جرائم في حق الغير و هذا ما قد يؤدي إلى إدانته لكن في بعض الحالات قد تتعسف السلطة التأديبية في استعمال سلطتها التقديرية في تسريح الموظف و من هنا وجب حمايته من بعض الجرائم التي قد يرتكبها و لكن لا تمت بصلة الوظيفة المشغولة و لقد ثار جدال كبير حول مدى حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية خاصة اذا كان الحكم نهائيا و متضمن لعقوبة نافذة في حق الموظف فهنا يثور الإشكال أمام السلطات التأديبية .

هذا و أمام تنامي ظاهرة الفساد عامة و الفساد الإداري و المالي خاصة أصبح الموظف العام محل شبهة في كثير من جرائم الفساد فقد حاول المشرع حمايته من هذه الشبهات و درء الفساد عنه هذا من جهة، و من جهة ثانية حماية الوظيفة الإدارية و هذا من خلال توسيعه لمفهوم الموظف العام مقارنة بالقانون الإداري الذي يعتبر المفهوم الضيق للموظف ، وأيضا من خلال إقراره جملة من التدابير الردعية و الوقائية .و لمعرفة مدى الحماية التي خصها المشرع الجزائي للموظف العام ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين :

**المبحث الأول** : خصصناه لمفهوم الموظف العام في القانون الجزائي إضافة إلى تمييز الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية و حجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية .

**المبحث الثاني** : خصصناه لمظاهر الحماية الجزائية للموظف العام من خلال الجرائم الواقعة عليه إضافة إلى المبادئ التي أقرها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته في سبيل حماية الموظف العام من الفساد.

## المبحث الأول :مفهوم الموظف العام في القانون الجنائي

توسع المشرع الجزائي في تعريفه للموظف العام على النحو الذي يسمح بحمايته من الوقوع في الشبهات و ارتكاب جرائم الفساد الإداري و كل هذا في صالح الموظف العام، و يطرح الحكم الجزائي الصادر في حق الموظف العديد من الإشكالات حول مدى حجيته أمام السلطة التأديبية خاصة وأن هذه الاخيرة تملك السلطة التقديرية بتسريح الموظف في حالة إدانته بجريمة جزائية لذلك لمعرفة مدى الحماية الجزائية التي قررها المشرع للموظف يتطلب من الأمر التطرق إلى تعريف الموظف العام في كل من قانون العقوبات و قانون مكافحة الفساد (مطلب أول )، و من جهة أخرى لمعرفة مدى حجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية تتطلب الدراسة التمييز بين كل من الجريمة الجزائية و الجريمة التأديبية لتبيان مدى الحجية التي يتمتع بها الحكم الجزائي في مواجهة الحكم التأديبي نتطرق لها في (مطلب ثاني).

### المطلب الأول :تعريف الموظف العام في القانون الجنائي

إضافة الى الحماية الادارية للموظف حاول المشرع حماية فئة الموظفين جنائيا و هذا من خلال محاولة تعريفه في القانون الجزائي و قانون مكافحة الفساد و نتيجة لمصادقة المشرع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و حماية للوظيفة الادارية ومن جهة أخرى حماية للموظف من من الوقوع في شبهة الفساد فقد توسع في تعريفه و جعل كل شخص يعمل يتصف بصفة الموظف و عليه خصصنا هذا المطلب لدراسة مفهوم الموظف في كل من قانون العقوبات (فرع أول) و قانون مكافحة الفساد (فرع ثاني).

**الفرع الأول : تعريف الموظف العام في قانون العقوبات**

يختلف مدلول الموظف العمومي في القانون الجنائي عنه في القانون الإداري نظرا لاختلاف المصالح المستهدفة بالحماية في كل منهما، فالقانون الإداري يهدف حال اهتمامه بالموظف إلى بيان ماهيته والعلاقة التي تربطه بالإدارة وما يترتب على هذه العلاقة من حقوق وواجبات، بخلاف القانون الجنائي الذي يستهدف الحفاظ على المصلحة العامة من خلال حماية نزاهة الوظيفة العمومية وكفالة الثقة المفترضة في القائمين عليها فضلا عن حمايته للمال العام.

لذا يعتبر المدلول الإداري للموظف قاصرا عن تحقيق تلك المصالح التي يستهدف القانون الجنائي حمايتها، ومن ثم وسعت التشريعات العقابية في ذلك المدلول.

لذا سنتطرق إلى مفهوم الموظف العام جنائيا من خلال ما أورده الفقه والقضاء الجنائي بشأنه في نقطة أولى، ومن خلال النصوص التشريعية الجنائية في نقطة أخرى.

**أولا: الموظف العام في الفقه والقضاء الجنائي**

يعود الفضل في توسيع المدلول الجنائي للموظف العام إلى المشرع الجنائي الفرنسي الذي عرفه بأنه: "كل شخص من رجال الحكومة له عمل رئيس وبيده من السلطة العامة"[1].

في حين يعرفه بعض الفقه المصري بأنه" كل شخص يعمل في مواجهة الأفراد باسم الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة ويمارس إزاءهم بصورة طبيعية تستدعي ثقتهم أحد الاختصاصات التي خولها القانون لمرفق عام تديره الدولة أو الشخص المعنوي العام إدارة

1 نوفل علي عبدالله صفو الديلمي، الحماية الجزائية للمال العام (دراسة مقارنة)،دار هومة الجزائر، سنة 2005، ص 201.

مباشرة"[1]،و يعرف أيضا بأنه: " كل من يعين بقرار من السلطة المختصة في إحدى وزارات الحكومة، أو مصالحها أو في وحدة من وحدات الإدارة المحلية سواء أكانت وظيفته دائمة، أو مؤقتة"[2]، كما يعرف أيضا بأنه كل شخص يعهد إليه على وجه قانوني بأداء عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة أدارة مباشرة.3

والملاحظ من هذه التعريفات اشتراط الفقه الجنائي في الموظف الصفات التالية:

- مباشرة النشاط العام الذي هو من اختصاص الجهة العامة.
- أن يكون هذا النشاط الممارس منسوبا لتلك الجهة أي باسم و لحساب الإدارة.

ولا يهم بعد ذلك طبيعة العلاقة بين الشخص والجهة العامة، ونوع العمل الممارس، و يلاحظ أيضا أن التعيين ليس شرطا من شروط الموظف العمومي في القانون الجنائي ذلك أن هذا الأخير يدخل في نطاق الموظف العمومي الفعلي وهو من لم يصدر قرار بتعيينه أصلا، أو كان قرار تعيينه باطلا، أو توقفت علاقته بالدولة لفترة محددة أو انقطعت بشكل نهائي، ولكنه باشر فعلا أحد اختصاصاتها في صورة يعترف بها القانون.

وعلى هذا يعتبر موظفا عموميا:كل شخص تقدم الدولة عن طريقه خدمة عامة لأفراد المجتمع، سواء أكانت الخدمة، دائمة أو مؤقتة، بأجرة، أو بغير أجرة، أو اختيارية، سواء أكانت علاقة ذلك الشخص بالدولة خاضعة لأحكام القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية، أو خاضعة لأحكام قانون خاص.

---

1 محمد السعيد عبد الفتاح، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 19.

2 الأخضر دغو، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية، جامعة باتنة، سنة 2000، ص 28.

3 أحمد أبو الروس، الموسوعة الجنائية الحديثة، قانون جرائم التزييف و التزوير و الرشوة و اختلاس المال العام من الوجهة القانونية و الفنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،1977 ص 271.

ومع هذا يمكن القول: أنه من الصعب ضمه في الفقه الجنائي لأنه تم تضيق شيئا ما في نطاق مفهوم الموظف مما يعوق الحماية الجنائية الواجبة للوظيفة العمومية و المال العام، ومنها من تعطي للموظف مفهوما متسعا جدا مثقلة بذلك كاهل من يتصدى للنصوص القانونية بالتفسير والتطبيق، ومنها من تلجأ إلى أسلوب التعداد الحصري بمناسبة كل جريمة، مما يشتت ذهن المتصدي لها، ويحول دون إيجاد معيار مناسب يطبق ويرجع إليه كل ما اقتضى الأمر[1].

وهذا النهج الأخير هو ما اعتادت محكمة النقض الفرنسية انتهاجه، إذ تقرر كفاية أن تكون للوظائف المشار إليها ضمن التعداد الحصري قد مورست حقيقة بواسطة المتهم بناء على تفويض صحيح من السلطات العامة، دون أخذ مدتها أو طبيعتها المؤقتة أو الدائمة بعين الاعتبار.

وهو نفس النهج الذي انتهجه قانون العقوبات الفرنسي وتبعه في ذلك المشرع الجزائري، في حين خالفهما قانون الوقاية من الفساد كما سيأتي في حينه.

**ثانيا: الموظف في التشريع الجنائي الجزائري**

لم يستطع المشرع في قانون العقوبات أن يضبط الموظف بتعريف جامع مانع إلى أن جاء قانون الوقاية من الفساد 06-01، الذي حاول من خلاله المشرع تحديد مفهومه، فبمراجعة قانون العقوبات الجزائري عبر تطوراه الزمنية نجد أنه لم يتخذ موقفا ثابتا حيال تعريف الموظف، إذا نصت المادة 149 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات على أنه: "يعتبر موظفا بالنسبة لقانون العقوبات كل شخص يتولى تحت أي تسمية و بأي وضع كان أي وظيفة أو مهمة

---

1تم تعريف الموظف العمومي (والتوسيع فيه) في تشريعات العديد من الدول كـ: ألمانيا، الصين، فنلندا، فرنسا، المجر، هنغاريا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، بولونيا، سلوفينيا.

و لو مؤقتة، ذات أجر أو بغير أجر، ويؤدي بهذا الوصف خدمة للدولة أو الإدارة العمومية أو للمجموعات المحلية أو للمؤسسات العمومية أو أي خدمة ذات مصلحة عمومية"[1].

إلا أن هذه المادة ألغيت بموجب الأمر رقم 75-47 ونقل محتواها إلى المادة 119 مع التخلي في هذا النص عن مصطلح(الشبيه بالموظف) فجاء في المادة: " ويعد شبيها بالموظف في نظر قانون العقوبات كل شخص تحت أي عنوان أو تسمية و في نطاق أي إجراء من يتولى و لو مؤقتا وظيفة في الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الاشتراكية أو المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط، أو الهيئات المصرفية، أو الوحدات المسيرة ذاتيا للإنتاج الصناعي، أو الفلاحي، أو في أي هيئة من القانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام" [2].

وقد جاء هذا التعديل إثر قصور التعريف القديم على اتساعه عن شمول مسيري الشركات الوطنية الذين وضع قسط وافر من المال العام بين أيديهم غداة انتهاج الجمهورية نهج الاشتراكية.

وبيد أن المشرع الجزائري لم يلبث أن استبدل مصطلح (من يتولى وظيفة أو وكالة) بمصطلح (الشبيه بالموظف)، وذلك بموجب القانون رقم 01-09 عند تعديله لذات المادة (أي المادة 119)، ومن ثم أصبح ما كان يسمى في مرحلة أولى (الموظف في نظر قانون العقوبات) يعنى تحت تسمية (من يتولى وظيفة أو وكالة) كالآتي: " كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء، يتولى ولو وظيفة، أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة، أو الجماعات المحلية، أو المؤسسات، أو الهيئات الخاضعة للقانون العام".

---

1 المادة 149 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49 ملغاة .

2 المادة 119 من الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو1975، المعدل والمتمم لقانون العقوبات. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53.(ملغاة)

ومع محاولة المشرع الجنائي الجزائري ضبط مصطلح الموظف من الوجهة الجنائية، فقد لجأ في مناسبات عديدة حال تحديد صفة الجاني في جرائم الفساد إلى طريقة التعداد الحصري، فذكر القاضي، والموظف، والضابط العمومي، و أصحاب السلطة العمومية، وذوي الولاية النيابية، والخبير، والملحق، بل ذكر الجراح، والقابلة، وطبيب الأسنان...[1].

غير أنه وبعد صدور قانون الوقاية من الفساد حددت المادة الثانية منه في مدلول واسع ومنضبط وواضح صفة الموظف العمومي وهو ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني .

**الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته**

نصت المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و قامت بتعداد الأشخاص الذين يصدق عليهم وصف الموظف العام و هذا على عكس اتفاقية الأمم المتحدة التي تطرقت إلى بالموظف العام في الفقرة أ من المادة فبالإضافة إلى الموظف العام بالمعني الكلاسيكي و المنصوص عليه في قانون الوظيفة.

و أضافت المادة 02 فقرة ب من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ثلاث فئات تدخل ضمن مفهوم الموظف العمومي و هي : فئة المناصب(أولا) كل من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأسمال مختلط (ثانيا) الموظف و من في حكمه (ثالثا).

**أولا: فئة المناصب**

و تشمل هذه الفئة كل شخص يشغل منصبا تشريعيا، أو تنفيذيا، أو إداريا، أو قضائيا، أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أ كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع

---

1 المواد 119 ، 126 ، 127 ، من الأمر 66-156 قبل إلغائها بموجب المادة 71 من القانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.1 هذه الفئة تضم المناصب الأساسية في الدولة و تتمثل في :

**1- من يشغل منصبا تشريعيا** ويتمثلون في أعضاء البرلمان سواء أكانوا منتخبين، أو معينين[2] ، و كذلك من يشغل منصبا في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، والمقصود بهم كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية، والمجالس الشعبية الولائية بما فيهم الرئيس.

**2- ذوو المناصب التنفيذية**

و يقصد بها كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا و تضم :

رئيس الجمهورية.

الوزير الأول.

أعضاء الحكومة( الوزراء و الوزراء المنتدبون)[3].

و الأصل أنه لا يسأل رئيس الجمهورية عن الجرائم التي قد يرتكبها بمناسبة أداء مهامه ما لم تشكل خيانة عظمى و يحال في هذه الحالة إلى المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية في حين يجوز مساءلة أعضاء الحكومة عن جرائم الفساد أمام المحاكم العادية .4

---

1 المادة 02 فقرة ب من القانون رقم 06-01 السالف الذكر.

2 المادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76،المعدل و المتمم .

3 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 11 و12.

4 مليكة هنان، جرائم الفساد الرشوة و الاختلاس و تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، مصر2010، ص 46،47.

**3- شاغلوا المناصب الإدارية:**

تضم فئة المناصب الإدارية كل من يعمل في إدارة عمومية سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا مدفوع الاجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته و ينطبق هذا التعريف على فئتين هما :

**الفئة الأولى: الموظفين الذين يشغلون مناصبهم بصفة دائمة**

و يقصد بهم الموظفون كما عرفهم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب المادة الرابعة منه و يستخلص من خلال ذلك أن الشخص لا يكتسب صفة الموظف الا بتوافر ثلاثة شروط هي :

**أن يكون العمل القائم به الموظف دائم** أي أن تكون الوظيفة المشغولة دائمة و يشغلها الموظف بدوام .

**أن يكون معينا في وظيفة عمومية في مرفق إداري تديره الدولة** يعنى يمارس نشاطه في مؤسسة أو إدارة عمومية تديرها الدولة مباشرة أو أحد أشخاص القانون العام و تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة 1 و المقصود بالمؤسسات و الإدارات العمومية المؤسسات العمومية و الإدارات المركزية بالدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العلمية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، و كل مؤسسة عمومية يمكن أن تخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي على غرار هيئات الضمان الاجتماعي .

**أن يعين الموظف بأداة قانونية قانونية و من سلطة مختصة** بالتعيين أي يتم تعيين الشخص في الوظيفة بأداة قانونية سليمة و من سلطة تملك ذلك، و تختلف الأداة القانونية للتعيين فقد يتم

---

1 سلطانة سكفالي، المرجع السابق، ص 22.

التعيين في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو في شكل قرار وزاري أو ولائي أو في شكل مقرر صادر عن سلطة إدارية. 1

**الفئة الثانية: العمال الذين يشغلون مناصبهم بصفة مؤقتة** :يقصد بهم عمال المؤسسات و الإدارات العمومية الذين لا تتوفر فيهم صفة الموظف بمفهوم القانون الإداري.

**4- شاغلوا المناصب القضائية:** والمقصود بهم القضاة وفقا للمفهوم الذي حددته المادة الثانية من القانون الأساسي للقضاء[2]، حيث اعتبرت أن سلك القضاء يشمل:

_ قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا، والمجالس القضائية، والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي.

_ قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

_ القضاة العاملين في:

_ الإدارة المركزية لوزارة العدل.

_ أمانة المجلس الأعلى للقضاء.

_ المصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة.

_ مؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل".3

بالإضافة إلى هؤلاء يعتبر شاغلا لمنصب قضائي المساعدون الشعبيون المساعدين للقضاة في إصدار أحكامهم كالمحلفين والوسطاء والمحكمين، وكذلك المساعدون في القسم الاجتماعي و في

---

1عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 20.

2 القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57.

3 المادة 02 من القانون العضوي رقم 04-11 السالف الذكر.

قسم الأحداث، كما يشغل منصبا قضائيا الخبراء المعينون بحكم قضائي وذلك أثناء فترة انجاز مهامهم[1]، و يستثنى من هؤلاء قضاة مجلس المحاسبة و قضاة المجلس الدستوري.

**ثانيا: كل من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأسمال مختلط** و يتعلق الأمر هنا بالعاملين بالمؤسسات أو الهيئات العمومية أو في المؤسسات ذات رأس المال المختلط أو في المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية 2. أي المؤسسات ذات رأس المال المختلط " ويتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي فتحت رأس مالها الاجتماعي للخواص سواء كانوا أفرادا أو شركات مواطنين جزائريين أو أجانب، عن طريق بيع بعض الأسهم في السوق كما حدث بالنسبة لمؤسسات (فندق الأوراسي) و(مجمع صيدال) و(مجمع الرياض) أو التنازل عن بعض رأسمالها كما حدث بالنسبة لمؤسسة الحجار للحديد والصلب مع شركة (ميتال ستيل) التي تحوز نسبة 70%من رأسمال المؤسسة[3].

فإذا كان الشخص يتولى وظيفة أو وكالة في خدمة احدى المؤسسات أو الهيئات المذكورة أعلاه فإنه يعتبر وفقا للقانون 06-01 موظفا عموميا سواء كان توليه لتلك الوظيفة أو الوكالة بصفة دائمة أو مؤقتة، بأجر أو بدون أجر.

هذا وتعني عبارة" **كل شخص يتولى وظيفة**" أن تستند لهذا الشخص مهمة معينة أو مسؤولية، بينما يعني "**تولى وكالة**" أن يكون هذا الشخص منتخبا أو مكلفا بنيابة.

---

1 منصور رحماني، القانون الجنائي للمال و الأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2012، ص 68.

2 رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003 ،ص 38.

3 أولاد الحاج يوسف خديجة، سياسة التجريم من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الميدان للدراسات الرياضية و الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد السادس مارس 2019، ص 43.

وبناء على هذا يتولى وكالة أو نيابة أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية ذلك أنهم ينتخبون من قبل الجمعية العامة لهذه المؤسسات، ويلاحظ أن هذه المؤسسات تخضع في انشائها وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات المساهمة، كما يتولى وكالة ممثلو العمال في مجالس إدارة هيئات الضمان الاجتماعي.

في حين يتولى وظيفة كل من أسندت له مسؤولية من رئيس أو مدير عام أو رئيس مصلحة في بقية المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة المذكورة[1].

**ثالثا: الموظف و من في حكمه**

و المقصود به كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي، أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"، نصتالمادة 02 السابقة الذكر على أنه يعتبر موظفا عموميا كل شخص آخر معرف بأنه موظف أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتوحي صياغة هذه المادة إلى احتياط المشرع لتشمل ما يكون قد سها عنه في الفقرات الأولى أو لما قد يستجد في التشريع، لما للمؤسسات الإدارية والمرافق العامة من ميزة التطور المستمر.

هذا وتشمل عبارة "من حكم الموظف" المذكورة، المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني، وهؤلاء قد استثنتهم المادة الثانية من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من مجال تطبيقه.2

ويرى البعض أنها تشمل أيضا الضباط العموميين من موثقين، ومحضرين قضائيين، ومترجمين رسميين ذلك أنهم يتولون وظائفهم بتفويض من السلطات العمومية ويحصلون الحقوق

---

1 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 21.

2المادة 02 من القانون 06-01 السالف الذكر.

والرسوم لحساب الخزينة العامة ما يؤهلهم للاندراج تحت من يأخذ حكم الموظف العمومي[1].

ويؤيد البحث هذا الرأي، فمع أن هؤلاء الضباط أصحاب مهن حرة إلا أنهم بمثابة الوسطاء إن صح التعبير بين الدولة والأشخاص فالموثق مثلا يتولى تحرير العقود التي تشترط فيها الدولة الصبغة الرسمية، أو العقود التي يرى الأشخاص إعطائها تلك الصبغة، وليس أمام هؤلاء الأشخاص سوى اللجوء إلى الموثقين العموميين للحصول على تلك الصبغة الرسمية للعقود، ومن ثم فإن الدولة افترضت فيهم القيام بمهامهم وفقا لشروط النزاهة والشفافية، وأخذت منهم اليمين القانونية على ذلك، ورتبت على الإخلال بتلك النزاهة عزلهم وتأديبهم، وأيضا وضع فيهم الأشخاص ثقتهم لأنهم مخولون وحدهم دون غيرهم من طرف الدولة بتلك المهام.

و لقد حددت الدولة لهؤلاء الضباط تسعيرات منضبطة لقاء قيامهم بمهامهم، وعدم احترامهم لتلك التسعيرات يعني خيانة الأشخاص من جهة وخيانة الدولة التي افترضت فيهم الثقة من جهة أخرى.

إن مما يدعم هذا الرأي أيضا أن المشرع الجنائي الجزائري أخذ بمعيار حماية المال العام في أي يد حل، في يد سلطة تشريعية أو إدارية أو قضائية، في يد مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري، في يد موظف إداري، أو في يد خواص تولوا وظيفة أو وكالة في خدمة شخص معنوي عام أو مؤسسة عمومية، ولو كان هذا الشخص أو هذه المؤسسة خاضعة من حيث الشكل والتسيير للقانون التجاري كالمؤسسات العمومية الاقتصادية وهو ذات المعيار الذي وضعه المشرع نصب عينيه حال مكافحته للفساد، حيث وسع نطاقه ليشمل القطاع الخاص فضلا عن القطاع العام[2].

---

1 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 23 و24.

2 بن سعدي وهيبة، مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الجزائر، ص227.

ختاما تؤكد الدراسة اتساع وانضباط المفهوم الذي أعطاه المشرع الجنائي الجزائري للموظف العمومي ضمن قانون الوقاية من الفساد، كما نشيد بالمعيار الذي أخذ به في هذا القانون لتحديد ذلك المفهوم.

## المطلب الثاني: علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية

تتميز الجريمة التأديبية المرتكبة من قبل الموظف العام عن الجريمة الجزائية من حيث وصفها القانوني وأركان كل منهما وكذلك من حيث السلطة والمسؤولية إضافة الى حجية الأحكام الجزائية أمام السلطات التأديبية و هو ما سنتطرق اليه على النحو التالي :

### الفرع الأول: تمييز الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية

تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث تعريفها حيث أن كل من التشريع الجنائي يختلف عن التشريع الوظيفي فكل تشريع يعرفها حسب ما هو مخصص لذلك فإذا كانت تخضع الجريمة الجنائية لمبدأ شرعية الجريمة والذي يعني أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص فالأمر مختلف بالنسبة للجريمة التأديبية التي لا تخضع لمبدأ الشرعية وهو الأمر الذي يترتب عليه عدم حصر المخالفات التأديبية على عكس الجريمة الجنائية المحددة على سبيل الحصر وفي هذا الصدد توصف الجريمة التأديبية بأنها كل إخلال بالواجبات الوظيفية أو الخروج عن مقتضياتها أو ارتكابه خارج الوظيفة العامة،1 وعليه فالمشرع في المجال الجزائي حدد الجرائم على سبيل الحصر وحدد لكل جريمة العقوبة المقررة له أما المشرع في المجال التأديبي لم يحدد الأخطاء المهنية على سبيل الحصر وإنما تلجأ السلطة التأديبية عند تكييفهما للخطأ المهني أو الجريمة التأديبية إلا مقتضيات الواجب الوظيفي.2

---

1 المادة 160 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

2 عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص51.

هذا وبالرجوع إلى القضاء الجزائري نجده سلك نفس الموقف في العديد من قراراته نذكر منها القرار الصادر بتاريخ 2001/04/09 والذي جاء في حيثياته أنه ينبغي على القاضي الجزائي تقدير الأخطاء بمقتضى القانون الجنائي وأن السلطة العمومية في تقديرها للخطأ المهني وجب عليها الرجوع إلى مقتضيات المصلحة العامة تحت رقابة القاضي الإداري وأنه إذا كان تصرف ما يمكن وصفه خطأ جنائي فإنه لا يمكن وصفه كذلك من وجهة نظر إدارية.1

ومنه نستخلص أن القضاء الإداري قد فصل في مسألة الوصف القانوني للجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، حيث كما أشرنا سابقا فالقاضي الجنائي مقيد بمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص معين وإنما لها سلطة تقديرية دون أن تتعسف وذلك بالرجوع إلى مقتضيات الواجب الوظيفي، فإذا ارتكب الموظف خطأ خالف به مقتضيات واجبه الوظيفي عدا خطأ مهني معاقب عليه ويتعرض للمساءلة التأديبية.

**أولا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث أساس المسؤولية**

ينتج عن استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية استقلال في المسؤولية الناجمة عن كل منهما، حيث يتعرض الموظف العمومي إلى المسؤولية الجزائية إذا ارتكب جريمة جزائية وإذا ارتكب خطأ تأديبي يتعرض إلى مساءلة تأديبية وبالتالي فكل نظام مستقل بمسؤوليته، فيتحدد نطاق المسؤولية الجزائية بقيام الموظف بعمل أو امتناعه عن عمل يرتب عليه قانون العقوبات عقوبة جنائية.

أما المسؤولية التأديبية فيتحدد نطاقها بارتكاب الموظف خطأ مهنيا من الأخطاء غير المحددة حصرا كما أشرنا سابقا بأن الأخطاء المهنية غير المحددة على سبيل الحصر، وبالتالي

---

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، الصادر بتاريخ2001/04/09، قرار مشار اليه جمال سايس الاجتهاد، المرجع السابق، ص 232.

فهي لا تخضع لمبدأ الشرعية، وعليه فنطاق المسؤولية التأديبية مرن وواسع ومتروك للسلطة التقديرية عكس نطاق المسؤولية الجنائية.1

واستقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية لا يعني انتفاء الصلة بينهما فيمكن تحريك دعوى جزائية ودعوى تأديبية عن نفس الفعل المرتكب، إذا كان يشكل جريمة تأديبية وجريمة جزائية في نفس الوقت وهو ما يعرف بازدواجية الوصف، ومن الصور التي قد يرتكب فيها الموظف خطأ ويجد نفسه متابعا بجريمتين تأديبية وجزائية التزوير مثلا أو سرقة أموال عامة، أو خيانة الأمانة.

فبالرغم من أن هذه الجرائم يأتيها أيا كان ويقرر لها قانون العقوبات عقوبات محددة تسري على الجميع بغض النظر عن صفات مرتكبها، ولكن ونظرا لطبيعة المهام المنوطة بالموظف فقد أصبغ عليها المشرع وصفا آخر وهو اعتبارها أخطاء مهنية إذا اقترفها في إطار أداء وظيفته أو بمناسبتها[2].

وعليه نستخلص أنه قد ينتج عن الفعل الواحد مسؤوليتان مسؤولية جنائية ومسؤولية تأديبية ولكل منهما أساس مستقل عن الآخر.

هذا ويرى الفقيه جيز أن الجريمة التأديبية تختلف تماما عن الجريمة الجنائية من حيث الطبيعة فالجريمة التأديبية تكشف عن إهمال ورعونة وسوء تصرف من الموظف على عكس الجريمة الجنائية التي تكشف غالبا عن سوء خلق مرتكبها وانحراف طبعه.3

---

1 عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص52.

2 عبد الحكيم بوساحية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2000، ص75.

3 هشام محمد توفيق، المسؤوليات الثلاث للموظف العام (التأديبية، الجنائية، المدنية)، الطبعة الأولى، دار اللسان الحديث،2014، القاهرة، ص175.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري قراره الصادر بتاريخ 2007/01/09 في قضية والي ولاية تلمسان ضد (ع.ح) والذي جاء في حيثياته أنه يجب التفرقة بين الخطأ الجزائي والخطأ المهني والإشهاد بأن قرار اللجنة بعزل المستأنف عليها (ع.ح) من مهامها كان مبنيا على أسس موضوعية ووقائع مادية اعترفت بها المستأنف عليها وأخبر مجلس الدولة أن طلب المستأنف عليها إلغاء قرار العزل الصادر في حقها برفض الدعوى لانعدام التأسيس وأن حصول المستأنف عليها على البراءة لا يعني عدم مسؤوليتها تأديبيا على الأفعال المنسوبة إليها، خاصة وأنها اعترفت بها وحكم البراءة اللاحق لا يلغي قرار تأديبيا مبنيا على خطأ وظيفي ومهني وليس جزائي1.

وتبعا لذلك فاستقلال الجريمة الجزائية عن الخطأ التأديبي لا يمنع من الجمع بين المسؤوليتين دون أن يعتبر ذلك ازدواجا، حيث بعد إدانة الموظف جزائيا يخول للإدارة المستخدمة مساءلته تأديبيا واتخاذ الإجراءات اللازمة عن الخطأ الجزائي الذي أدى إلى إحداث خطأ تأديبي، كما أنه في حالة ارتكاب الموظف لخطأ مهني أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه فهذا لا يمنع بأي شكل من الأشكال من متابعته جزائيا خاصة إذا كان الخطأ المرتكب بشكل جريمة جنائية، هذا وقد جسد القاضي الإداري في كل من فرنسا ومصر استقلالية كل من المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية فليس للسلطة التأديبية أن تستغل سلطتها التقديرية في مساءلتها للموظف لأفعال مرتكبة خارج الخدمة باستثناء إذا كانت الجريمة الجزائية المرتكبة قد أثارت أخطاء مهنية يستحق عليها الموظف متابعته تأديبيا.2

---

1 قرار مجلس الدولة فهرس 580 الصادر بتاريخ 2001/07/09 في القضية بين والي ولاية تلمسان و السيد (ع.ح)، قرار مشار إليه جمال سايس، الاجتهاد الجزائي في القضاء الإداري الجزء الثالث، منشورات كليك، الطبعة الأولى 2013، الجزائر ص1601-1602.

2 زياد عادل، المرجع السابق، ص145.

وتأسيسا لما سبق بيانه نخلص إلى أنه بالرغم من استقلالية كل من المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية فهذا لا يمنع من متابعة الموظف العام تأديبيا إذا تمت تبرئته جزائيا ويمكن كما ذكرناه سابق وفقا لما اتجه إليه موقف مجلس الدولة متابعة الموظف جزائيا وتأديبيا ولا يعد هذا ازدواجية في المسؤولية.

**ثانيا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث أركان كل جريمة**

تتميز الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية أيضا من حيث الأركان التي تقوم عليها كل جريمة فتقوم الجريمة التأديبية على ركن مادي وركن معنوي مختلفا فيه على أساس أنه هناك من يرى بأن الجريمة التأديبية تقوم على توفر الركن المادي دون انتظار قيام الركن المعنوي فإتيان الموظف لخطأ معين يعرضه للمتابعة التأديبية، ومن أنصار هذا الاتجاه سليمان الطماوي الذي يرى أن الجريمة التأديبية تقوم على وجود الركن المادي، مستبعدا بذلك الركن الشرعي والركن المعنوي فتقوم الجريمة التأديبية بغض النظر عن نية الموظف.1

واتجاه ثاني بقيادة عبد الفتاح حسن يقسم أركان الجريمة إلى ركنين ركن مادي يقوم على الخطأ التأديبي للموظف وركن معنوي يراد به صدور الخطأ عن إرادة آثمة وبالتالي فهذا الاتجاه لا يعتد بالركن الشرعي للجريمة.2

والاتجاه الثالث وهو الراجح يرى أن الجريمة التأديبية تقوم على ثلاثة أركان، الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أخذ بهذا المسلك فقد جمع بين عنصري الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الخطأ المهني، وهو ما يتجلى في نص المادة 161 من الأمر 03/06 التي ألزمت السلطة التأديبية أن تأخذ بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ

---

1 سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص50.

2 عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1964، ص73.

وتوقيع العقوبة التأديبية ظروف ارتكاب الخطأ ونية ودوافع الموظف التي أدت إلى اقتراف الجريمة إضافة الى درجة جسامة الخطأ المرتكب و الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من خدمات المرفق العام .1

وعليه فإن لكل جريمة الأركان الخاصة لقيامها كما ذكرنا أعلاه أن الجريمة التأديبية تقوم على ركن مادي وركن معنوي فإنه في مقابل ذلك تقوم الجريمة الجزائية على ثلاثة أركان: الركن الشرعي وهو جوهر الخلاف بين الجريمتين إضافة إلى ركنها المادي وركنها المعنوي حيث تتلخص أهم نقاط الاختلاف في أركان الجريمتين حول ما يلي:

**1- من حيث الركن الشرعي للجريمة الجزائية والجريمة التأديبية.**

تقوم الجريمة الجزائية على مبدأ هام وتم ذكره سابقا وهو مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ويقصد به حصر الجرائم والعقوبات في نص واحد حيث لا يمكن اعتبار فعل غير محدد في قانون العقوبات جريمة كما لا يمكن توقيع عقوبة غير العقوبات المحددة قانونا، حيث أن المشرع حدد الأفعال التي تعد جرائم وبين العقوبات المقررة لها[2]، هذا على خلا ف ما يقوم عليه المبدأ في المجال التأديبي فلم يحدد المشرع المخالفات التأديبية أو الأخطاء المهنية على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال ومنح السلطة التأديبية سلطة تقدير الأفعال التي تعد خطأ مهنيا لكن قيدها بضوابط تعتمد عليها في تحديدها للأخطاء المهنية أهمها مبدأ المشروعية ورقابة القاضي الإداري.[3]

---

1 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص31.المادة 161 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

2عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام الجريمة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص73-74.

3 بالباقي وهيبة، علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الثالث جوان 2015، ص143.

إضافة الى أن المشرع ربط بين الجريمة و العقوبة المقررة لها على خلاف العقوبات التأديبية فلم يربطها بأخطاء معينة و إنما منح سلطة تقدير العقوبة المناسبة للإدارة.

**2- من حيث الركن المادي الذي تقوم عليه كل جريمة**

يتمثل الركن المادي في الجريمة التأديبية في اتخاذ سلوك سلبي كامتناع الموظف عن إطاعة أوامر رئيسه الإداري المشروعة وقد يتخذ سلوك إيجابيا كإفشاء السر المهني أو القيام باستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، وبالتالي يتضح هنا الركن المادي من خلال الفعل الذي يأتيه الموظف والذي يخالف به واجبات وظيفته وتتم متابعته تأديبيا على كل فعل ارتكبه1، على خلاف الجريمة الجزائية التي يعاقب على شروع الجاني في ارتكاب السلوك الإجرامي وحتى ولو لم يحقق النتيجة فبمجرد التفكير فيها والتحضير لها يعتبر شروعا يعاقب عليه القانون على عكس الجريمة التأديبية لا يعتبر مجرد التفكير في ارتكاب الفعل أو الأعمال التحضيرية التي تسبق مرحلة تنفيذ الجريمة شروعا بل يشترط أن تخرج إلى حيز الواقع2. فهنا يكمن الاختلاف بين الركن المادي في الجريمة الجزائية والجريمة التأديبية.

**3- من حيث الركن المعنوي الخاص بكل جريمة.**

فمن ناحية الركن المعنوي نلاحظ أنه لا يوجد اختلاف بين الجريمتين بخصوص الركن المعنوي فالجرائم الجزائية تقوم على قصد جنائي عام بعنصريه العلم والإرادة وهو انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب الفعل المجرم مع علمه بأنه يشكل جريمة وهو يتمثل في نية الجاني تحقيق

---

1 أيمن محمد عفيفي، المرجع السابق، ص260.

2 المادة 30 من الأمر رقم 66-156 السابق الذكر.

نتيجة معينة، أما الركن المعنوي في الجريمة التأديبية فيتمثل في نية الموظف وإرادته الآثمة في ارتكاب الخطأ التأديبي.[1]

وبالتالي نلاحظ أن الاختلاف الكبير يكمن في الركن الشرعي على النحو الذي سبق بيانه.

**ثالثا: استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث الإجراءات**

انطلاقا من القاعدة المسلم فقها وقضاءا أن الإجراءات الجزائية لا توقف الإجراءات التأديبية، حيث يمكن مباشرة إجراءات المتابعة الجزائية وفي نفس الوقت مباشرة الإجراءات التأديبية ضد الموظف العام دون أن يعتبر ذلك ازدواجا في المسؤولية لكن هذا لا يمنع من إرجاء اتخاذ الإجراءات التأديبية في حق الموظف إلى حين الفصل من إجراءات المتابعة الجزائية، فالسلطة التأديبية لها سلطة تقدير ذلك[2].

وبالتالي نلاحظ استقلال كل من الجريمتين بالإجراءات الخاصة بها، وهو ما يستشف من نص المادة 160 من الأمر 06-03 التي جاء في مضمونها "...دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية".3

وقضى مجلس الدولة في هذا الصدد بتاريخ 2007/11/14 في القضية بين مدعي ضد المدير العام للأمن الوطني حيث أنه تتلخص وقائع القضية أنه صدر في حق المدعي قرار عن المدير العام للأمن الوطني بعزله من منصب عمله بسبب ارتكابه جريمة ماسة بشرف وأخلاقيات المهنة، غير أنه صدر في حقه حكم جزائي ببراءته ورغم ذلك تم عزله ورغم رفعه طعنا أمام اللجنة الوطنية للطعن أكدت على العقوبة الموقعة عليه، وقضى مجلس الدولة في هذه القضية بأن حكم

---

1 بدري مباركة، المرجع السابق، ص143.

2 محمد الأحسن العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2008/2007 ص29.

3 المادة 160 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

البراءة الصادر لصالح الموظف الذي كان محل متابعة جزائية ومتابعة تأديبية لا يؤثر على مواصلة إجراءات إحالته على الهيئة التأديبية ومعاقبته إذا ثبت في حقه الخطأ المهني1. وعليه فمجلس الدولة في قضية الحال يفصل بين الإجراءات التأديبية والإجراءات الجزائية فكلا منهما مستقل عن الآخر ولا تأثير لأجراء على آخر.

أما بالنسبة لإجراءات التحقيق فتختلف السلطة المختصة بالتحقيق في كل من الجريمتين تبدأ بصدور قرار إداري بإحالة الموظف إلى التحقيق من قبل السلطة الإدارية سواء كانت السلطة الرئاسية أو سلطة التعيين بالنسبة للأخطاء من الدرجة الأولى والثانية وبمشاركة لجنة التأديب بخصوص الأخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وذلك وفقا لإجراءات منصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية2، بينما التحقيق الجنائي فيصدر عن قاضي تحقيق الجهة القضائية وخوله القانون في هذا الإطار مجموعة من السلطات نص عليها قانون الإجراءات الجزائية.3

وعليه فالاختلاف في التحقيق في كلا الجريمتين يكمن في الجهة القائمة بالتحقيق حيث أن التحقيق في المجال التأديبي يتم وفقا لإجراءات إدارية تقوم بها السلطة المختصة بذلك سواء كانت السلطة الرئاسية أو سلطة التعيين هذا بالنسبة للنظم القانونية التي تأخذ بالنظام الإداري أو الشبه قضائي في مجال تأديب الموظف العام ومنها النظام التأديبي الجزائري، أما النظم التي تقوم على النظام القضائي والتي فيها يسند اختصاص تأديب الموظف العام إلى المحاكم التأديبية وإن

---

1 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 39009 الصادر بتاريخ 2007/11/14 المشار إليه، جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، المرجع السابق ص1547،1546.

2 المادة 165 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

3 المادة 66 من الأمر رقم 66-155 السالف الذكر

كانت تتسم بالطبيعة القضائية فإنها تندرج ضمن القضاء الإداري1، بخلاف جهات التحقيق في الجرائم الجزائية حيث يسند الاختصاص فيها إلى قضاة التحقيق لجهات القضاء العادي.

وبالتالي فالتحقيق في المجال الجزائي فهو ذو طبيعة قضائية ويتم للإجراءات المقررة في قانون الإجراءات الجزائية إضافة إلا أن التحقيق في الأخطاء المهنية أو الجرائم التأديبية جوازي وهو ما يفهم في نص المادة 171 من الأمر 06-03 التي جاء في مضمونها على إمكانية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تقديم طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين وهذه الإمكانية متاحة فقط بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.2

وهذا على عكس التحقيق في المواد الجزائية والذي يختلف على حسب وصف الجريمة فهو جوازي في الجرائم الموصوفة بالمخالفات إذا طلبه وكيل الجمهورية واختياري في مواد الجنح، أما في الجنايات فهو وجوبي.3

**رابعا: استقلال الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية من حيث العقوبة والسلطة الموقعة للعقاب**

تطرقنا سابقا إلى أن العقوبات الجنائية على خلاف العقوبات التأديبية فهي محددة على سبيل الحصر وبين حديها الأقصى والأدنى ولا يستطيع القاضي استعمال سلطته التقديرية في تحديد العقوبة الملائمة كونه مقيد بما نص عليه المشرع لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص4، عكس

---

1 بالباقي وهيبة، المرجع السابق، ص145.

2 المادة 171 من الأمر 06-03.

3 المادة 66 من الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

4 شوقي الشلفاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص211.

العقوبات التأديبية حيث تركت السلطة التقديرية للسلطة التي لها صلاحية التعيين تقرير العقوبة بما يتناسب والخطأ التأديبي المرتكب.

كما أن العقوبات الجزائية تطبق على جميع الأشخاص سواء تعلق الأمر بالموظفين الذين ارتكبوا جرائم جزائية أو غير الموظفين، وتمس الجاني في حرياته الشخصية حيث يتم توقيع عليه عقوبة سالبة للحرية كحبسه أو سجنه كما تمسه في ماله كالحكم عليه بالغرامة المالية والهدف منها هو حماية المجتمع من الجرائم1. في حين أن العقوبات التأديبية فلا تمس إلا فئة من تتوافر فيه صفة الموظفين في الجانب الوظيفي فقط أي في مساره المهني فقط كالتوبيخ الإنذار التنزيل في الدرجة أو الرتبة أما الهدف منها فهو حماية المصلحة العامة للمرافق العامة وحماية الوظيفة العامة.2

أما بخصوص السلطة المختصة بتوقيع العقوبات فإنه بالنسبة للعقوبات التأديبية فتختلف السلطات الموقعة للعقوبات التأديبية بحسب النظام المتبني في كل دولة ففي الدول التي تأخذ بالنظام الإداري[3] فينعقد الاختصاص للسلطة الإدارية التي ينتمي إليها الموظف دون أن تنازعها في الصلاحية سلطة أخرى، أما في الدول التي تقوم على النظام القضائي4 فينعقد الاختصاص فيها

---

1عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق ص55.

2 هشام محمد توفيق، المرجع السابق، ص177.

3**نظام التأديب الإداري:** ويطلق عليها أيضا النظام الرئاسي يقوم هذا النظام على إسناد وظيفة التأديب بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين وحدها دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى ودون أن نلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية الحصول على رأي مسبق من رأي جهة استشارية دون أن تخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات تأديبية سواء بالتعديل أو الإلغاء باستثناء الجهات القضائية الإدارية المختصة.

**النظام القضائي** يقوم هذا النظام على أساس إسناد سلطة توقيع العقوبات التأديبية إلى جهة قضائية يطلق عليها المحكمة التأديبية وفي هذا النظام تبقى سلطة الإدارة مقصورة على توجيه الاتهام فقط وهذا النظام يعتبر من أفضل الأنظمة كونه يوفر للموظف حماية وضمانات أكثر فاعلية4

للمحاكم التأديبية حيث تتولى مهمة متابعة الموظف الذي أخل بالتزامات الوظيفة باعتبار ذلك من قبيل ارتكاب جريمة عادية1.

وبالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام الشبه قضائي كما هو الحال في الجزائر وفرنسا فيعتبر هذا النظام نظاما وسطا بين النظامين السابقين ويجمع بينهما وفيه يكون حق إصدار العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية من اختصاص السلطة الرئاسية أو سلطة التعيين، بينما في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فقد ألزم المشرع السلطة المختصة بالتأديب الأخذ بالرأي الملزم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي قبل إصدار قرار العفوية التأديبية.[2]

أما العقوبة الجزائية فالاختصاص بتوقيعها يعود إلى الجهات القضائية العادية على اختلاف درجاتها سواء على مستوى المحكمة أو المجلس القضائي عن طريق القاضي الجزائي.3 أما من ناحية العفو الشامل أو العفو الرئاسي فالعفو كأصل عام لا يشمل إلا العقوبات الجزائية، دون العقوبات التأديبية ومن ناحية الحجية فالحكم الجنائي له حجية أمام السلطات التأديبية خاصة إذا تمت إدانة الموظف في حين أن العقوبة التأديبية لا تحوز حجية أمام القاضي الجزائي.4انطلاقا مما سبق بيانه نستخلص أنه بالرغم من استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من مختلف النواحي فهذا لا يعني أنهما غير متشابهين.

---

1 مولوة فاطمة، المرجع السابق، ص129.

2 المادة 165 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

3 مولوة فاطمة، المرجع السابق، ص118.

4 هشام محمد توفيق، المرجع السابق، ص179.

**الفرع الثاني: حجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية**

القاعدة العامة في تنفيذ العقوبة الجزائية هو حيازة الحكم الجزائي لحجية الشيء المقضي فيه والسلطة التأديبية تتقيد بالوقائع التي فصل فيها القاضي الجزائي واثبتها، فهو يبحث عن مدى إخلال الموظف بواجبات وظيفته وانطلاقا من هنا سوف نتطرق في هذه النقطة إلى دراسة مدى حجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية ثم تأثير هذا الحكم الصادر في حق الموظف على وظيفته داخل الإدارة و ذلك في حالاته الثلاث الإدانة وقف التنفيذ وبالبراءة.1

**أولا: شروط الحكم الجزائي الملزم للسلطة التأديبية**

نظرا لأهمية الحكم الجزائي الصادر في حق الموظف كونه سوف يؤثر على وضعيته الإدارية داخل الإدارة فلا تكون له حجية أمام السلطة التأديبية إلا إذا توافر على شروط معينة تتمثل في ما يلي :

**1_ صدور الحكم الجزائي عن جهة قضائية مختصة**

يشترط في الحكم الجزائي حتى تكون له حجية في مواجهة السلطة التأديبية صدوره من جهة قضائية وطنية سواء كانت محكمة ابتدائية أو مجلس قضائي وهذا تبعا لمبدأ إقليمية القانون الجنائي الذي يقوم على تطبيق القانون الجنائي على كافة الجرائم المرتكبة داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسية المتهم أو الضحية سواء كان مواطنا أو أجنبيا فقواعد قانون العقوبات تخاطب كل من تواجد داخل الإطار الإقليمي للدولة ويلتزم بالأوامر والنواهي تحت طائلة التعرض لتطبيق العقوبة الجزائية2.

---

1 محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 274 .

2 أحمد فتحي إبراهيم أبو عودة، أثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر غزة، فلسطين، 2014، ص51.

وإذا كان الحكم صادرا عن جهة قضائية وطنية لا يطرح إشكالا فماذا إذا كان الحكم أجنبيا أي صادر عن جهة قضائية أجنبية، بالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات الجزائية نجد المادة 582 تنص على أنه "كل واقعة موصوفة بأنها جنائية معاقب عليها في القانون الجزائري ارتكبها جزائري في خارج إقليم الجمهورية يجوز أن يتابع ويحاكم فيها في الجزائر، غير أنه لا تجوز متابعته أو محاكمته إذا عاد الجاني إلى الجزائر ولم يثبت أنه حكم عليه نهائيا في الخارج أو يثبت أنه قضى العقوبة المحكوم بها عليه أو سقطت عنه بالتقادم أو فصل العفو منها.1

وبالتالي فالأحكام الأجنبية الصادرة بالإدانة تؤخذ بعين الاعتبار على النحو الذي سبق ذكره بموجب المادة 582 من قانون الاجراءات الجزائية .

**2_ أن يكون الحكم الجزائي صادر نهائيا في حق الموظف**

وهو شرط ضروري حتى تكون للحكم الجزائي حجية أمام السلطة التأديبية والمقصود بنهائية الحكم الجزائي هو استنفاده كافة طرق الطعن العادية والتي تتمثل في المعارضة والاستئناف، وتجدر الإشارة إلى أنه في المجال الجزائي هناك من يطلق عليه الحكم النهائي الحكم البات والحقيقة أن هناك اختلاف بينهما، فالحكم النهائي هو الذي استوفى طرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف) بينما الحكم البات استوفى جميع طرق الطعن.2

أما بالنسبة لحالة الطعن بالنقض باعتباره طريق من طرف الطعن غير عادية فقد أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الجزائية في مادته 499 على أنه يوقف التنفيذ خلال ميعاد الطعن بالنقض وإذا رفع الطعن يوقف التنفيذ إلى غاية صدور قرار المحكمة العليا باستثناء الحقوق المدنية، وبالتالي نلاحظ أن المشرع ذهب إلى وقف العقوبة الجزائية بجميع أنواعها سواء عقوبة

---

1 المادة 582 من الأمر 66-155 السالف الذكر.

2 عبد الله أوهايبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الجزء الثاني طبعة 2018 دار هومة للنشر، الجزائر، 2018، ص 271.

أصلية أو تكميلية خلال ميعاد الطعن وبالنقض أو بمجرد تسجيله1، وقد سلك القضاء الجزائري نفس الاتجاه وذلك بموجب القرار الصادر بتاريخ 2011/04/14 في قضية بلدية البواعيش ضد (ب–ع) حيث صدر ضد المستأنف عليه أحكام قضائية غير نهائية لأنه تم الطعن فيها بالنقض وباعتبار أن للطعن بالنقض أثر موقف مما يجعل القرار الصادر عن البلدية بتسريح السيد (ب–ع) يتسم بتجاوز السلطة وعدم المشروعية كون البلدية أصدرت قرار بتسريح الموظف مدان بعقوبة جزائية غير نهائية،2 و عليه مدام القرار غير نهائي و موقف للتنفيذ فلا يمكن للإدارة الفصل في وضعية الموظف الا بعد أن يتم الفصل النهائي في قضية الموظف و أصبح الحكم نهائيا.

**ثانيا: الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف**

إن أهم إشكال يطرح في هذه الحالة هو عدم تعارض الجريمة الجزائية مع الخطأ المهني المرتكب بمعنى انه ليس كل ما يدان به الموظف جزائيا يعد خطا تأديبيا اي انه ليس بالضرورة ان تشكل الجريمة الجنائية خطأ تأديبيا ففي هذه الحالة هل يتأثر المسار المهني للموظف بالعقوبة المحكوم بها عليه وتأخذها السلطة التأديبية بعين الاعتبار، وبالرجوع إلى التعليمة 394 الصادرة بتاريخ 2015/05/07 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري فاذا كانت هذه التعليمة فقد فصلت في أمر البراءة والعقوبة مع وقف التنفيذ فإنها بقيت غامضة في الحالة التي يصدر فيها حكم بالإدانة خاصة اذا كانت الجريمة المرتكبة لا ترتبط مباشرة و لا تؤثر على مهام المنصب المشغول فما موقف السلطة التأديبية في هذه الحالة 3، فوفقا للتعليمة المذكورة اعلاه فقد

---

1 المادة 499 من الأمر رقم 66–155 السالف الذكر.

2 قرار رقم 63850 فهرس355 صادر بتاريخ 2011/04/14 قضية بلدية البواعيش ضد (ب–ع) قرار مشار إليه، زياد عادل، المرجع السابق ص152.

3 تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري رقم 394 المؤرخة في 07 ماي 2015 المتعلقة بكيفية تطبيق المادة 174 من الأمر رقم 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .

تركت في هذه الحالة السلطة التقديرية للإدارة ممثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء هذا ما نصت عليه الفقرة 03 من التعليمة السابقة على انه اذا تمت ادانة المعني بأفعال لا تربط مباشرة بممارسة المهام المنوطة به أو وقعت خارج اماكن العمل فانه يمكن للجنة الادارية المتساوية الأعضاء الفصل في وضعيته بالنظر لعدم وجود خطا مهني قد تنجر عنه عقوبة تأديبية.1

و بالتالي فالسلطة التأديبية تملك كل السلطة التقديرية في اعادة ادماج الموظف في منصب عمله او تسريحه وهو ما يفتح باب تعسفها وهو ما يشكل اعتداء على حقوق الموظف، ولا يمكن للسلطة التأديبية ان تتخذ اي قرار بعزل الموظف أو تسريحه الا بعد ان يصبح الحكم الجزائي المدان به الموظف نهائيا فلا تسوى وضعيته الادارية الا بعد صيرورة الحكم نهائيا.2

كما يطرح اشكال في حالة ما اذا حكم على الموظف بعقوبة تكميلية كما في حالة حرمانه من ممارسة الحقوق السياسية او المدنية أو منعه من ممارسة نشاط معين وكمثال لذلك نذكر المادة 311 من قانون العقوبات التي تنص على ان الطبيب الذي يشارك في جريمة الاجهاض يمنع من ممارسة مهامه في أي مستشفى عام فهل في هذه الحالة الادارة ملزمة بتسريحه.3

فمن خلال ما سبق بيانه فحكم القاضي بعقوبة تكميلية تقيد السلطة التأديبية التي تجد نفسها ملزمة بتسريح الموظف المحكوم عليه بعقوبة تكميلية يستحيل معها ممارسة مهامه في نفس الوظيفة .

---

1. التعليمة رقم 394 السالفة الذكر.

2 الحكم النهائي هو الحكم الذي استوفى طرق الطعن العادية المتمثلة في المعارضة والاستئناف وبالتالي فالسلطة التأديبية لا تملك إلا أن تتقيد عند بحثها في المسؤولية التأديبية للموظف بالوقائع التي أثبتها الحكم الجزائي لمناقشتها ،عبد الوهاب رافع، النزاعات الوظيفية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي الطبعة الأولى مراكش 2006 ص 171.

3 المادة 311 من الأمر رقم 156/66 السالف الذكر.

هذا ومن ناحية اخرى نصت التعليمة رقم 394 السالفة الذكر في الفقرة 04 منها على انه اذا تمت ادانة الموظف المعني بتهم خطيرة كالرشوة والاختلاس و تبديد المال العام والتزوير وما الى ذلك من الافعال الخطيرة فالمعني يبقى في حال توقيف تحفظي الى ان يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا بعد استنفاده كل طرق الطعن القانونية، و في حالة ثبوت الإدانة الجزائية فانه يتعين عرض وضعيته الادارية على اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء لتسليط العقوبة التأديبية المناسبة التي هي في غالب الحالات التسريح.1

فمن خلال هذه الفقرة نلاحظ ان التعليمة ذكرت بعض الجرائم الخطيرة كالرشوة و الاختلاس اما فيما يخص تقدير خطورة الجرائم فهو متروك للسلطة التقديرية للجنة الادارية المتساوية الأعضاء فكان الاجدر على المشرع ومن اجل حماية الموظف تحديد الجرائم التي من شانها التأثير على الوضعية الادارية للموظف فهذا المسلك قد يضر بمصلحة الموظف فكان من الواجب ان تأخذ بعين الاعتبار نوعية الجرائم الموقعة على الموظف .

وفي الاخير نستخلص ان الحكم الجزائي النهائي الحائز لقوة الشيئ المقضي فيه يكون ملزما للسلطة التأديبية فيما اثبته من وقائع فما أثبته القاضي لا يمكن لها ان تعيد النظر فيه لذلك فالحكم الصادر بالإدانة في جريمة مخلة بالشرف يؤدي بقوة القانون الى تسريح الموظف من الوظيفة.

**ثالثا: حجية الحكم الجزائي المشمول بعقوبة موقوفة النفاذ**

يعرف نظام وقف تنفيذ العقوبة على أنه تلك العقوبة الصادر بشأنها حكم أو قرار مع وقف التنفيذ لمدة معينة حسب طبيعة الجريمة فقد تكون لمدة 06 أشهر أو عام حيث اذا قام خلالها

1 تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 394، السابقة الذكر .

المتهم بارتكاب جريمة أخرى تنفذ في حقه العقوبة الجديدة و اذا انقضت فترة العقوبة الموقوفة ولم يرتكب جريمة جديدة اعتبر الحكم الصادر كأن لم يكن .

و يرى الاستاذ محمد الاخضر بن عمران أن الهدف من نظام وقف تنفيذ العقوبة هو إعطاء فرصة للمتهم كي يسلك الطريق السوي و يبتعد عن ارتكاب الجرائم و من ثم تحقيق المصلحة العامة و تحقيق الأهداف المتوخاة من السياسة الجنائية بإصلاح حال المحكوم عليه . 1 ووفقا للتعليمة رقم 394 المذكورة انفا فإنه في حالة إدانة الموظف بعقوبة موقوفة النفاذ ففي هذه الحالة يتم عرض وضعية المعني على اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء اذا كانت الجريمة محل العقوبة الموقوفة النفاذ تشكل خطأ مهنيا و ذلك من أجل توقيع العقوبة التأديبية الملائمة هذا في حالة كان الفعل المرتكب يشكل جريمة جنائية و خطأ تأديبي في نفس الوقت[2]، فما العمل في حالة مالم تشكل الجريمة الجنائية خطأ تأديبي فهل ادانة الموظف في هذه الحالة بعقوبة موقوفة النفاذ ملزمة للإدارة أم لا هذا من ناحية، و من ناحية أخرى ماذا اذا تم الحكم على الموظف بعقوبة الغرامة فقط فهل السلطة التأديبية تتقيد بالوصف أم بالعقوبة الموقعة، فالإشكال يثار في حالة عدم وجود أي علاقة بين الجريمة الجنائية و الخطأ التأديبي و الموظف باعتباره كائن اجتماعي فهو مثله مثل باقي أفراد المجتمع، تجمعه علاقات داخل و خارج العمل مما يجعله كغيره من الأفراد عرضة لوقوع الأخطاء وارتكاب الجرائم التي غالبا ما تكون خارج العمل و لا تمته بأي صلة فقد يرتكب الموظف حادث مروري يعرضه لعقوبة جزائية حيث ما يلاحظ اليوم أمام الجهات القضائية صدور العديد من الأحكام ضد مرتكبي المخالفات المرورية منها ما هو موقوف النفاذ و منها ما يتم معاقبته بعقوبة الغرامة المالية فقط، فالمشرع في قانون الوظيفة العامة لم يفصل في هذه المسألة

---

1 محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 273 .

2 تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 394، السابقة الذكر.

ولا حتى النصوص التنظيمية المتعلقة بها بل ترك للإدارة سلطة تقديرية في ذلك، و هذا لا يخدم مصلحة الموظف فلا يعقل تسريح موظف شارف على انهاء مساره المهني و ابتلي بخطأ أدى الى متابعته جزائيا و حكم عليه فيه بعقوبة موقوفة النفاذ وهي لا تمت الوظيفة بأي صلة و هذه الحالات ليست بالقليلة اليوم فكلمة الادانة جاءت عامة و لم تفرق بين العقوبة النافذة و العقوبة غير موقوفة النفاذ.1

و عليه وحفاظا على مصلحة الموظف و حماية له من تعسف السلطة التأديبية كان على المشرع التفرقة بين حالات العقوبة النافذة و حالات العقوبة غير النافذة فعلى الرغم من صدور التعليمة رقم 394 السابقة الا انها لم توضح توضيحا دقيقا و تركت الغموض يشوب هذه الحالة و فتحت مجالا للسلطة التأديبية لاستعمال سلطتها التقديرية كيف تشاء دون أي ضوابط أو أي قيود تحد من سلطتها.

**رابعا: حجية الحكم الجزائي الصادر ببراءة الموظف**

اذا تم الحكم ببراءة الموظف من التهمة المنسوبة إليه فإنه يتم اعادة ادماجه في منصب عمله لكن بشرط عرض وضعيته الادارية على اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء حتى ولو تم الطعن في ذلك الحكم بالنقض، لكن هل براءة الموظف جنائيا تمنع متابعته تأديبيا أو بصيغة أخرى هل الحكم الصادر ببراءة الموظف ملزم للسلطة التأديبية، فالأحكام الجنائية الصادرة بالبراءة مبنية على أسباب مختلفة فالبراءة جنائيا رغم حجيتها الا أن هذه الحجية تبقى نسبية و ليست مطلقة لان الوقائع التي لا تشكل جريمة جزائية لعدم كفاية ادلة ثبوتها لا يمنع من متابعة الموظف تأديبيا بشأنها، فما لا يكفي لإثبات أو تكوين جريمة جزائية قد يكفي لتكوين جريمة تأديبية.[2]

---

1 تعليمة المديرية العامة للوظيفة العامة رقم 394، تعليمة سابقة الذكر .

2 تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 394 المذكورة سابقا.

و بناء عليه و بالرجوع الى نص المادة 174 من الامر رقم 03/06 فإن الموظف الذي يتعرض الى متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه يتم توقيفه فورا ولا تسوى وضعيته الا بعد أن يصبح الحكم الجزائي نهائيا، فحتى و ان كانت الجريمة المرتكبة لا تشكل خطأ مهنيا و تمت ادانة الموظف بعقوبة موقوفة النفاذ فالسلطة التأديبية يبقى لها سلطة تقدير هذه الادانة من أجل تسريح الموظف أو إعادته الى منصبه و هو نفس ما جاءت به التعليمة رقم 07 والصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية و التي أقرت من خلالها على أنه حتى و إن كانت الادانة بسيطة و موقوفة النفاذ يمكن أن تكون في جميع الاحوال سببا في عدم احتفاظ الادارة بالموظف المدان و للجهة الادارية أن تقدر ما اذا كانت مصلحة الادارة تتطلب نقله أو تسليط اي عقوبة أخرى .1

1 المادة 174 من الأمر رقم 03/06 ، الأمر السابق الذكر.

## المبحث الثاني: مظاهر الحماية الجزائية للموظف العام

تتمثل مظاهر الحماية الحماية الجزائية للموظف من خلال الجرائم التي ترتكب على الموظف العام من تعدي و إهانة (المطلب الأول ) إضافة الى مظاهر الحماية التي جاء بها المشرع في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ( المطلب الثاني ).

### المطلب الأول: حماية الموظف العام في قانون العقوبات

بالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري نلاحظ أن المشرع حاول حماية الموظف من خلال نصه على الجرائم التي تشكل اعتداء على الموظف العام والتي تتمثل في جريمة الاهانة (الفرع الأول ) و جريمة التعدي (فرع ثاني ).

**الفرع الأول: جريمة إهانة موظف**

تعتبر جريمة إهانة موظف من اكثر الجرائم انتشار في الوقت الحالي حيث أصبح الاعتداء على الموظف نلاحظه يوميا في جل الإدارات العمومية و لقد خص المشرع الجزائري هذه الجريمة بمادة واحدة و هي نص المادة 144 من قانون العقوبات حيث نصت على معاقبة كل شخص أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا عموميا و يعاقب بالحبس لمدة أقصاها سنتين و غرامة مالية أقصاها 500000 دج و ذلك سواء في إطار تأديته لمهامه أو بمناسبتها و ذلك بهدف المساس بشرفهم أو اعتبارهم،1 و جريمة إهابة موظف عام كغيرها من الجرائم تقوم بالإضافة إلى الركنين المادي و المعنوي على ركن ثالث و هو صفة المجني عليه و هو ما سنتطرق إليه كما يلي :

1 المادة 144 من الأمر رقم 156/66 السالف الذكر.

**أولا: صفة المجني عليه**

يفترض لقيام جريمة إهانة موظف عام أن يكون المجني عليه موظفا عموميا حيث أنه بالرجوع الى نص المادة 144 من قانون العقوبات يندرج تحت حكم الموظفين العموميين الفئات التالية :

**فئة القضاة** وهم لا يعتبرون من الموظفين العموميين باعتبارهم من الفئات المستثناة من الأمر 03/06 وتشمل فئات القضاة الذين ينتمون الى مختلف الجهات القضائية سواء كانت جهات القضاء العادي أو جهات القضاء الإداري بل و يدخل ضمنها حتى قضاة مجلس المحاسبة .

**فئة الموظفين العموميين** : و هنا يقصد المشرع من وراء هذه الفئة أن يشمل جميع الموظفين المنتمين إلى قطاع الوظيفة العمومية و المعرفين بموجب المادة 04 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة التي تعرف الموظف بأنه كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري.1

**فئة الضباط العموميين** على غرار المحضر القضائي و الموثق هو أيضا يدخل ضمن الفئات التي يعاقب بالحبس لمن يعتدي عليه بجريمة الإهانة .

**فئة القادة** :و من الفئات التي تشملهم ضباط الشرطة القضائية و ضباط الجيش، و كذلك أحد رجال القوة العمومية على غرار أعوان الشرطة وأعوان الدرك الوطني .

---

1 المادة 04 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

وحتى المشرع سعى الى حماية فئة المحلفين إذا وقعت الاهانة في جلسة هيئة قضائية و قد يكون المحلف في جلسة محكمة الجنايات أو جلسة في قسم الاجتماعي أو في قسم الأحداث على مستوى المحكمة. 1

**ثانيا: الركن المادي**

يتمثل الركن المادي في جنحة إهانة موظف عمومي في قيام الجاني بفعل الاهانة و يتمثل عنصر الإهانة فيما يلي :

**1- الاهانة** : المشرع في نص المادة 144 لم يعطي تعريفا للإهانة و إنما اكتفى فقط بذكر الوسائل التي يتم بواسطتها سلوك الاهانة كما أنه بالاطلاع على مختلف المراجع فلا يوجد اي تعريف للإهانة من قبل الفقه الجزائري حتى القضاء الاداري بدوره لم يتطرق الى تعريف جريمة اهانة الموظف فلا نذكر سوى اجتهاد قضائي للمحكمة العليا يتكلم عن حالة يكون كل من المجني عليه و المجني موظفين فهل تقوم جنحة إهانة موظف قضت المحكمة العليا في هذا الشأن بقرار صادر بتاريخ 2014/02/27 فلا وفقا للقرار فلا تقوم جريمة الاهانة 2

هذا على عكس القضاء المصري الذي عرف مصطلح الاهانة في احدى الاحكام الصادرة عن محكمة النقض المصرية أنها "تحمل في مدلولها كل فعل يوجه للموظف مساسا بكرامته أو قذفا أو

---

1 أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص (الجرائم ضد الأموال و الأشخاص) الجزء الأول، دار هومة ، الجزائر 2003، ص 221.

2 قرار المحكمة العليا رقم 703433الصادر بتاريخ 2014/02/27 قضية (ع.ع) ضد النيابة العامة ، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول 2014، ص 409.

سبا"1، فمن خلال هذا التعريف نستشف أن الاهانة لها معنى واسع و تتحقق بأي سلوك أو فعل من شأنه المساس بشرف و اعتبار الموظف و احترامه .

ولقد نصت المادة 144 من قانون العقوبات الطرق التي تتم بها جنحة الاهانة و تتمثل في :

**2- القول** حيث يقوم الجاني بتوجيه كلام الى الموظف العمومي كالصراخ اللغو و تختلف وسائل التعبير التي يعبر بها المجني .

**3- الاشارة :** و تتمثل في اي حركة قد يأتيها الجاني بجسمه أو كل وضع يتخذه الجاني و يشكل به اهانة و احتقار للموظف .

**4- التهديد** و هو كل تهديد يمس باحترام الموظف و لا يشترط في أن يصل الى بث الخوف في نفس الموظف فمجرد التهديد تقوم الجريمة مكتملة باكتمال اركانها وعادة ما يكون التهديد بالقول و الاشارة .

كما يمكن أن تقوم جريمة الاهانة بالكتابة و التي يشترط فيها أن تكون غير علانية و الا تغير وصف الجريمة من الاهانة الى جنحة القذف أو السب ، كما يعتبر ارسال أو تسليم شيء وسيلة من وسائل قيام جريمة الاهانة بل و حتى الرسومات تشكل جريمة بشرط أن لا تكون علانية و الا تحول الوصف كما ذكرنا سابقا بخصوص الكتابة الى وصف جنحة القذف .2

**5- مناسبة الاهانة :** حتى يكتمل الركن المادي لجريمة اهانة موظف يجب أن تتم الاهانة إما بمناسبة اداء مهامه أو أثنائها:

---

1 محمد إبراهيم الدسوقي علي، الجرائم الوظيفية (التي تقع من الموظف العام و التي تقع عليه ) ، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ص 390 .

2 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ، ص 222 .

**6- بمناسبة أداء المهام** :حيث يفترض أن تقوم الجريمة في الحالة التي يكون الموظف يؤدي في مهامه سواء كان داخل مكان العمل أو خارجه، داخل أوقات العمل أو خارجها لكن بشرط أن يكون يؤدي فيها مهامه بمناسبة الوظيفة أي أنه في مهمة عمل خارج مكان العمل و خارج أوقات العمل ، وهذا النوع من الاهانات يقع كثيرا في أسلاك الأمن كقطاع الشرطة أو الدرك الوطني .

**7- أثناء أداء المهام** و هي الحالة التي يكون فيها الموظف داخل المرفق الذي يؤدي فيه وظائفه و و تقع الاهانة حتى لو كان الموظف يؤدي في مهامه بطريقة غير شرعية.

و يشترط المشرع في الاهانة أن تكون موجهة الى الموظف شخصيا و هذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي لا يشترط أن توجه الاهانة مباشرة الى الموظف بل يكفي أن يصل الى علمه عن طريق الاشخاص الذين سمعوا بها.1

**ثالثا: الركن المعنوي**

جريمة اهانة الموظف العام كغيرها من الجرائم لكي يكتمل بنائها القانوني فبالإضافة الى أنها تقوم على ركن مفترض و ركن مادي فإنها تقوم ايضا على الركن المعنوي و به يكتمل البناء القانوني للجريمة و تعتبر قائمة تطبق العقوبات الخاصة بها على الشخص مرتكبها، كما نعرف أن القصدي الجنائي نوعان قصد جنائي عام يقوم على عنصري العلم و الارادة و بعض الجرائم تشترط بالإضافة الى القصد الجنائي العام قصد جنائي خاص متمثل في اتجاه نية الجاني الى احداث النتيجة، و جريمة الحال من الجرائم التي تشترط القصد الجنائي العام و القصد الجنائي الخاص :

---

1 صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، دار الحامد للنشر، الاردن، 2004، ص 135.

**1- القصد الجنائي العام**

و يتمثل القصد الجنائي العام في جريمة الحال في علم الجاني بأن المجني عليه موظف عمومي و اتجاه إرادته إلى إهانته بأي وسيلة من الوسائل المذكورة سابقا حيث لو لم يكن الجاني يعلم بصفة الموظف فلا تقوم جريمة الاهانة غير أنه هذا لا يمنع من متابعة الجاني بجريمة أخرى كجريمة السب أو جريمة القذف أو التهديد .

**2- القصد الجنائي الخاص**

يتمثل القصد الجنائي الخاص في جريمة اهانة الموظف اتجاه نية الجاني إلى المساس شرف أو اعتبار الموظف أو التقليل من احترامه .1

فالمقصود بالمساس بشرف الموظف هو الفعل المخالف للنزاهة و الإخلاص حيث يكون هدف الجاني تشويه سمعة الموظف سواء من خلال القول أو الفعل يقوم باستعمال أي وسيلة من وسائل الاهانة المذكورة سابقا بهدف المساس بشرف الموظف و نزاهته ، أما المقصود باعتبار الموظف فهو الفعل الذي يحط من قيمة الموظف أو كرامته أو شخصه .

أما المقصود باحترام صفته والكلام معه بسوء و عدم الاحترام و التقليل من احترامه.2

و بهذا يكون قد اكتمل البناء القانوني لجريمة اهانة الموظف العام .

**رابعا: العقوبات المقررة لجريمة إهابة الموظف العام**

باستقراء نص المادة 144 من قانون العقوبات التي تنظم جريمة إهانة الموظف فقد حصر المشرع الجزائري عقوبة هذه الجنحة بين مدة أدناها شهرين حبس و مدة أقصاها سنتين و بغرامة مالية تتروح ما بين 1000 دج إلى 500000 دج، و يتم توقيع احد هاتين العقوبتين فقط بمعنى

---

1 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص .223

2 ابراهيم بن محمد المفيز، الاعتداء على الموظف العام دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2006، ص 81 .

أنه للقاضي سلطة تقديرية في الحكم بإحدى هاتين العقوبتين أما بعقوبة الحبس فقط أو بعقوبة الغرامة فقط و يمكن أن يتم توقيع العقوبتين معا أي الحبس مع الغرامة و ترفع العقوبة من سنة إلى سنتين اذا تم توجيه الاهانة الى قاضي أو المحلفين أو تمت الاهانة في جلسة محكمة أو مجلس قضائي .

و يجوز للقضاء أن ينشر هذا الحكم على نفقة المحكوم عليه دون تتجاوز هذه المصاريف الحد الأقصى المحدد للغرامة.1

نلاحظ من خلال هذه المادة أن العقوبات المقررة لجريمة اهانة الموظف هي ضعيفة و غير ردعية مقارنة بحجم الجريمة التي هي في ارتفاع مستمر و هذا ما يفسره الكم الهائل لعدد القضايا المطروحة أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى أن أغلب الأحكام فيها موقوفة النفاذ أو يتم الحكم فيها بعقوبة الغرامة فقط ففي هذا استخفاف بفئة الموظفين و عدم ردعية و صرامة هذه العقوبات يؤدي اليوم الى زيادة عدد الاعتداءات التي تقع داخل الإدارات على الموظفين العموميين.

**الفرع الثاني: جريمة التعدي على الموظف**

نصت عليها المادة 148 من قانون العقوبات و على غرار جريمة اهانة الموظف العام تقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان صفة المجني عليه و الركن المادي و الركن المعنوي و هو ما سنتطرق إليه في هذا الفرع .

**أولا: صفة المجني عليه**

اشترط المشرع أيضا في المجني عليه في جريمة التعدي على الموظف نفس الصفة المشترطة في جريمة الاهانة والمتمثلة أساسا في الموظف على النحو الذي سبق بيانه راجع في ذلك الفرع الأول من المطلب المتعلق بصفة المجني عليه.

---

1 المادة 144 من الأمر رقم 156/66 السالف الذكر .

**ثانيا: الركن المادي لجريمة التعدي على الموظف**

يتمثل الركن المادي في جريمة التعدي على الموظفين في السلوك الإجرامي الذي يقع على الموظف وكذالك المناسبة التي بموجبها ترتكب الجريمة على الموظف .1

**1- السلوك الإجرامي** و يأخذ الصور التالية :

- **الضرب :** ويقصد به كل سلوك يقوم به الجاني و من شأنه التأثير على جسم الإنسان و لا يشترط أن يحدث هذا السلوك جرحا في جسم الموظف أو يتطلب علاجا فبمجرد اتيان السلوك تقوم الجريمة دون انتظار جرح أو إصابة الموظف .

- **الجرح :** يراد به كل قطع أو تمزيق يحدثه فعل الجاني في جسم الموظف و يدخل ضمن الجروح الرضوض و التمزيق و العض و الحروق .2

و التعدي على الموظف قد يأخذ شكل هجومي و يسمى في هذه الحالة تعديا و قد يأخذ شكل دفاعي، و لا يشترط في التعدي استعمال القوة و العنف على الموظف بل يكفي مجرد التعدي البسيط، على أنه يشترط في التهديد أن يكون جديا و حقيقيا اي الذي يبعث في نفس الموظف العام الشعور بالخوف و الرهبة غير أنه كيف نثبت هذا الخوف و الرهبة باعتبارهما إحساس كامن داخل نفسية الموظف، و هناك من يرى أنه يدخل ضمن فعل التعدي دفع شخص و سقوطه على الأرض، جلب شخص من أذنيه، و لوي ذراع الشخص ..... الخ .3

---

1 المادة 148 من الأمر رقم 156/66 السالف الذكر .

2 خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر 2014 ص 360 .

3 محمد إبراهيم الدسوقي علي، الجرائم الوظيفية ( التي تقع من الموظف العام و التي تقع عليه )، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2018 ص 310 .

**2- مناسبة التعدي**

قد يقع التعدي على الموظف إما أثناء أدائه لمهامه و إما بمناسبة أدائه لمهامه و قد سبق لنا في جريمة الاهانة و أن تطرقنا إلى شرحهما راجع في ذلك جريمة إهابة الموظف.

**ثالثا: الركن المعنوي**

يشترط لقيام جريمة التعدي على الموظف بالإضافة إلى الركن المفترض و الركن المادي و باعتبارها من الجرائم العمدية توافر الركن المعنوي بنوعيه القصد الجنائي العام و القصد الجنائي الخاص :

**1- القصد الجنائي العام** :يتمثل القصد الجنائي العام لجريمة التعدي في علم الجاني بأن بأن المجني عليه موظف و تتجه إرادته إلى التعدي عليه .

**2- أما القصد الجنائي الخاص:** فيتمثل في اتجاه نية الجاني إلى المساس بسلامة جسم الموظف [1] .

**رابعا: العقوبات المقررة لجريمة التعدي**

حدد المشرع الجزائري بموجب المادة 148 العقوبات المقررة لكل من يعتدي على الموظف بالحبس من سنتين الى 05 سنوات و ترفع العقوبة من 10 سنوات إلى عشرين سنة اذا تسبب الجاني في تشويه أو بتر أحد أعضاء أو عجز عن استعماله أو فقد النظر أو فقد إبصار أحد العينين أو أية عاهة مستديمة .

---

1 أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 53 .

و إذا تسبب فعل الجاني في وفاة الموظف دون قصد إحداثها يعاقب بالسجن المؤبد أما إذا تسبب في الوفاة بقصد إحداثها فيعاقب بالإعدام . هذا و بالإضافة الى العقوبات الأصلية يمكن توقيع عقوبات تكميلية تتمثل في :

- حرمان الجاني من مباشرة الحقوق الواردة في المادة 14 من قانون العقوبات لمدة سنة على الأقل و خمس سنوات على الأكثر تبدأ من اليوم الذي تنفذ فيه العقوبة الأصلية .
- الحكم عليه بالمنع من الإقامة لمدة من سنتين إلى خمس سنوات . 1

## المطلب الثاني: حماية الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته

المشرع الجزائري و من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و بهدف حماية الوظيفة العامة بالدرجة الأولى وحماية الموظف أيضا أقر مجموعة من المبادئ و ألزم الإدارة الأخذ بها، و تنقسم هذه المبادئ إلى مبادئ وقائية (الفرع الأول ) و أخرى مبادئ ردعية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المبادئ الوقائية

جاء المشرع من خلال قانون الوقاية من الفساد بمجموعة من المبادئ الوقائية من شأنها حماية الموظف و تجعله في منأى عن الفساد و تتمثل هذه المبادئ في:

**أولا: الالتزام بمبادئ النجاعة والشفافية**

لأجل تحقيق الدولة لسياستها تلتزم الإدارة بالشفافية من خلال تحديد الشروط العامة والخاصة لتولي الوظائف العامة مسبقا ومراعاة الأسس والمبادئ العامة في التوظيف يعد ضمانة هامة لعدم انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية في عملية التعيين في الوظيفة العامة.

وما يعكس تردي وتراجع مردودها في الجزائر يرجع لعدم مراعاة الضوابط والمعايير المتعلقة بالكفاءة والجدارة والمساواة في التوظيف، حيث أن شغل الوظيفة اليوم يتم على أساس

---

1 المادة 148 من الأمر رقم 156/66 السالف الذكر.

المحسوبية والمحاباة أو على أساس الانحياز بالوظيفة لا أن يتم على أساس الجدارة.1و هو يعد أهم سبب من أسباب تدهور قطاع الوظيفة في الجزائر و السبب الرئيسي لتفشي الفساد في أوساط الموظفين و مختلف الإدارات العمومية.

**ثانيا: مراعاة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف**

إن الإدارة ملزمة في عمليات توظيفها للموظفين بإتباع مجموعة من الشروط والإجراءات الشكلية في عملية التوظيف فغالبا ما يتم إتباع أسلوب التعتيم والغموض في إجراءات التعيين فيجب أن تكون هذه الإجراءات والشروط أكثر مرونة مع ضرورة التقيد بالمبادئ الأساسية المعمول بها في عملية التوظيف على غرار مبادئ الجدارة و المساواة في تقلد الوظائف العامة .

ولقد صدرت في هذا الصدد تعليمة الوزير الأول الصادرة في سنة 2011 والمتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف والتي تهدف إلى إعادة تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية مع الحاجات الملحقة للتنمية الوطنية وتحسين المرفق العمومي وجعل المؤسسات والإدارات في إمكانها تحت سلطة الوزير الذي تبعه من مخططاتها للتوظيف والتشغيل وتسييرها دون عوائق.2

**ثالثا: ضمان أجر كافي وتعويضات ملائمة**

تضمن القانون 06-01 وفي إطار حمايته للموظف منح الموظف أجرا ملائما يتناسب مع حجم العمل الذي يقوم به إضافة إلى منحه تعويضات كافية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة

---

1حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضر بسكرة، 2013/2012، ص353.

2 تعليمة الوزير الأول، رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2011 تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر، 2011.

الإنسان ونفسه تجعله في منأى عن هاوية الوقوع في الفساد لأن الراتب هو الدافع الرئيسي للموظف في شغل الوظيفة العمومية.

ومنه فكان لزاما إحاطة فئة الموظفين بنظام حماية يضمن له مرتب محترم لتأمين عيشه، ويقيه سبل البحث عن الكسب غير المشروع ويجعله في منأى عن الفساد.1

لكن المشرع لم يحدد قيمة هذا الأجر الملائم والتعويضات الكافية وهما عبارتان يكتنفهما الغموض فقد وردت دون تقييد أو أية ضوابط مما يفتح المجال للموظفين كل واحد يطلب حسب احتياجاته الشخصية الأمر الذي من شأنه أن يجعل للموظف مجالا خصبا للفساد حيث يستغل هذا الغموض لخدمة وتلبية متطلباته في تقديره لقلة وعدم كفاية أجره ومستحقاته.2

وعليه كان أولى على المشرع ضبط هذا النص حتى يكون فعالا في حماية الموظف لا أن يكون خادما للفساد وبذلك يكون أنسب صيغة لهذه المادة تعويضات كافية في إطار التوازن الاجتماعي والاقتصادي.

هذا فضلا عن إعداد برامج تعليمية وتكوينية للموظفين العموميين قصد تمكينهم من حسن الأداء المستقيم والنزيه لوظائفهم، وتحسيسهم بمخاطر الفساد، وتنقسم البرامج التكوينية لحماية الموظف بين آليتين تتمثل في:

---

1 المادة 03 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر.

2 بولقصيبات أحمد القشري فاطمة الزهراء، ضمانات حماية الموظف العام أمام الأوامر غير المشروعة ودورها في الوقاية من الفساد الإداري، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني، الفساد الإداري، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، أفريل 2010، ص12.

- برامج التكوين المتخصص وهو ذلك التكوين الذي يسمح إما بشغل منصب عمومي للمرة الأولى من طرف مترشحين غير موظفين، وهناك دورات تكوينية أيضا تهدف إلى تطوير مهارات الموظفين.

- برامج تحسن المستوى وتجديد المعلومات، وهو برنامج يسمح بتحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها، بالإضافة إلى أن هذا التكوين يسمح له بتجديد معلوماته والتكيف مع الوظائف والمهام الجديدة نظرا لتطور الوسائل والتقنيات، ومن هذا كله حماية للموظف العام من خلال تمكينه من العمل في بيئة سليمة يؤمن فيها ضغوطات العمل ومحاولة زجه في دائرة الفساد.1

**رابعا: الحماية الجنائية للموظف في إطار التصريح الممتلكات**

قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية وحماية للسلطات العمومية دون أن ننسى أهم هدف وهو صون نزاهة الأشخاص المكلفين بالمهام ذات المنفعة وهم فئة الموظفين فقد ألزمهم بالتصريح ما يمتلكون من ممتلكات فهو من الالتزامات الأساسية التي فرضها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

والمقصود بهذا الالتزام قيام الموظف العمومي بالإفصاح والكشف عن ذمته المالية أي عن كافة الممتلكات والاستثمارات التي يتمتع بها خارج نطاق الوظيفة، ويتم ذلك من خلال اكتتاب تصريح بما يملكه بهدف كشف أي كسب غير مشروع.

وبهذا يكون تقييد الموظف العمومي بالتزام التصريح بالممتلكات آلية مهمة في مكافحة الفساد بالدرجة الأولى وحماية الموظف من ناحية أخرى حيث يتجنب الموظف العام الأفعال التي

---

1 المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 192/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بالتكوين ج ر ج ج المؤرخة في 06 مارس 1996 العدد.16

قد تؤدي إلى تضخيم ذمته المالية فعملية متابعة ومراقبة الذمم المالية للموظفين تسمح له بتجنب كل سلوك يثير الشكوك حول ذمته المالية.

**1- محتوى التصريح بالممتلكات**

طبقا للمادة 05 ف 01 من القانون رقم 06-01 يتضمن التصريح بالممتلكات جردا لكل ما يملكه الموظف العمومي وأولاده القصر من أملاك عقارية ومنقولة ولو في الشيوع سواء كانت هذه الأملاك داخل الوطن أو خارجه،1 وهو ما أكدت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 416/06 بنصها على الأملاك التي يجب على التصريح بالممتلكات سواء المملوكة للموظف أو المملوكة لأولاده القصر وهي تتمثل في:

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.
- الأملاك المنقولة والسيولة النقدية والاستثمارات وجميع الأملاك الأخرى التي يملكها.2

**2- أجال التصريح بالممتلكات**

كما ألزم المشرع الموظف العمومي المكلف بالتصريح باحترام مواعيد وآجال وذلك وفقا للمواعيد الآتية.

- تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العمدة وذلك بالإفصاح عن الممتلكات خلال الشهر الموالي لتاريخ التنصيب في الوظيفة ويلزم بتجديد هذا التصريح بمجرد وجود زيادة معتبرة في ذمته المالية ولم يحدد المشرع قيمة هذه الزيادة المعتبرة تاركا مجال تقديرها للموظف المعني بالتصريح وعليه كان على المشرع تحديد قيمة هذه الزيادة بقصد تحقيق مصلحة الموظف الذي قد يخل بهذا الالتزام بسبب اعتقاده أن ما زاد في ذمته لا يستحق تجديد التصريح من جهة ومن جهة أخرى إلزام كل من

---

1 المادة 05 ف 01 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الفساد.

2 المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتعلق بتحديد نموذج التصريح بالممتلكات ج ر ج ج العدد 174 الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

يتوفر فيه هذا الشرط احترام هذا الواجب وعدم ترك المجال لتفسير عبارة **زيادة معتبرة** الذي قد يتم وفقا للأهواء الشخصية للموظف 1.

وأخير تصريح عند نهاية الخدمة أو الوظيفة وهنا المشرع بالرغم من إلزامه الموظف بالتصريح إلا أنه لم يحدد له أجلا للتصريح لذلك كان يتعين على المشرع أن يحدد له أجلا لذلك2. تجدر الإشارة إلى أن المشرع ألزم فئات معينة من الموظفين بالتصريح بممتلكاتهم وهم الذين يشغلون مناصب رئيسية ذات مسؤولية ونفوذ وذلك بقصد حمايتهم من الإثراء غير المشروع طيلة حياتهم المهنية.

**3- الجهة التي يتم أمامها التصريح بالممتلكات**

ويتم التصريح سواء أمام المحكمة العليا بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة باعتبارهم يتمتعون بنوع من الحصانة على غرار رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس وأعضاء المجلس الدستوري الوزير الأول أعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصلة، الولاة وينشر محتوى تصريحاتهم في الجريدة الرسمية أما باقي فئات الموظفين فيصرحون أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. والموظفين العاديين يكونون أمام السلطة السلمية.3

---

1 يرى الأستاذ احسن بوسقيعة بأن المقصود بالزيادة المعتبرة الزيادات ذات الأهمية الملفتة للنظر والتي قد تؤدي إلى تغيير نمط العيش أو تصرفات الموظف كشراء سيارة فاخرة أو فيلا أو كثرة السفر إلى الخارج أو صرف مبالغ معتبرة أو زيادة في الرصيد البنكي، أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ص107.

2 فاطمة عثماني، من أين لك هذا بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة المنظم يومي 06 و07 ماي 2012 ص07.

3بدري مباركة، جريمة إخلال الموظف العام بواجب التصريح بالممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد 2 ديسمبر 2014 ص23.

مما سبق بيانه نستنتج أن المشرع الجزائري بتقييد الموظف العام بواجب التصريح بممتلكاته جاء بهدف حماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الموظفين العموميين كون أي موظف يتحمل عبئ أي زيادة غير مشروعة في ذمته المالية ويجعله محل مساءلة ومتابعة سواء إما بجريمة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات المعاقب عليها بموجب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات لعقوبة من 06 أشهر إلى 05 سنوات ولغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج وقيده بمدة شهرين من تذكيره بالطرق القانونية.1

وقد يتابع الموظف بجريمة أخرى وهي جريمة الإثراء غير المشروع حيث يعاقب عليها كل موظف عمومي يعجز عن تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخيله بالحبس من 02 سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.2

وعليه من خلال تجريم المشرع لهاذين الفعلين قد يساهم في حماية الموظفين من الإتيان بهذين الفعلين فإلزام الموظف بالتصريح بممتلكاته من خلال تقديم إقرار عن ذمته المالية بمنعه خلال تأدية مهامه من الحصول على مكاسب غير مشروعة أي عدم استغلال وظيفته والمتاجرة بها، كما يمكن إجراء التصريح بمراقبة حركة الأموال التي بحوزة الموظف العمومي ما يساهم في الكشف عن حالات الثراء السريع الذي قد يكون مصدره قضايا الفساد.3كل هذا من شأنه أن يساهم في انضباط الموظف العام ويجعله في منأى عن الفساد.

---

1 المادة 36 من القانون رقم 06-01.

2 المادة 37 القانون رقم 06-01 السالف الذكر.

3 نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2013، ص29.

يعتبر تصريح الموظف بممتلكاته من أهم الآليات الوقائية التي جاء بها القانون رقم 06-01 تهدف إلى حماية الموظف وتجنبه ارتكاب سلوكات تعتبر جريمة ويعاقب عليها قانونا.

فبالرغم من تجريم المشرع عدم التزام الموظف بالتصريح بالممتلكات لكن ما يمكن ملاحظته بالرغم من سعي المشرع إلى محاربة الفساد وحماية الموظف من الوقوع فيه، إلا أنه كان من الأفضل أن يسد بعض الثغرات القانونية من خلال توسيع دائرة الموظفين العموميين الملزمين بواجب التصريح دون اقتصارها على أصحاب المناصب العليا لأن أغلبية الوظائف العمومية في الدولة معرضة للاستغلال والمتاجرة بها وتوسيع دائرة التصريح بالممتلكات لتشمل زوجت وأولاد الموظف البالغين دون اقتصارها على أولاده القصر فقط، إضافة إلى تحديد مقدار الزيادة المعتبرة التي تفرض على الموظف ضرورة تجديد التصريح وعدم ترك المسألة للسلطة التقديرية للجهة المختصة قصد تحقيق مصلحة هذا الموظف وحماية عواقب عدم تجديد التصريح.

**الفرع الثاني: حماية الموظف العام من خلال التدابير الردعية**

إذ كان للتدابير الوقائية السابق ذكرها دور هام في حماية الموظف العام ووقايته من الوقوع في دائرة الفساد، فإن لأسلوب الردع دور أهم كونه وسيلة للضرب على يد من خولت له نفسه استغلال وظيفته وذلك من خلال سياسة التجريم والردع التي جاء بها المشرع من خلال مصادقته على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهو ما سنتطرق إليه بالدراسة في هذه النقطة من خلال ما يلي :

**أولا: إعمال مبدأ التنافي**

حيث يلجأ الموظف إلى استغلال منصبه العام لتحقيق مكاسب مادية وشخصية أيا كان الاستغلال سواء بالقيام بعمل فرض عليه القانون أو بالامتناع عن فعله بقصد تحقيق مصالحه الشخصية فقد ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كل دولة طرف في الاتفاقية لتجريم

الاستغلال الوظيفي سواء بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل حيث نصت المادة 19 من الاتفاقية على أنه "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ماله الاضطلاع بوظائفه بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر مما يشكل انتهاكا لقوانين الجماعات1.

**ثانيا: جريمة إساءة استغلال الوظيفة**

استحدثها المشرع بموجب المادة رقم 33 من القانون رقم 06-01 والتي تنص على معاقبة الموظف الذي يسيء استغلال وظيفته أو منصبه عمدا من أجل الامتناع عن عمل أو أدائه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات بهدف الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.2

يستفاد من نص هذه المادة أنها تحقق ضمانا وحماية من استغلال المسؤول الإداري لموظفيه المرؤوسين بإصداره لأوامر غير مشروعة تقضي بخدمة قضايا الفساد غير أن ورود النص عاما دون تقييد يجعل المسؤول الإداري عن استغلال منصبه العام نسبيا، فإذا ما تعلق الأمر مثلا بقضايا فساد ذات عائدات مالية ضخمة فإن هذه المادة تصبح مشجعة على استغلال الوظيفة لخدمة قضايا الفساد كون العقوبة المقررة منه مقارنة بالمكسب المراد تحقيقه، مما يجعل الموظف المرؤوس عرضة لضغوطات رئيسه الإداري بتطبيق الأوامر غير المشروعة، هذا إن لم

---

1 مهدي رضا، الآليات الدولية والوطنية لوقاية الموظف من الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الثالث جوان2015 .

المادة 33 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر.2

يوجد هو الآخر متسعا فيها لخدمة مصالحه ويكون العمل في دائرة الفساد باتفاق الأطراف رئيسا ومرؤوسين.

نجد أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد تبنى قواعد ردعية صارمة تتجسد في تشديد عقوبات الجرائم المرتكبة من طرف الموظف فغالبية الجرائم معاقب عليها بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة مالية تراوح بين 200.000 دج غلى 1.000.000 دج مع تشديد العقوبة إذا ارتكبت الجريمة من طرف موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة ويقصد به كل موظف سام معين بموجب مرسوم رئاسي.

# خاتمة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة إشكالية في غاية الأهمية و هي مدى الحماية التي وفرها المشرع الجزائري للموظف العام، و لقد سعينا في هذه الدراسة إلى إبراز أهم جوانب الحماية القانونية للموظف فعلى غرار الحقوق التي يتمتع بها الموظف من راتب و ترقية و حقوق مدنية و سياسية إلا أن الجانب المهم في دراستنا و الذي حاولنا التركيز عليه هو حماية الموظف باعتباره الطرف الضعيف أمام الإدارة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة و في ظل السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها مما يجعلها في مركز أقوى من الموظف الذي يعتبر الطرف الضعيف في علاقته مع الإدارة، و مما لا شك فيه أن حماية الموظف بالدرجة الأولى تؤدي إلى حماية الوظيفة و تحسين جودة الخدمات المقدمة، كما لا ننكر دور القضاء الجزائري الهام في حماية الموظف و ذلك من خلال العديد من القرارات الصادرة منه والتي فصل فيها في العديد من النقاط التي كانت غامضة و لم يتطرق لها المشرع بالتفصيل و لم يقم حتى بتوضيحها .

كما أن المشرع حاول إحاطة الموظف بحماية من كافة الجوانب من الجانب التأديبي الذي يعاني منه الموظف أمام تمتع السلطة التأديبية بسلطة تقديرية فقرر له حماية تأديبية سابقة للمتابعة التأديبية و حماية لاحقة لها إضافة إلى حمايته قضائيا في حالة عدم اقتضاء حقه وديا أمام السلطة التأديبية فمنحه حق اللجوء إلى الجهات القضائية سواء العادية أو الإدارية من أجل الحصول على تعويضات عن الضرر اللاحق به جراء الاعتداءات التي تقع عليه إضافة إلى الحماية التي خصها له المشرع من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الذي جاء بهدف حماية الوظيفة الإدارية بالدرجة الأولى و منها حماية الموظف من خلال تجريمه لبعض الأفعال التي قد يرتكبها و يجد نفسه متابعا بها .

و لقد توصلنا من خلال بحثنا هذا إلى جملة من النتائج تم تدعيمها بجملة من الاقتراحات نوجزها فيما يلي:

## أولا: النتائج

منح المشرع للموظف مجموعة من الضمانات تشكل في مجموعها حماية للموظف من تعسفات الإدارة فقد منح له حق إعلامه بالأخطاء التأديبية التي ارتكبها و ذلك من خلال الزام الادارة بتبليغ الموظف بنوع الخطأ الذي ارتكبه وهذا حتى يتمكن من تحضير دفاعه و يتمتع بحق الخيار في المدافع الذي يناسبه سواء كان محاميا أو أي شخص يراه كفئ وله دراية بالمجال التأديبي و قادر على الدفاع عن حقوقه ، إلا أنه بالرغم من أهمية هذا الحق إلا أنه لم يحظى بالاهتمام اللازم من قبل المشرع سوءا في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة فهو لم يخصه إلا بمادة واحدة و هو ما نراه غير كافي مقارنة بحجم و أهمية هذا النوع بالضمانات الأخرى ، لكن الأهم من ذلك أن نسبة العمل بهذه الآلية ضئيل أن لم نقل منعدم في أغلب الإدارات و لعل سبب عزوف الموظفين عن استخدام هذه الآلية هو بسبب الوعي و محدودية ثقافاتهم في هذا المجال .

المشرع و بجعله السلطة التأديبية حكما و خصما في نفس الوقت يفرغ مبدأ الحيدة من محتواه ذلك بسبب أن غالبا ما يكون الموظف المكلف بالتحقيق خاضع إداريا للسلطة التأديبية و هو ما يؤثر على حيدة الجهة المختصة بالتحقيق بكل سهولة ، كما أنه لم يتم تحديد شكله و هذا ما يعتبر من الأمور المهمة خاصة أنه يسمح بإثبات أقوال الموظف و لا يمكن للإدارة إنكار أقوال مدونة في محضر التحقيق فكان الأفضل إلزام إفراغه في قالب شكلي كما هو الحال عليه في مصرو فرنسا ، هذا بالإضافة إلا أن المشرع لم يخص هذه الضمانة العدد الكافي من المواد القانونية فنجد مادة واحدة تتكلم عن التحقيق بصفة عامة دون تدقيق أو تفصيل، هذا و ما ينقص

من قيمة هذا الإجراء في حماية الموظف فبالرغم من المزايا التي يحققها إلا أنه إجراء غير إلزامي على السلطة التأديبية و ليس من حق الموظف طلب فتح تحقيق خاصة إذا كان هناك تعسف فمن حقه طلب تحقيق بشأن أفعال لم يرتكبها و هو بهذه الصيغة لا يخدم الموظف العام و لا يشكل حماية له .

توصلنا أيضا إلا أن عدم حصر المشرع للأخطاء المهنية على نحو ما هو معمول به في القانون الجنائي من شأنه أن يضعف من الحماية المقررة للموظفين ، ففتح المجال أمام السلطة التأديبية لاستعمال سلطتها التقديرية في تقدير الأخطاء التي يرتكبها الموظفين يشكل خرقا واضحا لحقوق الموظف خاصة و أن أغلب المسؤولين الإداريين يتصرفون بتعسف ضد الموظف لكن تحت غطاء السلطة التقديرية دون أية ضوابط يخضعون لها سوى الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط دون أن يتكفل المشرع بتحديد ما معنى المساس بالانضباط أو الأخطاء التي ترتكب بسبب الانضباط مما يجعل من تقنينها و لو جزئيا ضرورة ملحة لحماية الموظف من التعسف ، و من ناحية أخرى إنه بالرغم من أنه حصر العقوبات التأديبية المحتمل توقيعها على الموظف و صنفها إلى أربعة درجات إلا أنه لم يقم بربط كل عقوبة بالخطأ المهني المتعلق بها و منح السلطة التأديبية سلطة تقدير و اختيار العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب وهو ما يؤدي إلى إمكانية توقيع عقوبة غير العقوبة المستحقة .

اقتصار حق الموظف في الاستعانة بمحام يدافع عنه و هذا لا يكون الا في حالة توقيع عقوبات من الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة دون أن يشمل الدرجتين الاولى و الثانية و إذا كانت عقوبات الدرجتين الثالثة و الرابعة أخطر من عقوبات الدرجة الأولى و الثانية هذا لا يعني عدم خطورة عقوبات هذين الدرجتين بل العكس فقد يتم توقيف الموظف من يوم إلى ثلاثة أيام وقد يتم

شطبه من قائمة التأهيل بل و حتى عقوبات الدرجة الأولى من إنذار و توبيخ تؤثر على المسار المهني للموظف .

وضع المشرع آلية أخرى يلجأ إليها الموظف لمراجعة القرارات التأديبية وهي تقديم تظلم أمام جهات مختلفة و يكون هذا التظلم ولائيا و قد يكون رئاسيا مع منح الموظف إمكانية التظلم أمام لجان الطعن الخاصة التي تختص بالنظر في الطعون المقدمة من طرف الموظف و حصرها في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فقط و هذا نظرا لخطورة هذه العقوبات فقد تصل الى حد تسريح الموظف أو تنزيله إلى الرتبة السفلى مباشرة ، غير أن انعدام حيادية أعضاء هذه اللجنة باعتبارها تضم أعضاء من اللجنة المتساوية الأعضاء إضافة إلى أن رئيس اللجنة يكون من أعضاء الهيئة المستخدمة ففي غالب الأحيان يخضع أعضاء اللجنة لضغوطات الرئيس وهو ما يجعلهم يرضخون لطلباته و هذا ما يؤثر على الوضعية التأديبية للموظف .

إن إلزامية الآراء التي تدلي بها لجنة الطعن يشكل ضمانة إدارية فعالة للموظف حيث يمكنه من خلالها مراجعة القرارات التأديبية الصادرة بحقه لاسيما و أن الطعن أمام هذه اللجان يوقف تنفيذ القرارات الصادرة بتوقيع العقوبات التأديبية ضده .

إن إلزام السلطة التأديبية بضرورة الإفصاح عن الأسباب القانونية التي استندت إليها عند إصدارها لقراراتها التأديبية بصورة واضحة غير غامضة في صلب القرار من شأنه إنصاف الموظف و الرضا بالقرار التأديبي الصادر في حقه كونه قام على أسباب قانونية مبررة و واضحة .

رغم أهمية التظلم كضمانة كفيلة بحسم النزاعات بين الإدارة و موظفيها إلا أنه لم يصل إلى المستوى المطلوب و لم يحقق الفائدة المرجوة منه و هو ما يؤدي في غالب الأحيان إلى عزوف الموظفين إلى اللجوء إليه لعدم جدية اللجوء إليه ففي أغلب الحالات تتمسك بقراراتها إذا

أنها لا تكلف نفسها عناء دراسة هذه التظلمات و هو ما جعل منه المشرع إجراء جوازي بعدما كان إجباري هذه الأسباب كلها من شأنها أن تضعف فاعلية اللجوء إلى هذا الإجراء.

إضافة الى الحماية التأديبية التي خصها المشرع للموظف العام من خلال جملة الضمانات الممنوحة للموظف سواء قبل أو بعد صدور قرار العقوبة التأديبية يأتي دور القضاء في حماية الموظف فمنح له حق اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل اقتضاء حقوقه عن طريق رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي المشوب بأي عيب من العيوب التي تصيب القرارات التأديبية و ما يزيد من فعالية هذه الضمانة في حماية الموظف هو منح القضاء الإداري حق إجبار الإدارة على تنفيذ أوامر القاضي الإداري تحت طائلة توقيع الغرامة التهديدية في حالة الامتناع عن التنفيذ لكن الواقع العملي أثبت وجود صعوبات في تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الإداري و خاصة أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة و لكون أن التنفيذ يتعلق بميزانية الإدارة مما يجعل المسؤول الإداري يتماطل في تنفيذ هذه القرارات .

يتمتع الموظفون أيضا بالحماية المدنية من العقوبات التي قد تسلط عليهم فقد أوجب المشرع على الإدارة المستخدمة حماية موظفيها مدنيا و ذلك عن طريق حلول الإدارة محل الموظف في تقديم التعويض للطرف المتضرر من تصرفات الإدارة و هذا بشرط أن لا يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف خطأ شخصي ، ومنح أيضا المشرع الدولة و في إطار حماية موظفيها إمكانية رفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني للحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق بموظفيها .

الى جانب الحماية أمام القضاء العادي و الإداري يتمتع الموظف بحماية جزائية من قبل المشرع و هو ما يتجلى لنا من خلال تجريم بعض الأفعال التي تشكل اعتداءا على الموظف على

غرار جريمة اهانة موظف و جريمة التعدي عليهم فكل من قام بإهانة موظف أو اعتدى عليه يعد ذلك جريمة يعاقب عليها القانون غير أن العقوبات المقررة للجريمتين تعد قليلة مقارنة بحجم الجريمة و بالنظر الى المكانة التي يتمتع بها الموظف و بالتالي ضعف العقوبات المقررة ادى الى تفاقم الجريمة و ارتفاعها امام المحاكم فأصبح الموظف العادي بلا قيمة .

تقوم السلطة الادارية في حالة متابعة الموظف جزائيا أو ارتكابه لأخطاء جسيمة بتوقيفه تحفظيا و هذا مجرد اجراء اداري و ليس عقوبة تأديبية مؤقت الى غاية الفصل في قضيته يتقاضى الموظف خلالها و في فترة لا تتجاوز مدة ستة نصف راتبه الرئيسي ، و لا يتم تسوية وضعية الموظف في هذه الحالة الا بعد أن يصبح الحكم الجزائي الصادر في حقه نهائيا مستوفيا كافة طرق الطعن العادية المعارضة و الاستئناف .

يتمتع الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف بحجية أمام السلطة التأديبية إذ أنه في أغلب الحالات التي تتم فيها ادانة الموظف بعقوبات سالبة للحرية تقوم الادارة بتسريح الموظف دون أن تأخذ بعين الاعتبار نوع الجريمة المرتكبة فبمجرد الادانة بعقوبة سالبة للحرية يتم تسريح الموظف أما في حالة تبرئته فيتم اعادة ادماجه بقوة القانون في منصب عمله مع منحه تعويض عن الاشهر التي لم يتقاضى فيه راتبه ، أما بخصوص التعويض عن الضرر الذي لحقه فقد استقرت أحكام القضاء الاداري الجزائري في هذا الصدد على أنه اذا كانت المتابعة بسبب من الادارة ففي هذه الحالة تتحمل الادارة عبئ التعويض عن الضرر اللاحق بالموظف أما اذا كانت المتابعة ليست لها علاقة بالسلطة الادارية فإنه في هذه الحالة لا تتحمل المسؤولية بل يتحملها الموظف بنفسه و براءة الموظف اداريا لا يعني براءته تأديبيا فما لا يعد جريمة جزائية قد يعد خطأ تأديبي يستوجب متابعة تأديبية، كما قد يحمل الفعل المرتكب من الموظف وصفين وصف الخطأ الجزائي ووصف الخطأ

المهني و تتم متابعته جزائيا و تأديبيا , أما في حالة الحكم عليه بعقوبة مع وقف التنفيذ فالمشرع لم يفصل في موقف الادارة من العقوبة الموقعة على الموظف ، و في كل الحالات سواء حالة الحكم بعقوبة نافذة أو عقوبة موقوفة النفاذ أو صدور الحكم بالبراءة فقد منح المشرح السلطة التقديرية للجنة الادارية المتساوية الأعضاء التي يعرض عليها وضعية المعني و التي يمكن لها أن تتخذ في حقه عقوبات تأديبية .

المشرع ومن خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته وسع من مفهوم الموظف العام على النحو الذي يشمل جميع الموظفين دون استثناء فئة معينة سواء بالنسبة للموظفين الشاغلين لوظائف عليا أو الموظفين الشاغلين لوظائف بسيطة و إن كان هذا التوسع بهدف حماية الوظيفة الادارية و المال العام من الفساد الى أنه يساهم ايضا في حماية الموظف العام من الوقوع في جرائم الفساد و تجعله في منئى عنها ، و هذا ما يتجلى من خلال ما تضمنه من مبادئ التي أهمها المتعلقة النزاهة و الكفاءة و الشفافية في اختيار الموظفين المناسبين لشغل المناصب و أيضا من خلال مراعاة المبادئ و الشروط الخاصة بتولي الوظائف العامة و المنصوص عليها في قانون الوظيفة العامة ليؤكد عليها قانون مكافحة الفساد فكل هذا من شأنه أن يجعل من المترشحين لتولي الوظائف العامة أصحاب كفاءة و نزاهة .

تضمن قانون الفساد و في اطار حماية الموظفين من الوقوع في الفساد أن يمنح أجرا ملائما و تعويضات تتناسب مع حجم العمل الذي يقوم به و هذا من أجل ضمان عيشة كريمة تمنعه عن هاوية الوقوع في الفساد و المشرع لم يحدد قيمة هذه التعويضات و تركها لتقدير الموظف حسب احتياجاته لكن بهذه الطريقة قد يتم فتح المجال لفساد الموظف فقد يطلب أكثر مما يحتاجه .

و بهدف صون و حماية الموظفين العموميين الزم المشرع كل موظف شاغل لوظيفة عامة التصريح بممتلكاته و ممتلكات أولاده القصر في بداية العهدة و عند أي تغيير في ذمته المالية و في نهاية العهدة فهو بهذا يعتبر الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها حماية الموظف من جريمة الاثراء غير المشروع .

## ثانيا: الاقتراحات

علـى ضـوء النتـائج المتوصـل اليهـا مـن دراسـة هـذا الموضـوع ارتأينـا وضـع بعـض الاقتراحات لعلى السلطة الوصية تأخذ بها مستقبلا للنهوض بالموظفين :

نقترح ضرورة النظر في تنظيم اجراءات التحقيق و تخصيص مواد كافية بالنظر الى أهميته كإجراء يهدف الى كشف حقيقة الخطأ المرتكب من قبل الموظف .

ضرورة اسناد مهمة التحقيق في المجال التأديبي الى جهة محايدة و عدم تركها في يد السلطة التأديبية باعتبار أن عدم الحياد في الجهة المختصة بالتحقيق يؤثر على مسار التحقيق لذلك فأفضل ضمانة للتحقيق مع الموظف و من أجل إضفاء أكثر مصداقية لهذا الاجراء هو إسناده الى جهة مستقلة تماما عن السلطة التأديبية ، هذا و أيضا نقترح بضرورة جعل التحقيق الزامي في حالة وقوع الأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة باعتبارها وقائع خطيرة على الموظف .

أصبح حصر الأخطاء المهنية ضرورة ملحة فيجب على المشرع محاولة حصر أكبر قدر ممكن من المخالفات التأديبية كما هو الحال في القانون الجنائي وهو ما يجعل الموظف على دراية تامة بالأخطاء التي يمكن أن يرتكبها فمن شأن الحصر أن يضع حدا لتعسفات السلطات التأديبية التي تتصرف باسم السلطة التقديرية ، كما نقترح اضافة الى حصر الأخطاء المهنية ضرورة ربط

كل خطأ بالعقوبة المناسبة دون ترك السلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة كل هذا من شأنه توفير الحماية المناسبة للموظف من تعسفات السلطة التأديبية .

ضرورة ادراج عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة ضمن قائمة العقوبات التأديبية التي يمكن رد اعتبارها بقوة القانون دون اقتصارها على عقوبات الدرجة الأولى و الثانية فقط .

نقترح إنشاء محاكم تأديبية تتولى النظر في المخالفات التأديبية خصوصا مخالفات الدرجة الثالثة و الرابعة لما لهذه المحاكم من أهمية في إنصاف الموظف و لقد ظهرت الحاجة الى هذه المحاكم نظرا الى النجاح الذي حققته تجارب الدول الأجنبية التي أخذت بهذا النظام على غرار مصر و فرنسا ، فهي تشكل ضمانة ناجعة لحماية الموظف من تعسفات السلطة الادرية .

بما أن لجنة الطعن تضم أعضاء من اللجنة المتساوية الأعضاء و هم أعضاء تابعين للسلطة التأديبية نقترح إدراج الية رد أعضاء المجلس التأديبي على نحو ماهو معمول به في القانون الجنائي مع تقييدها بحالات الرد و لو على سبيل المثال حتى يتسنى للموظف رد الموظفين الذي قد تكون له معهم علاقات سيئة و تجنب تعسفهم .

نظرا لكثرة النصوص التنظيمية و التعليمات المتعلقة بالوظيفة العامة و قدمها نقترح ضرورة توحيد و تقنين النصوص القانونية المتعلقة بالإجراءات التأديبية و كل ما يتعلق بالموظف بطريقة واضحة و تفصيلية من أجل تسهيل مهمة الاطلاع عليها و استعمالها سواء بالنسبة للموظف أو حتى القاضي فهي تسهل عليه عملية الفصل في القضايا المطروحة عليه في هذا المجال .

ضرورة تشديد عقوبات الجرائم المرتكبة على الموظفين حتى تحقق الردع اللازم لحماية الموظف من اعتداءات الغير عليه أثناء أو بمناسبة ممارسته لمهامه فعدد قضايا الاعتداءات و الاهانات التي يتعرض لها الموظفين اليوم أمام القضاء في تزايد مستمر فتشديد العقوبات و

توسيعها لتشمل جميع الأفعال التي تشكل اعتداء أو اهانة للموظف كفيل بحماية الموظف و الحد من الجرائم المرتكبة عليه .

ضرورة تفعيل الية التصريح بالممتلكات فهي الطريقة الوحيدة التي تقي الموظف من الوقوع في جريمة الاثراء غير المشرع و تجنب أي زيادة معتبرة في ذمته المالية ، إضافة الى توسيع مجالات الاخطار لتشمل الأولاد البالغين والزوجة .

و حفاظا على مصلحة الموظف و حماية له من تعسف السلطة التأديبية كان على المشرع التفرقة بين حالات العقوبة النافذة و حالات العقوبة غير النافذة فعلى الرغم من صدور التعليمة رقم 394 السابقة الا انها لم توضح توضيحا دقيقا و تركت الغموض يشوب هذه الحالة و فتحت مجالا للسلطة التأديبية لاستعمال سلطتها التقديرية كيف تشاء دون أي ضوابط أو أي قيود تحد من سلطتها .

و في ختام توصياتنا ندعوا الى ضرورة خلق مناخ عمل مناسب و ديمقراطي سواء بين الموظفين فيما بينهم أو بين الرئيس و المرؤوسين و هذا من أجل خلق أجواء الثقة المتبادلة و المعاملة الحسنة و الابتعاد عن كل ما من شأنه اثارة المشاكل و تأزم العلاقة بينهما الى حد تعسف المسؤول الاداري في استعمال صلاحياته اتجاه الموظف ففي كثير من الحالات يتصرف الرئيس الاداري في حالة وقوع خلاف بينه و بين أحد الموظفين بتعسف فيتخذ في حقه اجراء ظاهره ضرورة المصلحة و باطنه اجراء مقنع انتقاما من الموظف .

و أخير نقترح بضرورة تثقيف الموظفين و توعيتهم بحقوقهم المتاحة لهم في المجال التأديبي فجل إن لم نقل كل الموظفين اليوم يجهلون لأدنى حقوقهم التي يتمتعون بها في مواجهة السلطة التأديبية .

# قائمة المراجع

## القران الكريم

## أولا: الكتب

### أ –الكتب المتخصصة

**1**- احمد طلال عبد الحميد البدري، التحقيق الإداري، وضمانات تحقيق الدفاع، دراسة مقارنة ، دار النشر ,الطبعة1، 2014.

**2**- أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية مصر،2011.

**3**- بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، دراسة مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2007.

**4**- بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية في الجزائر، دار هومة، 2006.

**5**- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، الطبعة الأولى، دار الأيام، عمان، الأردن، 2017.

**6**- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان ، الأردن 2010.

**7**- تغريدة محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية و أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2013.

**8**- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية مصر 2014 ص 222.

**9**- خالد مصطفى فهمي ، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية مصر2014.

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

**11**- خميس السيد اسماعيل، موسوعة القضاء التأديبي، وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا، الكتاب الأول، الطبعة الأولى ،دار الطباعة الحديثة، القاهرة 1991.

**12**- دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، دار الهدى، طبعة 2010.

**13**- رشيد عبد الهادي، الضمانات التأديبية في قوانين الوظائف العامة والعسكرية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.

**14**- رمضان محمد بطيخ، ضمانات التأديب، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي، الدار البيضاء، المغرب، أغسطس 2006.

**15**- سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، 2008.

**16**- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2007.

**17**- سعيد بو شعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133 دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1981.

**18**- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

**19**- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2011.

**20**- سيد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007 .

**21**- صباح مصباح محمود السليمان ، الحماية الجنائية للموظف العام ، دار الحامد للنشر ، الاردن ، 2004 .

**22**- الطيب حسين محمود، الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة العامة (دراسة مقارنة)، دراسة النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008.

**23**- عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتاب الحديث، 2008.

**24**- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008.

**25**- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية الوظيفية العامة ، دار الفكر العربي الإسكندرية، مصر، 2003 .

**26**- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، 2003 .

**27**- عبد العظيم عبد السلام ، تأديب الموظف العام في مصر ، دار النهضة العربية ، 2000.

**28**- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1964.

**29**- عبد الوهاب رافع، النزاعات الوظيفية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي الطبعة الاولى مراكش 2006.

**30**- عمار عباس الحسيني، التجريم و العقاب في النظام التأديبي (قراءة معاصرة في النصوص الجنائية و التأديبية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان 2015.

**31**- عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات ق ،القاهرة، مصر، 2008.

**32**- عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، دون سنة النشر.

**33**- علي كامل، الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية و قضائية، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر 2017.

**34**- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.

**35**- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.

**36**- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.

**37**- عمار بوضياف الوظيفة العامة، في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى،دار جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2015.

**38**- فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانوني الأساسي العام الوظيفة العمومية، بدون طبعة، دار الفكر للنشر.

**39**- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ، مصر 2014.

**40**- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع 2004.

**41**- لحسن بن شيخ أت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الطبعة الثالثة ، 2008.

**42**- لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015.

**43**- مايا محمد نزار أبودان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2011.

**44**- ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.

**45**- محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضابط الشرطة والموظف العام، دار المكتب الجامعي الحديث، 2008.

**46**- محمد ابراهيم الدسوقي علي، الجرائم الوظيفية (التي تقع من الموظف العام و التي تقع عليه ) ، دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة.

**47**- محمد إبراهيم حميد السامرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، ودراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2017.

**48**- محمد إبراهيم حميد السمرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2017.

**49**- محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.

**50**- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015.

**51**- محمد بكر حسين ، مسؤولية الادارة عن أعمال موظفيها ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، 2007 .

**52**- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء لتأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1979 .

**53**- محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

**54**- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.

**55**- مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، مصر1986.

**56**- محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضابط الشرطة والموظف العام، دار المكتب الجامعي الحديث، 2008.

**57**- مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، الطبعة الثانية مطبعة الهيئة المصرية العام، مصر 1976.

**58**- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.

**59**- ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية، القاهرة 2003.

**60**- ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الثانية، منشاة المعارف الإسكندرية، مصر، 2003.

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

**62**- نوافل العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.

**63**- هشام محمد توفيق، المسؤوليات الثلاث للموظف العام (التأديبية-الجنائية-المدنية) دار اللسان الحديث، الطبعة الأولى، 2014، القاهرة.

**ب-الكتب العامة**

**64**- أحمد أبو الروس، الموسوعة الجنائية الحديثة، قانون جرائم التزييف و التزويرو الرشوة و اختلاس المال العام من الوجهة القانونية و الفنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،.1977

**65**- أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري و المحاكمة التأديبية، الطبعة الثانية دار النهضة العربية، القاهرة 2010.

**66**- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

**67**- إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008،.

**68**- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.

**69**- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص (الجرائم ضد الأموال و الأشخاص) الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر 2003 .

**70**- احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة 1985.

**71**- أحمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية.

**72**- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة 2005.

**73**- أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2011.

**74**- أشرف عبد الفتاح، موقف قضاء الإلغاء لسلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية ، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، القاهرة، مصر، 2008.

**75**- البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2004.

**76**- بوحميدة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، در هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة 2013.

**77**- جابر جاد نصار، مسؤولية الادارة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995.

**78**- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، منشورات كليك ، الجزائر 2013.

**79**- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى ، منشورات كليك ، الجزائر 2013.

**80**- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض 2004.

**81**- حسين فريجة شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة، دار الخلدونية ، الجزائر 2011.

**82**- حسين مصطفى حسين ، القضاء الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999.

**83**- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2004.

**84**- دانولي محمد شريف ، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة و المشروعة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية،2017.

**85**- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

**86**- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

**87**- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق ، دار هومة، الجزائر، 2003.

**88**- سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992.

**89**- سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 1974.

**90**- شوقي الشلفاني مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

**91**- شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2009

**92**- صلاح عبد العليم ، اثر القضاء الاداري على النشاط الاداري للدولة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2008.

**93**- عبد الرحمان خلفي ، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري ، دار بلقيس ، طبعة 2016.

**94**- عبد العزيز عبد المنعم حليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

**95**- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الاداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.

**96**- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية و الادارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

**97-** عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الجنائي و التأديبي، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2005

**98-** عبد الله أوهايبة، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الجزء الثاني طبعة 2018 دار هومة للنشر، الجزائر، 2018.

**99-** عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام الجريمة الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

**100-** عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعة دمشق، 1996.

**101-** عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، دار هومة، 2010.

**102-** عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012.

**103-** على خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري دار وائل للنشر، الأردن.

**104-** علي خطار شنطاوي، القانون الإداري الأردني، ، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2009.

**105-** علي شنطاوي، موسوعة القضاء ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، 2008.

**106-** علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري ، دار الهدى الجزائر 2012 ص 246.

**107-** عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2007.

**108-** عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الاطار النظري للمنازعات الادارية، الطبعة الأول، دار جسور للنشر و التوزيع،الجزائر2013

**109-** عمار عوابدي، نظرية القرارات بين الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2005،

**110-** عمارعوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية،2004.

**111**- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998،.

**112**- عمار عوابدي، نظرية القرارات بين الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2005.

**113**- عمرو احمد حسبو، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 2011، 2012.

**114**- عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشاة المعارف، الإسكندرية، دون سنة النشر.

**115**- لحسن بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 03، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2007.

**116**- لحسن بن شيخ اث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر2013.

**117**- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية 2000.

**118**- مجيب عبد الله فيروز، دار النهضة العربية ، ط ، القاهرة، مصر، 2017.

**119**- محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994.

**120**- محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الاداري، القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة 1996.

**121**- مجدت مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية .

**122**- ميسون جريس الأعرج، عيب السبب في القرار الاداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان الأردن 2015.

**123**- منصور رحماني ، القانون الجنائي للمال و الأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2012.

**124**- مليكة هنان، جرائم الفساد الرشوة و الاختلاس و تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، مصر 2010.

**125**- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 127.

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

**127**- محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي، دار الفكر الجامعي، 2008.

**128**- محمد السعيد عبد الفتاح ، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ت،.

**129**- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.

**130**- محمد أنور حمادة ، المسؤولية و القضاء الكامل ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2006.

**131**- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر العربي، الإسكندرية، طبعة 2004،.

**132**- محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2008.

**133**- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986.

**134**- محمد فؤاد مهنا ، مسؤولية الادارة في تشريعات البلاد العربية ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، مصر 1972.

**135**- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المنازعات والدعاوي الإدارية، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعاوى التسوية والتعويض، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2006.

**136**- محمود عبد الرحيم الديب ، التعويض العيني لجبر ضرر المضرور، دار الجامعة الجديدة ، 2013.

**137**- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، أمامها الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1992.

**138**- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، الطبعة الخامسة، منشاة المعارف، الإسكندرية 1985/ 1986.

**139**- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، 2005.

**140**- نبيلة عبد الحليم كامل ، الدعاوى الادارية و الدستورية ( دعوى الالغاء ، دعوى التعويض ، الدعاوى الدستورية ) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر 1977.

**141**- نجيب خلف أحمد ، محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، مكتب العمران للخدمات الطباعية ، بغداد ، 2010.

**142**- نواف كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، الأردن.

**143**- نوفل علي عبدالله صفو الديلمي، الحماية الجزائية للمال العام -دراسة مقارنة-،دار هومة الجزائر، سنة 2005.

**144**- نوفل علي عبدالله صفو جزائية الديلمي: الحماية الجزائية للمال العام -دراسة مقارنة- ،دار هومة، الجزائر، سنة 1997

**145**- هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1991.

**146**- ياسين بن بريح أحكام المسؤولية الادارية على اساس الخطأ ، الطبعة الأولى ، مكتبة دار الوفاء القانونية للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2014.

**147**- يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 1998.

**ج- الكتب باللغة الأجنبية**

**144**- Abdel kader khadir, les garanties disciplinaires de la fonction publique, édition houma, 2014

**145**- Alain plantey،traite pratique de la foction publique ،1 L G D J.

**146**- Fréderic colin, droit de la fonction publique, PARIS, gualino 3 eme edition, 2014.

**147**- GAUDEMET Y VES, traite de droit administratif, tome 5 la fonction publique, PARIS L.G.D.J 12eme edition,2000 .

**148**- . Charles DEBBASCH, contentieux administratifs, paris, dallaz, 1990.

**149-** Fabrice Melleray, la faute disciplinaire dans la fonction publique, edition economica, 2010.

**150-** Jean michal de forges ,droit de la fonction publique, presses, universitaires de france, 1ere edition , paris 1986, P 168.

**151-** 1GUSTAVE , PEISTER : CONTENTIEUX ADMINISTRATIF , DALLAS 11eme edition 1999 .

**152-** Ayoub Elina ,la fonction public en vinght princip ,2eme édition Frison ,rock paris ,1998.

**153-** René Chapus, droit administratif général, tome 02, 8éme édition, montehrestien, 1995.

**154-** Jean françois, lachaum, la fonction publique, bibliothèque de droit publique, 1er édition, paris.

**155-** Philippe xayier , le contrôle de proportionnalite dans la jurisprudence constitionelle et administrative français , presse universitaire d'tixmarsieille, 1990.

**156-** Rachid ZOUAIMIA, Roualut ,Droit administratif, édition berti, Alger, 2009.

**157-** RIVERO Jean, WALINE jean, droit administratif, 18eme édition, Dalloz, paris, 2000

**158-** Jacqueline Morand-Devili, Cours de droit Administratif. Montchrestien, 6 éme édition, Paris, 1999, P.278

**159-** Jean louismoreau ,la fonction publique libraire général de droit et de jurisprudence ,paris 1987 .

**160-** Lachaume jean francois , la fonction publique , dalloz , paris 2002

## ثانيا :الرسائل الجامعية

### أ- اطروحات الدكتوراه

**161**- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضر بسكرة، 2013/2012.

**162**- ثروت محمود عوض، التحقيق الإداري و دور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس 1994.

**163**- زياد عادل، تسريح الموظف وضماناته، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة تيزي وزو 2016.

**164**- نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2013.

**165**- عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الجزائر، 2011.

**166**- ياسين ربوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر3، السنة الجامعية 2016/2015.

### ب-رسائل الماجيستر

**167**- ابراهيم بن محمد المفيز ، الاعتداء على الموظف العام دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة ، مذكرة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، السعودية ، 2006.

**168**- أحمد فتحي إبراهيم أبو عودة، أثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر غزة، فلسطين، 2014.

**169**- الأخضر دغو، الحماية الجنائية للمال، رسالة ماجيستير مقدمة إلى كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية بجامعة باتنة، سنة 2000.

**170**- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة جامعة النجاح الوطنية ، كلية الدراسات العليا بفلسطين، 2007.

**171**- أمينة طاهري، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2008- 2009.

**172**- براهيمي سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012.

**173**- بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة تلمسان 2010/ 2011.

**174**- حاج سعيد يوسف الجزائري، الفصل التأديبي للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، 2015.

**175**- حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجيستير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2004.

**176**- حمايتي صباح، الاليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013.

**177**- سهام عبدلي، دعاوى القضاء الكامل ، مذكرة ماجستير ، فرع القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2008/2007 .

**178**- سعد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2004.

**179**- سليم جديدي، الانحراف في استعمال السلطة كسبب في إلغاء القرار الإداري، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008- 2009.

**180**- سليمان محمود ابراهيم أبو حسان، الموظف العمومي وتأديبه في القانون المغربي، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط 1984 -1985.

**181**- عبد الحكيم بوساحية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2000.

**182**- عمامرة حسان، الضمانات لتأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، مصر، 2008.

**183**- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012/2011.

**184**- فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004- 2005.

**185**- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2009/2008.

**186**- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2013.

**187**- محمد الأحسن العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2008/2007.

**188**- محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية و تطبيقية، بحث مقدم لاستكمال المتطلبات للحصول على شهادة الماجيستر، جامعة نايف للعلوم الأمنية و كلية الدراسات العليا، 2005، ص 136.

**189**- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكر ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، جويلية، 2012.

**190**- مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف(دراسة مقارنة بين القانونين الكويتي والأردني)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

**191**- ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة ماجستير تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف ين خدة الجزائر1، 2015/2014.

**192**- يحي علي قاسم سهيل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

**193**- كريمة تاجر، المسؤولية الشخصية للموظف العام، مذكرة ماجيستر، معهد العلوم القانونية و الإدارية بن عكنون، الجزائر1999/1998.

**ثالثا: المقالات**

**أ- باللغة العربية**

**194**- احمد طلال عبد الحميد، حق التأديب في نطاق لتأديب الإداري، مجلة التشريع والقضاء، العدد2، 2014.

**195**- أحميد هنية، عيوب القرار الاداري(حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس 2010 .

**196**- أولاد الحاج يوسف خديجة، سياسة التجريم من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الميدان للدراسات الرياضية و الإجتماعية و الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد السادس مارس 2019.

**197**- أمال يعيش تمام، حاحة عبد العالي، الرقابة على تناسب القرار الاداري و محله في دعوى الالغاء، مجلة المنتدى القانونية،مجلة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس، مارس 2008.

**198**- أيوب بن منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي، مجلة الإدارة العامة، العدد1 ، 2004.

**199**- بدري مباركة ، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة دراسة قانونية، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر 2008.

**200**- بدري مباركة، جريمة إخلال الموظف العام بواجب التصريح بالممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المركز الجامعي البيض ،العدد 2 ديسمبر 2014.

**201**- بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري الجزائري، الواقع أو الآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، 2005.

**202**- بودريوة عبدالكريم، جزاء مخالفات القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس 2004.

**203**- بن سعدي وهيبة، مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الجزائر.

**204**- بوخضرة إبراهيم، أثار احالة الموظف على التأديب، مجلة أفاق علمية، المركز الجامعي تمنغاست العدد 01 سنة 2019.

**205**- بالباقي وهيبة، علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثالث جوان 2015.

**206**- إسماعيل أحفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة السلطة التأديب، مجلة العلوم القانونية و الشرعية، العدد السادس، يونيو 2005.

**207**- حسين فريجة، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 ، منشورات الساحل، الجزائر ،2004 .

**208**- حيدر نجيب أحمد، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، كلية القانون، جامعة ديالي، العراق، 2007 .

**209**- خضرون عطا الله، لطفاوي محمد عبد الباسط، الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، العدد 14 جوان 2017.

**210**- سعد العنزي الشتوي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مجلة الحقوق، تصدر مجلة النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010.

**211**- رمضان غناي، تعليق على قرار عن موقف مجلس الدولة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06 ، 2005.

**212**- زروق العربي، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر 2008، ص119.

**213**- زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الأول ديسمبر 2013.

**214**- عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2008.

**215**- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية بين التظلم المسبق وإجراء الصلح، مجلة تواصل، تصدر عن جامعة عنابة، العدد 15، سنة 2005.

**216**- غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ورقلة، العدد 19جانفي 2018.

**217**- فاروق خلف، سلطة القاضي الإداري، في الحلول محل الإدارة، مجلة البحوث والدراسات ، 2008، معهد العلوم القانونية والإدارية ،العدد 11 الجزائر 2002.

**218**- فاروق خلف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلة تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد 02 جوان 2011.

**219**- فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطة التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الخامس، العراق، 2012.

**220**- فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر 2002.

**221**- قيدار عبد القادر صالح ، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق جامعة الموصل ، العراق ،المجلد10،العدد38،السنة2008.

**222**- لعلام محمد مهدي، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان.

**223**- مفتاح خليفة، تسبيب القرار التأديبي ، مجلة دراسات قانونية، جامعة بنغازي، العدد 19 جانفي، 2016.

**224**- مهدي رضا، الآليات الدولية والوطنية لوقاية الموظف من الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الثالث جوان2015.

**225**- نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013.

**ب-بالغة الأجنبية**

**226_** Soraya chaib, Mustapha KERADJI, le droit a la motivation des actes administratifs en droit français et algérien, IDARA revue de l'école nationale d'administration

**227_** Nasri hafnaoui, deuxième bilan de la jurisprudence du conseil d'état algérienne relative a diverse aspects de la relation de travail en droit public , revue du conseil d'état, n 08,2006 P 29.

**رابعا: الملتقيات**

**أ- باللغة العربية**

**226**- بولقصيبات أحمد القشري فاطمة الزهراء، ضمانات حماية الموظف العام أمام الأوامر غير المشروعة ودورها في الوقاية من الفساد الإداري، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني، الفساد الإداري، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، أفريل 2010.

**227**- فاطمة عثماني، من أين لك هذا بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة التفعيل، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة المنظم يومي 06 و07 ماي 2012.

**228**- لعروسي أحمد، تسبيب القرار التأديبي كضمانة إجرائية لحماية الموظف العام، الملتقى الوطني الرابع حول الحماية القانونية لأعوان المؤسسات و الادارات العمومية في الجزائر بين النص و التطبيق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة ، يومي 02 و 03 ماي 2018.

**ب-بالغة الأجنبية**

**229_** Khalil FENRI, Promotion et avancement dans la fonction publique, actes de colloque la fonction publique aujourd'hui, tunis 12 et 13 décembre 2008, centre de publication universitaire, tunis 2009.

**خامسا : النصوص القانونية**

**أ- القوانين العضوية و القوانين العادية و الأوامر**

**229**- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل و المتمم ج ر عدد 37 لسنة 1998.

**230**- القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57.

**231**- القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الادارية و تنظيمها و عملها، ج ر عدد 37 لسنة 1998.

**232**- القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18 أوت1990 يعدل الأمر رقم66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية.

**233**- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية.

**234**- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 29 فبراير 2012 العدد 12.

**235**- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

**236**- الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية ج ر ج ج عدد 46 لسنة 1966.

**237**- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية .

**238**- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.

**239**- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49.

**240**- الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو1975، المعدل والمتمم لقانون العقوبات. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53.

**241**- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

**242**- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## ب- النصوص التنظيمية

**243**- المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر1982 يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل.

**244**- المرسوم 84- 10 المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 03، سنة 1984.

**245**- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 لسنة 1985.

**246**- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج.ر.ج.ج عدد 27 لسنة 1988.

**247**- المرسوم رقم 54/93 المؤرخ 1993/02/16 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية (ج عدد 11 لسنة 1993).

**248**- المرسوم التنفيذي رقم 192/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بالتكوين ج ر ج ج المؤرخة في 06 مارس 1996 العدد16.

**ج - التعليمات**

**249**- التعليمة رقم 18 الصادرة في 28 ماي 2006 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية بإنشاء وتجديد وتشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

**250**- التعليمة رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بآجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

**251**- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 384 المؤرخة في 10 ماي 1993 المتعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 16 فبراير 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى مال المؤسسات العمومية.

**252**- المديرية العامة للوظيفة العمومية، التعليمة رقم 07 الصادرة في 07 ماي 1967 المتعلقة بالإجراءات التأديبية.

**253**- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130- 131 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

**254**- تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية و الاصلاح الاداري رقم 394 المؤرخة في 07 ماي 2015 المتعلقة بكيفية تطبيق المادة 174 من الأمر رقم 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة .

**255**- تعليمة الوزير الأول، رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2011 تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر، 2011.

**سادسا :الأحكام و القرارات القضائية**

**256**- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 0098 بتاريخ 2004/04/20 قضية (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة، المشار إليها في مجلة مجلس الدولة العدد05 لسنة 2004 ص143.

**257**- المحكمة العليا، الغرفة 3 قرار رقم 75502مؤرخ في 1990/04/21 قضية (ف م ) ضد وزير العدل، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر 1992 ص151 و153.

**258**- قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 جانفي 1987، منشور في نشرة القضاة، العدد 44، ص 76 وما بعدها.

**259**- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرار رقم 42917 الصادر بتاريخ 15/ 06/ 1985، قضية ف. ب. ع ضد وزير التربية ومديرية التربية والثقافة لولاية الجزائر ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1985، ص 243.

**260**- قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة بتاريخ 06/ 11/ 2001، قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية بئر ولد خليفة ضد ب. ب، نقلا عن قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 174.

**261**- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية قرار رقم 49106 الصادر في 06 مارس 1986، قضية السيد ب. م ضد ش.و. ن. ت. م. س، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر 1991.

**262**- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 7462 الصادر بتاريخ 2003/02/25 قضية السيد س. ر ضد مديرية التربية لولاية سطيف، مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر 2004 .

**263**- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005458 صادر بتاريخ 22/ 07/ 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، السنة 2004.

**264**- مجلس الدولة، قرار بتاريخ 2005/10/25، قضية وزير العدل ضد ص. ص، مجلة مجلس الدولة، 2006، العدد 8.

**265**- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، الصادر بتاريخ 25/ 02/ 2003، قضية س. ر ضد مدير التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

**266**- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى الصادر في 27/ 07/ 1998 قضية المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002.

**267**- مجلس الدولة، قراررقم 7462 الصادر في 2005/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 05 لسنة 2005.

**268**- قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، رقم 1192 الصادر بتاريخ 2001/04/09 في قضية السيد ب ط ضد مديرية التربية لولاية قالمة ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر 2002 ، العدد 1 ، .

## abstract

This study deals with the issue of protecting the public employee in Algeria, which has become an imperative due to the abuse of power of the disciplinary authorities regarding the employees. The order 06/03 and various legal, regulatory and legislative texts came to protect the public employee before these authorities considering the employee as the weak party in the relationship. This protection is not possible without making him aware of the various guarantees and rights, whether before pursuing disciplinary action or after, by confronting him with the accusation against him and enabling his right to defend himself or file a grievance before the competent authorities. The legislator has also enshrined the employee's right to resort to the judiciary to protect him by enabling him to file a cancellation lawsuit before the competent authorities in order to cancel the disciplinary decision issued against him and require appropriate compensation for the damage that occurred to him. The legislator also, with the aim of protecting the employee in a criminal offense, made some actions that constitute an assault against him illegal. The law on preventing and combating corruption includes preventive principles and deterrent principles that came to protect the employee and make him immune to corruption crimes. In the end, the legal texts remain insufficient in providing effective protection, as it requires collecting legal texts in one text in order to facilitate the employee's knowledge of his rights, and for the judge to decide the dispute in front of him with ease, in addition to the need to educate employees at least to know the most basic rights they have.

**resume**

Cette étude traite de la question de la protection de l'agent public en Algérie, devenue un impératif en raison de l'abus de pouvoir des autorités disciplinaires à l'égard des employés. L'ordonnance 06/03 et divers textes légaux, réglementaires et législatifs sont venus protéger le fonctionnaire devant ces autorités considérant le salarié comme la partie faible de la relation. Cette protection n'est pas possible sans lui faire connaître les différentes garanties et droits, que ce soit avant de poursuivre une action disciplinaire ou après, en le confrontant à l'accusation portée contre lui et en lui donnant le droit de se défendre ou de porter plainte devant les autorités compétentes. Le législateur a également consacré le droit du salarié à recourir à la justice pour le protéger en lui permettant de déposer une action en annulation devant les autorités compétentes afin d'annuler la décision disciplinaire prononcée à son encontre et d'exiger une réparation appropriée du préjudice qui lui est survenu. Le législateur a également, dans le but de protéger l'employé dans une infraction pénale, a rendu illégales certaines actions qui constituent une agression contre lui. La loi sur la prévention et la lutte contre la corruption comprend des principes préventifs et des principes dissuasifs qui sont venus protéger le salarié et le mettre à l'abri des délits de corruption. Au final, les textes juridiques restent insuffisants pour assurer une protection efficace, car cela nécessite de rassembler les textes juridiques en un seul texte afin de faciliter la connaissance par le salarié de ses droits, et pour le juge de trancher le litige devant lui avec facilité, en en plus de la

nécessité d'éduquer les employés au moins pour connaître les droits les plus élémentaires dont ils disposent.