

العقوبات المقررة للخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل -دراسة في المفهوم-

**Sanctions in Matters of Professional Misconduct:
Between Civil Service Provisions and Labour Legislation
- A Conceptual Study -**

جلطي منصور

أستاذ محاضر صنف أ ، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم-

Mansour.djelti@univ-mosta.dz

الملخص :

يعتبر التأديب ضرورة ملحة في أية دولة لما له من تأثير على النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي بها، وتبرز فعاليته أكثر بالنظر إلى مصدر السلطة التأديبية المتمثلة في العلاقة الرئاسية التي يخضع لها الموظف المرؤوس للإدارة من جهة و كذا علاقة التبعية التي يخضع لها العامل لصاحب العمل من جهة أخرى
منحت قوانين الوظيفة العمومية حقوقا وضمانات للموظف المتابع في مواجهة السلطة التأديبية التي لا بد منها لتأمين عدالة العقوبة التأديبية وبعث الطمأنينة في نفسية الموظف فإن العقوبة التأديبية محددة على سبيل الحصر و لا يمكن للسلطة التأديبية أن تختار العقوبة التي تريد توقيعها إلا من بين العقوبات التي حددها القانون، النظام الداخلي أو الاتفاقية الجماعية إن وجدت، و إلا كان قرار العقوبة باطلا .

الكلمات المفتاحية : الخطأ المهني ، العقوبة التأديبية ، قانون العمل ، قانون الوظيفة العامة .

Abstract:

The disciplinary system remains an urgent necessity in any country because of its impact on the political, economic and social system within it, and its effectiveness is more evident given the source of the disciplinary power represented in the presidential relationship to which the subordinate employee is subject to management on the one hand, and the dependency relationship to which the worker is subject to the employer on the other hand.

Public employment laws grant rights and guarantees to the next employee facing the disciplinary authority necessary to guarantee the fairness of the disciplinary sanction and to reassure the employee's psyche, the

disciplinary sanction is determined exclusively and the disciplinary authority can only choose the sanction you wish to expect from the sanctions provided for by law, regulations or collective agreement, if applicable, otherwise the sanction decision is void.

Keywords: Professional misconduct (Negligence), Disciplinary sanctions, Labour law, Civil service Provisions.

جلطي منصور ، Mansour.djelti@univ-mosta.dz

مقدمة:

للتأديب في الوظيفة العامة دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاطلاع بما ي ناط بها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لما ثبت في حقه من أفعال آثمة، تشكل أخطاء مهنية بغرض مواجهة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات واجب الوظيفة العامة وتهديداً لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

فإن حق ممارسة التأديب حق محمول للسلطات التأديبية المختصة المحددة وفقاً لقواعد وأحكام قانونية وهذه السلطات تختلف من دولة لأخرى باختلاف الأنظمة القانونية المعمول بها لممارسة هذه السلطات التأديبية حقها في تأديب الموظف العمومي فرضت عليها مجموعة من الإجراءات التأديبية يجب إتباعها أثناء توقيع عقوبات على الموظف المخطئ تأديبياً، وفي مقابل هذه السلطات الواسعة الممنوحة للسلطة التأديبية في ملائمتها لتكليف الخطأ المهني واتخاذ إجراءات المتابعة التأديبية، منحت قوانين الوظيفة العمومية حقوقاً و ضمانات للموظف المتابع في مواجهة السلطة التأديبية التي لا بد منها لتأمين عدالة العقوبة التأديبية وبعث الطمأنينة في نفسية الموظف. فما أوجه التشابه أو الخلاف بين معالجة كل من قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل لهاته العقوبة التأديبية؟ الإجابة على ذلك ، فقد استخدمت المنهج الوصفي والتحليلي الذي يلائم هذا النوع من الدراسات وهي من الدراسات النظرية ، ثم ارتأيت بعد ذلك أن أتطرق في هذا المقال أو أقسم الدراسة فيه إلى مطلبين، بحيث نتناول في المطلب الأول مفهوم العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، لأخصص المطلب الثاني بعد ذلك للتطرق لدراسة نفس المفهوم ولكن بموجب نصوص قانون العمل، على أن تقسم الدراسة كالتالي :

المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية

العقوبات التأديبية تمثل الإخلال بالواجبات الوظيفة ما يجعل الموظف محل المسألة التأديبية، قد تصل عقوبته

لحد التسريح في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطأ جسيماً، ما يجعل الأمر خطيراً على مركز الموظف العام، لذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى (تعريف العقوبة التأديبية (فرع أول)، ثم بيان المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية (فرع ثان) .

الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية :

يقتضي هنا الوقوف لفهم العقوبة التأديبية إعطاء تعريفا لها، فمن خلال دراستنا لنظام التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، اتضح لنا أن المشرع الجزائري اعتمد في تصنيف العقوبات التأديبية وجود سلم يحتوي على العقوبات مختلفة تتفاوت في درجاتها حسب خطورة الخطأ المرتكب من قبل الموظف . لذا سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى المحاولات الفقهية لتعريف العقوبة التأديبية (أولاً)، ثم إلى المحاولات التشريعية لتعريف العقوبة التأديبية (ثانيا) .

أولاً : التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية:

إن سلطة العقاب المقررة للإدارة تستمد مشروعيتها من المركز القانوني للموظف و العلاقة التنظيمية القانونية الأساسية بين الموظف و الإدارة)

¹ فالخطأ المهني أو التأديبي يقتضي بالمقابل جزاء أداريا بمثابة ردع للموظف المخالف لواجبات المرفق العام. و لقد عرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها: " جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، و قد عرفها الفقه المصري على أنها " جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية"، ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها " جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أي في حياته و مقدراته الوظيفية"⁽²⁾ .

ثانيا : التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية:

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية التشريعات المقارنة بحيث لم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها و تحديدها على سبيل الحصر، حيث بدأ بأخفها إلى أشدها خطورة.

و الملاحظ أن المشرع الجزائري في الأمر 66-133 المؤرخ في 08 يونيو لسنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين، بينما يختلفا لمرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية حيث قسمها إلى ثلاث درجات، ثم جاء الأمر -06/03 المؤرخ في

15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قسمها إلى 4 أصناف، لذا سنتناول كل مرحلة على حدى على النحو التالي :

-بالنسبة للأمر: 66-133-

نص المشرع الجزائري في الباب السادس على مصطلح التأديب و بالضبط في المادة 55 من الفصل الأول من الأمر 66-133 المؤرخ في 08 يونيو لسنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على العقوبة التأديبية و قسمها إلى درجتين (2) وهما:

أ-عقوبات من الدرجة الأولى:

-الإنذار

-التوبيخ

ب- عقوبات من الدرجة الثانية:

-الشطب من قائمة الترقية

-التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات

-النقل التلقائي

-التنزيل في الرتبة

-الإحالة على التقاعد تلقائيا

-العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش

-العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش

-بالنسبة للمرسوم: 85-59-

نص المشرع الجزائري في الباب السابع من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية على العقوبات التأديبية و ذلك في المادة 124 منه حيث قسمها إلى ثلاث (3) درجات و هي:

أ-عقوبات من الدرجة الأولى:

-الإنذار الشفوي

-الإنذار الكتابي

-التوبيخ

-الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة (3) أيام

جاء في نص المادة 125 من المرسوم 85-59 السالف الذكر أنه: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو

السلطة المخولة عقوبات من الدرجة الأولى بمقررمبين الأسباب، دون استشارة لجنة الموظفين مقدما".

و رغم عدم خطورتها فإنه يمكن تطبيق هذه العقوبة على الموظفين خلال فترة التجربة .

ب-عقوبات الدرجة الثانية:

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

-الشطب من جدول الترقية

كما جاء في نص المادة 126 من المرسوم 85-59 السالف الذكر أنه: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين

عقوبات من الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب. ويمكن الموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال

الشهر الذي يلي صدور المقرر، إلى لجنة الموظفين لتبدي رأيها في ذلك.

ج-عقوبات الدرجة الثالثة:

-النقل الإجباري

-التنزيل

-التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات

التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات

في هذه الحالة لا تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة لوحدها ، وإنما لا بد من موافقة لجنة الموظفين المادة

127 من المرسوم 85-59 و يتم توقيف الموظف فوراً من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين في حالة ارتكابه خطأ

جسيم وهذا ما نصت عليه المادة 130 من المرسوم 85-59.

وخلال هذه الفترة (مدة التوقيف) لا يتقاضى الموظف راتبه باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي غير أنه يجب تسوية

وضعية الموظف الموقوف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف⁽³⁾.

- بالنسبة للأمر: 03-06

نص المشرع الجزائري فيه على النظام التأديبي في الباب السابع، لقد تناول الفصل الثاني منه العقوبات التأديبية و ذلك من

خلال المادة 163 و صنفها إلى أربع (4) درجات و هي كالآتي:

أ-عقوبات من الدرجة الأولى:

-التنبيه

-الإذار الكتابي

-التوبيخ

ب-عقوبات الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم ()1 إلى ثلاثة (03) أيام.

-الشطب من قائمة التأهيل .

تتخذ السلطة التي لها صلاحية تعيين عقوبات الدرجة الأولى و الثانية بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف الموظف المعني (4).

ج-عقوبات الدرجة الثالثة:

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

-التنزيل من درجة إلى درجتين .

-النقل الإجباري

د-عقوبات الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

-التسريح

يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين التي تقرر العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، و يعد رأي هذه الأخيرة ملزم و إجباري فلا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ قرارها لوحدها نظرا لخطورة هذه العقوبات التي قد تصل إلى أقصاها و هي التسريح، والتي تتجمع على شكل مجلس تأديبي للبت في القضايا المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها(5).

من خلال هذا التقسيم يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يأتي بتعديل عميق فتقريبا هي نفس العقوبات المنصوص عليها في المرسوم 85-59 فقط أنه قام بتقسيمها إلى أربع (04) درجات بعدما كان قد قسمها إلى ثلاث (03) درجات بموجب المرسوم 59/85.

الفرع الثاني : المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون، و هذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع للرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي.

ويعرض لنا الفقه والقضاء بعض المبادئ القانونية الهامة التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، والتي تبنتها بعد ذلك قوانين التوظيف المختلفة في دول العالم، لتحقيق العقوبة أهدافها وفعاليتها في المجتمع الوظيفي من أجل التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ⁽⁶⁾.

و تتمثل هذه المبادئ في ما يلي: مبدأ الشرعية العقوبة التأديبية(فرع أول)، مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية(فرع ثان) و مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية(فرع ثالث).

أولاً : مبدأ الشرعية:

إن مبدأ الشرعية مستنبط في حقيقة الأمر من قانون العقوبات "لا عقوبة إلا بنص"، وعليه كما سبق الإشارة فإن العقوبات التأديبية واردة على سبيل الحصر،² فمثلا المادة 163 من الأمر 06-03 نجد أن المشرع الجزائري وضع الحد الأدنى والحد الأقصى لهذه العقوبة، وعليه مثلا إذا ما قررت السلطة التأديبية عقوبة من الدرجة الثالثة، لا يجوز لها أن تقدر عقوبة التوقيف أكثر من 8 أيام لأنها مقيدة بالعقوبة المقررة قانونا⁽⁷⁾.

لم يأخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ كاملا في النظام التأديبي، والسبب يعود لعدم حصر الأخطاء التأديبية، أي أنها ليست مقننة على سبيل الحصر وهذا نظرا لطبيعة المؤسسات الإدارية، كما أن المجال الإداري يمتاز بالمرونة والتطور، وعليه ترك الحرية للإدارة لتجريم الأفعال المرتكبة من طرف الموظف والعقاب عليها، فقي هذه الحالة لم يمنعها من معاقبة الموظف العام عن ذات الفعل مرتين، و لم يلزمها بتسبب قرارها التأديبي.

1- تسبب قرار العقوبة التأديبية:

إن تسبب القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية المعاصرة التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحريات للموظف العام، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية وعدم تعسفها في استعمال السلطة، باعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، كما يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع والاعتناع⁽⁸⁾، وعليه فإن التسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار .

و يكمن الفرق بين تسبب القرار التأديبي وبين وجوب قيامه على سبب في كون أن كل قرار تأديبي يجب أن يحتوي على سبب يبرره، والسبب في ذلك هو إخلال الموظف العام بواجباته، مع إثبات الأعمال المخالفة بالتزاماته الوظيفية. فيقتضي التسبب أن يحتوي القرار إلى جانب العقوبة على الوقائع التي تؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية، بما يحقق الاطمئنان للسلطة التأديبية، التي تبين توافر المخالفة التأديبية وقيام القرار على سبب يبرره(9).

ولا يعتبر القرار التأديبي صحيحاً، ولا ينتج أثره دون وجود تسبب يتضمن الخطأ الذي تم من أجله توقيع العقوبة(10) وقد نصت النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية على وجوب تسبب السلطات التأديبية لقراراتها التأديبية، ومن هذه النصوص الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي نص على أنه: "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة(11)"

كما نص المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي على أنه: "ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها." كما ينص المرسوم نفسه على أنه: "بيدي مجلس التأديب رأياً معللاً في العقوبة التي يراها مثبتة للأفعال المنسوبة للمعني، ويجيل هذا الرأي للسلطة التي لها حق التأديب(12)".

كذلك نص الأمر 06-03 على وجوب تسبب قرار العقوبة التأديبية الصادرة عن الإدارة، ونفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي، الذي يبيدي رأيه بعد إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين لكن رأيه يجب أن يكون معللاً(13).

نستخلص مما سبق أن تسبب القرارات التأديبية أمر وجوبي، سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي على حد سواء(14).

2 - التناسب بين العقوبة والخطأ:

ظهر هذا المبدأ في فرنسا، وقبل صدور حكم Le bon كان للإدارة الحرية الكاملة في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ التأديبي، فكان مجلس الدولة الفرنسي يراقب شرعية القرار فقط، ولا يجري رقابة على مدى جسامة العقوبة ومدى تناسبها مع الخطأ الصادر عن الموظف، ومع صدور حكم Le bon في عام 1978 تراجع مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه، بحيث أصبح يراقب مدى ملائمة العقوبة التأديبية للخطأ التأديبي(15).

و تجدر الإشارة إلى أن القضاء الجزائري سار على نهج القضاء الفرنسي في تقرير حقه في الرقابة على الملائمة بين العقوبة

التأديبية و الخطأ المرتكب (16).

و يعد مبدأ التناسب من أهم الضمانات التي وضعها المشرع لحماية الموظف، إذ يتعين على السلطة التأديبية أنتقرر العقوبة التأديبية على أساس التدرج تبعاً لمدى خطورة الخطأ الصادر من طرف الموظف، بحيث لا يمكن للإدارة أن تبتدع جزاء غير منصوص عليه قانوناً، فبذلك تكون سلطتها مقيدة بهذا المبدأ والا تعرض القرار التأديبي للإلغاء من طرف القاضي (17) .

لقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ صراحة في المادة 161 على معايير أو مقاييس العقوبة التأديبية و التي تتمثل فيما يلي:

-درجة جسامة الخطأ.

-الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

-مسؤولية الموظف المعني.

-النتائج المترتبة على سير المصلحة.

-الضرر اللاحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام (18).

يحقق هذا المبدأ الموازنة بين العقوبة والخطأ، وهذا يعني أن المشرع الجزائري منح للإدارة سلطة توجيه العقاب لكن من جهة أخرى يتعين عليها أن لا تتعسف في استعمال هذا الحق و عليها احترام حقوق الموظف، فتوقع إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 لا بد منها أن تختار العقوبة التي تقابل الخطأ المرتكب من قبل الموظف وليس أكثر من ذلك (19).

ثانياً - مبدأ وحدة العقوبة التأديبية:

يقصد بهذا المبدأ أنه لا يجوز تأديب الموظف المخطئ عن ذات الخطأ مرتين، فيوقع الجزاء الإداري مرة واحدة وهذا تطبيقاً لاعتبارات العدالة والمصلحة الاجتماعية، فازدواجية العقوبة تفترض ازدواجية الخطأ، كما يجوز للسلطة الرئاسية التي تعلق السلطة التي أصدرت قرار التأديب أن تعيد النظر في القضية و تشدد العقوبة (20).

ثالثاً : مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية :

يقصد بهذا المبدأ أن العقوبة التأديبية لا يترتب أثرها إلا منذ تاريخ توقيع العقوبة، باستثناء حالة الموظف العمومي الموقوف إذ أن وضعيته لا يمكن أن تتحدد إلا بعد صدور قرار التأديب ، وهذا ما يدل على وجود علاقة وثيقة بين عدم رجعية

العقوبة التأديبية ومبدأ الشرعية، بحيث لا يعاقب الموظف على سلوك لا يعتبر أثماً عند ارتكابه، بمعنى أن يكون المشرع الجزائري قد نص على العقوبة التأديبية التي تجرم الخطأ المهني، أي أن يكون النص القانوني ومحددا لهذه العقوبة⁽²¹⁾.

رابعا : مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية:

مقتضى هذا المبدأ أن ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية و المسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة²².

المطلب الثاني : مفهوم العقوبة التأديبية في قانون العمل :

تمثل العقوبات التأديبية الإخلال بالواجبات المهنية ما يجعل العامل محل المسألة التأديبية، قد تصل عقوبته لحد التسريح في حالة ما إذا ارتكب العامل خطأ جسيما، إذ تعتبر عقوبة التسريح من الأسباب القانونية التي تؤدي إلى إنهاء علاقة عمل المبرمة بين العامل و صاحب العمل، لذا سنتناول في هذا المطلب تعريف العقوبة التأديبية(فرع أول)، وكذلك بيان المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية(فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية:

يقتضي هنا الوقوف لفهم العقوبة التأديبية إعطاء تعريفا لها، فمن خلال دراستنا لنظام التأديبي في القانون علاقات العمل، اتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا للعقوبة التأديبية بل قام بتصنيفها، اعتمد في تصنيفه للعقوبات التأديبية وجود سلم يحتوي على العقوبات مختلفة تتفاوت في درجاتها حسب خطورة الخطأ المرتكب من قبل العامل. لذا سنتناول في هذا الفرع المحاولات الفقهية لتعريف العقوبة التأديبية(أولا)، ثم انعدام التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية(ثانيا) .

أولا: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية:

عرف الدكتور أحمية سليمان العقوبة التأديبية(الجزاء التأديبي) على أنها " ذلك الإجراء الردعي الذي يتخذه صاحب العمل ضد العامل المخطئ سواء كان ذلك الإجراء ذو طابع معنوي، أو أدبي، كالإنذار والتوبيخ وغيرها من الإجراءات المعنوية الأخرى. أو كان الإجراء ذو طابع مالي في شكل عقوبة مالية توقع على العامل، مثل حرمانه من بعض التعويضات أو المكافآت أو الامتيازات المالية، أو خصم جزء من أجره، وما إلى ذلك و أخيرا قد يكون الإجراء ذو طابع مهني، حيث يمس العامل في حياته المهنية، كأن ينقل العامل من مكان عمله إلى مكان آخر، أو يجرم من الترقية، أو يخفض منصب عمله من درجة عليا إلى درجة أدنى، إلى غير ذلك كم العقوبات المهنية الأخرى⁽²³⁾.

أما الدكتور مصطفى عفيفي لقد عرفها أيضا على أنها " :جزاء أدبي و مادي في آن واحد ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق بالعامل ليس في حياته أو ماله أو حريته شأن العقوبة الجنائية و إنما تكون في وضعه المهني فقط، فيؤدي هذا إلى حرمانه من المزايا والحصانات المهنية التي يتمتع بها أو من المهنة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة و هي المخالفات الإدارية و تتصل اتصالا وثيقا بالعمل الوظيفي بحيث يترتب عليها الحرمان أو الإنقاص من الامتيازات المهنية⁽²⁴⁾ .

ثانيا - التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية:

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية التشريعات المقارنة، لم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها حسب درجة خطورة الخطأ المرتكب على النحو الآتي:

-بالنسبة للمرسوم: 302- 82-

ففي ضوء المرسوم 82-3302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، نجد أن المادة 75 نصت على عقوبة الخطأ المهني من الدرجة الأولى المنصوص عليه في المادة 69 من نفس المرسوم، حيث تتراوح بين الإنذار الشفوي والطرده من يوم واحد (1) إلى ثلاثة (3) أيام. أما الخطأ المهني من الدرجة الثانية وفقا لنص المادة 70 من نفس المرسوم فتتراوح عقوبته بين التوقيف من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، أما الخطأ من الدرجة الثالثة و المنصوص عليه في المادة 71 من نفس المرسوم عقوبته التسريح .

و منه نستنتج أن المرسوم المذكور أعلاه قد تعرض إلى العقوبات التأديبية في حين نجد أن القانون 90-111 المتعلق بعلاقات العمل الفردية لم يتعرض إلى تحديد الأخطاء باستثناء -الخطأ الجسيم- وكذا العقوبات المقابلة لها و إنما أوكل هاته المهمة إلى الأنظمة الداخلية .

-بالنسبة للنظام الداخلي لمؤسسة المواد الحمراء للوسط:

أدرج النظام الداخلي لمؤسسة المواد الحمراء للوسط 1 و بموجب المادة 62 منه ثلاث أصناف من العقوبات حيث رتبها حسب درجة خطورتها²⁵، عقوبات من الدرجة الأولى، عقوبات من الدرجة الثانية و عقوبات من الدرجة الثالثة، فبالنسبة للعقوبة من الدرجة أولى فحصرتها المواد 63 و 64 في الإنذار البسيط، الإنذار المكتوب، التوبيخ و التوقيف عن العمل لمدة تتراوح من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، أما العقوبات من الدرجة الثانية فحصرتها المادة 65 في التوقيف عن العمل لمدة تتراوح ما بين أربعة (4) و ثمانية (8) أيام .

بينما العقوبات من الدرجة الثالثة فحصرتها المادة 66 في العزل(التسريح) بدون تعويض و دون إشعار مسبق جزاء ارتكاب خطأ من الدرجة الثالثة، فالعامل الذي ارتكب هذا الخطأ يوقف مباشرة عن العمل دون مقابل و الذي يتمثل في إنهاء العلاقة التعاقدية المبرمة بين العامل و صاحب العمل، دون إشعار أو دفع مكافآت، و تعتبر أقصى و أشد عقوبة تسلط على العامل. حيث تمنع هذا الأخير من اللجوء للبحث عن منصب عمل جديد، أما حالات العزل(التسريح) بتعويضات و إشعار مسبق سوف تحدد في الاتفاقية الجماعية .

الفرع الثاني : المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية :

إن سلطة صاحب العمل ليست مطلقة في تقدير حالات الأخطاء التأديبية و لاسيما الجسيمة منها، بل تخضع لضوابط وقيود من هذه السلطة حتى لا يتعسف في ممارستها ، ولو أن لها صلاحية تكليف بعض الأخطاء إلا أنها مجبرة بالمقابل على إعطاء و صف معين للجزاء المترتب عنها مراعية في ذلك عدة مبادئ، و تتمثل في مبدأ الوحدة و مبدأ التناسب(أولاً)، ثم مبدأ التسبب و مبدأ الشرعية (ثانياً) .

أولاً -مبدأ الوحدة و مبدأ التناسب:

يقصد بمبدأ وحدة العقوبة التأديبية، أنه لا يجوز لصاحب العمل متابعة العامل إلا على أساس الخطأ المهني المبلغ في القرار التأديبي، و عليه ليس للقاضي الموضوع ولا لصاحب العمل تعويضه بخطأ آخر، و من ثم لا يجوز معاقبة العامل على نفس الخطأ مرتين، فيوقع الجزاء التأديبي مرة واحدة وهذا تطبيقاً لاعتبارات العدالة والمصلحة الاجتماعية، ففي حالة ما إذا ارتكب العامل خطأ جسيماً، لا يجوز لصاحب العمل تسليط عقوبتين على نفس الخطأ المهني، وهو ما قرره المحكمة العليا في القرار الصادر بتاريخ 1992/01/29 والذي جاء فيه:"حيث أنه من الثابت أن العامل كان موضوع عقوبتين تأديبيتين لنفس الأسباب الأولى تتمثل في التخفيض من الرتبة والثانية التسريح، وإن العقوبتين اتخذتا خرقاً للقانون الذي يمنع عقاب على نفس الخطأ مرتان..."(26).

أما مبدأ التناسب يعد من أهم الضمانات التي وضعها المشرع لحماية العامل من تعسف صاحب العمل، و هدفه مراعاة مدى تناسب العقوبة المسلطة مع الخطأ المرتكب، فلا يمكن لسلطة صاحب العمل أن تتدع جزاء غير منصوص عليه قانوناً أو في النظام الداخلي للمؤسسة أو في الاتفاقية الجماعية، فبذلك تكون سلطته مقيدة بهذا المبدأ والالتزام عرض القرار التأديبي للإلغاء من قاضي الموضوع، كما يتعين على صاحب العمل أن يقرر العقوبة التأديبية على أساس التدرج تبعاً لمدى خطورة الخطأ الصادر من طرف العامل .

لقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ صراحة في المادة 73 مكرر 1 من قانون علاقات العمل على معايير أو مقاييس العقوبة التأديبية و التي تتمثل فيما يلي :

-درجة جسامة الخطأ.

-الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

-مسؤولية الموظف المعني.

-النتائج المترتبة على سير المصلحة.

-الضرر اللاحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام (27).

يحقق هذا المبدأ الموازنة بين العقوبة والخطأ، وهذا يعني أن المشرع الجزائري منح لصاحب العمل سلطة توجيه العقاب لكن من جهة أخرى يتعين عليه أن لا يتعسف في استعمال هذا الحق و عليه احترام حقوق العامل.

ثانيا - مبدأ التسبب و مبدأ الشرعية:

إن تسبب القرار التأديبي من طرف صاحب العمل، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية المعاصرة التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحريات للعامل كونه الطرف الضعيف، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية وعدم تعسفها في استعمال السلطة، باعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات التأديبية من الجهة التي أصدرتها، كما يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة لأن التسبب الوجوبي يقود صاحب العمل إلى الإقناع والاعتناع، وعليه فإن التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار التأديبي، ومن ثم فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار. و في هذا الموضوع ، ذهبت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 2004/07/13 على أن خلو قرار التسريح من الخطأ المنسوب للعامل، يجعل التسريح تعسفيا وقد جاء في إحدى حيثياته "... :لكن حيث من الثابت في الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا وجوب تسبب و ذكر الخطأ الذي بموجبه تم تسريح العامل، و حيث يتبين من الحكم المطعون فيه وكافة أوراق الملف أن قرار الفصل المبلغ للمدعي عليه في الطعن حسبما ثبت لقاضي الموضوع خال من تحديد الخطأ المرتكب الذي تم على أساسه اتخاذ قرار التسريح" (28).

أما بالنسبة لمبدأ الشرعية في حقيقة الأمر مستنبط من قانون العقوبات "لا عقوبة إلا بنص"، إذ لا يجوز لصاحب العمل عند ممارسته لسلطة التأديبية أن يتعسف في استعمالها أو مخالفة القواعد الإجرائية أو الموضوعية المنصوص عليها في تشريع العمل و النظام الداخلي أو الاتفاقية الجماعية، و في مجال الأخطاء الجسيمة فإن صاحب العمل لا يمكنه أن يسلط عقوبة التسريح دون احترام تلك الإجراءات وإلا كان قرار التسريح تعسفيا قابلا للإلغاء، وهذا ما أكدته المادة

73 مكرر 4فقرة 1 من قانون 11/90 (29)، لم يأخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ كاملا في النظام التأديبي، والسبب يعود لعدم حصر الأخطاء التأديبية، أي أنها ليست

مقننة على سبيل الحصر، وعليه ترك الحرية لسلطة صاحب العمل لتجريم الأفعال المرتكبة من طرف العامل و العقاب عليها، كونه

المالك الوحيد لمؤسسة المستخدمة، بحيث تعتبر سلطته مطلقة في التسيير³⁰ .

خاتمة :

يعتبر الخطأ المهني في كل من قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل في التشريع الجزائري، محور المساءلة التأديبية إذ تقوم على أساس الخطأ المهني المرتكب سواء من طرف الموظف أو العامل، الناتج عن كل إخلال بالواجبات المفروضة عليهم، وأي إخلال بها من شأنه المساس بالسياسة العامة للدولة وبمصلحة المؤسسة المستخدمة أو حتى مجرد عدم الاهتمام بالوظيفة. هذه الواجبات تتفاوت من وظيفة إلى أخرى، فعلى قدر الواجب المحدد يكيف الخطأ و تحدد العقوبة المناسبة دون التعسف في ذلك.

تُعد مسألة تصنيف الأخطاء المهنية ضرورية في توقيع العقوبة التأديبية الملائمة و المناسبة، ولهذا غدت عملية تقنين الأخطاء المهنية أكثر من ملحة لما فيها من ضمانات للموظف و كذا العامل، و أن التحجج بالصعوبات التي واجهها المشرع بشأنها ما هي إلا صعوبات مادية يمكن تجاوزها بالنظر إلى التطور الشامل الذي توصلت إليه مختلف تشريعات الوظيفة العمومية و كذلك تشريعات العمل .

أصاب المشرع الجزائري في منح سلطة التأديب للسلطة الرئاسية و المجلس التأديبي، و لا للسلطة القضائية كون النظام القضائي يتمتع بالاستقلالية و عدم درايته الكافية بإجراءات التأديب و عدم إلمامه الكافي و الكامل بكافة ظروف و ملابسات الأخطاء المهنية.

أما بالنسبة لتشكيلة أعضاء المجلس التأديبي فيأخذ بشأنها على المشرع الجزائري في هذا الموضوع، لأن الادارة قد تملك سلطة التأثير عليهم باعتبارهم تابعين لنفس الإدارة المستخدمة، ما يؤدي إلى فقدان المجلس التأديبي لهيبته و قيمته كسلطة تأديبية تصدر قرارات تأديبية مشروعة، فكان من الأحسن أن يغير المشرع الجزائري من تشكيلة المجلس التأديبي و يقوم بإدخال عناصر لا تربطهم صلة بالإدارة المستخدمة مما يضمن النزاهة و الحياد في تأديب الموظف العام.

قائمة المراجع :

المؤلفات :

- 1- بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، .
- 2- بو الشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً لأمر، 66-133 دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 3- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 4- الطماوي حمد سليمان ، القضاء الإداري (قضاء التأديب، دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- 5- عوايدي عمار ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 6- مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، 2013.
- 7- بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 8- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 10- عفيفي مصطفى، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها " دراسة مقارنة"، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1976.
- 11- ذيب عبد السلام، قانون العمل الجزائري و التحولات الاقتصادية، دار القصبه للنشر، الجزائر، 2003.
- 12- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقة العمل الفردية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 .

الاطروحات :

- 1- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016 .
- 2- سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع "قانون المنازعات الإدارية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

3-زيد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 .

المقالات :

-سكينة زهرة، "الواجبات الأخلاقية عند الموظف العام و أثرها على ممارسة حرياته العامة و حقوقه الجماعية،(حق الإضراب و الحق النقابي)"، مجلة نظرة على القانون الاجتماعي، عدد 3، مخبر القانون الاجتماعي، القطب الجامعي- بلقايد-، جامعة وهران، 2013 .

2-خلف فاروق، "رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، العدد ، 2011 .

النصوص القانونية :

-أمر رقم ،66-133 مؤرخ في 2 جويلية ،1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج عدد 46، صادر بتاريخ 08 جويلية 1966 (ملغى) .

-أمر رقم ،75-31 مؤرخ في 29 أبريل ،1975 يتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، ج ر ج عدد 39، صادر بتاريخ 16 ماي 1975 (ملغى) .

-قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05 أوت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر ج عدد 32 صادر بتاريخ 08 أوت 1978 (ملغى) .

-قانون رقم ،90-11 مؤرخ في 21 أبريل ،1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر ج عدد 17، صادر بتاريخ 25 أبريل ،1990، معدل و متمم .

-أمر رقم ،06-03 مؤرخ في 15 جويلية ،2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج عدد 46، صادر بتاريخ 16 جويلية 2006 .

-مرسوم تنفيذي رقم ،66-152 مؤرخ في 2 جوان ،1966 يتعلق بالإجراء التأديبي، ج ر ج عدد 46، صادر بتاريخ 08 جوان 1966 (ملغى) .

-مرسوم تنفيذي رقم، 82-302 مؤرخ في 11 سبتمبر، 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل، ج ر ج عدد، 37 صادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982 (ملغى) .

-مرسوم تنفيذي رقم، 85-59 مؤرخ في 23 أكتوبر، 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج ر ج عدد، 13 صادر بتاريخ 24 مارس 1985.

9-مرسوم تنفيذي رقم، 88-131 مؤرخ في 4 جويلية، 1988 يتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج عدد، 27 صادر 06 جويلية 1988 .

الهوامش :

- 1- أنظر نص المادة 07 من الأمر، 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للموظفين العموميين .
- 2 - سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، سنة، 2015 ص ص. 41-42 .
- 3 - المادة 130 من مرسوم رقم، 85/59 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .
- 4- المادة 1/165 من الأمر، 06-03 سالف الذكر .
- 5- المادة، 2/165 من الأمر، 06-03 سالف الذكر .
- 6- كمال رحاوي، ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 200، ص. 94 .
- 7- سليمان منير، مرجع سابق، ص. 44 .
- 8- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 200، ص ص 8283.
- 9- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016 ص. 65 .
- 10- المرجع نفسه، ص 66 .
- 11- انظر المادة 56 من أمر رقم، 66-133 سالف الذكر .
- 12- المادتين 2 و 4 من مرسوم رقم، 66-152 سالف الذكر.
- 13- أنظر المادة 165 من أمر، 06-03 سالف الذكر .
- 14- زياد عادل، مرجع سابق، ص. 67 .
- 15- بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً لأمر 66-133 " دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991 ص 51.
- 16- لف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد، 2 جوان، 2011 ص. 110.
- 17- سليمان منير، مرجع سابق، ص. 48 .
- 18- أنظر المادة 161 من أمر، 03 - 06 سالف الذكر .

- 19- بثثة دليلة و حملاوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، سنة، 2004ص. 53.
- 20 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص. 104 .
- 21- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة، 2012صص 124-12.
- 22 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص. 107 .
- 23 - أحمية سليمان، مرجع سابق، ص 202 .
- 24 - مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1976ص ص. 28. 29.
- 25 - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986ص 17 .
- 26 - ذيب عبد السلام، قانون العمل الجزائري و التحولات الاقتصادية، دار القصب للناشر، الجزائر، 200، ص ص 423-424
- 27 - أنظر المادة 73 مكرر 1 من القانون، 90 - 11 سالف الذكر .
- 28 - ملف رقم 282160 الصادر عن الغرفة الاجتماعية بتاريخ، 2004/07/13مجلة المحكمة العليا، العدد ، 2004، ص.184.
- 29 - أنظر المادة 73 مكرر 4فقرة 1 من القانون، 90-11 سالف الذكر.
- 30- آيت قاسي حسنية ، الخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة مولود معمري يتيزي وزو ، 2018 ، ص 24 .