

جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي  
في مسار الحقوق  
تخصص: قانون إداري  
بعنوان

## مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها

من اعداد الطالبة :

- توجي فاطمة

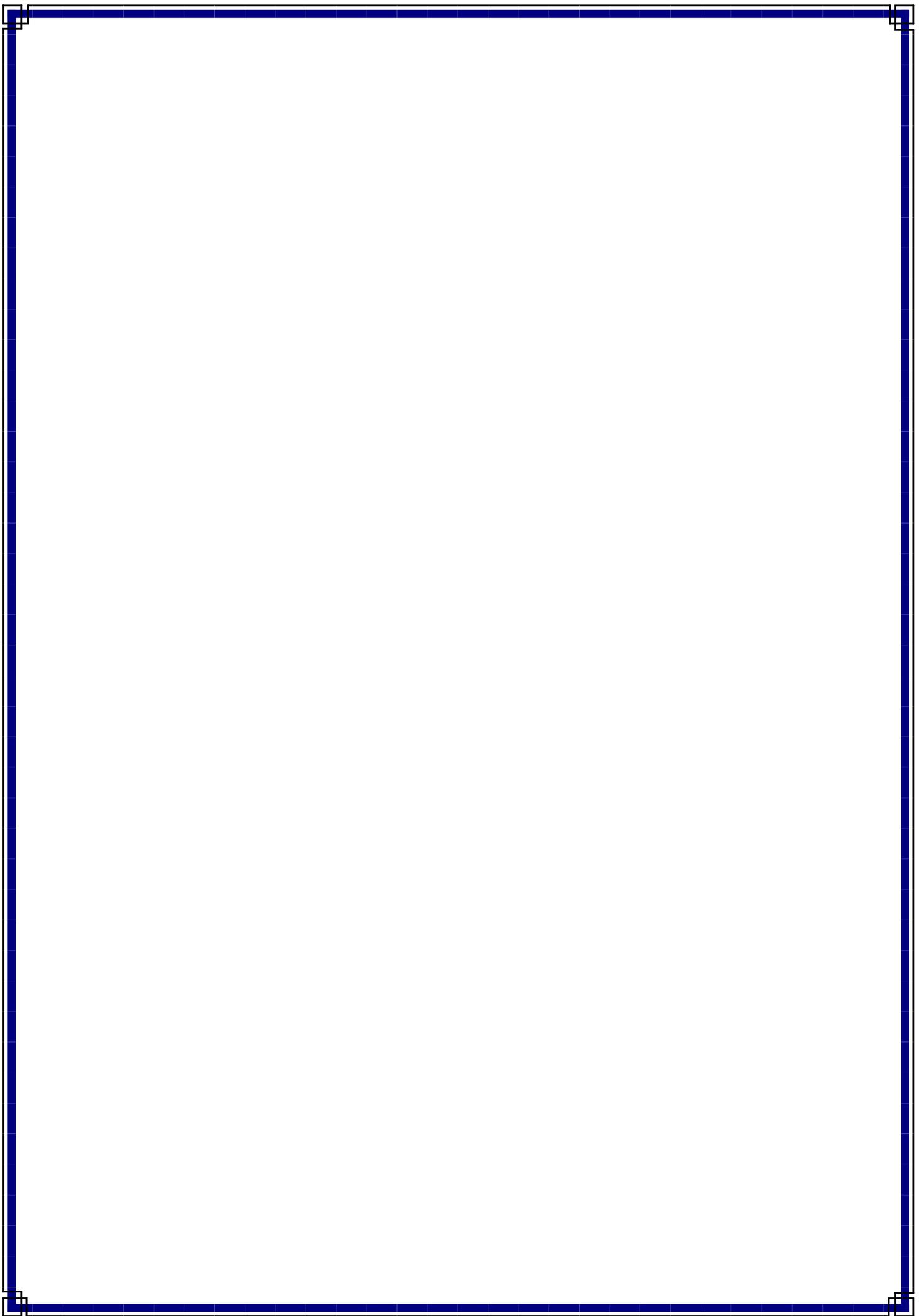
نوقشت و أنجزت بتاريخ .....

أمام اللجنة المكونة من السادة

رئيس اللجنة	نهايلي رابح
مناقش	لشقر مبروك
مشرف	بوحميدة عبد الكريم

السنة الجامعية :

1437 هـ / 1438 هـ / 2016 م / 2017



## شكر و عرفان

وأقدم بالشكر الجزيل و الامتنان إلى الأستاذ المشرف عبد الكريم بوحميدة الذي كان موجها إليا و ركيزة الداعمة في هذ

### المذكرة

وأتوجه بالشكر إلى كل أساتذتي من الطور الابتدائي إلى المرحلة الجامعية

وكذا لكل أساتذة جامعة غرداية وإلى كل إطارات كلية الحقوق والعلوم السياسية

وإلى كل الزميلات والزملاء بالجامعة ، كما لا أنسى أن أتقدم بالشكر الجزيل لكل من مدني يد العون

## الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من علمنا أن الحياة كفاح وأن العلم سلاح وأن العمل شرف ونجاح

إلى من وهبها الله قلبا صافيا وضميرا مرتاحا إلى أمي الغالية التي أعطتني الأمل الذي أعيش له ووهبت حياتها إلي حفظها الله وأطال عمرها .

إلى الذي لامثيل له كان أو سيكون إلى الذي تعب من أجل تربيته إلى من غرس فيا القيم والأخلاق وكان سندي في الحياة إلى من أحمل لقبه بكل فخر واعتزاز أبي الحنون حفظه الله .

إلى أغلى الناس على قلبي خالي أطال الله بعمره وإلى خالاتي وأعمامي .

إلى كل من قاسموني عطف والدي إلى إخوتي الله يحفظهم وإلى من رافقتني طفولتي ومدت يد العون إليا ودعمتني لإنهاء مساري الدراسي إلى أختي ورفيقة روحي رقية رحمها الله .

إلى كل الذين شاركوني الحياة بجلوها ومرها إلى بنات أعمامي وكذا إلى كافة الأهل والأقارب .

وإلى كل صديقاتي وأصديقاتي بالجامعة .

## ملخص :

تعالج هذه المذكرة مسؤولية الموظف عن الأخطأ التي يرتكبها حيث تطرقنا إلى الموظف العمومي وطبيعة الأخطاء المترتبة عن الإخلال بواجباته وكذا إلى المسؤولية القانونية المترتبة عن الأخطاء التي ارتكبها إذ أن الدولة هي هيكل تنظيمي أعضائه المرافق العامة التي من خلالها يمكن للدولة أن تسير أعمالها ونشاطاتها بتحقيق أفضل النتائج ، ولا تقوم هذه المرافق إلا بوجود مسير لها والمتمثل في الموظف العمومي الذي هو وسيلة الهامة في تركيبة هذه المرافق العامة نظرا لكونه هو الذي يقوم بتنفيذ سياسة الدولة والمسؤول على تحقيق أهدافها في كافة المجالات ، فلا أحد يمكن أن يجادل في الأهمية التي يكتسبها الموظف العام في الوقت الراهن نظرا للتطور الهائل في وظائف الدولة الحديثة واتساع مجال تدخلها غير أن ذلك لا يمنع هذا الموظف من ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامه بوظيفته توقع عليه عقوبة ردعا له ولغيره من إرتكاب هذه الأخطأ ويترتب عن ذلك مسؤوليات تقع على عاتقه ويتحملها .

الكلمات الدالة : وظيفة ، موظف ، خطأ ، مسؤولية ، دعوى ، اجراءات .

## Résumé

Mots clés: fonction, employé, faute, la responsabilité, poursuite, action.

Cette note porte sur la responsabilité de l'employé pour Alokhto commis où nous avons eu affaire avec l'agent public et la nature des erreurs résultant de la violation de ses fonctions, ainsi que les conséquences de la responsabilité juridique des erreurs que l'Etat sont membres des services publics à travers lesquels l'Etat peut mener ses travaux et activités pour atteindre les résultats de la meilleure structure organisationnelle et ne fait pas ces installations que s'il y a un chemin représenté par l'agent public, qui est un outil important dans la combinaison de ces services publics car il est celui qui exécute la politique de

l'Etat et responsable d'atteindre ses objectifs dans tous les domaines, on ne peut faire valoir L'importance d'un agent public à l'heure actuelle en raison du développement considérable dans les fonctions de l'Etat moderne et la largeur du champ d'intervention est qu'il n'empêche pas l'employé de commettre des erreurs et des irrégularités alors qu'il fonctionnait signé par la peine de le dissuader et d'autres de commettre ces Alokhto et les responsabilités qui en découlent tombent sur lui-même et la charge.



مقدمة



## مقدمة :

تعد الوظيفة العامة من المواضيع الهامة في القانون الإداري كونها وسيلة من وسائل الإدارة العامة والتي تباشر مهامها وأنشطتها بواسطة أشخاص طبيعيين يمثلونها ويعملون لحسابها ، وقد نظمت مراكز هؤلاء الأشخاص القوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن كل دول العالم تتبنى في تسيير شؤونها العامة أسلوب الوظيفة العمومية من خلال نظامين وهما النظام المغلق والنظام المفتوح ، إذ يقوم النظام الأول أي النظام المغلق على اعتبار الوظيفة العمومية مهنة للمنتميين إليها لها مسار مهني متنوع تحكمه النصوص التشريعية والتنظيمية ، بينما النظام الثاني أي المفتوح فيعتبرها مصلحة ويركز على الشخص الموظف بما يحمله من مؤهلات .

فالمرجع الجزائري يتبنى النظام المفتوح للمحافظة على توازن وإستقرار الخدمة العمومية وضمان إستمرارها وكذا لتكريس مبدأ ديمقراطية الإلتحاق بالوظيفة العمومية .

وقد تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطورا كبيرا و إنعكس هذا التطور على الوظيفة العامة فتزايدت أهميتها وتعاضم دورها في المجتمع ونتيجة لهذا التطور أصبح للموظف العام دور في غاية الأهمية على إعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة ، والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الإجتماعية و الإقتصادية و المنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين .

ويعتبر الموظف العمومي كل عون يتولى وظيفة دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري ويخضع في علاقته مع المرفق العام للقوانين و التشريعات السائدة في الدولة .

لذا فإن هدف الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة وهو مسؤول عن بذل قصارى جهده لأداء الخدمة التي أنيطت به خير أداء فإذا أخل بواجباته الوظيفية أو خرج عن مقتضياتها تعرض للتأديب الوظيفي على ما أتاه من فعل يعتبر مخالفة وظيفية تستوجب العقاب .

وكما هو معروف أن الوظيفة العمومية تسعى لتقديم خدمات للجمهور ولبلوغ هذا المستوى ينبغي على الدولة أن تعتمد إستراتيجية تهدف إلى تنمية أداء الإدارة العامة و إيجاد إطار قانوني يقر ويرسي حقوق وواجبات الموظف العمومي ، فقد

كفل المشرع للموظف العام جملة من الحقوق حددها في القوانين واللوائح وفي مقابل ذلك ألزمه بجملة محددة لايجوز

مخالفتها بأعتبارها من النظام العام ، وهذا كله ليقوم الموظف العمومي بوظيفته على أكمل وجه .

فالموظف العمومي هو الذي يقع عليه العبئ الأكبر في تسيير الجهاز الإداري إذ يعد موظفا بإسم الدولة ، نظرا لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة والمسؤولين على تحقيق أهدافها في كافة المجالات ، غير أن ذلك لايمنع هؤلاء الموظفين من إرتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم تسمى هذه الأخطاء والمخالفات بالأخطاء التأديبية .

إن إرتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العمومي يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه ردعا له و ردعا لغيره ، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي قد تؤدي أحيانا إلى عزله من وظيفته ، فالتأديب أساسا لايقوم على التأثر من الموظفين كما يعتقد الأغلبية بل هو عملية تنظيمية الهدف منها التحسين من سلوك الموظف للمحافظة على إستقرار العلاقة الوظيفية وضمن سير المرفق العام .

إذ يتوجب على الإدارة أن تستحضر كل الإجراءات و الوسائل القمعية لأجل تأديب الموظف المخطئ ، فالسلطة التأديبية تحمي مصالح المرافق العمومية من تعسف الموظفين فهي تستعمل معهم الإجراءات اللازمة حسب القواعد والنصوص التنظيمية لتسليط العقوبة المشروعة عليهم هذا من جهة ومن جهة أخرى تحمي الموظف من تعسف السلطة أو الإدارة عليه إذ منحه المشرع مجموعة من الضمانات .

فالموظف العمومي على إعتبار أنه عضو في المجتمع وكذلك عنصر في الهيئة الوظيفية يجد نفسه أمام مسؤوليات تأديبية وجزائية وأخرى مدنية ، فمن هنا تعتمد كفاءة الإدارة في أداء واجباتها إتجاه الجمهور على كفاءة موظفيها و إحساسهم بالمسؤولية فالموظف العمومي هو المسؤول عن أعماله من النواحي المدنية والجزائية والتأديبية وللوقوف على مشروعية الأعمال

الصادرة منه من الناحية الجزائية نرجع إلى قانون العقوبات الذي ينص في مادته الأولى "الاجرمية ولا عقوبة إلا بنص" أما ما يصدر عنه من أخطاء وظيفية أخرى لا يمكن حصرها بالأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة وإنما ترجع إلى السلطة التأديبية للإدارة والتي تحدد الأعمال المخلة بواجبات الوظيفة العامة أو المخالفة للنظام العام .

أما المسؤولية المدنية للموظف العمومي فهي مسؤولية ناجمة عن أخطائه الشخصية المسببة ضررا للغير والتي يستوجب فيها على المضرور تبيان الأدلة و البراهين المقنعة لتحميل الموظف المسؤولية وبالتالي المطالبة بالتعويض .

### أسباب إختيار الموضوع :

إن أسباب إختياري لهذا الموضوع تعود إلى أسباب موضوعية و أخرى ذاتية ، حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في كون موضوع الدراسة موضوع من الموضوعات التي يهتم بها القانون الإداري ، وكذا القيمة العلمية لهذا الموضوع بين أنواع البحوث العلمية الأخرى .

أما الأسباب الذاتية لإختياري لهذا الموضوع رغبي الملحة في دراسته وكذا هذا موضوع في مجال تخصصي .

### أهمية الموضوع :

يعتبر موضوع مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها موضوع في غاية الأهمية إذ تعود هذه الأهمية إلى أهمية نظرية وأخرى علمية ، حيث تتمثل الأهمية النظرية في الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الدراسة من نصوص قانونية وأخرى تشريعية وكذا الإلمام الجوانب الفقهية ، بينما الأهمية العلمية فتتمثل في إبراز آليات مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها التي إعتدتها المشرع .

## أهداف دراسة الموضوع :

سأسعى من خلال مذكرتي هذه لتحقيق الأهداف الآتية :

- ✓ التعرف على العلاقة بين الموظف والوظيفة العامة .
- ✓ لفت الإنتباه إلى أهمية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بإعتبارها وسيلة الدولة في تنفيذ سياستها ، مما يقتضي دراستها وذلك من أجل الإستفادة منها في مجال الإدارة .
- ✓ إبراز أهم الأخطاء التي يرتكبها الموظف العمومي أثناء القيام بمهامه .
- ✓ إسقاط الضوء على مسألة الموظف العمومي .
- ✓ التعرف على المسؤولية القانونية للموظف العمومي سواءا كانت مسؤولية تأديبية أو مسؤولية مدنية أو جزائية.
- ✓ إدراك الأهمية البالغة التي يكتسيها موضوع مسؤولية الموظف عن أخطائه .
- ✓ فك لبس موضوع مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها .
- ✓ إثراء المكتبة بهذا الموضوع الهام والمعقد .
- ✓ الخروج بنتائج و توصيات قد تمنع الموظف العام من الوقوع في الخطأ .

## الدراسات السابقة :

وقد تم دراسة جزئيات هذا الموضوع سابقا من طرف : كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط 3 ، دار هومة ، الجزائر ، 2002 وكان قد تناول أخطأ الموظف وتصنيفاته .

وكذا مريم المهيري ، المسؤولية المدنية للموظف العمومي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر ، قسم حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2013. وكانت الدراسة قد تناولت مسؤولية المدنية للموظف العام .

صعوبات الدراسة :

- ✓ ضيق الوقت الممنوح .
- ✓ صعوبة إيجاد المعلومات والحصول عليها .
- ✓ صعوبة التنقل للولايات المجاورة للحصول على المادة العلمية.

الإشكالية:

فمن كل ماسبق ذكره قمنا بطرح الإشكالية التالية :

هل وقف المشرع الجزائري في تنظيم مسؤولية الموظف عن الأخطاء الوظيفية ؟.

وقصد تسهيل الدراسة والإجابة على إشكالية البحث قمنا بتقسيمها إلى الأسئلة الفرعية التالية :

- 1) ماذا يقصد بالوظيفة العامة ؟.
- 2) من هو الموظف العام ؟.
- 3) ماهي أخطاءه المهنية ؟.
- 4) فيما تتمثل المسؤولية القانونية للموظف العام ؟.
- 5) وما الإجراءات الجزائية المترتبة عنها ؟.

المنهج المتبع :

تستدعي طبيعة موضوع الدراسة إستخدام منهجين أساسيين هما :

المنهج التحليلي الذي تجلت مبادئه في التحليل لمختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع ، وكذا المنهج الوصفي الذي الذي برزت مساهماته في الإشارة إلى مختلف الأنظمة القانونية المقارنة للوظيفة العمومية .

للإجابة على هذه الإشكالية قمت بتقسيم الموضوع إلى فصلين يتضمن الفصل الأول : الموظف العمومي وطبيعة الأخطاء المترتبة عن الإخلال بواجباته، الذي ينقسم بدوره إلى مبحثين المبحث الأول مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام ، بينما في المبحث الثاني فيتضمن مفهوم الخطأ التأديبي للموظف .

أما الفصل الثاني: فيتضمن المسؤولية القانونية المترتبة عن الأخطاء المرتكبة عن الموظف العمومي وقسمته إلى مبحثين في المبحث الأول تناولت المسؤولية الجزائية والمدنية للموظف العمومي ، بينما في المبحث الثاني فعالجت المسؤولية التأديبية للموظف العمومي، ومعايير الاختلاف بين المسؤوليات .

# الفصل الأول

### الفصل الأول: الموظف العمومي وطبيعة الأخطاء المترتبة عن الإخلال بواجباته.

إن للتطور الحضاري أثر واضح على الوظيفة وتدخلها في كافة الميادين ، ولقد شهد القرن الواحد والعشرين زيادة واضحة في المسؤوليات و الإلتزامات الملقاة على عاتق الدولة . وهذا ما جعل الوظيفة العامة تنهض بمستواها في كافة المجالات ولقد تطورت الوظيفة العامة عما كانت عليه سابقا ، فبعد أن كانت ملكا لشاغلها تباع وتشتري بالمال ، وتمارس كسلطة عامة و إمتيازاً في مواجهة الشعب ، أصبحت خدمة عامة. فالوظيفة العامة جزاء لا يتجزء من حياة المواطن منذ ميلاده إلى وفاته ، إذ يدخل الحياة بشهادة ميلاد ويخرج منها بشهادة وفاة وكلاهما يقوم بتحريرهما الموظف العام بصفة رسمية حتى يتحدد عليها آثار قانونية . لذا سنعالج في هذا الفصل مبحثين في البحث الأول سنتطرق إلى مفهوم الوظيفة العامة أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى مفهوم أخطاء الموظف العمومي .

## المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة و الموظف العام

يعالج هذا المبحث في المطلب الأول مختلف معاني الوظيفة العامة من الناحية الشكلية والعضوية ومن الناحية المادية وكذا تعريف الموظف العام من المنظور الفقهي وكذا المنظور التشريعي وفقا للامر 06-03 المتعلق بالقانون العام للوظيفة العامة، أما في المطلب الثاني عالجنا حقوق وواجبات الموظف العام.

### المطلب الأول: تعريف الوظيفة العامة والموظف العام كما ذكرنا سابقا أننا سنعالج في هذا المطلب فرعين هامين في

الفرع الأول تعريف الوظيفة العامة ، أما في الفرع الثاني تعريف الموظف العام .

#### الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة: ينصرف معنى الوظيفة العمومية إلى تحديد الأشخاص الذين تستعين بهم السلطات

العمومية في التكفل بالمهام التي هي من صلاحياتها لاسيما تقديم الخدمات التي ينتظرها المواطنون ، ومن ثمة فإن مفهوم

الوظيفة العمومية يتخذ عدة معاني مختلفة، وفق المعيار المعمول به والنظرة المعتمدة لها في الرؤية والتحليل، أو من حيث طبيعة ونوعية مستوى العلاقات القائمة في المجتمع ، وتتمثل هذه المعاني في :

#### أولا: الوظيفة العامة من الناحية الشكلية . تعتبر الوظيفة العامة من الناحية الشكلية من نظام قانوني خاص يظهر مميزاتها

ويطبق مع المعيار العضوي على كافة أعوان الدولة في مختلف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري أو على بعضهم فقط إعتبار الوضعية القانونية الخاصة التي يوجدون فيها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحمل من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر، 09-2010، ص46.

ثانيا: الوظيفة العامة من الناحية العضوية .ويقصد بالوظيفة العمومية من الناحية العضوية مجموع مستخدمي الإدارة الخاضعين بدورهم لنظام قانوني منسجم نوعا ما ومتنوع ، وهذا النظام ينحدر من طبيعة المؤسسات وضوابط الدولة نظام قانوني خاص مطابق للقانون العام أو النظام القانوني العام القائم على الإستثناءات و الإختلاف مقارنة بالقانون العام من حيث :

-الوضعيات النموذجية القانونية أو العلاقة التعاقدية المعمول بها .

-النظرة التقنية البحتة التي تنظر إلى الوظيفة العامة من منظور أعوان الدولة ، بل يمكن أن تقتصر على الموظفين منهم فقط

ثالثا:الوظيفة العامة من الناحية المادية :تقوم الوظيفة العامة بنشاط وطبقة أصلية يتميز بالتنسيق المهني الدائم مع عمل السلطات العمومية للإدارة ، فهي تعني إذن تخصصا للوظيفة الإدارية بالمعنى الواسع مقارنة بنشاطات القطاعات الأخرى من حيث ممارسة المسؤوليات السياسية البحتة.فالوظيفة العامة إذن بمفهومها الشكلي والمادي يمكن أن تستجيب من وجهة نظر معينة إلى نموذجين مختلفين فالفقهاء يتكلمون تباعا عن وظيفة عامة قائمة على البنية المفتوحة و وظيفة عامة قائمة على البنية المغلقة وإذا كانت الجوانب المتباينة التي تطبع النموذجين لا تزال من الناحية العملية قائمة لم يفصل فيها نهائيا كما يظهر من تسميتها إلا أن معظم الأنظمة الحديثة للوظيفة العامة تهدف إلى تحقيق نوع من الامتزاج المقبول بين العناصر المنسوبة لكلا النموذجين يمكن تحديد توجههما الفلسفي من خلال قوة ووزن كل منهما و المحيط الذي تعيش فيه . فقد أظهرت العلوم الإدارية الحديثة مثلا أن وضع قانون الوظيفة العامة يخضع للتغيير و التبعية التي تتأثر بالإشكالية المزدوجة للعلاقات القائمة مع السلطة السياسية والهيئات الحزبية .هذه العلاقات العضوية والعملية مع السلطات التنفيذية والتشريعية كثيرا ما تقدم طابعا جدليا قائم على العلاقات معقدة للمصالح المتبادلة علاوة على التدخل بين الإدارة والسلطة السياسية.<sup>1</sup> التي غالبا ما تأخذ في الدول النامية ،طابعا خاصا يختلف باختلاف طبيعة الأنظمة القائمة و وفق وتائر وأشكال متغيرة، إلى التبعية بدلا من الاستقلالية ،حيث أن المشكل المطروح بهذا الصدد ولاسيما في الدول النامية كما سنبين لاحقا ، منها

<sup>1</sup>- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 47.

على الخصوص البلدان الإفريقية، يكمن في التركيز القانوني للسلطة في صالح الجهاز التنفيذي المتسم من حيث تركيبته بنوع من التسلط السياسي والتنظيم الحزبي، ومن النوع الأحادي أو الاجتماعي الذي يضع الإدارة من الناحية العملية، في وضعية تبعية تتمتع فيها السلطات العليا في الدولة بالجمع بين المسؤوليات السياسية والإدارية في آن واحد، وهو ما يشجع على التداخل بين الهياكل، وبالتالي التأثير سلبا على مهام الإدارة والمساس باستقلالية الوظيفة العمومية بأنواعها تجاه السلطة فالتبعية المزدوجة التي تنشأ بين الإدارة والدولة، وبين الدولة والحاكم، تضيء على الأعوان العموميين طابع التشيع الحزبي، وتسمح بممارسة السلطة فعلا من قبل حزب الدولة، كما كان الحال عليه عندنا في الجزائر إلى غاية 1989 حيث كان مستخدمو الإدارات العمومية في ظل النظام القانوني الساري المفعول، مجرد هياكل إرسال خاضعين لواجب الإخلاص والوفاء السياسي المطلق، من ذلك نصت عليه المادة 20 من أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، التي ألفت على عاتق الموظف واجب احترام سلطة الدولة، والتزامه بواجب التحفظ، والامتناع عن إتيان أي عمل، حتى خارج أوقات العمل، يتنافى وكرامة الوظيفة العمومية، أو مع المسؤولية الملقاة على عاتقه. وقد سارت على هدي هذا المنطق، أحكام القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الصادر سنة 1985 بالمرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 حيث نصت المادة 21 منه على واجب التزام العمال بخدمة الحزب والدولة. وبغض النظر عن الأطر القانونية المؤسساتية الظاهرة منها أو الشكلية، فإن التصورات التي بإمكانها فعلا أن تضيء نوعا من الحيوية على السلطة، تبدو في الحقيقة غير متجانسة، بل متنافرة في أحيان كثيرة كما أوضح ذلك الأستاذ محيو فهي لاتلغي نهائيا مبدأ تبعية الإدارة للسلطة، لأن التبعية قائمة نوعا ما، من حيث الارتباط الوظيفي بينهما، ومن خلال مكانة الإدارة في هرم الدولة، إلا أن الخلاف يكمن في مدى ونطاق هذه التبعية. كما أن العلاقة بين الإدارة والوظيفة العمومية هي علاقة جدلية، فمفهوم الإدارة، "كمواد بشرية" يقصد به الوظيفة العمومية، أي مجموع المهارات والصلاحيات والضبط، والوسائل التنظيمية والمالية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 48-49.

**الفرع الثاني: تعريف الموظف العام .:** بالرغم من كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة إلا أننا لا نكاد نجد تشريعا واحدا

يعطي تعريفا عاما وشاملا للموظف العام ورغم هذا سوف نتناول التعريفات التي ودت بشأن الموظف العام ومنها .

**أولا: التعريف الفقهي للموظف العام.:** في كثير من الحالات لا تعنى قوانين الموظفين بوضع تعريف عام جامع للموظف العام

، إنما تكتفي عادة بتحديد الموظفين الخاضعين لأحكامها . وهذه الملحوظة تنطبق على قوانين التوظيف في فرنسا ومصر و

لبنان فمثلا قوانين التوظيف المتعاقبة في مصر لم تقدم تعريفا شاملا للموظف العام ، بل اكتفت بتحديد فئات الموظفين

الخاضعين لأحكامه . دون باقي فئات الموظفين الذين تحكمهم قوانين خاصة مثل رجال القوات المسلحة والآمن ورجال

السلك السياسي والقنصلي وأعضاء الهيئة التدريسية بالجامعات ، ورجال القضاء العادي أو الإداري أو الدستوري . ولكن مع

ملاحظة أنه عند عدم وجود نص خاص بشأن الفئات الأخرى الذين تنظم أمورهم قوانين خاصة ، يرجع في هذه الحالة إلى

قانون العاملين المدنيين بالدولة وقانون الموظفين ، لسد هذا النقص باعتباره القانون العام . لذلك فنحن في حاجة إلى تعريف

شامل لكل موظف عام سواء كان خاضعا لقانون الموظفين أو كان خاضعا لقانون آخر أو كادر خاص ، ومن خلال مجموع

أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر يمكننا تعريف الموظف العام بأنه كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره

الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخر بطرق مباشرة . ومن خلال هذا التعريف يمكننا استخلاص عناصر ثلاثة لازمة

لتعريف الموظف العام .

1- القيام بعمل دائم : وهذا يعني أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف هي في ذاتها وظيفة دائمة ، كما يعني هذا العنصر

أيضا أن يتولى الموظف هذه الوظيفة بصفة دائمة ، بحيث ينقطع الموظف لخدمة الدولة بصفة مستقرة وليس بصفة

عارضة<sup>1</sup> ، وشرط أن تكون الوظيفة دائمة يعني أن تكون الوظيفة المسندة للموظف وظيفة ضرورية للمرفق ، أو وظيفة من

الوظائف اللازمة لسير العادي المنتظم لهذا المرفق .

<sup>1</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان ، 2005 ، ص 356.

وينتج عن ذلك أن الأعمال المؤقتة العارضة لا يعتبر من يتولها موظفين عموميين ولو كانت هذه الأعمال تتم لحساب شخص معنوي عام ، مثال ذلك هؤلاء أشخاص الذين تستخدمهم الإدارة من حين لآخر لأعمال مؤقتة مثل عمليات الإحصاء العام للسكان أو أعمال تقوية جسور النيل ، أو أعمال الخبرة المؤقتة وتطبيقا لذلك أيضا لا يعتبر المجندون في القوات المسلحة موظفين عموميين لأن عملهم بطبيعته مؤقت حتى ولو طال مدة تجنيدهم عن الوضع العادي لظروف استثنائية كذلك لا يعتبر المورد في عقد توريد الإداري أو المقاول في عقد الأشغال العامة موظفا عاما لأن عملهما موقوت بمهمة معينة هي توريد أصناف محددة في عقد أو إنشاء أو صيانة مبنى معين وتنتهي بعد ذلك علاقتها بالإدارة ولكن لا يشترط لاعتبار الوظيفة دائمة أن تكون الوظيفة الداخلية في موازنة الإدارة طبقا للموظفين ويكون لها درجة مالية تكفل لمن يشغلها راتبا شهريا.

ب- أن يعمل الموظف في المرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر.

وهذا الشرط جوهرى يعنى أن المرفق الذى يقوم فيه الموظف بعمل دائم ، هذا المرفق يجب أن يدار مباشرة عن طريق أحد الأشخاص المعنوية العامة ، أي أن يدار مباشرة بواسطة الدولة وهي أهم أشخاص القانون العام و يمثل السلطة المركزية أو أن يدار المرفق بواسطة وحدة من وحدات .الحكم المحلى أو الإدارة المحلية أو بواسطة هيئة من الهيئات العامة.

وحكمة هذا الشرط لتحقيق وصف الموظف العام ، هي أن الشخص الذى يتمتع بهذا الوصف يخضع لأحكام القانون الإداري باعتباره قانونا عاما وتخضع منازعاته الوظيفية لاختصاص القضاء الإداري وليس للقضاء العادي ،ومن ثم يكون من المنطقي أن تتطلب أن يعمل الموظف في خدمة شخص من أشخاص القانون العام.<sup>1</sup>

ج- تولى العمل بأسلوب مشروع: لا يكفي لثبوت وصف الموظف العام أن يتولى شخص عملا دائما بصفة دائمة في خدمة مرفق عام يديره مباشرة شخص معنوي عام بل لابد أن يلتحق الموظف بهذا العمل الدائم بأسلوب بأن يتم تعيينه مثلا بقرار

<sup>1</sup> - محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، ط 1 ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2007 ، ص ص 189-194.

مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتعيين وإذا كان الأصل أن الموظف يدخل الوظيفة العامة عن طريق تعيينه فيها بقرار إداري وقبوله لهذا التعيين إلا أن مجلس الدولة استقر على أن دخول الوظيفة عن طريق نظام أوامر التكليف الإجبارية لا يؤثر في اعتبار الموظف المكلف موظفا عاما على اعتبار أن نظام التكليف هو أداة استثنائية خاصة للتعيين في الوظائف العامة بحسب الشروط والأحكام المبنية في القوانين واللوائح في هذا الشأن فإذا تم شغل الوظيفة على المكلف بجميع التزاماتها ومزاياها في الحدود التي نصت عليه القوانين الخاصة المشار إليها وأصبح بهذه المناسبة وفي هذا الخصوص شأنه شأن غيره من الموظفين ، ولا يقدح في ذلك أن رضاه الموظف بقبول الوظيفة فاقد ذلك إن التكليف في أساسه يقوم على استبعاد هذا الرضاء ويصدر جبرا على المكلف لضرورات الصالح العام .والأصل أن شرط تولي العامل في المرفق بأسلوب مشروع وعن طريق السلطة المختصة بالتعيين هو شرط جوهري، فإذا تخلف هذا الشرط بأن قام شخص بإقحام نفسه على الوظيفة العامة أو تولاها بأسلوب غير صحيح أو غير مشروع فهو لن يكون موظفا عاما فمثل هذا الشخص تعتبر أعماله معدومة لصدورها من فرد عادي لم يصبح موظفا عاما بالأسلوب المشروع لتولي الوظيفة العامة ، على سبيل الاستثناء يقرر القضاء الإداري في فرنسا ومصر وفي لبنان أنه في حالة الظروف الاستثنائية كالحرب مثلا يمكن أن تكون تلك الأعمال مشروعة تحقيقا لسير المرفق العام بانتظام واطراد.و عرفه محمد سليمان الطماوي على أنه الشخص الذي يعهد إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام {الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئة العامة }<sup>1</sup>. ونجد جانب آخر من الفقهاء يرى أن الموظف العام "كل شخص يسهم في عمل مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستقلال المباشر.على أن تكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع الوظيفة على قرار بالتعيين من السلطة الإدارية المختصة. ويركز الفقه الفرنسي الحديث في تعريفه للموظف العام على انتماء الموظف إلى تدرج إداري يجعله حائزا لدرجة في هذا التدرج "

<sup>1</sup>-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دارالفكر العربي، القاهرة، 2007، ص910.

ومن هذه التعريفات نجد أن: دوييز وديبير يعرفان الموظف بأنه "الذي يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر وفقا لتوليه صحيحة تتجسد في قرار فردي أو جماعي من السلطة العامة، تولية يقبلها صاحب الشأن ويوضع بمقتضاه في الوظيفة دائمة يمنحها كادر إداري منظم". ويرى بلانتي، دي لو بادير أن الموظف العام هو العام الذي يتقلد وظيفة دائمة في كادر إدارة عامة ، أو مرفق عام".

**ثانيا :التعريف التشريعي للموظف العام.** ولقد ميز المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بين ثلاث فئات من الأعوان العموميين :

1- الموظفين: نصت المادة الرابعة من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".<sup>1</sup>

2-الأعوان المتعاقدين: وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عامة دون تثبيتهم في المناصب ، فتعينهم يتم وفقا لاتفاق تعاقدي إداري يخضع للقانون العام وإجراءات خاصة ، ويحق للإدارة إنهاء الرابطة أو تمديد لها من امتيازات السلطة العامة.

كما أن الموظف المتعاقد لا يتصف بالدوام لأن علاقته بالإدارة تنقطع بإنهاء مدة العقد أو فسخه أو الاستقالة .

وأخضع المشرع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات أو الحفظ أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد .

ونصت المادة العشرين 20 من المرسوم الرئاسي 06-03 على إمكانية اللجوء وبصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات التالية :

<sup>1</sup> - المادة 4، ق 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومي، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 16 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46.

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين .

- تعويض الشغور لمنصب شغل . ويتم توظيف الموظف المتعاقد وفقا للاحتياجات المؤسسة و الإدارات العمومية وذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي ، كما لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة الوظيفة العامة .

### ثالثا: التعريف القضائي للموظف العام.

عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام على أنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية ضمن إطار الوظائف الخاصة بالمرفق العام مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا، أما المرافق الصناعية التجارية فمستخدموها يخضعون للقانون الخاص ، لكنه فرق بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية فأعتبر العاملين في النوع الأول من وظائف الموظفين العاملين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص وأرجع المجلس ذلك إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطا بالمرفق العام، ويعمل في المسائل المنطقية بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على:

1-العاملين بوزارات الحكومة و مثالها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي .

2-العاملين ببيئات عامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم .

ولا تسري هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو قرارات خاصة فيما نثت عليه هذه القوانين والقرارات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>-مولاي لحسن بن فرحات ، ادارة الكفاءات ودورها في عصرة الوظيفة العامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012 ، ص ص 6-7.

فهناك تقسيمات أخرى لتعريف الموظف العمومي من بينها في القانون الداخلي وبالعودة إلى القانون الداخلي الجزائري نجد اختلاف في تعريف الموظف العمومي بين القوانين الإدارية كقانون الوظيفة العامة أو على مستوى القانون الجنائي الذي يقدم تعريف مختلف تماما عن تعريف القانون الإداري.

**أ/ تعريف القانون الإداري للموظف العمومي :** يدخل تعريف الموظف العمومي ضمن اهتمام القانون الإداري غير أنه عرفه المشرع الجزائري، في المادة الرابعة كما ذكرنا سلفا من قانون الأساسي للوظيفة العامة ويتضح من خلال تعريفه لا بد من توفر ثلاثة عناصر أساسية وهي :- أن يتم تعيين الموظف من طرف السلطة المختصة :ويقصد بها تعيين الشخص في الوظيفة العامة لا يكون إلا وفقا للقانون وبقرار من السلطة المختصة وأن تتوفر في الموظف كافة الشروط المنصوص عليها في القانون .

-القيام بعمل دائم :وتعني أن يشغل الشخص وظيفته على وجه الاستمرار بحيث لا تنفك عنه إلا بالوفاة أو الاستقالة... إلخ  
-الترسيم في رتبة في السلم الإداري :وهو كما معروف إجراء قانوني يتم من خلاله تثبيت الموظف في وظيفته.

**ب/ تعريف قانون الجنائي للموظف العمومي :** لم يورد قانون العقوبات تعريف للموظف العمومي وإنما اكتفى بذكر بعض الفئات التي أعتبرها ضمن طائفة الموظفين العموميين .نشير إلى أن المشرع قد حدد مفهوم خاص للموظف وطبق مفهومه كما هو معرف في القانون الإداري في مجال قانون العقوبات ،حيث نص بأنه يتعرض للعقوبات كل شخص تحت أية تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة الدولة .

**ج/تعريف قانون الوقاية من الفساد للموظف العمومي :**عرفه المشرع في المادة 02من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بأنه "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في إحدى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -المادة 2 من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14.

**المطلب الثاني : حقوق وواجبات الموظف العام** أن موضوع حقوق وواجبات الموظف العام من أهم المواضيع المرتبطة مضمونا وشكلا بالخصائص المميزة لنظامي الوظيفة العامة أي النظام المغلق والنظام المفتوح، حيث اتجهت تشريعات الوظيفة العامة نحوي معالجة مختلف موضوعات الوظيفة العامة وكفالة حقوق الموظف سواء في الترقية والمرتب وكافة الحقوق الأخرى، واتجهت في الوقت ذاته إلى تحديد الواجبات أو المحظورات على الموظف العام فكما كان له حقوق فعليه واجبات .

### الفرع الأول: حقوق الموظف العام

يقوم الموظف بأداء أعمال الخدمة الوظيفية وتحمل ما يتصل بها من التزامات وأعباء ، وهو في المقابل ذلك يتمتع بعدد من الحقوق أغلبها مالي كالمرتبات والعلاوات، وبعضها غير مالي كالإجازات السنوية والمرضية وحقوق الموظف لا تخضع للمساومة فلا يتخلف بالنسبة لأصحاب المراكز المتشابهة ، وتستقل الحكومة بتحديداتها ووضعيتها في قواعد عامة يخضع لها الموظف دون مناقشة أو جدل، لأنه في مركز تنظيمي وليس في مركز تعاقدية يسمح له بالمساواة والمفاوضة غير أن الحكومة تضطر مع ذلك عند تحديدها لحقوق الموظفين أن تجعلها كافية مغرية لدرجة تسمح باجتذاب العدد الكافي من المرشحين الأكفاء لتولي الوظائف العامة ، وهي لا تكون كذلك إلا إذا كانت تضمن لهم قدرا معقولا من المعيشة الكريمة و توازن إجراءات العمل بالمشروعات الخاصة.

غير أن الموظفين منهم المجتهد والصالح ومنهم المقتصد والطالح، وليس من العدل أن يحصلوا جميعا على نفس المزايا والحقوق ، فالجزء يرتبط بالعمل كيفاً وعملاً، ولا يستوي الذين يعملون والذين لا يعملون، لذلك يتوقف استحقاق الموظف لبعض مزايا الوظيفة على درجة كفاءته وإخلاصه في العمل .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -مولاي لحسن بن فرحات، المرجع السابق، ص8.

### أولاً: الحقوق المالية

1/ الحق في الراتب: اعتمد مصطلح الراتب لأول مرة في الممر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عكس أحكام القانون الأساسي لسنة 1966، حيث نصت المادة 32 منه على "للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب".<sup>1</sup> نظراً لتعدد تعويضات الراتب فإن من الفقهاء من صنفها في الحقوق المالية وغير مالية، لاختلاف درجة الموظف بالنسبة للوظيفة فالراتب بمثابة المحرك الرئيسي والدافع الأهم لالتحاق الشخص بوظيفة عمومية فالراتب إذا هو عبارة عن المبلغ المالي الذي يجنيه الموظف بصفة دورية ومنتظمة شهريا كما تأخذ غالب التشريعات مقابل أدائه للخدمات يشغل فيها مهامه فالموظف بعد أداء خدمته الحق في أن يتقاضى راتبه نهاية كل شهر أو في بداية كل شهر من الفترات التي يمارس فيها مهامه فعليا عن فترة العمل أي بعد أداء الخدمة، فالأجرة تكون مقابل العمل المؤدي وليس قبله ويتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من الأمر 0603 وحسب المادة 19 انه يتكون من عنصر أن هما :

أ-الراتب الرئيسي: ونقصد به العناصر المشكلة لرواتب الموظفين الذين لا يشغلون إي وظائف أو مناصب عليا، فالرواتب هذه الفئة من الأعوان العموميين تتشكل من الراتب الرئيسي مضافا إليه العلاوات والتعويضات وذلك طبقا لنص المادة 19 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ب- العلاوات والتعويضات: أما فيما يخص العلاوات والتعويضات فهي مرتبطة بمختلف أسلاك الموظفين بحيث يستفيد "كل الموظفين الذين تم توظيفهم في إطار القوانين الأساسية الخاصة من نفس العلاوات والتعويضات المدفوعة للموظفين الذين ينتمون لنفس الرتبة".

فالعلاوة هي مبلغ محدد من المال، يزداد بإضافته مقدار المرتب الأساسي للموظف، وهي تمنح للموظفين ذوي الرواتب المتصاعدة، دون كبار الموظفين أصحاب الرواتب الثابتة ، وهي نوعان علاوة دورية أو عادية وهي مبلغ معين من المال

<sup>1</sup>- ف شلي، القانون العام للوظيفة العمومية، قصر الكتاب، البلدة، 2008، ص 11.

يختلف باختلاف درجة الموظف، يرتفع به مرتبه الأصلي بصفة دورية كل عام. والعلاوة الدورية حق للموظف يستمده من القانون الذي ينص صراحة على استحقاق الموظف لها في بداية الشهر الذي يحدده من كل عام، ولا يحرم الموظف من الحصول على العلاوة الدورية إلا تنفيذًا لجزاء تأديبي يقضى بذلك، أو لحصوله على تقدير ضعيف في تقريره عن السنة السابقة على موعد العلاوة، ويصدر بالعلاوة قرار من السلطة المختصة، ويعتبر اختصاصها في إصداره مقيداً لأن قرارها كاشف لحق يستمده الموظف من القانون المباشر. ولا يغير الحصول على الترقية من موعد استحقاق العلاوة الدورية، أما العلاوة التشجيعية هي مبلغ من المال، من نفس فئة العلاوة الدورية للموظف، يزداد به مرتبه الأصلي بقرار من السلطة المختصة تشجيعاً له ومكافأة على حصوله على تقدير ممتاز.<sup>1</sup>

### 2/ الحق في الحماية الاجتماعية: كما جاء في المادتين 33 و34 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن

القانون الأساسي للوظيفة العمومية في صورتين هما:

أ- الخدمات الاجتماعية: غالباً ما تسعى الدول والحكومات إلى تحسين العمال والموظفين من خلال خلق أنظمة الحماية الاجتماعية تأخذ في أشكال متنوعة تهدف جميعاً لتسهيل الحياة اليومية للموظف وأسرته، فالخدمات الاجتماعية التي تأتي بالنفع على العمال والموظفين المتقاعدين وأسرهم، حيث تقدم في شكل خدمات صحية ومساعدات اجتماعية و أنشطة ثقافية وترفيهية.

حيث نصت المادة 33 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية أنه "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

أما المادة 34: فنصت على "يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به".

<sup>1</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 261-263.

كذلك تم تحديد الخدمات الاجتماعية في المادة الموالية لها.<sup>1</sup> يخضع تنظيم الخدمات الاجتماعية لأحكام المرسوم رقم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1992 والمحدد لمحتوى الخدمات وكيفيات تمويلها. "في حين يخضع تسيير هذه الخدمات أساسا لكل من المرسوم رقم 82-303 المؤرخ في 13 سبتمبر 1982 والتعليمية رقم 17 المؤرخة في 31 ماي 1983 والمتعلقة بكيفية تمويل القطاع العمومية وتسهيل خدماته".

### ب- الضمان الاجتماعي أو نظام التأمينات : إن الانخراط في مؤسسات الضمان الاجتماعي عملية إجبارية لجميع

الموظفين والعمال في كل القطاعات ، ويتضمن صندوق الضمان الاجتماعي للموظف ضمان لكل أجير ولدوي الحقوق عددا من الخدمات كالتأمين على العجز الأمومة... إلخ ، مقابل اقتطاع شهري إجباري على الراتب أو الأجر.

في الجزائر عملت الدولة على غرار بقية دول العالم على إنشاء وحدة لتأمينات الاجتماعية يستفيد منه كل العمال سواء كانوا أجراء أو ملحقين بالأجر وذلك ضمن نص المادة 33 من قانون الأساسي للتوظيف العمومية وقائل "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

وبالتالي فإن حق الموظف في الحماية الاجتماعية يستمد من مجموعة نصوص تشريعية يقوم نظام التأمينات الاجتماعية على مجموعة مبادئ هي :

-إنشاء نظام وحيد لتأمينات الاجتماعية يشمل جميع القطاعات ، حيث يستفيد من هذا النظام جميع العمال سواء كانوا أجراء أو ملحقين بالأجراء ، وأي نوع نشاط الذي يمارسونه .

-عدم التمييز بين الجنسين وأماكن الشغل في التراب الوطني في وجوب الضمان الاجتماعي.

-لا يمكن استعمال أموال الضمان الاجتماعي وورثته وممتلكاته إلا للغايات المحددة بموجب القانون ، حيث تعتبر أمواله غير قابلة للحجز ولا يجوز التصرف فيها .

<sup>1</sup> - رشيد حبابي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الامر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، ص 47.

### ثانيا: الحقوق غير مالية

**1/الحق في الترقية:** الترقية هي منح من تستوفي الشروط من الموظفين الدرجة الأعلى من درجته مباشرة بقرار السلطة المختصة استنادا من الأقدمية أو الأبحار أو الاختبار<sup>1</sup>. وتؤدي الترقية إلى تحسين مركز الموظف من الناحيتين الأدبية و المالية:

-فمن الناحية الأدبية يترتب على الترقية أن يصعد الموظف إداريا إلى مستوى أعلى من مستويات السلم الإداري مع ما يترتب على ذلك من تغير في نوع الوظيفة ومدى انطوائها على بعض المهام الرئيسية .

- ومن الناحية المالية تؤدي الترقية إلى زيادة راتب الموظف فيستحق بداية مربوط الدرجة المرقى إليها أو علاوة من علاواتها الدورية ، أيهما أكبر بالنسبة له ، حسب المبلغ الذي وصل إليه مرتبه قبل الترقية .

فإذا كان مرتبه عند الترقية يتجاوز أول مربوط الدرجة فانه يمنح علاوة من علاواتها ، ولا تمنع الترقية بمزاياها المالية من استحقاق العلاوة الدورية في موعدها بل تقضي بعض القوانين بأن كل ترقية تعطي الحق في أول مربوط الدرجة المرقى إليها الموظف مضافا إليه علاوة واحدة من علاواتها الدورية .

وهناك من يرى معيارين لترقية في مجال الوظيفة العمومية :معيار الأقدمية، وكذا معيار الاختيار

حيث مقتضى معيار الأقدمية أن الموظف يرقى تلقائيا وفق التسلسل موقعه في قائمة الجهاز الإداري وذلك إذا أمضى المدة المحددة لترقية، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف أو درجات أعلى من وظيفته أو درجته.

ومبررات هذا المعيار أن الموظف بقضائه فترة زمنية أطول في وظيفته قد يكون اكتسب خبرة أكثر من غيره ونتيجة تقدم ظهر

معيار آخر لترقية وهو معيار الاختيار، "والمقتضاه تتم ترقية الموظف بناء على قياس درجة كفاءته التي حققها من خلال

ممارسته لأنشطة وظيفية وتحمل الواجبات ، ويتوقف إمكان تطبيق هذا المعيار على عدة عوامل يلزم تحقيقها أمهما

<sup>1</sup>-ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص264.

مايلي :

- وجود وصف واضح ودقيق لكل وظيفة حتى ينتظر التأكد من قيام الموظف بالعمل المطلوب .

- قيام نظام فعال لقياس كفاءة الموظف وهو ما يتم غالبا بأسلوب التقارير.

- تحديد الجهة التي تختص بإصدار قرار الترقية تحديدا واضحا وتعيين الوسائل والإجراءات التي يلزم عليها إتباعها لإتمام عملية الترقية .

وقد نص عليه المشرع الجزائري في المادتين 12 و 14 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

إذ نصت المادة 12 على "تحدد شروط التعيين في المناصب العليا عن طريق التنظيم".

أما المادة 14 فنصت على "يستفيد شاغلوا المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبهم، من نقاط استدلالية إضافة وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".<sup>1</sup>

**2/ الحق في الإضراب :** يعتبر وسيلة من الوسائل المدعمة للنشاط النقابي فإن التعامل معه من بلد لآخر فالتفتح الذي

عرفته الحركة النقابية في معظم الوظائف العمومية لم يحض بهذا الحق ، ذلك أن التفكير في استعمال هذه الوسيلة يتعارض في

نظر السلطات العمومية مع كل المبادئ المرتبطة بالتبعية الرئاسية والاستمرارية الضرورية للمرافق العامة ولاستمرارية الدولة فهو

بالتالي أداة استثنائية بالنسبة للموظفين .الواقع أن مشكلة الإضراب لم تكن دائما محل معالجة واضحة فمن الأنظمة من

يقيده ومنهم من يعترف به.فقد عمل التوجه الاشتراكي للجزائر ونظام الحزب الواحد إلى إغفال حق الإضراب في كل

النصوص التشريعية التي صدرت قبل 1989 ، ولم يعترف بهذا الحق صراحة لصالح عمال القطاع الاقتصادي و الموظفين إلا

<sup>1</sup>-المادتين 12 و 14، من الأمر 06-03، المتعلق بقانون الوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

في إطار دستوري 1989 و 1996 حيث كرس بصريح العبارة النحو التالي : "الحق في الإضراب المعترف به ويمارس في إطار القانون"

"يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن وفي جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات منفعة حيوية للمجتمع"<sup>1</sup>. وقد بين مميزات هذا الحق قانون 90-02 المؤرخ ب 6 فبراير 1990 الذي تضمن طبقا لأحكام المادة 57 من دستور 96 التي تحول دون ممارسته وكيفية حل النزاعات قبل وبعد إقرار حركة الإضراب وكذا وضعية الموظف الذي يكون في حالة إضراب .

أ- القيود التي تحد من حق الإضراب : وهناك ثلاث قيود

- قيود قانونية : تضمن القانون المشار إليه أعلاه في المادة 43 قائمة الموظفين الذين يمنعون منعاً كلياً من استعمال الإضراب كوسيلة للدفاع عن حقوقهم ويتعلق الأمر : بأعوان الجيش المدنيين منهم والعسكريين القضاة ، بالموظفين المعيّنين بمرسوم أو المعيّنين في مناصب خارج الوطن ، أعوان الأمن والحماية المدنية .

- القيود التنظيمية : يتعلق الأمر باللجوء إلى الاستلاء أو التسخير عند اقتضاء الحاجة بإمكان الإدارة أن توظف سلطة الاستلاء أو التسخير لتحول دون إضراب الموظفين الذين يمارسون وظائف ضرورية لضمان أمن الأشخاص والمنشآت والممتلكات أو لاستمرارية المرافق العامة الأساسية لتوفير الحاجيات الحيوية للبلاد أو لتموين المواطنين .

وكل تماطل في تنفيذ قرار الاستيلاء أو عدم الامتثال له يعتبر خطأ جسيماً يعرض مرتكبه لجزاء تأديبي أو جنائي .

- القيود القضائية : بإمكان القضاء بطلب من الإدارة أن يأمر بإخلاء أماكن العمل عندما يكون احتلالها من طرف الموظفين بمثابة مساس بحرية العمل وذلك طبقاً للمادة 53 من القانون 90-02 .

<sup>1</sup> - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011، ص 155-158.

تشكل عرقلة حرية العمل كما يشكل رفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء محلات مهنية خطأ مهنيا جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية.

ب- أحكام خاصة بالموظف المضرب : يحمي القانون حق الإضراب في حدود ما تضمنته أحكام القانون رقم 90-02 لاسيما المواد 02<sup>1</sup>، وتجدد الإشارة بصفة خاصة إلى التدابير التي اتخذها المشرع قصد ضمان بعض الحقوق المرتبطة بالمسار المهني، ونخص بالذكر على التوالي : بالنسبة للموظف : حماية العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة ، حماية منصب العمل ، حصانة وضعية المضرب الشرعي

- بالنسبة للإدارة : حماية حرية العمل ، حماية أماكن العمل.

وبناء عليه صدر القانون رقم 90-11 المؤرخ في 06-02-1990 المعدل والمتمم، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ، الذي وضع قيودا وشروطا لممارسة الإضراب من طرف موظفي المرافق العامة ضمنا لاستمرارية تقديم خدماتها للجمهور، وعلى رأسها الالتزام بتقديم ما يسمى ب: "القدر الأدنى من الخدمة.

### الفرع الثاني : واجبات الموظف العام

سبق الحديث عن حقوق الموظف ، بما تتضمنه من حقوق مالية وأخرى غير مالية والآن نتكلم عن واجبات الموظفين ، فالإنسان أو المواطن إذا كان له حقوق فإن للمقابل الحقوق و المزايا عليه واجبات يلتزم بها ، وبغير ذلك لا تستقيم الأمور وكذلك الموظف العام كمواطن أو إنسان ، فهو يدخل في الوظيفة العامة التي تنظمها القوانين واللوائح ويكون مركزه القانوني مركزا تنظيميا محكوما بتلك القوانين .

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، "التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 227 .

### أولاً: الواجبات الإيجابية

1/- أداء الوظيفة بدقة و أمانة: ويدخل في إطار هذا الواجب الالتزامات التالية: على الموظف أن يستوحي المصلحة العامة

دون سواها، بعد أعماله و قراراته المدفوعة لغاية أخرى غير لصالح للمرفق العام كما لو كانت إفادة بعض الأفراد بميزة استثنائية على حساب الصالح العام أو الانتقام من فرد ما بسبب خصومة سابقة أو قائمة .

-على الموظف أن ينجز معاملات أصحاب المصالح بسرعة ودقة وإخلاص ضمن حدود اختصاصاته .

-يحظر على الموظف الإضراب عن العمل أو يحرص غيره على الإضراب ،لان الإضراب فعل ضار بالصالح العام و يعرض

المرفق العام لخطر التوقف والانقطاع ،ويتعارض بالتالي مع الدقة الواجبة في أداء أعمال الوظيفة ومعاملات المواطنين.

وهذا ماتضمنته المادة 41من الأمر 03-06 "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".

وتترتب عليها آثار منها: أن يقوم الموظف شخصيا بالعمل المنوط به وعليه أن يلتحق بالمنصب الذي يكون قد تم فيه تعيينه

أو نقله وكل إخلال بهذا الالتزام يعرضه للإجراءات التأديبية التي بالإمكان أن تسفر عن عزله لترك المنصب<sup>1</sup> إلا أن هذه

القاعدة تتضمن إستثناءين تفرضهما بعض المقتضيات الظرفية: الممارسة المؤقتة للوظيفة التي لا يجوز السماح بها عند شعور

المنصب أو عند تعذر شغله من طرف صاحبه أي الموظف المرسم فيه. -الإستخلاف وهي حالة إخلاف موظف غائب أو

في حالة الإمتناع لضمان سير المرفق العام.

### 2/- واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

-فيما يتعلق بالالتزام بالأمانة في الكثير من الأحوال لا تنفك الوظيفة عن الموظف العام في تعرض عليه واجب عام وهو أن

يسلك في تصرفاته داخل العمل أو خارجه مسلك يتفق مع احترام الواجب للمحافظة على كرامة الوظيفة وأن يتجنب كل

<sup>1</sup>-هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، 2010، ص270.

فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان خارج الخدمة، وعلى كل حال يجب على الموظف أن يتحلى في جميع الأحوال بسلوك لائق ومحترم و أن يتجنب الأفعال التي ينظر إليها المجتمع و أنها تحط من قدر مرتكبيها وتسيء مسلكه وتقلل من قدر الاحترام الذي يفرض أن يتوفر في الموظف العام ، والالتزام بالمحافظة على كرامة الوظيفة وأخلاقياتها وعلى حسن التعامل الوظيفي وإن كان يؤدي إلى حظر الكثير من التصرفات على الموظف العام إلا أنه يوجب كذلك على الموظف أن يكون سلوكه متفقا مع أخلاقيات الوظيفة العامة والحقيقة إن واجب المحافظة على كرامة الوظيفة يتسم بالاتساع فمن الصعوبة تحديد ما إذا كان الفعل المنسوب إلى الموظف من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة<sup>1</sup> وذلك مانصت له المادة 42 التي جاء في ثنائها "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

**ثانيا : الواجبات السلبية :** ويقصد بها تلك المحظورات التي يجب على الموظف الامتناع عن إتيائها وذلك نظرا لما تنطوي عليه هذه الأعمال والتصرفات من أفعال ممنوعة تتنافى مع مهامه.

**1-/-عدم إفشاء أسرار الوظيفة :** إن أداء الموظف في عمله الوظيفي في خدمة الدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة يفرض عليه واجب الحياد أو التحفظ ويرتبط هذا الحياد بواجب آخر هو عدم إفشاء أسرار الوظيفة لأن ذلك الإفشاء لأسرار تتعارض مع واجب الحيادة والتحفظ<sup>2</sup> ، وهذا ما كرسته المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية " أنه يجب على كل موظف الإلتزام بالسري المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه " ويقصد بالأسرار المهنية تلك المعلومات أو البيانات التي أطلع عليها الموظف بحكم شغله .

**2-/-واجب عدم إستعمال محلات وتجهيزات و وسائل الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خاصة عن المصلحة العامة :** مفاد هذا الواجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة من محلات وتجهيزات ووسائل من أن يتم إستغلالها خارج نطاق

<sup>1</sup> - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص ص 172-173.

<sup>2</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص 434.

المصلحة العامة التي يهدف المرفق العام إلى تحقيقها وذلك انطلاقاً من مبدأ حياد الإدارة ، وبالتالي فإنه يمنع على الموظف ومهما كانت درجة تسلسله المهني تعمل بأي حال من الأحوال أو بأي سبب من الأسباب لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن الإدارة التي يمارس لديها مهامه<sup>21</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 180 من القانون الأساسي للتوظيف العامة " يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي : إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية ، أو لأغراض خارجة عن المصلحة".

---

<sup>1</sup> -محمد رفعت عبد الوهاب ،المرجع السابق ،ص435.

## المبحث الثاني: مفهوم أخطاء الموظف العمومي وتصنيفاته

مسؤولية الموظف عن ما يرتكبه من أخطاء أثناء وبمناسبة تأديته وظيفة هي مسؤولية تقوم على خطأ واجب الإثبات و الخطأ هنا غير مفروض بل تكلف الإدارة العامة بإثباته في جانب الموظف عن أخطائه التأديبية .

### المطلب الأول : تعريف الخطأ و أركانه

الفرع الأول : تعريف الخطأ: لم يعرف المشرع الخطأ تعريفا دقيقا ولكنه إستعمل عبارات متعددة مثل :

التقصير والمس بالطاعة وعدم الانتباه ، و الإهمال ، وأخيرا عدم مراعاة اللوائح ، وذلك في المواد: 14 و 15 و 16 و 17 من قانون الوظيفة الجزائري، الصادر في 66/5/8 وكذلك المواد المتعلقة بالخطأ في القانون المصري (238) و 244 و 360 وفي فرنسا نجد قانون نظام الموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946 بعد أن نصوصا ضمنها بعض الجرائم التأديبية جاء بنص عام يقضي بالمعاقبة التأديبية على كل خطأ يرتكب في أثناء تأديبية الوظيفة وبمناسبتها ، المادة: 14 ثم صدر نظام الموظفين الحالي بالأمر (ordonnance) رقم: 244(3) في 4 فبراير 1959 لم يخرج عما قرره القانون السابق ، المادة (11) (4) نحدد أولا فكرة الخطأ الذي يوجب المسؤولية التأديبية ، ثم نستعرض تطبيقات قضائية مختلفة لهذه الفكرة .

أولا : تحديد فكرة الخطأ في المسؤولية التأديبية:تنازعت الآراء في تحديد معنى الخطأ التأديبي في المسؤولية ونستعرض أكثرها شيوعا.

الرأي الأول : هو رأي شائع بين الفقهاء يقول: إن الخطأ التأديبي هو كل تصرف يصدر من العامل أثناء أداء وظيفتها خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه عن الواجب الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آتمة ويظهر من هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتضمن عناصر ثلاث:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986 ، ص 13-14.

-أحد العاملين ينسب إليه الخطأ

-تصرف يرتكب أثناء أداء الوظيفة وخارجها ويؤثر في نشاط المرفق

-إرادة آتمة وهذا رأي لا يقدمنا كثيرا في معنى الخطأ، إذ يبقى ما هو الأعمال التي تلحق ضررا بنشاط المرفق وينهي عنها

القانون، وإذا كان هناك نصوص قانونية تعين بعض هذه الأعمال فإن الكثرة الغالبة منها لم يرد فيها نص فيكون علينا أن

نرسم ضوابط تعينها وهذا ما نتلمسه فلا نجد في هذا الرأي .

**الرأي ثاني:** قال به الدكتور جودة الملط يعرف الخطأ التأديبي بأنه: الإخلال بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا

و يقصد بواجبات الوظيفة المنصوص عليها في التشريعات المختلفة إدارية أو غير إدارية ، و الواجبات التي يقتضيها حسن

إنتظام وإطراد العمل في المرافق العام ولو لم ينص عليها . و ينبغي هنا أيضا أن نعرف ماهي الواجبات الوظيفية التي يعتبر

الإخلال بها خطأ. وقد عرف بعض الشراح الفرنسيين الجريمة التأديبية بأنها كل خروج عن واجب و إنتهاك له ، فقد رد هؤلاء

الشراح معظم الجرائم التأديبية إلى هذا المصدر فأشاروا إلى ضرورة فهم واجب الطاعة على أوسع مدى ، فلا يقتصر واجب

الطاعة على إحترام قرار فردي يصدره الرئيس أو احترام قرارات جماعية تصدر من السلطات الرئاسية ، وهو ما يسمى

بالأوامر المصلحية أو إحترام نص تشريعي أو لائحي وإنما هو يمتد أحيانا إلى إحترام قاعدة خلقية ، فواجب الطاعة يمكن أن

يقوم حتى خارج النطاق الأوامر الشفوية أو الكتابية وخارج نطاق القرارات الفردية أو الجماعية أو خارج نطاق القوانين أو

اللوائح المكتوبة حيث يتقيد الموظف العام بإحترام مبادئ غير مكتوبة ولاسيما المبادئ الخلقية منها.<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى الأمر 03/06 فقد جاء في مادتيه 160 و 161 إشارة إلى الخطأ ولكن لم يكن تعريفا شاملا

<sup>1</sup>-أحمد بوضياف ، المرجع السابق، ص16.

المادة 160: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرف مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>1</sup>.

المادة 161: يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكبت فيها ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة ، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

### ثانيا : تعريف الخطأ التأديبي للموظف العمومي

**1/-التعريف الفقهي للخطأ التأديبي :** لقد اختلف الفقهاء في محاولة تحديد معنى الخطأ التأديبي فوردت عدة تعريفات

بشأنه ، مستخلصة من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام أثناء أداء وظيفته وعليه سيتم الوقوف على مختلف التعريفات الفقهية : حيث عرف الفقيه لوبادير المخالفة التأديبية بأنها "كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء ممارسة أعمال وظيفته ، أو بمناسبة أو تعرضه لجزاء تأديبي ". كما عرفه الفقيه سليمان محمد الطماوي "الجريمة التأديبية هي كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه ". أما الفقيه ديجي فعرف المخالفة التأديبية على أنها "كل عمل يقوم بيه الموظف بمخالفة الالتزامات التي تفرضها عليه وظيفته ". وعرفه الدكتور فؤاد العطار بأنها " كل عمل يأتبه العامل ويكون مخالفة إدارية أو مالية " ومن جهة أخرى فقد عرف الدكتور محسن حمزة الخطأ التأديبي على أنه "ليس فقط كل تصرف مخالف للواجبات الوظيفية ولكنه يشمل أيضا كل فعل أو تصرف يتم خارج الوظيفة ويكون من شأنه التعارف مع حسن القيام بواجباته وواجبات الوظيفة ". ونرى أن تعريف الدكتور محسن حمزة هو الأقرب بالدقة في تحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف مجبر على احترام

<sup>1</sup> -المادة 160 من الأمر 03-06 ، المتعلق بقانون الوظيفة العامة ،مرجع سابق .

كل القواعد المكتوبة وغير المكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية ، حيث أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقي ، لأنه يمس بأخلاقيات المهنة الواجب توفرها في المحيط المهنة .<sup>1</sup>

2/- **التعريف القضائي للخطأ التأديبي**: لاشك أن القضاء هو أول من يتصدى إلى المشكلات الناجمة عن الخلافات في تحديد مسؤولية الموظف وذلك في ضوء الدعاوى التي ترفع إليه بشأن إخلال بالتزاماته القانونية ، ومن ثم يكون قد ارتكب جريمة تأديبية واستنادا لهذا فقد صدر في هذا الصدد عدة أحكام لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي أو المهني ، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر 1958/01/25 بأن : "سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقتصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه ". أما عن موقف القاضي الإداري الجزائري فلم يهتم كثيرا بإيراد تعريف للخطأ التأديبي وركز بشكل أساسي على البحث في القضايا والنزعات المعروضة عليه وذلك لسببين رئيسيين هما :

**السبب الأول** : يتمثل في وجود تعريف تشريعي للخطأ التأديبي و هو ما يغنيه عن البحث في هذه المسألة .

**السبب الثاني** : ويتمثل في أن وضع تعريفات وصياغتها هي مما يدخل في مهام وظيفة الفقه وليس القضاء .

ونجد على سبيل المثال قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17 والذي جاء في فحواه "من المقرر قانونا

أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث

<sup>1</sup> - مروان الدهمة ، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية ، سنة 2014-2015 ، ص 42-43.

طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة .....<sup>1</sup>."

كما إستقر مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 2001/04/09 حيث جاء في حيثياته " أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا ، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم بل تقوم هذه الجريمة أيضا كلما سلك الموظف سلوكا معييا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة ، أو لا يستقيم مع ماتفرضه عليه من تعفف و استقامة وتحل بالحياد...<sup>2</sup>." ونلاحظ من خلال محاولات الفقه والقضاء لتحديد تعريف شامل ومانع للخطأ التأديبي يظهر حاليا صعوبة في إيجاد مفهومه.

**3/- التعريف التشريعي للخطأ التأديبي:** لاتضع معظم التشريعات تعريفا جامعا للخطأ التأديبي نظرا لصعوبة تحديده ، كما لا تورد الأفعال المكونة له على سبيل الحصر ، فالجريمة التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر كما هو الحال بالنسبة للجريمة الجنائية وبالتالي فإنه من الصعوبة تحديد الأخطاء وبيان العقوبة المقررة لها . فلقد حدد المشرع الفرنسي مفهوم المخالفة التأديبية في المادة 29 من الأمر 634-83 المؤرخ في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق وإلتزامات الموظفين ، إذا جاء في فحواها "إن أي خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبات تأديبية دون تمييز أو محاباة ....".

أما معظم الأنظمة التوظيف العربية فقد أغفلت هي الأخرى وضع تعريف جامع للخطأ التأديبي واكتفت بالنص على أهم الواجبات الوظيفية ولاسيما منها القوانين المصرية .

أما بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه قد نظم شؤون الوظيفة حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كان الأسبق في تنظيمه حيث جاء "كل تقصير في الواجبات المهنية

<sup>1</sup>-قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، الصادر في 1985/12/7، المجلة القضائية ، العدد الأول، 1990، ص215.

<sup>2</sup>-قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر 2001/4/9، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص67.

وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال ،  
عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات " .

إن هذه المادة تبين لنا أن المشرع الجزائري أراد أن يورد المخالفات التأديبية على سبيل المثال ، وليس الحصر مثل ما هو في الجرائم الجزائية ، ومن هنا فإن قاعدة لاجرمية إلا بنص مستبعدة لتحديد المخالفة التأديبية يرجع إلى تقدير السلطة التأديبية وجاء في فحوى المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه : "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري ، إن اقتضى الأمر وصدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط ، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة .." . وهو ما أقره أيضا من خلال المادة 160 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة ، التي جاء في مضمونها "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 ، بالمتابعة الجزائية " .<sup>1</sup>

**الفرع الثاني : أركان الخطأ :** إن الإلتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في المسؤولية التأديبية هو دائما الإلتزام ببذل عناية وهو أن يصطنع الموظف في سلوكه اليقظة و التبصير حتى لا يضر بالتوظيف العامة ، فإذا انحرف عن هذا السلوك الواجب كان هذا الانحراف خطأ يستوجب مسؤوليته التأديبية ، ومن ثم يقوم الخطأ في المسؤولية التأديبية على ركنين ، شأنه في ذلك شأن المسؤولية التقصيرية .

**أولا : الركن المادي :** ويتمثل في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة وهو يقابل ما يعرف بالمظهر المادي للجريمة ويتضح هذا من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته ، فيرى أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي ، فعدم الكفاءة المهنية تمثل عدم قدرته على أعباء الوظيفة وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية ولا تشكل جرائم تأديبية فيلزم لقيام هذا الركن أن يقع من الموظف فعل أو

1. - مروان الدهمة ، مرجع سابق ، ص 25-27 .

امتناع له مظهر خارجي ملموس أو يكون الفعل أو الامتناع محدد ويترتب عن ذلك أن المخالفة التأديبية لا تقوم على مجرد الشائعات ، وكذلك لا تقع بمجرد التفكير فارتكاب المخالفة .

**ثانيا: الركن المعنوي:** ويقصد به الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف والمظهر المادي للمخالفة التأديبية ، وقد يتمثل هذا الركن في خطأ غير معتمد ، حيث يفرض هذا الركن على سلطة الإدارة في تحريك الهيئة التأديبية وقد حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقديم الخطأ الجسيم وهي :

1- الخطأ الناجم عن الخطأ<sup>2</sup> - سلوك العامل قبل ارتكابه الخطأ<sup>1</sup> ولم يكتفي المشرع الجزائري بهذه العوامل بل فرض عوامل يتعين على الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ:

أ- نية الموظف

ب- حداثة الموظف بالعمل والمسؤولية الملقاة بعاتقه

ج- الظروف العائلية والسوابق التأديبية

فلا يسأل الموظف عندما تكون إرادته معينة وغير واعية ، كأن يكون مصاب بمرض عقلي ، يعني أن يصدر الفعل الخاطيء عن إرادة آتمة ويستوي أن تكون هذه الإدارة غير مشروعة عمدية وغير عمدية ، فإذا كانت الأولى سميت المخالفة عمدية ، وإذا كانت الثانية سميت المخالفة غير عمدية ومن ثم تندرج تحت وصف الإهمال والتقصير

**ثالثا: الركن الشرعي**

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف ، إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات إلا نادرا ، وهذا الوضع كما تقول الأستاذة

<sup>1</sup>-عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية التأديبية ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر، 2014، ص115.

"DREYFUS" يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية ، لأنه يمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأنييم على عكس ماهو معمول به في القانون الجنائي إذ لا جريمة إلا بنص ومع هذا فإن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية على غرار ماهو معمول به في قانون العقوبات ، وهذا مايتجلى من خلال دراسة تعريف المخالفة التأديبية عن طريق التقنين والتصنيف أو بالرجوع إلى واجبات الموظف.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني:أنواع وتصنيفات الخطأ

الفرع الأول:أنواع الخطأ:وتنقسم إلى :

أولاً:خطأ بسبب الوظيفة :

ويلاحظ على الخطأ بسبب الوظيفة أنه يقع في حالتين أولهما أن يقوم التابع بعمل يتجاوز ماتطلبه وظيفته . كأن يكلف رجل أمن بتفتيش شخص فيسيء معاملته ويتولاه ضرباً وثانيهما أن يسيء استعمال وظيفته ، كأن يخرج السائق بسيارة يملكها شخص آخر في نزهة رغم في القيام بها فيدهس شخصاً في الطريق .

ومع ذلك فإن ثمة قيدين يردان على ترتب مسؤولية المتبوع عن خطأ التابع الواقع بسبب الوظيفة ، أولهما أن لا يكون التابع قد ارتكب الفعل الضار بدافع شخصي ، كتدخل شرطي في فض نزاع . وثانيهما أن لا يكون المضروب قد عامل التابع وهو عالم بمجاوزته حدود وظيفته أو كان ينبغي عليه أن يعلم بذلك . كأن يدعو سائق سيارة صديقه إلى نزهة دون علم مالكةا، و الصديق يعرف ذلك، فيصاب الصديق بحادث يلحق به ضرراً

ثانياً:الخطأ بمناسبة الوظيفة :أما الخطأ بمناسبة الوظيفة فهو الخطأ الذي تيسر الوظيفة ارتكابه أو تهيئ الفرصة لوقوعه دون أن تكون الوظيفة ضرورية لإمكان ارتكابه أو للتفكير في اقتراه كقيام سائق سيارة حكومية أو مملوكة لشخص يتعقب شخصاً كان يضم الحقد له فدهسه و كعبث شرطي في مسدسه الحكومي في زيارة دار صديق له ، و انطلاق رصاصة منه

<sup>1</sup> - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط3، دار هومة ، الجزائر ، 2002، ص50.

أصابت المضيف بمقتل ، أن الجريمة في الحالتين ارتكبت بمناسبة الوظيفة لا بسببها .أي أن السيارة و المسدس هيئا الفرصة لارتكاب الفعل الضار الخاطئ دون أن تكون السيارة ضرورية لارتكابه ، أو يكون المسدس ضروريا للتفكير في ارتكابه .

**ثالثا: الخطأ أجنبي عن الوظيفة :** نعتبر الخطأ أجنبيا عن الوظيفة إذا انقطعت الصلة الزمانية و المكانية بها، إلا أنه قد يحدث أن يقع فعل الموظف الضار في مكان و زمان تأدية وظيفته و بالرغم من ذلك لا تسأل عنه السلطة العامة و هي حالة الموظف الذي استقبل في مكتبه دائما له فتشاجرا و اعتدى عليه الموظف بالضرب و أصابه بجراح<sup>1</sup>.

**الفرع الثاني: تصنيفات الأخطاء المهنية :** بصدر قانون الوظيفة الجديد الأمر 03/06 جاء المشرع الجرائب باتجاه جديد في تصنيف الأخطاء المهنية حيث صنفها إلى أربع درجات ، متخليا بذلك من التقسيمات القديمة الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 302/82 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية وستتناولها وفق مايلي :

أولا : المرسوم رقم 302/82 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية :

إن أحكام المرسوم تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه ، وقد قسم هذا المرسوم الأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات وهي :

1/- أخطاء من الدرجة الأولى : وهي الأخطاء التي تمس الانضباط العام وهو ما نصت عليه المادة 69 من المرسوم رقم 302/82.

2/- أخطاء من الدرجة الثانية : وهي الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال والمتمثلة في :

3- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال . وهذا ما تضمنته المادة 70 من نفس المرسوم.

<sup>1</sup> - سمير دنون ، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري ، (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2009، ص76-78.

4- إلحاق خسائر بالمباني أو المنشآت و المكنتات والأدوات والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال .

### 3/- أخطاء من الدرجة الثالثة :

- ✓ التلبس بإخفاء المعلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما
- ✓ رفض عامل تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه، لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول<sup>1</sup>
- ✓ ثبوت مسؤولية العامل في دفع صارخ، بأي وسيلة كانت لمصلحة الغير لراتب يفوت الراتب المستحق أو أي دفع أخر بعنوان الراتب غير مذكور في كشف الدفع
- ✓ إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها.
- ✓ تهريب وثائق الخدمة أو المعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها.
- ✓ التلبس بقبول هبات نقدية أو غير ذلك من المنافع كيفها كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقة تعاون مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها .
- ✓ استخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها في أغراض خارجة عن المصلحة.<sup>2</sup>
- ✓ ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل لا تسمح بإبقاء العامل في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح الإدارية المختصة هذه المخالفة.
- ✓ تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو بمنشأتها أو بمكنتاتها أو أدواتها أو مواردها الأولية أو أشياء أخرى التي تشمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة

<sup>1</sup>

<sup>2</sup>- كمال رهاوي ، مرجع سابق ، ص 62.

لقد عدده المرسوم الرئاسي 06-03 الحالي في المادة 177 منه على أن الأخطاء المهنية تصنف دون المساس بتكليفها الجزائي .

### أولا: أخطاء من الدرجة الأولى:

حسب المادة 178 تعتبر على الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .

### ثانيا: أخطاء من الدرجة الثانية :

حسب المادة 179 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية ، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1\_ المساس عن طريق السهو وليس التعمد بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة ، كمن يترك مثلا : مطفأة التدخين لتتحرق

المكتب أو وثائق ، أو كمن يترك جهاز الإعلام الآلي مشغلا فتحدث شرارة كهربائية فتسبب حريق بالمكتب

2\_ الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نصت عليها أحكام المواد 180 و 181 أدناه ومثلها كأن يرفض

مثلا : في قطاع التربية أستاذ أو معلم الالتحاق بجراحة التلاميذ أثناء الامتحانات .<sup>1</sup>

### 3\_ أخطاء من الدرجة الثالثة:

حسب المادة 180 :تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

1\_ تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .

2\_ إخفاء معلومات ذات طابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه

<sup>1</sup>- ف شلي ،مرجع سابق ، ص 39.

3\_ رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول .

4\_ إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5\_ إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة

### رابعا: أخطاء من الدرجة الرابعة

حسب المادة 181 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

1\_ الإستفادة من الامتيازات من أية طبيعة كانت ،يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

2\_ إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

4\_ التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن بالمصلحة .<sup>1</sup>

5\_ إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة السير الحسن

6\_ تزوير الشهادات والمؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترفيه .

7\_ الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من الأمر الرئاسي ،

(التكوين ، التعليم ، أو البحث كنشاط ثانوي ) أولا إنتاج الأعمال الفكرية ، الأدبية و الفكرية)، حيث أن المادة 183

<sup>1</sup>غ.شليبي، المرجع السابق،ص41.

نصت على أن الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 تؤدي إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة ، كما هو منصوص عليها في أحكام المادة 163 من الأمر الرئاسي 03-06<sup>1</sup>.

إن نص المادة 188 من هذا الأمر أكد على موضوع المواظبة والجدية في العمل إذ جعل غياب الموظف

العمومي عن مهامه مدة 15 يوما متتالية ودون مبرر مقبول ضمان للهيئة المستخدم لانتخاذ تدابير العزل بسبب إهمال

المنصب ، على أن تتخذ في ذلك الإجراءات القانونية الواجبة التطبيق من إلزام وإشعار بالفعل و العزل ، أي إتباع مراحل العزل بصفة قانوني.

<sup>1</sup>.-المواد، 43-44-181-183، الأمر03-06، المتعلق بقانون الوظيفة العمومية ، مرجع سابق

خلاصة الفصل :

إن الوظيفة العمومية جزء من حياة المواطن من ميلاده إلى وفاته إذ يدخل الحياة بشهادة ميلاد ويخرج منها بشهادة وفاة وكلاهما يقوم بتحريرهما الموظف العام بصفة رسمية ، حتى تترتب عليها الآثار القانونية وقد نصت أغلب الدول في دساتيرها على أن الوظائف العامة حق للموظفين يطبق هذا الحق على قدم المساواة ، وذلك بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1947 الذي نص على حق التوظيف والمساواة في تقلد الوظائف العامة حسب قدراتهم ومهاراتهم ، فالجزائر كغيرها من البلدان حيث نصت في المادة 51 من الدستور الجزائري على " يتساوى جميع المواطنين في تقلد الهام والوظائف في الدولة دون أي شروط ...".

فعرفت الجزائر عدت نصوص قانونية وتشريعية تنظم الوظيفة العمومية منذ الاستعمار إلى يومنا هذا وآخر قانون الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثانية من عام 1427 الموافق ل16 يوليو لسنة 2006 والذي تضمنت مادته الرابعة مفهوم الموظف العام على أنه " يعتبر موظفا كل عونين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري .

الترسيم هو: الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " .

فالموظف العمومي هو: الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام الأخرى ، فهو بذلك أداة الدولة في تحقيق أهدافها وتنفيذ قوانينها ولوائحها .

ولقد أعطى المشرع للموظف العمومي جملة من الحقوق والواجبات من بين الحقوق الحق في الراتب والحق في الترقية والحق في الإضراب وكذا الحق في العطل ، بينما الواجبات نذكر من بينها أداء المهام بكل أمانة و الإلتزام بالسرية المهني وكذا الحفاظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه .

وفي حالة إخلال الموظف بواجبات وظيفته إما إيجاباً أو سلباً يكون هنا الموظف قد ارتكب خطأ يترتب عليه توقيع عقوبة ردعاً له وردعاً لغيره من العودة إلى ارتكابها ، وقد صنف المشرع الأخطاء في الأمر 03/06 إلى 4 أصناف أو درجات .

# الفصل الثاني

الفصل الثاني : المسؤولية القانونية المترتبة عن الأخطاء المرتكبة عن الموظف العمومي.

قال تعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم "إنا عرضنا الأمانة على السموات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان إنه كان ظلوما جهولا "

سورة الأحزاب الآية 70.

وقوله صلى الله عليه وسلم "كلكم راعي وكلكم مسؤول عن رعيته "

رواه بخاري

فالمسؤولية بصفة عامة هي أن يتحمل من ألحق ضررا بالغير نتائج ذلك ، فالمسؤولية القانونية تقوم كلما ألزم القانون شخصا جزائيا أو مدنيا بالتعويض عن الضرر الذي يلحقه بشخص آخر أو يلحقه بالمجتمع ، وتنقسم المسؤولية القانونية إلى مسؤولية مدنية وجزائية ، فالمسؤولية الجزائية هي ردع التصرف غير المشروع الذي يرتكبه الفرد وتأسس على الخطأ الجزائي وعقوبتها محددة في القانون الذي ينص على تجريمها والعقاب عليها.

أما المسؤولية المدنية فهي إلتزام شخص بتعويض الضرر الذي ألحقه بشخص آخر وتأسس على الضرر.

فمن خلال ماسبق ذكره سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين يتضمن مبحثه الأول المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية أما في مبحثه الثاني سنتطرق إلى المسؤولية التأديبية وكذا إلى معايير الإختلاف بين المسؤوليات .

## المبحث الأول : المسؤولية الجزائية والمدنية للموظف العام

إن للمسؤولية الجزائية والمدنية للموظف العمومي أهمية كبيرة في مجال القانون الإداري لأنها تعطي للباحث إحدى السبل التي بواسطتها يمكنه التعرف على درجة القرابة أو درجة التنافر بين القانون الإداري والقانونين الجزائي والمدني لذلك لا بد أن نحدد مفهوما خاصا بالمسؤولتين الجزائية والمدنية للموظف العمومي .

فالمسؤولية الجنائية يكون الشخص مسؤولا جنائيا إذ تجاوز ما نص عليه القانون أو ما أوجبه بحث يترتب على ذلك عقوبة فالفاعل من المسؤولية الجنائية يكون مسؤولا والنيابة العامة كممثلة للمجتمع هي التي تكالب بالجزاء بينما المسؤولية المدنية فيكون الفرد مسؤولا مدنيا إذ تجاوز حدود الإتفاق المبرم بينه وبين الشخص الآخر أي أحل بالالتزام مقرر خلال إبرام الإتفاق ،ففي المسؤولية المدنية يكون الفرد قد أحل بالالتزام في ذمته سبب به ضرر للغير ويجب أن يعرض المتضرر عما أصابه من ضرر ويكون للمتضرر حق المطالبة بهذا التعويض وحده .

لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين هامين ، يتضمن المطلب الأول المسؤولية الجزائية التي سنتعرض لمفهومها وكذا للعقوبات والتقييد التشريعي لنطاقها ،أما في المطلب الثاني سنتناول المسؤولية الجزائية تعريفها و أساس هذه المسؤولية هذا من جهة ومن جهة أخرى سنعرض مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها والمسؤولية المدنية للموظف العمومي إتجاه الإدارة والأفراد.

### المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الجزائية للموظف العمومي

قد تشكل المخالفة الأدبية التي إرتكبتها الموظف جريمة جزائية في نفس الوقت ، بأن يكون الفعل الواحد يمثل خروجاً على الواجبات الوظيفية العامة وأيضاً يمثل في نفس الوقت جريمة طبقاً للقانون الجزائي ، مثل جريمة الإختلاس أو الرشوة أو إرتكاب جريمة قذف أو سب أو ضرب أثناء العمل .

والأصل هو إستقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية أو الجزائية ، رغم أن الفعل الواحد من الموظف له الوصفان في ذات الوقت . لأن الجريمة التأديبية تتمثل في مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ، بينما الجريمة الجزائية تتمثل في الخروج على أمن المجتمع وإستقراره وسلامته ، وبالتالي يختلف الهدف من العقاب في المسئوليتين التأديبية و الجزائية . فهدف المسؤولية التأديبية والعقوبة التأديبية هو حماية الوظيفة العامة والمرافق العامة وضمان حسن سيرها بإنتظام ، بينما هدف المسؤولية الجزائية والعقاب الجزائي هو حماية نظام المجتمع وأمنه . كذلك العقوبات التأديبية تمس مركز الموظف المتهم بالإنتقاص فيه بدرجات متفاوتة دون المساس بشخصه ، أما العقوبات الجزائية فليست مالية فقط كالغرامة بل غالباً ما تكون مقيدة للحرية كالحبس و السجن . وينتج عن إستقلال المسئوليتين التأديبية و الجزائية أنه قد تحفظ النيابة العامة الدعوى الجزائية لعدم الأهمية ، أو قد يصدر الحكم الجزائي بالبراءة للبطلان في الإجراءات أو أن الشك يفسر لمصلحة المتهم ، ولكن ذلك لا يمنع من إستمرار الدعوى التأديبية و مجازاة الموظف تأديبياً عن نفس الفعل من زاوية أنه يمثل إخلالاً بواجبات الوظيفة .

وأيضاً إذا أحيل الموظف للمحاكمة الجزائية عن فعل يشكل في ذات الوقت جريمة تأديبية ، بعد أن كان القضاء الإداري في مصر يتجه إلى أنه يجب على الإدارة إنتظار الحكم الجنائي (أو الجزائي) قبل ممارسة سلطاتها في التأديب ، عدل عن ذلك و أصبح يقرر حق الإدارة في إستخدام سلطتها التأديبية دون إنتظار ما تسفر عنه الإجراءات الجزائية .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 407 .

-هذا وفي حالة إجتماع المسؤولين التأديبية والجزائية عن نفس الفعل -كما رأينا- نص المرسوم الإشتراكي اللبناني على

القواعد التالية:1- يحال على القضاء الموظف الذي يتبين أن الأعمال المنسوبة إليه تشكل جرماً يعاقب عليه في قانون

العقوبات وغيره من القوانين النافذة .

2-إذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة فلا يجوز ملاحقة الموظف إلا بناء على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها .

3-لا تتحرك دعوى الحق العام بواسطة الإدعاء الشخصي المباشر، وعلى النيابة أن تستحصل على موافقة الإدارة قبل

المباشرة بالملاحقة إذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة.

4- إذا حصل خلاف بين النيابة العامة والإدارة المختصة حول وصف الجرم، وما إذا كان ناشئاً عن الوظيفة أو غير ناشئ

عنها، عرض الأمر على هيئة مجلس الخدمة المدنية للبت فيه إذا كان الموظف من الدوائر التابعة لسلطته فيكون القول الفصل

للإدارة المختصة.<sup>1</sup>

5- إن دعوى الحق العام مستقلة عن الدعوى التأديبية ، ولا تحول إقامة دعوى الحق العام دون إقامة الدعوى التأديبية و

السير فيها .

### الفرع الأول: تعريف المسؤولية الجزائية

وهي أهلية مرتكب الجريمة للعقوبة المقررة قانوناً بمعنى مدى تحمل الشخص للعقوبة و بمفهوم آخر هي إلتزام من إرتكب

الجريمة بالخضوع بالأثر الذي يطبقه عليه القانون جزاء الفعل المجرم وهو في نهاية المطاف الخضوع للعقاب .

<sup>1</sup> - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص408.

### الفرع الثاني : معاقبة الأعوان العموميين

إن الأثار المترتبة على مسائلة ومعاقبة الحياة السياسية ، هي التي دفعت بالمشرع إلى التدخل بهدف تحديد المتابعات الجزائية في إطار المخالفات غير العمدية مهما كانت الحالة المعنية ، وجعل الموظفين يستفيدون من قرينة البراءة وفي هذا السياق يمكننا الإستشهاد بقضية "بانو دو باسكات" . التي إتهم فيها ناظر بروفيسور بأحد الملاعب الفرنسية، بعدم ،إتخاذة لجميع الإحتياطات لضمان أمن الأشخاص قبل أن تتم تبرأته من قبل المجلس .

وبخصوص التحريم التي يمكن إثارتها إتجاه الموظفين، يمكننا التمييز بين نوعين من المخالفات ،المخالفات الإرادية والمخالفات الإرادية

الإرادية

**أولا :مخالفات الإرادية وصورها:**يمكن أن نذكر من بين المخالفات الإرادية ، تلك المرتكبة من قبل الأعوان العموميين

والموجهة ضد الإدارة ، أو ضد الخواص كالتعسف في السلطة والإخلال بالإلتزام بالنزاهة و الإبتزاز الذي يقوم به الموظف الإستفادة بدون وجه حق من الفوائد أو المساهمة غير الشرعية.

**ثانيا : المخالفات الإرادية وصورها:**

تتمثل المخالفات الإرادية أو غير العمدية وصورها فيما يلي :

أ-الإعتداءات غير الإرادية على الحياة.<sup>1</sup>

ب-الإعتداءات غير الإرادية على سلامة الشخص.

ج-الإعتداءات التي تعرض الغير للخطر.

<sup>1</sup>سعيد مقدم،المرجع السابق،ص409.

### الفرع الثالث: التقييد التشريعي لنطاق تطبيق العقوبات غير الإرادية

#### أولاً: الأفعال الناجمة عن عدم الحيطة أو الإهمال

وهي الأفعال التي غالباً ما ينظمها القانون الذي يرمي إلى إخضاع العديد من المنتخبين و الموظفين المتهمين بإرتكاب مخالفات غير إرادية للمسؤولية الجزائية المجسدة في القانون الأساسي العام للموظفين ،من ذلك ما أقدم عليه المشرع الفرنسي ، بإدخال مادة جديدة 11 مكرر في الباب الأول من القانون الأساسي العام الفرنسي الذي ينص على المسؤولية الجزائية للموظفين عن الأفعال غير الإرادية ، والتي يمكن إثارتها عند ثبوت عدم قيامهم بالعناية العادية.

فتدخل القانون بالتنظيم يرمي إلى تدليل الخطر الجزائي لنشاط التابع بتأسيس مبدأ التقدير ، حالة بحالة ، للجنح غير الإدارية المعاقب عليها. وبخصوص تقدير الإخلال بواجب القيام بالعناية العادية إعتبرت المحكمة العليا الفرنسية بأن التقدير هو من إختصاص قاض الموضوع. وأن التفكير جار الآن في فرنسا لإجراء إصلاح تشريعي ، بهدف التحديد الدقيق للجنح غير الإدارية ، مع الأخذ بعين الإعتبار ، طبيعة الوظيفة الممارسة من قبل العون العمومي.<sup>1</sup>

**ثانياً : مفهوم الجنح غير الإرادية :** بطلب من البرلمان الفرنسي صدر تشريع بتاريخ 10 جويلية 2000 معدلاً للمادة 11 مكرر.أ. من القانون الأساسي العام للموظفين يرمي إلى التخفيف من المسؤولية الجزائية للموظفين والأعوان العموميين وفق شروط خاصة تتعلق بالمخالفات غير العمدية ، فأحدثت هذه المادة تصنيفاً هرمياً جديداً للأخطاء وضبطت علاقتها السببية بأكثر واقعية ، وذلك في حالة ما لم يكن السبب المباشر للضرر، ناجم عن عدم الحيطة والإهمال أو الإخلال بإحدى إلتزامات الأمن . (فرضية المسؤولين المباشرين عن الضرر).

فالمسؤولية الجزائية للموظف مرهونة بوجود، خرق متعمد للإلتزام بالحيطة أو الأمن المنصوص عليه قانوناً أو في التنظيم أو نتيجة خطأ موصوف بالجسامة ، يعرض الغير للخطر، ولا يمكن للعون العمومي تجاهله ، أما الخطأ البسيط الناجم عن عدم

<sup>1</sup> - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 410.

الحيطة ، فلم يعد مجرماً ومن ثم فإن الموظف غير المتورط مباشرة غير مسؤول ، أما إذا ثبتت مسؤوليته غير المباشرة بسبب سلوكه في إحداث الضرر، فيجب أن يسأل عن ارتكاب الخطأ وتحميله المسؤولية ، فخطأ الفرد الذي يعرض الغير لخطر ، لا يمكن تجاهله أو خرقه إرادياً ملتزم بواجب الحيطة والأمن وبالرغم من وضوح صياغة المادة الجديدة المعدلة ، فإنه يبدو، بأنها لم تمنح مجلس استئناف رانس من تحريك المسؤولية الجزائية لمدير متقنة ومعلم بدعوى خطأ الإهمال الذي له صلة مباشرة بالحادث المفضي إلى موت تلميذ شارك في رحلة منظمة بالدراجة.

فالمسؤولية الجنائية مسؤولية كل مواطن عندما يرتكب مخالفات أو جنحا أو جنائية تبرر متابعته أمام المحاكم والموظفون يخضعون كسائر المواطنين لهذا النوع من المسؤولية.

### المطلب الثاني : مفهوم المسؤولية المدنية للموظف العمومي

إن للمسؤولية المدنية للموظف العمومي أهمية بالغة ، حيث تنقسم المسؤولية وتتنوع باختلاف النظام القانوني الذي ينظمها .

**الفرع الأول :تعريف المسؤولية المدنية للموظف العمومي :** وهي تلك المسؤولية التي تنجم عن الأعمال الضارة الصادرة

عن الموظف العمومي أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها

للغير بفعل عمله الضار وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي إرتكبه <sup>1</sup>.

### الفرع الثاني :الأساس القانوني للمسؤولية المدنية للموظف العمومي

يجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لايمكن أن تقوم أو تتولد عنها آثار إلا إذا تم تأسيسها على

فكرة الخطأ الذي تناولناه في الفصل الأول .

إن معظم التشريعات لم تعطي مدلولاً محدداً للخطأ بل إكتفت بصياغة عامة تأسس عليها المسؤولية المدنية نجد في القانون

الفرنسي أنه ينص في مادته 1382 على أن الخطأ "هو كل فعل للإنسان سبب ضرراً للغير يترتب مسؤولية من أحدث ضرراً

بخطئه". ونجد كذلك أن المشرع الجزائري قد نص في المادة 124 من القانون المدني الجزائري أن الخطأ وذلك بقوله "هو فعل

أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه يسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض وإذا كان هذا هو المدلول العام

للخطأ، إذ يمكن تطبيق هذا المدلول على أخطاء الموظف العمومي في المؤسسات العمومية فبالرجوع إلى القضاء إذ نجد أن

المحكمة العليا في غرفتها الإدارية إستندت إلى المادة 124 من القانون المدني الجزائري في مسؤولية المستشفى إذ أنه في قرارها

الصادر في 1991/1/13 قضية المركز الإستشفائي الجامعي ضد فريق ك ومن معه الذي جاء في إحدى حيثياته أن

المسؤولية المترتبة عن المستشفى هي تعويض الضحية طبقاً للمادة 124 من القانون المدني كما جاء في القرار المستأنف أنه

<sup>1</sup> - مريم مهيبي ،المسؤولية المدنية للموظف العمومي،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، في ميدان القانون الإداري،قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، سنة 2013-2014، ص 14.

يوجد تهاون وتقصير من قبل عمال المستشفى إنجر عنه وفاة الضحية لذا فالإستبعاد في غير محله ، لكن هذا القرار قد أنتقد من طرف الأستاذ رشيد خلوفي<sup>1</sup> على أساس ماهو الداعي إلى عدم الإستناد إلى القواعد الخاصة لمسؤولية المستشفى الناتجة عن طبيعة النشاطات المختلفة المواكبة للتطورات العلمية المستمرة .

وعليه في إطار المسؤولية المدنية للموظف العمومي فإن الموظف يكون مسؤولا عند إرتكابه خطأ يسبب ضررا للغير على أن يكون هذا الخطأ شخصا فمسؤولية الموظف تكون مبنية على أساس الخطأ.

### الفرع الثالث: المسؤولية المدنية للموظف العمومي إتجاه الإدارة والأفراد

إن المسؤولية المدنية بوجه عام هي تعويض الضرر الناجم عن الإخلال بالإلتزام المقرر في ذمة المسؤول فقد يكون هذا الإلتزام عقد يرتبط بيه المضرور فيكون عقديا يحكمه ويحدده العقد من جهة والقواعد الخاصة بالمسؤولية العقدية من جهة أخرى قد يكون مصدر الإلتزام القانوني ممثلا بصورة تكاليف عامة يفرضها على الجميع كالإلتزام بعدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها فالفرد الذي أصابه ضررا من الإدارة لايجد أمامه سوى مقضاة الموظف العمومي المخطئ الذي تكون ظروفه المادية دوما عسيرة فيحكم عليه المدعى بدفع ما يحكمه القضاء.

**أولا : المسؤولية المدنية للموظف إتجاه الإدارة :** الأصل أن الموظف يمكن أن يلتزم بمسؤوليته المدنية إتجاه الإدارة في حالة ما إذا كانت هناك خسائر من شأنها الإضرار بأموال الإدارة هذا من جهة ومن جهة أخرى نجده إذا إرتكب خطأ شخصا وحدث أن أصلحته الإدارة نقول أن الإدارة سترجع على الموظف مطالبنا إياه بتعويضها عما دفعته نتيجة خطأه الشخصي . غير أنه من الملاحظ أن الأنظمة القانونية تختلف أيضا في هذه الحالة أي أن الأنظمة والقانون يختلف من دولة لأخرى ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا نجد أن الإدارة لا تملك سوى حق توقيع عقوبة تأديبية على الموظف المخطئ . هناك من الأنظمة من تمنح الإدارة إمكانية الرجوع على الموظف مع ترك هذه المتابعة للسلطة العليا لما لها من سلطة تقديرية وهذا هو

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2001 ، ص74 .

النظام المتبع في الجزائر.<sup>1</sup> ومما سبق يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد فرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، وأنه في حالة الخطأ الشخصي الموظف يكون جزائه دفع تعويض للمتضرر دون إغفال المسؤولية التأديبية وكذلك المسؤولية الجنائية إن توفرت أما في حالة اشتراك الخطئين في خطأ واحد ، فأنا المشرع أيضا قد وضع حدا للتساؤلات التي قد تثار بشأن الجهة التي تطالب بالتعويض عن الضرر و إصلاحه حيث قرر في المادة 108 من قانون العقوبات الجزائري "مرتكب الجنايات المنصوص عليها في المادة 107 مسؤول شخصيا مسؤولية مدنية وكذلك الدولة على أن يكون لها حق الرجوع على الفاعل".<sup>2</sup>

وكذا المادة 137 من القانون المدني الجزائري التي تنص على "للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها هذا الغير مسؤولا عن تعويض الضرر".

**ثانيا : المسؤولية المدنية للموظف العمومي إتجاه الأفراد :** كانت هذه الظاهرة الأولى التي برزت للوجود في العديد من الأنظمة التي كانت تسيير على المبدأ المعروف بأن الإدارة لا يمكن أن تكون مسؤولة وهذا المبدأ العرفي مستمد من النظام الأنجلوسكسوني الذي كان يعتبر أن الملك لا يخطأ حيث لم يعترف آنذاك أن الإدارة يمكن أن ترتكب أخطاء وتلتزم بتصحيحها غير أن الإعتراف بإزدواجية الخطأين أي الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي و إزدياد سياسة التدخل وتطور الإدارة كان من اللازم على الأنظمة المختلفة إتباع إحدى الطرق الثلاثة التالية :

1- إما أن تعتبر مسؤولية الإدارة قد حلت محل مسؤولية الموظف العمومي في جمع الحالات وفي هذه الحالة نأخذ بمسؤولية المرفق عن أي خطأ يسبب ضررا للغير يتطلب إصلاحه أو التعويض عنه بدون مطالبة أو متابعة الموظف الذي أحدث الضرر.

<sup>1</sup>- سعيد بو شعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ص 126.

<sup>2</sup>- المادة 108 من الأمر رقم 66-156، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية ، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 8 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم .

2- وإما أن نترك حرية التصرف للمتضرر فيرجع إلى الموظف أو الإدارة وهذه الطريقة تختلف عن الأولى في كونها تترك الموظف يشعر أنه مقيد غير حر في التخلص من المسؤولية وأنه بإمكان المتضرر الرجوع عليه بدل الإدارة وهي الطريقة المتبعة في النظام الأمريكي .

3- وإما أن نترك حرية التصرف للمعني ونفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي الذي يعتبر أحسن الطرق وأكثرها شيوعا رغم صعوبة الفصل بين النوعين فعندما يظهر من التصرف إزدواجية الهدفين (هدف الإدارة والهدف الشخصي). وترجيح أحدهما عن الآخر هي طريقة متبعة في الجزائر وفرنسا.

فالمشروع الجزائري عند إتباعه لهذه الطريقة نجده قد نص في المادة 129 من القانون المدني التي تنص على مايلي : "لا يكون الموظفون والعمال مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم ".<sup>1</sup> كما أن المشروع الجزائري نص في المادة 31 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على منع تعسف الأفراد وإعتدائهم على الموظفين الذين يرتكبون أخطاء مصلحية وكذلك نص على أنه عندما يلاحق موظف من قبل الغير لإرتكابه خطأ مصلحيا فإنه يجب على الإدارة أو الهيئات العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شريطة أن يكون الخطأ الشخصي الخارجا عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه.<sup>2</sup> وبجانب حماية الموظف فإن المشروع لم يغفل مصالح المتضرر حيث نص في المادة 124 من القانون المدني على ذلك "كل عمل أيا كان يرتكبه الفرد يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-المادة 129 من القانون المدني ، المرجع السابق .

<sup>2</sup>- "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير ، بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له.

<sup>3</sup>-المادة 124، من القانون المدني الجزائري ، مرجع سابق.

## المبحث الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف العام ومعايير الإختلاف بين المسؤوليات

المسؤولية التأديبية هي مسؤولية ناشئة عن إخلال الموظف بواجبات وظيفته ولقد لقيت المسؤولية التأديبية للموظف العام عناية فائقة من مختلف التشريعات الوظيفية في العالم ، لتأديب في الوظيفة العامة دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاضطلاع بما يناط بها من دور لتحقيق الصالح العام فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لما ثبت في حقه من أفعال مؤثمة تشكل مخالفات تأديبية بغرض مواجهة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي وتهديدا لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام .

وستتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين في المطلب الأول سنعالج المسؤولية التأديبية وفي المطلب الثاني معايير الاختلاف بين المسؤوليات .

### المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

**الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية للموظف العمومي:** يعرف القانون التأديبي للوظيفة العمومية بأنه: "مجموعة من القواعد القانونية المنظمة بتوقيع الجزاء المقرر لأخطاء التأديبية المرتكبة خلال أو بمناسبة ممارسة العمل الوظيفي، والتي تحمل انعكاسا ضارا بحسن سير والنظام المرافق العامة.

### الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية

يتمتع الموظف في مجال التأديب بعدد من الضمانات التي لا بد منها لتأمين عدالة العقوبة التأديبية وبث الطمأنينة في نفس المتهم. إذ يتم تأديب الموظف العام من خلال مرحلتين، الأولى مرحلة التحقيق الذي تتولاه جهة الإدارة، أو النيابة الإدارية على حسب الأحوال و الثانية مرحلة المحاكمة التي تتم بواسطة مجالس التأديب أو المحاكم التأديبية. ولكل مرحلة ضمانات يتعين توافرها، رغبة في صدور القرار أو الحكم التأديبي، معبرا عن الحقيقة، متجردا من كل غاية، تخالف تحقيق الصالح العام، الذي شرع التأديب لأجل تحقيقه.

**أولا: مرحلة التحقيق:** التحقيق هو الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم و التهمة المنسوبة إليه. فالغرض من التحقيق هو تقرير ما إذا كانت هنالك مؤشرات كافية للإدانة من ناحية، ولضمان سلامة إدارة العدالة وحماية الصالح العام و الخاص. وقد عرف البعض التحقيق على أنه "الخطوة الأولى في الإجراءات ويهدف إلى تحديد ماهية الأفعال محل التحقيق وظروفها وبيان الأدلة التي تنسب هذه الأفعال إلى الموظف العام".

ويعرفه البعض الآخر بأنه " إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين المهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمطاة اللثام عنها".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 293.

ويرى البعض أن التحقيق التأديبي هو " أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة ، فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم تأديبيا والتهمة المنسوبة إليه، و وسيلة لجمع أدلة الإثبات ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية في حالة إذا استوجب الأمر الإحالة إلى المحاكمة التأديبية "ومن جانبنا نرى أن التحقيق التأديبي هو مجموعة من الإجراءات التي تجرى بمعرفة سلطة التحقيق، وتستهدف في مجملها الوصول إلى الحقيقة فيما هو منسوب إلى الموظف من اتهام والتحقيق هو تحري الحقيقة في التهمة الموجهة إلى الموظف وجمع المعلومات عنها من كافة العناصر المتصلة بها .ولما كان القرار التأديبي لا يكون سليما عادلا إلا إذا قام على أساس معلومات صحيحة صادقة، لذلك قضت قوانين الموظفين بأنه لا يجوز توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه .ويعتبر التحقيق بهذا المعنى من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكذب .وعلى أية حال فإن التحقيق في مجموعة يمثل إجراء جوهريا لا بد من إتباعه قبل توقيع جزاء على الموظف فالشكاوى والبلاغات و التحريات وإن كانت تصلح لأن تكون سندا لنسبة اتهام إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع جزاء عليه ما لم تجر الجهة الإدارية تحقيقا تواجه فيه المتهم.على أن التحقيق الذي يعتد به في هذه الحالة هو التحقيق السابق على قرار الجزاء ،فالتحقيق اللاحق ليس من شأنه أن يصحح القرار الصادر بالعقوبة وفي تفصيل ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا "أنه ولما كان تحقيق الذي قامت به الجهة الإدارية في المخالفات التي نسبتها لطاعن لم يجر إلا في تاريخ لاحق لصدور القرار المطعون فيه بمجازات الطاعن وهو تحقيق لا جدى من إجراءاته باعتبار أن الغرض من إجراء التحقيق هو إحاطة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه وتمكينه من ايدار دفاعه وتمحيص الأدلة بإجراءات محايدة تستهدف باستجلاء وجه الحقيقة ،والحقيقة أن مفهوم التحقيق التأديبي يرتبط بشكل أساسي بالضمانات الأساسية ،فالتحقيق ليس سوى مجموعة من الضمانات التي ترتبط فيما بها برباط وثيق وتؤدي في النهاية إلى عدالة المساءلة التأديبية وبعض الإجراءات وإن سميت تجاوزا إجراءات تحقيق ،قد لا تتوافر لها هذه الصفة من الناحية القانونية وهو ما قد يؤدي إلى إهدار تلك الإجراءات وما يترتب عليه من أثار ويعتبر التحقيق ضمانا هامة للإدارة أيضا وليس للموظف فحسب فذلك أنه كلما استوفت الإدارة تحقيقاتها ووفرت الضمانات اللازمة لإجرائه ،فإن من شأن ذلك أن يعطي لإدارة أرضية صلبة لتوقيع الجزاء .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعد نواف العتري ، المرجع السابق ، ص 394.

دون تأثر بأي ضغوطات أخرى فمن مصلحة الإدارة أن تلتزم ذاتيا بضمانات التحقيق السليم بأن ذلك يجنب قراراتها أن تتعرض للإلغاء من قبل القاضي كما أن ذلك يضمن لها ولاء الموظفين متى أحسوا بالأمان في مراكزهم الوظيفية .

ثانيا : إجراءات التحقيق التأديبي:

1/- كتابة التحقيق الإداري:تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري ، بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول

تصرفات الموظف الذي يتبعه ، أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش ، أو اعتمادا على شكاوي المنتفعين بخدمات المرفق العام .و لتحقيق أهمية كبرى في تأييم الموظف، فهل السلطة المكلفة بإجراء عملية التحقيق هي سلطة منفصلة عن السلطة الرئاسية؟أليس لهذا الوضع تأثير على ضمانات الموظف في مواجهة سلطة التأديب؟ هل التحقيق إلزامي في جميع الحالات؟ هل يتخذ التحقيق شكلا معينا يترتب عن عدم احترامه إلغاء قرار التأديب ؟

أ /-السلطة المكلفة بالتحقيق:

لقد ثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الحيدة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق ، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة .فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو في حقيقة الأمر امتداد للسلطة التأديبية ، ويهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد ، ومن بين هؤلاء الفقهاء نذكر على الخصوص الأستاذين محمد رشوان و إبراهيم عباس منصور.ونحن نرى بأن الجمع بين سلطة التحقيق وتحريك الدعوى التأديبية ، لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب ، فمن السهل أن تؤثر على حيده ، ولذلك نرى أنه من الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة منفصلة ومستقلة عن الجهة التي تملك حق التأديب ، كمفتشية الوظيف العمومي مثلا.<sup>1</sup>

فإذا كان هذا هو الوضع من الناحية الفقهية فما هو المجال المعمول به في المجال التطبيقي؟.

<sup>1</sup> - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 154.

- في فرنسا: إن السلطة التي تملك حق توجيه الاتهام هي السلطة التي تتولى القيام بعملية التحقيق ، تحت رقابة القضاء .

**-الوضع في الجزائر:** لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق

في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام ، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في

فرنسا ، وهذا مساس بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن

السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية ، إذ غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق على

الوصول إلى النتائج التي ترغب فيها .

**ب- إلزامية التحقيق:** إن الاتجاه إلى التحقيق هو سلطة تقديرية وأمر تترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة .

فالمشرع الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه ، وأعطى لمجلس

التأديب، حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق ، في حالة ما إذا كانت المخالفات المنسوبة للموظف غامضة أو كانت

الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ المقترف جسيما ، إذ أن التحقيق في هذه الحالة ، سوف يمكن من سد الثغرات وعلاجها

والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا من أجل حماية سير المرافق العامة بانتظام واضطراد .

**ج- شكلية التحقيق:** أن الهدف الأساسي من عملية التحقيق هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي

على أسس شرعية . فالتحقيق إذن عملية معقدة ، ترمي إلى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري ، إذ يتعين

على المحقق الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم ، خاصة عندما يتعلق الأمر بأخطاء

جسيمة كتحويل الأموال الأميرية ، فلا يتصور الاستماع إلى أقوال الموظف المذنب إلا كتابة ، ولا يمكن توضيح ظروف

ارتكاب الجريمة التأديبية إلا كتابة .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 156-157.

وانطلاقاً من ذلك وجب المشرع الجزائري أن يكون الاستماع إلى الموظف المذنب كتابة ، وإذا رفض المثلول لابد من معاينة ذلك قانوناً ، وفيما يخص الاستماع إلى أقوال الشهود ، أباح المشرع أن يكون التحقيق معهم شفاهة.

ونشير إلى أنه من الممكن أن تستدرك سلطة التأديب التحقيق الأول بتحقيق آخر لكي تتفادى ما شابه التحقيق الأول من

نقائص. ونظراً لخطورة العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة ، نرى أنه من الضروري أن نفرض على الإدارة ، فتح تحقيقاً

إدارياً، كلما رغبت تسليط عقوبة من هذا الصنف على الموظف المذنب ، أما فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى ، فمن الأحسن أن نعطي للإدارة في هذا المجال سلطة تقديرية في الالتجاء إلى التحقيق ، حماية لضرورة المحافظة على الانضباط العام بعد أن رأينا مختلف الضمانات التي يستفيد بها الموظف المذنب في مواجهة سلطة التأديب قبل اتخاذ القرار التأديبي .

**د/ الضوابط والضمانات الإجرائية للتحقيق :** إن التحقيق الإداري يبدأ باستدعاء المتهم للتحقيق ومواجهته بالوقائع المنسوبة إليه ارتكابها ، والتي تشكل مخالفات تأديبية ويتعين لصحة التحقيق سلامة مقدماته المتمثلة في الاستدعاء والمواجهة .

**د/1- الاستدعاء للتحقيق :** استدعاء المتهم للمثلول أمام سلطة التحقيق إجراء أولى واجب الإلتباع ، حيث بدونه لن يتم التحقيق.

ويكون الاستدعاء بخطاب رسمي موجه من السلطة المختصة بإجراء التحقيق إلى رؤساء المتهم ينطوي على بيان للغرض من الاستدعاء و هو إجراء تحقيق إداري ، مع بيان مكان وزمان القيام بهذا الإجراء حيث يقوم الرئيس المباشر بإبلاغ الموظف بشأن التحقيق معه.

والاستدعاء للتحقيق بهذه الصورة يعد شكلاً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان التحقيق ، مع ما يترتب ذلك من بطلان لقرار الجزاء الذي استند إليه ، بشرط انتفاء قرينة علم الموظف اليقيني بوجود تحقيق معه.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية (مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام )، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ص 190-191.

وعلى الرغم من أن عدم استدعاء المتهم استدعاء سليماً للتحقيق معه يبطل قرار الجزاء المستند لهذا التحقيق ، في حالة التأديب الرئاسي فإن الأمر يكون مختلفاً إذا ما اضطلعت النيابة الإدارية بمباشرة التحقيق وارتأت إحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية ، حيث أن عدم صحة الاستدعاء هنا لا يبطل قرار الإحالة ، حيث يكون بوسع المتهم حضور محاكمته التأديبية وإبداء ما يعن له من أوجه دفاع فيها ، الأمر الذي يغنيه عن التمسك ببطلان التحقيق الابتدائي الذي تم دون استدعائه لحضوره أو باستدعاء غير صحيح من الناحية القانونية ، حيث أن الغاية من الاستدعاء تكون قد تحققت في هذه الحالة. ويتحقق علم الموظف اليقيني باستدعائه للتحقيق بأية وسيلة تدل عليه ، كما لو قام الموظف بالتوقيع على خطاب الاستدعاء أو استلامه لصورة منه .

ويتحقق علم الموظف اليقيني باستدعائه للتحقيق بأية وسيلة تدل عليه ، كما قام الموظف بالتوقيع على خطاب الاستدعاء، أو استلامه لصورة منه. ولا يجوز للرئيس المباشر منع العامل من الحضور للتحقيق وعدم الإذن لها تغيب عن العمل لحضوره لمجرد رفضه مبدأ التحقيق مع رؤوسه ، حيث يكون الرئيس المباشر قد ارتكب في هذه الحالة خطأً تأديبياً يتمثل في عدم الامتثال لأمر الرئيس الأعلى الذي أمر بالتحقيق وعلى العامل في هذه الحالة صرف النظر عن أمر الرئيس المباشر، واحترام أمر الرئيس الأعلى والمثول للتحقيق .

وعدم مثول الموظف للتحقيق متمسكاً بأمر الرئيس المباشر ، يجعله ممتنعاً عن الحضور دون سند قانوني ، الأمر الذي يجعله مرتكباً لذنوب إداري ، إضافة إلى أن هذا الامتناع لا يحول دون السير في إجراءات التحقيق ، التي يحرم فيها العامل المتبع عنه نفسه من ضمانات استعمال حق الدفاع الأمر الذي يؤدي في الغالب إلى إدانته.

وعلى العكس من ذلك فإن سلطة التحقيق إيقاف إجراءاته حين تمكين الرئيس المباشر من إحلال موظف آخر محل الموظف المحال للتحقيق ، وذلك لضمان سير المرفق.<sup>1</sup>

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 192.

إلا أنه تجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنه لا يجوز أن يتخذ من امتناع العامل عن المثول أمام المحقق رغم استدعاء سليما قرينة ضده ، حيث أن الامتناع لا يعدو أن يكون ذنبا إداريا وحسبه أن يكون كذلك ، ولا يسوغ أن يتخذ منه دليل إدانة حيث أن الإدانة في هذه الحالة تقوم على شك لا يدعمه دليل ثابت بالأوراق . وذكر سبب التحقيق في الاستدعاء إليه ، هو إجراء جوهري يؤدي إغفاله إلى بطلان الاستدعاء ، حيث ينسحب هذا البطلان إلى التحقيق ذاته وإلى قرار الجزاء المستند إليه . وتأكيد لأهمية بيان سبب الاستدعاء في إخطار التكليف بالحضور في التحقيق الإداري ، فقد ذهبت المحكمة العليا إلى أنه "... ومن حيث أن الثابت من الإخطار الذي أرسل للكلية التي يعمل بها الطاعن لإعلانه بالحضور لمكتب المستشار القانوني للجامعة ، أنه قد جاء خلوا تماما من تحديد سبب المقابلة ، فلم يشر من قريب أو بعيد إلى تحقيق الذي سيجرى معه فيما هو منسوب إليه ، وهو بذلك يكون قد أغفل إجراء جوهريا لا يستقيم معه القول بقيام قرينة ضد<sup>1</sup> الطاعن واعتباره ممتنعا عن الحضور للتحقيق ، حيث يستلزم ذلك ضرورة تضمين الإخطار سبب استدعائه على نحو واضح ، مما يترتب عليه بطلان قرار تأديبه . وإذا تم استدعاء العامل للتحقيق استدعاء صحيحا فيتعين عليه المثول للتحقيق معه ، وإلا عد امتناعه عن ذلك بمثابة ذنبا تأديبيا مستقلا يجازى عنه العامل بالإضافة على مجازاته عن الواقعة المحال لأجلها للتأديب في حالة ثبوت ارتكابه لها ، ولا يعد ذلك ازدواجا في الجزاء التأديبي لاختلاف مصدر كل جزاء . فامتناع المتهم غير المبرر عن حضور التحقيق معه لا يحول دون السير في إجراءاته وتقرير مسؤوليته في حالة ثبوت ارتكابه للمخالفة محل التحقيق ، حيث ينبغي أن يوطن العامل نفسه على توقيف رؤسائه والإقرار بحقهم في ممارسة اختصاصاتهم الرئاسية ضده ومنها التحقيق معه لاستجلاء الحقيقة وتبين دفاعه فيما هو منسوب إليه . إضافة إلى أنه لا يجوز للشخص أن يحول بإرادته دون مبرر مشروع عن اتخاذ إجراء ضده ولما قد يكون في هذا الامتناع من رغبة المحال للتحقيق في التستر على آخرين ، قد يؤدي حضوره إلى إدخالهم في التحقيق . وعلى الرغم من أن عدم الحضور للتحقيق رغم صحة التكليف يعد ذنبا إداريا مستقلا ولا يؤدي إلى وقف السير في إجراءاته على نحو ماسبق ، إلى أن المقصود هنا هو الامتناع الإداري عن حضور التحقيق . ومن ثم فإن إجراءات التحقيق توقف إذا

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 191-193.

كان لعدم حضور المتهم وما يبرره ، كما لو حال بينه وبين حضور التحقيق عذر مرضى ، أو كان في إجازة اعتيادية، والتي تعد حقا للعامل ولا يجوز مطالبته بقطعها ، أو كان موفدا في موعد إجراء التحقيق في مهمة عمل رسمية خارج البلاد، في هذه الأحوال توقف جهة التحقيق السير في إجراءاته لحين زوال السبب الذي لأجله لم يحضره المتهم وبزوال هذا السبب يزول العذر ويتعين على المتهم المثول للتحقيق و إلا عد ممتعا عنه ، دون مبرر هنا لا يحول غيابه دون اتخاذ قرار بمجازاته في حالة ثبوت مسؤوليته ، ولا يجوز له في هذه الحالة الطعن على قرار الجزاء متمسكا بإهدار حق الدفاع ، ناعيا على هذا القرار بالبطلان حيث أنه هو الذي تقاعس بعدم حضوره عن استعمال هذا الحق ، فلا يلوم إلا نفسه .

**المواجهة بالمخالفات:** يعقب استدعاء المشكو في حقه ضرورة مواجهته بالاتهامات المنسوب إليه ارتكابها ، بأسئلة صريحة ومباشرة وتحمل معنى الاتهام ، مع إيقاف العامل على حقيقة التهم المسند إليه ارتكابها ، و إحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه لها ويتعين أن تتم تلك المواجهة على نحو يستشعر منه العامل أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ترجحت لديها أدلة إدانته، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه. وليس يغني عن المواجهة بمفهومها السابق مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتا ماديا لا شبهة فيه<sup>1</sup> ، ذلك لأن الحكم على ثبوت أو انتفاء المخالفة ، مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها وتحقيق دفاعه بشأنها أحد عناصره الجوهرية . فلا يكفي إذن للقول بتحقيق المواجهة بإلقاء الأسئلة العامة على العامل حول وقائع معينة ، بل يجب إشعاره بأنه محل اهتمام من خلال مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ، ليكون على بينة منها ، فيعد دفاعه على أساسها. حيث يتعين لصحة المواجهة أن يواجه المحال للتحقيق بالاتهام بأسئلة محددة تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما وجه إليه من اتهام ، ومن ثم فلا يجوز اعتبار الخطابات المتبادلة بين إدارة الشؤون القانونية تحقيقا بالمعنى الفني المقصود ، لاندرج ذلك في باب جمع الاستدلالات ، مما يصم القرار التأديبي الصادر استنادا إليها بالبطلان . ونظرا لأهمية وخطورة مواجهة المتهم بالاتهام المنسوب إليه ارتكابه ، فقد أشارت تعليمات النيابة الإدارية إلى ضرورة احترام هذا المبدأ ، حين قررت

<sup>1</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص194.

في المادة 110 أنه "على عضو النيابة الإدارية أن يراعى مواجهة المتهم والشهود بعضهم ببعض حسب الأحوال ، وذلك إذا اختلفت أقوالهم أو تضاربت في شأن واقعة جوهرية ، ويثبت في إجراء المواجهة ، موضوعها ونتيجتها". وتحدد الإشارة في هذا الشأن إلى أن الإخلال بضمانة المواجهة في التحقيقات التي تجرّها النيابة الإدارية<sup>1</sup> ، وإن كان يرتب بطلان قرار الجزاء المستند إلى التحقيقات ، إلا أن تدارك المحكمة التأديبية لهذا القصور الإجرائي إذا ما أحيل إليها التحقيق من شأنه تصحيح ، وعلى العكس من ذلك فإذا أصدرت السلطة الرئاسية المباشرة من التحقيق جزاء دو نمواجهة المتهم بالاتهام ، فإن مثل هذا الجزاء يكون باطلاً يلغيه القضاء ، لعدم إمكانية تدارك ما شاب هذا التحقيق من قصور.<sup>2</sup>

إذا كانت مواجهة المحال للتحقيق بالاتهام ضماناً إجرائية واجبة الاحترام قبل توقيع الجزاء ، إلا أنه يتعين على المتهم عدم التمسك بحرفية تطبيق تلك الضمانة ، وبصورة قد تحول دون اتخاذ الإجراء التأديبي ضده . حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه "ولأن كانت مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه يعتبر ضماناً من ضمانات التحقيق يترتب على إغفالها بطلانه... إلا أن عدم مواجهة من يحقق معه بهذه الأقوال أثناء التحقيق لا يبطله ما دام قد وضع التحقيق كاملاً تحت نظره لإطلاع عليه وإبداء ما يراه من دفاع أمام مجلس التأديب ولذلك فإنه طالما أن الثابتة من الأوراق أن المتهم قد وجه بما هو منسوب إليه و أبدى دفاعه بشأنه أمام مجلس التأديب فلا تشرب على المحقق إذا ما استكمل التحقيق في بعض جوانبه في غيبة المتهم ، فلم يطلع على أقوال شهود الإثبات طالما أنه لم ترد بأقوالهم نسبة اتهامات جديدة إلى متهم لم يسبق مواجهته بها ، وتمكنه من الرد عليها...".

وخلصت المحكمة إلى أنه إذ لم تتضمن شهادة شهود الإثبات ما لم يتم مواجهة الطاعن بها من اتهام ، فإن التحقيق لا يكون قد شاب في هذا الشأن ثمة شائبة" .

<sup>1</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 195-197.

<sup>2</sup>- عبد المنعم عبد العزيز خليفة ، الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 198.

#### 1/- حق الدفاع و تسبيب الجزاءات التأديبية

أ/- حق الدفاع: حق دفاع هو ضمانه عامة للتأديب يتفرع عنها باقي ضماناته، بل إن الهدف المبتغى من وراء تقرير أيا من

الضمانات التأديبية، هو كفالة حق المتهم في الدفاع عن نفسه، وبهذه المثابة يمكننا القول بأن تجاهل تلك الضمانة أو

الإخلال بها من شأنه بطلان المحاكمة في أية مرحلة من مراحلها.

ونظرا لأن ضمانه حق الدفاع تمثل قدرا من الأهمية فقد ورد النص عليها في التشريعات العادية والدستورية والأولية، حيث

ورد النص عليها في التشريعات العادية والدستورية والأولية، إن الدفاع حق طبيعي مخول لكل متهم ، فقد عد من المبادئ

العليا التي تقوم عليها العدالة ، وقد حرض الدستور المصري الحالي على تأكيد تلك الحقيقة وكذلك أجمعت عليها الاتفاقيات

الدولية. وبرغم ما يكتنف تحديد معنى حق الدفاع والضمانات الإجرائية الأخرى، فقد عرفه البعض بأنه حق المتهم في الرد

على ما هو منسوب إليه بالوسائل الممكنة.<sup>1</sup>

وفي تحديد من المحكمة الإدارية العليا لحق الدفاع و لأثر المترتب على الإخلال به ذهبت إلى أن حق الدفاع يتفرع عنه مبادئ

عامة في أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية ومن بينها حتمية مواجهة المتهم بما نسب إليه وسماع دفاعه مع تحقيق هذا

الدفاع.

فإذا لم يستمع المحقق إلى أقوال من ذكرهم الشاك في أقواله واتهاماته للطاعن ، كما لم يستمع للشهود الذين طلب الطاعن

الاستماع إلى شهادتهم ، و برغم ذلك انتهى في تحقيقه إلى إدانة الطاعن دون سند مستخلص استخلاصا سليما وسائغا من

واقع أوراق التحقيق ، الأمر الذي يجعل التحقيق مشوب بخلل جسيم بحق الطاعن في الدفاع عن نفسه ، ومن ثم يكون هذا

التحقيق قد فقد أهم أركانه الجوهرية التي تفترضها طبيعته من بحث جدي موضوعي محايد ونزيه لبلوغ الحقيقة وهذا يؤدي إلى

<sup>1</sup> - ماجد الحلو راغب ، المرجع السابق ، ص300.

بطلانه. وقد حددت محكمة النقض صور الإخلال بحق الدفاع في عدم تمكين المتهم من ايداء أقواله بكامل الحرية ، أو إهمال الفصل في طلب صريح من طلبات التحقيق أو المدفوع الفرعية التي يبيدها أو من دفاع صريح خاص بعذر قانوني ، من الأعدار المبيحة أو المانعة من العقاب. ولكي يمارس المتهم حقه في الدفاع لا بد من أن يعلن قانونا بإحالتة للمحكمة التأديبية ، فإذا ما تم ذلك فإن ممارسة حق الدفاع يكون وفقا لمقتضيات ينبغي إحترامها .

\*إعلان المتهم بالوقائع المنسوبة إليه:

إعلان المتهم بالمخالفات المنسوب إليه ارتكابها إجراء هام يتعين اتخاذه في كل النظم التأديبية ، حيث أن المتهم يستخدم حقه في الدفاع على ضوء ما يعلن بارتكابه من مخالفات ، فيكون الإعلان بمثابة وسيلة لتنبهه لخطورة موقفه ودعوته للرد على الاتهام في جلسة محددة الزمان والمكان ، وقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 و إن لم ينص صراحة على ضرورة إعلان المتهم ، على نحو ما جاء بالقانون السابق عليه رقم 210 لسنة 1958 ، إلا أن ذلك لا يعني على الإطلاق أن الإعلان لم يعد إجراء جوهريا حيث أنه كذلك فعلا ، وفقا للمبادئ العامة للقانون و التي استقر القضاء على تطبيق<sup>1</sup> على نحو ما سوف نرى ، إضافة إلى أن قانون العاملين المدنيين بالدولة الحالي ، قد أقر العامل ، إلا بعد تحقيق كتابي معه تسمع فيه أقواله ، ولن يتأتى ذلك ويتم هذا التحقيق إلا إذا علم الموظف بما هو منسوب إليه فالسلطة الرئاسية المنوط بها توقيع الجزاء بإخطار العامل بوقائع الاتهام و أدلته ، حتى يتسنى لها التحقيق معه وتوقيع الجزاء عليه .

وقد قضى بأنه يستفاد من الأحكام التي تضمنها قانون النيابة الإدارية أن إعلان المتهم وإخطاره هو إجراء جوهري رسم المشرع طريق التحقق من إتمامه على الوجه الكامل .. ويترتب على إغفال الإعلان أو عدم الإخطار ، وقوع عيب شكلي في الإجراءات ، الأمر الذي يؤثر في الحكم ، ويترتب عليه بطلانه شكلا.

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط1 ، توزيع منشأة المعارف الجامعية ، الإسكندرية، 2003 ، ص 205-207.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "من حيث أن المبادئ والأصول المقررة في المحاكمات التأديبية تقضي بأنه يجب إعلان الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية بقرار الإحالة أو الاتهام ويشترط أن يكون القرار متضمنا بيانا بالمخالفة أو المخالفات المنسوبة للموظف ، وذلك لتوفير الضمانات الأساسية للدفاع عن نفسه ، وهو ما يتأتى إلا بإحاطته علما بالمخالفة المنسوبة إليه ، حتى يتمكن من تقديم مالدیه من أوجه دفاع .

وإذا كانت المحكمة الإدارية العليا قد ذهبت إلى وجوب الاستعانة بقواعد الإعلان في قانون المرافعات المدنية والتجارية حيث لم يتضمن القانون رقم 117 لسنة 1958 أحكاما تفصيلية في هذا الشأن إلا أنها عادت وأكدت على عدم جواز اللجوء للإعلان طبقا للإجراءات المقررة في قانون المرافعات قبل استنفاد وسيلة الإعلان المقررة في قانون مجلس الدولة ، وهي إعلان قلم كتاب المحكمة التأديبية لصاحب الشأن بقرار الإحالة إليها وتاريخ الجلسة وذلك في محل إقامته أو محل عمله ، ورتبت المحكمة على عدم إتباع الإعلان بهذه الطريقة الأخيرة بطلان إجراءات المحاكمة وبطلان الحكم الذي تصدره المحكمة في هذا الخصوص . وفيما يتعلق بالمحاكمات التأديبية فقد نص القانون رقم 117 لسنة 1958 وقد حصر هذا النص الشروط الشكلية الواجبة التوافر في الإعلان في أن يكون متضمنا لما ورد بقرار الإحالة من اتهامات ، وأن يشمل عليه تحديد جلسة المحاكمة و أن يتم ذلك بخطاب موصى على مصحوب بعلم الوصول<sup>1</sup> ، وكل إعلان يخالف تلك الضوابط يكون معيبا بعيب شكلي يبطله ، وهذا يستتبع بطلان حكم العقوبة وفي ذلك تقول المحكمة العليا " ولما كانت الطاعنة لم تعلن بقرار إحالتها إلى المحكمة التأديبية ، ولم تخطر بجلست محاکمتها ، ومن ثم لم تتح لها فرصة الدفاع عن نفسها ، وكانت الدعوى بذلك لم تنتهياً أمام المحكمة التأديبية للفصل فيها ، فإنه يتعين الحكم بقبول الطعن شكلا ، وبإلغاء الحكم المطعون فيه .<sup>2</sup>

ويلزم لصحة الإعلان أن تكون الإدارة قد أحاطت المتهم علما وبطريقة واضحة بأن الجزاء وشيك الوقوع ، كما يلزم أن يتم بذاته عن نية الإدارة في توقيع جزاء على المتهم و أنها في سبيل مؤاخذته تأديبيا ولذلك يجب أن يتضمن الإعلان سبب إستدعاء الموظف والتهم المنسوبة إليه حتى يتنبه إلى خطورة موقفه ويتأهب للدفاع عن نفسه ويعد عدته لذلك .

<sup>1</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع السابق ، ص 208.

<sup>2</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 209.

### \* مقتضيات ممارسة حق الدفاع :

تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته و إنما وسيلة تمكن المتهم من رد الاتهام عن نفسه ، ولن يتأتى ذلك إلا بمنحه وسائل يمكنه من خلالها إثبات براءته ، حيث يتعين تمكنه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة ، وأن يكفل له مبدأ

الحرية في إبداء هذا الدفاع و أن يسمح له بالاستعانة بمحام إضافة إلى سماع أقوال من يتقدم بهم كشهود .

أ- إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق ولئن كان الأصل أن يبدي المتهم أقواله

كتابة إلا أن بوسعه إبدؤها شفاهة على أن يتم إثباتها في محضر التحقيق الابتدائي أو الجلسة على حسب الأحوال ويجوز

للمتهم إبداء دفاعه شفاهة وكتابة في نفس الوقت كأن يبدي دفاعه الشفهي مدعماً بمذكرات مكتوبة تتضمن أسانيد الدفاع

ب- حرية الدفاع: يتمتع المتهم في المجال التأديبي بحرية كاملة في الدفاع عن نفسه فله في معرض هذا الدفاع أن يدلي بأقوال

غير صحيحة حيث لا يجوز تحلفه اليمين القانونية حتى لا يكون مضطراً لقول الحقيقة ، بل إن للمتهم أن يلتزم الصمت فلا

يدلي بأية أقوال سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة ، إذا رأى أن مصلحته تقتضي ذلك .

ب/ تسبب الجزاءات: يعد التسبب من أعظم الضمانات التي تمخضت عنها الحضارة القانونية ولاسيما في نطاق الجزاء

نظراً لأن ضمانات التسبب كحق من حقوق الإنسان يجنب العدالة البشرية تحكم الرأي وسطوة العاطفة ويقف سدا منيعاً ضد

أي إخلال قد يصيب النفس البشرية أو أي انفعال يؤثر في عدالة البشر . وتسبب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية

معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي و إنما يعني أسلوباً للتقييد الذاتي للإدارة لأنه يعني بالنسبة لها التأثير على مضمون القرار و أنها

ملزمة أن تبحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها وهذا يعني ابتعادها عن التحكم ، كما أن أهمية التسبب تنبع كذلك

من أن القرار المسبب يحمل الثقة والإقتناع به بينما الجزاء الخالي من الأسباب لا يمكن الوثوق به على الإطلاق فمثل هذا

الجزاء يحمل دائماً في طياته بذور الشك والريبة .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص 301-302.

وتطبيقا لذلك استقرت أحكام القضاء على وجوب تسبب القرارات التأديبية حتى دون نص ، فتسبب القرار ماهو إلا تعبير عن العدالة الإدارية ومبدأ من المبادئ العامة للقانون .التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري وبالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار ، فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن ثم فإنه ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار .الأصل عدم تسبب القرارات الإدارية :

رغم أهمية التسبب كما سبق بيانه فإن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية ما لم يلزمها المشرع بالتسبب ونتيجة لذلك تتمتع الإدارة بقدر كبير من الحرية في عدم الإدلاء بأسباب قراراتها طالما لا يوجد نص قانوني أو لائحي يلزمها بذلك إذ يفترض أن القرار سببه دائما هو المصلحة العامة .وتطبيقا للقاعدة السابقة فإن الإدارة حرة في الإدلاء بأسباب قراراتها طوعا واختيارا وفي ذلك يقرر مجلس الدولة الفرنسي أنه في غياب كل قيد يلزم الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها فإنها لا تكون ملزمة بتسبب قرارها .

**التسبب وجوبي في نطاق التأديب :** استقر القضاء الإداري على وجوب تسبب القرار التأديبي حتى لو لم يكن هناك نص يلزم الإدارة بالتسبب فالجزاء التأديبي هو عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للاصول العامة المقررة في التأثيم و العقاب وعليه فإن الالتزام بتسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لخطورة القرار التأديبي لما يشكله من هدم لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام .

واستثناء القرار التأديبي من قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها نابع من طبيعة القرار التأديبي على النقيض فهو قرار ذو صبغة قضائية إذ يفصل في موضوع مما يختص به القضاء أصلا فيجب أن يكون مسببا وإلا عد باطلا .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سعد نواف العتري، المرجع السابق ، ص 204.

### المطلب الثاني : معايير الاختلاف بين المسؤوليات .

#### الفرع الأول : الفرق بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية

المسؤولية الجزائية هي مسؤولية تقع على عاتق الفرد الذي يقوم بفعل أو امتنع عن القيام بهذا الفعل ويترب عليها عقوبة ، فالمسؤولية المدنية للموظف العمومي هي إخلال بواجب سابق يرجع بمصدره إلى القانون أو العقد أو المبادئ العامة للأخلاق أو القانون .

**أولا : من حيث الأساس القانوني** المسؤولية الجزائية تترتب على الفعل الضار الذي يصيب المجتمع ويعكس جريمة جزائية ، أما المسؤولية المدنية فتترتب على الفعل الضار الذي ارتكبه الموظف بخطئه يصيب الأشخاص العاديين والذي يظهر من إخلال الموظف العمومي بالتزام تعهد مسبق أي أثناء قبوله للتوظيفة العامة المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة<sup>1</sup>.

#### ثانيا : من حيث التقادم

أن المسؤوليتين مرتبطتين ببعض من حيث التقادم فدام المسؤولية الجزائية للموظف العمومي قائمة فإن المسؤولية المدنية للموظف لا تتقادم أما إذا دامت المسؤولية المدنية قائمة فإن المسؤولية الجزائية تتقادم وهذا ما جاء في المواد 07-08-09 - 10 من قانون الإجراءات الجزائية حيث جاء في فحواهم مايلي<sup>2</sup>:

المادة 7: "تتقادم الدعوى العمومية في مواد الجنايات بانقضاء عشر سنوات كاملة تسري من يوم اقرار الجريمة إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة . فإذا كانت قد اتخذت إجراءات في تلك الفترة فلا يسري التقادم

<sup>1</sup> - حسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري العام ، ط7 ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 ، ص179 .

<sup>2</sup> - المواد 7-8-9 ، من الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المرجع السابق .

إلا بعد عشر سنوات كاملة من تاريخ آخر إجراء وكذلك الشأن للأشخاص الذين لم يتناولهم أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة .

المادة 8 : "تتقدم الدعوى العمومية في مواد الجرح مرور ثلاث سنوات كاملة ويتبع في شأن التقادم الأحكام الموضحة في المادة 7".

المادة 9 : " يكون التقادم في مواد المخالفات بمضي سنتين كاملتين ويتبع في شأنه الأحكام الموضحة في المادة 7".

المادة 10 : " (معدلة ) تتقدم الدعوى المدنية وفق أحكام القانون المدني .

غير أنه لا يجوز رفع هذه الدعوى أمام الجهة القضائية الجزائية بعد انقضاء أجل تقادم الدعوى العمومية " .

### ثالثا : من حيث الموضوع والجزاء

إن المسؤولية الجزائية فجزاؤها توقيع عقوبة مقرر مسبقا في قانون العقوبات على الجرم الذي يخل بإحدى واجباته اتجاه المجتمع وأن النيابة العامة هي التي تطالب بتسليطها باعتبارها ممثلة عن المجتمع ونائبة عنه وأن التنازل لا يجوز في مثل هذه الجرائم لأنها تمس بالمجتمع ككل ويصبح الحق في العقوبة حق عام يعود للمجتمع<sup>1</sup>.

بينما المسؤولية المدنية للموظف العمومي موضوعها هو المطالبة بالتعويض نتيجة ضرر يقع من الموظف أو المسؤول بالالتزام بمعنى المسؤول عن وقوع الضرر ومن ذلك هو إلزام المسؤول عن الضرر بتعويض المتضرر وله أي للمتضرر الحق بالمطالبة بالتعويض ويجوز له الصلح أو التنازل .

أما نطاق المسؤولية الجنائية محدد بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة في القانون الجزائي المتضمنة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " وفقا للمادة الأولى منه ، أما بالنسبة للمسؤولية المدنية فهي ليست محددة حصرا على أفعال مجرمة بعينها

<sup>1</sup> - رضا فرج ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، ج 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1972 ، ص 439 .

بل تنشأ هذه المسؤولية عند إصابة شخص معين بضرر ، و أن نتيجتها هي التزام الموظف العمومي المسؤول عن الضرر بالتعويض أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل الضرر و القاضي هو الذي يقرر التعويض وهذا طبقا للمادة 124 من القانون المدني التي جاء في فحواها : " أيا كان الفعل الذي يرتكبه الشخص بخطئه سبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " <sup>1</sup>.

### رابعا : من حيث الهدف

تهدف المسؤولية الجزائية للموظف العمومي لردع المجرم وغيره وذلك عن طريق العقوبة المقررة له ، بينما المسؤولية المدنية للموظف العمومي فتهدف إلى جبر الضرر الذي ألحق بالغير وذلك عن طريق التعويض

### الفرع الثاني : الفرق بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية

تعني المسؤولية التأديبية إخلال الموظف بواجبات وظيفته أما بالإيجاب أو السلب كما ذكرنا سلفا بينما المسؤولية المدنية إلحاق ضرر بالغير .

### أولا : من حيث الأساس القانوني

إن الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية للموظف العمومي تقوم على الخطأ التأديبي للموظف العمومي وهي كل تقصير في الواجبات المهنية التي تؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرفق العمومي ، بينما الأساس القانوني للمسؤولية المدنية فقد ذكرناه سلفا وهو الفعل الضار الذي يرتكبه الموظف ويصيب الأشخاص العاديين .

1- المادة 124 ، من القانون المدني الجزائري ، مرجع سابق .

### ثانيا : من حيث التقادم

لقد نصت المادة 46 من المرسوم رقم 302/82 " لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من ثلاث أشهر على معاينة الخطأ المرتكب ". بينما نصت المادة 133 من القانون المدني " تسقط دعوى التعويض بإنقضاء 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار "<sup>1</sup>.

هذا يعني أن مدة التقادم في المسؤولية التأديبية للموظف العمومي هي ثلاث سنوات بينما 15 سنة في المسؤولية المدنية .

### ثالثا: من حيث الموضوع والجزاء

إن المسؤولية التأديبية موضوعها ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي والحلول بينه وبين الخطأ عن طريق عقابه أما المسؤولية المدنية يتضمن موضوعها جبر الضرر المتولد عن الفعل الضار .

فيما يخص الجزاء المتعلق بالمسؤولية التأديبية فحددها المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 ودرجها إلى ثلاث عقوبات حسب الخطأ المرتكب والسلطة الرئاسية هي من لها حق الولاية في تقدير جسامته الخطأ أما في المسؤولية المدنية للموظف العمومي فهي التعويض عن الضرر الناجم.

### رابعا : من حيث الاختصاص

إن الاختصاص في المسؤولية التأديبية يعود للسلطة الرئاسية التي لها دور في تأنيب الموظف وتقييم تصرفاته ولها الحق في

تحريك الدعوى التأديبية وتقوم بإنزال العقوبة عليه هي واللجنة المتساوية الأعضاء ، أما صاحب الإختصاص في المسؤولية المدنية هي القضاء العادي .

<sup>1</sup> -المادة 133 من القانون المدني الجزائري ، مرجع سابق.

**خلاصة الفصل:** إن المسؤولية القانونية هي التي يترتب عليها جزاء قانوني جراء مخالفة واجب من الواجبات الإجتماعية وهي أنواع منها المسؤولية الجزائية والمدنية والتأديبية للموظف .

فالمسؤولية الجزائية هي الجزاء الذي يترتب على الشخص الذي أحل بقواعد قانون العقوبات أو أي نص جزائي خاص آخر فلا تقوم المسؤولية الجزائية إلا إذا كان هناك ضرر أصاب المجتمع ويترتب على ذلك أن الجزاء في المسؤولية هو العقوبة وتطالب بها النيابة العامة بصفتها ممثلة عن المجتمع ، ولا تمتلك النيابة النزول عن الدعوى أو الصلح فيه وتخضع المسؤولية الجزائية لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات والذي مفاده لاجرم ولا عقوبة إلا بنص بينما المسؤولية المدنية هي الجزاء الذي يترتب نتيجة الإخلال بالالتزام ، ويعتبر مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها لم يكن وليد العصر إنما ظهر مع نهاية القرن التاسع عشر يقصد به التزامها بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالغير جراء التصرفات التي قام بها موظفيها إذ تحل الإدارة محل الموظف في دفع التعويض فهي نرمي إلى حماية الموظفين وكفالة استقلالهم في وظائفهم حتى تكون الإدارة مسؤولة عن الأعمال التي يقترفها موظفيها يجب أن تكون هناك شروط تستدعي تلك المسؤولية المتمثلة أساسا في الخطأ الناتج عن الموظف المرتبط بالوظيفة أي الخطأ و الضرر والعلاقة السببية وكذا علاقة التبعية بين الموظف والإدارة من أهم عناصرها عنصر السلطة الفعلية والموظف الفعلي فالأصل أن الموظف يمكنه أن يلتزم بمسؤولية المدنية اتجاه الإدارة في حالة ما إذا كانت هناك خسائر من شأنها الإضرار بأموال الإدارة هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد إذا ارتكب خطأ شخصيا وحدث أن أصلحته الإدارة ، أما المسؤولية التأديبية هي مسؤولية قانونية ناشئة عن إخلال الموظف بواجباته الوظيفية ويحق أن ينال العقاب عليها وتختلف هذه المسؤوليات من حيث الجزاء والموضوع .

خاتمة

## خاتمة:

نستنتج من ظل ماسبق أنه تقوم السلطة الإدارية بتنفيذ السياسة العامة للدولة وتشغيل مرافقها العامة عن طريق عدد كبير من الموظفين العموميين فهؤلاء الموظفين لهم نظام قانوني خاص يحكم مراكزهم ويرتب شؤون وظائفهم ومن أهم عوامل نجاح هؤلاء الموظفين في أداء وظيفتهم وضوح ودقة تحديد مراكزهم القانونية بما يضمن لهم من الحقوق الكافية لحماية ورعاية شؤونهم ، ويفرض عليهم إلتزامات ولعلا من أهم الحقوق هو الحق في الراتب كقوله صلى الله عليه وسلم " أعطوا الأجير حقه قبل أن يجف عرقه " وحقوق أخرى مرتبطة بمسار المهنة كالحق في الترقية وألزمهم بواجبات جملة من بينها أن يقوموا بأداء العمل بدقة وأمانة ووجوب طاعة الرئيس ، وقد يمر خلال هذه الفترة على عدة مراحل تعتبر هامك وحاسمة قد تقرر في بعض الاحيان مصيره المهني من بين هذه المراحل نذكر : تقييم ادائه وكفائته وامكانية تكوينه ليتماشى مع اي تطور علمي او تكنولوجي قد يمس الإدارة وقد يكون هذا التكوين قصد التحسين من مستواه ثم ترقيته الى المناصب التي كان يطمح فيها ويغادر الموظف الإدارة في عدة حالات تعتبر نهاية حياته المهنية منها : الاستقالة , الوفاة , وقد اعطى العنصر البشري بالغ الأهمية كمورد حساس كلما زاد المسؤولين من اهتمامهم للموظفين كلما زاد تفننهم في اداء اعمالهم .

وبالتالي كانت الحياة المهنية للموظف حافلة بالمخاطر المهمة , وقد يقع الموظف في اخطاء مهنية هي جرائم قائمة بداتها ومحددة على سبيل الحصر قانونا وكل جريمة او مخالفة تقابلها العقوبة او الجزاء المناسب وقد قسم المشرق الأفعال التي يرتكبها الموظف وتشكل مخالفات وأخطاء يجب مسألته عنها في اربعة اقسام حسب نص المادة 177 من الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 أخطاء من الدرجة الأولى , أخطاء من الدرجة الثانية , أخطاء من الدرجة الثالثة , أخطاء من الدرجة الرابعة وعادة ما تنص القوانين الأساسية او القوانين الداخلية للإدارة عن هذه المخالفات وفي حالة عدم النص عليها فينبغي الرجوع الى قانون الوظيف العمومي وكذا المرسوم رقم 85/59. يجلبنا الى النصوص الأخرى مثل القانون الأساسي للعامل الذي تناول الأخطاء المهنية وعقوباتها , العقوبات مناسبة لكل مخالفة تتراوح بين انذار والعزل من الوظيفة ويمكن اجمالها كالتالي حسب الأمر 03-06 عقوبات من الدرجة الأولى فيها التنبيه والأندار والتوبيخ , عقوبات من الدرجة الثانية ايقاف

عن العمل من يوم الى ثلاثة ايام , عقوبات من الدرجة الثالثة وهي اشد واقصى فيها الأيقاف عن العمل من 4 الى 8 والتنزيل من درجة الى درجتين والنقل الإجباري , عقوبات من الدرجة الرابعة فيها التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة , التسريح دون اشعار مسبق , وتكون الإدارة المستخدمة مختصة بتوقيع عقوبات أخرى فيها الوقف عن العمل .

وتصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي الأخلال بالنظام العام يمكن ان يمس السير الحسن للمصالح , والاعمال التي يقوم من خلالها الموظف بالمساس سهوا او اهمالا لأمن المستخدمين او املاك الإدارة والأخلال بالواجبات القانونية وكذلك تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية , أخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه وكذا إفشاء الاسرار المهنية .

ان السلطة التأديبية من إختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين.

فموضوع هذه الحقوق والواجبات لا تستمد مصادرها من المفاوضات إنما مكرسة في القوانين والتنظيمات و تتكفل الدولة بتحديد مضمونها ، عند إخلال هؤلاء الموظفين العموميين بواجباتهم المهنية بالسلب أو الإيجاب يكونون قد قاموا بأخطاء مهنية لردع وقوع مثل هذه الأخطاء لتحقيق مبدأ دوام سير المرافق العامة .

لذا ظهرت الحاجة الماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية للموظفين وتحدد المسؤولياتهم سواءا تأديبية كانت أو مدنية أو جزائية مع تحديد ضوابط للعقاب والسلطة المختصة على أن تحاط تطبيق هذه القواعد بضمانات كافية لتحقيق العدالة ، ومن خلال ماتم ذكره أصل إلى النتائج التالية :

(1)- إن الموظف العام هو الوسيلة الفعالة في المرفق العام .

(2)- ترتكب الموظف العام أخطاء في مزاولته مهامة .

(3)- تتعدد مسؤوليات الموظف العام بين مسؤوليات جزائية مدنية تأديبية .

## \*التوصيات :

- (1)- الزيادة في النصوص والتشريعات حول مسؤولية الموظف سواء اكانت جزائية ، مدنية أو تأديبية .
- (2)- إجراء ندوات وملتقيات قانونية حول مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها .
- (3)- إجراء دورات تكوينية للموظفين لتوضيح المسائل القانونية للموظف العام .
- (4)- إعطاء تعليمات حول الأخطاء المهنية التي يقع فيها الموظف وكيفية تصحيحها.

# قائمة المصادر

## أولا : قائمة المصادر

(1)-القرآن الكريم.

(2)-الحديث النبوي الشريف.

(3)-دستور 96 المعدل والمتمم.

(4)- القانون والأوامر:

✓ الأمر رقم 66-156 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

✓ الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم .

✓ الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون العام للتوظيف العمومية .

✓ الأمر رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

(5)-القرارات :

1-قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، الصادر في 1985/12/7 ، المجلة القضائية ، العدد الأول ، 1990.

2- قرار مجلس الدولة الجزائري ، الصادر في 2001/4/9 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2002 .

## ثانيا : قائمة المراجع

### أولا : الكتب

(1)- الحلو ماجد راغب ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2008.

(2)-العنزي نواف سعيد ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2007.

(3)-الطماوي إسماعيل محمد ، مبادئالقانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2007.

- (4)- باعلي محمد الصغير .، القانون الإداري (التنظيم النشاط الإداري) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004.
- (5)- بوسقعة حسن ، الوجيز في القانون الجزائري العام ، الطبعة السابعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 .
- (6)- بوشعير سعيد ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- (7)- بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986.
- (8)- حبابي رشيد ، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006) .
- (9)- حسين محمد بكر ، الوسيط في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2007.
- (10)- حرفي هاشمي ، الوظيفة العمومية على دور التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، 2010.
- (11)- خلوفي رشيد ، قانو المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2001.
- (12)- خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، الإجراءات التأديبية (مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام) ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية .
- (13)- خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ط1، توزيع منشأة المعارف الإسكندرية ، 2003.
- (14)- دنون سمير ، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري ( دراسة مقارنة) ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2009.
- (15)- رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط3، دار هومة الجزائر ، 2002.
- (16)- سواكر عبد الحكيم ، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية) ، مطبعة مزوار، الجزائر ، 2011 .

17)- شلبي ف ، القانون العام للوظيفة العمومية ، قصر الكتاب ، البليدة ، 2008.

18)- عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية التأديبية ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2014.

19)- عبد الوهاب محمد رفعت ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان، 2005.

20)- فرج رضا ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1972.

21)-مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحمل من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان

المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010.

### ثانيا :المذكرات

1)- الدهمة مروان ، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة غرداية ،2014.

2)- بن فرحات مولاي لحسن ، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير

، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ،2012.

3)- مهيري مريم ، المسؤولية المدنية للموظف العمومي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة غرداية ،2013.

الفهرس

الصفحة	المحتوى
	الشكر
	إهداء
	ملخص
	قائمة المختصرات
أ	مقدمة
7	الفصل الأول : الموظف العمومي وطبيعة الأخطاء المترتبة عن الإخلال بواجباته
8	المبحث الأول : مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي
8	المطلب الأول : تعريف الوظيفة العامة والموظف العام
8	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة
11	الفرع الثاني : تعريف الموظف العام
17	المطلب الثاني : حقوق وواجبات الموظف العام
17	الفرع الأول : حقوق الموظف العام
23	الفرع الثاني : واجبات الموظف العام
26	المبحث الثاني : مفهوم أخطاء الموظف وتصنيفاته
26	المطلب الأول : تعريف الأخطاء وأركانها
26	الفرع الأول : تعريف أخطاء الموظف
30	الفرع الثاني : أركان الخطأ

32	المطلب الثاني :أنواع وتصنيفات الأخطاء
32	الفرع الأول :أنواع الخطأ
33	الفرع الثاني : تصنيفات الخطأ
37	ملخص الفصل الأول
39	الفصل الثاني :المسؤولية القانونية المترتبة عن الأخطاء المرتكبة عن الموظف العمومي
40	المبحث الأول : المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية
41	المطلب الأول : مفهوم المسؤولية الجزائية للموظف العام
42	الفرع الأول : تعريف المسؤولية الجزائية للموظف العام
42	الفرع الثاني : معاقبة الأعوان العموميين
43	الفرع الثالث : التقيد التشريعي لنطاق تطبيق العقوبات غير الادارية
45	المطلب الثاني : مفهوم المسؤولية المدنية للموظف العام
45	الفرع الأول : تعريف المسؤولية المدنية للموظف العام
45	الفرع الثاني : الأساس القانوني للمسؤولية المدنية
46	الفرع الثالث : المسؤولية المدنية للموظف إتجاه الإدارو والأفراد
49	المبحث الثاني : مفهوم المسؤولية التأديبية ومعايير الإختلاف بين المسؤوليات
50	المطلب الأول : المسؤولية التأديبية للموظف العام
50	الفرع الأول : تعريف المسؤولية التأديبية للموظف العام
63	الفرع الثاني :إجراءات المسؤولية التأديبية
63	المطلب الثاني : معايير الإختلاف بين المسؤوليات

65	الفرع الأول : الفرق بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية للموظف العام
70	الفرع الثاني : الفرق بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية للموظف العام
74	ملخص الفصل الثاني
76	خاتمة
80	قائمة المصادر والمراجع
84	الفهرس