

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
المركز الجامعي صالحى أحمد - النعامة -  
معهد الحقوق  
قسم القانون العام



مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر - ل.م.د -  
الشعبة: حقوق  
التخصص: قانون إداري  
تحت عنوان

## سلطات القاضي الإداري في تكيف الأخطاء التأديبية

من إعداد الطالبتين:  
❖ كرزازي زوليخة  
❖ بوحفص زهرة  
تحت إشراف :  
❖ د.خلواتي مصعب

المناقشة من طرف اللجنة المكونة من:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
د. سمغوني زكريا	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
د. خلواتي مصعب	أستاذ محاضر - ب -	مشرفا مقرررا
د. عثمانى رضوان	أستاذ مساعد - أ -	مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى:

﴿ رَبَّنَا آتِنَا مِنْ لَدُنْكَ رَحْمَةً وَهَيِّئْ لَنَا مِنْ

أَمْرِنَا رَشَدًا ﴾

[سورة الكهف: آية 10]

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمَ

# الإهداء

إلى الذي أدين له بكل خطوة أخطوها، وبأي نجاح يضاف إلى سيرتي، إلى المربي

الغالي صانع الأجيال، وقود عطائي ..... (والذي رحمه الله)

إلى التي تعجز عن وصفها الحروف، إلى نبض قلبي ومدخل جنتي، صاحبة العطاء

المستمر ..... (أمي الغالية)

إلى أمل حياتي ورفيق دربي، الذي شاطرنى الألم والأمل، إلى الذي وقف بجانبني

وأمدني بالعزيمة والإصرار لإخراج هذا العمل إلى النور ..... (زوجي الغالي)

إلى ورود حياتي أولادي ..... (محمد مروان، ياسمين، تسنيم، خديجة)

إلى غوالي على قلبي، من أحبوني بحق .....

..... (محمد، عبد المجيد، أمين، كريمة، نورالهدى، مروة)

إلى أعز صديقاتي ..... (حورية، أميرة، أميمة، فاطمة، سعاد)

إلى زملائي في العمل وجميع الأصحاب والإخوان الذين ساعدوني وحرصوا على

نفعي ونجاحي ..... أسأل الله أن يجزيهم خير الجزاء

أهدي إليكم جميعاً هذا العمل المتواضع



- .....إلى أمي الغالية برا وإكراما حفظها الله
- .....إلى أبي الذي لن توفيه كلماتي حقه تخليدا لذكراك و عرفانا بكل شيء رحمك الله
- .....إلى زوجي الغالي حبا وشكرا ممتنة لك على الصبر والود الجميل
- .....إلى إخوتي وأخواتي سندي ومنبع قوتي من قوله تعالى " سنشد عضدك بأخيك"
- .....إلى إبني حبيبي محمد مروان أملا بك لغد مشرق حفظك الله ورعاك
- .....إلى كل صديقاتي وزملائي عرفانا بدعمكم وتشجيعكم

أهدي إليكم جميعا هذا العمل المتواضع



# شُكْرٌ وَتَقْدِيرٌ

في هذه اللحظات التي يتحول فيها الحلم إلى حقيقة، والأمل إلى واقع، لا يسعنا إلا أن نتوجه بالشكر لله تعالى، الذي لولاه لما كان لهذا العمل أن يرى النور، فالحمد لله عدد خلقه وزنة عرشه ومداد كلماته، وانطلاقاً من هدي نبينا المصطفى عليه أفضل الصلاة و أتم التسليم، " لا يشكر الله من لا يشكر الناس " فإننا نتقدم بجزيل الشكر و العرفان لكل من ساهم في إتمام هذا العمل المتواضع من جهد أو نصح أو تصحيح أو دعم أو دعاء ولو كنا نعلم فوق الشكر منزلة لأتينا بها، لكن ثناء الناس على جميلهم عرفان، ونخص بالذكر مشرفنا الفاضل الدكتور مصعب خلواتي صاحب فكرة العمل على سعة صدره وصبره والذي أمدنا بالرأي و النصيحة، وكان ثمرة المجهود خروج هذا العمل إلى النور، فجزاه الله كل خير.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى جميع أساتذة معهد الحقوق الذين سهروا من أجل تكويننا الجيد خلال طوال الفترة الجامعية وإلى جميع موظفي المركز الجامعي صالح أحمد، ولا يفوتني أن أشكر موظفي مكتبة الحقوق بالمركز على سعة صدرهم وصبرهم ودعمهم لنا بالكتب والمراجع فجازهم الله عنا خير الجزاء.

كما نجدد شكرنا لكل من شرفنا لمساندتنا في مناقشة هذا العمل أخص بالشكر الأستاذ الفاضل سمغوني زكريا والأستاذ عثمانى رضوان، فحياكم الله جميعاً.

## قائمة المختصرات:

ص..... الصفحة

ج..... الجزء

ط..... الطبعة

د ن..... دون طبعة

د س ن..... دون سنة نشر

د م ج..... ديوان المطبوعات الجامعية

ج ر..... الجريدة الرسمية

ق م..... القانون المدني

ق أ و ع..... القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ق أن ع م إ ع..... القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

ق إ ج ج..... قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

ق إ ج م و إ..... قانون الإجراءات المدنية والإدارية

مقدمة

استأثرت العلاقة بين الموظف والإدارة على جانب كبير من الدراسات القانونية في المجال الإداري، إذ رتب المشرع عدة أولويات على عاتق الموظف على رأسها الالتزام بالواجبات الوظيفية، ومن غير المستبعد أن يصدر عن هذا الأخير خلل هنا وإهمال هناك بل وفي أحوال أخرى خرق للقانون وتقاعس في تنفيذ هذه الواجبات؛ الأمر الذي يؤدي إلى قيام المسؤولية وتحمل العواقب الجزائية الإدارية عن طريق التأديب.

فالنظام التأديبي بصفة عامة والذي هو جزء من النظام الوظيفي يقوم على أساس فكرة المسؤولية التأديبية، التي يعد فيها الخطأ التأديبي أساس كل متابعة تأديبية لأي موظف أساء أو أخطأ في حق وظيفته وكرامتها أيا كان نوع هذا الخطأ وأيا كانت درجة جسامته ونشيره في هذا الصدد أن ما أورده المشرع من أخطاء تأديبية سواء في قوانين الوظيف العمومي أو في مجال الوظائف والمهن الأخرى كان على سبيل المثال لا الحصر، إذ لم يتمكن المشرع من حصرها كما هو الشأن بالنسبة للمادة الجزائية نظير اتساع مجالها وتنوعها.

فالمتمحص للنظام التأديبي في مجمله يجده يتناول جميع الإجراءات التأديبية التي هي عبارة عن خطوات محددة تحكم التصرفات وتوجب الجزاء المناسب، وبالتالي فهذا النظام يعد حاميا للمصلحة العامة وليس عملية قهرية انتقامية في حق الموظفين المخطئين، ذات النظام وضع خارطة ناظمة للمسار الوظيفي سطر فيها مجموعة من الواجبات على العمال والموظفين بغرض احترامها، إذ اعتبر كل خروج عليها من قبيل المخالفات التأديبية، وبصورة عامة تباينت هذه الواجبات بين نوعين منها ما هو متصل بصفة مباشرة بالوظيفة كاحترام مواعيد العمل وعدم إفشاء السر المهني ..الخ، ومنها ما لا يتصل بها مباشرة بل يكون خارجا عنها إلا أنه يؤثر عليها ويمس بها كواجب التحفظ مثلا أو الجمع بين وظيفتين.

وبالتالي كل إخلال بهذه المقتضيات الوظيفية يعد خطأ مهنيا يعرض صاحبه للمساءلة التأديبية في ظل الصلاحيات التقديرية الواسعة للجهات الإدارية والتي لا يحدها سوى الانضباط ورقابة القضاء.

وقد خص المشرع سلطة التأديب بصلاحيات تكييف الأفعال والوقائع المنسوبة للموظف بنصوص صريحة على أنها أخطاء، فالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في مجال التأديب تقوم مقام التشريع لصعوبة تقنين الأخطاء التأديبية والتي هي محل دراستنا فصلاحيات التكييف القانوني جاءت ضماناً لاستقرار الأوضاع الوظيفية وهي مرتبطة أشد الارتباط بمبدأ التناسب، والمنوط بسلطة التأديب مراعاة هذا المبدأ من حيث تناسب الخطأ التأديبي مع الجزاء المقرر له، لأنه في الكثير من الأحيان قد تقع الإدارة في لبس تكييف الخطأ بما يناسبه من عقوبة إذ قد تشدد في مواطن التخفيف كما قد تخفف في مواطن التشديد والأجدر لها أن توازن بين هذا وذاك؛ لا لغاية سوى المحافظة على النظام العام حماية للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية.

فإذا كان الأصل في التصرفات والأفعال بصفة عامة الإباحة وفقاً لمبدأ الشرعية القاضي بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، فإن الأمر مختلف بالنسبة للأفعال التي يقوم بها الموظف؛ إذ أن تطبيقات المبدأ في هذا الشأن تثير العديد من الإشكالات بسبب اتساع نطاق الأخطاء التأديبية بل وصعوبات توقيعتها، ويجب أن نشير في هذا الصدد أن مبدأ الشرعية لا يثير أي إشكال بالنسبة للعقوبات التأديبية لأنها جاءت على سبيل الحصر إذ تتفق مع مثيلاتها من عقوبات من حيث الصفة في المجال الجنائي.

فعملية تكييف الإدارة لأفعال الموظف وتحديد ما إذا كانت تشكل أخطاء تأديبية من عدمها، وإن كانت ذات أهمية بالغة إلا أنها قد تؤدي بالإدارة لاستعمالها في غير الغرض الذي منحت من أجله وهو ما يشكل انتهاكاً لحقوق الموظف الأمر الذي يدفعه إلى اللجوء القضاء الإداري من أجل إنصافه باعتباره جهة فنية أدري بالقانون والواقع من سلطة التأديب. وعلى الرغم من أن القانون الإداري وسع من صلاحيات القاضي الإداري وجعله في الكثير من الأحيان قاضي ملائمة - ولعلها أهم ميزة يتميز بها هذا القانون - حيث جعل رقابته رقابة قيد على الإدارة وأعمالها خاصة في ظل سلطاتها التقديرية، إلا أنه حصر هذه الرقابة وقصرها على مجال المشروعية إذ يعتبر القاضي الإداري في هذا المجال حارساً لها

يراقب مدى تطبيق الإدارة للقانون من عدمه دون أن يمتد الأمر إلى تصحيح القرار التأديبي أو تحجيم الخطأ الوظيفي وتكييف العقوبة المناسبة له وإن كان بعض الفقه يرى أنه يمكن له ذلك.

وعليه إذا كانت السلطة التأديبية هي المخولة قانونا بتحديد الأخطاء التأديبية فعلى أي أساس يتم تكييفها لهذه الأخطاء وإلى أي مدى تمتد رقابة القضاء الإداري على تكييف هذه الأخطاء التأديبية؟ واستنادا للإشكالية الرئيسية قد تتبادر للأذهان مجموعة من الأسئلة الفرعية والتي يمكن أن نجملها فيما يلي:

- ما هو مفهوم الخطأ التأديبي وكيف يتم تحديد نطاقه؟

- ما هي المبادئ التي يقوم عليها الخطأ التأديبي وما السلطة المختصة به؟

- ما هي الأطر القانونية التي تحكم عملية تكييف الأخطاء التأديبية وماهي أساليبها؟

- ما موقف القاضي الإداري من عملية تكييف الأخطاء التأديبية؟ وما موقعه فيها؟

كل هذه الأسئلة وغيرها ستتم الإجابة عليها تباعا على مدار هذه الدراسة، والتي كان الغرض أو الهدف الرئيسي منها هو تحديد جملة من المعايير الخاصة التي تسهل على سلطة التأديب عن قيامها بالعملية التأديبية توقيع العقوبة المناسبة فيما لم يرد في شأنه نص، فإن جانب الصواب تدخل القاضي الإداري عن طريق تفعيل عملية التقدير والملائمة بما يقتضيه الأمر ووفق الحدود المنظورة قانونا.

أما عن أهمية الدراسة فإنها تثير العديد من الإشكالات كما أشرنا والتي نأمل أن نوفق في معالجتها، وتتجلى أساسا في كون الموضوع بهكذا عناصر لم يطرح سابقا ويستحق المبادرة حيث يتمحور حول عملية التكييف الخاص بالأخطاء التأديبية قياسا على غيرها من الأخطاء أو مقاربتها بها من جهة؛ ومن جهة أخرى إبراز القصور الموجود في تحديد الأخطاء التأديبية وعدم تطورها على نفس النسق الذي تم على منواله مبدأ الشرعية الجنائية. ومما لا شك فيه أن أي دراسة قانونية بحثية قد تواجهها مجموعة من الصعوبات والعراقيل والتي قد تعيق مسار الدراسة، ولعل من بين الصعوبات التي واجهتنا هي عدم

وجود دراسات سابقة مرتبطة كلياً بإشكالية دراستنا فعلى الرغم من توافر المراجع العملية العامة وقلة المراجع المتخصصة كان التعامل معها بجزر شديد حتى لا نحيد عما نصبوا إليه.

أما بالنسبة للدوافع والأسباب التي قادتنا لاختيار الموضوع فنتباين بين ذاتية وموضوعية فالذاتية منها تتجلى أساساً في كوننا موظفتين يتوجب علينا معرفة المقتضيات الوظيفية تجنباً للوقوع في مثل هذه الأخطاء؛ وكذا تنبيه زملائنا الموظفين في هذا الشأن ومن جهة أخرى أن تكون لنا المبادرة بدراسة هذا الموضوع بهكذا طرح.

أما الموضوعية فتكمن في دراسة المجال التأديبي كإستراتيجية لإبراز أهمية الموظف بالنسبة للمرفق العمومي، أيضاً تسليط الضوء على مبدأ التكييف القانوني في مجال التأديب كرقابة حتمية للحفاظ على المركز القانوني للموظف ومجمل حقوقه في حال المنازعات التأديبية؛ بالإضافة إلى بيان وتوضيح فاعلية الرقابة القضائية في ظل غياب التقنين وهيمنة السلطة التقديرية.

أما فيما يخص المنهج المتبع في الدراسة فحتى نتمكن من الإجابة على إشكاليتنا الرئيسية فقد تم الاعتماد على جملة من المناهج لكل نصيبه في معالجتها، كان أهمها المنهج الوصفي الذي تجلى أساساً في تسليط الضوء على الخطأ التأديبي وجميع مشتملاته إضافة إلى التكييف القانوني بجزئياته في المجال التأديبي، ناهيك عن المنهج التحليلي والذي تجلى أساساً في استقراء وتحليل بعض النصوص القانونية التي جاء بها المشرع في هذا المجال إضافة إلى بيان معالم العقوبة التأديبية ومواطن التداخل بين عملية التكييف والتفسير والقياس، كما قد تخلل الدراسة أحياناً المنهج المقارن لأن الكثير من التشريعات عالجت القواعد المتعلقة بالنظام التأديبي وكانت سبابة في ذلك.

بناء على ذلك قسمنا الدراسة على نحو اشتمل على مقدمة شاملة حول الموضوع تلاها بعد ذلك تقسيم للمتن إلى فصلين تناولنا في الأول منهما الإطار المفاهيمي للخطأ التأديبي والذي قسم بدوره إلى مبحثين رئيسيين، تمحور المبحث الأول حول مفهوم الخطأ

التأديبي وبيان السلطة المختصة به، أما المبحث الثاني فتطرقنا من خلاله لأهم المبادئ التي يقوم عليها الخطأ التأديبي مع بيان السلطة المختصة بتوقيع العقوبة.

أما الفصل الثاني فخصصناه لأساليب التكيف القانوني للخطأ التأديبي وتطبيقاتها القضائية والذي بدوره قسم لمبحثين رئيسيين تناولنا في الأول منهما الأطر القانونية لتكييف الأخطاء التأديبية، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه للرقابة القضائية ودورها في التكيف القانوني للأخطاء التأديبية، لتختتم الدراسة بخاتمة حوت خلاصة عامة حول الموضوع متضمنة مجمل النتائج وأهم التوصيات.

أما فيما يخص أدبيات الدراسة أو الدراسات السابقة فبعد بحث وتفحص للإشكالية لم نصادف دراسة سبقت في بحث مسألة تكيف الأخطاء التأديبية، بل جل الدراسات والتي اعتمدنا الكثير منها كمراجع كانت تتمحور حول نظام التأديب بصفة عامة إضافة إلى أن الكثير منها تناول جزئيات هذا النظام على العموم نوجزها فيما يلي:

1. دراسة شوقي بركاني بعنوان الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2018/2017، إذ تناولت هذه الدراسة النظام التأديبي للموظف العام في إطار قانون الوظيفة العمومية الجزائري إلا أنها لم تتطرق لمسألة تكيف سلطة التأديب للخطأ التأديبي وتقدير القاضي الإداري لهذا التكيف.

2. دراسة فاطمة مولوة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر 2012، تناولت موضوع الجريمة التأديبية بجميع جوانبها إلا أنها هي الأخرى لم تبرز دور التكيف القانوني وكيفية في هذا النوع من الجرائم.

3. دراسة سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، خضير، بسكرة، 2016/2015، أولت هذه الدراسة الاهتمام بمسألة قيام المسؤولية الإدارية للموظف عن أخطائه التأديبية مع قصورها في مسألة تقدير القاضي الإداري لهذه الأخطاء.



4. دراسة فوزية يعلي شريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر 2014/2013، حيث تناولت هذه الدراسة جانبا من دراستنا ألا وهو الخطأ التأديبي وركزت على مبدأ التناسب دون الطرق لمسألة تقدير القاضي الإداري لتكييف الإدارة للخطأ التأديبي.

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي للخطأ التأديبي

إن الهدف من دراسة النظام التأديبي هو توضيح أهم المقترضات والمجريات التي على أساسها يتم توقيع العقوبات التأديبية، ضد أي موظف قام بسلوك غير قانوني أثناء ممارسته لوظيفته أو مهامه، ولعل أهم عنصر في النظام التأديبي هو الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية وإن تعددت التسميات التي تطلق عليه مثل<sup>(1)</sup>: الجريمة التأديبية أو الانضباطية، الذنب الإداري الخطأ الوظيفي، المخالفة الإدارية، وهي تسميات اختلف فيها الفقه بحسب اختلاف التسميات والمصطلحات التي أوردتها التشريعات التأديبية المختصة.

ولأن المسؤولية التأديبية تكون على عاتق الموظف بعد اقترافه للخطأ التأديبي بصفته الفردية<sup>(2)</sup> فإن المتابعة التأديبية التي تحركها السلطة التأديبية المختصة ضد الموظف المعني بالخطأ التأديبي تكون فردية، وذلك إذا ما تبين لها أن التصرف الذي قام به هذا الأخير منافي للمقترضات والواجبات الوظيفية حتى ولو لم يسبب أي ضرر؛ إلا أن الشاهد في الأمر هو أن معظم التشريعات الخاصة بتأديب الموظفين لم تورد الأخطاء الوظيفية على نسق محدد يُمكن الموظف من الاطلاع عليها وبالتالي تجنبها كما هو الأمر في النصوص الجنائية التي تقتضي أنه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " <sup>(3)</sup>؛ بل أوردت طائفة من الواجبات الإيجابية والسلبية والتي ينبغي على الموظف مراعاتها وإلا عد مرتكباً للخطأ التأديبي متى خالفها<sup>(4)</sup>.

هذا وغيره مما سنعمد إلى بيانه من خلال هذا الفصل والذي سنحاول أن نبرز في مضامينه مفهوم الخطأ التأديبي وتحديد نطاقه وكذا أهم المبادئ التي يقوم عليها، من خلال المبحثين التاليين:

### المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وتحديد نطاقه

### المبحث الثاني: الخطأ التأديبي بين المبدأ وسلطة العقاب

(1). عمار عباس الحسني، أصول التحقيق الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2016، ص 72.

(2). شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017/2018، ص 20.

(3). المادة الأولى من قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم حسب

آخر تعديل له بموجب القانون رقم 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016 ج ر عدد 20 مؤرخة في 29 مارس 2017.

(4). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 74.

## المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وتحديد نطاقه

يعتبر الخطأ التأديبي نقطة الارتكاز التي تدور حولها أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة (1) خاصة، وكنتيجة لهذه الأخطاء التأديبية فإن مرتكبها يخضع لمسؤولية تأديبية كونه موظفاً بالدولة، فمسألة التأديب ليست هدفاً بحد ذاتها بل تعد ضرورة ملحة لأنها تتطوي على معنى التهذيب للأخلاق والردع للتصرفات المناقضة للفطرة وإعادة النظام والاستقرار في الجماعة (2)؛ فأغلب التشريعات وعلى غرارها التشريع الجزائري لم تحدد تعريفاً شاملاً دقيقاً للخطأ التأديبي، بل تركت ذلك لمحاولات الفقه والاجتهادات القضائية ولعل مرد ذلك إلى طبيعة هذه الأخطاء في حد ذاتها (3) هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى استحالة حصرها، كل هذا وغيره مما سنحاول بيانه من خلال هذا المبحث ويتجلى ذلك في بيان مفهوم الخطأ التأديبي كمطلب أول، وتحديد نطاق الأخطاء التأديبية كمطلب ثاني.

## المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

إن الموظف وأثناء تأديته للمهام المنوطة به في مجال وظيفته يتوجب عليه الالتزام بنوعين من الواجبات، واجبات على صلة مباشرة بالوظيفة قد تتفرع إلى واجبات إيجابية تفرض عليه القيام بأعمال معينة، وأخرى سلبية يحظر عليه القيام بها (4)، الأمر الذي يشكل خطأً تأديبياً في حال إخلاله بها؛ أما النوع الثاني من الواجبات فهي واجبات لا تمتها صلة مباشرة بالوظيفة، الأمر الذي يفرض على الموظف الالتزام بالسلوك الحسن حتى خارج نطاق وظيفته (5).

(1). خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة، دط، الجزائر، 2019، ص 174.

(2). المرجع نفسه، ص 175.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 82.

(4). فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، أطروحة مقدمة لنيل درجة

الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بجامعة الشرق الأوسط، الأردن 2013، ص 42.

(5). كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، ط1، إثناء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 17.

فخروج الموظف أيا كانت صفته أو من هو في طائفته (موظف، قاضي، محامي عامل... الخ) عن الواجبات الإيجابية والسلبية التي ينبغي له مراعاتها وفقا لما هو مقرر ضمن المنظومة التشريعية التي تحكمه يعتبر خطأ تأديبيا، وعلى هذا الأساس سنتطرق لمفهوم الخطأ التأديبي من حيث تعريفه فقها، تشريعا وقضائيا من خلال الفرع الأول؛ ثم سنخرج إلى بيان خصائصه وأهم ما يميزه عما يشابهه كفرع ثاني وصولا إلى بيان أركان الخطأ التأديبي وأنواعه من خلال الفرع الثالث.

### الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

من خلال هذا الفرع سنحاول ضبط أهم المصطلحات المرتبطة بالخطأ التأديبي بعدها سنتطرق إلى منظور الفقه والتشريع وكذا القضاء في تعريف الخطأ<sup>(1)</sup> التأديبي وذلك على النحو الآتي:

#### أولا: الخطأ التأديبي والمصطلحات المرتبطة به

يقال خطأ تأديبي ويقال أيضا جريمة تأديبية<sup>(2)</sup>، مخالفة تأديبية<sup>(3)</sup>، الجريمة الانضباطية، الذنب الإداري<sup>(4)</sup>، الخطأ الوظيفي<sup>(5)</sup>.

(1) الخطأ التأديبي لغة: يقال خطأ ويخطئ، وجمعه أخطاء. ومنه تخطئة وتخطيئا فهو مخطئ، يقال " فلان أخطأ " أي نسب إليه الخطأ بمعنى سلك سلوكا فيه خطأ: بعيد عن الصواب عمدا أو سهوا ومنه أيضا الاجراء التأديبي: ما يتخذ من قرارات بغية المعاقبة، والخطأ أيضا: ضد الصواب ما تعمد في الحديث، قتل الخطأ كذا وكذا هو ضد العمد وهو أن تقتل إنسانا بفعلك من غير أن تقصد قتله، أو لا تقصد ضربه بما قتله به، وأخطأ يخطئ إذا لم يتعمد أو سهوا، ويقال خطأ بمعنى أخطأ وقيل خطئ إذا تعمد وأخطأ إذا لم يتعمد ويقال لمن أراد شيئا ففعل غيره أو فعل غير الصواب. نقلا عن ابن منظور، لسان العرب المجلد الأول، دار صادر، ط1، لبنان، 1994، ص ص 65-66

(2). بمعنى إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجابا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه. نقلا عن مراد بوطبه، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة، د ط، الجزائر، 2018 ص 560.

(3). يقصد بها ممارسة الموظف أعمالا محظورة عليه حسب قرار هيئة التأديب بالقضاء السعودي. نقلا عن شوقي بركاني المرجع السابق، ص 84.

(4). نعني به مخالفة الواجبات التي تنص عليها القوانين واللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون. شوقي بركاني، المرجع نفسه، ص 84.

(5). ونعني به تخل وإهمال للواجبات الوظيفية. نقلا عن عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 72.

كما يقال أيضا الخطأ المهني (1)، المخالفة الإدارية (2)، وهي تسميات و إن اختلف فيها الفقه بحسب اختلاف التسميات والمصطلحات التي أوردتها التشريعات التأديبية المختصة فإنها جميعا تدل على معنى واحد؛ ألا وهو السلوك الإيجابي أو السلبي المتمثل في خروج الموظف أو من هو في طائفته عن مقتضيات واجباته المقررة بموجب القانون (3).

### ثانيا: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

إن الفقه هو الآخر قد عد من تعاريف الخطأ التأديبي كما قد استعمل تسميات مختلفة للدلالة على الخطأ التأديبي كما أشرنا منها الذنب الإداري، المخالفة الإدارية.. الخ إلا أنه كانت هناك دعوة من الفقه إلى اعتماد مصطلح المخالفة التأديبية لكونه أدق في الدلالة والتعبير عن الخطأ التأديبي (4).

### 1. الخطأ التأديبي في الفقه الفرنسي

تعددت المصطلحات التي استعملها الفقه الفرنسي للخطأ التأديبي ما يلي (5):

المخالفة التأديبية (Infraction Disciplinaire)، الخطأ التأديبي (Faute Disciplinaire) المخالفة العمدية التأديبية (Infraction Intentionnelle Disciplinaire).

(1). يقصد كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل مخالفة يرتكبها الموظف المنتمي إلى سلك معين. قدور إكرام، الجزاءات الإدارية كآلية لحسن سير المرفق العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خضير، بسكرة، 2020/2019، ص10.

(2). قوامها أفعال تصدر عن الموظف ترى فيها السلطة الإدارية مساسا بالنزاهة والشرف وخروجاً على الواجب، وهو مصطلح يتم تداوله في التشريع والقضاء المصري. نقلا عن هنية أحمد، الخطأ ودوره في قيام المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بجامعة محمد خضير بسكرة، 2003/2002، ص 19.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 72.

(4). محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 46.

(5). سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خضير، بسكرة، 2016/2015، ص 21.

فقد عرفه الفقيه " والين": " كل خطأ يرتكب بواسطة الموظف أثناء ممارسة أو بمناسبة ممارسة الوظيفة يعرضه لجزاء تأديبي" (1).

وعرفه "ليون دوجي" على أنه: " كل عمل يقوم به الموظف بالمخالفة بالالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته" (2).

وعرفه "دي ليبري" على أنه: " فعل أو امتناع عن فعل ينسب إلى فاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي" (3).

ما يستخلص من التعاريف السابقة حسب الأستاذ مراد بوطبة (4):

أ. جوهر الخطأ المهني هو الإخلال بالواجبات المهنية.

ب. الإخلال يكون بفعل إيجابي أو سلبي.

ج. سبب الإخلال قد يكون التقصير أو التهاون أو التراخي أو التعمد.

## 2. الخطأ التأديبي في الفقه المصري

عرف جانب من الفقه المصري الخطأ التأديبي على أنه: " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء وظيفته أو خارجها (5) ويؤثر بصورة قد تحول دون القيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة" (6).

ما يستخلص من هذا التعريف أنه يعتمد على عنصر الإرادة الآثمة (7) من أجل قيام الخطأ

(1). جمال قروف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2022، ص 177.

(2). المرجع نفسه، ص 177.

(3). المرجع نفسه، ص 178.

(4). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 561.

(5). فمحنة القضاء مثلا يحذر فيها على القاضي القيام ببعض التصرفات حتى خارج إطاره المهني وإلا عدت من قبيل المخالفات التأديبية مثل: ربطه لعلاقات بينة مع أحد أطراف قضية معروضة عليه مما قد ينجر عليه انحياز القوي لهم وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 62 من القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

(6). سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص 23.

(7). الإرادة الآثمة: يقصد بها صدور الفعل الإيجابي أو السلبي عن الموظف ويكون مبنيا على سوء نيته أي عن قصد نقلا عن خلف فاروق، المرجع السابق، ص 187.

التأديبي، وينتقى هذا الأخير في حال عدم توفرها (الإرادة الآثمة) لأن الموظف إذا ارتكب خطأ من غير علم وإرادة لا يقوم الخطأ التأديبي، وحسب سليمان محمد الطماوي الخطأ التأديبي هو: " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه" (1)، وأيضا من بين تعريفات الفقه المصري للخطأ التأديبي نجد تعريف فؤاد العطار وجودت الملط، حيث اعتبر فؤاد العطار الخطأ التأديبي: " كل فعل ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم" (2).

على العموم الفقه المصري قد حذا حذو غيره من الآراء الأخرى والتي تصب في معنى واحد، ألا وهو السلوك الإيجابي أو السلبي المتمثل في خروج الموظف عن واجباته المهنية أو المهام الموكلة إليه.

### 3. الخطأ التأديبي في الفقه الجزائري

عرفه بعض الفقه الجزائري على النحو الآتي: " هو الخطأ الثابت (ليس محتمل أو مفترض) المرتبط بالإخلال بالتزام وظيفي أو مهني أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبة" (3) كما عرف عمار بوضياف الخطأ التأديبي أو المهني بأنه: " إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ هنا القانون بالمعنى الواسع، حيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة يشمل أيضا القواعد الخلقية" (4).

من جهة أخرى نجد سعيد مقدم قد عرف الخطأ التأديبي بأنه: " نكون أمام خطأ تأديبي كلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة، بهدف ضمان السير الحسن للمرافق العمومية.." (5).

(1). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 561.

(2). أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام بالجزائر، دار تالة للنشر، د ط، الجزائر، 2010، ص 36.

(3). فوزية يعلي شريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013/2014 ص 13.

(4). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 560.

(5). سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.م.ج، ط2

الجزائر 2013، ص 423.



من خلال هذا التعريف نجد أن سعيد مقدم ربط تعريف الخطأ التأديبي بإخلال الموظف بواجباته المهنية (متأثرا بالفقه المصري).

أيضا نجد سعيد بوشعير هو الآخر عرف الخطأ التأديبي وأعطاه مفهوم واسع بحيث أدخل كل الأفعال الماسة بنزاهة الوظيفة وكرامتها ضمن نطاق الخطأ التأديبي، وهو ما أكده بقوله: "ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف للواجبات الوظيفية ولكنه يشمل أيضا كل تصرف وفعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لكرامة الموظف"<sup>(1)</sup>.

كما يرى مراد بوطبة أن الخطأ المهني هو: "كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف تهاونا أو عمدا يشكل إخلال بواجباته المهنية"<sup>(2)</sup>.

على العموم ما يمكن استخلاصه من التعاريف الفقهية سالفة الذكر هو أن جل الفقهاء اتفقوا على أن كل إخلال بالواجبات المهنية من طرف الموظف أو من في طائفته يعتبر خطأ تأديبيا سواء كان بالفعل أو بالامتناع؛ إلا أنهم قد اختلفوا في حدود الخطأ التأديبي فمنهم من رهنه بالعمل والوظيفة ومنهم من جعل كل سلوك ينافي الوظيفة ولو خارجها كما هو الشأن بالنسبة للدكتور سعيد بوشعير.

### ثالثا: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

لم تحسم التشريعات في تعريف الخطأ التأديبي تعريفا واضحا جامعا حيث أن له مفهوم نسبي، إلا أنها ربطته بالمسؤولية التأديبية؛ على اعتبار أن التخلي عن الواجبات المهنية معيار رئيسي في تحديد الأخطاء التأديبية أو المهنية<sup>(3)</sup>، ومن ذلك:

(1). سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبقا للأمر 66-133، دراسة مقارنة، د.م.ج، الجزائر د س ن، ص 51.

(2). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 561.

(3). المرجع نفسه، ص 558.

## 1. الخطأ التأديبي في التشريع الفرنسي

نص المشرع الفرنسي من خلال المادة 29 من القانون الأساسي العام للموظفين على أن الخطأ التأديبي له علاقة مباشرة أو غير مباشرة بممارسة الوظائف<sup>(1)</sup>، فكلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة فإننا بالضرورة نكون أمام خطأ تأديبي؛ وقد جاء في نص المادة 29 المذكورة أعلاه: "كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرضه لعقوبة تأديبية وعند الاقتضاء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي"<sup>(2)</sup>.

## 2. الخطأ التأديبي في التشريع المصري

جل القوانين المصرية إن لم نقل كلها لم تضع تعريفاً محدداً للخطأ التأديبي وكما يعرف هناك بالجريمة التأديبية<sup>(3)</sup>، إنما حددت الواجبات الوظيفية واعتبرت أي خروج عليها هو بمثابة الخطأ التأديبي.

ومن بين هذه القوانين والتي نظمت مسؤولية الموظف نجد<sup>(4)</sup>: القانون 210 لسنة 1951 القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن النيابة والمحاکمات التأديبية، القانون رقم 46 لسنة 1946 والقانون 58 لسنة 1978.

وعلى العموم فإن التشريع المصري هذا حذو غيره من التشريعات الأخرى والتي هي جميعاً تدل على الواجبات التي يتعين اتباعها وكذا المحظورات التي يجب الوقوف دونها وكمثال على ذلك ما أورده نص المادة 01/78 من القانون 47 المتعلق بنظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر سنة 1978 والذي جاء فيه: "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً"<sup>(5)</sup>.

(1). سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 422.

(2). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 82.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 72.

(4). سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص 84.

(5). ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية، 2001 ص 329.

## 4. الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري

على غرار باقي التشريعات لا سيما الفرنسي منها، نجد أنه أيضا لم يحد عن ذات الطريق، ومن ذلك المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>(1)</sup>، والذي قد أحال من خلال نص المادة 122 في الباب المعنون بالعقوبات التأديبية إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم رقم 82-302 المتعلق بالأخطاء المهنية وعقوباتها التأديبية<sup>(2)</sup>، فأى إخلال بالواجبات المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط يعرض الموظف لعقوبة تأديبية<sup>(3)</sup>.

أيضا بالرجوع إلى الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966<sup>(4)</sup> المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - سابقا - في المادة 17 منه نصت على أنه: "... وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية...".

مع صدور الأمر 06-03<sup>(5)</sup> ومن خلال الباب السابع "النظام التأديبي" وفي الفصل الأول منه لا سيما نص المادة 160 والتي نصت على أنه: "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية

(1). المرسوم 85-59 مؤرخ في 23/03/1985، المتضمن ق أن ع م وإ ع، ج ر 13، مؤرخة في 24 مارس 1985 ص 133.

(2). المادة 122 من المرسوم نفسه، والتي جاء فيها: "تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها لاسيما الأحكام المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بالأخطاء المهنية وعقوباتها التأديبية."

(3). المادة 20 من المرسوم نفسه، والتي جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري، إن اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة."

(4). الأمر 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر 46، مؤرخة في 08 جوان 1966.

(5). الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي الحالي للوظيفة العمومية ج ر 46، لسنة 2015 ص 16، المتمم بالقانون 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444هـ الموافق لـ 18 ديسمبر 2022، ج ر 85 مؤرخة في 27 ديسمبر 2022.

مهامه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

ما يمكن ملاحظته من خلال النص أن المشرع قد وسع من مفهوم الخطأ التأديبي على أساس تعدد وتنوع الأخطاء المهنية هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى الأخطاء التي وردت من خلال الأمر 03-06 سابق الذكر جاءت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر وهو ما نصبوا إليه من خلال هذه الدراسة ألا وهو صعوبة تقنين الأخطاء التأديبية، لأن سلطة التأديب إنما هي سلطة تكييف ما اقترفه الموظف؛ هل تستوجب المتابعة التأديبية أم لا؟ فجل التشريعات لم تورد تعريفا محددًا دقيقًا للخطأ التأديبي بل أشارت إليه بشكل موسع وقد يكون هذا للأسباب الآتية:

1. لا يمكن حصر وتحديد الأخطاء التأديبية لاختلاف طرائف الموظفين وأيضًا تعدد وتنوع مظاهر الاخلال بالواجبات الوظيفية التي تترتب عنها هذه الأخطاء (1).
  2. لو حددت التشريعات تعريفا محددًا للخطأ التأديبي يكون هذا التعريف قاصرا عند تطبيقه على كافة الجرائم التأديبية (2).
- ولو عرجنا كذلك على القانون 90-11 (3) خاصة في المادة 73 منه لوجدنا المشرع قد وضع ضوابط وأنواع من الأخطاء المستوجبة التسريح على سبيل الحصر في تشريع العمل وعلى الرغم من ذلك يمكن القول إن الخطأ التأديبي بصفة عامة لم يحدد تحديدا قاطعا من طرف المشرع، لكن يمكن تعريفه على أساس أن كل مخالفة للأوامر الفردية أو مخالفة القواعد العامة المنظمة للمؤسسة (4)، وقد يدل أيضا على معنى واحد ألا وهو السلوك

(1). وهو ما ينطوي تحت معيار صعوبة تقنين الأخطاء التأديبية، لزيادة التوسع في هذه النقطة ينظر للصفحة 40 وما يليها من هذه الدراسة.

(2). محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، د ط، الإسكندرية، 2004، ص 47.

(3). القانون 90-11 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر 17، المؤرخة في 28/04/1990 (المعدل والمتمم) وقد جاء في نص المادة 73 منه ما يلي: "لا يمكن فصل العامل إلا إذا ارتكب خطأ جسيما".

(4). سعيد طرابيت، السلطة التأديبية للمستخدم في ظل قانون علاقات العمل، د ط، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 16.

الإيجابي أو السلبي المتمثل في خروج الموظف عن واجباته المهنية أو المهام الموكلة إليه بل وأبعد من ذلك أيضا إخلاله بسلوك الموظف سواء في إطار الخدمة أو خارجها وهو الأمر الذي يؤكد نص المادة 42 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تم إيرادها في إطار واجبات الموظف، ما يجعل تعريف سعيد بوشعير وفق مضامين التشريع الجزائري صحيحا إلى حد بعيد، كونه شمل جميع مقتضيات الخطأ التأديبي وفق النسق التشريعي الجزائري.

#### رابعاً: التعريف القضائي للخطأ التأديبي

لقد حاول القضاء الإداري هو الآخر وضع تعريف للخطأ التأديبي وهذا من خلال القضايا التي عرضت عليه في هذا المجال وعليه سنحاول ادراج تعاريف كل من القضاء الفرنسي والمصري وصولاً إلى القضاء الجزائري.

#### 1. تعريف القضاء الفرنسي للخطأ التأديبي

في اجتهاد لمجلس الدولة الفرنسي اعتبر فيه الخطأ المهني: "إخلال بالواجبات المهنية ولو خارج نطاق الوظيفة أو المساس بسمعة الوظيفة وكرامتها"<sup>(1)</sup>. وأيضاً ما ذهبت إليه محكمة التنازع الفرنسية<sup>(2)</sup>، التي اعتبرت أنه من قبيل الأخطاء التأديبية الموجبة للعقاب قضية Navarro في قرار لها صدر يوم 14 ديسمبر 1925 وهي تتعلق بالمحافظ الذي أعطى بطاقة تخفيض التنقل عبر السكك الحديدية لشخص دون وجه حق. ما لاحظناه أيضاً في القضاء الفرنسي أنه هو الآخر حصر الخطأ التأديبي في إخلال الموظف بواجباته الوظيفية.

(1). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 560.

(2). عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012، ص 378.

## 2. تعريف القضاء المصري للخطأ التأديبي

جل الاجتهادات القضائية المصرية في تعريفها للخطأ التأديبي، تمحورت حول فكرة التخلي عن القيام بالواجبات الوظيفية، أي أن الموظف لا يحترم الالتزام بالواجبات الموكلة إليه ومن بين هذه التعريف ندرج ما يلي:

ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن المخالفة التأديبية أو الإدارية هي الخروج عن الواجب الوظيفي أو الاخلال بحسن السير والسلوك<sup>(1)</sup>، وعرفت أيضاً بأنها: " كل عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته إذا كان ذلك لا يتفق وواجباته الوظيفية " <sup>(2)</sup>.

كما أكدت ذات المحكمة في قرار لها بتاريخ 17 نوفمبر 1979 بأنه: "من المسلم به أن مناهج المسؤولية التأديبية هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه"<sup>(3)</sup>.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه التعاريف أن القضاء المصري حصر الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية كما سماها في إخلال الموظف بواجباته الوظيفية اقتداء بالتشريعات الأخرى.

## 3. التعريف القضائي للخطأ التأديبي في الجزائر

هناك بعض القرارات القضائية الجزائرية حاول القضاء من خلالها وضع تعريف للخطأ التأديبي نجد مثلاً: قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17/12/1985<sup>(4)</sup> والذي جاء فيه: "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 73.

(2). المرجع نفسه، ص 74.

(3). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 560.

(4). القرار رقم 42568، صادر بتاريخ 17/12/1985 عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية (ب.م.ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة القضائية عدد 1، 1990، ص 215.

واعتبار الموظف...؛" الملاحظ من خلال هذا التعريف أنه استخدم عبارة كل تقصير كمعيار عام يشمل الاخلال بالواجبات والمساس بالانضباط<sup>(1)</sup>.

وعملا بالتعريف الوارد في القرار أعلاه، اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة هو خطأ جسيم يقرر له عقاب؛ فقد جاء في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2001/10/08 ".... أن المستأنف وبسفره بدون مقرر عطلة إلى الخارج (خارج الوطن) يكون قد ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله"<sup>(2)</sup>؛ وعليه فمفهوم الخطأ التأديبي وفقا للاجتهادات القضائية الجزائرية لا يقصد به إخلال الموظف بواجباته الوظيفية فقط؛ بل هو كل سلوك معيب ينطوي عليه الاخلال بكرامة الوظيفة<sup>(3)</sup>.

على العموم هذه عينات فقط، لكن ما نود قوله هو أن القضاء الإداري الجزائري قد وسع من مفهوم الخطأ التأديبي وفقا وما يتماشى والتشريع الوظيفي، مقارنة بالقضائين المصري والفرنسي.

### الفرع الثاني: خصائص الخطأ التأديبي وتمييزه عما يشابهه

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق لأهم الخصائص أو العناصر التي تقترن بالخطأ التأديبي وبالتالي تميزه عما يشابهه من أخطاء أخرى، وذلك على النحو التالي:

#### أولاً: خصائص الخطأ التأديبي

تتميز الأخطاء التأديبية بعدة خصائص وإن كان الفقهاء يرونها عناصر أساسية ومنهم من أوردها على أنها أركان<sup>(4)</sup>.

بدورنا حاولنا الموازنة بينها من خلال استقراء التعاريف السابقة وفقا لما يلي:

(1). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 559.

(2). محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج الأخضر، باتنة، 2006/2007، ص 28.

(3). منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014/2015، ص 25.

(4). أمثال خلف فاروق حيث نجد أنه ذكر هذه الخصائص على أنها أركان للخطأ التأديبي من خلال مرجعه منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، ص 187.

**1. وجود موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي**

بمعنى أن الخطأ التأديبي كي يقع لابد من وجود فاعل ألا وهو الموظف أو من في منزلته<sup>(1)</sup> حيث أن التأديب جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العمومية<sup>(2)</sup>.

**2. الخطأ التأديبي خطأ غير مفترض**

بحيث لابد أن يكون الخطأ التأديبي ثابت غير مفترض أو محتمل، فلا يجوز للإدارة العمومية مثلاً متابعة موظف ما نتيجة خطأ مفترض<sup>(3)</sup>.

**3. سلوك إيجابي أو سلبي صادر عن موظف**

الفعل هو المظهر الخارجي الملموس سواء كان إيجابياً أو سلبياً (إيجابي كإفشاء السر المهني، سلبي مثل عدم إطاعة أوامر الرئيس).

**4. الخطأ التأديبي يكون نتيجة مخالفة واجبات وظيفية**

فالخطأ التأديبي لا يعد خطأ إلا إذا تم من خلاله الإخلال بالواجبات الوظيفية<sup>(4)</sup> كعدم التفرغ للوظيفة إفشاء السر المهني، الغياب دون مبرر قانوني.. الخ.

**5. افتراض العلم بالواجبات الوظيفية**

فلا يعذر بجهل الواجبات ولا يعذر بجهل المحظورات فالموظف مثلاً متى ما نسب لمنصب ما فمن المفترض علمه بالواجبات الوظيفية التي يقتضيها منصبه، فعدم الاحتياط مثلاً أو الإهمال مما أدى إلى وقوع المخالفة<sup>(5)</sup>؛ فالمخالفة التأديبية هي فعل أو تصرف

(1). الخطأ التأديبي يتطلب أن يقوم به موظف أو من في طائفته سواء أكان عاملاً أو قاضياً أو من أصحاب المهن الحرة كالمحامي أو الموثق أو المحضر القضائي.. الخ لأن هذه الفئات هي الأخرى لها من الأخطاء التأديبية ما يتفق مع نظيرتها الماسة بالوظيفة العمومية ولها هي الأخرى جزاءات وتبعية قانونية، أضف إلى ذلك الأخطاء المهنية التي يرتكبها المستخدمون في إطار قانون العمل والتي وكما رأينا سابقاً حددها القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم لا سيما في المادة 73 منه.

(2). جمال قروف، المرجع السابق، ص 180.

(3). جمال قروف، المرجع السابق، ص 181.

(4). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 77.

(5). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 187.



يسأل عنها مرتكبها ويتحمل العقاب حال الوقوع فيها، ولذلك يجب أن تكون هذه المخالفة ذات أصول نفسية<sup>(1)</sup>.

## 6. الخطأ التأديبي يقدر له القانون عقوبة

لأن ارتكاب الخطأ يترتب عليه أثر من نوع خاص، وتتسم العقوبة التي تقع على مرتكب المخالفة التأديبية بأنها عقوبة مقدرة وليست مقررة<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: تمييز الخطأ التأديبي عما يشابهه

لقد قام المشرع الجزائري بتنظيم الأخطاء التي يمكن أن ترد بسبب الإخلال بالالتزام بالواجبات بصفة عامة وعلى مدار مختلف القوانين على اختلاف مجالاتها<sup>(3)</sup> وبطبيعة الحال يتولد عن هذه الأخطاء قيام المسؤولية؛ حيث تنشأ المسؤولية التأديبية نتيجة الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف أو من في طائفته.

وتنشأ المسؤولية التقصيرية التي تترتب عن المسؤولية المدنية بموجب الخطأ المدني<sup>(4)</sup> أما المسؤولية الجنائية فتنشأ بناء على الفعل المجرم؛ لأن المبدأ السائد في الميدان الجنائي هو "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"<sup>(5)</sup>، فمن جهة يرى سليمان الطماوي أن هناك صلات وثيقة بين الأخطاء الجنائية والأخطاء التأديبية والتأثير المتبادل بينهما<sup>(6)</sup>، ومن جهة أخرى يرى عمار عباس الحسني أن إعمال "مبدأ شرعية العقوبات" في كلا المجالين (التأديبي والجنائي)

(1). محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، دار الجامعة الجديدة، د ط، مصر، 2007، ص 179.

(2). المرجع نفسه، ص 180.

(3). وتجدر الإشارة إلى أنه رغم استقلال المخالفة التأديبية عن كل من المخالفة المدنية والجريمة الجنائية إلا أنه يجوز أن تنشأ المخالفات الثلاث في الفعل الواحد في الوقت ذاته (نقلا عن شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 105 وكذلك عمار بوضياف، المرجع السابق ص 152).

(4). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 20.

(5). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 73.

(6). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 193.

إن كان يصح فإنه من غير السليم القول بمبدأ شرعية الجرائم أو شرعية المخالفات في المجال التأديبي بحيث لا يوجد ربط بين المخالفات التأديبية وعقوباتها<sup>(1)</sup> وعليه سنحاول التمييز بينهم من حيث أوجه الاختلاف والاتفاق على النحو الآتي بيانه:

### 1. التمييز بين الجريمة التأديبية والجنائية

الجريمة الجنائية التي تنشأ عنها المسؤولية الجنائية تختلف عن المخالفة التأديبية التي تنشأ عنها المسؤولية التأديبية؛ بل وحتى في الأحوال التي يكون فيها الخطأ الواحد الذي يرتكبه الموظف جريمة جنائية وخطأ تأديبيا في الوقت ذاته<sup>(2)</sup>، مع إبقاء الاختلاف بينهما من حيث الاستقلال في الوصف، الأركان، التكيف القانوني، الجهة القضائية المختصة بالنظر في كل منها<sup>(3)</sup>، وعلى العموم الجريمتان تقومان كلاهما على فكرة الخطأ.

#### أ- أوجه الشبه بين الجريمتين:

قد تتفق الجريمة الجنائية والخطأ التأديبي في العديد من العناصر يمكن إجمالها فيما يلي:

#### أ. 1. من الناحية الشكلية:

لهما ذات الأركان من الناحية العامة (الركن الشرعي: إجمالا الصفة غير المشروعة للفعل الركن المادي: وهو السلوك المؤدي لارتكاب الجريمة والذي يبرز للعالم الخارجي، الركن المعنوي: بالنظر للخطأ المرتكب عمدا كان أم غير عمدي)، كما يخضعان لنظام العفو<sup>(4)</sup> فكما يحق لرئيس الدولة إصدار عفو خاص في الجريمة الجنائية، وكما يحق أيضا للسلطة التشريعية إصدار عفو عام أو شامل<sup>(5)</sup>، فإنه يحق للرئيس الإداري هو الآخر إصدار العفو الإداري، ونشير في هذا الصدد أن العفو العام في الجرائم الجنائية لا يشمل بالضرورة العفو

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 73.

(2). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 99.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 198.

(4). نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الإصدار الثالث، الأردن، 2009، ص 173.

(5). العفو الخاص يسمى أيضا بالعفو عن العقوبة يصدره رئيس الدولة أما العفو الشامل أو العام فلا يصدر إلا بقانون كونه ينصب على تعطيل أحكام قانون العقوبات، وبالتالي يؤدي إلى زوال الصفة الاجرامية عن الفعل المرتكب وبأثر رجعي فيكون الفعل المرتكب في حكم المباح. نقلا عن عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 43.

عن بعض الجرائم التأديبية إلا إذا نص نظام العفو على ذلك، فشمول قانون العفو للجريمة الجزائية لا يمنع من مساءلة الموظف تأديبياً عن مخالفاته التأديبية (1).

## أ.2. من الناحية الموضوعية:

يتفقان من حيث الضرر (كلتاها تسببان ضرراً للمجتمع)، كما ينصب موضوعهما على اقرار أعمال محظورة تتنافى والمصلحة العامة، إضافة إلى أنهما يخضعان لإجراءات التحقيق ويشترط توفر كافة الضمانات (2)، بمعنى اتباع ذات نسق الإجراءات الجنائية بما يتلاءم وطبيعة الجريمة التأديبية كإجراءات الاتهام، الدفاع، المحاكمة ولعل سبب المقاربة بينهما في هذا الشأن يعود للضمانات المقررة للموظف خلال مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية (3) والتي تقارب لحد بعيد مثيلاتها من إجراءات في المجال الجنائي، كما يمكن للخطأ المنسوب للموظف أن يشكل مخالفة تأديبية وجريمة جنائية في ذات الوقت ولإدارة في هذه الحالة أن توقع الجزاء المناسب دون انتظار نتيجة المحاكمة الجنائية معللة ذلك بامتلاكها لمبرر العقاب (4).

ومنه أيضاً انقضاء الدعوى الجنائية مثلها مثل الدعوى التأديبية بوفاة الشخص المسؤول عن الفعل المرتكب فكلتا المسؤوليتين (الجنائية والتأديبية) لا تمتد آثارهما إلى الخلف وفقاً لمبدأ شخصية العقوبة (5).

ومنه أيضاً أن كلتا الجريمتين تقومان على فكرة الاثم أو الخطيئة وهو ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا المصرية في قضاءها الحديث بقولها: "إن المسؤولية التأديبية تقوم بتوفر ركنين أولهما مادي يتحقق بارتكاب المخالفة وذلك بالخروج على مقتضى الواجبات

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 43.

(2). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 218.

(3). تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2013، ص 128.

(4). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 100.

- مثال: جريمة الضرب والجرح في مكان العمل

(5). سعيد طرايب، المرجع السابق، ص 22.

الوظيفية أو ارتكاب فعل محظور، وثانيهما معنوي يتمثل في صدور الفعل المكون للمخالفة عن إرادة آثمة إيجاباً أو سلباً<sup>(1)</sup>، وأيضاً في حال القوة القاهرة أو الجنون فإن باب المسائلة التأديبية والجنائية يغلق<sup>(2)</sup>.

أيضاً يتشابهان من حيث عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون فمرتكب الجريمة من كلا النوعين لا يجوز له الاعتذار بجهله بالقانون لأن علمه به في هذه الأحوال أمر مفترض وهذا لضمان استقرار النظام القانوني بوجه عام<sup>(3)</sup>.

على العموم يتشابهان من حيث شخصية العقوبة بحيث لا يوقع الجزاء إلا على مرتكب الجريمة أو المخالفة أو من شارك فيها؛ والأحكام الصادرة كلتا الجريمتين لا توجب التعويض بل تحقيق الردع وبالتالي حماية المجتمع<sup>(4)</sup>.

### ب. أوجه الاختلاف بين الجريمتين التأديبية والجنائية

بعد أن حددنا أوجه الشبه والترابط بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية سنعمد من خلال هذا البند إلى بيان أهم الفروقات بينهما على النحو الآتي بيانه:

#### ب.1 - من حيث مبدأ الشرعية:

المبدأ السائد في الباب الجنائي مفاده " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " وهو مبدأ يشكل أحد ضمانات حقوق الانسان بصفة عامة.

في حين أن الميدان التأديبي ليس كذلك، فإذا كان يصح القول بإمكان إعمال مبدأ شرعية العقوبات في كلا المجالين (التأديبي والجنائي) فإنه من غير السليم القول بمبدأ شرعية الجرائم أو شرعية المخالفات في المجال التأديبي<sup>(5)</sup>، لأنه في نطاق القانون الجنائي يمكن

(1). خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الإسكندرية، 2009، ص 36.

(2). المرجع نفسه، ص 36.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 43.

(4). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 101.

(5). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 73.

للمشر حصر الأفعال المجرمة بل و حدّها وصفا ونوعا، كما بين عناصرها وأنواعها<sup>(1)</sup> بمعنى أن الجرائم الجنائية وردت على سبيل الحصر وهذا بمقتضى النص " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"<sup>(2)</sup>، بينما الأخطاء التأديبية ونظرا لارتباطها بالتشريعات الوظيفية<sup>(3)</sup> فقد تعذر على المشرع حصر جميع الأفعال التي تشكل جريمة تأديبية كي يتم تطبيقها على جميع الموظفين والعاملين... الخ، بل اكتفى بالنص على أهم الواجبات والمحظورات ذات السمات المشتركة في مختلف الوظائف على سبيل المثال لا الحصر<sup>(4)</sup>.

## ب.2- من حيث الهدف

يمتد أثر الخطأ الجنائي للمجتمع برمته فنطاق هذه الجريمة واسع في حين أن الخطأ التأديبي نطاقه ضيق وينحصر على المستوى الوظيفي لا غير<sup>(5)</sup>، وحسب محمد ماجد ياقوت فإن الجريمة الجنائية تشكل عدوان على المجتمع بينما التأديبية فتشكل عدوان على فئة معينة من المجتمع<sup>(6)</sup>.

## ب.3- من حيث خطورة وجسامة العقوبة المقررة لكليهما

حيث أن العقوبة في الجريمة الجنائية تمس جانب الحرية فتتجسد في الحبس أو جانب المال فتظهر في شكل غرامة<sup>(7)</sup> في حين الجريمة التأديبية ينحصر أثرها فيما يلي:

(1). خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص 29.

(2). نص المادة 01 من قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر 66-156 مؤرخ في 08 يونيو 1966 ج ر 49 مؤرخة في 11 جوان 1966 المعدل والمتمم بالقانون رقم 21-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، ج ر 99، مؤرخة في 29 ديسمبر 2021.

(3). نظرا لتنوع الوظائف إضافة إلى كثرة الواجبات الوظيفية.. الخ فالمشرع الجزائري وعلى غرار التشريعات الأخرى لم يورد هذه الأخطاء على سبيل الحصر، الأمر الذي شكل صعوبة في تكييفها كما سنراه لاحقا سواء من طرف السلطة المختصة تأديبيا أو حتى من طرف القضاء الإداري.

(4). خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص 30.

(5). عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 152.

(6). محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، المرجع السابق، ص 181.

(7). عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 152.

الإذار التوبيخ، التوقيف، العزل.. الخ أي أنها تنحصر على المستوى الوظيفي فقط<sup>(1)</sup>. ويرى سليمان محمد الطماوي أن الذنب الإداري يختلف عن الجريمة الجنائية في أنه لا يخضع لقاعدة " أن لا جريمة بغير نص وإنما يجوز لمن يمتلك قانون سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسة أعمال وظيفته ذنبا تأديبيا إذا كان لا يتفق وواجبات وظيفته.. " <sup>(2)</sup>

#### ب.4- من حيث الأشخاص المرتكبين للخطأ

ينحصر الخطأ التأديبي على الموظفين والأعوان ومن في طائفتهم أي أن كل من يشغل وظيفة أو منصب عمل، في حين أن الخطأ الجنائي فيخضه له جميع الأشخاص الخاضعين للنظام القانوني دون استثناء سواء لهم صفة الموظف أم لا <sup>(3)</sup>.

#### ب.5- من حيث السلطة الموقعة للجزاء

بناء على النظام القانوني السياسي المنتهج في الدول، فالعقوبات الجزائية توقعها المحاكم وحدها، بينما الجزاءات التأديبية فتتعدد السلطات التي توقعها <sup>(4)</sup>، سلطة رئاسية كانت أو مجالس التأديب، أو حتى عن طريق محاكم تأديبية <sup>(5)</sup>؛ إسقاطا على التشريع الجزائري فالسلطة المختصة في توقيع الجزاء قد تكون السلطة الرئاسية في حال الأخطاء المصنفة في الدرجة الأولى والثانية، كما قد تكون ذات السلطة مع أخذ الرأي الالزامي للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي <sup>(6)</sup>.

(1). تجدر الإشارة إلى أنه قد يكون للجريمة أو المخالفة التأديبية وجه جزائي يستوجب المسؤولية الجزائية للموظف أو من هو في طائفته كارتكاب أعمال عنف في مكان العمل إلا أنهما يظنان مستقلان كل الاستقلال (خلف فاروق، المرجع السابق ص 198).

(2). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 199.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 103.

(4). المرجع نفسه، ص 104.

(5). مصطلح المحاكم التأديبية متداول في النصوص التشريعية المصرية يقابله في التشريع الجزائري مصطلح المجالس التأديبية، الأمر الذي صادفناه من خلال المراجع المسندة إليها هذه الدراسة.

(6). الأمر الذي أكدت عليه المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

وبالتالي يمكننا القول أنه على الرغم أوجه التشابه بين الجريمتين التأديبية والجنائية إلا أن أوجه الاختلاف كانت أكثر من أوجه الاتفاق وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على استقلالية الخطأ التأديبي عن الجنائي في كثير من الأمور وهذا لطبيعة النظام التأديبي.

## 2. التمييز بين المخالفة التأديبية والمخالفة المدنية

على العموم يمكن إيجازها فيما يلي:

### 1.2. من حيث الجزاء

الجزاء المدني يمكن أن يترتب عند الاعتداء على أحد الحقوق الخاصة، ويكون إما مباشراً (عينية) أو غير مباشر (التعويض) <sup>(1)</sup> أو يكون بالإلغاء <sup>(2)</sup> (إلغاء التصرف القانوني إذا كان مخالفاً للقانون).

والجزاء الإداري أو التأديبي فيقع على فئة محددة وهي موظفي وعمال الدولة نتيجة مخالفتهم للمقتضيات والواجبات المهنية وهو ضمان لحسن سير العمل والمرافق العامة، فالدارس لكلا الخطأين أول ما يلاحظه أن لهما جزاء ينجر عن الفعل المرتكب، فالأثر المترتب عن الجزاء في كلا الخطأين الغرض منه الردع والامتنثال لأوامر القانون وهذا ضماناً لاستقرار النظام القانوني بوجه عام.

### 2.2. من حيث المسؤولية

إذا كان الخطأ ناتجاً عن المسؤولية التقصيرية فالجزاء يكون مدنياً كما يكون هذا الأخير ناتجاً أيضاً عن المسؤولية العقدية في حال الإخلال أو عدم الالتزام بالعقد <sup>(3)</sup>، وفي كلتا الوضعتين نحن أمام تعويض سيدفع من قبل الطرف المخل، بينما لا تعويض في

(1). عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 964.

(2). المرجع نفسه، ص 495.

(3). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 20.

المسؤولية التأديبية (1)، لأن أمرها في الغالب موكل إلى الضمير وهي أوسع نطاق من المسؤولية المدنية (2).

فالقاعدة في القانون المدني (3) هي أنه: "كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم مرتكبه بالتعويض، وبوصف الفعل الصادر عن الخطأ المحدث بالغير ضرر بالجريمة المدنية وجزاءها إلزام مرتكبها بالتعويض"، فالجريمة التأديبية تحدد صفتها غير المشروعة طبقاً للقانون التأديبي بينما الجريمة المدنية فتحدد صفتها طبقاً لأحكام القانون المدني.

### 3.2. من حيث الضرر الناتج

تقوم المخالفة التأديبية على الرغم من عدم حدوث أي ضرر بينما المخالفة المدنية فلا تتحقق إلا إذا وجد ضرر (4) المنجر عن الخطأ المدني طبعاً.

## 3. التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ الاجرائي

هي الأخرى يمكن إجمالها فيما يلي:

### 1.3. من حيث المفهوم

فالخطأ الاجرائي ينصب على العمل الاجرائي المنحرف سواء أكان عن قصد أم بغير قصد، كما أنه أحياناً يكون صادراً عن سوء نية ومشوباً بالخدعة يضر بمصالح الغير أو يسمح باستبعاد القانون، وأحياناً يكون بحسن نية (5)، خاصة إذا كان يتعلق بإجراءات التنفيذ التي لا تطبق الخطأ سواء بقصد أو بغير قصد.

(1). عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 153.

(2). عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 744.

(3). المادة 124 من القانون رقم 75-78 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم ج ر 78، مؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

(4). عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 744.

(5). محي الدين بن عبد العزيز، الخطأ الاجرائي وإمكانية تصحيحه في التبليغ الرسمي والتنفيذ الجبري، دار هومة للنشر د ط، الجزائر، 2017، ص ص 16-17.



## 2.3. من حيث الضرر والجزاء

فالمخالفة التأديبية توجب الجزاء حتى وإن لم ينتج عنها ضرر، بينما الخطأ الاجرائي فالضرر اللاحق ثابت ومقطوع به وقد يكون ماديا أو معنويا<sup>(1)</sup>؛ والمشرع الجزائري قد حدد الجزاءات جراء المخالفة الإجرائية وذلك من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذا لمواجهة تحايل وتعسف الأفراد باستغلال الحق<sup>(2)</sup>، ومنه ما نصت عليه المادة 643 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(3)</sup>.

## 4. التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأين الشخصي والمرفقي

الخطأ الشخصي هو خطأ منفصل عن الوظيفة أو العمل، أي يكون خارجا عنها ينسب للموظف أو العامل إذا ارتكبه في حياته الخاصة أو في إطار الوظيفة إلا أنه منفصل عنها لأسباب معينة<sup>(4)</sup>، وينقسم الخطأ الشخصي إلى قسمين: خطأ عمدي وغير عمدي.

## 1.4. الخطأ العمدي

وفقا لنص المادة 124 من القانون المدني " كل عمل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه وسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه التعويض " <sup>(5)</sup> بناء على ما جاء به النص

(1). محي الدين بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص 18.

(2). المرجع نفسه، ص 23.

(3). القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن ق إ م و إ المعدل والمتمم بالقانون 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022 ج ر 48 مؤرخة في 17 يوليو 2022 (وقد نصت المادة 643 على: " إذا كان من إجراءات التنفيذ أو الحجز، قابلا للإبطال، يجوز للمحجوز عليه، أو لكل ذي مصلحة أن يطلب دعوى استعجالية ضد الحاجز والمحضر القضائي، الحكم ببطلان الاجراء وزوال ما ترتب عليه من آثار، وذلك خلال أجل شهر واحد من تاريخ الاجراء، وإلا سقط الحق في طلب الابطال واعتبر صحيحا ").

(4). إسلين نصيرة وكركار مريم، التعويض عن الأخطاء الشخصية والمرفقية في القانون الادري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص جماعات إقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2107/2016، ص ص 12-13.

(5). المادة 124 من القانون رقم 75-78 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن ق م.

سالف الذكر يجب توفر مجموعة من العناصر لأجل قيام الخطأ العمدي<sup>(1)</sup>، المتمثلة أساساً في ارتكاب الخطأ، حدوث الضرر، علاقة السببية بين التصرف الخاطئ والضرر.

#### 2.4. الخطأ غير العمدي

يقع هذا النوع من الخطأ عند الإخلال بواجب قانوني بغير أن يتجه قصد الفاعل إلى إحداث الضرر<sup>(2)</sup>، أي أنه يتميز بعدم وجود إرادة آثمة أو بمعنى آخر عدم وجود القصد في إحداث الضرر، وله ثلاث درجات<sup>(3)</sup> تتمثل أساساً في: خطأ غير مغتفر، خطأ جسيم وخطأ يسير.

أما الخطأ المرفقي أو المصلحي فيعرف على أنه الخطأ الذي يشكل إخلالاً بالتزامات وواجبات سابقة عن طريق التقصير والإهمال ينسب إلى المرفق ذاته ويترتب عليه مسؤولية إدارية<sup>(4)</sup>.

مما سبق ذكره يمكن القول أن كلا من الخطأين الشخصي والمرفقي متعلقان بالموظف أو العامل يتداخلان مع الأخطاء التأديبية في كونها جزء منها لأن مجال هذه الأخيرة واسع.

#### الفرع الثالث: أركان الخطأ التأديبي وبيان أنواعه

لم يتفق الفقه على الأركان والعناصر الأساسية المكونة للخطأ التأديبي كما لم يتفق من قبل على مفهومه<sup>(5)</sup>، وقد استقر جانب من الباحثين في هذا المجال في الجزائر إلى تحديد أركانه من خلال البند الأول ثم سنعمد إلى بيان أنواعه من خلال البند الثاني وهذا على النحو الآتي:

(1). عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 76.

(2). مراد تيرس، الخطأ الشخصي كسبب لتسريح العامل، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2017/216، ص 67.

(3). المرجع نفسه، ص 67.

(4). عمار عوادي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 123.

(5). فعلى سبيل المثال يرى الدكتور عمار عباس الحسني في كتابه أصول التحقيق الإداري (مرجع معتمد في هذه الدراسة) أن أركان المخالفة التأديبية تنحصر فقط في ركنين هما المادي {السلوك الاجرامي} والركن المعنوي {صفة الموظف}.

## أولاً: أركان الخطأ التأديبي

من المسلم به فقهما أن أركان الخطأ التأديبي ثلاثة (ركن شرعي، مادي ومعنوي) إلا أن هناك جانب من الفقه أضاف ركناً رابعاً إضافة إلى الأركان الثلاثة سالفه الذكر ألا وهو الركن المفترض، والذي يستوجب موظفاً ينسب إليه الخطأ التأديبي أمثال الدكتور خلف فاروق في كتابه منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، وسنتظرف بالتفصيل لهذه الأركان تبعا كآآآي:

## 1. الركن المفترض

الركن المفترض في مجال التأديب يستوجب موظفاً ينسب إليه الخطأ التأديبي؛ فكما هو معلوم لا يمكن أن يقع الخطأ التأديبي إلا إذا كان من وراءه فاعل مخطئ ويتمثل في الموظف العام<sup>(1)</sup>، وعليه فإن الأساس هو ارتباط الخطأ التأديبي بالعلاقة الوظيفية التي تقوم بين الإدارة والموظف<sup>(2)</sup>، أو بين العامل والهيئة المستخدمة في إطار نطاق الواجب القيام به<sup>(3)</sup>، كما يجب أن يكون الفعل المرتكب إما إيجابياً أو سلبياً.

## 2. الركن الشرعي

إن المقصود بالركن الشرعي (القانوني) هو وجود نص تشريعي (دستور، قانون، لآآي) يتضمن النص على الخطأ التأديبي؛ وهو أمر كان محل اختلاف بين الفقهاء فهناك من يرى أن هذا الركن خارج عن نظام التأديب فمن الصعب إدراجه خاصة في ظل صعوبة حصر وتقنين جميع المخالفات التأديبية، على عكس الركن الشرعي في المجال الجنائي الذي يقصد به النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة المناسبة له<sup>(4)</sup> وفقاً لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، أما الجانب الآخر من الفقه فيرى بضرورة توفر الأركان

(1). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 186.

(2). المرجع نفسه، ص 180.

(3). سعيد طرايب، المرجع السابق، ص 29.

(4). سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص 31.

الثلاثة (مادي، معنوي وشرعي) من أجل قيام الجريمة التأديبية؛ على أساس أن النظام التأديبي هو في الأصل نظام قانوني تمتلك في الإدارة السلطة التقديرية في تحديد ما يعتبر خطأ تأديبياً من عدمه (1) مما لا يعني أخذها بسلطتها التقديرية إطلاقاً بل يتوجب عليها احترام مبدأ الشرعية بمفهومه الواسع (2)، فنظام التأديب في الدولة يستند إلى أسس شرعية وأي قول بخلاف ذلك يعني إهداراً لمبدأ الشرعية (3)، والشرعية المقصودة هنا كركن لقيام المخالفة التأديبية هي ضرورة معاقبة مرتكب الخطأ إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات الوظيفة أو العمل (4)، فالمشرع الجزائري ولأجل قيام الركن الشرعي للمخالفات التأديبية اعتمد أسلوب التصنيف في تحديد الأخطاء الوظيفية في مختلف القوانين والنصوص التي تتضمن شؤون الموظفين ولعل أبرز مثال على ذلك ما جاءت به المادة 177 من الأمر 03-06 (5).

### 3. الركن المادي

يقصد به في قانون العقوبات "السلوك الاجرامي الذي يقع بارتكاب فعل جرمه القانون أو الامتناع عن فعل أمر به القانون"؛ ولا يختلف الركن المادي في المجال التأديبي عنه في المعنى الجنائي المتقدم (6)، فكل إخلال بالواجبات الوظيفية والنتائج عن سلوك أو نشاط إيجابي أو سلبي صادر من موظف يعتبر ركناً مادياً؛ متى حقق نتيجة ضارة وربطت بينهما علاقة سببية (7).

(1). سامية سي العابدي، المرجع السابق، ص 32.

(2). المرجع نفسه، ص 32.

(3). نوفان العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 57.

(4). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 188.

(5). حيث جاء في نص المادة 177 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع : "... تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي: أخطاء درجة أولى، أخطاء من الدرجة الثاني، أخطاء من الدرجة الثالثة، أخطاء من الدرجة الرابعة."

(6). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 86.

(7). المرجع نفسه، ص 86.

## 4. الركن المعنوي

ويقصد به توافر الإرادة الآثمة أي غير المشروعة لدى الموظف مرتكب المخالفة (1) بغض النظر إذا ما كانت الإرادة عمدية أم غير عمدية (2)، وكمثال على الركن المعنوي ما نصت عليه المادة 179 من الأمر 03-06 (3): "يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين... "وأيضاً المادة 181 من ذات الأمر: يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة... التسبب عمداً في أضرار جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية...»، وعليه فالركن المعنوي يتمثل في صدور الفعل الإيجابي أو السلبي عن عدم احتياط أو إهمال أو إرادة آثمة (4).

## ثانياً: أنواع الخطأ التأديبي

الأخطاء التأديبية لا تخضع لمبدأ الشرعية بمعناه الضيق؛ لأنها ليست محصورة ولا محددة وما ورد منها جاء على سبيل المثال لتعددتها وتنوعها واختلافاتها ومنه ما نص عليها المشرع الجزائري من خلا المرسوم 302/82 (5) وكذا المرسوم 59/85 (6) وعلى العموم فإن تحديد وتصنيف جميع الأخطاء التأديبية ليس بالأمر الهين وهذا لطبيعتها الخاصة وكذا

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 87.

(2). الإرادة العمدية بمعنى توفر القصد في ارتكاب الخطأ التأديبي، أما غير العمدية فقد تقع بإحدى صور الخطأ وهي الإهمال والرعونة وعدم الاحتياط وعدم الانتباه وعدم مراعاة القوانين والأنظمة والأوامر. عن عمار عباس الحسني، المرجع نفسه، ص 88.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 186.

(4). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 567.

- عدم الاحتياط والإهمال: ارتكاب الفعل بدون عذر شرعي / الإرادة الآثمة: يقصد بها صدور الفعل الإيجابي أو السلبي عن الموظف ويكون مبنياً على سوء نيته أي عن قصد. نقلاً عن خلف فاروق المرجع السابق، ص 187.

(5). المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر 37، مؤرخة في 14/09/1982.

(6). المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن ق أن ع م وإ ع.

ارتباطها بمقتضيات الوظائف المختلفة والمهن المتنوعة؛ بحيث يصعب الإحاطة بجميع تفاصيلها، على هذا الأساس يمكن تقسيم المخالفات التأديبية:

### 1. من حيث وصفها العام : إلى ثلاثة أنواع رئيسية (1)

أ. أخطاء تأديبية بسبب مخالفة القوانين والقرارات والتعليمات والأوامر .

ب. أخطاء تأديبية بسبب الخروج على مقتضيات الوظيفة.

ج. أخطاء تأديبية تمس بكرامة الوظيفة وأخلاقيها.

### 2. من حيث درجة الجسامة: قياسا على درجة الجسامة، يمكن تقسيم الأخطاء التأديبية إلى

ثلاثة أنواع من الأخطاء على النحو الآتي:

#### 1.2. الأخطاء البسيطة

هي أخطاء أقل خطورة عن غيرها وتعد خرقا وإخلال بالانضباط العام تحدث جراء إهمال وغفلة من الموظف أو العامل، ولا يترتب عن ذلك تعطيل عمل الآخرين، كالتأخير عن موعد العمل، أو الخروج قبل مواعيد بدون إذن أو عذر مبرر تتخذ ضده جزاءات أخف وأول هذه الجزاءات وأيسرها هو الإنذار، ولذا يفترض أن يكون اللجوء إليه في المخالفات البسيطة ومن الطبيعي أن تلجأ سلطة التأديب إلى جزاء أشد إذا لم يجد الإنذار في منع تكرار أخطاء الموظف (2)، فالواجب الأول والجوهري الذي يلتزم به الموظف أو العامل هو أن يؤدي العمل بنفسه وفي الوقت والمكان المخصصين لذلك، هذا الواجب من النظام العام لا يجوز أن يتنازل عنه أو أن ينيب غيره فيه لتعلقه بقواعد الاختصاص المحدد قانونا (3).

#### 2.2. الخطأ الخطير

يكون الخطأ التأديبي خطيرا على حسب نوعية وطبيعة المؤسسة؛ ويكون الخطأ

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 90.

(2). محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري في الأموال والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، د س ن ص 304.

(3). سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، 1960، ص 150.

خطيرا إذا بلغت خطورة الفعل المرتكب درجة يصعب معها استمرار علاقة العمل (1)، ومنه أيضا الخروج عن طاعة الرؤساء في تنفيذ تعليماتهم بدون مبرر مقبول في إطار ممارستهم لمهامهم والذي يمكن أن يلحق ضررا بالمصلحة العامة، فالمعروف أن طاعة الرؤساء من أهم الواجبات الأساسية للموظف، والخروج عنها يستوجب المؤاخذة التأديبية (2).

وإفشاء الأسرار أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية من الأخطاء الخطيرة، لأن طابع الكتمان مفترض عند ممارسة العمل وحتى بعد الانفصال عنه؛ بحيث يحرم القانون على الموظف أو العامل أن يفضي بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات خاصة ويظل الالتزام بالكتمان ولو بعد انفصال الموظف عن عمله (3).

### 2.3. الخطأ الجسيم

يرى الأستاذ سعيد طرابييت أن الخطأ الجسيم تصل فيه درجة الخطورة إلى درجة عالية بحيث يستحيل معها استمرار علاقة العمل ويترتب عنه فقدان الحق في التعويض وحقوق تبعية أخرى (4)، كما يتطلب إجراءات فورية وعقوبات ردية لأن الوقائع تمس بالنظام العام فتوقف الإدارة الموظف بصفة مؤقتة إلى حين إحالة ملفه على اللجنة المتساوية الأعضاء (5)، التي يتحدد فيها عقوبة من الدرجة الرابعة وتبني قرارها على حالة ارتكاب الموظف الخطأ الجسيم المذكور في نص المادة 173؛ ويمكن أن يترتب على ذلك عقوبة التسريح فتستغني الإدارة عن خدماته وهي من أشد العقوبات التأديبية على الموظف (6) فللمحافظة على شرف الوظيفة وكرامتها حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف أو العامل أو غيرهم على الاخلال بواجباته في داخل نطاق الوظيفة أو العمل، إنما

(1). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 18.

(2). سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 71.

(3). سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 704.

(4). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 18.

(5). المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن ق أ و ع.

(6). محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 329.

أخذت تتدخل في سلوكه وتصرفاته في الحياة الخاصة لتمنع ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة أو العمل.

وقد أشار الدكتور سعيد طرابييت (1) في كتابه السلطة التأديبية للمستخدم في ظل قانون علاقات العمل أن بعض الفقه عرف الخطأ الجسيم بأنه ذلك الفعل أو التصرف الذي يقوم به العامل ويلحق من خلاله ضررا بمصالح المستخدم أو يلحق ضررا بممتلكاته أو يخالف بها إحدى التزاماته المهنية أو يلحق به خسائر وأضرار سواء للمستخدم أو حتى للعمال الآخرين، وهذا ما يجعل استمرار العامل في العمل أمر غير مقبول إما لخطورته وإما بسبب المحافظة على النظام والاستقرار في مكان العمل(2).

### المطلب الثاني: نطاق الخطأ التأديبي

إن الدارس للقانونين الإداري والجنائي يحدد نوعا من التمازج والخصوصية بينهما فالأخطاء التأديبية على العموم في النظم التأديبية لم تذكر على سبيل الحصر وإنما تم الاكتفاء غالبا بتحديد الواجبات التي يلتزم به الموظف أو العامل وكذا المحظورات الواجب عليه تجنبها، وتجدر الإشارة إلى أن هناك محاولات من أجل تقنين هذه المخالفات من قبل المشرع في بعض البلدان والتي أيدتها بعض الاتجاهات الفقهية (3)؛ مقابل هذا الرأي وبالنظر للواقع فإنه يصعب تقنين هذه المخالفات عكس ما نراه في القانون الجنائي وفقا للمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ".

وبناء على ما سبق سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة تقنين الأخطاء التأديبية كفرع أول، بعدها سنتطرق للصعوبات التي واجهت تقنينها كفرع ثاني، أما الفرع الثالث فقد خصص للأثار المترتبة عن صعوبة تقنين هذه الأخطاء.

(1). سعيد طرابييت، المرجع السابق، ص 19.

(2). سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري - علاقة العمل الفردية، د.م.ج، الجزائر 2011، ص 216.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 105.



## الفرع الأول: تقنين الأخطاء التأديبية

إن المقصود بتقنين الأخطاء التأديبية هو وضع وتحديد (1) الأخطاء والمخالفات التأديبية التي يحذر على الموظف أو من في حكمه الوقوع فيها (أي حصرها). ويذهب الدكتور سليمان الطماوي من خلال كتابه قضاء التأديب إلى اعتبار أن أبرز ما يميز الجرائم التأديبية عن الجنائية أنها غير محددة على سبيل الحصر؛ بمعنى أن الإدارة تمارس في هذا المجال نوعاً من التعزير كما هو الحال في الشريعة الإسلامية هذا الأخير الذي يعتبر خروجاً عن مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة في قانون العقوبات (2) وما يمكن قوله في هذا الصدد أن الآراء الفقهية قد تباينت بين مؤيد لفكرة التقنين ومعارض لها ولكل حجته في ذلك، بمعنى التوفيق بين منطق الفعالية ومنطق الضمان (3)، إضافة إلى الاتجاه الذي طالب بالتقنين الجزئي للأخطاء المهنية كتكريس لمبدأ الشرعية (4)، وكأبرز مثال على ذلك فقد كرس الأمر 03-06 (5) التقنين الجزئي للأخطاء التأديبية؛ حيث تم تصنيف هذه الأخطاء على حسب درجة خطورتها وكذا مدى تأثيرها على حسن سير المرفق العام إلى 04 درجات وهو الاتجاه الذي تبناه المشرع الجزائري ووقع فيه بين اتجاهين متناقضين هما (6):

## أولاً: الاتجاه الأول

ويرى أصحابه أن عملية تقنين الأخطاء أو المخالفات التأديبية لا جدوى منها وحثهم في ذلك أن الواجبات الوظيفية في حد ذاتها لا تقبل الحصر؛ على اعتبار أن هذه

(1). بمعنى حصر هذه الأخطاء في تقنين شامل لواجبات الموظفين والمخالفات التي يمكن أن يواجهوا بها. نقلا عن سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 76.

(2). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 109.

(3). مليكة صروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، مطبعة الجبلاوي، ط 1، مصر، 1984، ص 63.

(4). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 573.

(5). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

(6). كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، د ط، الجزائر، 2004، ص ص 53-54.

الأخطاء مرنة غير ثابتة تتغير بتغير الظروف وبالتالي هي خاضعة للتقدير<sup>(1)</sup>؛ إضافة إلى ذلك فتحديد الأخطاء المهنية أو التأديبية من شأنه تعطيل السلطة المختصة بالتأديب عن تحقيق أهدافها<sup>(2)</sup>، وبالتالي ينقص ويضعف من فعالية الإدارة في ممارسة وظيفتها التأديبية هذا ما جعل الإدارة تقوم فقط بدور القاضي ألا وهو العقاب في حدود ما هو محدد من أخطاء<sup>(3)</sup>.

في هذا الصدد أيضا يرى الدكتور سليمان الطماوي في مجال التأديب أن عدم تقنين الجرائم التأديبية على النحو المعروف في قانون العقوبات يرجع لأكثر من سبب من بينها ما هو تاريخي يرجع على فكرة كانت سائدة خلال القرن 19 م مفادها أن الموظف العام يتحمل واجبات دون أن تقرر له حقوق محددة في القانون، إضافة إلى أن هذه الواجبات تستقي من مقتضيات المرافق التابع لها (أي الموظف) وبناء على ذلك أصبح الموظف خاضعا في عمله إلى التقدير الشخصي للرئيس الإداري الأعلى المخول له تسيير المرفق العام.

وقد بدل القضاء في هذا الصدد جهودا من أجل كفالة بعض الضمانات للموظفين في مجال التأديب<sup>(4)</sup>؛ في حين أن تعداد المخالفات التأديبية وتحديدها فلم تطرأ على فكر أحد في ذلك الوقت، بعدها ظهرت خطورة ترك هذا الموضوع للتقدير المطلق للسلطة المختصة (تقدير الإدارة) وبدأ الفقهاء يحاولون تجاوز هذه المرحلة ويؤمنون تدريجيا بالتقنين الشامل للواجبات الوظيفية.

### ثانيا: الاتجاه الثاني

حيث نادى أصحاب هذا الاتجاه بضرورة حصر وتحديد الأخطاء التأديبية لأن في

(1). التقدير: أي خاضعة للسلطة التقديرية للإدارة.

(2). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 573.

(3). المرجع نفسه، ص 573.

(4). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 76 (فحسب سليمان الطماوي من بين الضمانات المقدمة للموظف تمكينه من الاطلاع على ملفه قبل صدور قرار التأديب).

ذلك ضمانات مهمة في مجال التأديب، تحت ظل مبدأ شرعية الخطأ الوظيفي<sup>(1)</sup> ضد أي تعسف للإدارة<sup>(2)</sup>؛ لأن رقابة القاضي على هذه الأخيرة هي رقابة شرعية (هل طبقت الإدارة القانون أم لا) وليست رقابة ملائمة.

إضافة إلى أن عدم تحديد المخالفات التأديبية يؤدي حتما إلى احتمال الاختلاف في تقدير الأفعال المنسوبة إلى الموظف أو من في حكمه وهو الحلقة المفقودة في هذا المشروع والتي سنسعى من خلال هذه الدراسة إلى تثبيتها فعلى سبيل المثال إذا قمنا بدراسة المادة 180 من الأمر 03-06 سالف الذكر نجد أنه:

بناء على ما ذكر سابقا يتم تحديد الأخطاء التأديبية بشكل مسبق يحقق مبدأ الفاعلية وهذا من خلال تمكين الرئيس الإداري من ممارسة السلطة التأديبية، لأن الأمر في حال التحديد قد أصبح واضحا لديه دون خوفه من أن يقع في أي خطأ هذا من جهة، من جهة ثانية آلية تحديد وتعداد الأخطاء المهنية وحصرها يوفر ضمانات للموظف، لأنه أصبح على دراية مسبقة بهذه الأخطاء وبالتالي لا يعاقب إلا على خطأ منصوص عليه في القانون فيتحقق بذلك مبدأ الشرعية.

بالرجوع للأمر 03-06 سالف الذكر وبإسقاط الاتجاهين سالف الذكر أيضا نجد أن المشرع قد قنن الأخطاء المهنية الأساسية فقط، أما صلاحية تفصيلها فقد خولها للقوانين الأساسية الخاصة، وذلك بتصنيف أي أخطاء مهنية أخرى بالنظر لخصوصية بعض الأسلاك<sup>(3)</sup>.

وبالتالي توفير ولو نسبيا بعض الضمانات التأديبية للموظف بحيث لا يمكن تسليط جزاء تأديبي على موظف لارتكابه خطأ مهنيا منصوص عليه في الأمر 03-06 سالف الذكر بغير الجزاء المحدد في ذات الأمر.

(1). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 574.

(2). تعسف الإدارة: الاستعمال المطلق للسلطة التقديرية للإدارة نتيجة عدم تحديد المخالفات التأديبية أثناء تأدية الوظيفة.

(3). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 574.

وتقنين واجبات الموظفين والعاملين مفيد من عدة نواح نذكر منها (1):

أنه مفيد من حيث معرفة العاملين لواجباتهم الوظيفية، ومن جهة أخرى مفيد للجمهور المتعامل مع هذه الفئة (الإدارة) لأنه يمكنهم من معرفة مستوى الخدمة التي تقدمها الإدارة وعمالها إليهم وكذا معرفتهم لحدود سلطات الموظف حتى يمكن مراقبته ومحاسبته في حال تجاوز هذه الحدود، أيضا مفيد من حيث تقديم ضمانات للموظف في حال تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية كما تمت الإشارة إليه سابقا.

### الفرع الثاني: صعوبات تقنين الأخطاء التأديبية

إن الصعوبات المختلفة التي تواجه عملية التقنين أرجعها الفقهاء لا سيما الدكتور سليمان الطماوي إلى الأمر الذي يقوم عليه نظام التأديب في حد ذاته؛ وتدور هذه الصعوبات حول فكرتين رئيسيتين وهما:

**أولاً:** أن محاوله تحديد الجرائم والمخالفات التأديبية هي محاوله سطحه على عكس قانون العقوبات والمبدأ الأساسي فيه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

فعلى سبيل المثال ان من أهم المبادئ والقواعد الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة في سيرها ومن حيث تقديمها خدمات للمواطنين نجد مبدأ المساواة ومبدأ السير بانتظام واطراد مع قابليتها للتغيير والتبديل<sup>(2)</sup>، فما دام مبدأ الاستمرار والاطراد قائما فسيرورة المرفق العام والقوانين التي تحكمه تتأثر بتطور الظروف المحيطة به في كل المجالات.

فإذا اتجه المشرع الى الأخذ بتقنين جميع واجبات الموظفين وكذا المخالفات التأديبية التي يخضعون لها فإنه وبالمقابل ومع مرور الزمن يصبح هذا التقنين غير فعال وغير معبر عن الحقيقة؛ وهو الرأي الذي عبر عنه الدكتور سليمان الطماوي في هذا الشأن؛ والذي استند فيه

(1). سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 79.

(2). المرجع نفسه، ص 77.

الى الخطورة التي أعلنها الفقيه الكبير مونتسكيو حين قال إن القوانين غير المفيدة تضعف قيمه القوانين الضرورية " (1) " les lois inutile affaiblissent les lois nécessaires " **ثانياً:** استحالة تنفيذ عملية الوصف والترتيب لأنه من المسلم به فقها أنه من غير الممكن صياغة واجبات الموظفين في عبارات محددة ومضبوطة لتترتب عنها عقوبات أو جزاءات؛ بذات الكيفية كما هو الشأن في قانون العقوبات (2)، وهذا لسبب وحيد ألا وهو أن المصطلحات وكذا الواجبات غير المحددة، لأن الكثير من الواجبات المنوطة بالموظف أو العامل أو من في حكمهما تعتمد في تنفيذها على ضرورة إلزام هذا الأخير (أي الموظف) بأوامر ذات طبيعة سلمية دون حصر؛ وبقواعد ومبادئ الشرف والتي تنظم كيفية أداء العمل؛ وعليه فمن العسير صياغة هذه القواعد في قوالب جامدة (3)، فعلى أي أساس يمكن صياغة الواجبات شبه الأخلاقية في نصوص جامدة كما هو الحال بالنسبة لقواعد قانون العقوبات ومبدأ الشرعية.

الناظر لقانون العقوبات يجد أن الفارق بينه وبين القانون التأديبي جد واسع وكبير لان القانون الجنائي يخضع جميع المواطنين لذات الالتزام، بصرف النظر عن وضعيتهم الاجتماعية، بل أكثر من ذلك فهو يمتد إلى كل فرد في الدولة حتى الأجانب في حين ان النظام التأديبي يخاطب فئة معينة كالموظفين أو من في حكمه؛ بل وإن درجات التأثيم في

(1). سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 77.

(2). المرجع نفسه، ص 77.

(3). وحسب سليمان الطماوي فإنه يرى في ذات السياق بقول الأستاذ " Dequerando " : " إن الواجب الأول بالنسبة للموظفين وعمال الإدارة، والذي يجب أن يبقى محفورا في نفوسهم، وحاضرا في خواطرهم - دون أن ينص عليه في القوانين - أنهم ملزمون قبل الدولة والمجتمع، بالإخلاص بلا حدود وأن ذلك يتطلب منهم أن يضعوا تحت تصرف الدولة =المجتمع وقتهم وممتلكاتهم ومعارفهم، وان يتجردوا من كل غرض شخصي وأن يبتعدوا عما ينال من سمعتهم أو هبتهم وأن يراعوا منتهى الدقة واللباقة في تصرفاتهم، وألا يحدهم في أعمالهم إلا الرغبة في تحقيق الصالح العام وعليهم أن يراعوا اعتبارات الشرف في حياتهم العامة والخاصة، وان تقوم علاقاتهم مع سائر المواطنين على الثقة المتبادلة لا على ما جرى الأمر... "

نطاق الفئة الواحدة من الموظفين قد تختلف من موظف إلى آخر على حسب نوع عمله ودرجة المسؤولية التي يتحملها والثقافة التي تلقاها... الخ (1).

وعليه فمحاولة تقنين الواجبات من جهة؛ والمخالفات التأديبية للموظفين من جهة ثانية قد يشل فاعلية الإدارة لأن السلطة التقديرية للإدارة (سلطة التأديب) هي من تقدر أن التصرف يتفق أو لا يتفق وسير العمل، فصفة السلطة التقديرية من أهم ما يميز النظام التأديبي وهو الأمر الذي قد يؤدي الى القول باحتمال تعسف الإدارة في تكييف بعض الأفعال الوظيفية على أنها مخالفات تأديبية تستوجب العقاب (2)، وفي هذا الشأن فإن رقابة القضاء هي التي تشكل الضمانة لاحتمال تعسف الإدارة.

أما الصعوبات والعقبات التي تعيق عملية التقنين في منظور الفقهاء فيمكن إجمالها فيما يلي:

#### أ. اتساع نطاق هذا النوع من المخالفات

إن السبب في غياب حصر المخالفات التأديبية هو السعة والتنوع (3)، وهذا لاتساع مجال العمل الإداري فتطوره وتنوعه يصعب الإحاطة بكافة الجوانب والتفصيلات، فطبيعة العمل الإداري تختلف باختلاف المراكز الوظيفية (4).

فالمخالفات من حيث تباينها واتساع نطاقها قسمها الفقه إلى نوعين من المخالفات:

#### 1. بناء على طبيعة الخطأ المرتكب (5) (وهو رأي جانب من الفقه)

مخالفات إدارية وتشمل تصرفات خارجة عن مقتضيات الواجبات الوظيفية، وفقا لما هو منصوص عليه في القوانين واللوائح والتعليمات المختلفة إضافة الى أوامر الرؤساء.

(1). سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 78.

(2). عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 76.

(3). المرجع نفسه، ص 76.

(4). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 111.

(5). محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، د ط، الإسكندرية، 2000

ومخالفات مالية تشمل الإخلال بالقواعد المالية المقررة، إضافة إلى كل تقصير أو إهمال يترتب ضياع الحقوق المالية؛ إضافة إلى أنواع أخرى من هذه المخالفات كالمخالفات الأخلاقية التي من شأنها المساس بسمعة الموظف وكرامة وظيفته.

## 2. بناء على مضمون هذه المخالفات <sup>(1)</sup> (وهو رأي جانب آخر من الفقه)

مخالفات متعلقة بالعمل يطلق عليها بالمخالفات ذات الطابع المهني، مخالفات ذات طابع سياسي ومخالفات ذات طابع أخلاقي.

## 3. بالقياس على الواقع (تشريعيا وفقهيا)

بالعودة إلى الدكتور سليمان الطماوي في كتابه قضاء التأديب نجده قد ذكر على سبيل المثال أن التشريع المصري وضع لوائح مفصلة تضمنت تصنيفا لأنواع المخالفات التأديبية بحيث قسمت هذه اللوائح إلى مجموعات على النحو الآتي <sup>(2)</sup>: مخالفات تتعلق بقواعد العمل ومخالفات تتعلق بأداء العمل، مخالفات تتعلق بنظام العمل، مخالفات تتعلق بالسلوك وكذا الأحكام العامة، بناء عليه يمكن القول أن تنوع الواجبات الوظيفية يؤكد ارتباطها بالمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة (مبدأ المساواة، الاستمرارية والاطراد.... الخ) <sup>(3)</sup> لأن المساس بهذه المبادئ هو أصل المخالفات التأديبية؛ ومنه فإن تحديد هذه التصرفات على وجه الدقة يشكل عائقا للمشروع في عملية التقنين؛ وبالتالي عدم القيام بها على الوجه الأمثل.

من جهة أخرى تعدد الواجبات الوظيفية محظوراتها على تنوعها بل وحتى اختلافها باختلاف

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 102.

(2). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 89 (وقد فصل فيها تفصيلا دقيقا).

(3). وهي مبادئ كفلها التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر من خلال المرسوم الرئاسي 20/442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 لسنة 2020.

طبيعة الوظائف والأعمال والاختصاصات وهو ما عبر عنه بعض الفقه (1)، قياساً مع الواقع المعاش قد تدخل العديد من التصرفات التي يقوم بها موظف بحكم وظيفته حتى خارج إطاره المهني ضمن المخالفات التأديبية؛ هذا إذا كانت تؤثر على كرامة وظيفته (2).

مما سبق ذكره حول عنصر اتساع نطاق المخالفات التأديبية خارج إطار الوظيفة الذي من شأنه المساس بشكل مباشر أو غير مباشر بالمقتضى الوظيفي على المدى القصير أو البعيد له فائدة كبيرة في الحفاظ على كرامة الوظيفة، لكن رغم ذلك يجب تنظيم الأمر حتى لا يدخل ضمن تعسف الإدارة بتوسيع سلطاتها التقديرية، فعلى أي أساس تكيف السلطة المختصة بالتأديب المخالفة التأديبية وعلى أي أساس يتم إسقاط العقوبة عليها إذا لم تكن مقننة أصلاً! ولا نعني بهذا الصدد اعدام مبدأ الشرعية وإنما عند الأخذ به بمفهومه الواسع.

### ب. صعوبة الوصف والتحديد اللغوي الدقيق للواجبات الوظيفية

إن التحديد اللغوي يلعب دوراً أساسياً في صياغة القواعد القانونية بشكل واضح ودقيق (3)، لأنه يؤدي إلى تحديد المفهوم والمضمون من قبل المخاطب بها وهذا ما يسهل للموظفين أداء واجباتهم واجتتاب المحظورات.

(1). "إن ما يعد خطأ تأديبياً يسأل عنه أحد كبار الموظفين المشاركين في إعداد السياسة العامة للدولة، أو أحد القضاة أو أحد أعضاء هيئة التدريس في الجامعات؛ قد لا يعد كذلك بالنسبة لموظفي التنفيذ، لهذا يتعين تقدير المخالفات المسلكية في كل حالة على حدى، حسب طبيعة الوظيفة وموقعها في السلم الإداري، والمحيط الاجتماعي التي ارتكبت فيه تلك الأفعال و هكذا ينبغي مراعاة كافة الاعتبارات السابقة عند تكيف الأفعال التي يقترفها الموظف، ويعني ذلك تعدد المخالفات المسلكية بشكل غير متناه مما يعد عقبة حقيقية تحول دون تطبيق مبدأ مشروعية الجرائم التأديبية". وهو قول بعض الفقه نقلاً عن شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 113.

(2). فمهنة القضاء مثلاً يحذر فيها على القاضي القيام ببعض التصرفات حتى خارج إطاره المهني وإلا عدت من قبيل المخالفات التأديبية كربطه لعلاقات بينة مع أحد أطراف قضية معروضة عليه مما قد ينجر عليه انحيازه القوي لهم وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 62 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 114.



فحتى تكيف أفعال الموظفين على أنها أخطاء تأديبية من قبل السلطة المختصة في التأديب وجب تحديد صياغتها ووصفها وصفا دقيقا حتى يتجنب تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية وكذلك يشكل ضمانا لهؤلاء الموظفين؛ وعليه فمن الصعب أن يترجم المشرع جميع الواجبات والمقتضيات الوظيفية وصياغتها بألفاظ محددة وبالمقابل صعوبة التحديد اللفظي لجميع المخالفات والأخطاء التأديبية التي قد يقع فيها الموظف أو من في حكمه (1).

من هذا المنطلق فالمشرع قد واجه العديد من الصعوبات بعضها يتعلق بالتصرفات التي تعد من المخالفات التأديبية وتنوعها (2)، بحيث يصعب الإحاطة بها جميعا لاتساعها هذا من جهة؛ من جهة أخرى يتعذر على المشرع تحديد لغويا وجه الدقة المصطلحات التي يقصد بها المخالفة التأديبية (3)، وبالتالي يمكن أن تؤول على غير معناها الحقيقي (4).

### ج. من حيث طبيعة الخطأ التأديبي

الطبيعة الخاصة التي يتميز بها الخطأ التأديبي بسبب عدم وصفه وتحديده من قبل المشرع جعلت الكثير من الواجبات الوظيفية يكون مرجعها الضمير مما يستعصي تقنيه.

### د. من حيث تكيف هذه الأخطاء

قد يرتكب الموظف مثلا أفعالا هي من المخالفات التأديبية إلا أن عدم تحديدها وتقنينها يصعب من عملية تكيفها سواء بالنسبة للإدارة أو حتى بالنسبة للقاضي الإداري وهو ما يصب في غير مصلحة الموظف.

(1). حتى نحن كطلبة حاولنا تحديد لفظيا بعض المخالفات والتي تعتبر أخطاء تأديبية (على سبيل المحاولة فقط) إلا أننا لم نستطع وقد تعرضنا لشتات الرؤى.

(2). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 116.

(3). شوقي بركاني، ص 116.

(4). فعلى سبيل المثال اعتزى بعض نصوص مواد الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع بعض الغموض والعمومية منها ما جاء في نصوص المواد 160، 178، 179، 180 و 181 وأيضا المادة 184 أين ذكر عبارة وفق كليات يحددها التنظيم والتي جاءت غامضة. فعمومية وغموض هذه النصوص قد بررت تدخل الإدارة كما وسعت في استعمالها لسلطتها التقديرية. عن حورية أورك، المرجع السابق، ص 230.

ما يمكن استخلاصه من الصعوبات سالفة الذكر هو أن تحديد الجرائم والمخالفات التأديبية سيكون باستمرار على سبيل المثال لا الحصر لأنه لا يمكن في يوم من الأيام أن تشمل الجرائم التأديبية جميع المخالفات التي يمكن أن يحاسب عليها الموظف؛ وهذا الاختلاف الجوهرى الكائن بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية<sup>(1)</sup>، وبناء على مقولة ما لا يدرك كله لا يترك كله عن سليمان الطماوي، فإنه على المشرع أن يلتزم بالتقنين الجزئي فحصر جميع المخالفات التأديبية يعد مستحيلا كما رأينا، كما يجب عليه أن يتدارك فجوة تكيف هذه الأخطاء في حال عدم التقنين حتى تتصب في قلبها الصحيح.

### الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن صعوبة التقنين

لعل الأثر البارز عن صعوبة التقنين المخالفات التأديبية وحصرها يتجلى في منح سلطة التأديب القدرة على القيام بدور فعال في تقدير أفعال وتصرفات موظفيها حول ما إذا كانت تشكل خطأ تأديبيا أم لا<sup>(2)</sup>، ولهذا أقر القانون للسلطة القضائية رقابة السلطة التقديرية الواسعة للإدارة بما فيها سلطة التأديب على النحو الآتي:

#### أولا: السلطة التقديرية الواسعة لسلطة التأديب

بالنسبة للسلطة التقديرية<sup>(3)</sup> الواسعة لسلطات التأديب من خلال تحديد طبيعة الخطأ التأديبي فإن الطبيعة الخاصة التي يمتاز بها هذا الأخير والمتمثلة أساسا في صعوبة تحديده وحصره بشكل جامع مانع وسع مجال تقدير الإدارة لهذه الأخطاء بشكل لا يمنع من تعسفها ومن جهة أخرى السلطة التقديرية الواسعة لسلطة التأديب قد يحيد بالمخالفة التأديبية عن

(1). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 80.

(2). محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، المرجع السابق ص ص 38-39.

(3). تعريف السلطة التقديرية: هي سلطة قانونية لا يمكن أن تتجاوز الإدارة الحدود التي منحها إياها القانون في هذا المجال وهي تحقيق المصلحة العامة وإلا ألغيت جميع قراراتها الصادرة في هذا الشأن. نقلا عن حورية أورك، مقال حول دور السلطة التأديبية في تقدير الخطأ المهني، مجلة أفاق علمية، لسنة 2019، المجلد 11، العدد 04، تاريخ النشر 2019/07/08.

معناها الحقيقي وبالتالي خطورة تكييفها مع العقوبة أو الجزاء الذي يناسبها، في هذا الصدد يرى الدكتور سليمان الطماوي أنه مادام أن المشرع لم يحصر الأعمال الممنوعة على الموظفين والتي تكون جريمة تأديبية فإن تحديد هذه الأعمال متروك لتقدير الجهات التأديبية، سواء كانت جهات رئاسية أم جهات قضائية (1).

وبالرجوع للأمر 03/06 (2) في المادة 161 منه التي جاء فيها: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"، وبذلك تدخل السلطة التقديرية ضمن الإطار التفسيري للإدارة بأنها مدى ملائمة المخالفة التأديبية مع العقاب المقرر، حيث أنها حرة في تقدير الحل الملائم فتلبس جبة قاضي الملائمة في حال مواجهة وقائع معينة أما في حال ما إذا كانت مقيدة فإنها ملزمة باتخاذ ما يأمر به القانون (3).

من هذا المنطلق نخلص إلى القول بأن السلطة التقديرية للإدارة تتماشى ومبدأ المشروعية ولا تتعارض معه وبالتالي هي لا تعني أبدا مخالفة القانون.

#### ثانياً: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة

حيث أن السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها سلطة التأديب مقيدة برقابة القاضي الإداري (4)، خاصة من حيث مدى ملائمة المخالفة التأديبية مع العقاب المقرر لها، وقد أعطى المشرع أولوية بالغة لآلية الرقابة في هذا المجال حتى لا تتعسف للإدارة من جهة ومن جهة أخرى حماية للموظف فالرقابة القضائية هي من بين الضمانات التي أقرها التشريع لصالح هذا الأخير.

(1). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 65.

(2). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 117.

(4). المرجع نفسه، ص 119.

## المبحث الثاني: الخطأ التأديبي بين المبدأ وسلطة العقاب

سيادة القانون التي فرضها مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة بغير نص "، وهو تقنين صريح للجرائم الجنائية تغيرت معالمه في العقاب التأديبي لأن كل من القانون والفقهاء والقضاء الإداريين لم يحددوا تعريفا واضحا للسلوكات التي تمس بالواجب الوظيفي، إلا أن المعمول به في المجال التأديبي هو مراعاة بعض المبادئ العامة<sup>(1)</sup> التي من شأنها حصر هذه الأخطاء وهو ما سنعالجه من خلال المطلب الأول أضف إلى ذلك أن القانون قد خول للسلطة التأديبية تحديد الأخطاء التأديبية وتوقيع العقوبة المناسبة لها بصفتها السلطة المختصة في هذا المجال الأمر الذي سنتطرق إليه من خلال المطلب الثاني من هذا الفصل على النحو الآتي بيانه:

---

(1). ملاحظة: هذه المبادئ هي ذاتها في جميع التنظيمات الوظيفية في التشريع الجزائري كالأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، أيضا الأمر 04-11 المنظم لمهنة القضاء، القانون 90-11 المتضمن قانون علاقات العمل إلى غير ذلك من التنظيمات وتم الأخذ بالأمر 06-03 سالف الذكر على سبيل المثال فقط فجميع هذه التنظيمات حوت تنظيم الأخطاء التأديبية مع تباينها حسب كل مجال.

### المطلب الأول: المبادئ العامة التي تحكم الخطأ الأدبي

إن سير المتابعة التأديبية في طريق واضح لا بد من أن تحكمه مبادئ عامة من شأنها أن تجنب القرار التأديبي بطلانه وتحقق مشروعيته وتتجلى هذه المبادئ أساساً في مبدأ تكييف الأخطاء التأديبية وستتم دراسته من خلال الفرع الأول ثم مبدأ تصنيف درجات الأخطاء التأديبية كفرع ثاني فمبدأ جسامه الأخطاء التأديبية كفرع ثالث، على العموم سنحاول التفصيل في هذه المبادئ على النحو الآتي بيانه:

#### الفرع الأول: مبدأ تكييف الأخطاء التأديبية

متى كان التكييف القانوني للوقائع سليماً فإن القرار التأديبي يحقق مشروعيته لأن تكييف الفعل المرتكب يمكن من معرفة ما إذا كان يشكل خطأ تأديبياً للمقتضيات الوظيفية أم لا، إضافة إلى ذلك فتكييف المخالفات التأديبية يمكن من بيان درجة جسامه السلوك المعيب الذي من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة<sup>(1)</sup>، ومبدأ تكييف الأخطاء التأديبية يقوم على التحديد المبدئي للأخطاء التأديبية.

فالسطة التأديبية تقوم أولاً بتحديد الأخطاء المهنية وصبها في قالبها حتى يكون تكييفها صحيحاً، لذا يتوجب النظر إلى النتائج والضرر الذي لحق بالمرفق العام والموظفين والمستخدمين فهناك أخطاء تبقى على العلاقة الوظيفية، وهناك أخطاء تنهي العلاقة

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 121.

الوظيفية، وهناك أيضا أخطاء تعتبر أخطاء وظيفية وجرائم جنائية في ذات الوقت<sup>(1)</sup>، أضف إلى ذلك أن هناك مبادئ تحكم مبدأ التكيف وهي:

### أولاً: مبدأ المشروعية

حتى لا تحيد السلطة التأديبية عن حدود اختصاصها وغايتها وجب عليها احترام مبدأ المشروعية الذي يعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الإداري وكذا باقي التشريعات والذي هو في الأصل متفرع عن الأصل العام ألا وهو مبدأ سيادة القانون؛ وهو بذلك يشكل ضماناً أساسية لحماية الحقوق، ولعل من أبرز الشروط الأساسية لهذا المبدأ في المجال الإداري تحديد اختصاصات الإدارة إضافة إلى وجوب رقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة خاصة وأنها تمتلك صلاحيات السلطة التقديرية الواسعة في هذا المجال تحت ظل حماية المصلحة العامة، فالقضاء الإداري هو الجهة الحامية والحارسة لمبدأ المشروعية.

فتحريك المتابعة التأديبية يكون وفقاً للنصوص القانونية المنظمة لها عند ارتكاب المخالفات التي تعد أخطاء مهنية، والتي تندرج ضمن مخالفة الواجبات الواجب على الموظف أو العامل احترامها وكمثال على ذلك ما جاءت به المادة 160 من الأمر 03-06<sup>(2)</sup> وما يستخلص منها هو أنه باختلاف الوظائف والواجبات تختلف مسؤولية الموظف في احترام هذه الواجبات؛ كما تحدد أيضاً الواجبات ضمن الأنظمة الداخلية للإدارة أو المؤسسات العمومية وكل مخالفة لها تستوجب تحريك متابعة تأديبية عمومية.

### ثانياً: مبدأ السلطة التقديرية

يقوم مبدأ السلطة التقديرية على منح الإدارة حرية الاختيار في ممارسة الاختصاص عندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون<sup>(3)</sup>.

(1). سيتم التفصيل في هذا العنصر من خلال الفصل الثاني.

(2). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع، وقد نصت المادة 160 على أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ".

(3). ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، مصر، 1996، ص 610.

ويعد هذا المبدأ خطيرا إذا ما أساءت الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة استعماله لذا قيده المشرع بالرقابة القضائية؛ وتقدير الجزاء في المجال التأديبي متروك إلى مدى بعيد لمن يملك توقيع العقاب التأديبي سواء كان الرئيس الإداري أو مجلس التأديب أو المحكمة التأديبية<sup>(1)</sup>، لأنه يملك اختصاصا تقديريا واسعا في اعتبار أو عدم اعتبار تصرف من قبيل الأخطاء التأديبية<sup>(2)</sup>، غير أن هذه السلطة تجد حدها عند قيد عدم جواز إساءة استعمال السلطة التي تبدو عند ظهور عدم تناسب المخالفة التأديبية وبين الجزاء الموقع عنها<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: مبدأ الشرعية

شرعية المخالفات أو الأخطاء التأديبية مسألة أسالت الكثير من الحبر بين فقهاء القانون، فمنهم من يرى بالأخذ بشرعية الجرائم التأديبية على أوسع رغب التقنين الجزئي لها وعدم التحديد الكلي، لها على أن يراعى فيه التكيف القانوني والقياس على الواقع على اعتبار أن النظام التأديبي ما هو إلا جزء من النظم القانونية في الدولة الخاضعة لسيادة القانون؛ كما يرى جانب آخر من الفقه أن أعمال هذا المبدأ في المجال التأديبي هو تقييد لعمل الإدارة فعدم تحديد المخالفات التأديبية وتقنينها بنصوص لتتنوعها واتساعها خاضع في الأساس للسلطة التقديرية الواسعة التي منحها القانون لها، تبعا لمنحها في التكيف والتفسير نحو التوسيع والتضييق، مما جعلها تنهج نهج التشريع في خلق أوصاف للأخطاء الإدارية بمعنى أن القانون إذا كان قد حرم أفعالا بعينها فهذا لا يعني أنه جعل ما عداها مباحا ولا عتاب عليه<sup>(4)</sup>، على عكس الشرعية الجنائية التي هي في الأساس مقيدة بهذا المبدأ فعلى سبيل المثال نجد المشرع الجزائري قد منح من خلال نص المادة 182 من الأمر 06-03<sup>(5)</sup>

(1). مصطلح المحكمة التأديبية متداول في التشريع المصري يقابله في التشريع الجزائري مصطلح المجلس التأديبي.

(2). ماجد راغب الحلو، ص 611.

(3). شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ط1، مصر ص121.

(4). حورية أورك، المرجع السابق، ص 229.

(5). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

للسلطة التأديبية الرئاسية صراحة بالدور المكمل للمشرع بإسباغ صفة الخطأ المهني كلما دعت الحاجة إلى ذلك مما يدل على أن المشرع إنما لجأ لمثل الخيار لاعتبارات كثيرة من أهمها قصور النصوص القانونية الناظمة للمسار الوظيفي ناهيك عن حصر الأخطاء المهنية من جهة ومن جهة أخرى عمومية النصوص القانونية وغموضها<sup>(1)</sup>.

على العموم ما يمكننا استنتاجه هو أن الشرعية التأديبية تتناسب ومبدأ الشرعية لكن بمفهومه الواسع، وهي على عكس شرعية العقوبة التأديبية والتي تخضع للنص.

### الفرع الثاني: مبدأ تصنيف درجات الأخطاء التأديبية

يرجع مدلول التصنيف لصعوبات تقنين الأخطاء التأديبية؛ هذه الصعوبات التي أقرت ولازالت تؤرق المشرع خاصة في مجال التكييف، فالجرائم التأديبية على خلاف الجنائية ليست محددة على سبيل الحصر لأن التقنين هو تحديد الجريمة في قالبها ألا هو النص القانوني؛ وتقدير العقوبة لها سلفاً أوجد المشرع التصنيف كحل لذلك، ويرى الأستاذ ماجد راغب الحلو أن الجرائم التأديبية تشبه إلى حد بعيد جرائم التعزير<sup>(2)</sup> في الشريعة الإسلامية<sup>(3)</sup>، ويتضح أن التصنيف من خلال اللوائح الجزائية التي تصدرها الإدارة لأن كل إدارة أدري بهذه المخالفات التي تتعلق بطبيعة النشاط والوظائف التي يمارسها مستخدموها، باختلاف المهام ويستقر الفقه والقضاء ومعظم التشريعات في مبدأ واحد وهو إخلال الموظف أو العامل بالواجبات الوظيفية أو المهنية وهو ما سنحاول تناوله حسب ما جاء في التشريعات الآتية:

### أولاً: مبدأ التصنيف في التشريع الفرنسي

(1). حورية أوراك، المرجع السابق، ص 229.

(2). جرائم التعزير: هي جرائم غير محددة في النصوص وليس لها عقوبات محددة سلفاً وذلك بخلاف جرائم الحدود التي فيها اعتداء على حق من حقوق الله وجرائم القصاص التي يتعدى فيها على حق العباد ". نقلاً عن الدكتور عبد العزيز عامر، التعزير في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، ط 4، القاهرة، 2015، ص 43.

(3). ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 611.



المشرع الفرنسي لم يحدد الأخطاء المهنية واكتفى بتوضيح أهم الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها في المواد من 25 إلى 30 من القانون 83-643<sup>(1)</sup> المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين والعاملين الفرنسي وهو ما أكدته المادة 29 منه " كل خطأ يرتكب من موظف أثناء ممارسة الوظيفة أ بمناسبةها يعرضه للجزاء التأديبي دون تحيز أو محاباة إذا استدعى الأمر يكون عرضة للعقوبات الواردة في القانون الجنائي" بعد ذلك وخلال سنة 1984 اعتمد المشرع أربع مجموعات لتصنيف العقوبات التأديبية.

### ثانيا: مبدأ التصنيف في التشريع المصري

لقد فرض المشرع المصري على الإدارة وضع لوائح تتضمن أنواع المخالفات التأديبية والجزاءات المقرر لها، واللائحة النموذجية صنفت المخالفات التأديبية إلى أربعة أقسام<sup>(2)</sup>:

1. مخالفات مواعيد العمل مثل الغياب وترك العمل قبل مواعيده دون إذن مسبق.
2. مخالفا أداء العمل مثل الامتناع عن أداء الواجبات الوظيفية أو الإهمال أو التراخي فيها أو القيام بأعمال مأجورة للغير دون إذن السلطة المختصة.
3. مخالفات نظام العمل ومن أمثلتها إفشاء الأسرار التي يطلع عليها الموظف بحكم وظيفته
4. مخالفات السلوك ومن أمثلتها الاعتداء على الرؤساء أو الزملاء أو سوء معاملة الجمهور أو ارتكاب أفعال مخلة بالأداب أو اللباقة في مجال العمل... الخ

### ثالثا: مبدأ التصنيف في التشريع الجزائري

عرف التشريع الجزائري هذا المبدأ خلال نهجه لفكرة أحادية التشريع<sup>(3)</sup>، حيث توزعت الأخطاء المهنية على جملة من النصوص، بحيث في هذه المرحلة كانت تقيد صلاحية

(1) . Loi n° 83\_643 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.

L'article 29 de la loi n° 83 /643 dispose que « toute faute commise pas un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose a une sanction disciplinaire sons préjudice, le cas échéant des peines prévues par la loi pénal »

(2). ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 343.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 123.

الإدارة في تحديد الأخطاء المهنية، وقد هجر المشرع هذه الفكرة (أحادية التشريع) ابتداء من سنة 1990 لعدم نجاعتها وصعوبة التحكم فيها وذلك بإصداره للقانون 90-11<sup>(1)</sup>، والذي تضمن إخضاع نظام الوظيفة العمومية لنظام خاص لخصوصية القطاع، بعدها صدر الأمر 03-06<sup>(2)</sup> والذي استقر فيه المشرع إلى تصنيف الأخطاء إلى أربع درجات بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابليته للتحديد والحصر<sup>(3)</sup>، وفيما يلي سنتناول تصنيف الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري إطار الأمر 03-06 سالف الذكر على سبيل المثال.

### أولاً: تصنيف الأخطاء التأديبية قبل صدور الأمر 03-06

بداية التصنيف بمقتضى الأمر 66-133<sup>(4)</sup> يتضح جليا من خلال العقوبات التي جاءت بها المادة 85 منه والتي شملت عقوبات الدرجة الأولى وعقوبات الدرجة الثانية مما يعني حصر الأخطاء البسيطة في الدرجة الأولى، والأكثر خطورة في الدرجة الثانية ثم بعد ذلك توسع التصنيف من درجتين إلى ثلاث (03) درجات في المرسوم 85-59<sup>(5)</sup> وذلك باعتماد التصنيف الذي تضمنته المواد من 61 إلى 76 من المرسوم 82-302<sup>(6)</sup> المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقات العمل، وجاءت هذه الأخطاء على النحو الآتي:

#### 1. أخطاء من الدرجة الأولى:

(1). القانون 90-11 المتضمن قانون علاقات العمل.

(2). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

(3). عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 154.

(4). الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات.

(5). المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن ق أن ع م و إ ع . (المادة 122 منه).

(6). المرسوم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

الأعمال التي يمس بها العامل بالانضباط العام حددتها المادة 69 من المرسوم 302-82 سالف الذكر والتي نص عليها كذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية والتنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة.

## 2. أخطاء من الدرجة الثانية:

لا تتعلق بالانضباط العام فقط بل تتعدى ذلك بإلحاق أضرار بالهيئة المستخدمة أو بالمستخدمين أو حتى المنتفعين من المرافق العامة ذكرتها المادة 70 من المرسوم 302-82 سالف الذكر.

## 3. أخطاء من الدرجة الثالثة:

هي أكثر خطورة من الدرجة الأولى والثانية من شأنها عرقلة السير الحسن للمرفق العام نصت عليها المادة 71 من ذات المرسوم<sup>(1)</sup> بوصفها لأحد عشر خطأ تأديبيا يمكن للموظف الوقوع فيه؛ بينما يتعلق بإخفاء معلومات أو رفض تنفيذ تعليمات السلطات المشرفة إفشاء أسرار مهنية، قبول هبات أو هدايا، استخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها لأغراض شخصية خارجة عن المصلحة، أو ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة المهام المنوطة به أو أخطاء أخرى تتعلق بارتكاب جنحة أو جناية تمنعه من أداء عمله وفي الأخير الأخطاء التي من شأنها إلحاق ضرر مالي للمرفق العام سواء بالمبنى أو المنشآت أو الممتلكات، وتجد الإدارة نفسها مقيدة وربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف<sup>(2)</sup>.

## ثانيا: تصنيف الأخطاء التأديبية بعد صدور الأمر 06-03

(1). المادة 71 من الأمر 302-82، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

(2). كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 90.

من خلال هذا الأمر اتخذ المشرع تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربع درجات وذلك من خلال المادة 177 منه وانفردت المادة 184 في حال تغيب الموظف فترة تزيد على الأقل من 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول، وجاءت هذه الأخطاء على النحو الآتي بيانه:

### 1. أخطاء من الدرجة الأولى

كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح (1).

### 2. أخطاء من الدرجة الثانية

تضمنت الأخطاء التي أوردتها المادة 179 ومنها: المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، أيضا كل إخلال بالواجبات القانونية الأساسية والتي لم ينص عليها في المادتين 180 و181 من ذات الأمر.

### 3. أخطاء من الدرجة الثالثة

جملة من الأفعال التي قد يرتكبها الموظف تضمنتها المادة 180 من ذات الأمر وهي: تحويل للوثائق الإدارية بطريقة غير قانونية، تقصير في الواجب بإخفاء معلومات ذات طابع مهني، عدم تنفيذ تعليمات السلطة السلمية دون مبرر في إطار تأدية المهام المنوطة به، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية (2)، استعمال أملاك الإدارة أو تجهيزاتها لأغراض شخصية، أو خارقة عن المصلحة.

### 4. أخطاء من الدرجة الرابعة

يمكن إجمالها فيما يلي:

(1). المادة 178 من الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(2). المادة 48 من نفس الأمر والتي جاء فيها : " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي خبر علم به أو اطلع عليه " = هذا ولحماية المصلحة العامة قد يعرض الموظف لعقوبة جنائية وتأديبية في نفس الوقت والفقهاء والقضاء الفرنسي أكد على أهمية الحفاظ على السر المهني، فهي حفاظ على المصالح المادية والمعنوية للأفراد والإدارة « le secret professionnel est imposé en vue de protéger les intérêt matériels ou moraux de l'administration » ( A ) de l'aubader, manuel de droit administratif , parais 1955 p 663 . نقلا عن فاطمة مولوة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2012، ص 36.

- إذا استفاد الموظف من أي امتياز مقابل خدمة في إطار تأدية مهامه.
- استعمال العنف على أي شخص في وظيفته.
- التسبب عمدا في إلحاق ضرر مادي جسيم بأموال الإدارة أو تجهيزاتها من شأنه عرقلة السير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية، تزوير شهادات ومؤهلات توظيفية أو لترقية مزاوله نشاط مريح آخر إضافة إلى وظيفته لم يندرج ضمن المادتين 43 و 44 من قانون الوظيفة العامة (1).

### الفرع الثالث: مبدأ جسامه الأخطاء التأديبية

استقر القضاء والفقهاء على إضفاء المشروعية على الأعمال التي يجريها الموظف باعتبار أنه يباشر مهام الوظيفة العامة بقرار تعيين، هذا الأخير يترتب عنه حقوق والتزامات ويخضع الموظف للقوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة والضرر الذي يلحق به المرفق العام ويمس بالنظام والاستقرار أو الموظفين والمستفيدين من المرافق العامة جراء بعض التصرفات التي تواجه بالجزاء التأديبي الذي يختلف حسب جسامه الخطأ والضرر الناتج أوجب التحقق منه في توفر الركن المعنوي للجريمة التأديبية وهو ما تضمنته المادة 161 من الأمر 03/06 (2) الضرر يكون مفترضا لكونه أثر الاخلال بالواجبات الوظيفية وهو أيضا إخلال بالصالح العام (3)، وإن كان مصطلح الجسامه يحدد نوع الجريمة الجنائية كونها مخالفة، جنائية أو جنحة، هذه الجرائم التي خصها المشرع بمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة بغير نص" وذلك حرصا منه على حماية المجتمع كله وضمان استقراره وأمنه، في حين أن الجرائم

(1). المادتين 43 و 44 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع والتي جاء في مضمونها ترخيص للموظف ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي والموظفون المنتمون لأسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين، وكذا الأطباء المتخصصين ممارسة نشاط مريح في إطار يوافق تخصصهم ضمن شروط وكيفيات يحددها التنظيم.

(2). جاء في نص المادة 161 من الأمر 03-06 سالف الذكر " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامه الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني ".

(3). مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، د ط، 2008، ص 126.

التأديبية هي وكما رأينا سابقا إخلال بكرامة الوظيفة والخروج على مقتضيات الواجب؛ وتقدير قيام الجريمة من عدمه خاضع للسلطة التقديرية للإدارة، فمبدأ جسامة الأخطاء التأديبية يقرر على أساس مخالفة النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة ويحدد الأخطاء البسيطة والأخطاء الخطيرة وكذا الأخطاء البالغة الخطورة.

### المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة المقررة للخطأ التأديبي

من المسلم به أن القانون قد أعطى للإدارة السلطة التقديرية الواسعة في جميع المجالات الإدارية غير أنه لم يجعلها مطلقة بل بسط عليها نوعا من الرقابة القضائية اجتنابا لتعسف هذه الأخيرة حتى لا تحيد بها عن مبدأ المشروعية.

ولكي تردع الإدارة الموظفين عن القيام بأي تقصير من جانبهم أثناء أدائهم لواجباتهم الوظيفية<sup>(1)</sup>، أعطاه القانون سلاح قوي وفعال ألا وهو سلطة التأديب وأداتها في ذلك السلطة التقديرية.

وقد منح القانون هذا النوع من السلطة للإدارة حتى تسهر على حسن سير المرافق العمومية، وهذا مع حرصه على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لأحكام نظمها ضمن نصوصه، وقد تناولت هذه الأحكام نواحي التأديب المختلفة من ضمنها السلطة القائمة على أمر التأديب<sup>(2)</sup>.

وسلطة التأديب هي سلطة تولى المشرع تعيينها وتحديد لها للقيام بمهمة تأديب الموظفين المخطئين في حق وظيفتهم، فهي مختصة دون غيرها بمباشرة تلك المهام، كما تختلف هذه السلطة في مجال الوظيفة من دولة لأخرى باختلاف القوانين التي تنظمها وذلك لاختلاف النظم السياسية وبالتالي اختلاف النظم الإدارية لهذه الدول<sup>(3)</sup>، تقوم هذه السلطة بالمهام المنوطة بها بفاعلية وفقا لما تتخذه من إجراءات تأديبية حتى تتمكن من تحقيق نظرة

(1). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 253.

(2). سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 96.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 254.

موضوعية ومحايدة لكافة الموظفين؛ ومن ناحية مقدرتها على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده والعوامل التي أحاطت به وبالتالي سرعة اتخاذ الجزاء أو العقاب العادل والرادع في ذات الوقت<sup>(1)</sup>.

وفي هذا الصدد نخلص للقول في هذا العنصر بالتحديد أن صعوبات تقنين الأخطاء التأديبية<sup>(2)</sup> التي أشرنا لها سابقا ولدت نوعا من الارتياب بين فاعلية العقاب ونوع الخطأ التأديبي المرتكب وبين السلطة المختصة في توقيعه، وبالتالي إشكالية تكيف الخطأ في حد ذاته وصبه في قالب القانوني الخاص به<sup>(3)</sup>.

على العموم بعد أن حددنا المقصود من سلطة التأديب من خلال هذا التمهيد البسيط سنحاول من خلال هذا المطالب بيان العقوبات المقررة للخطأ التأديبي كفرع أول، السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة وصورها كفرع ثاني، ثم بيان أهم الضوابط التي يجب أن تلتزم بها السلطة المختصة بتوقيع العقوبة كفرع ثالث.

### الفرع الأول: العقوبات المقررة للخطأ التأديبي

إن الجريمة التأديبية إذا استوفت جميع أركانها وجب توقيع عقوبة تأديبية تختلف عن باقي العقوبات المقررة الأخرى، فهي تمس الجانب المعنوي له والأدبي إضافة إلى الجانب المادي فتعرضه للحرمان من بعض المزايا المالية تلحق براتبه وتأجيل العلاوات أو تمس بترقيته أو تعرضه للحرمان من وظيفته، وتجدر الإشارة أن العقوبة التأديبية تمس المركز القانوني للموظف والمزايا الوظيفية، وفيما يلي نعرض على أنواعها، خصائصها وكذا طبيعتها القانونية:

(1). المرجع نفسه، ص 255.

(2). ينظر للصفحة 40 وما يليها من هذه الدراسة.

(3). فالخطأ التأديبي إن لم يكن محددًا فعلى ماذا يقاس تكيفه القانوني؟ لأن التكيف الخاطئ كما سنرى لاحقًا قد ينجر عنه ضياع حقوق الموظف وتبعضات أخرى وهو ما يجب على المشرع تداركه نفس الأمر بالنسبة للقاضي الإداري إن لم يكن الخطأ محددًا على أي أساس يجزم أن تكيف سلطة التأديب للخطأ صائب.

## أولاً: أنواع العقوبات التأديبية

تنقسم العقوبات التأديبية إلى عقوبات أصلية وعقوبات بالتبعية إضافة إلى عقوبات صريحة وعقوبات مقنعة.

سنفصل فيها على النحو الآتي:

## 1. العقوبات الأصلية والعقوبات بالتبعية

تختلف العقوبات بين أصلية وعقوبات بالتبعية فيما يلي سنحدد المقصود بكل منها على النحو الآتي:

## أ. العقوبات الأصلية:

الأصل في العقوبة هو نسخة أولى معتمدة يقرها القانون لكل جريمة بصفة عامة ولا توقع على المتهم إلا بنص صريح فلا يمكن أن يصدر حكماً يدين المتهم دون أن ينص على عقوبة أصلية وهي ترد على سبيل الحصر وهي:

1. الإنذار: يكون بإشعار الموظف تحريماً بالمخالفة التي ارتكبها و الأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة لتحسين سلوكه الوظيفي كما يترتب على هذه العقوبة تأخير التوقيع أو الزيادة مدة سنة واحدة<sup>(1)</sup>.
2. الخصم من الراتب: تختلف النسبة المسموح بها في التشريعات وهو جزء مالي ينقص من راتبه أو العلاوات المخصصة له<sup>(2)</sup>.
3. تنزيل من الدرجة أو الوظيفة: هي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى رتبة أقل منها<sup>(3)</sup>، بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة وإذا لم تكن هناك رتبة أقل من التي يشغلها فإن السلطة التأديبية تستطيع أن توقع عليه العقوبة التي تليها في الدرجة<sup>(4)</sup>.

(1). مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 134.

(2). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 211.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 232.

(4). مراسلة رقم 231 مؤرخة في 2016/11/11 متضمنة إجراءات تطبيق قرار التنزيل في الرتبة وتاريخ سريانه، صادرة

عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.



4. **الوقف عن العمل:** العقوبة على هذا النحو، دلالة على ارتكاب الموظف خطأ جسيماً

ليصل بالمشروع إقرار مثل هكذا عقوبة فيحد من استمرار مزاولة الموظف لعمله (1).

5. **الفصل من الخدمة (العزل):** هي أشد العقوبات التأديبية ويلجأ إليها حين لا يكون هناك

مفر من استبعاد المتهم من الجهاز الوظيفي لسوء سلوكه وكثرة أخطائه (2) واستبعاده يكون نهائياً ولا يجوز إعادة توظيفه في الوظيفة العمومية.

6. **عقوبة النقل الإجباري:** يتم نقل الموظف المخطئ تأديبياً إجبارياً من إدارة إلى إدارة

أخرى تقل مكانة عن التي كان يعمل بها (3)، كنوع من الردع النفسي والأخلاقي (4)

**ب. العقوبات بالتبعية:**

تعود تسمية العقوبة لأنها تتبع العقوبة الأصلية بقوة القانون تلقائياً دون الضرورة إلى

النطق بها في الحكم المقرر لعقوبة الأصلية، ففي القانون المصري رقم 47 لسنة 1978

المتعلق بنظام العاملين في القطاع العام بعد الحكم بالفصل من الخدمة، تدرج تلقائياً عقوبة

تبعية بحظر الترقية والحرمان من إعادة إدماج الموظف العامل المفصول لمدة 4 سنوات في

المواد 85 و 89 (5)، أما في القانون الجزائري فعلى سبيل المثال إذا أخذنا بالمادة 186 من

الأمر 06-03 (6)، أدرج المشرع العقوبة التبعية ابتداء من توقيع العقوبة الأصلية، بحظر

الموظف من الترقية لمدة معينة ويحرم من التوظيف في حالة عزله بسبب تأديبي.

**2. العقوبات الصريحة والعقوبات المقنعة**

كما قد تنقسم العقوبات أيضاً إلى عقوبات صريحة وعقوبات مقنعة:

**أ. العقوبات الصريحة:**

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 212.

(2). شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 131.

(3). مراسلة رقم 1078 مؤرخة في 2016/11/13 ف/ي النقل الاجباري من الإدارات المركزية إلى المصالح الخارجية

التابعة لها، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

(4). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 232.

(5). شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 131.

(6). الأمر 06-03، المتضمن ق أ و ع.

وهي ما نص عليها صراحة في قرار تصدره السلطة الإدارية، يتضمن نوع العقوبة بشكل واضح وبصريح العبارة، قد تكون معنوية أو مالية، إنهاء خدمات<sup>(1)</sup>

### ب. العقوبات المقننة:

وهي العقوبات التي ترد صراحة في القانون بهدف استبعاد الموظف دون أن يترك له المجال للدفاع تستهدفه، الإدارة بأحكام باطلة تؤذي الموظف، وهي تتعارض مع الإجراءات والضمانات التأديبية كالنقل أو الوقف الاحتياطي لتتخلص من الموظف بأقل التكاليف<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية لا تطبق إلا ضمن مجموعة محددة: إدارات عمومية، نقابات منظمات مهنية، شركات... الخ، على عكس الجزاء الجنائي والذي يطبق على كافة المواطنين بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، شريطة ارتكابهم مخالفة تستوجب العقوبة<sup>(3)</sup>.

### ثالثاً: خصائص العقوبة التأديبية أهدافها وكيفية انقضائها

تتسم العقوبة التأديبية بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها، نجلها فيما يلي:

#### 1. خصائص العقوبة التأديبية

تسلط العقوبة التأديبية حسب التصرف الصادر عن الموظف والذي يستدعي أن تتقيد وتلتزم السلطة الإدارية بمبادئ مأخوذة من المبادئ العامة للقانون وتشمل الخصائص التالية:

(1). عبد الإله محمد علي سميران، مقال بعنوان العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، الأردن، 2022، المجلد 03، العدد 02/2022، ص 42.

(2). مصطفى بوادي، مقال بعنوان تطبيقات العقوبات المقننة في المجال التأديبي، مجلة الفقه والقانون، تاريخ النشر أوت 2013، مجلد 10، ص 65، على موقع مكتبة أكاديميا العربية: <http://academia-arabia.com> تاريخ الاطلاع: 2023/03/19 على الساعة 02سا و45د.

(3). خيضاوي نعيم وباية فتيحة، مداخلة بعنوان الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري، المجلة الافريقية القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2020، المجلد 04، العدد 01/2020، ص 44.

## أ. شخصية العقوبة التأديبية

يقصد بها في حالة ثبوت المسؤولية التأديبية يعرض شخصيا المتهم دون غيره للعقاب المقرر ولا يسري إلا عليه، ومن آثار هذا المبدأ أنه حفاظا لكرامة الموظف العام شرع له حق رد الاعتبار " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"<sup>(1)</sup>.

## ب. المساواة في العقوبة

إعمال مبدأ المساواة الذي ينص عليه الدستور يقتضي أن يكون القانون واحدا بالنسبة للجميع<sup>(2)</sup>.

حيث لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية<sup>(3)</sup>.

## ج. عدم رجعية الجزاء في العقوبة التأديبية

يقتضي على السلطة التأديبية أن تفرض الجزاء التأديبي حال وقوع المخالفة ما لم يتقرر خلاف ذلك، ولا يقرر عقوبة في تاريخ لاحق للواقعة إلا إذا كان لصالح الموظف وتتص المادة 160 من الأمر 03-06 على أنه: " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

## د. عدم ازدواجية العقاب على ذات السلوك

(1). المادة 176 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

(2). نواف كنعان، المرجع السابق، ص 31.

(3). المادة 27 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

هذه الخاصية في مدلولها عدم جواز تسليط عقوبتين على مخالفة ذاتها ما لم يتقرر الجمع بين العقوبتين في نص صريح.

## 2. أهداف العقوبة

الهدف من إصدار العقوبات الإدارية هو الحفاظ على حسن سير المرفق العمومي بانتظام واضطراد، إضافة إلى الردع الذي يضمن عدم عودة الموظف ارتكاب الخطأ مرة أخرى

## 3. انقضاء العقوبة

تتقضي العقوبة إما بتنفيذها فمتى أصبح الجزاء التأديبي نهائي لا استنفاد وسائل الطعن فيه - سواء الإدارية أو القضائية - يصبح الجزاء واجب التنفيذ وذلك من تاريخ التصديق عليه، وإما بوفاة المتهم فإذا توفى الموظف خلال التحقيق أو عقب الانتهاء منه ولكن قبل رفع الدعوى التأديبية في هاتين الحالتين يجب حفظ التحقيق وإلا عدت الدعوى غير مقبولة لفقدتها ركن أساسي وهو شخص المدعى عليه (1).

في التشريع الجزائري تحمى العقوبة التأديبية المقررة للأخطاء من الدرجة الأولى والثانية بمرور سنة، حيث يمكن رد الاعتبار للموظف من السلطة المختصة بالتعيين بمرور سنتين بقوة القانون ما لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة (2)، وتسقط العقوبة المقررة للأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة بانقضاء أجل 45 يوما من يوم معاينة الخطأ، وعدم تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف وإحالاته على المجلس التأديبي.

كما تسقط العقوبة للأخطاء من الدرجة الرابعة باتخاذ عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو في حالة تبرئة الموظف مما نسب إليه من خطأ، أو بانقضاء الآجال المحددة للجنة المتساوية الأعضاء للبحث في عملية تأديبه.

## الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة وصورها

(1). شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 138.

(2). المادة 176 من الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

موضوع التأديب والسلطة المختصة بالتأديب لا يخرج عن نطاق الأساليب والأنظمة الثلاثة تنحصر في النظام الإداري الرئاسي ونظام شبه قضائي والنظام القضائي، ولكل دولة أسلوبها وحسب ظروفها السياسية يمكن أن تتخذ نظاما واحدا كما لها أن تتخذ أكثر من نظام

**أولا: بيان السلطة المختصة بتوقيع العقوبة**

تصدر القرارات التأديبية من السلطة الرئاسية بتوقع عقوبة تأديبية من الرئيس الإداري على مرؤوسه، الذي ارتكب مخالفة إدارية، أو خرج على مقتضيات الوظيفة العامة، وقد تصدر القرارات التأديبية من مجالس التأديب وهي بمثابة جهات إدارية ذات اختصاص قضائي<sup>(1)</sup>، فالمشرع الجزائري أسند هذا الاختصاص لسلطة التعيين في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، في حين أسنده لذات السلطة مع وجوبية الأخذ برأي مجلس التأديب.

بالرجوع للمشرع الفرنسي نجده أعطى كل من السلطة الرئاسية واللجان الإدارية المشتركة أو مجالس التأديب اختصاص في عملية إصدار الجزاء التأديبي، القاعدة أن تحديد الاختصاص هو عمل المشرع، وعلى الموظف أو الهيئة المنوط بها إصدار القرار الإداري أن تلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع<sup>(2)</sup>، فقواعد الاختصاص ملزمة للهيئات الإدارية ورجال الإدارة، وهو مرتبط بالنظام العام و يترتب على ارتباطه بالنظام العام عدة نتائج أهمها<sup>(3)</sup> :

- للقاضي إذا تبين له صدور القرار من غير ذي اختصاص أن يتصدى للعب من تلقاء نفسه، ولو لم يثره رافع الدعوى.
- عدم استطاعة الجهة المختصة التنازل عن اختصاصها لجهة أخرى أو تفويضها فيه ما لم يسمح القانون بذلك.
- عدم إمكانية تجاوز الجهة المختصة لقواعد الاختصاص بذريعة الاستعجال الذي تفرضه الظروف الاستثنائية كما لا يمكن للإدارة أن تتفق مع الأفراد في تعديل قواعد الاختصاص.

(1). نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 141-142.

(2). سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007 ص 269.

(3). المرجع نفسه، ص 269.

- أن القرار المتخذ من هيئة غير مختصة لا يمكن أن يصحح لمجرد تصديق لاحق من الجهة المختصة<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: صور السلطة المختصة بتوقيع العقاب

تختلف السلطة المختصة بتوقيع العقوبة باختلاف الأنظمة القانونية التي تنتهجها كل دولة سنحاول إبراز هذه الأنظمة من خلال ما يلي:

#### 1. السلطات التأديبية الرئاسية

يقصد بالنظام الرئاسي في التأديب هو قيام الرئيس الإداري بجميع مراحل عملية التأديب كاملة بدءاً من الإحالة على التحقيق وإصدار القرار التأديبي وفق إجراءات إدارية كان يعاب على هذا النظام أنه يفتقر لعنصر الضمان<sup>(2)</sup> (حرمان الموظف من كافة الضمانات التي تحمي مصلحته)، وفي الوقت الحالي وبوجود الرقابة اللاحقة على القرارات التأديبية من السلطات القضائية والتنظيمات المعمول بها تحققت الفاعلية للسلطة الرئاسية ومنع إساءة استعمال السلطة لحماية الضمانات المتاحة للموظفين، بحيث يحق للموظف اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي وفقاً للإجراءات القانونية المقرر لذلك<sup>(3)</sup>.

#### 2. النظام شبه القضائي في التأديب

وهو القيود التي توضع على السلطة الرئاسية حتى لا تنفرد بتوقيع العقاب وهو نظام مختلط يتضح من خلال التسمية في شقين شق يتعلق بالرئيس وإجراءات إدارية محضة وفي شقه الثاني على إجراءات قضائية.

فهو نظام رئاسي في جوهره، فدور السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة مازال قائماً وعلى الأقل ظاهراً، إلا أن بعضاً من التعديلات تدخل على النظام الرئاسي لا تؤثر في

(1). محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص ص 206-207.

(2). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 264.

(3). مليكة صروخ، المرجع السابق، ص 131.

هيكله وإن كانت تغير ملامحه فتهدف في مجموعها إلى تأمين قدر من الضمانات الجوهرية للموظف وأهم هذه التعديلات تتمثل أساساً في إلزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، ولا يكون رأيها ملزم للإدارة إضافة إلى التزام السلطة الرئاسية باحترام رأي هذه الهيئة فلا يكون رأيها استشارياً بل إلزامياً، ولها تخفيف الجزاء دون تشديده<sup>(1)</sup>، كما وقد يوكل المشرع توقيع الجزاءات البسيطة للسلطة الإدارية أما العقوبات الجسيمة فيوكل أمر تطبيقها إلى مجلس تأديبي مكون من عناصر إدارية وقضائية<sup>(2)</sup>.

لهذا النظام مبررات ومزايا عديدة لعل أبرزها يتمثل في كونه نظام يحقق للموظف أكبر قدر من الضمان بحيث يحد من السلطة التقديرية للإدارة عن طريق إشراك هيئات أخرى، فهو يحاول التوفيق بين المصلحة العامة وبين مصلحة الأفراد عن طريق التزام الإدارة بمبدأ المشروعية، إضافة إلى أن وجود هيئات استشارية يرفع الحرج عن الإدارة اتجاه الموظفين التابعين لها بالإضافة للتفرغ لأداء مهامها الأخرى ومن جهة أخرى يقوم هذا النظام على تشكيل مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلتها<sup>(3)</sup>، ما يعاب عليه في هذا النظام هو أنه يضعف من شأن السلطة الرئاسية اتجاه المرؤوسين لأنها لا تملك بمفردها حق توقيع العقاب<sup>(4)</sup>.

### 3. النظام القضائي في التأديب

الوظيفة العامة لحقها تطورا كبيرا، حين فرض المشرع على الإدارة مراعاة الضمانات الكفيلة بحماية المركز القانوني للموظف فكرس الرقابة اللاحقة على القرارات التأديبية، حيث تولى السلطة الإدارية لتوقيع العقوبات قد يكون فيه خرق لمبدأ العدالة، وتمسك الإدارة بإجراء

(1). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 258.

(2). سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص ص 40-41.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 258.

(4). المرجع نفسه، ص 260.

التأديب، وهي في صفة الخصم والحكم يمكنها أن تتحرف عن هدف التأديب وإساءة استعمال السلطة المخولة لها.

ويتميز النظام القضائي في التأديب باقترب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، وجعل النظام التأديبي نظاما قضائيا بالمعنى الصحيح<sup>(1)</sup>، بحيث يقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاتهام للموظف المخطئ<sup>(2)</sup>، وما يعاب عليه في هذا النظام أن المحاكم التأديبية تمتاز فيه بالبطء والروتين مما يؤدي للتأخر في توقيع العقاب، إضافة إلى الخلط بين رسالة التأديب وعمل القاضي لأنه من عمل السلطة الرئاسية<sup>(3)</sup>.

#### رابعاً: النظام المعمول به في التشريع الجزائري

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كلا النظامين الرئاسي والشبه القضائي مع تجنب عيوب كل منهما<sup>(4)</sup>، فيما تأثر به من النظام الفرنسي في مجال التأديب، أضفى المشرع استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء للخروج من سيطرة الإدارة، و انتهاج ازدواجية الاختصاص، و هو ما تضمنته القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر و إن اختلفت التسمية: اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>(5)</sup>، لجنة الموظفين<sup>(6)</sup>، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء<sup>(7)</sup>.

(1). سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 489.

(2). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 255.

(3). المرجع نفسه، ص 256.

(4). المرجع نفسه، ص 256.

(5). المادة 56 من الأمر رقم 66-133 المتضمن ق أ و ع السابق.

(6). المادة 27 المادة 123 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن ق أن ع م إ ع.

(7). المادة 62 وما يليها من الأمر رقم 06-03 المتضمن ق أ و ع.



وعليه نجد أن النظام التأديبي الجزائري للموظف العام قد تطلب قيام هيئات استشارية (مجالس تأديب) من مهامها إبداء الرأي قبل توقيع العقوبات وهذا بصفة استشارية مع وجوبية أخذ السلطة الرئاسية به في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة وهذا لما له من أثر على حياة الموظف<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: ضوابط السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

هناك مجموعة من الضوابط التي يجب على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية الالتزام بها، حتى تبني قراراتها على الوجه السليم وفيما يلي سنحاول إجمال هذه الضوابط فيما يلي:

#### أولاً: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

إن مبدأ شرعية الجزاء التأديبي يختلف عن شرعية الخطأ التأديبي المقرر لهذا الجزاء من حيث أن شرعية هذا الأخير ضيقة النطاق لأن المشرع قد أورد العقوبات وفق أربع درجات في جميع النظم ذات الشأن الوظيفي وذلك على سبيل الحصر، على عكس الأخطاء التأديبية التي أوردتها على سبيل المثال نظراً لصعوبة تحديدها، فتكليف العقوبة التأديبية يجب أن يتناسب مع الخطأ المرتكب الأمر الذي أوكله المشرع للسلطة التأديبية التي تتولى مهمة تحديد هذه الأخطاء وبالتالي إعطاءها وصفها القانوني الذي يناسبها<sup>(2)</sup> بناء على سلطتها التقديرية، فعلى هذا الأساس لا يجوز للسلطة التأديبية معاقبة الموظف أو العامل بعقوبة لم يرد بشأنها نص تشريعي وإلا عد ذلك ابتداءاً لعقوبة غير مقررة<sup>(3)</sup>.

(1). سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص ص 101-102.

(2). بمعنى تكيفها وإن كنا نراه أقرب للقياس منه للتكيف.

(3). نبيل لعلوي، تأديب الموظف بين السلطة الإدارية ورقابة القضاء، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2021/2020، ص 24.

ما يجب التنويه به هو أن غياب النصوص القانونية التي تحدد الأخطاء التأديبية والتي ترتب بالمقابل عقوبات عند مخالفتها، دفع بالمشرع إلى منح الإدارة بعض الامتيازات تخص بالأساس الموازنة في مبدأ المشروعية بحيث يضيق أو يتسع<sup>(1)</sup>، وقيد بالمقابل الجزاءات التأديبية بنصوص قانونية في حين أن قياسها وتكييفها يدخل ضمن الامتيازات سالفة الذكر.

### ثانياً: مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي للخطأ المرتكب

إن الهدف من توقع العقوبات التأديبية هو تحقيق الصالح العام عن طريق احترام الموظف لمهنته وبالتالي حسن سير الوظيفة وحفظ كرامتها، ولكي يتحقق ذلك يجب أن تكون العقوبة متناسبة مع الخطأ التأديبي المرتكب وهو ما يطلق عليه بمبدأ الملائمة، فالسلطة التأديبية تختار العقوبة المناسبة حسب جسامة الخطأ؛ بناء على سلطتها التقديرية فإذا غالت الإدارة بالعقوبة واستغنت عن الموظف دون وجه حق فإن قرارها يكون قد شابه عدم التناسب<sup>(2)</sup> في تكييف وتقدير الجزاءات المناسبة.

فقد اعترف القضاء الإداري الفرنسي والمصري للسلطة التأديبية بحرية تقدير تناسب الجزاء مع المخالفة<sup>(3)</sup>، ذات الأمر الذي أخذ به المشرع الجزائري ويتجلى ذلك على سبيل المثال من خلال نصه الصريح في المادتين 161 و162 من الأمر 06-03<sup>(4)</sup> ملائمة الخطأ مع العقوبة التأديبية المقررة.

(1). نواف كنعان، المرجع السابق، ص 184.

(2). محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 329.

(3). نبيل لعلوي، المرجع السابق، ص 26.

(4). حيث جاء في نص المادة 161 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع: " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ... على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام." وقد نصت المادة 162 منه على أنه: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين."

## ثالثاً: مبدأ تسبب القرار التأديبي

الأصل أن القرارات الإدارية لا يجب تسببها إلا إذا نص المشرع على وجوب هذا التسبب ولكن القرارات التأديبية تخرج على هذا الأصل<sup>(1)</sup>، الأمر الذي أورده المادة 165 من الأمر 03-06 التي جاء في مضمونها وجوب تبرير قرار اتخاذ العقوبة التأديبية.

ومما سبق ذكره من هذا الفصل فإن الخطأ التأديبي يكتسي أهمية بالغة في مجال النظام التأديبي لكونه يعد عنصراً أساسياً لقيام المسؤولية التأديبية، فمتى ما تحققت المخالفة التأديبية تحققت المسؤولية، فمخالفة الموظف أو العامل لواجبات المقتضى الوظيفي يوجب قيام مسؤوليته اتجاه الفعل أو الخطأ المنسوب إليه، ولعله من الصعوبات التي قد تصادف هي اتساع مجال هذا النوع من الأخطاء وبالتالي صعوبة تحديدها، مما صعب عملية تكييفها لأنها غالباً ما تكون خارج التنظيم الإداري مما يوسع من السلطة التقديرية لسلطة التأديب التي من شأنها أن تصيب أو تخطأ في تقدير الجزاء ومدى تناسبه مع الخطأ المرتكب، ما جعل الإدارة تلبس جبة قاضي الملائمة في ممارسة رقابتها التقديرية، فالقضاء الإداري كما سنرى تنصب رقابته في مدى تطبيق الإدارة أو سلطة التأديب للقانون من عدمه، وبالتالي الوقوع في مأزق التكييف القانوني لهذه الأخطاء، فالسلطة التقديرية الواسعة التي تمتلكها سلطة التأديب قد تؤدي إلى اختيار عقوبة معينة بدلاً من أخرى وبالتالي عدم مراعاة مبدأ التناسب بين العقوبة المقررة والمخالفة المرتكبة.

(1). محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 353.

## الفصل الثاني

# أساليب التكيف و تطبيقاتها القضائية

مما لا شك فيه أن القاضي الإداري له صلاحيات واسعة في التصدي لقرارات السلطة التأديبية حال خروجها عن نص القانون؛ رغم ما تمتلكه هاته الأخيرة من سلطات تقديرية واسعة، فبالرغم من كون الأخطاء أو المخالفات التأديبية لا تخضع في الكثير منها لمبدأ الشرعية<sup>(1)</sup>، إلا أن هذه السلطات التقديرية الواسعة لا تأخذ على إطلاقها خاصة فيما يتعلق بمسألة الموظفين ومعاقبتهم نتيجة مخالفاتهم لمقتضياتهم الوظيفية.

فالقاضي الإداري هو الملاذ الوحيد للموظف حال تعسف السلطة التأديبية وخطئها في تطبيق القانون من حيث إدانته (أي الموظف) بأفعال لم يرتكبها أو بوصفها لأفعاله بما لا يتلاءم وواقع الحال، وبالتالي معاقبته بعقوبة قد لا تتناسب والمخالفة التأديبية المرتكبة التأديبية المرتكبة، ومن المسلم به قانونا أن الوقائع غير متناهية في حين أن النصوص الشرعية أو القانونية فهي متناهية، وعليه لا يتصور في مجال المخالفات التأديبية إيراد نص لكل مخالفة وبالتالي لابد من توسيع نطاق القانون؛ وهذا التوسع لا يكون إلا من خلال تفسير النصوص القانونية من أهل الاختصاص، بل وقد يكون أيضا من خلال خلق القاضي الإداري (بما يتمتع به من سلطات واسعة عكس القاضي العادي) لمجموعة من المبادئ القانونية وهذا من خلال تكيف الوقائع، حتى تساق ضمن مبدأ الشرعية ولو بشكل ضمني،

بما في ذلك من استبدال التكيف الصحيح بدل التكيف الخاطئ مما قد ينجر عنه المساس بمبدأ الفصل بين السلطات<sup>(2)</sup>، لأن القاضي الإداري ينحصر دوره في كونه حارسا للمشروعية ضد تجاوزات الإدارة للقانون، على هذا الأساس وغيره سنحاول من خلال هذا

(1). لأن الشرعية الجنائية تختلف عن الشرعية التأديبية من حيث أن الأولى مقيدة بنص " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في حين أن الثانية تبنى على السلطة التقديرية لسلطة التأديب، التكيف القانوني إضافة لقواعد التفسير والاستدلال والملائمة التي يقوم بها القاضي الإداري.

(2). مبدأ الفصل بين السلطات يحقق استقلال كل سلطة عن الأخرى بما في ذلك تحقيق استقلالية القضاء، وعند المساس بهذا المبدأ في هذا المجال يمكن لأي سلطة أن تأخذ دور سلطة أخرى.

الفصل الغوص في مجال التكيف القانوني للمخالفات التأديبية لا سيما وإشكاليات صعوبات تقنين هذا النوع من المخالفات والتي شكلت عائقا على عملية التكيف، وقد أثرنا هذه الإشكاليات كخطوة للفت النظر وصبها في أطرها القانونية من طرف أهل الاختصاص إضافة إلى بيان دور الرقابة القضائية في عملية التكيف وهذا وفقا للمبشرين التاليين:

**المبشر الأول:** الأطر القانونية لتكيف المخالفات التأديبية

**المبشر الثاني:** دور الرقابة القضائية في مجال التكيف القانوني للأخطاء التأديبية

## المبحث الأول: الأطر القانونية لتكليف الأخطاء التأديبية

إن الجريمة التأديبية على عكس الجريمة الجنائية لم يقيدتها المشرع بنص بل وسع مجالها وتركها للسلطة التقديرية للإدارة اعتباراً للمصلحة العامة، فالتصرفات والأفعال التي قد تعد من قبيل المخالفات التأديبية لا يمكن حصرها وتحديدها؛ لذا اعتبر المشرع كل فعل يقوم به الموظف من شأنه أن يسبب ضرراً لمصلحة المرفق العام أو يمس بكرامة الوظيفة خطأً تأديبياً.

وعلى اعتبار أن تكليف الوقائع ما هو إلا إخراج القاعدة القانونية من التجريد إلى التخصيص ولعل أبرز مثال على ذلك يتجسد في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية؛ فهذه العقوبة إنما تتناول الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية كواقعة.

وبالتالي تكيفها يبقى من اختصاص من هو مختص بإصدار قرارها وهو من يقرر اتصاف هذه الواقعة بصفة الخطأ التأديبي أم لا<sup>(1)</sup>، ومن هذا المنطلق قسمنا هذا المبحث على النحو الآتي بيانه:

**أولاً:** تحديد مفهوم التكيف القانوني من حيث تعريفه، خصائصه، شروطه، أهميته أنواعه المقاربة بينه وبين القياس والتفسير، إضافة إلى بيان السلطة المختصة.

**ثانياً:** بيان آليات التكيف القانوني للخطأ التأديبي ومراحل وكذا الإجراءات المترتبة عنه.

(1). محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 86.

**المطلب الأول: مفهوم التكيف القانوني وبيان السلطة المختصة به**

تعتبر مرحلة التكيف من المراحل الأساسية التي يجب على القاضي بصفة عامة والقاضي الإداري بصفة خاصة المرور بها، وذلك عندما تعرض عليه مسألة قانونية وهذا حتى يتسنى له إسناد الحكم للقانون الذي يحكم هذه المسألة؛ لذلك يتوجب عليه أن يكون متبحرا في دراسة أحكام القانون الذي يطبق في دولته وفهمها؛ فأى خلل يقع في تكيف الوقائع يتبعه بالضرورة الخلل في الحكم عليها.

فالتكيف يعتبر أحد ضرورات أو لوازم أعمال القانون تشريعا وتطبيقا على أرض الواقع ومن هذا المنطلق كان التكيف سابقا للتشريع، سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لمفهوم التكيف من حيث تعريفه فقها، تشريعا وقضاء مع تحديد المقصود منه في المجال التأديبي وصولا إلى المقاربة بينه وبين التفسير والقياس، كل هذا من خلال الفرع الأول، مرورا بشروطه أهميته وأنواعه كفرع ثان، إضافة إلى تحديد طبيعة الخطأ التأديبي المراد تكيفه وكذا بيان السلطة المختصة بالتكيف كفرع ثالث.

**الفرع الأول: تعريف التكيف القانوني وبيان المصطلحات المقاربة له**

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى تعريف التكيف<sup>(1)</sup> القانوني فقها، تشريعا وقضائيا بعدها سنعمد إلى تحديد المقصود بتكيف الواقعة التأديبية ثم بيان علاقة التكيف بكل من التفسير والقياس على النحو الآتي:

**أولا: تعريف التكيف القانوني**

سنتطرق من خلال هذا العنصر إلى تعريف التكيف القانوني فقها، تشريعا وقضائيا على النحو الآتي:

(1). التكيف في اللغة يأتي بمعنى القطع من كف الشيء إذا قطعه، وهو أيضا مصدر الفعل كيف وكيف، وكيفه أي وصفه وصفته أو أدرك كيفيته، وهو بهذا يستعمل في الاستفهام عن حال الشيء وصفته، وكيفية الشيء: حاله وصفته. نقلا عن ابن منظور، لسان العرب، المرجع السابق ص 312.



## 1. التعريف الفقهي للتكيف القانوني

ظهرت فكرة التكيف لأول مرة على يد الفقيه الألماني "Kahen" عام 1891 م من خلال أبحاثه الشهيرة في تحليل الروابط القانونية من أجل تحديد القانون الواجب التطبيق، أما الفضل في تناول موضوع التكيف فيعود للفقيه الفرنسي "بارتان" الذي طورها إلى أن أصبحت نظرية عالمية محددة المعالم<sup>(1)</sup>.

وقد تعددت آراء فقهاء الدين والقانون في تعريف التكيف، إلا أنها اتفقت في إجمالها على نفس المعنى له؛ فمن الجانب الديني له فقد عرفه يوسف القرضاوي مثلاً بأنه: "تطبيق النص الشرعي على الواقعة العملية"<sup>(2)</sup>.

أما من الجانب القانوني فقد عرف الفقيه الفرنسي (Denyesse) التكيف القانوني للواقعة بأنه: "عملية قانونية يقوم فيها القاضي بالبحث عن الاسم القانوني الذي يتعين إضافته على الفعل أو السلوك الذي دخل حوزته"<sup>(3)</sup> وعرفه الفقيه (Perreau) بأنه: "العلاقة بين الواقعة الخاضعة لتقدير القاضي والنص القانوني الذي يجرمها"<sup>(4)</sup>.

يستخلص أن الفقه قد عرف التكيف بأنه عمل ذهني يقوم خلاله القاضي بتقديرات وعمليات منطقية، فهو كل قضية قياس منطقي، المقدمة الكبرى فيه هي القاعدة القانونية والمقدمة الصغرى فيه هي الوقائع،<sup>(5)</sup> كما يمكن تعريف التكيف فقهيًا بأنه: إرجاع الواقعة

(1). بشير شيخي وتافزوننت منير، تطبيق نظرية بارتان في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2021/2020، ص 5.

(2). يوسف القرضاوي، الفتوى بين الانضباط والتسيب، دار الصحو للنشر والتوزيع، دط، القاهرة، 1988، ص 72.

(3). فادي قسيم فواز شديد وعطاء عرفان شحاتة، بحث حول حدود السلطة القضائية في التكيف القانوني، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، على الموقع <http://staff.njah.edu> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1سا و21د ص 10

(4). المرجع نفسه، ص 10.

(5). محمد محمود إبراهيم، النظرية العامة للتكيف القانوني للدعوى في قانون المرافعات، دار الفكر العربي، مصر، 1982 ص 69.

إلى أصل شرعي معتبر يتم تركيبها عليه (1)، وعلى العموم يمكن القول أن التكيف فقها هو طريق الوصول إلى حكم الواقعة، فكل خلل قد ينصب في تكيف الوقائع ينجر عنه بالضرورة خلل في الحكم عليها، لذلك بنغبي للناظر في الوقائع الفقهية أو القانونية بذل الجهد في التكيف الصحيح لها، وهذا حتى يسهل عليه إيجاد الحكم المناسب لكل واقعة (2).

## 2. التعريف التشريعي للتكيف القانوني

لقد شاع مصطلح التكيف في عرف القانونيين، بل وقد يعتبرون هم الأسبق استعمالاً لهذا المصطلح من الفقهاء المعاصرين، ومن بين التعاريف القانونية للتكيف القانوني والتي جيء بها في هذا السياق ما يلي (3):

تعريف الدكتور عبد الواحد كرم بأنه: " تحديد طبيعة العلاقة القانونية لإدخالها في نظام قانوني معين"، وعرفه أيضاً بقوله: " هو تحديد القاضي الطبيعة القانونية للعلاقة ذات العنصر الأجنبي المعروضة أمامه بغية إخضاعها لقاعدة الإسناد التي يعين القانون واجب التطبيق بالنسبة لها " كما قد وجد له تعريف آخر جاء فيه: " أن التكيف هو إعطاء العقد وصفه القانوني بالنظر إلى الآثار التي يقصد أطرافه ترتيبها".

كما قد عرفه الدكتور علي عيسى بأنه: " تحديد طبيعة موضوع النزاع وإعطاءه الوصف الملائم عن طريق إسناده إلى مجموعة من قواعد قانونية تنظم موضوع النزاع ".

(1). شرح التعريف: إرجاع الواقعة أي إلحاقها، والواقعة بمعنى الحادثة المراد بيان حكمها، أصل شرعي معتبر بمعنى أن يكون الأصل الذي تلحق به الواقعة معتبراً شرعاً سواء أكان من النصوص والاجماع أم مسألة مشابهة (القياس) أو استناداً للقواعد والأصول العامة. نقلاً عن بومدين ديداني، مقال بعنوان أهمية التكيف الفقهي والقانوني للوقائع مجلة الدراسات الحقوقية، مجلد 6، رقم 01، ص ص 96-97، تاريخ نشر 2017/06/01، على الموقع:

<https://search.emarefa.net> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1سا و30د.

(2). بومدين ديداني، المرجع السابق ص 92.

(3). المرجع نفسه، ص 94.

ومن هنا يظهر لنا جليا أن الدكتور عبد الواحد كرم قد قصر التكيف على القضايا المعروضة على القاضي فقط، كما قصره من جهة أخرى في قضايا القانون المدني (تصرفات وعقود)، في حين أن الدكتور علي عيسى فقد قصره على قضايا النزاع الخاصة بالقانون الدولي الخاص.

على العموم يمكن القول أن اختلاف التعاريف الخاصة بالتكيف القانوني يرجع إلى اختلافه حسب كل فرع من فروع القانون التي قد يندرج تحتها وبالتالي يقصد بالتكيف القانوني بصفة عامة إعطاء الواقعة الثابتة اسما أو عنوانا يحدد موضوعها داخل نطاق قاعدة القانون التي يراد تطبيقها أو يدخلها ضمن الطائفة القانونية من المراكز أو الحالات المشار إليها في قاعدة القانون<sup>(1)</sup>، وبعبارة أخرى التكيف القانوني هو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعا مشروعاً لاتخاذها<sup>(2)</sup>.

### 3. التعريف القضائي للتكيف

التكيف القضائي يعني المطابقة بين الواقعة المرتكبة وتكييفها القانوني من خلال ممارسة القاضي لوظيفته<sup>(3)</sup>، وهو أيضا قيام القاضي بتحديد الوصف القانوني لموضوع النزاع ورده إلى إحدى الطوائف القانونية التي خصص المشرع في دولة القاضي لكل منها قاعدة إسناد مستقلة<sup>(4)</sup>.

فالتكيف القانوني للوقائع يعتبر مجرد اختيار للقالب الذي يتطابق مفهومه المجرد مع

(1). عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1979، ص 684.

(2). سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 536.

(3). فادي قسيم فواز شديد وعطاء عرفان، المرجع السابق، ص 7.

(4). كمال كيجل ورويني سليم، يوم دراسي بعنوان النظرة الفقهية لموضوع التكيف والقانون الذي يحكمه، جامعة أحمد دراية أدرار، بتاريخ 2014/06/04 منشور على الموقع <https://dispace.univ-adrar.dz> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1 سا و24د، ص 34.

الخصائص القانونية المنبعثة من هذه الوقائع كما أثبتتها القاضي<sup>(1)</sup>، وعليه فهذا الأخير مجبر في أي نزاع يثار أمامه على القيام بعملية التكيف مهما كانت صفة هذه المنازعة إدارية أم جنائية أم مدنية.. الخ<sup>(2)</sup>.

فالتكيف إذا يعد عملية اجتهادية يقوم بها القاضي وتتطلب منه أن يكون ملما بشكل واسع بالأصول التشريعية التي يقوم عليها القانون الذي يخضع له وتتمثل اجتهادات القاضي في الاستنباط والاستدلال العقلي والحرية في التفسير، الشيء الذي أكدت عليه المادة 09 من القانون المدني الجزائري<sup>(3)</sup>، ما يعني أن المشرع الجزائري قد تبنى نظرية بارتان في خضوع التكيف لقانون القاضي بمعنى الرجوع لأحكام القانون بوجه عام وعدم الاكتفاء بالقانون المدني، بل الرجوع للأصل ألا وهو المبادئ العامة في القانون أيا كان مصدرها (القانون الأساس، عادي، لائحي، أو مبادئ الشريعة الإسلامية أو العرف)<sup>(4)</sup>.

وفي المجال الإداري<sup>(5)</sup> عندما يثور النزاع أمام القاضي الإداري بشأن المخالفات التأديبية التي يرتكبها الموظف نجد أن اتساع مجال هذا النوع من المخالفات وعدم حصرها وتحديدها مما أدى إلى صعوبات في تقنينها قد أثرت في عملية تكيفها وفق ما يناسبها، بل وصعبت من عمل القاضي في هذا المجال.

(1). علي أحمد صالح المهداوي، التكيف وأثره في القانون تشريعا وتطبيقا، ج1، ط1، الدليل الالكتروني للقانون العربي الأردن، د س ن، ص 11.

(2). كمال كيجل ورويني سليم، المرجع السابق، ص 36.

(3). المادة 09 من القانون رقم 75-78 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن ق م المعدل والمتمم، والتي جاء فيها: "يكون القانون الجزائري هو المرجع في تكيف العلاقات المطلوب تحديد نوعها....".

(4). منتدى المحاكم والمجالس القضائية، مقال بعنوان نظرية التكيف وموقف المشرع الجزائري، منشور على الموقع <https://www.tribunaldz.com> بتاريخ 19 أبريل 2021، تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 21سا و19د.

(5). فقد يرتكب الموظف أخطاء إدارية غير مدرجة في نصوص قانونية تثبت عدم شرعيتها قد أقرت القاضي الإداري بل وحتى السلطة التأديبية التي أقرتها في مجال تكيفها ومن تم إدراجها في نصابها القانوني، أي على أي أساس يكيف الخطأ المرتكب وغير المدرج ضمن الدرجات المحددة قانونا ومدى تناسبه مع العقوبة المقررة له. وهو ما سنعالجه من خلال المبحث الثاني من هذه الدراسة.

## ثانيا: تحديد المقصود بالتكيف القانوني للواقعة التأديبية

إن المسألة التأديبية تقوم في الأساس على مرحلتين أساسيتين وهما: مرحلة التكيف القانوني للواقعة التأديبية ومرحلة توقيع العقوبة المناسبة للمخالفة التأديبية؛ والتي تكون في الغالب محددة من طرف المشرع أي قد تم النص عليها قانونا وهذا مع الأخذ في الحسبان أن عملية التكيف قد انتهت بتجريم سلوك الموظف<sup>(1)</sup>.

وكمثال على التكيف القانوني للواقعة التأديبية نذكر مثلا صدور قرار قاضي بعقوبة تأديبية لموظف ما، هذه العقوبة إنما تتناول الموظف الذي ارتكب المخالفة التأديبية، ونظرا لأن المشرع لم يحدد ولم يعدد التصرفات والأفعال التي تعد من قبيل المخالفات التأديبية لصعوبة حصرها كما تم التطرق له سابقا، فقد اعتبر كل خروج عن مقتضبات الوظيفة أو بمصلحة المرفق العام خطأ تأديبي، فمن يقوم بإصدار العقوبة هو ذاته من يقوم بتكيفها بالنسبة للوقائع التي تنسب للموظف لكي يقرر اتصاف الواقعة بصفة المخالفة التأديبية أم لا<sup>(2)</sup>، فعلى سبيل المثال نجد أن المادة 183 من الأمر 3/06<sup>(3)</sup> قد ربطت كل درجة من درجات المخالفات التأديبية بدرجة من درجات العقوبة المقررة لها؛ والملاحظ من نص المادة هو أن هذا الربط إنما هو ربط لدرجات العقوبات مع درجات الأخطاء وليس ربطا لكل خطأ تأديبي مع عقوبة تأديبية معينة طبقا لما هو مسلم به في معنى الشرعية في القانون الجنائي<sup>(4)</sup> الأمر الذي أدى إلى تعسف السلطة التأديبية في اتخاذ عقوبات لا تتناسب مع المخالفات المرتكبة، لكونها تملك سلطات تقديرية واسعة في هذا المجال والحجة في ذلك صعوبات تقنين جميع المخالفات الإدارية.

(1). علي أحمد حسن اللهيبي، مقال بعنوان سلطة القاضي الإداري إزاء التكيف القانوني الخاطئ للوقائع في مجال تأديب الموظفين، المجلة القانونية لجامعة النهرين، لسنة 2011، مجلد 13، عدد 02، ص 84. على الموقع: <https://nahriainuniv.edu.iq> تاريخ الاطلاع 2023/04/27، على الساعة 03 و 50د.

(2). المرجع نفسه، ص 86

(3). الأمر 03/06 المتضمن ق أ و ع.

(4). عبد الرحمن بوكثير، محاضرات في أنظمة التأديب ومبادئه، المحاضرة قم 08، كلية الحقوق، جامعة المسيلة من الرابط <https://elearning.univ-msila.dz> تاريخ الاطلاع 2023/04/28، على الساعة 03 و 45، ص 11.

وقد انتبه المشرع والقضاء لهذه الثغرة فحاول تداركها على النحو الآتي<sup>(1)</sup>:

### 1. على مستوى التشريع

نصت المادة 161 من ذات الأمر<sup>(2)</sup> على أنه يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على:

1. درجة جسامة الخطأ.
2. الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.
3. مسؤولية الموظف المعني.
4. النتائج المترتبة على سير المصلحة.
5. الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

### 2. على مستوى القضاء

نجد أن القضاء الإداري في فرنسا مثلاً قد بسط رقابته على مدى تناسب الخطأ الظاهر<sup>(3)</sup> في التقدير (L'erreur manifeste d'appréciation) والذي يمكنه من خلالها إلغاء القرار التأديبي نظراً لعدم تناسب العقوبة مع المخالفة المرتكبة. أما القضاء المصري فقد بسط رقابته من خلال نظرية الغلو<sup>(4)</sup> وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر بتاريخ 11 نوفمبر 1961<sup>(5)</sup>.

(1). عبد الرحمن بوكثير، المرجع السابق، ص 11.

(2). الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(3). الخطأ الظاهر: وهو الخطأ الواضح للأطراف ومعروف لدى القاضي ويقع في التقدير أي يكتشفه القاضي من أول وهلة، بحيث يتوصل بسرعة إلى أن هناك عدم تناسب في التقدير أو التكيف من طرف سلطة التأديب. ولتفصيل أكثر بهذا الصدد ينظر لنور الدين بوزيان، رقابة القاضي الإداري للخطأ الظاهر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة الدكتوراه "قانون الإدارة العامة"، جامعة الجليلي اليابس سيدي بلعباس، 2017/2016، ص 43 وما بعدها.

(4). نظرية الغلو أو عدم التناسب وهي عدم توافق الأساس القانوني للإدارة في قرارها مع الأثر المترتب على هذا القرار لتفصيل أكثر حول هذه النظرية ينظر لقيدار عبد القادر صالح ونكتل إبراهيم عبد الرحمن، مقال بعنوان الغلو في القانون الإداري مجلة الرافيدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد 22، العدد 64، السنة 2018، ص 393.

(5). عبد الرحمن بوكثير، المرجع السابق، ص 12.

أما المشرع الجزائري فقد أخذ بالنظريتين معا (نظرية الخطأ الظاهر ونظرية الغلو)<sup>(1)</sup>.  
وتكليف القاضي الإداري للواقعة التأديبية في حال تعسف الإدارة في استعمال سلطتها  
واستغلالها لصلاحيه السلطة التقديرية التي منحها إياها القانون يتمثل أساسا في إلغاء القرار  
التأديبي كجزاء لعدم مشروعيته فيصبح كأن لم يكن أصلا.

### ثالثا: المقاربة بين التكيف والتفسير والقياس

المتخصص في التكيف يجد أنه على درجة من المقاربة بل والتداخل والتشابك مع كل  
من التفسير<sup>(2)</sup> والقياس<sup>(3)</sup>، فعلى الرغم من هذا التداخل إلا أنه لكل مصطلح معناه الدقيق  
الخاص به من هذا المنطلق سنسلط الضوء على درجات التقارب والتكامل بينهم على النحو  
التالي:

#### 1. تمييز التكيف عن التفسير وبيان مجال التداخل بينهما

إن المرحلة التي تسبق تطبيق القانون هي مرحلة تفسيره، فالتفسير هو إمعان النظر  
للنصوص القانونية أو الشرعية وتحديد المقصود منها خاصة إذا شابها الغموض؛ هذا من  
أجل الكشف عن الحكم الشرعي المقصود للمشرع كلما قصرت عبارات النص القانوني  
وتكون عملية الكشف بإزالة غموض النص أو بتحديد نطاقه<sup>(4)</sup>، ويمكن حصر الحالات التي

(1). قرار صادر عن الغرفة الإدارية العليا، مجلس الأعلى سابقا، بتاريخ 1985/12/07، رقم الملف 42568، قضية  
ب.م.ش ضد وزير الداخلية، المجلة القضائية عدد 1، لسنة 1990، ص ص 215 - 218 ولتفصيل أكثر ينظر لمحمد  
مهدي لعلام، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو  
بكر بلقايد تلمسان، مقال منشور على الموقع: <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 2023/05/05 على  
الساعة 16سا و12د، ص 223.

(2). التفسير في اللغة هو الكشف والاطهار والتوضيح، فسره بمعنى أبانه، وهو ما يطابق الظاهر، وقد غلب في تفسير  
القرآن الكريم والمراد به في هذا المجال كما قال الجرجاني هو توضيح معنى الآية، شأنها، قصتها، وكذا السبب الذي أنزلت  
فيه. نقلا عن ابن منظور، لسان العرب، المرجع السابق، ج 11، ص 180.

(3). القياس في اللغة من الفعل قيس: قاس الشيء بمعنى يقيسه قيسا وقياسا واقتاسه وقيسه إذا قدره على مثاله. ابن  
منظور لسان العرب، المرجع السابق، ص 235.

(4). علي أحمد صالح المهراوي، المرجع السابق، ص 11.

تستدعي التفسير فيما يلي<sup>(1)</sup>: الخطأ المادي، والغموض والابهام، والنقص أو السكوت والتناقض أو التعارض.

وقد أعطى الفقه للتفسير معنيان ضيق وواسع؛ فالضيق منه إزالة غموض النص مهما كان سبب الغموض، أما الواسع منه فهو إضافة إلى إزالة الغموض إكمال نقصه، ضبطه وتعديل اضطرابه ورفع تعارضه مع نص آخر<sup>(2)</sup>.

وعليه يمكن القول أن التكييف ينصب على الوقائع بينما التفسير فهو يتعلق بالنصوص القانونية أو الشرعية، فالموازنة أو المقاربة بينهما تكمن في أنهما يشتركان من حيث الوظيفة والغاية<sup>(3)</sup> فمن حيث الغاية فكلاهما يهدف إلى إسقاط الحكم الشرعي على الواقعة، أما من حيث الوظيفة فكلاهما وسيلتان للكشف؛ ويفترقان من حيث وسيلة ونوع الكشف<sup>(4)</sup> فالتفسير يوضح صفة الخطاب القانوني، في حين أن التكييف فهو تحليل الواقعة إلى مجموعة من العناصر المكونة لها بل والكشف عن أسبابها والنتيجة التي وصلت إليها فهو عملية عقلية اجتهادية للكشف عن الحقائق.

## 2. المقاربة بين التكييف والقياس

القياس هو طريق من طرق التفسير الواسعة الداخلية<sup>(5)</sup>؛ وعادة ما يكون في حال نقص التشريع فالقاضي عندما تعرض عليه حالة لم يرد بشأنها نص خاص في التشريع يطبق عليها نصا تشريعيًا مقررًا لحكم حالة أخرى إذا ما وجد أن الحالتين متشابهتان تماما

(1). اسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، ط2، د.م.ج، الجزائر، 1990 ص 190.

(2). علي أحمد صالح المهراوي، المرجع السابق، ص 12.

(3). المرجع نفسه، ص 13.

(4). المرجع نفسه، ص 13.

(5). طرق التفسير الداخلية: القياس، الاستنتاج من باب أولى، الاستنتاج بمفهوم المخالفة، وكمثال عن طريق القياس قد جاء في الحديث النبوي الشريف " من يقتل مورثه لا يرثه وهو حكم شرعي قيس عليه أمر آخر ألا وهو من يقتل الموصي يتعجل الحصول على الوصية، حرم من حقه في الوصية كمبدأ عام في الشريعة الإسلامية وذلك للتشابه التام في العلة بين الحالتين واتحادهما في العلة. نقلا عن إسحاق إبراهيم منصور، المرجع السابق، ص 194-195.



في السبب أي العلة<sup>(1)</sup>، بالرجوع لمسألة الحال (تكيف الوقائع القانونية) فمصطلحي التكيف والقياس المنطقي وجهان أساسيان للوقائع ندرسهما في النقطتين الموالتين<sup>(2)</sup>:

### أ. التكيف والقياس المنطقي

حيث يذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن التكيف القانوني ليس مجرد تحليل قانوني للوقائع، بل هو نشاط قانوني أساسه المقارنة بين مجموع الوقائع والعناصر المولدة للحق المدعى به ثم إعلان إرادة القانون<sup>(3)</sup>.

### ب. عناصر القياس القانوني كبناء للتكيف

وهي ثلاثة عناصر جوهرية من أصول الفقه الإسلامي وهي:

- مجموع واقعي متنازع فيه (المقيس).
  - القاعدة القانونية، أي كان مصدرها وأيا كانت طبيعتها (المقيس عليه).
  - مساواة المقيس بالمقيس عليه، اتفاق الواقع مع جوهر النص المطبق.
- ومسؤولية الموظف والظروف التي ارتكب فيها الخطأ يتوجب فيها العقاب نحو ثلاث قواعد وهي:

1. أخطاء يتحكم فيها بقانون العقوبات لأنها تعد جريمة جنائية وهو ما جاء في نص المادة 29 من قانون حقوق وواجبات الموظفين العاملين الفرنسي، بأنه إذا استدعى الأمر يكون عرضة للعقوبات الواردة في القانون الجنائي<sup>(4)</sup>.

وقد اعتبر المشرع إتلاف الموظف لوثائق إدارية ليست مجرد خطأ تأديبي بل تمثل جنائية في قانون العقوبات<sup>(5)</sup>.

(1). إسحاق إبراهيم منصور، المرجع السابق، ص 195.

(2). محمد محمود إبراهيم، النظرية العامة للتكيف القانوني للدعوى في قانون المرافعات، دار الفكر العربي، دط مصر، 1982، ص 69..

(3). المرجع نفسه، ص 69.

(4) L'article 29 de la loi n° 83-634 dispose que : « toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou a l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose a une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. »

(5) المادة 120 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

2. أخطاء يحكمها قانون مكافحة الفساد التي يتورط فيها الموظف العام وقد حصرها المشرع الجزائري في ثلاثة وعشرين نصا تجريميا تتعلق بالجرائم التالية (اختلاس الممتلكات الاضرار بها، الرشوة وما شابهها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية والتستر على جرائم الفساد)<sup>(1)</sup>.

3. الأخطاء المهنية محل دراستنا منها ما يستند إلى الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي الحالي للوظيفة العمومية ويخص الجرائم التأديبية والتي كيفت وقائعها في هذا النصاب ومنها ما جاء بنصوص أخرى كالأمر 04-11 المنظم لمهنة القضاء، القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل... الخ

وتكليف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية الموجبة للعقاب إنما مرجعه إلى تقدير جهة الإدارة ومدى انطباق هذا التكيف على الواقعة المنسوبة إلى الموظف من حيث الخروج على الواجب الوظيفي أو الاخلال بحسن السير والسلوك<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: شروط التكيف وأنواعه

قياسا وتعريف التكيف القانوني للواقعة التأديبية نجد أن له مجموعة من الشروط التي يجب مراعاتها إضافة لأشكاله المستنبطة فقها سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق لهذه الشروط وكذا أنواعه مبينين الأهمية القانونية التي يكتسيها، كل هذا وغيره سندرسه على نحو مفصل وفقا لما يلي:

#### أولاً: شروط التكيف

العبور من الواقع إلى القانون وتحقيق القانون إنما يتم عن طريق التكيف فهو عملية أولية وذات أولوية كبيرة في إخضاع الواقعة للنص وله مجموعة من الشروط يتوجب على من يقوم به احترامها وهي:

(1). القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ج ر عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006.

(2). شريف طباح، المرجع السابق، ص 90.

## 1. تحديد النموذج القانوني للواقعة

فالنموذج القانوني للمخالفة التأديبية على الرغم من اتساع مجالها لا بد لها من وصف قانوني يشتمل النص التشريعي عليه؛ وهذا الوصف يجب أن يشتمل على العناصر التكوينية للمخالفة التأديبية<sup>(1)</sup> (الركن الشرعي، المادي والمعنوي).  
وهنا يأخذ بمبدأ شرعية الجرائم التأديبية بمفهومه الواسع على عكس مبدأ الشرعية الجنائية الذي يأخذ بمفهومه الضيق، أضف إلى ذلك يجب أن يحقق النص الصلة بين السلوك والنتيجة ما يعرف في القانون الخاص بالرابطة السببية<sup>(2)</sup>.

## 2. فحص الوقائع المرتكبة والتي عدت جرائم تأديبية

فالمخالفة التأديبية تكون نتيجة سلوك الموظف الذي يتنافى ومقتضياته الوظيفية وعليه يجب على القاضي الإداري أن يتفحص عناصر المخالفة أو الجريمة التأديبية المتمثلة أساساً في التصرف الذي قام به الموظف بقصده أو بغير قصده<sup>(3)</sup>؛ أضف إلى ذلك الأسباب التي دفعت به لارتكاب هذه المخالفات كل هذه الأمور يجب أن تراعى في عملية التكيف الذي هو من اختصاص سلطة التأديب فالتأديب جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العمومية<sup>(4)</sup> من جهة والرقابة على هذه العملية التي تكون من اختصاص القاضي الإداري.

(1). عماد عبد الله، التكيف القانوني للجريمة، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى لدولة العراق <https://www.sjc.iq> بتاريخ 2023/07/26، تاريخ الاطلاع 2023/04/25 على الساعة 23 و40د.

(2). عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 776.

(3). بقصده أو بغير قصده: هو جوهر الاختلاف بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية فالسلوك المخالف للمقتضيات الوظيفية الذي قد يقوم به الموظف حتى دون دراية منه يعد من قبيل الجرائم التأديبية وهو الأمر الذي أكدته المادة 179 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي الحالي للوظيفة العمومية والتي جاء فيها: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: 1. المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة/2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181".

(4). جمال قروف، المرجع السابق، ص 180.

### 3. حدوث التماثل بين مكونات النموذج القانوني والعناصر المكونة للواقعة

بناء على هذا التماثل يقوم القاضي الإداري بعملية التفسير وهذا من أجل تحديد المعنى المقصود من النص حتى يكون صالحاً للتطبيق<sup>(1)</sup> والتفسير في هذه الحالة يجب أن يكون واسعاً بسبب عدم حصر وتحديد جميع المخالفات التأديبية.

#### ثانياً: أنواع التكيف القانوني

التكيف هو الخطوة الأولى التي يقوم بها رجل الإدارة في وصف الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف، من هذا المنطلق قد تتعدد أشكال التكيف بين أولي وثانوي أو مركب أو بسيط أو تكيف من حيث الموضوع أو من حيث المضمون لذا سنحاول تسليط الضوء عليها على النحو الآتي:

#### 1. التكيف الأولي والثانوي

يكون التكيف أولياً إذا كان سابقاً لإعمال قاعدة الإسناد وتحديد القانون الواجب التطبيق أو هو وصف المركز القانوني محل النزاع<sup>(2)</sup>. أما التكيف الثانوي فهو التكيف الذي يثار في مرحلة لاحقة لأنها تعد من صلب موضوع النزاع ولا دخل لها في تعيين قاعدة النزاع<sup>(3)</sup> (يثار عند تطبيق القانون الواجب التطبيق).

#### 2. التكيف البسيط والمركب

التكيف المبسط هو مجموع الوضعيات البسيطة التي لا تثير إشكالات متعددة، فالقاضي الذي ترفع أمامه مثل هذه الوضعيات يقوم بتكييفها ويتحمل مسؤوليتها من حيث القانون الواجب التطبيق<sup>(4)</sup>، في حين أن التكيف المركب فهو تكيف يضم عدة وقائع معقدة

(1). عماد عبد الله، المرجع السابق، ص 776.

(2). زهرة كريوي وحنان رويبح، التكيف في القانون الدولي الخاص، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016/2017، ص 12.

(3). كمال كيجل، المرجع السابق، ص 37.

(4). زهرة كريوي وحنان رويبح، المرجع السابق، ص 13-14.

ومركبة قد يستغرق أو يستوعب باقي التكييفات الأخرى المتصلة بالواقعة طبقا لقاعدة " الفرع يتبع الأصل " (1).

### 3. التكيف من حيث الموضوع والتكيف من حيث المضمون

من حيث الموضوع يتم تكيف الواقعة وتحديد وصفها على أنها مخالفة تأديبية أم لا ويكون من طرف السلطة التأديبية، أما من حيث المضمون فالتكيف إما يكون إيجابيا على اعتبار أن الواقعة مخالفة وإما سلبيا بإخراج الواقعة من إطار التجريم، فتكيف الوقائع يكون وفقا للقانون الواجب التطبيق وفقا لما جاءت به نصوصه وتجر الإشارة في هذا الصدد أن المخالفات التأديبية لا تتماشى والشرعية الجنائية، فالشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر المخالفات التأديبية(2).

### الفرع الثالث: السلطة المختصة بتكيف الأخطاء التأديبية

إن السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطة التأديب في تحديد الأخطاء التأديبية التي يقع فيها الموظف والتي تكون مخالفة للمقتضى الوظيفي، هي ذاتها السلطة التي منحها المشرع سلطة تكيف ذات الأخطاء وتقدير الجزاءات المناسبة المقابلة لها هذا من جهة، من جهة أخرى هاته السلطة التقديرية ليست على إطلاقها بل قيدها المشرع بقيود رغم اتساع مجالها وفرض عليها رقابة قضائية حتى لا تتعسف السلطة التأديبية كضمانة لحماية الموظف وحقوقه، فعملية تكيف الأخطاء المهنية هي أساسا من اختصاص سلطة التعيين وسنأتي على بيان ذلك، إضافة إلى عملية التكيف التي يقوم بها القاضي الإداري في إطار الرقابة القضائية حال تعسف هذه السلطة، فهذه الأخيرة هي الجهة المختصة والمخولة قانونا بتسليط عقوبات تأديبية في حال قصر الموظف في أداء واجباته الوظيفية الموكلة إليه وهذه السلطة قام به هو فعلا مخالف للواجبات الوظيفية(3)، إلا أنه وكما رأينا في السابق جل

(1). زهرة كريوي وحنان رويح، المرجع السابق، ص 14.

(2). كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 50.

(3). حورية أورك، المرجع السابق، ص 223.

الأخطاء المهنية لم تأت على سبيل الحصر الشيء الذي صعب من عمل الإدارة من جهة والموظف والقضاء الإداري من جهة أخرى، خلافا لما هو عليه الحال في قانون العقوبات والتي حددها وحصرها المشرع فسهل القاضي إضافة إلى العلم المسبق بها من طرف الموظف، وبالتالي إمكانية تجنب الوقوع فيها وبالتالي تجنب العقوبات التي تقابلها، فصعوبات التقنين هذه الأخطاء صعبت من عملية تكيفها ففي الكثير من الأحيان قد يرتكب الموظف خطأ بسيطاً قابلته عقوبة مشددة بسبب خطأ تكيف السلطة المختصة<sup>(1)</sup> فالسلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها سلطة التأديب أو سلطة التعيين في اعتبار فعل ما أو عدم اعتباره من قبيل الأخطاء المهنية تبعا لتقديراتها الواسعة في التفسير والتكيف نحو التوسيع أو التضيق؛ الأمر الذي جعلها تتمتع بسلطة شبه تشريعية في خلق أوصاف الخطأ المهني<sup>(2)</sup>.

وما يمكن استخلاصه من خلال ما تم تناوله بالرجوع للأمر 06-03 نجد أن المشرع قد منح من خلال المادة 182 سلطة التأديب أو سلطة التعيين صراحة بإسباغ صفة الخطأ التأديبي وتكيفه مع الجزاء الذي يناسبه كلما دعت الحاجة إلى ذلك بمختلف الأخطاء التأديبية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من ذات الأمر<sup>(3)</sup>، ولعل أبرز ما دفع المشرع إلى ذلك هو قصور النصوص القانونية التي تنظم المجال الوظيفي عن حصر

(1). وكمثال على ذلك قرار صادر عن الغرفة الإدارية العليا، مجلس الأعلى سابقا، بتاريخ 1985/12/07، رقم الملف 42568، قضية ب.م.ش ضد وزير الداخلية، المجلة القضائية عدد 1، لسنة 1990، ص 215-218 ولتفصيل أكثر ينظر لمحمد مهدي لعلام، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، مقال منشور على الموقع: <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 2023/05/05 على الساعة 16سا و16د، ص 223.

(2). محمد عصفور، مقال بعنوان ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، مجلد 5، العدد الأول ص 34. (الناشر معهد العلوم الإدارية بمصر) على الموقع: <http://search.mandumah.com> تاريخ الاطلاع 2023/05/05 على الساعة 16سا و30د.

(3). الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

وتحديد جميع المخالفات التأديبية إضافة إلى عمومية بعض النصوص بل وغموضها<sup>(1)</sup> وعليه فكيف يمكن الموازنة بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة في تحديد هذه الأخطاء، الأمر فعلا قد يحتاج لأن يتم الوقوف عليه بتمعن شديد.

### المطلب الثاني: آليات ومراحل تكيف الأخطاء التأديبية والإجراءات المترتبة عنها

سنحاول من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على أهم الآليات التي يتم من خلالها تكيف الأخطاء المهنية والتي تركز أساسا على تحديد الأخطاء التأديبية وبيان درجة جسامتها من خلال الفرع الأول، أما مراحل تكيف هذه الأخطاء فسنبينها من خلال دراسة عنصر التحقيق الإداري وبيان السلطة المختصة به مرورا بأهم الضمانات التي قررها القانون لحماية الموظف وصولا لكيفية تحريك المتابعة التأديبية كل هذا من خلال الفرع الثاني، ولا نقوتنا الإشارة إلى الإجراءات المترتبة عن تكيف هذه المخالفات كفرع ثالث.

### الفرع الأول: آليات تكيف الأخطاء التأديبية

إن المقصود بآليات تكيف الأخطاء التأديبية هو بيان الطبيعة الخاصة لهذه الأخطاء إضافة إلى التحديد الجزئي الذي أورده المشرع بنصوص قانونية عامة أو خاصة مع بيان درجة جسامتها هذه الأخطاء.

(1). لعل أبرز مثال على غموض النصوص القانونية والتي جعلت في الكثير من الأحيان الموظف عرضة لتجاوزات الإدارة في التكيف الخاطئ بقصد أو دون قصد ما جاء في نص المادة 160 من الأمر 06-03 أعلاه، حيث يمكن القول أن نصها جاء عاما إذا اعتبرت خطأ مهنيا يعرض صاحبه لعقوبة تأديبية كل تخل عن الواجبات المهنية، إضافة إلى صياغة المادة 178 التي جاءت غامضة إضافة إلى المادة 179 من خلال فقرتها الثانية على أن تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية... الاخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير المنصوص عليها في المادتين 180 و181. فالقراءة التحليلية لهذه المواد يبرر أن تدخل الإدارة جاء بناء على غموض وعمومية هذه النصوص. نقلا عن حورية أورك، المرجع السابق، ص 230.

## أولاً: تحديد طبيعة المخالفات التأديبية محل التكيف

إن اتساع مجال الأخطاء والمخالفات التأديبية قد أدى بالضرورة إلى عدم تحديدها جميعاً وعدم حصرها وكما تمت الإشارة إليه سابقاً فإن الأخطاء التي أوردها المشرع جاءت على سبيل المثال لا الحصر، فالموظف العام مثلاً إذا نسب إليه خطأ إداري يستوجب العقاب، فإنه تتخذ ضده مجموعة من الإجراءات التأديبية مما يخطر على البال الأخذ بمبدأ المشروعية في مجال التأديب وفقاً للقاعدة المسلم بها: " لا جريمة إلا بنص"، إلا أن الخطأ التأديبي هو خطأ مستقل بذاته ويتميز عن غيره من الأخطاء كونه ذو طبيعة خاصة فهو في الأصل لا يخضع لمبدأ المشروعية وفقاً للقاعدة المذكورة سالفاً والمعمول به جنائياً (1).

وأن مبدأ الشرعية يأخذ في مجال الخطأ التأديبي طابعا آخر يتفق وطبيعته (2)، وعلى أساس أن القانون والفقهاء والقضاء الإداريين لم يحذوا حذو قانون العقوبات (القانون هو مصدر كل تجريم في مجال الجريمة الجنائية)، حيث أنهم لم يحددوا التصرفات والسلوكات التي تعتبر خروجاً عن المقتضى الوظيفي، والتي تشكل خطأ تأديبياً ولم ترد على سبيل الحصر (3)، وإنما على سبيل المثال، فمبدأ الشرعية في نطاق التأديب ذو معنى واسع (4) وعدم التحديد الكلي للسلوكات المعدة مخالفة والتي تستوجب التأديب لم يمنع المشرع الجزائري من ذكر أهم الواجبات الوظيفية الأكثر ارتباطاً بالمرافق العامة والعمل على تقنينها (5).

## ثانياً: تحديد الأخطاء التأديبية وبيان درجة جسامتها

لتحديد الأخطاء المهنية يتوجب النظر إلى النتائج والضرر الذي لحق بالمرفق العام والموظفين والمستخدمين منه في عنصرين هامين هما الأخطاء التأديبية التي تبقى على

(1). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 180.

(2). سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 76.

(3). المرجع نفسه، ص 80.

(4). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 182.

(5). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 89.



العلاقة الوظيفية والأخطاء التي من شأنها أن تنهي العلاقة بالإدارة أو المؤسسة المستخدمة سنحاول توضيحها وفقا لما يلي:

### 1. الأخطاء التأديبية التي تبقى على العلاقة الوظيفية

وهي أخطاء حددتها القوانين واللوائح المنظمة لسير الوظائف والمهن، فالحقوق والواجبات التي تسري على الموظف في أي دولة تتحدر أساسا من النظام الوظيفي المتبع في دولته<sup>(1)</sup> وتختلف باختلاف طبيعة ونوعية الوظيفة الممارسة، فأمام صعوبة التوحيد بين مختلف المهن والوظائف عاد المشرع الجزائري عن نهجه بهجره لفكرة أحادية التشريع بدءا من سنة 1990 لعدم نجاعتها وصعوبتها<sup>(2)</sup> وذلك بإصداره للقانون 90-11<sup>(3)</sup> المتعلق بعلاقات العمل حيث نص من خلال المادة الثالثة منه على إخضاع نظام الوظيفة العمومية لنظام خاص يأخذ بعين الاعتبار طبيعة وخصوصية هذا القطاع، فعلى سبيل المثال القانون الأساسي للوظيفة العامة من خلال الأمر 06-03<sup>(4)</sup> قد حدد هذه الأخطاء وفقا للدرجات الأولى والثانية والثالثة وهي أفعال تنسب إلى الإخلال بالواجبات إيجابا أو سلبا المنصوص عليها في التشريعات وهي أقل تأثيرا على المركز الوظيفي؛ وبعضها له أثر تبعية يتعلق بالعلوات والترقيات، ومن هذه الأخطاء التأديبية التقصير في الواجب الوظيفي كعدم المحافظة على حسن سير العمل في المرفق الذي يعمل فيه<sup>(5)</sup> إلى غير ذلك.

### 2. الأخطاء التأديبية التي تنهي العلاقة بالإدارة

إذا اعتبر الخطأ التزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريعيًا كان أم لائحة وكذا القواعد الخلقية<sup>(6)</sup>.

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 122.

(2). المرجع نفسه، ص 123.

(3). القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل.

(4). الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(5). تغريد محمد قدوري، المرجع السابق ص 251.

(6). أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 14.

حيث أن اختلاف طبيعة الأفعال المرتكبة بعضها يعد جرائم مخلة بالشرف والأمانة فالجرائم المخلة بالشرف مرجعها ضعف في الخلق وانحراف في الطبع، مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة أو نوع العمل الذي يؤديه العامل المحكوم عليه، ومدى كشفها عن التأثير بالشهوات والنزوات وسوء السيرة<sup>(1)</sup>، على العموم في هذه الحالة الأخطاء التأديبية تتصرف في العقوبة إلى العزل؛ ويتضمن قرار العزل تسبب (الجزاء التأديبي) منع الموظف من الالتحاق لاحقاً بأي وظيفة عامة<sup>(2)</sup>، أو التحاق العامل بالعمل لدى مؤسسة أخرى، ومنه أيضاً حالة إهمال المنصب بحيث يعزل الموظف بعد إنذاره في إجراءات تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين<sup>(3)</sup>، إذا ما رأت أن غياب الموظف غير مبرر لمدة 15 يوماً متتالية.

### 3. الأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظفون وتعد جرائم جنائية

أشرنا فيما سبق أن الجريمة الجنائية التي تنشأ عنها المسؤولية الجنائية تختلف عن المخالفة التأديبية التي تنشأ عنها المسؤولية التأديبية، فالردع الجنائي يحمي المجتمع ككل أما الردع التأديبي فيحمي مصالح جماعة أو فئة محددة من هذا المجتمع<sup>(4)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن الموظف أو العامل قد يرتكب مخالفة تأديبية قد تأخذ وصف الجريمة في قانون العقوبات، مع بقاء الاختلاف بينهما من حيث الاستقلال في الوصف الأركان التكيف القانوني وحتى الجهة القضائية المختصة بالنظر في كل منها<sup>(5)</sup>، كما قد تم حصر هذه الجرائم من خلال القانون 06-01<sup>(6)</sup>؛ والذي جاء أصلاً للقضاء على مظاهر الفساد المتمثلة أساساً في التلاعب بالمال العام، إضافة إلى قمع كل إخلال بواجب

(1). شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 90.

(2). المادة 185 من الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(3). مراسلة رقم 4660 مؤرخة في 2021/04/14 تتضمن تطبيق أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي يحدد كفاءات عزل الموظف.

(4). شوقي بركاني، المرجع السابق ص 123.

(5). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 198.

(6). القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

النزاهة الذي يستوجب على الموظف التحلي به؛ وهذه الجرائم هي كالاتي: اختلاس الممتلكات والاضرار بها، الرشوة وما شابهها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية التستر على جرائم الفساد، إضافة إلى حصول الموظف لنفسه أو لغيره على منفعة من دولة أجنبية<sup>(1)</sup>، الاكراه وسوء المعاملة من الموظفين لأفراد الناس، جريمة الإهمال في حراسة المقبوض عليهم وهربهم، جريمة مساعدة مقبوض عليه على الهرب بواسطة الشخص المكلف بحراسته جرائم فك الأختام وسرقة المستندات والأوراق الرسمية المدونة، تزوير الوثائق الإدارية والأوراق الرسمية.

هذا مع التنويه أنه ليس بالضرورة أن تفضي كل متابعة جزائية إلى متابعة تأديبية فقد تكون المتابعة الجزائية بعيدة كل البعد عن صميم العلاقة الوظيفية خاصة في الأفعال الناجمة عن الخطأ أو التي تتعلق بحياة الموظف الخاصة<sup>(2)</sup>، والتي ترتب مسؤولية جزائية دون أن ترتب المسؤولية التأديبية، كالقتل الخطأ أو عدم تسديد نفقة وغيرها من الجرائم، وهو الأمر الذي تؤكدته تفسيرات المديرية العامة للتوظيف العمومي وكذا ما استقر عليه مجلس الدولة.

### الفرع الثاني: مراحل تكيف الأخطاء التأديبية

تمر عملية تكيف الأخطاء التأديبية بعدة مراحل أساسية لعل أهمها يتجلى في التحقيق الإداري والذي يعتبر الوسيلة الفعلية لصب الأمور في نصابها القانوني والتأكد من مصداقيتها وكذا ما أقره المشرع للموظف من ضمانات لحمايته من تعسف الإدارة إذا ما انحرفت في استعمالها لسلطتها التقديرية كل هذا سيتم التفصيل فيه على النحو الآتي:

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق ص 124.

(2). مثال على ذلك مراسلة رقم 103 مؤرخة في مارس 2013، لموظف أدين جزائيا والمخالفة تتنافى مع أخلاقيات العمل عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

أولاً: التحقيق الإداري إجراءاته والسلطة المختصة به

للتحقيق<sup>(1)</sup> الإداري مجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها خلال المتابعة التأديبية وله سلطة خصها المشرع بهذا الاجراء كل ذلك سيتم توضيحه من خلال العناصر التالية:

### 1. تحديد المقصود بالتحقيق الإداري

إن هناك مقولة تقضي بأن الحساب قبل العقاب، فلا تصح العقوبة المفروضة على الموظف ما لم يسبقها تحقيق أصولي مطابق لأحكام القانون<sup>(2)</sup> والتحقيق الإداري عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستبيان وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها لأشخاص محددين وذلك لوجه الحقيقة وصدق العدالة<sup>(3)</sup>.

ونشير في هذا الصدد إلى أن التشريعات المختصة بتأديب الموظفين على غرارها التشريع الجزائري لم تورد تعريفا مفصلا له بل تركت ذلك للفقهاء؛ وعليه يمكن أن نخلص لأن التحقيق الإداري عملية جوهرية يتوجب على الإدارة القيام بها، بالشكل المنصوص عليه قانونا من أجل كشف الحقائق والتثبت من الأدلة في جو يكفل للموظف الضمانات التي تقضي لعدالة الاجراء المتخذ بحقه<sup>(4)</sup>، وهو أيضا وسيلة لحماية المرافق العامة من السلوكيات الوظيفية المنحرفة.

وللتحقيق الإداري مجموعة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

(1) التحقيق لغة : لفظ أساسه من (حق) بمعنى صح الأمر وثبت وحقق الأمر بمعنى تحراه وتثبت منه، والحق نقيض الباطل. نقلا عن إبراهيم مصطفى وأحمد حسن الزيات وآخرون، معجم الوسيط، ط6، ج1، مجمع اللغة العربية، القاهرة 2004، ص 187.

وقد ورد هذا اللفظ في القرآن الكريم في عدة مواضع نذكر منها قوله تعالى: " لينذر من كان حيا ويحق القول على الكافرين." الآية 70 من سورة يس/ وقوله أيضا: " ليحق الحق ويبطل الباطل ولو كره المجرمون" الآية 08 من سورة الأنفال.

(2). لفتة الهامل العجيلي، المرجع السابق، ص 05.

(3). سعيد الشنوي التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 07.

(4). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 16.

1. هو إجراء قانوني يتم بناء على قواعد تم تحديدها بنص<sup>(1)</sup>.
2. يجب أن يكون سابقا لتوقيع الجزاء التأديبي وبالتالي كل تحقيق كان لاحقا على توقيع العقوبة فهو باطل<sup>(2)</sup>.
3. تقوم به جهة إدارية مختصة حولها القانون سلطة هذا الاجراء<sup>(3)</sup>.
4. هو خاص بالموظف أو من فيحكمه على عكس التحقيق الجنائي.
5. يجب ألا يمس بحرية الموظف أو كرامته.

أما عن أهميه التحقيق الإداري فهو وسيلة قانونية للوصول للحقيقة فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيفة العامة شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة، لا يؤخذ فيه بالظن والاحتمال بل لابد من اليقين المستمد من ذات الواقعة،<sup>(4)</sup> وتبرز أهمية التحقيق الاداري وفقا لثلاثة أوجه:

#### أ. أهمية التحقيق بالنسبة للموظف

بحيث يوفر للموظف المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية الفرصة الملائمة لإبداء دفاعه<sup>(5)</sup>، من خلال الضمانات التي يوفرها له القانون وهو ما يجعل الموظف في مأمن من الاتهام الكيدي أو حتى الكيفي للعقوبات<sup>(6)</sup>.

#### ب. أهمية التحقيق بالنسبة للإدارة

بما أن الموظف هو الحجر الأساس للجهاز الإداري، وبما أن التحقيق الإداري الغاية منه هي الوصول إلى الحقيقة والتي بناء عليها يتم تكيف الجزاء المناسب للمخالفة المرتكبة؛ فإن الأهمية المرجوة من التحقيق تبرز من خلال وقوف الإدارة عن طريقه على مواطن

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 17.

(2). محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 109.

(3). حيث جاء في المادة 162 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين..".

(4). سميحة براهيمية، الضمانات الاجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الاداري، أطروحة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة الحاج الأخضر بباتنة، 2012/2013، ص 27.

(5). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 19.

(6). المرجع نفسه، ص 20.

الضعف والخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً<sup>(1)</sup>، إضافة إلى أنه وسيلة لحفظ سمعة الإدارة ناهيك عن نزاهة موظفيها.

### ج. أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع

تعتبر الإدارة والموظف من الأسس التي يقوم عليها المجتمع والتحقيق النزاهة يجعل الإدارة في نظر المجتمع إدارة نزيهة وعادلة، وأهلاً لأن تقوم بجميع المهام المنوطة بها، إضافة إلى أن معايير النزاهة والعدالة ما هي إلا دليل ومقاس يقاس عليه مدى رقي المجتمعات وتطورها.

### د. أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للجزاء المفروض

وتبرز هذه الأهمية من خلال وجهين أساسيين:

#### 1. من حيث ناحية تكيف الخطأ الوظيفي:

كنتيجة لعدم تقنين الأخطاء التأديبية كان لزاماً على الإدارة أن تلتزم هذه المخالفات من تصرفات الموظف لئتم تكيفها على أنها جرائم تأديبية على اعتبار أنها مجهولة المعالم والحدود، فصعوبات تقنين جميع المخالفات التأديبية صعبت من عمل المحقق الإداري على عكس المحقق الجنائي المقيد بمبدأ الشرعية " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، و نشير هنا أن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية إلا أنها مبنية على عملية التكيف<sup>(2)</sup>.

#### 2. من حيث فرض العقوبة

إن المشرع وإن لم يجمع جميع المخالفات التأديبية في تقنين يرجع إليه في تحديد الوصف القانوني للمخالفة، إلا أنه حدد العقوبات التي يلزم الإدارة في اختيار إحداها

(1). أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2003، ص 08.

(2). حورية أورك، المرجع السابق، ص 225.

لفرضها على الموظف بالشكل الذي يتناسب مع الفعل المنسوب<sup>(1)</sup>، على هذا الأساس فالتحقيق الإداري الذي تجريه الإدارة مع الموظف يجب أن يكيف الفعل على أنه خطأ تأديبي تفرض بموجب إحدى العقوبات المقررة قانوناً بما يناسبه، ولعل الدافع من هذه الدراسة وفي ذات الوقت الغاية المرجوة منه هي إبراز صعوبات تقنين المخالفات التأديبية التي أدت بالضرورة إلى صعوبات جمة من حيث تكيفها والعقوبات المناسبة لها.

فعملية التكيف إن لم تكن في نطاقها سواء من خلال السلطة التي قامت بها أو حتى من طرف القاضي الإداري أثناء فرض رقابته في حال رفع النزاع أمامه، فإنها حتما تؤدي إلى ظلم الموظف وحرمانه من حقوقه.

## 2. السلطة المختصة بالتحقيق

لقد ألزمت القوانين الجهات الإدارية مراعاة الإجراءات التي تسبق فرض الجزاءات التأديبية لتحقيق عدالة المساءلة التأديبية، المتمثلة أساساً في إحالة الموظف إلى التحقيق لتتولى جهة مختصة ومحايدة القيام بهذه العملية<sup>(2)</sup>.

### أ. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق:

تعد الإحالة الخطوة الأولى في طريق التحقيق الإداري الذي يعتبر ضماناً جدياً مهمة تستهدف الكشف عن حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه<sup>(3)</sup>. وتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري أمر جوهري للغاية ذلك أنه إذا أحيل الموظف إلى التحقيق من جهة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه<sup>(4)</sup>، والرئيس الإداري له سلطات واسعة في مجال تأديب الموظفين العموميين التابعين

(1). لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 17.

(2). عبد القادر درويش، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجليلي اليابس، سيدي بلعباس، 2016/2015، ص 85.

(3). ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 571.

(4). سميحة براهيمية، المرجع السابق، ص 60.

له حال إخلالهم بواجباتهم الوظيفية، فسلطة الاشراف إن لم تقترن بسلطة التأديب تكون مجردة من قيمتها وفعاليتها<sup>(1)</sup>.

وقد منح المشرع في هذا الصدد لسلطة التعيين أو الهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام ومباشرة التحقيق<sup>(2)</sup>، فسلطة الإدارة المتعلقة بالمجال التأديبي سلطة مزدوجة من حيث أنها تتشكل من صلاحيتين متلازمتين أولاهما: صلاحية الاتهام والتحقيق معا<sup>(3)</sup> أي أنها الخصم والحكم في ذات الوقت؛ بالرجوع لنص المادة 162 من الأمر 03-06 نجد أن المشرع قد صرح بالسلطة المختصة بالإحالة على التحقيق<sup>(4)</sup> وهي السلطات التي لها صلاحيات التعيين، ذات الأمر أشار إليه المشرع من خلال المرسوم 66-152<sup>(5)</sup> في المادة الأولى منه، ونشير في هذا الصدد أن أغلب التشريعات المختصة بتأديب الموظفين أسندت الإحالة إلى السلطة الرئاسية بناء على علاقة الموظف بالإدارة، وفي ذات السياق قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بما يفيد أن السلطة المختصة بالإحالة قد لا تحتاج إلى نص قانوني حيث ذهبت إلى أن: "سلطة إحالة المخالفات للتحقيق تكون منوطة بالرؤساء"<sup>(6)</sup>.

### ب. السلطة المختصة بالتحقيق الإداري:

كي تبني الإدارة قراراتها التأديبية على أسس شرعية سليمة يتوجب عليها إجراء تحقيق شفاف عادل، وفقا لما يقتضيه القانون من جهة ومن جهة أخرى الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ الإداري، على هذا الأساس ظهرت اتجاهات مختلفة للسلطة المخول لها

(1). صديقي بلقاسم وعوينات نصر الدين، التحقيق الإداري وضماناته، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2014/2015، ص 24.

(2). المرجع نفسه، ص 24.

(3). سعيد طرابيبت، المرجع السابق، ص 74.

(4). حيث جاء في المادة 162 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين..".

(5). حيث جاء في نص المادة 01 من المرسوم 66-152 المتضمن الإجراءات التأديبية ما يلي: "عندما يرتكب الموظف خطأ مهنيا يجوز للسلطة التي لها حق التعيين إحالته إلى مجلس التأديب".

(6). حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، قرار رقم 1307-32 ق بتاريخ 19/01/1991. نقلا عن شريف الطباخ المرجع السابق، ص 172.



مباشرة التحقيق الإداري وذلك بحسب النظام المطبق والتي لا تخرج في جوهرها عن إحدى الصور الثلاث<sup>(1)</sup>:

- الصورة الأولى: ينعقد فيها الاختصاص لجهة الإدارة.
  - الصورة الثانية: ينعقد فيها الاختصاص لجهة تجمع الإدارة والقضاء.
  - الصورة الثالثة: ينعقد فيها الاختصاص لجهة قضائية مختصة.
- وبما أن المشرع الجزائري قد أخذ بالنظام الشبه القضائي فقد أناط هذه المهمة لجهتين أساسيتين هما السلطة الرئاسية ومجالس التأديب<sup>(2)</sup>، وهذا بعد أن صنف العقوبات إلى أربع درجات<sup>(3)</sup>؛ فقد أسند العقوبات من الدرجة الأولى والثانية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فيكون لنفس السلطة مع إلزامية الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي<sup>(4)</sup>.

### 3. إجراءات التحقيق الإداري

التحقيق الإداري يبدأ من لحظة إحالة الموظف إلى اللجنة التحقيقية أو السلطة المختصة به وفقا لثلاثة مراحل أساسية ألا وهي:

#### أ. المرحلة الأولى: استدعاء الموظف

حيث أن أو إجراء تقوم به السلطة المختصة بالتحقيق هو استدعاء الموظف وهذا من أجل وقوفه للدفاع عما نسب إليه من أفعال، لأنه من غير الممكن أن توجه للموظف أية عقوبة دون سماع أقواله بشأنها<sup>(5)</sup>.

(1). قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص 70.

(2). المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(3). المادة 63 من نفس الأمر.

(4). المادة 165 من نفس الأمر.

(5). لفظة الهامل العجيلي، المرجع السابق، ص 34.

ب. المرحلة الثانية: الاستماع لشهادات الشهود والاطلاع على المستندات والبيانات

السلطة المختصة بالتحقيق الإداري وقبل إحالة الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي تكون قد أسست ذلك على أدلة كافية لإسناد الفعل للموظف ويتأتى ذلك من خلال الاستماع إلى شهادات الشهود التي تكون على سبيل السماع، إضافة إلى اطلاع ذات السلطة على المستندات والوثائق والبيانات المؤيدة لادعاء الإدارة<sup>(1)</sup>.

ج. المرحلة الثالثة: استجواب الموظف

الاستجواب يعني مجابهة الموظف محل المتابعة التأديبية بالأدلة ومناقشته مناقشة تفصيلية يفندها إذا كان منكرها أو يعترف بها<sup>(2)</sup>، كما يجوز له أن يستعين بمدافع<sup>(3)</sup>.

ثانياً: أهم الضمانات المقررة لحماية الموظف

إن فعالية الضمانات المقررة في عملية التأديب تكمن في سلامة الإجراءات فكل إجراء تتخذه الإدارة إلا وتلتزم باحترام ومراعاة الضمانات المقرر لمصلحة الموظف في جميع مراحل المسائلة التأديبية، وتنقسم هذه الضمانات إلى ضمانات سابقة لتوقيع الجزاء التأديبي ضمانات معاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي وضمانات لاحقة على اتخاذ الجزاء التأديبي.

أولاً: الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي

ارتكاب الموظف للجريمة التأديبية ومسائلته عنها وحتى إيقاع الجزاء عليه وهذه الإجراءات تنظمها قوانين خاصة بالوظيفة العامة<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى قوانين المنظمة لمن هم في حكم الموظفين كل حسب التنظيم الذي ينتمي إليه (كالقضاة، المحامون، المحضرين القضائيين أعوان سلك الأمن، العمال، أعوان الحماية المدنية... الخ) على العموم يشترك الجميع في نفس الضمانات ومن بين هذه الضمانات نجد ما يلي:

(1). لفتة الهامل العجيلي، المرجع السابق، ص 37.

(2). المرجع نفسه، ص 39.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 149-150.

(4). مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 128.

## 1. تبليغ الموظف بالخطأ المهني المنسوب إليه

ويقصد بذلك مواجهة الموظف بالأعمال والتصرفات الخاطئة المنسوبة إليه، مع الأدلة التي تثبت إدانته حتى يتمكن من إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظر<sup>(1)</sup>، ولعل أبرز مثال على هذه الضمانة ما جاء به صراحة الأمر 03-06<sup>(2)</sup> من خلال نص المادة 167 منه والتي جاء فيها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه الإداري في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية" ولقد جاء هذا النص صريحاً في تقرير ضمانات تبليغ الموظف بما نسب إليه من خطأ.

## 2. حق اطلاع الموظف على ملفه التأديبي

فمن حق الموظف الاطلاع على ملف التهمة المنسوبة إليه، بمعنى على كافة الوثائق والأوراق والمستندات والأدلة التي أحيل للتحقيق بموجبها، بل وله أن يأخذ صورة مستنسخة منها<sup>(3)</sup>.

## 3. إجراء تحقيق إداري مع الموظف

إذ يعتبر التحقيق الإداري من أهم الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي التي أقرها القانون للموظف، حيث يمكن للسلطة المختصة بالتحقيق الوقوف على الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ المهني، لأن التحقيق هو وسيلة لإجلاء الحقيقة في نسبة الاتهام إلى الموظف وهو بذلك يشكل ضمانات أساسية للحفاظ على كرامة الموظف من إصاق التهم به جزافاً<sup>(4)</sup>

(1). مراد بوظبة، المرجع السابق، ص 586.

(2). الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 285.

- وكمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 167 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع، والتي جاء فيها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه الإداري في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية."

(4). مراد بوظبة، المرجع السابق، ص 590.

## ثانيا: الضمانات التأديبية المعاصرة لاتخاذ الجزاء التأديبي

لعل من أبرز الضمانات المتعلقة بالتحقيق الإداري هي تلك الضمانات المعاصرة له، لكونها متعلقة بجوهر التحقيق في حد ذاته وتتجلى هذه الضمانات في حق الدفاع والكتابة والتسبب والحيدة، سنحاول التفصيل فيها على النحو الآتي:

## 1. حق الدفاع في إطار التحقيق

يجب السماح للموظف بإبداء، ما يشاء من أوجه الدفاع عن نفسه، شفاهيا أو كتابيا أو حتى عن طريق محاميه (1) بحرية تامة وبدون أي تأثير مادي أو معنوي يمكن أن يعوقه عن ذلك، ولو كان من شأن ما يبديه إثارة مسؤولية بعض كبار القادة الإداريين وتوسيع دائرة التحقيق (2)، ومما يدخل ضمن إطار حق الدفاع ما يلي: مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه حتى يتسنى له الدفاع عن نفسه، أيضا حقه في الاستعانة بمحام، عدم جواز تحليفه اليمين (3)، قرينة البراءة (4) إمكانية الاستعانة بشهود النفي ومناقشة شهود الإثبات.

## 2. كتابة التحقيق الإداري

بمعنى تحريره أو تدوينه لأنه يمثل حجة في التعامل فيما قد يبني من نتائج ولعل على المغزى من تدوين التحقيق هو الحفاظ على كافة إجراءات التحقيق من التشويه والتحرير (5).

## 3. تسبب القرار الصادر بفرض الجزاء التأديبي

يرى الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم أن المقصود بتسبب القرار التأديبي ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره، بهدف إحاطة المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم (6).

(1). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 290.

(2). ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 364.

(3). عمار عباس الحسني، المرجع السابق، ص 294.

(4). فالموظف المتهم مهما بلغت جسامة المخالفة التأديبية المرتكبة بريء حتى تثبت إدانته. وهي نفس قرينة البراءة التي

قانون العقوبات، لتفصيل أكثر في هذه النقطة ينظر عمار عباس الحسني، نفس المرجع، ص 295.

(5). المرجع نفسه، ص 300.

(6). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 594.

فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت بالإدارة إلى إصدار القرار وليس المقصود بتسبب القرار أن يكون له سبب، بل المقصود من تسبب القرار التأديبي وجود ذكر سببه في صلب القرار ذاته وذلك ببيان العقوبة الموقعة والمخالفة التي كانت سبب لها<sup>(1)</sup>، وتسبب القرار التأديبي إجراء شكلي، في حال فرضه المشرع يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار المتخذ.

#### 4. ضمانات الحيطة

وهي من الضمانات الهامة التي ترافق التحقيق الإداري حيطة جهة التحقيق "الإدارة" وعدم تحيزها<sup>(2)</sup>.

#### ثالثاً: الضمانات اللاحقة على اتخاذ الجزاء التأديبي

تتجلى هذه الضمانات أساساً بعد توقيع الجزاء التأديبي وتتمثل في حق الموظف بتبليغه بالقرار التأديبي الصادر ضده إضافة إلى حقه في التظلم الإداري من القرار التأديبي وحقه في رفع دعوى قضائية ضد القرار.

#### 1. تبليغ القرار التأديبي

القرار الفردي دخوله حيز التنفيذ يكون من يوم تبليغ الموظف به، والتبليغ له أهميته كبيرة عند اللجوء للتظلم الإداري ورفع دعوى قضائية<sup>(3)</sup>.

#### 2. التظلم الإداري

وهو شكوى يرفعها الموظف إلى الجهة المختصة ضد قرار تأديبي أضر بمركزه القانوني والمطالبة بإعادة النظر فيه إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله<sup>(4)</sup>.

(1). ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص 365.

(2). المرجع نفسه، ص 366.

(3). مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 595.

(4). سعد نواف العنتري، المرجع السابق، ص 396.

## 3. رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي

بحيث تشكل الدعوى القضائية الفرصة الأخيرة للموظف عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق هدفه بإلغاء الجزاء التأديبي الصادر ضده<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثالث: الإجراءات المترتبة عن تكيف الأخطاء التأديبية

تترتب عن عملية التكيف القانوني للمخالفات التأديبية مجموعة من الآثار قد تترتب عن المخالفات التأديبية في حد ذاتها، كما أن هناك آثار أخرى قد تترتب عن العقوبة التأديبية المقررة لهذه المخالفات؛ وعلى العموم يمكن إجمالها فيما يلي:

## أولاً: الآثار المترتبة عن تكيف الأخطاء التأديبية

التكيف القانوني للأخطاء التأديبية قد تترتب عنها مجموعة من الآثار نجملها فيما يلي:

## 1. في حالة التكيف الصحيح

التكيف الصحيح يتضمن تطبيق قانوني سليم ونتيجة قانونية صحيحة وغير قابلة للطعن فعلى سبيل المثال صنفت المادة 163 من الأمر 03/06<sup>(2)</sup> العقوبات التأديبية إلى أربع درجات، فعلى سبيل المثال لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة التسريح أن يلتحق مجدداً بالوظائف العامة<sup>(3)</sup>.

## 2. في حالة التكيف غير الصحيح

التكيف غير الصحيح للأخطاء التأديبية هو قصور في التسبب؛ يوجب الطعن فيه لأنه يتضمن خطأ في الاسناد وخطأ في النتيجة، لهذا نجد أن تكيف الأخطاء الوظيفية بنصوصها القانونية تفتقر للتعداد والحصص القانوني لها، فقد يترتب على ذلك تأرجح تحديدها

(1). مراد بوظبة، المرجع السابق، ص 599.

(2). حيث جاء في المادة 163 من الأمر 03-06، المتضمن ق أ و ع ما يلي: " تصنف العقوبات حسب جسامتها الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات: الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ. الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل. الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الاجباري. الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح."

(3). المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 10 فيفري 2004 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية.

بين التقييد من جهة والتقدير من جهة أخرى بالنسبة لسلطة التأديب<sup>(1)</sup>.

### 3. تكييف الإدانة الجنائية والمسؤولية التأديبية

كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا كالقبول في أي خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد أو ملتزم أيا كانت أهمية الخدمة ..<sup>(2)</sup>

#### ثانيا: الآثار المترتبة عن تكييف العقوبة التأديبية

كما يترتب عن تكييف العقوبة التأديبية مجموعة من الآثار نلخص أبرزها فيما يلي:

1. تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المهني المرتكب فقد أبرزنا سابقا أن التكييف القانوني للأخطاء التأديبية هو وضعها فب درجات تم تحديدها قانونا (من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة) بحيث لا يمكن توقيع عقوبة خارج تلك المنصوص عليها قانونا<sup>(3)</sup>، والشاهد في الأمر أن العديد من الأخطاء التأديبية غير مدرجة بنص وهنا يقع على عاتق الإدارة<sup>(4)</sup> توقيع الجزاءات مقابل الأخطاء المرتكبة بناء تكييفها وقياسها.

2. تبليغ الموظف بالملف ومشمولاته وهو من الضمانات التي ذكرناها سابقا حتى يتمكن المتهم من حق الدفاع، فلا يتصور إيقاع العقوبة التأديبية دون تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه.

3. دعوة المجلس التأديبي للانعقاد من أجل التصديق على العقوبة المقررة، والذي ينعقد مداورات المجلس التأديبي تكون في جلسة مغلقة بعد الاستماع إلى مختلف التدخلات

(1). مرغني حيزوم بدر الدين، مداخلة بعنوان تكييف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصاد، المجلد 08 العدد 05، 2019، ص 196، على الموقع: <https://alijthed.univ-tma.dz> تاريخ الاطلاع: 2023/04/27 على الساعة 2سا و45د.

(2). شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 102.

(3). مرغني حيزوم بدر الدين، المرجع السابق، ص 199.

(4). وهذا بآء على ما تملكه من سلطة تقديرية وهي بذلك مقيدة باختيار العقوبة المناسبة طبقا للصنف المعد قانونا واختيار العقوبة التأديبية متروك كما قلنا للسلطة التأديبية مسايرة مع رأي اللجنة متساوية الأعضاء، وينظر في اختيار العقوبة شخصية الموظف، سنه، تجربته، مسؤوليته، سوابقه ووضع العائلي. عن مرغني حيزوم بدر الدين، المرجع نفسه ص 199.

ومقتضيات المسائلة التأديبية وهو ما تقرره نص المادة 170 من الأمر 06-03<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: كيفية تحريك المتابعة التأديبية

إن كل تخل عن الواجبات الوظيفية أو أي مساس بالانضباط الوظيفي يقوم به الموظف يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية<sup>(2)</sup> فمن الناحية العلمية مجرد معاينة الوقائع يمكنها تحريك المتابعة التأديبية والتي هي في الغالب من اختصاص الرئيس السلمي للموظف الذي يرتكب تصرفا سيئا موجب للعقاب أو الأعوان المكلفين بمهمة المراقبة والتفتيش<sup>(3)</sup>.

#### 1. تحريك المتابعة التأديبية من طرف الرئيس السلمي أو أعوان الرقابة والتفتيش

ويتم عن طريق تقديم عرض حال<sup>(4)</sup> للواقعة التأديبية في أقرب وقت وتبعاً للتسلسل الإداري إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

#### 2. تحريك المتابعة التأديبية من قبل الغير

يجوز للغير غير التابعين للإدارة تحريك المتابعة الإدارية ضد شخص خاضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية عن طريق إخطار السلطة التي لها صلاحيات التعيين، كما يقع هذا الالتزام على النيابة العامة في حال ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي من شأنه المساس بكرامة الوظيفة<sup>(5)</sup>.

(1). حيث جاء في نص المادة 170 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع ما يلي: «تداول اللجنة الإدارية المتساوية

الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة. يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة.".

(2). مرغني حيزوم بدر الدين، المرجع السابق، ص 195.

(3). المرجع نفسه، ص 196.

(4). مقابلة مع السيد رحمانى عبد القادر، مفتش الشباب والرياضة بمديرية الشباب والرياضة لولاية النعامة بتاريخ 2023/04/28 على الساعة 9 سا و30د، بمقر مفتشية الشباب والرياضة، الكائن بملعب 05 جويلية بالنعامة، حيث صرح لنا أنه بعد إحالة الموظف المنسوب إليه الخطأ المهني من طرف سلطة التعيين إلى التحقيق من طرفه يقوم هذا الأخير بتقديم عرض حال يتضمن الوقائع التي من شأنها أن يكون موضوع عقوبة تأديبية، بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع مع تقديم كافة البيانات التي من شأنها تقديم إيضاحات للإدارة حول ملابسات الواقعة.

(5). مرغني حيزوم بدر الدين، المرجع السابق، ص 196.



## المبحث الثاني: الرقابة القضائية ودورها في تكيف الأخطاء التأديبية

من المسلم به أن التكيف القانوني للوقائع في المجال التأديبي في الأصل من اختصاص سلطة التعيين والتي لها صلاحيات تأديب الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية إلا أنه وكاستثناء لهذا الأصل العام القاضي الإداري أيضا يقوم بعملية تكيف لاحقة (حال رفع دعوى أمامه) كآلية رقابية لأعمال الإدارة، إذا ثبت لديه عدم تبرير الإدارة لقراراتها التأديبية وعدم صحة الوصف القانوني المعطى للوقائع التأديبية من طرفها، خاصة إذا وجد في نفسه إقامة القرار التأديبي على سببه السليم والملائم، وعملية الرقابة هاته ترتكز على عنصرين جوهريين الأول منهما هو التأكد من الوجود المادي للوقائع أما الثاني فينحصر في مراقبة الوصف القانوني الذي أصبغته الإدارة على هذه الوقائع.

فيما يلي سنتطرق إلى دور الرقابة القضائية في تكيف الأخطاء التأديبية عن طريق دراسة دور هذه الرقابة على سلطة التأديب التقديرية كمطلب أول هذا من جهة، ومن جهة أخرى دراسة الطبيعة القانونية لمنازعات التأديب وأنواعها التي قد تعرض أمام القاضي الإداري، وصولا إلى تسليط الضوء على سلطات هذا الأخير في إلغاء التكيف الخاطئ وإحلال مكانه التكيف القانوني الصحيح في حال خطأ الإدارة أو تعسفها كمطلب ثالث. كل هذا وأكثر سنعالجه على النحو الآتي بيانه:

## المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية لسلطة التأديب

إن صعوبات تحديد الأخطاء التأديبية دفعت المشرع إلى منح السلطة التأديبية صلاحيات شبه التشريع من أجل تحديدها وإسباغها بالوصف القانوني الذي يناسبها وهذا عن طريق السلطة التقديرية الواسعة في هذا المجال. إلا أنه وبالمقابل لم يترك هذه السلطة التقديرية على إطلاقها، إنما قيدها برقابة قضائية كضمانة لحماية الموظف في حال تعسف الإدارة وعليه سنتناول رقابة القضاء الإداري في الحالة التي تكون فيها السلطة التأديبية مقيدة

في القرار الإداري كفرع أول تليه ذات الرقابة على السلطة التأديبية في الحالة التي تكون فيها غير مقيدة في القرار التأديبي كفرع ثاني؛ أما الفرع الثالث فخصصناه لرقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب الذي يتجلى أساساً في مدى ملائمة الجزاء التأديبي للخطأ التأديبي المقترف. على العموم سنفصل فيها على النحو الآتي:

### الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطة المقيدة في القرار التأديبي

يتعين على القضاء الإداري ممارسة رقابته في حال السلطة المقيدة للقرار التأديبي والتي تكون مرتبطة بعنصري الاختصاص، الشكل والاجراءات إضافة إلى عنصر الغاية سنفصل فيها على النحو الآتي:

#### أولاً: عنصر الاختصاص

مخالفة القواعد القانونية التي حدد المشرع من خلالها الجهة المؤهلة قانوناً للنظر في المسألة المعروضة أمامها هي ما يعرف بعيب الاختصاص<sup>(1)</sup>، وفي المجال التأديبي صدور القرار التأديبي من غير الجهة المختصة به قانوناً فيعتبر غير مشروع أي أن قرارها يعتبر مشوباً بعيب الاختصاص وبالتالي يصبح قابلاً للإلغاء لعدم مشروعيته. لذلك يشترط أن يصدر القرار التأديبي من الجهة المختصة به منذ البداية.

وعيب الاختصاص وجه من أوجه الإلغاء وهو من النظام العام يجوز إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى القضائية<sup>(2)</sup> وقد نصت المادة 807<sup>(3)</sup> من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى أنه يجب على القاضي إثارته تلقائياً متى تبين له ذلك.

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 271.

(2). المرجع نفسه، ص 271.

(3). المادة 807 من قانون إج م و إ والتي جاء فيها: "الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى. يجب إثارته تلقائياً من طرف القاضي."

## ثانيا: عنصر الشكل والإجراءات

إن الشكل والإجراءات تعصم الإدارة من مخاطر التسرع وتدفعها إلى اتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ المشروعية<sup>(1)</sup>، فالقاعدة الإجرائية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية وبالتالي فهي تتكون من شقين<sup>(2)</sup>، الأول يشتمل على قاعدة سلوكية أو إجرائية والثاني يتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع عند مخالفتها؛ والهدف منها هو اثبات سلطات الدولة في العقاب المناسب في حالات واقعية معينة، وتتناول كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب المقرر له<sup>(3)</sup>.

## ثالثا: عنصر الغاية والهدف

الغاية في القرار الإداري تتمثل أساسا في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها في إصدارها للقرار التأديبي. فإذا صدر قرار تأديبي يقضي بفصل الموظف عن الوظيفة فمحل قرار التأديبي هذا يظهر في إنهاء العلاقة الوظيفية وسببه الوقائع والتصرفات المنسوبة للموظف المسؤول تأديبيا أما غايته فتتجلى في الحرص على حسن سير المرافق العامة وضبط سلوك الموظف والتحكم فيه<sup>(4)</sup>. والواقع أن رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف، ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة تبقى من المهام الشاقة والعسيرة، حيث يرى الفقيه هوريو أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية، ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية وهو ما يتجلى في الانحسار والتقلص المستمر لوجه الإلغاء هذا<sup>(5)</sup>.

(1). محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص 73.

(2). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 316.

(3). المرجع نفسه، ص 317.

(4). عمار بوضياف، الوسيط في الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر -فرنسا- تونس مصر، دار الثقافة، الأردن، 2011، ص 327.

(5). ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر 2018، ص 161.

### الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على السلطة غير المقيدة في القرار التأديبي

إن السلطة التقديرية الواسعة التي منحها القانون لسلطة التأديب فتحت المجال أما تعسفها في حق الموظف المحال إلى التأديب؛ مما يترتب عنه إشكالية ملائمة الجزاء التأديبي للخطأ المرتكب الأمر الذي صعب من عمل القاضي الإداري، ويتجلى مظهر الرقابة في هذه الحالة في عنصري السبب وعيب مخالفة القانون (المحل) أضف إلى ذلك أن هاذين العنصرين تشترك فيهما السلطة التقديرية بمظهرها المقيدة سائلة الذكر وغير المقيدة.

#### أولاً: عنصر السبب

وهو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة على تدخل الإدارة لاتخاذها<sup>(1)</sup>، فالقواعد العامة في الرقابة القضائية تجعل لمجلس الدولة أن يمارس رقابته للتحقق من الوجود المادي للوقائع، التي تستند عليها الإدارة في إصدار قراراتها عموماً والتحقق من صحة التكيف القانوني لهذه الوقائع<sup>(2)</sup>، سنوضح عنصري هذه الرقابة فيما يلي:

#### 1. التحقق من الوجود المادي للوقائع

الوقائع هي التي تدفع القضاء لحماية النظام القانوني، فالبحت في صحة الوقائع المنسوبة للموظف هي من مقتضيات البحث في السبب، وبشكل آخر البحث في مدى قيام الخطأ من الناحية الواقعية.<sup>(3)</sup>

#### 2. الرقابة على تكيف الوقائع

إن رقابة القضاء الإداري بسبب القرار التأديبي لا تقف عند التحقق من الوجود المادي للوقائع المكونة لعنصر السبب، بل تشمل أيضاً رقابة التكيف القانوني لهذه الوقائع بمعنى أنه لو ثبت لقاضي الإداري صحة الوقائع مادياً، ولكن بالمقابل اتضح أن الإدارة لم تعط الوصف أو التكيف القانوني الصحيح لهذه الوقائع فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيباً

(1). محمد الصغير بعلی، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 40.

(2). عاطف محمود البناء، المرجع السابق، ص 356.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 271.

ويلغي بذلك قرار الإدارة التأديبي<sup>(1)</sup>، فصحة التكيف القانوني هي أساس العقوبة التأديبية ضد الموظف.

ولقد استقر القضاء الإداري على أن الجزاء التأديبي يجب أن يقوم على سبب يبرره ألا وهو المخالفة التأديبية لواجبات وظيفية والتي تدفع السلطة التأديبية إلى التدخل بتوقيع العقوبة التأديبية، فإذا ثار نزاع حول ذلك فعلى القضاء التحقق من صحة قيام الموظف بالأفعال المنسوبة إليه والتكيف القانوني لها يكون على فرض حدوثها<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: عنصر المحل (عيب مخالفة القانون)

يقصد بمحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الناتج عنه سواء تمثل الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز، هذا من حيث المفهوم الواسع؛ أما من حيث المفهوم الضيق فمخالفة القوانين بالنسبة للقرار التأديبي هي تضمين القرار عقوبة غير منصوص عليها في لائحة العقوبات<sup>(3)</sup>.

ولعل من أبرز صور مخالفة القانون في مجال المخالفات التأديبية الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية، الذي يتجلى في تكيف الخطأ المهني الذي يستوجب تطبيق النص القانوني فالقاضي الإداري في حال الخطأ من هذا النوع يتحقق بداية من الوجود المادي للوقائع بعدها يتحقق من توافر الشروط القانونية التي استدعت إصدار القرار التأديبي، ونشير في هذا الصدد أيضاً إلى صورة أخرى ألا وهي الخطأ في تفسير القاعدة القانونية التي شابها نوع من الغموض فقد تلجأ السلطة التأديبية للتفسير الخاطئ لها لتتحايل بذلك على ما شرعه القانون. كما لها أن تفسر غموض موجود في قاعدة قانونية، على ما قد يتعارض مع ما هو مرجو

(1). سميحة قرفي، الرقابة القضائية على ملائمة القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011/2012، ص 12.

(2). محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 686.

(3). نواف كنعان، المرجع السابق، ص 344.

من سن مثل هذه القواعد، وفي كلتا الحالتين على الطاعن إن يتمسك بالتفسير لصالحه، فما يكون إلا أن يحسم القاضي الإداري بالتفسير الصحيح وحل النزاع<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب

القضاء الإداري يركز على شرطين أساسيين المصلحة العامة وحماية حقوق وحرريات الأفراد الأمر الذي جعل رقابة المشروعية أصلاً ورقابة الملائمة استثناء دون الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات وما ينتج عنه من عدم التدخل في السلطة التقديرية للإدارة، لتقتصر العملية على تكييف الوقائع، من هذا المنطلق سنحدد المقصود من مبدأ التناسب<sup>(2)</sup> وأهم الضوابط التي تحكمه إضافة إلى بيان أوجه الرقابة القضائية على هذا المبدأ يليه تسليطنا الضوء على رقابة التناسب والملائمة بين درجة خطورة الخطأ والعقوبة التأديبية المقررة له وذلك على النحو الآتي بيانه:

#### أولاً: تعريف مبدأ التناسب وضوابطه

فيما يلي سنتطرق لتحديد المقصود من مبدأ التناسب مع بيان أهم الضوابط التي يقف عليها من خلال ما يلي:

#### 1. تعريف مبدأ التناسب

في مجال التأديب هو تقدير العقوبة التأديبية نوعاً ومقداراً بما يتوافق مع جسامته وخطورة المخالفة التأديبية<sup>(3)</sup>.

(1). أحمد هنية، مقال بعنوان عيوب القرار الإداري، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خضير بسكرة، العدد 5، ص 55.

(2). التناسب لغة: يعني القرابة والنسب واستنسب أي يذكر نسبه أو شاركه في نسبة وناسب مناسبة بمعنى ماثله وشاكله ولاءمه وتناسب أي تماثلاً واستنسب الشيء: وجدته مناسباً وملائماً العلاقة بين شيئين أو تعبير عن صلة تتسم بالتوافق. نقلًا عن ابن منظور، لسان العرب، المرجع السابق، ص 4405.

(3). محمد مهدي لعلام، المرجع السابق، ص 210.

ومن جملة تعريفات لمبدأ التناسب ندرج إلى تعريف مبدأ التناسب الذي يقضي بأن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية واعتبارات تؤثر في تشديد العقوبة أو تخفيفها (1) كما تجدر الإشارة أن هذا المبدأ لطالما كان محل جدل وفي تمييزه عن المشروعية ومصطلح الملائمة (2).

## 2. ضوابط مبدأ التناسب

لمبدأ التناسب مجموعة من الضوابط يجب احترامها يمكن إجمالها فيما يلي:

أ. إن من بين أهم ضوابط مبدأ التناسب مراعاة درجة خطورة الخطأ وما يتناسب معها من عقوبة بعيدا عن الغلو.

ب. مراعاة المصلحة العامة فهي الغرض الذي أنشئت من أجله الإدارة، فهي الضابط الأساسي لإعمال مبدأ التناسب فعلى سبيل المثال إذا كانت العقوبة في غير صالح المصلحة العامة فلا ضير في التقليل من جسامتها ولو كانت الأنسب لهذا الخطأ (3).

ج. مراعاة الظروف والملابسات بحيث يجب مراعاة الظروف والملابسات التي صاحبت ارتكاب الموظف لهذا الخطأ، بغض النظر عما إذا كان قد ارتكبه متعمدا أم غير متعمد لأن الغرض من التناسب هاهنا هو مراعاة التخفيف والتشديد في العقوبة المقررة من جهة، ومن جهة ثانية قد يؤثر الظرف على الخطأ وجودا أو عدما فقد يكون الفعل الخاطئ صحيحا في الظروف القاهرة أو الاستثنائية.

## ثانيا: أوجه الرقابة على مبدأ التناسب

تكون الرقابة على مبدأ التناسب وفق صورتين أساسيتين الخطأ الظاهر و مسألة الغلو:

(1). نواف كنعان، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر والأردن) مجلة أبحاث اليرموك - سلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 15، العدد، 1999، ص 151.

(2). الفقه الفرنسي يميز بين المشروعية والملائمة ويرى أن المشروعية تعني مطابقة العمل الإداري للقواعد الأعلى مرتبة منه في حين تعد الملائمة تكيف العمل الإداري مع الوقائع التي أوجدته.

Chantal pasbecp-De la frontière entre la légalité et l'opportunité dans la jurisprudence du juge l'excès de pouvoir -R-D-P -1980-P806.

(3). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 266.

## 1. الخطأ الظاهر

فكل خطأ في القانون متى كان بينا جليا للعيان أسس بذلك لخطئ ظاهر يعترف القرار التأديبي، وهو بذلك قد جانب الصواب حين تضمن غيبا أو عيوباً في المشروعية، يجيز ذلك للقاضي العمل على التأكيد من الروابط بين جوانب القرار التقديرية وثبوت التباين أو الخطأ الظاهر في تقدير وقائع الخطأ وكذا مسؤولية الموظف عن تلكم الوقائع<sup>(1)</sup>.

## 2. مسألة الغلو

الغلو يحمل في طياته معاني عديدة تصب جميعها في المبالغة وتتجلى أساساً في التفاوت بين درجة الخطأ وجسامة العقوبة المقررة له<sup>(2)</sup>.  
ومسألة الغلو ينتهجها القضاء المصري في حين أن المشرع الجزائري فقد أخذ بالمسألتين معا نظرا لانتهاجه النظام الشبه القضائي.

### ثالثا: رقابة التناسب والملائمة بين درجة خطورة الخطأ والعقوبة المقررة

الإدارة تكون هي الأقدر على وزن خطورة الجرائم الإدارية و هو ما يتطلب من القضاء أن يقف عند حدود المشروعية دون الملائمة<sup>(3)</sup> فقد أشار القضاء إلى أن معيار عدم المشروعية في حالة الغلو في تقدير الجزاء ليس معياراً شخصياً، وإنما معيار موضوعي قوامه أن درجة خطورة الخطأ الإداري لا يتناسب البتة مع نوع الجزاء؛ دون أن يستهدف غرضاً آخر غير الغرض الواجب عليها استهدافه و هو تأمين انتظام المرافق العامة<sup>(4)</sup>، من جهة أخرى يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي، بأن دور القضاء في التأديب، إنما يكون عن طريق الرقابة في نطاق الشرعية لا الملائمة على أن يترك للإدارة حرية اختيار العقوبة المناسبة بواسطة صاحب سلطة التعيين بالنسبة إلى بعض العقوبات أو بواسطة مجلس التأديبي في شأن عقوبات أشد<sup>(5)</sup>.

(1). شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 266.

(2). المرجع نفسه، ص 267.

(3). عاطف محمود البناء، المرجع السابق، ص 358.

(4). قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 169.

(5). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 428.



**المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لمنازعات التأديب وتطبيقاتها**

في ظل الدولة القانونية المعاصرة تعترف المواثيق والنظم القانونية الدولية والوطنية فتؤكد للأفراد حق الدعوى ومبدأ التقاضي وحق المساواة أمام القضاء في جميع الأحوال وحق الدعوى الإدارية، ومبدأ مخاصمة ومقاضاة السلطات والهيئات العامة في الدولة ولاسيما السلطات الإدارية<sup>(1)</sup>، هذه الأخيرة التي تصدر القرارات التأديبية تكون في الغالب محل طعن فوجب على منوال ذلك تحليل طبيعتها القانونية، وتبيان أنواع المنازعات التي تثيرها لدى القضاء الإداري، من هذا المنطلق سنبين الطبيعة القانونية للقرارات التأديبية كفرع أول ثم أنواع المنازعات الخاصة بالقرارات التأديبية كفرع ثاني وصولاً إلى تسليط الضوء على سلطات القاضي الإداري حال الغاء التكيف الخاطئ للأخطاء التأديبية كفرع ثالث.

**الفرع الأول: الطبيعة القانونية للقرارات التأديبية**

تبقى القرارات التأديبية الصادرة بفرض العقوبات التأديبية ذات طبيعة إدارية، وليست قضائية وعلى الأخص من الناحية الشكلية. يترتب على الطعن الإداري أو الطعن القضائي سحب الجزاء الإداري، أو إلغاؤه قضائياً بحسب الأحوال؛ وما يترتب عنها من سحب أو إلغاء يتحدد من خلال الطبيعة القانونية للقرار التأديبي.

**أولاً: القرارات الصادرة عن السلطة الرئاسية في مواجهة الموظف**

تكون الرقابة القضائية الصادرة عن السلطة الرئاسية عن طريق دعاوى الإلغاء ودعاوى التعويض أمام المحاكم الإدارية<sup>(2)</sup>، شأنه شأن سائر القرارات الإدارية والقرار الإداري يدل على إرادة الإدارة الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح من أجل تغيير مركز قانوني متى كان ذلك مسموح به قانوناً قصد تحقيق الصالح العام.

(1). عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية د م ج، الجزائر، 1998، ص 236.

(2). تغريد محمد قدوي النعيمي، المرجع السابق، ص 133.

## ثانيا: الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية

تمارس المحاكم التأديبية دور محاكم استئناف بشأن الطعون التي يرفعها الموظفون العموميين والرامية إلى إلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية، وباعتبارها محكمة تأديبية تتولى المحاكم التأديبية في مصر إصدار جزاءات تكفل القانون بتحديدتها ويكون الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا وهذا من قبل ذوي الشأن أو مفوض الدولة<sup>(1)</sup>، كما أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحاكم الإدارية<sup>(2)</sup>، إضافة إلى أنها تصدر ملزمة لكل من الموظف والجهة الإدارية التي يتبعها<sup>(3)</sup>.

## ثالثا: القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية الخاصة

معظم الدول التي أخذت بنظام المجالس التأديبية قد أدخلت في تشكيل تلك المجالس عناصر قضائية، بل إن طابع تلك المجالس في بعض الدول من حيث التكوين القضائي خالص، ومهما كان تشكيل مجلس التأديب فإن المسلم به أن ما ينتهي إليه يعتبر قرارا إداريا لا حكما، ومن ثم فإنه يخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية وإن كانت مجالس التأديب تعتبر هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي<sup>(4)</sup>، والقرارات التأديبية باعتبارها قرارات إدارية جاز لمجلس التأديب سواء كأول درجة أو كدرجة ثانية كما هو الشأن بالنسبة للمجالس الولائية للطعن في الجزائر سحبه أو الرجوع عنه، فإذا تم اقراره أمكن الطعن فيه بالإلغاء عن طريق قضاء الإلغاء أو الإلغاء مع التعويض عن طريق دعاوى القضاء الكامل<sup>(5)</sup>.

(1). عمار بوضياف، الوسيط في الإلغاء، المرجع السابق، ص 215.

(2). سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 385.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 393.

(4). عاطف محمود البناء، المرجع السابق، ص 355.

(5). المادة 125 من المرسوم 58-59 المتضمن ق أن ع م وإ ع والتي جاء فيها " تقرر السلطة التي لها صلاحية

التعيين عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مسبب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما".

## الفرع الثاني: أنواع منازعات القرارات التأديبية

من المسلم به أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في التأديب بمعنى أنها تستطيع أن تصرف النظر عنه وفقا لظروف الموظف أو لظروف العمل بالمرفق الذي وقع فيه الخطأ والتأديب يؤدي إلى عكس المقصود منه، في حين أنه لو عهد بالتأديب إلى جهة خارج الإدارة، ولاسيما القضاء فإن السلطة التقديرية المشار إليها سوف تختفي عملا (1).

## أولاً: منازعات قرار التوقيف والقرارات غير المشروعة

من بين منازعات القرارات التأديبية نجد منازعات قرار التوقيف ومنازعات القرارات غير المشروعة والتي سنوجزها فيما يلي:

## 1. منازعات قرار التوقيف

إنه من المقرر قانوناً أن إيقاف موظف تحفظياً عن أداء مهامه لا يشكل عقوبة تأديبية (2) لأن مسألة إبعاده عن الوظيفة قد فرضها سلوك هذا الموظف (3)، فهل يطعن في هذا القرار أمام القضاء؟

ما يمكن استخلاصه أن هذا النوع من القرارات لا يعتبر إجراء ولا عقوبة تأديبية ولا تتبع فيه الإجراءات التأديبية ولا حتى رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، إذ يعتبر من التدابير الداخلية للمصلحة وفق ما ذهب إليه المادة 173 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية وعليه يعتبر قراراً غير قابل للطعن فيه أمام القضاء.

## 2. منازعات قرارات العقوبة التأديبية غير المشروعة

بناء على السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة فقد تخرج في الكثير من الأحيان عند فرضها العقاب على الموظف المرتكب للخطأ التأديبي عن تلك التي حددها القانون على سبيل الحصر، وبالتالي هذا أمر لا يجوز تطبيقاً لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص" لأن شرعية

(1). سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 377.

(2). على سبيل المثال الأمر الذي جاء في مفهوم المادتان 54 و55 ممن الأمر 06-03 المتضمن ق أ و ع.

(3). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 395.

العقوبة<sup>(1)</sup> غير شرعية الخطأ التأديبي المقترف في حد ذاته، إذ لا مجال لتسليط عقوبة غير منصوص عليها أصلاً في القانون، ولعل من أهم ما وصل إليه القضاء في مجال شرعية العقوبة هو أنه لا مجال لتفسير العقوبة التأديبية ولا القياس عليها<sup>(2)</sup>، وبالتالي يمكننا القول أن الموظف يمكنه رفع دعوى أمام القضاء يدعي فيها عدم شرعية العقوبة.

### ثانياً: منازعات القرارات المعيبة

متى ما تعرض موظف ما لعقوبة تأديبية له أن يرفع في أي حال من الأحوال دعوى أمام القاضي الإداري، إذا كان القرار الإداري مشوباً بعيب من عيوب تجاوز السلطة ولعل مصلحة الموظف في ذلك هي رفع الضرر الذي لحقه جراء قرار معيب. والقرار التأديبي يكون معيباً عندما لا تسبب الإدارة ذات القرار فيصبح بذلك قابلاً للإبطال<sup>(3)</sup>

### ثالثاً: منازعات القرارات المتعلقة بتناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي

من المسلم به في مجال الرقابة القضائية على القرارات التأديبية أن القاضي الإداري قاضي مشروعية، أي تنحصر مهمته في فحص مدى مشروعية القرار التأديبي المتخذ أما فيما يخص مدى تناسب الجزاء المقرر مع الخطأ التأديبي المرتكب فالأمر متروك للسلطة التأديبية في اتخاذ ما هو مناسب في مسألة تأديب موظفيها، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر " للسلطة التأديبية حرية تقدير ما يناسب المخالفة من الجزاء التأديبي في حدود النصاب القانوني"<sup>(4)</sup>.

(1). لماذا لأن المشرع على الرغم من عدم تحديده للمخالفات التأديبية إلا أنه حدد العقوبات وفق درجات محددة.

(2). خلف فاروق، المرجع السابق، ص 398.

(3). المرجع نفسه، ص 399.

(4). المرجع نفسه، ص 402.

## الفرع الثالث: سلطات القاضي الإداري بإلغاء التكيف الخاطئ

متى ما تبين للقاضي الإداري عدم سلامة التكيف القانوني الذي قامت به سلطة التأديب فإنه يتعين عليه إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعيته، على أساس اختلال عنصر السبب فيه وأبرز سلطات القاضي الإداري في هذا الصدد تتجلى في إلغاء التكيف الخاطئ ومسألة فحصه لمشروعية القرار التأديبي تباين حكمه إزاء التكيف الخاطئ واستبداله في آراء بين مؤيد ومعارض نستطلعها فيما يلي:

## أولاً: إلغاء التكيف القانوني الخاطئ

لقد أمد المشرع القاضي الإداري بسلاح لمواجهة القرارات التأديبية التي تتخذها الإدارة حال تعسفها أو تحايلها على القانون المتمثل في إلغاء القرار التأديبي<sup>(1)</sup>، فمتى ما تجاوزت الإدارة المشرع كان قرارها غير مشروع مما يجعله جديراً بالإلغاء.

وإلغاء القرار التأديبي قضائياً إنما يختلف عن إلغائه إدارياً، فالإلغاء للإدارة للقرار التأديبي إنما يكون بضوابط معينة الهدف منها استدراك ما يمكن أن تقع فيه من أخطاء، وبالتالي يختلف الإلغاء الإداري عن القضائي من حيث الجهة المصدرة له إضافة إلى الاختلاف في الأثر القانوني<sup>(2)</sup> الذي يترتب عن كل منهما<sup>(3)</sup>.

(1). الأمر الذي أكدته لنا السيد رئيس محكمة النعامة إثر مقابلة أجريت معه بهذا الخصوص في إطار تريض ميداني قصير المدى بتاريخ 23 ماي 2023 على الساعة 14 سا بمقر المحكمة الإدارية بالنعامة حيث أكد لنا أنه في عديد القضايا المعروضة أمامه والخاصة بالوظائف العمومي تم إلغاء العديد من القرارات التأديبية لعيوب شابتها.

(2). فالأثر القانون المترتب عن الإلغاء القضائي يسري من تاريخ صدور القرار الملغى بخلاف الإلغاء الإداري الذي ينهي القرار التأديبي من تاريخ صدور القرار الملغى مع ملاحظة إمكانية الإدارة من إزالة القرار التأديبي من تاريخ صدوره وذلك عبر نظام سحب القرار الإداري التي تحكمه ضوابطه الخاصة. نقلا عن محمد علي حسن الهبيبي المرجع السابق، ص 95.

(3). المرجع نفسه، ص 95.

## ثانيا: رأي يجيز للقاضي الإداري استبدال التكيف الصحيح بدل الخاطئ

خلافاً للرأي السابق اتجه جانب من الفقه إلى أنه يجوز للقاضي الإداري باستبدال التكيف القانوني الخاطئ، وحثهم في ذلك أنه يجب النظر في اختصاص الإدارة هل هو مقيد أم تقديري، فإذا كانت الإدارة مقيدة جاز له استبدال التكيف الصحيح مكان الخاطئ في حين أنه إذا كان اختصاصها تقديرياً فإنه في هذه الحالة لا يجوز استبدال التكيف الخاطئ بأي حال من الأحوال (1) لأنه بذلك يتدخل في أعمالها.

ومن الأحكام الحديثة " رقابة المحكمة الإدارية العليا لا تمتد إلى ملائمة الجزاء، متى استخلصت محكمة الموضوع النتيجة التي انتهت إليها استخلاصاً سائغاً من أصول ثابتة في الأوراق بما يتناسب مع جسامة الخطأ الإداري؛ فيجوز إذ ذاك للمحكمة الإدارية أن تعيد النظر في مقدار الجزاء وخفضه، إذا ما انتهت إلى عدم ثبوت بعض المخالفات التي قام عليها قرار الجزاء (2).

وترى محكمة العدل العليا في مصر وبحق أنها غير ملزمة بالتكيف القانوني الذي تسبغه الإدارة على القرار الإداري، ومنح نفسها حق إعادة تكيف القرار وغضفاء التكيف القانوني السليم فالعبرة في وصف القرار يعود للتكيف القانوني الصحيح ... وتخصسه للنظام القانوني الذي يحكم الفئة التي أدرج ضمنها وحيث استقر اجتهاد محكمتنا أن قرار النقل يخفي عقوبة مقنعة...". (3)

## ثالثاً: رأي لا يجيز للقاضي الإداري استبدال التكيف الصحيح بدل الخاطئ

أجمع أغلب الفقه على أنه لا يجوز للقاضي الإداري استبدال التكيف القانوني للواقعة والتي استند إليها القرار التأديبي المطعون فيه، وحثهم في ذلك أن ذلك يعتبر إحلال لتقديره محل تقدير الإدارة (4)، أي أن هذا الأمر بمثابة التدخل غير المشروع في أعمال الإدارة لأن القاضي الإداري في الأصل يعتبر حارساً للمشروعية؛ فدعوى الإلغاء هي التي

(1). محمد علي حسن اللهيبي، المرجع السابق، ص 102.

(2). المرجع نفسه، ص 100.

(3). علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 860.

(4). ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 73.

يرفعها ذو الصفة والمصلحة إلى جهة قضائية إدارية لإلغاء قرار إداري غير قانوني فيقتصر دور القاضي على إلغاء العمل الذي يعتبر غير مشروع دون أن يحكم بتعديله أو استبداله<sup>(1)</sup>.

في هذا الصدد أكد مجلس الدولة الفرنسي وكذا المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه: " ما كان يسوغ أن يقوم القضاء الإداري مقام الإدارة في إحلال سبب محل السبب الذي قام عليه القرار... ذلك لأن دور القضاء الإداري يقتصر على مراقبة السبب الذي تدرعت به الإدارة في إصدار قرارها... ولا يسوغ له أن يتعداه إلى ما وراء ذلك بافتراض أسباب أخرى يحمل عليها القرار" <sup>(2)</sup>، فلا يجوز لقاضي الشرعية ودعوى الإلغاء أن يتطرق إلى فحص وتقدير أعمال وإجراءات وعمليات التقدير والملائمة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع في القرارات الإدارية قاضي الشرعية والإلغاء إذا فعل ذلك يتحول إلى سلطة رئاسية مخالفة وخلافا لمبدأ الفصل بين السلطات ولمبدأ استقلالية الإدارة العامة عن القضاء <sup>(3)</sup>، والبحث في رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة فيما يتعلق بمسألة تكيف.

لقد تطرقنا من خلال هذا الفصل لأساليب التكيف القانوني للأخطاء التأديبية وتطبيقاتها القضائية، حيث أبرزنا أن السلطة التأديبية بما تملكه من امتيازات السلطة العامة تفرض إرادتها عن طريق قراراتها المتخذة في مواجهة الغير، بناء على مكنة السلطة التقديرية الواسعة التي منحها القانون إياها، هذا ودون حاجتها لموافقة أو رضا الموظف المسيء أو المرتكب للخطأ الإداري، إلا أنه وتجنباً لأي تعسف من جانبها (أي السلطة التأديبية) عند استخدام سلطتها التقديرية الواسعة قيدها المشرع بل وفرض عليها بداية أن تقوم بعملية

(1). ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 73.

(2). قرار المحكمة العليا الإدارية بمصر رقم 620/س11 الصادر في 19/11/1969. نقلا عن حبيب إبراهيم حمادة

الدليمي، سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2015، ص 142.

(3). عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 555-556.

تكيف هذه الأخطاء أو المخالفات التأديبية قبل البدء في أي إجراء آخر، ونظرا للأهمية البالغة التي تكتسبها عملية التكيف سعى المشرع لتقرير ضمانات لحماية الموظف عند تكيف هذه المخالفات كما رأينا عن طريق تحديدها وبيان درجة جسامتها وآليات تكيفها بل وحتى الآثار التي قد تترتب عنها، أضف إلى ذلك طرق الطعن في أي تكيف خاطئ للمخالفة التأديبية أو الخطأ الإداري حتى بعد توقيع العقوبة التأديبية والتي تتجلى أساسا في رقابة الجهات القضائية على مدى مشروعية قرارات الإدارة ومدى صحة تكيفها بل وحتى مدى صحة أو خطأ تكيف القاضي الإداري.

وعليه فعند قيام القاضي الإداري بإلغاء القرار التأديبي، تثور إشكالية مدى إمكانية قيام الإدارة بالعملية التأديبية من جديد بما يتناسب والخطأ حسب التسبب الوارد في الحكم أو القرار القضائي.



خاتمة

إن المغزى من دراسة النظام التأديبي هو فرض الاستقرار في المجال الوظيفي وتهذيب الأخلاق، وتقويم سلوكيات الموظفين عن طريق الردع وتجنب الوقوع في الأخطاء الإدارية وبالتالي الاسهام في حفظ النظام العام وحماية المصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية ولعل العقوبة هي الأداة التي من خلالها يتم تقويم السلوك المعيب، فهي بمثابة الجزاء الذي يردع الموظف فلا يعود للتصرفات والأفعال التي أدت به لارتكاب هذه الأخطاء، ولا يفوتنا ذكر ما لهذه العقوبات من تأثيرات سلبية على المسار الوظيفي أو المهني للموظف أو العامل على حد سواء من حيث علاقته بوظيفته، وهي خاضعة لمبدأ الشرعية تتفق بذلك مع العقوبة الجنائية من حيث صفة الشرعية " لا عقوبة إلا بنص" لأن المشرع قد حددها على سبيل الحصر بنصوص صريحة، على عكس الأخطاء التأديبية التي أوردتها على سبيل المثال لاتساع مجالها وصعوبة تقنينها.

على هذا الأساس فسلطة التأديب لها من الوسائل ما يجبر الموظف على احترام واجباته الوظيفية وكفالتها من خلال سلطتها التقديرية؛ والتي تعتبر سلاحا ذو حدين في هذا المجال، فالجانب الإيجابي لها هو حماية المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة باستمرار وإطراد أما جانبها السلبي فيكمن في تكيف هذه المخالفات وإعطائها ووصفها القانوني السليم؛ فبناء على هذه السلطة التقديرية الواسعة قد تتعسف الإدارة في توقيع الجزاء المناسب للخطأ التأديبي المرتكب وعلتها في ذلك استحالة الالمام بجميع هذه الأخطاء الادارية، أضف إلى ذلك غموض وعمومية عديد النصوص القانونية الناظمة جزئيا للمسار الوظيفي والتي أدت في الكثير من الأحيان إلى التكيف القانوني الخاطئ للعقوبات المقررة لها، إذ اعتبر هذا الغموض سببا كافيا لتفسير بل وتكييف الوقائع مما جعل الإدارة تحيد عن المعنى المقصود، الأمر الذي دفع بالمشرع لأن يحيط هذه الإجراءات بضمانات لحماية الموظف حال مثوله أمام السلطة التأديبية كحقه في الاطلاع على ملفه وحقه في توكيل مدافع إن شاء ذلك .. الخ .

بناء على ذلك وسعيا من المشرع لتدارك النقائص واستدراكا لمنحه صلاحيات السلطة التقديرية الواسعة للإدارة، أقر ضمانات أخرى فعالة من أجل إعادة النظر في مسألة التكيف

القانوني للأخطاء الإدارية أو التأديبية حتى بعد توقيع الجزاء التأديبي، ألا وهي ضمانه رقابة الجهات القضائية لمدى مشروعية القرارات التأديبية بل وحتى الإجراءات التأديبية المتبعة عن طريق رفع دعوى قضائية من طرف الموظف المتضرر.

إذ أن القاضي الإداري يعتبر أكثر فنية وحرفية في تطبيق القانون والتصدي لسلطة التأديب حال خروجها عن أحكام القانون، كما أنه الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الموظف لينصفه من تعسف الإدارة، فدور القاضي الإداري في هذا الشأن قد لا يتعدى إلغاء القرار التأديبي المجحف في حق الموظف؛ وعلى الرغم من أن القانون الإداري قد وسع من صلاحياته إذ جعله قاضي ملائمة إلا أنه قد لا يجوز له أن يحل محل سلطة التأديب في تقدير ما إذا كانت الواقعة تعتبر من قبيل المخالفات التأديبية أم لا، ما جعلنا نبحث في هذا المجال إلى أن توصلنا إلى التباين و التضارب الذي شاب آراء الفقهاء والقضاء الإداري المقارن؛ بين من يجيز للقاضي الإداري استبدال التكيف الخاطئ لسلطة التأديب بتكيف صحيح سليم؛ وبين من لا يجيز له ذلك، إضافة إلى مسألة الخلط بين القياس والتكيف والتفسير في حدود الوصف القانوني للواقعة التأديبية والذي يعتبر ضبط معالمه القنطرة الصحيح للوصول إلى قرار تأديبي أكثر إنصافاً وحياداً

**وقد تمخض عن دراستنا هذه جملة من النتائج يمكن أن نجملها فيما يلي:**

- عدم وجود استقرار فيما يتعلق بسلطات القاضي الإداري في تكيف الخطأ التأديبي.
- إغفال المشرع الجزائري الفصل بين سلطة توقيع الجزاء وسلطتي الاتهام والتحقيق في القضايا الإدارية، بحيث جمعها بيد سلطة التعيين التي تعتبر الخصم والحكم في نفس الوقت ما يؤثر سلباً على مبدأ الحياد.
- صعوبة تحديد الأخطاء التأديبية وكذا حصر الواجبات الوظيفية حيث نجد أن ما يتلقاه الموظف من أوامر سلمية تنفيذاً للتعليمات أوسع من واجباته الواردة في القوانين الأساسية.
- السلطة التأديبية هي وحدها الأقدر على تقدير خطورة الأخطاء التأديبية ومدى تناسبها مع الجزاء التأديبي المقرر لها.

- إحلال القاضي الإداري محل سلطة التأديب في أي شطر من المسائلة التأديبية بما في ذلك مسألة التكيف وإن كان جائزا على اعتبار الملائمة ، إلا أن الأصل في ذلك ترك حرية التقدير لسلطة التأديب فهي التي تقدر خطورة الفعل المرتكب واختيار ما يناسبه من عقوبة.
- حمل سلطة التأديب إلى ضرورة الموازنة في التكيف القانوني للمخالفات الإدارية.
- إن ما قد يبدو للإدارة خطيرا قد يراه القضاء عن طريق حياده مجرد فعل هين، لذلك وجب على القاضي الإداري إلغاء الجزاء المغال فيه والذي لا يتناسب والخطأ المرتكب دون التدخل في صلاحيات تقدير الإدارة.

#### أما فيما يخص التوصيات فسنجملها فيما يلي:

- تعتبر عملية القياس وفق ضوابطها المعروفة أنجع وسيلة لتكييف الخطأ التأديبي تكييفا صحيحا.
- ضرورة إمداد القاضي الإداري بسلطة إلزام الجهة الإدارية بتعديل قراراتها التأديبية المطعون فيها، أو قيامه بذلك تطبيقا لصميم القانون دون أن ينظر إلى ذلك أنه تدخل في صلاحيات الإدارة.
- ضرورة الإسراع بتقنين المخالفات التأديبية لكل طوائف الموظفين والعمال عن طريق تشكيل لجنة مختصة على مستوى جميع المصالح الإدارية، مهمتها حصر وتحديد جميع التصرفات والأفعال التي من شأنها تشكيل مخالفات تأديبية، وبالتالي ضمان الدخول تحت سيادة مبدأ الشرعية بمفهومه الضيق " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" والذي يضيق معه التقدير.
- تحديد الواجبات الخاصة بالموظف في القوانين الأساسية تحديدا كليا وشاملا، حتى لا يعاقب الموظف على عدم استجابته لأوامر قد لا تدخل في كثير من الأحيان في صميم اختصاصاته، وتدفع الإدارة إلى التعسف أكثر.
- ضرورة الإسراع في إصدار نصوص تطبيقية وتنظيمه للأمر 06-03 والتي نص عليها المشرع في العديد من مواد هذا الأمر وغيره من القوانين الخاصة بالموظف، والتي أحالها المشرع إلى تنظيم لم يصدر رغم المدة الطويلة عن صدور النص التشريعي.

# المصادر و المراجع

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر.

أ. القرآن الكريم.

ب. المعاجم:

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر، الطبعة الأولى، لبنان، 1994.

2. إبراهيم مصطفى وأحمد حسن الزيات وآخرون، معجم الوسيط، ط6، ج1، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، 2004.

ج. النصوص القانونية

1. الدساتير:

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر من خلال المرسوم الرئاسي 20/442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 لسنة 2020.

2. النصوص التشريعية:

1. قانون 66-155 مؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، ج ر العدد 48، مؤرخة في 10 يونيو 1966 المعدل والمتمم بالقانون رقم 21-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، ج ر 99، مؤرخة في 29 ديسمبر 2021.

2. القانون رقم 75-78 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر العدد 78، مؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

3. القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

4. الأمر 06-03 المؤرخ في 16 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ج ر العدد 46، سنة 2006. المتمم بالقانون 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444هـ الموافق لـ 18 ديسمبر 2022، ج ر 85 مؤرخة في 27 ديسمبر 2022.

5. قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ج ر عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006.

6. قانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر 17، المؤرخة في 28 أبريل 1990 المعدل والمتمم.

7. قانون 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر العدد 21، مؤرخة بتاريخ 23 أبريل 2008 المعدل والمتمم بالقانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر العدد 48، مؤرخة في 17 يوليو 2022.

### 3. النصوص التنظيمية:

1. المرسوم 66 – 152 المؤرخ في 12 صفر عام 1316 المرافق لـ يونيو سنة 1966 المتعلق بإجراء التأديبي، ج ر العدد 46، سنة 1966.

2. المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر العدد 37، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982.

3. المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 03، الصادر بتاريخ 15 جانفي 1984.

4. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، مؤرخة 24 مارس 1982.

### 4. المناشير:

5. المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المحدد لكفاءات تطبيق المادتين 130، 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

6. المنشور رقم 05 المؤرخ في 10 فيفري 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية.

### 5. المراسلات:

1. مراسلة رقم 231 مؤرخة في 11/11/2016 متضمنة إجراءات تطبيق قرار التنزيل في الرتبة وتاريخ سريانه، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

2. مراسلة رقم 1078 مؤرخة في 13/11/2016 ف/ي النقل الاجباري من الإدارات المركزية إلى المصالح الخارجية التابعة لها، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

3. مراسلة رقم 4660 مؤرخة في 2021/04/14 تتضمن تطبيق أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي يحدد كفاءات عزل الموظف، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.
6. الاجتهادات القضائية:
1. المجلة القضائية، سنة 2001 العدد 01.
2. قرار رقم الملف 42568، صادر بتاريخ 1985/12/07، عن الغرفة الإدارية العليا، مجلس الأعلى سابقا، قضية ب.م.ش ضد وزير الداخلية، المجلة القضائية عدد 1، 1990.
3. القرار رقم 42568، صادر بتاريخ 1985/12/17 عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية (ب.م.ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة القضائية عدد 1، 1990.
7. التشريعات المقارنة:
1. Loi n° 83\_643 du 13 juillet 1983 portant droits et obligation des fonctionnaires. Loi dite Loi Le Pors

ثانيا: قائمة المراجع.

أ. باللغة العربية:

أ - 1 المراجع العامة:

4. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، بيروت، 2015.
5. جمال قروف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر 2022.
6. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2008.
7. سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري - علاقة العمل الفردية د م ج، الجزائر، 2011.
8. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام، المجلد 2، دار النهضة، ط3، مصر، 2011.
9. عبد العزيز عامر، التعزير في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2015.



10. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012.
11. عمار بوضياف، الوسيط في الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر فرنسا-تونس - مصر، دار الثقافة، الأردن 2011.
12. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للطباعة للنشر والتوزيع الجزائر، 2014.
13. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2 نظرية الدعوى الإدارية، د م ج، الجزائر، 1998.
14. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، الإسكندرية، 1996.
15. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2011.
16. محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
17. محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري في الأموال والوظيفة العامة، دار الفكر العربي القاهرة، د س ن.
18. محي الدين بن عبد العزيز، الخطأ الاجرائي وإمكانية تصحيحه في التبليغ الرسمي والتنفيذ الجبري دار هومة للنشر، د ط، الجزائر، 2017.
19. ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2018.
20. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية 2004.
21. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، الأردن، 2009.
22. يوسف القرضاوي، الفتوى بين الانضباط والتسيب، دار الصحو للنشر والتوزيع، د ط، القاهرة 1988.
- أ-2 المراجع المتخصصة:
1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام بالجزائر، دار تالة للنشر، د ط، الجزائر، 2010

2. اسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، ط2، د م ج الجزائر، 1990.
3. تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2013.
4. خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة، د ط، الجزائر، 2019.
5. خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الإسكندرية، 2009.
6. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2007.
7. سعيد طربيت، السلطة التأديبية للمستخدم في ظل قانون علاقات العمل، د ط، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
8. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2013.
9. سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
10. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة 1987.
11. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها، دار الفكر والقانون، المنصورة مصر 2010.
12. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1979.
13. علي أحمد صالح المهداوي، التكييف وأثره في القانون تشريعاً وتطبيقاً، ج1، ط1، الدليل الإلكتروني للقانون العربي الأردن، د س ن.
14. عمار عباس الحسني، أصول التحقيق الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان 2016.

15. كمال رحن ماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة، د ط، الجزائر 2004.
16. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة 1967
17. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، د ط الإسكندرية- مصر 2000.
18. محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، دار الجامعة الجديدة، د ط، مصر، 2007.
19. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة والنقابية والعمل الخاص منشأة المعارف، الإسكندرية 2004.
20. محمد محمود إبراهيم، النظرية العامة للتكليف القانوني للدعوى في قانون المرافعات، دار الفكر العربي، مصر 1982.
21. مراد بوطبه، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة، د ط، الجزائر، 2018.
22. مليكة صروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، ط1، القاهرة 1984.
23. ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، المكتب الجامعي الحديث للنشر الإسكندرية 2001.
24. نوفان عجيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- ب. باللغة الفرنسية:

45- Pierre Bondit, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, Edition du moniteur, paris, 1990.

ثالثا: الرسائل الجامعية

أ. رسائل دكتوراه

1. عبد القادر درويش، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عام فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبيلي اليايس، سيدي بلعباس، 2016/2015.
2. محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج الأخضر، باتنة، 2007/2006.
3. شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في الوظيفة العامة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2018/2017.
4. قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق بجامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/ 2011.
5. مراد تيرس، الخطأ الشخصي كسبب لتسريح العامل، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق بجامعة وهران، 2017/216.

ب. ماجستير

1. أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير جامعة الموصل، العراق، 2003.
2. فاطمة مولوة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2012.
3. فايز مطلق السليمات، ضمانات الموظف العام في النظام القانوني الأردني، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013.
4. فوزية يعلي شريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014/2013.

5. منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014.
6. سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري رسالة ماجستير، جامعة الحاج الأخضر، باتنة، 2013.
7. نور الدين بوزيان، رقابة القاضي الإداري للخطأ الظاهر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة الدكتوراه "قانون الإدارة العامة" جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2017/2016.
8. هنية أحمد، الخطأ ودوره في قيام المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2020/2019.
- ج. رسائل ماستر
1. إسليين نصيرة وكركار مريم، التعويض عن الأخطاء الشخصية والمرفقية في القانون الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص جماعات إقليمية، كلية الحقوق بجامعة عبد الرحمن ميرة ببجاية 2107/2016
2. بشير شيخي وتاقزنونت منير، تطبيق نظرية بارتان في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، بجامعة عبد الرحمن ميرة بجاية 2021/2020.
3. زهرة كريوي وحنان رويح، التكيف في القانون الدولي الخاص، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل 2017/2016
4. سامية سي العابدي، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2016/2015.
5. سميحة قرفي، الرقابة القضائية على ملائمة القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة 2012/2011.

6. صديقي بلقاسم وعوينات نصر الدين، التحقيق الإداري وضماناته، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون إداري، كلية الحقوق بجامعة ابن خلدون بتيارت 2015/2014.

7. قدور إكرام، الجزاءات الإدارية كآلية لحسن سير المرفق العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خضير، بسكرة، 2020/2019.

#### رابعاً: المقالات والأبحاث العلمية

1. أحمد هنية، مقال بعنوان عيوب القرار الإداري، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خضير بسكرة، العدد 5.

2. بومدين ديداني، مقال بعنوان أهمية التكيف الفقهي والقانوني للوقائع مجلة الدراسات الحقوقية مجلد 6، رقم 01، ص 96 و97، تاريخ نشر 2017/06/01، على الموقع: <http://serrch.emarefa.net> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1 سا و30 د.

3. حورية أوراك، مقال حول دور السلطة التأديبية في تقدير الخطأ المهني، مجلة أفاق علمية، لسنة 2019، المجلد 11، العدد 04، تاريخ النشر 2019/07/08.

4. عبد الإله محمد علي سميران، مقال بعنوان العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، الأردن، 2022، المجلد 03، العدد 02/2022، ص 42

5. عبد الرحمن بوكثير، محاضرات في أنظمة التأديب ومبادئه، المحاضرة قم 08، كلية الحقوق بجامعة المسيلة من الرابط <https://elearning.univ-msila.dz> تاريخ الاطلاع 2023/04/28، على الساعة 3 سا و45 د.

6. علي أحمد حسن اللهيبي، مقال بعنوان سلطة القاضي الإداري إزاء التكيف القانوني الخاطئ للوقائع في مجال تأديب الموظفين، المجلة القانونية لجامعة النهريين، لسنة 2011، مجلد 13، عدد 02، ص 84. على الموقع: <https://nahriainuniv.edu.iq> تاريخ الاطلاع 2023/04/27، على الساعة 0 سا و50 د.

1. عماد عبد الله، التكييف القانوني للجريمة، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى لدولة العراق <https://www.sjc.iq> بتاريخ 2023/07/26، تاريخ الاطلاع 2023/04/25 على الساعة 23 سا و40د
2. فادي قسيم فواز شديد وعطاء عرفان شحاتة، بحث حول حدود السلطة القضائية في التكييف القانوني، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، على الموقع <http://staff.njah.edu> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1 سا و21د
3. قيدير عبد القادر صالح ونكتل إبراهيم عبد الرحمن، مقال بعنوان الغلو في القانون الإداري مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد 22، العدد64، السنة 2018.
4. كمال كيحل ورويني سليم، يوم دراسي بعنوان النظرة الفقهية لموضوع التكييف والقانون الذي يحكمه، جامعة أحمد دراية بأدرار، بتاريخ 2014/06/04 منشور على الموقع <https://dispace.univ-adrar.dz> تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 1 سا و24د.
5. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، د ط، 2008.
6. محمد عصفور، مقال بعنوان ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، مجلد5، العدد الأول، ص34. (الناشر معهد العلوم الإدارية بمصر) على الموقع: <http://search.mandumah.com> تاريخ الاطلاع 2023/05/05 على الساعة 12h16.
7. محمد مهدي لعلام، دور القاضي الإداري في ضمان مبدأ التناسب في المجال التأديبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، مقال منشور على الموقع: <https://www.asjp.cerist.dz>، تاريخ الاطلاع 2023/05/05 على الساعة 16 سا و12د.
8. مرغني حيزوم بدر الدين، مداخله بعنوان تكييف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصاد، المجلد 08 العدد 05، 2019، على الموقع <https://alijtihed.univ-tma.dz> تاريخ الاطلاع: 2023/04/27 على الساعة 2 سا و45.
9. منتدى المحاكم والمجالس القضائية، مقال بعنوان نظرية التكييف وموقف المشرع الجزائري، منشور على الموقع <https://www.tribunaldz.com> بتاريخ 19 أبريل 2021، تاريخ الاطلاع 2023/04/27 على الساعة 21 سا و19د.

10. مصطفى بوادي، مقال بعنوان تطبيقات العقوبات المقنعة في المجال التأديبي، مجلة الفقه والقانون، تاريخ النشر أوت 2013، مجلد10، ص 65 على موقع مكتبة أكاديمية العربية:
11. <http://academia-arabia.com> تاريخ الاطلاع: 2023/03/19 على الساعة 02سا و45.
12. نواف كنعان، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر والأردن)، مجلة أبحاث اليرموك - سلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 15، العدد، 1999.

#### خامسا: مقابلات

1. مقابلة مع السيد رحمانى عبد القادر، مفتش الشباب والرياضة بمديرية الشباب والرياضة لولاية النعامة بتاريخ 2023/04/28 على الساعة h309 بمقر مفتشية الشباب والرياضة الكائن بملعب 05 جويلية بالنعامة.
2. مقابلة مع السيد باقى نقادى رئيس المحكمة الإدارية بالنعامة بصفته قاضى إدارى من خلال التبرص الميدانى قصير المدى الذى قمنا به على مستوى المحكمة الإدارية بولاية النعامة والكائن مقرها بالطريق الوطنى رقم 06 ببلدية النعامة بتاريخ 23 و 29 ماي 2023.



الفهرس

01	مقدمة
07	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخطأ التأديبي</b>
08	المبحث الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وتحديد نطاق.....
08	المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي.....
09	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.....
19	الفرع الثاني: خصائص الخطأ التأديبي وتمييزه عما يشابهه.....
30	الفرع الثالث: أركان الخطأ التأديبي وبيان أنواعه.....
36	المطلب الثاني: نطاق الخطأ التأديبي.....
37	الفرع الأول: تقنين الأخطاء التأديبية.....
40	الفرع الثاني: صعوبات تقنين الأخطاء التأديبية.....
46	الفرع الثالث: الأثار المترتبة عن صعوبات التقنين.....
48	المبحث الثاني: الخطأ التأديبي بين المبدأ وسلطة العقاب.....
49	المطلب الأول: المبادئ العامة التي تحكم الخطأ التأديبي.....
49	الفرع الأول: مبدأ تكييف الأخطاء التأديبية.....
52	الفرع الثاني: مبدأ تصنيف درجات الأخطاء التأديبية.....
57	الفرع الثالث: مبدأ جساماة الأخطاء التأديبية.....
58	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة المقررة للخطأ التأديبي.....
59	الفرع الأول: العقوبة المقررة للخطأ التأديبي.....
64	الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقاب وصورها.....
69	الفرع الثالث: ضوابط السلطة المختصة بتوقيع العقاب.....
72	<b>الفصل الثاني: أساليب التكيف وتطبيقاتها القضائية</b>
74	المبحث الأول: الأطر القانونية لتكييف الأخطاء التأديبية.....
75	المطلب الأول: مفهوم التكيف القانون للخطأ التأديبي وبيان السلطة المختصة به.....
75	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي ومقارنته للقياس والتفسير.....
85	الفرع الثاني: شروط التكيف وبيان أنواعه.....
88	الفرع الثالث: السلطة المختصة بتكييف الأخطاء التأديبية.....
90	المطلب الثاني: آليات ومراحل تكييف الأخطاء التأديبية والإجراءات المترتبة عنها.....
90	الفرع الأول: آليات تكييف الأخطاء التأديبية.....

94	للـ الفرع الثاني: مراحل تكيف الأخطاء التأديبية.....
105	للـ الفرع الثالث: الإجراءات المترتبة عن تكيف الأخطاء التأديبية.....
108	المبحث الثاني: الرقابة القضائية ودورها في تكيف الأخطاء التأديبية.....
108	المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري علة السلطة التقديرية لسلطة التأديب.....
109	للـ الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطة المقيدة في القرار التأديبي.....
111	للـ الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على السلطة غير المقيدة في القرار التأديبي.....
113	للـ الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب.....
116	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لمنازعات التأديب وتطبيقاتها.....
116	للـ الفرع الأول: الطبيعة القانونية للقرارات التأديبية.....
118	للـ الفرع الثاني: أنواع منازعات القرارات التأديبية.....
120	للـ الفرع الثالث: سلطات القاضي الإداري في إلغاء التكيف الخاطيء.....
124	خاتمة.....
127	قائمة المصادر والمراجع.....
138	فهرس الموضوعات.....

إن قصور النصوص القانونية المنظمة للمسار الوظيفي على تباين مجالاته، دفع بالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة لا سيما في مجال التأديب أن تقوم مقام التشريع لصعوبة تقنين المخالفات التأديبية؛ على اعتبار أنها الأدرى بخارطة سير مصالحها؛ والمنوط أن يكون هناك نظام قانوني يحدد لكل مخالفة إدارية عقوبة تأديبية خاصة بها؛ ومع استحالة الالمام بكل المخالفات من هذا النوع من جهة، وغموض وعمومية بعض هذه النصوص من جهة أخرى استهدى المشرع إلى إقرار التكييف القانوني لصالح سلطة التأديب ضمانا لاستقرار الأوضاع الوظيفية بعد أن طال الجدل حول عملية تقنين الجرائم التأديبية على النحو الذي نراه في المجال الجنائي، ونظرا لخطورة هذا الاجراء قيد المشرع السلطة التأديبية بقيود الرقابة القضائية حتى لا تتعسف في استعمال سلطتها التقديرية خدمة للمصالح العام وحماية للموظف.

### **Abstract :**

The limitations of legal texts that regulate the career path have led to discrepancies in various fields. This has prompted the discretionary power granted to the administration, especially in the field of discipline, to act as a substitute for legislation, due to the difficulty of regulating disciplinary violations. This is because the administration is more familiar with the map of its interests. It is necessary for there to be a legal system that defines a specific disciplinary penalty for each administrative violation. However, due to the impossibility of being familiar with all of these types of violations on the one hand, and the ambiguity and generality of some of these texts on the other hand, the legislator resorted to enacting legal adaptation in favor of the disciplinary authority, in order to ensure stability in employment situations after prolonged debate about the process of regulating disciplinary crimes in a manner similar to what we see in criminal law. Due to the seriousness of this measure, the legislator constrained the disciplinary authority under judicial supervision to prevent it from arbitrarily exercising its discretionary power, in order to serve the public interest and protect the employee.

الملاحق

النعامة يوم: 1 3 ماي 2023

إلى السيدة مديرة معهد الحقوق :

رقم: 3/2023

الموضوع: طلب الموافقة لإجراء تربص ميداني

يشرفنا أن نتقدم إلى سيادتكم بطلب الموافقة لإجراء تربص ميداني لفائدة:

- الطالب (ة): كرزازي زوليخة المزدادة بتاريخ: 1980/04/06 ، المسجلة تحت رقم : CU450120221818

38074116 لنيل شهادة : ماستر حقوق ، تخصص: قانون إداري

- والطالب (ة): بوحفص زهرة المزدادة بتاريخ: 1980 / 02 / 19 المسجلة تحت رقم : UC4501202218183

8074107 لنيل شهادة: ماستر حقوق ، تخصص: قانون إداري

لإنجاز مشروع نهاية الدراسة ( تقرير تربص أو مذكرة ماستر )

تحت عنوان: .سلطات القاضي الإداري في تكييف الأخطاء الإدارية / وإشراف الأستاذ: خلواتي مصعب

بالمؤسسة / الإدارة المستقبلية: المحكمة الإدارية بالنعامة الكائن مقرها بالنعامة الطريق الوطني رقم 06

رقم الهاتف: 049 59 63 83

إسم ولقب وإمضاء الطالبين

كرزازي زوليخة

بوحفص زهرة

موافقة المؤسسة المستقبلية

موافقة مديرة المعهد



السيد: وهران محمد  
مديرة المعهد

## تقرير تربص قصير المدى

(يومي 23 و 30 ماي 2023)

- الطالب (ة): كرزازي زوليخة، المولود(ة) بتاريخ: 1980/04/06 المسجلة تحت رقم: 181838074116

لنيل شهادة: ماستر حقوق، تخصص: قانون إداري

- والطالب (ة) بوحفص زهرة، لمولود(ة) بتاريخ: 1980/02/19، المسجلة تحت رقم: 181838074107

لنيل شهادة: ماستر حقوق، تخصص: قانون إداري

لإنجاز مشروع نهاية الدراسة (تقرير تربص أو مذكرة ماستر)

تحت عنوان: سلطات القاضي الإداري في تكييف الأخطاء الإدارية

وإشراف الأستاذ: خلواتي مصعب.

### Cadre/Motivations/Objectifs

1- وصف التربص القصير المدى (الاطار – الغاية من التربص)

القيام بتربص تطبيقي ميداني قصير المدى في إطار إنجاز مذكرة التخرج محاولة منا ربط الدراسة بالواقع

الهدف: - اكتساب مهارة وتنميتها عن طريق الاحتكاك المباشر بما تمت دراسته

- إيصال ما توصلنا إليه من نتائج وتوصيات للهيئة المختصة

الأهمية: إن التربص في حد ذاته وسيلة وأداة هامة يستغلها الطالب ليتعرف على مجال دراسته عن قرب وكسب الخبرة والمهارة الواجب توفرهما من أجل معرفة طريقة عمل الهيئة المستقبلية خاصة وأن لها صلة مباشرة وموضوع الدراسة

### Lieu/Institution :

2- مكان التربص /

المؤسسة: المحكمة الإدارية بالنعامة

المقر: الطريق الوطني رقم 06 النعامة/ولاية النعامة.

الهاتف: 049 59 63 83

لمحة تاريخية: بتاريخ السادس والعشرين من شهر فيفري عام ألفين وخمسة عشر، جرت مراسيم تنصيب المحكمة الإدارية للنعامة في جلسة احتفائية حضرها معالي وزير العدل حافظ الأختام الطيب لوح وكانت تحت إشراف السيد عدة جلول أمحمد رئيس غرفة بمجلس الدولة والسيدان شيبوب جلول وميسوري عمارة مستشاري دولة وبحضور السيد سعايدة بشير مساعد محافظ الدولة حيث تم الإعلان رسميا عن تنصيب المحكمة الإدارية بالنعامة تحت رئاسة السيد بن شهيدة عز الدين أنداك، رئيسها الحالي السيد باقي النقادي .

### 3- البرنامج والوسائل المتبعة

عن طريق عقد لقاءات مع رئيس المحكمة الإدارية والسيد محافظ الدولة.  
إعطاء لمحة عن مشروع التخرج أهميته وأهدافه  
محاولة الحصول على وثائق لها علاقة بالموضوع

### 4- مراحل التريص والانجازات

مدة التريص كانت بمقدار يوم أسبوعيا لمدة 15 يوم قمنا خلالها بما يلي:

- التقينا بداية بالسيد باقي النقادي رئيس المحكمة الإدارية حيث استقبلنا أحسن استقبال وتطرقنا خلال اللقاء الى طلبنا المقدم فكان رده عليه ايجابيا وحددنا موعد التريص ومدته وعدد الساعات في اليوم وشرح لنا بصفة مقتضبة طريقة عمل المحكمة وهذا من أجل وضعنا في الإطار وتعريفنا أكثر بالقوانين والنظام الداخلي لها.

- خلال يومنا الأول تعرفنا على اختصاص المحكمة الادارية، تشكيلتها وهيكلها التنظيمي بنوعها القضائية وغير القضائية.

- خلال اليوم الثاني عقدنا لقاء مع السيد رئيس المحكمة بخصوص الاسقاطات النظرية لموضوع تخرجنا على الواقع وكان سؤالنا له يتمحور حول هل من صلاحيات القاضي الإداري تقدير تكييف الإدارة لقراراتها التأديبية؟ هل من سلطاته إلزام الإدارة بتعديل قراراتها التأديبية إذا شأها سوء التكييف حال عدم تناسب العقوبات التأديبية مع الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف؟

- كان جوابه في هذا الشأن أن معظم القضايا الخاصة بالوظيفة العمومي المطروحة أمام محكمة الإدارية قضايا فحص المشروعية، حيث كانت أحكامها إما بتأييد قرارات الإدارة وإما بإلغائها لعدم مشروعيتها لعيوب قد شابتها .

أما بخصوص موضوع الحال فلم تصادفه قضية أن قام بعملية تقدير تكييف قرارات الإدارة التأديبية أو إلزام الإدارة بإعادة التكييف القانوني للأخطاء التأديبية، بل هناك حالات ألغى فيها قرارات الإدارة لخطئها في اتباع الإجراءات التأديبية إذ تعلق القرار بقضية عزل موظفة ، حيث طالب الإدارة بإعادة الإجراءات التأديبية المتبعة من جديد بالرغم من أن العقوبة كانت صائبة ومتناسبة مع الخطأ الذي ارتكبه الموظفة.



## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مصالح رئيس الحكومة  
المديرية العامة للتوظيف العمومية

الجزائر في 17 ماي 2003

الرقم 03 / ك خ / م ع و ع / 2003

### السيدة والسادة رؤساء مقتنيات التوظيف العمومية

الموضوع : ف / ي اللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية  
المحلية.

المرجع : المرسوم رقم 84 / 10 المؤرخ في 14 يناير 1984 المحدد لإختصاص  
اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

- المرسوم التنفيذي رقم 90 / 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة  
التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات  
والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- التعلية رقم 29 أ خ / ح المؤرخة في 25 ديسمبر 1995 المتعلقة بسلطة التعيين  
والتسيير الإداري لصالح الموظفين والأعوان العموميين.

- المنشور رقم 67 / م ع و ع / ك خ / 99 المؤرخ في 09 فيفري 1999 المتضمن  
إنشاء تجنيد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

يشرفني أن أذكركم أن إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات  
العمومية المحلية يتم طبقا للتنظيم ساري المفعول لدى مختلف السلطات التالية:

- بالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء للولاية لدى الوالي،

- بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء للمصالح غير الممركزة لدى مسؤول كل مصلحة غير ممركرة،

- بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء للبلديات لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي،  
- بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لدى مسؤول المؤسسة.

وتجر الإشارة إلى وجوب تجديد هذه اللجان خلال أربعة (04) أشهر على الأكثر وخمسة عشر (15) يوم على الأقل قبل تاريخ إنتهاء عهدتها القانونية. بهذا الصدد، فإن تمديد عهد اللجان المتساوية الأعضاء ينبغي أن يتم بمراسلة السلطة المعنية للمصالح المركزية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وحصولها على موافقة صريحة، طبقاً لأحكام المادة 5 من المرسوم رقم 84 / 10 المؤرخ في 14 يناير 1984 المشار إليه بالمرجع. وفي غياب هذه الموافقة تقع جميع مداولات هذه اللجان تحت طائلة البطلان.

وفي هذا الإطار ينبغي التوضيح أن إمضاء القرارات المتضمنة إنشاء، تجديد وتمديد اللجان المتساوية الأعضاء يتم حسب الحالة من قبل المسؤول المعني، الوالي، مسؤول المصلحة غير الممركزة، رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مسؤول المؤسسة الإدارية ذات الطابع الإداري.

وعليه أطلب منكم السهر على التطبيق الصارم لأحكام هذه الرسالة المنشور.

عن رئيس الحكومة وبتفويض منه  
المدير العام للوظيفة العمومية  
ج. خرشى

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مصالح رئيس الحكومة

المديرية العامة للوظيفة العمومية

الجزائر في 28 ماي 2006

الرقم 18 ك / خ / م ع و ع / 2006

السيدات والسادة رؤساء

مفتشيات الوظيفة العمومية

الموضوع : مراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيلة اللجان  
المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

المرجع : - المرسوم رقم 84 - 10 المؤرخ في 14 يناير 1984 المتضمن تحديد

اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها؛

- المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية؛

- القرار المؤرخ في 09 أبريل 1984 يوضح كيفية تطبيق المادة 23 من

المرسوم رقم 84 - 10 المؤرخ في 14 يناير 1984 المتضمن تحديد

اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها؛

- القرار المؤرخ في 09 أبريل 1984 يحدد عدد الأعضاء في اللجان

المتساوية الأعضاء؛

- التعلية رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وسير اللجان

المتساوية الأعضاء ولجان الطعن؛

- المنشور رقم 67 المؤرخ في 09 فيفري 1999 المتضمن إنشاء وتجديد

وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه لفت انتباهي أن قرارات إنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، وفقا لما هو منصوص عليه بالتنظيم ساري المفعول. بطبيعة الحال، لقد نجم عن ضعف الرقابة الوضعيات التالية:

- عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن طبقا

للنصوص سارية المفعول في هذا الشأن والتي تشترط وجود عدد متساوي لممثلي الإدارة مع الممثلين المنتخبين للمستخدمين؛

- عدم مطابقة تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، حيث يجب أن يكون العدد الإجمالي للأعضاء مطابقا للقرارين المؤرخين في 09 أفريل 1984 المشار إليهما أعلاه؛

- عدم احترام شروط استخلاف أحد الأعضاء الرسميين للجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن أثناء العهدة الجارية؛

- عدم احترام شرط الرتبة التي تنتمي إليها ممثلي الإدارة باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن؛

- عدم احترام أجل تعيين ممثل الإدارة باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن وفقا لما هو منصوص عليه بالمادة 11 من المرسوم رقم 84 - 10 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المشار إليه سالفاً؛

- عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيتها ممثل الإدارة المؤهل لإنابة رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير والمتمثلة في : شروط الأقدمية في الوظيفة والترتيب السلمي.

ينبغي التذكير أن عدم احترام هذه القواعد قد يؤدي إلى عدم مشروعية القرارات المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن. وعليه وبغية تجنب مثل هذه الوضعيات، ينبغي إخضاع قرارات إنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، قبل إمضاءها، إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية، حسب الحالة.

عن رئيس الحكومة وتفويض منه  
المدير العام للوظيفة العمومية  
ج. خرشي