

دور القاضي الإداري في حماية الموظف المسرح تأديبيا

أ.د معاشونبالي فطة

أستاذة. كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة مولود معمري تيزي وزو.

مقدمة:

حاول المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾ إحداث توازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني من جهة، وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة من جهة أخرى، حيث خصص في الباب السابع منه للنظام التأديبي، وكرس له مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لإجراء التأديب الإداري سواء تعلق الأمر بالأخطاء أو العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بذلك وكذا الإجراءات الخاصة بمسار التأديب الإداري.

إنّ مبدأ التوازن لا يمكن تحقيقه إلا في إطار دولة القانون، وعلى النحو الذي يحدده الدستور، وفعالية القواعد القانونية تكمن في مدى قدرة هذه القواعد الوصول إلى الأهداف المسطرة لها في السياسة العامة، بالإضافة إلى ما يلعبه القضاء كعنصر هام في تحقيق هذا التوازن من جهة، وتحقيق غاية القواعد القانونية الملزمة في الردع من جهة أخرى.

ومن خلال هذه الدراسة يتم البحث عن دور القاضي الإداري في حماية الموظف العام من جراء التسريح التأديبي التعسفي، لذا سيتم التطرق إلى رقابة القاضي الإداري حول مدى توفر الشروط الإجرائية لقرار التسريح التأديبي (المبحث الأول).

(1) - أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، صادر بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

ثم رقابته مدى توفر الشروط الموضوعية والتناسب بين العقوبة المقررة ودرجة الخطأ التأديبي، وأخيرا ضمان تنفيذ القرارات في مواجهة الإدارة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري مدى مشروعية الشروط الإجرائية للتسريح التأديبي

إذا كانت الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة من أهم الأسس التي يقتضيها مبدأ المشروعية، حيث تقوم الإدارة ببسط رقابتها بذاتها عن طريق مراجعة أخطاءها التي وقعت منها، وهي رقابة تلقائية ذاتية، بينما قد تكون الرقابة بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية.

تستلزم عقوبة التسريح التأديبي التقيد بشروط شكلية، وأخرى موضوعية، فحسب الأستاذ فيدل VEDEL فإن مبدأ المشروعية إنما هو تكريس للقاعدة القائلة بأن الإدارة خاضعة لقواعد قانونية وضعها القاضي ينتمي إليها⁽¹⁾.

المطلب الأول: تأكيد القاضي من توفر الشروط الإجرائية المنصوص عليها قانونا:

من بين الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري للموظف المسرح تأديبيا، تخويل سلطة تفحص قرار التأديب والتأكد من مشروعيته وعدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها.

تعتبر الإجراءات التأديبية مجموعة التدابير التي يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إتباعها في حدود ممارسة القانون وتقدير العقوبة المناسبة، لذا فالقاضي يضمن التأكد من احترام إجراءات قبل توقيع العقوبة التأديبية، وأخرى بعد توقيعها لمواجهة الموظف هذه العقوبة، لأن حق طعن الموظف في عقوبة التسريح هي التي تمنح له ضمان من القاضي، الذي يتدخل على جميع مستويات هذا النزاع، إبتداء من تشكيل

(1) - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص 450.

لجنة التأديب بتبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء، إلى التأكد من تسبيب قرار التسريح ليتخذ القاضي قراره حول القضية المعروضة عليه.

نص المشرع الجزائي على وجوب إدراج إجراءات التسريح التأديبي التي يتعين احترامها وجوباً.

الفرع الأول: مرحلة تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء

لقد خص المشرع الجزائي العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة للجان المتساوية الأعضاء⁽¹⁾، وأناط لها سلطة إصدار العقوبة التأديبية وهي وحدها المختصة بإبداء الرأي بالموافقة على العقوبة المقترحة من السلطة الرئاسية أو تقضي بالعقوبة التي تقدر أنها مناسبة للخطأ المرتكب من الموظف، وما على السلطة الرئاسية إلا إصدار قرارها مطابقاً لرأي اللجنة على أن تفصل هذه اللجنة في حدود 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها بإحالة الملف لها⁽²⁾ مع تحديد طبيعة الخطأ المنسوب للموظف.

تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات بالتساوي بين عدد الموظفين وعدد يمثلون الإدارة، مع تحديد القانون لشروط انتخاب ممثلي الموظفين في حين ممثلي الإدارة يتم تعيينهم من الوزير المختص⁽³⁾.

الفرع الثاني: مرحلة الإحالة على التحقيق

بعد تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب من الموظف، يحرر القرار معللاً كما هو محدد في المادة 165 سالف الذكر التي تنص على أنه: «تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر بالعقوبات التأديبية من الدرجة...».

(1) - راجع المادة 64 من أمر رقم 06 - 03 سالف الذكر.

تصنف المادة 163 من نفس الأمر العقوبات التأديبية حسب درجة جسامة الأخطاء المرتكبة.

(2) - المادة 165 من أمر رقم 06 - 03 سالف الذكر.

(3) - المادة 07 من مرسوم رقم 84 - 10 مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج.ج.ج. عدد 21، صادر بتاريخ 17 جانفي 1984. راجع كذلك المادة 63 من أمر 06 - 03 سالف الذكر.

تجري مرحلة التحقيق باعتبارها وسيلة لإظهار الحقيقة لاعتمادها على أدلة مختلفة للإثبات، من اعتراف وشهادة، مع إمكانية توقيف الموظف احتياطيا عن مهامه في حالة ارتكابه لخطأ جسيم⁽¹⁾.

الفرع الثالث: مرحلة المداولة وإصدار القرار التأديبي

تعتبر هذه المرحلة الأخيرة في سلسلة الإجراءات التي يتأكد منها القاضي كضمانة لعدم تعسف الإدارة في قرار التسريح، وهو اتخاذ القرار بالتشاور في مجلس التأديب أي اللجنة المتساوية الأعضاء، التي تبقى وحدها المختصة بإبداء الرأي الموافق على العقوبة المقترحة، أو تقضي بالعقوبة التي ترى أنها مناسبة للخطأ المرتكب من الموظف.

يتخذ القرار في حالة التسريح التأديبي باعتبار ارتكاب خطأ جسيم في ظل المرسوم رقم 85 - 59 (المادة 124):

- تسريح الموظف مع الإشعار المسبق بالتعويضات التي لها طابع عائلي.

- تسريح الموظف دون إشعار مسبق ودون تعويض.

بيّنّا في الأمر رقم 06 - 03 سالف الذكر لم يفرق ولم يميز بين النوعين من التسريح بل ترك السلطة التقديرية للإدارة.

يجب التمييز كذلك بين عقوبة العزل الواردة في المادة 184 المقررة في حالة تغيب الموظف عن مدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول. فالفرق بينهما هو أن التسريح يكون نتيجة خطأ مهني من الدرجة الرابعة أما الثاني نتيجة تخلي وإهمال منصب، وكلاهما يتفقان في إنهاء الوظيفة طبقا لنص المادة 185 التي تنص على أنه: « لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية. »

(1)- المادة 173 من أمر رقم 06-03 سالف الذكر.

الفرع الرابع: مرحلة إصدار القرار التأديبي

يصدر قرار التسريح التأديبي وفقاً لشكليات يجب مراعاتها في توقيع العقوبة مثل تاريخ صدور القرار والجهة التي أصدرته والخطأ المنسوب للموظف والتكليف الممنوح له، وكذا العقوبة المقررة لذلك، بالإضافة إلى النصوص المعتمد عليها لإتخاذ القرار، فيجب تسببه وتبليغه للمعني في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ إتخاذ القرار⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تأكد القاضي من ضمان دفاع الموظف عن نفسه قبل توقيع العقوبة التأديبية

منح القانون للموظف العمومي في مجال التأديب عدة حقوق تعد كضمانة يتحقق منها القاضي لتفادي تعسف الإدارة في هذا المجال، ويتم ذلك من خلال:

الفرع الأول: إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

يحق للموظف أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على ملفه خلال 15 يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية⁽²⁾.

لذا تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء عن الخطأ المنسوب للموظف، تلتزم أيضاً بإخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي وأضافت المادة 168 على أن يكون الإشعار بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.

يعد هذا الإخطار ضماناً جوهرياً للموظف حتى يبرئ نفسه للدفاع وإبعاد التهمة عليه أمام مجلس التأديب.

(1) - المواد 165، 167، 168، 169 و172 من أمر رقم 06-03 سالف الذكر.

(2) - المادة 167 من أمر رقم 06-03 سالف الذكر.

الفرع الثاني: حق الموظف في الإطلاع على الملف التأديبي

لا يجوز للجهة الإدارية رفض طلب الموظف في هذا الشأن، والإطلاع يشمل جميع الأوراق الموجودة بالملف، لا يكفي إعلامه بل منحه وقتا كافيا للإطلاع عليه لتمكينه من إبداء دفاعه بصورة كافية، وقد كفل له المشرع هذا الحق في المادة 167 من أمر رقم 06-03 سالف الذكر التي تنص 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» .

الفرع الثالث: الحق في الدفاع

يتحقق القاضي من تخويل الموظف حق الدفاع عن نفسه بكل حرية وبكل وسائل التعبير دون قيد أو ضغط⁽¹⁾، وذلك طبقا للمبدأ الدستوري الوارد في المادة 39 من الدستور التي تنص على أن الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون.

وفي الأخير تأتي مرحلة إصدار رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وتبليغه للموظف، وبعدها تتولى الإدارة إصدار القرار بشأن هذا الخطأ.

المبحث الثاني: تأكد القاضي من مدى توفر الشروط الموضوعية للتسريح التأديبي

يعتبر الخطأ أهم شرط موضوعي لقيام المسؤولية التأديبية للموظف العام التي تنتهي بتسريح الموظف ولقد عبر عن ذلك الفقيه أندري دي لوبادير DELOBADERE بأنّ الخطأ ليس المسؤولية، بل ما هو إلا شرط أو عنصر لتحقيق المسؤولية الخطئية، فإذا إنتفى هذا الشرط إنتفت المسؤولية، لتخلف شرط من شروطها⁽²⁾.

(1) - أنظر المادة 169 من أمر رقم 06-03 سالف الذكر.

(2) - André DELOBADERE, Traité de droit administratif, Tome 1, Paris, P. 770

المطلب الأول: تحديد الخطأ التأديبي

يقتضي تحديد الخطأ التأديبي البحث عن تعريفه ومن ثم تحديد أركانه.

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

عرف الأستاذ سليمان الطماوي الخطأ الوظيفي على أنه: « كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل وينافي واجبات منصبه»⁽¹⁾.

إنّ سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً من أعمال محرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقصر في تأديتها بما يتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه إذا كان منوطاً به يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديته فتتجه الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانوناً⁽²⁾.

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي المؤدي إلى التسريح

تتحقق مسؤولية الموظف التأديبية نتيجة ارتكابه خطأ، يتعين أن يتوفر في هذا الخطأ أركان تتمثل في:

أولاً- الركن الشرعي: وهو وجود نص قانوني يجرم الفعل ويقرر عقوبة على من يقرّفه، وذلك طبقاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

(1)- سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص 501.
12- (2) ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والإختصاص (النيابة الإدارية- الجهات الرئاسية والرقابة- المحاكم التأديبية)، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 2003، ص 329.

ثانيا- **الركن المعنوي**: وهو قصد الموظف ارتكاب الفعل الذي تترتب عليه المساءلة التأديبية، مع أن المشرع الجزائري جمع بين عنصري الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة.

المطلب الثاني: تأكد القاضي من توفر حالة الخطأ الجسيم المرتكب من العامل ضمن الحالات المحددة قانونا

الفرع الأول: تحديد المشرع الجزائري لقائمة الأخطاء التأديبية

التي تسمح للإدارة من ممارسة سلطتها التأديبية وهذه الحالات محددة في المادة 177 من أمر رقم 06 - 03 سالف الذكر، وهي أخطاء مصنفة إلى أربع درجات، تبعا للعقوبات التأديبية المحددة في المادة 163 من نفس الأمر.

وما يهمننا في هذا الموضوع هي الأخطاء من الدرجة الرابعة التي تقرر لها عقوبة التسريح، المنصوص عليها في المادة 182 من الأمر أعلاه.

الفرع الثاني: تحديد المشرع صور الخطأ الجسيم على سبيل المثال باعتباره إستعمل عبارة «على وجه الخصوص»:

تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الإستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة 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، و44 من هذا الأمر.

الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في تكييف الخطأ الجسيم

رغم اعتبار هذه الحالات على سبيل المثال، يتعين على الإدارة أن تلتزم بها، وأن لا

تلجأ إلى تسريح الموظف تأديبياً إلا إذا توفرت إحدى هذه الحالات أو الصور.

بينما يمنح للقاضي الإداري سلطة تقديرية في تكييف أية حالة تدعيها السلطة

الإدارية، كسبب لتسريح الموظف، وذلك بالنظر إلى نتائج المتوصل إليها أثناء إحالة

الموظف على اللجنة المتساوية الأعضاء، بناء على الأحكام القانونية المنصوص عليها في

قانون الوظيفة العمومي.

خاتمة

يظهر من خلال ما تقدم أنّ السلطة التأديبية تكون مطالبة بإصدار قراراتها في إطار مبدأ المشروعية وفق الضوابط التي رسمها المشرع كضمانة قانونية سابقة على توقيع الجزاء التأديبي.

ومن النتائج المتوصل إليها من خلال دراسة هذا الموضوع:

- وجود غموض في النصوص القانونية المنظمة للضمانات الإجرائية لعدم وضوح كيفية القيام بها.

- عدم صدور النصوص التطبيقية لقانون الوظيفة العامة خاصة تلك المتعلقة بالإجراءات التأديبية.

- غياب عنصر الحياد في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة جوهرية قررت لصالح الموظف الذي يتعرض للتسريح التأديبي، على أساس أنّها الخصم والحكم في نفس الوقت، وهو ما سيؤثر في مسار التحقيق، خاصة أنّ قانون الوظيفة العامة ينتهي للسلطة التنفيذية بموجب أمر لا نص تشريعي قد يرتب أضراراً بالموظف العام.

وعليه لوضوح هذه الإجراءات لا بدّ على المشرع أن يضع تقنين خاص بالتأديب تلتزم به السلطة التأديبية كما هو معمول به في قانون الإجراءات الجزائية.