

جامعة محمد خيضر \_ بسكرة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء و العقوبات التأديبية للموظف

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون: قانون إداري

إشراف الأستاذة:  
بودوح ماجدة شاهيناز

إعداد الطالب:  
رمضان وسيم

الموسم الجامعي: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ»

سورة النمل الآية 19

# إهداء

إلى نور الهداية و معلم البشرية – المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم.

إلى الوالدين الكريمين اللذين قال الله سبحانه فيهما بعد بسم الله الرحمن الرحيم:

(وَإِخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا ) سورة

الإسراء الآية 24.

و إلى عائلتي الكريمة و إلى كل من أحبهم و خصوصاً أخي وديع و أختي الصغيرة سوهى.

وسيم

# شكر و عرفان

بعد أن وفقني الله سبحانه وتعالى لإتمام هذا البحث المتواضع، لا يسعني إلا أن أتقدم له بالحمد والشكر على ما رزقني من فضل ونعمة وعلى ما أمدني من صبر وقوة على إتمام هذا العمل المتواضع، فهو نعم المولى ونعم الصبر.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة "بودوح ماجدة شاهيناز" على ما قدمته لي من نصائح وتوجيهات، وعلى تكبدها عناء الإشراف.

وإلى جميع أستاذتي الأفاضل وكل أسرة كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر بسكرة. وإلى كل من قدم لي يد العون لإتمام هذا العمل المتواضع.

يمثل الموظف أداة الإدارة في تحقيق أهدافها الرامية إلى إتباع الحاجات الجماعية و في تنفيذ القوانين و اللوائح في مواجهة الأفراد و وسيلتها المفضلة في مسابرة التقدم و التطور، فهو واجهة الإدارة مع الجمهور و يعود إليه أمر تمثيلها في كافة أنشطتها من أين تتبع أهمية مساره الوظيفي بما يحقق الأهداف الإدارية من تقدم و رقي ابتغاء تحقيق المصلحة العامة.

فالدولة تعتمد بالدرجة الأولى على المرافق العمومية من اجل تحقيق أغراضها و أهدافها المستمدة من سيادتها العامة، غير أن هذه المرافق لا تستطيع بطبيعتها أن تؤدي رسالتها و أهدافها إلا عن طريق الموظفين العموميين، على هذا الأساس يعتبر الموظف بمثابة النقطة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العمومي، لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية.

و نتيجة لازدياد وظائف الدولة ازيد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة و أصبح لهم دور في غاية الأهمية، نظرا لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة وهم المسؤولون عن تحقيق أهدافها في كافة المجالات، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين من ارتكاب أخطاء و مخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم تسمى الخطأ التأديبي من طرف الموظف العمومي يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه، ردعاً لغيره من العودة إلى ارتكابه، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي وقد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة في حالة ما إذا كان الخطأ على درجة كبيرة من الخطورة.

و التأديب يعتبر ضرورة ملحة في أي دولة لما لها من تأثير على مختلف الأنظمة وتبرز فعاليته أكثر بالنظر إلى مصدر السلطة التأديبية المتمثلة في علاقة الرئاسة التي يخضع لها الموظف المرؤوس للإدارة، فالتأديب أساسا لا يقوم على الثأر من الموظف، و إنما يعتبر عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب و تقويم سلوك الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، و بالتالي ضمان حسن سير المرفق العمومي بانتظام و واطراد كتحصيل حاصل، و بناء عليه لا يمكن أبدا أن ننظر إلى التأديب على انه عملية قهرية

## مقدمة

يجب على الإدارة أن تستحضر فيها جميع الإجراءات و الوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف المذنب، إذ تملك الإدارة الموظفة من خلال عملية التأديب سلطات واسعة في تأديب الموظف، و هذه السلطات ليست هجومية بل هي تحافظ و تحمي مصالح المرافق العمومية من تعسف الموظفين العموميين، فهي تستعمل معهم الإجراءات اللازمة حسب القواعد و النصوص القانونية التنظيمية لتسلط عليهم العقوبة المشروعة، كما تقوم كذلك بحماية الموظف من تعسف السلطة عليه حيث منحه المشرع مجموعة من الضمانات، قد ظهرت كذلك مجموعة من القوانين و المراسيم تنص و تكفل و تنظم و تأدب الموظف العمومي داخل المرفق العمومي من بينها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 المؤرخ في جمادى الثانية المرافق لـ 15 يوليو سنة 2006.

و يقوم في الواقع التنظيم القانوني للموظف على أساس ضمان نوع من التوازن بين الحاجة إلى المرفق العمومي باستمرار و اضطراد، و بين الحاجة المشروعة للموظفين في التمتع بنظام ضمانات يكفل لهم الاستقرار و الطمأنينة، و في مجال التأديب لموظفيها من خلال توقيع العقوبة التأديبية المقررة له عن خطأه التأديبي و لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها لمبدأ الشرعية \_ و الذي يعني باختصار سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع للقانون و هو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة و يقضي هذا المبدأ في مجال الإداري عموماً\_ أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء القانونية أو المادية مطابقة لأحكام القانون، فالتعسف وارد جدا من طرف الإدارة الموظفة، والروح الانتقامية قد تسود أحيانا بعض الإدارات تجاه موظفيها في إقامة وظيفة التأديب، الأمر الذي جعل اغلب التشريعات تسعى جاهدة لتفعيل الضمانات الهادفة إلى حماية الموظف ضد تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية.

توجب الضرورة أن يكون تجسيد مبدأ الشرعية، و مبدأ تحقيق العدالة على الوجه الذي يطبق مع أهميتها و خطورتها، من هنا تبرز أهمية تسليط الضوء على تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضوابط العقاب التأديبي، و السلطة المختصة بتوقيعه لذلك يعتبر التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العمومية لكنه لا يعني منح كل السلطات للإدارة في توقيع الجزاء التأديبي.

يقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية على دراسة مبدأ الشرعية باعتباره ضماناً من الضمانات الممنوحة للموظف وفقاً للنظام التأديبي المعمول به في التشريع الجزائري.

و لتخصيص البحث و تحديده أكثر فإن الدراسة تقتصر فقط على الموظفين العموميين الخاضعين للنظام الوظيفي في التشريع الجزائري، دون العمال الخاضعين لتشريع العمل.

- و لقد اخترنا مبدأ الشرعية لأسباب موضوعية تتمثل في تحديد الأخطاء و العقوبات التأديبية للموظف ليكون موضوعاً لبحثنا و ذلك لما لهذا الأمر من أهمية لدى الموظف العمومي و استقراره النفسي و الاجتماعي، للموظف الذي يمثل العمود الفقري للمرفق العمومي و اعتباره العمود الفقري للمرفق العام وحسن سير أداءه بانتظام.

و أسباب أخرى شخصية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العمومية و بالتحديد في مجال التأديب الوظيفي و رغبتنا بإجراء دراسة بخصوص مبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء و العقوبات التأديبية للموظف و تفعيل أدائه كضمانة من الضمانات الممنوحة للموظف و تكريس لمبدأ الشرعية.

و أن مبدأ الشرعية باعتباره ضماناً من الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهته للعقوبات التأديبية و السلطة التعسفية للإدارة يعتبر من الموضوعات الهامة و الحيوية من الناحية العلمية و التي تمكن من تناوله موضوعاً يرتبط بالإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري من لحظة تحديد الفعل المكون للخطأ التأديبي و مروراً بإحالاته و مثوله أمام مجلس التأديب ثم التحقيق إذا اقتضى الأمر ثم هذا البحث يعد من الدراسات العلمية القانونية القليلة و الجديدة في التشريع الوظيفي الجزائري، و أيضاً تتكسر الأهمية لهذا الموضوع بدراسة الأفعال التي تعتبر إذا ما قام بها الموظف بمناسبة قيامه بوظيفته أخطاء تأديبية تستوجب العقاب، بإصدار مجلس التأديب لرأيه الاختياري أو الإلزامي ثم إصدار السلطة الرئاسية التأديبية لقرارها التأديبي بتوقيع العقوبة.

و بمحاولة الكشف عن مبدأ الشرعية باعتباره ضماناً من الضمانات المختلفة، التي كرسها النظام الجزائري من أجل حماية الموظف من تعسف الإدارة، و لتسهيل الدراسة في هذا

الموضوع و بغرض الوصول للحلول، فإننا ارتأينا بإتباع المنهج التحليلي لإجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العمومية الساري وهو أمر لا بد منه فرضته طبيعة الموضوع التي تستدعي دراسة آراء الفقه و القضاء و التشريع فيما يتعلق بالمفاهيم الأساسية للبحث.

و إن اختيارنا لهذا الموضوع بالتحديد في المجال التأديبي، رغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه، ألا وهي مبدأ الشرعية كضمانة ممنوحة للموظف، و تتمثل الأسباب الموضوعية في:

- العناية بشريحة الموظفين التي أصبحت تشكل أهم شرائح المجتمع.
- القيمة العلمية للموضوع محل البحث.
- تراكم القضايا المتعلقة بهذا الشأن أمام القضاء.

انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذا البحث تظهر على الشكل التالي:

### هل مبدأ الشرعية كفيل بضمان مساءلة تأديبية عادلة للموظف؟

كما تقتضي دراستنا تحديد ماهية الخطأ التأديبي الصادر عن موظف العمومي و عقوبته التأديبية المقررة له من السلطة المختصة بتوقيعها، و في ضوء ذلك سنقسم خطة البحث إلى:

مبحث تمهيدي نتطرق فيه إلى مفهوم مبدأ الشرعية، و إلي فصلين حيث سنتناول في الفصل الأول مبدأ الشرعية في مجال تحديد الأخطاء التأديبية، و نتعرض في المبحث الأول إلى مفهوم الخطأ التأديبي و المبحث الثاني إلى تطبيق مبدأ الشرعية على الأخطاء التأديبية و نتناول بالبحث و الدراسة و التحليل من خلال الفصل الثاني إلى مبدأ الشرعية في مجال العقوبة التأديبية حيث نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم العقوبة التأديبية و في المبحث الثاني إلى مبدأ شرعية العقوبة التأديبية، و بخاتمته نستعرض فيها ما قد توصلنا إليه من نتائج و اقتراحات.



## مبحث تمهيدي

## مفهوم مبدأ الشرعية

في دراستنا المتعلقة بمبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء و العقوبات التأديبية يجدر بنا التطرق إلى مفهوم مبدأ الشرعية كتمهيد و نقطة بداية في دراسة موضوع مذكرتنا، حيث يمثل مبدأ الشرعية في الوقت الراهن إحدى الضمانات الأساسية الجدية و الحاسمة لحقوق و حريات الشعوب، إذ يبلور هذا المبدأ كل ما استطاعت الشعوب أن تحرزه من مكاسب في صراعها مع السلطات الحاكمة<sup>1</sup>.

التزمت الدولة الحديثة في بداية نشأتها بالحقوق و الحريات العامة باعتبارها حجر الزاوية في بناء النظرية العامة للقانون و في إجراء دولة القانون و مبدأ سيادة القانون و احترام الشرعية مما يحفظ لهذا المبدأ وجوده و نفاذه في كل عنصر و لدى كل دولة بغض النظر عن فلسفتها الاقتصادية و الاجتماعية، فيعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ التي تحمي حريات الأفراد و حقوقهم و لهذا حرص اغلب المواثيق الدولية و الدساتير على النص عليه صراحة<sup>2</sup>.

و في حقيقة الأمر وجب التفريق بين المصطلحين: المشروعية و الشرعية حيث ساوى بعض الفقه على اعتبار ترادفهما في المعنى بحيث يغطي كل منهما الآخر في مضمونه و فحواه، حيث لا مجال للتمييز بين الاصطلاحين لترادفهما، في حين ذهب البعض الآخر من الفقه على عكس ذلك حيث أنكروا الترادف ما بين الاصطلاحين الشرعية و المشروعية، لكون الأخير تعبيراً قانونياً بحتاً قصد به ضرورة مطابقة كافة أعمال السلطات العامة في

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري) دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 12.

<sup>2</sup> حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم الإداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2014-2013، ص ص 66-67.

الدولة للقانون في أوسع معاينة، و توافق أعمالها مع أحكام هذا القانون، في حين أن كلمة «الشرعية» تتم عن فكرة سياسية بحتة و عن مبدأ دستوري<sup>1</sup>.

و من هذا المنطلق يقصد بالمشروعية الإدارية تطابق أعمال الإدارة مع القانون<sup>2</sup>.

و مع هذا فإن الشرعية التأديبية موجودة رغم حصر الجريمة التأديبية على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات<sup>3</sup>.

وللإشارة سأتابع جانب الفقه الذي ساوى على اعتبار ترادفهما في المعنى و نتناول كلا المصطلحين لكونهما يغطي كل منهما الآخر في مضمونه.

و بناءً على ذلك نتطرق من خلال هذا المبحث إلى دراسة مفهوم مبدأ الشرعية باعتباره ضماناً أساسية لبناء النظام القانوني في الدولة و عليه نستعرض مفهوم هذا المبدأ من خلال

ثلاث مطالب و هي كالتالي:

المطلب الأول: التعريف الفقهي.

المطلب الثاني: التعريف القانوني.

المطلب الثالث: التعريف القضائي.

### المطلب الأول: التعريف الفقهي

هناك تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف ويكون موضوعاً للمؤاخذة، ونظراً أيضاً لصعوبة الفصل بين المصطلحات الفقهية و تأثير كل منها على وضعية الموظف العام سنستعمل اصطلاح الخطأ التأديبي.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008، ص 16.

<sup>2</sup> عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 13.

<sup>3</sup> كمال حماوي، تأديب الموظف العام، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 50.

لقد ذهب الدكتور عمار بوضياف إلى تعريف مبدأ الشرعية على انه: الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه خضوع الحاكمين للقانون و سيادة القانون هذا الأخير و علو أحكامه و قواعده فوق كل إرادة سواء الحاكم أو المحكوم<sup>1</sup>.

أما الدكتور عمار عوابدي يقول أن: الخروج من أحكام و مقتضيات مبدأ الشرعية يكون عاملا غير مشروع و محلا للطعن فيه بعدم الشرعية و تقدير النتائج و الجزاءات المترتبة على عدم الشرعية<sup>2</sup>.

أما الأستاذ محمد الصغير بعلي ميز بين الشرعية معناها الواسع و الشرعية الإدارية، فمبدأ الشرعية بمعناه الواسع قصد به: سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها و أجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة<sup>3</sup>.

فمن جهة الشرعية الإدارية فتعني: خضوع الأعمال و التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده.

### المطلب الثاني: التعريف القانوني

بما أن القواعد الدستورية أسمى القواعد القانونية الوضعية في الدولة و المنظمة لشؤونها العامة بشكل الحكم و العلاقة ما بين السلطات العامة في الدولة، و التي تقرر حقوق و واجباتهم، و عليه وجب على جميع السلطات العامة في الدولة و الأفراد على احترام أحكامها والانصياع لما تضمنته من قواعد قانونية تجسيدا لمبدأ سيادة القانون وهو ما يعرف بالشرعية، فهذا الأخير نص عليه التشريع الأساسي للجزائر (دستور 2016)، و ذلك

<sup>1</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، 35.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون، دار هومه، الجزائر، 2005، ص 161.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 9.

كالتالي: "تستمد الدولة مشروعيتها و سبب وجودها من إرادة الشعب، شعارها من الشعب إلى الشعب، و هي في خدمته وحده"<sup>1</sup>.

"أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة، كل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون"<sup>2</sup>.

تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية و الشخصية.

"لا يخضع القاضي إلا للقانون"<sup>3</sup>.

كما تبين من خلال مرسوم رقم 131\_88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و الموظف، دلالة على مبدأ الشرعية: " يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها و بهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات و المنشورات و المذكرات و الآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها"<sup>4</sup>.

و للإشارة فقط بأن المرسوم رقم 131\_88 قد ألغي.

### المطلب الثالث: التعريف القضائي:

تعريف القضاء الجزائري سيكون بمثابة شرح على غرار التعريف القانوني، على احترام مبدأ الشرعية يتحقق إذا استندت تصرفات الإدارة إلى قواعد قانونية قائمة و سارية المفعول، و يسعى هذا الاتجاه إلى تقدير موقفا وسطا لا يغير النشاط الإداري بالكامل و لا يتركها تتصرف بمعزل عن وجود قاعدة قانونية تستند إليها حتى تكون تصرفاتها مشروعة، الأمر الذي يوفق بين النشاط الإداري و حماية حقوق و حريات الأفراد.

<sup>1</sup> المادة 12 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14.

<sup>2</sup> المادة 140، دستور 2016.

<sup>3</sup> المادة 147، دستور 2016.

<sup>4</sup> المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04/07/1988، تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج ر، رقم العدد 27 الصادر في 06/07/1988.

و القرار الذي يصدر دون مراعاة الشروط القانونية المعمول بها يعد باطلا، مما يؤدي إلى رد الدعوى، ما بني على باطل فهو باطل و إجراء توقيف أي شخص الصادر من مرجع غير مختص تعتبر باطلة و مخالفة لأحكام القانون و متطلبات العدالة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عدنان عمر، القضاء الإداري مبدأ المشروعية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 38.

## الفصل الأول

### مبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء التأديبية

يعتبر مبدأ الشرعية من المبادئ السائدة في الدساتير و النظم القانونية الحديثة و قد أكدت عليه مواثيق و إعلانات حقوق الإنسان، فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، و أن الأصل في الإنسان البراءة و لا تجريم الفعل ما لم يحرمه القانون.

أما بالنسبة للنظام التأديبي فمبدأ الشرعية يتسم بنوع من المرونة و هذا لوجود الكثير من الأخطاء المهنية غير مقننة نهائياً، و هذا يتماشى مع طبيعة المؤسسات و الإدارات المختلفة، حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بتجريم الأفعال خاصة غير المقننة منها و العقاب عليها.

تمنح الكثير من الأنظمة التأديبية للإدارة السلطة لإضفاء الطابع الجرم على تصرف الموظف إذا لا يوجد تحديداً للأخطاء المهنية على سبيل الحصر، و هذا الوضع يشكل خطورة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه يمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التجريم على عكس ما هو معمول به في القانون الجنائي إذ لا جريمة إلا بنص، و مع هذا فإن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات.

و عليه سنتناول هذا الفصل في مبحثين كالتالي:

المبحث الأول نتناول فيه مفهوم الخطأ التأديبي.

و الثاني تطبيق مبدأ الشرعية على الأخطاء التأديبية.

## المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

يعتبر مبدأ الشرعية من المبادئ السائدة في الدساتير و النظم القانونية الحديثة و قد أكدت عليه موثيق و إعلانات حقوق الإنسان. فلا جريمة ولا عقوبة بغير نص، وأن الأصل في الإنسان البراءة، ولا تجريم لفعل ما لم يجرمه القانون ولا عقوبة على الفعل المجرم إلا في حدود العقوبات المقررة، أما بالنسبة للنظام التأديبي فمبدأ الشرعية يتسم بنوع من المرونة و هذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير المقننة نهائياً، ومع هذا فان الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات.

و عليه سنتناول في هذا المبحث:

- تعريف الخطأ التأديبي (المطلب الأول).
- خصائص الخطأ التأديبي (المطلب الثاني).
- أركان الخطأ التأديبي و صورته (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي و تمييزه عما يشابهه:

تطلق أسماء كثيرة على الخطأ الذي يرتكبه الموظف و يعرضه للمساءلة التأديبية، وهي أسماء يجمع بينها أنها تربط الموظف و أدائه لعمله أو سلوكه، و أحيانا خارج نطاق العمل.

ومن هذه الأسماء (المخالفة التأديبية) و (الذنب الإداري)، و نظراً لصعوبة الاتفاق على مصطلح واحد في الفقه و القضاء الإداري، و نظراً أيضاً لصعوبة الفصل بين المصطلحات الفقهية و تأثير كل منها على وضعية الموظف في مجال التأديب، فإننا سنستعمل اصطلاحاً الخطأ التأديبي للدلالة على ذلك، و عليه سوف نبين معنى هذا الأخير في كل من التشريع و الفقه و القضاء.

### الفرع الأول: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

لقد وردت اغلب التشريعات كالتشريع الفرنسي و المصري و غيرها من التشريعات الأخرى خالية من أي تعريف للخطأ التأديبي، و لعل ذلك راجع إلى طبيعة الخطأ التأديبي الذي لا يمكن حصره لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها، و ذلك عكس الجريمة الجنائية و لقد خشي المشرع أن يورد تعريفاً للخطأ التأديبي و يكون هذا التعريف قاصراً على أن ينطبق على كافة الأخطاء المهنية، بل اكتفى بإيراد حكم عام<sup>1</sup>.

بالنسبة للتشريع الجزائري نجد أن المشرع لم يعرف الخطأ التأديبي إذ انه أورد في نص المادة 122 من المرسوم (302\_82) المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل" تنطبق على الموظفين الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، لاسيما الأحكام المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم (302\_82) المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 السالف الذكر و المتعلق بالأخطاء<sup>2</sup>.

نجد أن المشرع لم يعرف الخطأ التأديبي من خلال الأمر (03\_06) المؤرخ في 15 يوليو 2006، بل اكتفى بوضع قاعدة عامة تقتضي بأن كل من يخالف الواجبات الوظيفية و كذلك كل تخل عن الواجبات المهنية و المساس بالانضباط و كل مخالفة من طرف الموظف أثناء تأديته مهامه يعد خطأ مهنياً و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية.

المشرع الجزائري لم يعط تعريفاً واضحاً و محدداً للخطأ التأديبي بل اكتفى باستعمال عبارات مقصودة تشير للخطأ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للتوزيع و النشر الأردن، 2007، ص 51.

<sup>2</sup> المرسوم رقم (302\_82)، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد (37) الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

<sup>3</sup> الأمر رقم (03\_06) المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد (46) الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، ص 14.



يمكن اعتبار الخطأ التأديبي بأنه: "إخلال بالتزام قانوني" فالموظف ملزم باحترام جميع القواعد سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة ولاسيما المبادئ الأخلاقية منها.

و يعتبر الخطأ المهني خطأ أخلاقي بحيث فيه مساس بأخلاقيات المهنة الضروري توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة.

و الالتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في المسؤولية التأديبية هو الالتزام على أن يأخذ بعين الاعتبار اليقظة في سلوكه حتى لا يضر بالوظيفة العمومية فإذا انحرف على هذا السلوك كان هذا الانحراف خطأ يستوجب المسؤولية التأديبية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

تصدى الفقه لتحديد مفهوم الجريمة التأديبية، لان مهمة التعريف تترك عادة لرجال القضاء و الفقهاء، و لقد أورد الفقه عدة تعاريف للخطأ التأديبي نذكر منها حسب ما جاء في كل من فرنسا و مصر و الجزائر.

**أولا الفقه الفرنسي:** يعرف الفقيه الفرنسي فرانسيس دلبيري الجريمة التأديبية بأنها: "الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل و يعاقب عليه جزاء تأديبي". و يعرفها سيرج سالون: "بالفعل أو الامتناع عن فعل يكون مخالف للواجبات التي توقعها الوظيفة"، و يعرفها روبرت كاترين: "بالخطأ المرتبط بالخدمة"<sup>2</sup>.

**ثانيا الفقه المصري:** عرف الدكتور سليمان الطماوي الجريمة التأديبية بأنها: "كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه الموظف يجافي (عكس) واجبات منصبه"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوظيفية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 317.

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص، 53.

<sup>3</sup> سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء تأديبي، (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 1995، ص 26.

ثالثا الفقه الجزائري: عرفه الدكتور أحمد بوضياف الخطأ المهني بأنه: "إخلال بالتزام قانوني و يؤخذ القانون هذا بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريعي أو لائحيًا، بل يشمل أيضا القواعد الخلقية"<sup>1</sup>.

كما عرفه الدكتور عمار عوابدي الخطأ المهني بأنه: "ما يرتكبه الموظف من إخلال سابق بالتزاماته و واجباته الوظيفية و بالنظام القانوني للوظيفة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامه و واجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة"<sup>2</sup>.

و من خلال استعراضنا لتعاريف الفقه الإداري للخطأ التأديبي في كل من الجزائر و فرنسا و مصر، نلاحظ أن التعاريف حتى و أن اختلفت في الصياغة اللفظية إلا أنها تكاد تتفق على عناصر الخطأ المهني فهو يقع من موظف الذي يشغل وظيفة و عند إخلاله بالتزاماته.

### الفرع الثالث: التعريف القضائي للخطأ التأديبي

نظرا لخلو نصوص التشريع من أي تعريف للجريمة التأديبية فقد تصدى القضاء الجزائري لهذا الأمر، حيث عرضت المحكمة العليا بالجزائر للجريمة التأديبية بالقول "... سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلباً، و إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو الأوامر الرئاسية الصادرة بحدود القانون...و إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه"<sup>3</sup>.

تطرق القضاء الإداري المصري بدوره لهذا الموضوع حيث عرف الخطأ المهني على أنه: " من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل على تقصير في ممارسة الوظيفة أو الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة مباشرة أو غير مباشرة

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 173.

<sup>2</sup> صحراوي مهار، المسائلة التأديبية لأعضاء هيئة التدريس، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2008\_2009، ص38.

<sup>3</sup> نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص. ص52.53.

بممارسة الوظيفة" و جاء هذا حسب قضية في مصر عرضت بتاريخ 1985/12/07 بين (ب.م.ش) من وزير الداخلية<sup>1</sup>.

نستنتج بعد عرض موقف كل من التشريع و القضاء و الفقه أن مفادها كلها تجمع على خاصية معينة يجب أن تحقق في الخطأ التأديبي وهي مخالفة الالتزامات المهنية.

### المطلب الثاني: خصائص الخطأ التأديبي

للخطأ التأديبي مجموعة من الخصائص و الموصفات سنتناولها حسب الترتيب التالي و التي تتمثل في:

**أولاً:** ارتباط الموظف بالإدارة برابطة الوظيفة، فحتى تصح المتابعة التأديبية، يجب أن يثبت الخطأ المهني و بذلك ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف.

**ثانياً:** إن الأخطاء المهنية ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" أو ما يسمى "بمبدأ الشرعية".

**ثالثاً:** إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء المهنية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، و من سير مرفق العام بانتظام، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العمومية، فهذه المرافق العمومية تسعى لإشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

**رابعاً:** إن الخطأ المهني لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على احد هذين الفرضين: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها، أو المساس بكرامة الوظيفة أو اعتبارها.

**خامساً:** إن الخطأ التأديبي إنما مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه (سلوك ايجابي أو سلبي)، فقد تكون إرادة الموظف متجه إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية، و قد يكون ذلك غير عمدي أي نتيجة تقصير أو إهمال من جانب الموظف، أو في الامتناع عن الأعمال التي حضرها أو أوجبها القانون عليه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> صحراوي مهار، مرجع سابق، ص. 36. 37.

<sup>2</sup> عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 61.

سادساً: الخطأ التأديبي يتحقق من خلال وجود مظهر خارجي لتصرف الموظف، و يتمثل في الفعل الايجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف، مخالفاً بذلك الواجبات التي تقع على عاتقه في نطاق الوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

سابعاً: إن الخطأ المهني لا يمكن في كل حال من الأحوال أن يخرج من طوائف معينة حددها المشرع سلفاً، وكنتيجة لذلك فإن المادة 177 من الأمر (03\_06) نصت على انه: "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص و تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يلي:

- أخطاء من الدرجة الأولى.
- أخطاء من الدرجة الثانية.
- أخطاء من الدرجة الثالثة.
- أخطاء من الدرجة الرابعة<sup>2</sup>.

ثامناً: إن معيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ المهني ليس شخصياً أو دائماً يصب على سلوك الشخص، و إنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي. فالخطأ يمثل انحرافاً عن سلوك الشخص العادي مع إدراك هذا الانحراف و لا يشترط أن يكون الخطأ يسيراً خاصة بالنسبة للمتخصصين، و سلوك الشخص العادي الذي يراعى عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ<sup>3</sup>.

### المطلب الثالث: أركان الخطأ التأديبي وصوره

اتجه الفقهاء إلى أن الخطأ التأديبي يقوم على الأركان التالية، أولها الموظف الذي ينسب إليه الخطأ و ثانيا الفعل الايجابي أو السلبي الصادر عن الموظف و ثالثاً أن يسند الفعل إلى عدم الاحتياط و الإهمال سنتناول في (الفرع الأول) و صورته في أربعة درجات وفقاً للأمر 03/06 (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 62.

<sup>1</sup> الأمر (03\_06)، مصدر سابق، ص 16.

<sup>3</sup> ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 241.

الفرع الأول: أركان الخطأ التأديبي

أولاً: موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي

الخطأ المهني كما هو معلوم لا يمكن أن يقع إلا إذا كان وراءه فاعل مخطئ يتمثل في الموظف، لذلك فإن هذا الخطأ يفترض في وقوعه وجود موظف و يكون هذا الموظف خاضعا لقانون الوظيفة العمومي، وهو ما أشارت إليه المواد (160/161/179/180/181) من الباب السابع من النظام التأديبي من الأمر (06-03) الحالي.

إذ تنص المادة 160 منه على ما يلي: « يشكل كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف **الموظف** أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية».

و تنص كذلك المادة 161 على ما يلي: « يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على **الموظف** على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية **الموظف** المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي».

و تنص المادة 179 من الفصل الثالث على ما يلي: « تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها **الموظف** بما يأتي:

1- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة<sup>1</sup>.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه».

و تنص المادة 180: « تعبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها **الموظف** بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،

<sup>1</sup> المادة 179 من الأمر رقم (06-03).

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة».

و تنص كذلك المادة 181«: تعبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

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

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر<sup>1</sup>.

نلاحظ من خلال المواد المعروضة سابقا أن الخطأ التأديبي يحتسب دائما للموظف.

**ثانياً: (الركن المادي)**

فعل ايجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف يفترض في الخطأ المهني ضرورة صدور فعل يتمثل في المظهر الخارجي الملموس سواء ايجابي (كإفشاء الأسرار) أو سلبي (الامتناع عن طاعة الأوامر المشروعة).

<sup>1</sup> الأمر رقم (06-03)، ص 19.

غير انه إذا كان هذا الفعل من الأركان الأساسية فإنه لا بد أن يكون محدداً حتى يتوافر هذا الركن بكامله إذ أن توجيه الاتهام دون تحديد الفعل أو الأفعال لا يكون هذا الركن و ذلك لتطبيق أحكام المواد (180/179) من الأمر (06-03) .

### ثالثاً: (الركن المعنوي)

أن يسند الفعل إلى عدم الاحتياط و الإهمال أو إلى الإرادة العمدية و سنتناولهما في الشرح كالتالي:

أ) **عدم الاحتياط و الإهمال:** و معناه حينما يرتكب الفعل بدون عذر شرعي و دون النظر إلى دوافعه الذاتية، كما يرى بعض الفقهاء توفر الإرادة الآثمة دائماً، و إنما يجب أن يكون الخطأ قد ارتكب دون عذر شرعي و ذلك كما نصت عليه المادة 181 من الأمر (06-03)<sup>1</sup>

ب) **الإرادة العمدية:** و يقصد بها أن يصدر الفعل الايجابي أو السلبي من الموظف و يكون مبني على سوء أي عن قصد كما جاء أيضا في المادة 181 من الأمر (06-03) ، فبتوافر القصد يكون الفعل عمدياً<sup>2</sup>.

### رابعاً: (الركن الشرعي)

معاينة الموظف عند إخلاله بمقتضيات الوظيفة و الشرعية المقصودة في ذلك كركن لقيام الخطأ المهني، هي أن الموظف يعاقب إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق و مقتضيات الوظيفة سواء نص صراحة أو لم ينص، إلا انه من الصعب التسليم بهذا الركن بصفة مطلقة استناداً إلى الطبيعة المميزة لمفهوم الشرعية و الذي يتدخل فيه المشرع للتعريف ببعض الأخطاء المهنية و بما يكفله القضاء<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المواد (160/161/179/180/181)، الأمر 06-03، مصدر سابق.

<sup>2</sup> نوفان العقيل العجامة، المرجع السابق، ص 55.

<sup>3</sup> فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، ص 15.

الفرع الثاني: صور الخطأ التأديبي

تصنيف الأخطاء المهنية وفقاً للأمر رقم (06-03) إلى ما يلي:

أ) الأخطاء من الدرجة الأولى: وفقاً لأحكام المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم (03-06)، فإنه يعد خطأ من الدرجة الأولى كل إخلال أو خرق للانضباط العام، يمكن أن يؤدي إلى المساس بالسير الحسن للمصالح و النظام الداخلي للهيئة المستخدمة من طرف الموظف<sup>1</sup>.

ب) الأخطاء من الدرجة الثانية: وهي أفعال أكثر خطوة و جسامة من سابقتها، من شأنها أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة، و كذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير الواردة في المادتين (180-181)، وهي أخطاء يغلب عليها عنصر الإهمال أو الغفلة<sup>2</sup>.

ج) الأخطاء من الدرجة الثالثة: وهي أخطاء احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكات تؤدي إلى التأثير على طبيعة العمل الإداري الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعاً من السرية و تتمثل هذه الأخطاء طبقاً للمادة 180:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التيمن واجبه تقديمها هلال تأدية لمهامه
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام.
4. إفشاء الأسرار المهنية.
5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية<sup>3</sup>.

د) الأخطاء من الدرجة الرابعة: وهي الأخطاء التي أدت بالمشرع إلى فصلها و تقريرها كأخطاء مستقلة بذاتها، و تعد أخطاء من الدرجة الرابعة ما يأتي طبقاً للمادة 181:

1 الاستفادة من الامتيازات مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

<sup>1</sup> المادة (178) من الأمر (03\_06).

<sup>2</sup> المادة (179) من نفس الأمر.

<sup>3</sup> المادة (180) من نفس الأمر.



- 2 ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- 3 التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بأموال المؤسسة.
- 4 إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن.
- 5 تزوير الشهادات أو المؤهلات.
- 6 الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر هذا ما ورد في المادة (43) و(44) نفس الأمر<sup>1</sup>.

و بالرجوع إلى نص المادتين 43 و 44 المذكورتين في الفقرة 6 أعلاه نجدهما تنص على: المادة 43: « يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه».

غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم.

كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

وفي هذه الحالة، لا يمكن الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال، إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعيين<sup>2</sup>.

و المادة 44: « بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى من المادة 43 أعلاه، يمكن الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم».

تسهر السلطة المؤهلة على ضمان مصلحة الخدمة وتتخذ أي إجراء مناسب إذا اقتضت الحاجة ذلك.

تحدد شروط و كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة (181) من الأمر (03\_06).

<sup>2</sup> المادة (43) من الأمر (03\_06).

<sup>3</sup> المادة (44) من الأمر (03\_06).

## المبحث الثاني: تطبيق مبدأ الشرعية على الأخطاء التأديبية

تبعاً لتقدير جهات التأديب التي تقرر ما إذا كان التصرف ينطوي على اعتداء على النظم المقررة من عدمه، فيمكن القول أن جهة التأديب تتمتع بسلطة شبه تشريعية في خلق أوصاف الخطأ التأديبي، فإن واجب طاعة المرؤوس للرئيس مثلاً لا ينحصر في طاعة أوامر الرئيس المكتوبة أو الشفوية أو احترام القرارات التي تصدر من السلطة الرئاسية، وإنما تعتمد إلى احترام قاعدة خلقية فكل انتهاك لهذه القاعدة يشكل خطأ تأديبي بغض النظر عن الصورة أو الشكل الذي يأخذه هذا الانتهاك، و على ذلك فقد استبعد الكثير من الشراح مبدأ شرعية الجريمة في النطاق التأديبي، وذلك لعدم حصر الأخطاء التأديبية.

حيث نجد أن قاعدة " جريمة ولا عقوبة إلا بنص " لا يجد لا في الواقع مجالاً في نظام التأديبي بعد أن ساد مبدأ عدم شرعية الجريمة التأديبية، حيث أصبح للسلطات التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل أو عدم اعتبار جريمة تأديبية، و بهذا تتمتع بسلطة تشريعية في خلق أوصاف الخطأ و خلعها على الأفعال، ذلك أن بعض التشريعات و إن كانت قد حددت صور الخطأ المهني فإن المجال يتسع ليشمل صوراً أخرى لم تتخذها النصوص، و إزاء هذا فقد حاول الفقه وضع تعريف للخطأ التأديبي لتهتدي به السلطة التأديبية من ناحية و يكون أيضاً سنداً للقاضي يساعده في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف<sup>1</sup>.

وبذلك سوف نتطرق من خلال هذا المبحث في تقسيمه إلى مطلبين:

المطلب الأول نتناول فيه الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين و عدم التقنين، وفي المطلب الثاني إلى موقف المشرع الجزائري من تحديد الأخطاء التأديبية.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم الدسوقي على جمعة، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 366، نقلاً عن Cathrine ®, p 168 , piquenal (M),p,227

### المطلب الأول: الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين و عدم التقنين

يقصد بتقنين الأخطاء التأديبية حصر جميع الأخطاء التي يعاقب عليها تأديباً و تحديد جزاء لكل منها، فهناك جدل واسع حول ضرورة هذا التقنين و مدى الفوائد الحقيقية التي تنعكس به على حسن سير العمل بضمان الاستقرار و الطمأنينة للموفين و بناءاً على ذلك سنتناول في هذا المطلب الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين (الفرع الأول) و عدم التقنين (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تحديد الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين

قام المشرع بتقنين بعض المخالفات التأديبية في نصوص متنوعة يمكن إجمالها فيما يلي:

ففي قانون العقوبات اعتبر المشرع المصري بعض الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف و رتب عليها مساءلة الموظف جزائياً باعتبار الموظف يخضع ككل مواطن للقانون دون أن يفلت من الجزاء التأديبي، و ذلك لحسن سير المرفق العمومي و كفالة كرامة الوظيفة و من أهم هذه الأخطاء ما تضمنته المواد التالية في التشريع المصري:

المادة 78: « حصول الموظف لنفسه و لغيره على منفعة من دولة أجنبية».

المادة 80: « إفشاء الموظف لسر من الأسرار المهنية».

المادة 107: « انتهاك الموظف للحريات الفردية و الحقوق المدنية للمواطنين».

المادة 110: « موافقة موظفي مؤسسات إعادة التربية على حبس شخص غير موقوف بالأوراق القانونية أو رفضهم تسليم السجين للسلطات أو الأشخاص الذي يسمح لهم القانون بزيارته».

المادة 111: « انتهاك القضاة و ضباط الشرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التلبس<sup>1</sup>».

<sup>1</sup> مازن ليلو ماضي، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة 2002، ص31.

المادة 151: « تقديم الموظف لاستقالته ضد عرقلة سير المرفق العمومي بانتظام و إطراء».

المادة 142: « استمرار الموظف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه».

المادة 214: « تزيف الإمضاءات».

المادة 215: « شهادة الزور».

المادة 216: « تصريح الأطباء الكاذب<sup>1</sup>».

و نذكر بالإضافة على وجه المقارنة بعض المخالفات المذكورة في القانون الجزائري رقم 06-01 الصادر في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و من بينها المادة 12 المتعلقة بالاختلاس و المادة 30 المتعلقة بالغدر، و قد نصت من جهتها بعض القوانين المنظمة لشؤون الموظفين على أخطاء وظيفية و منها القانون الأساسي العام للموظفين و الذي يعتبر بمثابة ميثاق للعمل و يطبق على كافة أعمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، و كما جاء في مواده نجد في نص المادة 199: « على الإهمال و عدم مراعاة قوانين الأمن».

المادة 200: « الاختلاس أو إخفاء الوثائق».

المادة 209: « إعادة حرية العمل و ممارسة الحق في تنظيم النقابي و احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي وقد صنف المرسوم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق أحكام تشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية إلى ثلاث أصناف بمقتضى المواد 71 و 70 و 69 المتعلقة بالعامل كون هذا المرسوم يطبق على جميع فئات العمال مهما كان النشاط الذي ينتمون إليه وفق نص المادة 200 منه».

أما المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإجراءات العامة، فقد قنن المخالفات التأديبية في مادتين 26-27 و تتمثل في كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف في أي مؤسسة كانت تجارية أو اقتصادية أو أخلاقية، و كذا عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل و التعيين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> مازن ليلو ماضي، مرجع سابق، ص 32.

<sup>2</sup> ريم جلال زردوم عبد القادر، النظام التأديبي للموظف، مرجع سابق، ص 33.

أما مرسوم رقم 88-131 الصادر في جويلية 1988 و الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطنين فقد تعرض المادة 40 منه إلى مخالفة تتمثل في قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن.

أما بالنسبة إلى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نص على جملة من الأخطاء و أدرج نوع آخر منها أي الأخطاء من الدرجة الرابعة، بنموذج المادة 177 من الأمر و قد عرفته من جهتها المادة 178، الأخطاء من الدرجة الأولى على أنها كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح و أخطاء الدرجة الثانية الثابتة فعرفتھا المادة 179 منه على أنها كل الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف فيما يلي: المساس، سهو أو إهمال بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 و كذلك نصت المادة 180 من الأمر 06-03 على الأخطاء من الدرجة الثالثة و التي جاءت بطبيعة الحال على سبيل الحصر<sup>1</sup>.

و المادة 181 أيضا التي نصت أو تناولت الأخطاء من الدرجة الرابعة، و هذا ما قد أشار إليه بعض من الفقه إلى خطورة حد واجبات الموظف كنظام الأخلاقي غير قابل للتقنين لان التسليم بهذا الوضع سوف يؤدي إلى التوسيع في دائرة السلطة التقديرية للإدارة في ميدان التجريم<sup>2</sup>.

ومن جهة أخرى فإن تقنين الأخطاء التأديبية، هو أكثر ضمانا لحماية الموظف ضد استبداد و تعسف السلطة التأديبية لأنه و إن كانت الواجبات الوظيفية تقسم بكثرتها و تنوعها بحسب الوظائف التي يشغلها الموظفون العموميون، و كذا ترتيبهم على السلم الهرمي للإدارة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> ريم جلال وزردوم عبدالقادر، النظام التأديبي للموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 34.

<sup>2</sup> كمال حماوي، مرجع سابق، ص 54.

<sup>3</sup> محمد الأحسن، العلاقات بين المتابعة القضائية و العقوبات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، جامعة تلمسان، السنة الجامعية، 2007\_2008، ص 13.

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية عن طريق عدم التقنين

ذهب معظم الفقهاء المعارضين لفكرة تقنين الأخطاء المهنية إلى عدم إمكانية تقنينها مستنديين بذلك إلى أكثر من سبب:

إن محاولة تقنين الأخطاء المهنية محاولة سطحية و قليلة الفائدة و تظهر قلة فائدتها في أن معظم واجبات الموظفين مستمدة من مركز الموظف، تلك الواجبات تختلف باختلاف طبيعة العمل و ظروفه، و كذلك استحالة تنفيذ عملية الوصف و الترتيب<sup>1</sup>.

ومن أهم العقبات التي يستند عليها الفقه المعارض لتقنين الأخطاء المهنية و يترتب عن هذه الأسباب في عدم تقنين الأخطاء المهنية عدة نتائج منها:

- أن عديد الأخطاء المهنية سيكون على سبيل المثال لا الحصر، ولذا تعد القائمة شاملة لكل الأخطاء التي يمكن أن يحاسب عليها الموظف لكثرتها و تنوعها و صعوبة وصفها و ترتيبها.

- نسبية الأخطاء الوظيفية، إذ لا يمكن تحديد واجبات الموظفين بصفة عامة و إنما تحدد واجبات كل منهم على حدى، وفقا للاعتبارات الوظيفية المحيطة بها.

- أن كثيرا من الواجبات الوظيفية ترجع إلى الضمير أو المسلك العام وهي ذات معان عامة<sup>2</sup>.

و النقد المهم الذي وجه إلى فكرة التقنين هو ما يتصل بتعطيل سلطة التأديب و إبعادها عن تحقيق أهدافها إذا ما سلك المقنن الإداري مسلك المشرع في القانون الجنائي في تحديد الأخطاء المهنية<sup>3</sup>.

و رأيي من فكرة التقنين أن له دور وقائي بالغ الأهمية في التقليل من تعسف الإدارة في استعمال حقها في مجال التأديب، نظراً لتعدد واجبات الموظف و صعوبة فهمها و تفسيرها

<sup>1</sup> سليمان طماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 89.

<sup>2</sup> سليمان طماوي، مرجع السابق، ص 97.

<sup>3</sup> سليمان الطماوي، نفس المرجع، ص 97.

في آن واحد، فواجب الطاعة مثلاً يطرح العديد من الأسئلة التي تتعلق تارة بمفهوم هذا الواجب و تارة أخرى بوضعية الموظف الذي يرفض تنفيذ الأوامر غير الشرعية وحقه في التظلم الإداري، فمنطق العدل يتطلب منا تحديد الواجبات تحديداً دقيقاً عن طريق التقنين كي لا نترك الفرصة للسلطة الرئاسية أن تفسرها تقديرياً قد يؤدي إلى إلحاق الأذى بالموظف و لذلك يتساءل الأستاذ de la marandière قائلاً: « أليس من العدل بمكان أن نحيط الموظف علماً بنتائج تصرفاته الايجابية أو السلبية، كي يطمح في مزايا الأولى و يتجنب مضرات الثانية؟» فالتقنين إذن " أمر ضروري"، فهو يعني بالنسبة للموظف العدالة، بالنسبة للإدارة فهو يحمل معنى النظام و توضيح الأمور<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري من تحديد الأخطاء التأديبية

اعتمد المشرع الجزائري في تحديد الأخطاء التأديبية على طريقتين و هما: طريقة التقنين و التي سنتطرق لها من خلال (الفرع الأول) و طريقة التصنيف و التي سنشير لها في (الفرع الثاني) وذلك من خلال استعراض النصوص القانونية التي تحكم مجال التأديب الوظيفي.

#### الفرع الأول: طريقة التقنين

قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الأخطاء التأديبية في المجالات التالية:

المجال الأول: قانون العقوبات

المجال الثاني: قانون الوقاية من الفساد و كافته.

المجال الثالث: القانون الأساسي العام للعمال.

المجال الرابع: القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين.

<sup>1</sup> كمال حماوي، تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 53.

الفرع الثاني: طريقة التصنيف

الطريقة الثانية وهي طريقة تصنيف الأخطاء التأديبية، هناك طريقتين لتصنيف الأخطاء التأديبية، الطريقة التقليدية و الطريقة التحليلية أو الاستقرائية<sup>1</sup>.

أولاً/ الطريقة التقليدية:

مضمون هذه الطريقة هو جمع الأخطاء المهنية و إرجاعها إلى مبدأ واحد، بحيث يشكل المساس بهذا المبدأ خطأ مهني و لتوضيح هذه الطريقة نذكر رأي الأستاذ Chevanon في هذه المسألة، حيث يرى أن أساس التأديب هو تلك العلاقة الموجودة بين الرئيس و الرؤوس، فواجب الطاعة هو أساس كل نظام تأديبي و مخالفته كافية لتحريك الدعوى التأديبية<sup>2</sup>.

و الطاعة عند Chevanon هي ليست محدد الاستجابة لأوامر الرئيس و تطبق القوانين و اللوائح و إنما هي احترام المبادئ الأخلاقية الغير مكتوبة أيضا، و يلاحظ أن هذا الاتجاه من شأنه أن يوسع في دائرة الأخطاء التأديبية، ولا يفسر لنا مسؤولية بعض الموظفين الذين لا يخضعون لواجب الطاعة كالمتعاقدين، و من ناحية أخرى فإن هناك من الأخطاء التأديبية ما لا يمكن إرجاعه إلى واجب الطاعة كما هو الشأن بالنسبة إلى عدم احترام الموظف للواجبات الملقاة على عاتقه خارج الوظيفة فواجبات الموظف متعددة و لا يمكن حصرها في مبدأ واحد كواجب الطاعة و لذلك ظهرت إلى الوجود لطريقة الاستقرائية<sup>3</sup>.

ثانياً/ الطريقة التحليلية أو الاستقرائية:

تعتمد هذه الطريقة على النصوص القانونية و على الأحكام القضائية في آن واحد لتصنيف الأخطاء التأديبية، تفاديا للنقد الذي وجه إلى الطريقة التقليدية، فعن طريق جمع نصوص القانونية التي حددت الأخطاء التأديبية و دراسة الأحكام القضائية الخاصة بواجبات الموظفين يمكن الوصول إلى نتائج مرضية في عملية التصنيف، فمعظم قوانين الوظيفة

<sup>1</sup> كمال حماوي، مرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> كمال حماوي، مرجع السابق، ص 56.

<sup>3</sup> كمال حماوي، مرجع السابق، ص 56.



العمومية، تنص على الواجبات الملقاة على عاتق الموظف داخل و خارج الوظيفة، كواجب الطاعة و أداء العمل و النزاهة و الحياة الخاصة النظيفة، كذلك الحال فيها يخص الأحكام القضائية، فهي تساعدنا في تفسير واجبات الموظف، نظراً لأهمية تسبب هذه الأحكام و آراء مندوبي الدولة، فمجلس الدولة الفرنسي يتأكد أولاً من وجود الركن المادي للجريمة التأديبية، ثم يشره في تكييف التهمة المنسوبة للموظف بالرجوع إلى أصناف الأخطاء التأديبية التي وضعها كعدم احترام واجب الطاعة و المساس بكرامة الوظيفة العمومية، و بعد أن اتضحت لنا أهمية التقنين و التصنيف في ضبط التأثير فدراسة تحديد الجرائم التأديبية في النظام التأديبي الجزائري، واعتماد المشرع الجزائري على طريقتي التقنين و التصنيف<sup>1</sup>.

تبين من خلال الدراسة التحليلية للمرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، هو أيضاً على سبيل المقارنة اخذ بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية فالمادة 69 من هذا المرسوم تنص على أن الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى هي تلك الأعمال التي يمس بها العامل بالانضباط العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> كمال حماوي، مرجع سابق، ص 57.

<sup>2</sup> المادة (69) من مرسوم (302\_82) المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 14/09/1982.

## الفصل الثاني

### مبدأ الشرعية في مجال العقوبة التأديبية

تجسد العقوبة التأديبية في مضمونها جزاء إدارياً مشتقاً من التنظيم الوظيفي باعتبارها لا تصيب الموظف إلا في مركزه الوظيفي.

فالعقوبة التأديبية لها ذاتيتها الخاصة التي تميزها عن العقوبة الجنائية في أنها لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حرته أو ماله، و إنما يمس فقط وظيفته و مزاياها فهي ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طابعها الإداري.

وهي فوق ذلك قانونية لا تتقرر ولا تنشأ إلا بمقتضى أداة قانونية (قانون أو لائحة)، مما يجعلها وسيلة الإدارة الفعالة لردع موظفيها و ذلك كفالة لحسن سير المرافق العمومية، في الحدود المنصوص عليها قانوناً وطبقاً للأوضاع المرسومة بهذا الشأن.

فالتأديب في الوظيفة ضرورة ملحة لإرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاضطلاع بما أنيط بها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف جراء لما ثبت في حقه من أفعال و أخطاء تشكل مخالفات تأديبية، و قد تتصرف إلى حرمان الموظف من مزايا معينة، و قد يصل الجزاء التأديبي إلى حد تجريد الموظف من مركزه الوظيفي، و من هنا يثور التساؤل عما إذا كان النظام التأديبي يأخذ بمبدأ الشرعية في مجال العقوبة؟.

وسنتطرق إلى مفهوم العقوبة التأديبية من خلال المبحث الأول، أما المبحث الثاني فسوف يسلط الضوء على تطبيق مبدأ الشرعية بالنسبة للعقوبة التأديبية.

### المبحث الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

تتولد لكل إنسان حقوق بمجرد اكتسابه لمركز قانوني معين و يقابلها في الطرف الآخر مجموعة من الالتزامات و الواجبات التي يتعين على أي إنسان الالتزام بها حسب المركز القانوني الذي يتواجد فيه.

فأي تخذل عن هذه الواجبات، من شأنه أن يعرض صاحبه للمسائلة التي لا تخرج عن إحدى هذه الصور التالية:

المساءلة المدنية، المساءلة الجنائية، المساءلة التأديبية هذه المساءلة قد تنتهي في غالبها بتقرير "جزاء" فالجزاء يتحقق في صورتين:

الصورة الأولى: و تتجسد في أن كل شخص مجد، و يؤدي واجباته بكل أمانة، يجازى و يكافأ بمقابل معين، و هذا ما يمثل الصورة الإيجابية.

الصورة الثانية: و تتجسد في أن كل شخص يتهاون من أداء الواجبات المهنية التي يفرضها عليه القانون، يكون محلاً لتوقيع جزاء معين و هذا ما يمثل الصورة السلبية و هي التي تشكل موضوع المبحث الذي نتناول فيه مفهوم العقوبة التأديبية، و الذي سوف نقسمه الى ثلاث المطالب سنتناول في الأول تعريف العقوبة التأديبية و الثاني أنواع العقوبات التأديبية و الثالث أهداف و خصائص العقوبة التأديبية<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية

سنتعرض إلى محاولات تعريف و تحديد العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية من قبل كل من الفقه (الفرع الأول) و التشريع (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

لقد اختلفت التعاريف الفقهية المتعلقة بالعقوبات التأديبية و تنوعت، حسب وجهة نظر كل فقيه من فقهاء القانون الإداري ، إلا أن بعض الفقهاء يرى أن العقوبة التأديبية: " إجراء

<sup>1</sup> كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 87.

يمس الموظف في مركزه الوظيفي" و هناك من يرى أنها: الألم الذي ينبغي أن يتحملة الجاني عندما يخالف أمر القانون، و ذلك لتقويم ما في سلوكه من اعوجاج، و لردع غيره من اقتداء به".

كما يعرف الأستاذ delpéré العقوبة التأديبية أنها: " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية".

نستنتج من هذا التعريف الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية، والذي دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العمومية بانتظام و باضطراد وهي المهمة الأساسية للسلطة الرئاسية إذا كان من المسلم به انه لا يمكن فصل العقوبة التأديبية عن المهام الموكلة إلى سير المرافق العمومية، فيجب على العقوبة التأديبية أن تسعى إلى تقويم الموظف المخطئ، و فصل من لا أمل في تقويمه.

و لا يمكن لأي نظام تأديبي أن يصل إلى تحقيق هذا الغرض دون وجود سلم للعقوبات، تختلف خطورتها باختلاف خطورة الذنب التأديبي المقترف<sup>1</sup>.

أما الأستاذ الجهمي فيرى إنها: " عقوبة ذات طابع إداري يكون منصوص عليه قانوناً تفرض على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته، أو يخرج عن مقتضيات من قبل السلطة التأديبية المختصة بذلك، ولا يمس سوى مركزه الوظيفي<sup>2</sup>. فالعقوبة التأديبية لها اثر معنوي يمس نفسية الموظف إلى جانب الأثر الأدبي الذي يهز مركز الموظف، كما يمكن أن تؤثر على مركزه المالي أيضا كأثر مالي يترتب على ذلك.

### الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية، و لكن على الرغم من ذلك فإنه قام بترتيبها و تحديدها على سبيل الحصر، ففقد

<sup>1</sup> كمال رحماري، مرجع سابق، ص 88.

<sup>2</sup> خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، (بدون طبعة)، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص ص 74.46.

بدأ بأخفها و انتهى بأشدّها و هذا أمر منطقي ما دام انه ترك للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع أي عقوبة من العقوبات التأديبية التي يراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف و بالرجوع للنصوص القانونية المتعلقة بالعقوبات التأديبية يتضح لنا أن المشرع قد قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، غير انه قسمها إلى درجات فالنسبة للقانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 1966/05/02 في نص المواد (61/58/56/55) من الباب السادس، فإنه قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين<sup>1</sup>.

أما المرسوم (58-59) المؤرخ في 1981/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و حاليا من خلال أحكام نص المواد من (150 إلى 175)، فإنه قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات تبعاً لخطورة الأخطاء التأديبية التي ارتكبت<sup>2</sup>.

أما الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد قسم العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات في المادة (163)<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية

قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبات ووضعها في مجموعات تتدرج تصاعدياً من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها، حيث صنف العقوبات إلى أربعة درجات، وبموجب الأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و قسمها إلى درجتين في ظل الأمر رقم (133/66) السالف المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و قسمها إلى ثلاث درجات في ظل المرسوم رقم (59/85) المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

<sup>1</sup> الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> المرسوم رقم (59-85) المؤرخ في 1981/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، جريدة رسمية العدد 13.

<sup>3</sup> الأمر رقم (03/06)، مصدر السابق.

الفرع الأول: العقوبات التأديبية من خلال الأمر رقم (133/66):

لقد قسم الأمر (133/66) المؤرخ في 02 جوان 19661 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال بابيه السادس في فصله الأول و من خلال نص مادته 55 العقوبات التأديبية إلى قسمين على حسب الدرجات:

#### أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

1- الإنذار.

2- التوبيخ.

#### ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

1- الشطب من قائمة الترقية.

2- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

3- النقل التلقائي.

4- التنزيل في الرتبة.

5- الإحالة على التعاقد تلقائياً.

6- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش<sup>1</sup>.

7- بالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظيفة لمدة لا تتجاوز 6

أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، و ذلك كعقوبة أصلية أو تبعية و يحرم المعاقب من

كل المكافآت.

و عقوبة العزل يمكن أن ينتج عنها و ضمن الشروط المحددة بالأمر، المنع من

التوظيف في الإدارات و المصالح و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية

المشار إليها في المادة الأولى من هذا الأمر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 55 من الأمر (133/66)، مصدر سابق.

<sup>2</sup> المادة 55 من الأمر (133/66)، مصدر سابق.

**الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من خلال المرسوم (59/85)**

بعد صدور المرسوم رقم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، نص المشرع الجزائري من خلال المادة 124 من ذات المرسوم في الباب السابع " العقوبات التأديبية " على تصنيفات و أنواع العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون العموميون تبعاً لخطورة الأخطاء المهنية المرتكبة لثلاث درجات:

**أولاً: عقوبات الدرجة الأولى (عقوبات الانضباط العام)**

- الإنذار.
- الإنذار الكتابي.
- الإيقاف من العمل من 01 يوم إلى 03 أيام<sup>1</sup>.

**ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية**

- الإيقاف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام.
- الشطب من جدول الترقيّة.

**ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة**

- النقل الإجباري.
- التنزيل من الرتبة.
- التسريح عن الوظيفة<sup>2</sup>.

**الفرع الثالث: العقوبات التأديبية من خلال الأمر (03/06)**

نص الأمر (03/06) المؤرخ في 15/07/2006 على تصنيفات العقوبات التأديبية في نص المادة 163، و المرسوم (59/85) المتضمن العقوبات من الدرجة الثانية و الثالثة، و ذلك في أربعة درجات عوض من ثلاث على نحو التالي:

<sup>1</sup> المادة 124، المرسوم رقم 59 /85، مصدر السابق.

<sup>2</sup> المادة 71، المرسوم رقم (302/82)، مصدر السابق.

### أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

- التنبيه.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

### ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

- التوقيف عن العمل من يوم 01 إلى 03 أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

### ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من 04 إلى 08 أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.

### رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.<sup>1</sup>

غير أن المشرع أضاف انه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظراً لخصوصية بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163، كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التأديبية في هيئتي الشرطة و الحرس الوطني، و كيفية توقيعها.

### المطلب الثالث: أهداف و خصائص العقوبة التأديبية

سنتطرق من خلال هذا المطلب الى أهداف العقوبة التأديبية (الفرع الأول) و خصائص العقوبة التأديبية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> الأمر رقم (03/06)، مصدر سابق.



### الفرع الأول: أهداف العقوبة التأديبية

تتمثل أهداف العقوبات التأديبية فيما يلي:

#### أولاً: الإصلاح

يهدف التأديب إلى كشف العيوب في البناء الإداري، و توصي بإصلاحه بما يمنع من ارتكاب المخالفات مستقبلاً، أي هو إجراء يومي إلى سد الثغرات و الحيلولة دون وقوع خطأ. و مساعدة الموظف و تشجيعه على تبني القيم الأخلاقية و الارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات و أوامر الإدارة بإخلاص و روح عالية<sup>1</sup>.

#### ثانياً: ضمان سير المرفق العمومي

ترى الغالبية من فقهاء القانون الإداري بأن النظام التأديبي يهدف إلى سير الوظيفة في المرافق العمومية، و ذلك أن العقاب يكفل استقرار قواعد النظام و يمكن المرفق من أداء رسالته بانتظام و اضطراد، و فضلاً عن ذلك تهدف العقوبة التأديبية الى تحقيق التوازن، كما تمنح السلطة الإدارية الحوافز و المكافآت التشجيعية و الترقيات، فإنه من الطبيعي توقيعها العقاب على الموظف الذي يرتكب خطأ<sup>2</sup>.

إن العقوبة كإجراء عقابي، له مفهومها الخاص ساهمت في بلورة طبيعة المجتمع الوظيفي و ظروفه الخاصة به، فالعقوبة التأديبية محصور في إطار النظام العام للمرفق، وهي في حقيقتها وسيلة في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرفق و حماية المصلحة العامة و كفالة ما تتطلبه من هيبة و احترام.

<sup>1</sup> سليمان طماوي، القضاء الإداري، منشورات معهد البحوث و الدراسات العربية، القاهرة، مصر، 1974، ص 87

<sup>2</sup> منور العنوم، مرجع سابق، ص 122.

### الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية

يمكن تحديد خصائص لهذه العقوبات التأديبية فيما يلي<sup>1</sup>:

#### أولاً: الشرعية

نص المشرع على العقوبات التأديبية و حصرها، على خلاف الأخطاء أو المخالفات التأديبية و يعني أنه لا عقوبة بغير نص في القانون.

#### ثانياً: الشخصية

يقصد بشخصية العقوبة التأديبية، أنها لا توقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية أو الخطأ التأديبي و تثبت مسؤوليته التأديبية، و هذه الخاصية متفرعة عن مبدأ شخصية المسؤولية التأديبية.

#### ثالثاً: المساواة

يعني ذلك أن يحدد المشرع العقوبة المقررة للخطأ التأديبي على نحو مجرد بغض النظر على أي اعتبارات تتعلق بمرتكبها سواء من حيث الدرجة أو الديانة أو الجنس، و المقصود بالمساواة في العقوبة التأديبية هي المساواة القانونية، وليست المساواة الواقعية التي تتمثل في إلزام السلطة التأديبية بتوقيع ذات العقوبة على سائر المتهمين تأديباً بارتكاب أخطاء تأديبية معينة.

#### رابعاً: تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي

وجود تناسب الجزاء التأديبي مع الخطأ التأديبي، فالجزاء التأديبي يجب أن يكون عادلاً خالياً من الإسراف في الشدة و الإمعان في استعمال الرأفة، وجود مفارقة ظاهرة بين الخطأ التأديبي و العقوبة الموقعة تجعل الجزاء متسماً بعدم المشروعية مستحقاً للإلغاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2004، ص 17.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص ص 17 18.

### المبحث الثاني: تطبيق مبدأ الشرعية على العقوبة التأديبية

يقصد بالشرعية في مجال التجريم و العقاب أن المشرع وحده هو الذي يقرر أي الأفعال تعد جريمة و يتولى تحديد العقوبات المقررة لها، و بذلك يقتصر دور القاضي على تطبيق نصوص القانون على الوقائع المعروضة عليه فحسب، و الشرعية فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة، و ما يجب أن يكون عليه القانون.

أما مبدأ الشرعية في النظام التأديبي فلا يعني تقيد السلطة التأديبية بالجزاءات الواردة بالقانون على سبيل الحصر فحسب، بل يتوجب عليها أيضا الالتزام بالقيود الشكلية و الموضوعية التي رسمها القانون، فإذا نص القانون على مصطلح معين و حسب السلطة التأديبية التقيد به و إلا فإن مسلكها يعد خروجاً عن الشرعية و ذلك ينطلق أيضا على موضوع القرار التأديبي<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فإنه لا يجوز أن تلجأ السلطة التأديبية إلى العقوبات المقنعة التي تتخذها الإدارة ضد الموظف المذنب دون توجيه اتهام معين إليه، و ذلك يعتبر خروجاً عن مبدأ المشروعية.

و لا يجوز للسلطة التأديبية تطبيق العقوبة التأديبية بأثر رجعي لمجرد عدم وجود نص يقضي بتطبيقها بأثر فوري، إذ توجد العديد من الاعتبارات العملية و القانونية توجب احترام هذا المبدأ بأثر فوري، و عليه فالسلطة التأديبية يتوجب عليها توقيع العقوبة التأديبية من تاريخ المخالفة فحسب، و القضاء يعتبر ذلك انتهاكا لمبدأ المشروعية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> السالكة بشري أحمد، سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق \_ تخصص قانون إداري \_ جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2012/2013، ص 55.

<sup>2</sup> السالكة بشري أحمد، مرجع سابق، ص 56.

و يتوجب أيضا على السلطة التأديبية تطبيق نفس العقوبات على جميع الموظفين المخالفين إذا ما كانوا متساوين في الخطأ بغض النظر عن الظروف الاجتماعية أو حتى الاقدمية و الرتبة التي يشغلها الموظفون المحالين إلى التأديب.

و يقتضي مبدأ الشرعية في مجال التأديب أن يصدر قرار العقوبة التأديبية من السلطة التي خول لها المشرع ذلك و إلا شاب قرارها عيب عدم الاختصاص مما يعرضه للإلغاء<sup>1</sup>.

إن السلطة التأديبية المختصة تتولى اختيار العقوبة الملائمة من بين العقوبات التي حددها المشرع وفقاً لسلطتها التقديرية لتوقعها بمناسبة الخطأ المقترف و أن ما يكفله لها القانون بموجب هذه السلطة، و ليس هناك إذن ما يلزم السلطة التأديبية بأن توقع عقوبة معينة بذاتها على هذا الخطأ، طالما انه لا وجود لارتباط بينهما<sup>2</sup>.

### المطلب الأول: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

السلطة التأديبية هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبة التأديبية المقررة قانوناً على الموظفين الذين تثبت مسؤوليتهم عن الأخطاء التأديبية، و يحكم هذه السلطة مبدأ المشروعية، ولا احد يملك توقيع تلك العقوبة إلا الجهة التي عينها المشرع و لا يجوز لهذه السلطة أن تفوض الاختصاصات الموكلة لها، و لا يحل محلها أي شخص إلا في الحدود التي رسمها القانون، و هي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية<sup>3</sup>.

و تلعب السلطة التأديبية دوراً هاماً في حسن سير المرافق العمومية بانتظام، و كذا ضبط سلوك الموظفين و الحفاظ على كرامتهم و كرامة الوظيفة على حد السواء، لذلك أولت

<sup>1</sup> السالكة بشري أحمد، مرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> قيقاقية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008/2009، ص 63.

<sup>3</sup> دهنون حضرة، النظام التأديبي و ضماناته في مجال الوظيفة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2012/2013، ص 17.

التشريعات على اختلافها اهتماما خاصا بالسلطة التأديبية حيث نجد معظم التشريعات تخولها سلطة تقديرية واسعة في تحديد الأخطاء التي تستوجب التأديب و من ثم العقوبات الموازية لها في حين ذهبت بعض التشريعات إلي حصر هذه الاختصاصات.

و على ذلك سنتناول السلطة أو الهيئة المختصة بتسليط كل نوع من العقوبات في الفرع الأول، و تنظيم سلطة العقاب في القانون التأديبي و ذلك في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: السلطة المختصة بتسليط كل نوع من العقوبات

سنتناول في هذا الفرع و المتمثل في السلطة المختصة بتسليط كل نوع من العقوبات من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة<sup>1</sup>.

#### 1- ممارسة العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية:

لقد أطلق المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية شريطة تسبب قرارها التأديبي.

و كذلك فعل في العقوبات من الدرجة الثالثة، و هذا ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية (03-06) المادة 163، الذي نص صراحة على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار تأديبي العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

فلم يلزم المشرع السلطة الرئاسية باستشارة أي هيئة أو التقيد برأي جهة معينة، و يرجع السبب في ذلك إلى قلة أهمية هذه العقوبات.

<sup>1</sup> دهنون حضرة، مرجع سابق، ص ص17.18.

## 2- ممارسة العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة:

نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات جعله المشرع من اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، فلا تملك السلطة الرئاسية سوى اقتراح العقوبة على اللجان السالفة الذكر، إما أن توافق على رأي الإدارة أو تقتضي بتسلط العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة للذنب المقترف<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الجهات المخولة لها حق توقيع العقاب

سنتطرق في هذا الفرع الجهات التي لها حق توقيع العقاب و ذلك من خلال النظم التالية: النظام الرئاسي، و القضائي و كذلك النظام الشبه قضائي.

1- **النظام الرئاسي:** النظام الرئاسي هو النظام الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض كافة العقوبات التأديبية باختلاف درجاتها على الموظفين في الدولة، و يعد النظام الرئاسي في التأديب أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة حاليا، و يكون للسلطة الرئاسية في هذا النظام الحق بمفردها في توقيع كافة العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين دون الأخذ برأي هيئة معينة.

2- **النظام القضائي:** يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، و جعل نظام التأديب نظام قضائيا بالمعنى الصحيح، و ذلك بفضل سلطتي التحقيق و الاتهام من جهة و السلطة الرئاسية من جهة أخرى و يبقى دورها كسلطة للتأديب على العقوبات البسيطة.

و ينفرد النظام القضائي في التأديب بعدة خصائص نذكر منها:

<sup>1</sup> رفيقة سعادي، انحراف الإدارة بسلطة نقل تأديب الموظف، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2010/2011، ص 58.

- يحقق النظام القضائي مبدأ العدالة و الموضوعية في التأديب
  - إن نظام كفيل بمنع و استبدال و انحراف الإدارة أو السلطة الرئاسية.
  - إن نظام التأديب اقرب في الحقيقة إلى الوظيفة القضائية من الوظيفة الإدارية<sup>1</sup>.
- 3- النظام شبه القضائي: هو نظام رئاسي في جوهره، فدور السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة مازال قائماً و على الأقل ظاهراً بحيث تهدف في مضمونها إلى تأمين قدر من الضمانات الجوهرية للموظف<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: القيود الواردة على مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

لا يمكن وصف العقوبة التأديبية بأنها مشروعة، بمجرد قيام الإدارة بتسبيب قرارها التأديبي، بل هناك جملة من الاعتبارات على الإدارة أخذها بعين الاعتبار لتقرير شرعية قرارها التأديبي.

فإنزال الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ يحتم الالتزام بالحدود المقررة قانوناً، و عدم جواز تعدد الجزاءات التأديبية عن الفعل الواحد، وعدم اللجوء إلى العقاب المقنع، و صدور العقوبة من السلطة المختصة وهذه الضوابط أو الالتزامات تتحكم في العقوبات التأديبية، و أن القانون التأديبي بوصفه العقابي يخضع لمبادئ عامة مماثلة لتلك المطبقة في القانون الجنائي.

وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

<sup>1</sup> سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 489.

<sup>2</sup> محمد عصفور، ضوابط الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، العدد 01، جوان، 1963، مصر، ص 148.

الفرع الأول: صدور قرار العقوبة من السلطة المختصة

يتم توزيع الاختصاص التأديبي على السلطات التأديبية وفقاً للمعايير الثلاثة، أولاً أن يتعلق بنوع الوظيفة ودرجة شغلها و ثانياً نوع العقوبة التأديبية المراد توقيعها و ثالثاً خاص بنوع المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف و مدي جسامتها، و ترتيباً على ذلك فإن صدور القرار التأديبي من جهة غير منوط بها إصداره قانوناً يعيبه بعيب جسيم ينحدر به إلى حد العدم لان في ذلك تجاوز على سلطة أخرى منوط بها توقيع الجزاء<sup>1</sup>.

الفرع الثاني: عدم اللجوء إلى العقاب المقنع

كثيراً ما تلجأ الإدارة إلى اتخاذ إجراءات إدارية معينة كنقل أو نذب أو إلغاء وظيفة... الخ، مدعية أنها ضرورية للتنظيم الداخلي للمؤسسة، غير أنها تخفي من ورائها إجراءات تأديبية مستترة، فالعقوبات التأديبية المقنعة إذن هي إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من اتخاذها إيقاع عقوبات تأديبية بحق الموظف، لهذا تتمثل هذه العقوبات في إجراءات إدارية لا يجوز اتخاذها إلا لتحقيق المصلحة العامة و لكن الإدارة اتخذتها لعقاب الموظف.

فهذا النوع من العقوبات إذن يعبر عن نية الإدارة في تحقيق غرضها بمعاقبة الموظف، لكن دون أن ترهق كاهلها بإتباع الإجراءات التأديبية الطويلة و المعقدة، و هذه الضمانات المقررة في توقيع العقوبات التأديبية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فؤاد محمد عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 87 .

<sup>2</sup> على خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان\_الأردن، 2003، ص 537.



### الفرع الثالث: الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي

وفقاً لمبدأ شرعية العقوبة الإدارية، فإنه لا يكفي أن تقوم الإدارة بتوقيع عقوبة من بين العقوبات التي ورد بشأنها نص قانوني فحسب، بل يجب عليها أن تحترم المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردتها المشرع أي تحترم مقدارها دون زيادة أو نقصان.

و بالتالي كل جزاء تأديبي يخالف نوع العقوبة أو مقدارها أو مدتها المحددة يكون محلاً للإلغاء.

فقانون الوظيفة العمومي، الأمر رقم (06-03) في المادة 179 يقرر أن الجزء من الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عن العمل، يجب أن لا يتجاوز النصف<sup>1</sup>.

فالسطة الإدارية في هذه الحالة لا يجوز لها أن تتجاوز هذا المقدار لا بالزيادة ولا بالنقصان، بالرجوع إلى حل تشريعات الوظيفة العمومية، نجد أن لا تضع حدين للجزاء كما في الجزاء الجنائي، بل اكتفى فقط بوضع الحد الأعلى و ذلك كي لا تترك حبل السلطة التأديبية فتوقع الإدارة بذلك على الموظف المذنب جزاء يفوق حجم الخطأ المقترف.

### الفرع الرابع: عدم تعدد الجزاءات التأديبية عن الفعل الواحد

يعني ذلك ضمان وحدة الجزاء الإداري، حيث لا يجوز أن يوقع على الموظف عقوبتين إداريتين أصليتين عن فعل واحد ارتكبه، كأن يعاقب الموظف بإنذار و يعاقب في ذات الوقت بالحرمان من الترقية، و العبرة من ذلك هو أن الإدارة قد استنفذت ولايتها بتوقيع جزاء واحد و أن الجزاء الأول قد رتب نفس الآثار الردعية المرجوة من الجزاء الثاني و بالتالي يكون هذا الأخير قد فقد غايته الردعية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة 174 من الأمر (03/06)، مصدر سابق.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقود الإدارية العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2003، ص

و قد نص المشرع الجزائري على مبدأ عدم تعدد الجزاءات التأديبية في المادة 75 من المرسوم (302/82) المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الملغى " يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد 68 إلى 72 من هذا المرسوم، تطبيق إحدى العقوبات التأديبية..."

فعبارة إحدى العقوبات التأديبية تدل على توقيع عقوبة تأديبية واحدة وهو ما يعني خطر تعدد الجزاءات التأديبية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الانحراف بالسلطة التقديرية و بمبدأ المشروعية في العقوبة التأديبية

يمثل موضوع تكريس مبدأ الشرعية في المجال التأديبي إشكالية ذات أهمية كبيرة باعتباره يمثل ضماناً هاماً للموظف، خاصة في ظل حصر العقوبات التأديبية و وجود سلم لها للحد من انحراف السلطة التأديبية و خروجها عن الحدود المرسومة لها قانوناً.

فإن كان هناك تحديد للعقوبات التأديبية، فهذا ليس معناه إقصاء الإدارة أو تركها في الاحتياط، إذ يتطلب سير العمل الوظيفي منحها حق تأديب موظفيها سلاحاً قوياً في يدها تردعهم به حتى لا يحدث أي تقصير من جانبهم في أداء واجبات و وظائفهم.

حيث سنتناول في هذا المطلب فرعين، الفرع الأول علاقة عيب الانحراف بالسلطة بمبدأ المشروعية و الفرع الثاني الانحراف بالسلطة و سلطة الإدارة التقديرية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم رقم (302/82)، مصدر السابق.

<sup>2</sup> عبد العزيز الجوهري، الانحراف بالسلطة تكسب الإلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، (بدون طبعة)، 2001، ص 12.

الفرع الأول: علاقة عيب الانحراف بالسلطة بمبدأ المشروعية

يتسم القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة بأنه مطابق للمشروعية في ظاهره منتهاكاً لها في جوهره و مصدر القرار يستخدم المشروعية ليخفي بها خروجه عليها و من هنا تبرز أهمية الرقابة القضائية على مثل تلك القرارات لكشف هذا التحايل والغائها تأسيساً على أن الإدارة استمدت سلطتها من القانون لذلك عيب الانحراف بالسلطة يشكل اعتداء صارخ لمبدأ المشروعية لخروجه على مقتضيات القانون فإذا أقدم رجل الإدارة على استخدام سلطاته الواسعة في تحقيق مآربه الخاصة أو مصالح الغير و الانتقام منهم، يجعل تصرفاته منبت الصلة أن تتكرر الإدارة للقانون، الذي يمنحه للسلطة يعد إهدار مقصوداً من جانبه لمبدأ المشروعية.

كما أن الانحراف بالسلطة في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف بمثابة خروج آخر على مبدأ المشروعية و من هنا فإن رجل الإدارة يكون مخالفاً<sup>1</sup>، للقانون سواء باستخدامه لسلطاته في تحقيق أغراض غير منوط تحقيقها أو عند تكبته في تحقيق الأهداف المنوط به تحقيق الوسيلة المقررة قانوناً لذلك<sup>2</sup>.

الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة و سلطة الإدارة التقديرية

من المستقر عليه فقها و قضاء أن السلطة التقديرية التي تترخص به الإدارة هي الموظف الأساسي لعيب الانحراف بالسلطة فإذا كانت سلطة الإدارة محددة و اختصاصها مقيداً فإن عيب الانحراف لا يثور بل لا يمكن تصوره.

و إذا كانت السلطة التقديرية لازمة للإدارة العامة في عصرنا الحاضر لكي تتمكن من انجاز مسؤوليتها الخطرة و وظائفها المتشعبة فإن انحراف الإدارة عن ممارسة سلطتها هو

<sup>1</sup> عبد العزيز الجوهري، نفس المرجع السابق، ص 12.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 12.

أمر خطير أيضا يؤدي إلى عواقب وخيمة تضر بالمصلحة العامة و بحسن سير المرافق العمومية و بحقوق و حريات الأفراد و من هنا لابد من تفادي وقوع الإدارة في ذلك المنحدر الخطير بكل الوسائل الممكنة عن طريق وضع القيود التشريعية و فرض الرقابة القضائية عليها لممارسة تلك السلطة ضماناً لعدم تعسفها في استخدامها.

و تأكيداً على ذلك فإن أحكام القضاء الإداري المصري استقرت على جعل رقابة الانحراف قيدياً يحد من سلطة الإدارة التقديرية فلا يجعل منها سلطة تحكيمية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، النطق في استعمال السلطة، (بدون طبعة)، 1991، ص 31.

### الخاتمة:

يهدف القانون الأساسي للموظفين العموميين لسنة 2006 لمنح الموظف مجموعة من الضمانات و من أهمها مبدأ الشرعية الذي هو محل دراستنا والذي يجعل الموظف في مأمن من التعسف.

فالسطة الرئاسية التأديبية التي لها صلاحيات تعيين الموظف هي التي تقوم بتحديد الخطأ التأديبي المرتكب من قبل الموظف و تكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له، وهي التي تقوم بإحالته للمثول أمام مجلس التأديب، و هي التي تتولى رئاسة مجالس التأديب، وهي التي تتولى إصدار القرار التأديبي و تتولى أيضا توقيعه و في ذلك سلطات واسعة غير محدودة و خطيرة للسطة الإدارية التأديبية، و بالتالي تبدو و كأن مجالس التأديب وجودها كعدمها باستثناء عقوبات الدرجتين الثالثة و الرابعة.

فإن الهدف المتوخى من تشكيل هذه المجالس هو توسيع و تعميق الضمانات الوظيفية لحماية الموظف المرتكب لخطأ تأديبي أو المنسوب إليه ذلك ما لم يتحقق، كون الجهة التي تحدد الخطأ التأديبي و تكييفه مع عقوبته التأديبية و تحيل الموظف للمثول أمام مجالس التأديب هي ذاتها التي تصدر القرار التأديب و توقعه، و لذلك نرى ضرورة أن تكون قرارات مجلس التأديب نافذة و ملزمة في عقوبات الدرجتين الأولى و الثانية، مثل ما هو عليه الشأن في عقوبات الدرجتين الثالثة و الرابعة كلهم على حد سواء.

كما تبين لنا أن السطة التأديبية المختصة، و إن كان لها الحرية في تقدير المخالفات التأديبية، إلا أنها ملزمة بتوقيع عقوبة حددها المشرع مسبقاً، أو تقترح عقوبة لم ينص عليها المشرع صراحة، لان ذلك يمس بالمركز القانوني للموظف المستمد من القوانين مباشرة و منه لا يجوز الاتفاق على عكس ذلك.

و من خلال ما سبق في دراستنا للموضوع توصلنا لمجموعة من الحلول المقترحة و ذلك بهدف تدارك النقائص التي قد خلفها التشريع و القضاء في مجال تطبيقها لهذا الموضوع تعزيزاً للضمانات المقررة لحماية الموظف في مواجهة سلطات الإدارة الرئاسية

## الخاتمة

التأديبية الواسعة أو تفصيلاً لمبدأ الشرعية و ما يتعرض تطبيق هذا المبدأ من صعوبات، حيث يمكن إيجاز أهم هذه النتائج فيما يلي:

- رغم الحماية الكبيرة التي تقرها مبدأ الشرعية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات، و بالتالي عدم جواز عقاب الموظف إلا بواحدة منها، فإن عدم تحقق مبدأ الشرعية في شقه الثاني و المتمثل في عدم حصر الجرائم التأديبية، و بالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية و العقوبة المناسبة لها.
  - إن العقاب التأديبي هو جزاء عقابي، بالتالي يتعين تنظيمه وفق إرادة المشرع باعتبارها تعبير عن الإرادة العامة للمجتمع، كما يتعين تجميع شتات القواعد المنظمة لأحكام التأديب بدلا من تركها في مجموعة نصوص قانونية مختلفة.
  - موازنة المشرع الجزائري بين عنصر الفعالية الإدارية و عنصر الضمان و ذلك من خلال أخذه بالنظام التأديبي الشبه قضائي، القائم على أساس اشتراك مجالس التأديب و لجان الطعن في اتخاذ العقوبات التأديبية.
- أما عن أهم الاقتراحات:

- الحد من السلطة التقديرية للإدارة حتى لا تتعسف في استعمالها، ذلك من خلال وضع ضوابط لمجال تخصصها في مجال التجريم و العقاب التأديبي.
- ربط كل خطأ مهني بما يقابله من عقوبات مناسبة لان ذلك من شأنه أن يحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيعها لعقوبة قاسية على الموظف، و ذلك كلما أرادت التكيل به، و يتم ذلك من خلال حصر جميع الجرائم التأديبية بوضع لائحة بمختلف هذه الأخطاء على غرار ما هو معمول به في القانون الجنائي.
- التوسيع من صلاحية مجلس الوظيفة العمومية الجزائري في مجال التأديب.
- اختيار أعضاء سلطات التأديب على أساس الكفاءة و الخبرة حتى يؤثر إيجاباً على أحكامهم.
- يجب أن يتوافر في رجل الإدارة الذي منح له السلطة التقديرية صفات النزاهة و الحيادية و الموضوعية، مما يضمن عدم تجاهله للمصلحة العامة في سبيل تحقيق مآربه الذاتية.

## الخاتمة

- ضرورة تحلي الموظفين بروح المسؤولية و سعيهم للوقوف في وجه أعمال الإدارة المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، لحماية حقوقهم و إعلاء لمبدأ المشروعية، و ذلك من خلال الطعن فيها أمام القضاء الإداري، و في ذلك كبت لتعسف الإدارة و جعلها تراجع قراراتها خوفاً من إلغائها.
  - طالما أن فاعلية الجزاء تقاس بمدى تناسب الخطأ مع العقوبة التأديبية فقد أضحت رقابة التناسب على أعمال الإدارة ضرورة حتمية، لذلك نناشد قضاءنا الإداري بالتحدي كلما سنحت له الفرصة إلى بسط هذا النوع من الرقابة في القضايا التي تعرض أمامه و ذلك نظراً لما تحققه هذه الرقابة من حماية اكبر لحقوق الموظفين.
  - ليس من العدل أن تظل العقوبة ملازمة للموظف مدى حياته مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه لذا نقترح وجوب وضع شروط محددة لمحو العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة تكون بمثابة تحفيز الموظف المذنب تدفعه إلى إصلاح سلوكه و تكثيف مجهوداته لتحقيق مردودية فعالة.
  - ضرورة احتواء مجالس التأديب على عناصر قانونية لإضفاء الشرعية على قراراتها.
- و في الأخير نتمنى أن نكون قد سلطنا الضوء على جزئية هامة إحقاق العدل و المساواة و النزاهة في أعمال مبدأ شرعية العقوبة التأديبية للموظف و أن أكون قد ألممت بجميع جوانب و جزئيات الموضوع بشكل دقيق و يفضل ختم الكلام بالصلاة على خير الأنام.

## قائمة المصادر و المراجع

أولا/ المصادر:

قوانين

أ/ قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14.

ب/ الأوامر:

الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، العدد 21 صادر في 23 افريل 2008.

الأمر رقم 66/133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

ج/ المراسيم:

1/ المرسوم رقم 68/131 المؤرخ في 1988/07/04، تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية، رقم العدد 27 الصادر في 1988/07/06.

2/ المرسوم رقم 302/82، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

3/ المرسوم رقم 59/58 مؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، جريدة رسمية، العدد 13، سنة 1995.



ثانيا/ المراجع:

الكتب

- 1- أحمد بوضياف: الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوظيفية للكتاب (بدون طبعة)، الجزائر، 1986.
- 2- خليفة سالم الجهمي: الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة و الجريمة في مجال التأديب، (بدون طبعة)، دار الجامعة الجديدة، ليبيا، 2009.
- 3- رشيد عبد الهادي: التأديب في الوظائف المدنية و العسكرية، (بدون طبعة)، دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2001.
- 4- سامي جمال الدين: القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري) دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 5- سليمان الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء تأديبي (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.
- 6- \_\_\_\_\_: القضاء الإداري، منشورات معهد البحوث و الدراسة العربية، القاهرة، مصر، 1975.
- 7- عبد العزيز جوهر: الانحراف بالسلطة تكسب إلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي، (بدون طبعة)، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 8- عبد العزيز عبد المنعم خليفة: إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 9- \_\_\_\_\_: ضوابط العقود الإدارية العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 10- عبد القادر عدو: المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

## قائمة المصادر و المراجع

- 11- عبد الله سليمان: شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 12- عدنان عمر: القضاء الإداري مبدأ المشروعية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 13- على خطار شنطاوي: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان- الأردن، 2003.
- 14- عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- 15- عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 16- فؤاد محمد عوض: تأديب الموظف في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.
- 17- كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.
- 18- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 19- مازن ليلو ماضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الإسكندرية، (بدون طبعة) سنة 2002.
- 20- محمد إبراهيم الدقوسي علي جمعه: حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 21- محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.

## قائمة المصادر و المراجع

- 22- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2004 .
- 23- محمد محمد عبده إمام: مبدأ المشروعية و تنظيم مجلس الدولة (قضاء إداري)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- 24- منصور العنوم: المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق، الأردن، 1989.
- 25- نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للتوزيع و النشر، الأردن، 2007.
- 26- هادي العلوي: المعجم العربي الجديد، الطبعة الأولى، دار الحوار للنشر و التوزيع، سورية، 1983.

### ثالثا/ الرسائل الجامعية

- 27- فاروق خلف: آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة السنة 2013/2012.
- 28- حمايتي صباح: الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم اداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2014/2013.
- 29- صحراوي مهار: المسائلة التأديبية لأعضاء هيئة التدريس، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية، 2009/2008.

## قائمة المصادر و المراجع

- 30- محمد الأحسن: العلاقات بين المتابعة القضائية و العقوبات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2008/2007.
- 31- السالكة بشري احمد: سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، مذكرة مكلمة لنيل الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2013/2012.
- 32- قيقاقية مفيدة: تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2009/2008.
- 33- دهنون حضرة: النظام التأديبي و ضماناته في مجال الوظيفة العامة، مذكرة مكلمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية، السنة الجامعية 2013/2012.
- 34- رفيقة سعادي: انحراف الإدارة بسلطة نقل و تأديب الموظف، مذكرة مكلمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2011/2010.
- 35- ريم جلال وزردوم عبد القادر: النظام التأديبي للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2011/2010.

	إهداء
	شكر و عرفان
أ - د	مقدمة
05	مبحث تمهيدي: مفهوم مبدأ الشرعية
06	المطلب الأول: التعريف الفقهي
07	المطلب الثاني: التعريف القانوني
08	المطلب الثالث: التعريف القضائي
10	الفصل الأول: مبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء التأديبية
11	المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي
11	المطلب الأول: تعريف الخطأ التأديبي و تمييزه عما يشابهه
12	الفرع الأول: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي
13	الفرع الثاني: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي
14	الفرع الثالث: التعريف القضائي للخطأ التأديبي
15	المطلب الثاني: خصائص الخطأ التأديبي
16	المطلب الثالث: أركان الخطأ التأديبي وصوره
17	الفرع الأول: أركان الخطأ التأديبي
20	الفرع الثاني: صور الخطأ التأديبي
22	المبحث الثاني: تطبيق مبدأ الشرعية على الأخطاء التأديبية
23	المطلب الأول: الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين و عدم التقنين
23	الفرع الأول: تحديد الأخطاء التأديبية عن طريق التقنين
26	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية عن طريق عدم التقنين
27	المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري من تحديد الأخطاء التأديبية
27	الفرع الأول: طريقة التقنين
28	الفرع الثاني: طريقة التصنيف
30	الفصل الثاني: مبدأ الشرعية في مجال العقوبة التأديبية

31	المبحث الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
31	المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية
31	الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
32	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
33	المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية
34	الفرع الأول: العقوبات التأديبية من خلال الأمر رقم (133/66)
35	الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من خلال المرسوم (59/85)
35	الفرع الثالث: العقوبات التأديبية من خلال الأمر (03/06)
36	المطلب الثالث: أهداف و خصائص العقوبة التأديبية
37	الفرع الأول: أهداف العقوبة التأديبية
38	الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية
39	المبحث الثاني: تطبيق مبدأ الشرعية على العقوبة التأديبية
40	المطلب الأول: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية
41	الفرع الأول: السلطة المختصة بتسليط كل نوع من العقوبات
42	الفرع الثاني: تنظيم سلطة العقاب في القانون التأديبي
43	المطلب الثاني: التزامات مبدأ الشرعية العقوبة التأديبية
44	الفرع الأول: صدور قرار العقوبة من السلطة المختصة
44	الفرع الثاني: عدم اللجوء إلى العقاب المقنع
45	الفرع الثالث: الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي
45	الفرع الرابع: عدم جزاءات تعدد الجزاءات التأديبية عن الفعل الواحد
46	المطلب الثالث: الانحراف بالسلطة التقديرية و بمبدأ المشروعية في العقوبة التأديبية:
47	الفرع الأول: علاقة عيب الانحراف بالسلطة بمبدأ المشروعية
47	الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة و سلطة الإدارة التقديرية
49	الخاتمة

## الفهرس

---

52	قائمة المصادر و المراجع
57	الفهرس
	المخلص

## ملخص:

لا يكفي أن نضفي على القاعدة القانونية مصطلح الضمان، دون البحث عن حقيقة فعاليتها في المجال المخصص لها، لهذا فان الفعالية القانونية لا يمكن تحقيقها الا في اطار الدولة القانونية و على النحو الذي يحدده و يرسمه الدستور و القانون.

فقد كفل المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة (06/03) النظام التأديبي على مشروعية عمل الموظف العام داخل الإدارة، كما يعتبر من أهم الوسائل التي وضعها القانون لسير عمل الإدارة بانتظام، لكن السلطة التي منحها المشرع للإدارة بإصدار القرارات التأديبية ضد موظفيها تشكل أمر بالغ الخطورة، حيث يمكن استغلاله بطريقة غير قانونية.

و لضمان مبدأ المشروعية و لتقييد هذه السلطة تخضع الإدارة العامة للرقابة على عناصر القرار الإداري التأديبي، و فحص مشروعية و مدى تطابقه مع قواعد القانون العام، كما كان من الضروري تأكيد الحدود من قبل المشرع الجزائري للمساهمة في بناء نظام تأديبي قانوني فعال، يتم من خلاله المحافظة على حقوق الموظف.

## Résumé:

il ne suffit pas de porter le qualificatif de garantie sur la norme juridique sans la confirmation de sa véritable efficacité dans le domaine auquel elle est destinée. Cette efficacité ne peut en effet se réaliser en dehors du cadre de l'état de droit et conformément à la constitution et à la loi.

Dans le statut fondamental de la fonction publique (06/03), le législateur algérien a adopté le règlement disciplinaire relatif à la légitimité du travail de l'employé du secteur public au sein de l'administration.

Parmi les instruments les plus importants que le règlement a mis en place pour le bon fonctionnement de l'administration en matière de législation à l'encontre de ses employés, des mesures disciplinaires représentant un grand préjudice car pouvant être utilisées illégalement.

Afin d'assurer le principe de légitimité et afin d'exercer cette autorité

L'administration générale est soumise au contrôle judiciaire concernant les éléments de la décision disciplinaire administrative et à l'examen de sa légitimité et à son adéquation ou non avec les règles de la réglementation générale.

Le législateur algérien est tenu de fixer les limites pour contribuer à fonder un règlement disciplinaire efficace à même de préserver les droits du fonctionnaire.