PISSN : 2572-0007 - EISSN : 2661-7250

الضمانات التأديبية للموظف العام –دراسة تحليلية في ظل الأمر 06-03-

The Disciplinary Guarantees for Public Employees -An Analytical Study Under Order 06-03-

سوداني نورالدين [1،*].

[1] كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة سكيكدة (الجزائر)

الإيميل المهني:n.soudani@univ-skikda.dz

المخبر: النقل البحري والموانئ في الجزائر.

تاريخ الإستلام: 01/ 03 / 2025 **تاريخ القبول**: 25/ 06 / 2025 **تاريخ النشر**: 04/ 11 / 2025

ملخص:

لما كان الانضباط داخل المؤسسات والإدارات العمومية من أبرز مظاهر فرض القانون داخلها واحترامه من قبل جميع الموظفين، عمل المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 على سن نظام تأديبي يضمن فرض الانضباط داخل هذه المؤسسات، وهو النظام الذي أعطى بموجبه هذا الأمر للسلطة التي لها صلاحية التعيين صلاحيات جد واسعة. وعليه ومن أجل منع تعسف هذه السلطة في استعمال صلاحياتها، والتزامها بالإجراءات القانونية أثناء سير الدعوى التأديبية في مختلف مراحلها، أقر المشرع الجزائري في الاتجاه المقابل جملة من الضمانات التأديبية يتمتع بها الموظف المرتكب لخطأ مهني في مختلف مراحل سير الدعوى التأديبية سواء قبل، أثناء وبعد توقيع العقوبة التأديبية، وهي الضمانات التي يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين الالتزام بها، وإلا اعتبرت العقوبة الصادرة عنها باطلة.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، السلطة التي لها صلاحية التعيين، الضمانات التأديبية، العقوبة التأديبية.

Abstract:

Since discipline within public institutions and administrations is one of the most prominent aspects of enforcing and respecting the law by all employees, the Algerian legislator, through Order 06-03, established a disciplinary system to ensure discipline within these institutions. This system granted the appointing authority extensive powers. In order to prevent the misuse of these powers and ensure adherence to legal procedures during the disciplinary process at all stages, the Algerian legislator recognized a set of disciplinary guarantees for employees who commit professional misconduct. These guarantees apply at various stages of the disciplinary proceedings—before, during, and after the imposition of disciplinary sanctions. The appointing authority is required to comply with these guarantees; otherwise, any sanction issued will be deemed invalid.

Keywords: Public employee, appointing authority, disciplinary guarantees, disciplinary sanction.

* سوداني نورالدين

مقدمة

تعد الوظيفة العمومية من أهم موضوعات القانون الإداري التي لاقت اهتماما واسعا من قبل رجال القانون، باعتبارها الوسيلة القانونية الوحيدة التي تستطيع من خلالها الدولة بمختلف مؤسساتها وهيئاتها من تنفيذ السياسة العامة لها، حيث يعتبر قطاع الوظيفة العمومية في جميع الدول من بين أهم القطاعات التي تتوقف عليها نشاطات الدولة في مختلف الميادين، خاصة ما تعلق منها بإدارة المرافق العامة التي تعد من بين أبرز مظاهر الدولة في ممارسة نشاطها وسياستها العامة، والآلية التي تسمح لها بإدارة شؤون المواطنين وإشباع حاجاتهم المختلفة.

فضمانا لتطبيق مبدأ استمرارية المرافق العامة ووجوب سيرها بانتظام واضطراد، الذي يعد من أهم مبادئ القانون الإداري، وحفاظا على صورة المؤسسات والإدارات العمومية لدى عامة المواطنين، وتحقيقا للانضباط داخلها، الذي على أساسه يمكن تحقيق كل ذلك، لجأ المشرع الجزائري إلى سن النظام تأديبي الذي يعد آلية فعّالة ضد أي تقصير أو إهمال أو تخلي عن الواجبات من قبل الموظف العام، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان حسن سير المرافق العامة.

وعليه يعتبر النظام التأديبي الآلية الوحيدة التي يسعى من خلالها المشرع الجزائري إلى فرض الانضباط داخل مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، على أساس أن مظهر الانضباط يعد الملاحظة الأولى التي يلاحظها أي داخل لهذه المؤسسات والإدارات، لذلك نظم الأمر 06-03 النظام التأديبي للموظف العام في باب كامل هو الباب السابع.

لعل من أهم المحاور التي تضمنها الباب السابع هو الضمانات التأديبية، حيث إزاء الصلاحيات الجد الواسعة التي منحها المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين في النظام التأديبي، خاصة ما تعلق منها بتكييف الأخطاء المهنية، وتحريك الدعوى التأديبية، وتوقيع العقوبات التأديبية. كان هناك في الاتجاه المقابل الحاجة الملحة لتوفير ضمانات للموظف المرتكب لخطأ مهني حماية له من التعسف الذي قد تمارسه عليه السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في الأمر 06-03 الذي عمل على توفير العديد من الضمانات التي منها هو سابق على توقيع العقوبة التأديبية، ومنها ما هو معاصر لها، و ما هو لاحق عليها.

أهدف من خلال دارسة هذا الموضوع إلى تسليط الضوء على النقاط الآتية:

- التعرف على مختلف الضمانات التأديبية التي أحاط بها المشرع الجزائري الموظف المرتكب لخطأ مهني.
- تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالضمانات التأديبية التي جاء بها الأمر 06-03.
- معرفة مدى فاعلية الضمانات التأديبية في توفير الحماية اللازمة للموظف المرتكب لخطأ مهني، ومدى منعها السلطة التي لها صلاحية التعيين من التعسف في استعمال سلطتها الممنوحة لها في النظام التأديبي.

تتمحور إشكالية المداخلة حول أنه أمام الصلاحيات التي أقرها المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين فيما يتعلق بالنظام التأديبي باعتباره الآلية التي من خلالها يتم فرض الانضباط داخل المؤسسات والإدارات العمومية، وحتى تلتزم هذه السلطة بالقانون وتحترم الإجراءات القانونية عند توقيعها للعقوبة التأديبية، أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات التأديبية للموظف المرتكب لأي خطأ مهني مهما كانت درجته يتمتع بها قبل، أثناء وبعد توقيع العقوبة التأديبية. وعليه يثور الإشكال الرئيسي: ما مدى فاعلية الضمانات التأديبية في توفير الحماية اللازمة للموظف، وإلزامها للسلطة التي لها صلاحية التعيين باحترامها للإجراءات القانونية المعمول بها في توقيع العقوبة التأديبية؟ يتفرع عن هذا السؤال الرئيسي الرئيسي الأسئلة الفرعية الأتية؟

- ما المقصود بالضمانات التأديبية؟

- فيما تتمثل الضمانات التأديبية للموظف العام؟

تم الاعتماد في دراسة هذا الموضوع على منهجين، المنهج الوصفي تم استخدامه في سرد النصوص والأحكام القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة.أما المنهج التحليلي فتم استعماله في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع.

في سبيل إعداد هذا البحث تم تقسيمه إلى ثلاثة محاور، المبحث الأول أتناول فيه الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية في حين أتعرض في المبحث الثاني للضمانات التأديبية المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، أما المبحث الثالث فأتطرق فيه إلى الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

المبحث الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية.

عمل المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (أمر 06-03، 2006)، على توفير العديد من الضمانات التأديبية للموظف العام في حالة ارتكابه لأحد الأخطاء المهنية ومتابعته تأديبيا، وذلك في مواجهة السلطة التي لها صلاحية التعيين التي تتمتع بصلاحيات جد واسعة في النظام التأديبي، ولعل من أهم الضمانات التأديبية التي تبرز لنا مدى توفير المشرع الجزائري لهذه الضمانات التي تحد من صلاحيات السلطة التي لها صلاحية التعيين وتمنعها من إساءة استعمالها لسلطتها نجد الضمانات السابقة على توقيع العقوبات التأديبية. التي يمكن حصرها في ضمانتي إبلاغ الموظف العام بالخطأ المرتكب من قبله، واطلاعه على ملفه التأديبي (المطلب الأول)، وكذا ضمانتي حق الدفاع وإجراء التحقيق الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ضمانتي الإبلاغ والإطلاع على الملف التأديبي.

إن من أهم الضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظف العام بمجرد تحريك الدعوى التأديبية، هي ضمانة إبلاغه بالخطأ المرتكب من قبله التي سأتناولها أولا، وكذا تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي التي سأتطرق إليها ثانيا.

أولا/ إبلاغ الموظف بالخطأ المرتكب من قبله.

يقصد بهذه الضمانة إعلام الموظف العام المرتكب لخطأ مهني بجميع الأخطاء المتهم بارتكابها، فإذا ما رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأفعال أو الأعمال التي ارتكبها الموظف العام، والتي هي في أصلها واجبات يقع على عاتقه احترامها وتنفيذها وتحمل مسؤولية تنفيذها، تشكل خطأ مهني يستوجب توقيع عقوبة تأديبية، كان من الواجب عليها تبلغيه بجميع الأخطاء المتهم بارتكابها، بمجرد أن يتم تحريك الدعوى التأديبية من قبلها.

جاء النص على هذه الضمانة في المادة 167، حيث تضمنت بصفة صريحة وواضحة وبما لا يدع مجالا للشك تقرير ضمانة وجوب تبليغ الإدارة أثناء مباشرتها لإجراءات الدعوى التأديبية، والمتعلقة هنا بالأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة فقط للموظف العام المرتكب لخطأ مهني بمضمون الأخطاء المهنية التي على أساسها سوف تتم متابعته تأديبيا.

إن الملاحظ على نص هذه المادة أن المشرع الجزائري لم يوضح ولم يفصل في كيفية تبليغ الإدارة للموظف العام المرتكب لخطأ مهني بمضمون الأخطاء المهنية المتهم بارتكابها، الأمر الذي يحيلنا إلى النصوص التنظيمية المتضمنة القوانين الأساسية الخاصة لأسلاك الموظفين التي من شأنها أن توضح الكيفية والطريقة الواجب على الإدارة اتباعها في تبليغ الموظف العام بشكل مفصل، على أساس أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تضمن القواعد والمبادئ الأساسية فقط لقطاع الوظيفة العمومية تارك المسائل التفصيلية للقوانين الأساسية الخاصة.

فالمشرع اكتفى فقط في المادة المذكورة أعلاه بإلزام الإدارة بتبليغ الموظف العام دون أن يشترط وسيلة ولا شكل معين فياعملية التبليغ، وذلك على عكس ما فعله عندما تعلق الأمر بمثول الموظف العام أمام المجلس التأديبي حيث وضح الوسيلة التي من خلالها يمكن للإدارة تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، وذلك عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام.

أكثر من ذلك فإن المشرع الجزائري لم يكتفي في ذات المادة بالزام الإدارة بابلاغ الموظف العام بالخطأ المهني المنسوب إليه فقط، بل أكثر من ذلك فقد ألزمها أيضا بتمكنيه من الاطلاع على كامل ما يحتويه ملفه التأديبي من معلومات ووثائق لها علاقة بالخطأ المهني المتهم بارتكابه، فلا معنى لضمانة إبلاغ الموظف العام بالخطأ المهني المتهم بارتكابه دون ربطها بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، على أساس أنه يتضمن كامل التفاصيل المرتبطة بالخطأ، وهي الضمانة التي سأفصل فيها في التالي.

ثانيا/ ضمانة حق الموظف العام في الإطلاع على الملف التأديبي.

يمثل اطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي وما يتضمنه من وثائق ومستندات إمتداد طبيعي لضمانة ابلاغه بالخطأ المهني المنسوب إليه، فلا يكفي مجرد إبلاغه بالأخطاء المنسوبة إليه فقط، إنما يجب تمكينه أيضا من الاطلاع على مضمون الملف التأديبي، الأمر الذي من يمكّنه وعلى أساسه يستطيع تحضير دفاعه بصورة فعّالة عن طريق تحضيره لجميع الأدلة وحتى الوثائق التي من شأنها إثبات براءته ونفي جميع الأدلة التي قدمتها الإدارة في الملف التأديبي.

لهذا نص المشرع الجزائري على هذه الضمانة، حيث أشار إلى أنه من حق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يطلّع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، التي يبدأ احتسابها من تاريخ إحالة السلطة التي لها صلاحية التعيين الملف التأديبي إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

وتطبيقا لذلك تضمن المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004 مضمون البيانات التي يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تضمينها في الملف التأديبي من جهة، وألزمها بضرورة اتخاذها لجميع الإجراءات الكفيلة بتمكين الموظف العام من الاطلاع على الملف التأديبي من جهة أخرى. حيث يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المرتكبة من قبل الموظف،
- بطاقة معلومات خاصة بالملف الإداري الموظف وسوابقه التأديبية إن وجدت،
- نتائج التحقيق التأديبي عند اللجوء إليه،
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة (المنشور رقم 05، 2012).

وحتى يستطيع الموظف المعني من التمتع بهذه الضمانة، فإنه يجب عليه تقديم طلب إلى السلطة الإدارية المختصة يفصح فيه عن رغبته في الاطلاع على ملفه التأديبي، ومن المستحسن أن يكون طلبه مكتوبا ومؤشرا عليه، وذلك حتى يتسطيع إثبات تقديمه للطلب، والاعتداد به في حالة إنكار السلطة الإدارية لذلك.

بالعودة أيضا إلى ذات المادة نلاحظ أن المدة الزمنية المقررة لتمكين الموظف المعني من الاطلاع على ملفه التأديبي هي 15 يوم يبدأ إحتسابها من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية. على هذا الأساس فإنه يجب على الإدارة القيام بإعلام الموظف العام كتابيا بتاريخ ومكان الإطلاع على الملف.

تجدر الإشارة هنا إلى أنه في حالة رفض الموظف المعني الإطلاع على ملفه التأديبي فإن ذلك لا يؤثر بأي شكل من الأشكال على سير المتابعة التأديبية.

على أساس ما تقدم يمكن القول بأن إقرار المشرع الجزائري لهاتين الضمانتين، يعود بالأساس إلى تمكين الموظف العام من تحضير دفاعه، حيث لا يستطيع أن يقوم بذلك دون معرفته بالخطأ المهني المتهم بارتكابه وبمضمون الملف التأديبي الذي قامت الإدارة باعداده، وهي الضمانة التي سأفصل فيها في التالي.

المطلب الثاني: ضمانتي حق الدفاع وإجراء التحقيق الإداري.

إلى جانب ضمانة حق الموظف العام في ابلاغه بالخطأ المهني المنسوب إليه، واطلاعه على ملفه التأديبي، تبرز لنا أيضا ضمانة حق الدفاع التي سأتعرض إليها أولا، وإجراء التحقيق الإداري التي سأفصل فيها ثانيا.

أولا/ حق الدفاع.

يعد مبدأ حق الدفاع من الحقوق الأساسية المنصوص عليها في مختلف الوثائق الدولية، وكذا جميع الدساتير ومختلف القوانين، التي من بينها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وتظهر أهمية هذا الحق في اعتباره يشكل بالأساس مبدأ المواجهة، الذي يمكّن الموظف العام من ردّ التهم المنسوبة إليه بكل حرية وبجميع الوسائل المعترف بها قانونا.

ففي هذا الخصوص منح المشرع الجزائري الموظف المرتكب لخطأ مهني العديد من الوسائل القانونية التي تمكّنه من التمتع بهذه الضمانة، والمتمثلة في:

- تبليغ الموظف العام قبل 15 يوما بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.
- تمكين الموظف العام من أن ينوبه غيره في الدفاع عن نفسه في حالة غيابه بمبرر مقبول.
- تقديم الملاحظات الكتابية والشفوية، وحق استحضار الشهود.
- حق الاستعانة بمحام أو بموظف في الدفاع (المادتين 168-169، أمر 06-03، 2006).

إن من شأن هذه الوسائل المقررة للموظف المرتكب لخطأ مهني أثناء مباشرة إجراءات الدعوى التأديبية من تمكينه من الدفاع عن نفسه وإثبات براءته من جميع أو بعض الأخطاء المهنية المنسوبة إليه، الأمر الذي من شأنه أن يمكّنه من تجنب توقيع إحدى العقوبات التأديبية عليه، مع العلم أن هذا لا يمكن تحقيقه دون تمكين الموظف من حقه في الدفاع عن نفسه.

ثانيا/ التحقيق الإداري.

يعتبر التحقيق الإداري من أهم الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية الذي يهدف بصورة أساسية إلى كشف الحقيقة، ومعرفة الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الخطأ المهني في أي مسالة من المسائل المتعلقة بالدعوى التأديبية، والتي على أساسها يمكن الفصل في الدعوى. تم استحداثها بموجب الأمر 06-03، حيث لم ينص عليها لا الأمر 66-133 المؤرخ في المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ولا المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، إذ تضمن الأمر 06-03 على أنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة في شكل مجلس تأديبي أن تطلب متى رأت ذلك لازما من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وقبل فصلها في القضية المطروحة عليها إجراء تحقيق إداري في أي مسألة من المسائل التي يمكن على أساسها أن يتم إصدار القرار في الدعوى التأديبية (المادة 171 أمر 06-03، 2006).

وعليه نستطيع القول بأن المشرع الجزائري قد منح للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة أثناء بثها في ملف الدعوى التأديبية المحال إليها من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي حالة ما إذا تم اكتشاف غموض أو لبس في إحدى القضايا أن تطلب من هذه الأخيرة القيام بإجراء تحقيق إداري بخصوصها، الذي هو إجراء إختياري خاضع للسلطة التقديرية للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

إلا أن ما يؤخذ على المشرع الجزائري هنا أنه قد عهد بمهمة هذا الإجراء للسلطة التي لها صلاحية التعيين التي قامت هي نفسها باعداد الملف التأديبي، كما لم يوضح لنا الكيفية التي من خلالها يتم هذا الإجراء. الأمر الذي يثير التساؤل حول حياد هذه السلطة، وعليه كان من الأجدر على المشرع أن يعهد بمهمة هذا الإجراء إلى سلطة أخرى مستقلة تضمن صفة الحياد.

المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.

إلى جانب الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، تم إقرار ضمانات أخرى تكون معاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، كل ذلك حتى تكون العقوبة الصادرة في حق الموظف العام مستحقة ومتناسبة مع جسامة الخطأ المهني المرتكب من قبله، ومن أهم هذه الضمانات التي تكون معاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، نجد ضمانة الحياد والاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (المطلب الأول)، وضمانة تسبيب القرار التأديبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ضمانة مبدأ الحياد والاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

سأتعرض بالتفصيل إلى هذه الضمانة، من خلال التعرض إلى مبدأ الحياد أولا، ثم التطرق إلى الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ثانيا.

أولا/ مبدأ الحياد.

من المتعارف عليه أنه لا يمكن تحقيق العدالة إلا إذا كان القائم عليها يتمتع بصفة الحياد، فهو يعد من أهم الضمانات الممنوحة للموظف العام المرتكب لخطأ مهني. فإذا كان مبدأ الحياد مطبق في النظام القضائي بشكل عادي وكامل، ولا يثير أي إشكال، فإن تطبيقه والأخذ به في النظام التأديبي الذي لا يميز بين سلطتي الاتهام والإدانة اللذان هما بيد السلطة التي لها صلاحية التعيين يجد صعوبة كبيرة، لأن من هو مكلف بسلطة التعيين مكلف هو الآخر بسلطة التأديب.

ففي هذا الخصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها المشرع للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي (المادة 165 أمر 06-03، 2006).

أكثر من ذلك نجد أن رئاسة هذه اللجان تعود للسلطة التي وضعت على مستواها، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن القيمة القانونية والفعلية لهذه اللجان مادام أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة، وهذا من شأنه أن يمس بضمان حياد السلطة التأديبية (المادة 63 أمر 06-03، 2006).

ثانيا/ الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس التأديبي.

ألزم المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والأخذ برأيها الملزم بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة دون عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين مباشرة بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني.

إنه بالعودة إلى المادة 165 الملاحظ أنها أتت بالجديد في مجال إلزام السلطة التي لها صلاحية التعيين بوجوب استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، وأخذ رأيها الملزم، الأمر الذي من شأنه دعم هذه الضمانة، وإعطائها قيمة قانونية وفعلية.

هذا وتظهر فاعلية هذه الضمانة في تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتكون من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، مدة عهدتهم 3 سنوات، يمكن بصفة استثنائية أن تقلص مدة العهدة أو تمدد لضرورة المصلحة بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، أو السلطة الوصية المعنية عند الاقتضاء، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولا يمكن أن تتجاوز مدة التقليص أو التمديد 6 أشهر (المادتين 7-8 مرسوم تنفيذي 20-199، 2020).

ولعل من أهم اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ذات العلاقة بالنظام التأديبي، أنها تجتمع كمجلس تأديبي، كما يتم الرجوع إليها لإبداء الرأي المطابق المسبق حول العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة (المادة 64 أمر 06-03، 2006).

هذا ولا تصح مداولات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلا بحضور ثلاثة أرباع ¾ أعضائها على الأقل، وعند عدم اكتمال هذا النصاب، يستدعى من جديد أعضائها خلال 8 أيام، ويصح اجتماعها في هذه الحالة إذا حضر نصف عدد الأعضاء. وعند نهاية كل اجتماع للجنة يحرر محضر مفصل، ممضى عليه من طرف كل الأعضاء الحاضرين، يسجل في دفتر مرقم ومؤشر من قبل السلطة المعنية، تسري قرارات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي ابتداء من تاريخ إمضاء محضر الاجتماع، وتبلغ كتابيا إلى الموظف المعني في أجل 8 أيام ابتداء من تاريخ الاجتماع (المادتين 19-20 مرسوم تنفيذي 20-199).

المطلب الثاني: تسبيب القرار التأديبي.

نظرا لأهمية النظام التأديبي فقد أوجبت جميع تشريعات الوظيفة العمومية تسبيب القرارات التأديبية، فالمشرع الجزائري ألزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتسبيب كل قراراتها التأديبية بشكل عام بغض النظر عن درجة العقوبة المتخذة. كما قيد المشرع الجزائري اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وجوب تسبيب رأيها المتضمن للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة (المادتين 165-170 أمر 06-03، 2006).

في نفس الاتجاه سار القضاء الجزائري الذي اعتبر في الكثير من القرارات الصادرة عنه في مختلف الدعاوى والقضايا، أن القرار المتضمن العقوبة يجب أن يكون مسببا، وإلا اعتبر باطلا بطلانا مطلق. كما تم التأكيد من طرفه على أن هذا الإجراء يعتبر إجراء وجوبي، ولا يعتبر إجراء اختياري يمكن التخلي عنه متى رأت الإدارة ذلك، على أساس أنه يعتبر ضمانة أساسية يجب على الإدارة الالتزام بها تحقيقا للشفافية والنزاهة في أعمالها وتصرفاتها الإدارية، وذلك حتى في حالة عدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة بضرورة تسبيب قراراتها.

إن لهذه الضمانة أهمية بالغة، حيث تمكّن الموظف العام من معرفة الأسباب والأسس التي استندت عليها الإدارة في توقيعها للعقوبات التأديبية. والذي يشكل بدوره قيدا على سلطات هذه الأخيرة من جهة، ووسيلة من وسائل إقناع الإدارة للموظف بقرارها التأديبي من جهة أخرى. كما يمكّن هذا الإجراء من معرفة مدى إلتزام الإدارة باحترامها للإجراءات القانونية المعمول بها أثناء توقيعها للعقوبات التأديبية بمختلف أصنافها.

كما يعتبر أيضا وسيلة هامة تمكّن القاضي من الرقابة على القرارات التأديبية، فبواسطته يتم دراسة الأسباب التي استندت عليها الإدارة في توقيعها للعقوبة التأديبية، وعلى ضوئه يقرر القاضي مدى صحة تلك الأسباب من بطلانها.

إضافة إلى كل ذلك فإن هذا الإجراء من شأنه التقليل إلى حد كبير من حالات اللجوء إلى القضاء الإداري، متى اقتنع الموظف العام المتعرض لعقوبة تأديبية بالأسباب المستند عليها من قبل الإدارة في توقيع العقوبة، الأمر الذي يخفف من عمل السلطة القضائية.

المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

نظرا للخطورة البالغة التي قد تشكلها إساءة استعمال السلطة من طرف الإدارة في المجال التأديبي، فإن المشرع الجزائري عمل على إعطاء الموظف العام ضمانات حتى بعد صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية. وتتمثل تلك الضمانات في إمكانية الموظف العام من اللجوء وفق الآجال القانونية إلى لجنة الطعن وهذا ما يسمى بالتظلم الإداري، كما يمكنه أيضا التوجه إلى القضاء الإداري عن طريق الطعن القضائي مطالبا بالغاء قرار العقوبة عن طريق دعوى الالغاء (المطلب الأول).

إضافة إلى هاتين الضمانتين جاء الأمر 06-03 بضانة جديدة لاحقة على صدور العقوبة التأديبية لم يشر إليها كل من الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 هي ضمانة طلب ردّ الاعتبار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التظلم الإداري والطعن القضائي.

أولا/ التظلم الإداري.

أقر المشرع الجزائري لصالح الموظف العام الصادر في حقه قرار تأديبي متضمن عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة إمكانية الطعن فيه، وذلك برفع تظلم للجهة المختصة من أجل إعادة النظر أو إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه. حيث يمكن للموظف العام الصادر في حقه عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، تقديم تظلم إداري أمام لجنة الطعن المختصة خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي.

هذا وتنشأ على مستوى كل من الوزير، الوالي وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية لجنة تسمى لجنة الطعن، تضم في تشكيلتها بالتساوي ممثلين عن كل من الإدارة والموظفين المنتخبين. يترأسها ممثل السلطة المتواجدة على مستواها أو ممثل عن الأعضاء الممثلين للإدارة. ويتم انتخاب ممثلي الموظفين في لجان الطعن من قبل ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء (المادة 63 أمر 06-03، 2006).

وتختص هذه اللجان بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة. كما يشترط في التظلم الذي يرفع أمامها ضرورة توافر الشروط الآتية:

- صدور قرار تأديبي يتضمن عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة.
- رفع التظلم إلى لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى الموظف (المادتين 67-175 أمر 06-03، 2006).

هذا ويترتب على التظلم المرفوع إلى هذه اللجنة خلال الآجال القانونية المحددة تعليق تنفيذ العقوبة، إلى حين الفصل في التظلم الذي يتعين على اللجنة أن تصدر قرارها برأي معلل في أجل أقصاه 45 يوم من تاريخ إخطارها ، قصد إلغاء أو تثبيت القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية (المادتين 54-55 أمر 06-03، 2006).

ثانيا/ الطعن القضائي.

تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تمنح القوانين الناظمة للقضاء الإداري للموظف العام حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه. هذا ولقد عمل المشرع الجزائري على تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية بالمحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن الهيئات المحلية (الولاية، البلدية، المديريات التنفيذية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)، وبالمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن السلطات الإدارية المركزية (المادتين 801-900 مكرر/3 قانون22-13، 2022).

هذا ويشترط في قبول دعوى إلغاء القرار التأديبي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية جملة من الشروط الشكلية والموضوعية، فمن الناحية الشكلية يجب أن تتوفر الشروط الآتية:

- أن يكون القرار التأديبي نهائيا.
- توافر شرط المصلحة في الموظف العام.
- توافر شرط الصفة سواء في الموظف أو الإدارة.
- تقديم دعوى الإلغاء في أجل 4 أشهر من تاريخ التبليغ بالقرار التأديبي المطعون فيه.

أما من الناحية الموضوعية فيجب أن تبنى دعوى إلغاء القرار التأديبي على أحد أسباب الطعن في القرارات الإدارية المتمثلة في: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب المحل، عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب السبب.

تجدر الإشارة هنا ومن خلال الاطلاع على عمل القضاء الإداري، فإنه بالنسبة للقضايا المتعلقة بالجانب التأديبي، فإن القاضي الإداري أثناء فصله في دعوى إلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة تأديبية فإنه يركز بصفة أساسية على التحقق والتأكد في شرعية القرار الصادر عن السلطات الإدارية ومدى إحترامها وتنفيذها لكل من الاجراءات القانونية المعمول بها، والضمانات الممنوحة للموظف العام في هذا الاطار. فمتى توصل القاضي الإداري إلى قناعة بأن القرار التأديبي لم يحترم إحدى إجراءات الدعوى التأديبية أو أحد الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام السابق التفصيل فيها فإنه يحكم بالغاء القرار التأديبي وإعادة إدماج الموظف في منصب عمله في حالة تسريحه أو عزله، وإلغاء جميع الأثار القانونية المترتبة عن القرار التأديبي.

المطلب الثاني: طلب ردّ الاعتبار.

أقر المشرع الجزائري للموظف الذي كان محل لعقوبة تأديبية من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. أكثر من ذلك فإن الموظف يستفيد من هذه الضمانة بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة، وذلك في حالة ما لم يتعرض خلال هذه الفترة إلى عقوبة جديدة. هذا ويترتب على إعادة الاعتبار محو كل أثر للعقوبة التأديبية من ملف المعني (المادة 176 أمر 06-03، 2006).

إن الهدف الأساسي من وراء هذه الضمانة هو إعطاء فرصة للموظف المخطأ حتى يستقيم سلوكه، من خلال إزالة جميع الآثار السلبية التي خلفتها العقوبة التأديبية في حياته الوظيفية، خاصة وأن القرار المتضمن العقوبة التأديبية يحفظ في الملف الإداري للموظف ليجعل من العقوبة سابقة تأديبية قد تؤثر على مساره المهني في المستقبل (المادة 172 أمر 06-03، 2006).

الخاتمة:

توصلت من خلال دراسة هذا الموضوع إلى عديد النتائج، وخرجت بعدة اقتراحات.

أولا/ النتائج:

1- أمام الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها السلطة التي لها صلاحية التعيين سواء في تكييفها للأخطاء المهنية، أو في توقيعها للعقوبات، كان من اللازم على المشرع الجزائري إحاطة الموظف المتابع تأديبيا بجملة من الضمانات التي تحد من صلاحيات السلطة التي لها صلاحية التعيين وتمنعها من التعسف في استعمال السلطة.

2- عمل المشرع الجزائري على إحاطة الموظف المرتكب لخطأ مهنيا بجملة من الضمانات التأديبية التي يتمتع بها قبل توقيع العقوبات التأديبية، وأخرى مرافقة لسير الدعوى التأديبية، وضمانات يتمتع بها بعد إصدار العقوبة التأديبية.

3- تتمثل الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية في ابلاغ الموظف بالخطأ المرتكب من قبله واطلاعه على ملفه التأديبي، وكذا ضمانة حق الدفاع وإجراء التحقيق الإداري، وهي كلها ضمانات يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين إحترامها، وضمان تمتع الموظف بها، وهي تخضع بدورها إلى جملة من الإجراءات الواجب احترامها.

4- أثناء سير الدعوى التأديبية تم إقرار جملة من الضمانات الأخرى تكون معاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية تتمثل في ضمانة الحياد والاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وضمانة تسبيب القرار التأديبي، والملاحظ على هذا النوع من الضمانات أنها تعتبر من الإجراءات الشكلية الواجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين اتباعها.

5- يتمتع الموظف الذي صدرت في حقه عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة ضمانات أخرى تكون لاحقة على إصدار هذه العقوبة تتمثل في ضمانة التظلم الإداري والطعن القضائي التي تهدف إلى إعادة النظر في العقوبة التأديبية والتأكد من صدورها وفقا للقانون، وكذا ضمانة رد الاعتبار التي تهدف إلى محو لكل أثر للعقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.

ثانيا/ الاقتراحات:

1- وجوب العمل على سن تقنين خاص بالإجراءات التأديبية يلزم المؤسسات والإدارات العمومية على النحو المعمول به في قانون الإجراءات الجزائية، بما يضمن عدم تعسف الإدارة.

2- ضروة جعل التحقيق الإداري إلزاميا في جميع القضايا التأديبية.

3- تمديد إختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ليشمل إبداء رأيها الملزم في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وذلك حتى يتم التقييد من صلاحيات السلطة التي لها صلاحية التعيين وعدم انفرادها بصلاحية توقيع العقوبات من هذا النوع لوحدها.

الإحالات والمصادر:

أ- القوانين.

1- قانون رقم 22-13 (12جويلية 2022) المعدل والمتمم للقانون 08-09 (25 فيفري 2008) المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 48.

ب- الأوامر:

1- أمر 06-03 (15 جويلية 2006) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

ج- المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 20-199 (25 جويلية 2020) المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 44.

د- المناشير:

1- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.