

العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

The disciplinary penalties for public officials in Algerian legislation

باهي هشام⁽¹⁾ - الدهمة مروان⁽²⁾

(1) باحث دكتوراه في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة (الجزائر)
hichemdroitf@gmail.com

(2) باحث دكتوراه في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة (الجزائر)
marouan.article@gmail.com

تاريخ النشر
2019/04/30

تاريخ القبول:
2019/05/21

تاريخ الإرسال:
2019/05/21

الملخص:

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه، ردعا له ولغيره من العودة لإرتكابه، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي، وقد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة، فعملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست عملية إنتقامية ولا قهرية، بل هي عملية قانونية يهدف من وراءها إلى إصلاح الموظف وتحذير لبقية الموظفين، حفاظا على السير الحسن للمرافق العامة، أما السلطة المختصة بتوقيع الجزاء رغم تمتعها بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقوبة على الموظف العام، لا يفهم منه على أنها سلطة همجية، فهي تكون محصورة في مراحل وإجراءات، حماية لحقوق الموظفين ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية، لهذا أصدر المشرع الجزائري مختلف الأوامر والقوانين الأساسية التي تنظم مجال الوظيفة العمومية، ومختلف المراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب، بناء على ما يكفله الدستور والنصوص القانونية والتشريع.

الكلمات المفتاحية:

الموظف العام- خطأ تأديبي- عقوبة تأديبية- وظيفة- التشريع الجزائري.

¹ - المؤلف المرسل: باهي هشام / hichemdroitf@gmail.com

Abstract:

The commission of disciplinary error by the public official leads to the imposition of disciplinary punishment on him, to deter him and others from returning to his punishment, which is a penalty in his position of employment, and may lead to his dismissal from the job if the error committed is very serious, the process of disciplining the public servant for The disciplinary authority is not a reprisal or coercion; it is a legal process aimed at reforming the employee and a warning to the rest of the staff in order to preserve the good conduct of the public utilities. The competent authority, even though it has wide discretionary power to punish the public servant, It is a barbaric power, The Algerian legislator has issued various orders and basic laws governing the field of public service, and various decrees and instructions on the topic of discipline, as guaranteed by the Constitution, legal texts and legislation.

key words:

Public employee -disciplinary error-disciplinary punishment, employment -Algerian legislation.

مقدمة:

يعتبر التأديب أو المسائلة التأديبية الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجبات وظيفته، فكما أن الموظف المجد يكافأ على جهده وإجتهاده، سواء بالحوافز المادية أو غير المادية، فإنه من الضروري أيضا أن يعاقب على إهماله بالعقوبة المناسبة. فالمصلحة العامة تقتضي لأن يواجه الرئيس الإداري المخالفة التأديبية المرتكبة، بتوقيع العقوبة المناسبة التي تعمل على ردع الموظف، وتحول بينه وبين تكرار الخطأ، وبالتالي فالسلطة المختصة بالتأديب لها الحق في توقيع العقوبات التي تراها مناسبة للأخطاء المرتكبة، وذلك بعد تكييفها.

وإن المتتبع للنصوص التي جاء بها المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العامة خاصة، والتي تتعلق بالحياة المهنية للموظف العام يجد أنها قد مسّت إلى جانب مختلف الحقوق والواجبات، ذلك النظام التأديبي، حيث عرف هذا الأخير أحكاما في غاية الأهمية، لا سيما في مجال الأخطاء والعقوبات، فالنصوص الجديدة غيرت من سلم درجات الأخطاء والجزاءات المترتبة عنها، خلافا لما كان معمولاً به في ظل القوانين السابقة.

وإذا كان الأمر بالنسبة للجرائم المهنية هو تعذر وصعوبة حصرها، فإن الأمر يختلف بالنسبة للعقوبات التأديبية، حيث عمل المشرع على حصرها، وهذا لا يعني أن المشرع قد حدد لكل ذنب ما يقابله من جزاء، كما فعل بالنسبة للجرائم الجنائية في ظل قانون العقوبات، بل حصر المشرع العقوبات التأديبية وترك للسلطة المختصة بتوقيع الجزاء السلطة التقديرية في توقيعه لما يتناسب مع الفعل المرتكب.

ومما سبق ذكره نطرح الإشكال التالي: ما هي العقوبات التأديبية التي أقرها المشرع الجزائري حال ارتكاب الموظف العام لأخطاء وظيفية؟

من خلال الإشكالية المطروحة ارتأينا معالجة الموضوع في بحثين، الأول نتطرق فيه إلى مفهوم العقوبة التأديبية مع تمييزها عن العقوبة الجزائية إلى جانب طبيعتها القانونية، أما المبحث الثاني سنتناول فيه أهم تصنيفاتها التي جاءت بها مختلف القوانين المتعلقة بتنظيم شؤون الوظيفة العامة.

المبحث الأول: ماهية العقوبة التأديبية وضوابطها

يؤدي الخطأ التأديبي بغض النظر عن الشكل والمظهر الذي يأخذه إلى فرض عقوبة تأديبية في حق الموظف العام المرتكب لتلك المخالفة المهنية، فالقاعدة العامة هنا تقضي بأن يخضع للمتابعة التأديبية كل من يخرج من العاملين على مقتضى الواجب في أداء وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة¹.

ومن الملاحظ أن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وأنه يختلف عن الغرض الذي يسعى إلى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، فالجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياها التنظيمية².

فالغرض منه هو معاقبة الموظف الذي ارتكب خطأ وقد يكون هذا العقاب ماديا كما قد يكون معنويا.

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 288.

² مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 51.

غير أنه وعلى الرغم من الآثار المترتبة على العقوبة التأديبية، إلا أن المشرع عمل على إخضاعها لضوابط عديدة نظرا لخطورتها فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها ضمن سلم العقوبات، وهي مجبرة على احترام نظام قانوني معين وإلا كان قرارها التأديبي عرضة للإلغاء. ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى أهم التعريفات التي تحدد المقصود بالعقوبة التأديبية وهو ما سيتم تناوله في المطلب الأول، ثم ضوابط العقوبة التأديبية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية

إن مصطلح العقوبة التأديبية قد أسال حبر الفقهاء بغزارة كبيرة فقد نتج عنه مفاهيم مختلفة ومتنوعة وذلك بتحديد تعريفات لها، حيث نجدها تأخذ إسم الجزاء التأديبي أو العقوبة التأديبية، فكلاهما له نفس المعنى وعليه يتم التطرق إلى تحديد مفهوم العقوبة التأديبية في كل من الفقه والقضاء والتشريع، وكذا تمييزها عن العقوبة الجزائية .

الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

لقد تعددت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية تبعا لوجهة النظر التي يتبناها كل فقيه فهناك من يعرفها بالنظر إلى محلها وطبيعتها، وهناك من يعرفها بالنظر إلى الأهداف المرجوة منها، في حين يعرفها آخرون اعتمادا على نوعية الأفعال المسببة لها، حيث نجد الفقيه فالين عرفها بأنها " سلطة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة"¹.

في حين عرفها ديلبريه على أنها " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"².

¹ - عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، الأردن، 2011، ص 35.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 88.

يتضح من خلال هذا التعريف الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية والذي دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وهي المهمة الأساسية للسلطة الرئاسية، والهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو الوقاية والتي تستوجب وجود سلم العقوبات.

أما في الفقه العربي فنجد جودت الملط عرفها بأنها " جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية".

وعرفها دكتور مصطفى حسن دويدار بأنها " الجزاءات التي يمكن توقيعها على الموظفين العموميين الذين يرتكبون جرائم تأديبية"¹.

أما سامي جمال الدين فقد عرفها على أنها " جزاءات يقررها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي للموظف أو إنهاء علاقته بالسلطة الإدارية"².

في حين عرفها البعض على أنها " أدى يصيب الموظف إما في اعتباره أو في مركزه الوظيفي أو في إحدى المزايا المترتبة عليه"³.

وبالرجوع إلى مجمل التعريفات السالفة الذكر ورغم أنها قد تضمنت عناصر الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية والموظف العام إلا أن مجملها يفتقر إلى مصدر الجزاء التأديبي والسلطة المختصة بتوقيعه بالإضافة إلى الهدف من ورائه.

في حين نجد سعيد بوشعير قد عرف العقوبة التأديبية على أنها "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله"⁴.

¹ أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010، ص 369، 370.

² عامر إبراهيم أحمد الشمري، مرجع سابق، ص 38، 39.

³ سعيد الشتيوي، المسائل التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 180.

⁴ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 94.

وعليه فإنه يتضح أن تعريف مصطفى عفيفي للعقوبة التأديبية هو الراجح حيث نجده عرّفها بأنها "جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث توقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذها لأهدافها المحددة سلفاً".¹ وذلك نظراً لشمول هذا التعريف على جميع العناصر التي تجعل منه جامعا ومحيطا لمعنى العقوبة التأديبية فطبيعتها أنها جزاء، وتوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب جريمة تأديبية معينة وتوقعها الهيئة أو الجهة التابع لها الموظف، تنفيذاً لأهداف هذه الجهة أو الهيئة.

وباستقراء مجمل التعريفات يتضح أن العقوبة التأديبية تصيب الموظف في مركزه الوظيفي، بحيث يترتب عليها الحرمان، أو الإنقاص من امتيازات التي تقررها له وظيفته.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للعقوبة التأديبية

وبهذا الصدد نكتفي بما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث جاء في حيثيات الحكم الصادر بتاريخ 1963/01/13 "...أن العقوبة التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، شأنها في ذلك شأن العقوبة الجنائية..."²، كما جاء في حيثيات حكم محكمة الإستئناف المصرية الصادر بتاريخ 1998/01/13 بشأن الطعن رقم 96/79 ما يلي: "...فالعقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع حصراً..."، حيث أن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية فعلى عكس الأخطاء المهنية فإن العقوبات التأديبية جاءت محددة على سبيل الحصر، إذ لا يمكن للسلطة التأديبية أن تختار تسليط العقوبة التي تريدها من تلقاك نفسها، بل ينبغي عليها أن تختار من بين العقوبات التي حددها القانون وإلا كان قرارها مخالفا للتنظيم المعمول به وبالتالي فلا يترتب عليه أي أثر

¹ أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 371.

² سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 249.

قانوني¹، وباستقراء هذه الأحكام نجد أنها تحيلنا إلى التشريع حيث نجد التشريعات المنظمة لشؤون الوظيفة العمومية قد عملت على حصر العقوبة التأديبية والتي وردت على سبيل الحصر.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

بالرجوع إلى النصوص التشريعية سواء الوطنية أو غيرها فلا نجدها قد عملت على وضع تعريف للجزاء التأديبي حيث تركت أمر ذلك للفقهاء، فلقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية وتحديدتها على سبيل الحصر²، حيث نجد كل من المشرع المصري والفرنسي قد عمل على حصر العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين العموميين وذلك في ظل قوانين المنظمة لشؤون الوظيفة العامة.

كما اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية، ولكن على الرغم من ذلك فإنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها، وترك للسلطة المختصة بالتأديب السلطة التقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، ومن هذا المنطلق سيتم الوقوف على أهم ما جاءت به القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة في هذا الخصوص، وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بشؤون الوظيفة العامة يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، كما عمل على تقسيمها إلى درجات، فبالرجوع إلى المادة 54 من الأمر 133/66³، فنجده قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين، أما المرسوم 59/85 فوجد أن المادة 124 منه⁴، قد صنفت العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفون العموميون،

¹ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه وإجتهد القضاء الإداريين)، مزار للمطبوعات، الجزائر، 2011، ص 283.

² - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 93.

³ أنظر المادة 54 من الأمر 133/66، المؤرخ في: 22 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 08 جوان 1966.

⁴ أنظر المادة 124 من المرسوم 59/85، المؤرخ في: 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ: 24 مارس 1985.

في حين أن الأمر 03/06 نجده قد قسم العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات حسب المادة 163 منه¹.

وعلى العموم وإن كان التقسيم في هذا الأمر للعقوبات التأديبية قد جاء في أربع درجات إلا أنه لم يصف شيئاً كبيراً في أنواع العقوبات المنصوص عليها في المرسوم رقم 59/85 فهي نفس العقوبات الواردة في هذا المرسوم مع إعادة تصنيفها إلى أربعة درجات، ولعل الإختلاف يكمن في طريقة التكيف بالنسبة لجسامة الأخطاء المرتكبة فقط، وهذا ما عبرت عنه المادة 161 من الأمر 03/06 السابق الإشارة إليه بنصها على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

المطلب الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية

إن العقوبة التأديبية لها ذاتيتها الخاصة التي تميزها عن العقوبة الجنائية فهي لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حريته، وإنما تمس مركزه الوظيفي، وبهذه المثابة فإنها ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طابعها الإداري، وهي فوق هذا عقوبة قانونية لا تتقرر إلا بمقتضى أداة قانونية مما يجعلها وسيلة الإدارة الفعالة لردع موظفيها وزجرهم عن الإخلال بواجباتهم الوظيفية أو خروجهم على مقتضيات الوظيفة ضماناً لحسن سير المرافق العامة²، وذلك في الحدود المنصوص عليها في القانون وهو ما يستلزم منا الوقوف على أهم المبادئ التي تقوم عليها العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يعني مبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة³، فالمدلول المباشر لهذا المبدأ يقوم على

¹ أنظر المادة 163 من الأمر 03/06، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 2006.

² كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 86.

³ محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 200.

أن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية فإنها ملزمة بأن توقع العقوبة التي حددها المشرع من قبل فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع¹، وإذا كانت المخالفة المهنية غير محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة المعمول به جنائيا، فإن العقوبات التأديبية تخضع له، وبمعنى آخر فإن مبدأ شرعية العقوبات يطبق في ميدان التأديب الوظيفي ولكنه تطبيق مختلف ومغاير لما هو معمول به في الميدان الجنائي²، فقد عمل المشرع في الميدان الجنائي على تحديد الجرائم والعقوبات الجنائية على سبيل الحصر، كما حدد لكل جريمة من الجرائم المذكورة عقوبة معينة وجعل سلطة القاضي محصورة في نطاق الحدين الأدنى والأقصى للعقوبة المقررة للجريمة.

أما في المجال التأديبي فقد حدد المشرع على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها، إلا أنه لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها عن كل فعل، وإنما ترك أمر ذلك للسلطة التأديبية لتقدير جسامة الفعل وما يستأهله من جزاء في حدود النصاب المقرر قانونا³.

والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل من الأفعال على سبيل الحصر حيث اكتفى فقط بوضع قاعدة عامة مفادها أن كل خروج عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المحدد في القانون، فهذا المبدأ يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام أن يعرف مسبقا ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب مخالفة تأديبية.

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث-قضاء التأديب-(دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 255.

² علي خطار الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، دار وائل للنشر، الأردن، 2009، ص 122.

³ محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص ص 324، 325.

وتجدر الإشارة أنه يترتب على تطبيق هذا المبدأ الأخذ بمجموعة من المبادئ وتمثل في:

أولاً- التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي:

ويعني هذا المبدأ "أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكها الموظف آخذة في الاعتبار الظروف والملابسات لهذه المخالفة"¹.

فتقدير خطورة المخالفة أمر يستنتج من طبيعة وظروف ارتكابه ومدى إضراره بالمصلحة العامة وتأثيره السلبي على أداء الجهاز الإداري².

فهذا المبدأ يهدف إلى تحقيق الموازنة بين كل من الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية بحيث لا يجازى الموظف إلا بجزاء يتناسب مع ما صدر عنه من مخالفات تأديبية، وذلك ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وعدم التعسف في استعمال السلطة، لدى لا بد أن تسعى السلطة التأديبية إلى مراعاة نوع وجسامته المخالفة حينما تقوم باختيار أحد العقوبات التي توقع على الموظف حال ارتكابه لتلك المخالفة، فهي ملزمة بأن تختار العقوبة التي تتناسب مع المخالفة ولا تعتمد إلى المبالغة على النحو الذي يلمس من قرارها نوع من الانحراف في استعمال السلطة³.

فمبدأ التناسب هو مبدأ عام في القانون، يقضي بعدم مشروعية القرار التأديبي إذا كان محل القرار (الجزاء أو العقوبة) لا يتناسب مع سببه (الخطأ)، ويرى المؤيدون لهذا المبدأ أنه كثيراً ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي يذهب ضحيتها الموظف العام، وعليه فإن تدخل المشرع لإجراء تناسب بين الخطأ والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف من جهة وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة أخرى، كما أن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية عملية سهلة الإنجاز بعد العمل على تصنيف الأخطاء التأديبية ووضع سلم للعقوبات

¹ - كنعان نواف، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 185.

² - عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 77.

³ - أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 536.

التأديبية وضرورة الأخذ بفكرة الحد الأدنى والأقصى في مجال الجزاء التأديبي لكي يكون للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف¹.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده قد حدد بعض المعايير لإقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة التأديبية وهذا ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 03/06 حيث نصت على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام "

كما قد عمد المشرع الجزائري إلى تحديد درجات الأخطاء، حيث نص في المادة 183 منه على أنه "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 الى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه"، فالملحوظ من خلال النصين أن مشرع قد قيد سلطة الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون إلى جانب الأخذ بما ورد في نص المادة 186 فالسلطة التأديبية لا يمكنها الخروج عن تلك العقوبات التي حددها القانون².

ثانيا- عدم تعدد العقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة:

والذي يتأسس على عدم عقاب الموظف مرتكب المخالفة التأديبية مرتين عن ذات المخالفة³، بمعنى أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن مخالفة واحدة بعقوبتين تأديبيتين أصليتين ما لم يرد نص يسمح بذلك، كأن يعاقب الموظف المخالف بالإنذار ويعاقب أيضا عن ذات المخالفة بعقوبة أخرى إضافة لعقوبة الإنذار، فالقرار التأديبي هنا يكون معيبا لمخالفته لهذا المبدأ⁴، فالجزاء التأديبي تتحقق غايته بمجرد إنزاله على

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 96.

² - أنظر المادة 186 من الأمر 03/06.

³ - أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 503.

⁴ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 186.

الموظف المخالف، دون خضوعه لجزاء آخر عن ذات الخطأ إذ يعد ذلك إفراطاً في العقاب وخروجاً عن الهدف الذي من أجله وجد النظام التأديبي الوظيفي¹.

كما يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي طالما رددتها النظم القانونية على اختلافها، باعتباره جزءاً من الحقوق الأساسية التي تضمنتها دساتير الدول والاتفاقيات الدولية، والتي تقضي بأن العقوبة التأديبية لا يفرضها المشرع جزافاً، إنما تفرض على كل خطأ وظيفي، ولهذا يمكن اعتبار هذا المبدأ ضمن المبادئ العامة للقانون والذي يطبق حتى في حالة انعدام نص قانوني يقره لكونها تتفق ومبادئ العدل²، بالرغم من الوضوح النسبي له الوارد في الأمر 03/06 والذي لم ينص على العقوبات التكميلية مكتفياً بالأصلية فقط³.

وما تجدر الإشارة إليه أنه قد ترد بعض الإستثناءات على هذا المبدأ ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فلا يجوز التمسك بهذه القاعدة، في حالة ما إذا إتخذت السلطة الرئاسية تدابير داخلية إلى جانب الجزاء التأديبي كما لو أصدرت قراراً بنقل الموظف بعدما كانت قد سلطت عليه عقوبة التخفيض في الرتبة⁴.

وكما لا يعد من قبيل تعدد العقوبات التأديبية بالمعنى السابق، أن يعاقب الموظف تأديبياً بعد الحكم عليه بعقوبة جنائية من المحكمة المختصة، إذ توقع على الموظف في هذه الحالة عقوبة تأديبية وعقوبة جنائية عن ذات الفعل وذلك لاستقلال كل منهما عن الأخرى، فهما عقوبتان أصليتان ولكن ليس من نوع واحد⁵.

وعليه فإن مبدأ المشروعية يشكل ضماناً حقيقية للموظف العام، إذ يمكنه وبصفة مسبقة الإطلاع على المخالفات والعقوبات التأديبية التي تقرها القوانين المنظمة

¹ - محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص 210.

² - سعيد الشتيوي، مرجع سابق، ص 215.

³ - يقتصر هذا المبدأ على العقوبات التأديبية فحسب، ذلك ان الموظف قد يكون عرضة لنوع اخر من المسؤولية،كالجزائية أو المدنية، وهذا لا يتناقض مع هذا المبدأ، إذ أن لكل منها مجالها المميز وهدفها الخاص.

⁴ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 103.

⁵ - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 187.

لشؤون الوظيفة العامة هذا من جهة، وتمنع شطط الإدارة وتعسفها في إستعمال السلطة من جهة أخرى، كما ينبثق عن هذا المبدأ عدة نتائج كما رأينا من ضرورة تناسب بين العقوبة والخطأ المهني وعدم جواز عقاب الموظف عن ذات الخطأ مرتين بالإضافة إلى تسبب القرارات التأديبية فلها تعد بمثابة ضمانة لحقوق الموظفين إلى جانب سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

يعد مبدأ عدم الرجعية أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام، ويجد هذا المبدأ العام أساسه وسنده القانوني في العديد من النصوص التشريعية¹، إذ يقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية أن تاريخ تسليط العقوبة والنتائج المترتبة عنها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون بأثر رجعي، فلا يمكن أن تؤثر العقوبة التأديبية على الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للموظفين بأثر رجعي، فتاريخ تسليط العقوبة يحدده القرار الصادر بشأنها والذي يكون لاحقاً لتاريخ ارتكاب و معاينة الخطأ المهني ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون سابقاً أو متزامناً معه²، وعلة عدم رجعية العقوبة التأديبية أيضاً أنها تصدر بقرار إداري وهذه القرارات لا تكون رجعية وفقاً للمبادئ العامة للقانون والتي لا يجوز الخروج عليها إلا بنص قانوني³.

وبهذا فإن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي تترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداءً من تاريخ قرار الجزاء التأديبي، وقد ترد بعض الإستثناءات على هذا المبدأ وهذا ما نستنتجه من المادتين 173 و 174 من الأمر 03/06 فحينما يتعلق الأمر بارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يعرضه إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة أو متابعة جزائية فإن للسلطة صلاحية توقيفه مؤقتاً، كما لها أن تخصم نصف راتبه الرئيسي إلى حين صدور العقوبة التأديبية بحقه، فيظهر الأثر الرجعي لهذه العقوبة في الطابع المالي الذي يمس بالموظف، كونه لا يتقاضى

¹ علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 128.

² عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 286.

³ عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 81.

راتبه كاملا ابتداء من تاريخ إجراء التوقيف المؤقت وليس من تاريخ إتحاد العقوبة التأديبية في حقه.

الفرع الثالث: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يجب مراعاتها في مختلف المجالات، ويقصد بمبدأ المساواة في العقوبة أن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية، من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري، فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، أو كان الموظف في درجة عادية، أو درجة عليا¹، فكل الناس سواسية أمام القانون.

وبذلك يعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون، فمضى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها والآثار المترتبة عنها واحدة وتشكل بذلك أساسا لقيام دعوى تأديبية فلا بد من التطبيق الموحد للقانون بغض النظر عن الأطراف التي يوقع عليها العقاب².

ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، فقد نصت المادة 32 من دستور 1996 المعدل والمتمم المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ في 7 مارس 2016 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يُتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"³.

¹ أمانى زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 487.

² عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 287.

³ المادة 32 من دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76، الصادرة بتاريخ: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 02-03 المؤرخ في: 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 الصادرة بتاريخ: 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية عدد 63، الصادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.

كما أكدت ذلك المادة 27 من الأمر 03/06 والتي تنص على أنه " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية"¹.

وعموما فإن المشرع الجزائري استمد هذه المبادئ من المبادئ التي جاءت بها مختلف المواثيق الدولية، وهذه المبادئ تعد بمثابة ضمانات تحمي الموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لتوقيع العقاب.

وعليه تتضح لنا الغاية من وضع مختلف المبادئ التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، حيث تكمن في التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ، وهذا من شأنه أن يحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون.

المبحث الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

لا يوجد في القوانين التي تنظم شؤون الوظيفة العامة سواء الوطنية منها أو غيرها تعريفا للعقوبة التأديبي وإنما وردت العقوبات التأديبية في ظل قوانين التوظيف المختلفة في شكل قوائم حددت على سبيل الحصر الجزاءات والتي تلتزم سلطة التأديب بتطبيقها عند مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية²، وهو ذات المسلك الذي انتهجه المشرع الجزائري، حيث لم يقدم تعريفا للعقوبة التأديبية واكتفى بتصنيفها في شكل درجات مختلفة، حيث تضمنت مجمل القوانين التي كانت تعني بتنظيم شؤون الوظيفة العامة ابتداء من المرسوم 133/66 إلى غاية الأمر 03/06 حيث عمل المشرع الجزائري في ظل هذه القوانين على وضع قائمة محددة للعقوبات التأديبية تندرج بشكل تصاعدي حيث بدأ بأخفها درجة وصولا إلى أقصاها درجة.

وبهذا فقد قيد المشرع الجزائري السلطة المختصة التي لها صلاحية التأديب ومنعها من توقيع عقوبات خارج تلك التي حددها القانون، وقد رتبت هذه العقوبات

¹ المادة 27 من الأمر 03/06.

² محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 318.

تبعاً لشدها، وصنفت تبعاً لدرجة الخطأ الذي يوافقها طبقاً للقواعد النسبية والتي في أغلب الأحيان لا تحترم من طرف السلطة الإدارية¹.

وفيما يلي سيتم التعرض إلى تصنيف العقوبات التأديبية الواردة في ظل القوانين السابقة والتي نظمت شؤون الوظيفة العامة في المطلب الأول، وتصنيفها حسب ما ورد في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والمعمول به حالياً ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: تصنيف العقوبات التأديبية قبل صدور الأمر 03/06

سبق القول أن الأخطاء التأديبية لا تقع تحت حصر معين ويصعب تحديدها، نظراً لتعدددها واختلافها حسب الظروف، فإن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية، وبخلاف الأخطاء التأديبية والتي لم ترد على سبيل الحصر، فإن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر وعلى السلطة التأديبية الالتزام بهذه الجزاءات وعدم تطبيق عقوبات لم يرد بها نص وإلا كان قرارها التأديبي مشوباً بالبطلان².

وفيما يلي يتم التعرض لتصنيف العقوبات التأديبية في ظل الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الفرع الأول، والتصنيف الذي ورد في ظل المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فرع ثاني.

الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 133/66

بالرجوع إلى الأمر رقم 133/66 نجد أن المشرع الجزائري قد عمد إلى تحديد درجات العقوبة التأديبية حيث قسمها إلى درجتين تمثلت في عقوبات من الدرجة الأولى، وعقوبات من الدرجة الثانية، وهو ما جاء في الفصل الأول من الباب السادس من المواد 54 إلى 61³، حيث نصت المادة 55 منه على أن العقوبات التأديبية هي:

¹ Essaid taib, droit la fonction publique, edition distribution houma, Alger, 2005, p340

² فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 258.

³ أنظر المواد من 54 إلى 61 من الأمر 133/66.

أولا- عقوبات من الدرجة الأولى

- الإنذار والتوبيخ

وعليه فإن هذه العقوبات تتخذ بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

ثانيا- عقوبات من الدرجة الثانية

- الشطب من قائمة الترقية.
- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاثة درجات.
- النقل التلقائي.
- التنزيل في الرتبة.
- الإحالة إلى التقاعد تلقائيا.
- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.
- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

إضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية مما يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية.

إن الإحالة على التقاعد تلقائيا لا تقرر إلا إذا توافرت في المعني الشروط المنصوص عليها في التشريع الخاص بالمعاشات، أما العزل فيمكن أن ينتج عنه المنع من التوظيف في الإدارات والجماعات المحلية والمصالح والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم كما لا يوقع إلا بعد استشارة لجنة المتساوية الأعضاء. وما تجدر الإشارة إليه أن توقيع العقوبات من الدرجة الأولى يعود للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جهة أخرى، بينما يوجب المشروع على السلطة المختصة بالتعيين على ضرورة استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء فيما يخص العقوبات من الدرجة الثانية².

¹ أنظر المادة 56 من نفس الأمر.

² أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،

1986، ص ص 108، 109.

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59/85

قبل التطرق للتصنيف الوارد في ظل هذا المرسوم تجدر الإشارة لما ورد في نص المادة 74 من المرسوم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية حيث نصت على عقوبات تأديبية ولكن دون تصنيفها إلى درجات، بل اكتفت بالنص عليها بصورة عامة¹.

أما المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية²، فقد صنف العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات طبقاً لما ورد في نص المادة 124 منه وهي :

أولاً- عقوبات من الدرجة الأولى

- الإنذار الشفوي.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ
- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

لقد ترك المشرع للإدارة حرية توقيع هذه العقوبات على الموظف المخالف دون استشارة لجنة الموظفين مسبقاً مع إمكانية تطبيق هذه العقوبات على العمال خلال فترة التجريب.

ثانياً- عقوبات من الدرجة الثانية

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

والإدارة ملزمة هنا بتسبيب مقررها عند توقيعها لهذه العقوبات، كما يمكن للموظف الذي تعرض لهذه العقوبات رفع قضيته إلى لجنة الموظفين خلال شهر لإبداء رأيها³.

¹ أنظر المادة 74 من المرسوم 302/82، المؤرخ في: 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ: 14 سبتمبر 1982.

² المادة 124 من المرسوم رقم 59/85.

³ أنظر المادة 126 من المرسوم 59/85.

ثالثا- عقوبات الدرجة الثالثة

- النقل الإجباري - التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.

وفي هذه الحالة فإن الإدارة ملزمة باستشارة لجنة الموظفين، فلا يمكنها توقيع هذه العقوبات إلا بعد الموافقة من طرف لجنة موظفين¹، كما نشير إلى أن المشرع الجزائري قد منح للمؤسسات والإدارات العمومية صلاحية توقيع عقوبات أخرى من الدرجة الأولى والثانية تتفق وطبيعة العمل في هذه المؤسسات والإدارات العمومية².

من خلال ما سبق يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام، وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة.

إن هذا الاتجاه الجديد يخالف تماما ما كاد سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات التأديبية إلى درجتين، إذ تجد الإدارة يدها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب³، وعليه فقد أحسن المشرع في ظل هذا المرسوم بتصنيفه للعقوبات التأديبية في ثلاث درجات بخلاف ما ورد في الأمر 133/66 سالف الذكر وهذا استجابة من لمتخلف المستجدات والتطورات التي تطرأ بصفة مستمرة في مجال الوظيفة العامة، وفي مجال القانون الإداري بشكل عام وهذا يستوجب الاستجابة لتلك التطورات التي قد تطرأ من حين لآخر.

المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية في ظل الأمر 03/06

لقد عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر على وضع تقسيم جديد للعقوبات التأديبية، حيث قسمها إلى أربع درجات على خلاف التقسيم إلى ثلاث درجات طبقا لأحكام المرسوم 59/85 وإلى درجتين في ظل الأمر 133/66 الذي سبق التطرق لهما.

¹ - أنظر المادة 127 من المرسوم 59/85.

² - أنظر المادة 124 من المرسوم 59/85.

³ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 90.

وإن هذا التزايد في درجات العقوبة التأديبية، جاء متناسبا مع التزايد في درجات الخطأ، حكمة من المشرع يسعى من خلالها إلى منح الإدارة قدر أكبر من أجل اختيار العقوبة التي تتناسب مع الخطأ المرتكب إلى جانب توفير ضمانات للموظف إلى جانب الضمانات المقررة له، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى تصنيف العقوبات التأديبية الواردة في ظل الأمر 03/06¹، وذلك بتقسيمها إلى عقوبات ذات أثر معنوي باعتبارها أدنى درجات العقوبات التأديبية جسامة.

باعتبارها أشد العقوبات أثرا على الحياة الوظيفية للموظف، كونها تنصب على المزايا الوظيفية سواء المادية منها أو المعنوية، كما قد تنصب على العلاقة الوظيفية في حد ذاتها².

الفرع الأول: العقوبات التأديبية ذات الأثر المعنوي

وتتمثل في العقوبات من الدرجة الأولى وحسب نص المادة 163 من الأمر 03/06 هي:
أولا- التنبيه

وهو التوجيه الصادر عن المسؤول الذي له صلاحية التأديب تجاه الموظف قام بسلوك غير مقبول، والغرض منه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع أثناء قيامه بالواجبات الوظيفية³.

ثانيا - الإنذار الكتابي

ويقصد به إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته⁴، كما يعد من أخف العقوبات التأديبية ويهدف إلى تحذير الموظف عند الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتعرض لجزاء أشد إذا لم يمتثل لمضمون

¹ أنظر المادة 163 من الأمر 03/06.

² سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 294.

³ نواف كنعان، مرجع سابق، ص 176.

⁴ محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 328.

الإنذار فغالبا ما يتضمن القرار التأديبي الصادر بالإنذار تحذيرا للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة العودة إلى ارتكاب مثل ما صدر عنه من قبل¹. وعليه فإن عقوبة الإنذار تهدف إلى تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها وذلك حتى لا يعود إليها مرة أخرى².

ثالثا- التوبيخ

يحمل التوبيخ معنى اللوم الشديد، فهو من حيث التدرج أشد عقوبات الدرجة الأولى، ولا يوجد ما يدل على أنه كتابي كما هو حال بالنسبة للإنذار الكتابي، إلا أن المتعارف عليه أن التوبيخ غالبا ما يعبر عنه كتابيا ويرسل إلى الموظف، بغرض لفت انتباهه إلى وجوب عدم تكرار ما صدر عنه وتحسين أعماله في المستقبل³. إن هذه العقوبات قد تكون شفوية كما قد تكون كتابية وما يميزها هو أنه ليس لها أثر مادي أو مالي، كما أنها أخف العقوبات التأديبية، وتتناسب مع المخالفات اليسيرة فقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام ويمس الوظيفة العامة، حيث تهدف إلى تعزيز الموظف وتنبيهه إلى أن ينتهج منهجا قويا في سلوكه مستقبلا⁴.

ويختلف التنبيه عن الإنذار الكتابي في أن الأول يتم تبليغه لفظيا للمعني، أما الثاني فيبلغ له في شكل كتابي كما يدرج ضمن ملفه الإداري، على غرار التوبيخ الذي هو أشد وقعا على الكيان المعنوي للموظف ويدرج أيضا ضمن ملفه الإداري.

الفرع الثاني: العقوبات ذات الأثر المادي

بخلاف العقوبات من الدرجة الأولى والتي تجسدت في العقوبات المعنوية وذلك نظرا لأثرها المحدود كعقوبة التنبيه، والإنذار الكتابي أو التوبيخ هناك طائفة من العقوبات ذات أثر شديد على الحياة الوظيفية للموظف حيث تنصب على العلاقة

¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 424.

² سعيد الشتيوي، مرجع سابق، ص 176.

³ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 282.

⁴ علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 255.

الوظيفية في حد ذاتها وقد تمثلت هذه الأخيرة في درجات سيتم تطرق لها ضمن هذا الفرع.

أولا- عقوبات من الدرجة الثانية

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى، وتتمثل أساسا في طائفتين أساسيتين هما:

1- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام

ويتمثل في منع الموظف عن ممارسة أعمال وظيفته بصفة مؤقتة أي بمعنى إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا، فلا يتولى خلاله سلطة، ولا يباشر لوظيفته عملا¹، كما تنتج عنه آثار تتمثل فيما يلي :

- منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف.
- من الناحية المالية يتم حرمانه من بعض مرتبه بقيمة توافق مدة العقوبة²، وبعبارة أخرى فإنه لا يتقاضى أجرا على مدة الإيقاف.

2- الشطب من قائمة التأهيل

اعتبارا لنظام المسار المهني يمكن أن يرقى الموظف من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وتتم الترقية حسب الطرق المنصوص عليها قانونا³، ولكن تسليط عقوبة الشطب من قائمة التأهيل قد يحرم الموظف من إمكانية الترقية، فهي عقوبة تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت. حيث يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة⁴.

¹ محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 391.

² علي جمعة محارب، نفس المرجع، ص 439.

³ أنظر المادة 107 من الأمر 03/06.

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 437.

ثانيا- عقوبات من الدرجة الثالثة

تصنف هذه العقوبات ضمن أشد العقوبات وتتمثل في :

1- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام

وهي عقوبة مشابهة لعقوبة التوقيف سالفة الذكر إلا أن الإختلاف هنا يكمن في مدة التوقيف، حيث يتم توقيف الموظف في ظل عقوبة التوقيف سالفة الذكر لمدة تتراوح من يوم إلى ثلاثة أيام، أما في ظل عقوبة التوقيف الواردة ضمن الدرجة الثالثة فإنه يتم توقيف الموظف لمدة تتراوح بين أربعة أيام إلى ثمانية أيام، كما أنها عقوبة ذات طابع مالي حيث يتم الخصم من مرتب المعني القيمة الموافقة لمدة العقوبة التأديبية.

2- التنزيل من درجة إلى درجتين

الأصل أن للموظف الحق في الترقية في الدرجات كلما توفرت لديه أقدمية معينة، وحسب تقييمه من طرف الجهة المختصة وتتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، وبصفة مستمر في حدود 12 درجة، وحسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة¹.

إلا أن خضوع الموظف لمثل هذه العقوبة قد يؤدي بدلا من التقدم في الدرجات إلى التأخر فيها نتيجة لهذه العقوبة حيث يتراجع الموظف إلى درجة أدنى من تلك الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه دون المساس برتبته² كما يترتب عن هذا التخفيض في الدرجة النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية.

3- النقل الإجباري

يتمثل النقل الإجباري في تغيير مكان العمل للموظف كعقوبة تأديبية، فهو إجراء تأديبي يتم بموجبه نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر³، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل الإجباري لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير

¹ المادة 10 من المرسوم رقم: 304/07 المؤرخ في: 2007/09/29، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة بتاريخ: 30 سبتمبر 2007.

² علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 269.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

تأديبية، إذ أن هناك قاعدة عامة تسمح للإدارة بنقل الموظف إجباريا عندما تستدعي المصلحة ذلك مع وجوب أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل¹، إلا أن هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة تحدد في قوانين الأساسية الخاصة.

ثالثا- عقوبات من الدرجة الرابعة

وتعتبر هذه العقوبات من أقصى العقوبات التأديبية التي يمكن أن تطبق على الموظف وتتكون من عقوبتين هما:

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

ويقصد بالرتبة:"الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها"²، ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف³ والسلك يظم مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص⁴.

وعلى سبيل المثال، فإن سلك المتصرفين يتكون من ثلاث رتب وهي :

أ- رتبة المتصرف المستشار.

ب- رتبة المتصرف الرئيسي.

ت- رتبة متصرف.

ففي حالة تطبيق عقوبة تنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار، فإنه ينزل إلى رتبة المتصرف الرئيسي، والتي هي الرتبة السفلى مباشرة له وتصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الأقل من رتبته الأصلية، كما أن راتبه ينخفض تبعا للتصنيف الجديد.

¹ - أنظر المادة 158 من الأمر 03/06.

² - المادة 05 من الأمر 03/06.

³ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

⁴ - المادة 06 من الأمر 03/06.

2- التسريح

وهي عقوبة بمجرد توقيعتها يفقد الموظف صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى انتهاء الرابطة الوظيفية إذا ما تم تقريرها،¹ والملاحظ أن المشرع الجزائري كان قاسيا جدا في صياغته لنص المادة 185 من الأمر 03/06 والمتعلقة بآثار التسريح أو العزل، بحيث منع الموظف محل عقوبة التسريح من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية، وبالتالي فإن عقوبة التسريح بهذا المعنى هي من أقسى العقوبات التي قد يتعرض لها الموظف العام، وإلى جانب عقوبة التسريح فإنه تجدر الإشارة إلى أن هناك عقوبة أخرى توقع على الموظف العام وتتمثل في العزل والذي يكون نتيجة الغياب غير المبرر للموظف لمدة 15 يوما متتالية، إذ أنه في هذه الحالة يتم تنحيته عن الوظيفة بصفة نهائية ويتم ذلك حسب الإجراءات التي حددها القانون.² وما تجدر إشارة إليه هو أن التسريح لا يعد في كل الأحوال عقوبة تأديبية، فالموظف الذي لم تقتنع الإدارة بأدائه الوظيفي فإنها تعمل على تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض وهذا ما نصت عليه المادة 85 من الأمر 03/06 سالف الذكر.

باستقراء مختلف التصنيفات الواردة في ظل القوانين المنظمة لشؤون الوظيفة العام فإننا نلاحظ أن تصنيف المشرع الجزائري للعقوبات التأديبية قد جاء بشكل متباين من قانون لآخر، إلى أن استقر المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية في شكل أربع درجات وهذا في ظل الأمر 03/06 حيث نجده قد درج على وضع هرم تدريجي للعقوبات التأديبية، وذلك بترتيبها من العقوبات الأخف درجة إلى الأشد درجة، والملاحظ هو أن العقوبات الوارد في ظل هذا الأمر هي نفس العقوبات الواردة في المرسوم 59/85³ مع إعادة تصنيفها إلى أربع درجات، مركزا في ذات الوقت على أن تقدير العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم بناء على مجموعة من الاعتبارات التي حددها المشرع من خلال نص المادة 161 من الأمر 03/06 مع الإشارة بأنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية

¹ سعيد مقدم، نفس المرجع، ص 438.

² أنظر المادتين 184، 185 من الأمر 03/06.

³ أنظر المادة 124 من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع الواردة في المادة 163¹.

من خلال هذا التصنيف الذي أورده المشرع تتضح لنا جدية المشرع في الحد من السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديب، وما من شك بأن هذا التدرج له ما يبرره من الناحية العملية حيث يستطيع من خلاله القاضي من بسط رقابته على سلطة الإدارة في هذا المجال ومن هذا تتجسد إرادة المشرع في وضع نظام تأديبي محكم يوفق بين كل من السير الحسن لمختلف المرافق إلى جانب ضمان حقوق الموظفين في هذا المجال.

خاتمة:

خلاصة لما سبق ذكره، فإن العقوبة التأديبية هي ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف.

وخلافا للأخطاء التأديبية، التي لم ترد على سبيل الحصر، فإن العقوبات التأديبية جاءت على سبيل الحصر، هذا من شأنه أن يحد من السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية.

من جهة أخرى نجد أن المشرع صنف العقوبات التأديبية على شكل تدريجي، بحيث رتبها من العقوبة الأخف إلى الأشد، ضمن أربع درجات، وذلك تماشيا مع جسامة الأخطاء المرتكبة.

إلى جانب ذلك، اخضع المشرع تسليط العقوبة التأديبية على الموظف لبعض المبادئ والضوابط التي وجب مراعاتها عند توقيع العقوبة التأديبية، وذلك سعيا منه توفير أكبر قدر من الحماية للموظف من جهة، والحد من تعسف السلطة التأديبية من جهة أخرى.

¹ المادة 164 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

- القوانين:

- 1- الأمر رقم: 133/66، الصادر بتاريخ: 22 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 08 جوان 1966.
 - 2- المرسوم رقم: 59/85، الصادر في: 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ: 24 مارس 1985.
 - 3- الأمر رقم: 03/06، الصادر في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 2006.
 - 4- دستور 1996 الصادر في: 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ 08/12/1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-02 الصادر في: 10 أفريل 2002، جريدة رسمية عدد 25، الصادرة في: 14 أفريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 19-08 الصادر في: 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، الصادرة في: 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 الصادر في: 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة في: 07 مارس 2016.
 - 5- المرسوم رقم: 302/82، الصادر في: 11 سبتمبر 1982، المتضمن كيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ: 14 سبتمبر 1982.
 - 6- المرسوم رقم: 304/07 الصادر في: 29/09/2007، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، جريدة رسمية، عدد 61، الصادرة بتاريخ: 30/09/2007.
- ثانيا / قائمة المراجع:
- الكتب:
- 1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

- 2-أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية(دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010.
- 3-سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 4-سعيد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 5-سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 6-سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 7-سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري-قضاء التأديب-(دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- 8-عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية(دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، الأردن، 2011.
- 9-عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011.
- 10-عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 11-علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 12-علي خطار الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، دار وائل للنشر، الأردن، 2009.
- 13-فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.
- 14-كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

- 15- كنعان نواف، القانون الإداري ، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 16- مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 17- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 18- محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
- 19- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.
- 20- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2007.
- 21- Essaid Taib, **droit la fonction publique**, édition distribution Houma, Alger, 2005