

جامعة محمد خيضر - بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



اللجنة المتساوية الأعضاء و دورها في المجال التأديبي

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ

فريد علواش

إعداد الطالب:

فيصل حرز الله

الموسم الجامعي: 2017/2018

مقدمة:

لقد أصبح مجال الوظيفة العمومية يكتسي أهمية كبرى في الدراسات والأبحاث الإدارية. وتأتي هذه الأهمية انطلاقاً من الدور الذي تلعبه اليوم والمتمثل أساساً في تنظيم نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة الاقتصادية للدولة، فالوظيفة العمومية هي أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة، وتحقيق أهدافها التنموية والاجتماعية.

فإذا كان القانون الإداري يهتم بتنظيم الدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى باعتبارها الأشخاص القانونية التي تدخل في مجاله، إلا أن الشخص المعنوي العام لا يستطيع بطبيعته ان يؤدي رسالته او الهدف من وجوده إلا عن طريق الموظف العام، الذي يعتبر دوره في غاية الأهمية على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة و المسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، والمنوط به أداء الخدمات الأساسية للمرفق العام والمواطنين.

من هذا المنطلق فالموظف العام ، هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءته ، مما يستوجب إحاطته بضمانات و حماية تعطيه الأمن و الطمأنينة تحفز همته و ولاءه عند قيامه بالأعباء المسندة إليه على أحسن وجه .

ومن أجل تحقيق ما أنيط به الموظف العام من واجبات و ما عليه من التزامات لتحقيق أهداف المرفق العام ، أحيط بمجموعة من القواعد القانونية الحامية لحقوقه ، إذ قد يتطلب أثناء مساره المهني الطويل الذي يبدأ بقرار أول تعيين و ينتهي بقرار إحالته على التقاعد ، يتطلب المرور عبر العديد من المحطات و المنعرجات التي قد تؤثر في مساره المهني إما بالسلب ، أو بالإيجاب ، فالموظف العام في نهاية الأمر هو فرد من أفراد المجتمع ، و الإنسان بطبيعته يميل باستمرار إلى تحقيق الأفضل ، لذا يعمل جاهدا سعياً لتحقيق مكاسب له ، فيبحث في مجال الوظيفة عن ترقيات مختلفة و قد يطلب من إدارته الوصية انتداب لدى مؤسسة أخرى ، كما قد يطلب إحالة على الاستيداع، أو نقل من مكان إلى آخر... إلخ ، هي وضعيات قانونية يكون عليها الموظف العام سواء بطلب منه أو بقرار من الإدارة الموظفة .

و بالتالي فالموظف يقدم بشكل مستمر طلبات عديدة للإدارة ، قد تستجيب لطلبه أحيانا و تتجاهل أو ترفض طلبه أحيانا أخرى ، حسب ظروف الحال ، مما قد يبعث بالشك و الريبة في العديد من القرارات التي تتخذها الإدارة في مواجهة موظفيها .

و هو ما يجعل المشرع الجزائري وعلى غرار باقي تشريعات جل الدول الأخرى ، يستحدث هيئة تشاركية استشارية تعمل على إشراك الموظفين العموميين في تدبير أمور مسارهم المهني ، الهدف منها هو بعث روح الطمأنينة و الارتياح في نفوس الموظفين على حياتهم المهنية. أعطاه اسم اللجنة المتساوية الأعضاء في بادئ الأمر ، و غيرها إلى لجنة الموظفين ، ثم أخذت تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، و هي التسمية الحالية لها تمييزا عن باقي اللجان المشابهة الأخرى .

فالتأديب إذا وظيفة إدارية ردية الهدف منها المحافظة السير الحسن للمرفق العام بانتظام و اطراد ، و معاقبة الموظف عند اخلاله بواجبات وظيفته ، أو خروجه عن مقتضى الواجب في وظيفته ، إذ تملك الإدارة الموظفة من خلال عملية التأديب ، سلطات واسعة في تأديب الموظف العام ، فهي بذلك قد مكنت بوسيلة من أخطر الوسائل الردعية تجاه موظفيها ، لما قد تحمله ثناياها من سلطات عقابية قد تصل إلى امكانية عزل الموظف عن الوظيفة .

فالتعسف وارد جدا من طرف الإدارة الموظفة ، و الروح الانتقامية قد تسود أحيانا من بعض الإدارات تجاه موظفيها في إقامة وظيفة التأديب ، الأمر الذي يستدعي البحث عن نقطة توازن بين امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لأداء السير الحسن للمرفق العام و تحقيق المصلحة العامة من جهة و الرفع من درجة تفعيل الضمانات التأديبية تجاه الموظف العام الخاضع للتأديب من جهة أخرى .

الأمر الذي جعل أغلب التشريعات تسعى جاهدة لمعالجة هذا الموضوع، لإضفاء التوازن بين تحسين أداء الإدارة لمهامها لتحقيق المصلحة العامة ، و بين تفعيل الضمانات الهادفة إلى حماية الموظف ضد تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها التأديبية .

حاول المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العامة احداث التوازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني ، و بين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة ، بداية بالأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة¹ ، ليليه القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، ثم جاء بعد ذلك المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية².

و أخيرا جاء الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أين خصص الباب السابع منه للنظام التأديبي ، الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري ، سواء تعلق الأمر بالأخطاء و العقوبات التأديبية أو السلطة المختصة بالتأديب ، أو الإجراءات التأديبية المنظمة لمسار التأديب الإداري .

من هذا المنطلق يتضح أن النظام التأديبي في الوظيفة العامة جزء لا يتجزأ منها ، يهدف إلى ضبط و رسم عملية التأديب الإداري ، مما يحقق التوازن بين النشاط الإداري و الضمانات التأديبية للممنوحة للموظف الخاضع للتأديب .

فإذا كان موضوع النظام التأديبي و ضماناته قد نال جانبا من الدراسة و المناقشة . غير أننا في مذكرتنا هذه حاولنا أن نقف على الآلية القانونية (المجلس التأديبي) المعتمدة لتأديب الموظف العام و دورها في النظام التأديبي الجزائري ، و مدى اعتبارها ضمانا حقيقية و فعالة لحقوق الموظف الخاضع للتأديب ، و و ما طبيعة الرأي الذي تقدمه اللجنة المتساوية الأعضاء للإدارة حينما تنعقد كمجلس تأديبي ؟

و قد اقتضت الاعتبارات النظرية و العملية للبحث في مدى تجسيد فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام التأديبي الجزائري ، الأهمية البالغة في توعية و ارشاد الموظف العام لحقوقه ، ازاء القرارات و الأحكام التأديبية المسلطة عليه ، خاصة و أن أمر التأديب لم يتركه المشرع الجزائري بيد الإدارة وحدها بل يتم بالمشاركة مع الهيئة التي تمثل الموظف أثناء التأديب و هو الأمر الذي يكرس مبدأ الضمان على العملية التأديبية .

¹ - الأمر 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46 .

² - المرسوم 59/85 ، المؤرخ في 24 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، ج ر عدد 13 .

و لعل من أهم أسباب و دوافع اختيار الموضوع هي :

- من منطلق مركزي القانوني كموظف أسعى للإلمام بكل الآليات و الإجراءات القانونية في هذا الموضوع لكي استفيد و أفيد بها غيري في مجال تخصصي .
 - عدم اطلاع الموظفين العموميين على النصوص القانونية مما يؤدي إلى عدم معرفة حقوقهم و في المقابل التزاماتهم و هذا ما يؤثر سلبا في حاله ارتكابهم لأخطاء تعرضهم لعقوبات تأديبية .
 - كثرة المشاكل التي يعاني منها الموظفون العموميون في الإدارات العامة و التي تعود إلى سوء فهم القانون من طرف الرؤساء الإداريين و بالتالي سوء تطبيقه بالإضافة إلى سوء استعمال السلطة من البعض الآخر.
- الأمر الذي جعل منه موضوعا جديرا بالاهتمام و محفزا إيجابيا للإرادات التواقفة للبحث فيه ، و الشيء الذي شجعتني على خوض عملية البحث فيه بالاعتماد على المنهج الوصفي و التحليلي للنصوص القانونية المبرزة لمراحل و محطات تأديب الموظف العام ، الذي يعتبر المجلس التأديبي الألية القانونية الذي يحدد مصير الموظف العام ، كان لزاما علينا التطرق لماهية اللجنة المتساوية الأعضاء و هو شق من موضوع البحث نتناوله في (الفصل الأول).
- أما تفاصيل عمل اللجنة المتساوية الأعضاء حينما تتعقد كمجلس تأديبي في مواجهة الموظف الخاضع للتأديب من يوم معاينة الخطأ التأديبي و تحريك الدعوى التأديبية إلى غاية صدور القرار التأديبي النهائي هو موضوع (الفصل الثاني) .

الفصل الأول: ماهية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

يعتبر موضوع اللجان المتساوية الأعضاء من المواضيع التي لم تحض باهتمام الباحثين الأكاديميين و حتى المؤلفين في المجال القانوني رغم أهميته الكبيرة لا في المجال التأديبي فحسب بل حتى دورها في الحياة الوظيفية للموظف العام ، إذ تلعب دورا هاما في جل الأطوار التي يمر عبرها الموظف العام ، فمن خلال تجربتي الشخصية كموظف التمسست نقصا في الدراية القانونية بهذه الهيئة ، و هو ما شجعتني في البحث فيه و محاولة جمع النصوص التشريعية المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء لتكون سندا لأبحاث لاحقة تعمل على تنوير الرأي العام من جهة ، و تنوير الفئة المستهدفة بالدراسة خاصة الموظفين العموميين و الأعضاء المشكلة لمختلف اللجان الإدارية .

و عليه قمت بتقسيم الفصل إلى ثلاثة مباحث أساسية و هي :

المبحث الأول: مفهوم اللجنة المتساوية الأعضاء.

المطلب الأول : نبذة تاريخية عن اللجان المتساوية الأعضاء .

المطلب الثاني : تأسيس اللجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الجزائري .

المطلب الثالث : التنظيم العام للجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الجزائري .

المبحث الثاني: تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء .

المطلب الأول: عهدة و عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء.

المطلب الثاني: تعيين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء.

المطلب الثالث: تعيين أعضاء لجان الطعن الولائية.

المبحث الثالث: اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و سير عملها.

المطلب الأول: اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء.

المطلب الثاني: سير عمل اللجان المتساوية الأعضاء.

المطلب الثالث: تقييم عمل اللجان المتساوية الأعضاء.

المبحث الأول: مفهوم اللجنة المتساوية الأعضاء

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا جامعاً مانعاً للجنة المتساوية الأعضاء ، و اكتفى ببيان أحداثها و انشائها و عملها و تنظيمها من خلال مختلف التشريعات المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، و كذا بعض التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية التي تتدخل بالشرح و التفصيل كلما دعت الحاجة ، سنحاول من خلال هذا المبحث الوصول إلى مفهوم بسيط حول هذه اللجنة بعد دراسة تحليلية لبعض النصوص التشريعية و التنظيمية التي تناولت مسألة انشاء و تنظيم هذه اللجنة .

المطلب الأول : نبذة تاريخية عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

لقد نص المشرع الجزائري منذ أول قانون للتوظيف العمومية عن ضرورة تأسيس لجان إدارية متساوية الأعضاء كهيئة تشاركية هدفها اشراك الموظف العام من خلال ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء في إدارة شؤونه المهنية، و من ناحية أخرى فدور اللجنة في ظل القانون 133/66 في المجال التأديبي يختلف اختلافا جذريا عن دوره في ظل القانون الحالي سنتطرق إليه لاحقا ، و لعل من أهم الفروقات في النظام التأديبي للموظف هو تبني المشرع الجزائري للتقسيم الثنائي في بداية الأمر¹ و هو ما يختلف عن النظام التأديبي في شكله الحالي و عليه سوف نتطرق لشكل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في ظل أول قانون للتوظيف العمومية (الفرع الأول) ، و أول مرسوم الذي يحدد اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في ظل الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

¹- المادة 55 من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية .

هي مرحلة ما بعد الاستقلال بدأت الدولة في رسم سياساتها من خلال تدعيم هيكلها الإدارية من حيث شروط التوظيف و مفهوم الوظيفة العمومية الذي كان يعاني آنذاك من نقص كبير في الإطارات أدى إلى تنزيل مستوى التوظيف في مختلف أجهزة الإدارة و إطاراتها¹ ، و الاستعانة بعدد كبير من الموظفين المؤقتين . و يمكن القول بأن هذه الفترة تميزت بعدما لاستقرار الحقوقي من جهة و عدم الاستقرار في الوظيفة من جهة أخرى ، فالموظفون يبحثون دائما عن الوضعية التي تدر عليهم بأكثر الفوائد.

إذن فالحالة السائدة للموظفين كانت لا تشكل قاعدة انطلاق تجعل الوظيفة العمومية تتقدم تقدما مفيدا ، و لهذا كان من الواجب وضع حد لهذه الحالة و ذلك بإقامة هيكل إدارية صحيحة ، و تكوين الإطارات المكلفة بتنظيمها تكوينا كاملا بقدر الإمكان².

كان ذلك من بين المبادئ العامة التي أقرها أول قانون للوظيفة العامة الذي نص على أحداث اللجان المتساوية الأعضاء على أنها هيئة استشارية تمثل الموظفين في بعض جوانب حياتهم المهنية و اعتبرها تجسيدا لمبدأ الموازنة بين الضروريات القصوى للإدارة و المصالح الفردية للموظف من خلال هاته اللجنة التي تمثله بالتساوي مع الإدارة و بصفة استشارية في التدابير المتعلقة بتعيين الموظفين و ترقيتهم و نظامهم التأديبي ، تاركا بعض التفاصيل الأخرى للمراسيم اللاحقة .

الفرع الثاني: المرسوم 143/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ، الذي يتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تأليفها و تنظيمها و سيرها

➤ إن صدور هذا المرسوم مباشرة بعد صدور الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و في نفس الجريدة الرسمية دليل على نية المشرع الجزائري منذ البداية في ترقية الوظيفة العمومية و محاولة جادة لجعل الموظف العمومي أكثر راحة و استقرارا في أداء وظيفته و استمراره فيها ، و من أهم المبادئ التي جاء بها المرسوم :تؤسس لجنة متساوية الأعضاء لكل سلك .

¹- مقدمة الأمر 133/66 ، مرجع سابق .

²- مقدمة الأمر 133/66 ، مرجع سابق .

- مبدأ المساواة في العدد بين أعضاء اللجنة .
- مبدأ الانتخاب لتعيين ممثلي الموظفين .
- توضع اللجنة تحت رئاسة الإدارة المركزية .
- تجتمع اللجنة في دورات عادية و أخرى غير عادية .

من خلال ما سبق نستخلص أن اللجان المتساوية الأعضاء في بداية تكوينها كانت تحدث على المستوى المركزي و هذا تبعا لسلطة اتخاذ كل القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية التي كانت تتسم بالمركزية و هو ما يظهر جليا من خلال المرسوم 143/66 السالف الذكر . الذي كرس مبدأ وحدة اللجنة المتساوية الأعضاء على مستوى التراب الوطني ، و مكرزة على مستوى الإدارة المركزية و لا تنشأ إلا بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالوظيفة العمومية و الوزير المعني¹.

اللجنة المتساوية الأعضاء، هي هيئة استشارية استحدثتها نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية ، و حسن تطبيق النصوص القانونية ، و الحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات. لها دور هام قانوني في تسيير حياة الموظف العمومي مهنيا. وتتشكل من طرفين هما "الموظفون والإدارة، وبعدها متساوٍ: عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة ، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين .

المطلب الثاني: تأسيس اللجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الجزائري

نتعرف من خلال هذا المطلب على مختلف النصوص التي أسست للجنة المتساوية الأعضاء عبر مختلف القوانين الأساسية المتعلقة بالوظيف العمومي بداية من أول قانون للوظيفة العامة إلى الأمر 03/06 الحالي .

¹- المادة 2 من المرسوم 143/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تأليفها و تنظيمها وسيرها .

الفرع الأول : اللجنة الأساسية لتأسيس اللجان المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء جزءاً من نظام الوظيفة العمومية ومفهوم المرفق العام، والجزائر بعد استقلالها عملت بقانون الوظيفة العمومية الفرنسي إلى غاية 2 جوان 1966 ، (إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية). وهو قانون يتبنى هذا النظام الإداري، وهكذا أنشئت اللجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري الصادر بالأمر 133 /66 المؤرخ في 02 جوان 1966، وبنص المرسوم 66-143 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ولقد أسند هذا الأمر للجان المتساوية الأعضاء مهام استشارية ، لم تكن واسعة بالقدر الكافي الذي يسمح بحماية حقوق الموظف في النقل والترقية والتأديب... الخ. كما أن النص التنظيمي لهذا القانون (66-143) لم يكن كافياً ولا شاملاً، ولم يتم سدّ هذا الجانب واستكماله إلا بعد حوالي 18 سنة، إذ لم تعرف المراسيم التنظيمية الضرورية النور إلا عام 1984 ، ممثلة في المرسومين الهامين 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، و11/84 الصادر في نفس التاريخ، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الأمر الذي جعل هذين النصين يأتیان في غير وقتها، أي في نهاية العمل بالأمر 66-133 (سنة قبل ظهور النص الجديد) ، وقبل سنة من صدور القانون الأساسي النموذجي المنبثق عن القانون العام للعامل.

الفرع الثاني: لجان الموظفين التي أنشأها المرسوم 59/85

تطبيقاً لنصوص القانون العام للعامل الصادر عام 1981، صدر نص جديد حلّ محل الأمر 133/66، هذا النص هو المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، والذي اعتبر بمثابة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من جهة، والقانون الأساسي النموذجي للمؤسسات ذات الطابع الإداري من جهة أخرى .

ولقد استحدث هذا المرسوم بمادته 11 لجنة متساوية الطرفين (الإدارة - الموظفون) وأسمائها "لجنة الموظفين" ، أسند لها من المهام ما كانت مسندة لها من اللجنة المتساوية الأعضاء السابقة، غير أنه وضح مسائل الطعن ، من لجنة وأجال وغير ذلك.

ويعتبر هذا النص مهمًا وقفزة نوعية في جهود تطوير الهياكل الاستشارية في الإدارة العمومية الجزائرية لو وُضحت أحكامه بنصوص تنظيمية تطبيقية. فلقد أحالت بعض أحكامه (مواده) كيفية التطبيق على القوانين الأساسية الخاصة، بينما، و في ظلّ فراغ بين، ظل الاعتماد في إجراءات الاختيار أو السير أو غير ذلك يعتمد على المرسومين 10/84 و 11/84، و تعليمات صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، لا يمكن بأي حال أن ترقى إلى مستوى التشريع.

كما أن هذا المرسوم ألغى أحكام بعض المراسيم المهمة في تسيير الموظف دون أن يأتي لها ببديل،(مثل المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية الذي لم يستثن منه إلا بعض المواد).

و من المفيد جدا أن نذكر بعض أهم النصوص التنظيمية الصادرة تزامنا مع صدور المرسومين السابقين

- القرار المؤرخ في : 07 رجب عام 1404 الموافق لـ : 09 أفريل 1984 الذي يوضح كيفية تطبيق المادة 23 من المرسوم : 10/84 المؤرخ في : 14/01/1984 .
- القرار المؤرخ في : 07 رجب عام 1404 الموافق لـ 09 أفريل 1984 الذي يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء .
- التعليم رقم : 20 المؤرخة في: 26/06/1984 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتنظيم وظيفة لجان الموظفين .

الفرع الثالث : اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء (المعمول بها حاليا)

بصدور الأمر 03/06 لم يقدم الشيء الكثير سوى أنه أعاد تسميتها القديمة بعد أن سماها المرسوم 59/85 لجنة الموظفين ، و أضاف لها بعض التعديلات سنتحدث عليها لاحقا

، إلا أن الجدير بالذكر أنه لا بديل إلى حد الساعة عن المرسومين 10/84 و 11/84 فيما يخص تشكيل و تنظيم و عمل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء¹ . رغم أن العديد من أحكامهما قد تجاوزها الزمن ، نتمنى صدور مراسيم جديدة وفق الأمر 03/06 .

أولاً: إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء

المادتان 62 و 63 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أنشأتا ثلاث لجان مشاركة للموظفين هي:

اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء - لجان الطعن - اللجان التقنية.

و ما دنا بصدد اللجان المتساوية الأعضاء ، يجدر أن نشير إلى أن المشرع غير من تسميتها السابقتين، فأضاف لها الإدارية لتمييزها عن اللجان المتساوية الأعضاء في المؤسسات و الهياكل الأخرى، وأسند لها نفس المهام التي كانت تضطلع بها في السابق. وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية المحددة لاختصاصات هذه اللجان و تشكيلها و تنظيمها وسيرها و نظامها الداخلي النموذجي، و كيفية سير الانتخابات، كما نصت على ذلك المادة 73 ، يبقى العمل سارياً بالنصوص التنظيمية السابقة، خاصة المرسومين 10/84 و 11/84 والتعليقات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ثانياً : التمييز بين اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و اللجان المشابهة

1- اللجنة المتساوية الأعضاء و المجلس الأعلى للوظيفة العمومية : هو هيئة تشاورية وطنية واحدة مهمته الأساسية ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية . نصت عليه جل القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية بدء من أول قانوني تشكل من ممثلين عن :

- الإدارات المركزية في الدولة .
- المؤسسات العمومية .

¹- تنص المادة 9 من المرسوم 10/84 على استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في العقوبات من الدرجة 2 ، و هو ما يتعارض كلية مع التقسيم الرباعي للعقوبات وفق الأمر 03/06 .

- الجماعات الإقليمية .
 - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني¹.
- و بالتالي فهو بعيد كل البعد عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و مجال دراستنا هذه .

2-اللجنة المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية : ذكرهم المشرع في المادة 62 في الفصل الثالث من الباب الثالث من الأمر 03/06 تحت تسمية هيئات المشاركة و الطعن .

بالنسبة للجان الطعن هي لجنة إدارية متساوية الأعضاء ثاني درجة ينتخب أعضاؤها المثليين للمستخدمين من طرف و من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء ، أما ممثلي الإدارة فيعينون من بين الإطارات الإدارية (مدراء تنفيذيون) سنتكلم لاحقا عن تشكيل لجان الطعن . مهمتها الأساسية هي تلقي و دراسة الطعون المقدمة ضد قرارات المجالس التأديبية ، و تقوم اللجنة بمراجعتها و تدلي برأيها الملزم للإدارة إما بالتأييد أو التعديل أو الإلغاء .

أما فيمل يخض اللجان التقنية فالأمر يختلف من حيث مهام كل لجنة ، إنما تشبه اللجنة المتساوية الأعضاء من حيث تشكيلها إذ تنشأ اللجنة التقنية أيضا بعدد متساو من ممثلي المستخدمين و ممثلي الإدارة و لكن يختلفان تماما في المهام حيث تستشار هذه الأخيرة في المسائل المتعلقة بظروف العمل و كذا النظافة و الأمن داخل المؤسسات و الإدارات العمومية المعنية² .

المطلب الثالث: التنظيم العام و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء

و المقصود هنا هو هل هذه اللجان تكون على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي أو على المستوى الإدارات و المؤسسات الوطنية ؟ أم أنها تنظم على معيار وظيفي ،

¹- المادة 60 من الأمر 03/06 .

²- المادتان 70 و 71 من الأمر 03/06 المتعلق ب القانون الأساسي للوظيفة العامة .

أم أن تنظيم هاته اللجان يتم بالأخذ بالمعيارين معا ؟ . هذا ما سوف نتناوله بالدراسة من خلال هذا المطلب عن طريق تحليل النصوص الصادرة آنذاك .

فبالرجوع إلى الأمر : 133/66 المؤرخ في: 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة . نجده لم يوضح تماما مسألة تنظيم هاته اللجان و لا المعيار المعتمد ، غير أن المرسوم 143/66 السالف الذكر يشير إلى أن اللجان المتساوية الأعضاء تنشأ بقرار يصدره الوزير و توضع تحت تصرف رئيس المصلحة المكلفة بضبط و مسك ملفات الموظفين حسب المادة الثالثة من ذات المرسوم ، و لم ينص المرسوم على انشاء اللجان المتساوية الأعضاء على المستوى المحلي و هو ما يعني أن التسيير الإداري للموظفين كان مركزيا⁽²⁾. استمر هذا النوع من التسيير إلى غاية سنة 1984 تاريخ صدور المرسومين 10/84 و 11/84 حيث بدأت الأمور تتضح و ما نستشفه من خلال استقراء المرسوم 10/84 أن المشرع اعتمد على معيارين اثنين هما:

المعيار الأول: التنظيم الإداري (جغرافي) و هو ما جاءت به المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر بقولها " تتكون لجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في هذا المرسوم ، في الإدارات المركزية و الولايات و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية التي يخضع موظفوها لأحكام الأمر رقم 133/66"¹.

المعيار الثاني: (وظيفي) يعتمد في تنظيم اللجان على أساس النشاط في حد ذاته و هو ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم 10/84 " يمكن أن تتكون اللجان المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه ، حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك . و يؤخذ بعين الاعتبار في جمع الأسلاك الضوابط التالية :قطاع النشاط ، طبيعة الوظائف ، عدد الموظفين ، المستوى السلمي للسلك ، ضغوط المصلحة و تنظيمها الخاص .

توضع كل لجنة متساوية الأعضاء لدى السلطة المكلفة بتسيير المستخدمين المعنيين لا سيما المكلفة بجمع الملفات الفردية مركزيا و مسكها مع مراعاة أحكام المادة 29 أدناه "

¹- المادة الأولى من المرسوم 10/84 ، المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها .

و ما يفهم من خلال النصين السابقين أن اللجان المتساوية الأعضاء قد تم تنظيمها في تلك الفترة بالأخذ بالمعيارين معا و ما يعزز هذا الرأي هو نص المشرع في الباب الثاني من المرسوم 10/84 على اللجان المتساوية الأعضاء في الإدارة المركزية ، و في الباب الثالث على اللجان المتساوية الأعضاء الولائية حسب الآتي :

الفرع الأول: تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء حسب المرسوم 10/84

أولا : اللجان المتساوية الأعضاء في الإدارة المركزية: تنشأ لكل سلك في الإدارة المركزية لجنة متساوية الأعضاء أو مشتركة بين عدة أسلاك تنشأ بقرار من الوزير بعد استشارة كاتب الدولة للوظيفة العمومية¹.

تنشأ لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية ، و تختص بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية ، و الأعوان اللذين ينتمون إلى السلك 13 فما فوق اللذين يمارسون مهامهم في الولايات .

ثانيا: اللجان المتساوية الأعضاء الولائية : يخضع الأعوان اللذين يمارسون مهامهم في الولايات و المؤسسات العمومية الولائية إلى اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء الولائية مهما كان سلك التعيين و الهيئة المسيرة . حيث تحدث كل لجنة لكل سلك أو مجموعة من الأسلاك بقرار من الوالي .

تنشأ كذلك لجان الطعن الولائية بقرار من الوالي تختص بفحص الطعون المرفوعة من الأعوان اللذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية اللذين ينتمون إلى السلاالم من 1 إلى 12 و في المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية².

وهذا يعني أن المرسومين السالفي الذكر قد وضعوا اللبنة الأساسية لتشكيل و تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء لكل قطاعات الوظيفة العمومية و على مستوى التراب الوطني ،

¹- المادتان 26 ، 29 من المرسوم 10/84 مرجع سابق .

²- المادة 28 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

بعدما كانت منظمة بالمرسوم رقم: 134/66 المؤرخ في: 02 جوان 1966 الذي ينص على احداث لجنة واحدة متساوية الأعضاء لكل هيئة على مستوى كل إدارة مركزية .

هذا المسعى الذي أخذ بعين الاعتبار منذ توقيع المرسوم 1966 المذكور سابقا ، خضوع تسيير المستخدمين لمبدأ المركزية الذي لم يعد يلائم و يساير المقتضيات المستجدة التي من بينها الأحكام المتخذة حديثا ، و الرامية إلى تخويل السلطات المحلية صلاحية تسيير الحياة المهنية الخاصة بالأعوان الموضوعين تحت سلطتهم¹.

و هو الأمر الذي استوجب إعادة تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء مع ما يتلاءم و مقتضيات الواقع الجديد و هو ما كان موضوع المرسوم 10/84.

هذا الإصلاح الذي يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للوالي ، و المديرين التنفيذيين للولاية و كذا مديري المؤسسات العامة ، في مجال تسيير مستخدميهم ، يهدف أساسا إلى تقريب هذه الهياكل من السلطة التي تتمتع حقيقة بسلطات التسيير و السماح بالمتابعة الحسنة للحياة المهنية للموظف سواء فيما يتعلق بالسرعة و التعجيل أو بفعالية الإجراءات التي ينبغي اتخاذها في هذا المجال .

و بهذا يمكن عملا بالمرسوم 10/84 المذكور آنفا ، احداث اللجان المتساوية الأعضاء للإدارة المركزية ، و اللجان المتساوية الأعضاء الولائية ، و اللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات العمومية .

الفرع الثاني : تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء حسب التعليم رقم 20 المؤرخة في 1984/06/26

إذا كان المرسوم 10/84 قد وسع في دائرة احداث اللجان المتساوية الأعضاء بعدما كان انشاؤها بيد الوزير أصبح الوالي يمارس هذه السلطة و هو أحد مظاهر اللامركزية في تسيير الحياة الوظيفية ، هذا الأسلوب الذي وسعت الحكومة من نطاقه من خلال التعليم رقم 20

¹- التعليم رقم 20 المؤرخة في: 1984/06/26 ص 1 ، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، المتعلقة بتنظيم اللجان المتساوية الأعضاء .

الموضحة أعلاه حيث لم يعد انشاء اللجان المتساوية الأعضاء بيد الوالي فحسب ، بل حتى على مستوى المديرين التنفيذيين بالولاية¹.

اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية:

هذه اللجان اعتبارا من تاريخ صدور التعليم لا تعتبر مختصة إلا تجاه المستخدمين اللذين يباشرون مهامهم في الإدارة المركزية و أقسامها و أن انشائها لا يشمل إلا الأعوان اللذين يمارسون فعلا وظائفهم على مستوى الإدارة المركزية المذكورة . و يجوز احداث لجان لكل سلك إذا كان عدد الأعوان كافيا و في الحالة العكسية فإن الضم يجب أن يتم طبقا لأحكام المادة 2 من المرسوم 10/84 المشار إليه أعلاه .

1- اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى الولايات :

تنشأ على مستوى كل ولاية ثلاثة أنواع من اللجان المتساوية الأعضاء:

أ- تنشأ على مستوى الوالي ، لجان متساوية الأعضاء بالنسبة لجميع الأسلاك المدرجة في السلم 12 فما فوق و تحدث هذه اللجان حسب كل سلك ، أو عن طريق تجميع أو ضم أسلاك ، و تكون مختصة قبل جميع الموظفين المعينين ، مهما كانت الجهة التي يمارسون فيها وظائفهم (الأمانة العامة ، المديرية التنفيذية ، المؤسسات العامة المحلية)².

ب- كما يستفيد أيضا الأعوان التابعين لأسلاك الإدارة العامة (ملحوق الإدارة العامة ، متاب الإدارة العامة ، أعوان الإدارة العامة ، أعوان المكاتب ، الضاربيين على الآلة الرافنة ، سائقو السيارات ، العمال المهنيون ، أعوان المصالح) من اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة على مستوى الوالي و ذلك مهما كانت الجهة التي يتبعها العون المعني بالأمر ، هيئة مركزية ، الولاية ، مديرية تنفيذية ، أو مؤسسة عامة محلية .

¹- التعليم رقم 20 المؤرخة في: 26/06/1984 ، مرجع سابق "كرست التعليم السابقة مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرارات

الخاصة بالوظيفة العمومية و احداث اللجان المتساوية الأعضاء " .

²- التعليم رقم 20 المؤرخة في: 26/06/1984 ص3 ، مرجع سابق .

ت- و أيضا يستفيد بدورهم المستخدمون التابعون للأسلاك النوعية المدرجة في سلم ما تحت 12

و المعينين في المصالح التنفيذية للولاية (كالمفتشين و المراقبينالخ، للضرائب ، الأملاك ، الأسعار) من اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى المدير التنفيذي المعني .

3- اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى المؤسسات الوطنية:

يتمتع مستخدمو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ، سواء كانت وطنية أو محلية ، باللجان المتساوية الأعضاء الخاصة بهم ، التي تتعقد على مستوى المؤسسات¹ ، طبقا للشروط المحددة كما يلي :

لا تنشأ على مستوى المؤسسات العامة المحلية على غرار مديري التنفيذ ، سوى اللجان الخاصة بالأسلاك النوعية ، الخاصة بالمؤسسة أما الأسلاك المدرجة في احدى السلايم ما فوق 12 ، و كذا تلك التي للإدارة العامة ، فإنها من اختصاص اللجان المنشأة على مستوى الوالي .

1- و بالنسبة للمؤسسات العامة الوطنية ، تحدث لجان خاصة بمستخدمي المؤسسة حسب السلك ، أو مجموعة الأسلاك كلما سمح العدد بذلك ، أما إذا كان عدد الأعوان في سلك ما غير كاف لإنشاء لجنة خاصة بالمؤسسة (10 أعوان على الأقل) فإن الأعوان المعنيين سيتبعون اللجنة التي تتعقد على مستوى الإدارة المركزية .

الفرع الثالث : احداث اللجان المتساوية الأعضاء

1- تحدث اللجان المتساوية الأعضاء الخاصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العامة الوطنية ، بموجب قرار يتخذه الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيف العمومي .

¹- التعلية رقم 20 المؤرخة في: 26/06/1984 ص4 ، مرجع سابق .

2- تحدث اللجان المتساوية الأعضاء الخاصة بالولايات ، و كذا اللجان التي تتعقد على مستوى مديري التنفيذ ، أو المؤسسات الوطنية و المحلية بمقتضى قرار يتخذه الوالي بعد رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي .

و يتم طلب آراء السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي برسالة يجب أن توضح السلك ، أو الأسلاك المعنية باللجنة المتساوية الأعضاء ، عدد السلك أو الأسلاك و عدد الممثلين المقرر، و تلتزم المديرية العامة للوظيفة العمومي بالرد بنفس الطريقة خلال (8) ثمانية أيام من تلقي الطلب ، و يعتبر عدم رد المديرية العامة للوظيفة العمومي في هذا الأجل بمثابة قبول مكتسب .

المبحث الثاني: تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء

إن عدد أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء يحدد تبعا لعدد الموظفين في السلك المعني و هو ما سوف نتناوله في المطلب الأول، و ذكرنا فيما سبق أن اللجنة المتساوية الأعضاء تتألف من عدد متساو من ممثلي الموظفين و يتم تحديدهم عن طريق الانتخاب ، و ممثلي الإدارة و هو ما سنتناوله في المطلب الثاني .

المطلب الأول: عهدة وعدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء .

الأصل في مدة عضوية اللجنة المتساوية الأعضاء بجميع أعضائها هي 03 سنوات و يمكن لأي عضو أن يترشح لعهدة جديدة وفق نص المادة: 05 من المرسوم 10/84 .

كما يمكن استثناء تقصير أو تمديد هذه العضوية وفق مقتضيات المصلحة و ذلك بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري.

و يشترط القانون في نفس المادة السابقة، ألا تتجاوز مدة التقصير أو التمديد ستة (06) أشهر ، غير أنها إذا طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك ، أمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني دون اشتراط المدة¹.

¹- المادة 5 من المرسوم 10/84، الفقرة 3 ، مرجع سابق .

و الجدير بالذكر أن المشرع قد عالج مسألة تنصيب اللجنة المتساوية الأعضاء خلفا للجنة التي سبقتها في حالة تمديد عضويتها أو تقصيرها فقد نص على مباشرة الأعضاء الجدد لمهامهم لا يكون إلا في التاريخ الذي تنتهي فيه عضوية الأعضاء اللذين سبقوهم .

الفرع الأول :حالة انقطاع عضوية أحد الأعضاء

قد تتقطع عضوية أحد الأعضاء الدائمين في اللجنة المتساوية الأعضاء بسبب وفاته مثلا أو استقالته ، أو بسبب عطل طويلة الأمد ، أو إحالته على الاستيداع ، أو بسبب آخر تنتهي به المهام التي عين من أحلها ، أو أصبح لا تتوفر فيه الشروط التي ينص عليها هذا المرسوم حتى يكون عضوا في اللجنة المتساوية الأعضاء ، يعين مكانه خلفه الإضافي عضوا دائما مكانه ريثما تجدد اللجنة¹.

الفرع الثاني :تحديد عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء

عرفنا فيما سبق أن اللجان المتساوية الأعضاء تتشكل حسب الأسلاك الوظيفية ، أي لكل سلك من الأسلاك لجنة المتساوية الأعضاء ، و قد تضم اللجنة الواحدة مجموعة أسلاك حسب المادة 02 من المرسوم: 10/84 ، بغض النظر عن مكان تواجد هذه الأسلاك في الإدارة المركزية أو في الولايات أو المؤسسات العامة ، لكن قد نجد عدد أعضاء هذه اللجان يختلف من لجنة إلى أخرى و عموما هذا العدد يتراوح من عضوين اثنين إلى عشرة أعضاء دائمين مناصفة بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين .

يحدد عدد أعضاء كل لجنة على أساس عدد موظفي السلك أو الرتبة المعنية بتشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء و في هذا السياق من المفيد أن نتطرق إلى النص الأصلي ثم نرجع إلى النص الحالي .

أولا : المرسوم رقم 55/69 المؤرخ في 13 ماي 1969 يتضمن تحديد الكيفيات المتعلقة بتعيين الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، حيث تنص المادة الثالثة منه كما يلي :

¹- المادة 6 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

1	ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		تعداد الموظفين
	الإضافيون	الدائمون	الإضافيون	الدائمون	
	1	1	1	1	أقل من 20
	2	2	2	2	من 21 إلى 100
	3	3	3	3	أكثر من 100

من الواضح أن هذا النص قديم لم يعد يساير العصر خصوصا مع التزايد المستمر في عدد الموظفين في مختلف أسلاك الوظيفة العامة فقد نجد أسلاكاً تضم عددا هائلا من الموظفين على خلاف أسلاك أخرى و على كل فالنص الحالي قد عدل في هذا الجدول آخذا بعين الاعتبار مسألة عدد الموظفين في السلك المعني .

ثانيا: القرار المؤرخ في: 09 أبريل 1984 صادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي ، يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء .
و هو المعمول به حاليا .

¹- المرسوم رقم 55/69 المؤرخ في 13 ماي 1969 يتضمن تحديد الكيفيات المتعلقة بتعيين الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء

1	ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		تعداد الموظفين
	الإضافيون	الدائمون	الإضافيون	الدائمون	
	2	2	2	2	أقل من 20
	3	3	3	3	من 21 إلى 150
	4	4	4	4	من 151 إلى 500
	5	5	5	5	أكثر من 500

الفرع الثالث : مقر انشاء اللجان المتساوية الأعضاء

لقد ذكرنا سابقا بأن اللجان المتساوية الأعضاء حسب نموذجها الحالي يكون انشاؤها وفق المرسوم 10/84 السالف الذكر ، و التعليمه رقم 20 السلفه الذكر و الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية .

يكون مقر هاته اللجان حسب الجهة المنشأة لديها و تكون كالتالي:

- ❖ تنشأ اللجان م أ للإدارات المركزية لدى الوزير المعني بالقطاع.
- ❖ تنشأ اللجان م أ الولائية لدى الوالي المعني .
- ❖ تنشأ اللجان م أ للمصالح غير الممركزة لدى مسؤول كل مصلحة غير ممركرة .
- ❖ تنشأ اللجان م أ للبلديات لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني .

¹- القرار المؤرخ في: 09 أبريل 1984 صادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي ، يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء .

❖ تنشأ اللجان م أ للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لدى مسؤول المؤسسة المعنية .

المطلب الثاني : تعيين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء

تنص المادة 03 من المرسوم 10/84 على أن اللجنة المتساوية الأعضاء تشمل عددا متساويا من ممثلي الإدارة و الممثلين للذين ينتخبهم الموظفون ، أما فيما يتعلق باختيار الأعضاء ، فالفقرة 02 من ذات المادة السابقة تحيلنا إلى المرسوم 55/69 المؤرخ في 13 ماي 1969 التي تبين كيفية تعيين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء ، تم تأتي التعليم رقم 20 المؤرخة في 1984/06/26 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، و المتعلقة بتنظيم وظيفة لجان الموظفين .

نتناول فيما يلي كيفية تعيين ممثلي الإدارة في (الفرع الأول) ، ثم كيفية اختيار ممثلي الموظفين في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: تعيين ممثلي الإدارة

يتم تعيين ممثلي الإدارة في أجل 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات الخاصة بممثلي المستخدمين سواء بقرار من الوزير المعني عندما يتعلق الأمر بلجان الإدارة المركزية ، أو المؤسسات العامة الوطنية أو بقرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية ، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي للجان المتساوية الأعضاء البلدية أو مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري¹.

تضع المادة 07 من المرسوم: 10/84 شروطا لاختيار ممثلي الإدارة هي:

- أن يكون من بين الموظفين اللذين يمارسون رقابة على هذه الإدارة، و لهم رتبة تساوي على الأقل رتبة متصرف أو رتبة مماثلة ، ويشمل هذا التعيين على الخصوص الموظف المؤهل لتولي رئاسة اللجنة عملا بالمادة 11 من هذا المرسوم .

¹- المادة 7 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

- إذا كان أحد الأسلاك وزاريا مشتركا ، فإن ممثلي الإدارة يعينهم بقرار كاتب الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري حسب الشروط ذاتها .
- صفة الترسيم غير مشترطة في ممثلي الإدارة اللذين يشغلون احدى الوظائف السامية المنصوص عليها في المادة: 9 من الأمر رقم: 133/66 المتضمن ق أع و ع .
- إذا كان عدد الموظفين اللذين لهم رتبة متصرف أو رتبة مماثلة غير كاف ، في الإدارة الواحدة ، يمكن تعيين ممثلي هذه الإدارة من بين الموظفين الأدنى رتبة منهم مباشرة .

أضافت التعليمية رقم 20 السابقة الذكر بعض التفاصيل في شروط اختيار ممثلي الإدارة

يجب أن يكون ممثلو الإدارة المركزية هم رؤساء المصالح اللذين لهم سلطة على المستخدمين التابعين للجنة ، أما ممثلي الوزارات سواء أكانوا دائمين أو إضافيين ، يجب أن يتم اختيارهم من بين مستخدمي الإدارة المعنية ، أو التي تمارس الرقابة على هذه الإدارة ، الرسمين على الأقل في سلك مساوي لسلك المتصرفين الإداريين أو سلك مماثل¹.

كما أن عدم اكتساب صفة الموظف المرسم ، لا تمنع مديرا للإدارة من الجلوس في اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمستخدمين الموضوعين تحت سلطته .

الفرع الثاني: تعيين ممثلي المستخدمين

خلافا لكيفية تعيين الأعضاء ممثلي الإدارة في اللجان المتساوية الأعضاء ، فممثلي المستخدمين لا يمكن تعيينهم إلا عن طريق الانتخاب حسب المادة 3 من المرسوم 10/84 هذه الانتخابات تشمل كل اللجان المتساوية الأعضاء بغية تجديد الأعضاء الممثلين للموظفين في اللجنة حيث تجرى في المدة الممتدة ما بين أربعة (04) أشهر على الأكثر و خمسة عشرة (15) يوما على الأقل من تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين ، ما لم يتم تجديد احدى اللجان مقدما و يحدد تاريخ هذه الانتخابات الوزير أو الوالي المعني ، و هو ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم 10/84 .

¹-التعليمية رقم 20 المؤرخة في : 1984/06/26 ، مرجع سابق .

و بهذا يكون المشرع قد خصص وقتا كافيا من أجل التحضير للانتخابات التي تشتمل على عدة مراحل تبدأ من يوم الإعلان عن فتح قائمة الترشح إلى غاية الإعلان عن النتائج النهائية و تنصيب الأعضاء الجدد ، و سنحاول سرد أهم المراحل الواجب اتباعها حيث تحيلنا المادة 3 من المرسوم 10/84 إلى المرسوم رقم 55/66 السالف الذكر من جهة و المرسوم 11/84 من جهة أخرى .

حيث تنص المادة الأولى من المرسوم 11/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 و الذي يحدد كليات تعيين ممثلي الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء على ما يلي : " يعد ناخبين بعنوان اللجنة المتساوية الأعضاء معينة ، الموظفون اللذين هم في خدمة فعلية المنتمين إلى السلك المدعو ليمثل في اللجنة المذكورة ، أما الموظفون المنتدبون فينتخبون في سلكهم الأصلي¹ .

إذن حسب مفهوم المادة السابقة ، الناخب هو كل موظف موضوع في سلكه الأصلي و اللذين هم في حالة خدمة فعلية ، و اللذين تم انتدابهم في مؤسسات و هيئات أخرى .

أولا : الإجراءات الضرورية للعملية الانتخابية

- يعمل رئيس المصلحة على ضبط قائمة الناخبين المدعويين إلى التصويت في أحد فروع الانتخاب التابعة له ، و تعلق هذه القائمة في فرع الانتخاب قبل (20) يوما على الأقل من التاريخ المحدد للانتخاب² .

- يمكن للناخبين خلال الأيام الثمانية (8) التي تلي تعليق القائمة ، أن يتحققوا من التسجيلات و إن اقتضى الأمر أن يقدموا طلبات التسجيل. كما يمكنهم في الأجل نفسه و طوال (3) ثلاثة أيام ابتداء من انتهاء الأجل أي 11 يوما في المجموع بعد تاريخ التعليق اعتراضات على التسجيلات أو الإغفالات الواقعة في القائمة الانتخابية و بيت الوزير أو الوالي المعني في الاعتراضات دونما تعطيل .

¹- المادة 1 من المرسوم 11/84 ، المؤرخ في 14 يناير 1984 ، المتعلق بتعيين أعضاء في اللجنة المتساوية الأعضاء .

²- المادة 2 من المرسوم 11/84 ، مرجع سابق .

ثانيا : قائمة المترشحين :

1-شروط الانتخاب: طبقا للمادة 3 من المرسوم 11/84 المؤرخ في: 14 يناير 1984 السابق الإشارة إليه ، يمكن أن ينتخب كعضو في اللجنة المتساوية الأعضاء كل موظف تتوفر فيه خاصة الشروط الواجب توفرها للتسجيل في القائمة الانتخابية لهذه اللجنة .

ولا يمكن انتخاب:

- الموظفين الموجودين في إجازة مرضية طويلة الأمد ¹.
- الموظفين اللذين تم تنزيلهم أو طردهم مؤقتا من وظائفهم إلا إذا ألغيت العقوبة الموقعة عليهم طبقا للشروط المحددة في المادة 7 من المرسوم رقم 152/66².
- الموظفين المصابين بالعجز المنصوص عليه في النصوص العامة .
- الموظفين الموجودين في وضعية الاستيداع.

2-شروط اعداد و نشر قوائم المترشحين : يمكن للموظفين اللذين تتوفر فيهم شروط الانتخاب أن يقدموا طلبات ترشيحهم و ذلك عن طريق ارسال تصريح موقع عليه عن طريق التسلسل الإداري إلى الوزير ، أو الوالي ، أو المدير التنفيذي ، أو لمدير المؤسسة التي يتبعها .

و تتولى هذه الجهات تجميع التصريحات التي تقدم بها المترشحون ، و اعداد قائمة المترشحين و ذلك بخمسة (5) أسابيع على الأقل قبل التاريخ المحدد للانتخابات ، و يجب أن تحتوي هذه القائمة على عدد من المترشحين مساويا على الأقل أو مضاعفا لعدد المراكز المطلوب شغلها .

و بعد الانتهاء من اعداد قائمة المترشحين لا يمكن اعداد أية قائمة أخرى أو تغييرها ، و في جميع الحالات ، و بعد هذا التاريخ إذا ما أصبح أحد أو أكثر من المترشحين المسجلين غير جائز انتخابه أو قدم استقالته فيما يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء

¹ - المادة 3 من المرسوم 11/84 ، مرجع سابق .

² - المرسوم المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية .

على مستوى الولايات أو المؤسسات الوطنية المحلية ، التي أمامها 15 يوما لإبداء رأيها و هنا نكون أمام احتمالين :

الأول : و هو في حالة عدم ابداء الملاحظات في الآجال المحددة و هذا يفسر على أنه موافقة على الترشيحات .

الثاني : و هو في حالة اعتراض عدم الموافقة ، المؤدي إلى سحب عدد من المترشحين أقل أو مساويا لثلث المناصب المرغوب شغلها ، فإن القائمة يحتفظ بها ، و لا يلجأ إلى تقديم مترشحين جدد¹.

و على العكس فإنه إذا كان عدد المترشحين المزاحين يفوق ثلث المناصب المرغوب شغلها ، أو باعتبارها أقل من هذه النسبة كأن المراد من ذلك تخفيض عدد الأشخاص المسجلين في القائمة ، أو على الأقل مضاعفة المناصب المفتوحة ، ففي هذه الفرضية يتعين تقديم قائمة جديدة بنفس شروط القائمة الأصلية .

و عند غلق قائمة الترشيحات نهائيا ، فإن السلطة المعنية تتولى توزيعها على مختلف المصالح المعنية ، كما تعلق هذه القائمة في المكاتب و فروع التصويت .

3- سير العمليات الانتخابية :

لسير العمليات الانتخابية ، يمكن توزيع الناخبين على فروع التصويت المحدثة بموجب قرار الوزير ، أو الوالي المعني . و تنظيم فروع التصويت هاته متروكة لتقدير السلطة المعنية ، غير أنه ينبغي تنصيبها مراعاة لتوزيع المستخدمين ، و شروط سير المصلحة و العدد الخاص بكل هيكل .

و ينشأ مكتب مركزي لكل لجنة متساوية الأعضاء يتولى استقبال جميع الأصوات المحصل عليها في مختلف فروع التصويت في شكل غلاف مغلق ، بواسطة رئيس المصلحة التي يوجد بها الفرع².

و لتفادي تراكم مكاتب التصويت المركزية فإن فروع التصويت الأكثر أهمية ، يمكن تحويلها بموجب قرار من الوزير أو الوالي إلى مكاتب للتصويت خاصة بإمكانها تلقي

¹- المادة 5 من المرسوم 11/84 ، مرجع سابق .

²- المادة 7 من المرسوم 11/84 ، مرجع سابق .

الأصوات من فروع التصويت البسيطة ، و العمل على فرز الأصوات و ارسال النتائج إلى مكتب التصويت المركزي .

و في جميع الحالات فإن المكتب المركزي هو الذي يعلن عن النتائج ، و تضم مكاتب التصويت الخاصة ، و المكتب المركزي رئيسا و كاتبا يعينان من طرف الوزير ، أو الوالي ، و كذا مندوب القائمة .

3-1 التصويت بالمراسلة:

يمكن للأعوان اللذين يباشرون وظائفهم خارج احدى النواحي التي حولت إلى فرع للتصويت ، و كذا اللذين يوجدون أثناء التصويت في إجازة (مرضية - سنوية) أن يصوتوا عن طريق المراسلة¹.

و لذلك يتعين بهذا الصدد ، على الإدارة موافاتهم في ظرف مضمن و بأسرع الطرق ، بنسخة من القائمة التي تهمهم مرفوقة بظرف من الأشكال المستعملة للتصويت .

و يتعين على كل مصوت بالمراسلة أن يضع بطاقة تصويته في ظرف لا يحمل من العلامات سوى تلك المتعلقة ببيان السلك الذي هو مدرج فيه ، كما يتولى أيضا وضع هذا الظرف المغلق أولا ، في ظرف ثان يحمل بيانا لطبيعة التصويت اسمه ، رتبته ، و يضع عليه توقيعه ، هذا الظرف المغلق أيضا يرسل عن طريق البريد الموصى عليه ، في الآجال التي تسمح بوصوله إلى مقر فرع التصويت . هذا المقر الذي يكون المعني بالأمر مقيدا فيه في اليوم المحدد للانتخاب.

3-2 عملية الفرز و اعلان النتائج:

يحدد مكتب التصويت في نهاية العملية ما يلي

- عدد الأصوات المشاركة في الانتخاب .
- عدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح .
- العدد الاجمالي للأوراق البيضاء .
- العدد الإجمالي للأوراق الملغاة².

¹- التعلية رقم 20 ، ص 8 ، مرجع سابق

²- المادتان 10 ، 11 من المرسوم 11/84 ، مرجع سابق .

و تعتبر ملغاة جميع الأصوات المشاركة بأوراق ممزقة أو تحمل أية علامات و كذلك الأصوات التي تعين عددا من المترشحين يفوق عدد المناصب المطلوب شغلها .
و الظروف التي لا تحتوي على أوراق التصويت تعد تصويتا أبيضاً .
و في نهاية العملية يرتب مكتب التصويت المترشحين ، ترتيباً تنازلياً و يعلن بعدها عن المترشحين الدائمين و الإضافيين تباعاً حسب الترتيب لعدد الأصوات التي أحرزها كل واحد منهم في حدود المناصب المطلوب شغلها لكل سلك من الأسلاك .
و تعد مكاتب التصويت محضراً للعمليات الانتخابية و ترسله فوراً إلى الوزير أو الوالي المعني .

3-3 الطعون و الاعتراضات على العملية الانتخابية:

لكل ذي مصلحة أن يقدم اعتراضه على صلاحية العمليات الانتخابية في أجل لا يتعدى الخمسة (5) أيام ابتداء من يوم اعلان النتائج ، إلى الوزير أو الوالي المعني ، الذي يبت فيها في غضون الثمانية (8) أيام ، ما عدا الطعون التي تقدم إلى الجهة القضائية المختصة .

الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي و يتراوح عدد ممثلي لجان الطعن من 5 إلى 7 أعضاء من كل جانب .

و طبقاً لأحكام القرار الصادر بتاريخ 9 أفريل 1984 فإن الأعضاء الممثلين للمستخدمين في لجان الطعن يتم انتخابهم بالتكافؤ و بواسطة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء .

و تنشأ لجان الطعن المختصة لكافة مستخدمي الهيئة العمومية مهما كانت رتبته و تعيينها و تنشأ:

- على مستوى الوزير: فيما يتعلق بمستخدمي الإدارة المركزية و المؤسسات العامة الوطنية و كذا هؤلاء الذين يمارسون في الولايات التابعين لإحدى الأسلاك المدرجة في إحدى السلايم ما فوق 12¹ .

¹- المادتان 22، 23 من المرسوم 10/84، مرجع سابق .

- على مستوى الوالي : بالنسبة لغير المستخدمين المشار إليهم أعلاه الذين يباشرون مهامهم في إحدى هياكل الولاية .

إن لجان الطعن تنشأ حسب الأحوال سواء بوجب قرار من الوزير المعني أو بقرار من الوالي ، بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي، هذا الرأي يتم طلبه حسب ما هو مبين أعلاه ، فيما يخص اللجان المتساوية الأعضاء .

الفرع الثاني : الاختصاصات المتعلقة بلجان الطعن الولائية

كما يعبر عليها اسمها فهي هيئة اختصاصها الأصيل هو دراسة الطعون المرفوعة إليها و مراجعة القرارات التأديبية الصادرة في حق الموظف حسب ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 10/84 الذي يكتنفها بعض الغموض .

إذ تنص المادة " يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجؤوا إلى لجان الطعن خلال 15 يوما في حالة القرارات التأديبية"¹.

المطلب الثالث:لجان الطعن الولائية

تعتبر لجان الطعن الولائية لجان مكملة لعمل اللجان المتساوية الأعضاء خصوصا فيالمجال التأديبي ، إذ تعتبر ضمانا من أهم الضمانات التي يحوز عليها الموظف العام الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة بهدف توفير أحسن الضمانات للموظف وتقاديا لاتخاذبعض الاجراءات التي من شأنها تهديد حياته المهنية دون أدنى الضمانات و نظرا لأهمية عملها و علاقتها بالموضوع قيد الدراسة أخصص لها مطلقا نتناول فيه على الخصوص كيفية نشأة هذه اللجنة ، و جملة اختصاصاتها .

¹- المادة 24 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

الفرع الأول : إنشاء لجان الطعن و اختصاصاتها

فقد عمد المشرع للنص على إنشاء لجنة للطعن ضمن أحكام المرسوم 10/84 السالف الذكر على مستوى كل وزارة ويرأسها الوزير أو ممثله ، كما توجد على مستوى كل ولاية ويرأسها الوالي أو ممثله وهو الأمين العام للولاية ، كما يمكن إنشاؤها على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أين يتم تشكيلها بموجب مرسوم ، و تتألف من عدد متساو من الأعضاء الممثلين للإدارة مع نظرائهم من ممثلي الموظفين شأنها في ذلك شأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي و يتراوح عدد ممثلي لجان الطعن من 5 إلى 7 أعضاء من كل جانب¹ .

و طبقا لأحكام القرار الصادر بتاريخ 9 أبريل 1984 فإن الأعضاء الممثلين للمستخدمين في لجان الطعن يتم انتخابهم بالتكافؤ و بواسطة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء .
و تنشأ لجان الطعن المختصة لكافة مستخدمي الهيئة العمومية مهما كانت رتبها وتعيينها و تنشأ:

- **على مستوى الوزير:** فيما يتعلق بمستخدمي الإدارة المركزية و المؤسسات العامة الوطنية و كذا هؤلاء الذين يمارسون في الولايات التابعين لإحدى الأسلاك المدرجة في إحدى السلايم ما فوق 12² .
- **على مستوى الوالي :** بالنسبة لغير المستخدمين المشار إليهم أعلاه الذين يباشرون مهامهم في إحدى هياكل الولاية .

إن لجان الطعن تنشأ حسب الأحوال سواء بوجب قرار من الوزير المعني أو بقرار من الوالي ، بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيف العمومي . هذا الرأي يتم طلبه حسب ما هو مبين أعلاه ، فيما يخص اللجان المتساوية الأعضاء .

¹ - المادة 23 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

² - المادتان 22 ، 23 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

الفرع الثاني : الاختصاصات المتعلقة بلجان الطعن الولائية

كما يعبر عليها اسمها فهي هيئة اختصاصها الأصيل هو دراسة الطعون المرفوعة إليها و مراجعة القرارات التأديبية الصادرة في حق الموظف حسب ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 10/84 الذي يكتنفها بعض الغموض .

إذ تنص المادة " يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجؤوا إلى لجان الطعن خلال 15 يوما في حالة القرارات التأديبية¹."

المثير للانتباه في هذا النص أن الطعن مقرر لصاحب المصلحة و هو الموظف المعاقب ضد الجهة الإدارية مصدرة القرار ، فليس هناك ما يبرر لجوء الإدارة إلى لجنة الطعن في قرار تملك حق اصداره و تعديله أو حتى الغاؤه .

وتختص اللجنة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة بنص المادة 24 من المرسوم 10/84 فضلا عن دورها فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي ، و يختلف هذا مع الأمر 03/06² الذي جعل من اختصاصها النظر في الطعون الخاصة بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة .

ويمكن للجنة الطعن أن تأمر بتوقيف سريان الجزاء التأديبي لحين البت في التظلم المرفوع إليها كما تملك اللجنة حق تأكيد العقوبة التأديبية³ .

إن اختصاصات لجان الطعن طبقا لنص المادة 24 من المرسوم 10/84 التي حصرت اللجوء إلى لجان الطعن فقط في القرارات التأديبية التالية :

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة .
- الإحالة على التقاعد الإجباري .
- التسريح مع بقاء حقوق المعاش.

¹- المادة 24 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق.

²- الفقرة الأخيرة من التعليمة رقم:20 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

³- المادة 25 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق.

- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش .

إذن وسع الأمر 03/06 من اختصاصات لجان الطعن بعد ما كانت تقتصر على مراجعة القرارات التأديبية الأربعة السالفة الذكر لتشمل كل العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة و بهذا يكون المشرع قد تدارك الأمر لصالح الموظف باعتباره الحلقة الأضعف في المعادلة .

و من ناحية ثانية مدد أجل الطعن إلى ثلاثين يوماً بعد ما كان 15 يوماً في المادة 24 من المرسوم 10/84 .

قرار لجنة الطعن الولائية:

يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها ، أي أن الملف التأديبي للموظف يحال برمته إلى لجنة الطعن و تعاد دراسته لكن دون حضور المعني و لا الشهود فقط تتم دراسة الملف و القرار المتخذ لتقرر بعد ذلك أحد القرارات التالية:

- ابطال القرار و أن شيئاً لم يكن ، و يعاد الحال إلى ما كان عليه .
- تأييد القرار المتخذ ، ويصبح القرار نهائياً .
- تعديل القرار ¹.

و بعد صدور قرار لجنة الطعن يصبح القرار نافذاً في مواجهة الموظف المعني بعد تبليغه به .

¹- المادة 25 من المرسوم 10/84، مرجع سابق .

المبحث الثالث: دور اللجان المتساوية الأعضاء و سير عملها

تمر الحياة المهنية للموظف العام بعدة محطات تبدأ بتعيينه ثم ترسيمه ، فترقيته بعد تنقيطه و تقييمه و حركته إلى غير ذلك من الوضعيات التي يكون عليها الموظف العام ، تسمى في مجملها بالمسار المهني للموظف العام ، هذه الوضعيات لا يمكن للموظف أن يتابعها بمفرده في مواجهة الإدارة فلا يمكن أن نتصور أن يقوم كل موظف بتقديم رأيه منفردا للإدارة ، و هذا هو دور اللجنة المتساوية الأعضاء التي تمثل موظفيها لدى الإدارة ، إذ تقدم هذه الأخيرة رأيها الاستشاري للإدارة نيابة عن كل الموظفين الممثلة لهم بغية تصحيح بعض الأخطاء أو الاختلالات التي من شأنها الحاق الضرر بالمسار المهني للموظف مما يجعله يشعر بالأمان و الاطمئنان على حقوقه المشروعة ، و من ناحية ثانية قد يقع هذا الموظف خلال مسيرته المهنية في أخطاء قد تعرضه للعقاب الذي قد يصل إلى حد قطع علاقته الوظيفية بغض النظر عما إذا كان فعلا يستحق العقاب أم لا ، يجد من يمثله و يقدم الرأي بشأنه من زملائه الأعضاء في اللجنة المتساوية الأعضاء التي قد تحد من خطورة القرار الذي يصدر بشأنه و على كل حال نحاول تسليط الضوء على بعض الاختصاصات الهامة للجنة المتساوية الأعضاء في (المطلب الأول) ، ثم نتطرق إلى أسلوب عمل هذه اللجان في (المطلب الثاني) ، ثم نتطرق من خلال الدراسة السابقة لدور اللجنة المتساوية الأعضاء في المسار المهني للموظف أهو دور إيجابي أم لا ، في (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء

تتولى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء نوعين من الاختصاصات :

اختصاصات عامة تهتم بجميع المسائل الفردية الخاصة بالحياة الوظيفية للموظف كهيئة استشارية، واختصاصات خاصة في المجال التأديبي كمجلس تأديبي ينظر في القضايا التأديبية المعروضة عليه .

أولاً. اختصاصاتها كهيئة استشارية :

تختص اللجان المتساوية الأعضاء بمهام استشارية بحيث أن هذه الاستشارة ذات طابع شكلي وليس إلزامي¹ وذلك في المسائل التالية:

- تمديد فترة التربص .

إن الترسيم مشروط بتربص مدته لا تقل عن سنة ، و بالتسجيل في قائمة القبول في الوظيفة التي تعدها اللجنة بناء على نتيجة الاختبارات أو بناء على تقرير رئيس المصلحة و إما بناء عليهما معا .

و على أثر الانتهاء من هذا التمرين فإن الترسيم تقرره السلطة التي لها حق التعيين و التي تستطيع بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إما أن تقرر تمديد التربص أو تسريحه² .

- الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية .

- العقوبات من الدرجة الثانية . (في النص القديم) .

- الجدول السنوي لحركة التنقلات .

تعد الإدارة بشكل دوري جدول خاص بالمناصب الشاغرة ، و تأخذ الإدارة برغبات الموظفين في حدود ضرورات المصلحة³ .

- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب .

أما الاختصاصات الاستشارية التي تكتسي الطابع الإلزامي هي:

- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري (الضرورة المصلحة) اللذان يتعرض لهما

الموظف المعني .

- رفض قبول الاستقالة .

- الترقية في الدرجة أو الرتبة .

¹ - المواد 4 ، 9 ، 10 من المرسوم 10/84 ، السالف الذكر.

² - المواد 84 ، 85 ، 86 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

³ - المواد 156 ، 157 ، 158 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

ثانيا: اختصاصها كمجلس تأديبي

حينما يتعين على السلطة الرئاسية تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة على الموظف المذنب ، ينبغي عليها وجوبا أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي ، ويتم إخطارها بذلك عن طريق قرار مسبب¹ .

المطلب الثاني : سير عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

تناولنا في المطلب السابق جملة من المهام و الاختصاصات التي تقوم بها اللجنة المتساوية الأعضاء في إطار مهامها الاستشارية ، أو تلك التي تكتسي طابع الالتزام ، و هذه المهام لا بد لها من إطار قانوني ينظم عملها و سير نشاطها ، حيث تنص المادة 12 من المرسوم 10/84 على أنه "تعد كل لجنة متساوية الأعضاء نظامها الداخلي ثم تعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة " ، و من الضروري أن يكيف النظام الداخلي وفق النصوص السارية المفعول في هذا الشأن لا سيما :

- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .
- المرسومان 10/84 و 11/84 المؤرخان في 14 يناير 1984 .
- مختلف النصوص الصادرة عن المديرية العامة للوظيف العمومي .

و المعمول به في مختلف اللجان هو اعتماد نموذج موحد للنظام الداخلي و تكييفه حسب ظروف الحال و مقتضيات الوظيفة و ضرورات المصلحة ، و هنا لا بد من بحث في النصوص السالف ذكرها و استقراء سير عمل هذه اللجان من خلال الفروع التالية :

¹ - المادة 165 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

الفرع الأول :الجلسات المتعلقة باللجنة المتساوية الأعضاء

- تنصب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رسميا في أول جلسة لها و يسمى أعضائها الإداريون و المنتخبون.
- تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و يحضرها الأعضاء الدائمون فقط .
- يجتمع الأعضاء الدائمون للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في دورتين عاديتين على الأقل خلالالسنة.
- يرسل استدعاء كتابي يتضمن جدول الأعمال المقترح للجلسة قبل 15 يوما من تاريخ انعقادها.
- تستدعى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للدورات العادية من طرف رئيسها، أما الدورات الاستثنائية فتتم باستدعاء من طرف رئيسها أو بطلب كتابي من ثلث أعضاءها الدائمين على الأقل.
- يرسل طلب أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لعقد الجلسة الاستثنائية إلى الرئيس و يتم عقد الجلسة خلال الثمانية أيام الموالية غير أنه في حالة الاستعجال يمكن تقليص المدة إلى ثمانية و أربعين ساعة.
- على الأعضاء الدائمين الذين يتعذر عليهم الحضور إشعار الرئيس كتابيا خلال الأسبوع السابق لتاريخ انعقاد الجلسة.
- لا تقبل غيابات الأعضاء الدائمين إلا في حالة إثبات:العطلة المرضية،القوة القاهرة.
- يتعرض أي عضو من أعضاء اللجنة للإقصاء بعد موافقة الأعضاء في حالة ثلاثة (3) غيابات متتالية بدون عذر مبرر.¹

الفرع الثاني : جدول الأعمال و محاضر جلسات اللجنة المتساوية الأعضاء

- تتم المصادقة على جدول أعمال الجلسة بأغلبية ثلثي أعضاءها.

¹- النظام الداخلي للجان المتساوية الأعضاء .

- تعين الإدارة كاتباً للجلسات موظفاً غير عضو في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كما يمكن تعيين عضو من مثلي الموظفين للقيام بمهام كاتب مساعد.
- تحضر كل الوثائق اللازمة لسير جلسات وأعمال اللجنة وتعد قوائم الموظفين الفائزين أثناء الحركة التقلية.
- يعد سجل مرقم خاص لمداولات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تدون فيه محاضر الجلسات إثر كل جلسة وتوقع المحاضر من طرف جميع أعضاء اللجنة.
- تعلق الجلسة إلى إشعار آخر في حالة عدم توفر الوثائق المنصوص عليها في المادتين 13 و 14 المذكورين أعلاه.¹

الفرع الثالث : مداولات اللجنة المتساوية الأعضاء

- لا تصح مداولات اللجنة إلا بحضور ثلاثة أرباع أعضاءها، و في حالة عدم توفر النصاب القانوني يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال الثمانية أيام الموالية.
- يتراأس جلسات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رئيس السلطة المنصبة لديها، و في حالة تعذر حضوره يستخلف بأقدم عضو في أعلى رتبة بالنسبة لمثلها لإدارة و تكون له نفس صلاحيات الرئيس.
- إذا تعذر حضور رئيس اللجنة و مستخلفه تؤجل إلى تاريخ حضور أحدهما.
- يلتزم أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالسرية الكاملة فيما يتعلق بالمداولات و كذا الوثائق التي تحصلوا عليها أو طالعوها بحكم عضويتهم.
- يجب على أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء أن يلتزموا باحترام السر المهني بخصوص جميع الوقائع و الوثائق التي يطلعون عليها بحكم عضويتهم.
- كل مخالفة لأحكام المادة 21 يترتب عليها إبعادهم من اللجان المتساوية الأعضاء زيادة على العقوبات التأديبية التي يمكن أن تسلط عليهم طبقاً للتنظيم المعمول به.
- يتعرض أي عضو من أعضاء اللجنة بعد موافقة الأغلبية البسيطة في حالة عدم الالتزام بالسرية، بالإضافة إلى اتخاذ عقوبات تأديبية ضده وفق النصوص الجاري العمل بها.

¹- النظام الداخلي للجان المتساوية الأعضاء .

- إذا كانت المسألة المطروحة للمناقشة خاصة بأحد أعضاء اللجنة لا يمكن لهذا الأخير حضور الاجتماع و المداولة، و تماشيا مع ذلك يمكن للمعني بالأمر أن يعوض بمستخلفه طيلة مدة الجلسة.
- تصدر قرارات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بعد موافقة الأغلبية البسيطة لأعضائها، و إذا لم يوفق الأعضاء في التشاور في المسائل المعروضة يلجؤون إلى الانتخاب و يكون بالاقتراع السري الذي يشارك فيه كل الأعضاء.
- في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا في الحالات التأديبية طبقا لنص المادة 14 من المرسوم 84-10 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها حيث تتخذ عقوبة أقل مباشرة من العقوبة المقترحة.
- جلسات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ليست علنية.

الفرع الرابع: المهام و الصلاحيات المتعلقة برئيس اللجنة

- ❖ يسهر الرئيس على تطبيق الإجراءات التنظيمية المتعلقة بمداولات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و حسن سير المناقشات خلال الجلسات؛
- ❖ يكلف كاتب اللجنة تحت مسؤولية رئيسها بالتنظيم المادي للاجتماعات، لذا يحضر كل الوسائل و العناصر الخاصة لدراسة المسائل المطروحة في جدول الأعمال و كذا تحرير محضر الجلسة فعلى الإدارة توفير كل الوسائل الضرورية لحسن سير عمله.
- ❖ مهمة الكاتب المساعد للجنة هو مساعدة الكاتب.
- ❖ رئيس الجلسة يحدد جدول الأعمال و يرسل إلى كل عضو قبل أسبوعين من تاريخ اجتماع اللجنة و تحفظ هذه المدة إلى ثمانية أيام (08) في الحالة الاستثنائية.
- ❖ تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي و تعد آراؤها استشارية في المسائل التالية: تمديد أو إنهاء فترة التدريب؛ الإحالة على الاستيداع باستثناء الأغراض الشخصية التي يصبح رأي اللجنة فيها إلزاميا.

❖ يكتسي الطابع الإلزامي لآراء اللجنة في كل المسائل التالية: حركات نقل الموظفين العادية و التكميلية، الانتداب التلقائي الذي يعترض عليه الموظف المعني. الترقية في الرتبة، الترقية في الدرجة ، رفض الموافقة على الاستقالة¹.

المطلب الثالث: تقييم عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء هيئة استشارية و الزامية في حالات أخرى لتسيير الموارد البشرية وبالتالي وجودها يعتبر أكثر من ضرورة لما فيه مصلحة للإدارة والموظف معا . إن المشرع أراد من خلال استحداث هذه اللجنة وضع موازين التسيير في ميدان الموارد البشرية في منأى عن كل التدخلات والميولات حفاظا على سلامة التسيير الحسن للإدارة والمتابعة لكل وضعيات الموظفين .

و لكن بالمقابل قد تتواجد بعض النقاط السلبية و هو حال مختلف الهيئات بالنظر إلى النتائج المترتبة على عمل اللجان م أ في الواقع العملي ، و لعل الأيام القادمة ستشهد تعديلات عديدة في مجال عمل هذه اللجان حتى تتماشى مع واقع الوظيفة العمومية في الوقت الحالي ، و عليه نتناول المطلب من خلال شقين ، الأول نخصه للإيجابيات (الفرع الأول) ، و السلبيات في(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإيجابيات المرتبطة بعمل اللجان المتساوية الأعضاء

أولا : من حيث التشكيلة البشرية للجان المتساوية الأعضاء

1-يكن الشيء الإيجابي في اختيار ممثلي الموظفين كما أشرنا سابقا ، و التي تسفر عن اختيار الموظفين الأكثر كفاءة و دراية بالعمل الإداري و هو أمر مفترض و الحاصلين على أصوات العديد من موظفي السلك ، مما يبعث بالارتياح لدى الموظفين و يجسد مبدأ ديمقراطية

¹- النظام الداخلي للجان المتساوية الأعضاء .

الإدارة ، و من ناحية أخرى فغالبا ما يكون الأعضاء في اللجنة المتساوية الأعضاء منتامين بحكم وظائفهم للنقابات الأكثر تمثيلا¹ ، يؤدي في النهاية إلى استقرار العلاقات بين النقابات و الإدارة الموظفة .

أما عن اختيار ممثلي الإدارة في اللجنة المتساوية الأعضاء فيه من الجانب الإيجابي حيث أن الإدارة الموظفة ، حيث تختارهم الإدارة من بين الموظفين الحاصلين على تأهيل عالي أي متصرف فأكثر² ، أو اللذين يمارسون مهمة الرقابة على هذه الإدارة ، يفترض فيهم الإلمام بالعمل الإداري و النصوص القانونية الأمر الذي يجعل العمل الإداري خصوصا ما تعلق منه بالجانب المهني للموظفين ، مطابقا للقانون .

3-امكانية تجديد عضوية اللجان مدة ثلاث سنوات أخرى يتيح لهؤلاء الأعضاء فرصة التعود و التمرس في عمل اللجنة المتساوية الأعضاء و هذا يمنحهم مرونة أكثر في التعامل مع الوضعيات المختلفة لملفات الموظفين و فاعلية في العمل الإداري³.

4-تشكيلة اللجنة من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين لكل فئة يعتبر كذلك من بين الإيجابيات التي اعتمدها المشرع الجزائري في تكوين اللجان المتساوية الأعضاء ، حيث يستبعد احتمال تعطيل مصالح الموظفين و الإدارة عن طريق استخلاف الأعضاء الغائبين بالأعضاء الإضافيين ، ما يعزز فكرة استمرارية المرافق العامة بانتظام .

ثانيا: من حيث انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي

1-وجوب اخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ⁴ .
إذ تعتبر مدة 45 يوما كافية لإعداد التقرير عن الخطأ المنسوب للموظف و كذا تكييفه و اعطائه وصف تأديبي معين ، حيث تعمل الإدارة على استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء و اخطارها بالموضوع داخل هذا الأجل ، و يؤدي فوات هذا الأجل إلى سقوط الخطأ المنسوب

1- المادة 68 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

2- المادة 7 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق.

3- المادة 5 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

4- المادة 166 من الأمر 06/06 ، مرجع سابق.

للموظف و هو أمر إيجابي مقرر لمصلحة الموظف، إذ يعكس عدم جدية الإدارة في دراسة الملفات التأديبية .

و من جهة ثانية تنص الفقرة الثانية من المادة 166 من الأمر 03/06 على أنه " يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل " .

ما يجعلنا نعتقد فعلا أنه من بين الضمانات المقررة لصالح الموظف محل التأديب .

2- كما أنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق من السلطة التي لها صلاحية التعيين و هذا أثناء انعقاد المجلس التأديبي ¹.

و المقصود هنا هو تنوير اللجنة المتساوية الأعضاء حول ظروف الخطأ و مسؤولية الموظف المعني و اعطاء توضيحات من شأنها توضيح الرؤية و إزالة كل غموض دائر حول الملف .

-تحديد المجال الزمني للبت في القضية المطروحة أمام المجلس التأديبي ، و المتمثلة في مدة (45) يوما أخرى تبدأ من يوم اخطار المجلس التأديبي بالتقرير المتضمن الخطأ المنسوب

للموظف² ، في اعتقادنا هي مدة كافية لدراسة لملف و اتخاذ قرار بشأنه .

أما دراسة الملف على مستوى لجنة الطعن الولائية فتقدر ب ثلاثة أشهر تسري من تاريخ رفع القضية إليها³.

و هو ما يتيح للموظف محل المساءلة التأديبية فرصة مراجعة ملفه وفق المادة 174 من الأمر 03/06 و قد يستفيد من تعديل العقوبة المسلطة عليه من قبل الإدارة الموظفة إذ تعد أيضا من

بين الضمانات المقررة لصالح الموظف .

الفرع الثاني: السلبيات المرتبطة بعمل اللجان المتساوية الأعضاء

يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

أولا : من حيث التركيبة البشرية للجنة المتساوية الأعضاء

1- التحكم القوي للإدارة في قرارات اللجنة.

¹- المادة 171 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

²- المادة 171 من الأمر 06/06 ، مرجع سابق.

³- المادة 25 من الرسوم 10/84 ، مرجع سابق . تنص على ".... قصد ابطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو اثباتها أو تعديلها . و يكون للطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أثر تعليق العقوبة الصادرة. "

2-تشكيلة اللجنة غالبا من الموظفين الذين ينتمون إلى هيئة التنفيذ من جانب الإدارة وموظفين من جانب السلك، مما يجعل اللجنة لا تستطيع تكييف الدراسة للقرارات الإدارية دراسة قانونية بحكم جهل القوانين أحيانا، و تغليب إطار المصلحة سواء كانت مصلحة الإدارة أو مصلحة الموظفين أحيانا أخرى، على اعتبار أن دراسة الملفات تكون في أغلب الأحيان دراسة سطحية يتم من خلالها التصديق على عمل سبق انجازه من قبل الإدارة .

-إسناد رئاسة اللجنة لممثل الهيئة الإدارية، يعتبر عائقا كبيرا على اعتبار أنه يوجد تحيز للإدارة و لا ديمقراطية في التسيير، لأن تسيير الموارد البشرية يتطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء التحكم أكثر في موضوعية دراسة القرارات. لكن الواقع المعاش و الممارسة اليومية لهذه اللجان ، توضح أن الرئيس يمارس صلاحياته ليس باعتباره رئيسا للجنة ، وإنما باعتباره المسئول الأول على الإدارة و بالتالي حتى دراسة هذه القرارات والفصل فيها يكون تحت ضغط، لهذا نلاحظ في حالات كثيرة عدم اكتراث أعضاء اللجنة للحضور أو حتى تقديم الاستقالة و انسحابهم من هذه اللجنة لان حقيقة ليس لهم كلمة في قراراتها و إنما قرار المدير أو المسئول هو الغالب، لهذا أغلبية قرارات اللجنة تكون ليس خدمة للإدارة وإنما خدمة لأهواء و قراراتالمسئول في الإدارة. وفي بعض الأحيان هناك حتى متابعة من طرف الإدارة للأعضاء الذين لا يوافقون على القرارات (الصادرة سابقا) أي قبل عقد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء. تجدر الإشارة أن أغلبية القرارات الإدارية يكون فيها عدم الرضا من طرف الموظفين ، لكن و باعتبار أن الطعن يكون إلا في حالات العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، مما يجعل هذه اللجنة عرضة لعدم أدائها للدور المنوط بها.

4-التركيبة العضوية لأعضاء اللجنة حسب القوانين الحالية ، نجدها غير كافية بحيث أن ممثلي الإدارة وممثلين الموظفين بالنسبة للهيئة التي يقل عدد موظفيها على 20 موظف ، لا يسمح بدراسة كفيلا و متمعنة للملفات،و أيضا إذا زاد عدد موظفي السلك عن 500 موظف يبقى عدد الممثلين 5 مهما بلغ عدد الموظفين ، و هو كذلك من النقاط السلبية إذ أن بعض القطاعات يعد موظفوها بالآلاف ، مما يثير الريبة في دراسة هذه الملفات .

5-عدم احترام الإدارة في أغلب الحالات بإرسال الملفات المزمع دراستها للأعضاء اللجنة قبل الاجتماع مما يجعل الدراسة غير كاملة و بالتالي اتخاذ قرارات ارتجالية.

6- تحديد مدة العهدة لأعضاء اللجنة بثلاث سنوات غير مقنعة و غير كافية، على اعتبار أن مدة ثلاث سنوات قليلة في الحياة المهنية للموظف ، هذا إذا لم يتم تقليص مدة العضوية من قبل الإدارة¹، من جهة ، ومن جهة أخرى وجود أعضاء مستخلفين يعتبر صمام الأمان لمواصلة عمل اللجنة عند حدوث أي طارئ و بالتالي تحديد المهلة بثلاث سنوات لا يمكن المواصلة به على اعتبار أن إجراءات الانتخاب غير بسيطة، خاصة في حالات التي تكون فيها الإدارة لها ملحقات و فروع و امتدادات جغرافية، و بالتالي إطالة العملية ، ثم أن العديد من الدول قد جعلت مدة عضوية اللجان المتساوية الأعضاء ست (06) سنوات على غرار دولة الجوار المغرب².

ثانيا: من حيث انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي

أيضا نلاحظ هيمنة الإدارة على قرارات المجالس التأديبية ، يرجع في اعتقادي الشخصي كما ذكرت سابقا إلى زيادة عدد أصوات أعضاء الإدارة حينما يتم ترجيح صوت الرئيس ، هذا إذا تساوى عدد الأصوات أصلا . هذا فضلا عن كون اقتصار انعقاد المجلس التأديبي إلا في حالة عقوبات الدرجة الثالثة و

الرابعة ، يعتبر اجحافا في حق الموظف ، إذ تنفرد الإدارة بعقاب الموظف دون المرور بالمجلس التأديبي في حالتي العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية .

1-إن لجنة الطعن الحالية تدرس فقط الحالات التأديبية للموظفين كما ذكرنا سابقا ، لكن عندما نتكلم عن الطعن فهي عملية مشروعة لكل موظف يعتقد أن حقه ضاع منه ، خاصة إذا علمنا أن رأس المال الوحيد للموظف هو حياته المهنية، و بالتالي كل إخلال بهذه الحياة يعرض الموظف لمفاجآت غير سارة ، لذا حصر عملية الطعن إلا في حالات استثنائية للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، يطرح علامة استفهام كبرى حول :

¹- تنص المادة 5 من المرسوم 10/84 على أن ".... يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني....".

²- دليل حول انتخاب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بالإدارات العمومية ، اقتراع 3 يونيو 2015 ، المملكة المغربية ، ص 8 .

ما هو المانع في تمكين الموظف من رفع الطعن ضد القرار الذي يتضمن عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية ؟

2- رئاسة لجنة الطعن من طرف ممثل الإدارة نسجل عليها عدة اختلالات بحيث أن قراراتها تخضع لسلطة الإدارة من جهة ، و من جهة أخرى الناحية الاجتماعية للموظف هي الغالب في تحديد القرار .

3- تشكيلة لجنة الطعن تعتبر مرآة عاكسة للجنة المتساوية الأعضاء خاصة فيما يتعلق بممثلي الموظفين حيث نجد أغلبية الأعضاء ينتمون لهيئة التنفيذ وفي حالات أخرى ينتمون لهيئة التحكم و قليل جدا لهيئة التأطير ، مما يفقد اللجنة مصداقيتها و تصبح الإدارة هي الطرف و الحكم في أن واحد و بالتالي قراراتها في غالب الأحيان مؤيدة لقرار اللجنة المتساوية الأعضاء الذي هو في نهاية المطاف قرار الإدارة، لذا إسناد الرئاسة لممثل الولاية يجب إعادة النظر فيه و هذا حفاظا على مصداقية و شفافية عملها خاصة أمام الموظفين .

4- عدم برمجة دورة تكوينية لأعضاء سواء للجنة المتساوية الأعضاء أو للجنة الطعن في ميدان تسيير الموارد البشرية على اعتبار أن هؤلاء الأعضاء غالبيتهم لا دراية لهم بكيفيات التسيير و بالتالي دورة من هذا المستوى تساعدهم على فهم الحالات و مساعدتهم على مناقشة الوضعيات و اتخاذ القرارات المناسبة .

5- عدم وجود ممثل عن مصالح التوظيف العمومي في هذه اللجان كمختص في هذا المجال يجعل الدراسة نشوبها نقائص عديدة على اعتبار أن ممثل التوظيف العمومي مختص في تسيير الموارد البشرية و يمكن له إعطاء نظرة واسعة و شاملة حول الوضعية المعروضة في إطار القوانين المسيرة للحياة المهنية .

6- محاضر اللجان المتساوية الأعضاء تبقى دائما مجهولة بالنسبة للموظفين حيث غياب عملية الإشهار و إعلام الموظفين بنتائج الاجتماعات ، و بالتالي تبقى القنوات غير الرسمية محل مساومات و تضارب الأخبار مما ينمي الضغينة و الأحقاد مابين الموظفين على اعتبار أن هذه اللجنة تفتقد للسرية التامة في العمل .

7- غياب عنصر المبادرة سواء لدى اللجنة المتساوية الأعضاء ، أو لدى لجنة الطعن من أجل إثراء أو محاولة تعديل بعض النصوص القانونية المسيرة للموارد البشرية ، لأن اللجنة تعتبر بقوة القانون قوة اقتراح في هذا المجال ويمكنها المساهمة في إيجاد و إدخال تعديلات على النصوص القانونية المسيرة للموارد البشرية بحكم الممارسة التي تعتبر العاملاً أساسياً في إنجاز أي عملية.

الفصل الثاني: دور اللجنة المتساوية الأعضاء في تأديب الموظف العام

تناولنا في الفصل الأول بالدراسة اللجنة المتساوية الأعضاء من حيث تنظيمها و انشاؤها و اختصاصاتها و عملها ، و سنحاول من خلال الفصل الثاني التعرض إلى موضوع التأديب في الوظيفة العمومية و عليه سنحاول تبين مفهوم الخطأ و المسؤولية التأديبية في النظام التأديبي الجزائري ثم نعرض على أهم المراحل التي تمر بها الدعوى التأديبية، وصولاً إلى مرحلة انعقاد المجلس التأديبي و صدور قرار التأديب ، و نحاول بعد ذلك إبراز دور اللجنة المتساوية الأعضاء في اتخاذ القرار التأديبي .

و السؤال الذي نسعى إلى الإجابة عنه هو: ما هو الدور الذي تقوم به اللجنة المتساوية الأعضاء في مختلف مراحل تأديب الموظف العام و ما هي أهميته ؟

هل أن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء رأي ملزم للإدارة أم أنه فقط رأي استشاري ؟

و للإجابة عن هذا التساؤل ينبغي البحث في المحاور التالية:

المبحث الأول: الخطأ التأديبي و مسؤولية الموظف العام.

✓ **المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي.**

✓ **المطلب الثاني: صور المسؤولية التأديبية.**

المبحث الثاني: العقوبة التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها.

✓ **المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية.**

✓ **المطلب الثاني: موقع النظام التأديبي الجزائري من الأنظمة التأديبية العالمية.**

✓ **المطلب الثالث: السلطة المختصة بالتأديب.**

المبحث الثالث: اجراءات الدعوى التأديبية.

✓ **المطلب الأول: مراحل سير الدعوى التأديبية.**

✓ **المطلب الثاني: مدى اعتبار المجلس التأديبي ضماناً حقيقية للموظف الخاضع للتأديب.**

المبحث الأول: الخطأ التأديبي و مسؤولية الموظف العام

النظام التأديبي للموظفين تحدده الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية، من قانون أساسي عام للموظفين، ونصوصه التنظيمية الخاصة، لإصدار قرار تأديبي في مواجهة الموظف العام المخل بواجباته المهنية، أو إتيانه عملا من الأعمال المجرمة¹، و عليه يعتبر الخطأ التأديبي المحور الذي تدور حوله أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، كما يخضع أيضا لأنواع مختلفة من المسؤولية بصفته فردا في المجتمع وهم المسؤولية الجزائية، المدنية و التأديبية، وسوف نتطرق إلى مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عن ما يشبهه، وقد اختلف تعريفه من فقهاء ورجال القضاء و المشرع ، ويقوم الخطأ التأديبي على أركان أساسية لتحديده وسنتناول في المطلب الأول ماهية الخطأ التأديبي مفهومه، فقها، قضاء وقانونا وكذلك أركانه وكذا أنواعه ومقياس الخطأ التأديبي وفي المطلب الثاني سندرس صور مسؤولية الموظف العام عن الخطأ المرتكب وتتمثل في المسؤولية المدنية، الجزائية و التأديبية.

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي

يرتكب الموظف العام أفعالا تشكل إخلالا بواجباته الوظيفية العامة، أو مساسا بهيبتها أو بالاحترام الواجب لها أو بمقتضياتها.

ولقد تعددت التسميات الفقهية و القضائية التي أطلقها الفقه ورجال القضاء على ذلك الإخلال الوظيفي الذي يقترفه الموظف العام بالجهاز الإداري في الدولة، إذ نعتها البعض بالذنب الإداري وآخر ذهب إلى إضفاء وصف الجريمة التأديبية عليها بينما اتجه رأي ثالث إلى وصفه بالمخالفة التأديبية ، وآخر بالخطأ التأديبي أو الفساد الإداري ، لكن كل هذه المصطلحات وتعددها فهي لها نفس المفهوم القانوني²، من خلال ذلك سوف نتطرق إلى مفهوم الخطأ التأديبي و الأركان التي يقوم عليها ومختلف أنواع ومقياس الخطأ التأديبي.

1- حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014 ، ص 27.

2- محمد ماجد الياقوت، شرح الاجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003ص26.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

لقد اختلفت وجهات النظر حول موضوع مفهوم الخطأ التأديبي، فكان لكل من التشريع والفقهاء وحتى القضاء نصيب من هذا الجدل في تحديد تعريف لهذا الخطأ .

أولاً: في الفقه

ذهب جانب من الفقه إلى تعريف الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية على أنها " أن المخالفة التأديبية ليست فقط الإخلال بواجبات الوظيفة أو مهنته، بل توجد كلما سلك العامل خارج نطاق وظيفته سلوكاً معيباً يمس كرامته أو كرامة المرفق الذي يعمل فيه"¹.

ويرى جانب آخر من الفقه: " إن المخالفة الإدارية تشير إلى أنه هناك إخلالات بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها قد ارتكب من قبل الموظف العام القائم عليها مخالفاً بذلك القواعد القانونية واللوائح التنظيمية و التعليمات الخاصة بسير العمل الإداري"².

ويرى بعض الفقهاء: " إن الجريمة التأديبية هي إخلال شخص بواجباته الوظيفية أو المهنية التي ينتمي إليها سواء أكان هذا الإخلال إيجابياً أو سلبياً"³.

كما عرف على أنه: " هو كل عمل أو امتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة، ويتضمن الإخلال بواجباتها، أو المساس بكرامتها إخلالاً صادراً عن إرادة دون أن يكون هذا العمل، أو الامتناع، استعمالاً لحق أو أداء لواجب"⁴.

وأهم ما يمكن استنباطه من مجمل هذه التعاريف أنها عامة وغير محددة ودقيقة لفحوى الخطأ التأديبي. كما أنها جاءت خالية من عنصر النية لارتباطها ارتباطاً وثيقاً بالخطأ التأديبي. و التي بغياب ركن واحد من أركانها يبطل الجريمة التأديبية ، كما أنها لم تضم جميع الأركان والعناصر الأساسية التي تقوم عليها الجريمة التأديبية .

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 423.

2- نفس المرجع، ص 424.

3- نفس المرجع ، ص 445.

4- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2014، ص 19.

ثانيا: في القضاء

قام القضاء بتوضيح مفهوم الخطأ التأديبي من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بحق السيد بوفيل Beau ville ، بان بمجرد وقوع مخالفة للقانون العام، يترتب عن ذلك خطأ تأديبي¹.

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 22 ديسمبر 1965 ، وبالنظر إلى صفة المدرس المعني، فإن وقائع الإفراط في السكر المنسوبة له كانت كافية بطبيعتها لتبرير قرار العقوبة التأديبية تجاهه، وذلك بالرغم من حدوثها خارج الأماكن التي يشتغل المعني فيها وظائفه².

فمن خلال الوثائق المنشورة من قبل الجمعية الوطنية لمجلس الدولة الفرنسي يتبين لنا بأن الأخطاء المرتكبة في مجموع الوظيفة العمومية، والتي كانت موضوع للمعاقبة منها: الغيابات الغير شرعية التخلي عن المنصب، الخطأ المهني، الاختلاس، سرقة العتاد، عدم الاستقامة ، إخلال بواجب الطاعة ، سلوك يمس بسمعة الخدمة... إلخ³.

كما اتجه القضاء المصري إلى تعريف الخطأ التأديبي من خلال حكم محكمة القضاء الادارية الصادر في 25 نوفمبر 1953، و الذي كان حكمه لكي تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذة و تستأهل العقاب يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعال تعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها⁴.

أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب تأديبيا .

كما جاء في الحثيات لقرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09: "...إن

¹- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 423.

²- نفس المرجع، ص 424.

³- نفس المرجع ، ص 445.

⁴- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 19.

الالتزامات الهادفة الى تحلي الموظف بواجب التحفظ حتى خارج الوظيفة، و الامتناع عن كل عمل يعتبر متعارضا مع الوظيفة....¹.

ثالثا: في القانون

إن جل تشريعات الدول لم تعرف الخطأ التأديبي، وهذا راجع لطبيعته الغير محصورة ، فبالرجوع إلى المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العامة، عرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي على أنه" يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء ،أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".¹

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الخطأ التأديبي يتحقق بتوفر العناصر الأساسية الآتية:

- 1- أن يكون الموظف العام مخل بواجباته المهنية.
- 2- أن يكون الخطأ نتيجة تقصيره لواجباته المحددة بقواعد تنظيمية، اللوائح وأوامر الرؤساء المشروعة.

3- أن يخطأ الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأدية لوظيفته²،ولهذا يمكن تحديد معنى

الموظف العام والواجبات التي حددها له القانون.

وعرفت المادة الرابعة من الأمر 03/06 الموظف العام على أنه:" ... كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ، ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته" .

إن الواجب المهني للموظف العام له جانبان إيجابي وجانب سلبي ولتوضيح

ذلك نتطرق لهما على التوالي:

¹ - المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 .

² - قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ،دفعة 16، الجزائر، 2005/2008، ص8.

الواجبات الإيجابية هي الشروط ذاتها التي تتحكم في تسيير المرفق العام، وهو امتثال الموظف العام للقانون والتنظيمات المعمول بها، وممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز، وهذا ما جاء في نص المادتين 4041 من الأمر 03/06¹.

- الالتصاق بالوظيفة:

يتعين على كل موظف أن يلتصق بالمنصب الذي عين فيه ويقوم بتنفيذ المهام المكلف بها في إطار اختصاصه، والذي يقوم به شخصيا، كما يجب على الموظف أن يقوم بمهامه بإخلاص و أمانة، إذ يبذل قصارى جهده في القيام بعمله، كما يلتزم بمواعيد العمل المحدد له في إطار منصب عمله².

- المحافظة على كرامة الوظيفة:

يجب أن يكون الموظف حسن في سلوكه وسيرته داخل العمل وخارجه بما يتفق و الاحترام الواجب للوظيفة التي يشغلها ، والملاحظ أن هذا الواجب مرن ويختلف من وظيفة إلى أخرى، غير أن هناك سلوكات مشتركة بين الجميع تعد مسيئة للوظيفة مهما كانت، كالتواجد المستمر في أماكن شرب الخمر أو الظهور بمظهر فاضح في الطريق العام. وقد أكدت على هذا الواجب المادة 22 من المرسوم 59/85 المتضمن ق ن ع م إ

- الحفاظ على أسرار الوظيفة:

يجب على الموظف أن يلتزم بالسر المهني، وألا يفشي محتوى أية وثيقة، أو أي حدث أو خبر بحوزته، كما يمنع من إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها، و وثائقها، أو إتلافها وتحويلها و اطلاع الغير عليها حسب المادة 23 من المرسوم 59/85.

- الالتزام بطاعة أوامر الرؤساء:

¹- المادتان 4041 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

²- محمد أبو ضيف باشا خليل ، النظام التأديبي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2015 ص 36 .

وهذا الواجب يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها، فهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة¹.

أما الواجبات السلبية هو منع إتيان أي تصرف مخالف لمصلحة المرفق العام المنظم بدوره بالقانون وهو الحكم الذي أقره المشرع الجزائري في المادة 2 من الأمر 01/07 المؤرخ في 2007/03/01 المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض الوظائف.

فقد نصت المادة 43 من الأمر 03/06 التي تمنع كل موظف من ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه، إلا أنه استثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج مؤلفات العلمية أو الأدبية والفنية ، وكذلك النشاط المتعلق بالتعليم والتكوين .

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

اختلف الفقهاء في تحديد أركان الجريمة التأديبية بصورة عامة فكان لكل فقيه أريه الخاص، إذ يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو إلى أن الجريمة التأديبية تقوم على ركنين أساسيين هما: الركن المادي والركن المعنوي .

أما الأستاذ الطماوي فقد نص في كتاباته على أن الجريمة تأديبية تقوم على عنصرين: الموظف المخطئ والذنب المرتكب، أما الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط يرى أن أركان الجريمة التأديبية هي:

العنصر المادي والمعنوي وعنصر الضرر .

والأرجح أن أركان الجريمة التأديبية هي نفس أركان أي جريمة و هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي.

أولاً: الركن المادي للجريمة التأديبية

الركن المادي للجريمة التأديبية هو القيام بالأفعال المحظورة أو الامتناع عن القيام بالواجبات المهنية¹ فهو المظهر الخارجي للخطأ في صورته السلبية أو الإيجابية بسوء نية من

¹ -محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانونا لإداري ، طببعة القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،

2009 ، ص 466 .

الموظف العام إلهيز التنفيذ²، فلا يمكن تصور جريمة بغياب ركنها المادي، فيجب ان يكون محددًا أو ثابتًا ولا يستند على الظن والشائعات، لذلك فإن اتهامات العامة، أو النعوت المرسله لا يمكن أن تعتبر مكونة لهذا الركن.

كما أن مجرد التفكير دون أن يتخذها هذا التفكير مظهرًا خارجيًا ملموسًا لا يشكل مخالفة تجيز المساءلة التأديبية.

ويقوم هذا الركن على العناصر الأساسية الآتية:

1. صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل، فنطاق المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة لا يعقل أن تقوم إلا من وراء يد متمثلة في الموظف العمومي، وبالتالي فإن صفة الموظف شرط أساسي في قيام الركن المادي للجريمة التأديبية وبانتفاؤها ينتفي الركن المادي.

2. فعل إيجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف، يفترض في الخطأ التأديبي صدور فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعلاً إيجابياً أو سلبياً ذلك بل يجب أيضاً أن يكون هذا الفعل محددًا حيث أن توجيه الإتهام دون تحديد الفعل، لا يؤدي إلى قيام الركن المادي .

ثانياً: الركن المعنوي للجريمة التأديبية

ذهب جانب من الفقه إلى لزوم مجاورة الركن المعنوي للركن المادي لتقوم المسؤولية التأديبية، وبغير اجتماعهما لا تقوم، فالخطأ التأديبي يكون دائماً متعمداً، فلا يكفي في الجريمة التأديبية وقوع الفعل أو الامتناع، بل يجب أن يكون الفعل أو الامتناع ثمرة إرادة آثمة، فلا يسأل الموظف المخطئ عن غير خيار ومن ثم ترفع المسؤولية التأديبية عنه في حالات الإكراه والقوة القاهرة والحادث المفاجئ³.

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 04 .

² - نفس المرجع السابق ص 14 .

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص ص 48، 49 .

إن المخالفة التأديبية تفترض حتما أن ضرر ما قد أصاب الدولة بسببها ، والواقع أنه يطلب أن تضع السلطة التأديبية في اعتبارها عند تقدير العقوبة المقررة، عن مدى الضرر الذي ألحق بالمرفق العام بسبب الخطأ المرتكب، إلا أن عدم وقوع الضرر أصبح لا يمنع من توقيع العقوبة¹ وهذا الأخير الذي اختلف فيه بعض الفقهاء، إلا أنه تبقى في الأخير سلطة تقديرية للسلطة المختصة في توقيع الجزاء .

ثالثا: الركن الشرعي

يراد به النص القانوني الذي يقرر أن التصرف من التصرفات له صفة الجريمة ، ويحدد العقوبة على ارتكاب هذا التصرف، وما لم يوجد نص يجرم فعل أو تصرف فلا جريمة ولا عقاب² . ولكي يتحقق هذا المبدأ يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين: أولهما: هو شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم.

ثانيهما: قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المؤثم ، وبدون توافر هذين الشقين فلا يمكن ان يتحقق المبدأ العام³.

إلا أن المشرع الجزائري في الوظيفة العامة كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا مما جعلها تفتقر إلى شق القاعدة، غير أن المشرع وضع حكما عاما تدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية لمهامه خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية"⁴.

¹ - عبد الحميد الشواربي ، تأديب العاملين ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1990 ، ص 19.

² - نفس المرجع ، ص 16.

³ - محمد ماجد الياقوت ، المرجع السابق ، ص 21

⁴ - المادة 160 ، الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 14.

نخلص في الأخير إلى القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجرائم الجزائية، رغم الاختلافات الطفيفة التي تعرفها، إلا أن المشرع تجاوزها وهذا يرجع لطبيعة النظام التأديبي.

الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي

عرف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية وتصنيفاتها في المادة 177 من قانون الوظيفة العمومية كما يلي:

أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى

وفقاً للمادة 178 من الأمر 03/06، تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن ان يمس بالسير الحسن للمصالح¹.

ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية

بينت المادة 179 من نفس الأمر الأخطاء من درجة الثانية عند قيام الموظف العام بالأعمال الآتية:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من نفس الأمر².

ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة

بينت المادة 180 أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

¹- المادة 178 ، الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 16.

²- المادة 179 ، الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 16.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الادارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة. كما اعتبرت المادة 181 أخطاء من الدرجة الرابعة الأعمال التي إذا قام بها الموظف العام.
- 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 يشتغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من نفس الأمر¹ فقد نهى الموظفين ممارسة أي نشاط مريح أو ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو إنتاج أعمال علمية أو أدبية أو الفنية، كما لا يمكنه ذكر رتبته الإدارية إلا بعد موافقة السلطة، كما منع أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين من ممارسة أي نشاط مريح في إطار تخصصهم
- كما أضاف المشرع الجزائري في المادة 184 من نفس الأمر خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي درجة، وهي في حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوم متتالية على الأقل

¹ - المادة 181 ، الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 16.

وهذا دون أي مبرر مقبول فتتخذ هنا السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب وهي أشد عقوبة بعد إعداده وفقاً لكيفيات تحدد وفقاً للتنظيم¹. كما لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية .

المطلب الثاني: صور المسؤولية التأديبية

إن الموظف العام مهما كانت رتبته في السلم الإداري، مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، ولا يعفى الموظف العام من المسؤولية الخاصة بمؤوسيه، وكل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، يشكل خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية² .

فالمسؤولية هي أن كل موظف عام أو مستخدم عمومي يعتبر مسؤولاً عن الضرر الذي يلحق الغير أثناء ممارسة مهمة المرفق العمومي أو بمناسبته .

فنظام المسؤولية يتميز بطابع التعايش بين المسؤولية المدنية للموظف العام ومسؤولية الإدارة عن ارتكاب العون للخطأ المرفقي *faute de service* افتتأسس مسؤولية متعددة للموظفين المسؤولية المدنية³ سندرستها في (الفرع الأول) ، والمسؤولية الجزائية في (الفرع الثاني) أما في (الفرع الثالث) سنتناول المسؤولية التأديبية للموظف العام .

الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف العام

يعود الفضل في تحديد نظام المسؤولية المدنية أساساً إلى القضاء الإداري فهو يتميز بالتعايش بين المسؤولية الفردية للموظف ومسؤولية الإدارة .

¹- قويسم صالح ، المرجع السابق ، ص 20.

²- حمد عمر حمد ، السلطة التقديرية الإدارية ومدى رقابة القضاء عليها ، الطبعة الأولى ، أكاديمية نايف للعلوم ، 2003 ، ص 92.

³- سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 413.

أولاً: مسؤولية الموظف: يمكن إثارة مسؤولية الموظف، من قبل الضحية المضرور عندما يكون ناتجا عن الخطأ الشخصي للموظف وذلك بطرق باب القضاء المختص في مجال المنازعات بين الخواص .

فالخطأ الشخصي للموظف وفقا لنظرية الأستاذ لا فيريير: هو الخطأ الذي لا تكون له صلة بالوظيفة، طالما تعلق بنقائص الإنسان و انفعالاته وطيشه. في نظر الأستاذ موريس هوريو: فإن اعتبار الإدارة بمثابة مؤسسة بمعنى مجموع الأشخاص المجتمعين طواعية لإنجاز فكرة مشتركة لكل عضو منهم تخولهم الحق في التعبير عن الفكرة أو المؤسسة وعن التكيف أيضا، مما يترتب عنها حقمساءلة وتحديد الخطأ الشخصي لكل عضو عن الفعل الضار المرتكب من قبله والذي لا يمكن اعتباره بالضرورة كتعبير طبيعي للمؤسسة، ومن ثمة يكون من حق الضحية التوجه مباشرة إلى القضاء وعند الاقتضاء، الادعاء كطرف مدني أمام القضاء الجزائي¹ .

ثانياً: مسؤولية الإدارة: يمكن إثارة مسؤولية الإدارة عند حدوث خطأ مرفقي، أي عندما يكون الفعل الضار، وفقا لنظرية الأستاذ لا فيريير غير شخصي مرتبط بممارسة الوظيفة وبعبارة أخرى أن الفعل ، غير إرادي وغير مستقل عن الوظيفة.

وبالرجوع إلى فكرة المؤسسة، يمكننا القول بأن الخطأ المصلحي (المرفقي) هو فعل ضار، ينسب إلى أحد أعضاء المؤسسة الإدارية ويترجم النقص الطبيعي وغير الإرادي لكل شخص.

الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام

تعرف المسؤولية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل، أو الامتناع عن القيام به، وأن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه ، وتعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع ، والمسؤولية الجزائية تؤسس عن الفعل الضار " الخطأ الجنائي" وجزاؤه توقيع العقوبة. ونطاق المسؤولية الجزائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" حسب المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري .

¹- سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 415.

إن الآثار المترتبة على المساءلة والمعاقبة التأديبية هي التي دفعت بالمشرع إلى التدخل بهدف تحديد المتابعات الجزائية في إطار المخالفات غير العمدية، مهما كانت الحالة المعينة وجعل الموظفين يستفيدون من قرينة البراءة.

وبخصوص أنواع التجريم التي يمكن إثارتها تجاه الموظفين، يمكننا التمييز بين نوعين من المخالفات، المخالفات الإرادية والمخالفات اللاإرادية¹.

أ- **المخالفات الإرادية وصورها:** يمكن أن تذكر من بين المخالفات الإرادية، تلك المرتكبة من قبل الأعوان العموميين والموجهة ضد الإدارة، أو ضد الخواص، كالتعسف في السلطة والإخلال بالالتزام بالنزاهة والابتزاز الذي يقوم به الموظف، للاستفادة بدون وجه حق من الفوائد أو المساهمة غير الشرعية.

1. **التعسف في السلطة:** وهو المبدأ الذي أقره المشرع الجزائري بنصه صراحة في المادة 54 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006، على ما يلي: "يمنع الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام، هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه².

2. **الإخلال بالالتزام بالنزاهة:** يعتبر من قبيل الإخلال بمبدأ الالتزام بالنزاهة و الاستقامة، التفريط اللامشروع في المصلحة العامة، الابتزاز، الرشوة، المساس بمبدأ حرية الالتحاق بالوظائف العمومية، وبمساواة المترشحين في الصفقات العمومية، الاختلاس وتحويل الأملاك وقد نصت عليه المادة 41 من الأمر 03/06 .

3. **الابتزاز:** يتمثل الابتزاز في تلقي أو اشتراط أو الأمر بالاستفادة تحت عنوان الحقوق والمساهمات، الضرائب أو الرسوم العمومية، مبلغا غير مستحق أو يفوق المبلغ المستحق، أو منح إعفاء من دفع الضرائب أو الرسوم مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية، فاستفادة موظف من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي

¹- Gollnisch, actualité juridique de droit administratif burgorgue l'arsen, 2005, p1633 .

²- المادة 54 ، من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 6.

مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسته وظيفته، تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة وفقا للمادة 181 من قانون الوظيف العمومي لعام 2006¹.

ب-المخالفات اللإرادية وصورها: تتمثل المخالفات اللإرادية أو غير العمدية وصورها، فيما يلي: الاعتداءات اللإرادية على الحياة و اعتداءات على سلامة الشخص الاعتداءات التي تعرض الغير للخطر.

1. الأفعال الناجمة عن عدم الحيطة أو الإهمال: وهي الأفعال التي غالبا ما ينظمها القانون والذي يرمي إلى إخضاع العديد من الموظفينالمتهمين بارتكاب مخالفات غير إرادية للمسؤولية الجزائية المجسدة في القانون الأساسي العام للموظفين، من ذلك ما أقدم عليه المشرع الفرنسي بإدخال مادة جديدة 11 مكرر في الباب الأول من القانون الأساسي العام الفرنسي الذي ينص على المسؤولية الجزائية للموظفين عن الأفعال غير الإرادية، والتي يمكن إثارتها عند ثبوت عدم قيامهم بالعناية العادية.فتدخل القانون بالتنظيم يرمي إلى تدليل الخطر الجزائي لنشاط التابع بتأسيس مبدأ التقدير، حالة بحالة، للجنح غير الإرادية المعاقب عليها².

2. مفهوم الجنح غير الإرادية: بطلب من البرلمان الفرنسي صدر تشريع بتاريخ 10جويلية2000، معدلا للمادة 11 مكرر من القانون الأساسي العام للموظفين يرمي إلى التخفيف من المسؤولية الجزائية للموظفين والأعوان العموميين وفق شروط خاصة تتعلق بالمخالفات غير العمدية ،فأحدثت هذه المادة تصنيفا هرميا جديدا للأخطاء، وضبطت علاقتها السببية بأكثر واقعية، وذلك في حالة ما لم يكن السبب المباشر للضرر، ناجم عن عدم الحيطة والإهمال أو الإخلال بإحدى التزامات الأمن.

فالمسؤولية الجزائية للموظف مرهونة بوجود خرق متعمد للالتزام بالحيطة أو الأمن المنصوص عليه قانونا أو في التنظيم أو نتيجة خطأ موصوف بالجسامة، يعرض الغير للخطر ،ولا يمكن للعون العمومي تجاهله، أما الخطأ البسيط الناجم عن عدم الحيطة، فلم يعد مجرما ومن ثمة فإن الموظف غير المتورط مباشرة غير مسؤول ،أما إذا ثبتت

1- سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص ص 305،306.

2- سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 409.

مسؤوليته غير المباشرة أو بواسطة أو بسبب سلوكه في إحداث الضرر، فيجب أن يسأل عن ارتكاب الخطأ وتحمله المسؤولية، فخطأ الفرد الذي يعرض للخطر، لا يمكن تجاهله أو خرقة إراديا، ملتزم بواجب الحيطة والأمن¹.

الفرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف العام

يعتبر الموظف مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخل عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، ولا سيما بالواجبات المنصوص عليها في القانون، ولا تحول الملاحقة التأديبية دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة².

ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف المجد يكافئ على جده و اجتهاده بالحوافز المادية وغير المادية من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة .

ولهذا وضع المشرع بين أيدي السلطات بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف سلطة إجباره على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات، وسلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء عليه، إذا أهمل أو قصر أو امتنع عن القيام بما أسند إليه، ونوضح في بادئ الأمر أن تأديب الموظفين لا بد أن يحاط بضمانات تحمي الموظف من التعسف وأن يطبق مبدأ المشروعية، أي سيادة حكم القانون، أو مبدأ الخضوع للقانون³. هذا التحديد يسمح باستبعاد الخطأ المصلحي

(فلا يمكن للمصلحة أو المرفق أن يرتكب خطأ، فالخطأ هو من فعل الموظف)، حيث يمكن التعبير عنه بعبارة (الخطأ المؤسستي) الذي يمكن لمن كان ضحيته طرق باب القضاء الإداري.

¹- نفس المرجع السابق ، ص 411.

²- فوزي حبيش ، الوظيفة العامة و إدارة شؤون الموظفين ، دار النهضة العربية ، لبنان ، 1991 ، ص 298

³- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1991 ، ص

قد يؤدي السلوك المنصرف للموظف إلى قيام المسؤولية المدنية عليه فضلا عن مسؤوليته التأديبية، عندما ينفذ أمرا رئاسيا غير مشروع ينتج عنه ضرر للغير، إلا أن هذا الخطأ و على العكس من الخطأ التأديبي يستلزم تحقق الضرر الموجب للتعويض، وعلى هذا الأساس لا يمكن حصر الأعمال غير مشروعة التي تسوغ قيام المسؤولية المدنية. أما الأساس القانوني لقيام هذه المسؤولية فيتمثل بنص قانوني عام مفاده التزام كل شخص بجبر الضرر الناشئ عن عمله غير المشروع¹.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها .

من المعروف أن العقوبة التأديبية هي السلاح القوي الذي تملكه الإدارة لترهيب الموظف المتقاعد عن أداء واجباته الوظيفية، ولكن يمكن للإدارة أن تستخدمه في غير محله، لذلك أخضعت العقوبة التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها التوفيق بين مصلحة المرفق العام والموظف المخطئ.

إن تشريعات الوظيفة العامة بمختلف دول العالم تتفق على وجود سلم العقوبات، تصنفها حسب تفاوت درجة خطورتها تبعا للخطأ التأديبي المرتكب، وحتى في غياب هذا السلم توضع أنظمة شبيهة له لحماية الموظف العام.

فحدد القانون التأديبي للوظيفة العامة السلطات المختصة بتوقيع العقوبات التي في غالب الأحيان تكون مركزة في يد السلطة الرئاسية، كما هو الوضع في الجزائر التي اتبعت مبدأ السلطات في يد الإدارة².

سنحاول في هذا المبحث تحليل ماهية العقوبة التأديبية في (المطلب الأول)، ثم نعرض على الأنظمة التأديبية في (المطلب الثاني) السلطة المختصة في تأديب الموظف العام في (المطلب الثالث) .

¹- مازن ليلو راضي ، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2002 ، ص 18 .

²- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2008، ص196.

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

لقد حرص المشرع الجزائري على التدرج في العقوبات التأديبية، حيث صنفها إلى أربعة درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف لكي تتناسب مع الأخطاء التي ارتكبها، وتختلف تعريف العقوبة حسب درجة خطورة كل واحدة، كما هي خصوصية أحكامها في الجزائر.

الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

يقتضي منا الوقوف على مفهوم العقوبة التأديبية، محاولين إعطاء تعريف لها أولاً، وكذا بيان موقعها من خلال المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية ثانياً، وأيضاً الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية ثالثاً.

أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية :

- وقد عرفها الأستاذ "Delpéré": العقوبة التأديبية بأنها: " ذلك الإجراء الفردي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"¹.
- وكذلك الدكتور مصطفى عفيفي: " بأنها وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلاء، تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون، في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها"².
- وهناك من يرى: "بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي"
- وعرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها: " جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي".
- وأيضاً الفقه المصري: " جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية".

¹ - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 88.

² - حمد محمد حمد ، الشلماني ، المرجع السابق ، ص 198.

أو هي: "جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية".

وأيضاً بأنها: "عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية، أو بإنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً"¹.

ثانياً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لم يضع المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري تعريفاً للعقوبة التأديبية، وإنما رتبها وحددها على سبيل الحصر بادئاً بأخفضها منتهياً بأشدها تاركاً للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي، و إن كانت هذه الحرية ترد عليها قيود سنأتي على ذكرها عند الحديث عن الضمانات المقررة للموظف العمومي في مجال التأديب علماً أن المشرع قد حدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر².

الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في الأغراض التي حددها القانون.

وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الإنساني التأكيد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي.

¹- سلماني منير ، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف ، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، تخصص قانون عام ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015 ، ص 93.

²- سعيد بو الشعير النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2005 ، ص 93 ، 94.

أولاً: مبدأ الشخصية

وهو أن يكون الجزاء شخصياً لا يمتد لغير شخص الموظف الذي ثبت إدانته دون سواه، حيث أن المسؤولية التأديبية لا تكون إلا شخصية¹.

ثانياً: مبدأ التناسب

يقضي بأن تكون موازنة بين العقوبة والخطأ المرتكب، فالإدارة من حقها استخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع، بالمقابل من واجبها عدم إهدار حق من حقوق الموظف، فلا يعاقب بأكثر مما اقترف، وعليه فالعقوبة لها دوار إصلاحياً لتفعيل أداء الموظف العام داخل المرفق العام.

لهذا عمد المشرع الجزائري لتحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيف ما يقابلها من جزاءات تقادياً لتعسف السلطة المختصة عند توقيع العقاب.

ومبدأ التناسب لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة، إلا أن القضاء الإداري طبقه في الواقع العملي، و اعتبره من المبادئ المتصلة بمبدأ المشروعية والعدالة، فهو ليس بحاجة إلى النص عليه تشريعياً².

ويترتب على العمل بمبدأ التناسب في اختيار الجزاء التأديبي التزامان أساسيان هما:

- الالتزام بالمعقولية في اختيار العقوبة التأديبية إذ يجب إقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة، إذ يجب احترام مجموعة من المعايير منها تقدير مدى خطورة المخالفة على المصالح الفردية والإدارية، وحجم الأضرار التي حققتها الشخص المخالف نتيجة قيامه بالمخالفة.

- والالتزام بعدم تعدد العقوبات الإدارية على المخالفة الواحدة، وهذا يعني امتناع عن

معاقبة المتهم عن نفس الفعل أكثر من مرة، والا اعتبرت السلطة التأديبية انتهكت مبدأ التناسب¹.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، المرجع السابق، ص 84.

² عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري، و الإسلامي المقارن، دراسة فقهية و قضائية، دار الجامعة، الإسكندرية، 2010، ص 314.

ثالثاً: مبدأ المساواة

مقتضى هذا المبدأ أنه لا يجب أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يقدونها، إذا كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها موصدة.

فقد نصت المادة 32 من دستور 1996 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

وهذا ما جاءت به أيضا المادة 27 من الأمر 03/06: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

رابعاً: مبدأ المشروعية

ويعني بهذا المبدأ تحديد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر وضبطها بواسطة نصوص تشريعية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم يتم النص عليها في القانون.

وقد حدد المشرع أنواع الجزاءات، وعليه فالسلطة التأديبية تملك سلطة اختيار الجزاء التأديبي المناسب لكل جريمة تأديبية من بين العقوبات المتاحة لها: أي أن المبدأ المقرر هو السلطة التقديرية للسلطة التأديبية والتي تمارسها في الحدود التي تحكم فكرة السلطة التقديرية وعدم التعسف في استعمال الحق، وبناء على ذلك لا يجوز لأي سلطة تأديبية أن تفرض على الموظف المحال على التأديب عقوبة تأديبية ليست ضمن العقوبات المحددة على سبيل الحصر في قائمة العقوبات.

¹ - محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2000 ، ص 121 .

كما يطبق هذا المبدأ على الأخطاء التأديبية¹، حيث لا يسمح لسلطة التأديب أن تتعداه، لهذا فرضت رقابة القضاء على صحة قيام هذه الوقائع وسلامة تكييفها القانوني²، وتماشيا أيضا مع اعتبارات ومقتضيات مبدأ المشروعية العقوبات التأديبية، يشترط أن تكون العقوبة صحيحة من حيث مضمونها ومن حيث مدى إمكانية توقيعها³.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية هي جزء يمس وظيفة الموظف العام، أو امتياز من امتيازاتها أو حق من حقوق الموظف، إذ يمكن أن يمتد حتى الى درجة الحرمان من الوظيفة، فهي لا تعد من قبل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية، فالجزاء الوظيفي لا يوقع إلا بمناسبة خطأ وظيفي، فهو يصيب الموظف في مزايا الوظيفة التي شغلها، فهي لها شقين إذ تمس من جهة الكيان المعنوي للموظف العام وبمزايا وظيفته من جهة أخرى.

أ- المساس بالكيان المعنوي للموظف العام:

وهو إحساس الموظف العام المسلط عليه العقوبة تأديبية بألم، لعدم قيامه بواجباته على أحسن وجه، إلا أن هذا الألم قد لا يحس به غيره .

ب - المساس بالمزايا الوظيفية:

إن الوظيفة العامة هي عمل يتضمن مزايا وعناصر إيجابية تشكل إغراء للموظف، إذ يحرص الموظف على الاستفادة من هذه المزايا، إلا أن المساس بها هو خطوة لإعادة الموظف المذنب إلى رشده من أجل تفعيل أدائه، وهذا المساس يختلف حسب جسامة الخطأ المرتكب، فيجب إجراء الملائمة بين جسامة الذنب وخطورة الجزاء الواجب إيقاعه إزاء ذلك⁴.

¹ - عماد ملوخية ، المرجع السابق ، ص 207.

² - تغريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية و أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، طبعة أولى ، منشورات الحلبي ، بيروت 2013.

³ Essaidtail , les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique, revue du conseil d'état , alger , 2007 , p 103 .

⁴ - عبد الحميد الشواربي ، المرجع السابق ، ص ص 88 ، 89.

الفرع الرابع: درجات العقوبة التأديبية وفقا للأمر 03/06

بين المشرع الجزائري في المادة 163 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني يتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، تتضمن ما يلي: تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات¹.

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

عدد المشرع ثلاثة عقوبات هي التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ، فهذه العقوبات تعتبر كتحذير للموظف العام بعدم تكرار المخالفة في المستقبل وأن العودة إلى ذلك سيؤدي إلى توقيع جزاء أشد عليه، فهي عقوبات تحمل نوع من اللوم والزرع.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

حدد المشرع عقوبتان في درجة الثانية، وهي التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام أو الشطب من قائمة التأهيل.

1. التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: ويقصد به هو إبعاد الموظف العام عن مباشرة أعمال وظيفته وتخليه عن كافة اختصاصاته لمدة زمنية محددة، ومن البديهي لا يجوز منح الموظف أجره خلال مدة الوقف، كما لا يجوز وقف الموظف مع حرمانه من أجره كاملاً أو من جزء منه يزيد على نصف الأجر.

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي و الفرنسي و الإنجليزي، دار الثقافة، الجزائر، طبعة 2004، ص 19.

2. الشطب من قائمة التأهيل: ويقصد بها تأجيل الترقية بما يتبعه من حرمانه من المزايا المالية المترتبة على الترقية¹.

ثالثا: عقوبات الدرجة الثالثة

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الثانية والمتمثلة فيما يلي:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين: وهو تنزيل الموظف العام من وظيفته إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة وفقا لدرجات الوظائف فينقص أجره أيضا، كما يتجاوز التنزيل لدرجة واحدة إلى درجتين²، وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام وسلطة تقديرية للسلطة المختصة في توقيع العقوبة.
- النقل الإجباري: وهو نقل الموظف المخطئ إلى مكان آخر غير المكان الذي كان يعمل فيه، وتعتبر هذه العقوبة ردعا للموظف من الناحية النفسية والأخلاقية.

رابعا: عقوبات الدرجة الرابعة

وهي أشد العقوبات نص عليها المشرع الجزائري متمثلة فيما يلي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: وهو تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة.
- التسريح: وهو الإبعاد من الخدمة قبل بلوغه السن القانوني المقررة لانتهاء الخدمة، وهو أقصى الجزاءات التأديبية وأشدّها³.

كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 .

¹- بشتة دليلة ، حملاوي رشيدة ، المرجع السابق ، ص 18.

²- عبد الحميد الشواربي ، المرجع السابق ، ص 92.

³- المرجع السابق ، ص 95.

وبالإضافة إلى ذلك نشير إلى أنه وزيادة على العقوبات المذكورة بدرجاتها الأربعة هناك عقوبات أخرى مقررة لموظفي قطاع التربية أو قطاع الصحة أو قطاع المالية حسب ما نصت عليه المادة 124 من المرسوم 59/85¹.

أما المادة 136 من نفس المرسوم فقد نصت على إجراء العزل: " هو إجراء بمجرد توقيعه على الموظف المتوقف عن الخدمة يفقد صفة الموظف العام ولا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها ويعتبر كأن لم يكن قد تولى وظيفته في الإدارة التي عزل منها." وعليه فالموظف الذي يترك وظيفته دون إذن أو لم يعد إليها بعد المدة التي اذن له بها، او يترك وظيفته قبل قبول استقالته أو لم يلتحق بالوظيفة التي نقل إليها يعتبر معزولا .

الفرع الخامس: أهداف العقوبة التأديبية

إن الهدف الإيجابي للتأديب يكمن بصفة عامة في الأساس الذي يركز عليه، وهو مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة بإخلاص وروح عالية، كما أنها تكفل انتظام سير المرفق العام والتقويم والإصلاح والردع.

فولاية سلطات التأديب إنما شرعت لأحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين وأداء واجبات وظيفتهم على نحو يكفل تحقيق الصالح العام وأخذ المقصر من هؤلاء الموظفين بجرمه، تأكيداً لاحترام القانون و استهدافاً لإصلاح الجهاز الإداري وتأميناً لانتظام المرافق العامة وحسن سيرها².

فالعقوبة التأديبية الهدف منها تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجبات الوظيفة ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة ومصالح المرفق العام، أن الغاية منه هو الحرص على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

¹ - المادة 124 من المرسوم 59/85 ، المرجع السابق ، ص 12.

² - Gustave Pelser , Droit de la fonction publique , 17 ème édition , Dalloz , P 30 .

والخلاصة أن العقوبة التأديبية كإجراء عقابي، محصورة في إطار النظام العام للمرافق العامة وهي وسيلة في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرافق وحماية المصلحة العامة¹.

الفرع السادس: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

لقد ثار خلاف حول طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالدولة، وسنتناول في ذلك الأساس القانوني لممارسة سلطة تأديب في إطار من النظريات الفقهية المعلنة في هذا الصدد، لتبرير ممارسة الوظيفة التأديبية، فندرس نظرية السلطة الآمرة للدولة أولاً، والنظرية العقدية ثانياً، والنظرية التنظيمية ثالثاً، وذلك على النحو الآتي²:

أولاً: نظرية السلطة الآمرة للدولة

تقر هذه النظرية أن علاقة الدولة بالموظف هي علاقة سلطة، وتأسيساً على ذلك فإن حق الدولة في توقيع العقاب التأديبي مؤسس على هذه السلطة.

ويعتبر العميد ديجيه "Deguit" أول من وضع حجر الأساس في صرح هذه النظرية أن سلطة التأديب وإن كانت خاصة بطائفة معينة من الموظفين، إلا أنها في مجموعها متعلقة بالنظام العام للدولة³، مرافعات حضورية، وحصر المخالفات التأديبية، وعندها لن يكون هناك قضاء تأديبي بل سندمج القضاء التأديبي كلية في القضاء الجزائي⁴.

لقد انتقدت هي النظرية:

1. إن نظرية السيادة كانت محلاً للنقد بالنسبة لأعمال السيادة المطلقة للدولة، حيث يتجه الفقه والقضاء إلى الحد من السلطات المطلقة لأعمال السيادة.
2. خضوع التأديب منذ فترة بعيدة لإجراءات الرقابة القضائية وكذلك الكثير من الضمانات التشريعية القضائية.

¹ - سلمان منير ، المرجع السابق.

² - حمد محمد حمد الشلماني ، المرجع السابق ، ص ص ، 45 ، 47.

³ - المرجع السابق ، ص ص 49 ، 50.

⁴ - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص ص 33 ، 34.

3. فساد منطق التشابه بين السلطتين التأديبية والجنائية إن ممارسة سلطة التأديب أمر غير مقصور على الدولة أو ممثلها، كما هو معروف ومستقر عليه بالنسبة للسلطة الجنائية بل هناك جهات أخرى تمارس هذه السلطة كلها: كأرباب العمل في المشروعات الخاصة في مواجهة العاملين بها .

4. إن التسليم بمنطق هذه النظرية يعني التسليم بأن الدولة تملك سلطة إجبار المواطن على الاستمرار في أداء واجباته الوظيفية رغم إرادته وذلك أمر لا يمكن التسليم به أو القول بتحقيقه في أي نظام وظيفي عام¹ .

ثانياً: النظرية العقدية

تقوم هذه النظرية على أساس أن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تعاقدية تستمد أحكامها من القانون المدني، وبناء عليه تنشأ السلطة التأديبية من العقد المبرم بين الطرفين، فإذا اقرتف الموظف خطأ يقوم للدولة الحق بتوقيع العقوبة التأديبية عليه على اعتبار أن هذا الخطأ يعد مخالفة للالتزامات التعاقدية المبرمة بين الطرفين ولهذه النظرية ثلاث صور، نرجع عليها لمعرفة مختلف الآراء الفقهية².

الصورة الأولى: العقد المدني

مفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة، يلتزم بموجبه الموظف بتقديم خدمة من أجل قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناط بها، وهذا لتحقيق الصالح العام.

الصورة الثانية: عقد القانون العام

مفادها أن هذه العلاقة ترجع لأحد عقود القانون العام، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرفق العام، فإن الدولة تقوم بتعديله فإذا أخل الموظف بالتزامات وظيفته للدولة الحق بمساءلته تأديبياً، وهي مستقلة لوحدها بهذا الامتياز دون موافقة الموظف.

الصورة الثالثة: عقد المرفق العام

1- حمد محمد حمد الشلماني ، المرجع السابق ، ص ص ، 51، 52 .

2- المرجع السابق ، ص ص 49، 50.

مفادها أن العلاقة ترجع لعقد المرفق العام الذي يخضع له الموظف كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، وأن سند تأديب الموظف هو عقد المرفق العام المبرم بين الموظف والدولة. ولقد انتقدت النظرية التعاقدية: وهجرها الفقهاء لكثرة عيوبها لتعرضها لانتقادات كبيرة جعلت هؤلاء الفقهاء يبحثون عن بديل أصح منها للأخذ به، كما هجرتها التشريعات المختلفة، وعدل عنها القضاء و اعتبر الموظف في علاقته بالدولة في مركز تنظيمي وفيما يلي نورد بعض الانتقادات التي وجهت لهذه النظريات:

1. إن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية، وليست تعاقدية ووضع الموظف اللاتحي لا يتفق مع اعتبار العقد أساس للسلطة التأديبية.
2. إن هذه النظريات تقوم على افتراض إبرام عقد بين الدولة والعامل، يرتب حقوق و التازمات متساوية بينهما، وهذا الافتراض لا يصلح لتبرير سلطة التأديب لأن تلك السلطة تمارس حق وان لم ينص عليها.
3. إن الدولة تستطيع أن تغير أو تعدل في الم اركز والأوضاع القانونية لعمالها، وفق لمتطلبات المصلحة العامة، دون أن يتوقف ذلك على إ اردتهم أو رغبتهم
4. إن محتوى هذه النظريات يتعارض مع ما هو مستقر عليه من تكييف العلاقة بين الدولة وعمالها بأنها علاقة تنظيمية، تخضع للقوانين واللوائح¹.

ثالثاً: النظرية التنظيمية

وتتضمن هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، وهي التي تضع شروطها وأحكامها، وهي التي تحدد سلفاً حقوق الموظف وواجباته، و ان الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإ اردتها المنفردة دون استشارة الموظف، وتسري عليه مباشرة، ولو كان فيها إنقاص لمراياه المادية والأدبية التي غالباً ما تكون بقرار تأديبي ولهذه النظرية صورتان وهما:

الصورة الأولى: نظرية المؤسسة

¹ - حمد محمد حمد الشلماني ، المرجع السابق ، ص ص ، 57، 58

يعتبر الفقيه هوريو المنظر الأول لهذه النظرية وقد أنشأها لدحض المذاهب الفردية التي تبلورت في أعقاب الثورة الفرنسية.

ومؤدى هذه النظرية أن العلاقة القانونية تنحصر في نطاقين هما العقد والقانون، العقد كاتفاق الإرادات، أما القانون كمظهر لإدارة الدولة وسلطاتها المتميزة، وتتمتع هذه السلطة بشخصية معنوية قابلة لاكتساب الحقوق و الالتزام بالواجبات، ولهذا ظهرت فكرة المؤسسة إلى جانب العقد والقانون ، وعليه فالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس تقوم على أساس مبدأ السلطة الرئاسية¹ لتحقيق مصلحة جماعية ، وبالتالي لها حق إصدار التعليمات وتحديد الواجبات والمبادئ الواجب إتباعها من قبل أعضاء المؤسسة، وكذا توقيع الجزاءات على من يخل بالالتزامات.

ولقد انتقدت هذه النظرية:

أنها نظرية شبيهة بنظرية العقد إضافة لاختلاف السلطة التأديبية للدولة عن تلك التي تملكها هيئات خاصة، كما أن مخالفة الموظف التي تضر بالمجتمع تختلف عن تلك المخالفة المهنية التي لا تسبب ضرر إلا للهيئة الخاصة وحدها².

الصورة الثانية: نظرية السلطة الرئاسية

مفادها أن التأديب من اختصاص السلطة الرئاسية فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد.

وقد تبنى هذه النظرية جانب كبير من الفقه المقارن ومجلس الدولة الفرنسي، وبعض التشريعات المقارنة كأساس قانوني لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في حالة إخلاله بواجبات وظيفته.

ولقد انتقدت النظرية:

لأنها تفقد فاعليتها كون بعض الأنظمة تنزع سلطة توقيع الجزاءات التأديبية من السلطة الرئاسية لجهات أخرى كالمحاكم التأديبية في مصر ومجالس التأديب في العراق، إلا أنها فقدت معظم مقوماتها كون الدولة تقوم أحيانا بتوقيع العقوبات السديدة على الموظفين³.

¹ - عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1984 ، ص 71 .

² - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص ص 38 ، 40 .

³ - نفس المرجع ، ص ص 40 ، 43 .

المطلب الثاني: موقع النظام التأديبي الجزائري من الأنظمة التأديبية العالمية

تختلف الأنظمة الوظيفية فيما بينها اختلافاً بينا في تحديد السلطة المختصة في التأديب، بحيث يتعذر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى، وعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتوقيع السلطة التأديبية إلا أنها تدور عادة بين أنظمة ثلاثة وهي ما سنتناول كالاتي:

الفرع الأول: النظام القضائي

يتميز النظام القضائي باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح، وذلك بفصل سلطتي التحقيق من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى، ويبقى دورها مقتصرًا كسلطة للتأديب على العقوبات البسيطة، ويقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاتهام إلى الموظف المخطئ¹.

كما أن المشرع قد ينشئ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، وتتولى الادعاء أمام هذه المحاكم النيابة الإدارية، وتأخذ بهذا النظام عدة دول منها: ألمانيا ومصر، ويتميز هذا النظام في التأديب عدة خصائص أهمها: أنه يحقق مبدأ العدالة ويمنع استبداد وانحراف السلطات الرئاسية.

الفرع الثاني: النظام الشبه القضائي

حاولت معظم الدول التوفيق بين الإدارة في ممارسة التأديب ضماناً لحسن سير مرافقها وحق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب، لذا استعانت بنظام تأديبي آخر.

يقوم هذا النظام على عدم استئثار سلطة التعيين باتخاذ بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين، إنما هي مقيدة بالزامية طلب الاستشارة من جهات مختصة، ومستقلة لتشاركتها في اتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة.

¹ - سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 113 .

يحاول النظام الشبه القضائي تحقيق التوازن بين منطقتي الفعالية¹، الذي يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الاستقلال والحرية تحقيقاً للمصلحة العامة للجهاز الإداري، وبين منطق الضمان الذي يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين والتوفير لهم قدر أكبر من الضمان أثناء المساءلة التأديبية، وقد أخذت بهذا النظام عدة دول منها: فرنسا، مصر، اليمن والجزائر.

رغبة من المشرع الجزائري في تحقيق مقاصد موضوعية من التأديب الوظيفي، استهدف تفعيل النظام شبه القضائي، وذلك بإعطاء دوار للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل اتخاذ القرار التأديبي، ما يؤدي إلى عدم تركيز السلطة لتوقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة.

فالنظام شبه القضائي يعد قيد على سلطة التعيين وفي نفس الوقت ضماناً إجرائية هامة بالنسبة للموظف محل المساءلة التأديبية².

الفرع الثالث: النظام الرئاسي

تعتبر السلطة التأديبية قاعدة النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، لذا أولت لها تشريعات الدول اهتماماً بالغاً لدرجة أنها تمارس فقط في إطار السلطة المقيدة، ودون أن يترك القانون للإدارة أية سلطة تقديرية تفويضها أو التنازل عنها لجهة أخرى. بتفحص مختلف النصوص القانونية للوظيفة العمومية، نجد أن معظم الدول تسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظف الخاضع للتأديب، وهو ما يعرف في الفقه القانوني بـ : منطق الفعالية، حيث تسند سلطة التأديب للسلطة الرئاسية أو ما يسمى بسلطة التعيين، كالنظام الفرنسي، الجزائري، الأمريكي، الإنجليزي، الدانماركي³.

¹- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 19، 20.

²- المرجع السابق، ص 25.

³- <http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=1489433>.

يقصد بالنظام الرئاسي في المجال التأديبي إسناد وظيفة التأديب بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين وحدها، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، ودون أن تلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية الحصول على رأي مسبق من أية جهة استشارية، ودون أن تخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات تأديبية في هذا الصدد، سواء بالتعديل أو بالإلغاء، باستثناء الجهات القضائية الإدارية المختصة في حالة عدم مشروعيتها.

لقي النظام الرئاسي في المجال التأديبي تطبيقا واسعا خلال المراحل الأولى من نشأة وتطور القانون التأديبي للوظيفة العمومية، حتى وصل الأمر أن أصبحت سلطة التعيين مصطلحا مرادفا للسلطة التأديبية في كافة النظم القانونية.

لاشك أن استئثار سلطة التعيين على بعض العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين لها ما يبررها، فهي الأكثر جدارة من غيرها على تحقيق هدف ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن مبدأ التلازم يقضي بأنه: " حيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد السلطة والا استحالة على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه¹. " ومادام أن الإدارة قد حملت على عاتقها مسؤولية تحقيق هدف ضمان سير المرافق العامة، من حقها الاضطلاع بالسلطة التأديبية تمكنا من ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها لتحقيق الأهداف المرسومة لها قانونا وذلك تطبيقا للمبدأ القائل بأن: " سلطة التأديب هي امتداد لفكرة السلطة الرئاسية، ومظهر من مظاهرها الأساسية".

الفرع الرابع: موقف المشرع الجزائري

عمل المشرع الجزائري جاهدا على تحديد قواعد الاختصاص التأديبي في الوظيفة العمومية مسايرا في ذلك طبيعة ونوعية العقوبة التأديبية المتخذة، الأمر الذي جعله ينتهج نظامين أساسيين ، بما فيه النظام الرئاسي الذي يعمل على إسناد وظيفة التأديب بمختلف أنواعها ودرجاتها بصورة مباشرة إلى سلطة التعيين².

1- مليكة مخلوفي، المرجع السابق ، ص 15.

2- نفس المرجع ، ص 21.

قد نصت المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين" وكذا المادة 165 الفقرة الأولى منها وقد نصت على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على تيريرات كتابية من المعني"¹.

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة المختصة، إلا أنه لم يرقى إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تعكس النظام التأديبي في حلته الجديدة، بسبب النقائص التي اكتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية سلطة التعيين ما ازل يخضع للمرسوم التنفيذي رقم

99/90²، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير الم ارفق العامة وتحقيق فاعلية التأديب وأهدافه.

حصرت المادة الأولى من هذا المرسوم سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في:

الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة³.

نظمت لجان متساوية الأعضاء بموجب المرسوم رقم 10/84 الذي ما ازل ساري المفعول حاليا، نظرا لعدم صدور الأحكام التنظيمية للمرسوم رقم 59/85 التي تنظم هذه اللجان تطبيقا

¹ - المادتين 162-165 من الأمر 03/06 .

² - المادة 1 من المرسوم 99/90 ، المؤرخ في 1990/03/23 ، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية ، ج ر عدد 13 ، بتاريخ 1990/03/28 ، ص 03 .

³ - مليكة مخلوفي ، المرجع السابق ، ص ص 16 17 .

لما نصت عليه المادة 14 منه، كما أنه لم يصدر أي مرسوم لاحق يبين عمل هذه اللجان المتساوية الأعضاء، بعد صدور الأمر رقم 03/06 الساري المفعول حالياً.

انطلاقاً من المادة الأولى من المرسوم رقم 10/84 فإن اللجان المتساوية الأعضاء تكون على مستوى:

- الإدارات المركزية.

- الولايات.

- البلديات.

- المؤسسات العمومية.

تضم هذه اللجان عدداً متساوياً من ممثلي الإدارة عن الموظفين الذين ينتخبون حسب الكيفيات التي بينها المرسوم رقم 10/84 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ويدخل ضمن اختصاصها المسائل التأديبية للموظفين، يطلب استشارتها بصفة اختيارية أو إلزامية أو بناء على رأي مطابق منها، حسب ما نصت عليه القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية¹.

عمد المشرع العمل بالنظام شبه القضائي بموجب نص المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03/06 التي جاء فيها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها"

¹- المادتان 4 ، 5 من المرسوم 10/84 ، مرجع سابق .

المطلب الثالث : السلطة المختصة بالتأديب

السلطة التأديبية هي الهيئة المخولة قانونا بممارسة وسيلة التأديب ، ولها اختصاص توقيع العقوبات التأديبية التي من شأنها أن تأتي على المزايا المادية أو المعنوية للموظف أو كليهما . وذلك من خلال الأطر التي حددها القانون إذا ثبت على الموظف المذنب اقترافه خطأ يستوجب العقاب .

وتختلف الجهة التي تملك حق التأديب من تشريع إلى آخر باختلاف أنظمة السلطة التأديبية ، ففي النظام الرئاسي للسلطة الرئاسية كافة صلاحيات العقاب دون استشارة أي هيئة ، وقد انتقد هذا النظام على أساس أنه يمكن الرئيس الإداري من الإساءة في استعمال حقه في التأديب والمساس بحقوق الموظف فيخضعه لعقوبة ليست في مستوى الخطأ المرتكب .

وأما في النظام القضائي تعهد سلطة التأديب إلى السلطة القضائية في هيئة محاكم تأديبية وينحصر دور السلطة الرئاسية كطرف اتهام فقط في مواجهة الخصم المتهم وهو الموظف المخطئ ، و أن الأخذ بهذا النظام يجعل من القاضي بعيدا عن محيط الإدارة ، وبالتالي جهله للظروف والملابسات التي أرتكب فيها الخطأ ، كما أنه ليس بإمكانه توقيع العقوبة على الموظف المخطئ لمجرد اقترافه ذلك ، ولكن بتوجيه الاتهام من السلطة الرئاسية مما يجعل هذا النظام يتسم بطول الإجراءات .

وبناء على ذلك فإن بعض الأنظمة التشريعية قد أخذت موقفا وسطا بين النظامين، النظام الرئاسي والنظام القضائي متجنبين بذلك عيوب الأول التي أبرزها إساءة السلطة الرئاسية لاستعمال حقه في التأديب، وعيوب الثاني لبعده عن الواقع الوظيفي وطول إجراءاته¹ .

هذا المزيج بين النظامين هو تحويل سلطة التأديب إلى السلطة الرئاسية صاحبة حق التعيين بمشاركة هيئة استشارية والأخذ برأيها .

¹ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، صص 55 / 56.

الفرع الأول: السلطة الرئاسية

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين وكهيئة مستخدمة سلطة التأديب ، وهذا أمر له محاسن و مساوئ نلمسها في الواقع الميداني من خلال ما يلي :

في كون الرئيس الإداري هو أكثر دراية بتقييم أفعال وسلوك الموظف المخطئ نظرا لعلاقته المستمرة بالموظفين ، وهو الأكثر تأهيلا من غيره في متابعة الواقعة التأديبية وتكييفها وتفسيرها، فيما إذا كانت تستوجب العقاب أو العفو ، مما يمكنه من التحكم في مستخدميه وفرض سلطان القانون لأجل السير الحسن للمصلحة فلا تسود الفوضى وعدم الانضباط ، و بالتالي فهي امتياز للمرفق بغرض الانتظام¹.

أولا : الإدارة الموظفة حكما و خصما في آن واحد

و إن ترك أمر التأديب للسلطة الرئاسية من شأنه تحريك الإجراءات التأديبية مما يمكن من إصدار قرارات سريعة وذلك لصالح الإدارة والموظف في آن واحد ، والمشرع الجزائري قد حرص على كل هذا فنظمها في نصوصه التشريعية ، وفي ذلك تنص المادة 123 من المرسوم 59/85 على أنه " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين ". من هنا يظهر أن السلطة التأديبية تتمتع بسلطة الاتهام و التحقيق و أيضا توقيع العقاب على الموظف الخاضع للتأديب . و في هذا الصدد يرى الأستاذ "كمال رحماوي" بأن الجمع بين سلطة التحقيق و توقيع العقوبة التأديبية و ضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية² .

إن اعتبار الإدارة الموظفة خصما و حكما في في عملية التأديب يذكرنا بالطرح المتعلق بنشأة القانون الإداري في بلده الأم فرنسا في ظل ما كان يعرف بالإدارة القاضية.

¹- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1990 ، ص 63.

²- حمد محمد حمد الشلماني ، المرجع السابق ، ص127.

ثانيا: الإدارة الموظفة ذات سلطة تقديرية واسعة في التأديب

يظهر تمتع السلطة التأديبية بالسلطة التقديرية¹ في النظام التأديبي الجزائري في نص المواد 160 ، 161 ، 174 من ق أ ع و ع ، حيث نجد على سبيل المثال المادة 161 التي تنص على ما يلي : " يتوقف تحديد العقوبة المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ ، و الظروف التي أرتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المعني ، و النتائج المترتبة على سير المصلحة أو المستفيدين من المرفق العام ."

أما بالنسبة لنص المادة 174 فيتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة في توقيف أو عدم التوقيف بسبب المتابعة الجزائية ، و ما يؤكد هذا التوجه تعليمة وزير التربية الوطنية التي جاء فيها " غير أنه يجدر التوضيح أن تقدير مدى السماح ببقاء الموظف في منصبه في حالة المتابعات الجزائية ، يتوقف على طبيعة الأفعال المنسوبة إليه و الإجراءات التي يخضع لها² .

من خلال هذا العرض يبدو واضحا أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مواجهة الموظف الخاضع للتأديب ، فهي إذا تقوم بتقدير مدى كون تصرف الموظف يرتب مخالفة أم لا ، و لها أيضا سلطة اختيار العقوبة التأديبية الملائمة للعقوبة .

¹- يقول الفقيه " Houriou لا توجد قرارات تقديرية بحتة للإدارة بل توجد بعض السلطات التقديرية للإدارة في كل التصرفات الإدارية ، و هي في الأساس سلطات تقدير مدى ملاءمة الإجراءات و التصرفات التي تتخذها الإدارة. "

و يقول الأستاذ " Eisenmann كلما لاحظنا و تأكدنا من أن الإدارة لها الاختيار بين عدة قرارات ، يمكن لنا القول أن لها سلطة تقديرية.

ويقول الأستاذ " Bonnard" نكون أمام سلطة تقديرية للإدارة حينما يترك لها القانون حرية تقدير ممارسة اختصاصها "

²- تنص المادة 160 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف" الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

إذا كان المشرع الجزائري قد أعطي الأولوية في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية و هي الأخف شدة للسلطة الرئاسية ، غير أنه قيدها وحد من سلطانها في مجال العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ، والتي تؤثر على المركز الأدبي والمادي للموظف بحيث أعطى للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء سلطة التأديب وجعل رأيها ملزما للإدارة في اتخاذها للقرار التأديبي¹ .

وقد أوكل المشرع للجنة المتساوية الأعضاء مهام استشارية تعمل من خلالها كهيئة استشارية ، ومهام تأديبية تعمل من خلالها كمجلس تأديبي يفصل في القضايا التأديبية المطروحة عليه ، وفي هذا الإطار حدد المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها ، كما حدد المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

وقد نص الأمر 03/06 في بنوده ونصوصه على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تحت عنوان هيئات المشاركة والاطعن في تنظيم المسار المهني في الفصل الثالث من الباب الثالث منه ، وهذه النصوص لا تختلف في مضمونها مع نصوص المراسيم السالف ذكرها ، ولكن بصورة مختصرة وعامة إلى غاية صدور النصوص التنظيمية التي تحدد اختصاصاتها وسيرها وتنظيمها ونظامها .

تتكون اللجنة المتساوية الأعضاء من عدد متساو من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن منتخبين من طرف الموظفين على مستوى الإدارة والمؤسسات العمومية الولائية ، ويتم تعيين ممثلي الإدارة على مستوى الإدارة المركزية بقرار من الوزير المختص بموافقة المديرية العامة للتوظيف العمومي ، وأما ممثلي الإدارة على مستوى الولايات والمؤسسات العمومية الولائية يتم

¹ -المادة 165 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر .

تعينهم بقرار من طرف الوالي أو المدير المختص¹ ، والرئيس الإداري للسلطة صاحبة التعيين هو من يترأس اللجنة المتساوية الأعضاء أو من ينوب عنه قانونا.

وكيفية تكوينها وإنشائها وهو ما نصت عليه بشكل عام المواد 63 و72 من الأمر 03/06 ، كما تتكون اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ، ولا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين منتخبين ، ويعين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء لمدة ثلاث سنوات مع إمكانية التجديد ، ولضرورة المصلحة تمدد أو تقصر هذه المدة ستة أشهر أخرى بقرار من الوزير أو الوالي المعني² .

1- المادة 3 من المرسوم 11/84 المؤرخ في 84/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء .

2- المادة 3 من المرسوم 11/84 المؤرخ في 84/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء .

المبحث الثالث : اجراءاتالدعوى التأديبية

إن السلطة التأديبية تقوم بدور هام في نظام الوظيفة العمومية ، فهي تتولى تحديد الأخطاء التأديبية التي تقع من الموظف العمومي وتكييفها وهي التي توقع الجزاء عليه بغرض مساءلته عن الأخطاء المنسوبة إليه والثابتة في حقه. ونظرا لخطورة العقوبات التأديبية على الموظف وما يمكن أن يترتب عليها قد تصل إلى حد فسخ العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة ، فقد حرص المشرع على تحديد الهيئة أو السلطة المختصة بالعقاب ووضع التدابير والإجراءات القانونية التي يتعين وجوبا على الهيئة التأديبية إتباعها والحرص على تنفيذها لما لهذه الإجراءات من آثار إيجابية في منع تعسف وتسلط السلطة التأديبية ، ومن ثم توفير الشعور بالأمان للموظف المحال على التأديب .

المطلب الثاني : مراحل الدعوى التأديبية

الإجراءات التأديبية هي مجموعة التدابير والإجراءات التي يتعين على السلطة صاحبة التعيين إتباعها في حدود ما رسمه القانون لها ، وتبدأ من رحلة العلم بالخطأ ومعاينته إلى غاية إصدار القرار التأديبي .

الفرع الأول: العلم بالخطأ ومعاينته

إن العلم بالخطأ ومعاينته هو نقطة الانطلاق للإجراءات التأديبية وهو حجر الزاوية في قيام المساءلة التأديبية ومباشرة إجراءاتها ، وهو إدراك ومعرفة السلطات المختصة بالخطأ المرتكب من طرف الموظف الآثم عن طريق الوسائل التالية :

أ . السلطة الرئاسية المباشرة :

وهي أول جهات العلم بالخطأ وأجدرهم على ذلك ، فالرئيس الإداري المباشر هو رئيس المصلحة مثلا في الإدارة العامة بحكم العلاقة الإدارية التي تربطه بمرؤوسيه ، إذ يقوم بالإشراف على أعمالهم وتوجيهها أمرا ونهيا ، وعلى مرؤوسيه احترام الأوامر والتعليمات في الإطار القانوني، فيتأتى له من خلال التعامل المباشر فيما بينهم وبينه الاطلاع على أعمالهم

بمراقبتها وتقييمها ، فتنجلي له حسناتهم وسيئاتهم و على المخطئ تحمل تبعات أخطائه ويستوي في ذلك جميع الموظفين مهما كانت رتبهم في السلم الإداري .

ب . الرقابة الوصائية:

قد تتم معاينة الخطأ من خلال إعمال الرقابة التي تمارسها السلطة الرئاسية على السلطة السلمية ، عن طريق الوصاية الإدارية على الأعمال الإدارية مثلا : عمليات المصادقة على المداومات و الميزانية السنوية ومراجعتها، مراقبة المخططات السنوية للتوظيف¹، وعن طريق الزيارات الميدانية الرقابية و التفتيشية ، كما يمكن أن تختص هيئات مخولة قانونيا بالرقابة الدورية على الأعمال الإدارية كمجلس المحاسبة مثلا في عملية مراقبته على الميزانيات والأعمال المالية للإدارة العامة .

ج. معاينة الخطأ من خلال وسائل الصحافة والإعلام :

تعتبر الصحافة ووسائل الإعلام في ظل حرية الصحافة وديمقراطية الحكم من أهم وسائل الرقابة على الأعمال الإدارية فقد تكشف عن مخالفات بالجهاز الإداري كالرشوة وتبديد الأموال العمومية، والتحقق الإداري هو الكفيل بالفحص عن الوقائع المعلن عنها² .

د. العلم بالخطأ عن طريق شكاوى ومراسلات المواطنين :

تعتبر الشكاوى ومراسلات المواطنين سواء العاملين بالدولة أو غير العاملين فيها من أكبر مصادر الإبلاغ عن المخالفات التأديبية من حيث الكم لا من حيث الكيف ، سواء كانت أشخاص معلومة أو أشخاص مجهولة ، لذلك يتعين بيان أساسها وفحصها وتدقيقها و التعامل بحذر معها لما قد تحمله من افتراءات أو حساسيات شخصية³ .

وفور معاينة الخطأ والعلم به يجب مباشرة الإجراءات بناءا على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي للموظف العمومي المعني وإرساله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين

¹- قانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 ، (ملغى).

²- محمد ماجد ياقوت : المرجع السابق ، ص 139.

³- نفس المرجع السابق ، ص 140.

يحدد في هذا التقرير الواقعة المادية وملابساتها، ويبين الأفعال المكونة للخطأ المهني المنسوبة للموظف المذنب، و ظروف وقوعها و كذا أسبابها و نتائجها وآثارها، و الأضرار المترتبة عنها سواء المادية أو المعنوية، وكل التقييمات الممكن إجراءها على هذه الحالة .

ويتم إرفاق التقرير ببطاقة معلومات حول الوضعية الإدارية المهنية للموظف المعني والسوابق التأديبية إن وجدت ، كسيرة ذاتية مختصرة تتضمن جميع المعلومات الخاصة بالموظف ، كما يجب أن يرفق هذا التقرير بالعقوبة المقترحة والتي تكون من ضمن عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة في الأمر 03/06¹ .

على ضوء التقرير المقدم ينبغي أن تثبت السلطة التي لها صلاحية التعيين اقتراح العقوبة وفي حالة موافقتها عليها، يوقف الموظف بموجب قرار مسبب وهنا نكون أمام مرحلة من الإجراءات وهي التوقيف .

الفرع الثاني : توقيف الموظف عن العمل

إن التوقيف هو إجراء استثنائي مؤقت وليس عقوبة تأديبية وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين في الحالات التالية :

- جسامه الخطأ التي قد تؤدي إلى التسريح .
- وجود متابعة قضائية لا تسمح له بالبقاء في الوظيفة .
- إذا كان بقاءه في الوظيفة يشكل خطرا بالمصلحة العامة أو بشخصه .

لقد خول المشرع للسلطة صاحبة التعيين حق ممارسة هذا الإجراء ، و هو إجراء تحفظي يتضمن إبعاد الموظف عن عمله إلى حين البت في ملفه التأديبي ، وعلاقة الموظف لا تنقطع بالتوقيف بل تبقى قائمة كحقوقه في الترقية والمعاش وتبعيته للسلطة الرئاسية ، غير أن وضعه المالي يتأثر بانقطاع جزء من راتبه ونوضح ذلك من خلال نوعين من إجراءات التوقيف .

أ. إجراءات التوقيف في حالة ما إذا لم يكن الموظف خاضعا لمتابعة جزائية :

¹- المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 131 ، 130 من المرسوم 59/85 الصادر عن مصالح رئيس الحكومة ، المديرية العامة للتوظيف العمومي.

- إذا وافقت السلطة التي لها صلاحية التعيين على اقتراح العقوبة ، يوقف الموظف بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز الشهرين بقرار صادر عنها.
- يبلغ هذا الإجراء عن طريق الرئيس السلمي إلى الموظف المعني الذي يمضي على وصل الاستلام .

يتقاضى الموظف الموقوف في هذه الحالة نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ¹ .

كما ينبغي على الإدارة خلال فترة التوقيف تبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بناء على تقرير مسبب، مع ذكر بوضوح الأفعال المعاقب عليها وإن أمكن ظروف ارتكابها.

ب . إجراءات التوقيف في حالة ما إذا كان الموظف خاضعا لمتابعة جزائية :

لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية .
يتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا بعد مباشرة المتابعة الجزائية .

يبقى قرار التوقيف ساري المفعول حتى التسوية النهائية للوضعية الإدارية للموظف المعني .

يمكن أن يصحب قرار التوقيف طول ستة (6) أشهر على الأكثر إبقاء جزء من الأجر الأساسي ² إذا لم تحصل المتابعات نتيجة خطأ مهني جسيم يمكن أن ينجر عنه تسريح الموظف، بحيث لا يمكن أن يتجاوز جزء الأجر الذي يمكن أن يتقاضاه الموظف الموقوف عن العمل في كل من الأحوال ثلاثة أرباع الأجر الأساسي ويخضع تحديد جزء الأجر إلى تقدير الإدارة التي تأخذ بعين الاعتبار وضعية الموظف .

¹- المادة 173 من الأمر 03/06.

²- المادة 174 من الأمر 03/06.

بعد تحديده يجب أن يذكر جزء الأجر بمقرر التوقيف المتخذ ضد الموظف، وفي كل الأحوال يبقى الموظف مدة التوقيف يستفيد من كل المنح العائلية .

تجدر الإشارة إلى انه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف، ينبغي على الإدارة دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء تسريحه.

غير أنه إذا صدر في حق الموظف المتابع جزائيا حكما قضائيا نهائيا يقضي إطلاق سراحه، ببراءته أو بانتفاء وجه الدعوى نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، إلا أنه يجب على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر في عدم وجود خطأ مهني يستوجب عقوبة تأديبية .

و بطبيعة الحال غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني .

في هذه الحالة فور استلام الإدارة الحكم القضائي النهائي ، تلزم الإدارة بتبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء المؤهلة بناء على تقرير مسبب يبين الأفعال المعاقب عليها و ظروف ارتكابها بالإضافة إلى ملخص الحكم القضائي النهائي ومنطوقة ، وعلى اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في مجلس تأديبي دراسة الملف خلال الشهرين المواليين لتبليغ الإدارة الحكم النهائي .

الفرع الثالث : التحقيق الإداري

هو وسيلة لإيضاح الحقيقة في جملة الاتهامات والأفعال المنسوبة للموظف المخطئ المحال على التحقيق ، إن اقتضت الضرورة ذلك ¹ .

¹- محمد ماجد ياقوت : المرجع السابق ، ص 417.

إذ أن المشرع الجزائري لم يجعل من التحقيق إجراء إلزاميا ، بل مسألة تقديرية للسلطة التأديبية مطلق الحرية¹ بتوفر الضرورة لذلك ، بحيث يمكن الاستغناء عن إجراء التحقيق الإداري و لا أثر يترتب على ذلك .

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة التأديبية حق توجيه الاتهامات وإجراء التحقيق سواء بالإرادة المنفردة من السلطة صاحبة التعيين، أو بطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي التي يمكنها طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين في شأن الملف التأديبي للموظف المذنب .

فالسطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا وهذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى هيئة مستقلة عن السلطة الإدارية ، إذ غالبا ما تتفق الإدارة مع الهيئة أو الموظف المكلف بالتحقيق على الوصول إلى النتائج التي ترغب فيها السلطة الرئاسية² .

غير أن التحقيق إذا توفرت فيه سمات الحياد والعدالة من شأنه أن يكون أداة فعالة في الكشف عن الحقيقة، ويزكي من موقف الإدارة في الهدف الأساسي الذي تسعى إليه و هو خدمة المصلحة العامة، ويستدعي المعني للمثول أمام المجلس التأديبي بموجب رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام .

ملاحظة :

تجدر الإشارة إلا انه إذا لم تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال أجل شهرين ابتداء من تاريخ التوقيف، أو لم يبلغ القرار المتخذ في حق الموظف في نفس الأجل، سيعاد إدماجه وتعاد إليه حقوقه ويتقاضى كامل مرتبه .

الفرع الرابع : انعقاد المجلس التأديبي وإصدار العقوبة

بعد استدعاء المعني وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي كحق من حقوقه و ضمانة من الضمانات التأديبية التي كفلها له المشرع والتي سيأتي تفصيلها لاحقا ، يجب على الإدارة

¹- المادة 171 من الأمر 03/06.

²- كمال رحماوي : المرجع السابق ، ص 155.

التحضير للاجتماع بتوفير الوسائل المادية واتخاذ كل التدابير اللازمة لتهيئة الظروف الملائمة لانعقاد الجلسة التأديبية .

في هذا الإطار لا يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المؤهلة والمنعقدة في جلسة تأديبية بناء على استدعاء من رئيسها من المداولة إلا باحترام الشروط القانونية المحددة بالمرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وهذه الشروط متمثلة في :

- سريان عهدة اللجنة المتساوية الأعضاء .
- الأجل المحدد لدراسة الملف التأديبي .
- حضور على الأقل ثلاثة أرباع أعضائها ، إذا لم يستكمل النصاب بعد دعوى ثانية يمكن للجنة الاجتماع قانونا إذا حضر نصف أعضائها، ولا يحق إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين التداول قانونا ¹ .

ويتداول المجلس في الملف المطروح للدراسة في جميع حيثياته وملابساته ، و يستمع المجلس للموظف المذنب المستدعى للمثول أمامه، ويمكن لهذا الأخير تقديم توضيح كتابي أو شفوي أو استحضار شهود كما يمكنه أن يستعين بمدافع يختاره للدفاع عنه ² ، كما يجب عليه المثول شخصيا أمام المجلس التأديبي إلا إذا حالت قوة قاهرة أمام ذلك ³ .

رأي المجلس التأديبي يكون نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين، ويتخذ القرار بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس ، و عليه يتضمن القرار التأديبي الإدانة و معاقبة الموظف المعني أو البراءة و من ثم لا عقوبة يسجل قرار المجلس التأديبي بمحضر ويبلغ في أجل 8 أيام إلى الموظف المعني وإلى السلطة التي لها صلاحية التعيين .

- صدور القرار التأديبي :

¹- المنشور 05 السالف الذكر.

² -المادة 126 من المرسوم 59/85 السالف الذكر.

³- أنظر المادة 168 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

يجب أن تكون العقوبة التأديبية محل قرار مسبب من السلطة المؤهلة، يتخذ هذا الإجراء حسب الحالة في شكل قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، كما تلتزم الإدارة بتبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية، أو تبرئ ساحته من الخطأ المنتسب .
ويجب أن يكون القرار الصادر عن المجلس التأديبي سليم من كافة العيوب الشكلية والجوهرية، والتي نلخصها في النقاط التالية ك شروط لصحة القرار التأديبي:

أ. كتابة القرار التأديبي :

والكتابة تستفاء ضمناً بحيث أنه يسجل بمحضر ويبلغ إلى المعني وسلطة التعيين

ب. تسبب القرار التأديبي :

وذلك بذكر الحالة القانونية أو الواقعة المادية التي تدفع المجلس التأديبي لاتخاذ القرار من خلال الأسباب التي قام عليها القرار التأديبي .

ج. شكل القرار التأديبي :

وهو إشارة إلى الأسانيد القانونية في ديباجته وهي جملة النصوص القانونية التي يبنى عليها القرار التأديبي والتي تكون على شكل نماذج تزود بها الإدارة .

د. تاريخ صدور القرار وتوقيعه :

لابد أن يتضمن القرار التأديبي تاريخ صدوره وهو أمر بديهي ولكنه ضروري تترتب عليه الآجال القانونية ، أما التوقيع فهو من البيانات في المحضر المكتوب وتترتب عليه آثاراً لها أهميتها في حياة القرار التأديبي، ويكون توقيع كل من أعضاء المجلس التأديبي ورئيس الجلسة و كاتبها ، و تخلف أحد هذه الشروط يعرض القرار التأديبي للإلغاء .

المطلب الثالث: مدى اعتبار المجلس التأديبي ضماناً للموظف

يقال أن النظام التأديبي الجزائري في الوظيفة العامة نظام يجمع بين النظامين الرئاسي و الشبه القضائي في عملية التأديب ، حيث تسند سلطة التأديب للجهة صاحبة سلطة التعيين في الوظيفة ، مع الزامية استشارة المجلس التأديبي عندما يتعلق الأمر بالأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة التي يرتكبها الموظف ، كما يعبر عن نوع من التشاركية الديمقراطية الإدارية في اتخاذ القرار التأديبي ، بما يوحي من ضمانة للموظف الخاضع للتأديب و أيضاً ما يجرّد صفة

الخصم و الحكم و عدم حياد ادارة الموظفة في عملية التأديب . هذا الأمر الذي سنحاول مناقشته بالوقوف على مظاهر الضمان المضمن على هذه اللجنة في النظام التأديبي الجزائري.

الفرع الأول : مدى استقلالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

إن الحديث عن موضوع استقلالية اللجنة الإدارية م أ ، يقتضي البحث عن الجانب العضوي و الوظيفي لها .

أولاً : الجانب العضوي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء : يظهر الجانب العضوي للجنة من خلال تشكيلتها ، و مدة العضوية ، و كذا من خلال رئاسة اللجنة نستعرضها تباعا .

أ. إن تشكيلة اللجنة الإدارية م أ يكون بالتساوي بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين¹ . و السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام ، هل سيصوت ممثل الإدارة لصالح الموظف؟ و كيف سيكون الحال في حالة تساوي الأصوات داخل اللجنة أثناء اتخاذ قرار تأديبي؟ . و للإجابة على السؤال الأول نقول لمل استحدثت المشرع الجزائري اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء كان هدفه اشراك الموظفين في عملية اتخاذ القرار ، بما يوحي عن ضمانة للموظف الخاضع للتأديب ، و أيضا ما يجرّد صفة الحكم و الخصم و عدم الحياد للإدارة الموظفة في عملية التأديب ، غير أن التساوي في ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين نعتقد أنه سيكون في غالب الأحيان لصالح الإدارة .

أما السؤال الثاني الذي يقتضي الأمر بتطبيق نص المادة 2/14 من المرسوم 10/84 : " إذا وقع الانتخاب فإنه يكون بالاقتراع السري ، و يجب أن يشارك فيه كل أعضاء اللجنة ، و في

حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ، ما عدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة " . حيث يتم ترجيح رأي رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، و هو رئيس الإدارة الموظفة أو ممثل الإدارة² . حيث أن نص المادة

¹ - المواد - 11 من المرسوم 59/85 ، يتضمن (ق ن ع م إ) ، مرجع سابق.

- المادة 03 من المرسوم 10/84 ، يحدد اختصاص اللجان م أ ، تنظيمها و عملها.

- المادة 63 من الأمر 03/06 ، يتضمن (ق أ ع و ع) ، مرجع سابق.

² - المادة 11 من المرسوم 10/84 ، يحدد اختصاص اللجان م أ ، مرجع سابق.

14 من المرسوم 10/84 استنتجت ترجيح صوت الرئيس في المجال التأديبي في حالة كون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة ، إلا أن هذا لا يسلم من الانتقاد لكون أن السلطة الإدارية ستوقع هذا الطرح مسبقا ، لذلك يمكن أن تصدر عقوبة أشد تقاديا و هروبا من نص المادة السالفة الذكر .

أ. مدة العضوية في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

حددت مدة العضوية في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بـ (3) ثلاث سنوات ، حسب ما جاءت به المادة 05 من المرسوم 10/84 ، و تظيف : "يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو تمديدتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير الأول، الوالي المعني". يظهر جليا أن الإدارة الموظفة لها السلطة التقديرية في التلاعب بمدة العضوية للجنة المتساوية الأعضاء ، و هذا من خلال النص عليه بمصطلح فضاوض و لا يمكن تحديده "فائدة المصلحة" ، و كما أن للإدارة الموظفة امكانية حل اللجنة¹ ، و هذا ما يطعن في مبدأ استقلالية اللجان المتساوية الأعضاء .

ب. رئاسة اللجنة : بالنسبة لموضوع الرئاسة بينا سابقا أن الإدارة الموظفة هي التي أنيط لها رئاسة اللجنة و ترجيح صوتها في حالة التساوي .

ثانيا: الجانب الوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء : إن اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، يكمن في ابداء رأيها و استشارتها في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، لكن قبل البدء في عملها تعترضها صعوبات تؤثر سلبا على الهدف الذي أنشئت من أجله :

1- الانخراط في قائمة الترشح : إن الموظفين اللذين يرغبون في الانضمام إلى اللجنة المتساوية الأعضاء يجب أن تسجل أسماءهم و ألقابهم في قائمة الترشح ، و هذه القائمة تتحكم في مصيرها السلطة الإدارية من حيث قبولها من عدمه ، و هو ما يستشف من نص المادة 05 من المرسوم 11/84² التي تنص: " تعرض كل قائمة على الدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية فيما يخص الإدارة المركزية و على المحافظة فيما

1- تنص المادة 20 من المرسوم 10/84 على أنه "يمكن حل احدى اللجان بالكيفية نفسها التي تم بها تكوينها. "

2- مرسوم رقم 11/84 ، يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان م أ ، مرجع سابق .

يخص الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع ، إذا لم تدل الأمانة الدائمة للجنة المركزية أو المحافظة برأي مخالف خلال خمسة عشرة (15) يوما فإن سكوتها يعد موافقة "

2- في النظام الداخلي للجنة: نفس المصير بالنسبة للنظام الداخلي حيث تنص المادة 12 من المرسوم 10/84 السالف الذكر : " تعد كل لجنة متساوية الأعضاء نظامها الداخلي ثم تعرضه على الوزير أو الوالي المعني".

من خلال عرضنا للجانب العضوي و الوظيفي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يتبين لنا جليا أن الإدارة الموظفة هي التي تتأسس اللجنة ، و يتم ترجيح صوتها ، في حالة تساوي الأصوات ن و هي التي تتحكم في مدة عضوية اللجنة و قد تبين أيضا أن الانضمام الى اللجنة و النظام الداخلي لها تتحكم في مصيرهما الإدارة الموظفة ، لهذا تعتبر الإدارة الموظفة جهازا رئاسيا سلطويا كون أنها تتحكم في كل أمور التأديب و مراحلها و من هنا لا يمكن الحديث عن مبدأ الضمان اطلاقا في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء ، و ما يفند بالمقابل إرادة و نية المشرع في التكريس الفعلي لهذه اللجان في المجال التأديبي للوظيفة العمومية .

الفرع الثاني: طبيعة رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بموجب النصوص القانونية التالية :

- المادة 09 من المرسوم 10/84 التي تنص : " يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي..... " ¹.
- المادة 11 من المرسوم 59/85 التي تنص : " تنظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين " ².

¹- مرسوم رقم 10/84 ، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، مرجع سابق.

²- مرسوم رقم 59/85 ، يتضمن (ق ن ع م إ) ، مرجع سابق.

- المادة 04 من الأمر 03/06 التي تنص : "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الموظفين ، و تجتمع زيادة على ذلك ، كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي ."

- و تنص المادة 165 من الأمر نفسه : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء . "

يتضح من خلال هذه النصوص أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، تختص بجانب من المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي ، و أن المشرع جعل استطلاع رأي اللجنة أمراً الزامياً ، ما يجعل الباحث يتساءل عن قيمة و طبيعة رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

للإجابة عن هذا السؤال نستعرض موقف المشرع قبل و بعد تعديل القانون الأساس للوظيفة العمومية :

أولاً : قبل صدور الأمر 03/06 : بالرجوع إلى نصوص المواد 125 ، 126 ، 127 من المرسوم 59/85 السالف الذكر نلاحظ نقطتين هامتين :

- تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الأولى دون استشارة لجنة الموظفين ، أما العقوبة من الدرجة الثانية فللموظف حرية رفع قضيته للجنة لإبداء رأيها في العقوبة المسلطة عليه .

- أما بالنسبة للعقوبة من الدرجة الثالثة ، فيجب على السلطة التأديبية الأخذ برأي لجنة الموظفين إلزامياً وهذا ما نستشفه بمفهوم المخالفة من نص المادة 127 التي تنص : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة ، بعد موافقة لجنة الموظفين " .

إن المتأمل لنص هذه المادة الأخيرة ، يدرك أن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزم للسلطة التأديبية ، و إلا فكيف يكون الحل إذا لو توافق اللجنة على توقيع العقوبة ؟ .

إن نص المادة 130 من المرسوم نفسه قد جعل الرأي الملزم في عقوبة التسريح فقط ، في حين كانت المادة 10 من المرسوم 10/84 قد حددت 04 حالات أين يكون رأي اللجنة ملزماً للسلطة التأديبية¹ .

ثانيا : بعد صدور الأمر 03/06 : بالنسبة لتشريع الوظيفة الحالي ، فمن خلال نص المادة 165 السالفة الذكر يتضح منها ، أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هو رأي استشاري فقط لا أكثر و لا أقل . و لا يجب أن نفهم من نص المادة 165 السالفة الذكر أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رأياً ملزماً للسلطة التأديبية قبل توقيع العقوبة على الموظف (رأي استشاري فقط) ، و بالتالي يعود القرار الأخير للإدارة الموظفة ، و هنا يكمن الاشكال الحقيقي ، فما الجدوى إذا من هذه اللجنة ؟ و ما الغرض الحقيقي من اضافة كل هذه النصوص ، من أجل رأي استشاري فقط ؟

فلا شك أن عدم الزامية رأي و توصيات اللجان الإدارية يمثل ثغرة كبرى في النظام التأديبي الجزائري ، و يهدر الكمة التي استهدفها المشرع من انشاء مثل تلك المجالس ، فطالما لا تلتزم الإدارة لما تنتهي إليه اللجان فنعتقد أن ذلك يضعف بدرجة كبيرة قوة تلك الضمانة² .

1- كان رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزماً في أربع حالات ، ثم أصبح في حالة التسريح فقط ، أما الآن فقد أصبح رأياً استشارياً.

2- الشتوي سعيد ، المسألة التأديبية للموظف العام ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2008 ، ص ص 61 ، 62.

الخاتمة :

إن دراستي لموضوع اللجنة المتساوية الأعضاء و دورها في المجال التأديبي تبين أن الموظف العمومي هو القلب النابض في الجهاز الإداري و عموده الفقري الذي يستقيم عليه و ما جعل النظام التأديبي إلا ليعالج ما يصيبه من أمراض وعلل و يصلح و يقوم ما قد يحل به من اعوجاج و عيوب ضمن الآجال القانونية التي تعد بمثابة الوسيلة التي تساعد الإدارة على فرض الانضباط و تطبيق القانون من جهة ، و من جهة أخرى يمثل ضمانات للموظف تحميه من تعسف الإدارة في حالة ما إذا تجاوزت حدود استعمال السلطة أو انحرفت بها .

ورغم قلة المراجع و الدراسات الأكاديمية المتخصصة في هذا المجال و الاعتماد شبه الكلي على النصوص القانونية و الواقع العملي للموظف حاولت أن ألم بكل ما يخص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من خلال النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالموضوع ثم و في الشق الثاني قمت بدراسة مراحل المساءلة التأديبية التي تقوم السلطة الرئاسية بتحريكها بمجرد إن يرتكب الموظف خطأ يستوجب التأديب و بعد علمها بالخطأ و معاشته تقوم بإعادة تقرير إداري ترفعه إلى السلطة الوصية التي تقوم بدورها بمباشرة إجراءات التأديب ابتداء بإجراء تحقيق إداري تكيف على ضوئه الخطأ في أحد درجات الأخطاء التأديبية الأربعة و تقترح العقوبة المناسبة له و من الجهة أخرى تقوم باستدعاء الموظف و إخطاره بما هو منسوب إليه و ذلك بإطلاعها على ملفه التأديبي مسبقا حتى يتمكن من تحضير دفاعه .

ولقد وفر المشرع الجزائري حماية قانونية للموظف المتابع تأديبيا من خلال نصه على مجموعة من الضمانات في كل مرحلة من مراحل التأديب و المتمثلة في مواجهة الموظف بما ينسب إليه من أخطاء و كذلك إخطاره بتاريخ مثوله أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و تمكينه من حق الدفاع .

إن جعل اتخاذ القرار التأديبي يتم بالمشاركة بين الإدارة الموظفة و اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، يمثل أحد الضمانات الهامة في عملية تأديب الموظف العام ، و الإشكال الذي طرحناه في بداية الموضوع يتمحور حول الدور الذي تلعبه اللجنة المتساوية الأعضاء في المجال التأديبي يمكن تلخيصه فيما يلي :

أولاً: في ظل الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

حيث اعتمد نظامه التأديبي على التقسيم الثنائي للعقوبات ، رأي اللجنة المتساوية الأعضاء استشارياً في العقوبات من الدرجة الثانية ، و ملزماً بنص القانون في حالة اتخاذ الإدارة لقرار العزل حيث لا يسري إلا بإبداء الرأي الموافق من طرف اللجنة¹.

ثانياً: في ظل المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

اعتمد التقسيم الثلاثي للعقوبات و يعد رأي اللجنة المتساوية الأعضاء اختيارياً في العقوبات ذات الدرجة الثانية ، و الزامياً في العقوبات من الدرجة الثالثة²، مع امكانية الطعن في القرار أمام لجنة الطعن الولائية .

ثالثاً: في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة

قسم العقوبات إلى أربع درجات ، تتخذ الإدارة الموظفة العقوبات ذات الدرجة الثالثة و الرابعة بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، هذا الرأي هو مجرد رأي استشاري فقط و هو ما يستشف من صلب النص "رأي" ، و هذا على خلاف النص السابق في المرسوم 59/85 حيث نص المشرع على "... بعد موافقة لجنة الموظفين " .

و في الأخير يمكننا القول بأن الدور الذي تلعبه اللجنة المتساوية الأعضاء في المجال التأديبي لم يرق بعد إلى مستوى تطلعات الموظف و هذا نظراً للهيمنة القوية التي تتمتع بها السلطة الإدارية في مواجهة الموظف الخاضع للتأديب ، و تبقى مسألة اعتبار المجلس التأديبي ضماناً فعالة لحقوق الموظف المذنب محل دراسة طالما أن رأيه لا يعد ملزماً للإدارة و حتى إذا كان ملزماً لها فالإدارة تحوز على أغلبية الأصوات باعتبار ترجيح صوت الرئيس .

¹ - المادة 56 من الأمر 133/66 ، مرجع سابق .

² - المادة 127 من المرسوم 59/85 ، مرجع سابق .

نأمل أن تكون هناك مستقبلاً مراجعة و تحديث النصوص المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء التي لم تعد في مجملها متوافقة مع القانون الحالي ، و تدعم بصلاحيات أوسع في مواجهة الإدارة ضماناً لمبدأ حق الدفاع .

انتهى بحمد الله

المصادر و المراجع

أولاً: النصوص القانونية

- 1- التعديل الدستوري الصادر بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (ج ر 63 المؤرخة في 16/11/2008) .
- 2- قانون العقوبات الصادر بالأمر رقم 156/66 المؤرخ في 10/06/1966 المعدل والمتمم (ج ر 84 مؤرخة في 24/12/2006) المعدل بموجب القانون رقم 14/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، المتضمن قانون العقوبات (ج ر 44 بتاريخ 10 أوت 2011) .
- 3- قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية (ج ر 50 مؤرخة في 19/07/1990) المعدل و المتمم بالقانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 .
- 4- قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بالقانون رقم 09/08 المؤرخ في 15 فيفري 2008 (ج ر 21 مؤرخة في 23/04/2008) .
- 5- الأمر 133/66 الصادر في 02/06/1966 المتضمن أول قانون للوظيفة العمومية في الجزائر المستقلة (ج ر 46 مؤرخة في 08 جوان 1966) .
- 6- الأمر 03/06 الصادر في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج ر 46 مؤرخة في 15/07/2006) .
- 7- المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل (ج ر مؤرخة في 1982) .
- 8- المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها (ج ر 03 مؤرخة في 15 جانفي 1984) .
- 9- المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 المتضمن كيفية اختيار ممثلي العمال في اللجان المتساوية الأعضاء (ج ر 03 مؤرخة في 15 جانفي 1984) .

- 10- المرسوم 59/85 الصادر في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (ج ر 13 مؤرخة في 1985/03/24) .
- 11- المرسوم 154/93 المؤرخ في 1993/02/16 المتعلق بتحديد بعض الوجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على أعوان المؤسسات العامة .
- 12- المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130،131 من المرسوم 59/85 الصادر عن مصالح رئيس الحكومة المديرية العامة للوظيف العمومي.
- 13- التعليم رقم 20 المؤرخة في 1984/06/26 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للوظيفة العمومية المتعلقة بتنظيم وظيفة لجان الموظفين .
- 14- المنشور رقم 67 المؤرخ في 2003/05/19 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بإنشاء و تجديد و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء بالمؤسسات و الإدارات العمومية المحلية .
- 15- الرسالة المنشور رقم 03 المؤرخة في 2003/15/19 المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء بالمؤسسات و الإدارات العمومية المحلية .
- 16- البرقية رقم 18 المؤرخة في 19 ماي 2006 المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء و تحديد تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن .

ثانيا: الكتب

1_ بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2014 .

2_ تغريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية و أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة

، دراسة مقارنة ، طبعة أولى ، منشورات الحلبي ، بيروت 2013 .

3_ حمد عمر حمد ، السلطة التقديرية الإدارية و مدى رقابة القضاء عليها ، الطبعة

الأولى ، أكاديمية نايف للعلوم ، 2003 .

- 4_ حمد محمد حمد الشلماني ،ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2007 .
- 5_ سعيد بوالشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 33/66 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991.
- 6_ سعيد مقدم ، الوظيفة العامة بين التطور والتحول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 .
- 7_ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، القضاء التأديبي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987 .
- 8_ الشتيوي سعيد ، المساءلة التأديبية للموظف العام ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2008 ،
- 9_ عبد الحميد الشواربي ، تأديب العاملين ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1990
- 10_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2007 .
- 11_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر، 2003 .
- 12_ علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2004 .
- 13_ عماد ملوخية ، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري ، و الإسلامي

- المقارن ، دراسة فقهية و قضائية ، دار الجامعة ، الإسكندرية ، 2010 .
- 14_ عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2000.
- 15_ عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1984 .
- 16_ فوزي حبيش ، الوظيفة العامة و إدارة شؤون الموظفين ، دار النهضة العربية ، لبنان ، 1991
- 17_ قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ،دفعة 16، الجزائر ،2008/2005 .
- 18_ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2003 .
- 19_ محمد أبو ضيف باشا خليل ، النظام التأديبي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2015
- 20_ محمد أبو ضيف باشا خليل ، النظام التأديبي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2015
- 21_ محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1991
- 22_ محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، طبعة القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2009

- 23_ محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2005 .
- 24_ محمد ماجد الياقوت : شرح الإجراءات التأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2004 .
- 25_ محمد ماجد الياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2007 .
- 26_ محمد يوسف المعداوي : دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988 .
- 27_ ممدوح طنطاوي ، الأدلة التأديبية ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
- 28_ نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2002 .
- 29_ نواف كنعان : القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن ، 2009 .
- 30_ هاشمي خرفي : الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 .

ثالثا : المجلات :

- 1- المجلة القضائية : الغرفة الإدارية ، العدد 3 ، 1990 .
- 2- المجلة القضائية : الغرفة الإدارية ، العدد 1 ، 1997 .

3- مجلة مجلس الدولة : العدد 5 ، 2004 .

رابعاً : المحاضرات

1- أم الخير بوقرة : دروس في الوظيفة العمومية مقدمة لطلبة السنة الثانية حقوق ل م د ،

جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2010/2009 .

2- هنية أحمد:محاضرات في الوظيفة العمومية،جامعة محمد خيضر-بسكرة ،
2001/2000.

خامساً : المذكرات :

1- سلماني منير ، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف ، مذكرة لنيل درجة الماجستير ،
تخصص قانون عام ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015.

2-مليكة مخلوفي ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص منازعات إدارية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو
، 2012 .

فهرس المحتويات

- 6 الفصل الأول: ماهية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
- 7 المبحث الأول: مفهوم اللجنة المتساوية الأعضاء
- 7 المطلب الأول : نبذة تاريخية عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
- 9 المطلب الثاني :تأسيس اللجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الجزائري
- 10..... الفرع الأول : اللبنة الأساسية لتأسيس اللجان المتساوية الأعضاء
- 10..... الفرع الثاني: لجان الموظفين التي أنشأها المرسوم 59/85
- 11..... الفرع الثالث :اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء(المعمول بها حاليا)
- 13..... المطلب الثالث :التنظيم العام و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء
- 15..... الفرع الأول: تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء حسب المرسوم 10/84
- 16..... الفرع الثاني : تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء حسب التعليم رقم 20
- 18..... الفرع الثالث : احداث اللجان المتساوية الأعضاء
- 19..... المبحث الثاني: تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء
- 19..... المطلب الأول: عهدة وعدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء
- 20..... الفرع الأول :حالة انقطاع عضوية أحد الأعضاء
- 20..... الفرع الثاني :تحديد عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء
- 22..... الفرع الثالث : مقر انشاء اللجان المتساوية الأعضاء
- 23..... المطلب الثاني : تعيين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء
- 23..... الفرع الأول: تعيين ممثلي الإدارة
- 24..... الفرع الثاني: تعيين ممثلي المستخدمين
- 30..... الفرع الثاني : الاختصاصات المتعلقة بلجان الطعن الولائية

- 30.....المطلب الثالث:لجان الطعن الولائية
- 31.....الفرع الأول : إنشاء لجان الطعن و اختصاصاتها
- 32.....الفرع الثاني : الاختصاصات المتعلقة بلجان الطعن الولائية
- 34.....المبحث الثالث: دور اللجان المتساوية الأعضاء و سير عملها
- 34.....المطلب الأول : اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء
- 35.....أولاً. اختصاصاتها كهيئة استشارية :
- 36.....ثانياً: اختصاصها كمجلس تأديبي
- 36.....المطلب الثاني : سير عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
- 37.....الفرع الأول :الجلسات المتعلقة باللجنة المتساوية الأعضاء
- 37.....الفرع الثاني : جدول الأعمال و محاضر جلسات اللجنة المتساوية الأعضاء
- 38.....الفرع الثالث : مداورات اللجنة المتساوية الأعضاء
- 39.....الفرع الرابع :المهام و الصلاحيات المتعلقة برئيس اللجنة
- 40.....المطلب الثالث: تقييم عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
- 40.....الفرع الأول: الإيجابيات المرتبطة بعمل اللجان المتساوية الأعضاء
- 42.....الفرع الثاني: السلبياتالمرتبطة بعمل اللجان المتساوية الأعضاء
- 46.....الفصل الثاني: دور اللجنة المتساوية الأعضاء في تأديب الموظف العام
- 47.....المبحث الأول: الخطأ التأديبي و مسؤولية الموظف العام
- 47.....المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي
- 48.....الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي
- 52.....الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
- 55.....الفرع الثالث: أنواع الخطأ التأديبي
- 57.....المطلب الثاني: صور المسؤولية التأديبية

- 57..... الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف العام
- 58..... الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام
- 61..... الفرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف العام
- 62..... المبحث الثاني: العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها
- 63..... المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية
- 63..... الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
- 64..... الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية
- 67..... الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
- 68..... الفرع الرابع: درجات العقوبة التأديبية وفقا للأمر 03/06
- 70..... الفرع الخامس: أهداف العقوبة التأديبية
- 71..... الفرع السادس: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
- 75..... المطلب الثاني: موقع النظام التأديبي الجزائري من الأنظمة التأديبية العالمية
- 75..... الفرع الأول: النظام القضائي
- 75..... الفرع الثاني: النظام الشبه القضائي
- 76..... الفرع الثالث: النظام الرئاسي
- 77..... الفرع الرابع: موقف المشرع الجزائري
- 80..... المطلب الثالث : السلطة المختصة بالتأديب
- 81..... الفرع الأول: السلطة الرئاسية
- 83..... الفرع الثاني : اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 85..... المبحث الثالث : اجراءاتالدعوى التأديبية
- 85..... المطلب الثاني : مراحل الدعوى التأديبية
- 85..... الفرع الأول: العلم بالخطأ ومعاينته

- 87..... الفرع الثاني : توقيف الموظف عن العمل
- 89..... الفرع الثالث : التحقيق الإداري
- 90..... الفرع الرابع : انعقاد المجلس التأديبي وإصدار العقوبة
- 92..... المطلب الثالث: مدى اعتبار المجلس التأديبي ضماناً للموظف
- 93..... الفرع الأول : مدى استقلالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 95..... الفرع الثاني: طبيعة رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 98..... الخاتمة