

الضمانات التأديبية للعون المتعاقد في القانون الجزائري Disciplinary guarantees of the contractor's assistance in Algerian law

د. جيلالي بلحاج

أستاذ محاضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم

Djillali.belhadj@univ-mosta.dz

تاريخ النشر: 2023/01/31

تاريخ القبول: 2022/12/18

تاريخ الاستلام: 2022/10/06

الملخص: تضمن القانون رقم 03-06 والمرسوم الرئاسي رقم 07-308 عدة واجبات يلتزم بها العون المتعاقد مع المؤسسات والإدارات العمومية، وكل إخلال بها ينجر عنه متابعته تأديبية، وذلك لدعم مبدأ الانضباط حتى تستطيع الإدارة القيام بنشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، كما تضمن هذين النصين مجموعة من الضوابط التي تلتزم الإدارة باحترامها في ذلك، ومنها ما يسبق المتابعة التأديبية ومنها ما هو مقرر أثناء عملية المتابعة.

الكلمات المفتاحية: العون المتعاقد، الخطأ التأديبي، العقوبة التأديبية، الضمانات التأديبية.

Abstract: Act N°. 06-03 and Presidential Decree N°. 07-308 included several duties to which the contractor's assistance with public institutions and departments, and every violation of it is a disciplinary follow-up, in order to support the principle of discipline so that the administration can carry out its activities in order to achieve the public interest, and these two texts also included a group The controls that the administration is obligated to respect in this, including what precedes disciplinary follow -up, including what is prescribed during the follow -up process.

Keywords: contractor's assistance, disciplinary error, disciplinary punishment, disciplinary guarantees.

المؤلف المرسل: جيلالي بلحاج، الإيميل: djillali.belhadj@univ-mosta.dz

1. مقدمة:

على اعتبار أن علاقة العمل التعاقدية ترتب التزامات مختلفة تقع على عاتق العون المتعاقد والتي تملها عليه نصوص الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، والمرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم²، فإن إخلال العون المتعاقد بهذه الالتزامات يترتب عليه المسائلة التأديبية التي تردع هذا الأخير بعدم ارتكاب الأخطاء المهنية.

فالجاء التأديبي هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك العون المتعاقد لأجل القيام بواجباته المهنية والمحافظة على العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة، فالجزاء التأديبي ليس فقط عملية عقاب بل يضمن كذلك مبدأ آخر وهو سير المرافق العمومية بانتظام وباضطراد.

وقد أقر المشرع الجزائري نظاما متميزا للضمانات التأديبية للعون المتعاقد غايتها تجسيد مدى فاعلية الجزاءات التأديبية إذا نظرنا إلى ضرورة الحفاظ على حسن سير المرافق العامة بإعطاء سلطة للجهاز الإداري في توقيعهما، وضرورة الحفاظ على حقوق العون المتعاقد بتقرير مجموعة من الضوابط التي تشكل ضمانات قانونية له في اتجاه تسف الإدارة، فالضمانات التأديبية لها أهمية بالغة باعتبارها الوسيلة التي تكفل حماية استمرارية العلاقة التعاقدية الوظيفية للعون المتعاقد اتجاه خروج الإدارة عن القواعد القانونية المنظمة لها، كما تظهر أهميتها من الناحية العملية بازدياد عدد الأعوان المتعاقدين مع الإدارات العمومية.

¹ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، لسنة 2006.

² - المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية عدد 61، لسنة 2007.

وتكمن أهمية موضوع الضمانات التأديبية للعون المتعاقد في معرفة مدى مساهمة الضمانات التي حددها القانون في توفير الحماية الكافية لهذه الفئة المتعاقدة مع المؤسسات والإدارات العمومية من منطلق العقد المحدد المدة، وذلك من تعسف الإدارة عند متابعة العون المتعاقد معها تأديبيا في حالة إخلاله بالتزاماته التعاقدية المحددة في عقد العمل. هذا ما يدفعنا للبحث في موضوع الضمانات التأديبية للأعوان المتعاقدين، طارحين بذلك الإشكالية الآتية:

هل الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع في مجال المسائلة التأديبية كافية لحماية حقوق العون المتعاقد مع المؤسسات والإدارات العمومية؟ وما مدى فاعليتها من الناحية القانونية؟ وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدت على المنهج الوصفي والتحليلي من خلال دراسة تحليلية للنصوص القانونية المتضمنة الضمانات الواجب إتباعها من قبل الإدارة في متابعة العون المتعاقد معها، كما ارتأيت تقسيم هذا الموضوع إلى محورين أتطرق في المحور الأول للضمانات التي تسبق عملية المتابعة التأديبية للعون المتعاقد، ثم أتطرق في المحور الثاني للضمانات المتعلقة بسير عملية المتابعة التأديبية.

2. الضمانات التي تسبق المتابعة التأديبية

إن متابعة العون المتعاقد تأديبيا مرتبط بوجود الخطأ التأديبي الذي يكون سببا لتطبيق العقوبة التأديبية، فالخطأ التأديبي هو المحرك الأساسي للمتابعة التأديبية وتسليط العقوبة التأديبية، وعليه سأتطرق في هذا المحور إلى تحديد بعض المفاهيم المتعلقة بموضوع الدراسة ثم أتطرق إلى مبدأ شرعية العقوبة والذي يعد الضمانة الأولى لأي سياسة عقابية وفي أي قانون.

1.2 مفهوم الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية

سأبين في هذه النقطة مفهوم كل من الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية، معتمدا على ما جاءت به النصوص القانونية وآراء بعض فقهاء القانون.

1.1.2 مفهوم الخطأ التأديبي

يرى البعض أنه خلافا لبعض القوانين وخاصة القانون الجنائي الذي يحدد الأفعال التي تشكل جريمة والعقوبات المقررة لها فإن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 والمرسوم الرئاسي رقم

308-07 لم يحدد المقصود بالخطأ التأديبي ولم يحصر الحالات أو الأفعال التي تعطي وصف الخطأ التأديبي وذلك تماشياً مع المبدأ المستقر عليه في قواعد القانون الإداري كون أن الأخطاء التأديبية لا يمكن حصرها بل تشمل كل خروج عن مقتضيات واجباته المهنية.

فقد جاء في نص المادة 160 من الأمر رقم 03-06 أنه يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أو أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

كما جاء في نص المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية وكل مساس بالانضباط أو خطأ أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه إلى عقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

ويعرف بعض الفقهاء الخطأ التأديبي بأنه كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه العامل أو الموظف ويجافي واجبات منصبه، كما يعرفه البعض بأنه كل تقصير من الموظف العمومي في واجباته الوظيفية المفروضة عليه بموجب القوانين واللوائح³، كما يعرف لدى بعض الفقهاء أنه يقصد بالمخالفة التأديبية الأعمال المخلة بواجب من الواجبات الوظيفية إيجاباً أو سلباً، ويطلق عليها البعض أحياناً اسم الجرائم التأديبية وأحياناً الأخطاء التأديبية⁴.

ما يمكن استخلاصه من هذين التعريفين أننا نكون بمناسبة خطأ تأديبي كلما أخل العون المتعاقد بواجباته المهنية⁵، والمتعلقة إما بالمهنة التي يمارسها أو بضرورة احترام أخلاقيات هذه المهنة.

³ - هنوني عمار، النظام القانوني للتعاقد في الوظيفة العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة أم البواقي، 2015، ص 67.

⁴ - رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 19.

⁵ - من بين الواجبات التي يلتزم بها العون المتعاقد ممارسة النشاط بكل جد ودون تحيز، تنفيذ تعليمات السلطة السلمية، الحفاظ على السر المهني، مراعاة تدابير الأمن والنظافة التي تضعها المصلحة المستخدمة.

2.1.2 مفهوم العقوبة التأديبية

يرى بعض الفقهاء أن العقوبة التأديبية هي تلك الجزاءات التي يحددها القانون لمعاقبة الموظفين المرتكبين لأخطاء مهنية وتثبت في حقهم المسؤولية التأديبية والتي من شأنها أن تؤثر على المسار المهني للموظف أو العون المتعاقد سواء من الناحية المالية أو الوظيفية وقد يصل الأمر إلى حد إنهاء هذه العلاقة⁶، كما تعد العقوبة التأديبية جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث توقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتهي إليها، وتنفيذا لأهدافها المحددة سلفاً⁷.

ولقد حددت المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 العقوبات التأديبية على التي قد يتعرض لها العون المتعاقد حسب درجة جسامة الخطأ المرتكب كالآتي:

- الإنذار الكتابي؛

- التوبيخ؛

- التوقيف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام؛

- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض.

فأقصى عقوبة يتعرض لها العون المتعاقد هي فسخ عقد العمل الذي يربط بينه والجهة الإدارية المستخدمة، وما زاد من درجة خطورة هذه العقوبة هو تطبيقها دون إشعار مسبق أو تعويض مما يشكل إهدار لجميع الضمانات القانونية التي يمكن للعون المتعاقد أن يستفيد منها حفاظاً على حقوقه.

⁶ - هنوني عمار، المرجع السابق، ص 71.

⁷ - محمد سيد أحمد محمد، التأديب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008، ص 195.

2.2 مبدأ شرعية العقوبة التأديبية وشخصيتها

بين المرسوم الرئاسي رقم 308-07 العقوبات التأديبية التي يعاقب بها العون المتعاقد مع المؤسسات والإدارات العمومية في حالة ارتكابه خطأ تأديبي، وحددها بدرجة خطورتها، فقد نصت المادة 61 من ذات المرسوم على أنه تحدد العقوبة التأديبية المطبقة على الأعوان المتعاقدين حسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي تم فيها ارتكابه ومسؤولية العون المعني وأثار الخطأ على سير المصلحة والضرر الذي لحق بها.

ويرتبط تطبيق العقوبة التأديبية بمبدأ هام هو مبدأ شرعية العقوبة وشخصيتها، وعليه سأتطرق في هذه النقطة لتحديد مضمون كل من شرعية العقوبة التأديبية وشخصيتها في مجال المتابعة التأديبية للعون المتعاقد ومدى تطبيقهما في القانون الجزائري بالاستناد إلى النصوص القانونية التي تحكم هذه العلاقة.

1.2.2 مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

لمبدأ شرعية العقوبة أهمية بالغة في مجال العقاب وفي مجال التأديب الإداري بصفة عامة وحتى في مجال العقوبات التأديبية للعون المتعاقد بصفة خاصة، فهو يهدف إلى إحاطة هذا الأخير بالأفعال التي تعد أخطاء تأديبية والعقوبة المقررة لها بموجب نص القانون، وبالتالي يكون العون المتعاقد على دراية بالعقوبات التأديبية التي ستوقع عليه إذا ما ارتكب فعل من الأفعال التي تشكل خطأ تأديبي، كما يهدف هذا المبدأ إلى حماية العون المتعاقد من تعسف الإدارة في اعتبار ما يعد من الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها⁸، فقد جاء في إحدى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي أن السلطة التأديبية لا تمتلك قانونا إيقاع عقوبة غير إحدى تلك المنصوص عليها في القانون، إذ أن هذا الأخير هو الذي يحدد العقوبات التي يجوز إيقاعها في حالة الخطأ التأديبي أو مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية⁹.

⁸ - عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، 2012، ص 16.

⁹ - على خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 528.

ويقتضي هذا المبدأ بالنسبة للمسائلة التأديبية للعون المتعاقد بالضرورة تحديد الأخطاء والعقوبات التأديبية على سبيل الحصر بواسطة النصوص القانونية المنظمة للعلاقة العمل التعاقدية له، كم يقتض بالضرورة التزام الإدارة بما هو محدد، غير أنه وبالرجوع إلى نص المادتين 59 و60 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد على سبيل الحصر درجة كل فعل قد يشكل خطأ مهني تأديبي يرتكبه العون المتعاقد بل حددها على سبيل التصنيف، مما يعطي للإدارة السلطة التقديرية في توقيع العقوبات المحددة في المادة 60 المذكورة أعلاه، وهذا على خلاف ما تضمنته أحكام الأمر رقم 06-03 التي حددت درجة الأفعال التي تشكل خطأ مهني تأديبي للموظف العام¹⁰، ولعل هذا يشكل إخلال بالضمانات التي تحمي حقوق الأعوان المتعاقدين.

ويترب على مبدأ شرعية العقوبة التأديبية للعون المتعاقد عدة نتائج نذكر منها:

- تفسير النصوص القانونية المقررة للأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها تفسيرا ضيقا حماية لحقوق العون المتعاقد؛

- الالتزام بالحدود المقررة قانونا للجزاء التأديبي إذ لا يمكن للإدارة التوسع في تطبيقها؛

- عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية عن الخطأ الواحد.

2.2.2 مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

يقصد بهذا المبدأ أن لا توقع العقوبة التأديبية إلا على من ارتكب الخطأ التأديبي وثبتت مسؤوليته التأديبية¹¹، فنظرا لكون العقوبة التأديبية عقوبة ردعية فإنها تخضع كغيرها من العقوبات إلى مبدأ شخصية العقوبة، والذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي استقرت عليها أغلب السياسات العقابية فهو يقرر العقوبة على مرتكب الخطأ المهني سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو

¹⁰ - أنظر المواد من 178 إلى 181 من الأمر رقم 06-03.

¹¹ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 27.

غير مباشر كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع الخطأ التأديبي¹².

فالعقوبة التأديبية للعون المتعاقد هي عقوبة شخصية يشترط لقيامها وقوع خطأ تأديبي يشكل محلاً لتوقيع العقوبة على الشخص الذي ثبت ارتكابه لهذا الخطأ، وعليه فإنه لا يمكن إجراء متابعة تأديبية إلا على شخص محدد وهو مرتكب الخطأ التأديبي، ومن شأن ذلك توفير الاستقرار في تأدية المهام المنوطة بالعون المتعاقد¹³.

3. الضمانات المتعلقة بسير المتابعة التأديبية

تعتبر إجراءات المتابعة التأديبية ذات طبيعة إدارية بحتة تقوم بها الجهة الإدارية المختصة بعد ارتكاب العون المتعاقد معها لخطأ تأديبي، فلها أهمية في مجال المتابعة التأديبية لأنها تعد ضمانات وضابط على سلطة الإدارة المطلقة قبل توقيع العقوبة التأديبية. وعليه سأنتقل في هذا المحور إلى الضمانات التأديبية للعون المتعاقد والتي تحكم عملية المتابعة التأديبية من خلال إجراءات التحقيق للثبوت من ارتكاب الخطأ التأديبي، ومن ثم إصدار القرار المتضمن العقوبة التأديبية.

1.3 الضمانات التي تحكم إجراءات التحقيق في الخطأ التأديبي

من بين الضمانات التي تحكم إجراءات التحقيق في الخطأ التأديبي المنسوب للعون المتعاقد ضرورة مواجهة العون بالأخطاء المنسوبة إليه وإطلاعه على الملف الإداري بالإضافة إلى ضرورة إجراء تحقيق ابتدائي لإثبات الخطأ المهني.

¹² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، بدون دار النشر، 2003، ص 30.

¹³ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 29.

1.1.3 احترام حقوق الدفاع

حق الدفاع معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون صراحة فهو يتعلق بمبادئ العدالة¹⁴، ويعتبر من المبادئ التي لا يجوز المساس بها ولا الانتقاص منها، ومفاد هذه الضمانة أن يمنح للعون المتعاقد الحق في الدفاع عن حقوقه إزاء الأخطاء المنسوبة إليه بإطلاعه عليها وتوفير الشروط الضرورية لرفع التهمة الموجهة إليه والرد عليها¹⁵.

ويقتضي هذا المبدأ ضرورة إطلاع العون المتعاقد على ملفه التأديبي ليتمكن من معرفة الأدلة والإثباتات التي بحوزة الإدارة مما يمكنه من تحضير دفاعه¹⁶، فقد جاء في نص المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 أنه يكون لكل عون متعاقد صدر في حقه إجراء تأديبي يمكن أن يترتب عنه فسخ عقده الحق في الإطلاع على ملفه التأديبي.

ما يمكن ملاحظته على نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قصر حق العون المتعاقد في الإطلاع على ملفه التأديبي على الحالة التي يمكن أن تصل فيها العقوبة لفسخ العقد، وهذا ما يشكل إنقاص من الضمانات الممنوحة للعون المتعاقد في الإطلاع على الأخطاء المنسوبة إليه مهما كانت العقوبة المقررة حتى يستطيع تقديم أوجه دفاعه ولبرما نفي الخطأ عنه وبالتالي سقوط المتابعة التأديبية.

كما يقتضي مبدأ احترام حقوق الدفاع تمكين العون المتعاقد من إبداء دفاعه بنفسه أو عن طريق الاستعانة بمدافع، فالمرسوم الرئاسي رقم 308-07 أعطى ضمانة أخرى لهذا الأخير تمكنه من

¹⁴ - وهو حق دستوري، أنظر المادة 175 من التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، لسنة 2020.

¹⁵ - هنوني عمار، المرجع السابق، ص 73.

¹⁶ - القرار المؤرخ في 2008/07/19 المحدد لتشكيلة اللجنة التأديبية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضائها وسيورها، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية عدد 52، لسنة 2008. جاء في المادة 15 منه أنه يحق لكل عون متعاقد تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 07 أيام ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية.

الدفاع عن الأخطاء المنسوبة إليه إذ يمكن له الاستعانة بمدافع يختاره بنفسه¹⁷، ويقع التزام على الإدارة في هذه الحالة بأن تقوم بتذكير العون المتعاقد بإمكانية الاستعانة بمدافع، كما يقع عليها التزام بأن تمكن المدافع من الإطلاع على الملف التأديبي للعون المتعاقد وذلك قبل مباشرة أي إجراء من إجراءات توقيع العقوبة التأديبية.

ونشير في هذا الصدد أن المشرع ترك المجال مفتوح للعون المتعاقد في اختيار الشخص المناسب للدفاع عنه، فبإمكانه أن يختار محام في ذلك أو عضو نقابي أو أي شخص آخر فلم يقيد المشرع ذلك.

2.1.3 ضرورة احترام الإجراءات الشكلية للتحقيق التأديبي

التحقيق التأديبي هو مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون وبمعرفة السلطة المختصة قانونا، والتي تهدف إلى البحث عن الأدلة التي تفيد كشف طبيعة العلاقة بين المتهم والخطأ التأديبي المرتكب للوصول إلى معاقبته أو تبرئته¹⁸.

فباعتبار التأديب إجراء عقابي فلا يجوز إدانة العون المتعاقد بناء على مجرد الشبهة أو الشك بل لا بد أن يتوقف ذلك على ضرورة إجراء تحقيق مسبق تتولاه الإدارة أو لجنة تأديب خاصة للتأكد من صحة الأخطاء المنسوبة للعون المتعاقد، ونشير أن المشرع الجزائري لم يشترط وجوبا على الإدارة إجراء التحقيق التأديبي في نص الأمر رقم 03-06 ولا في المرسوم الرئاسي رقم 308-07 كما لم يحدد الجهة التي لها صلاحية إجراء التحقيق التأديبي، وبالرجوع إلى التشريع الفرنسي فإن الجهة المختصة بإجراء التحقيق في قطاع الوظيفة العامة هي نفسها الجهة التي لها صلاحية توجيه الاتهام¹⁹.

وحتى يكون للتحقيق التأديبي أهميته في منح ضمانات للعون المتعاقد يجب أن:

- يجب أن تكون الجهة القائمة به محايدة لكلا الطرفين المصلحة المستخدمة والعون المتعاقد؛

¹⁷ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07.

¹⁸ - هنوني عمار، المرجع السابق، ص 75.

¹⁹ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 85.

- أن تتم إجراءات التحقيق التأديبي في حضور العون المتعاقد حتى يتمكن من إبداء ملاحظاته أو حتى أوجه دفاعه، كما يمكن له طلب سماع الشهود؛
- أن تتم إجراءات التحقيق التأديبي في الشكل الكتابي حتى يستطيع الرجوع إليه في أي وقت.

2.3 الضمانات المقررة في إصدار القرار التأديبي

لزيادة الضمانات المقررة لحماية العون المتعاقد من تعسف الإدارة في تطبيق العقوبة التأديبية ألزم المشرع ضرورة مشاركة ممثلي الأعوان المتعاقدين في اللجنة التأديبية، بالإضافة إلى ضرورة تسبب القرار المتضمن العقوبة التأديبية.

1.2.3 مشاركة ممثلي الأعوان المتعاقدين في اللجنة التأديبية

قصد إضفاء نوع من التوازن بين سلطة الإدارة في توقيع العقاب ومصلحة العون المتعاقد في الحفاظ على علاقته التعاقدية من الأخطاء المهنية، أكد المشرع الجزائري على ضرورة إنشاء لجنة متساوية الأعضاء للنظر في الأخطاء المهنية التأديبية التي يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة قيامه بمهامه²⁰.

فقد جاء في نص المادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 أنه لا يمكن اتخاذ قرار فسخ العقد بدون إشعار مسبق أو تعويض، في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم إلا بعد مثول العون المعني أمام لجنة تأديبية استشارية متساوية الأعضاء. يفهم من نص هذه المادة أن المشرع قصر مثول العون المتعاقد أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بالنسبة للأخطاء المهنية الجسيمة فقط.

كما جاء في نص المادة 66 من نفس المرسوم أن تحديد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء وكيفيات تعيين أعضائها يتم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. وبهذا صدر القرار المؤرخ في 2008/07/19 ليحدد تشكيلتها وكيفية سيرها، والتي تتشكل من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الأوان المتعاقدين كآلاتي²¹.

²⁰ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 89.

²¹ - أنظر المادة 03 من القرار المؤرخ في 2008/07/19.

- 03 أعضاء دائمين بعنوان ممثلي الإدارة وعدد مساوي من الأعضاء الإضافيين؛

- 03 أعضاء دائمين بعنوان الأعوان المتعاقدين وعدد مساوي من الأعضاء الإضافيين.

هذا ويتأأس هذه اللجنة عضو من بين الأعضاء الثلاثة الدائمين المنتمين للإدارة، ويتم ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي عدد الأصوات²²، مما يعني تعزيز مكانة الإدارة على حساب الضمانات الممنوحة للعون المتعاقد.

وحسب المادة 21 من القرار المذكور أعلاه يخضع أعضاء اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء لواجب السر المهني فيما يخص كل الأخطاء والملفات التي اطلعوا عليها بهذه الصفة، وأي إخلال بهذا الواجب يشكل خطأ جسيما يمكن أن يترتب عليه إقصاؤهم من عضوية اللجنة، ودون المساس بالعقوبات التأديبية التي يمكن أن يتعرضوا لها.

ويجب على هذه اللجنة أن تبدي رأيها في العقوبة التأديبية في أجل 15 يوم من تاريخ إخطارها بملف العون المتعاقد طبقا لنص المادة 11 من القرار المذكور أعلاه.

2.2.3 ضرورة تسبب القرار المتضمن العقوبة التأديبية

يعد تسبب القرارات التأديبية من الضمانات الجوهرية التي تحمي العون المتعاقد من تعسف الإدارة وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية، ويقصد به الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استندت إليها الإدارة في تقرير العقوبة التأديبية²³، والتسبب عنصر جوهري في إي قرار إداري تتخذه الإدارة والذي تستند فيه الإدارة على قيام حالة واقعية أو قانونية تسوغ إصدار القرار، وتبدو أهميته في أن القانون قد يحدد أسباب لإصدار القرار وفي هذه الحالة يقال أن سلطة الإدارة مقيدة، فيتعين عليها إصدار قرارها بناء على الحالة الواقعية أو القانونية المحددة بموجب النص وإلا اعتبر قرارها مشوبا²⁴.

²² - أنظر المادة 10 من القرار المؤرخ في 2008/07/19.

²³ - عمراوي حياة، المرجع السابق ص 44.

²⁴ - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، بدون سنة، ص 679.

وتسري ضرورة تسبب القرار الإداري على القرار التأديبي التي تصدره الإدارة في حق العون المتعاقد فقد جاء في نص المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 أن السلطة الإدارية المختصة تصدر العقوبات التأديبية المنصوص عليه في المادة 60 من نفس المرسوم، ويجب أن تبرر وتبلغ إلى المعني.

وتبدو أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للعون المتعاقد وتبليغه إياه²⁵، في إحاطته بدوافع إصدار هذا القرار، كما يسهل مهمة العون المتعاقد في الدفاع عن حقوقه وذلك من خلال معرفته للوقائع والأسباب التي سوف ينازع فيها، تمكينه من التأكد من الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة التأديبية²⁶.

ويمكن للعون المتعاقد إجراء تظلم إداري في القرار المتضمن العقوبة التأديبية كما يمكن له الطعن فيه أمام القضاء الإداري المختص طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حتى يستطيع القاضي بسط رقابته على العقوبات التأديبية التي تصدرها الإدارة في حق الأعوان المتعاقدين وهذا بطبيعة الحال يشكل ضماناً أقوى لحماية هذه الفئة من تعسف الإدارة.

4. خاتمة:

حدد القانون الجزائري وخصوصاً الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمرسوم الرئاسي رقم 308-07 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، مجموعة من الضمانات التي تلتزم الإدارة باحترامه عند أي متابعة تأديبية للعون المتعاقد معها عن ارتكابه لأخطاء تأييدية أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه، منها ما هو مقرر قبل

²⁵ - جاء في نص المادة 20 من القرار المؤرخ في 2008/07/19 أنه يتعين على السلطة الإدارية المختصة تبليغ العون المخطئ بمقرر العقوبة المتخذة ضده في الثلاثة أيام التي تلي مثوله أمام اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء.

²⁶ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 46.

المتابعة التأديبية، وهته تشمل أي سياسة عقابية في الدولة، ومنها ما هو مقرر أثناء المتابعة التأديبية، وهي قواعد خاصة تطبق على هذه الفئة.

فمن خلال التطرق لهذه الضمانات التأديبية توصلت إلى النتائج الآتية:

- أن المرسوم الرئاسي رقم 308-07 لم يحدد درجات الأخطاء التأديبية للعون المتعاقد، وهذا على خلاف ما تضمنه الأمر رقم 03-06 في المادة 177 منه، وهو نفس الأمر بالنسبة للعقوبات التأديبية.
- أن مبدأ شرعية العقوبة وشخصيتها يشكل ضماناً عامة تخص أي متابعة، فلا عقوبة إلا بنص القانون.
- أن الحق في الدفاع يشكل ضماناً دستورية، تمكن العون المتعاقد من الدفاع عن نفسه بالنسبة للأخطاء المنسوبة إليه.
- ونرى أنه وبالرغم من هذه الضمانات المقررة لحماية هذه الفئة إلا أنه ينبغي على المشرع إعادة النظر في العديد من النقاط لعلنا نبديها كاقتراحات ومن بينها:
- ضرورة إعادة النظر في تحديد الأفعال التي تشكل أخطاء تأديبية بوجه دقيق وحصر العقوبات المقررة لكل خطأ تأديبي، حتى لا يترك مجال للسلطة التقديرية للإدارة التي ربما ستتوسع في استعماله حماية لمصالحها.
- ضرورة توسيع الضمانات القانونية لتشمل كافة الأخطاء التأديبية وعدم قصرها على الأخطاء الجسيمة أو على عقوبة الفسخ فقط.
- ضرورة تحديد اللجنة المكلفة بإجراء عملية التحقيق التأديبي حتى لا يشكل ذلك مجالاً للسلطة الإدارية المستخدمة في التحكم في جميع إجراءات المتابعة التأديبية.
- إعادة النظر في تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية وخاصة فيما يتعلق برؤسها وطريقة التصويت فيها.

5. قائمة المراجع:

أولاً: المؤلفات باللغة العربية:

1. الكتب

- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، بدون دار النشر، بدون بلد النشر، 2003.
- على خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- محمد سيد أحمد محمد، التأديب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، بدون سنة.

2. الأطروحات:

- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.
- هنوني عمار، النظام القانوني للتعاقد في الوظيفة العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2015.

ثانياً: القوانين والنصوص القانونية

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، لسنة 2020.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، لسنة 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية عدد 61، لسنة 2007.

- القرار المؤرخ في 2008/07/19 المحدد لتشكيلة اللجنة التأديبية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية عدد 52، لسنة 2008.