

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري

قسم الحقوق



## المسؤولية التأديبية للموظف

مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري

- اشراف الأستاذ

- اعداد الطالبين

- د/ فيشوش سعد

- جربوعي بن مالك

- عزوق عبد الرحمان

الصفة	المؤسسة الجامعية	الاسم واللقب
رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ عجابي إلياس
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ فيشوش سعد
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ بوعايدة كمال

- السنة الجامعية: 2024/2023

- تاريخ المناقشة: 2024/06/08

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# كلمة شكر

قال تعالى: ﴿رَبِّ أَوْزِرْ عَنِّي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾ ﴿19﴾  
سورة النمل الآية 19 .

وقال ﷺ: من لم يشكر الناس لم يشكر الله

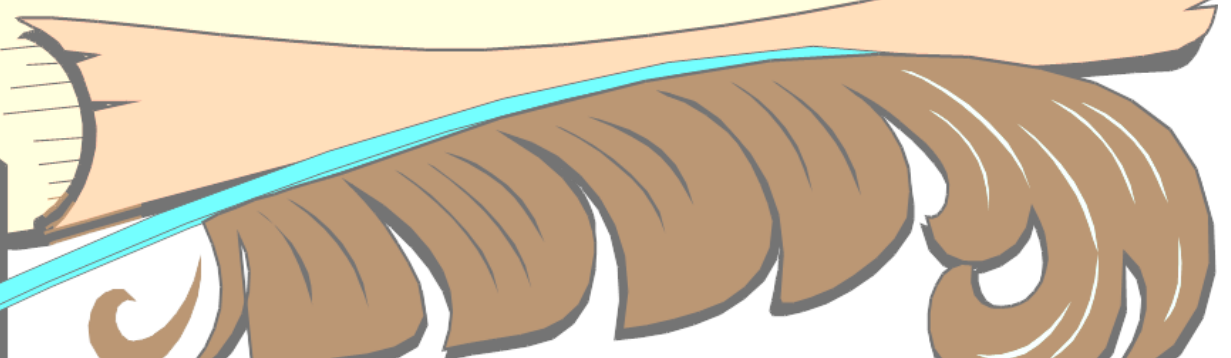
في البداية نشكر الله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع  
كما تتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا على إنجازه هذا البحث سواء  
من قريب أو من بعيد، كما يسعدنا أن تتقدم بأسمى التقدير وجزيل الشكر  
إلى الأستاذ المشرف \*سعد فيشوش\* الذي لم يخل علينا بنصائحه القيمة  
التي مهدت لنا الطريق لإتمام هذا البحث، ولا يفوتنا أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان

إلى كل من قدم لنا يد العون والمساعدة

دون نسيان أساتذة كلية الحقوق بجامعة المسيلة

وجميع طلبة دفعة 2024 .

عبد الرحمان بن مالك



## قائمة المختصرات

أ- باللغة العربية:

ج. ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج: جزء.

م: مجلد.

ط: طبعة.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

د.س.ن: دون ذكر سنة نشر.

مقدمات

الموظف يعتبر الأداة المباشرة للتنفيذ داخل الدولة والتي تمكنها من تحقيق أهدافها، ولهذا أولاه المشرع الجزائري أهمية كبيرة ضمن موضوعاته خصوصا في التشريع الإداري، وبما أن الدولة هي شخص معنوي عام، فإنها لا تستطيع أن تؤدي دورها في الجهاز الإداري إلا عن طريق شخص طبيعي، ينفذ إرادتها ويعبر عنها وهو الموظف العمومي، وإذا كان الموظف العمومي مطالبا بتنفيذ سياسة الدولة والقيام بمهام الوظيفة العمومية على أحسن وجه في جميع الحالات والأوضاع، فلا بد من حماية حقوقه وضمانها عن طريق تحديد الحق ذاته والأسس القانونية التي ينطلق منها ويعتمد عليها لصونه.

إن الموظف خلال مساره الوظيفي قد تترتب عليه ثلاث مسؤوليات في الغالب، أولها المسؤولية التأديبية والتي تنتج عن المخالفة التأديبية الناتجة عن كل إخلال بالواجبات الوظيفية إيجابا أو سلبا، وثانيها المسؤولية الجنائية وهي المترتبة عن ارتكاب الموظف جريمة وظيفية يعاقب عليها قانون العقوبات أو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو القوانين ذات الصلة، وثالثها المسؤولية المدنية وهي ناشئة عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف بحكم وظيفته أثناء ممارسته لمهامه. وهذه الأخيرة التي تعتبر ضمانا فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف والتي تكون نتيجة للتقصير والإهمال في هذه الواجبات، كما تهدف في نفس الوقت إلى أن يكون لها أثر وقائي وهو الخوف من الجزاء وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

فتعتبر عملية التأديب عملية قانونية بهدف من وراءها المشرع إلى معاقبة الموظف العام عن أخطاءه التي يرتكبها أثناء تأديته للوظيفة العامة وتحذيرا له حفاظا على حسن سير المرافق العامة وحماية حقوق الموظفين العاملين في الإدارة العامة حيث حددت سلطة مختصة بالتأديب، تقوم بعملها وفق مراحل وإجراءات محددة قانونا حتى تمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية وبذلك وضعت ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت الدساتير والتشريعات ومن ضمنها التشريع الجزائري وذلك بإصداره القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03<sup>1</sup> والمتضمن تلك الضمانات.

والحكمة من وضع نظام التأديب جاء من أجل محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف من خلال العقوبات التأديبية ومن جانب آخر المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها وضمان حسن سير

<sup>1</sup> - الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج . ر . ج. العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

المرفق العامة بانتظام واطراد ، وبناء عليه فانه لا يمكن أبدا أن ننظر إلى التأديب على أنه عملية قهرية يجب على الإدارة أن تستحضر فيها جميع الإجراءات والوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف المذنب.

فإخلال الموظف بهذه الإلتزامات والواجبات يترتب عليه نظام تأديبي يعتبر ضمانا لإحترام الموظف لواجبات الموظفين إضافة إلى ذلك فإن الهدف من التأديب هو تهذيب الموظف وتقويم سلوكه من أجل حسن سير المرفق العام، ويؤدب الموظف العام عن الأخطاء التي يرتكبها فالتأديب هو عملية قانونية يهدف من ورائها المشرع إلى إصلاح الموظف المخطئ ومعاقبته عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء تأديته للوظيفة العامة.

وتكمن أهمية الدراسة تكم أهمية هذه الدراسة كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالموظف والمسؤوليات الملقاة على عاتقه في ظل العلاقة الوظيفية، وخاصة لما يترتب عليه من واجبات وأوامر من رئيسه، وخاصة الأوامر الشفوية والتي يكون في حيرة من تطبيقها والتي قد تحتل الصواب أو الخطأ، إذ في حالة عدم تطبيقها يوجد في حالة تخلي عن واجب الطاعة مما يترتب عليه مسؤولية تأديبية، وقد تكون إلى جانبها مسؤولية مدنية تكون عن طريق خطأ ما نتج عن ضرر يلحقه بمن يتعامل مع المرفق، وقد تصل أحيانا إلى مسؤولية جنائية عند اتهامه بالرشوة أو إخفاء المستندات أو غيرها ودائما يكون في دائرة الاتهام حيث يلاحظ غموض عند استقراء النصوص القانونية في هذا المجال.

**تهدف الدراسة** بشكل عام إلى إبراز وتحديد طبيعة الخطأ الموجب قيام المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، ومعرفة العلاقة التي تربط الخطأ التأديبي بالعقوبة التأديبية ، فضلا عن الوقوف على السلطة المختصة بالتأديب وضوابط التي تحكمها من خلال ممارستها لإجراءات التأديب. وكانت أسباب اختيار الموضوع مختلفة بين:

**الأسباب الذاتية:** تكمن في رغبتنا في معالجة موضوع مسؤولية الموظف تأديبيا في نطاق الوظيفة العمومية، وذلك لما له من تأثير على استقرار المراكز القانونية للموظفين من خلال العقوبات التي يمكن أن يتعرضوا لها.

**الأسباب الموضوعية:** بحكم ارتباطه بعنصر وشريحة مهمة في الإدارة العمومية ألا وهي شريحة الموظفين، وما لهذه الشريحة من أهمية في تسيير وتفعيل نشاط المرفق العامة وما يترتب عليها من التزمات ومسؤوليات.

ويجدر الذكر ان الصعوبات ولقد واجهتنا صعوبات عديدة أثناء إنجاز هذه الدراسة، كان أبرزها متاعب شخصية، أما عن المذكرة فإن صعوبة موضوعها تأتي من كثرة فروعها وتشعبه حيث نجد كل فرع يحتاج إلى مذكرة خاصة به، زيادة على ذلك ندرة المراجع المختصة في الموضوع، وصعوبة الوصول.

وتكمن إشكالية الدراسة في أن تأديب الموظف من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة ، فإن هذا لا يعني أن المشرع قد ترك الإدارة جميع السلطات لتوقيعه على الموظف وإنما ضبطه المشرع في نظام يعرف بالنظام التأديبي يتحدد بمقتضاه التزامات الموظف تجاه السلطة المستخدمة، ويشكل خرقها من جانب الموظف تعرضه لمساءلة تأديبية حيث تقوم السلطة المختصة بالتأديب وفق مراحل وإجراءات معينة حماية لحقوق الموظفين، وهاته الإجراءات التأديبية تتناول مجموعة من القواعد الموضوعية التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته وكذا السلطة المختصة بالتأديب.

- ما المقصود بالمسؤولية التأديبية للموظف؟ وفيما تكمل إجراءاتها التأديبية خلال المساءلة التأديبية؟

إعتمدنا في الدراسة على المنهج إن طبيعة الموضوع تفرض أن يكون المنهج المتبع لدراستنا تحليليا وذلك من خلال شرحنا وتحليلنا لبعض النصوص القانونية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية. اعتمادنا أيضا المنهج الوصفي من خلال وصفنا لوضعيات الموظف العمومي وفيما تتمثل آثارها المترتبة عليه في حياته المهنية.

تم تقسيم موضوع المذكرة إلى مقدمة ثم تناولنا فصلين ففي الفصل الأول قد تناولنا فيه ما يتعلق بالإطار المفاهيمي للموظف والوظيفة العمومية وذلك من خلال ثلاث مباحث المبحث الأول: عرضنا في ثناياه بالبيان لماهية الموظف العام وفي المبحث الثاني: خصصناه لبيان الوظيفة العمومية والمبحث الثالث: حقوق وواجبات الموظف العام، أما الفصل الثاني وقد ضمناه المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، وذلك من خلال المبحث الأول: عرضنا فيه لماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها في حين أن المبحث الثاني: خصصناه لبيان الحماية التأديبية للموظف والمبحث الثالث: الضمانات التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، وفي الأخير خاتمة احتوت على أهم نتائج البحث؛ المتروحة بين التقريرية، والإنشائية المستخلصة من الدراسة، إلى جانب جملة الاقتراحات.

# **الفصل الأول:**

**الإطار المفاهيمي للموظف**

**والوظيفة العمومية**

الموظف وهو يؤدي خدماته العامة في مجال عمله، يتمتع بحقوق وواجبات تكفلها جميع التشريعات الدولية والوطنية بتزايد أنشطتها يتزايد العبء في عدد الموظفين، مما يستلزم الموازنة بين المصلحة العامة للمرفق وبين توفير ضمانات وحقوق للموظف لأداء عمله الوظيفي. والقانون الأساسي للوظيفية العامة نظم العلاقة بينهما، فالموظف فرضت عليه التزامات مقابل مزايا ماديا وإحاطتها بحماية في ظل الأمر 03-06.

### المبحث الأول: ماهية الموظف العام

لا يوجد عبر العالم تعريف موحد لمفهوم الموظف العام أو الوظيفة العامة إلا أنه بدراسة الموضوع دراسة دقيقة يمكننا التمييز بين تعريفين أساسيين يختلف التعامل معها في ظل الأنظمة الوظيفية العامة، ومن هذا المنطلق سيحتوى هذا المبحث على كل من تعريف الموظف في (المطلب الأول)، وطبيعته في (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: تعريف الموظف العام

نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للموظف لأن وضع التعريف محدد في مهمة الفقه وليست مهمة التشريع، الذي اقتصر تعريف الموظف على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين.

#### الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف

نجد أن فقهاء القانون الإداري استقروا على تعريف الموظف وفقا لتعريفه من قبل المحكمة الإدارية العليا بأنه الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر<sup>1</sup>.

هذا التعريف جعل الموظف العام هو موظف الدولة أو ممثلا الذي ينوب عنها في إدارة المرافق وتقديم الخدمات العامة، كالتعليم والصحة وحفظ الأمن ومكافحة الجرائم بأنواعها والدفاع عن أمن الدولة الداخلي والخارجي، وتمثيل الدولة في علاقاتها المتعددة مع الدول الأخرى أو لدى مرافق القضاء والبرلمان والسلطة التنفيذية أو الحكومة بشكل عام.

ذلك أن الموظف العمومي حقيقة هو ممثل الدولة حيث يلعب دور الوسيط بين كل من الدولة باعتبارها صاحبة السلطة والمواطن الذي هو فرد من أفرادها، وبين كل من الإدارة باعتبارها ممثلة الدولة

<sup>1</sup> - بن سعدي وهيبية: مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامع بن عكنون، الجزائر، 2015-2016، ص211.

والمواطن، فله دور فعال في تحقيق المصلحة العامة التي هي الهدف من وراء توليه منصبه الوظيفي، كما أن هذا التعريف جعل من مهام الموظف مكافحة الجرائم بأنواعها والدفاع عن الدولة داخليا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف

يعرف القضاء الإداري الموظف العمومي حسب ما عرفته محكمة العدل العليا على أنه: "كل شخص كلف بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"<sup>2</sup>.

ويعرف أيضا على أنه: "الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر"<sup>3</sup>.

أما القانون الإداري فهو يعرف الموظف العمومي على أنه: "الشخص الذي يعهد إليه القانون أداء عمل في مرفق عام تملكه الدولة أو شخص معنوي عام على نحو من شخص يعهد"<sup>4</sup>.

وعليه نجد أن القضاء الإداري الفرنسي يعرف الموظف على أنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة تدخل ضمن إطار الوظائف بمرفق عام"<sup>5</sup>.

أما بالنظر إلى المشرع الجزائري نجده عرف الموظف العام في المادة 01 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه: "يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعينين في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة"<sup>6</sup>.

وهو يختلف عن تعريفه في الماد 04 من الأمر 06-2003 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث عرفه على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- بن سعدي وهيبة، المرجع السابق، ص212.

<sup>2</sup>- محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 32.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص 34.

<sup>4</sup>- بن سعدي وهيبة، المرجع السابق، ص213.

<sup>5</sup>- جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الإسكندرية، مصر، 2004، ص 51.

<sup>6</sup>- المادة 01 من الأمر 66-133.

<sup>7</sup>- المادة 04 من الأمر 06-03.

### الفرع الثالث: التعريف القانوني للموظف

لقد عملت معظم القوانين الجنائية بتقديم تعاريف للموظف و تحديد كل الفئات التي يشملها حيث يعرف فقهاء القانون الجنائي الإسلامي الموظف العمومي بأنه: " كل من يقلده الخليفة أو ولي الأمر أو يستعمله في عمل معين يعتبر موظفا عاما، بغض النظر عن العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة، فالنشاط الذي يباشره هو الذي يضيف على صاحبه صفة الموظف العام، والفقهاء الجنائي توسع في مفهومه للموظف العام ليشمل كل من يقلده الخليفة عملا معيناً، فهو يعد موظفا عاما<sup>1</sup>.

ولهذا نجد أن القانون الجنائي قد توسع في تحديد مدلول الموظف العام وأضاف على مفهومه في القانون الإداري مفهومًا آخر أكثر اتساعاً، سواء كان الشخص يعمل في مرفق عام تملكه الدولة، أو شخص معنوي عام آخر<sup>2</sup>.

وعليه نستنتج مما سبق أن هناك تباين وجهات النظر لدى كل من القانون الفقهي الإداري والقضائي والجنائي فيما يتعلق بتحديد مفهوم الموظف، فمفهومه في القانون الإداري قد اختلف عنه القانون الجنائي، ويرجع ذلك إلى اختلاف طبيعة كل من القانونين وأهدافهما.

### المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة

تختلف العلاقة بين الموظف والإدارة باختلاف النظم القانونية التي تحكم المرافق العامة في أي بلد كما أن تحديد النظام القانوني للوظيفة العمومية يطرح مشكلة تصور طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة أي الإختيار بأحد النظامين المعمول بها عبر العالم سواء النظام التعاقدية أو النظام اللوائحي (التنظيمي) وهذا ما سندرسه في هذا المطلب.

### الفرع الأول: الأساس التعاقدية بين الموظف والإدارة

اختلف الرأي في تكييف طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالسلطة الإدارية وبالتالي ثار الخلاف في الفقه والقضاء حول طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة<sup>3</sup> وذلك في اتجاهان، وهناك رأي ذهب إلى القول بأن علاقة عقدية من عقود القانون المدني<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص32.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص37.

<sup>3</sup> محمد أنس قاسم: مذكرات الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، القاهرة، مصر، كلية الحقوق، مطبعة الإخوان، مورا فتيلي، القاهرة، مصر 1982، ص22.

<sup>4</sup> فاطمة الزهرة، جدو إيمان العيداني، سلطنة سلکافي: النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقاً للأمر، رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص21.

إن علاقة الموظف بالدولة كانت تعتبر من علاقات القانون الخاص وتدخل من ثم في إطار عقد من عقود هذا القانون وعندما بدأ هذا القانون الإداري في الظهور وثبتت دعائمه أصبحت العلاقة تدخل في إطار عقود القانون العام، ومن هنا وجب علينا التطرق إلى تعريف النظرية التعاقدية وعلاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية في نطاق القانون الخاص والقانون العام.<sup>1</sup>

#### أولاً- تعريف العلاقة أو النظرية التعاقدية:

تلجأ الإدارة لغرض تسيير مرافقها إلى وسيلة التعاقد، وقد تستعمل في ذلك الأسلوب العام أي تستبعد الأسلوب الخاص فلا تطبق أحكام القانون المدني والتجاري.

إن الفقه والقضاء الفرنسيين مختلفان في هذه المسألة بسبب إختلاف حول المعيار الذي يميز العقد الإداري عن العقد المدني، ورغم أن القانون الفرنسي يسمح للإدارة اللجوء إلى أسلوب التعاقد لشغل وظائف دائمة أو مؤقتة تتصف بالطابع التقني والفني عدم وجود موظفين عموميين دائمين، إلا أن غالبية الفقه الفرنسي يرفض هذه الفكرة ولا يعتبر المتعامل مع الإدارة شغل منصب دائم أو مؤقت موظفا عاما يمكن اعتباره عنوانا عاما إذا توفر في عقده بعض الشروط التي حددها مجلس الدولة الفرنسي.

- أن يحتوي العقد على شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

- أن يرتبط التعاقد مع الإدارة بالعمل في مرفق عام.

لقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى التمييز بين نوعين من الأعوان المتعاقدين مع الإدارة، فهناك أعوان يشغلون وظائف مؤقتة بموجب عقود تصنف على أنها من عقود القانون الخاص بينما هناك أعوان يشغلون وظائف دائمة بعقود تخضع لأحكام القانون العام، وبالتالي إلى القضاء الإداري.

فإن الفئة الأولى إذن تعتبر مجرد مستخدمين لا بصفة العون، بينما الفئة الثانية لها جانبا هاما من الأعوان العموميين الخاضعين لأحكام القانون الإداري بل ويقترّب وضعهم كثيرا من وضع الموظفين العموميين إذ لا ينقصهم من عناصر لموظف العام سوى عنصر التثبيت مما يجعلهم مؤقتين، وعقودهم قابلة للفسخ من جانب الإدارة.

إن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية والموضوعية للعقد غير متوافرة فيها:

أ- من الناحية الشكلية: إن عقود القانون المدني تتم بإيجاب وقبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، ويتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد وشروط التعاقد، و الالتزامات المتبادلة بين

<sup>1</sup> - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص33.

الطرفين، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، وأن تعيين الموظف يتم وينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف، (هذا فضلا عن أن مثل هذا الافتراض العلاقة التعاقدية) لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعا للاستغلال والمساومة.<sup>1</sup>

**ب- من الناحية الموضوعية:** طبقا لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة لا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل والتفسير والإلغاء طبقا لاحتياجات الصالح العام،" في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إيثار المصلحة العامة على المصلحة الفردية، وضرورة سير المرافق العمومية سيراً مطرداً منتظماً، وضرورة جعله مسايراً للظروف والحاجات الجديدة، كما تقتضي أحكام العقود بنسبية آثار العقد بمعنى أن تقتصر آثار العقد على طرفيه، بينما تمتد آثار الوظيفة العمومية إلى غير الموظف، أي إلى أفراد ليسوا طرفاً في العقد كما هو الحال في حالة إخلال الموظف بواجباته يعرضه في بعض الأحيان إلى تحمل عبء المسؤولية الشخصية اتجاه إدارته وأيضاً اتجاه هؤلاء الأفراد الخارجين عن مجال وظيفته.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الأساس التنظيمي اللائحي بين الموظف والإدارة

كان من نتيجة الانتقادات التي وجهت للنظرية التعاقدية أن هجر الفقه والقضاء الإداريين سواء في مصر أو فرنسا أو في هذه النظرية معتبرين أن علاقة الموظف بالسلطة الإدارية علاقة تنظيمية تحكمها القواعد القانونية المتصلة بتنظيم الوظائف العامة، فقد أيد مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية منذ نشأتها، كما أيدها مجلس الدولة المصري منذ قيامه عام 1946 بل وطبقها القضاء العادي في مصر قبل هذا التاريخ وعدل كما كان قد استقر عليه من اعتبار الموظف في مركز تعاقدية، وأخيراً تدخل المشرع الفرنسي فأقر المركز التنظيمي للموظف العام في قانون الموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946.<sup>3</sup>

وبالتالي يمكن القول أن النظرية اللائحية ظهرت أو برزت إلى الوجود بعد فشل النظرية التعاقدية

وسنتعرف على النظرية التنظيمية من خلال ما يلي:

<sup>1</sup> - كنعان نواف: القانون الإداري الوظيفة العامة القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 39.

<sup>2</sup> - محمد قدرى حسن: القانون الإداري الوظيفة العامة النشاط الإداري الضبط الإداري المرفق العام دراسة مقارنة، إثراء للنشر والتوزيع، ط 1، الامارات العربية، 2009، ص 161.

<sup>3</sup> - كنعان نواف، المرجع السابق، ص 17.

أولاً- تعريف النظرية التنظيمية (أو اللائحية): ويقصد بالنظرية التنظيمية أن يكون الموظف في مركز تنظيمي لائحي وتعني أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، فقرار التعيين لا ينشأ للموظف مركزاً ذاتياً.

خاصاً وإنما يسند إليه مركزاً قانونياً عاماً وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة<sup>1</sup>.

وبما أن قرار التعيين لا ينشأ للموظف مركزاً ذاتياً خاصاً وإنما مركزاً قانونياً عاماً فيعني أن المركز موجود في الواقع وسابق على قرار التعيين بمقتضى القوانين واللوائح، أي أن قرار التعيين لا يخلق الوظيفة، وإنما يعني إلحاق الشخص بهذه الوظيفة، وعلى هذا فإن قبول الموظف لهذا القرار أي قبول شغل الوظيفة يعد قبول لكافة الأحكام التي تنظمها هذه القوانين واللوائح بما تتضمنه من اختصاصات ومسؤوليات وكذلك من حقوق وواجبات، وثم يصبح ملزماً بالقيام بكافة ما يتطلبه منه هذا المركز الوظيفي من التزامات، وبالتالي فإن أي تصرف أو إخلال منه يتنافى مع الإلتزامات التي تعد سبباً يعرضه للجزاء التأديبي من الجهة المختصة، فأساس سلطة التأديب إذا مستمدة من القوانين أو اللوائح لا من رابطة تعاقدية تربط الموظف بالإدارة.

إذا فإن العلاقة اللائحية تتفق مع مقتضيات المرافق العامة وما يتطلبه من تغليب مصلحة المرافق العامة وضمن سيرها بانتظام وجواز تعديل نظامها وقواعد مسايرة للحاجات المتغيرة والمتطورة.

### ثانياً- النتائج المترتبة على المركز التنظيمي للموظف العام:

1. أن التحاق الموظف بوظيفته يتم بمجرد صدور قرار التعيين تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة بصرف النظر عن رضا الموظفين أو قبوله للتعين أو أن آثار التعيين تترتب من تاريخ صدور هذا القرار غير أن لقبول الموظف للقرار وتسلم العمل نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف وتنقرر له حقوقه وواجباته تجاه الإدارة كما يصبح ملتزماً بالتزامات الموظف العام<sup>2</sup>.

2. يستفيد الموظف كل حقوقه من نصوص القوانين واللوائح وعلى ذلك فإن كل تعديل في أحكام هذه القوانين واللوائح يسري عليه ولو ترتب على هذا التعديل تخفيض في مرتبات الموظف، وإلغاء في ترتب الوظائف أو زيادة في العمل أو نقله من أجل المصلحة العامة دون ذلك أن يكون للموظف الاحتجاج بأن له حقا مكسبا استمده من القوانين واللوائح التي كان معمول بها في وقت تعيينه ويسري هذا

<sup>1</sup> - بوخالفة غريب: شرح قانون الوظيفة، منشورات مكتبة إقرأ، الجزائر، 2013، ص 35.

<sup>2</sup> - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 15.

التعديل بأثر مكتسبا مباشر على كل من يوجد في الوظيفة وليس فقط بالنسبة للذين سيشغلون الوظيفة في المستقبل.

3. صلة الموظف بالإدارة التي يعمل بها لا تنتهي بتقديمه للاستقالة إنما لابد من قبولها من جهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة ترتيبا على فكرة سير المرافق العامة بصفة دائمة.<sup>1</sup>

4. لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، فإن حدث ذلك الاتفاق فإنه يكون باطل حتى لو قابلها الموظف فلا يجوز للإدارة أن تحتج ولو قبلها الموظف لمثل هذا الاتفاق لأن التنظيم القانوني للوظيفة العامة يتم بقانون وبالتالي فالموظف يستمد حقه من القانون مباشرة وليس من الاتفاق مع الإدارة.

<sup>1</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيخا، المرجع السابق، ص 35.

## المبحث الثاني: الوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العمومية وعاء السلطة وظهورها مرتبط بظهور الدولة، غير أن مصطلح الوظيفة العامة يعبر عنه بمعنيين هما المعنى الموضوعي، والمعنى الشخصي، معتمدة في ذلك على طبيعة الوظيفة، وللتوضيح أكثر قسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول التعريف بالوظيفة العمومية في (المطلب الأول) وطبيعة الوظيفة العمومية في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التعريف بالوظيفة العمومية

إن مصطلح الوظيفة العمومية يمكن أن يعبر عنه بمعنيين، معنى موضوعي ومعنى شخصي، وللتوضيح أكثر في ذلك يكون من خلال التعرض إلى مدلول الوظيفة العمومية بناء على المعيار الموضوعي والمعيار الشخصي، وهذا ما سنتطرق إليه.

### الفرع الأول: المدلول الموضوعي للوظيفة العمومية

يقوم المدلول الموضوعي للوظيفة العمومية بالتركيز على العمل (الوظيفة) الذي يؤديه الموظف، وعليه فالوظيفة العمومية هي: " مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة، وغير ذلك من الظروف الشخصية".<sup>1</sup> ومن خلال هذا التعريف نلاحظ الوظيفة العمومية تشمل على مجموعة من الخصائص أهمها:

- ارتباط الموظف بالوظيفة التي اختير لشاغلها ارتباطا عضويا، وعند إلغاء الإدارة الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون أن يكون له حق مكتسب اتجاه الإدارة في النقل إلى من وظيفة أخرى.

- تعريف الوظيفة ووصفها وصفا مجردا في بداية الأمر، ثم البحث عن الموظف الذي تتوافر فيه المؤهلات والخبرة اللازمة لشغلها، وهذه الأخيرة تأخذ دائما سواء عند التعيين لأول مرة أو في حالة الترقية.<sup>2</sup>

- تأخذ الترقية في الوظيفة العمومية حكم التعيين في وظيفة عليا بشروط أفضل، فهذه الأخيرة مرتبطة بالصلاحيات والجدارة والمهارة، وبالتالي إذا أراد الموظف أن يستبدل وظيفة بوظيفة أخرى، لا بد عليه أن يستوفي شروط التعيين في الوظيفة الجديدة، وبالتالي شغلها لا يعد ترقية وإنما يعد تعيين جديدا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup> - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 21.

<sup>3</sup> - مهدي رضا: النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2009/2010، ص 12.

## الفرع الثاني: المدلول الشخصي للوظيفة العمومية

يرتكز المدلول الشخصي للوظيفة العمومية على الأشخاص الذين يشغلون الوظيفة وهم الموظفون العموميون وبالتالي الوظيفة العمومية هي: مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العام، منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها<sup>1</sup>، وعليه فإن هذا المعنى يرتبط بالنظام القانوني للموظف العمومي<sup>1</sup>.

وتعتبر الوظيفة العمومية في هذا المعنى مهنة أو سلك تتميز بالدوام والاستقرار، بحيث يتفرغ لها الموظف، ويظل فيها إلى أن يبلغ السن المحدد لانتهاء الخدمة أو يستقيل أو يفصل لأي سبب، وفي حالة قيام الإدارة بإلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف لها أن تستفيد من خدماته في أي عمل آخر يتناسب مع قدراته ومؤهلاته<sup>2</sup>.

والوظيفة العمومية وفقا للمدلول الشخصي يشمل مجموعة من الخصائص أهمها<sup>3</sup>:

- تعتبر الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف، ويكرس حياته لها وتتميز بالدوام والاستمرار.
- عدم ارتباط الموظفين بوظيفة معينة، بل للإدارة أن تعينهم في أي وظيفة داخل الإطار العام للفة التي يلتحقون بها، وفي حالة إلغاء الوظيفة لا يفصل الموظف.
- إن سياسة اختيار الموظفين تقوم على أساس اختيار أفراد مؤهلين تأهيلا علمي، بعد اجتياز امتحان يكشف عن المستوى الثقافي لهم.

من خلال المدلول الشخصي والموضوعي للوظيفة العمومية، هناك من قدم تعريف راجح للوظيفة العمومية، حيث مزج بين المعنى الموضوعي الذي يشير على مجموعة الاختصاصات والأنشطة التي يمارسها الموظف، وبين المعنى الشكلي الذي يقصد به مجموعة العاملين في الجهاز الإداري من ناحية أخرى، وعليه فالوظيفة العمومية هي: " مجموعة الأوضاع والنظم القانونية التي تحكم موظفي الدولة العموميين فيما يخص تعيينهم، والالتزامات المتبادلة بينهم وبين الدولة"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار الجامعة

الجديدة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 245.

<sup>2</sup>- محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 25.

<sup>3</sup>- مهدي رضا، المرجع السابق، ص 15.

<sup>4</sup>- بركات موسى الحواتي: تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية المحلية، 2007، ص 05.

## المطلب الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية

تعتبر طبيعة الوظيفة العمومية هي الطبيعة التي تبنى عليها الوظيفة العمومية، حيث شملت نظامين النظام المغلق والنظام المفتوح ثم موقف المشرع الجزائري من هذا النظامين.

### الفرع الأول: النظام المغلق

الوظيفة العمومية حسب هذا النظام تعتبر مهنة يمارسها الفرد بصفة دائمة ومستمرة حيث يقوم الموظف بأداء المهام باسم ولحساب الوظيفة العمومية، ويكرس نشاطه المهني لخدمتها، ورفيها، وله حق الترقية بصفة تدرجية وتنظيمية.<sup>1</sup>

ويتكون هذا النظام على عنصرين أساسيين هما:

**1- القانون الأساسي:** أي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، حيث يطبق عليهم قواعد وأحكام قانون الوظيفة العمومية، المحددة لحقوقهم وواجباتهم، والنزاعات المتعلقة بالموظفين.

**2- الإطار المهني:** مفاده أن الموظف ينخرط في هيئة تابعة للسلم الإداري ليتمكن من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة، توازن بين مصالحه الشخصية ومصالح الإدارة العامة.<sup>2</sup>  
ومن خصائص هذا النظام:

- دائمية شغل الوظيفة العامة، حيث تعبر عملا دائما وليس عارض بالنسبة للموظف العام.
- عدم ارتباط الموظف بوظيفة محددة ومعينة.
- اعتبار الترقية حق لكل شخص تتوافر فيه الشروط المطلوبة، وقيام فكرة الترقية من وظيفة إلى وظيفة أعلى في السلم الإداري.
- الدول التي تأخذ بهذا النظام، إن السياسة التي تتبعها في اختيار الموظفين تقوم على أساس التأهيل العلمي، وذلك بعد اجتياز الامتحان الذي يبين المستوى الثقافي والعلمي للمعينين بالأمر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 63.

<sup>2</sup>- هاشمي خرفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010، ص 14.

<sup>3</sup>- صبري جليبي أحمد عبد العال: نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008، ص 27.

## الفرع الثاني: النظام المفتوح (المعنى الموضوعي)

وفقا لهذا النظام فالوظيفة العمومية عبارة عن مصلحة أو مهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة عامة مؤسسة توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل، وهذا النظام يتضمن مرحلتين متتاليتين:

**المرحلة الأولى:** يضع جرد ووصف دقيق لمناصب العمل، والمؤهلات والأجر.

**المرحلة الثانية:** توظيف أشخاص في مناصب وفقا لمؤهلات ومقتضيات المنصب<sup>1</sup>.

ويتميز النظام المفتوح بعدة خصائص منها:

- يقوم على فكرة الممارسة العرضية للوظيفة العامة، وبالتالي عدم الاستقرار.

- الحركة الوظيفية في هذا النظام توجد تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب، والرغبة في

التطور المتواصل.

- يقوم هذا النظام على فكرة المرونة في تسيير المستخدمين في طبيعة العلاقات وفي مردودية

الوظيفة.

رفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية دائمة، تماشيا مع محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع

بامتيازات واسعة<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظامين

لقد أخذ المشرع الجزائري بالنظام المغلق كقاعدة عامة منذ الاستقلال، وذلك تأثرا بالقوانين الفرنسية،

بغرض تمكين الإدارة الجزائرية آنذاك من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين، ومن الأسس

القانونية التنظيمية التي كانت قائمة من أجل ضمان استقرار الوظيفة.

ويظهر هذا من خلال صدور أول قانون للوظيفة العمومية سنة 1966 إلى غاية صدور الأمر

06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وإن كان هذا الأخير قد أشار ضمنا إلى

ضرورة إدخال بعض أساليب النظام المفتوح بصفة تدريجية كتقنين اللجوء والاستعانة بالتعاقد في علاقات

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 17.

<sup>2</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 61.

العمل، كالتعاقد لممارسة نشاطات إدارية، أو خدماتية لمدة تقتضيها طبيعة العمل أو المهام<sup>1</sup>، وهذا ما أكدت عليه المواد، 21، 20، 19 من القانون رقم 90-11.<sup>2</sup>

رغم هذه الأساليب المقترحة، إلا أن النظام المغلق يبقى الخيار الأفضل بالنسبة للجزائر ومبررات ذلك تكمن في:

- المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمرارها.
- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية، كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي من تولي الوظائف العامة طيلة الفترة الاستعمارية.

### المبحث الثالث: حقوق وواجبات الموظف العام

تعتبر الحقوق مجموعة من المكتسبات التي لا يمكن التنازل عنها فقد حرص القانون على إرسائها وحماية الموظف من تعسف الإدارة، كما أن الموظف ملزم بمجموعة من الواجبات يجب عليه احترامها وفي مقابل ذلك أعد القانون مجموعة من العقوبات التأديبية في حالة مخالفة الواجبات وكل مخالفة لها عقوبة خاصة بها حسب درجة الخطأ فقد رتب القانون الأساسي للوظيفة العمومية حقوقا وواجبات الموظف العام. ولهذا سنقسم (المطلب الأول) لحقوق الموظف العام المحمية قانونا والتي لا يجوز المساس بها وبالمقابل في (المطلب الثاني) ندرس الواجبات التي فرضها القانون عليه والتي يجب على الموظف العام الالتزام بها.

#### المطلب الأول: حقوق الموظف العام

منح القانون للموظف العام حقوق تضمن له الاستقرار وتنمي فيه حسن التفاني في خدمة المرفق العام وهي من المكتسبات التي لا يمكن التنازل عنها، فقد حرص القانون على إرسائها وحماية الموظف من تعسف الإدارة أو المواطنين. فرض المشرع الجزائري حقوق الموظف العام بأول قانون أساسي للوظيفة العامة وهو الأمر رقم 66/133 وهذا دليل على سعي الدولة لتجنب وضعية الموظفين العموميين بغرض تحقيق الصالح العام، كما تم تكريس هذه الحقوق في الأمر 06/03 الذي نص على حقوق الموظف، نظرا لأهمية ومكانة الموظف في المنظومة العمومية.

<sup>1</sup> - بن فرحات مولاي الحسن: إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة جامعة باتنة 2012/2013، ص 12.

<sup>2</sup> - القانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتضمن القانون العلاقات العمل، ج. ر. ج. ج، عدد 17 مؤرخة في 25 أبريل 1990 المعدل والمتمم.

من هذا المنطق ضمن المشرع الجزائري وتشريعاته المختلفة والمتتالية مجموعة من الحقوق لتوفر له المساهمة الفعلية والفعالة في تحسين ظروفه العامة والخاصة على السواء وتنشأ علاقة وظيفية بينه وبين الإدارة هدفها الإستمرار والديمومة من جهة وتضمن الحقوق التي تمكنه من تحسين أدائه. من جهة ثانية، وتتمثل الحقوق المقررة لصالح الموظف في الحقوق المادية الفرع الأول الحقوق غير المادية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الحقوق المادية للموظف العام

الموظف وهو يؤدي خدمات العامة في مال عمله يتمتع بحقوق تتكفلها جميع التشريعات الدولية والوطنية بتزايد أنشطتها يتزايد العبء في عدد الموظفين، مما يستلزم الموازنة بين المصلحة العامة للمرفق وبين توفير ضمانات وحقوق للموظف لأداء عمله الوظيفي.

حيث أورد الأمر 06/03 المتعلق بحقوق الموظف ومنه سنتناول الحقوق المرتبطة بالمنصب (أولاً) ثم الحقوق المرتبطة بالمسار المهني (ثانياً)  
أولاً- الحقوق المرتبطة بالمنصب:

**1- الحق في الراتب:** الراتب مبلغ مالي نظير الاداء الوظيفي سواء كان فكرياً أو عضلياً حيث تنص المادة 32 من الأمر 06/03 «للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب من شروط استحقاق الراتب هو الأداء الفعل للخدمة وهو مرتبط بالمرتبة ومستوى التأهيل ويحصله الموظف من الجهة التي يعمل فيها<sup>1</sup>.

ويقصد براتب الموظف العام "المقابل المالي الاساسي الذي يتقاضى من الدولة بصفة دورية منتظمة نظيره ما يؤديه من أعمال أثناء خدمته"<sup>2</sup>.

عرف الأستاذ الطماوي المرتب بأنه: «المرتب هو عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً مقابل انقطاعه الخدمة الإدارة»<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 32 من الأمر 06/03.

<sup>2</sup> - نواف كنعان: القانون الاداري (الكتاب الثاني) الوظيفة العامة، القرارات الادارية، العقود الادارية، الاموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 111.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري، دراسة طبيعة منفعة ومزيدة، طبقاً لأحدث التعديلات، دار الفكر العربي القاهرة 1992، ص 111.

كما عرفه الأستاذ حماد محمد شطا الراتب بأنه: «هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقا طبقا للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما، ويتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل في تكوين هذا الدخل القومي»<sup>1</sup>

ولقد أشار المشرع الجزائري في المرسوم رقم 59/85 وفي المادة 70 والتي نصت «يتقاضى الموظف أجرا رئيسيا يرتبط بمنصب العمل الذي يشغله، طبقا لأحكام المادة 68 أعلاه، ويحصل على المكافآت والتعويضات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به»<sup>2</sup>

ولذلك فإن الراتب يعرف بأنه المبلغ النقد الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه من الدولة لقاء قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها وهو المبلغ الذي يتقاضاه كل شهر ويعتبر الراتب الحق الاساسي والأول للموظف وهو السبب الرئيسي للالتحاق بالوظيفة فمن الغير الممكن تصور وإيجاد موظف لا يتقاضى راتباً.

**2- الحق في الإجازات بمختلف أنواعها (العطل):** الأصل العام أن يكرس الموظف وقته للقيام بأعباء الوظيفة ولا يجوز له الانقطاع عنها إلا للأسباب التي يقررها القانون على أن توافق عليه السلطة المختصة ومنها العطل. حيث تقتضي المصلحة والعمل والموظف منح هذا الأخير عطل أو إجازة سنوية طبقا للضوابط التي وضعها القانون، فالعطلة وإن كانت تعتبر أحد الأوضاع الوظيفية (حالة الاستيداع) إلا أنها تعد في المقابل أيضا من الحقوق التي يتمتع بها الموظف.

وفي هذا الإطار لقد نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 39 من الامر 06/03 على أن للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر<sup>3</sup>.

والأصل العام أن وقت الموظف كله ملك الدولة ولا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا برخصة يقررها القانون غير أن العطل والإجازات تعتبر حقا مشروعاً للموظف وهو حق مقرر لصالح الموظف لإعطائه فرصة للراحة والمحافظة على لياقته وفي هذا السياق لقد قام المشرع الجزائري وبشكل غير مباشر بتعداد العطل التي يمكن أن يتمتع بها الموظف وتتنوع العطل كالاتي حيث نصت المادة 191 الامر 06/03 للموظف بيوم كامل للراحة كعطلة أسبوعية غير انه يمكن تأجيلها اذا اقتضت المصلحة ذلك العطلة السنوية ونصت المادة 194 مع حق الاستفادة من عطلة اضافية تم إقرارها للموظفين خاصة

<sup>1</sup> محمد حامد شطا: النظرية العامة للأجور والمرتبات دراسة مقارنة بين النظام الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص05.

<sup>2</sup> المادة 70 الامر رقم 85/59.

<sup>3</sup> المادة 39 من الامر 09/03.

في ولايات الجنوب، وبين الأمر كيفية حساب مدة العطلة السنوية في المادة 197 و 198 وهي غير قابلة للمادة 205 اما العطل المرضية فهي مكرسة بموجب المادة 209,202<sup>1</sup>.

### 3- الحق في العلاوات والتعويضات والبدلات:

أ- **حق الموظف في العلاوات:** يقصد بالعلاوة مبلغ من المال يضاف إلى الراتب الأساسي للموظف لأسباب معينة وفقا للشروط والضوابط النظامية فتزداد بها تلك الرواتب<sup>2</sup>، وتعد العلاوة من الحقوق الأساسية للموظف العام المقررة بنص القانون، غير أن هذا الحق لا يتمتع به جميع الموظفين، فثمة فئات معينة منهم محرومين منه، وهم أصحاب الرواتب الثابتة والرواتب المقطوعة<sup>3</sup> ومن بين العلاوات التي يستحقها الموظف العام هي: منحة المنصب العالي، منحة الضرر، منحة جزافية تعويضية للعمل الدائم على الساعات الثانوية التي تملئها ضروريات المنصب ولا تتعدى 22 ساعة شهريا، منحة المنطقة، منحة الخطر، منحة التأهيل<sup>4</sup>.

ب- **الحق الموظف في التعويضات:** الحقوق المالية للموظف العام تشمل كذلك التعويضات المضافة للراتب نتيجة لممارسة بعض النشاطات، سواء كان التعويض خاص بظروف العمل الشاق أو التعويض للخبرة المهنية المكتسبة أو ساعات إضافية أو الخدمة الدائمة، وهي تختلف حسب اختلاف أسلاك الموظفين فتعويض الموظفين في قطاع التربية تختلف عن تعويضات أفراد الشرطة والجيش.

والمشرع الجزائري عدد التعويضات باعتباره حق من حقوق الموظف فهو لا يختلف كثيرا عن الراتب فهو نوع من المبلغ يقدم للموظف لقاء تقديمه جهده ووقته ومهارات والتعويضات المقدمة للموظفين وتكون على قدر المساواة في حالة تطابق الجهد وصاحب الوظيفة يلتزم باستمرارية هذه المزية المالية لتحقيق الأمان الوظيفي<sup>5</sup> ومن بين أنواع التعويضات هناك تعويضات المؤهل العلمي وتعويضات المنح العائلية وتعويض التمثيل وتعويضات العمل الاضافي وكل هذه التعويضات لا تختلف في التشريعات الخاصة في ما يتعلق بالعمل والتشريعات الوظيفية في الجزائر بالنسبة للعامل والموظف<sup>6</sup>.

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص130.

<sup>2</sup>- نواف كنعان، مرجع سابق، ص115.

<sup>3</sup>- سعد نواف العنزي: حقوق الموظف وواجباته، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 2008، ص81.

<sup>4</sup>- قوادري هباز حفيظة: الوظيفة العمومية وضوابطها في التشريع الجزائري مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017/2018، ص61.

<sup>5</sup>- سامية حاشي: الحماية القانونية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، ميدان حقوق قانون عام تخصص قانون اداري،

جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019/2020، ص 10.

<sup>6</sup>- المرجع نفسه، ص 11.

ج- **حق الموظف في البدلات:** تعني البدلات المبالغ المالية التي تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو الظروف المحيطة بالعمل، أو بسبب طبيعة العمل ذاته أو خطورته أو ملاساته وتضم البدلات عادة إلى راتب الموظف العام، ولكنها لا تعتبر جزءا منه وذلك على عكس العلاوات البديل عبارة عن مكافأة تعويضية يستحقها الموظف نتيجة الأعباء الإضافية التي تؤثر سلبا على كفاية راتبه، والتي يتكبدها بسبب الوظيفة أو بمناسبتها.

### ثانيا- الحقوق المرتبطة بالمسار المهني

1- **الحق في الترقية:** يرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني وهو تقييم دوري ومستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو الرتب أو إلى منح امتيازات خاصة مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء كما يشمل أيضا الأوسمة التشريفية والكفاءات وهو المفهوم الذي استقر عليه المشرع الجزائري،<sup>1</sup> ونذكر عدة تعاريف للترقية وهي:

أ- من الناحية الاصطلاحية يقصد بها انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا كما قد تصاحب هذه الترقية زيادة في الامتيازات الوظيفية والتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية في مجال السلطة، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه ويزداد دخله.<sup>2</sup>

ب- من الناحية الفقهية عرفها الدكتور سليمان الطماوي على أنها «الترقية أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية ويترتب على الترقية زيادة في المزايا المادية والمعنوية للعمال وزيادة في اختصاصاته الوظيفية»<sup>3</sup>

ج- من الناحية التشريعية حسب المادة 106 من الأمر 03/06 التي تنص على «تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الركائز والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 246.

<sup>2</sup> صلاح الدين محمد عبد الباقي: إدارة الموارد البشرية من ناحية العلمية والعملية، دار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2000، ص 45.

<sup>3</sup> سليمان محمد طماوي، مرجع سابق، ص 29.

<sup>4</sup> المادة 106 من الأمر 03/06.

ومن التعاريف السابقة نجد أنها أجمعت على ترقية الموظف إلى أعلى درجة مما تزداد المسؤولية على عاتقه وكذا زيادة في رتبته.

**2- الحق في التكوين:** الجزائر كغيرها من الدول خصصت مبالغ ضخمة بعنوان تجسيد حق التكوين وهو ما يحسنه الموظفون العموميون، حيث قامت المديرية العامة للوظيفة العمومية بإبرام اتفاقية مع جامعة التكوين المتواصل كانت موضوع رسالة لمنشور تحمل رقم 712 بتاريخ 2010/15/19 حيث ورد في الاتفاقية ذكر فئات الموظفين المعنيين كالمصرف الإداري والملحق الإدارة الرئيسي، وكاتب المديرية، والمحاسب الإداري الرئيسي التقني السامي في الإعلام الآلي والتقني السام في الإحصاء الوثائقي، وأمين المحفوظات والتقني السام في المخبر والصيانة، ومعاون التقني السامي في المخبر والصيانة، وورد في الاتفاقية محتوى البرنامج البيداغوجي وتقييم التكوين والتزامات الأطراف<sup>1</sup>.

للتكوين أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة والموظف على حد سواء لذلك نصت عليه المادة 38 الأمر 06/03<sup>2</sup> «للموظف حق في تكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية» حيث يعد التكوين وسيلة لتحسين المعارف ومستوى الموظف وتجديد معلوماته وجذب انتباهه<sup>3</sup> وذلك حسب ما نصت عليه المادة 104 من نفس الامر يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديد<sup>4</sup>.

**3- الحق في الحماية الاجتماعية:** سبق البيان أن طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة إنما هي علاقة أساسها ومصدرها ومرجعها القانون والتنظيم، وبالعودة لهذا الأخير نجده قد كفل حماية اجتماعية للموظف بضمان التغطية الاجتماعية في حالات معينة والحماية الاجتماعية مكرسة في المادة 33 من الأمر 03/06 ومحكومة بتشريع خاص تفصيلي هو القانون 83 \_ 11 المؤرخ في 2 يوليو 1989 المعدل والمتمم، وقد ورد ذكره ضمن مقتضيات الامر 03 /06 بما يؤكد العلاقة الوثيقة بينهما. كما أنها محكومة بالقانون 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المعدل والمتمم المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية والقانون 83-14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم والقانون 83 -07 المؤرخ في 26 يناير 1988 المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل وهي جميعا واردة ضمن مقتضيات الأمر 06/03 وبناء

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 29.

<sup>2</sup> - المادة 38 من الأمر 03/06.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 123.

<sup>4</sup> - المادة 104 من الأمر 03/06.

على الأحكام الواردة في التشريع الاجتماعي فإن الموظف متى كان عرضة لمرض أثناء مساره الوظيفي. استفاد من التغطية الاجتماعية المكفولة من قبل المؤسسة المعنية والخاصة بالتأمينات الاجتماعية والموظفة إذا استفادت من عطلة أمومة وانقطعت عن العمل لمدة استفادت هي الأخرى من التغطية الاجتماعية وذات الامر ينطبق في حال تعرض الموظف لحادث عمل<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الحقوق الغير المادية للموظف العام

القانون الأساسي للوظيفة العامة جاء بعدة حقوق للموظف العام أثناء تأدية مهامه وعلى غرار الحقوق والامتيازات المالية يتمتع بحقوق أخرى لا تقل أهمية عن الحقوق المالية وهي الحقوق الغير المادية توفر للموظف كل الوسائل والإمكانات لأداء مهامه على أحسن وجه وإثبات لشخصيته، ويستلزم على الموظف ان يكون على دراية بهذه الحقوق غير المادية التي ضمنها له القانون أو يتجنب كل فعل يتنافى ويتسم بسلوك لائق ومحترما ضمانا لحقوقه من جهة وضمانا للوظيفة العمومية من أجل زرع الأمن والاستقرار ونذكر الحقوق المرتبطة بالمهنة أولاً ثم الحقوق المرتبطة بإنهاء الوظيفة ثانياً.

### أولاً- حقوق مرتبطة بالمهنة:

#### 1- الضمانات المحمية لحقوق الموظف:

أ- الحق في الحماية الإدارية: يتمتع الموظف في ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق بحق رفع الدعوى الإدارية أمام الجهات المختصة للمطالبة باسترجاع حق من حقوقه المهنية أو بتعويض عن ضرر يكون قد أصابه من جراء عمل تعسفي من طرف الإدارة تختلف طرق رفع هذه الدعوى باختلاف الانظمة الادارية بالإمكان ان ترفع الدعوى مباشرة أمام السلطات العليا أو اما امام بعض السلطات التي تشرف على الوظيفة العمومية وقد ترفع هذه الدعوى بصفة غير مباشرة أمام الهيئات المتساوية الاعضاء المعمول به في الوظيفة العمومية الجزائرية يتمثل اما في الطعن الإداري واما اختار هيئات المشاركة والطعن.

ب- الحق في الحماية القضائية: بالإضافة إلى الحماية الإدارية التي اذا استحسن توظيفها من طرف كل من الموظف والسلطة الرئاسية وهيئات المشاركة تساعد على خلق الجو التفاهم والثقة بين الإدارة وأعاونها هناك حماية قضائية خاصة عادة ما تركزها الدساتير توفر للموظف حق الطعن في كل

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 123.

الأعمال التي قد تسيء لحق من حقوقه هذا من جهة ومن جهة أخرى تضع على عاتق الإدارة واجب الحلول محل الموظف للدفاع عنه ضد اعتداء كيفية كان شكله صادر عن الغير.<sup>1</sup>

## 2- الحقوق السياسية:

أ- حرية الرأي: مفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يكون الموظف سواء بمناسبة توظيفه أو أثناء مساره المهني محل أي تمييز قائم على خياراته السياسية أو الفلسفية أو الدينية فهو ليس مجرد إليه مسخرة لخدمة السلطة؛ التزامه تجاه الوظيفة العمومية لا يعني تنازل عن حرية الفكر والى حد ما التصرف اللاصقتين بطبيعته الإنسانية وانتمائه إلى مجتمع النظم.

ب- مبدأ الحياد: يرتبط هذا المبدأ بمفهوم التعددية فلا يعقل من هذه الزاوية أن يستغل الموظف مركزه

لصالح حزب سياسي أو اخر ذلك أن هذا المفهوم يقوم في حد ذاته على التمييز بين الدولة والأحزاب ويسري تطبيق هذا المبدأ بصفة عامة تجاه المرؤوسين واتجاه المدارين.<sup>2</sup>

ج- واجب التحفظ: ينطلق هذا الواجب من مبدأ إمكانية الموظف من ممارسة سائر الحقوق المعترف بها للمواطن فله أن يشارك في الانتخابات منتخب ومنتزح للحصول على العضوية في المجال السياسي والإداري بدون ان يرتبط هذا الحق باستقالته.<sup>3</sup>

## 3- الحقوق الجماعية:

أ- الحق النقابي: هو حق مكرس دستوريا بموجب المادة 56 وهو حق جماعي الهدف منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين وبدخل تحت هذا الحق مطالبة الموظفين بتحسين ظروف عملهم أو المطالبة بزيادة الرواتب أو المطالبة بتعويضات معينة فالموظف ضعيف بمفرده قوي بغيره وتنظيمه ويستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية ويعتبر ممارسة النشاط النقابي مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة وتم تكريس الحق النقابي بموجب المادة 35 الامر 03/06 من هو أيضا محكوم بتشريع خاص هو القانون 14/90 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم ولقد اعترفت المادة 2 من هذا القانون للعمال حق إنشاء المنظمات النقابية وأرست المادة 3 مبدأ حرية الانخراط في التنظيم النقابي وبينت المادة 4 شروط تأسيس تنظيم النقابي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 194.

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 302.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 302.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 124.

**ب- الحق في الإضراب:** يعتبر الإضراب توقف جماعي عن العمل للمطالبة بالحقوق المهنية بعد اتباع إجراءات حددها القانون فهو من الحقوق الجماعية ولا يتسنى للموظف القيام به بمفرده لما في ذلك من خطورة تنتج عنها مسؤوليته الشخصية وقد تقرر بعد نضال كبير قام به العمال والنقابيين وبالعودة للنصوص الرسمية الجزائرية نجد أن حق الإضراب ورد ذكره في الدستور بموجب المادة 57 منهم وعلى صعيد الوظيفة العامة نجد أساسه في المادة 36 من الامر المذكور وقد نظم حق الاضراب بموجب التشريع الخاص هو القانون 90/ 02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب الذي عرف الإضراب في نص المادة 2 منه أنه: «نزاع جماعي وكل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية المهنية في علاقة العمل ولم يجد تسويه<sup>1</sup>»

### ثانيا- حقوق مرتبطة بإنهاء الوظيفة:

**1- الاستقالة:** عرف الفقه الاستقالة بأنها موافقه الإدارة على طلب خطي صريح يقدمه الموظف العام إلى الإدارة من أجل إنهاء خدماته ومن شروط الاستقالة أن يكون الطلب مكتوب كما نصت عليه المادة 218. الأمر 03/06 ويشترط الموافقة الصريحة من السلطة المختصة في نصت عليه المادة 120 فقرة الاولى من الامر 03/06 ممارسة حق الاستقالة يجب أن يحاط بحماية قانونية لعدم الاعتداء على حقه من طرف الإدارة وبالتالي حمايته تمكن في عدم اجباره على البقاء والاستمرار في الوظيفة والمشرع الجزائري كان حريصا واعترف بهذا الحق و نصت المادة 217. من الأمر 03/06 للموظف لا يسمح للإدارة بالضغط أو ممارسه سلطتها لمنع الموظف من إبداء رغبته وتقديم طلبه بخصوصها فضلا على أن النص المذكور أناط المشرع بالتكفل بوضع الشروط والآجال والكيفيات التي تنظم بها الحق بعيدا عن تدخل الإدارة أو غيرها من الهيئات الاخرى ويعتبر في جوهره ضمانة أساسية قررت لمصلحة الموظف العام بدرجة الاولى حتى لا تنهي مهامه ويستنتج ان المشرع اشترط إفصاح الموظف صراحة عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية بموجب طلب لا ينتج أثره إلا بتوفير استقالة مكتوبة.<sup>2</sup>

**2- الحق في التقاعد:** يعتبر هذا الحق من الحقوق الأساسية للموظف حيث نصت المادة 33 الأمر 03/06 على «للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به». كما يعتبر أحد أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية وفقدان صفة الموظف حيث يسمح للإدارة بتجديد موظفيها ويمنح الموظف فرصه للراحة في خدمة الدولة ويضمن له معاش التقاعد اذا بلغ الموظف سن

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 125.

<sup>2</sup> - سامية حاشي، المرجع السابق، ص 42.

التقاعد واستوفى شروطه من تغطية مكفولة من قبل مؤسسه مستقلة في الصندوق احدى الوطني للتقاعد يضمن للموظف التقاعد في نهاية المدة القانونية للحياة العملية ويعد حق الموظف في الحصول على معاش التقاعد من الضمانات الأساسية التي يعترف بها له القانون وعلى هذا الأساس فان لكل أجير الحق في التقاعد طبقا لأحكام كل من القانون رقم 83 / 12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم بالأمر رقم 13/37 المؤرخ في 1997/5/31 والقانون رقم 03/39 المؤرخ في 1999/5/28 ويعتبر معاش التقاعد حق مالي وشخصي يستفيد منه الموظف مدى الحياة ويشمل التقاعد مباشرة للموظف على أساس نشاطه المهني ويضاف له المعاش المنقول والذي يضمن معاش الزوج على قيد الحياة ومعاش اليتامى ومعاشات الأصول.

وفي الأخير نستنتج أن حق الموظف في التقاعد مضمون قانونيا ودستوريا فالتقاعد يمنح الموظف الراحة من العمل طيلة المدة التي قضاها في مساره المهني وكذلك الجانب المالي فهو يساعد الموظف على تأمين حياته وأولاده بمبلغ المعاش وتم تحديد سن التقاعد 60 سنة مع امكانية بقاء الموظف على سن 65 سنة وهذا السن ليس اجباريا بل اختياريا للموظف بتقديم طلب منه على مواصلة العمل حتى 65 سنة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: واجبات الموظف العام

الوظيفة العامة مسؤولية وأمانة أخلاقية لمن يكلفون بمهامها قبل أن تكون حقا أو امتيازاً وهي خدمة وطنيه تحكمها وتوجه مسيرتها مصادر القيم الدينية والوطنية والموظف هو وسيلة الدولة في ادائها لدورها وتقديمها للخدمات المطلوبة منها وأورد المشرع تعدادا لواجبات الموظفين بعضها واجبات إيجابية تقتضي من الموظف القيام بعمل معين وبعضها واجبات سلبية يستلزم امتناع الموظف عن بعض الأعمال التي تعتبر من المحظورات عليه كما أن هذه الواجبات ما يظهر أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها ومنها ما يظهر بعد انتهاء الخدمة الوظيفية كواجب عدم إفشاء أسرار الوظيفة إلا أن التحديد الذي أورده المشرع لواجبات الموظفين لم يقصد منه حصرا لواجبات الموظف المحظورات عليه وإنما أورد أمثلة للواجبات الإيجابية التي يلتزم الموظف القيام بها والمحظورات التي على الموظف الاقدام على اي منها وسنتكلم على هذه الواجبات في فرعين (الفرع الأول): الواجبات الإيجابية و(الفرع الثاني): الواجبات السلبية.

<sup>1</sup> - مباركي تاسعديت وخلفان رشدي: حقوق الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر اكايمي، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2020، ص 51.

## الفرع الأول: الواجبات الإيجابية للموظف العام

يقصد بالواجبات الإيجابية تلك التي تفرض على الموظف القيام بعمل معين وتتمثل هذه الواجبات بموجب نظام الخدمة المدنية الحالي في قيام الموظف في الواجبات التالية: أداء العمل الوظيفي مراعاة آداب اللياقة في التعامل وطاعة الرؤساء المحافظة على كرامة الوظيفة ونعرض في ما يلي لكل واجب من الواجبات الإيجابية السابقة.

### أولاً- واجب أداء العمل الوظيفي:

الأداء الوظيفي هو درجة تحقيق وإتمام المهام والمسؤوليات المختلفة المكونة للوظيفة التي يشغلها الموظف مما يحقق أهداف الإدارة وهذا من حيث الجودة والتنوعية بواسطة التدريب المستمر للموظفين والقيام بالمواعيد المقررة لمهامه واتقان واجباته بدقة وأمانة.

**1- واجب أداء الموظف لمهامه الوظيفية بنفسه:** إن من أولى واجبات الوظيفة للموظف هو الالتحاق بالوظيفة فإذا رفض يعد مرتكباً خطأً تأديبياً وذلك يؤدي إلى عقوبة تأديبية كما يمكن أن يعتبر في المادة 01/47 من الأمر 03/06 أنه «كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه»<sup>1</sup>

ونظراً لمسؤولية الموظف عن الأعمال التي يقوم بها طبقاً للمهام الموكلة له أو أوجبها القانون عن إدارة تحديد اختصاصات كل موظف وإحاطته علماً بأي أداة قانونية وليس المقبول أن يعتذر الموظف بجهله لاختصاصاته لكن تستطيع الإدارة تكليف الموظف بالقيام بأي عمل يستطيع القيام به وإن لا يتدخل في اختصاصات غيره أصلاً إلا إذا اقتضت الضرورة لذلك<sup>2</sup>.

بعد هذا الواجب الشخصي حيث على الموظف أن يقوم بنفسه ولا يجوز أن يتنازل عنه أو يوكله غيره إلا بنص قانوني وفي حالة ما إذا كلف الموظف غيره القيام بعمله في غير الحدود القانونية كان ذلك التصرف بطل وبالتالي تترتب عن ذلك مسؤوليته<sup>3</sup>.

**2- واجب احترام مواعيد العمل الوظيفي:** إن احترام أوقات الدوام الرسمي تعتبر من أهم الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها فعمل الموظف محدد بساعات عمل معينة في الوظيفة وهي مقررة

<sup>1</sup> - المادة 47 من الأمر 06/03.

<sup>2</sup> - محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص31.

<sup>3</sup> - ماجد راغب حلو: قانون اداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص229.

بنص قانوني يتعين على الموظف الحضور والانصراف في المواعيد المقررة للدوام الرسمي فلا يجب أن يتغيب إلا بإذن من الرئيس المسؤول ففي حالة التغيب دون إذن يعتبر ذلك اخلايا بواجبات الموظف<sup>1</sup>.

تحدد مواعيد العمل بالنسبة للموظفين العموميين في الجزائر بقرار من الوزير المختص مع العلم ان الموظف مجبر بالقيام بمهامه أثناء الدوام الرسمي كما أنه يجوز تكليف الموظف بالعمل في غير الأوقات الرسمية في غير أوقات العمل الرسمية لراحته وقضاء حاجاته وممارسة حياته وانه لا يجب أن يكلف الموظف خارج أوقات العمل الرسمية إلا في حالات الضرورة<sup>2</sup>.

### 3- واجب أداء الموظف العام واجباته بدقة وأمانة: نصت المادة 41 الأمر 06/03 على: يجب

على الموظف أن يمارس مهامه بكل دقة وبدون تحيز<sup>3</sup> من الموظف أن يتخذ من العمل موقفا ايجابيا ويقوم به من دون أن يطلب منه أحد طالما لا يدخل في إطار اختصاصاته وأن يقوم بعمله في وقته دون تأخير الذي قد يترتب عليه ضرر الإدارة أو الغير كما تستلزم الدقة والأمانة ان يطالب الموظف في أداء عمله بما يطالب به الرجل العادي ولا تنتهي مسؤوليته ببذل مستوى من الجهد والعناية التي يبذلها الرجل العادي وإنما هو مكلف ببذل العناية والدقة التي يبذلها الرجل الحريص الواعي فلا يتخذ موقفا سلبيا فعل الموظف أن يولي العمل الذي يقوم به العناية الكافية لتحقيق الغرض منه بصرف النظر عن الظروف التي أدت إسناده إليه.

### ثانيا- يجب مراعاة آداب اللياقة في التعامل:

يجب على الموظف أن يحسن معاملة رؤسائه وزملائه لأنه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها فحسن التعامل مع من يقاسمونه مكان العمل سوف يسهل من عمل الإدارة ويساهم أكثر في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها وفي هذا الصدد تنص المادة 52 من الأمر 03/06 على: «يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه ومرؤوسيه ويجب على الموظف أن يحسن التعامل مع المواطنين في المرفق الذي يعمل فيه» ومن الأمر 03/06 على ضرورة التعامل اللائق مع المواطنين بنصها يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلياقة ودون ملاحظة كما ان الموظف اكتسابه لهذه الصفة أصبح ملزما أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون ان ينتظر مقابل أو

<sup>1</sup> - محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص193.

<sup>2</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص145.

<sup>3</sup> - المادة 41 من الأمر 06/03.

مجاله من المواطنين مستعملي المرفق والا تعرض للعقاب وهذا ما اكدت نص المادة 54 من الأمر 03/06<sup>1</sup>.

### ثالثا- واجب المحافظة على كرامة الوظيفة:

لا يجوز للموظف أن يأتي بتصرف يتنافى مع كرامة وظيفته أو يتعارض مع صفته كموظف عام لأنه يمثل الشخص المعنوي العام وهذا الالتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل نطاق العمل ومكان العمل بل ينصرف هذا الالتزام إلى خارج نطاق العمل أي أوقات العمل الرسمية وغير الرسمية والأخلاق العامة أو يضع نفسه في موضع الريبة والشبهات لأن ذلك يتعارض مع كرامة ونزاهة الوظيفة العامة وفقدان الجمهور الثقة الواجب توفرها لدى الموظف العام تطبيقا لكل هذا نص المشرع الجزائري خلال المادة 42 من الأمر 03/06 على وجوب تجنب الموظف لكل فعل خارج الخدمة ومن جهة أخرى منع المشرع الجزائري على الموظف طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو امتيازات من اي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.<sup>2</sup>

### رابعا- واجب طاعة الرؤساء الإداريين:

إن هذا الواجب هو الذي يمثل الجزء الذي يضمن للسلطة الرئاسية فعاليتها سواء ظهرت هذه السلطة في صورة اصدار أو اوامر التنظيمية اللازمة لحسن سير العمل المفروض أن السلطة الرئاسية في مظاهرها مختلفة إنما يمارسها رؤساء لهم أقدمية في الخدمة مما يجعلهم اكثر ادراكا للعمل حاجاته فضلا عن كون رئيسه والمسؤول أولا واخيرا عن سير عمل الوحدة التي يرأسها وعلى ذلك يعتبر من أهم واجبات الموظف أن يلتزم بالأمر والطاعة الصادرة إليه من رئيسه ما دام متعلق بأعمال وظيفته وينفذه الثورة بلاغة به ذلك أن رئيس الإداري هو الذي يقوم بتوزيع العمل على العاملين بحسب التدرج الرئاسي فإذا ترك الأمر للموظف أن يختار ما يشاء من الأعمال ويقبل ما يرتاح إليه ويرفض ما يستعصي عليه القيام به لاختل النظام الوظيفي إلا أن التزام الموظف بطاعته رؤسائه ليس التزام مطلق يهدف إلى اخفاء شخصية الموظف أمام شخصية رئيسه بحيث تقتضي المصلحة العامة ان يبدي الموظف رايه بكل شجاعة وحرية في القرار الموجه اليه في محاوله لإقناع الرئيس الاداري بالعدول عنه أو تعديله بما يحقق المصلحة العامة إذا تم في حدود العمل الوظيفي مهامه الاعتيادية وان لا تتضمن مخالفة القانون

<sup>1</sup>- قادري هباز حفيفة، المرجع السابق، ص81.

<sup>2</sup>- قادري هباز حفيفة، المرجع السابق، ص81.

والأنظمة والتعليمات حيث لا طاعة للرئيس الإداري ان هو امر الموظف بالتجاوز على مهام وظيفته ومخالفتها أو تحريضها على ارتكاب جريمة جزائية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الواجبات السلبية للموظف العام

الوظيفة العامة على شاغلها القيام ايجابيا بأعمال معينة كما توجب عليه في نفس الوقت الامتناع على إتيان الأعمال المحظورة بوجه عام وذلك نظرا لتعارضها مع مقتضيات الوظيفة العامة أو أهدافها أو كرامتها وتشمل الأعمال المحظورة على شاغلي وظائف الخدمة المدنية: عدم استغلال الموظف نفوذ وظيفته وعدم افشاء الأسرار الوظيفية وفيما يلي إيضاح لكل عمل من هذه الأعمال المحظورة.

#### أولا- عدم استغلال نفوذ الوظيفة:

تتطلب حماية الادارة الحكومية من الانحراف والفساد استغلال الموظف نفوذ و سلطة وظيفته لتحقيق مصالحه الخاصة أو لخدمة أهداف ومصالح حزبية أو بقصد الإضرار بالغير للأحقاد الشخصية أو التحايل على الأنظمة بقصد تحقيق مصلحة له أو لغيره ذلك ان استغلال الموظف لنفوذ وظيفته وسلطاتها يؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين في نزاهة وأمانة الموظف مما يؤدي إلى تصدع الاوضاع الوظيفية المختلفة و الإخلال بكرامة الوظيفة وسمعتها وشرفها.

وقد تم تجريم فعل استغلال واستثمار نفوذ الوظيفة المرتكب بواسطة الموظف إذ نسق قانون العقوبات على انه يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس من النقود وأشياء اخرى كل موظف عمومي ادخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة امر ادارته أو جبايته أو حفظه نقود وأشياء اخرى للدولة أو لاحد الناس كما يعاقب بالحبس لمدة معينة بغرامه ماليه معينه كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء فعل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى الصكوك الصورية.<sup>2</sup>

#### ثانيا- عدم إفشاء أسرار الوظيفة:

يعتبر من الالتزامات التي تقع على المهن الذي يتعين عليه حفظ أسرار عملائه الذين وضعوا ثقتهم فيه لأن أساس التعامل بين المهني وعميله هي الثقة وأن يطلع على الأمور وأسرار لم يكن في استطاعته أن يطلع عليها لولا وظيفته ومنصبه سواء كانت تلك الأسرار ذات طابع شخصي يتعلق بأفراد المجتمع الذين لهم مصالح لدى شاغل الوظيفة أو كانت تلك الاسرار ذات طابع عملي كالأسرار المتعلقة بنشاط الادارة أو المؤسسة العمومية وإفشاؤها من شأنه أن يلحق ضررا بالمصلحة العامة للدولة أو مصلحة

<sup>1</sup>- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 158.

<sup>2</sup>- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 158.

المجتمع وواجب كتمان أسرار الوظيفة يقتضي أن لا إفشاء اي معلومات أو ايضاحات أو وقائع إدارية أو تصوير أي مستندات اطلع عليها الموظف أو اتصلت بعمله بسبب وظيفته وهذا الواجب الهدف منه حماية المرفق العام كما أن أساسه هو حماية مصالح الأفراد ومصصلحة الدولة أشارت إلى هذا الواجب المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على: «يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه ان يكشف محتوى اي وثيقة بحوزته أو اي حدث علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص من السلطة المؤهلة»<sup>1</sup>

**ثالثا- عدم نقد أو لوم الحكومة أو النيل من سمعة الدولة وهيبتها:**

تقتضي المصلحة العامة كما يقتضي مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد أن يمارس الموظفون أعمالهم بجدية كاملة واعتدال صحيح حتى لا تتعرض المصالح العامة للمساس بها من اي وجه أو مصالح الجمهور لأي وجه من وجوه الجور والظلم وتأسيسا على هذه الأهداف فرضت أنظمة الخدمة المدنية بعض القيود على الموظفين فيما يتعلق بحرياتهم العامة تختلف في مقدارها وحدودها من وظيفة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر وحتى داخل البلد الواحد بتغيير الزمان ويقتضي هذا الواجب امتناع الموظف عن القيام بالأعمال التالية:

حضر توجيه الموظف النقد أو اللوم إلى الحكومة بأي وسيلة من وسائل الاعلام المقروءة والمسموعة.

والمرئية يستوي في ذلك وسائل الإعلام المحلية والخارجية.

حظر اشتراك الموظف بأي مظاهرة أو اضراب أو اعتصام.

عدم النيل من سمعة الدولة وهيبتها.

إلا ان الصعوبة في تطبيق هذا الواجب السلبي في الواقع العملي ترجع إلى ارتباط هذا الواجب بالمناخ الديمقراطي بروابط متينة لا سيما بعد عودة النظام الحزبي على اثر صدور قانون الأحزاب السياسية وتحديد الموضوعات والوسائل التي يجوز أو لا يجوز للموظف إبداء الرأي فيها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- اعراب نوال ومعيز كريمة: الوضعيات الأساسية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر للقانون، تخصص ادارة مالية، جامعة

اكلي محند اوالحاج البويرة 15/3/2016، ص30.

<sup>2</sup>- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 161.

## **الفصل الثاني:**

### **المسؤولية التأديبية للموظف**

رخص المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظفين الذي يرتكبون أخطاء، فكما يكافئ العامل المجد بالترقية فإنه من الضروري أن يعاقب العامل المهمل عن تقصيره في أداء عمله، ولكي تتخذ الإجراءات التأديبية والجنائية ضد الموظف لا بد أن ينسب إليه خطأ إداري يستوجب العقاب لكن إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق العامة، فإنه من ناحية أخرى حريص أن تكون هذه الإجراءات وفقا لقواعد وأحكام قانونية.

### المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها

تعتبر الإجراءات همزة وصل بين ارتكاب الخطأ التأديبي وتوقيع العقوبة من خلال إصدار القرار. ويترتب على عدم إتباع هذه الإجراءات واحترامها بطلان الجزاء التأديبي أو اعتباره مخالفا للقانون. ذلك ما سنوضحه من أجل التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف، مفهومها وطبيعتها القانونية من خلال المطلب الأول، والمراحل الإجرائية في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

وإن سلطة تقدير العقوبة المقترحة تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين<sup>1</sup> وذلك في حال أتى الموظف بفعل من الأفعال المحظورة عنه ويمكن لهذه السلطة أن تلجأ إلى استعمال سلطاتها في المجال التأديبي إذا ما تبين أن الفعل المرتكب لا يشكل درجة من الخطورة فتكفي بالتنبيه أو الإنذار أو التوبيخ دون اللجوء إلى رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهذا لا يعني عدم وجود قيود، حيث ألزمها المشرع بمجموعة من الإجراءات لذلك يتوجب التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف من حيث تعريفها (الفرع الأول) وطبيعتها القانونية في الفرع الثاني وخصائصها (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات المنظمة التي يتعين اتباعها للتحقق من ارتكاب الذنب أو الخطأ من طرف الموظف وتكليفه إلى غاية صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية. إن الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والتقاضي. وهي مجموع القواعد الواجب اتخاذها في وجه الموظف العام من خلال الفترة الممتدة ما بين اقتترافه للخطأ التأديبي وصدور القرار التأديبي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -Reg-Andre De Laubadere, Manuel de droit administratif, 2eme édition, LGDDJ, Paris, 1976, p295.

<sup>2</sup> - بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، 2017/2016، ص 78.

وتتصف القواعد الإجرائية في التأديب بالطابع الإلزامي بالنسبة لكافة أطراف المسائلة، فتعتبر حماية للواجبات والإلتزامات.

والقواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات وغيرها، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.<sup>1</sup>

والقاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية، حيث أنها تتكون من شقين أولهما يشمل قاعدة سلوكية أو إجرائية وثانيهما يتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع في حالة مخالفتها.<sup>2</sup> كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب التأديبي المقرر له.

### الفرع الثاني: طبيعتها القانونية

لقد ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة، أو إجراءات قضائية، فهناك جانب من الفقهاء يعتبرها ذات طبيعة إدارية محضة في حين أتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب، وإجراءاته إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقابا جنائيا وبمثابة نوع من إختصاص القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية، وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها.<sup>3</sup>

أما المشرع الجزائري يرى أن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي ذات طابع إداري سواء كان النظام التأديبي السائد ذو نظام رئاسي أو قضائي أو شبه قضائي، وهو الذي يفرض الطبيعة القانونية وهذا حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف.<sup>4</sup>

### الفرع الثالث: خصائص الإجراءات التأديبية

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ تأديبيا في مجال التأديب يكمن في سلامة الإجراءات عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها، وأنه إذا ما توفر هذا الضمان على النحو الفعال فإنه لا خوف من

<sup>1</sup> محمد مفتوح عثمان، مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية مقال منشور، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ جوان 1994، ص 47.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 44 - 45.

<sup>3</sup> محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 15.

<sup>4</sup> بيازة محمد، الإجراءات القانونية للتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، ، مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري، جامعة العربي تيسي، تيسة، 2014-2015، ص 35.

الاحتفاظ بالصبغة الإدارية للتأديب، وعلى الرغم من ضرورة القدر اللازم من الضمان في جميع مراحل إجراءات التأديب.<sup>1</sup>

إن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف العام تتردد بين اعتبارين منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف ومقتضى فاعلية العمل الإداري وما يلاحظ يوجد صدى لهذين الاعتبارين في جميع القرارات التي تقوم عليها نظرية التأديب، فإن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماما في مجال الإجراءات.<sup>2</sup> والإجراءات التأديبية يجب أن تتميز بالسرعة والفعالية وذلك من أجل توفير الضمان والطمأنينة للموظف العام المخطئ حيث تتخذ السلطة الإدارية العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من إخطارها.<sup>3</sup> لقد كان موضوع التأديب متروكا للسلطة الرئاسية التأديبية تمارسه على موظفيها، فلما ظهر مبدأ الضمان في الميادين التأديبية، سواء بإنشاء مجالس التأديب التي يكون رأيها استشاري والزامي وإجباري للسلطة الرئاسية، وكذا استحداث جهات الطعن الإداري في قرارات للإدارة، وكذا الطعن القضائي. فكل تلك الضمانات الإدارية والقضائية فرضت على السلطة الرئاسية أن تحترم القواعد والإجراءات التي يميلها عليها القانون.

فقام المشرع بتنظيم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب في القوانين واللوائح والقرارات والمناشير الخاصة بكل سلك وقطاع على حدى، إلا أنه ما يزال نقص وقصور والقضاء يتحدث عن المبادئ في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعلت الفقه العامة للإجراءات التأديبية، ولكن بالرغم من ذلك فما تزال القاعدة من خلالها تسعى إلى تحرير الإجراءات التأديبية من القيود الشكلية إذ لم يوجد نص صريح يلزم الإدارة باتتباع إجراء معين.<sup>4</sup>

وإنه لا يوجد أي نص قانوني باستثناء الرسم رقم 152/66<sup>5</sup> والمتعلق بالإجراء التأديبي وكذا بعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض الأسلاك والقطاعات، مما يؤكد وبوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري.

<sup>1</sup> - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 82.

<sup>2</sup> - محمد فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 48.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 435.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، 1987، ص 517.

<sup>5</sup> - المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج رجح، العدد 46 الصادر في: جوان 1966.

## المطلب الثاني: المراحل الإجرائية التأديبية للموظف

تعتبر الإجراءات التأديبية إحدى وسائل تحقيق التوازن وتحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف من جهة أخرى.

وعند قيام الموظف بارتكاب خطأ تأديبي والذي على أساسه تحرك الدعوى التأديبية، تقوم السلطة الرئاسية بتكليف هذا الفعل قصد التحقيق وتحديد مسؤولية الموظف ومدى اسناد الخطأ المرتكب للموظف وذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا ثبت إدانته ويكون ذلك عبر مرحلة الإخطار (الفرع الأول) مراحل التحقيق (الفرع الثاني)، المداولة (الفرع الثالث)، إصدار القرار التأديبي (الفرع الرابع).

### الفرع الأول: الإخطار

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

كما يتضح من النص أن المشرع قيد المجلس التأديبي بأجل محدد لدراسة القضية، وفي حالة عدم إحترام هذا الأجل فإن ذلك يترتب عليه سقوط الخطأ المنسوب للموظف<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فقد منح المشرع الجزائري للموظف المتابع تأديبياً حق الإطلاع على ملفه التأديبي، إلى جانب إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية وهذا من أجل تمكينه من ممارسة حقه في الدفاع ورد التهمة المنسوبة إليه<sup>2</sup>، حيث يتم إعلام الموظف المعني كتابياً بمكان وتاريخ الإطلاع على ملفه التأديبي مع إشعار بالإستلام وفي حالة رفضه الإطلاع على هذا الملف فإن الإجراءات التأديبية تتواصل في حقه.

### الفرع الثاني: مرحلة التحقيق

أولاً: ونعني بالتحقيق الإداري تلك الإجراءات التي تجري في مواجهة الموظف المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والتي تتعقد كمجلس تأديبي والتي من شأنها أن تحيطه علماً فيما نسب إليه من أفعال.

<sup>1</sup> - المادة 166 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> - المادة 167-168 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويعتبر التحقيق الإداري إجراء شكلياً لاحقاً لوقوع المخالفة، هدفه الكشف عن ملاحظات وقوعها أو عن مرتكبتها من خلال الفحص والبحث لاستبيان الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها لأشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق.<sup>1</sup>

ولقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح "التحقيق الإداري" في المادة 171 من الأمر 06/03 سابق الذكر للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي.

ولقد عرف الفقه التحقيق التأديبي على أنه مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانوناً وتهدف إلى البحث والتتقيب عن الأدلة التي تقيد في كشف الحقيقة، وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه.

والأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه، فالتحقيق الإداري من أهم الضمانات القانونية اللازمة التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة التأديبية.<sup>2</sup>

ولقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، حيث تجمع السلطة الإدارية بين الاتهام والتحقيق، وهذا مساس عملية التحقيق.<sup>3</sup>

ولقد أكد المشرع الجزائري في المادة (167) ق و ع (ج) بنصه على أنه: يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالخطأ المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

وطبقاً لأحكام المادة 166 من نفس القانون السلطة التي لها صلاحيات التعيين مجبرة بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس التأديبي، بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، بل أن المشرع جعل الخطأ المنسوب إلى الموظف يسقط بانقضاء هذا الأجل.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup> - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 85.

<sup>3</sup> - ترجع إلى:

- المادة 62 من المرسوم رقم 82-302

- المادة 123 من المرسوم رقم 85-59

- المادة 3 من المرسوم رقم 66-152 رقم 66-152.

<sup>4</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 446.

كما أشارت المادة 160 من الأمر 06-2003 على وجوب تبليغ الموظف المحال على التأديب بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه وصل الاستلام.<sup>1</sup>

وبالتالي يتجلى مبدأ احترام حق الدفاع في الوظيفة العمومية، الحق للموظف المههد بالعقوبة الإطلاع على ملفه التأديبي.

إذ لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه، فلا بد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أوراق وتحقيقات وأدلة متعلقة بالاتهامات الموجهة إليه ويكون الإطلاع على الملف قبل النطق بالحكم.

ويكون الإطلاع بمقر عمل الإدارة التي يوجد بها الملف الشخصي للموظف.

كما يكون الإطلاع على الملف التأديبي من طرف صاحبه اطلعا شخصيا وسرياً، كاملاً وقيد وفي وقت معقول.<sup>2</sup>

وكما هو معلوم يجب إخطار الموظف المعني كتابياً بمكان وتاريخ اطلعه على الملف التأديبي الخاص به متخذة السلطة المختصة كافة التدابير اللازمة لتمكين الموظف من الاطلاع عليه.<sup>3</sup>

#### ثانياً- الحق في إعداد الدفاع:

لقد تبنى دستور 1996 مبدأ حق الدفاع كمبدأ أساسي لحماية الفرد والجماعات من إعدادات السلطة بدون قيود حيث نصت المادة 129 من المرسوم رقم 66/133 الفقرة 2 على: يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في الإجراءات القضائية التأديبية ويمكنه أن يقدم أمام المجلس التأديبي أو أمام لجنة طعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهوداً، كما يمكنه أن يستفيد بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

<sup>1</sup>- الأمر 06-03. المرجع السابق.

<sup>2</sup>- صويان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016/2017، ص 12.

<sup>3</sup>- سعيد يوشمير، المرجع السابق، ص 127.

ولقد جاءت المادة 169 الفقرة 2 من الأمر رقم 06-03 بإضافات لما سبق ذكره في المواد أعلاه فيما يتعلق بالدفاع إذ نصت على أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه، أو استحضار شهود<sup>1</sup>.  
ولقد ترك المشرع المجال مفتوحاً في اختيار مدافعه حيث يمكن له الاستعانة بمحامي أو نقابي... إلخ.

لقد نص المشرع على حق الاستعانة بمدافع إلا في الأخطاء التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

كما له الحق في إحضار الشهود والحق في الحصول على تعويض مصاريف النقل والمصاريف اليومية.

وهناك إجراءات تأديبية أخرى للموظف مثل التوقيف ويعتبر التوقيف الاحتياطي عن العمل إجراء قانوني قصد به تنحية العامل بصفة مؤقتة عن وظيفته إما لصالح التحقيق أو حرصاً على كرامة وصيانة الوظيفة من العبث والإخلال بها.

ولقد عرف القضاء التوقيف الاحتياطي بأنه: إسقاط ولاية الوظيفة إسقاط مؤقت عن الموظف فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً<sup>2</sup>.

والتوقيف الاحتياطي لا يعد عقوبة تأديبية من الناحية القانونية بل إجراء تحفظي وقتي، أي إجراء مؤقت تنتهي حتماً إما بعودة الموظف إلى منصبه في حالة البراءة أو مجازي بعقوبة تأديبية. غير الفصل.

ولقد نصت المادة 173 فقرة من المرسوم 06-03 السابق الذكر: إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

كما لا يجوز وقف الموظف عن عمله دون أن يكون هناك تحقيق مفتوح معه بسبب اقترافه خطأ جسيم يحتمل أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - الأمر 06-03، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 298.

<sup>3</sup> - صويان حبيب، المرجع السابق، ص 22.

وخلال فترة التوقيف يتقاضى نصف راتبه وكذا مجمل المنح العائلية، خلال مدة لا يتجاوز 6 أشهر من تاريخ التوقيف.<sup>1</sup>

وفي حالة المتابعة الجزائية، فإن الوضعية الإدارية للموظف لا تسوى إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، حيث يمكن توقيف الموظف عن ممارسة وظائفه إلى غاية صدور الحكم النهائي من قبل السلطة القضائية وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 174 قا و ج التي تنص صراحة على التوقيف الفوري للموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: مرحلة المداولة

تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة. وباعتبار أن المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث تنص المادة 64 من الأمر 03/06 ما يلي تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة الترسيم وكمجلس تأديبي<sup>3</sup>:

وعملاً بالمادة 170 من الأمر 03/06 التي تنص تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة.

يتداول المجلس التأديبي في اجتماع مغلق بعد سماع كل من الموظف والشهود ومحاميه بحيث لا يحضر الاجتماع إلا الأعضاء الذين يمثلون الإدارة والموظفين، وهذا بهدف الوصول إلى إصدار قرار تأديب الموظف.<sup>4</sup>

بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في مداولات مغلقة تنتهي إما بإصدار قرار مبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالة ما إن لم تكف المجلس بالتوصيات المقدمة.<sup>5</sup>

ويجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي وفقاً لنص المادة 170 السالفة الذكر مبررة وبوضوح. كما أنه لا توجد شكلية نمطية ملزمة لنموذج القرار التأديبي، غاية ما هناك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكلية والقانونية للقرار الإداري، وذلك تقادياً للطعن فيها بالإلغاء، فالإشارة إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التطبيقية ذات العلاقة بالنظام التأديبي في قطاع الوظيفة

<sup>1</sup> - انظر المادة 174 من المرسوم 03-06 السابق ذكره.

<sup>2</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 464.

<sup>3</sup> - الأمر 03-06، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 143.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 143

العمومية ومحضر اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي علاوة من المداولة في الدعوى التأديبية، من تحديد درجة العقوبة وصفة الموظف موضوع التأديب والجهة المكلفة بالتطبيق والسلطة الموقعة على القرار وهي جميعها من المرجعيات والشكليات الضرورية لسلامة القرارات الوزارية والولائية والبلدية أو المقررات الصادرة عن المؤسسات الوطنية الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

كما تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في جلسة سرية بحضور ثلاثة أرباع أعضائها على الأقل، فإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضائها خلال 8 أيام، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.

#### الفرع الرابع: إصدار القرار التأديبي

تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب عند إصدارها للقرار التأديبي، ببعض الخطوات التمهيديّة التي نص عليها التشريع، أو المبادئ العامة للقانون، وينتج عن عدم مراعاتها بطلان القرار التأديبي، سواء كان إهمال هذه الإجراءات كلياً أو جزئياً.

ولقد قرر المشرع إتباع شكليات معينة في كيفية إخطار الهيئات التي تعمل مع السلطة لها صلاحية التعيين في تسيير المسار الوظيفي للموظف العام إلى جنب مع سواء في مجال الترقية، النقل أو التأديب.

حيث اشترط المشرع رأيها في هذه المسائل وألزم في بعض الأحيان السلطة الإدارية أو التأديبية الأخذ به.

واشتراك هذه الهيئات أو اللجان في اتخاذ القرار التأديبي أمر ضروري ينطوي على توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات للموظفين.

تعتبر مرحلة صدور القرار التأديبي المرحلة الأخيرة من مراحل الإجراءات التأديبية وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بموضوع التأديب في التشريع الجزائري وخصوصاً في نص المادة 162 من الأمر 03/06 السالفة الذكر تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين ونص المادة 162 من نفس الأمر على أن السلطة المصدرة للقرار التأديبي هي: نفسها السلطة الموقعة له.

فإصدار القرار التأديبي وتوقيعه هو من اختصاص السلطة الرئاسية والتي لها حق التعيين وقد نص عليها أيضاً في المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين

<sup>1</sup> - المادة 170 من الأمر 03/06 سابق الذكر.

والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

فبالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية في مقرر مبين الأسباب دون استشارة مجلس التأديب مسبقا طبقا لنص المادة 165 الفقرة 1 من الأمر 03/06 السالف الذكر، أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فإنه لا يحق للسلطة الرئاسية صاحبة التعيين إصدار أي قرار تأديبي بشأنها إلا بعد موافقة مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزاميا وإجباريا تطبيقا لنص المادة 10 من المرسوم 10/84، وكذا نص المادة 165 الفقرة 2. وإن أي إجراء يتخذ خارج أحكام هاتين المادتين يعتبر غير قانوني ولا يمكن أن نعتد به<sup>2</sup>.

ومن واجب السلطة الإدارية تبليغ الموظف بالقرار التأديبي الذي اتخذته بشأنه وذلك فورا بعد التوقيع عليه لاحترام الآجال المحددة، عن طريق إخطاره بقرار مجلس التأديب. حيث نصت المادة 172 من الأمر 03/06 "على أن يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى (8) أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري"<sup>3</sup>.

حيث تصبح وتبعا لذلك العقوبة التأديبية بعد توقيعها من طرف السلطة الرئاسية التي لها حق التأديب على موظفها المخطئ تأديبا سارية المفعول عليه، فتوقيع العقوبات التأديبية معجل النفاذ وذلك ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي: إن الطعون الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب"<sup>4</sup>.

فالطعون الخاصة أمام لجان الطعن سواء الولائية أو الوزارية من طرف الموظفين المعاقبين تأديبيا بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة لا تعيق ولا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة من السلطة الإدارية التي لها حق التأديب وذلك إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن يلغي العقوبة أو يعدلها أو يحفظها.

ويجب أن يكون القرار التأديبي مسببا، حيث يجب أن يرد التسبب في القرار نفسه.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90/99 السابق الذكر، ص 12.

<sup>2</sup> - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 15.

<sup>3</sup> - المرسوم 66/152 السلف الذكر، ص 579.

<sup>4</sup> - المرسوم 66/152 السلف الذكر، ص 579.

كما يجب على السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى الثانية الثالثة والرابعة بقرار مبرر<sup>1</sup>.

وقد نصت على هذا المبدأ كل القوانين الأساسية العامة التي صدرت بالجزائر منذ 1966 (المادة 56 من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان (1966) المواد 125 و 126 من المرسوم 1985 المؤرخ في 23 مارس (1985)، (المادة 170 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو (2006) وتناولته بصفة مفصلة التعليمية 07 المؤرخة في 07 ماي 1969 المتعلقة بالإجراءات التأديبية<sup>2</sup>.  
لأن وجوب التسبب في القرار التأديبي مصدره القانون فإنه: يعد شكلاً جوهرياً يترتب إغفاله أو قصوره بطلان القرار.

يؤدي التسبب أيضاً إلى خلق نوع من الرقابة على تصرفات الإدارة، وذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة الموظف المخطئ من خلال الخطأ المنسوب إليه، والعقوبة المقررة لذلك.

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> - صويان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم 2016-2017، ص 29.

## المبحث الثاني: الحماية التأديبية للموظف

عادة ما يكون جزء من التأديب حق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين. وقد جاء في المادة 45 الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه (السلطة التأديبية) من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها كمجلس تأديب<sup>1</sup>.

ومن هذا المنطلق سيضمحل هذا المبحث على مواجهة الإدارة لأخطاء الموظف في (المطلب الأول)، إجراءات التحقيق التأديبي في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مواجهة الإدارة لأخطاء الموظف

أثناء قيام الموظف العام بممارسة مهامه قد يقصر في واجبه المهني متعمداً أو يرتكب أخطاء تأديبية تستوجب مساءلته أي تأديبه من طرف الإدارة، ولما كانت الجزاءات التأديبية التي تمارسها الإدارة تتسم بنوع من القسوة وذلك من خلال المساس بأحد حقوق الموظف إما انتقاصاً أو حرماناً موقوتاً لذا لزم أن تحاط بطائلة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها وتكفل لمن يخضع لها حماية من التعسف ومن بين هذه الضمانات خضوع الخطأ التأديبي لمبدأ الشرعية وكذلك التحقيق الذي يعتبر ضماناً للموظف لكونه يهدف إلى عدالة المساءلة التأديبية<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: شرعية الخطأ التأديبي

لا بد للموظف العام أن يحاط بضمانات تحميه من التعسف وهذا ما يعرف بمبدأ الشرعية وهو يعني سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة وبقضي هذا المبدأ أن تكون جميع أعمال الإدارة مطابقة لأحكام القانون.

فليس من اللازم أن تصدر من جهة الإدارة المختصة أو من السلطة التشريعية قواعد تأثم بعض الأفعال مسبقاً حتى يعاقب الموظف أو العامل إذا العامل إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات وظيفية سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص ونجد الكثير من الفقهاء طالبوا بحصر الأخطاء التأديبية وتطبيق مبدأ الشرعية في القانون التأديبي، أي تقنين الأخطاء التأديبية أو تصنيفها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد القادر الشخطي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية الاقتصادية والسياسية، الصادرة بتاريخ ديسمبر 2000، العدد 04، ص 29.

<sup>2</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية نشاط الإدارة ووسائلها"، ط2، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 202.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب"، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص 69.

وصنف المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية إلى أربعة أصناف وذلك وفق المادة 177 من الامر 03-06 دون المساس بتكليفها الجزائي كما يلي:

أ- أخطاء من الدرجة الأولى: نصت المادة 187 على " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بسير الحسن للمصالح".

ب - أخطاء من الدرجة الثانية: نصت المادة 179 على " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم خلالها الموظف إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في الماديتين 180 و 181 أدناه<sup>1</sup>.

ج- الأخطاء من الدرجة الثالثة: فجاءت بها المادة 180 بنصها: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بتحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها من خلال تأدية مهامه...

د- الأخطاء من الدرجة الرابعة: جاءت بها المادة 181 بنصها: تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بالاستفادة من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

#### الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية

منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية حيث نصت المادة 165 من الأمر 03-06 فقرة 01 على: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصوله على توضيحات كتابية من المعنى"، بمعنى أن المشرع قيد السلطة الإدارية بتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بالوقوف على الخطأ التأديبي والظروف التي تحيط به حقيقة لا افتراضا، فقد يقصد المشروع بالوقوف على الخطأ أو معاينته من طرف السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين والمختصة بتوقيع الخطأ التأديبي هو توفر الخطأ على ركنيه المادي والمعنوي حتى يلتئم الخطأ التأديبي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- الأمر رقم 03-06 المرجع السابق.

<sup>2</sup>- الأمر رقم 03-06 المرجع السابق.

في حقيقة الأمر السلطة الرئاسية تسلط العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب دون استشارة أي جهة أو التقيد برأي هيئة معينة، بمعنى أن المشرع لم يعطي إمكانية الطعن أمام لجنة الطعن سواء كانت ولائية أو وزارية وذلك لبساطة عقوباتها غير أن للمتظلم الحق في اللجوء إلى القضاء مباشرة<sup>1</sup>. وفي حالة عدم احترام مدة حياة الخطأ التأديبي، فإنه يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل بمعنى مدة تقادم الخطأ التأديبي هو 45 يوم هذا ما جاءت به المادة 165 و166 من الأمر 06-03<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق الإداري أداة لكشف حقيقة ضد المتهم أو نفيها عنه وذلك من خلال مجموعة من الاجراءات والضمانات التي أوردها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء الإداري<sup>3</sup>.

#### الفرع الأول: السلطة المختصة بالتحقيق

السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائرية هي السلطة التي لها صلاحيات تعيين الموظف العام وفي العام وفي هذا الصدد نصت المادة 162 من الأمر 06-03 على ما يلي: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"<sup>4</sup>.

هذا ما يفيد بأن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الاجراءات التي تباشرها السلطة الادارية بوصفة إجراء وضمانة هامة وأساسية يتوجب إجراءه في مواجهة أي موظف هو محل مساءلة تأديبية وهذا ما يؤكد الربط الموجود بين السلطة الرئاسية وعليه تأديب الموظفين هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة، وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفى يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختتم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/2012، ص 13.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 06-03 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2003، ص 97.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 06-03 المرجع السابق.

<sup>5</sup> - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي "دراسة مقارنة بين القوانين الفرنسي والجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام جامعة الجزائر، 01 2014/2015، ص 61.

### الفرع الثاني: إلزامية التحقيق

أعطى المشروع الجزائري السلطة التقديرية للإدارة في الالتجاء إلى التحقيق ذلك أن القانون الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب أو حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، جعل هذا الشرط إلزامي بالنسبة للإدارة قبل توقيع الجزاء التأديبي من الدرجة الأولى والثانية وهذا ما جاءت به المادة 165 من الأمر 03-06 وأعطى لمجلس التأديب حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح التحقيق في حال ما إذا كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة.

هذا ما جاءت به المادة 171 من قانون 03-06 التي تنص على أن: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة<sup>1</sup>."

### الفرع الثالث: ضمانات التأديب للموظف العام

إن ضمانات التحقيق ضمانات مقررة للموظف العام أثناء التحقيق وقبل توقيع العقوبة عليه وهي كثيرة الأهداف منها وضع حد لما يتعرض له الموظف من اضطهاد لجعله هدف سهلا لجميع الاتهامات التي يوجهها إليه الحاقدون ومن ثمة فإن المشرع الجزائري نص على ضرورة كفالة الأمن بالنسبة للموظفين، ومنه يشمل هذا الفرع على حق الدفاع (أولا)، والاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (ثانيا).

### أولا- حق الدفاع

بما أن المساءلة التأديبية هي أحد صور المحاكمات البشرية، فإن للحق دورا فاعلا ومؤثرا في توفير الضمان للموظف المتهم بارتكاب مخالفة ما عند مساءلته أمام السلطة التأديبية<sup>2</sup>، حيث تتمثل في الخطوات التالية:

1- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه: لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله وتمكينه من تحقيق دفاعه ويلزم لتحقيق ذلك استدعاء المتهم تأديبيا بتكليفه بالحضور أمام المحقق، وإخطاره بطريقة واضحة بالمخالفات المنسوبة إليه مع منحة مدة كافية لإعداد دفاعه وهذا ما أقره المشرع الجزائري في نص المادة 167 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية يحق للموظف الذي تعرض لإجراء

<sup>1</sup> - سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية جامعة مولود معمري تيزي وزو 2015/2016، ص 37.

<sup>2</sup> - عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 58.

تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية<sup>1</sup>.

2- حق الاطلاع على الملف التأديبي: تقرر هذا الأجراء بنص صريح، وفقاً للمادة 167 من

الأمر

03-06 أذا يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات التي

يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبياً، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في أجل (15) يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حق يتسنى له تحضير دفاعه<sup>2</sup>.

ثانياً- الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

وبالنظر إلى المرسوم رقم 59-85، نجد أنه ألزم في المادة 127 منه السلطة التأديبية باستشارة

اللجنة المذكورة فقط في الجزاءات من الدرجة الثالثة، ويعتبر رأياً إجبارياً في جميع العقوبات من الدرجة الثالثة.

ويكون قرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزاءات التأديبية صحيحاً إذا توافرت عدة

ضوابط نذكرها على سبيل الحصر فيما يلي<sup>3</sup>:

- أن تكون جلسات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي سرية.

- تسبيب وتبرير القرار الإداري المتخذ من خلال الجلسة.

- أن يتم الفصل في المتابعة التأديبية خلال 45 يوماً من تاريخ الإخطار.

- أن تكون الجلسة خلال سريان عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس

تأديبي.

- حضور 4 من الأعضاء، وإذا لم يستكمل النصاب بعد دعوة ثانية جاز للجنة أن تجتمع بنصف

أعضائها.

<sup>1</sup>- الأمر رقم 03-06 المرجع السابق.

<sup>2</sup>- سلمان منير، المرجع السابق، ص 39.

<sup>3</sup>- المادتين 165 و 170 من الأمر 03-06 سالف الذكر، والمادتين 15 و 19 من المرسوم رقم 8-84-10 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء.

وقد اعتبر القضاء إجراء استشارة اللجنة الإداري المتساوية الأعضاء، وفصلها في القضايا المطروحة أمامها في الأجل المحدد من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار الإداري كما اعتبر أيضا هذا العمل من الأعمال التحضيرية التي لا يقبل فيها الطعن بالإلغاء.<sup>1</sup>

وتبدو الاستشارة الإجبارية للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقد كمجلس تأديبي كضمانة حقيقة للموظف مرتكب الخطأ، إذ فصل المشرع بين سلطة الاتهام ممثلة في الإدارة العامة وسلطة المحاكمة التي جسدها في المجلس التأديبي غير أن التدقيق في هذا الأمر التأديبي نجده في أن هذه الضمانة محدودة الأثر فمن جهة تهيمن الإدارة على تكوين اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفي نفس الوقت على السلطة التأديبية، كما أن صوت الرئيس يرجح في حال تساوي الأصوات وهو دائما في صالح الإدارة بطبيعة الحال.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - قرار المحكمة العليا رقم 87137 المؤرخ في 03/01/1993، قضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك، المجلة القضائية، العدد 03، 1993، ص 222.

<sup>2</sup> - المادتين 11 و 14 من المرسوم التنفيذي 84-10 مؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.

### المبحث الثالث: الضمانات التأديبية للموظف

من أجل حماية الموظف العام من تعسف السلطة أثناء المسائلة التأديبية يجب القيام بمجموعة من الضمانات الإجرائية التي تهدف إلى تحقيق التوازن في العلاقة التأديبية بين الإدارة والموظف<sup>1</sup>.

وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث من خلال:

الضمانات السابقة على فرض العقوبة التأديبية (المطلب الأول). - الضمانات المعاصرة لفرض العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الضمانات السابقة على فرض العقوبة التأديبية

سنتطرق في هذا المطلب للتحقيق التأديبي (الفرع الأول) ومبدأ المواجهة (الفرع الثاني) ثم حق الموظف في الدفاع عن نفسه (الفرع الثالث).

##### الفرع الأول: التحقيق التأديبي

##### أولاً- مضمون التحقيق التأديبي:

التحقيق الإداري التأديبي هو وسيلة للثبوت من حقيقة التهم المنسوبة للمحال للتحقيق وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات التي أوجبها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء، وهو أمر حتمي سابق على توقيع الجزاء، الذي يبطل إذا وقع بدون تحقيق<sup>2</sup>.

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة<sup>3</sup>، فالإدارة عادة ما تقوم بإجراء التحقيق بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتماد على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام<sup>4</sup>.

##### ثانياً- التحقيق التأديبي في التشريع الجزائري

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لممثلها المرخص قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في التهم المنسوبة إلى الموظف، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق التأديبي، وفي هذا

<sup>1</sup> مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2008/2009، ص 133.

<sup>2</sup> عبد العزيز منعم خليفة، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 97.

<sup>3</sup> سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011، ص 296.

<sup>4</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 153.

الصدد نصت المادة 162 من الأمر 06/03 بأن تتخذ الإجراءات التأديبية من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفى يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، ثم يختم التحقيق بتكوين تقرير يوجه للسلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 171 من القانون الأساسي لو.ع. أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة"<sup>2</sup>.

### ثالثاً- التوقيف عن العمل كإجراء تحفظي

يعتبر التوقيف الاحتياطي هو احد إجراءات التحقيق وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 173 من الأمر 03/06 "بقوله في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه فوراً".

ولضمان حق الموظف نص المشرع الجزائري أن للموظف أن يتقاضى نصف راتبه وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي خلال فترة التوقيف، أما إذا اتخذت في حق الموظف عقوبة اقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو لم تبت للجنة المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة، يحق له استرجاع حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ المواجهة

#### أولاً- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه:

من أجل محاكمة عادلة ومنع التعسف باستعمال السلطة يجب إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه حتى يتمكن من تحضير دفاعه حيث لا يمكن معاقبته وتأديبه دون إعلامه بتلك الأخطاء وإلا تعرض قرار التأديب للإلغاء<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، ط 1 دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 87.

<sup>2</sup> - المادة 171 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 173 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - حياة عمرأوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011/2012، ص 64.

إن هذا المبدأ تم اعتماده في القانون الجزائري حيث جاء في المرسوم 82/302 المادة 65 منه على أنه " لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانوناً<sup>1</sup>. وبالتالي فإنه يجب على الإدارة إعلام الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي تسليطها عليه، ويتم الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها للموظف المخطئ الذي عليه إن يؤكد استلامه للإشعار<sup>2</sup>.

وهذا ما أكده المشرع الجزائري أيضاً في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي لو.ع، حيث نصت المادة 167 منه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى العمومية<sup>3</sup>. وتعتبر هذه الإجراءات من الضمانات الأساسية والجوهرية للموظف الخاضع للتأديب.

### ثانياً- حق الإطلاع على الملف التأديبي:

تم تبني هذا الحق من المشرع الجزائري وتناوله في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نصت المادة 57 من الأمر 66/133: " إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به<sup>4</sup>. وأوضح القضاء الإداري الجزائري هذا الإجراء من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الذي قضى بأنه من المقرر قانوناً أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، ويمكن أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي، كما لو أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه، ومن ثم فإن قرار فصل الطاعنة عن وظيفتها والمتخذ دون احترام هذه الإجراءات يعد مشوباً بعيده تجاوز السلطة، متى كان ذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل.

<sup>2</sup> - التعليم رقم 7 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة من وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.

<sup>3</sup> - المادة 167 من الأمر 03/06 المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 57 من الأمر 133/66، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 75502، مؤرخ في 21 أفريل 1990، قضية (ف.م) ضد وزير العدل، المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع، 3، الجزائر، 1992، ص 151-153.

كما نصت المادة 129 الفقرة الأولى من المرسوم 85/59 على أنه: " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في اجراءات القضية التأديبية<sup>1</sup> .

وتقرر هذا الإجراء بنص قانوني نصت عليه المادة 167 من الأمر 06/03، إذ يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس محاكمته تأديبياً<sup>2</sup> .

وتحقيق هذا الإجراء أدى إلى اعتباره ضماناً للموظف وركيزة مهمة في المنظومة التأديبية.

### الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التي حرص الدستور على النص عليه نظراً لما يكفله من حق للمتهم في التهم المنسوبة إليه سواء مارسه بنفسه أو بواسطة مدافع عنه، حيث يعتبر هذا المبدأ ضماناً هامة لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته<sup>3</sup> .

وهذا ما جاء به دستور 1996 حيث نصت المادة 33 منه: "حق الدفاع الفردي..... مضمون"<sup>4</sup> .

أما في مجال تشريعات الوظيفة العامة فنجد هذه الضمانات لقيت اهتماماً كبيراً، حيث أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع ونص على هذا الحق في عدة نصوص قانونية، حيث نصت المادة 65 من المرسوم 302/82 في فقرتها الثانية على أنه " للعامل الحق في الاطلاع على ملفه، ويمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد أو شخص يختاره، كما نصت المادة 57 الأمر 133/66 على أنه<sup>5</sup> "... يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره بنفسه..."<sup>6</sup>، وهذا لم يصدر قانون الوظيفة العامة 03/06 خالياً من هذا المبدأ حيث نصت المادة 169 على أنه "... ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"<sup>7</sup> .

<sup>1</sup> - المادة 129، ف1، من المرسوم التنفيذي 59/85، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الادارية جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص69.

<sup>3</sup> - دهما مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات م رقم 6، ع 02، بسكرة، الجزائر، 2020، ص 204.

<sup>4</sup> - المادة 33 من دستور 1996، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 65 فقرة 2 من المرسوم 302/82، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 57 من المرسوم 133/66، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - المادة 169، الأمر 03/06، المرجع السابق.

ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري ترك الموظف حرا في اختيار مدافعه، حيث يمكن له أن يستعين بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره رغم أن الاستعانة بنقابي يبدو أكثر منطقية وذلك لمعرفة الجودة بأمر الوظيفة وإجراءاتها، كما أقر المشرع الجزائري أيضا بالسماح للموظف بالتمثيل بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام مجلس التأديب ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه<sup>1</sup>.

كما يمكن للموظف الرد على المخالفات المنسوبة إليه وذلك عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل دليل تبرئته وهذا ما جاء في نص المادة 169 ف1 " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...<sup>2</sup>

ويفرض حق الدفاع تمكين الموظف من إثبات براءته بجميع الوسائل القانونية ومن بين هذه الوسائل حق الموظف في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من الموظفين أو شخص آخر<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لفرض العقوبة التأديبية

سننكلم عن إلزامية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الأول)، ثم ضمانات تسبب القرار التأديبي (الفرع الثاني)، ثم تبليغ القرار التأديبي (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: إلزامية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي ضمانات للموظف في مواجهة الإدارة في حالة ارتكاب الموظف لخطأ يستوجب عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، حيث أوجب على السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تصدر قراراتها بعد استشارة هذه اللجنة، وألزمها كذلك بان يكون قرارها مطابقا لرأي اللجنة، ومن ثم فتقرير الإدارة للعقوبة مخالفة لرأي اللجنة يجعل قرارها معيبا بعدم المشروعية وهو ما يعرض هذا القرار للإلغاء أمام القضاء المختص<sup>4</sup>.

ونظرا لخطورة بعض العقوبات التأديبية لما لها من نتائج سلبية على الموظفين، خاصة منها الجسيمة، جعل اتخاذها غالبا ما يكون ثمرة اشتراك المجلس التأديبي فيها، المنظم بنص المرسوم

<sup>1</sup> - عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج

لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011/2012، ص 78.

<sup>2</sup> - المادة 169 ف 1، الأمر 03/06، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 79.

<sup>4</sup> - عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومي وقانون العمل مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،

للقضاء، المدرسة العليا للقضاء 2003/2006، ص 34.

84/10، المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الساري المفعول حاليا<sup>1</sup>.

وحرص المشرع الجزائري إلزام السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وهذا ما نصت عليه المادة 2/165 من الأمر 03/06 على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من يوم تاريخ إخطارها"<sup>2</sup>.

كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، الذي يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، والذي جاء لينظم كيفية تطبيق المادة 184 من الأمر 03/06، حيث نص ضمن مادته الرابع عشر (14) في فقرتها الأولى بأنه: إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال الفترة المحددة في المادة 13 أعلاه، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلطة أو الرتبة التي ينتمي إليها<sup>3</sup>.

وحسب المادة 64 من الأمر 06/03 تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على لجنة ترسيم وذلك مجلس تأديبي<sup>4</sup>.  
تجتمع اللجنة باستدعاء رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل، ومرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر<sup>5</sup>، كما يمكنها طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المعروضة عليها<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 74.

<sup>2</sup> - المادة 2/165، الأمر 03/06، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كيفية عزل موظف بسبب إهمال المنصب، ج. ر ع 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017، ص 12.

<sup>4</sup> - المادة 64، الأمر 03/06، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 13، المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج.ر، ع 03 سنة 1984.

<sup>6</sup> - المادة 171 من الأمر 03/06 المرجع السابق.

## الفرع الثاني: ضمانات تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرارات التأديبية من الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري لحماية الموظف العام من تعسف السلطة التأديبية عند توقيع العقوبة.

وقام المشرع الجزائري بتطبيق قاعدة عدم تقييد الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك، وعليه أصبح التسبب استثناء تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة و بموجب نص قانوني صريح<sup>1</sup>. كرس المشرع الجزائري ضمانات تسبب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العامة، وهذا ما نصت عليها المادة 56 من الأمر 133/66 على أن " تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة<sup>2</sup>، كما نصت المادة 125 من المرسوم 59/85 ما يلي: " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة لجنة الموظفين مقدما، في حين تنص المادة 126 من ذات المرسوم " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب<sup>3</sup>.

ويصدر الأمر 03/06 ألزمت المادة 165 منه على وجوب تسبب القرار التأديبي وذلك بنصها: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي"، كما نصت كذلك المادة 170 من نفس الأمر على: " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"<sup>4</sup>.

ومن الملاحظ أن القانون الحالي للوظيفة العامة قد حاول سد الثغرات و النقائص التي عرفتھا التشريعات السابقة، حيث نص على وجوب تسبب القرارات التأديبية بغض النظر عن العقوبات الموقعة ودرجتها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 54.

<sup>2</sup> - المادة 56، الأمر 133/66، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادتين 125-126 من المرسوم التنفيذي 85-59، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادتين 165 و 170 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

<sup>5</sup> - بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات القانونية والخدمات التعليمية، ع، 8، الجزائر، ص 114-115.

### الفرع الثالث: تبليغ القرار التأديبي

التبليغ هو الإجراء الذي يعلم بموجبه الموظف بوجود قرارات إدارية في حقه، وهي بالنسبة للإدارة الوسيلة التي تنتقل الإدارة القرار إلى علم الموظف شخصيا، وكون القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتطبق عليها المواد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ، إضافة إلى ذلك النصوص القانونية للوظيفة العمومية،<sup>1</sup> والتي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المعني به في أجل لا يتعدى (8) أيام من تاريخ اتخاذه ويحفظ في ملفه الإداري، وهذا ما نصت به المادة 172 من الأمر 06-03.<sup>2</sup>

وهذا ما استقرت عليه الغرفة الإدارية في إحدى قراراتها والتي قضت أنه: " متى كان من الثابت ومن المبادئ المعمول بها أن القرارات الفردية الضارة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر رجعي، وإنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التصريح بالعقوبة التأديبية، ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون".<sup>3</sup>

وبالرغم من أهمية هذا الإجراء بالنسبة للموظف حيث يعتبر ضمانا هامة تمكنه من العلم بالقرار ليتمكن من ممارسة حقه في الطعن فإنه لم تلزم الإدارة بوسيلة معينة لتبليغه ما ترك لها السلطة في اختيار الوسيلة الملائمة لتبليغ الموظف.

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 78.

<sup>2</sup> - المادة 172 من الأمر 06-03 المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المجلس الأعلى الغرفة الإدارية قرار رقم 33853 مؤرخ في 26 ماي 1984 قضية (ل.خ) ضد وزير الشؤون الخارجية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع، 04 الجزائر، 1989، ص 215-218.

الخطمة

## الخاتمة

في ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا للمسؤولية التأديبية الملقاة على الموظف العام، والتي هي نوع من أنواع المسؤوليات التي قد يمكن أن يتعرض إليها الموظف العام خلال مساره الوظيفي، حيث تبين لنا أن أساس قيامها يعود للخطأ ولقد تعددت المصطلحات التي استخدمها الفقه والقضاء والتشريع المقارن للتعبير عن هذا الفعل ومن أهمها "المخالفة التأديبية"، "الجريمة التأديبية"، "الذنب الإداري"، و"الخطأ التأديبي"، هذا الأخير و بالرجوع إلى الأمر رقم 06/03 في نص المادة 160 نجد أن المشرع قد استعمل هذا المصطلح الدال على كل خطأ أو مخالفة ترتكب من قبل الموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية.

كما أن هذا الخطأ في المسؤولية التأديبية يمثل عموماً الإخلال بالواجبات المفروضة على الموظف والمقررة للقيام بها إيجاباً أو الامتناع عنها سلباً، والذي بالضرورة يختلف عن الخطأ المدني والجنائي، لا بد من تفرقتها عن المسؤولية الجنائية والمدنية واختلاف العقوبة المقررة لكل مسؤولية، وخاصة المسؤولية التأديبية تتميز بعقوبة خاصة ويرجع ذلك لصعوبة حصر جميع الأخطاء المهنية، وأن المشرع الجزائري منح صلاحيات التأديب وتوقيع العقوبة للسلطة المختصة بالتعيين في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، أما بشأن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والمجتمعة كمجلس تأديبي، وهذا طبقاً وفق للنص المادة 165 من نفس الأمر، وهذا تحت الرقابة الإدارية والقضائية والتي تعد ضمانات هامة بالنسبة للموظف لتحاشي مواجهه أي تعسف من قبل الإدارة، ولكن مع إرساء مبدأ التوازن ما بين مصلحة الإدارة والموظف.

### نتائج ومقترحات الدراسة:

- إن عملية تصنيف الأخطاء التأديبية تفيد في السلطة المختصة بالعقاب في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة والملائمة، ولهذا تعتبر مسألة تقنين وتصنيف الأخطاء التأديبية دور هام، وذلك لما فيها من حماية للموظف بأن يكون على دراية بالعقوبة التي تسلطها عليه من جراء خطئه هذا.
- تتميز الأخطاء التأديبية على اعتبارها تشكل جريمة تأديبية بنفس الأركان التي تلزم الجريمة الجنائية، رغم الاختلاف الموجود بينهما، إلا أنه قيام الجريمة التأديبية يتوجب توافر ثلاث أركان بذات الحال الذي عليه الجريمة الجنائية.
- تتميز عقوبات الدرجة الأولى بميزة، فهي إجراء وقائي وذلك لما تنطوي عليه من تحذير للموظف من سلوكه المنحرف، فهي تهدف لتنبه وتحذيره، أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة، فهي تمس

مباشرة بالمركز القانوني والمالي للموظف، وأما عقوبات الدرجة الرابعة فهي أشد خطورة من سابقتها حيث يتعدى تأثيرها إلى مكانته وكرامته كموظف، لهذا نجد المشرع ألزم السلطة عند توقيعها للعقاب أن تأخذ برأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

- المسؤولية التأديبية تثير فكرتين ، فكرة الخطأ الذي يمثل أساس قيامها وفكرة الموظف العام الذي يحدد نطاق شخصي للمسؤولية.

المسؤولية بصفة عامة تعني التزام الشخص بتحمل العواقب التي تترتب على فعله الذي قام به، والذي يكون مخالفا للأصول والقواعد السامية.

#### ومن أهم الاقتراحات:

- إن هذه الإصلاحات ضرورية في اعتقادنا ، خاصة وأن الجزائر تعهد التعددية الحزبية وما ينجر عنه من صراعات داخل الإدارة وبذهب ضحيتها الموظف ، كما أثبتت تجارب الدول المتقدمة بالرغم من أنها تملك جهازا قضائيا فعالا.

- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيدة وتكون قراراتها ملزمة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف.

- ضرورة العمل على تكوين قضاة إداريين مختصين لممارسة رقابة فعالة على الإدارة مهما كانت طبيعتها.

- ضرورة ضبط إجراءات التأديب بما يسمح تخطي القصور التشريعي في مجال الإجراءات، وإن كان الأمر 06/03 قد حاول أن ينظم نوعا ما ولكن هو غير كافي إلى حد ما بالمقارنة مع التشريعات الوظيفية السابقة.

- لا بد من ضرورة عقد ندوات ودورات متخصصة للموظفين في أخلاقيات الوظيفة العامة من وجهة نظر إسلامية وذلك تمهيدا لوضع مدونة سلوك للموظف العام تستمد أحكامها من الشريعة الإسلامية. ضرورة إلمام الموظف العام بالحديث التوظيف بالقوانين والأنظمة والتعليمات والمهام من أجل أن يكون على دراية من ذلك.

- يجب على المشرع الجزائري مسايرة مضمون ومرتكزات الاتجاهات الحديثة للقضاء الذي وسع من نطاق الرقابة على القرارات التأديبية بشكل يجاري فيه نظيره الفرنسي والمصري كما يتعين الاهتمام أكثر بضرورة تقنين الأخطاء التأديبية حتى لا تترك لمحض تقدير الإدارة التي قد تتعسف في تكييفها.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع:**I- قائمة المراجع باللغة العربية:****أولاً: النصوص القانونية****أ. القوانين والأوامر والمراسيم التشريعية:**

1. المجلس الأعلى الغرفة الإدارية قرار رقم 33853 مؤرخ في 26 ماي 1984 قضية (ل.خ) ضد وزير الشؤون الخارجية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع، 04 الجزائر، 1989.
2. قرار المحكمة العليا رقم 87137 المؤرخ في 03/01/1993، قضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك، المجلة القضائية، العدد 03، 1993.
3. الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.
4. القانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتضمن القانون العلاقات العمل، ج. ر. ج. ج. عدد 17 مؤرخة في 25 أبريل 1990 المعدل والمتمم.
5. المادتين 165 و 170 من الأمر 03-06 سالف الذكر، والمادتين 15 و 19 من المرسوم رقم 10-84-8 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء.
6. المادتين 11 و 14 من المرسوم التنفيذي 10-84 مؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها و عملها.
7. المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل.
8. التعليم رقم 7 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة من وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.
9. المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات عزل موظف بسبب إهمال المنصب، ج. ر. ع 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.
10. المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج رجج، العدد 46 الصادر في: جوان 1966.

## ثانياً: الكتب

1. بركات موسى الحواتي: تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية المحلية، 2007.
2. بن سعدي وهيبية: مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامع بن عكنون، الجزائر، 2015-2016.
3. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، ط 1 دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017.
4. بوخالفة غريب: شرح قانون الوظيفة، منشورات مكتبة إقرأ، الجزائر، 2013.
5. جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الإسكندرية، مصر، 2004.
6. سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011.
7. سعد نواف العنزي: حقوق الموظف وواجباته، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 2008.
8. سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
9. سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
10. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
11. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011.
12. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري، دراسة طبيعة منفعة ومزيدة، طبقاً لأحدث التعديلات، دار الفكر العربي القاهرة 1992.
13. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب"، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.
14. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري- قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، 1987.

15. صبري جلبي أحمد عبد العال: نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008.
16. صلاح الدين محمد عبد الباقي: ادارة الموارد البشرية من ناحية العلمية والعملية، دار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2000.
17. عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2003.
18. عبد العزيز منعم خليفة، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
19. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
20. فاطمة الزهرة، جدو إيمان العيداني، سلطنة سلكافي: النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر، رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر، 2019.
21. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
22. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
23. كنعان نواف: القانون الإداري الوظيفة العامة القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
24. ماجد راغب حلو: قانون اداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
25. محمد أنس قاسم: مذكرات الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، القاهرة، مصر، كلية الحقوق، مطبعة الإخوان، مورا فتيلي، القاهرة، مصر 1982.
26. محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
27. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية نشاط الإدارة ووسائلها"، ط2، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2004.

28. محمد حامد شطا: النظرية العامة للأجور والمرتببات دراسة مقارنة بين النظام الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
29. محمد قدرى حسن: القانون الإداري الوظيفة العامة النشاط الإداري الضبط الإداري المرفق العام دراسة مقارنة، إثراء للنشر والتوزيع، ط 1، الامارات العربية، 2009.
30. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
31. محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
32. نواف كنعان: القانون الإداري (الكتاب الثاني) الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الاموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
33. هاشمي خرفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010.

### ثالثا: الأطاريح والمذكرات الجامعية:

1. اعراب نوال ومعيذ كريمة: الوضعيات الأساسية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر للقانون، تخصص ادارة مالية، جامعة اكلي محند اوالحاج البويرة 15/3/2016.
2. بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، 2017/2016.
3. بن فرحات مولاي الحسن: إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة جامعة باتنة 2012/2013.
4. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي " دراسة مقارنة بين القوانين الفرنسي والجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام جامعة الجزائر، 01 2014/2015.
5. بيازة محمد، الإجراءات القانونية للتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، ، مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري، جامعة العربي تيسي، تيسة، 2014-2015.
6. حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011/2012.

7. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/2012.
8. سامية حاشي: الحماية القانونية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، ميدان حقوق قانون عام تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019/2020.
9. سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية جامعة مولود معمري تيزي وزو 2015/2016.
10. صوبان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم 2017-2016.
11. عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء 2003/2006.
12. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011/2012.
13. قوادي هباز حفيظة: الوظيفة العمومية وضوابطها في التشريع الجزائري مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017/2018.
14. مباركي تاسعديت وخلفان رشدي: حقوق الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر اكايمي، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2020.
15. مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الادارية جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
16. مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2008/2009.

17. مهدي رضا: النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2009/2010.
18. صويان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016/2017.

#### رابعاً: المقالات والدراسات:

1. بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات القانونية والخدمات التعليمية، ع، 8، الجزائر.
2. دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات م رقم 6، ع 02، بسكرة، الجزائر، 2020.
3. عبد القادر الشخلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية الاقتصادية والسياسية، الصادرة بتاريخ ديسمبر 2000، العدد 04.
4. المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 75502، مؤرخ في 21 افريل 1990، قضية (ف.م) ضد وزير العدل، المجلة القضائية للمحكمة العليا، ع 3، الجزائر، 1992.
5. محمد مفتوح عثمان، مدخل الاجراءات المحاكم التأديبية، مقال في مجلة العلوم الادارية، العدد الأول، الصادر بتاريخ جوان 1994.
6. محمد مفتوح عثمان، مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية مقال منشور، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ جوان 1994.
7. ملياني بوبكر وليد بن جلول مصطفى، الحماية الجنائية للموظف العام من جرائم التعدي اللفظي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية مج، 5، ع. 2، سبتمبر 2021.

#### II. المراجع باللغة الأجنبية

1. Reg-Andre De Laubadere, Manuel de droit administratif, 2eme édition, LGDDJ, Paris, 1976.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	كلمة شكر
4-2	مقدمة
	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف والوظيفة العمومية</b>
06	المبحث الأول: ماهية الموظف العام
06	المطلب الأول: تعريف الموظف العام
06	الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف
07	الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف
08	الفرع الثالث: التعريف القانوني للموظف
08	<b>المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة</b>
08	الفرع الأول: الأساس التعاقدية بين الموظف والإدارة
10	الفرع الثاني: الأساس التنظيمي اللائحي بين الموظف والإدارة
13	<b>المبحث الثاني: الوظيفة العمومية</b>
13	المطلب الأول: التعريف بالوظيفة العمومية
13	الفرع الأول: المدلول الموضوعي للوظيفة العمومية
14	الفرع الثاني: المدلول الشخصي للوظيفة العمومية
15	<b>المطلب الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية</b>
15	الفرع الأول: النظام المغلق
16	الفرع الثاني: النظام المفتوح (المعنى الموضوعي)
16	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظامين
17	<b>المبحث الثالث: حقوق وواجبات الموظف العام</b>
17	المطلب الأول: حقوق الموظف العام
18	الفرع الأول: الحقوق المادية للموظف العام
23	الفرع الثاني: الحقوق الغير المادية للموظف العام
26	<b>المطلب الثاني: واجبات الموظف العام</b>
27	الفرع الأول: الواجبات الإيجابية للموظف العام

30	الفرع الثاني: الواجبات السلبية للموظف العام
	<b>الفصل الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف</b>
33	<b>المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية ومراحلها</b>
33	<b>المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية</b>
33	الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية
34	الفرع الثاني: طبيعتها القانونية
34	الفرع الثالث: خصائص الإجراءات التأديبية
35	<b>المطلب الثاني: المراحل الإجرائية التأديبية للموظف</b>
36	الفرع الأول: الإخطار
36	الفرع الثاني: مرحلة التحقيق
40	الفرع الثالث: مرحلة المداولة
44	الفرع الرابع: إصدار القرار التأديبي
44	<b>المبحث الثاني: الحماية التأديبية للموظف</b>
44	<b>المطلب الأول: مواجهة الإدارة لأخطاء الموظف</b>
44	الفرع الأول: شرعية الخطأ التأديبي
45	الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية
46	<b>المطلب الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي</b>
46	الفرع الأول: السلطة المختصة بالتحقيق
47	الفرع الثاني: إلزامية التحقيق
47	الفرع الثالث: ضمانات التأديب للموظف العام
50	<b>المبحث الثالث: الضمانات التأديبية للموظف</b>
50	<b>المطلب الأول: الضمانات السابقة على فرض العقوبة التأديبية</b>
50	الفرع الأول: التحقيق التأديبي
51	الفرع الثاني: مبدأ المواجهة
53	الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع
54	<b>المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لفرض العقوبة التأديبية</b>
54	الفرع الأول: إلزامية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء

56	الفرع الثاني: ضمانة تسبب القرار التأديبي
57	الفرع الثالث: تبليغ القرار التأديبي
59	الخاتمة
62	قائمة المراجع
69	فهرس المحتويات

## المخلص:

إن الموظف بحكم وظيفته تترتب عليه مجموعة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام بانتظام واطراد ، ومن غير المعقول أن يؤديها بدقة وحرص وأمان لأنه بشر قد يخطئ أو يصيب ويكون هذا إما نتيجة لإهمال أو سهو أو تعب أو قوة قاهرة منعتة من تأديتها على الوجه الأكمل ، وهذا ما أدى إلى اتساع مضمون الضمانات التأديبية فأصبح المشرع يتدخل من حين لآخر بإنشاء نصوص قانونية جديدة تتماشى مع التطورات التي تشهدها الإدارة الجزائرية أو قيام بتعديلات وهذا ما جاء في الأمر 06/03 والذي قام بدور هام في نظام الوظيفة العامة وذلك في تحديد دقيق نوعا ما لشروط قيام المسؤولية التأديبية ، مع تولي تحديد الأخطاء التأديبية التي تقع على الموظف العام وتكييفها وتوقيع العقاب عليها في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها، كما أنه وضع ضوابط و إجراءات تتبعها السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي لتوقيع العقاب هذا ما جعل آلية بيد الموظف العام لحماية حقوقه والمتمثلة في الضمانات.

**الكلمات المفتاحية:** المسؤولية التأديبية، الموظف، الوظيفة العامة، المشرع الجزائري.

## Abstract

The employee, by virtue of his position, is responsible for a set of duties derived from the necessities of the regular and consistent functioning of the public facility, and it is unreasonable for him to perform them accurately, carefully, and safely, because he is a human being who may make mistakes or make mistakes, and this is either the result of negligence, oversight, fatigue, or force majeure that prevented him from performing them perfectly. This is what led to the expansion of the content of disciplinary guarantees, so the legislator began to intervene from time to time to create new legal texts that are in line with the developments witnessed by the Algerian administration or to make amendments, and this is what was stated in Order 03/06, which played an important role in the public service system by specifying it fairly accurately. What are the conditions for establishing disciplinary responsibility, with taking over the identification of disciplinary errors that fall on the public employee, adapting them, and imposing punishment on them in groups that graduate from the lightest to the most severe in parallel with the errors that are proportional to them? He also established controls and procedures for the disciplinary authority to follow in issuing the disciplinary decision to impose punishment. This has created a mechanism for the public employee to protect his rights, which are represented by guarantees.

**Keywords:** disciplinary responsibility, employee, public office, Algerian legislator.