

الموظف العام بين قفص الاتهام ومبدأ الوجاهية

The public officials between the dock and the prima facie principle

تابري مختار

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس - الجزائر

tabri.mokhtar@gmail.com

ملخص:

من السهل أن يتعرض المرء للإتهام ولكن كم هو شاق الطريق لتبرئته لذلك عمل الفقه و القضاء على تكريس ضمانات ومبادئ هدف أسمى و هو حق الدفاع إذ يعد هذا المبدأ أصلاً إجرائياً من أصول حقوق الدفاع العامة، كما أن قواعد الإنصاف و العدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملة الأخطاء المنسوبة إليه و تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره. و ذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري مما يؤدي إلى كفالة الأمن و الطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي ضد أي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة، و هو ما يتوقف على مواجهة الأطراف لبعضهم البعض بالأدلة المتوافرة مما يجعل لهذا المبدأ في حد ذاته قيمة دستورية .

الكلمات المفتاحية: الإتهام_ الموظف_الدفاع_ القضاء_ الإدارة

Abstract:

It is easy for a person to be accused, but how difficult is the way to acquit him, so the work of jurisprudence and the elimination of consecration of guarantees and principles of a higher goal, which is the right of defense, as this principle is a procedural origin of the general rights of defense, and the rules of fairness and justice require the need to inform the guilty employee with a sentence The errors attributed to him and enabling him to review his disciplinary file, so that he can present his defense according to his point of view.

This is before carrying out any administrative investigation procedure, which leads to ensuring security and tranquility for employees in the disciplinary field against any abuse that may be issued by the competent disciplinary authority, which depends on the parties confronting each other with the available evidence, which makes this principle in itself a value. constitutionality.

Keywords: accusation_ employee_ defense_ judicial_ administration

لقد نصت مختلف التشريعات على أهم مبدأ من مبادئ تحقيق المحاكمة العادلة ، الا وهو مبدأ الوجاهية في الخصومة. ولا سيما إذا ما تحدثنا عن تطبيق هذا المبدأ أمام نظرية الموظف العام ، إذا ما عرض المسألة.

وعليه فإن إشكالية مدى تكريس وتفعيل مبدأ الوجاهية ، في حق الموظف العام تتبلور، في كيفية ممارسة الموظف العام ، لهذا الحق ومدى احترام الهيئات القانونية التي يمثل أمامها ، حين المسألة.

فحق الوجاهية ضمانة إجرائية واجبة ، في كل الدعاوى و حتى عند إتخاذ الإجراءات التأديبية. إذ نجد أن المشرع الجزائري قد كرس هذا المبدأ في المادة 3 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث تنص على ما يلي : "يلتزم القاضي والخصوم بمبدأ الوجاهية".

فما يمكن استخلاصه من المادة أن فكرة الوجاهية تتبلور، في صورة مفادها أن من حق الخصوم في الدعوى ، معرفة كل ما يقدم من أدلة و دفع و الإطلاع على المستندات المقدمة ضدهم¹.

وبالتالي حق الخصوم في مناقشة ذلك بكل حرية ، فإذا كان هذا الأمر من حق الخصوم . فإنه في نفس الوقت واجب على القاضي². فمبدأ الوجاهية يقوم على ضرورة معرفة كل طرف في الخصومة ، لكل ما يجري في الخصومة القائمة، سواء تعلق الأمر بالطلبات أو الدفع والمستندات التي تدعمها ، والإجراءات المختلفة التي يتطلب الفصل فيها. الأمر الذي يصوغ لنا الإشكالية القانونية الآتية: هل يعتبر المركز القانوني للموظف العام في الخصومة ذو طبيعة خاصة أمام مبدأ الوجاهية ؟

ولذلك بإمكاننا طرح بعض التساؤلات

- ما هو التفسير القانوني لمبدأ الوجاهية ؟

- وما هي الآليات القانونية لتكريس هذا المبدأ أمام مختلف الهيئات ؟

وعليه سنتعرض من خلال ما يلي إلى مضمون المواجهة في المطلب الأول، فيما نتحدث في المطلب الثاني عن إجراءات المواجهة:

المطلب الأول : مضمون المواجهة

عرف ESAC المواجهة بكونها "المساهمة الفعلية لكل شخص وقع المساس بحقوقه ومصالحه من طرف الإدارة، وذلك بغرض تقديم وسائل دفاعه أو بصفة عامة التعبير عن موقفه.³ وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة: " تمكين العامل من الإطاحة بالإتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك وإطلاعه على الملف الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه "⁴

ويعد مبدأ المواجهة التي يعتبر من أهم عناصر حقوق الدفاع ، من المبادئ العامة التي أوجدها القضاء الفرنسي . والتي أعلنها صراحة في مجموعة أحكام MATTEIBRLOIR-TABTI SIEUR ARAMU والتي استوحى معظمها من الاعلان الرسمي لحقوق الإنسان لسنة 1787. والتي أعلن فيها صراحة أن هذه المبادئ العامة يجب تطبيقها حتى بدون نص " LES PRINCIPES GENER AUX

.DU DROIT APPLICABLE MEME EN L ABSENCE DE TEXTE

¹ -اد. احمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق ، ط2، القاهرة ،. 2002، ص479.

² -جلال علي العدوي ، أصول أحكام الإلتزام و الإثبات ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1996.

³ -عزوز بن تمسك، قرار المديرية العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري المؤرخ في 2008/07/19 المحدد لتشكيلة اللجنة الإستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين و كفاءات تعيين أعضائها و سيرها، الجريدة الرسمية العدد 52 الجزائر سنة 2008 المادة 11، المادة 152.

⁴ -علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 335.

ولقد جاء تكريس مبدأ حق الدفاع صراحة من قبل مجلس الدولة الفرنسية وذلك في حكمه الشهير المتعلق بالسيدة -TROMPIER GRAVIER حيث قضى بأنه لا يمكن إتخاذ أي قرار إداري ذو طبيعة جزائية ، دون مواجهة المعني بالتهمة المثارة ضده. ولقد أقرت بعد ذلك التشريعات الفرنسية هذا المبدأ في كل من مرسوم 1983/11/28 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن والقانون 2000/04/12 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم بالإدارة.⁵

وتعتبر المواجهة من المبادئ العامة للقانون وترتبط بضمانة تأديبية ودستورية هامة ، هي حق الدفاع . لذلك استقر الفقه المصري على أن حق الموظف ، في الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية ، من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة، لتوفير الضمانات التي تكفل إطمئنان الموظف وسلامة التحقيق⁶. وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في مختلف التشريعات الصادرة بهذا الصدد، كما بسط القضاء الجزائري رقابته على هذا المبدأ في عدة مناسبات.

الفرع الأول: ضوابط المواجهة بالتهمة

نظرا لأهمية مواجهة الموظف المذنب ، بالمخالفات المنسوبة إليه. وذلك من خلال دورها الفعال في إعطاء هذا الأخير، فرصة لتحقيق دفاعه. وبالتالي درء الخطأ عنه وتفنيد الإتهام المنسوب إليه إذا كان بريئا، لأجل هذا كله قررت مجموعة من الضوابط تحكم هذا المبدأ ، وذلك للحفاظ على فاعلية حق الدفاع ومن أبرزها:

أولا: أن تكون التهمة محددة.

كما رأينا أن المشرع الوظيفي لم يضع تحديدا دقيقا للمخالفات التأديبية ، بل اكتفى فقط بوضع مبدأ عام. مفاده أن كل إخلال بالواجبات الوظيفية، تعتبر مخالفات مسلكية تعرض صاحبها ، لتوقيع عقوبات تأديبية مختلفة، كما أنها وردت بعبارات فضفاضة وغير واضحة. ومن هذا المنطلق ينبغي أن تكون التهمة الموجهة ، للموظف محددة المعالم وواضحة. وذلك لكي يتسنى للمتهم الرد عليها وتحضير دفاعه، لأن غموض التهمة يخلق نوع من الشك والريب وعدم الاطمئنان. وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا بمصر بما يلي " وكل مخالفة تأديبية هي خروج عن واجب وظيفي لا بد و أن يكون محدد الأبعاد من حيث المكان والزمان والأشخاص وسائر العناصر الأخرى، المهتدة لذاتية المخالفة. ذلك التحديد الذي لا بد وأن يواجه به المتهم في التحقيق ، بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم ، على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه، وإلا كان الإتهام فضفاضا يتعذر على المتهم تحديده ، مما يعتبر إخلالا بحق الدفاع⁷.

ثانيا: أن يتم على وجه يستشعر الموظف أن الإدارة في سبيل مؤاخذته.

نظرا لقلة وعي الأعوان الإداريين بالقوانين ، التي تحكم وظائفهم وخاصة في المجال التأديبي . وذلك لعدم الإطلاع عليها بالقدر الكافي، أوجب المشرع تنبيه الموظف المحال إلى التأديب، بحقيقة موقفه وخطورة الإتهامات المنسوبة إليه. وذلك لكي يكون على بينة من أمره. "وعليه لا يكتفي مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه. و إنما يجب أن تتم المواجهة على وجه يستشعر معه الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته ، إذا تأكدت من إدانته. لأن من شأن ذلك أن يجعل الموظف ينشط في الدفاع عن نفسه⁸.

⁵-les fonctions administratives. p 3. [http : nufroftsuj. Blog. lemonde.fr / 2009/08/24 les fonctions administratives](http://nufroftsuj.Blog.lemonde.fr/)

⁶-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، المرجع السابق ، ص 143.

⁷-سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008، ص 101.

⁸-المرجع نفسه، ص 102

وقد قضت الدائرة الإدارية في الكويت على أنه "من مطالعة التحقيق الذي صدر بناء عليه القرار المطعون فيه بمجازاة المدعين بعقوبة الإنذار، أنهم لم يواجهوا بالمخالفة التي نسبت إليهم، على نحو يستشعرون معه أن الإدارة، في سبيلها إلى مؤاخذتهم تأديبياً عن هذه المخالفة.."⁹

وفي المضمون نفسه قضى ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية، أنه من الضمانات الجوهرية في التحقيق الإداري المواجهة... حتى تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة، غايتها كضمانة أساسية له. أن تتم على وجه يستشعر معه الموظف، أن الإدارة بسبيل مؤاخذته، إذا ما رجحت لديها أدلة إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه"¹⁰.

ثالثاً: أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف.

حتى يكون قرار التأديب غير معيب فيتحصن بذلك، ضد الإلغاء يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة للمتهم و المكونة للذنب الإداري، بالإضافة إلى أدلة الإتهام المؤيدة لذلك.

إذ أن إغفال أي منها يجعل القرار التاديبى قابلاً للإبطال.

وفي ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي أن "مواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه و إن أغفل ذكر أي من الاتهامات و الأخطاء يجعل القرار معيب و قابلاً للبطالان إلا إذا كان ذنباً غير جوهري أو غير مؤثر"¹¹.

غير أنه بالرجوع إلى القضاء الإداري، نجد أنه لم يضع معياراً محددًا للذنب، غير الجوهري أو الغير المؤثر. لذا فمن الأولى مواجهة الموظف، المذنب بكافة الإتهامات. لأن ما يعتبره المحقق أخطاء غير جوهرياً قد تعتبره المحكمة غير ذلك.¹²

الفرع الثاني: أساس المواجهة

أوجد الفقه في تأصيل المواجهة إتحامين؛ الإتحام الأول يعتبر المواجهة إجراء جزائي أما الإتحام الثاني فيرجعها إلى مبدأ سماع الطرف الآخر.

أولاً: الإجراء الجزائي

هذا الإتحام يرى أن المواجهة ذو طبيعة عقابية، باعتبارها جزء من حقوق الدفاع وكمبدأ من المبادئ العامة للقانون. التي يجب أن تطبق على كل إجراء، ذو طبيعة جزائية، حتى في غياب النصوص القانونية. لأنها مرتبطة بفكرة العدالة المستمدة من القانون الطبيعي، فهو قانون أزي من القوانين الوضعية. على عكس الحالات الأخرى غير العقابية والتي لا تجب فيها المواجهة إلا بنص.

هذا الإتحام يجد أن القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع، إلا عندما تمارس الإدارة، سلطة عقابية تبدو من إختصاص القضاء. حيث أن الإدارة لا تلتزم مبدئياً بالمواجهة، إلا في الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً، كما يرى cherot أيضاً أن القانون الوضعي، لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة، سلطة عقابية تبدو من إختصاص القضاء.¹³

⁹- سعد الشتيوي، ص103

¹⁰- أيوب منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي، مجلة الإدارة العامة، العدد الأول، مارس 2004، ص36.

¹¹- سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص104.

¹²- سعد الشتيوي ص 104.

¹³- اللواء محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفة التأديبية، دراسة مقارنة منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص360.

"وهذا الربط بين المواجهة والعقاب يبدو واضحا ، فسلطة العقاب ليست عنصر في السلطة الإدارية، لكن هذه السلطة يعترف بها للإدارة بصورة متزايدة، ومن المنطقي عند قيامها بهذا الإختصاص العقابي أن تلتزم بإحترام حقوق الدفاع حتى بدون نص وكلما كانت بصدد توقيع جزاء".¹⁴

ثانيا: مبدأ سماع الطرف الآخر.

ذهب الإتجاه الأول إلى إضفاء الطبيعة الجزائية للمواجهة، أما هذا الإتجاه يرى أن أساس المواجهة، هو مبدأ سماع الطرف الآخر "Audi alteram parte" وليس النشاط العقابي. ذلك أن الطابع الجزائي يضيق ، من نطاق المبدأ. وبالتالي فمبدأ سماع الطرف الآخر هو الذي يحدد نطاق المواجهة¹⁵.

ونحن نسند رأينا إلى أصحاب الإتجاه الأول في كون أن مبدأ المواجهة، ذو طبيعة جزائية. لأن المواجهة قررت لمصلحة الموظف ، محل المساءلة التأديبية والذي يستوجب على الإدارة، إحاطته بالمخالفات وأدلة الإتهام ، كاملة ودقيقة حتى يتمكن من درء الجزاء عن نفسه. أما القرارات غير التأديبية فهي في الأصل مقررة للمصلحة العامة ومصلحة المرفق والتي قد لا يستطيع الموظف، مراجعتها إلا في حالات نادرة.

المطلب الثاني: إجراءات المواجهة

مبدأ المواجهة لم يعرف تطورا سريعا في مجال تأديب الموظف العام ، لخشية إعاقة العمل الإداري، حيث كان مجلس الدولة الفرنسي ، لا يطبق هذا المبدأ إلا بوجود نص . إلا أنه بعد ذلك تطور هذا المبدأ وتزايدت نصوص تطبيقه. إذ امتدت إلى كل المجالات، التي يمس فيها التصرف حقوق ومصالح المواطنين.

ولقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية maillan، بأنه طبقا للمبادئ العامة للقانون . المطبقة بذاتها في حالة عدم وجود النص، أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانونا ، دون أن يحاط صاحب الشأن، علما بالإتهامات الموجهة إليه. حتى يعد دفاعه وأنه يجب تبعا لذلك، أن يخظر صاحب الشأن مقدما ، كأساس للإتهامات المنسوبة إليه.¹⁶

ومن هنا يمكن إستخلاص إجراءات المواجهة المتمثلة في ما يلي:

الفرع الأول: إحاطة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.

حتى تكون محاكمة عادلة لا بد من إعلام الموظف ، بالأخطاء المنسوبة إليه، حتى يتمكن من تحضير دفاعه.

حيث لا يمكن معاقبته دون إخباره، بتلك الأخطاء وإلا تعرض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف بإستعمال السلطة.

"إحاطة المتهم بالتهمة، معناه توجيه الإتهام للمتهم وسؤاله عن التهمة المنسوبة إليه، وإثبات أقواله بشأها ومواجهته بالأدلة القائمة ضده وإعطائه الحرية الكاملة في الإدلاء، بما يشاء من أقوال والحكمة في ذلك، هي تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه وإثبات براءته".¹⁷

فوجوب إحاطة الموظف ، بالخطأ المنسوب إليه، ليس غاية في حد ذاتها، بل هو وسيلة تمكن الموظف من تحضير دفاعه، بالطريقة التي يقرر أنها في مصلحته.

¹⁴- اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص258.

¹⁵- اللواء محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق ، ص390.

القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر عدد 21 سنة 2008.

¹⁶- اللواء محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص259.

¹⁷- عمر فخر عبد الرزاق ، حق المتهم في محاكمة عادلة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان 2005، ص149.

لأن عدم إحاطة الموظف بالمخالفات الموجهة إليه، لن تمنحه الفرصة في إعداد دفاعه.¹⁸ ومن جهة أخرى أنه ليس من الإنصاف، أن يؤخذ الموظف على غرة ويفاجئ بإقحامه في التحقيق، بصدد أخطاء قد يكون ليس هو أصلا مرتكبها.

أولا : نشأة المبدأ

نشأ هذا المبدأ الهام في فرنسا سنة 1905. حيث إعتترف المشرع صراحة للموظف، بحقه في الإطلاع على التهم المنسوبة إليه. وقد جعل مجلس الدولة الفرنسي من هذا المبدأ، أساسا قانونيا عاما ، تلتزم به الإدارة، حتى ولو لم ينص عليها القانون صراحة. ما عدا ما إستثناه المشرع بنص صريح.¹⁹

ثانيا : موقف المشرع الجزائري من المبدأ

نص المشرع الجزائري صراحة على أنه : "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونيا".²⁰

كما نص المرسوم 54 /93 في المادة 12 على أن "يعلم الموظف المعني كتابيا بالمأخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا...".²¹

وتضيف المادة 167 من الأمر 03 /06 على أنه " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه...".²² ولقد قضى مجلس الدولة في قرار له صادر في 20 /04/ 2004 على أن إجراء إستدعاء ، الموظف في المواد التأديبية. يعتبر إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع ، وعلى الإدارة التأكد من هذا الإجراء قبل النطق بالعقوبة التأديبية.²³

وعن كيفية إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه فقد تجاوز المشرع الجزائري الإنتقادات التي وجهت لمجلس الدولة الفرنسي الخاصة بعدم تحديده لوسيلة معينة في الإعلام ، وذلك بنصه على أن التبليغ يكون بموجب برقية ، موصى عليها . التي تسلم إلى رئيس المصلحة ، الذي يرسلها بدوره إلى الموظف، الذي يستوجب عليه التوقيع ،على وصل تسلمه للإشعار، بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لإنعقاد المجلس التأديبي.²⁴

18- عمر فخر عبد الرزاق ،المرجع السابق ،ص151.

19- كمال رحماوي ،المرجع السابق ،ص146.

20-المادة 64 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/12/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ج،ر،العدد 37 ،سنة 1982.

21-المرسوم رقم 54/93 المؤرخ في 16/02/1993 مجرد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على المؤسسات العمومية ، ج ر العدد 11 سنة 1993.

22-الامر رقم 03/06 ، المرجع السابق

23-قرار الغرفة الثانية مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/04/20 مشار إليه في Nasri hafnaoui deuxième bilan de la jurisprudence du conseil etatgerien relative a divers aspects de la relation de travail en droit public revue du conseil ,p 21d'etat N°08.20.2006 .

24-المديرية العامة للتوظيف العمومي بالوزارة الأولى ،التعليمية رقم 07 الصادرة في 07/05/1967 المتعلقة بالإجراءات التأديبية .

والحكمة من إشتراط توقيع الموظف، على وصل إستلام الإستدعاء هو جعل هذا التوقيع، قرينة على إستلامه. و بالتالي الحيلولة ، دون إنكار الموظف، لهذا الإستدعاء. وتمسكه بذلك حتى يمنح له ،أجل ثان لتحضير دفاعه، خاصة أن عبء إثبات التبليغ يقع على الإدارة²⁵. كما يجب أن يتضمن الإستدعاء ذكر المخالفة المنسوبة للموظف ، مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له. كحقه في الإطلاع ، على الملف التأديبي و حقه في الإستعانة بالدفاع و إستحضار الشهود وكذا حقه في تقديم أي نوع من التوضيحات، كتابية كانت أو شفوية. وبخصوص أجل التبليغ ، فبعد أن كانت المدة المحددة هي أسبوع في ظل التعليمات رقم 07 الصادر سنة 1969 رفعها المشرع إلى مدة 15 يوم على الأقل ، في ظل المنشور رقم 5 المؤرخ في 12 / 4 / 2004.²⁶

وكذلك المادة 167 من الامر 03 / 06 وحسنا ما فعله المشرع تعتبر هذه المدة كافية لتحضير دفاع المتهم. في هذا الصدد الأمر 66 - 133 وكذا المرسوم 59 / 85 لم يتطرقا إلى النص صراحة ،على وجوب إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه . وهذا ما تداركه المشرع في قوانين أخرى كالمرسوم 54 / 93 والأمر 03/06 والتعليمات رقم 07.

الفرع الثاني: حق الإطلاع على الملف التأديبي

إلى جانب حق إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، هناك حق آخر يتمثل في حق الموظف ، في الإطلاع على ملفه التأديبي. حيث يتمكن هذا الأخير من معرفة الأدلة والإثباتات ، التي بجوزة الإدارة ، مما يمكنه من تحضير دفاعه. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال ما يلي:
أولا : نشأة المبدأ وتطوره

يعتبر حق الإطلاع على الملف من حقوق الدفاع ويعتبر من أقدم الضمانات، فقد نص عليه لأول مرة في فرنسا بموجب القانون الصادر في 22-4-1905 حيث أقر المشرع صراحة ، بحق الموظف العام في الإطلاع على الملف التأديبي. وذلك قبل أن يكون موضوعا ، لأي إجراء تأديبي أو نقله أو تأخير ترقيته²⁷ ولقد عمم القضاء تطبيق هذا المبدأ. الذي كان في السابق مطبقا على قطاع الوظيفة العامة فقط . ويشمل بذلك جميع القطاعات الأخرى بما فيها العسكرية ولقد أعاد المشرع الفرنسي النص على هذا المبدأ في قانون 19 / 10 / 1946 وفي المادة 31 من الأمر 244 الصادر في 4 فبراير 1959 المواد 18 و 19 من القانون الجديد رقم 634 الصادر في 16/07/1983.²⁸ ولقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ ، في عدة مناسبات نذكر منها ، قضية السيد *coupaye* حيث أقر في حكم صادر عن محكمة ليون الإدارية في 23 / 03 / 1971 والمتضمن إلغاء قرار مجلس الدولة أيضا أن القرار التأديبي الذي يبنى على المستندات لم يضطلع عليها الموظف منسوبا بالبطلان.²⁹

ثانيا : موقف المشرع الجزائري

تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ وتناوله، في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية فقد نصت عليه المادة 57 من الأمر 133/66 بقولها " إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع، في الدعوى التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق

²⁵- في مصر يتم إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بنفس الطريقة المتبعة في الجزائر حيث ينص القانون رقم 117 لسنة 1958 على أن يكون الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

²⁶ المنشور رقم خمسة المؤرخ في 12 / 4 / 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 ، 131 من المرسوم 85 ، 59.

²⁷ Ayoub Aliane .La fonction publique en vingt principes. 2eme édition. frison-roche. paris. 1998.p210.

²⁸- علي جمعة محارب. المرجع السابق. ص. 233.

²⁹- علي جمعة محارب. المرجع السابق. ص. 634

الموظف العام بين قفص الاتهام ومبدأ الوجاهية

الملحقة به" كما نصت عليه المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 على انه" لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا. للعامل الحق في الإطلاع على ملفه...³⁰

كما نصت عليه أيضا المادة 129 الفقرة الأولى من المرسوم 59/ 85 على أنه" يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية.³¹

وفي الأخير أقر التعديل الجديد الأمر (06 - 03) هذا المبدأ من خلال المادة 167 التي نصت على أنه" يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.³²

يفهم من خلال إستقراء هذه المواد أن المادة 129 من المرسوم 59 /85 وكذلك المادة 65 من المرسوم 302/ 82 أن الموظف الذي يكون محل مساءلة تأديبية يملك حق الإطلاع على الملف التأديبي، دون الملف الشخصي، المعد سلفا من قبل الإدارة رغم أن المرسوم 85 /59 من المادة 50 قد ألزم الإدارة المعنية، فتح ملف فردي لكل موظف، يشتمل على جميع الوثائق المتعلقة بوضعيته الإدارية.

غير أن المادة 57 من الأمر 133/ 66 جاءت واضحة بالنسبة لهذا الإجراء، حيث أقرت للموظف بحق الإطلاع على ملفه الشخصي، وجميع الوثائق الملحقة به، إلى جانب الملف التأديبي، مزيلة بذلك الغموض الذي إعتري النصوص السابقة بشأن الوثائق محل الإطلاع.

ولكن بصدور الأمر 03/06 عاد المشرع ثانية ولم ينص، على حق الموظف في الإطلاع على ملفه الشخصي، إلى جانب ملفه التأديبي، بل نص فقط على ضرورة الإطلاع على ملفه التأديبي، وهذا ما يعد حسب رأينا إنتقاصا من هذه الضمانة. وذلك لما يحتويه الملف الشخصي من وثائق تتعلق، بالمسار المهني للموظف، كتقارير مثلا والتي قد تشفع له. فعلى حد قول الأستاذ جمعة محارب:"ما الفائدة من التقارير إذا لم تشفع للموظف عند المساءلة التأديبية؟"³³

أما في مصر فلم تنص قوانينها الوظيفية على بالإطلاع على الملف التأديبي فقط³⁴ وحق الإطلاع على الملف، كإجراء شكلي يجب على الإدارة إحترامه، حتى ولو أن عدم مراعاة، هذه الإجراءات لا يترتب عليه أي تأثير على القرار المتخذ.³⁵

وفيما يتعلق بمحتويات الملف التأديبي، فحسب المنشور رقم خمسه الصادر، عن المديرية العامة للوظيفة العامة فيتضمن الوثائق التالية:³⁶

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
- بطاقة المعلومات الخاصة بوضعية الموظف و سوابقه التأديبية عند الإقتضاء.
- نتائج التحقيق الإداري عند الإقتضاء.
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا بإقتراح العقوبة.

³⁰-مادة : 65 من مرسوم 302/82 ، سابق الذكر .

³¹-المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ،جريدة الرسمية العدد 13 سنة..1985

³²-المادة 167 من الأمر 03/06 لسابق الذكر .

³³-علي جمعة محارب ، مرجع السابق ، ص 337 .

³⁴-علي جمعة محارب ، مرجع سابق ، ص 337.

³⁵-gustapeiser .droit administratif 15^{eme} edition . dalloz.

³⁶-منشور رقم 05 ، مرجع السابق .ص3

د. تابري مختار

و عن كيفية الإطلاع على الملف التأديبي، ففي التشريع الفرنسي يتم الإطلاع، على الملف بمجرد تحريك الدعوى التأديبية و ذلك في مقر عمل الإدارة التي يوجد بها الملف الشخصي للموظف، و إذا كان الموظف مقيما في الخارج، ففي هذه الحالة يرسل الملف الى مقر القنصلية ، التابع لها مقر إقامة الموظف، لتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي .

الخاتمة:

نستنتج مما سبق أن مبدأ الوجاهية مرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ حق الدفاع .

فالوجاهية تمكن الخصم من معرفة حجج خصمه لكي يستطيع الدفاع عن نفسه ، فمثلا لولا التكليف بالحضور لما استطاع الخصم معرفة الدعوى التي رفعت ضده. ولما استطاع معرفة إدعاء خصمه، ولولا إلزام الخصم بتسليم المستندات ، إلى خصمه لما إستطاع الخصم ، مراقبة الوثائق التي قدمها خصمه ، للقضاء والتعليق عليها شكلا وموضوعا وصحة.

وبالتالي فالوجاهية تحقق العلم ، بحجج الغير وإدعاءاته ، فيتمكن الخصم من الرد عليها وهذا هو حق الدفاع المكفول دستوريا وقانونيا.

وعليه لا يسعنا إلا نؤكد على ضرورة تقديس وتكريس هذا الحق، وذلك من خلال تقديم بعض التوصيات الآتية:

- يقع على مختلف الهيئات الإدارية تطبيق المفهوم الواسع لمختلف النصوص القانونية التي من شأنها أن تكفل للموظف حقه في الدفاع .
- كما نوصي المشرع الجزائري بتوضيح المراكز القانونية بين الموظف العام وهو في ففص الإتهام و الإدارة بإعتبارها تتهم وتحاكم في نفس الوقت.
- كما نقترح ايضا على المشرع أن يتيح للموظف العام حق توكيل محامي للدفاع عنه أمام الجهات الإدارية التي قد يساءل امامها .