

## الفصل الأول : الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة لها .

ترتبط الموظف بالإدارة علاقة قانونية لائحية تنظيمية تجعله في هذا المنطلق يخضع لنظام قانوني يحكم هذه العلاقة في العديد من الجوانب ويبين الحالات التي يكون فيها الموظف مرتكباً لأخطاء مهنية ، فيعتبر بمقتضاها الموظف متعسفاً في استعمال السلطة بمناسبة ممارسته لواجباته المهنية.

والتشريع الجزائري لا يعرف قانوناً مستقلاً يعالج موضوع تأديب الموظفين، لكن المشرع لم يغفل عن هذا الأمر وعالجه ضمن قانون الوظيفة العمومية ولذلك سوف نعالج الخطأ المهني والعقوبة المقررة له في هذا الفصل من خلال المباحث تخصيص المبحث الأول لماهية الخطأ المهني، و المبحث الثاني للعقوبات التأديبية المترتبة عن عنه.

### المبحث الأول : ماهية الخطأ المهني .

يعتبر الخطأ المهني الأساس أو نقطة الارتكاز التي تدور حولها أية دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، إذ يتم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام بمناسبة ثبوت مسؤوليته التأديبية عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها بإعتباره موظفاً في الدولة<sup>(1)</sup>. حيث تتحد طيلة سريان العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العام بالإدارة بالتزامات وظيفية تفرضها طبيعة العمل وإستمراره ، ويشكل كل تقصير من طرف الموظف بهاته الإلتزامات أو إهمال في أدائها خطأً تأديبياً يعرضه لمساءلة تأديبية تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية .

1- قياية مفيدة و زغداوي محمد، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع

المؤسسات الإدارية والسياسة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008 ، ص 7.

## المطلب الأول : مفهوم الخطأ المهني

## الفرع الأول : التعريف التشريعي

لقد أطلقت تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف العام ويكون موضوعا للمؤاخذة ، فمنهم من يسميه الجريمة التأديبية ومنهم من يسميه المخالفة التأديبية ومنهم من يسميه الخطأ التأديبي ، ورغم هاته الاختلافات في التسمية إلا أنها تعبر عن معنى واحد يتمثل في الإخلال بالواجبات أو القيام بالممنوعات المتعلقة بالوظيفة أو أفعال خارجة عن الوظيفة وتكون منافية لها .

لم يرد في التشريعات المتعاقبة التي نظمت الوظيفة العامة على وجه العموم أي تعريف قار للخطأ الوظيفي ، كما أنه ليس هناك تعدداً حصرياً للأفعال المكونة للمخالفة التأديبية كما هو الحال بالنسبة للجريمة الجنائية . فالتشريعات الخاصة بالوظيفة العامة تقتصر عادة على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه بصورة عامة ، ثم تنص على أن كل موظف يخلُ بهذه الواجبات أو يخرج على مقتضاها أو يتصرف على نحو يخل بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً. (1)

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر 133/66<sup>(2)</sup> المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي كان سباقاً في تنظيم الوظيفة العامة على أن: " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية ...".

1- محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمّان، الأردن، 2015 ، ص118 .

2- الأمر رقم 133-66 مؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادرة في 08 جوان 1966.

وهو نفس المسلك الذي إنتهجه المشرع الجزائري بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 59/85<sup>(1)</sup> المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فقرتها الأولى والتي جاء فيها: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية ... إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية، أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة " .

وهذا ما بينته أيضا المادة 160 من الأمر 06-03 التي تنص على : « 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 ...»<sup>(2)</sup>

والخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة لا جريمة إلا بنص كما هو الشأن في الجريمة الجنائية ، فهو ليس محدد على سبيل الحصر، وهذا راجع إلى الطبيعة الخاصة للمسؤولية التأديبية وسير المرافق العامة التي تتصف بالتعقيد لمعرفة ما يعد خطأ مهنيا من عدمه، حيث نجد نصوصه متفرعة هنا وهناك ، فقد ترك المشرع للإدارة سلطة تقدير ما إذا كان التصرف الصادر عن الموظف يشكل خطأ تأديبياً يستوجب توقيع عقوبة تأديبية أم لا.<sup>(3)</sup>

### الفرع الثاني : التعريف القضائي .

إن القصور الذي عرفته النصوص التشريعية آنفة الذكر وإكتفائها بإيراد صور وأمثلة عنه ، دفع بالقضاء لمحاولة سد هذا الفراغ ، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية للمجلس

1- المرسوم رقم 59/85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 ، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

2- الأمر 03/06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

3- محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق، ص 121.

الأعلى بتاريخ 19 ديسمبر 1985 الذي جاء فيه: " من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي تنتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة ... " (1)

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن: " الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكبه خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها وكرامتها"، كما قدم العديد من الصور التي تعد أخطاء وظيفية تستوجب العقاب، ومن ذلك ما قرره في قضية Kawaleuski أن إشتراك موظف في مظاهرة غير مرخص بها من قبل السلطة المختصة يعد جرماً تأديبياً يعاقب عليه. (2)

كما قدم مجلس الدولة المصري بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف تدور أساساً حول معنى واحد، ومنها حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 22 ماي 1965 الذي جاء فيه أن: " كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته يعاقب تأديبياً، والأخطاء التأديبية قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، وذلك بمخالفة ما ما تفرضه من واجبات إيجابية أو سلبية، يستوي في ذلك أن ترد هذه الواجبات في نصوص صريحة أو أن تفرضها طبيعة العمل الوظيفي ذاته " (3)

1- الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 19 ديسمبر 1985، قضية (ب م ش) ضد (وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد الأول، ص 215-218.

2- يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2005، ص 70.

3- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1975، ص 70.

الفرع الثالث : التعريف الفقهي .

اختلفت الآراء الفقهية في محاولة تحديد معنى الخطأ المهني حتى تهدي به السلطة التأديبية من جهة، ويكون سندا للقاضي يساعده في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف. فوردت تعاريف عديدة بشأنه مستخلصة من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسته لوظيفته مع إقرار هؤلاء الفقهاء بصعوبة التحديد.

حيث عرفه الأستاذ الدكتور أنور رسلان بأنه : " كل خروج على مقتضى الواجبات الوظيفية أو الظهور بمظهر يخل بكرامة الوظيفة " (1)

في حين ذهب الأستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن إلى القول بأنه: " كل تصرف يصدر عن العامل - الموظف - أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة. (2)

بينما عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: " ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة" (3)

وعليه يمكن القول أن الخطأ التأديبي هو كل عمل يصدر عن الموظف ويكون مخالفا للنصوص والتنظيمات والمبادئ العامة التي تحكم الوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو الخطأ .

1- أنور رسلان ، وجيز القانون الإداري، دون دار للنشر ، الطبعة الثالثة ، 2004 ، ص60 .

2- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1964 ، ص 79.

3- عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998، ص 331-332.

## المطلب الثاني : تصنيفات الخطأ المهني .

باعتبار أن الموظف العمومي ذراع الدولة ويدها في تجسيد سياستها العامة ، هذا ما يفرض عليه التحلي بسلوك نموذجي سواء أكان ذلك داخل العمل أم خارجه و ضمن إطار الإدارة العامة التي تعمل طبقاً للدستور و النصوص التشريعية و الأنظمة الخاصة بكل بلد .

و إذا كانت القاعدة العامة في قانون العقوبات هي تصنيف الجرائم حسب خطورتها إلى جنايات وجنح ومخالفات، فإن الأخطاء الوظيفية تصنف هي الأخرى حسب جسامة الفعل المرتكب من قبل الموظف العام إلى أربعة (04) درجات وذلك ما تبناه المشرع الجزائري سواء في الأمر 66-133<sup>(1)</sup> المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل والمتمم، والمرسوم 85-59 سابق الذكر، و أيضا من خلال المادة 177 من الأمر 06-03<sup>(2)</sup> والتي جاء فيها: " تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي:

- أخطاء من الدرجة الأولى .
- أخطاء من الدرجة الثانية .
- أخطاء من الدرجة الثالثة .
- أخطاء من الدرجة الرابعة .

و لقد ثار جدل فقهي حول جواز تحديد الأخطاء الوظيفية من عدمه، فقد ذهب البعض إلى المناداة بتحديدتها كما هو الحال في الجرائم الجنائية ،وذلك لإضفاء مبدأ

1- الأمر 66-133، المصدر السابق .

2- الأمر 06-03 ، المصدر السابق .

الشرعية على الجرائم التأديبية، في حين ذهب البعض الآخر إل عدم تحديدها و تقنينها لإختلافها عن الجرائم الجنائية ومن شأن ذلك أن يضعف فاعلية السلطة الإدارية في التأديب ،وقد أخذ المشرع الجزائري ومعظم التشريعات الأخرى بالرأي الثاني. حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية وأخرى وصف العقوبات المادية . (1)

### الفرع الأول :الأخطاء المهنية المرتبة للعقوبات المعنوية:

وتشمل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى، وذلك حسب المادة 178 من الأمر 03-06 ، التي تنص على: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح. فمن خلال إستقرائنا لنص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري قد جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء المهنية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة، إذ يدخل في الإخلال بالانضباط العام الوصول متأخرا إلى مكان الوظيفة، إغلاق أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي، انعدام اللياقة في التعامل مع المنتفعين بخدمات المرفق العام ، وغيرها من التصرفات التي تدخل ضمن الإخلال بالسير الحسن للمرافق. (2)

### الفرع الثاني :الأخطاء المهنية المرتبة للعقوبات المادية:

وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والرابعة وذلك حسب المواد 179 و 180 و 181 على التوالي من الأمر 03-06 سالف الذكر.

1- بو الشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 66-133، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون،الجزائر، 1991، ص 49-50.

2- بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007/2008، ص 40.

### 1- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من الأمر 03-06 بقولها: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس، سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 من الأمر 03-06.<sup>(1)</sup>

وفي هذه الحالة نجد أن المشرع قد حدد هذا التصنيف لمجموع الأعمال التي ترتكب في غياب الإرادة الآثمة، أي تلك التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهمال أو غفلة منه، الأمر الذي يترتب عنه إهدار للمال العام أو تعطيل في سيرورة المرفق العام، وهو ما يؤثر سلباً على المصلحة العامة.<sup>(2)</sup>

### 2- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

نصت عليها المادة 180 من الأمر 03-06 سالف الذكر، والتي جاء فيها: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الاسرار المهنية.

1- الأمر 03-06، المصدر السابق .

2- بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص 53.



- إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة. (1)

فمن خلال إستقراءنا لنص المادة نجد الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة هي تلك الأفعال التي تبرز فيها نية الموظف الآثمة في التخلي عن الواجبات المهنية الموكلة إليه (2) أو استغلال ممتلكات الإدارة العامة لأغراض غير التي وجدت من أجلها، وتعد كذلك ضمن هذا الصنف من الأخطاء التأديبية، الأعمال التي يقوم بها الموظف العام والتي تعد منافية لأخلاقيات الوظيفة والتي تدخل ضمنها الإخلال بواجب الموظف في الإلتزام بالسر المهني.

### 3- الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة:

تعتبر أكثر الأخطاء خطورة وأشدّها من سابقتها، وهو صنف الأفعال التي يرتكبها الموظف العام على وجه القصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن للمصلحة وإستغلال المنصب لتحقيق مآرب غير مشروعة مقابل الإستفادة من إمتيازات تقدم له لتأدية الخدمة وهو ما يسمى بالإنحراف في إستعمال السلطة، وكذلك التعدي على الغير أثناء أوقات العمل، اللجوء إلى نشاطات أخرى غير منصبه أو وظيفته لتحقيق أرباح زيادة على راتبه، وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة 181 من الأمر 03-06 بقولها: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدماته في إطار ممارسة وظيفته .

- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

1- المادة 180 من الأمر 03-06 ، المصدر السابق.

2 - بوراس منيرة، المرجع السابق، ص 42.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من الأمر 03-06. (1)

كما حمل الأمر 03-06 حالة موجبة لعقوبة العزل وذلك ما نصت عليه المادة 184 بقولها: " إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب المنصب بعد الإعذار، وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم ". (2)

وما يمكن إستخلاصه من تصنيف المشرع للأخطاء المهنية هو ذكرها على سبيل المثال لا الحصر، والدليل على ذلك إستعمال المشرع عبارة " على وجه الخصوص ". أي أن هناك أخطاء تأديبية أخرى غير مذكورة في المواد سالفة الذكر، وبالتالي فإن مجال السلطة التقديرية لجهة التعيين بإعتبارها مختصة في التأديب ستكون واسعة، وبالرجوع إلى نفس المواد نجد أن المشرع قد أعطى وصفا للأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بالنظر إلى عدم جسامه العقوبات التي تسلط على الموظف العام، أما إن تعلق الأمر بالأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة فنجد المشرع قد إستعمل ألفاظا أكثر دقة عند وصفه لتلك الأفعال نظرا لخطورة العقوبات المسلطة على الموظف العام، فالإدارة

1. الأمر 03-06، المصدر السابق .

2. الأمر 03-06، المصدر نفسه .

هي من تحدد مدى إرتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى تقرر وجوبية تحريك المساءلة التأديبية، وفي هذه الحالة تحدد درجة الخطأ المرتكب.

## المبحث الثاني : العقوبات التأديبية المترتبة عن الأخطاء المهنية.

وجب على الموظف المنتسب للوظيفة العامة أن يبذل قصارى جهده للقيام بأعباء الوظيفة المعين عليها، ويسعى من خلال ذلك للحصول على ما أقره له المشرع من مزايا مادية ومعنوية، فالقيام بالواجبات سبب في الحصول على الحقوق والعكس من ذلك فالإهمال في الواجبات وإرتكاب المحظورات سبب في إيقاع العقوبات عليه.

وعلى خلاف المخالفات التأديبية التي حدد المشرع وصفها في عدم قيام الموظف بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضاها دون حصرها، فإنه حدد العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف على سبيل الحصر نظرا لسهولة الإلمام بهذه العقوبات من خلال النص القانوني.<sup>(1)</sup>

### المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية .

#### الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية .

لم يرد في مختلف النصوص التشريعية المتعاقبة التي نظمت مجال الوظيفة العامة سواء في التشريع الجزائري أو في التشريعات المقارنة تعريفا للعقوبة التأديبية، وكل ما ورد في هذه التشريعات هو تعداد حصري للعقوبات التأديبية التي يحوز توقيعها على الموظف العام، لذا إستفاض الفقه في ذلك حيث قدم العديد من التعريفات للعقوبة التأديبية.

<sup>1</sup>. بوراس منيرة، المرجع السابق، ص 43.

فقد عرفها الدكتور محمد إبراهيم بأنها " ما يمس الموظف في نطاق مهنته ومزاياه التكوينية وهو جزاء مشتق من نظام الوظيفة العامة يصيب الموظف في مزاياه القانونية".<sup>(1)</sup>

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت فقد تطرق للعقوبة التأديبية بأنها: "بصفة عامة هو جزاء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدى إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام"<sup>(2)</sup>

أما عن تعريف الدكتور الطماوي فيعرف العقوبة التأديبية بأنها "وسيلة من الوسائل الإدارية الرادعة تطبقها الجهة المختصة بناء على نص من القانون من أجل المحافظة على النظام داخل الجماعة الوظيفية، والعقوبة الوظيفية تحمل الصفة الوظيفية بالمعنى الذي لا يمس إلا المخالف في مصالح الوظيفة بمعنى أنها عقوبة شخصية يتعين تطبيقها على المخالف دون غيره من أفراد أسرته أو ورثته".<sup>(3)</sup>

### تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الجزائري:

في حين تطرق الفقه الإداري الجزائري على رأسه الدكتور عمار عوابدي فعرف العقوبة التأديبية على أنها: "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية على العامل

1- صالح عثمان عبد المالك، مجلة الحقوق، مجلد 10، العدد 4، الكويت، 1986، ص 18.

2- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، ط 3، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 78.

3- الطماوي سليمان، قضائي إداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، د. ط دار الفكر العربي، القاهرة، 1980 ص 283

المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة" (1)

كما عرفها آخرون على أنها إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله، إذ أن العقوبة هدفها هو المجازاة على سلوك معين يعتبر معيبا من وجهة نظر المتطلبات النظامية المستقاة من القانون الوظيفي وذلك بإجراء موقع على الموظف المخطئ حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى، ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام و إطراد، فضلا عن أنها من حيث الأثر تمثل الطابع لألم النفس والضرر لأنها تمس الموظف في مزايا الوظيفة. (2)

وبالرغم من تباين التعريفات السابقة إلا أنها تتفق جميعا في كون العقوبة التأديبية هي جزاء رادع شرع من أجل المحافظة على سير المرفق العام بانتظام و إضطراد، ولا يتحقق هذا إذا ما تخلى الموظف العام عن واجباته أو تهاون في بذل الجهد والعناية المطلوبة منه، وهو ما يستوجب معه الاصلاح بفرض وإيقاع العقاب المناسب الذي يستهدف تقويم الموظف المخالف وزجره فيكون عبرة له بعدم ارتكاب الذنب مرة أخرى ولغيره بحثهم على الالتزام بواجباتهم الوظيفية ومقتضياتها.

كما عرفت أيضا على أنها إيلام مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجرم وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي، ويترتب على توقيعه الحرمان من بعض أو كل حقوق الموظف العام أو العامل الخاص المهني أو الحر.

1 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 336 .

2- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 337 .

والتعريف الجامع والشامل الذي قدمه الفقه المصري هو كالاتي:

العقوبة التأديبية هي جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته على ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث توقع بإسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها، وتنفيذا لأهدافها المحددة سلفاً. (1)

### تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الفرنسي:

شهد الفقه الفرنسي هو الآخر تنوعاً في تعريف العقوبة التأديبية حيث عرفها الفقيه Deleperée بأنها:

" ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية " .

كما عرفها جانب من الفقه على أنها جزاء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق بالموظف العام وليس في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته شأن العقوبة. (2)

### الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية .

إن العقوبة التأديبية تنتم بمجموعة من الخصائص التي تسهم في فهمها وتوضيحها، ومن هذه الخصائص:

- الإيلام: ويعني المساس بحق من حقوق من تنزل به العقوبة التأديبية، ويتمثل هذا المساس في الحرمان الكلي أو الجزئي، ويعني المساس بالحق، أي: فرض قيود على

1- الطماوي سليمان، المرجع السابق، ص 283.

2- محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 79.

استعماله، ويتحقق الإيلاء بصورة مادية في خسارته جزءا من راتبه مثلا ويكون أيضا معنويا ويتمثل في شعوره بالإهانة، كما في عقوبتي التنبيه و الإنذار.

- **المرونة:** إن السلطة الإدارية الرئاسية أو التأديبية لها أن تتصدى لجميع الأفعال التي يرتكبها الموظف، وتشكل إخلالا بواجبات وظيفته ومقتضياتها، وهنا لا بد من إيقاع العقوبة العادلة والمناسبة التي تتسجم مع أوضاع المرفق العام. وهذه المرونة ليست مطلقة، وإنما تخضع لقيود، سواء أكانت مقيدة بقواعد أم بإجراءات معينة، بالإضافة إلى أنها تخضع للرقابة القضائية .

- **الخصوصية:** إن العقوبات التأديبية تمتاز بأنها تفرض على فئة معينة من المجتمع دون سواها، ويكون لهذه الفئة نظامها وأهدافها الخاصة بها، فيكون الموظفون العاملون بها خاضعين لجملة من العقوبات التأديبية التي تقتضيها المصلحة العامة وفق مقتى القانون دون غرهم من الموظف، حيث إن هذه العقوبات تميزهم وتميز المؤسسة التي يعملون بها عن غيرها من المؤسسات الخاصة.

- **المساس بمزايا الوظيفة المادية والمعنوية:** هذا يعني أن العقوبات التأديبية تمس حقوق الوظيفة ومزاياها فقط ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته، فهي مقتررة على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها، فحجز الحرية بالاعتقال هو عقوبة جنائية ولا يمكن أن تدرج ضمن العقوبات التأديبية لأنها تمس الموظف في حياته. (1)

1- أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، دراسة مقارنة، جامعة نايف العربية للعلوم

الأمنية، السعودية، 2015، ص 57-58.



## الفرع الثالث: أهداف العقوبة التأديبية .

إن العقوبات التأديبية لم تنشأ عبثاً بلا هدف، وإنما لها معالم تحددتها وأهداف تستوجبها، وتلك المعالم والأهداف هي التي تحدد خصائص العقوبات التأديبية وتمثل ذاتيتها. فالعقوبات التأديبية في مجال الوظيفة العامة تهدف إلى ضمان سير العمل في المرافق العامة والإصلاح والردع فيمكن من خال ذلك أن نجمل الأهداف فيما يلي:

- **ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة:** يرى معظم فقهاء القانون الإداري أن العقوبات التأديبية بطريقة أو بأخرى تضمن حسن سير العمل في المرفق العام وتكفل استقرار قواعد النظام وتمكن المرفق العام من أداء رسالته بانتظام واطراد. (1)

- **الردع العام والخاص:** ويقصد بالردع العام تحقيق الخوف من تطبيق العقوبة المطبقة في قلوب أفراد المجتمع وإيقاع الرهبة والجزع لدى كل من تسول له نفسه ارتكاب ما ارتكبه من سلطت عليه العقوبة. ينطوي الردع في مجال التأديب على عنصرين: عنصر يتعلق بمرتكب الخطأ؛ حيث تهدف العقوبة إلى رده وضمن عدم عودته إلى الخطأ مرة أخرى وهذا يمكن اعتباره ردعا خاصا. و عنصر يتعلق بجميع الموظفين؛ حيث أن العقوبة تهدف إلى منع الموظفين من الاقتداء بمرتكب المخالفة، والردع لا يعني الشدة بقدر ما يعني العقوبة المناسبة لتحقيق الأهداف المتوخاة منها، وهذا هو الردع العام.

- **الإصلاح:** وهو إما إصلاح المرفق العام وإما إصلاح الموظف العام، على حد سواء؛ فالعقوبات التأديبية تهدف إلى كشف العيوب الإدارية في المرفق العام، وذلك حتى يتم إصلاح المرفق العام بما يمنع ارتكاب المخالفة مستقبلا ، أما فيما يتعلق بالموظف العام فيرى البعض أن رسالة التأديب هي الإصلاح والتقويم ورفع كفاءة الأداء .

1- أحمد محمود الحياصات، المرجع السابق، ص 60.

والحقيقة أن العقوبة التأديبية تسهم في إصلاح الموظف المذنب وإصلاح نفوس غيره من الموظفين الذين تسول لهم أنفسهم ارتكاب الأخطاء، أي أن الإصلاح المقصود هنا هو تخليص النفس البشرية من الشر، والاتجاه بها إلى فعل الخير.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية .

إذا ثبت إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة التأديبية المناسبة وهذا بطبيعة الحال كجزاء جوهري حيث تعتبر من أهم وأخطر عناصر النظام التأديبي لأنها تخلق آثار وانعكاسات على المركز القانوني للموظف بالإدارة والدولة وهذا من جهة ، وعلى الإدارة أيضا من جهة أخرى، لذلك إتجه المشرع الجزائري لتحديد ضوابط وقواعد تشريعية وقانونية تهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام.

هذا وقد وجد إختلاف في تقسيم العقوبات التأديبية ، حيث نلاحظ أن جل التشريعات اعتمدت على معيار واحد في تصنيفها وهي النظر لمدى المساس بالمزايا الوظيفية.

و لقد اعتمد المشرع الجزائري في تصنيفه للعقوبات التأديبية على وجود سلم يحتوى على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للمخالفات التأديبية المقترفة وتدرج في سلم تصاعدي في بدايته أقل العقوبات كعقوبة الإنذار أو التوبيخ وفي نهايته أشدها جسامة و المتمثلة في العقوبات المؤدية إلى قطع الرابط الوظيفي بصفة نهائية كالإحالة على التقاعد أو العزل .

فخلافًا للأخطاء المهنية والتي أوردها المشرع على سبيل المثال، فقد تم حصر العقوبات التأديبية المقابلة لهذه الأخطاء منذ اعتماد النظام التأديبي. ولقد اتبع المشرع نهج بقية التشريعات المقارنة الأخرى في تحديدها الحصر وإن بخصوص التصنيف.

1- أحمد محمود الحياصات، المرجع نفسه، ص 59-60.

فلاحظ أن المرسوم 59/85<sup>(1)</sup>، قد صنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعاً بخطورة ما اقترفوه من أخطاء إلى ثلاث درجات .

في حين نص المرسوم 302/82<sup>(2)</sup>، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، على العقوبات التأديبية ضمن المواد من 74 إلى 76، حيث تضمنت المادة 74 منه جميع العقوبات التأديبية التي يخضع لها الموظف في أحكامه كيفما كانت رتبته ودون المساس بالعقوبات الجنائية، في حين رتب المادة 75 لكل خطأ مهني إحدى العقوبات التأديبية ضمن الحدود. (3)

أما بالنسبة للأمر 03-06 سابق الذكر، فتصنف الجزاءات التأديبية وفقاً لأحكام المادة 163 منه، حسب جسامه الأخطاء المرتكبة، إلى أربع درجات، وقد قمنا بتقسيمها إلى عقوبات معنوية وعقوبات مادية كما يلي:

### الفرع الأول: العقوبات المعنوية .

العقوبات المعنوية هي تعزيز الموظف، وتبنيه إلى أن ينتهج منهجا قويا في عمله أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاءات أي أثر مادي في الحال، وهي لا تخضع لشكلية معينة .

1- المرسوم رقم 59/85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 ، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985

2- المرسوم رقم 302/82 ، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

3- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، 2014/2013، ص42-43.

وحسب الأمر 06-03 فإن العقوبات المعنوية توجه في صورة تنبيه أو إنذار كتابي أو توبيخ، وهذا ما نصت عليه المادة 163 ضمن عقوبات الدرجة الأولى:

**1- التنبيه:** تعتبر عقوبة التنبيه أخف الجزاءات التأديبية التي نص عليها المشرع، فهو ينطوي على حث الموظف وتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب الموظف مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه الوظيفي. ويكون التنبيه بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبتها، وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي. (1)

**2- الإنذار الكتابي:** هو تحذير الموظف من الإخلال بواجبات وظيفته، حتى لا يتم تشديد العقاب عليه، وتستهدف هذه العقوبة تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبتها حتى لا يعود إليها مرة أخرى. ويتم اتخاذ هذه العقوبة بقرار يتم تبليغه للموظف من طرف الإدارة. (2)

**3- التوبيخ:** وهو إجراء أشد من الإنذار، وهو عبارة عن إستهجان و إستتكار للسلوك الذي أثاره الموظف العام خلال مباشرته لعمله الوظيفي وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ بنفس الكيفيات والشروط التي تصدر بها عقوبة الإنذار، لكنه لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية التي توقع عليه. (3)

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2004، ص 255 .

2- بوراس منيرة ، المرجع السابق، ص 59 .

3 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 256.

## الفرع الثاني: العقوبات المادية .

الجزاء المادي هو ذلك الجزاء الذي لا ينحصر تأثيره ومجاله في نفسية الموظف فقط، بل يتعدى إلى الوضع المادي وكذا مركزه الوظيفي، وعلى ذلك قد قمنا بتصنيف عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة المنصوص عليها في الأمر 03-06<sup>(1)</sup> ضمن العقوبات المادية كالآتي:

**1- عقوبات الدرجة الثانية :** وهي العقوبات المقررة بسبب أخطاء وظيفية مرتكبة من الدرجة الثانية، والتي نصت عليها المادة 163 في فقرتها الثانية والتي تضمنت:

\* التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام .

\* الشطب من قائمة التأهيل.

**أ - التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام:** يقصد به توقيف الموظف المخطئ تأديبياً عن أداء وظيفته لمدة محددة، لا يمكن خلالها مزاولة مهامه الوظيفية، وينحصر أثر الوقف في منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف، على أن يعود إلى عمله عقب انقضاء مدة الوقف مباشرة.

**ب - الشطب من قائمة التأهيل:** هي عقوبة تؤدي إلى التشطيب على إسم الموظف من لائحة الترقية في الرتبة خلال السنة التي اتخذ فيها القرار.

ويترتب على عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية ، وعدم تسجيل الموظف في سجل الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة

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

كان يأمل الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع إحتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة. (1)

**2- عقوبات الدرجة الثالثة :** وتتمثل العقوبات حسب المادة 163 من الأمر 03-06 في :

**أ - الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام :** ويقصد بها في هذه الحالة توقيف الموظف المخطئ على الأقل أربعة أيام كحد أدنى إلى ثمانية أيام كحد أقصى عن مزاوله مهامه الوظيفية.

**ب- التنزيل من درجة إلى درجتين :** ويقصد بالتنزيل في الدرجة تنزيل الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه، مع إحتفاظه بأقدميته التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع العقوبة.

ويترتب عن التنزيل من الدرجة النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية.

**ج- النقل الإجباري :** هو إجراء تأديبي، يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن إتخاذه لأسباب غير تأديبية. (2)

**3-عقوبات الدرجة الرابعة :** وهي صنف العقوبات التأديبية التي توقع نتيجة إرتكاب أخطاء من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 03-06 التي تطرقنا إليها من قبل، وتتمثل هذه العقوبات أساسا في:

<sup>1</sup>. بوا رس منيرة، المرجع السابق، ص 60 .

<sup>2</sup>. علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 279 .

أ - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة : ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة.

ب -التسريح :هو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف، ويعد أشد العقوبات التأديبية، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

ج- عقوبة العزل :هي عقوبة توقع بسبب إهمال المنصب والتغيب لفترة طويلة وبشكل متواصل لمدة خمسة عشر يوما ( 15 ) على الأقل، دون مبرر مقبول .  
وهي تعني الإخراج النهائي من الخدمة، مما يؤدي إلى حرمان الموظف من وظيفته بصورة نهائية .(1)

**ملاحظة :** طبقا للمادة 185 من الأمر 06-03 فإن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل لا يمكن أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.  
والجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري، كان قاسيا جدا في صياغته لنص هذه المادة المتعلقة بآثار التسريح، وهو حكم ينبغي مراجعته.

<sup>1</sup>. بوراس منيرة، المرجع السابق، ص 61.

### خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستنا لهذا الفصل، تبين لنا ان المشرع الجزائري في الأمر 06-03 قد حدد مفهوم المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف العام بمناسبة ممارسته لوظيفته، وصنف الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات دون تحديدها، وذلك راجع إلى طبيعة الحياة الإدارية المتسمة بالسرعة والتطور، حيث لا يمكن صياغة جميع المخالفات التأديبية والإحاطة بها، لذا نجدها قد ذكرت على سبيل المثال لا الحصر.

وبالتالي يبقى للسلطة صاحبة التعيين السلطة التقديرية في تقرير وتكييف المخالفة التأديبية، وتوقيع العقوبة المناسبة لها وفقا للدرجات التي حددها المشرع الجزائري، والتي صنفت إلى عقوبات أدبية كالإنذار والتوبيخ و أخرى مادية كالشطب من قائمة التأهيل.