

تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية

الأستاذة: بوقرة أم الخير

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

Résumé :

Les fonctionnaires exerçant au sein des institutions et administrations publiques sont soumis à un régime disciplinaire spécifique régie par l'ordonnance N° 06 / 03 portant le statut général de la fonction publique.

Les fautes commises par le fonctionnaire sont classées en quatre catégories, et de même sont classés les sanctions, dont l'autorité investie de pouvoir de nomination est souveraine de qualifier la faute et de prendre la sanction à l'encontre du fonctionnaire incriminé. Ce dernier bénéficie de certaines garanties disciplinaires lui assurant la protection contre l'abus de l'administration.

A travers cet article, nous estimons étudier et analyser le régime disciplinaire applicable aux fonctionnaires.

الملخص :

يخضع موظفي المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام تأديبي خاص يحكمه الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تصنف الأخطاء المقترفة من قبل الموظف إلى أربع درجات، كما تصنف العقوبات التأديبية هي الأخرى إلى أربع درجات، حيث تملك السلطة المخول لها صلاحيات تعيين الموظفين، سلطة تكييف الخطأ وكذا تسليط العقوبة على الموظف المذنب. يتمتع هذا الأخير ببعض الضمانات التأديبية والتي تكفل له الحماية من تعسف الإدارة المستخدمة.

من خلال هذا البحث، سنعمل على دراسة وتحليل النظام التأديبي المطبق على الموظفين العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية.

مقدمة :

يعتبر موظفوا المؤسسات والإدارات العمومية من جملة مستخدمي الدولة، يخضعون في ممارسة مهامهم إلى أحكام الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾، بما يضيف تميزا لهذه الفئة من الموظفين عن بقية أعوان الدولة. والموظف مستدعى لممارسة واجباته الوظيفية في إطار القانون المنظم للوظائف العمومية، وإن حدث إخلال أو تقصير بتلك الممارسة الوظيفية، تم إخضاعه للنظام التأديبي المقرر قانونا، والمحاط بمجموعة من الضمانات القانونية، الهادفة إلى حماية الموظف من تعسف الإدارة، فقد يصل الأمر إلى حد تسريحه من وظيفته، مما يضع حدا لمساره المهني، وكل ذلك مرده مدى جسامة الإخلال أو التقصير الذي قد يقع من جانب الموظف.

ويشكل كل إخلال أو تقصير في أداء الواجبات الوظيفية، جرائم تأديبية تستوجب متابعة مرتكبيها تأديبيا، منها ما يرقى إلى مصاف الجرائم الجنائية كجرائم الإضرار عمدا أو خطأ بأموال ومصالح الدولة، مما يجعل الموظف في حال ارتكابها عرضة إلى المتابعة الجزائية. وبالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية، نجد المشرع قد خصص بابا كاملا للنظام التأديبي المطبق على الموظف، مرتكب الخطأ المهني. فما هي مجمل الأحكام التي يقوم عليها النظام التأديبي؟ وما مدى الحماية التي يكفلها للموظف محل التأديب؟ ذلك ما سنحاول الإجابة عليه من خلال الخطة الآتية:

مبحث تمهيدي: نظرة في صفة الموظف

المبحث الأول: الواجبات الوظيفية وجزاء الإخلال بها

المبحث الثاني: إجراءات وضمانات التأديب

مبحث تمهيدي : نظرة في صفة الموظف

يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. ذلك ما صرح به المشرع في المادة 1/4 من الأمر رقم 03/06، جاعلا منه عونا متميزا عن بقية أعوان الدولة، من حيث صفته، وطبيعة الجهة الإدارية التي تستخدمه، وكذا طبيعة العلاقة التي تربطه بها. فهو عون من أعوان الدولة، يساهم في تسيير مرافقها العمومية، ويسهر على تقديم خدمة عمومية.

ويتوقف اكتساب هذا العون لصفة الموظف (fonctionnaire)، على توافر جملة من الشروط القانونية، منها ما يتعلق بشخصه كموظف (المطلب الأول)، ومنها ما يتعلق بالوظيفة (المطلب الثاني).

المطلب الأول/ الشروط المتعلقة بالموظف:

ويمكن إجمالها في شرطين أساسين هما، التعيين في الوظيفة (الفرع الأول)، والترسيم في رتبة في السلم الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول/ التعيين في الوظيفة:

يجب أن يعين المرشح للوظيفة، والمستوفي لشروط التوظيف المنصوص عليها في المادة (75) من نفس الأمر، بعد اجتيازه امتحان المسابقة، من قبل السلطة التي لها قانونا صلاحية التعيين⁽²⁾. ويرتكز التعيين على أمرين:

الأول: ضرورة صدور أداة قانونية لإلحاق المرشح للوظيفة بمنصبه الوظيفي، ويتم التعيين أساسا بموجب قرار إداري مستوفي كافة الشروط القانونية.

الثاني: ضرورة اختصاص سلطة التعيين في إصدار الأداة القانونية. فتعيين المرشح للوظيفة يقتضي أن يكون تعيينا صحيحا، فإن حدث وصدرت أداة التعيين عن جهة غير مختصة، فإن الشخص محل التعيين المعيب اعتبر موظفا فعليا⁽³⁾، في حدود نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي، والتي تهدف بوجه عام إلى ضمان استقرار بعض الأوضاع والمراكز القانونية، حماية للغير حسن النية.

يشغل المعين رتبته الوظيفية بصفة متربص (م 1/83)، نظرا لأنه يوضع تحت الإختبار لمدة سنة كاملة، بهدف تدريبه على المهام الوظيفية من جهة، واختبار مدى كفاءته وقدرته على تحمل أعباء الوظيفة من جهة أخرى. ويكون لهذه الفترة التربصية أثرها على احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة والدرجات وللتقاعد، نظرا لأنها فترة خدمة فعلية (م 90). هذا وقد يتم إخضاعه إلى تكوين تحضير في بعض الأسلاك الوظيفية⁽⁴⁾.

ويستوجب القانون أن يتم التعيين في وظيفة شاغرة⁽⁵⁾، فإذا صدر قرار من الجهة المختصة بتعيين شخص في وظيفة معينة لم تكن خالية (شاغرة) في ميزانية هذه الجهة الإدارية وقت التعيين، كان القرار منعما لافتقاره إلى أحد أركانه وهو وجود وظيفة خالية في الميزانية من نوع الوظيفة التي صدر قرار التعيين فيها⁽⁶⁾، وفي هذا الصدد نصت

المادة (34) من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أبريل 2012، والذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها⁽⁷⁾، على أنه: "يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية، إذا تبين ما يأتي:

— عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية.....".

وعليه فالمشرع بموجب النص المذكور، يكون قد رتب صراحة البطالان وانعدام الأثر القانوني عن كل عملية تعيين افتقدت للمنصب المالي الشاغر، ورتب نفس الحكم عن كل ترقية افتقدت هي الأخرى للمنصب المالي الشاغر.

الفرع الثاني / الترسيم في رتبة في السلم الإداري:

الترسيم طبقا للمادة 2/4 من الأمر رقم 03/06: "هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"⁽⁸⁾. فالمتربص لا يرسم إلا عند اجتيازه فترة التربص بتفوق، ويعد إثباته القدرة الكاملة على تحمل أعباء الوظيفة، ويتم طبقا للمادة (86) باقتراح من السلطة السلمية المؤهلة، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل، التي تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعة كلجنة ترسيم.

يترتب على هذا الإجراء التثبتي، منح شاغل الوظيفة الحقوق التي افتقر للتمتع بها في فترة تربصه، ويراد بها حقوقه في النقل، والانتداب، والاستيداع، بحكم نص المادة (99)، كما لا يستفيد من وضعية خارج الإطار، ذلك لأن الاستفادة منها مرهون باستنفاذ الحق في وضعية الانتداب بناء على طلب من الموظف المعني. هذا ولا يملك المتربص الحق في الترشح للعضوية في إحدى اللجان الثلاث، ويقصد بها كل من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، لجنة الطعن، واللجنة التقنية بحكم نص المادة (89).

فالمتربص شأنه شأن الموظف المرسم، يخضع إلى نفس الواجبات الوظيفية، ويتمتع بنفس الحقوق، ماعدا ما استثني بنص خاص، كما سبق بيانه.

ولا تتوج فترة التربص في كل الأحوال بالتثبيت، فوضع المتربص خلالها غير مستقر، ومصيره مرهون بما يبذله من جهود لإثبات قدرته على تحمل أعباء الوظيفة. وذلك ما يستشف من نص المادة (85)، فهو معرض إلى:

أولا: إما التسريح دون إشعار مسبق ودون تعويض، في حال ثبوت عدم كفاءته وعدم استحقاقه للوظيفة. والتسريح في هذه الحالة ليس عقوبة تأديبية، فهذه الأخيرة لا توقع على الموظف إلا في حالة ارتكابه لخطأ مهني مصنف قانونا على أنه من الدرجة الرابعة.

ثانياً: وإما إخضاعه لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة، حيث يمنح الفرصة لإثبات قدراته على تحمل أعباء الوظيفة، وأن استحقاقه للوظيفة كان عن جدارة.

المطلب الثاني/ الشروط المتعلقة بالوظيفة:

ويمكن حصرها هي الأخرى في شرطين أساسيين هما، عمومية الوظيفة (الفرع الأول)، وديمومتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول/ عمومية الوظيفة:

يقصد بعمومية الوظيفة أن يشغل المتربص وظيفة لدى إحدى المؤسسات والإدارات العمومية، والتي أفصح المشرع صراحة عن طبيعتها العمومية في المادة 2/2 من نفس الأمر، وذلك بالنص على أنه: " يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

الفرع الثاني/ ديمومة الوظيفة:

يقصد بالديمومة أن تكون الوظيفة لازمة لخدمة المرفق العمومي، وتنصرف أيضاً للموظف، فلا تكون الاستعانة به بشكل عرضي أو مؤقت، وفي هذه الحالة نجد المشرع ينكر صراحة صفة الموظف على الأشخاص الآتي ذكرهم:

أولاً: الشخص الذي تستخدمه الإدارة ليقوم بمهام لخدمة المرفق العمومي في إطار تطبيق أحكام المواد (19) و (20)، وخص بها المشرع تحديداً مناصب الشغل الخاصة بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات، وكذا مناصب الشغل المخصصة للموظفين، في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

ثانياً: الشخص الذي تستخدمه الإدارة للقيام بمهام تكتسي طابعاً مؤقتاً في إطار تطبيق نص المادة (21).

فهؤلاء الأشخاص "أعوان متعاقدون"، لا حق لهم في اكتساب صفة الموظف، ولا في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية، بحكم نص المادة (2/22)، واستخدامهم من قبل المؤسسات والإدارات العمومية يعتمد على نظام التعاقد، حيث يوصف عقد

توظيفهم بأنه عقد عمل⁽⁹⁾، قد يكون محدد أو غير محدد المدة⁽¹⁰⁾، ويكون بصفة استثنائية في الأحوال المنصوص عليها في المواد (20) و (21) المشار إليها أعلاه، مع التنويه إلى خضوعهم في ممارسة مهامهم إلى المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29/09/2007 والمتعلق بنظام الأعوان المتعاقدين.

المبحث الأول / الواجبات الوظيفية وجزاء الإخلال بها

يتحمل الموظف بمقتضى شغله للوظيفة في إحدى في المؤسسات والإدارات العمومية، جملة من الواجبات العامة، المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، كما يلتزم زيادة على ذلك بالواجبات الخاصة المنصوص عليها في القوانين الأساسية، والتي تحكم مختلف الأسلاك الوظيفية كل على حدى. وتجد هذه الواجبات عموما مصدرها في قانون الوظيفة العمومية (المطلب الأول)، بحيث يقتضي كل إخلال بها متابعة الموظف تأديبيا (المطلب الثاني).

المطلب الأول / الواجبات الوظيفية:

يلتزم الموظف طبقا لأحكام الأمر رقم 03/06، بما يلي⁽¹¹⁾:

الفرع الأول / الالتزام بالقيام:

نص المشرع على عديد الواجبات الوظيفية التي تقتضي من الموظف أن يلتزم القيام بها على أكمل وجه، نذكرها فيما يلي:

أولا/ تنفيذ المهام الموكلة إليه: يتوجب على الموظف المعين في الوظيفة بصفة قانونية، تأدية واجباته الوظيفية شخصا مهما كانت رتبته في السلم الإداري. فلا يجوز له أن يعهد إلى غيره المهام المنوط له القيام بها إلا في حدود ما نص عليه القانون، وأن يؤديها على وجه الدوام وفي الأوقات المحددة لها، بما يضمن السير الحسن للإدارة، ومادام الموظف قد ارتضى ممارسة الوظيفة، فهو مطالب بالوفاء بهذا الالتزام بما تمليه عليه مقتضيات الممارسة المهنية وضميره المهني.

يتعين على الموظف أيضا أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز، بما يضمن النزاهة والاستقامة في الممارسة المهنية، مع احترامه الكامل لسلطة الدولة، وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ثانياً/ المحافظة على السر المهني: عند ممارسة الموظف لمهامه، فهو يطلع على الكثير من الأمور والأسرار، يتوجب عليه عدم الكشف عنها، بغية المحافظة على الصالح العام من جهة، وعلى الصالح الخاص للأفراد متى تعلقت الأسرار بهم من جهة أخرى.

ومن مظاهر المحافظة على السر المهني، عدم كشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ولا يعفى الموظف من الالتزام بالسر المهني إلا في الحالات التي تقتضيها ضرورة المصلحة، وبعد حصوله على ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة. وإعفاء الموظف من هذا الالتزام لا يتم إلا بمقتضى القانون (كالإفشاء أمام السلطات القضائية أو الإدارية).

ثالثاً/ المحافظة على كرامة الوظيفة: وذلك بأن يسلك الموظف في تصرفاته داخل العمل أو خارجه مسلكاً يتفق والاحترام الواجب والمحافظة على كرامة الوظيفة، حتى ولو لم ينص قانون الوظيفة على ذلك.

فمن حق الموظف أن يعيش حياته الخاصة، لكن دون أن يقيم حاجزا منيعا بينها وبين حياته الوظيفية، نظرا لأن حياة الإنسان الخاصة تنعكس على الوظيفة فتؤثر فيها إيجابا أو سلبا، لذلك عليه أن يتجنب القيام بأي فعل يتنافى وطبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم. فالموظف يمارس مهامه بصفته ممثلا للدولة، لذلك عليه أن يمثلها تمثيلا حسنا، بما يحقق الاحترام الواجب له ولدولته.

رابعاً/ المعاملة الحسنة للآخرين: يلتزم الموظف بأن يعامل الآخرين معاملة حسنة ولائقة، وبأن لا يماطل في تقديم الخدمات لمستعملي المؤسسات والإدارات العمومية، كما يلتزم أيضا بمعاملة كل من رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه بأدب واحترام.

خامساً/ طاعة الرؤساء: يلتزم الموظف بتنفيذ التعليمات والتوجيهات والأوامر التي تصدرها إليه السلطة الرئاسية، متى كانت جائزة من الناحية القانونية، فهذا الالتزام تقرضه طبيعة النظام الإداري.

ولقد اعتبر المشرع الجزائري رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول خطأ من الدرجة الثالثة⁽¹²⁾. فطاعة الموظف لرؤسائه واجبة، غير أنه يمكن الخروج عن هذه الطاعة، شرط أن يبرر الموظف رفضه التنفيذ (كأن تكون الأوامر غير مشروعة وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة، مما يترتب عليه المساس بالسير الحسن للمرفق العمومي)، وعدم الطاعة

يعرض الموظف لإحدى عقوبات الدرجة الثالثة طبقا للمادة (163)، وتتمثل هذه العقوبات في: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام- التنزيل من درجة إلى درجتين- النقل الإجباري.

الفرع الثاني/ الإلتزام بالامتناع :

يلتزم الموظف أيضا بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال المحظورة في مجال الوظيفة العمومية، ويمكن إجمالها هي الأخرى فيما يلي:

أولاً/ عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية وأمنها: فالموظف مطالب بالمحافظة على الوثائق الإدارية الموجودة بحوزته بمناسبة تنفيذ المهام الموكلة إليه، وذلك بأن يمتنع عن إخفاءها أو تحويلها أو إتلافها، مهما كانت طبيعتها، والا تعرض للعقاب تأديبيا وجزائيا عند الاقتضاء.

ثانياً/ عدم العبث بملتمكات الإدارة من محلات وتجهيزات ووسائل: فهي أموال عمومية، وضعت تحت تصرف الموظف لضمان السير الحسن للمرفق العمومي، وعليه أن لا يستعملها لأغراضه الشخصية، ولا لأغراض خارج الخدمة أو المصلحة.

ثالثاً/ عدم الجمع بين الوظيفة العمومية وممارسة النشاطات المربحة: فالأصل في شغل الوظائف العمومية أن يخصص لها الموظف نشاطه المهني كلية، لذلك عليه أن يمتنع عن ممارسة أي نشاط مدر للربح في أي إطار خاص مهما كان نوعه، مما يحول بينه وبين وظيفته. ولا يؤخذ بعدم الجمع على إطلاقه، فهناك استثناءات أوردها المشرع في القانون المنظم للوظيفة العمومية، وهي كالاتي:

— **الاستثناء الأول:** ممارسة الموظف لمهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي، في إطار يحدد عن طريق التنظيم.

— **الاستثناء الثاني:** إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية، وعلى الموظف في هذه الحالة أن يلتزم بعدم ذكر صفته أو رتبته الإدارية في حال نشرها إلا بعد الحصول على الموافقة من سلطة التعيين.

ولقد أقر المشرع لجل الموظفين المستخدمين من قبل المؤسسات والإدارات العمومية الاستفادة من الاستثناءين المذكورين أعلاه.

– **الاستثناء الثالث:** وخص به المشرع على وجه التحديد، الموظفين المنتميين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين، وأسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، إذ يجوز لهؤلاء ممارسة نشاط مدر للربح، بشرط أن يوافق تخصصهم.

ويتوجب على الموظف في حالة ما إذا كان زوجه يمارس نشاطا مهنيا مدرا للربح، أن يصرح بذلك للإدارة التي تستخدمه، لاتخاذها عند الاقتضاء، التدابير اللازمة للمحافظة على مصلحة الخدمة، وعدم التصريح بذلك يشكل خطأ مهنيا، يستوجب معاقبة الموظف طبقا للمادة (163).

رابعاً/ امتناع الموظف عن امتلاك مصالح في مؤسسة خاضعة لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، سواء داخل التراب الوطني أو خارجه، بنفسه أو بواسطة غيره، بأية صفة، من الصفات، بحيث تؤثر تلك المصالح بطبيعتها، على استقلالته وتشكل عائقا للقيام بمهامه بشكل عادي.

خامساً/ امتناع الموظف عن طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات، بنفسه أو بواسطة غيره، في مقابل تأدية خدمة تدخل في إطار المهام الموكلة إليه. فالحظر يشمل كل ما قد يحصل عليه الموظف من امتيازات، تكون لها علاقة بتأدية الخدمة.

المطلب الثاني/ جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية:

يقع الإخلال بالواجبات الوظيفية عند ارتكاب الموظف فعلا إيجابيا أو سلبيا⁽¹³⁾، يخالف به الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة التي يشغلها، بقصد أو دون قصد منه، بحيث يشكل هذا الفعل خطأ مهنيا (الفرع الأول)، وذلك يستوجب متابعته تأديبيا، وفقا للنظام التأديبي المقرر في المواد من 160 إلى 185 من الأمر رقم 03/06، ومن ثم توقيع العقوبة المناسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول/ الخطأ الموجب للتأديب:

لا تقوم المسؤولية التأديبية للموظف إلا إذا اقرت خطأ مهنيا⁽¹⁴⁾، يتحدد بالنظر للتنوع في المهام المناط للموظف القيام بها، وكذا المحظورات التي يتوجب عليه الامتناع عن اتيانها (الفرع الأول)، ولقد عمد المشرع إلى تصنيفه ضمن درجات حددها بأربع، ونص داخل كل درجة على عديد الأخطاء المهنية (الفرع الثاني).

أولاً/ تعريف الخطأ المهني: يقصد بالخطأ المهني بمفهوم قانون الوظيفة العمومية: "... كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف

أثناء أو بمناسبة تأديبة مهامه" (م 160). فالنص احتوى مفهوما واسعا للخطأ المهني، لتعدد الأخطاء المهنية وتنوعها، وما ورد منها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جاء على سبيل المثال فحسب، فالأخطاء المهنية لا تقع تحت حصر. والقول بذلك لا يعني أن ما عداها من الأفعال فهو مباح، إنما لسلطة التأديب سلطة تكييف ما اقترفه الموظف من تصرف، وفيما إذا كان يشكل خطأ مهنيا يستوجب المتابعة التأديبية هذا من جهة.

ومن جهة أخرى ربط بين الخطأ المقترف من طرف الموظف والوظيفة التي يشغلها، فاشتراط في الخطأ الموجب للتأديب أن يقترف أثناء أو بمناسبة تأديبة المهام، حتى يتسنى متابعته تأديبيا.

ثانيا/ تصنيف الأخطاء المهنية: صنف المشرع الأخطاء المهنية إلى أربع درجات، وأعطى تعريفا للخطأ المهني حسب كل درجة، واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج، مبتدئا بالأخطاء الأقل خطورة، ومنتهيا بتلك التي تبلغ حدا كبيرا من الجسامته، مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة، ودون المساس بالتكليف الجزائي لها. وتتمثل الأخطاء المهنية فيما يلي:

1/ أخطاء من الدرجة الأولى: وتتمثل على وجه الخصوص، في كل إخلال بالانضباط العام الذي من شأنه أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

2/ أخطاء من الدرجة الثانية: وتتمثل على وجه الخصوص، فيما يأتيه الموظف من أعمال خاصة ما تعلق منها مثلا بالمساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين /1 أو أملاك الإدارة، وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين (180) و(181).

3/ أخطاء من الدرجة الثالثة: وتتمثل على وجه الخصوص، في التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأديبة مهامه، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأديبة المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، استعمال تجهيزات وأملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

4/ أخطاء من الدرجة الرابعة: وتتمثل على وجه الخصوص، في استفادة الموظف من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديبة خدمته في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية

التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين (43) و (44)، ويتعلق الأمر بالاستثناءات الخاصة بجواز الجمع بين الوظائف العمومية والنشاطات المدرة للريح، والمشار إليها سلفاً.

وقد يكون العديد من الأخطاء المهنية موضوع عقوبة تأديبية واحدة، نظراً لأن سلطة التعيين لها سلطة اتخاذ العقوبة المناسبة من بين عقوبات الدرجة الواحدة، هذا وقد ترك المشرع توضيح الأخطاء المهنية المذكورة أعلاه، عند الاقتضاء وحسب خصوصية بعض الأسلاك، إلى القوانين الأساسية الخاصة.

الفرع الثاني/ العقوبات التأديبية:

تعرف العقوبة التأديبية تميزاً واضحاً عن العقوبة الجزائية، وإن لم يرد تعريفها ضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية (الفرع الأول)، هذا وقد ورد تصنيفها هي الأخرى ضمن درجات محددة بأربع، لها تأثيرها البالغ على المسار المهني للموظف (الفرع الثاني).

أولاً/ تعريف العقوبة التأديبية: إن التأديب وسيلة لضمان السير الحسن والمنتظم للمرافق العمومية، والذي لن يتحقق إلا من خلال أداء الواجبات الوظيفية بدقة وإحكام، فإن أخل الموظف بذلك كان عرضة لتوقيع إحدى العقوبات التأديبية الميمنة أدناه.

ويقصد بالعقوبة التأديبية عموماً الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وتعرف وفقاً لرأي فقهي⁽¹⁵⁾ بـ: «الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف»، ويعرفها رأي فقهي آخر⁽¹⁶⁾ بـ: «العقوبة المطبقة على الموظف المذنب لارتكابه خطأ»، ويذهب هذا الرأي إلى القول بخصوصية العقوبة التأديبية لكونها تتسم بالطابع القمعي، وتتميز بالنظر إلى ما ترتبه من نتائج على الوضعية المهنية، فهي تؤثر على المسار المهني للموظف، وذلك بحرمانه من بعض الامتيازات، أو بحرمانه من الوظيفة نفسها. وعلى خلاف العقوبة الجنائية فالعقوبة التأديبية لا تمس بحرية الموظف.

ثانياً/ تصنيف العقوبات التأديبية: صنف المشرع العقوبات التأديبية إلى درجات أربع، مراعيًا في ذلك مدى التناسب بينها وبين الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف، وهي كالتالي:

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

2/ عقوبات من الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام - الشطب من قائمة التأهيل.

3/ عقوبات من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام - التنزيل من درجة إلى درجتين - النقل الإجباري.

4/ عقوبات من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة - التسريح.

إن التدرج في العقوبات من أخفها إلى أشدها عقوبة، مؤسس قانونا على مدى جسامته الأخطاء المهنية، المصنفة هي الأخرى من أقلها خطورة إلى أقصاها جسامته، ويمكن أن تنص القوانين الأساسية على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك.

وعلى خلاف الأخطاء التأديبية فإن العقوبات التأديبية تقع تحت الحصر، منعا من التعسف في توقيعها، ويكون لسلطة التأديب تقدير ملائمة الجزاء المناسب والخطأ المقترف من جانب الموظف محل التأديب.

وينبغي أن يراعى عموما في توقيع العقوبات التأديبية، تلك الاعتبارات المنصوص عليها في المادة (161)، والمتمثلة في درجة جسامته الخطأ، الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ، مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة، الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي.

المبحث الثاني / إجراءات وضمانات التأديب

تقوم عملية التأديب على ضرورة احترام سلطة التعيين، باعتبارها صاحبة السلطة في تأديب الموظفين، لمختلف الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية (المطلب الأول)، كما تمارس هذه الصلاحية في ظل احترامها لمختلف الضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف محل التأديب (المطلب الثاني).

المطلب الأول / إجراءات التأديب:

منح المشرع سلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وميز في ذلك بين عقوبات من الدرجتين الأولى والثانية (الفرع الأول)، وعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة (الفرع الثاني)، كما أعطى لها سلطة اتخاذ إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة (الفرع الثالث).

الفرع الأول/ الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية :

تتخذها سلطة التعيين، بموجب قرار، تبين فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف، شريطة حصولها مسبقا على توضيحات كتابية من المعني (م 1/165). فمن الضروري أن تستفسر سلطة التعيين عن الأمر قبل أن تبادر بتوقيع العقوبة المناسبة.

ولم يلزم المشرع سلطة التعيين عند اتخاذها لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية، الرجوع إلى جهة معنية، 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 الدرجة الثانية) على درجة من الخطورة، لكونها تحرم الموظف من الترقية، ومما يقترن بها من آثار مالية، مع بقاء الموظف محتفظا بحقه في التسجيل لاحقا.

ويمكن للموظف 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 (م 176).

الفرع الثاني/ الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة:

تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار مبرر، وبعد رجوعها وجوبا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعة كمجلس تأديب، بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين (م 2/165).

ويؤسس رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، على مدى خطورة العقوبات الممكن توقيعها على الموظف محل التأديب، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تنجم عنها، فهي الأخرى على درجة كبيرة من الخطورة، منها ما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية الرابطة بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة المستخدمة (كالتسريح أقصى عقوبات الدرجة الرابعة).

توقع سلطة التعيين العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة في ظل مراعاتها للإجراءات المبينة أدناه:

أولاً/ معاينة الخطأ: نصت المادة (166) على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ". تتم المعاينة بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً، بذكر الفعل المرتكب من جانبه، والذي يشكل خطأ مهنياً من درجة ما، مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة، الضرر الناجم عن الخطأ، العقوبة المناسبة المراد توقيعها..... وغيرها.

ثانياً/ إخطار المجلس التأديبي: نصت المادة (166) على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ. يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل".

يتم الإخطار بموجب تقرير مبرر، والمشار إليه آنفاً، وذلك في أجل لا يتعدى خمس وأربعين يوماً، تسري من تاريخ معاينة الخطأ، وإلا يسقط الخطأ بانقضاء الأجل، مما يبني عليه عدم متابعة الموظف تأديبياً.

ويعتبر الإخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية، تباشرها سلطة التعيين ضد الموظف مرتكب الخطأ المهني، وذلك أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعاً كمجلس تأديبي.

بعد قيام سلطة التعيين بهذه الإجراءات يأتي دور المجلس التأديبي، فيلتزم وجوباً بما يلي:

أولاً/ الفصل في الدعوى التأديبية: ويتم في ظرف لا يتعدى خمس وأربعين (45) يوماً، تسري من تاريخ إخطاره بالدعوى التأديبية (م 2/165)، ولم ينص المشرع على الأثر المترتب في حال عدم فصل المجلس التأديبي في القضية في الأجل القانونية، وذلك بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ في حال عدم إخطار سلطة التعيين للمجلس التأديبي في الأجل القانونية، مما يطرح التساؤل حتماً حول مصير الدعوى التأديبية في هذه الحالة، فهل تسقط بالقياس على سقوط الخطأ؟

وعند الضرورة، وقبل البث في القضية المطروحة أمامه، قد يطلب المجلس التأديبي من سلطة التعيين فتح تحقيق إداري (م 171)، والأمر جوازي، فلمجلس التأديب كامل السلطة التقديرية في طلب فتح تحقيق، وفق مقتضيات الصالح العام، فالهدف من التأديب كما أسلفنا الذكر، حماية سير المرافق العمومية. وينبغي التأكيد على أن اللجوء إلى

التحقيق يكون قبل البت في القضية، بهدف إظهار الحقيقة، ومن ثم بناء القرار التأديبي على أسس شرعية.

وأما عن جمع سلطة التعيين بين تحريك الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق، فتلك مسألة خلافية، يرى فيها البعض بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية، بينما يرى البعض الآخر بأن هذا الجمع وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية، ويمس بالحيدة التي ينبغي أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق، ويفضل إسناد التحقيق إلى جهة منفصلة ومستقلة عن الجهة التي تملك حق التأديب كمفتشية الوظيفة العمومي مثلا⁽¹⁷⁾.

ثانياً/ إصدار قرار العقوبة: وذلك بعد المداولات التي يقوم بها في جلسات مغلقة (م 170)، بحيث يكون مبررا، والا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص، فتسبب قرار العقوبة يعد من الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف، وينبغي التأكيد على وجوب البت في القضية في الآجال القانونية.

الفرع الثالث/ الإجراءات التأديبية الأخرى:

لسلطة التعيين أيضا أن تتخذ في مواجهة الموظف مرتكب الخطأ المهني إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة، يمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً/ التوقيف الفوري عن المهام: وتتخذ سلطة التعيين في حالتين. ورد النص عليهما على سبيل الحصر في المادتين (173) و (174)، وهما:

الحالة الأولى/ عند ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة: فيتقاضى خلال فترة توقيفه النصف من راتبه الرئيسي ومجمل المنح العائلية، وأما النصف الذي تم خصمه من راتبه وباقي حقوقه، فيسترجعها في الأحوال الآتية:

– في حال تبرئته مما نسب إليه من أفعال،

– في حال عدم بث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القضية في الآجال المحددة،

– في حال اتخاذ في مواجهة الموظف عقوبة أقل من الدرجة الرابعة.

الحالة الثانية/ إذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه: يمكن أن يتقاضى في حدود ستة (6) أشهر جزءا من الراتب لا يتعدى النصف بدء من تاريخ

توقيفه، فالمسألة متروكة لتقدير الإدارة، كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية. وفي كل الأحوال، لا تسوى الوضعية الإدارية للموظف، إلا إذا صار الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني، وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف، ينبغي على الإدارة تسريعه، وأما إن صدر حكما قضائيا نهائيا، يقضي بإطلاق سراحه، ببراءته أو بانتفاء وجه الدعوى، نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

إلا أنه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية. بطبيعة الحال، غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني⁽¹⁸⁾.

إن التوقيف الفوري عن المهام، إجراء يكتسي طابعا مؤقتا، فهو ليس عقوبة تأديبية، لذلك ورد ذكره خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية، وتوقيعه إنما يكون من باب اعتبارات المصلحة العامة.

يتوجب على الموظف في فترة توقيفه، الامتناع عن ممارسة أي نشاط خاص مدر للربح، إلا أن يكون النشاط من قبيل الاستثناءات المنصوص عليها في المواد (43) و (44) من الأمر رقم 03/06، نظرا لأن العلاقة الوظيفية لا تزال قائمة، وأن الغاية من هذا الإجراء تكمن في رفع يد الموظف مؤقتا عن المهام المناط له القيام بها، وذلك بإبعاده ضمنا للسير الحسن للمرفق العمومي.

ثانيا/ العزل من الوظيفة⁽¹⁹⁾ : توقعه سلطة التعيين على الموظف، عند غيابه لمدة خمسة عشر (15) يوما على الأقل متتالية، دون مبرر مقبول، وبعد إعداره وجوبا. ويؤسس العزل على إهمال الموظف لمنصبه الوظيفي، وليس لارتكابه خطأ مهنيا، لذلك ورد النص عليه خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية. وي طرح العزل التساؤل حول مسألتين أساسيتين:

المسألة الأولى/ حول تكييف العزل، هل هو إجراء تأديبي أم عقوبة تأديبية؟. جاء النص في المادة (184) على أنه: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر يوما (15) متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم"، في حين نصت المادة

(185) على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"⁽²⁰⁾.

فالعزل وفقا للنصين المذكورين، إجراء وعقوبة تأديبية في آن واحد، غير أنه وبالنظر إلى الآثار التي يرتبها، من إنهاء للعلاقة الوظيفية وعدم التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، نرجح تكييفه بالعقوبة، خاصة وأن المشرع قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار، فتشدد في ذلك حتى لا يستفيد الموظف الذي أهمل منصبه الوظيفي من إهماله، ولا الموظف المذنب من خطئه المهني الجسيم.

ويمكن أيضا تأييد هذا التكييف بالمادة (2/207) والتي جاءت بالنص على أنه: "يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخضم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي". يجدر التنويه إلى أن المشرع استعمل في النص المذكور مصطلح "العقاب"، بالإشارة إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها، وأراد بها حتما العزل، نظرا لأن توقيعه مرتبط بالغياب لا بالخطأ المهني.

المسألة الثانية/ حول كيفية إعدار الموظف قبل عزله من الوظيفة. لم يبين الأمر رقم 03/06 كيفية إعدار الموظف بل ترك الأمر للتنظيم⁽²¹⁾.

المطلب الثاني/ ضمانات التأديب:

تتخذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف محل التأديب، في إطار احترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع، سواء قبل مثوله أمام المجلس التأديبي (الفرع الأول)، أو أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي (الفرع الثاني)، أو بعد مثوله أمام المجلس التأديبي وإصدار قرار العقوبة (الفرع الثالث).

الفرع الأول/ ضمانات الموظف قبل مثوله أمام المجلس التأديبي:

نصت المادة (167) على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية". كرس النص ضمانتين أساسيتين، هما على التوالي:

الأولى: إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك مهما كانت درجة الخطأ الذي ارتكبه.

الثانية: تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما، تسري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حتى يكون على علم بكافة الأدلة، ويضمن بذلك دفاعا فعالا عن نفسه.

وتتحمل سلطة التأديب مسؤولية إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وكذا تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي في الأجل القانونية، حتى لا يكون قرار العقوبة عرضة للإلغاء، بسبب خرقها للإجراءات التأديبية. ولم يحدد المشرع الكيفية التي يتم بموجبها تبليغ الموظف بما نسب إليه من أخطاء، وفيما إذا كان يجري الموازاة مع تحريك الدعوى التأديبية.

كذلك جاء النص في المادة (2/168) على أنه: "ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام".

نجد النص يكرس ضمانات أخرى تتمثل في:

– إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، في الأجل القانونية، وبالبريد الموصى مع وصل استلام، حتى يتسنى له المثول شخصيا، وأما إن تعذر عليه ذلك، فيكلف من يقوم مقامه في حدود ما يسمح به قانون الوظيفة العمومية.

ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يستوجب إثباته بوصل استلام موقع عليه من طرف الموظف⁽²²⁾.

الفرع الثاني/ ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي:

نصت المادة (169) على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

يكرس النص ضمانات أساسية أخرى، تتمثل في الحق في الدفاع، فالأصل في سير المحاكمة التأديبية، أن يحضر الموظف شخصيا أمام المجلس التأديبي للدفاع عن نفسه، وذلك بأن يقدم ملاحظاته كتابية أو شفاهة أو أن يستحضر شهودا، كما له أن يستعين بمدافع من اختياره، مخولا بأن يكون محاميا معتمدا لدى القضاء، أو موظفا على كفاءة عالية تؤهله لتولي الدفاع عنه.

وإن حالت قوة القاهرة دون حضور الموظف جلسة التأديب، أو تغيب لمبرر مقبول، يلتزم من المجلس تمثيله من قبل مدافعه، وتستمر المتابعة التأديبية عند عدم حضور الموظف جلسة التأديب، على الرغم من أن استدعائه تم بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبريرات المقدمة من قبله (م 168 / الفقرات 1/3/4).

الفرع الثالث/ ضمانات الموظف بعد مثوله أمام المجلس التأديبي:

نصت المادة (172) على أنه: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذها هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري".

يكسر النص ضمانات أساسية أخرى إلى جانب الضمانات المبينة سلفا، والمتمثلة في:

– إبلاغ الموظف بقرار العقوبة في أجل ثمانية (8) أيام، تسري من تاريخ صدوره. ويكمن الهدف من تبليغ الموظف في تمكينه من التظلم أمام لجنة الطعن، ك لجنة خاصة، مهمتها النظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية المتضمنة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، نظرا لخطورتها البالغة كما سبق بيانه أنفا.

تتواجد هذه اللجنة لدى كل وزير، وكل وال، وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين (المادة 2/1/65).

يقدم التظلم إلى لجنة الطعن في أجل شهر، يسري من تاريخ تبليغ قرار العقوبة إلى المعني (م 175)، وهذا الأجل حسب رأي فقهي⁽²³⁾ كاف لأن يحضر الموظف خلاله دفاعا مناسبا.

هذا وينبغي الرجوع إلى المادة (67) والتي جاءت بالنص على أنه: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر". فهل يقع على الموظف الالتزام بإخطار لجنة الطعن في هذه الحالة؟، وهل يغني الإخطار عن رفع التظلم أمامها؟ خاصة وأن المادة (175) قد نصت على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار". فرفع التظلم باستقراء نص المادة المذكور مسألة متروكة لتقدير الموظف، وله امكانية اللجوء مباشرة إلى القضاء.

تملك لجنة الطعن سلطة التعديل في العقوبة، أو الإبقاء عليها، أو إلغاؤها، فالقانون الأساسي للوظيفة العمومية أعطى لها سلطة النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية بوجه عام، وفي حالة عدم رضا الموظف أو الإدارة بما أفضى إليه التظلم، أمكن اللجوء إلى القضاء الإداري المختص.

إن التظلم المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية، وذلك ما أكدته مجلس الدولة في إحدى قراراته⁽²⁴⁾، معتمدا في ذلك على نص المادة 25 من المرسوم رقم 10/94 المؤرخ في 14/01/1994 المتضمن اختصاص وتشكيلة وتنظيم وسير اللجان التأديبية.

وأما عن أجل الفصل في التظلم، فتلك مسألة لم يتطرق لها قانون الوظيفة العمومية، مما يستوجب الرجوع إلى المادة 25 من المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14/01/1984، والمنظم لسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث حددت المدة بثلاثة (3) أشهر.

الخاتمة :

اعتمد المشرع الجزائري بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نظاما تأديبيا محكما، حاول من خلاله توفير الحماية اللازمة للموظف، ويتجلى ذلك فيما يلي:

– نص على العقوبات التأديبية ضمن أربع درجات، وكان التسريح أقصى تلك العقوبات التي قد يواجهها الموظف خلال مساره المهني، وأعطى سلطة التعيين سلطة تقدير العقوبة المناسبة داخل الدرجة الواحدة.

– أعطى تعريفا للخطأ المهني بالمفهوم الواسع، ثم أعطى تعريفا لعديد الأخطاء المهنية الأكثر انتشارا في الحياة الوظيفية، وصنفها بدورها إلى درجات أربع، مراعيًا في ذلك مبدأ التناسب بينها وبين العقوبات التأديبية، مما يضيق من صلاحية سلطة التعيين في تكييف الأخطاء المهنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى قرر سقوط الخطأ في حال عدم إخطار لجنة التأديب في الأجل القانونية، بما يعنى عدم مباشرة الإجراءات التأديبية، والذي يعنى بدوره عدم ارتكاب الموظف للخطأ المهني.

– وفر ما يلزم من الضمانات الأساسية، والتي تكفل الحماية للموظفين من كل متابعة تأديبية، كما ضبط المواعيد القانونية التي تقوم عليها عملية التأديب عبر جميع مراحلها.

– تشدد في ترتيب الآثار القانونية عن تسريح الموظف أو عزله من منصبه الوظيفي، ومن ثم إنهاء علاقته بالجهة التي تستخدمه، وبالمقابل وفر ما يستلزم من ضمانات، فربط العزل بضرورة إعداد الموظف أولا، والتسريح بضرورة الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

إن الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع كفيلة بحماية الموظف من كل تعسف قد يقع من جانب المؤسسة أو الإدارة العمومية، ويبقى الطعن القضائي أهم ضمانات، بكفالة القانون الأسمى في البلاد وهو الدستور، وباجتهاد القاضي الإداري في ممارسة الرقابة على القرارات التأديبية.

الهوامش :

- 1- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (46)، المؤرخة في 2006/07/16.
- 2- أعطى المشرع بموجب المادة (95) من نفس الأمر صلاحية تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- 3- إلى جانب الموظف الفعلي أو الواقعي أنكر الفقه والقضاء في فرنسا صفة الموظف على مغتصب الوظيفة، ويراد به كل من أقحم نفسه في الوظيفة دون صدور قرار بتعيينه، مشروعا كان أو غير مشروع، أو بسبب انتهاء الوظيفة. لمزيد من التفاصيل أنظر: عبد العزيز السيد الجوهري، "الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص 42.
- 4- أنظر: المادة 84 من الأمر رقم 03/06، والتي ميز المشرع من خلالها بين أمرين: أولهما قضاء شاغل الوظيفة لفترة تربص "stage"، والمحددة بسنة كاملة وذلك بالنظر إلى المهام المنوطة برتبته، وثانيهما إجراء تكوين تحضيرية "formation préparatoire" بالنسبة لبعض الأسلاك الوظيفية.
- 5- نصت المادة (9) من نفس الأمر على أنه: "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية". يستفاد من النص أن شغور الوظيفة شرط أساسي يقوم عليه التعيين بشكل قانوني في الوظائف العمومية.
- 6- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 106.
- 7- الجريدة الرسمية، العدد (26)، المؤرخة في 3 ماي 2012.
- 8- ميز المشرع في الفقرة الثانية من المادة (4) من الأمر رقم 03/06، بين الترسيم كإجراء تتخذه سلطة التعيين، والتثبيت كأثر قانوني ينجم عن الترسيم، مما ينبغي القول بضرورة التمييز بينهما.
- 9- أنظر: الفصل الأول بعنوان "عقد العمل" من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 2007/09/29 المتعلق بنظام الأعران المتعاقدين، الجريدة الرسمية، العدد (61)، المؤرخة في 2007./09/30
- 10- أنظر: المادة (2) من نفس المرسوم الرئاسي.
- 11- أنظر: المواد من (40) إلى (54) من الفصل الثاني بعنوان: "واجبات الموظف"، من الباب الثاني بعنوان: "الضمانات وحقوق الموظف وواجباته" من الأمر رقم 03./06
- 12- أنظر: المادة (180) الفقرة 2 من نفس الأمر.

13- أي الواجبات التي يلتزم الموظف القيام بها وتلك التي يمتنع عن القيام بها، ناهيك عن عديد التصرفات التي يأتيتها الموظف، والتي تمس بمركزه كموظف، وتجعله عرضة للمتابعة التأديبية.

14- يشكل الخطأ المهني جريمة تأديبية بأركانها، المادي "الفعل المرتكب من قبل الموظف"، المعنوي "صدور الفعل عن إرادة واعية بغض النظر عن قصد الإضرار من عدمه"، والشرعي "تجريم الفعل المرتكب بمقتضى نص القانون". ويمكن تخلف الركن الشرعي في الجريمة التأديبية، كون المشرع عمد إلى ذكر الأخطاء المهنية على سبيل المثال، ولم يحصرها في أفعال محددة، مما يعطى للهيئة المستخدمة سلطة تكييف الأخطاء التي تشكل جرائم تأديبية.

15- كمال رحماوي، "تأديب الموظف العام في القانون الجزائري"، دار هومة، الجزائر، ط (3) ، 2006 ، ص 88، نقلا عن :

Délpéré (F) ; ' ' l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique " ; thèse, 1969, paris , P131 , N° 72

-16 Essaid Taib; " les Garanties disciplinaires dans le statut de la fonction public " ; Revue du conseil d'état; conseil d'état; Numéro spécial; "LE contentieux de la fonction public"; 2007; p 103.

17- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 154

18- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار بتكليف الخطأ طبقا للأمر رقم 03/06، وكذا الأجل الواردة في نفس الأمر.

19- نصت المادة (9) مكرر من قانون العقوبات على ما يلي: " العقوبات التكميلية هي.....2- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية.....". ونصت المادة (9) مكرر 1 من نفس القانون على أنه: "يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في.....1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.....". يستفاد من النص أن المشرع الجزائري جعل من العزل عقوبة تكميلية، وذلك بمقتضى القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر 156/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات.

20- في النص بالفرنسية لم يذكر مصطلح العقوبة فهل يفسر ذلك على أن العزل إجراء تأديبي وفقا لنص المادة 184؟

"Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'un licenciement ou d'une révocation

21- لأكثر تفاصيل أنظر: المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومي، تحت رقم 1024، المؤرخ في 1993/12/21 المتضمن إجراءات إعدار الموظفين الذين أهلكوا المنصب الوظيفي.

22- قرار مؤرخ في 2004/04/20، ملف رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، العدد (5)، 2004، ص 143.

23 - Essaid Taib; op.cit; p 116.

24- قرار مؤرخ في 2003/03/18، ملف رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، العدد (5)، 2004، ص 183.