

المجلس التأديبي كهيئة ضامنة لحقوق الموظف العام في التشريع الجزائري

العيفاوي كريمة (1)

(1) طالبة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 2، 09000 البليدة، الجزائر.

البريد الإلكتروني: halimanasima@gmail.com

بن مبارك راضية (2)

(2) أستاذة محاضرة قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 09000 البليدة، الجزائر.

البريد الإلكتروني: r.benmebarekradia@univ-blida2.dz

الملخص:

لقد كرس المشرع الجزائري المجلس التأديبي المتمثل في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في القانون الأساسي للوظيفة العامة تجسيدا منه للنظام الشبه الرئاسي في التأديب، ضمانا منه لمشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية و بذلك يكون للمجلس التأديبي دور هام في حماية الموظف العام أثناء مساءلته تأديبيا في ظل عدم وجود ترابط بين الخطأ و العقوبة وكذا وجود سلطة تأديبية ذات اختصاص واسع في المجال التأديبي، غير أن عدم وجود الاستقلالية اللازمة لها، خاصة من الناحية العضوية تجعل منها ضمانا تخضع لسلطة الإدارة، تغلب فيها الفاعلية الإدارية على مبدأ الضمان .

الكلمات المفتاحية:

المجلس التأديبي، مبدأ الضمان، العقوبة التأديبية، الموظف

تاريخ إرسال المقال: 2020/04/19، تاريخ قبول المقال: 2020/11/29، تاريخ نشر المقال: 2020/12/31

لتهميش المقال: العيفاوي كريمة، بن مبارك راضية، "المجلس التأديبي كهيئة ضامنة لحقوق الموظف العام في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 04، 2020، ص ص. 117-133.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: العيفاوي كريمة، halimanasima@gmail.com

Disciplinary Council as a Guarantor of the Rights of the Public Official in Algerian Legislation

Summary:

The Algerian moratorium, the disciplinary council represented in the administrative committees of equal members in the Basic Law of the public office, has embodied the embodiment of the semi-presidential system of discipline, in order to ensure the participation of employees in the conduct of their professional lives, and thus the disciplinary council will have an important role in protecting the public employee during his disciplinary accountability in the absence of There is a correlation between error and punishment, as well as the existence of a disciplinary authority with a wide discipline in the disciplinary field, but the lack of the necessary independence for it, especially in terms of membership, makes it a guarantee subject to the authority of the administration, in which administrative effectiveness prevails over the principle of security.

Keywords:

Disciplinary board, guarantee principle, disciplinary punishment, employee.

Le Conseil de discipline en tant que garant des droits du fonctionnaire en droit algérien

Résumé :

Le législateur algérien prévoit une panoplie de garanties au fonctionnaire appelé à comparaître devant un Conseil de discipline. Ce dernier en lui-même peut être vu comme l'une des garanties à un procès équitable au profit du fonctionnaire en ce d'un point de vue organique et fonctionnel. Toutefois, quelques insuffisances demeurent notamment au plan fonctionnel. C'est ce que nous allons démontrer à travers cette étude et de tenter d'y remédier.

Mots clés:

Conseil de discipline, principe de garantie, sanction disciplinaire, employé

مقدمة

إن للتأديب في مختلف الأنظمة الوظيفية دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من القيام بدورها في تحقيق الصالح العام، فهو بمثابة الوسيلة الردعية للموظف العام جراء ما يرتكبه من أخطاء تأديبية تعرضه لعقوبات تأديبية تؤثر على مساره المهني و قد تصل إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية، كما أن تحقيق فعالية العقوبة التأديبية تقتضي توسيع صلاحية السلطة الرئاسية؛ تحقيقا لمصلحة المرفق العام و فرض النظام داخله إذ يعتبر التأديب المجال الخصب لممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية¹ في تكييف الأفعال و تقدير جسامتها واختيار ما تراه مناسباً من العقوبة في ظل عدم وجود تحديد حصري للأخطاء التأديبية و عدم ارتباط كل خطأ بما يقابله من عقوبة، مما يجعلها تتمتع بامتياز السلطة العامة فهي بذلك تملك أخطر الوسائل الردعية اتجاه موظفيها، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يكون على حساب الموظفين؛ بحيث يقتضي وجود ضمانات حقيقية تكفل حقوق الموظف في مواجهة سلطات الإدارة الواسعة ليتحقق التوازن ما بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان ، هذا الأخير يقصد به مجموع النصوص والآليات القانونية التي تعنى بحماية الموظف العام المحال على التأديب و المحافظة على مركزه الوظيفي في مجابهة أي تعسف للسلطة التأديبية التي تكون الفاعلية الإدارية شغلها الشاغل.

وقد حاول المشرع الجزائري من خلال تبنيه للنظام الشبه الرئاسي خلق هذا التوازن بين عن طريق تكريس هيئات جماعية للتشاور بغرض مشاركة الموظفين في تسيير مسارهم المهني و الدفاع عن حقوقهم؛ في مقابل ذلك منح السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين، تأديب الموظف العام كاختصاص أصيل²، غير أنها تلتزم باستشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء إذ تعتبر كآلية من آليات تحقيق مبدأ الضمان والتي تجتمع كمجلس تأديبي عند تقرير العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة المحددة حصراً ، و قد عنى بتنظيمها في نصوص قانونية وتنظيمية مختلفة فهي بذلك ضمانة إدارية و آلية استشارية تستجيب لمتطلبات الإدارة العصرية الحديثة والضمانات الدستورية المقررة للموظفين³ إلى جانب الرقابة القضائية⁴. وبناء على ما سبق ارتأينا طرح التساؤل التالي: إذا كانت للسلطة التأديبية الحق في تكييف الوقائع واختيار العقوبة على أساس فكرة المصلحة العامة

¹ تغريدة محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، 2013 ص 185.

² أورك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول، المركز الجامعي تامنغست، الجزائر، 2012، ص 146.

³ أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الطبعة الأولى، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 09.

⁴ عمر اويحيا، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر 2012، ص 88.

وحسن سير المرفق العام تحقيقا للفاعلية الإدارية؛ فالى أي مدى يمكن للجان المتساوية الأعضاء بصفتها مجلس تأديبي أن تحقق مبدأ الضمان للموظف العام؟

وللإجابة على هذا التساؤل ارتأينا تقسيم البحث إلى مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: تأثير الاستقلالية العضوية للجان المتساوية الأعضاء على مبدأ الضمان.

المبحث الثاني: تأثر مبدأ الضمان بالطبيعة الخاصة لعمل اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي

المبحث الأول: تأثير الاستقلالية العضوية للجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي على مبدأ الضمان

عملا من المشرع الجزائري على الاهتمام وتكريس مبدأ المشاركة⁵ في اتخاذ القرارات الإدارية في قطاع الوظيفة العامة، استحدث مجموعة من الهيئات الاستشارية من بينها اللجان المتساوية الأعضاء⁶؛ فهي لجان تختص بصفة أساسية بتسيير الحياة المهنية للموظفين، تنشأ هذه اللجان لكل رتبة أو مجموعة من الرتب على مستوى الإدارات المركزية و كذا المؤسسات و الإدارات العمومية وفقا لنص المادة 63 من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006⁷، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ويعتبر اجتماعها كمجلس تأديبي أحد أهم اختصاصاتها، غير أن تحقيق الاستقلالية الكافية للمجلس التأديبي خاصة العضوية منها، يحقق بصورة ايجابية شفافية عمله و تحقق مبدأ الضمانو هذا ما سنحاول توضيحه

بالرجوع إلى التشريع الساري المفعول الأمر 03.06 السالف الذكر، فقد تضمنتها المادة 63 تحت تسمية "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" والتي تنص (تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية....)، كما نص صراحة على إمكانية اجتماعها كمجلس تأديبي وذلك في الفقرة الثانية من نص المادة 64 منه⁸، وقد أحالتنظيمها وعملها إلى التنظيم الذي لم يصدر بعد⁹، رغم أهميته.

⁵ يعتبر مبدأ المشاركة ضمانة دستورية نص عليه دستور الجزائر في ديباجته لعام 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة لرسومية العدد 09 الصادرة في 1989/03/01.

⁶ مهدي رضا، دور هيئات الوظيفة العامة في تدعيم أسلوب المشاركة والحوار على ضوء الأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة ' مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسة، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2016 ص 30

⁷ الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر ج ج، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

⁸ المادة 64 من الأمر 03-06 السالف الذكر

المطلب الأول: العضوية في المجلس التأديبي وتحقق مبدأ الضمان

تشكل اللجان المتساوية الأعضاء من مجموعة أشخاص منهم من يمثل الإدارة ومنهم من يمثل الموظفين إلا أن هذه هيكلية وتنظيم العضوية في هذه اللجان لها تأثير كبير في تكريس مبدأ الضمان سواء من حيث التشكيلة أو طريقة تعيين الأعضاء

الفرع الأول: من حيث تشكيلة المجلس التأديبي

إن من مقومات النظام الشبه الرئاسي في التأديب و الذي كرسه المشرع الجزائري وجود توازن بين مصلحة المرفق العام و مصلحة الموظف، لذلك حرص المشرع على تكريس المساواة في التمثيل داخل تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء مما يكفل حماية متوازنة سواء للسلطة الإدارية أو للموظف العام إذ تضم اللجان المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة و ممثلين عن الموظفين، و ذلك من خلال نص المادة 63 من الأمر 03-06 السالف الذكر في فقرتها الثالثة التي تنص على ما يلي: ((تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة.))¹⁰، كما تتضمن التشكيلة أعضاء احتياطيين بنفس العدد؛ يتولون نفس المهام في حالة غياب عضو من الأعضاء الأصليين، إلا أن عددهم يكون بحسب تعداد الموظفين المعينين، وقد حدد ذلك القرار الصادر في 1984/04/09 عن المديرية العامة للوظيفة العمومي في نص م 02 منه¹¹.

الفرع الثاني: من حيث كيفية تعيين أعضاء المجلس التأديبي

يتم تعيين الممثلين عن الإدارة بموجب قرار من الوزير المختص بالنسبة للإدارات المركزية ذلك في اجل 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج انتخاب ممثلي المستخدمين، من بين مستخدمي الإدارة المعنية ومن السلطة

⁹أبقى الأمر 03-06 السالف الذكر في أحكامه الانتقالية بموجب المادة 221 المرسوم 59/85 ساري المفعول وكذا النصوص التطبيقية له إلى غاية صدور التنظيم المنصوص عليه فالأمر 03-06 وعليه تبقى النصوص التنظيمية المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء سارية المفعول.

¹⁰انظر أيضا المادة 11، من المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

المادة 03، من المرسوم رقم: 84-11، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين، ج ر ج ج، العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

¹¹انظر القرار المؤرخ في 09 أبريل 1984، يوضح كيفية تطبيق المادة 23 من المرسوم رقم: 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

السلمية على الإدارة المعنية¹²، و بقرار من الوالي أو المدير المختص على مستوى الهيئات اللامركزية، أما بالنسبة لاختيار ممثلي الموظفين فيكون عن طريق الانتخاب من بين الموظفين المرشحين الذين سجلوا أنفسهم في قائمة الترشح، و الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، إلا أن مصير هذه القائمة يعود من حيث قبولها أو رفضها إلى السلطة الإدارية، و هذا ما يجعل تكريس استقلالية هذه اللجان أمر نسبي و يؤكد تبعيتها للجهة الإدارية¹³.

المطلب الثاني: مدخوع المجلس التأديبي للسلطة الإدارية

إن البحث في مدى تبعية المجلس التأديبي لسلطة التأديبي سيؤدي مما لا شك فيه إلى توضيح مدى استقلاليتها سواء من حيث رئاستها وكذا تسيير العضوية داخل المجلس التأديبي مما يؤثر بطريقة مباشرة على مبدأ الضمان.

الفرع الأول: من حيث رئاسة المجلس التأديبي

لقد أنيط برئاسة اللجان المتساوية الأعضاء إلى السلطة التي وضعت على مستواها حسب ما نصت عليه المادة 63 من الأمر بقولها ((.....وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها...)).
بالتعمن في نص هذه المادة نجد أن المقصود بـ "السلطة الموضوعة على مستواها" هو السلطة الرئاسية التي تدير المرفق مما يفيد أن رئاسة المجلس التأديبي هي ذاتها المخول لها ممارسة الإجراءات التأديبية فهذه اللجنة يرأسها رئيس المصلحة أي ممثل الإدارة¹⁴، مما يثير التساؤل عن الفائدة من إنشاء هذه اللجان مادامت توضع تحت رئاسة سلطة تابعة للإدارة، فالاعتراف للسلطة الرئاسية بذلك يفرغ مبدأ المساواة في التمثيل من محتواه خاصة مادام أن له امتياز باعتبار أنه يرجح صوته في حالة تساوي الأصوات هذا يجعل مما لا شك فيه أنه يخدم مصالح الإدارة على حساب مصلحة الموظف، كما يعكس كذلك الاستقلالية النسبية لمجلس التأديب، مما يمكن القول أن مبدأ الضمان لا يجد تطبيقاً فعلياً ولا يمكن أن يتحقق بالنظر لرئاسة مجلس التأديب.

¹² المرسوم التنفيذي 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

¹³ عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 89.

¹⁴ عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2011، ص 115.

الفرع الثاني: من حيث مدة العضوية في المجلس التأديبي وتسييرها

لم يتطرق المشرع الجزائري بموجب الأمر 06-03 إلى مسألة الإطار الزمني للعضوية في مجلس التأديب، غير أن النصوص التنظيمية المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء قد حدد مدة العضوية إذيعين أعضاء اللجنة لمدة 03 سنوات حسب ما أقرته المادة 05 من الأمر 10/84 السالف الذكر، مع إمكانية تجديد العضوية، أو تقصيرها لمدة لا تزيد ولا تقل عن 06 أشهر وكذا إنهاء العضوية بقرار من الوالي أو الوزير غير أن ما يمكن قوله أن تحديد مدة العضوية وإن كان ظاهريا يخدم مبدأ الشفافية و استقلالية اللجان ويحقق نوع التشاركية الديمقراطية الإدارية¹⁵ من خلال التداول في العضوية، إلا أن منح الحرية للسلطة الرئاسية للتحكم في العضوية يؤثر مسبقا على مصداقية الآراء التي تصدر عن المجلس التأديبي وعدم شفافتها _ التي تكون غالبا في مصلحة الإدارة حفاظا على العضوية _ لما قد تنطوي عليه من تلاعب واتفاقات مسبقة حول مضمون القرارات، و هذا يؤثر سلبا على الهدف الذي أنشأت من أجله هذه اللجان¹⁶ ويحد من مبدأ الضمان.

نخلص من خلال هذا المحور أن استقلالية المجلس التأديبي غير محققة من الناحية العضوية إذ هناك تغليب واضح وهيمنة للسلطة الرئاسية على تسييره مما يحد من فعالية هذه الضمانة.

المبحث الثاني: تأثير مبدأ الضمان بطبيعة عمل اللجان المتساوية الأعضاء

لقد خول المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين التي لها السلطة الواسعة في التكيف والوصف التأديبي للأخطاء التأديبية كذا في تقدير العقوبة¹⁷، حق ممارسة الإجراءات التأديبية في حق الموظف المذنب فإذا ارتأت في تكيفها أن جسامة الخطأ المرتكب تتطلب توقيع عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، يتعين على السلطة الإدارية استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء حيث تصدر السلطة الإدارية التي لها حق مباشرة الدعوى التأديبية قرارا بإحالة الموظف على المجلس التأديبي الذي يتقرر اختصاصه بعد رفعتقرير من طرفها .

وعليه سنتطرق إلى اختصاص اللجان كمجلس تأديبي، وكذا الإجراءات المتبعة أمامه، وعلاقتها بمبدأ الضمان.

¹⁵ سلmani منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2015، ص 20

¹⁶ سلmani منير، المرجع نفسه، ص 14.

¹⁷ الطماوي محمد سليمان، قضاء التأديب، دار الفكر العربي 1979، ص 61.

المطلب الأول: علاقة اختصاص المجلس التأديبي بمبدأ الضمان

ان اللجنة المتساوية الأعضاء لا تجتمع كمجلس تأديبي إلا في حدود اختصاصاتها المقررة قانونا التي تنحصر في إبداء الرأي حول العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة كما يمكن لها طلب إجراء تحقيق حول الوقائع المعروضة عليها.

الفرع الأول: نطاق اختصاص مجلس التأديب

يتحدد نطاق اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، في تقديم رأيها حول العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة إذا ارتكب بالموظف العام بمفهوم المادة 04 من الأمر 03-06¹⁸ خطأ يقتضي تلك الدرجة من العقوبة، فإن كان يعود للسلطة التأديبية اتخاذ العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية بقرار فردي مبرر بعد الحصول على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون إشراك أي هيئة أخرى¹⁹، فإنه لا يتسنى لها تقرير العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة إلا بعد استشارة المجلس التأديبي بعد إحالة الملف على مستواه، هذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03-06 السالف الذكر في فقرتها الثانية بقولها: ((تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.))؛ تجدر الإشارة أن العقوبات التأديبية المذكورة على سبيل الحصر إذ لا يمكن تقرير عقوبة خارج التصنيف المحدد، إلا أن هذه العقوبات غير مرتبطة بما يقابلها من تصنيف للأخطاء على اعتبار هذه الأخيرة غير محددة حصرا، و هذا من أهم ما يميز النظام التأديبي عن النظام الجزائي من حيث مبدأ الشرعية لذا يقتضي الأمر توضيح هذا التصنيف المقرر في الأمر 03-06 وذلك في نص المادة 163 منه.

أولا: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة: والتي تتمثل في

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

- التنزيل من درجة إلى درجتين

- النقل الإجباري

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة: والتي تتمثل في

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

- التسريح.

¹⁸ انتص المادة 04 من الأمر 03-06 على ما يلي: ((يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري.))

¹⁹ انظر المادة 165، من الأمر 03-06، مرجع سابق.

إن اختيار السلطة التأديبية لإحدى هذه العقوبات لا يكون بصفة عشوائية وإنما يأخذ بعين الاعتبار درجة جسامه الخطأ، الذي صنفه المشرع الجزائري بدوره إلى درجات إذ تخصفالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لها ما يقابلها من تصنيف للأخطاء كذلك من الدرجة الثالثة الدرجة الرابعة دون أي ربط بين العقوبة والخطأ وتتمثل الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة على سبيل المثال لا الحصر في:

• الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة: اعتبرت المادة 180 من الأمر 06-03 على وجه الخصوص أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة ما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

• الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة: أما المادة 181 فاعتبرت الأخطاء من الدرجة الرابعة، على وجه الخصوص، الأخطاء التالية²⁰:

- الاستقادة 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.)

وعليه لا يمكن للمجلس التأديبي ممارسة اختصاصه إلا إذا كان تكييف الأفعال حسب السلطة التأديبية، يدخل ضمن نطاق الأخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة والتي تختار ما يقابلها من عقوبة في ذات التصنيف.

وقد استنتى المرسوم التنفيذي 17-322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، الذي يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية²¹، سلطة التأديب من استشارة المجلس التأديبي في العقوبات

²⁰ لقد ترك المشرع توضيح الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة إلى القوانين الأساسية الخاصة حسب خصوصية كل قطاع، وعليه يمكن أن تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي للنظر في تلك الأفعال التي ارتأت السلطة الإدارية أنها تقتضي عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة حتى وإن لم تندرج ضمن المواد 180، 181 من الأمر 06-03.

المطبقة على الموظف المتربص مهما كانت درجتها²²، إذ تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات إزاء الموظف المتربص منفردة، وفقاً لأحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي 322/17 السالف الذكر. وبالرجوع إلى النصوص التنظيمية السابقة ومنها المرسوم 59/85 السالف الذكر، فقد كانت تختص اللجان المتساوية الأعضاء بالنظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية إذا التجأ الموظف إلى عرض ملفه عليها، وهذا أفضل، كون الأخطاء التي ترتب هذا الصنف من العقوبات ترجع إلى أن تفسيرها يبقى شخصي وذاتي²³، فقد يكون الفعل خطأ من وجهة نظر الإدارة، ولا تعتبر كذلك من وجهة نظر الموظف الذي قد يقدم ما يبرر حسن نواياه، إذ أنه من الصعب إثبات قصد الموظف في القيام بتلك الأفعال. إن إشراك المجلس التأديبي قبل توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة أمر في غاية الأهمية بالنظر إلى الآثار التي قد تتجر عنها -باعتبارها عقوبات في غاية الخطورة بحيث يعفي الموظف من لجوء الإدارة إلى العقاب المقنع، أو اتخاذ عقوبة لا تتناسب والأفعال المرتكبة، كما أن تضيق اختصاص المجلس التأديبي الذي لا يشمل العقوبات من الدرجة الثانية يحد نوعاً ما من مبدأ الضمان كما جعل الموظف المتربص في منأى عن ذلك بفتح المجال للتعسف خاصة وأن المجلس التأديبي يعتبر الهيئة الضامنة لحقوق الدفاع.

الفرع الثاني: تأثر مبدأ الضمان بإجراء التحقيق التأديبي

عندما ينسب للموظف خطأً تأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة، فإنهم يمكن للجنة المتساوية الأعضاء طلب إجراء للتحقيق، وقد أكد عليه المشرع الجزائري نظراً لأهميته سواء للإدارة من خلال ضبط الخطأ وتأكيد مشروعية قرار التأديب وللموظف لضمان حقه في الدفاع عن نفسه.

²¹ المرسوم التنفيذي 322/17 المؤرخ في 20 نوفمبر 2017، المتعلق بالأحكام المطبقة على الموظف المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج، العدد 66، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

²² خص المرسوم التنفيذي 322/17 السالف الذكر بموجب المادة 27 منه الموظف المتربص بعقوبات خاصة غير تلك المقررة بموجب الأمر 03-06 تتمثل هذه العقوبات على سبيل الحصر فيما يلي:

_ العقوبة من الدرجة الأولى الإنذار الكتابي، التوبيخ -العقوبات من الدرجة الثانية التوقيف من يوم واحد إلى ثلاثة أيام
_ العقوبة من الدرجة الثالثة التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، العقوبة من الدرجة الرابعة التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض.

²³ بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري -دراسة حالة إدارة الجمارك-مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2008، ص 67.

أولاً: مدى تحقق مبدأ الضمان من خلال طبيعة التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي وسيلة قانونية في غاية الأهمية للكشف عن الحقيقة عن طريق البحث والفحص والتحري الموضوعي²⁴. ورغم أهمية إجراء التحقيق إلا أن المشرع الجزائري لم يولي الأهمية اللازمة على عكس التشريعات المقارنة بحيث حصره في مادة واحدة وهي المادة 171 من الأمر 06-03 السالف الذكر التي أقرت أنه في حال عدم كفاية الأدلة وعدم اقتناع المجلس التأديبي يمكن لهذا الأخير أن يطلب إجراء تحقيق إداري حتى تتضح لديه مدى صحة الوقائع.

1 تأثر مبدأ الضمان بسلطة التحقيق: تنص المادة 171 من الأمر 06-03 السالف الذكر: ((يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة)).

إن مهمة إجراء التحقيق التأديبي في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة من اختصاص السلطة التأديبية²⁵، بطلب من أعضاء المجلس التأديبي، إذن فسلطة التحقيق هي ذاتها التي توجه الاتهام للموظف أو ما يعبر عنه فقها بـ "الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق"، وهو الوضع ذاته في التشريع الفرنسي، غير أن سلطة التحقيق في التشريع المصري توكل إلى هيئة بعيدة عن الإدارة تسمى "النيابة الإدارية"، وهي هيئة قضائية مستقلة²⁶.

إن وضع سلطة التحقيق والاتهام في يد السلطة الرئاسية، وإن كان يبرره البعض بامتياز المرفق العام واعتبار هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية²⁷، إلا أن ذلك يعتبر أمراً منافياً للمنطق ومناقضاً لحياض سلطة التحقيق، فكيف تباشر سلطة التأديب الدعوى التأديبية بناء على وجود أدلة إثبات من جهة، ومن جهة أخرى تجري تحقيقاً، قد تتوصل من خلاله إلى نفي الأدلة التي قدمتها مما يثير الشك حول شفافية التحقيق وعدم جديته. فلا يعقل أن تكشف الإدارة أوجه عدم مشروعية قرارها، بل ستبذل قصارى جهدها للوصول بالتحقيق إلى النتائج التي ترغب بها²⁸.

إن تفويض سلطة التحقيق لسلطة الاتهام يمس بالهدف الذي أنشأ من أجله المجلس التأديبي، إذ تعتبر بذلك أداة في يد الرئيس الإداري لا يمكن معه تحقيق مبدأ الضمان للموظف خاصة من وأن مبدأ الحياد من

²⁴ بودريالة أمحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، الجزائر، 2015، ص 01.

²⁵ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 289.

²⁶ إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء نظام العاملين المدنيين بالدولة - الوضع الحالي والوضع المأمول -، المعهد القومي للإدارة، مصر، بدون سنة نشر، ص 07.

²⁷ انظر في ذلك: -محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 525 سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 524.

²⁸ كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر، الجزائر 2003، ص 155.

مقومات حيدة التحقيق ونزاهته، وعليه نرى من الضروري إعادة النظر في سلطة التحقيق بما يكفل لها كل ضمانات الاستقلالية في عملها، مما يحقق ضمانات الحيدة التامة للقائم بالتحقيق بعيدا عن تأثير الرئيس الإداري²⁹.

2 تأثر مبدأ الضمان بالطبيعة القانونية للتحقيق: لم يضيف المشرع الجزائري من خلال نص المادة 171 من الأمر 03-06 السالف الذكر الطابع الإلزامي للتحقيق الإداري، إذ لم يتوصل المجلس التأديبي إلى الاقتناع بالأدلة الموضوعية أمامه فإنه يوجه طلب لسلطة التأديب، لإجراء تحقيق والتي تتخذ القرار بإجراء تحقيق من عدمه وفقا لسلطتها التقديرية.

إنه من الأولى النص على إلزامية التحقيق نظرا لأهميته كإجراء وقائي يجنب الموظف الشك والشبهة، ومجازاته دون وجه حق فإذا تعلق الأمر بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة فهي عقوبات لها تأثير على الوضع الوظيفي والمالي له ويجب عدم ترك الحرية للإدارة في إجرائه أو عدم إجرائه لأن فعل ذلك يخدم بدرجة أولى مصلحة الإدارة خاصة على حساب مبدأ الضمان للموظف العام.

المطلب الثاني: إجراءات سير جلسة التأديب تكفل مبدأ الضمان

تبدأ إجراءات التأديب أمام المجلس التأديبي بصدور قرار الإحالة وصولا إلى إبداء الرأي حول العقوبة وتتخلل هذه المرحلة عدة إجراءات تشكل في مجملها ضمانات للموظف في مواجهة سلطة التأديب، إذ تلتزم الإدارة بعد إصدار قرار الإحالة بتبليغ الموظف بما ينسب إليه من أفعال وتمكينه من الاطلاع على ملفه حتى يحضر دفاعه ويحدد الرئيس الإداري تاريخ انعقاد المجلس التأديبي ويبلغ الموظف بذلك في أجل حدده المادة 167 من الأمر 03-06 السالف الذكر ب 15 يوما تسري من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية. ويعتبر التبليغ آلية لتمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي كإجراء سابق على انعقاد مجلس التأديب حتى يكون على علم بكافة الأدلة الموضوعية لديها مما يكفل حقوق الدفاع الفعال³⁰ وقد اشترط المشرع قواعد شكلية لصحة مداوات المجلس التأديبي تحت طائلة البطلان، فلا تصح اجتماعاته إلا بعد استكمال النصاب القانوني بحيث يجب حضور ثلاثة أرباع (3/4) أعضاءه، فإن لم يتحقق النصاب تؤجل دراسة الملف³¹، وما يلاحظ على القوانين المنظمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لم تتطرق إطلاقا لمسألة تمكين الموظف من حق رد عضو من التشكيلة، و هذا ما يؤثر على مبدأ النزاهة والشفافية، فمن المحتمل أن يكون انحياز عضو لأحد الأطراف لوجود صلة قرابة، أو عداوة، أو مودة³².

²⁹ إسلام إحسان، المرجع السابق، ص 07.

³⁰ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 149.

المادة 19 من المرسوم 11/84 مرجع سابق ص 91.³¹

³² عمراوي حياة، مرجع سابق ص 92.

الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع آلية تحقق مبدأ الضمان

إن حق الدفاع مكفول دستوريا لكل متهم حتى وإن لم تنص القوانين على ذلك، ويعتبر من الضمانات التي لا يجوز المساس بها بأي حال من الأحوال فقد نصت عليه المادة 151 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم³³، وكتحصيل حاصل كفلت قوانين الوظيفة العامة هذا المبدأ للموظف العام من بينها ما جاء به التشريع الحالي الأمر 03-06 في المادة 163 منه التي تنص على مايلي ((يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمحامي مخول أو موظف يختاره بنفسه.))

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد كفل ممارسة حق الدفاع ومنح الموظف حق ممارسته بكل الوسائل حتى يتمكن من الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة³⁴.

إن من أهم المقترضات التي تجسد ممارسة حق الدفاع هما حق الاستعانة بدفاع وكذا استحضار شهود.

أولاً: حق الاستعانة بمدافع: لقد مكن المشرع الجزائري الموظف العام من حق الدفاع سواء بنفسه أو عن طريق الاستعانة بمحامي دفاع أو أي شخص يراه مناسبا للحضور أمام مجلس التأديب، ويكون ذلك وفقا لاختياره، وأحسن ما فعل المشرع باحترام حقوق الدفاع فقد يرى الموظف أن هناك من هو أجدر بالدفاع عنه من نفسه نظرا لعدم درايته الكافية بما يحتويه الملف خاصة الجوانب القانونية منها لذا فان الاستعانة بدفاع نظرا لمعرفته بأمر الوظيفة وإجراءاتها مما يمكنه من سلامة الإجراءات أمام هيئة التأديب ومساعدته على نفي ما نسب إليه. ويجسد بصورة جلية الطابع الحضوري لإجراءات المجلس التأديبي، ويتمكن الموظف العام سواء بنفسه أو عن طريق دفاعه أن يبدي ما يشاء من ملاحظات سواء كانت شفهية أو كتابية.

ثانياً: طلب سماع شهود: يتطلب ضمان حق الدفاع تمكين الموظف من جميع الوسائل القانونية التي تسمح له بتبرئة نفسه وهذا ما يقتضي سماع كل شخص وصل إلى علمه معلومات تقيد القضية المطروحة بأي طريقة كانت، وبالتالي يمكن للموظف إحضار أي شخص للإدلاء بشهادته مهما كانت صفته سواء كان من الموظفين أو من غيرهم ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في نص المادة 169 من الأمر 0/06 السالف الذكر بقولها ((يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا...))

ويتم سماع الشهود في حضور الموظف المتهم ويمكن لهم إبداء شهادتهم سواء كتابيا أو شفاهة تؤدى دون أي تهديدات أو ضغوطات. إن حق الدفاع ضمانا أساسية للموظف العام، لكنها كذلك تساهم بصورة غير مباشرة في إضفاء جانب من المشروعية على العملية التأديبية³⁵.

³³ التعديل الدستوري لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، المؤرخ في 04/12/1996 ج ر ج ج ، العدد 76، سنة 1996.

³⁴ عمراوي حياة، المرجع السابق ص 72.

³⁵ تغريدة محمد قدوري، المرجع السابق ص 114.

الفرع الثاني: طبيعة استشارة المجلس التأديبي

بعد انعقاد جلسة المجلس التأديبي وتمكين الموظف من حق الدفاع وإقفال باب المرافعة، يحال الملف على المداولة التي تكون في شكل سري لتبدي اللجنة المتساوية الأعضاء رأيها حول الأدلة التي وضعت أمامها والعقوبة المقترحة، لذا سنحاول توضيح ذلك من خلال طبيعة استشارة المجلس وكذا مدى إلزامية رأي المجلس التأديبي.

أولاً: الطبيعة القانونية للاستشارة: يتحقق اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي عن طريق آلية الإخطار الوجوبي من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فقد ألزم المشرع هذه الأخيرة بضرورة استشارة اللجنة في حالة اقتراحها لعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، إذ تنص المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03-06 على: ((تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة يعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء)).

فباستقراء نص هذه المادة بمفهوم المخالفة، فإن إصدار السلطة التي لها صلاحية التعيين القرار الذي يقضي بالعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة دون استشارة المجلس التأديبي يشوب قرارها بعيب في الإجراءات ويكون بذلك قابلاً للطعن فيه بالإلغاء لتجاوز السلطة³⁶، نظراً للطابع الوجوبي للاستشارة، و قد شدد المشرع الجزائري على ضرورة احترام الآجال القانونية إذ ألزم الإدارة بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في أجل لا يتعدى 45 يوماً، و إلا يعتبر الخطأ كأن لم يرتكب، فقد شدد المشرع على ضرورة احترام الآجال القانونية و يعتبر هذا الإخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية.

ثانياً: الطبيعة القانونية للرأي المجلس التأديبي: إذا انتهى المجلس التأديبي من دراسة الملف يعطى رأيه بالأغلبية الأعضاء الحاضرين و يرجح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، كما يلتزم بالبت في الملف في أجل لا يتعدى 45 يوماً تسري من تاريخ إخطارها³⁷.

إلا انه يثار إشكال حول القيمة القانونية لهذا الرأي ومدى قابليته للطعن؟

اعتبر نص المادة 160 من الأمر 03-06 السالف الذكر أن ما يصدر عن المجلس التأديبي مجرد رأي غير مرتب لأثاره إذ يستلزم فيما بعد صدور قرارا إداري مبرر يقضي بالعقوبة المقررة: ((....تتخذ العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي.)) إلا أن نص المادة 170 من نفس الأمر نصت على ما يلي: ((تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة.

³⁶ قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة عليه -دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 87.

³⁷ المادة 165 من الأمر 03-06 مرجع سابق

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبرر ((، مما يظهر التعارض بين النصين، إلا أن القضاء الجزائري قد أقر صراحة أن ما يصدر عن الهيئات الاستشارية يبقى مجرد رأي فقد جاء في حيثيات القرار الصادر في 03/01/1993³⁸ ((.....حيث أنه من الثابت قضاء أن هذه اللجان تعتبر مجرد هيئة استشارية و بالتالي فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري)) ، و في حيثية أخرى : ((.....و أن القرار الذي يتخذ لاحقا بناء على هذا الرأي هو وحده الذي يكون محلا للطعن بالبطلان (...)) فيستشف من حيثيات هذا القرار أن ما يصدر عن المجلس التأديبي المتمثل في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هي آراء لا ترقى إلى درجة القرار الإداري الذي يكون وحده محلا للطعن أمام القضاء الإداري، و ما يؤكد ذلك قرار مجلس الدولة الصادر

بتاريخ 06/11/2001³⁹ الذي جاء في إحدى حيثياته ((.....حيث أنه و على الرغم من أن هذه الآراء قد تفرض حسب الحالات على الإدارة ، فإنها لا تشكل قرارات إدارية يمكن أن تكون محلا للطعون بسبب تجاوز السلطة.)) ، و يضاف إلى ما سبق أن المجلس التأديبي ليس مؤهل قانونا بإصدار القرارات التأديبية، ذلك أن المشرع الجزائري منح السلطة التي لها صلاحية التعيين ممارسة التأديب وعليه يقتضي توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة إصدار قرار إداري لاحق من السلطة المختصة.

ثالثا: مدى إلزامية رأي المجلس التأديبي: لقد نص المشرع الجزائري بموجب المادة 165 من الأمر 06-03 السالفة الذكر صراحة على إلزامية رأي المجلس التأديبي بالنسبة للسلطة التأديبية، و لقد أحسن في ذلك لأن فكرة الضمان تتعلق بإلزامية الرأي في حد ذاته ،حيث أنه في حالة عدم اعتبار الرأي غير ملزم للسلطة التأديبية فإن ذلك يعد مساسا بالضمان الذي وضعه المشرع من خلال الإجراءات التأديبية للموظف والتي تسمح للمجلس التأديبي بإبداء رأيه ، و لو أنه لم يستعمل مصطلح "الرأي المطابق" ، كما هو عليه في صياغة المادة باللغة الفرنسية ، باعتبارها النص الأصلي، في حد ذاتها والتي استعمل فيها المشرع مصطلح "avis conforme" والتي تترجم للغة العربية "الرأي المطابق". غير أنه يطرح التساؤل فيما إذا كانت السلطة التأديبية ملزمة بالعقوبة المقترحة من طرف المجلس التأديبي، لكونها ملزمة برأي المجلس التأديبي رأيه حول قبول أو رفض العقوبة المقترحة من طرفها فمثلا لو رفض المجلس التأديبي عقوبة التسريح المقترحة من سلطة التأديب وتقرح عقوبة أخرى فهل تنقيد بهذا الاقتراح أم يمكن لها أن تقرر غير ذلك؟

³⁸ قرار مجلس الدولة رقم 87137 بتاريخ 03/01/1993، في قضية ق.أ، ضد الم.ع.ج، المجلة القضائية، العدد 3 ، 1993 ، ص222 .

³⁹ قرار مجلس الدولة المؤرخ في 11/06/2001 في قضية د.ب ضد والي ولاية قالمة، مأخوذ عن لحسن بن شيخ آثلويا، التعليق على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 11/06/2001 المتعلق بالطبيعة القانونية لآراء لجان الطعن الولائية، مجلة دراسات قانونية، العدد 01، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2018، ص08.

وفي المرسوم 59/85 السالف الذكر فإن المادة 127 منه أقرت صراحة انه لا يمكن تقرير العقوبات من الدرجة الثالثة إلا بعد موافقة لجنة الموظفين⁴⁰ ، و التي تتمثل في :

- النقل الإجباري

- التنزيل

- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات

- التسريح من غير إشعار مسبق وبدون تعويض

وفي مفهوم المادة 130 من ذات المرسوم تؤكد أنه إذا رفض المجلس التأديبي عقوبة التسريح فإنها تلتزم بالأخذ بالرأي المطابق للمجلس، بل وفي هذه الحالة فان السلطة التأديبية لا يمكنها في حال ما إذا اقترح عقوبة أقل من العزل أن تقرر عقوبة العزل .

وعلى العكس من ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 26 أفريل 1961 قد أقر أنه بإمكان السلطة المختصة إذا ما أثبتت مادية الأفعال التي تشكل الخطأ توقيع العقوبة حتى ولو كان يرى المجلس التأديبي أن المعني غير مدان في الوقائع المنسوبة له، وبذلك للسلطة الإدارية مطلق الحرية في الأخذ بالرأي المطابق للمجلس من عدمه فهي لا تلتزم برأي المجلس التأديبي⁴¹.

خاتمة

تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أو المجلس التأديبي من بين أهم هيئات وأجهزة الوظيفة العامة إلى جانب اللجان الأخرى التي استحدثتها نظام الوظيفة العامة، يكون الغرض الأساسي منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية ، واعتبار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي يظهر رغبة المشرع في توفير سلطة اتخاذ القرار، فهي بمثابة جسر عبور لتحقيق مشروعية قرار التأديب وتقييد أكبر للسلطة التأديبية، و لتحقيق التوازن بين فاعلية الإدارة، ومبدأ الضمان، إذ عكف المشرع على تنظيمها في مختلف النصوص القانونية.

إن كان يبدو أن المجلس التأديبي في ظاهره ضمانه فعالة للموظف من تعسف الإدارة، لكنه بالتعمق في جملة النصوص تبدو بصورة جلية عدم فعاليته في حماية حقوقه، خاصة لعدم استقلاليته من الناحية العضوية

⁴⁰ تجدر الإشارة أن عقوبة النقل الإجباري تندرج ضمن العقوبات من الدرجة الثالثة في الأمر 06-03، أما عقوبتي التنزيل وكذا التسريح فقد أدرجها المشرع ضمن العقوبات من الدرجة الرابعة وهي إضافة جديدة في التصنيف مقارنة بالقوانين السابقة.

⁴¹ قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 26 أفريل 1961، في قضية المركز الاستشفائي الجهوي لمدينة مونبيليه ضد Guillevic ، مأخوذ عن سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 472.

التي تغلب عليها الطابع الإداري بحيث لا يمكن معه التحدث إطلاقاً عن تحقيقه لمبدأ الضمان، وحتى من الناحية الوظيفية لمحدودية اختصاصها.

وما يؤكد عدم فعالية المجلس التأديبي، صورية المساواة في التمثيل والتي تغلب فيها سلطة الإدارة، بالنظر إلى رئاسته التي تكون من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين؛ والتي فتح له الباب الواسع فهو من يمدد العضوية أو ينهيا كما تكون القرارات غالباً لصالح الإدارة مما يجعله كضمانة نسبية للموظف مما يقتضي إعادة النظر كلياً في منظومة المجلس التأديبي من خلال ما يلي:

- ضرورة إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حتى تتوافق والأمر 06-03 وإلغاء النصوص السابقة التي لا تتوافق وإقرار التعددية.
- إعادة النظر في تشكيلة المجلس التأديبي بحيث يترأسه شخص منتخب من بين الأعضاء ككل، لما يحقّه من استقلالية للمجلس التأديبي؛ ويكفل مبدأ الحياد.
- توسيع اختصاص المجلس التأديبي ليشمل العقوبات من الدرجة الثانية، وكذا كفالة حقوق الدفاع للموظف المتربص.
- وجوب إعادة صياغة نص المادة 165 بما يؤكد بصفة واضحة الطبيعة الملزمة لآراء المجلس التأديبي 06-03 بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة حتى يكون هناك توازن بين مصلحة الموظف ومصلحة الإدارة خاصة إذا كانت في صالح الموظف.
- ضرورة عدم الجمع بين سلطتي التحقيق والادعاء للسلطة التي لها صلاحية التعيين إذ يجب أن تنشأ لجان للتحقيق لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لان ذلك فيه مساس واضح بمبدأ الضمان.
- تمكين الموظف من آلية رد أحد الأعضاء لضمان صدور آراء تتمتع بالشفافية والمصادقية.