

الدعوى التأديبية وعلاقتها بالدعوى الجزائية

درويش عبد القادر¹

المقدمة

إن النظام التأديبي مرتبط اشد الارتباط بالنظام الوظيفي ويشكل جزءا هاما منه، فلا يتصور وجود تنظيم وظيفي دون أن يقترن بنظام تأديبي يراقب الموظف العام إذا ما حاد عما يفرضه عليه هذا النظام من واجبات أو قواعد سلوكية، فالخطأ التأديبي الذي قد يرتكبه الموظف أو الجريمة الجزائية يقومان على فكرة الخطأ و التي تقوم على أساس انه أتى أفعالا أو امتنع عن القيام بأفعال تمثل انحرافا عن السلوك القويم الذي تتطلبه الوظيفة العامة أو يتطلبه المجتمع، أو الوظيفة التي يقوم بأعبائها. وما يترتب عن ذلك من قيام لمسؤولية تأديبية و أخرى جزائية على الموظف المخطئ.

فقد يرتكب الموظف العام خطأ تأديبيا ويترتب عن ذلك خضوعه لإجراءات التحقيق التأديبي و تفرض عليه السلطة المختصة الجزاء التأديبي المناسب في حال إدانته، إلا أن الخطأ التأديبي قد يشكل في نفس الوقت خطأ جزائيا منصوص عليه في قانون العقوبات ويدخل ضمن دائرة التجريم .

وفي هذه الحالة تظهر إشكالية العلاقة بين الدعوى التأديبية والدعوى الجزائية. وهل تؤثر هاته الأخيرة على الدعوى التأديبية؟

¹ باحث

ففي حال ما أدين الموظف عن خطأ جزائي يضر بسمعة المرفق فليس من المنطق إبقائه في منصب عمله غير انه إذا قرر الحكم ببراءته فما اثر هذا الحكم على وضعيته الوظيفية ؟ .

كل هاته المسائل وغيرها ستتطرق إليها وفقا للعناصر الآتية:

أولاً: مفهوم الدعوى التأديبية.

ثانياً: استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية.

ثالثاً: اثر التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي.

رابعاً: حجية الحكم الجزائي و أثره في التأديب الوظيفي.

أولاً : مفهوم الدعوى التأديبية

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية¹ وأن الهدف الأساسي له يتبلور في ضرورة العمل على ضمان وتأكيد حسن سير المرفق العام بانتظام و اضطراد من خلال تقويم سلوك الموظف المنحرف² . فنظام التأديب يعتبر وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية التي تمارسها السلطة الرئاسية على مرؤوسيه و محاسبة الموظف على ما قام به من أخطاء أو إخلال بما يفرضه نظام العمل عليه من واجبات³.

فالخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف يعد نقطة الارتكاز التي تدور حولها أية دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة⁴ .

ولتوضيح مفهوم الدعوى التأديبية فهذا لا يتأتى إلا من خلال معرفة معنى الخطأ التأديبي وطرق اكتشافه والسلطة المختصة بالانتهام التأديبي.

01- تعريف الخطأ التأديبي:

يطلق الفقه والقضاء تسميات مختلفة على الخطأ التأديبي منها " الجريمة التأديبية " أو " الذنب الإداري " أو " المخالفة التأديبية " .

لقد وردت غالبية التشريعات خالية من أي تعريف للخطأ التأديبي وقد تركت مهمة ذلك على عاتق الفقه والقضاء⁵. وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فقد حذا حذوها ولم يعرف هو الآخر الخطأ التأديبي وإنما اكتفى بالإشارة إلى حالته. فقد نص في المادة 160 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية على " أن كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"⁶. كما تضمن المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية التعريف نفسه تقريبا من خلال نصه في المادة 20 الفقرة الأولى على ما يلي: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري - إذا اقتضى الأمر - إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية، أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"⁷

غير أننا نكاد نستشف عدة تعاريف للخطأ التأديبي إذا رجعنا لموقف الفقه والقضاء، حيث عرفه الدكتور عبد الفتاح حسن: " على انه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون

قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل و ذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة" ⁸ .

أما الأستاذ الدكتور احمد بوضياف فعرفه: " بأنه إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا القواعد الخلقية" ⁹ .

هذا و قد عرف الدكتور طعيمة الجرف على أن الجريمة التأديبية تعني " أن يأتي الموظف عملا يكون من شأنه الإخلال بمقتضيات الوظيفة أو لا يتفق مع مركزه كموظف عام" ¹⁰ .

كما عرفه الدكتور فؤاد العطار "على أنه تعبير يطلق على كل فعل يأتيه عامل وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم" ¹¹ .

بينما عرفه الفقيه Serg salon بأنه: " فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفة للواجبات التي تفرضها الوظيفة" ¹² .

أما من جانب القضاء فلم يخرج هو الآخر عن المعنى العام الذي أورده الفقه حيث قضت المحكمة الإدارية في مصر في حكمها الصادر في 1969/06/22 : (سبب القرار التأديبي بوجه عام، هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين و اللوائح أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط به تأديتها أو يسلك سلوكا ينطوي على إهمال أو تقصير في القيام بواجباته أو

الخروج على مقتضيات الوظيفة أو الإخلال بكرامتها إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ لجهة الإدارة المختصة تأديبه. ¹³

ومن خلال ما تقدم ذكره يتضح بأنه من الصعب وضع تعريف جامع مانع للخطأ التأديبي وأنه يبقى للقضاء الإداري التقدير فيما إذا كان الخطأ يشكل مساسا بمقتضيات الوظيفة أم لا، وهذه الرقابة تعد أكبر ضمانات لحماية الموظف العام في مواجهة صلاحيات الإدارة الواسعة في تكييف الأفعال التي تشكل أخطاء تأديبية، وهذا المعيار بلا شك معيار نسبي يختلف من وظيفة إلى أخرى ومن سلطة تأديبية إلى أخرى.

ومن وجهة نظرنا فقد يكون التعريف الذي جاء به الدكتور أحمد بوضياف هو الأقرب بحيث يشمل إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا القواعد الخلقية.

02- طرق اكتشاف الخطأ التأديبي :

هناك عدة أساليب لاكتشاف الخطأ التأديبي فقد يتم اكتشافه نتيجة أعمال أوجه الرقابة الإدارية المختلفة و من بينها أسلوب التدقيق الإداري التلقائي¹⁴ والإشراف الدقيق و المراجعة اليقظة و المتابعة الدائمة أو بطريق وسائل الإعلام أو عن طريق تقديم شكوى إلى الجهة المختصة . غير أن أهم هاته الطرق هي:

أ - الشكوى:

لا يوجد تعريف محدد للشكوى في المجال التأديبي إلا أن بعض الفقه عرفها بأنها التعبير عن إرادة الشخص القانوني طبيعياً كان أو معنوياً بان تضرر من مخالفة أو خرق للقانون أحدث نوعاً من الأضرار سواء بمقدم الشكوى نفسه أو بغيره من الأشخاص¹⁵.

ولا يشترط في الشكوى أن تصدر عن صاحب المصلحة فيها وإنما يجب أن تكون متضمنة معلومات حقيقية ضد الموظف الذي ثبت في حقه ما جاء فيها من أخطاء تأديبية.

وأما فيما يخص تحريك الدعوى التأديبية من طرف السلطة المختصة بالإحالة على التحقيق بسبب الشكوى المقدمة لها فهاته مسألة تدخل في إطار السلطة التقديرية للجهة المختصة التي يجب عليها التأكد من صحة المعلومات الواردة في الشكوى وذلك لما ينطوي عليه إحالة الموظف إلى التحقيق من مساس بسمعته، لذلك يستوجب أن تحاط تحريك الإجراءات التأديبية بضمانات كافية من شأنها أن تكفل عدم الإساءة للموظف، وعلى أن تخضع تلك الإجراءات لرقابة القضاء الإداري حتى لا يتعسف الرئيس الإداري أو ينحرف في استخدامه لتلك السلطة التقديرية¹⁶.

وعليه فإن الشكوى تصلح كسبب لتحريك إرادة السلطة التأديبية باتخاذ الإجراءات التأديبية إلا أنها لا تصلح في الوقت ذاته كسند لتوقيع الجزاء في مواجهة الموظف المتهم كون أن ذلك يتعارض

مع النصوص القانونية التي تقضي بعدم توقيع أية عقوبة تأديبية إلا بعد إجراء التحقيق معه بغية التحقق من الوجود المادي للوقائع و جمع الأدلة و البحث عن مرتكبيها¹⁷.

ب - الرقابة الخارجية:

يتم اكتشاف الأخطاء التأديبية عن طريق أوجه الرقابة الخارجية ومن ذلك الرقابة التي تمارس ماليا ومحاسبيا على أجهزة الإدارة بواسطة مجلس المحاسبة. فهذا المجلس يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للأموال والوسائل المادية العمومية ويقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء ومراجعة الحسابات ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وله أن يجري في هذا الصدد كل التحريات الضرورية لممارسة الرقابة للهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا طبقا لما تضمنه الأمر 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.¹⁸

وترتبا على ذلك فإن الشخص الذي يرفض السماح لأعضاء مجلس المحاسبة بإجراء التدقيق و الفحوص يعاقب بمقتضى قانون العقوبات و تتخذ بحقه الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في أنظمة الموظفين .

هذا و قد أسهمت رقابة مجلس المحاسبة في كشف العديد من الأخطاء الجزائية والتأديبية.

3- السلطة المختصة بالاثام التأديبي

إن تحريك الإجراءات التأديبية يتم من طرف السلطة الإدارية المختصة و هي السلطة التي تخول لها ممارسة صلاحية التأديب الوظيفي وتوقيع العقوبات التأديبية المناسبة .

فالتأديب الوظيفي يقصد به عملية تحديد المسؤولية التأديبية للموظف العام سواء بإثبات براءته أو بإدانته، وتوقيع إحدى العقوبات التأديبية المحددة قانونا عليه، بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي ممثلا في خروجه على مقتضيات الواجب الوظيفي في أداء أعماله أو لظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة¹⁹ .

أما عن الإجراءات المتخذة قبل المحاكمة التأديبية فهي تشمل كل من عملية التحقق من الثبوت المادي للأخطاء المنسوبة للموظف محل المساءلة التأديبية و جمع الأدلة على ارتكابها، وتحديد مرتكبيها، ومسؤولية كل منهم، لذلك يجب أن تتم عملية التحقيق بناء على إجراءات معينة دقيقة، يقصد منها الوصول بالتحقيق الى هدفه وبلوغ غايته، وذلك بالوقوف على حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف المتهم²⁰

هذا وقد نص المشرع الجزائري في نص المادة 171 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة²¹.

أ- السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق :

من البديهي أن تكون السلطة المختصة بالتأديب هي السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق فيما هو منسوب إلى الموظف²² وتلعب السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف المتهم دورا كبيرا في مباشرة التحقيق، إذ أن سلامة الإجراء التمهيدي الخاص بالإحالة إلى التحقيق يهدف إلى حماية المصلحة العامة للإدارة كما يهدف إلى حماية المصلحة الخاصة للموظف محل المساءلة التأديبية.

فبعد تحديد تصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه تحور السلطة الإدارية التأديبية تقريراً معللاً بذلك، وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبياً على مجلس التأديب المختص وهو ما نصت عليه المادة 01، 02 من المرسوم 152/66 المؤرخ في 06/06/1966 المتعلق بالإجراء التأديبي. وهو الأمر الذي أقرته المادة 166 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.²³

ب- السلطة المختصة بالتحقيق :

لقد جعل المشرع الجزائري من السلطة التي لها صلاحية التعيين هي الجهة التي تتولى التحقيق مع الموظف. ويهدف من وراء ذلك تحقيق منطق الفاعلية في العمل الإداري، والسعي إلى تحقيق منطق الضمان للموظفين. فالتحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية بل هو وسيلة يراد من ورائها تمحيص الحقائق وصولاً إلى كشف مواطن الخلل

في المرفق العام لمعالجتها، وذلك إعمالاً لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وباضطراد وسعياً وراء تحقيق المصلحة العامة.

ثانياً : استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية

تستقل الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية ويبدو هذا الاستقلال واضحاً من حيث اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما، فهدف الدعوى التأديبية هو إصلاح الموظف وردعه، إذ يجب عليه أن يعمل على احترام واجباته الوظيفية و أن يكون مخلصاً في عمله، في حين أن الهدف من الدعوى الجزائية وإيقاع العقوبة على مرتكب الجريمة هو حماية المجتمع وأمنه واستقراره . وترتبط عن ذلك فانه يجوز الجمع بين المسؤوليتين والعقوبتين التأديبية والجزائية دون أن يعتبر ذلك ازدواجا²⁴ . فقد ينطوي الفعل الذي يأتيه الموظف على خطأ جزائي وآخر تأديبي، وانه حتى مع اتحاد وصفيهما، فان ذلك لا يخل باستقلال فكرة العقاب التأديبي عن العقاب الجزائي، الذي يقتضي خضوع كل منهما للقواعد والأحكام التي رتبها النظام الذي يحكمه. و ارتكبت في مجاله إذ لا تطابق بين الخطأين. غير أن استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية قد يتلاشى إذا ما أخذنا عين الاعتبار تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي.

1- استقلال التحقيق التأديبي عن التحقيق الجزائي :

الأصل هو أن المسؤولية التأديبية مستقلة عن المسؤولية الجنائية التي قد يتعرض لها الموظف العام و هذا الاستقلال قائم حتى وإن كان

هناك ارتباط بينهما، ومن ثم فإن قيام أي من المسؤوليتين التأديبية أو الجزائية لا يتعارض مع قيام الأخرى، ويتمثل استقلال التحقيق التأديبي بالصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التأديبية حيث تملك صلاحية تقدير ملائمة تحريك الإجراءات التأديبية من عدمها دون أن يكون لتحريك الإجراءات الجزائية أي تأثير على تقديرها الإداري وقرارها الصادر بهذا الصدد. وعليه فإن تحريك إحدى الدعوى المتعلقة بالخطأ التأديبي والخطأ الجزائي لا يترتب عليه إيقاف الدعوى الأخرى، بل أنه يمكن أن تسير كل منهما في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة.

وبعبارة أخرى فإنه لا يترتب على التحقيق في جريمة جزائية ضرورة وقف التحقيق في الخطأ التأديبي، بل أن كل منهما مستقل بإجراءاته الخاصة به. على أن للسلطة التأديبية أن تقدر ظروف العمل الذي ارتكبه الموظف وملاساته، وأن تقرر ما إذا كان من الملائم أن تنتظر حتى يتم الفصل في القضية الجزائية، أو أن تتخذ إجراءات التحقيق اللازمة وهذا الأمر متروك لتقديرها وقناعتها.

وبناء على ما تقدم فإن السلطة التأديبية تستطيع مباشرة التحقيق التأديبي دون الانتظار حتى يتم المباشرة في التحقيق الجزائي، إلا أنه يجب عليها إخطار النيابة العامة بالعمل الذي اقترفه الموظف إذا ما تبين بان الفعل المنسوب إليه ينطوي على جريمة معاقب عليه في قانون العقوبات. وأن قيام الإدارة بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوع من التعاون بين سلطة التحقيق الإداري و سلطة التحقيق الجزائي. كما يجب على

النيابة العامة أن تقوم بإخطار الإدارة التي ينتمي إليها الموظف بخصوص الوقائع التي قد تنطوي على شق تأديبي وتشكل خطأ تأديبيا .

2- تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي:

قد يرتكب الموظف خطأ يمكن أن يشكل خطأ تأديبيا و جريمة في آن واحد رغم أن الدعوى التأديبية مستقلة بطبيعتها وإجراءاتها و هدفها عن الدعوى الجزائية. غير أن هذا الاستقلال ليس استقلالاً تاماً بل انه توجد علاقة وتأثير متبادل بينهما. إلا أن هذا التأثير لا يؤثر إلا في حالة واحدة وهي في حالة ما إذا كان الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف العام يشكل جرماً جنائياً.

فبالرجوع إلى المشرع الجزائري في نص المادة 160 من الأمر 03/06 فإن الخطأ المهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالتابعات الجزائية. في حين اقر المشرع الأردني في نص المادة 50/أ من نظام الخدمة المدنية لسنة 2002 التي نصت على انه: إذا تبين لأي سلطة تملك صلاحية تأديب الوظيفي بمقتضى أحكام هذا النظام بما في ذلك المجلس التأديبي أن المخالفة التي أسندت للموظف المحال إليها للتأديب بسببها تنطوي على جريمة جزائية فيترتب عليها إيقاف إجراءات التأديب وإحالة الموظف ومحاضر التحقيق الذي اجري معه والأوراق و المستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص أو إلى المحكمة المختصة للسير في القضية وفقاً لأحكام القانون، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء تأديبي بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي في الدعوى

الجزائية التي قدمت ضده. وعليه وعلى الرغم من استقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجزائية من حيث تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمة ذات الطابع التأديبي والجزائي، الأمر الذي يترتب عليه أن لا توقف إحداها الأخرى وفي كل الحالات، بل تسير كل منها في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة.²⁵

ومع ذلك فقد ترى الإدارة أن ترجى البت في الموضوع إلى أن يفصل فيه من الناحية الجنائية، وتلك ملائمة متروكة لتقديرها. وفي هذه الحالة يكون للدعوى الجزائية أثر موقف، ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى. وفي هذا الصدد أشارت التعليلة رقم 07 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية²⁶ إلى أن للإدارة الحق في التريث وانتظار نتائج المتابعة الجزائية، كما لها الحق في مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية دون انتظار مباشرة الإجراءات الجزائية، وهذا راجع لما تتمتع به الإدارة من سلطة الملائمة.

رابعا : حجية الحكم الجزائي و أثره على التأديب الوظيفي

طبقا للمبدأ العام فإن الأحكام الجزائية لها حجية في الموضوع التي فصلت فيه ويعبر عن هذا بـ "حجية الشيء المقضي فيه" بشرط أن يكون هذا الحكم قطعيا ونهائيا أي قد استوفى طرق الطعن المخولة قانونا، وذلك إما بممارستها أو انتهاء أجل الطعن فيه. ويثور التساؤل عن مدى حجية الحكم الجزائي الصادر ضد الموظف العام أمام هيئة التأديب؟ وللإجابة على هذا التساؤل تقتضي دراسة حجية الحكم الصادر بالبراءة وحجية الحكم الصادر بالإدانة.

فمن المعروف بان للأحكام الجزائية حجية أمام هيئة التأديب كما أن الحجية المقررة لتلك الأحكام ليست مطلقة، بل مقيدة في المجال الذي تناوله الحكم فقط، على أساس أن قاعدة الحجية تعد استثناء من الأصل العام، و هو استقلال الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي مما يقتضي تفسيرها تفسيراً ضيقاً ولا يتم التوسع فيه ²⁷.

وبعبارة أخرى فإنه يكون للحكم الجزائي الصادر عن المحكمة الجزائية في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة أو بالإدانة قوة الشيء المحكوم به. ²⁸ و في النطاق الذي قرره المحكمة فقط في الفصل بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية.

وعليه فلا يجوز للسلطة التأديبية ممارسة صلاحياتها التأديبية بصورة تخالف الحكم الجزائي أو تناقضه، إذ لا يجوز إعادة الفصل في كل ما فصل فيه جزائياً. غير أنه يتعين أن يكون الحكم الجزائي الذي تنقيد به السلطة التأديبية حكماً قطعياً، فإذا كان الحكم الجزائي قابلاً للطعن فيه فإنه لا يكون قد حاز حجية الأمر المقضي فيه وبالتالي لا يكون مقيداً للسلطة التأديبية ²⁹.

01- حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة :

إن نظام التأديب لا بد أن يكون مستقلاً عن النظام الجزائي ومؤدى هذا الاستقلال والاختلاف بين النظامين أن تستقل المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية وإن تولدتا عن نفس الفعل ³⁰.

فالحكم الجزائي القاضي بالبراءة إما لانتفاء الواقعة أصلاً أو لعدم ارتكابها من الموظف المتهم بالذات يقيد السلطة التأديبية، فلا

تملك مناقشة هذه الوقائع من جديد، و إنما يتعين عليها الالتزام بالتحقيق الذي قام به القضاء الجزائي للوجود المادي للوقائع و العمل على احترامه³¹. كما أن السلطة التأديبية لا تقرر وجود خطأ وأن توقع عقوبة تأديبية على ذلك. وفي هذا الصدد قررت المحكمة الإدارية العليا بمصر في قرار لها في 1970/09/21: (لا يجوز للمجلس التأديبي أن يعود للمجادلة في إثبات واقعة بذاتها، سبق لحكم جنائي حاز قوة الأمر المقضي أن نفى وقوعها، فلا يجوز للمجلس التأديبي أن يصدر قرار بالإدانة على أساسها و إلا كان ذلك فيه مساس بقوة الأمر المقضي و هو ما لا يجوز، إلا أن هذا لا يمنع المجلس التأديبي من محاكمة العامل تأديبيا عن الأخطاء المسلكية الأخرى عند ثبوتها ما دام ليس ثمة تعارض بين الإدانة في تلك الأخطاء و بين الحكم الجنائي المقضي بالبراءة فيما أقام عليه قضاءه)³².

وكذلك يكون الحال متى قرر الحكم الجزائي انعدام ركن من أركان الجريمة الجنائية، فحينئذ يقتصر الأمر على تقدير الواقعة من الناحية الجنائية، و مدى توافر أركان الجريمة حسبما يوضحها قانون العقوبات، وفي هذه الحالة لا يجوز الحكم بالحجية أمام القضاء التأديبي، الذي لا يتقيد في شأنه إلا بالنسبة للتقرير الواقعي محل الاتهام، أي من حيث الوجود الواقعي أو انعدامه، و بالتالي تكون جهة التأديب في حل من أن تتقيد بما انتهى إليه الحكم، من حيث البراءة المبنية على هذا الأساس، لتعمل الجزاء التأديبي في شأن الموظف مرتكب الفعل، متى توافرت أركانه من الناحية التأديبية.

وفي هذا المجال يرى الفقه ضرورة احترام الوصف الوارد بالحكم الجزائي للواقعة و اعتبار التكيف الجزائي حجة ينبغي أن تلتزم بها السلطة التأديبية³³ . ومن هذا المنطلق فإنه يحق للموظف طلب إلغاء العقوبة التأديبية التي وقعت عليه عن نفس الفعل الذي حوكم عليه جزائيا قبل أن تتحرك الدعوى العمومية بحقه، وذلك لأن الأساس القانوني الذي أقامت عليه السلطة التأديبية قرارها لم يعد موجودا من الناحية القانونية، ولهذا لا يصلح أن يكون أساسا تبنى عليه المسؤولية التأديبية.³⁴

غير انه يثور إشكال حول حجية الأحكام الجزائية الصادرة بناء على عدم كفاية الأدلة أو الشك في صحة الوقائع أو قيامها وذلك لاتصالها بالوجود المادي للواقعة.

ففي هاته الحالة فإن الشبهة لا ترفع عن الموظف المتهم نهائيا، وهذا لا يحول دون مساءلته تأديبيا، وإدانة سلوكه الإداري الخاطئ بالرغم من حصوله على البراءة . كما أن البراءة لفائدة الشك لا تمنع من قيام المسؤولية التأديبية بحيث لا يمتنع على السلطة التأديبية البحث في مدى ثبوت التهمة لان البراءة المحكوم بها غير مؤكدة، و بالتالي فلا تشريب على السلطة التأديبية إن هي سلكت من الوسائل ما قد يصلح بها إلى أن التهمة ثابتة في حق مرتكبها لتحاسبه على هذا الأساس³⁵ . وبالتالي فإن للسلطة التأديبية حرية التقدير والموازنة بين الوقائع المرتكبة وأثرها على سمعة مرتكبها، ومحاكمته تأديبيا وإدانة سلوكه الإداري

وتقدير الجزاء المناسب عن هذه المخالفة من الناحية التأديبية بالرغم من الحكم الجنائي الصادر بالبراءة.³⁶ ومن هذا المنطلق فإن الإدانة في المجال التأديبي والمجال الجزائي يجب أن تبنى على الجرم والقين على الشك والتخمين، وأن يقوم عليها الدليل القاطع.

كما أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة استنادا إلى بطلان الدليل أو الإجراءات لا حجية له أمام السلطات التأديبية ولا يحول دون مساءلة الموظف تأديبيا.³⁷ إذ أنه ليس من المقبول أن تتخذ جهة الإدارة من دليل أو إجراء حكم على أساسه بالبراءة على الموظف أساسا لجزاء تأديبي، لأن البطلان الذي يقرره القاضي الجزائي يسلب الإجراءات مشروعيتها، فلا يصلح مصدرا لدليل ما، وكل ما تستطيع جهة التأديب أن تحاسب الموظف عما بدر منه، بعد إسقاط الأدلة المترتبة على الإجراءات الباطلة، إذا كان قد صدر منه سلوك خارج واجبات وظيفته.³⁸

02- حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة :

إن الحكم الجزائي هو عنوان الحقيقة، فيما قضى به من حيث إسناد الواقعة المادية للموظف المتهم، وعلى السلطة التأديبية الالتزام به. وهذه الحجية تقيد السلطة التأديبية، وعليه فلا يجوز إنكار ما تضمنه الحكم الجزائي بشأن الوجود المادي للوقائع ونسبتها إلى المتهم سلبا أو إيجابا.³⁹

فالحكم الجزائي بالإدانة يدل دلالة قاطعة على أن الفعل يكون الأساس المشترك في الخطأ الجزائي والخطأ التأديبي على أنه قد وقع فعلا، وأنه قد وقع من ذات الموظف المتهم، وعليه فإنه لا يجوز للسلطة

التأديبية بأي حال من الأحوال أن تقوم بإثبات عكس ذلك، وهذا تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الأمر المقضي به في هذا الشأن⁴⁰ بشرط أن يكون هذا الحكم قطعيا. إذ ليس من المقبول في النظام الاجتماعي أن توقع المحكمة الجزائية العقاب على شخص من أجل جريمة وقعت منه، ثم تأتي الجهات التأديبية فتقضي بأن الفعل المكون للجريمة لم يقع منه، في حين أن المشرع قد أحاط الإجراءات أمام المحاكم الجزائية بضمانات أكفل بإظهار الحقيقة، مما يقتضاه أن الحكم متى صدر بالإدانة أصبح محل ثقة الناس كافة، لا يصح معها بأي حال إعادة النظر في موضوعه ثبوتا أو نفيا.

وفي هذا الصدد فقد أُلزم المنشور رقم 05 المبين لكيفية تطبيق المادتين 130، 131 من المرسوم 59/85 الإدارة المستخدمة تسريح الموظف الذي ثبت إدانته بجناية أو جنائية بموجب حكم قضائي نهائي⁴¹، و مع ذلك فإنه لم يلزمها بعرض مثل هاته القضايا على اللجنة التأديبية.

أما عن موقف القضاء في هذا الشأن فقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر في قرار لها في 24/05/1988 بأنه: (إذا كانت المحكمة التأديبية لا شأن لها بالوصف الجنائي للواقعة نظرا لاستقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية إلا أن هذا الاستقلال ليس من شأنه أن تلتفت المحكمة التأديبية كلية عن الوصف الجنائي للوقائع المكونة للمخالفة التأديبية ولها أن تأخذ في الاعتبار هذا الوصف والعقوبة الجنائية المقررة له في مجال تقدير جسامة الفعل عند تقديرها للجزاء التأديبي الذي توقعه...)⁴².

كما أن السلطة التأديبية قد تبني قرارها التأديبي على الإدانة الجزائية ووقائع مادية أخرى إضافية لم يتطرق لها الحكم الجزائي، فهنا

يعد شرط اكتساب الحكم الجزائي للحجية القطعية شرطا ثانويا، ففي هاته الحالة لا يشترط اكتساب الحكم الجزائي للحجية القطعية.⁴³

ويجب أن ننوه بأن الحكم الجزائي إذا صدر مع وقف التنفيذ فإنه لا يحول دون مساءلة الموظف تأديبيا، لأن وقف تنفيذ العقوبة يقتصر على العقوبة فقط ولا يمتد إلى المساءلة التأديبية. والأمر سياتي إذا ما صدر عفوا شامل عن الجريمة أو العقوبة فهذا لا يحول دون استمرار المحاكمة التأديبية ولا يمس الجزاءات التأديبية وذلك إعمالا لمبدأ استقلال الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي. فضلا عن أن العفو عن الجريمة يزيل عن الفعل الصفة الإجرامية فتصحى الجريمة بذاتها، ويعتبر الحكم الصادر في شأنها كأن لم يكن، وهذا لا يمنع من استمرار المساءلة التأديبية. غير أنه إذا كان الجزاء التأديبي تابعا للعقوبة الجنائية، أو يترتب عليها كأثر تلقائي، فإن صدور العفو يحو الجزاء التأديبي أيضا. أما إذا اقتصر العفو عن العقوبة الجزائية فان هذا لا يؤثر في قيام الجزاء التأديبي.

الختاتمة:

تأسيسا على ما سبق ذكره، يمكن القول بان المشرع الجزائري عرف الخطأ التأديبي بالرجوع إلى واجبات الموظف العام⁴⁴، و أن هذا الخطأ من شأنه المساس بسمعة المرفق العام الأمر الذي يستوجب معه توقيع الجزاء التأديبي المقرر من طرف السلطة التأديبية المختصة. بل وقد يدخل خطأ الموظف ضمن دائرة التجريم فيكون لفعله وصفين مختلفين أحدهما جزائي والآخر تأديبي بما يترتب عن ذلك من مسؤولية جزائية ومسؤولية تأديبية مستقلة وتأثير ذلك على مساره الوظيفي.

كما يمكن القول بأن للإدارة الحق في التريث و انتظار نتائج المتابعة الجزائية، كما لها الحق في مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية دون انتظار مباشرة الإجراءات الجزائية، و هذا راجع لما تتمتع به الإدارة من سلطة الملائمة. ومن هذا المنطق فان الحكم الصادر بالبراءة في حق الموظف بسبب عدم توافر أركان الجريمة أو بسبب الشك أو بطلان إجراءات المتابعة فهو لا يقدر السلطة التأديبية في حال توافر الخطأ التأديبي في حق الموظف. على أن الأمر يكون خلاف لذلك في حين إدانته عن جريمة من شأنها أن تمس بسمعة المرفق وبكرامة وظيفته وذلك بحكم نهائي قطعي من شأنه أن يفيد السلطة التأديبية في توقيع الجزاء التأديبي المناسب والمقرر قانونا.

الهوامش

- (1) دكتور محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 133.
- (2) الدكتور عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 9.
- (3) المستشار طارق البشري، نظام التأديب بين العقاب الجنائي و المسؤولية المدنية، مجلة مجلس الدولة، السنة 29، 2001-2002، ص 15.
- (4) عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري و الجنائي - دراسة مقارنة - عمان، دار الفرقان، الطبعة الأولى، 1983، ص 11.
- (5) Essaid taib. droit de la fonction publique. edition houma. 2003. p 324 .
- (6) أنظر المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 16 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، ص 14.
- (7) أنظر المادة 20 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، ص 336.
- (8) د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 79.
- (9) احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 17.
- (10) الدكتور طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، 1972، ص 597.
- (11) بوساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2000، ص 62.
- (12) Serge salon. délinquance et répression disciplinaires dans la fonction publique. Thèse. Paris. 1969p. 47 .
- (13) د مازن ليلو راضي، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 93.
- (14) د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، بدون تاريخ، ص 347 و ما يليها.
- (15) serge salon. op . cit p217 etc .
- (16) الدكتور سليمان محمد الطماوي، عيب الانحراف بالسلطة، رسالة دكتوراه، الطبعة الثانية، 1978، ص 123.

- (17) د محمد فوح محمد عثمان ، التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1992، ص 23 .
- (18) أنظر المادة 02 من الأمر 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 المعدل و المتمم للأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50 ، ص 4.
- (19) د . مصطفى عفيفي ، السلطة التأديبية بين الفاعلية و الضمان ، الطبعة الثانية، 1981 ، ص 140.
- (20) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1979، ص 96 .
- (21) أنظر المادة 171 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ص 15.
- (22) د . احمد عبد الرحمن شرف الدين ، النظام القانوني للموظف العام ، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس ، بدون تاريخ، ص 46 .
- (23) أنظر المادة 1، 2 من المرسوم 156/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بالإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية المؤرخة في 18 صفر 1368، ص 579.
- (24) المستشار الدكتور مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان، دار الكتاب الحديثة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1986، ص 208.
- (25) د. عبد القادر الشبخلي، القانوني التأديبي و علاقته بالقانونين الإداري و الجنائي، مرجع سابق ، ص 30.
- (26) التعليم رقم 07 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة عن وزارة الداخلية الخاصة بالإجراءات التأديبية.
- (27) د. زكي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة و القطاع العام الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، الطبعة 2، 1986، ص 42-43 .
- (28) مغاوري محمد شاهين ، المسألة التأديبية ، عالم الكتب، القاهرة، 1984، ص 215 و ما يليها .
- (29) د . حسن الجوفدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الطبعة 1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1992 ، ص 69 .
- (30) د . محمد عصفور ، جريمة الموظف العام و أثرها في وضعه التأديبي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963، ص 138 .
- (31) المستشار الدكتور مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي، مرجع سابق، ص 216.
- (32) د . علي خطر شطناوي ، دراسات في الوظيفة العامة ، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، 1998، ص 253 .
- (33) د . سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1979، ص 257 .

- (34) أنظر د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية، مرجع سابق، ص 196، وما بعدها.
- (35) د. عبد الوهاب البنداري، المسؤولية التأديبية للعاملين في الدولة و القطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970، ص 200.
- (36) الدكتور هيثم حليم غازي، مجالس التأديب و رقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دراسة تطبيقية، دار المناهج، دون تاريخ الطبع، ص 361.
- (37) عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي و علاقته بالقانونين الإداري و الجنائي، مرجع سابق، ص 39.
- (38) المستشار الدكتور مغاوري محمد شاهين، المرجع السابق، ص 219-220.
- (39) د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الشركة المتحدة للنشر و التوزيع، القاهرة، 1979، ص 1151.
- (40) عبد الوهاب البنداري، المسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص 18 و ما يليها.
- (41) المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59/85 الخاص بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
- (42) المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المكتبة القانونية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2001، ص 674-675.
- (43) علي خطار شطناوي، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 315.
- (44) كمال رحاوي، ضوابط تأييم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ص 120.