

الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري Disciplinary guarantees for public officials in Algerian legislation. (1) دهمه مروان

أستاذ متعاقد، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية (الجزائر).
(marwandz1989@gmail.com)

تاريخ النشر
2020/04/22

تاريخ القبول:
2020/04/17

تاريخ الإرسال:
2020/04/11

الملخص:

إن سير المرافق العامة بانتظام واطراد في أي دولة يقتضي توفر نظام قانوني محكم يتكون من مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية الآمرة، إلى جانب توفير طاقم من الموظفين المؤهلين يعهد إليهم تحقيق مختلف الأهداف التي من أجلها وجد ذلك المرفق، ملتزمين في الوقت نفسه بضرورة احترام والخضوع لذلك النظام القانوني والذي ينتج عن مخالفته التعرض للمتابعة التأديبية. لذلك وحرصا من المشرع الجزائري فقد صدر الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الذي تضمن مجمل العناصر التي يقوم عليها النظام التأديبي للموظف العام وذلك من حيث تصنيفه للأخطاء وكذا العقوبات التأديبية، إلى جانب الإقرار بجملة من الضمانات لصالح الموظف العام، التي أقر لها نظاما متميزا غايتها خلق نوع من التوازن بين مبدأ فاعلية الإدارة ومنطق الضمان أي بمعنى ضمان السير الحسن للمرافق العامة إلى جانب ضمان مختلف حقوق الموظف العام للوصول لنظام وظيفي أمثل يحقق مصلحة الطرفين. الكلمات المفتاحية: الموظف العام، العقوبة التأديبية، السلطة التأديبية، الضمانات، الخطأ التأديبي.

Abstract:

To ensure the regular and steady functioning of public facilities in any country, it is required that a strict legal system is applied. This legal system usually consists of a set of peremptory legal and regulatory rules, as well as a group of qualified employees entrusted with them

¹ - المؤلف المرسل: د. دهمه مروان / marwandz1989@gmail.com

achieving its various goals at the same time if one of these qualified employees violate one of these rules, they will face disciplinary follow-up. Therefore, the Algerian legislator issued the Ordinance 03/06 related to the Basic Law of the Public Service, which included all the elements on which the disciplinary system is based, that is to say, in terms of its classification of errors as well as disciplinary penalties, in addition to acknowledging a set of guarantees in favor of the public employee. In order to create a balance between the principle of effective management and the logic of guarantee, a distinct system was approved, that is, in the sense of ensuring the proper functioning of public utilities, as well as ensuring the various rights of the public employee to arrive at an optimal job system that meets the interests of both parties.

Key words: public officials, Disciplinary punishment, Disciplinary authority, Guarantees, Disciplinary error.

مقدمة:

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه ردعا له وردعا لغيره من العودة إلى ارتكابه، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي وقد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة .

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية، وإنما هي عملية قانونية يهدف من وراءها إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين، حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

وإذا كان الجزاء هو الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارية في ضمان حسن سير المرافق العام بانتظام واطراد فإن احتمال تعسف هذه الجهة أمر وارد، لذلك كان من الضروري توفير ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة، حيث كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب، وذلك بإحاطته بعدة ضمانات تتمثل أساسا في وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم وذلك بإحترام وإتباع الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب، من أجل تحقيق التوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق ضمان حقوق الموظف العام.

من هذا المنطلق فإن الإشكال المروح بهذا الصدد يتمثل في فيما إذا كانت ضمانات المتابعة التأديبية التي أقرها المشرع كفيلة بتحقيق التوازن بين مصلحة الموظف العام في تأمين عدالة مساءلته تأديبيا ، ومصلحة الإدارة في ضمان حسن سير المرفق العام ؟ للإجابة عن الإشكال المطروح سيتم معالجة الموضوع ضمن محثين، يبين الأول الضمانات التأديبية السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، أما الثاني فيخصص لدراسة الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

المبحث الأول: الضمانات التأديبية السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.

إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الهيئة التأديبية تحقيقا لمصلحة الجهاز الإداري في الدولة، فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس التأديب في مواجهتهم حيث تشكل تلك الضمانات حقوقا للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة¹.

ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضوءا ينير الإجراءات التأديبية ويزيل عتمتها، وسلاحا للموظف لمواجهة انحرافات السلطة التأديبية وتعسفها ونتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية أو أثنائها أصبح من الأمور المستقر عليها حتى في غياب النص القانوني الذي يقرها، باعتبارها من الأسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وتمليها قواعد العدالة والإنصاف².

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية.

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبيا جملة من الضمانات السابقة على اتخاذ العقوبة التأديبية في حقه، والتي تتمثل في:

¹ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 03.

² - سعيد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008، ص

الفرع الأول: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه.

وتعني هذه الضمانة إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه مخالفة تأديبية¹، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، كان واجبا عليها إعلام الموظف المخطئ بما نسب إليه من أخطاء وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في ظل المادة 167 من الأمر 03/06 حيث نصت على حق الموظف المتابع تأديبيا بأن يعلم بكل الأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء المنسوبة إليه²، وهو ما من شأنه أن يساعده في تحضير دفاعه ودرء الاتهام عن نفسه³.

الفرع الثاني: حق الاطلاع على الملف التأديبي.

حق الإطلاع على الملف التأديبي هو من حقوق الدفاع، ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف، ويعني إحاطة الموظف علما بكل ما يتعلق بمحاكمته تأديبيا ولقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ في العديد من النصوص التشريعية حيث نصت المادة 167 على حق الموظف في إطلاعه على ملفه التأديبي بنصها "وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية "

الفرع الثالث: التحقيق التأديبي.

أساس هذه العملية هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية، فهو يرمي إلى معرفة الظروف التي ارتكب فيها الذنب الإداري، وبالتالي يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2003، ص: 128.

² - المادة 167 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16.

³ - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والإجتihad القضاء الإداريين)، مزوار للطبوعات، الجزائر 2011، ص 209.

الموظف المتهم خاصة إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة¹، ونظرا لما يشكله التحقيق من ضمانة بالغة الأهمية فقد أستقر القضاء على بطلان الجزاء التأديبي وما قد يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه² وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد بأنه لم يضيفي الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق وهذا ما يفهم من نص المادة 171 من الأمر 03/06 والتي تنص " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البث في القضية المطروحة "، وذلك لتقصي الحقيقة وإصدار قرار التأديب على أسس المشروعية، وعليه فإن التحقيق يعد ضمانة جوهرية لا بد من إتباعها قبل توقيع الجزاء على الموظف، فالشكاوى والبلاغات وإن كانت تصلح بأن تكون سندا لإتهام الموظف إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع الجزاء عليه ما لم تجري الجهة الإدارية المختصة تحقيقا تواجه فيه الموظف المعني³.

الفرع الرابع: حق الموظف في الدفاع.

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التي تحرص الدساتير على النص عليها نظرا لما يكفله من حق للمتهم في رد التهم المنسوبة إليه، سواء مارسه بنفسه أو بواسطة مدافع عنه، فهذا المبدأ يعد ضمانة أساسية لتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته، فهو حق مقدس لا يجوز إهداره⁴، وتقرير ضمانة الاستعانة بمدافع هدفها الجوهري هو خلق نوع من التوازن بين ما تملكه سلطة العقاب من وسائل تتخذها تجاه المتهم وهي في سبيلها للبحث عن الحقيقة، وبين حق المتهم في الدفاع عن نفسه، حيث أن المتهم لا يستطيع الاضطلاع بهذا العمل بمفرده لأسباب قد

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 156.

² - سعد نواف العتزي، النظام القانوني للموظف العام، المرجع السابق، ص 295.

³ - سعيد الشتيوي، المرجع السابق، ص 100.

⁴ - قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006/2007، ص 97.

تكون شخصية فيكون بوسعه الاستعانة بمدافع مؤهل للقيام بهذا الدور¹، هذا وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفة العامة نجدها قد نصت على هذا الحق، كما لم يصدر الأمر 03/06 خاليا من هذا المبدأ حيث نصت المادة 169 منه على أنه "....ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

والملاحظ من هذا النص أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ لم يستعمل لفظ "محام" غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك كعبارة "مدافع يختاره" و "مدافع مخول"، حيث ترك المشرع المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه، إذ يمكنه الاستعانة بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه²، كما يمكن حق الدفاع الموظف للموظف المخطئ رد المخالفات المنسوبة إليه وذلك عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته وهذا ما جاء في نص المادة 169 حيث جاء فيها "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...."، وإلى جانب ذلك يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع الوسائل القانونية لإثبات براءته، كحقه في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من بين الموظفين أو من غيرهم³.

المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيف العقوبة التأديبية.

سعيًا من أجل صدور القرار التأديبي معبرا عن الحقيقة، متجردا من كل غاية تخالف تحقيق الصالح العام الذي شرع التأديب لأجل تحقيقه، فقد وجدت إلى جانب تلك الضمانات، ضمانات معاصرة على اتخاذ توقيف العقوبة في حق موظف وهذا الأمر من شأنه أن يحد من انحراف السلطة التأديبية وأن يكفل للموظفين حقوقهم أثناء المتابعة التأديبية المتخذة في حقهم، تتمثل في:

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 225.

² - المادة 168 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ - المادة 169 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: حياد السلطة التأديبية.

توجب معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب الوظيفي تتمثل في ضمان حياد السلطة التأديبية¹، فضمانة الحياد تقوم بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد، الأمر الذي يستوجب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم، بأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم، فمؤدى هذا المبدأ عدم صلاحية كل من سبق له الاتصال بمراحل الدعوى التأديبية للحكم فيها.

وبالرجوع إلى تشريع الجزائري نجد أن المشرع قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، ولكن بالرجوع إلى المادة 63 من الأمر 03/06 نجد أن رئاسة هذه اللجان قد أنيط بها للسلطة التي وضعت على مستواها، وهذا يجعلنا نتساءل عن قيمة هذه اللجان مادام أن الرئيس ينتهي إلى الإدارة وهذا من شأنه أن يمس بضمانة حياد السلطة التأديبية²، بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع لم ينص على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من طرف الموظف وذلك متى توفرت شروط الرد وأن عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حياد السلطة التأديبية والإضرار بذلك بمصلحة الموظف.

الفرع الثاني: ضمانات تسبب القرار التأديبي.

نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب كل القرارات التأديبية بغض النظر عن درجة العقوبة، حيث نصت المادة 165 من الأمر 03/06 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.... ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعمة

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص

206.

² - المادة 63 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كمجلس تأديبي....."، بل أكثر من ذلك فقد قام المشرع الجزائري بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بهذا الإجراء حينما ألزمها بتسبيب قراراتها المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نصت المادة 170 بأنه " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"، وهذا ما يشكل ضماناً هامة للموظف المتابع تأديبياً.

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبياً جملة من الآليات والوسائل، التي تعد بمثابة ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي من خلال ممارسته حق الطعن في القرارات التأديبية، والتي تتمثل في:

المطلب الأول: التظلم الإداري في المجال التأديبي.

لقد أقر المشرع لصالح الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي إمكانية الطعن فيه، وذلك برفع تظلم للجهة المختصة من أجل إعادة النظر أو إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه، وذلك وفق ما يلي:

الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري

هناك العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه نكتفي بذكر بعض منها :

فقد عرف بأنه " طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون"¹.

كما عرف أيضاً بأنه " الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقاً مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة"².

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 325.

² - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،

1989، ص 280، 281.

وتبعا لذلك يعد التظلم الإداري أداة رقابية على القرار الإداري، يوجهه الموظف للجهة المصدرة للقرار، يلتزم من خلاله القيام بإعادة النظر في قرارها الذي مس مركزه القانوني، وذلك إما بإلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبه.

الفرع الثاني: أنواع التظلم الإداري.

تبعا لما استقر عليه الفقه والقضاء والتشريع تنقسم التظلمات الإدارية إلى كل من التظلم الولائي (أولا)، والتظلم الرئاسي (ثانيا)، إلى جانب التظلم أمام لجنة خاصة (ثالثا) نظرا للأثار المترتبة عن العقوبات التأديبية.

أولا: التظلم الولائي.

وهو التظلم الذي يقدم إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، يلتزم فيه إعادة النظر في قرارها سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحريات الأفراد وللمصلحة العامة.

وما يأخذ عن التظلم الولائي هو افتقاره لمبدأ الحياد نتيجة لاجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم¹.

ثانيا: التظلم الرئاسي.

وهو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم، فالتظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتزم منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون².

¹ - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دارالمطبوعات الجامعية،

مصر، 2007، ص 401.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، ط5، 2014، ج2، ص: 367.

ويعتبر هذا النوع أكثر فعالية من التظلم الولائي، لتوافر مبدأ الحياد في الجهة التي يرفع لها التظلم.¹

ثالثاً: التظلم أمام لجان الطعن.

لقد منح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يرفع تظلماً أمام لجنة خاصة²، حيث نصت المادة 65 من الأمر 03/06 على أنه " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في لجان الطعن"، وتختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك بعد إخطارها من طرف الموظف وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر سالف الذكر.³

وما يستنتج من هذا النص، هو أن التظلم أمام لجنة الطعن المختصة يتوقف على توفر بعض الشروط وهي:

- صدور قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة إما من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة.
- تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة في الآجال القانونية وهي 8 أيام تسري من تاريخ إصدار قرار العقوبة.⁴
- أن يتم التظلم في القرار المتضمن العقوبة التأديبية في الآجال القانونية أي شهر واحد يسري من يوم تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة.

¹ - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص 402.

² - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010/2009، ص ، ص 478.

³ - المادة 175 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - المادة 172 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عن المهلة التي حددها في تقديم الطعون أمام هذه اللجان والتي كانت محددة بـ 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 59/85 بقولها " يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشر (15) يوما"،¹ لكي ترفع بموجب الأمر 03/06 إلى شهر كامل ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني.

وفي الأخير نستنتج أن لجنة الطعن المختصة في الطعون المقدمة من الموظفين ضد القرارات التأديبية التي تكون عقوبتها من الدرجة الثالثة والرابعة فقط، أما العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فيسري عليها أحكام التظلم الولائي والرئاسي.

المطلب الثاني: الطعن القضائي.

تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تخول القوانين التي تنظم القضاء الإداري للموظف حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه، بإعتبار هذا الحق من أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مواجهة سلطات التأديب²، فبالإضافة إلى الضمانات الإدارية فإن هناك ضمانات أخرى تكفل تلافي النقص وأوجه القصور وتتمثل في فرض الرقابة القضائية إلغاء وتعويضها على القرارات التأديبية.

وتتمثل رقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو عليه من إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه³.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع الجزائري قد عمل على تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات الإدارية سواء إلغاء أو تعويضا، والمتمثلة في المحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن إحدى

¹ - المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج عدد 13 الصادرة بتاريخ 24/03/1985 (ملغى).

² - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 212.

³ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، المرجع السابق، ص 324.

الهيئات المحلية (الولاية، المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية...) وهذا ما أكدته نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومجلس الدولة في حالة ما كانت قرارات الإدارية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهذا ما أكدته نص المادة 901 من نفس القانون حيث جاء فيه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية... " ¹.

فالطعن إذن ينصب على القرارات الإدارية، وتجدر الإشارة إلى أن القرار التأديبي يعد قرارا إداريا، إذ تتوفر فيه جميع خصائص القرار الإداري من حيث أنه صادر عن جهة إدارية وهي السلطة التأديبية المختصة، وإبرادتها المنفردة بهدف إحداث أثر قانوني معين والمتمثل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخل بواجباته الوظيفية وطالما أنه يعتبر من قبيل القرارات التأديبية فإن القضاء الإداري هو الجهة المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات التأديبية سواء إلغاء أو تعويضا.

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تراجع عما كان معمول به، حيث لم يعد يشترط التظلم الإداري المسبق بمعنى أن التظلم لم يعد وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء بل أصبح جوازيا، ² كما أن المادة 175 من الأمر 03/06 استعملت عبارة " يمكن للموظف... " ³، حيث يفهم من هذا النص أن التظلم أمام لجنة الطعن لا يعد وجوبيا وهذا ما أكدته نص المادة 830 من قانون سالف الذكر ⁴، إذ يمكن للطاعن القيام به أو اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري طالبا إلغاء القرار التأديبي الذي صدر في حقه، كما يمكنه طلب التعويض عن الأضرار التي لحقته من ورائه وذلك باحترام الإجراءات المحددة قانونا والمتعلقة برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.

¹ - المادة 801.901 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 167.

³ - المادة 175 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - المادة 830 من القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثالث: محو العقوبة التأديبية.

تكمن الحكمة من نص معظم التشريعات الوظيفية على إجراء محو الجزاءات التأديبية، أو رد الاعتبار كما ورد في الأمر 03/06، فتح باب التوبة أمام الموظف المذنب وتشجيعه على الاستقامة في سلوكه فتزال بذلك جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة التأديبية في حياته الوظيفية خاصة وأن المشرع قد نص في المادة 172 على أن يحفظ القرار المتخذ للعقوبة في الملف الإداري للموظف ليُجعل من العقوبة سابقة تأديبية.

فقد أقر المشرع للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية الحق في رد الاعتبار وذلك بمرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وهذا ما جاء في نص المادة 176 بقولها " يمكن للموظف الذي كان محل

عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة "، ويتضح من النص أن رد الاعتبار من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين بناء على طلب الموظف وهذا الإجراء يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية دون العقوبات التأديبية من درجة الثالثة والرابعة.

كما ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك من خلال المادة 176 حيث قرر محو العقوبة التأديبية بقوة القانون ودون تقديم أي شكوى، ويكون ذلك بعد مرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة التأديبية بشرط أن لا يتعرض

الموظف إلى عقوبة جديدة¹، وهذا ما يعكس رغبة المشرع في تقرير ضمانات من شأنها أن تضمن الحماية والاستقرار للموظف العام.

ويتربط على رد الاعتبار تطهير الملف الإداري للموظف المعني من كل آثار العقوبة المدونة في بعض مستندات الملف الإداري للموظف، كمستند تحريك القضية التأديبية ضده أو مقرر التأديب².... إلخ، وبعبارة أخرى كافة الوثائق المتعلقة بالعقوبة التأديبية

¹ - المادة 176 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 488.

وملابساتها¹، وهذا ما أكدته المشرع في نص المادة 176 بقولها " ...وفي حالة رد الاعتبار، يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني".

ومن خلال ما سبق يتضح لنا سعي المشرع في تجسيد مبادئ العدالة وذلك من خلال منح الموظف الحق في الطعن بنوعيه سواء الإداري وذلك باللجوء إلى الجهة الإدارية المختصة أو القضائي من خلال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة، غير أنه كان من الأحسن أن يتم الطعن الإداري أمام جهة إدارية أخرى كأن يتم الطعن أمام المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، لأن اختصاص لجنة الطعن في هذا المجال قد يؤثر على مصداقية هذا الإجراء نظرا لوجود هذه اللجنة على مستوى الإدارة وهذا من شأنه أن يمس بحياد هذه الجهة فيما يخص النظر في تلك الطعون المرفوعة في هذا المجال.

خاتمة :

إجمالاً لما سبق فقد أولى المشرع الجزائري اهتماماً للضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة القرار التأديبي الصادر بحقه، سواء كان ذلك قبل أو أثناء أو بعد توقيع العقوبة التأديبية، حرصاً منه على تحقيق التوازن المنشود بين مبدأ الفاعلية الإدارية والسعي نحو ضمان حقوق الموظف العام وصونها. إلا أنه وعلى الرغم من حرص المشرع على توفير أكبر قدر لضمانات المتابعة إلا أننا نجد في بعض الأحيان بأن المشرع يميل إلى تغليب عنصر الفاعلية (المصلحة العامة) على عنصر الضمان (المصلحة الخاصة)، مما قد يفتح الباب أمام تعسف الإدارة في فرضها للجزاء في حق الموظف المتابع.

وتبعاً لما تم تناوله آنفاً قمنا بتسجيل بعض النتائج من بينها:

- غياب مبدأ الحيادة في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة تأديبية جوهرية مقررة لصالح الموظف العام، وذلك أن قيام السلطة التأديبية بالتحقيق في المخالفات التأديبية يجعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتماً على مسار التحقيق.
- افتقار الإجراءات التأديبية المتضمنة لهذه الضمانات للوضوح مما يؤدي إلى إمكانية التفسير الخاطئ الذي ينعكس سلباً على مصير الموظف المتابع تأديبياً.

¹ - نفس المرجع، ص 489.

المقترحات:

- تدارك النقص الذي يكمن في النصوص الإجرائية، والنص على آلية تتمثل في حق الموظف المتابع تأديبيا في رد عضو مجلس التأديب وذلك في حالة توفر أي حالة من حالات الرد كوجود عداء شخصي تجاه الموظف مثلا أو وجود مصلحة شخصية للعضو محل الرد إلى غير ذلك من الحالات.
- ضرورة وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية مثل ما هو معمول به في قانون الإجراءات الجزائية، مما يجعلها واضحة لكل من الموظف والإدارة والقاضي وكذلك المحامي، ويسهم في تحقيق التوازن بين عنصر الفاعلية الإدارية ومنطق الضمان.
- إنشاء محاكم تأديبية متخصصة تتولى صلاحية الفصل في المخالفات التي تكون على درجة كبيرة من الجسامة، وتكون عقوبتها من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وأن يوكل توقيعها للغدارة خوفا من إساءة استعمالها لسلطاتها تجاه الموظف المتابع.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- القوانين:

1- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

ج ر ج عدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

ب - الأوامر:

1- الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل

والمتمم، ج ر ج عدد 47 الصادرة بتاريخ 1966/06/26.

ج- المراسيم:

1- المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء

وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر ج عدد 03، الصادرة بتاريخ 1984/01/15.

2- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج عدد 13 الصادرة بتاريخ 1985/03/24 (ملغى).

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- سعد نواف العززي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 2- سعيد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010/2009.
- 4- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والإجتihad القضاء الإداريين)، مزارع للمطبوعات، الجزائر، 2011.
- 5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 6- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- 7- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 8- نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 9- Essaid taib, droit la fonction publique, edition distribution houma, alger, 2005, p 347.

ب- الرسائل الجامعية:

- 1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006.