



لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية

كآلية لحماية الموظفين على مستوى الولايات

من إعداد بن دراح علي إبراهيم طالب دكتوراه سنة ثالثة بجامعة زيان عاشور بالجللفة

مقدمة:

عرفت المادة 04 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن الموظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري¹. وكما للموظف حقوق ترتبط أساسا بوظيفته وأدائه للمهام المنوطة به كالحق في التثبيت والترقية والأجر ، فان عليه التزامات وواجبات ، يكون مسؤولا عليها أثناء تأديته لمهامه أو بمناسبتها .

من الممكن أن يتعرض الموظف أثناء حياته المهنية إلى ارتكاب خطأ أو مجموعة من الأخطاء التي توصف بالمهنية ، والتي تستوجب توقيع عقوبة تأديبية متناسب والخطأ المرتكب، هذه العقوبة التأديبية التي تسلطها الإدارة ليست بدافع الانتقام منه ، ولكن عملية قانونية في النهاية بغرض الإصلاح ، تهدف من خلالها الإدارة ردع الموظف المخالف، وغيره من الموظفين لعدم تكرارها ارتكابها من جديد،²

فإذا كانت اللجان المتساوية الأعضاء منح لها القانون صلاحية انعقادها في شكل مجلس تأديبي للنظر في المسائل التي تندرج في إطار النظام التأديبي للموظف العام ، فان احتمالية التعسف أو سوء التقدير تبقى قائمة ، لذا منح المشرع الحق للموظف الذي تعرض لعقوبة مهنية من قبل هذه اللجان إمكانية الطعن أمام لجنة طعن مختصة ، وربطها بعقوبات و أجل المحددة ، كل ذلك من أجل تحقيق أمن قانوني يوفر الحماية المطلوبة لتجسيد قانون الوظيفة العمومية الذي يعني شرائح واسعة من المجتمع ، وذلك يرجع الفضل فيه إلى النضال النقابي من أجل إرساء ضمانات إجرائية وأخرى عملية ، والتي ساهمت بشكل مباشر في الحد من التجاوزات الإدارية وفي بناء النظام التأديبي للموظف العام .³

وعليه فان إشكالية مداخلتنا تتمحور حول : ما هي الضمانات القانونية التي تمنحها لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية ؟ وأهم الإشكاليات العملية التي تصطدم بعملها ؟

¹ الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 16/07/2006 ، ص 04.

² خلف فاروق ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، 2003 ، ص 01.

³ هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 ، ص 337.



دراسات في الوظيفة العامة – المجلد 3 – العدد الثاني - ديسمبر 2018

أ - الضمانات القانونية التي تتيحها لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية

توفر لجان الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية العديد من الضمانات القانونية والتي نوجزها في النقاط التالية :

1- حصر العقوبات التي تستوجب الطعن أمام لجنة الطعن الولائية

لقد صنف المشرع من خلال الأمر 03-06 العقوبات التي تتناسب والأخطاء المهنية المرتكبة إلى 04 درجات ، عوضا عن 03 التي كان منصوبا عليها بموجب المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الملغى بموجب الأمر 03-06 ، وخص عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة لقبولها كمحل للطعن أمام لجنة الطعن ، فبخصوص عقوبات الدرجة الثالثة فهي :

- التوقيف من العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام .

- التنزيل من درجة إلى درجتين .

أما عقوبات الدرجة الرابعة فهي :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

- التسريح ، هذه العقوبة التأديبية التي تعبر أقصى درجات العقوبات الممكنة¹.

وبذلك يكون المشرع قد استثنى العقوبات المصنفة في الدرجتين الأولى والثانية التي تبدأ بالتنبيه وتنتهي عند الشطب من قائمة التأهيل ، وعليه فان تصنيف هذه العقوبات يعتمد على أساس درجة تأثير الضرر الذي يحدثه الخطأ المهني المرتكب والقصد من إحداثه ، فإذا ما توافر عنصر القصد فيها تحولت إلى عقوبات من درجات ثالثة أو رابعة كما يرى بعض الفقه².

ولكن قد يطرح تساؤل آخر وهو انه إذا ارتأى المشرع أن عقوبة التوبيخ مثلا لا تستوجب انعقاد صلاحية لجنة الطعن للنظر فيها ، فان البعض الآخر يرى فيها عقوبة ذات أثر نفسي على الموظف على عكس العقوبات الشفهية³ ، وعليه من الأجدر فتح المجال أمام اللجنة للنظر فيها ، يطرح إشكال عملي وهو حجم عمل اللجنة ومدى توفيقها للنظر في كامل الدفوع ، ومنه فان المعيار الذي استعمله حسب نظرنا لا يعتمد فقط على جسامه الخطأ المرتكب ، ولكن معيار جدية الطعون المقدمة ومدى تأثيرها في عمل اللجنة من حيث الجانب الإجرائي كذلك .

¹ كما نص المادة 163 من الأمر 03-06.

² قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2012 ، ص ص 62-63.

³ نفس المرجع ، ص 62.



2- تحديد الأخطاء المهنية كضمانة حقيقية للموظف

إذا كان الأمر 03-06 قد حصر انعقاد لجنة الطعن الولائية في عقوبتين فقط والمدرجتين ضمن ما نصت المادة 175 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، والتي أتاحت لكل موظف كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة ، تقديم هل تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار اللحنة التأديبية¹، لكن في المقابل وفر ضمانة قانونية حقيقية وهي تحديد الأخطاء المهنية التي تستوجب تصنيفها ضمن هذه الدرجة الثالثة وكذلك الرابعة ، والمتمثلة في ما يلي :

أ- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة

نصت المادة 180 من الأمر 03-06 على انه يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة ، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

- 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 التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة².

ب- الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

حددت المادة 181 من الأمر 03-06 الأخطاء المهنية التي تصنف ضمن الدرجة الرابعة والمتمثلة في :

- الاستفادة من امتيازات ، من أية طبيعة كانت ، يقدمه اليه 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.

¹ الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2006، مرجع سابق، ص 16.

² كما تنص المادة 180 من الأمر 03-06 ، انظر الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2006 ، مرجع سابق ، ص 16.



دراسات في الوظيفة العامة – المجلد 3 – العدد الثاني - ديسمبر 2018

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت لهب التوظيف أو بالترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في مادتين 43 و44 من الأمر (03-06).

3- الرفع من المدة المقررة لآجال الطعن

نصت المادة 24 من المرسوم 84-10 على أن للموظف الحق في تقديم طعنه أمام لجنة الطعن خلال 15 يوما ، ولم يحدد النص المذكور بداية احتساب الآجال من يوم صدور القرار أو من تاريخ التبليغ ، مما عد غموضا وقع فيه هذا النص . وبصدور الأمر 03-06 حيث رفع آجال الطعن إلى شهر ابتداء من تاريخ التبليغ بالطعن كما تنص المادة 175 من نفس الأمر¹.

إن هذا التراجع في احتساب الميعاد المطلوب المشترك لتقديم الطلب كما صنفه البعض² ، يمكن اعتباره حسب رأينا يصب في صالح الموظف ، فمدة 15 يوما المعتمدة سابقا غير كافية لتقديم الدفع المطلوبة ، خاصة إذا كانت القضية المطروحة أمام اللجنة تعرف نوعا من التعقيد أو تحتاج فيها اللجنة إلى تفحص وتمعن أكثر .

4-الأثر الموقوف للطعن

يتمتع الطعن أمام لجنة الطعن الولائية بالأثر الموقوف لقرار اللجنة التأديبية ، وذلك في اجل حدود 03 أشهر ، كما تنص عليه المادة 25 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها³.

إن هذا المدة الممنوحة للجنة الطعن حسب رأينا لا تصب في صالح الموظف التي تعتبر طويلة نسبيا ، وعليه يستلزم مراجعة هذه المدة ، وتقليصها إلى مدة شهر على أكثر تقدير ، تماشيا مع مبدأ المساواة وهي شهر الممنوحة للموظف لتقديم طعنه أمام لجنة الطعن ، كما تنص المادة .

¹ تنص المادة 175 من الأمر 03-06 على انه " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار."

² عمراوي حياة ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسالة التأديبية في ظل التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلم السياسية ، جامعة الحاج لخضر بباتنة ، الجزائر ، 2012 ، ص 110.

³ المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها ، الجريدة الرسمية عدد 03 المؤرخة في 17/01/1984 ، ص 16.



5- ضمان تمثيل متساو في عضوية اللجنة

نصت المادة 23 من المرسوم 84-10 على انه يتكون نصف عدد أعضاء لجنة الطعن من ممثلي الإدارة فيما يتكون نصفها الثاني من بين الأعضاء المنتخبين في للجان المتساوية الأعضاء الولائية لمختلف الإدارات والمؤسسات الإدارية ، والتي حددها القرار المؤرخ في 09 افريل سنة 1984 الذي يوضح كيفيات تطبيق المادة 23 من نفس المرسوم ، بخمسة (05) أعضاء.¹

بحيث يتم تعيين الأعضاء ممثلي الإدارة بموجب قرار من الوالي المعني² ، ولكننا نصطدم بإشكال عملي وهو ما تشرطه نفس المادة من انه يجب أن يكون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى احد الأسلاك المصنفة في السلم 13 .

ولكن بعد صدور الأمر 06-03 وما تلتها من إصدار لقوانين أساسية شملت العديد من موظفين المنتسبين إلى هذه الشريحة ، أصبح السلم 13 أو الصنف بالتسمية الجديدة تقابله رتب جديدة ، ومنه لابد من تحيين مختلف النصوص المنظمة لعمل لجنة الطعن بما يتوافق والنصوص المحدثة .

6- فرض شروط الإنابة لرئاسة اللجنة الولائية للطعن

تضمنت المراسلة التي أصدرتها المديرية العامة للوظيفة العمومية والموجهة إلى رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية الصادرة بتاريخ 28 ماي 2006 ، بخصوص مراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتحديد وتشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن ، التنويه إلى ضرورة احترام الشروط التي يجب ان ستوفيها ممثلي الإدارة المؤهل لإنابة رئيس لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير والتي حصرتها في توفر عنصري الأقدمية في الوظيفة والترتيب السلمي ، هذه الشروط التي من شأنها أن توفر الحماية للموظف من انتهاك للنصوص القانونية دون قصد من نائب رئيس اللجنة غير المؤهل ، لذلك تم التشديد على توفر هذين الشرطين الأساسيين ، والتي ربطتها نفس المراسلة بمدى مشروعية القرارات المتعلقة باللجنة³.

7- الضمانة الأساسية للجنة انطلاقا من الصلاحيات الممنوحة لها

وهذه تعتبر الضمانة الأساسية التي تتمتع بها اللجنة ، حيث منح المرسوم 84-10 السلطة التقديرية الواسعة في عمل اللجنة الولائية للطعن ، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة للنظر في الطعن محل النظر ، والتي تكون وفق 03 حالات وهي :

¹ الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 01/05/1984 ، ص 620.

² كما تنص المادة 02 من القرار المؤرخ في 09 افريل سنة 1984 الذي يوضح كيفيات تطبيق المادة 23 من المرسوم 84-10 ، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

³ المراسلة رقم 18 المؤرخة في 28/05/2006 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية . انظر الموقع الرسمي للمديرية العام للوظيفة العمومية : <http://www.dgfp.gov.dz/ar/index.asp>



دراسات في الوظيفة العامة – المجلد 3 – العدد الثاني - ديسمبر 2018

- 1- بالرجوع إلى أحكام المادة 25 من المرسوم 84-10 فان اللجنة تملك صلاحية إبطال القرار الذي أصدرته اللجنة المتساوية الأعضاء ، ومنه لا يكون له أي أثر.
- 2- الحالة الثانية وهو رفض الطعن المقدم من طرف الموظف ومنه تثبت العقوبة المقررة في حقه ، كما نصت نفس المادة .
- 3- وهي الحالة التي تملك فيها اللجنة حق التصدي لقرار اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك بالتدخل لتعديلها، وتوقيع العقوبة التي تراها متناسبة مع الخطأ المهني المرتكب .

|| - الإشكاليات العملية المرتبطة بعمل لجنة الطعن الولائية

مما سبق يظهر الدور الفعال للجنة الطعن الولائية على صعيد الولايات ، ولكننا نصطدم بعدد الإشكاليات المرتبطة بعمل اللجنة الولائية للمؤسسات والادارات العمومية في تحقيق الأمن القانوني المنشود لحماية الموظف من أي انتهاك محتمل ، والتي نوجزها في النقاط التالية :

1- إشكالية عدم تحيين مختلف النصوص المنظمة لعمل اللجنة

بحيث أن مصدر هذه الصلاحيات الممنوحة للجنة الطعن الولائية هو المرسوم 84-10 الذي صدر حتى قبل المرسوم 85-59 ، ومنه بقي هذا النص دون تحيين .

عمليا تتلقى مختلف لجان الطعان الولائية طعونا لعدد شرائح الموظفين وبمختلف رتبهم ، بالرغم من ان النص القانوني حصر مجال الفئات بالسلك 13 كأقصى حد ، هذا السلك الذي كان في السابق يشمل الملحقين ، أما الصنف 13 حاليا فهم يشمل رتبة المتصرفين المحللين في شعبة الإدارة العامة ، ومنه لا بد من مراجعة مختلف النصوص والتعليمات ، وتحيينها بما يتوافق والنصوص القانونية والتنظيمية الصادرة مؤخرا.

2- تحديد سقف للموظفين الذين يملكون حق الطعن أمام لجنة الطعن الولائية

إن فكرة ربط موظفين بالرجوع إلى أصنافهم ، و إخراج الأصناف التي تفوق 13 سابقا ، تشكل في حقيقتها وضعاً تمييزياً بين الموظفين أنفسهم ، وهو مساس بمبدأ دستوري ، يتناقض واجتهاد المجلس الدستوري في مسائل مشابهة¹ ، وعليه فكل

¹ الاجتهاد الدستوري بمناسبة رقابته الدستورية لقانون الانتخابات لسنة 1989 ، فمبدأ المساواة بين المواطنين مبدأ الدستوري كرسه المجلس الدستوري في كل اجتهاداته اللاحقة أيضا ، انظر في هذا الخصوص :

حماتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2014 ، ص 76.



دراسات في الوظيفة العامة – المجلد 3 – العدد الثاني - ديسمبر 2018

موظف ينتمي إلى الإدارات والمؤسسات العمومية على مستوى الولاية ، يملك نفس الحق وهو اللجوء إلى لجنة الطعن الولائية باختلاف رتبهم .

وأما أمر إحالتهم إلى لجان الطعن مركزية كما تنص المادة 28 من المرسوم 84-10¹ فهو من ناحية أخرى يثقل كاهل هؤلاء الموظفين ، خاصة على مستوى الولايات البعيدة عن الإدارات المركزية ، لذا فإن الفكرة التي انطلقت منها مسألة التمثيل استبعدت شمولها لفئات الموظفين الذين ينتمون سابقا للسلم الأكثر من 13 ، ومن الضروري مراجعتها .

كما أن الواقع العملي والممارس الآن أن لجان الطعن تشمل دراسة كافة الطعون المحالة أمامها ، مما تسبب في خلل واضح في عملها ومدى شمولها لفئات الموظفين الذين يصنفون في خانة الإطارات .

خاتمة

نخلص في الأخير إلى أنه بالرغم من التطور الذي عرفته مختلف النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظف في الجزائر ، ابتداء من صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وما نتج عنه من صدور مختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بالقوانين الأساسية الخاصة بموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية ، بداية من المرسوم التنفيذي 08-04 المعدل والمتمم ، إلا إن ذلك لم يصاحبه تطور للنصوص المتعلقة بالنظام التأديبي للموظف العام ، لاسيما بما يتعلق بحق اللجوء إلى لجان الطعن الولائية ، فيما ظل النص الصادر لسنة 1984 ساري المفعول إلى الآن ، ومع صدور مراسلات من حين إلى آخر مع شحها عن المديرية العامة للوظيفة العامة لتوضيح بعض الاستفسارات، لاسيما من ناحية الفئات المعنية بها والصلاحيات التي تتمتع بها، ظل الأمر ينتابه نوع من الغموض الذي شاب سير هذه اللجان عبر عديد الولايات .

وعليه ومن أجل توفير أمن قانوني حقيقي وفعال ، لا بد من استدراك هذا الوضع ووضع نصوص قانونية تتماشى والتطور الذي شهدته الساحة القانونية الجزائرية في مجال الوظيفة العمومية ، وذلك بضبط كفاءات ممارسة صلاحيات لجنة الطعن الولائية والإجراءات المتخذة أمامها بدقة ، لما لها من دور بارز في حماية حقوق الموظفين من انتهاكات محتملة من طرف لجان التأديبية لمختلف القطاعات .

¹ تنص المادة 28 من المرسوم 84-10 على انه : " تنشأ لجان التابعة للإدارة المركزية حسب الشروط المحددة في المادة السابقة. وتختص بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية ، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوقه الذين يمارسون مهامهم في الولايات . " انظر الجريدة الرسمية عدد 03 بسنة 1984 ، مرجع سابق ، ص 92.



قائمة المراجع

النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية:

- 1- الدستور الجزائري .
- 1-الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 2006/07/16.
- 2- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها ، الجريدة الرسمية عدد 03 المؤرخة في 1984/01/17.
- 3- القرار المؤرخ في 09 افريل سنة 1984 الذي يوضح كيفية تطبيق المادة 23 من المرسوم 84-10.
- 4- المراسلة رقم 18 المؤرخة في 2006/05/28 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

الكتب باللغة العربية :

- 1- هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010.

الرسائل والمذكرات :

- قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2012 .
- حماتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2014.
- خلف فاروق ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، 2003 .
- عمراوي حياة ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسالة التأديبية في ظل التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2012 .

المواقع الالكترونية :

الموقع الرسمي للمديرية العام للوظيفة العمومية : <http://www.dgfp.gov.dz/ar/index.asp>