

الفصل الثالث: مظاهر الرقابة الرئاسية في ظل الأمر 06-03 المتضمن قانون الوظيف العمومي
سنحاول من خلال الفصل التطرق إلى مظاهر الرقابة الرئاسية في ظل الأمر 06-03 المتضمن قانون الوظيف العمومي، والتي يمكن تحديدها إجمالاً في الرقابة الرئاسية على الأشخاص والرقابة الرئاسية على الأعمال.

المبحث الأول: الرقابة الرئاسية على الأشخاص

يتمتع الرئيس الإداري في إطار المشروعية واعتبارات المصلحة العامة بمجموعة من السلطات على المرؤوسين تتعلق بحياتهم الوظيفية، والتي يمكن ذكرها أهمها إجمالاً فيما يلي :

المطلب الأول: سلطتي التعيين والترقية

الفرع الأول: سلطة التعيين

يلتحق الموظف العمومي بوظيفته على أساس المساواة باعتباره مبدأ من مبادئ المرفق العام، حيث يخضع لشروط قانونية لتعيينه في المنصب تتعلق غالباً بالكفاءة والنوعية، وعلى هذا الأساس يتولى الرئيس الإداري متابعة العملية الترشح للوظيفة إلى حين تعيين بموجب مقرر يمضي عليه الرئيس وهنا تظهر سلطة الرئيس في التعيين.

وتتجلى سلطة التعيين في سلطات رئيس الجمهورية بموجب الدستور في التعيين في الوظائف العليا، تنص المادة 16 من الأمر 06-03 " يعود التعيين في الوظائف العليا للسلطة التقديرية المؤهلة"، كما يملك الوزير الأول سلطات في التعيين أيضاً بموجب التعديل الدستوري 2020¹¹.
تملك السلطة الرئاسية سلطة التعيين استناداً لنص المادة 04 و 12 من الأمر السالف الذكر، وبعد تعيين الموظف يخضع لفترة تجريبية تؤهله لتعلم طبيعة العمل، وفي حال مرورها بنجاح يتم ترسيمه بموجب مقرر من السلطة الرئاسية وفقاً لنصوص المواد 84 و 85 من الأمر 06-03 .

¹¹ - أنظر المواد 91 و92 و104 و112 من التعديل الدستوري 2020

الفرع الثاني: سلطة الترقية

تعرف الترقية بأنها " صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى، أي أن الترقية يصاحبها تغيير في المركز القانوني للموظف المرقي، ومن ثم تتغير واجباته وتزداد سعة وخطورة وأهمية، كما يتحسن وضعه المالي"¹²

أما بالنسبة للأمر 06-03 فقد عرف الترقية في مادته 106 " الترقية في الدرجات تتمثل في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي يحددها التنظيم" أما المادة 107 فقد وضحت الترقية الرتبة على أنها " تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك وفي السلك الأعلى مباشرة حسب مجموعة الكيفيات ...".

وتجدر الإشارة أن الترقية سواء في الدرجة أو الرتبة لا تتم إلا بموجب مقرر من السلطة الرئاسية التي تضمن بدورها بضمان التزام الموظف بالنصوص القانونية في الاستفادة من الترقية.

المطلب الثاني: سلطة توقيع العقوبة على الموظف العمومي

يملك الرئيس سلطات توقيع العقوبة على الموظف العمومي في حال ارتكابه أخطاء ناجمة عن التقصير في أداء عمله أو عدم طاعة أوامره.

الفرع الأول: سلطة التأديب

تظهر سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية كأحد أبرز مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية على الموظفين، ويتعلق التأديب في الوظيف العامة بمجموعة من القواعد والإجراءات المطبقة على المرؤوسين في حال ارتكابهم ما يدفع لذلك.

¹² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 114.

وتنص المادة 160 من الأمر 06-03 في هذا الشأن " 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 دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"

وقد حدد المشرع الجزائري العقوبات التأديبية على سبيل الحصر في نص المادة 163 من الأمر

السالف الذكر:

. الدرجة الأولى:

- التوبيخ

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ

. الدرجة الثانية:

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

- الشطب من قائمة التأهيل

. الدرجة الثالثة:

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

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري.

. الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح.

وتأسيسا على ما ذكر آنفا تقوم السلطة الرئاسية بتوقيع العقوبات على الموظفين بشرط احترام النصوص والضمانات القانونية .

الفرع الثاني: سلطة العزل

لم يحدد المشرع الجزائري تعريفا لإجراء العزل، بل قدم وصفا في المادة 184 من الأمر 06-03 " إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم "

ونظرا لخطورة هذا الإجراء أحاطه المشرع بجملة من الضمانات التي تمنح للموظف العمومي، وردت في المرسوم التنفيذي 321/17 (يرجى من الطلبة الإطلاع على المرسوم)، ويمكننا ذكر الضمانات سردا فيما يلي:

- . شرط التغيب كسبب وحيد للعزل
- . التغيب الفعلي أي الغياب الجسماني
- . التغيب بإرادة الموظف
- . الإعذار
- . تسبب قرار العزل.
- . مع احتفاظ الموظف بحق الطعن الإداري والقضائي.

المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية على الأعمال

ينطوي النظام المركزي على الاعتراف بسلطات الرئيس على مرؤوسه على شخصه - حياته المهنية- كما تم ذكره آنفا، و من ناحية أخرى يعترف للرئيس بسلطات على أعمال مرؤوسيه عن طريق إصدار أوامر ونواهي، والقيام بتعديل وإلغاء وسحب أعمال المرؤوس.

المطلب الأول: سلطة الرئيس إصدار الأوامر والنواهي

يضطلع الرئيس بسلطات أصيلة تمكنه من إسداء الأوامر والنواهي للمرؤوسين يكون الغرض منها رسم طريقة وكفايات العمل، وقد عرّفها الدكتور أحمد عاصم عجيلة " الأوامر الرئاسية هي التي

تحمل خلاصة تفكير الرئيس إلى المرؤوس وعلى قدر هذه الأوامر تتحدد مسؤولية كليهما : الرئيس عن الأمر والمرؤوس عن التنفيذ"¹³، ويقول الدكتور عوابدي في هذا الشأن " يمكن القول بإجراءات التنظيم الداخلي أو الأعمال الإدارية الداخلية لأنها تتعلق أساسا فقط بالعلاقات الداخلية بين عمال الإدارة أي أنها تكون بين الرؤساء والمرؤوسين، وأنها كل ما يتخذ الرؤساء في داخل الإدارة من تصرفات وقرارات تتعلق بالتنظيم الداخلي لإدارتهم وسير العمل فيها على نحو يكفل حسن أداء المهام، وهي تقتصر على مخاطبة المرؤوسين، ولا تخاطب غيرهم من الأفراد"¹⁴ الذي يظهر أن سلطات الرئيس في إصدار الأوامر مفترضة لا تحتاج إلى نص قانوني فهي من مستلزمات العمل الإداري، فلا يمكن تصور إدارة لا تسري بهذا الأوامر، لأنه لا مناص من تحقيق المصلحة العامة وحسن إدارة المرفق العام من جعل رئيس يقود المرؤوسين بالأوامر والنواهي. لكن ما يثار في مسألة إساءة الأوامر، قضية الالتزام بها من طرف المرؤوسين في حال عدم شرعيتها، فذهب ثلثة من الفقه إلى عدم الالتزام بها ويرجع ذلك إلى أن المشروعية تقضي بسيادة القانون على الجميع، وذهب رأي آخر إلى القول بالالتزام بها بالرغم من عدم شرعيتها وتقع المسؤولية على الرئيس، والعلة في ذلك أنه في حالة منح المرؤوس القدرة على مخالفة الأمر لعدم شرعيته يفتح الباب أم تعطل سير المرفق العام والمصلحة العامة على أمر سواء.

المطلب الثاني: سلطات التصديق والتعديل والإلغاء

لا يكتفي الرئيس الإداري بإصدار الأوامر والنواهي، بل يتعدى الأمر إلى رقابة لاحقة تقع على أعمال المرؤوسين لغرض التقويم والتسديد، وتنصب رقابة الرئيس على جميع أعمال المرؤوس بدون استثناء.

يقابل الرئيس أعمال مرؤوسيه بالعديد من الأوجه، فإما أن يقبل بالعمل فيصادق عليه ليرتب الأثر القانوني، ويمكن أن يطلب التعديل أو السحب.

¹³ - أحمد عاصم عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، إداريا، تأديبيا، جنائيا، مدنيا، دار النشر عالم الكتاب،

ص 97

¹⁴ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 422

أ- التصديق: في هذه الحالة تكون أعمال المرؤوس تحضيرية ولا ترتب أي أثر قانوني إلا بعد المصادقة عليها من الرئيس الإداري المختص، وبمفهوم المخالفة في حالة عدم التصديق عدم قيام الأثر القانوني لأعمال المرؤوس. ويمكن للمصادقة أن تكون صريحة كما يمكن أن تكون ضمنية حسب الحالة.

ب- التعديل والإلغاء: يملك الرئيس الإداري القدرة على تعديل أعمال المرؤوس لغرض التقويم والتصحيح لجعل العمل أكثر تحقيقاً للمصلحة العامة. ويعرفها الدكتور طعيمة الجرف " أن سلطة التعديل إذا مست أركان وآثار تصرفات وأعمال المرؤوسين القانونية، فإنها تعتبر صورة من صور سلطة الإلغاء الإداري لأعمال وتصرفات المرؤوس"¹⁵

الذي يظهر من تعريف الدكتور أن التعديل الذي ينصب على الأركان والآثار يعتبر من صميم صور الإلغاء، لأن غياب أحد الأركان في أي عمل يجعله وهو والعدم سواء ومن ثم فمصير الإلغاء حتمي وقيل عنه تعديلاً لأن الرئيس يطلب إدراج الركن الغائب في العمل، أما بالنسبة للآثار فهي مربوط الفرس وتقوم على أساسها سلطة الرئيس، فإذا أدرك الرئيس بأن العمل ينجر عنه أثراً لا يناسب المصلحة العامة فيكون ملغياً لأن القاعدة تقول أن كل وظيفة إدارية تحقق مصلحة عامة، ولكن سمي تعديلاً لأن الرئيس يبقى أصل العمل مع تقويمه وتسديده ليتناسب أكثر مع المصلحة العامة.

¹⁵ - طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص 80.