

## دور العقوبات التأديبية في مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي

### Le rôle des sanctions disciplinaires dans la lutte contre la corruption dans le domaine du recouvrement des impôts

الباحثة : **بنادي رميساء**

طالبة دكتوراه - كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة / الجزائر

[romaissabenadi111@gmail.com](mailto:romaissabenadi111@gmail.com)

الاستاذ الدكتور : **خويلدي السعيد**

أستاذ التعليم العالي - كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة / الجزائر

[KHOUILDIS2005@yahoo.fr](mailto:KHOUILDIS2005@yahoo.fr)

تاريخ النشر :	تاريخ القبول :	تاريخ الإرسال :
2019/02/04	2019/02/03	2018/05/29

### ملخص :

تعالج هذه الدراسة دور أحكام وقواعد القانون الإداري في مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي، وذلك بالتعرف على مختلف العقوبات التأديبية المترتبة على الأخطاء المهنية أو ما يعرف بـ صور الفساد غير المجرمة المرتكبة من قبل الموظف الملوك بالتحصيل الجبائي، والتي تختلف حدتها علي حسب الإخلال الوظيفي المرتكب.

وتتخذ العقوبات التأديبية في مواجهة هذا الموظف في إطار احترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري، ليكون لهذه العقوبات دور مهم يتمثل في إرساء مبدأ الانضباط اللازم لتمكين الإدارة من القيام بمهامها لمحاربة كل أشكال الفساد المجرية وغير المجرمة.

**الكلمات المفتاحية:** الفساد الإداري، الأخطاء المهنية، العقوبات التأديبية، الضمانات التأديبية.

### Résumé:

Cette étude porte sur le rôle des dispositions et règles de droit administratif dans la lutte contre la corruption dans le domaine du recouvrement des impôts, en identifiant les différentes sanctions disciplinaires résultant des erreurs professionnelles ou des formes dites de corruption non pénale commises par le salarié.

Des sanctions disciplinaires seront prises à l'encontre de cet employé pour les garanties légales approuvées par le législateur algérien, de telles sanctions auraient un rôle important à jouer dans la mise en place de la discipline nécessaire pour permettre à l'administration de s'acquitter de sa mission de lutte contre toutes les formes de corruption criminelle et non criminelle.

**Mots clés:** La corruption administrative-Erreurs professionnelles-Sanctions disciplinaires-Garanties disciplinaires.

### مقدمة :

الفساد<sup>1</sup> معظلة متجذرة في عمق الحضارات البشرية ، فمنذ أن وطأت قدم الإنسان على الأرض والفساد ملازم له، فهو ظاهرة اجتماعية تضرب بجذورها في أعماق التاريخ، وهذه الظاهرة لا تنحصر أضرارها في مجال اقتصادي أو إداري أو سياسي معين، فيمكن أن تعم أو تسود الكل، غير أن أخطر أنواع الفساد الذي تعد آثاره وخيمة على جميع نواحي الحياة في المجتمع هو الفساد الإداري.

كما ترجع خطورة هذا النوع من الفساد للارتباط الوثيق بين الفساد الإداري وبين البيئة الداخلية للإدارة، خاصة عندما يتغلغل في جسد الدولة وبين أروقة مؤسساتها وجهازها الإداري، هذا وقد عت المجتمعات إلى خطورة هذه الظاهرة وسنت الأنظمة والقوانين من أجل مكافحتها، كما قامت بتفعيل دور العقوبات التأديبية المقررة على أعوان الدولة باعتبار الموظف الملوك بالتحصيل الجبائي عوناً في خدمة الدولة ومؤدياً لمهمة تتعلق بالخدمة العمومية، أسندت له صلاحيات يتطلب القيام بها

التقيد بالتزامات يتعين عليه احترامها، وإن كل إخلال بهذه الالتزامات الوظيفية من شأنه إقامة مسؤوليته التأديبية، التي قد تعرضه لإحدى العقوبات التأديبية.

وبذلك تمثل العقوبات التأديبية السلاح الرئيسي الذي بواسطتها تستطيع السلطة الإدارية حمل الموظفين علي أداء واجباتهم بصورة سليمة، ومكافحة مختلف صور وأشكال الفساد ذات الصبغة التأديبية، وبالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية نجد أن المشرع الجزائري قد خصص بابا كاملا للنظام التأديبي المطبق علي الموظف مرتكب الخطأ المهني، من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية: ما دور العقوبات التأديبية في مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي؟ وللإجابة علي هاته الإشكالية المطروحة تم التطرق إلي المحورين التاليين:

**المحور الأول: الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي.**

**المحور الثاني: العقوبات التأديبية وتأثيرها على مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي.**

**المحور الأول: الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي.**

قد يرتكب الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي أثناء أداء مهامه الوظيفية إخلالا بالالتزامات المهنية، هذا الإخلال يعد خطأ مهنيا تختلف حدته حسب الإخلال المرتكب و بما أن الأخطاء المهنية واردة على سبيل المثال الحصر حاولنا تصور صور متعددة عن الإخلال بالتزام التحصيل الجبائي، و ذلك بالتعرض إلى التزامات هذا الموظف ثم محاولة حصر الأخطاء المهنية وتصنيفها، وذلك فيما يلي:

**أولاً: التزامات الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي.**

**ثانياً: الأخطاء المهنية.**

**أولاً: التزامات الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي.**

يقع على عاتق الموظف العام المكلف بالتحصيل الجبائي تحصيل الضرائب والرسوم من المكلفين بالضرائب وتوريدها للخزينة العامة في مواعيدها المحددة قانونيا، ولضمان أداء هذا الموظف لمهامه الوظيفية المناط به على أكمل وجه، لا بد من تعريفه على القواعد والواجبات التي يتعين عليه التقيد بها عند ممارسته لمهامه، سواء تعلق الأمر بالالتزامات الوظيفية المرتبطة بالأخلاقيات المهنية التي أو تلك الالتزامات المرتبطة مباشرة بعملية التحصيل الجبائي، والتي سنفصل أحكامها فيما يلي:

**1- الالتزامات الوظيفية المرتبطة بالأخلاقيات المهنية.**

باعتبار الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي عوناً في خدمة الدولة و مؤدياً لمهمة تتعلق بالخدمة العمومية، أسندت إليه صلاحيات يتطلب القيام بها، و التقيد بواجبات يتعين احترامها، و

ينص عليها على التوالي<sup>1</sup> كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup> والقانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته<sup>3</sup> وكذا القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية<sup>4</sup> و القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية<sup>5</sup>.

ترتبط هذه الواجبات والالتزامات على السواء بممارسة الموظف لوظيفته وبالسلوك الواجب عليه إتباعه<sup>6</sup>، وهذا ما سنتولى تفصيله في ما يلي:

### 1-1/ الالتزامات المرتبطة بممارسة الوظيفة:

بالرجوع إلى دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للضرائب، نجده عدد هذه الالتزامات كالتالي:

- ✓ وجوب الالتحاق بمنصب التعيين أو منصب الذي نقل إليه.
- ✓ الالتزام بتأدية الخدمة في إطار العلاقة السلمية.
- ✓ الالتزام بتأدية اليمين.
- ✓ منع تعيين أي عون في منصب يجعله تحت السلطة السلمية المباشرة لزوج أو أحد أقربائه حتى الدرجة الثانية.
- ✓ واجب الالتزام بخدمة الدولة.
- ✓ الالتزام بممارسة الوظيفة وحدها.
- ✓ الالتزام بممارسة الوظيفة بصفة فعلية ومستمرة.
- ✓ الالتزام بتأدية الخدمة بكل استقلالية.
- ✓ الالتزام بالحياد.
- ✓ الالتزام بالتحفظ.
- ✓ الالتزام بالنزاهة
- ✓ الالتزام باحترام الأنظمة الداخلية للإدارات.
- ✓ الالتزام بالسريّة المهني.
- ✓ الالتزام بتلبية طلبات الاستعلام الواردة من الجمهور.
- ✓ الالتزام بالكتمان المهني<sup>7</sup>.

**2-1/ القواعد العامة لسلوك العون الموجود في خدمة الدولة:** إضافة إلى السلوك الذي يجب على الموظف إتباعه عند تأديته مهامه، يتعين عليه أيضا التقيد بعدة التزامات خارج إطار نشاطه الوظيفي<sup>8</sup>، تتمثل هذه الالتزامات في:

- ✓ واجب التحفظ و الحفاظ على الكرامة في الحياة الخاصة.
- ✓ التزام الاستقلالية في الحياة العامة.
- ✓ الحفاظ على أملاك الدولة.
- ✓ سلامة المعطيات والأنظمة المعلوماتية<sup>9</sup>.

**2- الالتزامات المرتبطة بالتحصيل الجبائي:** يتميز عمل الإدارة الجبائية بالتعقيد و الكثافة، إضافة إلى الحساسية في موضوعاته، لهذا أشركت المادة القانونية هيئات أخرى خلال المرحلة النهائية لتحصيل المستحقات بالطريق الجبري، ولكن يسبق هذا الطريق السلوك الإداري الهادئ المتمثل في توجيه إنذار إلى المعني، و المتابعة القانونية بحكم القوة التنفيذية الممنوحة للجدول<sup>10</sup> كل هذه المراحل سنتحدث عنها في ما يلي:

**1-1/ إدراج الضريبة في الجدول:** يقوم قابض الضرائب بعمله الإداري المتمثل في إعداد جداول التحصيل و الحرص على إيفائها لصالح خزينة الدولة.

حيث تعتبر الجداول التي يدخلها حيز التنفيذ الوزير المكلف بالمالية أو ممثلة بمثابة أداة تحصيل الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، و يحدد تاريخ إدراج هذه الجداول في التحصيل ضمن نفس الشروط و يبين هذا التاريخ في الجدول و ذلك للاحتجاج به<sup>11</sup>.

**2-2/ الشروع في التحصيل:** قبل لجوء قابض الضرائب إلى الطرق الجبرية في التحصيل، أوجب عليه المشرع سلوك الإجراء القانوني التحضيري، و المتمثل في توجيه إنذار إلى المكلف المدين، و يرسل قابض الضرائب المختلفة إنذارا إلى كل مكلف بالضريبة مسجل في جدول الضرائب، و يبين هذا الإنذار زيادة على مجموع كل حصة المبالغ المطلوب أداؤها و شروط الاستحقاق و كذا تاريخ الشروع في التحصيل<sup>12</sup>.

**3-2/ الإجراءات التنفيذية:** بعد سلوك قابض الضرائب سلوك الإجراء القانوني التحضيري المتمثل توجيه إنذار إلى المكلف بدفع الضريبة، دون رد من هذا الأخير، يمكن لإدارة الضرائب أن تلجأ للإجراءات التنفيذية، و المتمثلة في الغلق المؤقت للمحل المهني و الحجز و البيع.

ثانيا- الأخطاء المهنية: قد يرتكب الموظف المكلف بالتحصيل الجبائي أثناء أدائه لالتزاماته الوظيفية المختلفة أخطاء مهنية، تندرج تلك الأخطاء على حسب جسامتها إلى أربع درجات، سنتناولها بشئ من التفصيل، وذلك من خلال تحديد مفهومها ومن ثم محاولة تصنيفها.

**1- مفهوم الخطأ المهني:** سنتناول تعريف الخطأ المهني وأركانه، ثم سنحاول توضيح العلاقة بين الخطأ المهني وجرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي.

**1-1/ تعريف الخطأ التأديبي:** لقد اختلف الفقه حول جواز تحديد الأخطاء المهنية وحصرتها من عدمه، فقد ذهب البعض إلى ضرورة تحديدها بينما ذهب البعض الآخر إلى القول بعدم جواز تحديدها لاختلافها، ونتيجة لهذا الاختلاف تعددت تعاريف الخطأ المهني بنظرة الفقه<sup>13</sup>، كما حاول المشرع الجزائري إعطاء تعريف للخطأ الوظيفي من خلال نصوص الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث جاء في نص المادة 160 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>14</sup>.

من خلال هذا النص نجد بأن مفهوم الخطأ المهني يشمل أيضا كل تصرف مخالف للواجبات الوظيفية يقع خارج الوظيفة و يكون منافيا لكرامة الوظيفة، فالمشرع الجزائري لم يذكر في هذا التعريف الأخطاء على وجه الحصر، أو التحديد بل ترك ذلك لتقدير الإدارة، واكتفى بتوضيح ما يرتكبه الموظف العام من أعمال تعتبر أخطاء مهنية<sup>15</sup>.

**2-1/ عناصر الخطأ الوظيفي:** من خلال تحليل النصوص القانونية نستنتج أن الخطأ الوظيفي يقوم على ثلاث عناصر تتمثل في وجود موظف ينسب إليه الخطأ الوظيفي سواء تعلم الأمر بفعل سلمي أو ايجابي صادر عنه ويكون هذا الخطأ نتيجة لعدم احتياط الموظف أو صادر عن إرادة أئمة<sup>16</sup>.

**3-1/ العلاقة بين الأخطاء المهنية و جرائم التحصيل الجبائي:** نظرا لوجود علاقة متداخلة بين كل من القانون الإداري (النظام التأديبي) و القانون الجنائي (جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي) في جانب و استقلاليتها في جانب آخر ارتأينا لتوضيح هذه العلاقة أن نتعرض لأوجه التشابه بين الأخطاء المهنية و جرائم التحصيل الجبائي، وكذا أوجه الاختلاف بينهما.

**1-3-1/ أوجه التشابه بين الأخطاء المهنية و جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي:** تتشابه و تتشابه كل من الأخطاء المهنية و جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي في العديد من الجوانب، ولتوضيح ذلك سوف نقوم بتحديد أهم أوجه التشابه بينهما:

أ. من حيث التعريف: لم يضع المشرع تعريفا محددًا لكل من الأخطاء التأديبية و جرائم الفساد، و بالتالي فقد وقع على عاتق الفقه و القضاء التصدي لوضع تعريف محدد لكل منهما، و يبرر

البعض الموقف الذي انتهجه المشرع بعدم وضع تعريف محدد قصوره في المستقبل بحيث لا يشمل بعض الأفعال، والتي تعد سلوكا غير مشروع مما يترتب على ذلك من مشكلات عملية بسبب هذا التحديد، وقد كان المشرع موقفا بعدم وضع تعريف محدد، حتى لا يفلت الجناة من العقاب إذا ارتكبوا أفعالا لم يشملها هذا التعريف.<sup>17</sup>

ب. من حيث شرعية العقوبة وأثرها: تتشابه الأخطاء التأديبية مع جرائم الفساد في انه لا يجوز توقيع عقوبة على الفعل لغبر المشروع إلا بناء على نص، حيث أن العقوبات الجنائية والتأديبية قد وردت على سبيل الحصر وبالتالي لا يجوز توقيع أي عقوبة على مرتكب الأخطاء التأديبية و جرائم الفساد دون الاستناد إلى نص قانوني، وهذه العقوبة تؤثر على مستقبله بصفة عامة باعتباره مواطنا أو باعتباره موظفا، وهي شخصية في كل من الأخطاء التأديبية و جرائم الفساد لا تصيب إلا مرتكب الجريمة.<sup>18</sup>

ت. من حيث نطاق التطبيق: يتميز النظام التأديبي بأنه نظام فئوي يطبق على فئة محددة في المجتمع، وهم الموظفون العموميون، ويرتبط التأديب وجودا أو عدما بقيام علاقة وظيفية تظهر في كنفها سلطة يتم إسناد ولاية التأديب إليها<sup>19</sup>، أما فيما يتعلق بنطاق التطبيق على مرتكي جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي فإنه يطبق أيضا على فئة الموظفين القائمين بالتحصيل الجبائي، فكل من الأخطاء المهنية و جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي تطبق على فئة الموظفين العموميين.

### 1-3-2/ أوجه الاختلاف بين الأخطاء المهنية و جرائم التحصيل الجبائي: للتطرق إلى الاختلاف

الذي تتميز به الأخطاء المهنية عن جرائم الفساد في مجال التحصيل الجبائي، لابد لنا من دراسة الاختلاف من خلال العناصر التالية:

أ. من حيث المسؤولية: تستقل الأخطاء المهنية عن الجريمة الجنائية من حيث المسؤولية، فإعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية، وإلغاء التهمة الجنائية المنسوبة إليه، لا يمنع من مساءلته تأديبيا، فالمخالفة التأديبية أساسا قائمة على ذاتها، مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته ومقتضياتها، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الأخطاء المهنية والجريمة الجنائية، فالموظف قد يسأل تأديبيا لمخالفة النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة في حين أن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذا خالف الفاعل نصا تشريعيًا.<sup>20</sup>

ب. من حيث الهدف: يهدف النظام التأديبي إلى حسن أداء الموظفين لأعمالهم وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، أما في النظام الجنائي فالأمر يتعلق بحماية المجتمع كله وضمان استقراره وأمنه.<sup>21</sup>

ت. من حيث نوع العقاب المفروض: إن العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف، ويكون بإلقاء مجموعة من الإجراءات المحددة على سبيل الحصر، وأثارها محددة سلفا، أما في النظام الجنائي فإن العقاب يتعلق بالمساس بحرية الشخص أو حياته أو ماله، وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانونا.

ث. من حيث الإجراءات: تتميز الأخطاء المهنية عن الجريمة في المجال الجنائي من حيث الإجراءات الواجب إتباعها منذ ارتكاب الموظف للخطأ المهني ومساءلته عنه، وإلى إيقاع الجزاء عليه، وهذه الإجراءات تتضمنها قوانين خاصة بالوظيفة العامة والموظفين.

أما الجريمة في المجال الجنائي فلها أصولها الخاصة التي تتضمنها القوانين العامة كقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية<sup>23</sup>.

ج. من حيث الأفعال المكونة للجريمة: إن الأخطاء المهنية ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ لا جريمة إلا بنص، وإنما لمدى الإخلال بكرامة الوظيفة والخروج على مقتضيات الواجب على الموظف العام مراعاتها، وتقرير الخطأ من عدمه خاضع لتقرير الإدارة، أما الجريمة في المجال الجنائي فحددها المشرع على سبيل الحصر، وهي تخضع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص<sup>24</sup>.

**2- تصنيف الأخطاء المهنية: صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الأمر 03/06 إلى أربعة (4) درجات دون المساس بتكليفها الجزائي سنفصل فيها فيما يلي:**

**1-1/ الأخطاء من الدرجة الأولى:** من خلال نص المادة 178 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسر الحسن للمصالح" و بالتالي فكل فعل يقوم به موظف و كان هذا الفعل يمس بالانضباط العام داخل الهيئة المستخدمة أو المؤسسة فهنا يعتبر خطأ وظيفي من الدرجة الأولى، و يمكن للهيئة المستخدمة أو المؤسسة المعنية أن تجتهد في تصنيف هذا الخطأ وهذا حسب طبيعة الأعمال التي تكون على مستواها، مع العلم أن المشرع قد منح للإدارة سلطة تكليف الخطأ إن كان من الدرجة الأولى أو غيرها<sup>25</sup>.

**2-2/ الأخطاء من الدرجة الثانية:** هذا النوع من الأخطاء نصت عليه المادة 179.

يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

1. المساس سهو أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.



2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181<sup>26</sup>.

**3-2/ الأخطاء من الدرجة الثالثة:** من خلال نص المادة 180 من الأمر 03/06 نجد المشرع الجزائري اخذ بفكرة تصنيف الأخطاء المهنية بحيث اعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المبني التي من واجبها تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته، دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة<sup>27</sup>.

**4-2/ الأخطاء من الدرجة الرابعة:** لقد نص الأمر 03/06 على انه تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذ قام الموظف العام بما يلي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسمية بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنه الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية تصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات، أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 44/43 من هذا الأمر<sup>28</sup>.

**المحور الثاني: العقوبات التأديبية وتأثيرها على مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي.**

إذا ارتكب الموظف العام أحد الأخطاء المهنية التي سبق تفصيلها في المحور الأول فإنه يكون بذلك قد خرج عن السلوك الوظيفي القويم وقد توقع عليه عقوبة تأديبية، ولبيان هذه العقوبات التأديبية لا بد من التطرق لتصنيف هذه العقوبات التأديبية أولا، ثم سيتم بعد ذلك تحديد تأثيرها على مكافحة الفساد وذلك ثانيا.

أولاً- العقوبات التأديبية المقررة على الأخطاء المهنية في مجال التحصيل الجبائي: لقد قسم المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب إلى أربعة درجات حيث جاء في نص المادة 163 من الأمر 03/06 على أنه تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات، مع تحديد إجراءات وضمانات توقيعهما وذلك فيما يلي:

#### 1- تصنيف العقوبات التأديبية: تصنف العقوبات التأديبية إلى أربعة أصناف.

##### 1-1 عقوبات من الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

2-1 عقوبات من الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل في يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من جدول الترقيّة أو قائمة التأهيل.

3-1 عقوبات من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

##### 4-1 عقوبات من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.<sup>29</sup>

2- إجراءات وضمانات توقيع العقوبات التأديبية: تقوم عملية التأديب على ضرورة احترام سلطة التعيين، باعتبارها صاحبة السلطة في تأديب الموظفين، لمختلف الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية مع ضرورة احترامها لمختلف الضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف المراد تأديبه<sup>30</sup>، وهذا ما سنتولى توضيحه فيما يلي:

1-2 إجراءات توقيع العقوبات التأديبية: منح المشرع لسلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وميز في ذلك بين عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وعقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، هذه الإجراءات تناولها المشرع بشيء من التفصيل في المواد من 165 على غاية المادة 174 من الأمر رقم 03/06، وذلك كما يلي:

✓ الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية: تتخذ سلطة التعيين بموجب قرار تبين فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف شريطة حصولها مسبقاً على توضيحات كتابية من المعني<sup>31</sup>.

ولم يلزم المشرع سلطة التعيين عند اتخاذها لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية الرجوع إلى جهة معينة، والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تنجم عنها، غير أنه تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل (عقوبة من الدرجة الثانية) على درجة من الخطورة لكونها تحرم الموظف من الترقيّة، وبما يقترن بها من آثار مالية، مع بقاء الموظف محتفظاً بحقه في التسجيل لاحقاً، وللموظف في هذه الحالة أن يطلب رد الاعتبار من سلطة التعيين بعد مضي

سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وقد يقع رد الاعتبار بقوة القانون بعد مضي سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، على أن لا يكون الموظف قد تعرض لعقوبة جديدة، ويترتب على رد الاعتبار محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني<sup>32</sup>.

✓ الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة: تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار مبرر، وبعد رجوعها وجوبا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي، بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين<sup>33</sup>.

ولتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، لا بد على سلطة التعيين مراعاة مجموعة من الإجراءات أهمها: توجيه الاتهام، معاينة الخطأ، إخطار المجلس التأديبي، الفصل في الدعوى التأديبية وإصدار قرار العقوبة<sup>34</sup>.

**2-2** ضمانات توقيع العقوبات التأديبية: تتخذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف محل التأديب، في إطار احترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع، سواء قبل توقيع العقوبة أو بعد توقيع العقوبة.

✓ الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة: تتمثل هذه الضمانات في ضرورة إعلام الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه ومن ثم حق إطلاع الموظف على ملفه التأديبي وضمان جميع حقوق الدفاع.

✓ الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة: إن توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لا يعني نهاية مساره الوظيفي فله أن يسلك مسلكا آخر لمواجهة القرار التأديبي والطعن فيه بما مكنه المشرع من ضمانات أخرى بعد توقيع العقوبة التأديبية عليه، إذ بموجب هذه الضمانات يكون للموظف المعاقب تأديبيا حق الطعن في القرار التأديبي بإتباع مسلكين في الطعن أولهما الطعن الإداري وثانيتها الطعن القضائي لدى الجهات الإدارية المختصة<sup>35</sup>.

ثانيا- تأثير العقوبات التأديبية على مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي.

**1- مفهوم الفساد:** لتحديد مفهوم الفساد سنتطرق إلى تعريفه، لكن وقبل الوصول إلى هذا التعريف سنرجع أولا على التعريف التشريعي للفساد، ثم سنحاول بيان موقف المنظمات الدولية من تعريف الفساد، وذلك على النحو التالي:

### 1-1 التعريف التشريعي للفساد.

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن

انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره. وهذا ما تؤكد المادة 2 من الفقرة ب من ق.و.ف.م.<sup>36</sup>

## 2-1 موقف المنظمات الدولية من تعريف الفساد.

لقد ساهمت بعض المنظمات الدولية في إعطاء بعض الأوصاف والأفعال التي تصنف تحت دائرة الفساد، وقد وضعت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي بناء على تقرير وزير العدل الإيطالي في المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوروبيين الذي نظمته المجلس الأوروبي في مالطا في 14 و 15 جوان 1994، التعريف الآتي: "الفساد الذي تتعامل معه تلك اللجنة هو الرشوة أو أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص، بيد أنهم أخلوا بواجباتهم التي تتبع من وضعهم كمسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص، مستقلين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم أو لآخرين".<sup>37</sup>

كما عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة". أو أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة".<sup>38</sup>

لا يهمننا في هذا المقام الحديث عن الجدل الفقهي حول تعريف الفساد، وإنما سنكتفي بالعودة إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كون دراستنا تنصب على هذا القانون، حيث جاءت المادة الثانية في الفقرة أ وحصرت الفساد في كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من قانون<sup>39</sup> الوقاية من الفساد ومكافحته.

أما منظمة الأمم المتحدة للفساد فإنها لم تعرف الفساد بعد عدة محاولات فاشلة لتعريفه، واكتفت بالإشارة إلى صورها وهي، الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة وغير ذلك من جرائم الفساد.<sup>40</sup>

وبالتالي ومن خلال التعريفات السابقة نخلص أنه ليس هناك تعريف دقيق وموحد لجريمة الفساد، ويرجع ذلك إلى تداخل القضايا واختلاف الرؤية والزوايا التي ينظر إليها، وعدم وجود اتفاق دولي موحد لتعريفه بصورة شاملة وفي كافة الجوانب السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعي... إلخ، فكل ما هو موجود تعاريف شخصية أو جهود فردية من أجل تعريف هذه الظاهرة الإجرامية.

## 2-2 تأثير العقوبات التأديبية على مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي:

يظهر تأثير العقوبات التأديبية على مكافحة الفساد في مجال التحصيل الجبائي من خلال

النقاط التالية:

- ✓ الأخطاء المهنية تضعف وتشل عمل الإدارة العامة وتشجع على انتشار الفساد داخلها.
- ✓ تساهم العقوبات التأديبية في ردع مختلف صور الفساد المجرمة وغير المجرمة.
- ✓ لما يكون هناك أخطاء مهنية قد تؤدي إلى جريمة من جرائم الفساد، كما قد تتزامن معها بحيث تقوم مسؤولية الموظف المخل بالتزاماته الوظيفية والمرتكب لجريمة من جرائم الفساد عن ذات الفعل.

#### الخاتمة:

من كل ما سبق يتضح لنا أن تطبيق العقوبات التأديبية إقرارا بأن هناك درجة من الاخلال أو النقص في الامتثال إلى الالتزامات الوظيفية المفروضة على هؤلاء الموظفين العموميين، هذا الاخلال تسلط عليه عقوبات تأديبية من قبل السلطة المخول لها صلاحيات تعيين الموظفين في إطار احترام الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع الجزائري لتكفل له الحماية القانونية من تعسف الإدارة المستخدمة.

وبذلك يظهر دور مهم لهذه العقوبات يتمثل في إرساء مبدأ الانضباط اللازم لتمكين الإدارة من القيام بمهامها لمحاربة كل أشكال الفساد، فالعقوبات التأديبية وسيلة لردع الموظف على أفعال تشكل مخالفات تأديبية خارجة عن مقتضيات الواجب الوظيفي، هذه الأفعال المرتكبة من شأنها أن تضعف أو تشل الإدارة العامة، وهذا ما يشجع على جرائم الفساد.

#### الهوامش:

- 1- ويذكر أن الانتطاع الأول الذي يتبادر عند الملائكة حينما خلق الله سيدنا آدم عليه السلام، وأخبرهم أنه جاعل في الأرض خليفة كان استغرابا واستغرابا عن إنشاء هذا المخلوق الجديد، وكان ذلك بقوله تعالى: "أنجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء" الآية 30 سورة البقرة.
- 2- دليل مدونة أخلاقيات مهنة موظفي الضرائب، الأمانة العامة للحكومة، ص 06.
- 3- الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر، العدد 46، 2006.
- 4- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05-10 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر، العدد 44، 2011.
- 5- المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المؤرخ في 6 مارس 1985، ج ر، العدد 13، 1985.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 90-334، المتضمن القانون الأساسي للعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، ج ر، 1990.
- 7- دليل مدونة أخلاقيات مهنة موظفي الضرائب، مرجع سابق، ص 07.
- 8- نفس المرجع، ص (16.07)

- 9- المادة 42 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.
- 10- مدونة أخلاقيات مهنة موظفي الضرائب، مرجع سابق، ص(20.17)
- 11- العيد صالح، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، دار هومة، الجزائر، ص 132
- 12- نفس المرجع، ص 134.133
- 13- نفس المرجع، ص 134.
- 14- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص 24.
- 15- المادة 160 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق
- 16- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005، ص 284
- 17- سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 27.
- 18- طارق فيصل،
- 19- نفس المرجع، ص
- 20- نفس المرجع، ص
- 21- محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007-2008، ص 10
- 22- طارق فيصل، مرجع سابق، ص 109
- 23- نفس المرجع، ص 109
- 24- نفس المرجع، ص 109
- 25- نفس المرجع، ص 108
- 26- المادة 178 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.
- 27- المادة 179 من الأمر رقم 03-06، نفس المرجع.
- 28- المادة 180 من الأمر رقم 03-06، نفس المرجع.
- 29- المادة 181 من الأمر رقم 03-06، نفس المرجع
- 30- المادة 163 من الأمر رقم 03—0، نفس المرجع.
- 31- أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد التاسع، ص 78.
- 32- الفقرة الأولى من المادة 165 من الأمر 03-06، مرجع سابق.
- 33- أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 79.
- 34- الفقرة الثانية من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.
- 35- أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 80.79
- 36- نفس المرجع، ص 85.80.
- 37- عبد الناصر نور، ونائل حسن عدس، الضرائب ومحاسبتها، دار المسيرة، عمان، 2008، ص 339.
- 38- عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 59-60 .

39- نفس المرجع، ص 23

40- نفس المرجع، ص 23.