

جامعة غرداية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في ظل
قانون الوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص القانون الإداري

إشراف الأستاذ:
أ/ لشقر مبروك

من اعداد الطالبة :
عيمن الصافية

نوقشت و أجزيت علنا بتاريخ 2018/06/19

أمام اللجنة المكونة من

الرقم	الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	شفار علي	أستاذ مساعد ب	غرداية	رئيسا
02	لشقر مبروك	أستاذ مساعد أ	غرداية	مشرفا ومقررا
03	زرباني عبد الله	أستاذ مساعد ب	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2018-2017

جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في ظل
قانون الوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص القانون الإداري

إشراف الأستاذ:

أ/ لشقر مبروك

من اعداد الطالبة :

عيمن الصافية

نوقشت و أجزيت علنا بتاريخ 2018/06/19

أمام اللجنة المكونة من

الرقم	الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	شفار علي	أستاذ مساعد ب	غرداية	رئيسا
02	لشقر مبروك	أستاذ مساعد أ	غرداية	مشرفا ومقررا
03	زرباني عبد الله	أستاذ مساعد ب	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2018-2017

جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في ظل
قانون الوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص القانون الإداري

إشراف الأستاذ:
أ/لشقر مبروك

من اعداد الطالبة :
عيمن الصافية

نوقشت و أجزيت علنا بتاريخ 2018/06/19

أمام اللجنة المكونة من

الرقم	الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	شفار علي	أستاذ مساعد ب	غرداية	رئيسا
02	لشقر مبروك	أستاذ مساعد أ	غرداية	مشرفا ومقررا
03	زرباني عبد الله	أستاذ مساعد ب	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2018-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«رَبِّ اجْعَلْ لِي صَدْرِي وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي،

وَاجْعَلْ لِي لِسَانِي، يَفْقَهُوا قَوْلِي»

صدق الله العظيم

الآية 27 من سورة طه

الأهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

أحمد الله عز و جل على منه و عونه لإتمام هذا البحث

أهدي هذا العمل الى:

الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء، الذي لم يبخل بشئ من أجل دفعي في طريق النجاح، الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة و صبر أبي العزيز أطال الله في عمره.

القلب الناصع البياض، من ربتي و أنارت دربي و أعاننتي بالصلوات و الدعوات و وهبتني كل العطاء و الحنان و كانت سندي في الشدائد، أمي الحبيبة أطال الله في عمرها

الى زوجي الغالي **مليط طارق** لمساندته لي طيلة فترة انجاز هذا العمل و عائلته

الى أخوتي و أخواتي : دليلة، مسعود، مفيدة، فاطمة الزهراء، عمار، توفيق

الى كل دفعة الماستر تخصص قانون اداري لسنة 2016-2017

الطالبة:

عيمن الصافية

شكر و عرفان

لا يسعنا وقد وفقنا بعون الله في إنجاز هذه المذكرة إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من

قدم لي يد العون من قريب أو من بعيد لإنجاز هذا العمل المتواضع

و خاصة الأستاذ المشرف " لشقر مبروك " الذي كان في

قمة التواضع في معاملته لي و لم يبخل علي بنصائحه و توجيهاته.

أتقدم بالشكر أيضا الى الأساتذة المناقشين لقبولهم مناقشة هذا العمل

أشكر أبي العزيز أيضا على مساعدته لي في انجاز هذا العمل

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى رئيس القسم الأستاذ " لغلام عزوز "

و كل أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية

بجامعة - غرداية -

ملخص الدراسة:

تطرقنا في هذه الدراسة إلى النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء كونها إحدى الهيئات الاستشارية التي استحدثها قانون الوظيفة العمومية مشكلة مناصفة من ممثلي الموظفين و ممثلي الإدارة ضمانا لعدم تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها على الموظفين، و الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، حيث منحها صلاحيات في غاية الأهمية، و عمد إلى النص على وجوب استشارتها بل و الأخذ برأيها خاصة اذا تعلق الأمر بمجال التأديب و توقيع العقوبات.

المشروع الجزائري لم يغير من مهام هذه اللجان بالرغم من تغير القوانين المؤطرة للوظيفة العمومية بل ما نلاحظه هو تغير التسمية فقط فتارة سماها اللجان المتساوية الأعضاء و تارة لجان الموظفين و أخيرا اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

و بالتالي فهذه اللجان و بمقتضى مبدأ المشاركة في صناعة تلك القرارات الإدارية تعتبر الأداة القانونية الضرورية و الجوهرية لخلق التوازن ما بين امتيازات الإدارة و الحقوق الثابتة للموظف.

Summary

Through the current study, we have adopted a subject which referred to the legal rules of the administrative equal member committee, as one of the advisory bodies which stated by the Public Civil Law. It consists of an equal number between the employees' and administrative representatives of 50% each. The goal is to give an opportunity to the employees in contributing in their own professional life management inside the establishment, as well as to avoid the arbitrariness of management in exercising its authority over the employees. Moreover, its opinion should be considered, especially when it comes to discipline and the signing of sanctions.

The Algerian legislator did not change the functions of these committees despite the change in the law articles. It has been noticed that the change of name only sometimes referred to as equal committee's members and sometimes staff committees and finally the administrative committees of equal members.

Therefore, these committees can participate in the administrative decisions according to the principle of the partnership. Hence, it consists, as the legal tool which is necessary to create a balance between the privileges of management and the fixed rights of employees.

منذ وجود البشر على وجه الأرض وجد معه حب التملك و السيطرة و التفوق و جمع وسائل القوة مما أدى إلى استعباد الأفراد و استغلالهم البشع في الإنتاج دون مراعاة حقوقهم كمنتجي للثروة ، و الغلو في هذا الاستغلال و الاستعباد أوجب فيما بعد بمرور السنوات نوع من الوعي لدى الطبقة الشغيلة أو الكادحة الذي دفعها إلى أن تفرض إرادتها على أرباب وسائل الإنتاج للاستجابة لحقوقها، و في سياق تطور التشريعات المقارنة فيما يتعلق بقوانين العمل انبثق عنها ما يسمى بالهيئات الرسمية المدافعة عن حقوق العامل و انتزاع ما يمكن انتزاعه من هذه الحقوق.

و أخذ المشرع بعين الاعتبار خصوصية فئة من العمال عن غيرها مما استوجب ظهور فئة الموظفين، هذه الأخيرة التي ميزها كذلك بتشريعات خاصة تراعي هذا الجانب من الخصوصية.

إن تطور المجتمعات المعاصرة واكبه تطور في المنظمات باختلاف طبيعتها هذا التطور فرض مفاهيم جديدة و من الوظائف التي نلمس فيها مثل هذا التطور نجد الإدارة العامة من منظور تسيير الموارد البشرية و التي تلقى في عصرنا الحالي اهتماما كبيرا و متزايدا نظرا لازدياد وظائف الدولة و ازدياد عدد موظفيها.

فإذا كانت العمليات الإدارية من منظور علم الإدارة تنقسم إلى ثلاثة عمليات هي عملية التخطيط الإداري و عملية التنظيم الإداري و عملية الرقابة الإدارية،¹ فهذا يدل على حسن التنظيم و الفعالية، فمع تشابك و تعقد العمل الإداري و تشعب الوظيفة الإدارية بسبب تضخم الجهاز الإداري في الدولة كان لابد من تطبيق مبدأ المشاركة في الحكم و صنع القرار حيث أصبحت الإدارة المعاصرة تعمل بروح الفريق المتكامل في مواصفاته و تخصصاته و تخليها

¹ مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية و تطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010-2011، ص 01.

عن العمل بالنظام المركزي و هذا بالتفويض لمديريها و المؤهلين الأكفاء من أعوانها بالمشاركة في صناعة القرارات، و بالتالي انتقلت من التسيير الإداري التقليدي إلى التسيير التقديري، أي الانتقال من الإدارة البيروقراطية الكلاسيكية التي تتميز باحتكار مدير الإدارة العامة للمسؤولية إلى الإدارة الاستراتيجية القائمة على التخطيط و المبادرة و التسيير المشترك، و لذلك فهي تستعين بموارد بشرية قوامها التعليم و التكوين و الفعالية القادرة على الاستمرار في بيئة متزايدة التنافس هدفها تقديم خدمات جيدة نوعية تلبى احتياجات المستفيدين من خدماتها، أي الوفاء برسالتها و بغرضها الذي أنشأت من أجله فانثناء أفضل العاملين بالإدارة و استغلالهم الاستغلال الأمثل في تأدية وظائفهم أصبح الهدف الذي تضطلع به الإدارة.¹

و لذلك و نظرا لتزايد المهام الملقاة على عاتق الإدارة نجدها لجأت إلى تبني نظام المشاركة و الذي أصبح من ضرورات تسيير الشؤون العامة للمجتمعات الحديثة و للمرافق العمومية التي تقوم على دولة ديمقراطية و موضوعية، و هذا ما نلمسه في تسيير الحياة المهنية للموظفين عن طريق المشاركة في الأجهزة الاستشارية المتخصصة في تقديم الاقتراحات و الآراء للجهات التي بيدها اتخاذ القرارات النهائية.

هذا ما أخذت به معظم الدول و نصت عليه في قوانينها، و منها الجزائر حيث نجدها أولت أهمية بالغة لهذا المبدأ و نصت عليه في مختلف دساتيرها و كذا في مختلف قوانينها المنظمة للوظيفة العمومية بإقرارها لكل عامل الحق في المشاركة بواسطة ممثليه في التحديد الجماعي لشروط العمل، و كذا في تسيير المؤسسات العمومية وفقا لقواعد خاصة و كفاءات محددة، حيث تعتبر الاستشارة من ضرورات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها و الرفع من مستوى أدائها و مشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرارات تطبيقا لمبدأ الديمقراطية، فتقدم الدول و الأنظمة

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010-09، ص 354-355.

يبقى مرهونا بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار فهي بذلك أصبحت من الأركان الأساسية التي لا يمكن للإدارة الاستغناء عنها.

و على ضوء ذلك، و نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الاستشارة لتحقيق هذه الأهداف أنشأت هيئات إدارية مهمتها تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة، هذه الهيئات تتخذ شكلا مركزيا يتمثل في المديرية العامة للوظيفة العمومية و المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كما تتخذ شكلا داخليا يتمثل في اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية.

و بما أن موضوع دراستنا يقتصر على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باعتبارها هيئة من هيئات التسيير و المشاركة التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية و أسند لها مهام استشارية، حيث هدف المشرع من استحداثها إلى إشراك الموظفين في تسيير حياتهم المهنية و اتخاذ القرارات الإدارية التي تعنيهم و تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم و ذلك بواسطة ممثليهم المنتخبين.

سوف نتطرق إلى مفهوم هذه اللجنة و كيفية تشكيلها و الترشح لعضويتها و كذا الصلاحيات المخولة لها و مدى الزامية تطبيق قراراتها بالنسبة للجهة التي لها صلاحية اتخاذ القرار. و لمعالجة هذا الموضوع ارتأينا إلى طرح الإشكالية التالية:

ما مدى أهمية اللجنة المتساوية الأعضاء و ما هو دورها في تسيير الحياة المهنية للموظف في ظل قانون الوظيفة العمومية؟

و يمكن أن تتحل هذه الإشكالية إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم اللجنة المتساوية الأعضاء؟.
- ما هي طرق تشكيلها؟ و ماهي الصلاحيات المخولة لها قانونا؟.
- ما هي الآثار المترتبة على سير أعمالها؟.

و من خلال ما سبق يمكن تصور أهمية الموضوع من خلال زوايا مختلفة فمن الناحية العملية تكمن في تطور قانون الوظيفة العمومية و مدى أهمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و دورها في المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف.

أما من الناحية العلمية تبرز أهمية هذه الدراسة أيضا في إبراز النظام القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بما يتناوله من قواعد و أحكام تعالج طرق إنشاء هذه اللجان و تنظيمها و سير عملها و مهامها.

ترجع أسباب اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية و أخرى موضوعية فالأسباب الذاتية تظهر من خلال معايشة الواقع فكانت و لازالت أهمية المرافق العمومية تعد عماد حياة أي مجتمع بتوفيرها احتياجات الأفراد اليومية و المتنوعة و كذا استعمالها لمختلف الوسائل التي من شأنها المساعدة على تلبية هذه الحاجيات و من بينها إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء دافعا لدراسة النظام القانوني لهذه اللجان.

أما الأسباب الموضوعية ترجع إلى كون أهمية فكرة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باعتبارها وسيلة لتسيير الحياة المهنية للموظف و كذا إشراك هذا الأخير في هذه المهمة.

* كما تهدف هذه الدراسة إلى توضيح مفهوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى توضيح طريقة إنشائها و توضيح المهام المسندة إليها، زيادة عن توضيح الآثار المترتبة عن سير أعمالها.

المنهج المعتمد لدراستنا هذه هو المنهج الوصفي التحليلي و هذا بالرجوع إلى المراجع الخاصة بالنظام القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و القيام بشرحها و كذا تحليل و شرح القوانين و التعليمات المتعلقة بالموضوع كما لم يتم إغفال المنهج التاريخي الذي تم الاعتماد عليه في سرد الظروف التاريخية لنشأة اللجنة و تطورها و وصولها إلى المفهوم الحالي.

* و على غرار أي بحث علمي لا يخلو من الصعوبات و العوائق و لعل أهم هذه الصعوبات هو نقص المراجع المتعلقة بموضوع اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حيث لم يحض هذا

الموضوع بالدراسات المستحقة على الرغم من التطور الذي عرفته الوظيفة العمومية في الجزائر.

و من خلال البحث و الاطلاع على الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع تبين أن هذه الدراسات غير كافية بحيث أن هذا الموضوع يبدو أنه غير متداول، بل مقتصر على بعض المذكرات فقط و كذا إشارات موجزة دون التفصيل فيه.

و من بين هذه الدراسات نجد الأستاذ سعيد مقدم في كتابه الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة لسنة 2010، و كذا الأستاذ هاشمي خرفي في كتابه الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية لسنة 2010.

و من بين المذكرات التي تناولت الموضوع نجد مذكرة ماجستير لمليكة أولاج بعنوان نظام اللجان الإدارية و تطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي لسنة 2010-2011.

و لمعالجة موضوع هذه الدراسة ارتأينا تقسيمه إلى فصلين رئيسيين حيث خصصنا الفصل الأول للإحاطة بالاطار القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في ظل قانون الوظيفة العمومية الجزائري، و هذا بالتطرق إلى مفهوم اللجنة و تشكيلها.

أما الفصل الثاني فخصصناه للإحاطة بالاطار التنظيمي للجنة المتساوية الأعضاء في ظل قانون الوظيفة العمومية الجزائري، و هذا بالتطرق إلى اختصاصات اللجنة و عملها و كذا اعتبارها كضمانة للموظف ضد تعسف الإدارة.

الفصل الأول: الاطار القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

لدراسة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في قانون الوظيف العمومي يتطلب منا أولاً تحديد ماهية هذه اللجان من حيث تعريفها و من حيث اعطاء لمحة عن نشأتها و مدى تطورها في الوظيف العمومي في الجزائر و كذا تحديد كيفية تشكيلها سواء بالنسبة للإدارات العمومية أو على مستوى الجماعات المحلية.

سيتم معالجة ذلك بالتحديد و التحليل على ضوء الدراسات و البحوث العلمية التي تناولت هذا الموضوع و كذا بالرجوع إلى النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بنظام اللجان المتساوية الأعضاء في الجزائر و هذا وفق الخطة التالية:

المبحث الأول : ماهية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المبحث الثاني : تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المبحث الأول : ماهية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

لإبراز ماهية اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء في نطاق الوظيف العمومي وفقاً للمنهجية سنتطرق الى تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء مع اعطاء لمحة تاريخية عن نشأتها و تطورها في الجزائر.

و سندرس هذا المبحث من خلال مطلبين موضحين كالتالي:

المطلب الأول: مفهوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المطلب الأول: مفهوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

ارتأينا قبل التطرق لتعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلى تحديد مفهوم الموظف كونه هو المعني بتمثيل فئة الموظفين في هذه اللجنة و ابرزا علاقته بالإدارة، و كذا علاقة هذه اللجنة بالإدارة لمدى الارتباط الموجود بينها و بين الموظف ، و هذا على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم الموظف و علاقته بالإدارة

رغم الأهمية الخاصة للموظف العام كونه المعبر عن ارادة الادارة حيث لا قيمة لها دون وجود موظفين الذين من خلال ما لديهم من صلاحيات يستطيعون تحقيق مصالح الأفراد في المجتمع و تسيير المرافق العامة بانتظام نجد بأنه لا يوجد اجماع لدى المشرعين على تحديد مفهوم الموظف العام و هذا نظرا لاختلاف الأنظمة من دولة لأخرى ، و فيما يلي تحديد مفهوم الموظف العام في كل من الفقه و التشريع.

أولاً: مفهوم الموظف

أ- **التعريف الفقهي للموظف:** اختلفت التعريفات حسب نظرة كل فقيه و نظرا لكثرة هذه التعريفات نقتصر على البعض منها:

فعرفه كل من الأستاذان ديزو و ديبير بقولهما بأن: "الموظف العمومي كل شخص يساهم في خدمة مرفق عمومي اداري يدار بطريق الاستغلال المباشر، و يشغل وظيفة دائمة بصفة دائمة داخله في نطاق كادر اداري ، و يكون شغله لهذه الوظيفة عن طريق تصرف فردي أو جماعي صادر عن السلطة العمومية و قبول لها من جانبه".¹

عرفه الدكتور أحمد بوضياف بقوله: "إن غالبية الفقهاء المعاصرين يرون بأن الموظف العام هو كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام مدار بطريق الاستغلال المباشر و يشغل بصفة

¹ سعيد بوالشعير، تأديب الموظف العمومي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، 1977، ص 10.

دائمة وظيفة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة".¹

عرفه دوجيه (Deguit) أيضا بأنه : "كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها".

و نفس الاتجاه أخذ به الفقيه فالين (waline) إذ عرفه بأنه: " كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة، و يساهم في إدارة مرفق عام إدارة مباشرة".²

من خلال هذه التعريفات نلاحظ بأن جل الفقهاء اتفقوا على اشتراط صفة الديمومة في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف العام ضمن مرفق عام.

ب- التعريف التشريعي للموظف:

نجد أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى الفرنسي و المصري لم يقدم تعريفا جامعاً و دقيقاً للموظف العام لأن هذه المهمة منوطة بالفقه لذا نجده اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام القانون الوظيفي متبنياً في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي و المصري و هذا بذكر العناصر التي يجب أن تتوفر في شخص ما لكي يعتبر موظف عمومي ألا و هي :

أ- أن يعين في وظيفة دائمة.

ب- أن يرسم في إحدى درجات التسلسل الإداري.

ج- أن يباشر الوظيفة في مرفق عمومي تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.³

و هذا ما نلاحظه من خلال التعريفات التي جاءت بها مختلف القوانين التي نظمت الوظيفة العمومية بالجزائر ابتداء من الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 وصولاً للأمر الحالي والساري

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط 3، 1986، ص 48.

² علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004 ص 86.

³ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، ط 3، الجزائر، 2006، ص 35.

المفعول الأمر 03-06 حيث اكتفت جلها بذكر الشروط اللازم توفرها لاكتساب الشخص صفة الموظف.

ثانيا: علاقة الموظف بالإدارة: هناك خلاف حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة فهناك اتجاه تعاقدى يكييفها على أساس تعاقدى و آخر يكييفها على أساس تنظيمي.

أ- على أساس النظرية التعاقدية: تقوم هذه النظرية على أساس أن هناك عقدا يربط الموظف بالإدارة، بمعنى أن الموظف له إرادة كبيرة في إنشاء العلاقة الوظيفية و ترتيب آثارها، فمن الناحية الشكلية لا يبرم العقد إلا بعد مناقشات بين الطرفين حوله و هو ما لم يتوفر في عملية تعيين الموظف حيث أن حقوق و واجبات هذا الأخير محددة قانونا و بالتالي لا مجال لمناقشتها أو تعديلها فهي تنشأ بمجرد صدور قرار التعيين.

أما من الناحية الموضوعية فإنه و طبقا لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين و لا تعديل إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل أو الإلغاء و التفسير طبقا لاحتياجات الصالح العام.¹

ب- على أساس النظرية اللائحية أو التنظيمية: لقد كانت الانتقادات الموجهة إلى النظرية التعاقدية بالغ الأثر على آراء الفقه و القضاء الإداريين في فرنسا و مصر مما أدى إلى تغيير وجهة نظرهم حول الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف العمومي بالإدارة و اعتبروها علاقة تنظيمية لائحية أي أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية و هذا ما جاءت به أحكام مجلس الدولة الفرنسي في القانون الأساسي للموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946 إذ نصت المادة 05 منه على أن:

¹ عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1982 ص 47.

الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي.¹

الفرع الثاني: علاقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالإدارة:

تتجسد علاقة اللجان المتساوية الأعضاء بالإدارة عن طريق تكريس حق الموظفين في المشاركة في تسيير الشؤون الإدارية في الوظيفة العمومية من جهة، و من جهة أخرى إقرار حق الموظفين في المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية و هذا على الوجه الآتي:

أولاً: حق الموظفين في المشاركة في التسيير و التنظيم

تطبيقاً لمبدأ ديمقراطية الإدارة الحديثة، نجد أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هي صورة من صور ذلك المبدأ، و هذا بالسماح لمجموع العاملين في المشاركة بدور دائم و منظم في سير الوظيفة العمومية، و بالتالي فهي تجسيد لحق الموظفين في المشاركة في ممارسة سلطة الوظيفة الإدارية أي في سلطة تنظيم و تسيير شؤونهم المهنية.

و من ثم يتعين أن تكون سلطة المشاركة و سلطة التنظيم و الإدارة و التسيير المقرر للموظفين أو ممثليهم سلطة حقيقية و فعالة و مؤثرة في مصير تنظيم و إدارة شؤون الوظيفة العمومية في المؤسسات و المنظمات الإدارية²، و ذلك بهدف خلق جو من الثقة المتبادلة بين الموظفين و الرؤساء الإداريين في المنظمة الإدارية و إحداث التفاعل و الانسجام بين القادة الإداريين و الموظفين المرؤوسين و توفير الفعالية و الرشاد من أجل تحقيق أهداف الوظيفة العمومية.³

ثانياً: حق الموظفين في المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية

إن تسيير الحياة المهنية للموظف العام تكون عن طريق قرارات ابتداء من تاريخ التعيين إلى

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات، الجزائر 1988، ص 39.

² عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الكرمة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر، 1982، ص 22.

³ مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية و تطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 48.

الترقية و النقل، التأديب و الإحالة للتقاعد وغيره من طرق إنهاء الحياة المهنية له، إلى جانب المشاركة في صناعة القرارات الإدارية و الحرية في إبداء الرأي و الاستشارة و اقتراح الحلول لفائدة حسن سير المنظمة الإدارية بانتظام و فعالية.

فالقرارات الإدارية تمثل عملا قانونيا ذات تأثير إيجابي أو سلبي في إنشاء المراكز القانونية للموظفين، وتعد اللجان المتساوية الأعضاء و بمقتضى مبدأ المشاركة في صناعة تلك القرارات الإدارية الأداة القانونية الضرورية و الجوهرية لخلق التوازن ما بين امتيازات الإدارة و الحقوق الثابتة للموظف.

تجدر الملاحظة إلى أن هناك عدة تسميات لهذه اللجان فعادة يرد اسم لجنة المستخدمين و لجنة الموظفين و تارة أخرى اسم اللجان التمثيلية، فمهما اختلفت تسمياتها من قطاع إداري إلى آخر إلا أنها تعني معنى واحد و هو تكوينها من عدد متساو من ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين حيث أقر المشرع الجزائري على ضرورة إنشاء هذه اللجان من أجل تحقيق مبدأ الديمقراطية و تكريس حق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم و ما يتعلق بشأنهم من قرارات.

و لهذا و كما تمت الإشارة اليه سابقا نجد أن مبدأ المشاركة أصبح من مقتضيات الحكم الرشيد في تسيير الشؤون العامة للمجتمعات الحديثة و للمرافق العمومية القائمة على دولة القانون و التي قوامها الديمقراطية والشفافية والموضوعية و الفعالية في التسيير و منها تسيير الحياة المهنية للموظفين حيث نجد العديد من الدول أولت أهمية بالغة له و من بينها الجزائر فنصت عليه في دساتيرها بإقرارها لكل عامل الحق في المشاركة بواسطة ممثليه في التحديد الجماعي لشروط العمل و كذا في تسيير المؤسسات العمومية و فقا لقواعد خاصة و كفاءات محددة.¹

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق ص 354-355.

و بالتالي فهذه اللجنة عبارة عن هيئة استشارية استحدثتها نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، والحرص 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 متساو:

عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين.

و منه يمكن تعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بأنها هيئة استشارية للوظيفة العمومية، تنشأ لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها، على مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية بقرار أو مقرر حسب الحالة، تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين، تتضمن هذه اللجنة بالتساوي ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين ترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلا عنها يتم اختياره من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة.¹

تنظر في المسائل الفردية المتعلقة بالحياة المهنية للموظف.

المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

يرتبط نشأة و تطور نظام اللجان المتساوية الأعضاء في قانون الوظيفة العمومية بالجزائر بتطور هذا الأخير و بالنصوص القانونية و التنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية وكذا المبادئ الأساسية التي يقوم عليها ومن بينها مبدأ المساواة و مبدأ ديمقراطية الإدارة و حيادها في علاقتها مع الموظفين العموميين، و سوف يتم التطرق لهذا المطلب ضمن الفرعين التاليين:

الفرع الأول: اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في ظل قانوني 1966-1978

من أجل معرفة مدى تطور إنشاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء سوف يتم التطرق إلى

¹ رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، روية، 2015، ص 135-136.

مختلف النصوص القانونية و التنظيمية التي مر بها قانون الوظيفة العمومية في هذا المجال و ذلك ابتداء من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 و القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978.

أولاً: نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصدور الأمر 66-133:

تعد هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية كونها مرحلة انتقالية تلت مباشرة استعادة الجزائر لسيادتها حيث كان نظام الوظيفة العمومية في الجزائر خاضعا لأحكام الوظيفة العامة الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية و استمر العمل بها إلى غاية صدور الأمر 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 الذي جسد نظام الوظيفة العمومية في الجزائر حيث تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و اهتم المشرع الجزائري بعلاقة الموظفين بالإدارة و من أجل حماية مصالحهم أقر بإنشاء هيئة استشارية تعترف للموظفين بوضعية قانونية و تنظيمية إزاء الإدارة ألا و هي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حيث نص في المادة 13 منه على أنه: " تحدث بالإدارات و المصالح و الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين، كما تحدث لجان تقنية متساوية الأعضاء تكون على بينة من المسائل التي تختص بها و المتعلقة بالتنظيم و بسير المصالح و لاسيما بالتدابير التي ترمي إلى تجديد الطرق التقنية للعمل و تشتمل هذه اللجان المتساوية على ممثلي الموظفين و ممثلي الإدارة، يحدد اختصاص و تشكيل و تنظيم و سير اللجان المتساوية الأعضاء و اللجان التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسيم " ¹.

ثانياً: نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصدور قانون 1978:

¹ - ملكة أولاج، المرجع السابق ص 52.

لقد صدر قانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 متضمنا القانون الأساسي العام للعامل هدف هذا القانون إلى تنظيم قانون العمل و وحد الحقوق و الواجبات لجميع العمال في جميع القطاعات مبرزاً حقوق العامل وواجباته في مختلف القطاعات و دون تمييز بينها و غيرها من الأحكام الأخرى، و أهم ما ميز هذا القانون أنه لم يتعرض إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بالرغم من أنها لجان دائمة و اكتفى فقط بتحديد عقوبات في حالة الإخلال بالواجبات المنصوص عليها في هذا القانون¹، إلى جانب تبنيه نظام المصالحة و التحكيم من أجل تسوية الخلافات الناتجة عن العلاقات الجماعية للعمل، و هذا ما تؤكدته المادة 90 منه بقولها: "تداركا لأي خلاف قد يحدث في العلاقات الجماعية للعمل و توصلا لتسويته عند الحاجة، تنشأ الإجراءات الإلزامية للمصالحة و التحكيم في تلك الخلافات " ثم جاء قانون رقم 82-05 المؤرخ في 13 فيفري 1982 المتضمن انقضاء الخلافات الجماعية في العمل ثم قانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 فيفري 1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية والذي نظم الأحكام الخاصة لحالة الانتداب و الأحكام المشتركة المتعلقة بإنهاء علاقة العمل و أوجب استشارة اللجان المتساوية الأعضاء في تلك الحالات.

- تجدر الإشارة إلى أن المراسيم التنظيمية التي تناولت هذا الموضوع و نظمت أحكامه كانت سنة 1984 ممثلة في المرسومين الهامين 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها و 84-11، الصادر في نفس التاريخ، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء و هذا قبل صدور القانون الأساسي النموذجي المنبثق عن القانون العام للعامل.

¹ أنظر المواد من 199 إلى 210 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر، عدد 32، سنة 1978 .

و مما سبق يبرز مدى اهتمام المشرع الجزائري في هذه الفترة بمجال التنظيم الإداري سواء بالإدارات و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية المختلفة، و هذا بتنظيمه للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و إبراز الدور الذي تقوم به في الحياة المهنية للموظف.¹

الفرع الثاني: اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في فترة 1985-2006:

أولاً: نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصور مرسوم 85-59:

هذا المرسوم اعتبر بمثابة القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، حيث استحدثت في المادة 11 منه لجنة متساوية الطرفين تحت اسم لجنة الموظفين و أسند لها نفس المهام التي كانت مسندة للجنة المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في القانونين السالفين الذكر غير أنه وضح مسائل الطعن من إجراءات و آجال و غير ذلك مما يعتبر هذا النص قفزة نوعية و مهمة في تطوير الهياكل الاستشارية في الإدارة العمومية الجزائرية إلا أنه ما يلاحظ عنه هو أن أحكامه لم توضح بنصوص تنظيمية تطبيقية و ظل العمل سارياً بما نص عليه المرسومان 10-84 و 11-84 و بعض التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية و التي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ترقى إلى مستوى التشريع²، و من بين هذه التعليمات نجد التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

و كانت تنتظر لجنة الموظفين آنذاك في عدة مسائل تخص الموظفين و العمال و المتعلقة بكيفية التوظيف و التثبيت و الترقية و الانتداب التلقائي و إعادة الإدماج و حركة التنقل بالإضافة إلى اجتماعها كمجلس تأديبي.³

كما كان رأيها وجوباً في حالة النقل طبقاً للمادة 120 من المرسوم 85-59 السالف الذكر.

¹ مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 52-53-54.

² <https://Sites.google.com/site/naamiomar/01/001>، تاريخ الزيارة 2018/01/14، الساعة 14:00.

³ مليكة أولاج، المرجع نفسه، ص 55.

ثانيا: نظام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في ظل الأمر 06-03

قانون الوظيفة العمومية الحالي و الساري المفعول و الصادر بمقتضى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أكد على أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هي هيئات مشاركة إلى جانب كل من لجان الطعن و اللجان التقنية، حيث اعتبرها هيئة من هيئات الهيكل المركزي و هيئات الوظيفة العمومية المحددة في الباب الثالث من هذا الأمر طبقا للمادة 55 منه.

تجدر الإشارة هنا إلى أن هذه اللجان ورد النص على إنشائها في المادة 62 منه في الفقرة الأولى بقولها : "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء..."، و كذا المادة 63 منه بنصها على أنه : " تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات و الإدارات العمومية... و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة " ¹.

- ما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري غير من تسميتها السابقتين و أضاف لها لفظ الإدارية لتمييزها عن باقي اللجان في المؤسسات و الهيئات الأخرى و أبقى لها نفس المهام السابقة، مع الإبقاء كذلك في الاستمرار بالعمل بالمرسومين 84-10 و 84-11 في انتظار صدور النصوص التنظيمية لهذه اللجان. ²

المبحث الثاني : تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

سنتناول هذا المبحث بالرجوع إلى أحكام المرسوم رقم 84-10 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، و كذا المرسوم 84-11 المتضمن تحديد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

¹ مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 57.

² <https://Sites.google.com/site/naamiomar/01/001>، تاريخ الزيارة 2018/01/14، الساعة 14:00.

المطلب الأول: بالنسبة للإدارات العمومية

تضم اللجان المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة و الأعضاء المنتخبين من طرف الأعوان وسوف نتطرق إلى كيفية تعيينهم ضمن 03 فروع مبينة كالتالي:

الفرع الأول: بالنسبة لممثلي الإدارة

طبقا للمادة 72 من الأمر 03-06 السالف الذكر يعين ممثلو الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من الهيئة التي لها سلطة التعيين وتتمثل هذه السلطة في شخص الوزير أو الوالي المعني.

يتم تعيينهم في أجل 15 يوما من تاريخ الإعلان عن نتائج انتخابات ممثلي المستخدمين بقرار من الوزير المعني فيما يخص لجان الإدارة المركزية أو المؤسسات العامة الوطنية ، و بقرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية أو المؤسسات العمومية المحلية، مع الإشارة إلى أن ممثلي الإدارة هم رؤساء المصالح الذين يتمتعون بالسلطة السلمية على المستخدمين المعنيين باللجنة و هذا وفقا لنص المادة 07 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 و التي تنص على أن ممثلي الوزارات سواء كانوا دائمين أو إضافيين يجب اختيارهم من بين مستخدمي الإدارة المعنية أو التي تمارس الرقابة على هذه الإدارة، من بين المرسمين على الأقل في سلك مساوي لسلك المتصرفين الإداريين أو سلك مماثل، و في حالة ما اذا كان عدد المتصرفين غير كاف فإنه يمكن تعيين ممثل الإدارة من الأعوان المرسمين في السلك الأدنى مباشرة.¹

- الهدف من هذا التعيين هو توفير أكبر قدر ممكن من التمثيل الإيجابي للإدارة في اللجنة المتساوية الأعضاء مقابل الممثلين عن الموظفين المنتخبين.²

الفرع الثاني: بالنسبة لممثلي المستخدمين

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 361.

² مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 58.

على عكس ما هو عليه التمثيل الخاص للإداريين الذين يتم تعيينهم بقرار من الوزير أو والي يخضع الانتساب للجان الاستشارية إلى جملة من الشروط حددتها المادة 03 من المرسوم 84-10 السالف الذكر:

* الناخبون بعنوان لجنة متساوية الأعضاء محددة تخص الموظفين الموجودين في حالة القيام بالخدمة المدرجين في سلك موضوع التمثيل من قبل هذه اللجنة.

* الأعوان المتربصون المعينون في إحدى الوظائف الدائمة كما يحق للأعوان المتربصين الذين لهم صفة الموظف المرسم في سلك آخر و الموظفين الموجودين في حالة انتداب المشاركة في أسلاكهم الأصلية.

و يتم تحديد قائمة الناخبين المدعويين لإحدى الفروع الانتخابية من قبل رئيس المصلحة التي يوجد بها مكتب الانتخاب و تعلق القائمة في الأماكن الإدارية عشرون (20) يوما على الأقل قبل التاريخ المحدد للاقتراع كما يمكن عند الاقتضاء للناخبين مراجعة التسجيلات أو تقديم طلبات التسجيل أو التظلم ضد بعض التسجيلات أو الإغفال الواقع بشأن القوائم الانتخابية في أجل لا يتعدى 11 يوما من تاريخ نشر هذه القوائم، و يتعين على الوزير أو والي المعني الفصل في هذه الطلبات قبل التاريخ المحدد للاقتراع.¹

الفرع الثالث : الترشح لعضوية لجان المستخدمين:

بالرجوع إلى المرسوم 84-11 المؤرخ في 11 جانفي 1984 نجد أنه في مادته 03 يشترط أن تتوفر في كل موظف مترشح لعضوية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الشروط المطلوبة للتسجيل في القائمة الانتخابية لهذه اللجنة، فلا يمكن انتخاب الموظفين الذين هم في عطلة طويلة الأمد و هذا بمقتضى المادة 39 من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو سنة

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 361-362.

1966 و لا الموظفين الذين عوقبوا بالتنزيل في الرتبة أو الإقصاء المؤقت من الوظيفة إلا بعد إلغاء العقوبة الموقعة عليهم، كما لا يمكن انتخاب الأعوان المترشحين كأعضاء في اللجنة، ثم تقوم هذه الجهات باستقبال و تجميع كافة التصريحات المرسلة إليها من قبل المترشحين و إفراغها في القائمة المعدة لهم، و ذلك خمسة أسابيع على الأقل قبل التاريخ المحدد للانتخابات و يجب أن تحتوي هذه القائمة على عدد من المرشحين مساويا على الأقل أو مضاعفا لعدد المراكز المرغوب شغلها، و بعد هذا التاريخ فإنه يمكن تعويض أحد أو أكثر من المترشحين المسجلين ممن أصبح غير جازئ انتخابه أو قدم استقالته و ذلك دون تغيير تاريخ الانتخابات،¹ و هذا ما جاءت به المادة 05 من المرسوم 84-11 السالف الذكر.

وبعد الانتهاء من قائمة الترشيحات و غلق باب الترشح نهائيا تقوم السلطة المعنية بتوزيعها على مختلف المصالح المعنية وتعلق هذه القائمة في المكاتب و فروع التصويت المحدثة بموجب قرار الوزير أو الوالي المعني.

إن الترشح لعضوية اللجان المتساوية الأعضاء حق لكل موظف يرغب في ذلك بإرسال تصريح موقع عليه عن طريق السلم الإداري إلى السلطة المختصة سواء كانت ممثلة في الوزير أو الوالي أو المدير التنفيذي أو مدير المؤسسة التي يتبعها.

أما فيما يخص سير العمليات الانتخابية فإن تنظيم فروع التصويت متروكة لتقدير السلطة المهنية التي ينبغي تنصيبها مراعاة لتوزيع المستخدمين و شروط سير المصلحة و العدد الخاص لكل سلك.²

كما أنه يحدث مكتب تصويت مركزي لكل لجنة يتكون من رئيس اللجنة وكاتبا عاما يعينها

⁻¹ أنظر التعليم رقم 20، المؤرخة في 26 جوان 1984، المتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

⁻² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 363.

الوزير أو الوالي المعني بقرار و ترسل الأصوات المحصل عليها في ظرف يختمه رئيس المصلحة إلى مكتب خاص أو مكتب مركزي لفرز الأصوات و إعلان النتائج.¹

- بالنسبة لعملية إجراء الانتخاب تكون علنية في محلات العمل أو خلال أوقات العمل كما يتم التصويت السري داخل ظرف ويتم اختيار المترشحين من بين الأسماء التي وردت في القائمة حسب العدد المطلوب أو عن طريق التصويت الأبيض و المقصود به الانتخاب بالمراسلة حسب الشروط التي تحددها القرارات المنصوص عليها في المادة 02 من نفس المرسوم، و هذا ما جاء في نص المادة 08 من نفس المرسوم السابق.

- و جاءت المادة 13 من نفس المرسوم لتوضيح أجل الاعتراضات على صلاحية العمليات الانتخابية حيث حددتها بخمسة (05) أيام ابتداء من إعلان النتائج إلى الوزير المعني الذي يبت فيها في أجل ثمانية أيام (08) ما عدا الطعون التي تقدم إلى الجهة القضائية المختصة و هذا ما جاءت به المادة 13 من المرسوم 84-11.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن أن تختص اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة على مستوى الإدارة المركزية إلا تجاه المستخدمين الذين يباشرون مهامهم على مستوى الإدارة المركزية و أقسامها بصفة فعلية و يجوز للإدارة المعنية إحداث لجان لكل سلك اذا كان عدد الأعوان كافيا، كما يجوز في حالة عدم اكتمال النصاب اللازم لإحداث لجنة لكل سلك اللجوء إلى طريقة الضم المنصوص عليه في المادة 02 من المرسوم رقم 84-10 السالف الذكر بقولها: "يمكن أن تكون اللجان المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك".

¹ المادة 07 من المرسوم 84-11، الذي يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر، عدد 03، سنة 1984.

ما يمكن استنتاجه من هذا التنظيم الدقيق لعملية التمثيل القانوني للموظفين داخل اللجنة المتساوية الأعضاء هو الأهمية القانونية و الدور الكبير لهذه اللجان في تحقيق ديمقراطية الإدارة في نطاق الوظيف العمومي.¹

المطلب الثاني: على مستوى الجماعات المحلية

تنشأ على مستوى كل ولاية لجان للمستخدمين تحدث على مستوى كل سلك أو عن طريق الجمع أو ضم الأسلاك للنظر في شؤون الموظفين العاملين على مستوى الولاية باختلاف الجهة التي يمارسون فيها وظائفهم سواء الأمانة العامة - المديرية التنفيذية - المؤسسات العامة المحلية.²

كما يستفيد الأعوان التابعين لأسلاك الإدارة العامة (ملحوقو الإدارة العامة- كتاب الإدارة العامة- أعوان الإدارة العامة- أعوان المكاتب ... الخ من اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة على مستوى الوالي و ذلك مهما كانت الجهة التي يتبعها العون المعني بالأمر سواء كانت هيئة مركزية أو ولاية أو مديرية تنفيذية أو مؤسسة علمة محلية.

و أيضا يستفيد بدورهم المستخدمون التابعون للأسلاك النوعية المدرجة في سلم ما تحت 12 و المعينين في المصالح التنفيذية الولائية كالمفتشين و المراقبين ... الخ من اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة على مستوى المدير التنفيذي المعني.³

وتجدر الإشارة إلى وجوب تجديد اللجان الادارية المتساوية الأعضاء خلال أربعة (04) أشهر على الأكثر وخمسة عشر (15) يوم على الأقل قبل تاريخ انتهاء عهدها القانونية.

¹ مليكة أولاج ، المرجع السابق، ص 61.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 365-366.

³ أنظر التعلية رقم 20، المؤرخة في 26 جوان 1984.

ملخص الفصل الأول:

تم التطرق في الفصل الأول من هذه الدراسة إلى التعرف على ماهية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث قبل التطرق إلى تعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ارتأينا إلى تحديد مفهوم الموظف وعلاقته بالإدارة من خلال مختلف التعاريف الفقهية و القضائية تحديد طبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة و الإشارة إلى موقف المشرع الجزائري من هذا التعريف و طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة كونه هو المعني بالتمثيل في هذه اللجنة، كما تم التطرق أيضا إلى الحديث عن علاقة اللجان المتساوية الأعضاء بالإدارة باعتبارها هيئة داخلية مشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف عن طريق إبداء قراراتها فيما يتعلق بالحياة المهنية للموظف. كذلك تم التطرق إلى نشأة هذه اللجان و تطورها عبر قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر و صولا إلى قانون الوظيفة العمومية الحالي، و تشكيلها بالنسبة للإدارات العمومية و الجماعات المحلية.

من خلال هذا الفصل توصلنا إلى استخلاص النقاط التالية:

- أن المشرع الجزائري لجأ إلى استحداث هذه الهيئة لتمكين الموظف من المشاركة في صنع القرارات التي تعنيه.
- عرفت هذه الهيئة بعدة تسميات منها لجنة الموظفين كما جاء به المرسوم السابق 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 و اللجنة المتساوية الأعضاء في الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 و اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006.
- التمثيل في هذه اللجان يكون مناصفة بين ممثلي الإدارة و ممثلي المستخدمين و هذه النقطة المشتركة التي جاءت بها قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية على اختلافها لضمان مبدأ الديمقراطية و الشفافية.

- الهدف من استحداث هذه اللجان هو تخفيف العبء على المسؤول المباشر للمرفق العام فمع تزايد مسؤولياته أصبح عاجزاً عن التكفل بجميع الأمور التي تتعلق بالموظفين.

الفصل الثاني: الاطار التنظيمي للجنة الادارية المتساوية الأعضاء

سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الدور التي تقوم به اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها هيئة تسيير و مشاركة في الحياة المهنية للموظف حيث تم في المبحث الأول الحديث عن اختصاصاتها المتعلقة بتقييم الموظف و الترقية و التأهيل و كذا مشاركتها في مجال التأديب و هذا بانعقادها كمجلس تأديبي و إبداء آرائها حول العقوبة الملائمة الموجب توقيعها على الموظف في حال ارتكابه لخطأ مهني جسيم استوجب توقيع العقاب.

سيتم معالجة ذلك دائما على ضوء الدراسات و البحوث العلمية التي تناولت هذا الموضوع و كذا بالرجوع إلى النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بهذا الموضوع و هذا حسب الخطة التالية:

المبحث الأول: اختصاصات اللجنة في تسيير الحياة المهنية للموظف

المبحث الثاني: طبيعة القرارات الصادرة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المبحث الأول: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

تختص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باعتبارها هيئة مشاركة و طعن في نطاق الوظيفة العمومية والموجودة في كافة أسلاك الموظفين بالإدارة العمومية المركزية و اللامركزية و ذلك حسب ما جاء في المواد 63 و 73 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابقة الذكر بكل المسائل التي تخص الحياة المهنية للموظفين العموميين.

المطلب الأول: مشاركة اللجنة في تسيير الحياة المهنية للموظف

تستشار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف مثل الترقيّة، والتسجيل في قوائم التأهيل، والحركة التنقلية و التأديب، طبقاً للأمر 06-03 في الباب الرابع منه.

الفرع الأول: تقييم الموظف

يعرف مجال تقييم أداء العاملين بقطاع الوظيفة العمومية طفرة معتبرة أملتتها التطورات التي تعرفها علاقات العمل الحديثة و ذلك بالانتقال من نظام التقطيط إلى التقييم الشامل المرهون بمدى تحقيق الأهداف المسطرة للمنظمة.¹

إن تقييم الأداء الوظيفي هو عملية تسعى الإدارة من خلالها الحصول على بيانات من شأنها أن تساعد على تحليل و فهم كفاءات أداء الموظفين لمهامهم الوظيفية المناطة بهم و إعطاء تقدير لمستوى هذا الأداء و من ثم العمل على تنميته و تطويره.²

ونجد هناك تعريفات عديدة ومتشابهة لدرجة كبيرة لتقييم أداء العاملين فيراه البعض على أنه "قياس كفاية الأداء الوظيفي لفرد ما و الحكم على قدراته و استعداده للتقدم " .

ويراه البعض الآخر بأنه: " عبارة عن العملية التي يتم بمقتضاها تقييم الأداء الحالي أو السابق

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 229.

² رشيد حباني، المرجع السابق، ص 61.

مقارنة بمعايير الأداء الموضوعة " .

و في هذا الصدد نصت أحكام المادة 97 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر على أنه "يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة".

و من أجل تحديد مناهج التقييم هذه و فهم طبيعة و أبعاد هذه العملية يجب في المقام الأول أن يكون الهدف من التقييم ليس الوقوف على المستوى الحقيقي لأداء الموظفين و تحديد نقاط الضعف و القوة في أدائهم فحسب، بل الاعتماد على ما يسمى بمخرجات أو نتائج التقييم لاتخاذ التدابير الكفيلة بتدعيم نقاط القوة و تعزيزها و تصحيح نقاط الضعف و الحد من آثارها، أما في المقام الثاني فيتعين اعتماد معايير موضوعية لتقدير كفاءات أداء الموظف لمهامه من خلال وضع مقياس واضح يبنى عليه التقييم من شأنه تمكين القائم على هذه العملية من تحويل طريقة الأداء الوظيفي إلى أهداف وظيفية قابلة للقياس دون إغفال الجانب المتعلق بتقييم السلوكات الشخصية للموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه.

و في هذا الصدد نصت أحكام المادة 99 من الأمر 06-03 التي تنص على أن تقييم الموظف يرتكز على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير احترام الواجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية و المردودية كخدمة.

و في المقام الثالث يجب أن يكون للسلطة السلمية المؤهلة التي تعود لها سلطة التقييم و التقدير الإلمام الكامل بخصائص و مسؤوليات و تبعات الوظيفة المراد تقييم شاغلها حتى تتمكن من تحويل المهام الوظيفية للمعني بالأمر إلى أهداف وظيفية يمكن قياسها كما سبقت الإشارة إليها.¹

¹ رشيد حباني، المرجع نفسه، ص. 63.

أما في المقام الأخير فمن الضروري أن يتم إحاطة علم الموظفين بنتائج التقييم و إشراكهم في مناقشة نقاط القوة و الضعف في أدائهم الوظيفي و كذا معرفة آرائهم حيال ذلك.

و في هذا الاطار نصت أحكام المادة 102 من الأمر 06-03 السالف الذكر على ضرورة تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلماً إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و التي يمكنها اقتراح مراجعتها، مع الإشارة إلى أن التقييم يتم بصفة دورية و ينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة تفيد في استمارة التقييم التي تحفظ في ملف الموظف.¹

إلا أنه و ما يلاحظ عملياً في التقييم مواجهته للعديد من المشاكل الإدارية يمكن إجازتها في النقاط التالية:

- عدم دقة معايير التقييم و عدم قدرتها على التعبير عن الأداء كما تم الإشارة سابقاً.
- التحيز الشخصي بمعنى أن المدراء يعطون تقديرات أعلى إلى من يفضلونهم من المرؤوسين بسبب وجود علاقة صداقة أو قرابة أو لتشابه الصفات.
- الميل إلى التساهل أو التشدد أو الوسطية حيث أن بعض المدراء يميلون إلى إعطاء تقديرات عالية أو منخفضة أو متوسطة بصفة عامة لكافة المرؤوسين.
- تأثر كثير من المدراء بآخر تقييم و يعتبرونه مرشداً في وضع تقارير التقييم عن الفترة الحالية.

الفرع الثاني: في مجال الترقية و التأهيل

تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء و تحفيز الموظف على بذل مجهود أكثر من أداء المهام و المسؤوليات المكلف بها، فالموظف و في أي منظمة لا يسعى فقط إلى

¹ رشيد حباني، المرجع نفسه، ص 63.

الحصول على مقابل مادي و إنما يطمح إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل المنظمة الإدارية و تضمن له الاستقرار و الأمن الوظيفيين و استمرار الخبرة المهنية، و سنبين مدلولها كما يلي:

أولاً: الترقية لغة:

من اسم فعل رقى، يرقى، ترقية، و يقصد بها رفع الشخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى، و قد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي و الجانب الاقتصادي فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في اطار الترقية الاجتماعية، أو اعتبار الشخص ثريا فهنا تعتبر ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية.

ثانياً: الترقية اصطلاحاً:

يقصد بها انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى و مرتب أعلى حالياً و مستقبلاً كما قد تصاحب هذه الترقية زيادة في الامتيازات الوطنية كالتغيير في طبيعة الأعمال و درجة المسؤولية و مجال السلطة، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه و يزداد دخله لذا نجدها أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع و تعتبر جزءاً من ثقافة المجتمعات.¹

ثالثاً: الترقية فقهاً:²

لقد اختلفت التعريفات للترقية بين علماء الإدارة و القانون غير أننا نجدها تتفق جميعها حول الغاية من الترقية و من بين هذه التعاريف نجد تعريف الدكتور فؤاد مهنا بأنها: " الترقية بمعناها الصحيح يجب قصرها على الحالة التي ينتقل إليها الموظف الذي يقوم بعمل وظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم بمعنى أن تحتوي الوظيفة الأعلى التي ينتقل إليها الموظف لها

¹ محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة و تطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54.

² أنس قاسم جعفر، نظام الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فعالية الإدارة، دار النهضة العربية، 1973، ص 21.

اختصاص رئيسي و إشراف بالنسبة للوظيفة الأولى".

و عرفها الدكتور سليمان الطماوي بقوله: "تعني الترقية أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية و يترتب على الترقية زيادة في المزايا المادية و المعنوية للعامل و زيادة في اختصاصاته الوظيفية".¹

و لعل أيسر و أمثل تعريف هو الذي قدمه Whight على أنها تعيين الموظف في وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقترن مع نمو في الاختصاصات و تغيير في الواجبات و زيادة في المسؤوليات و يصاحب هذا التغيير في اللقب الوظيفي مع زيادة في الأجر.²

رابعاً: الترقية تشريعاً:

لما كانت الترقية من أهم أعمدة الوظيفة العمومية و عليها يتوقف حسن سير العمل بالمؤسسات و الإدارات العمومية فقد أحاطها المشرع الجزائري بأهمية كبيرة و هذا قصد تشجيع الموظفين على بذل الجهد و الرفع من مستوى أدائهم ، و هذا ما يظهر من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المؤسسة للوظيفة العمومية في الجزائر حيث نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الباب الرابع منه تحت عنوان «التنقيط والترقية».

فلقد نصت المادة 34 منه من الفصل الثاني على ما يلي:

« تتم ترقية الموظفين من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب و هي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية و النقط المرقمة و التقدير العام».

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع تحدث عن الترقية في الدرجات فقط دون أن يعطي تعريفا لها و ربطها بالأقدمية و التنقيط و التقدير العام دون الكفاءة و المؤهلات.

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 503.

² السعيد قارة، نظام الترقية في المؤسسات و الإدارات العمومية، (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق و العلوم الإدارية، قسم القانون العام، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993، ص 23.

كما أن المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات العمومية تحدث عن الترقية في الفصل الثاني من الباب الرابع و بالتحديد في المادة 1/54 و 2 كما يلي: " عملا بالمادة 117 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 15 أوت 1978 تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي، و تترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك... ".

مبدئيا نلاحظ من خلال هذه المادة أن هناك فصل و تمييز بين الرتبة و منصب العمل، إلا أن المشرع لم يتطرق إلى تعريف الترقية في الدرجة المنصوص عليها في الأمر 66-133 السالف الذكر.

أما في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي فقد تحدث المشرع الجزائري عن الترقية و اعتبرها حق من حقوق الموظف وذلك ضمن المادة 38 من الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان ضمانات و حقوق الموظف و واجباته و التي جاء فيها: « للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية ».

كما أن المشرع الجزائري في هذا الأمر ميز بين الترقية في الدرجة و الترقية في الرتبة، على عكس ما جاءت به النصوص السابقة و ذلك ضمن الفصل السادس من الباب الرابع تحت عنوان (الترقية في الدرجات و الترقية في الرتب)، حيث عرفت المادة 106 منه الترقية في الدرجات كما يلي: « تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم ».¹

كما نصت المادة 107 من نفس الأمر على الترقية في الرتبة بقولها: " تتمثل الترقية في الرتب

¹ عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 09-10.

في تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة... " .

ما يلاحظ هنا أن المشرع الجزائري في المادتين السالفتين الذكر قد فصل بين مفهوم الترقية في الرتبة و الترقية في الدرجة.

أخيرا و في هذا المجال يتجلى دور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في إبداء رأيها في الترقية سواء في الدرجة أو في الرتبة كما يلي:

أولا: مهامها بالنسبة للترقية في الدرجة

تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة المعدة من طرف الإدارة المستخدمة، و على اثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني للسلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه و عند الانتهاء من هذه العملية يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف و إبلاغها للمعني.¹

كل هذا بعد عملية التقييط و التقدير الذي يقوم به الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره إلى اللجنة.

لقد تناول المشرع الجزائري هذه العملية أي الترقية في الدرجة حسب الوثائق و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم و هذا ما جاء في المرسوم رقم 07-304 المتضمن الشبكة الاستدلالية للموظفين ونظام دفع رواتبهم.²

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، ج.ر، عدد 61، سنة 2007.

² أنظر المادة 11 من نفس المرسوم.

ثانيا: مهامها بالنسبة للترقية في الرتبة

تختلف طرق الترقية في الرتبة وبما أنه من مهام اللجنة البث في الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل سوف يكون موضوعنا حول هذه الأخيرة كالتالي:

1. تتم عملية الترقية الاختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، و تقوم الإدارة بعدها بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم هذه الشروط القانونية أي يثبتون أقدمية في رتبهم و التي مدتها 10 سنوات، ثم تنظر في ملفات المعنيين من أجل استخراج قرارات التعيين، منح الجنوب، بطاقات التنقيط السنوية خلال 05 سنوات الأخيرة.

2. و بعد ذلك تقوم الإدارة بدراسة دقيقة و التي يتم من خلالها وضع قوائم التأهيل التي توقف إلى 31 ديسمبر للسنة التي تسبق السنة المالية و هذا حسب الرتب و الأسلاك في مكان العمل، كما يمكن دراسة الطعون إن وجدت خاصة لغير المسجلين في هاته القوائم، و تعد هاته القوائم حسب درجة الاستحقاق مع الأخذ بالأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية و يتم استدعاء رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء للأعضاء و يحدد جدول العمل و يوم الاجتماع.

3. تتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و يعد محضر من طرف كاتب اللجنة و يوقع عليه كافة الأعضاء و هو الوثيقة القاعدية لإنشاء قرارات الترقية حيث يقوم المسير بإعداد قرارات الترقية للمعنيين.¹

إذا و من كل هذا يتجلى لنا مدى أهمية الترقية على المستوى الوظيفي بالنسبة للموظف، حيث تعتبر عملية حيوية و مهمة لكل من المنظمة و الموظفين فيها و هذا نظرا لما تحققه من منفعة تعود على كلا الطرفين و فيما يلي سنذكر بعض النقاط التي توضح أهمية هذه العملية:

¹ عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية، 2013-2014، ص 37.

- تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء و تحفيز الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة به فالموظف و في أي منظمة لا يسعى فقط إلى الحصول على مقابل مادي و إنما يطمح أيضا إلى الوصول لأعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة و تضمن له الاستقرار و الأمن الوظيفيين و استمرار الخبرة، كما تمكنه من إشباع رغباته نحو التقدم و الارتقاء إلى مستويات مادية و اجتماعية أفضل، و بالتالي تقديم الأفضل في سبيل تحقيق أهداف المنظمة.

- يمكن برنامج الترقية الواضح و الجيد من التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الموظفين عن الجوانب التالية:

✓ الرضا عن الوظيفة.

✓ الرضا عن الراتب.

✓ الرضا عن فرص النمو و الارتقاء الوظيفي.

✓ الرضا عن أسلوب الإشراف و القيادة.

✓ الرضا عن مجموعة العمل.

✓ الرضا عن النواحي الاجتماعية.

- هي مصدر من مصادر اختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية فهي تساهم في تغطية احتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع و الكم.

- تساهم في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب فهي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أدائها كما تسمح للموظف بتحسين مستواه المهني و عدم الجمود في مستوى واحد من بداية حياته إلى غاية نهايتها.¹

¹ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2009-2010، ص 91-92.

- ان وجود و تطبيق برنامج واضح و جيد للترقية و الابتعاد عن المحسوبية و التحيز و المحاباة سيفسح فرص الترقية و التقدم أمام الموظفين المجددين، و بالتالي يؤدي إلى الرفع من معنوياتهم و تقوية روح الولاء و الإخلاص للمنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمون إليها. و أخيرا نخلص إلى أن الترقية تبقى هدفا و غاية يسعى إليها الموظفون دائما لنيلها و هذا نظرا لما تتطوي عليه من مزايا.¹

الفرع الثالث: دور اللجنة في حالات نقل الموظف

قبل التطرق إلى دور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في عملية نقل الموظف تجدر الإشارة إلى توضيح مفهوم نقل الموظف و ذلك كما يلي:

التعريف اللغوي للنقل:

يعرف نقل الموظف العام لغة بأنه إلحاق الموظف بوظيفة غير التي يعمل بها أو إعادة تعيينه في مكان آخر.

التعريف الاصطلاحي لنقل الموظف العام

يقصد بنقل الموظف نقله من عمله إلى عمل آخر، بغض النظر عن أسباب هذا النقل العام أو الطرف المستفيد منه، و قد قدم الفقه عدة تعاريف لنقل الموظف العام حيث ذهب البعض للقول بأن: "نقل الموظف العام الوظيفي هو نقله من وظيفة إلى أخرى سواء أكان هذا النقل في نفس الكادر أو كادر آخر و سواء كان نقل الموظف العام إلى وظيفة في نفس الوظيفة أو إلى وظيفة درجتها مختلفة".²

و قد جاء هذا التعريف شاملا لمختلف صور نقل الموظف العام سواء في الحالات العادية أو الحالات التأديبية إلا أنه لم يوضح آلية نقل الموظف العام و لا الجهة صاحبة الصلاحية فيه.

¹ سلوى تيشات، المرجع نفسه، ص 91-92.

² محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1983، ص35.

و ذهب البعض الآخر إلى تعريفه بأنه: نقل الموظف العام هو إجراء إداري تقوم به السلطة الإدارية المختصة عن طريق قرار إداري بهدف نقل الموظف العام من وظيفته إلى وظيفة أخرى داخل أو خارج الإدارة التي يتبعها، يوازي أو يختلف عن منصبه، إما بطلب من المعني أو انفراديا.

و سنتطرق إلى أنواع و شروط و كفاءات نقل الموظف كالتالي:

أولاً: أنواع و شروط و كفاءات نقل الموظف العام

1: أنواع نقل الموظف العام

تختلف أنواع النقل باختلاف الزوايا التي ينظر من خلالها و ذلك كالتالي:

أ- نقل الموظف العام النوعي

و يعني بأنه نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى بما ينطوي عليه هذا النقل من تعديل في الاختصاص الوظيفي بل و في بعض الأحيان التغيير الكامل للوظيفة ذاتها.

و قد اعتبر هذا النوع من النقل في فرنسا و ألمانيا من ضمن العقوبات التأديبية.¹

يتضمن النقل وفقاً لهذا المفهوم تغييراً للمهام و الواجبات المنوطة بالموظف المنقول لأنه يلحق بوظيفة مغايرة لوظيفته السابقة للنقل و في هذه الحالة تختص دوائر القضاء الإداري بالرقابة على قرار الإدارة بالنقل لاحتمال أن تسعى الإدارة من وراء قرارها إلى معاقبة الموظف كوسيلة مقنعة.

ب- نقل الموظف العام المكاني:²

وهو نقل الموظف من الوضعية التي يشغلها إلى وظيفة أخرى مماثلة لها في مكان آخر، سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها الموظف أو خارجها سواء بطلب من المعني أو بالإرادة

¹ علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 271.

² نبيلة صديقي، نقل الموظف بين العقوبة التأديبية المقنعة و الإجراء التنظيمي الداخلي كلية الحقوق و العلوم السياسية

<https://platform.almanhal.com>.

المنفردة للإدارة.

ما تجدر الإشارة إليه أنه إذا كان النقل بناء على مصلحة الإدارة فلا رقابة عليه من طرف القضاء لأن ذلك يعود إلى السلطة التقديرية للإدارة، و هذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها من حق الإدارة نقل الموظف من احدى وظائفها إلى أخرى لا تقل درجة عن الأولى فان هذا النقل يعتبر مكانيا تملكه الإدارة لسلطتها التقديرية و لا معقب عليها اذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك و بالتالي فهو يخرج عن اختصاص القضاء الإداري.¹

ج- نقل الموظف العام الإرادي

تطرق المشرع الجزائري إلى نقل الموظف في الباب السادس تحت عنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركات نقله حيث نص على إمكانية نقل الموظف بطلب منه و هذا ما جاءت به المادة 157 من الأمر 03-06 والتي نصت على ما يلي: " يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة".

ما يمكن استخلاصه من هذه المادة بأن نقل الموظف العام من مكان لآخر يكون وفقا للمصلحة الإدارية والتي يكون لها سلطة تقديرية في الاستجابة لطلبه من عدمه، على أن تقوم بدراسة طلبات الموظفين مسترشدة في ذلك برأي اللجنة المتساوية الأعضاء و الرأي الاستشاري لهذه الأخيرة غير ملزم للإدارة ، وبعد دراسة الطلبات و استشارة اللجنة تقوم الإدارة بإعداد قائمة خاصة بإجابة طلبات نقل الموظفين، و إذا تعدد الموظفين بمطالبتهم النقل إلى مكان آخر تقوم الإدارة هنا بترتيب طلباتهم و قبل تقرير النقل من طرفها و يجب مراعاتها في ذلك ظروف الموظف سواء الصحية أو العائلية و كذا أقدميته في المنصب و خبرته.²

كما يمكن الإشارة إلى أن طلب النقل لا يكون منتجا لأثره إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين.

¹ نبيلة صديقي، المرجع نفسه.

² Essaid Taib, Droit de la Fonction Publique, Distribution Houma, I 2005, P 177.

د- نقل الموظف العام الإجباري

هذا النوع من النقل نصت عليه المادة 158 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03-06 و التي نصت على ما يلي:

"يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ نقل الموظف العام، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل".

إن مسألة التنظيم الإداري الداخلي لهيئة ومصلحة معينة من المسائل التي تدخل في اختصاصات الإدارة فقد يترتب على إعادة التنظيم لإحدى مصالحها و هيئاتها ضرورة نقل بعض الموظفين من مكان لآخر، وفي هذه الحالة أجاز القانون للجهة الإدارية أن تقوم بنقل بعض الموظفين مكانيا من المكان الذي عين فيه إلى مكان آخر.

ما يستشف من هذه المادة أنها لم تشر إلى كون النقل متعلق بإجراء تأديبي و أرجعته إلى ضرورة المصلحة إلا أنها ألزمت على الإدارة ضرورة الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حتى و لو بعد اتخاذها قرار النقل.

وبهذا فإن الموظف الذي أخل بالتزاماته الوظيفية بأن ارتكب خطأ بلغ حدا من الجسامه، يجوز للسلطة التأديبية معاقبته بأن تنقله إجباريا ودون موافقته حسب أحكام المادة 161 من الأمر السالف الذكر.

2: شروط نقل الموظف العام¹

إن انتقال الموظف العام من وظيفة إلى أخرى لا بد له من أسس تحكمه كغيره من الإجراءات التي تطاله لعل أهمها دراسة ظروف و طبيعة أعمال المؤسسة، كما لا بد من وجود نظام حكيم

¹ عبد الغفور خديري، النظام القانوني لنقل الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2015-2016، ص 17.

للرقابة على الموظفين لمعرفة قدراتهم ومدى ملائمة تلك القدرات ومتطلبات الوظيفة المطلوب نقل الموظف إليها.

وبالتالي يجب على الجهة المختصة أي سلطة الإدارة التقديرية في نقل الموظف أن لا تخرج عن حدود الهدف المحدد للنقل كاستخدام الإدارة سلطتها في نقل الموظف العام لتحقيق منافع ذاتية للموظفين، وأن يكون نقل الموظف العام خارج عن هدفه ويجعله منطوقا على عقوبة تأديبية.

في حالة نقل الموظف العام الإجباري، يجب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار نقل الموظف العام.¹

و في حالة النقل التأديبي يجب أن لا يكون نقل الموظف العام متمثل في عقوبة مقنعة و أن لا يقترن نقل الموظف العام بتنزيل وظيفة الموظف المنقول أو درجته مراعاة لمبدأ عدم توقيع العقاب مرتين.

3:الأداة القانونية لنقل الموظف العام

تتمثل الأداة القانونية لنقل الموظف العام من طرف السلطة المختصة في القرار الإداري الذي تضمنه النقل.

و القرار الإداري بتعريف الأستاذ فؤاد مهنا هو: " عمل قانوني انفرادي صدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".²

كذلك هو كل عمل صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها، وأنه عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة.

¹ أنظر المادة 158 الأمر 06-03.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ج 2، ط 5، 2014، ص 357.

واستقر القضاء الإداري لفترة طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين و اللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً و جائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم و من ثمة فقرار النقل هو تصرف قانوني انفرادي تتخذه السلطة المختصة بالنقل يتضمن نقل الموظف العمومي من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى في حدود الضوابط القانونية اللازمة لذلك حسب كل وضعية بهدف تحقيق الصالح العام.

المطلب الثاني: انعقاد اللجنة كمجلس تأسيسي

لقد نصت مختلف التشريعات في مجال قانون الوظيفة العمومية على مجموعة من الواجبات التي تقع على عاتق الموظف كما نصت أيضا على مجموعة من الإجراءات التي تضمن قيام الموظف بواجباته على أكمل وجه و هو أمر لا بد منه، إذ أن وجود هذه الواجبات دون اقترانها بجزاءات يعني تحولها من واجبات قانونية إلى مجرد واجبات أدبية أو أخلاقية لا يتعدى جزاء مخالفتها تأنيب الضمير بسبب التقصير عن القيام بالواجب.

ولهذا و لضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام و بكفاءة و بصورة رشيدة يعطي الرؤساء الإداريين في النظام الإداري في الدولة و يمنحهم الكثير من السلطات على أشخاص مرؤوسيه، و على هذا الصعيد يكاد يكون تأديب الموظف العام من أهم حقوق و اختصاصات الرئيس الإداري إذ أنه هو المسؤول على حسن سير العمل في المرفق المناط به إدارته و عن تحقيق الأهداف التي يختص بتحقيقها فتكون له بذلك سلطة تأديب من يخل بواجباته و إلا استحال عليه القيام بأعباء وظيفته.¹

¹ مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2008-2009، ص 06.

و كما تمت الإشارة سابقا إلى أن المشرع الجزائري أوكل لهذه اللجان مهام استشارية تعمل من خلالها كهيئة استشارية نجده أيضا أوكل لها مهام تأديبية تعمل من خلالها كمجلس تأديبي يفصل في القضايا التأديبية المطروحة عليه، و هذا ما أشار إليه كل من الأمر 66-133¹ و المرسوم رقم 85-59² حيث أطلق عليها تسمية لجان الموظفين، و الأمر 06-03³. و قبل التطرق إلى الدور الذي تقوم به هذه اللجان في مجال التأديب و التعرف إلى صلاحياتها سنتطرق إلى تعريف الخطأ التأديبي و تحديد الجهة الإدارية المختصة للنظر فيه كالتالي:

الفرع الأول : مفهوم الخطأ التأديبي

المشرع الجزائري و على غرار باقي التشريعات لم يعرف الخطأ التأديبي واكتفى فقط بتحديد بعض الواجبات الوظيفية و الإخلال بها و ارتكاب أخطاء مهنية أثناء أداء الوظيفة بحيث تؤدي بمرتكبها إلى إجراءات المحاكمة التأديبية تتخذ من طرف السلطة المختصة بمشاركة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.⁴

و انطلاقا من هنا سيتم التعرض لمختلف التعريفات المقدمة للخطأ التأديبي و منها:

أولاً: التعريف الفقهي:

عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه : "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته و واجباته الوظيفية و بالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج و الشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة".⁵

¹ المادة 54 من 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، سنة 1966.

² المادة 123 من المرسوم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج.ر، العدد 13، سنة 1985.

³ المادة 165 من الأمر 06-03.

⁴ مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 82.

⁵ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، 1998، ص 231-232.

أما الدكتور سليمان محمد الطماوي فعرفه بأنه: " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه".¹

و يحدد كذلك فقهاء علم الإدارة العامة أن الخطأ التأديبي يقوم على عنصرين أساسيين هما الركن المادي وهو الفعل الإيجابي و السلبي الصادر عن الموظف و الركن المعنوي و المتمثل في صدور الفعل عن إرادة آثمة.

ثانيا: التعريف التشريعي:

حاولت غالبية التشريعات إيراد تعريف للخطأ المهني رغم صعوبة تحديده، و ليس ذلك مبررا فقط بأن وضع التعريفات هو عمل فقهي في الأساس ينأى عنه المشرع غالبا، بل و لأن السبب في ذلك يرجع إلى الطبيعة الخاصة للخطأ المهني الذي لا يمكن حصره لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة في حد ذاتها و التي تقتضي ألا يضع المشرع إطارا مغلقا عكس الجريمة الجزائية كما أن المشرع قد خشي ان هو أورد تعريفا للخطأ المهني أن يرد هذا التعريف قاصرا على أن ينطبق على كافة الأخطاء المهنية.²

و بالنظر إلى المشرع الجزائري نجده عرف الخطأ التأديبي في المادة 17 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي كان السباق إلى تنظيم الوظيفة العامة بقوله: " كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات".

¹ سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991، ص 52.

² أحمد محمد ابراهيم الحفناوي، البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 22-23.

و هو ما انتهجه بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في فقرتها الأولى حيث جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، ان اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة".

و حسب التشريع الحالي و وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 160 منه على أن: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

ما يلاحظ من هذه التعريفات أن المشرع الجزائري لم يورد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، و إنما ترك ذلك للسلطة التقديرية للإدارة في تقدير ما اذا كان الخطأ تأديبيا أم لا بحيث ربط الخطأ بكل ما من شأنه المساس و الإخلال بالواجبات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف.

إن النظام التأديبي تثار في شأنه عدة إشكاليات لما له من تأثير على المسار المهني للموظف لذا نجد المشرع وضع ضوابط لاستعمال سلطة العقاب كي لا تتعسف الإدارة في استعمال هذا الحق نظرا لخطورته،¹ حيث نجده منح صلاحيات محدودة للسلطة المختصة بالتأديب تضمنين نصوص قانونية بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف، و عليه فقد منح للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء دور للمشاركة في سلطة التأديب و توقيع الجزاء و هذا ما جاءت به المادة 162 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنصها: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين "

¹ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 85.

ما يستشف من هذه المادة أن العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف تكون من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين و تكون متوقفة على مدى جسامة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها و مدى مسؤولية الموظف المعني و بالنظر أيضا للنتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمستفيدين من المرفق.¹

إذن فالمعيار الذي اعتمده المشرع الجزائري لتكييف السلطة المختصة بالتأديب هو المعيار العضوي الذي يقوم على تحديد الجهة التي أصدرت القرار التأديبي، و المقصود به وجود هيئة مستقلة بجانب الإدارة يتعين الأخذ برأيها قبل إصدار قرار الجزاء و هذا حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة توقيعها على الموظف، ألا و هي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و التي تعتبر كضمانة للموظف ضد تعسف الإدارة.²

ثالثا: التعريف القضائي:

لا شك أن القضاء هو أول من يتصدى إلى المشكلات الناجمة عن الخلافات في تحديد مسؤولية الموظف وذلك في ضوء الدعاوى التي ترفع اليه بشأن إخلال بالتزاماته القانونية و من ثم يكون قد ارتكب جريمة تأديبية و استنادا لهذا فقد صدرت في هذا الصدد عدة أحكام لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي أو المهني حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في جلسة 1985/01/25 بشأن الطعن رقم 2/1723 ق بأن: " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إثيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقتصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة و دقة و أمانة أو يخل بالثقة

¹ أنظر المادة 161 من الأمر 06-03.

² مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 85.

المشروعة في هذه الوظيفة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه".¹
 حدد القضاء الإداري الجزائري مفهوم الخطأ التأديبي في قرار المحكمة العليا المؤرخ في 07 ديسمبر 1985 بأنه يشمل كل تقصير مرتكب خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة.²

الفرع الثاني: إجراءات سير المجلس التأديبي

يتم إشراك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و خاصة في مجال التأديب عندما يتعلق الأمر بفرض عقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة حيث تجتمع كمجلس تأديبي للنظر في مدى جسامه الخطأ المرتكب من طرف الموظف و بالتالي توقيع العقوبة المناسبة.
 حيث نصت المادة 165 فقرة 02 من الأمر 03-06 السالف الذكر على أن: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

و من هنا يمكن القول بأن النظام المنتهج من طرف المشرع الجزائري في مجال تأديب الموظف العمومي وفقا للأمر 03-06 هو النظام الجامع بين النظام الإداري و النظام شبه القضائي،³ حيث اعترف للسلطة الإدارية بتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية على الموظفين العموميين و هنا نجده أخذ بالنظام الإداري الذي يمنح الإدارة منفردة هذا الحق بالمقابل نجد الوضع يختلف بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة وهذا بإلزامها بضرورة

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط 3، 1986، ص 45.

² مليكة أولاج، المرجع السابق، ص 83.

³ أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المرجع السابق، ص 322.

استشارة المجلس التأديبي و تقييدها عن طريق اتباع إجراءات معينة في توقيع الجزاء و أن أي خروج عن مقتضياتها يؤدي إلى الطعن في قرارها التأديبي.

و منه يمكن تعريف الإجراءات التأديبية بأنها: "الخطوات التي يجب على السلطة المختصة أن تتبناها منذ لحظة اكتشاف المخالفة التأديبية إلى توقيع الجزاء القانوني على الموظف المخالف".¹

فبعد ارتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي أو أخل بواجباته الوظيفية تشرع السلطة التأديبية المختصة في مباشرة الإجراءات التأديبية ضده و تتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

أولاً: معاقبة الخطأ:

و يكون بمعاقبة الخطأ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين حيث تقوم بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً بذكر الفعل المرتكب من جانبه و الذي يشكل خطأ مهنياً من درجة ما، مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة، الضرر الناجم عن الخطأ، و كذا العقوبة المناسبة المراد توقيعها... الخ، و هذا ما يسمى بتسبيب القرار و الذي يعرف بأنه "ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها عوقبوا".²

و اذا كانت الأفعال المرتكبة من طرف الموظف مجرمة في قانون العقوبات، هنا يكون الزاماً على الإدارة إبلاغ النيابة العامة و هذا حسب ما جاءت به المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية بنصها: "يتعين على كل سلطة نظامية و كل ضابط أو موظف عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرته مهام وظيفته خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير توان و أن يوافيها بكافة المعلومات و يرسل إليها المحاضر و المستندات المتعلقة بها".

¹ أحمد محمد إبراهيم الحفناوي، المرجع السابق، ص 81.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 58.

ثانيا: توقيف الموظف العمومي:

و هو إجراء أساسي و مؤقت تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين خاصة اذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف جسيما و يمكن أن يؤدي به إلى عقوبة من الدرجة الرابعة و كذا اذا كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه و هذا في انتظار إحالة ملفه على المجلس التأديبي و يكون هذا الإجراء عن طريق مقرر معلل يبلغ به الموظف.¹

ما تجدر الإشارة إليه أن التوقيف عن المهام ليس له طابع تأديبي و إنما الهدف منه هو تفادي الضجة أو الإحراج الذي يمكن أن يحدث بسبب التواجد الفعلي للعون المتهم بالخطأ الجسيم في الوظيفة العامة و كذا تسهيل المتابعة التي ستتخذ ضده لاحقا.²

ثالثا: إخطار المجلس التأديبي:

وقد ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ وهذا ما تضمنته المادة 166 من الأمر 06-03 بنصها: " يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ. مع الإشارة إلى أنه في حالة عدم احترام هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب للموظف.

رابعا: مثول الموظف أمام مجلس التأديب:

ألزمت المادة 168 من نفس الأمر الموظف المحال على المجلس التأديبي بالمثول شخصيا أمام المجلس غير أنها استثنت من ذلك حالة القوة القاهرة، كما تضمنت كيفية إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس و الذي يكون بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام وذلك قبل خمسة عشر (15) يوم على الأقل، ويمكن للموظف في حال تقديمه لمبرر مقبول أن يلتبس من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه، وفي حالة عدم

¹ أنظر المواد 173 و 174 من الأمر 06-03.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 448.

حضور الموظف الذي استدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبشير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية .

ويجب على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي البث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما من تاريخ إخطارها. وتتداول اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة وهذا حسب المادة 170 التي تنص على أنه:

"تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة ويجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

كذلك للإدارة أو اللجنة التأديبية أو كليهما فتح تحقيق قصد التأكد من حقيقة الوقائع المادية التي تبرر الجزاء التأديبي و الظروف التي تحيط بهذه الوقائع و كذا الأضرار التي تكون قد تسببت فيها¹، و هذا قبل البث في القضية المطروحة طبقا للمادة 171 من الأمر 06-03.

خامسا: إصدار القرار التأديبي و تبليغه:

ويجب على المجلس تبليغ قراره إلى السلطة الإدارية المختصة لتصدر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية ملتزمة في ذلك بالرأي الملزم للمجلس التأديبي وتلتزم الإدارة بتبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية إلى الموظف المعنى في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار مع حفظه في ملفه الإداري²، هذا القرار ينبغي أن يحرر في شكل عمل إداري يستند إلى الأسباب القانونية و المادية المبررة للعقوبة³، و هذا لإمكانية الاحتجاج به من قبل المخاطب بها و لإمكانية بداية سريان ميعاد التظلم الإداري و بالتالي سريان ميعاد دعوى الإلغاء.

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، ط 3، الجزائر 2013، ص 342.

² أنظر المادة 172 من الأمر 06-03.

³ هاشمي خرفي، المرجع نفسه، ص 343.

أما بخصوص مداوات المجلس فلقد اشترط المشرع قواعد شكلية لمداواته، حيث يجب أن يحضر اجتماعاته ثلاث أرباع (4/3) الأعضاء على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب تؤجل القضايا المطروحة على المجلس ويفصل فيها في الجلسة التالية ولو بحضور نصف أعضائه مع الإشارة إلى أن الاجتماعات تكون سرية و ليست علنية.

يصدر المجلس رأيه بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ماعدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة على العقوبة المقترحة. إلا ان ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات يتنافى مع الهدف المتوخى من التمثيل المتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، إذا بلا شك فإن صوت الرئيس يخدم الإدارة ولن يخدم أبدا الموظف وبالتالي فإن هذا يتنافى مع الباعث من وراء هذه اللجان والذي هو أساسا ضمان للموظف أمام تعسف الإدارة ونلاحظ أن الأخذ بقاعدة ترجيح الرئيس معمول بها في الجانب السياسي.

أما بخصوص اجتماعات اللجنة فإنه يتم باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل، مرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر.¹ بعد اتخاذ القرار يمكن للموظف تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار و هذا حسب ما جاءت به المادة 175 من الأمر 06-03 بقولها: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

و هذه الأخيرة يجب عليها أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها و ذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها

¹ أنظر المواد 14 و 15 و 19 من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج.ر، عدد03، سنة 1984 .

أو تعديلها.

و يكون للطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أثر تعليق العقوبة الصادرة.¹

المبحث الثاني: طبيعة القرارات الصادرة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

ان القرارات التي تصدر عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هي استشارية إلا أن هناك حالات استثنائية تكتسي هذه القرارات الصفة الإلزامية و هذا ما سنبينه على النحو التالي:

المطلب الأول: الآراء الاستشارية

بالرجوع إلى أحكام المرسوم رقم 84-10 السابق الذكر في مادتيه 09 و 10 نجد أنه أقر باستشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين لكن دون إلزامية الأخذ برأيها بالنسبة للسلطة الرئاسية و هذه المسائل هي:

- تمديد التمرين.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- الانتداب التلقائي و النقل الإجباري.
- الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية.
- العقوبات من الدرجة الثانية.
- الجدول السنوي لحركة التنقلات المنصوص عليه في المادة 53 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.²
- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب.

كما نجد الأمر 06-03 أيضا نص على الرأي الاستشاري للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف، و كذا مناهج التقييم التي تتلائم مع

¹ المادة 25 من المرسوم رقم 84-10.

² الأمر 66-133.

طبيعة نشاطات المصالح المعنية طبقا للمادة 100 منه.

كذلك الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل المادة 107 و حركات نقل الموظفين المادة 158.

حيث تعد الآراء التي تدلي بها هذه اللجان استشارية.¹

المطلب الثاني: الآراء الإلزامية

كما تمت الإشارة إليه سابقا بأن القرارات التي تدلي بها اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هي استشارية غير ملزمة أو واجبة الاتباع إلا أن هناك حالات أعطى المشرع الصفة الإلزامية لقراراتها.

بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم رقم 84-10 نجد الإدارة مقيدة بل و ملزمة بوجوب أخذ

رأي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل التالية:

- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يتعرض لهما المعني.
- رفض قبول الاستقالة.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.

يأخذ برأيها الزاميا فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة فعندما ترغب السلطة التي لها صلاحية التعيين تسليط عقوبة من الدرجتين الثالثة أو الرابعة يتعين عليها عرض القضية على اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي خاصة اذا تعلق الأمر بتوقيع عقوبة التسريح نظرا لخطورتها.²

¹ المادة 09 و 10 من المرسوم 84-10.

² المادة 165 من الأمر 06-03.

المطلب الثالث: ضمانه للموظف ضد تعسف الإدارة

من أجل ضمان عدم تعسف الإدارة في ممارستها لسلطتها على موظفيها أحاطها المشرع بضمانات منحها للموظف العام في مواجهة الإدارة العامة على اعتبار أن هذه الأخيرة تكون ذات سلطة و سيادة على الموظفين بإنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء للحد من تجاوزات الإدارة العامة في جميع المجالات و هذا ما سنوضحه كالتالي:

أولاً: في عملية التنقيط

تقترن عملية التنقيط نظرياً بثلاث أنواع من الضمانات:

-التزام الإدارة بتبليغ استمارة التنقيط للموظف المعني بها قصد التوقيع عليها، وإن اقتضى الأمر تضمينها كل الملاحظات الضرورية للدفاع عن حقه والتي نصت عليه المادة 102 من الأمر 06-03.

-الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء إذا اعتبر الموظف العلامة التي تحصل عليها مجحفة في حقه.

-تمكين اللجنة المتساوية الأعضاء بعد استلامها لاستمارة التنقيط من مطالبة الإدارة بمراجعة العلامة.

بالرغم من الضمانات التي أحاطها المشرع بعملية التقييم التي تجعل العلاقة مستمرة بين الرئيس والأعوان التابعين له وتضمن لها هذه الكيفية حد أدنى من الموضوعية والإنصاف، فهي لا تخضع لإجراء حضوري مقيد لكل من الموظف والإدارة يجعل كلا منها واعياً بالآثار التي تترتب عنها من حيث الترقية بمختلف صيغها وتحسين الأداء والخدمة العمومية إلا أنه و رغم هذه القيود الواردة على عملية التقييم فإنها و بحكم الطابع السنوي للعلامة و تقديرها الأحادي أي من جانب واحد لا يمكن أن تؤثر بصفة مميزة على مضمون التقييم و نجاعة نتائجه.¹

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 213.

ثانيا: في عملية نقل الموظفين

فقرار نقل الموظف العام باعتباره قرار إداري لا بد أن يستوفي كل الأركان و الشروط اللازمة للقرار الإداري بالإضافة إلى عدة ضمانات إدارية من أجل حمايته من انحراف الإدارة بسلطتها في نقله وتتمثل هذه الضمانات في ما يلي:

- أن يكون الهدف من نقل الموظف العام تحقيق المصلحة العامة.
 - ألا يفوت نقل الموظف العام دور الموظف في الترقية.
 - وجود تناسب بين الوظيفتين المنقول منها والمنقول إليها.
 - أن يصدر قرار نقل الموظف العام مخفيا لجزاء مقنع.
 - أن يصدر قرار نقل الموظف العام من السلطة المختصة.
- ويمكننا تحليل هذه العناصر في ما يلي:

1- أن يكون الهدف من نقل الموظف العام تحقيقا للمصلحة العامة:

إن كان من حق جهة الإدارة أن تقوم بنقل موظفيها الذين لديها في المواقع المختلفة وفق مالها من السلطة التقديرية، إلا أن ذلك منوط بتوافر مصلحة الوظيفة بمراعاة الإجراءات المقررة قانونا طبقا لما جاء في نص المادة 156 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.¹

تجدر الإشارة إلى أن تلاحق قرارات نقل الموظف العام خلال فترة وجيزة وصدورها و اعتبارها من مقتضيات الصالح العام يعد انحراف من جانب الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في نقل الموظفين من مكان إلى آخر عن الغاية التي وضعت لها، ويتضح بالمقارنة من ذلك أن المشرع المصري و الجزائري حقق ضمانة هامة للموظف و ذلك باشتراطه أن يكون الهدف من قرار نقل الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة لان ذلك يقيد سلطة الإدارة التقديرية التي بسببها تنحرف هذه الأخيرة باستعمالها ما يلحق أضرار بالموظفين.²

¹ الأمر 06-03.

² عبد الغفور خديري، النظام القانوني لنقل الموظف في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 29.

فإجراء حركة في تعداد الموظفين بنقلهم من إدارة إلى أخرى مركزية أو محلية في قطاع الوظيفة العمومية في إطار عام أو دوري لمقتضيات المصلحة أمر جائز حسب ما نصت عليه المادة 156 من الأمر 03-06 السابق ذكره.

2- ألا يفوت نقل الموظف العام دور في الترقية:

إن نقل الموظف من مكان عمله لمكان آخر بغية أن يفوته حقه في الترقية يعتبر انحراف من الإدارة باستعمال سلطتها ومساسا بحق من الحقوق الأساسية للموظف، ومن أجل ضمانه هذا الحق نص المشرع المصري على ضمانه هامة للموظف تتمثل في اشتراط عدم جواز نقل الموظف إذا كان سيفوت على الموظف حقه في الترقية، في الوحدة المنقول إليها .

ومن أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية في هذا الصدد:

فإن كان من الثابت أن نقل الموظف العام لم يكن له دواع عامة تبرره وأنه يفوت على المدعي دوره في الترقية، فإنه قد وضع مخالفا للقانون ومشوبا بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة.

3- وجود تناسب بين الوظيفة المنقول منها و الوظيفة المنقول إليها:

اشتراط مجلس الدولة الفرنسي في عملية نقل الموظف العام أن تكون الوظيفة المنقول إليها في نفس المستوى وبنفس المرتبة التي كان يتقاضاه في الوظيفة المنقول منها، وتطبيقا لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية المصرية بأن:

نقل الموظف العام للعامل دون تحديد الوظيفة المنقول إليها يضم هذا القرار بعيب مخالفة القانون.

4- ألا يكون قرار نقل الموظف العام مخفيا لجزاء مقتعا:¹

القاعدة العامة أن قرار نقل الموظف يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، أو بناء على طلب الموظف المعني بالأمر، فإن كان قرار نقل الموظف العام يستتر من ورائه غرض آخر غير

¹ عبد الغفور خديري، النظام القانوني لنقل الموظف في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 32.

المصلحة العامة، فإنه يعتبر بمثابة عقاب للموظف لما وقع منه من تصرفات تتطوي على مخالفة تأديبية، فهذا القرار في حقيقته قرار تأديبي مقنع على خلاف أحكام القانون، الذي قد يكون إجراء تأديبيا مستترا فهنا لا بد من القيام بإلغائه.

كما أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها أنه: لا يجوز لجهة الإدارة اتخاذ نقل الموظف العام وسيلة لمجازاة الموظف أو الانتقام منه، أو لدافع شخصية وإلا كان ذلك إساءة منها لاستعمال سلطتها وصار جزاء تأديبيا مخالفا للقانون.

وتطبيقا لذلك ألغت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية قرار نقل موظف نقلا مكانيا لعقوبة مقنعة جاء فيها "من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة نقل الموظف العام التلقائي حتى ولو لم يكن هذا الإجراء مكتسبا الطابع التأديبي، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن نقل الإداري أو المتضمن نقل الموظف بعد اجراء تأديبي، مقنع مادام الإجراء المقرر في مجال نقل الموظف العام التلقائي لم يحترم وحتى كان ذلك استوجب إبطال القرار."

5- أن يصدر قرار نقل الموظف العام من السلطة المختصة:¹

لقد اشترط المشرع المصري بأن يصدر قرار نقل الموظف العام من السلطة المختصة، وفقا للأوضاع التي ينص عليها القانون المصري، فإذا صدر قرار نقل الموظف العام من غير السلطة المختصة، أعتبر قرار نقل الموظف العام باطلا لمخالفة نص القانون.

وتأسيسا على ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه:

"من حيث أن الأصل نقل العامل من وحدة إلى أخرى من الوحدات الخاضعة لإحكام القانون، المتعلق بالعاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاضعة لها، ووحدات القطاع العام والعكس، إنما يكون بقرار من السلطة المختصة بالتعيين."

وهذا ما أكدته أيضا محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها أن "نقل العامل من وظيفة

¹ عبد الغفور خديري، النظام القانوني لنقل الموظف في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 33-34.

لأخرى من ذات الدرجة في المجموعة، دون العرض على لجنة شؤون العاملين، يصيب القرار بعيب مخالفة القانون".

وكذلك نجد أن هذا الأسلوب هو نفسه الأسلوب الذي اعتمده المشرع الجزائري حول عملية نقل الموظف وخاصة في نقل الموظف إجباريا طبقا لما حدده القانون الأساسي العام للوظيفة العامة عدم استعمالها لعملية نقل الموظف العام لغرض غير غرض المصلحة العامة والمحافظة على حسن سير المرفق العام بالانتظام.

أهم ما يسجل من كل هذا هو اعتبار رأي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل سواء تم اتخاذ قرار النقل أم لم يتم اتخاذه بعد حسب المادة 158 من الأمر 06-03 السالف ذكره.

فمبدأ مشاركة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل المهنية الفردية للموظف تهدف إلى تثبيت القرار الصادر عن الإدارة و تكون هنا المشاركة استشارية توافق و تساهم مساهمة إيجابية لتسيير الشؤون الإدارية الخاصة بمسار الموظف.

و قد تتصف الاستشارة في هذه المشاركة بأنها تتعارض مع موقف الإدارة في ظل القرار الذي اتخذته ضد الموظف فيمكن تكييفها بأنها مشاركة تساهم في تدعيم قوة الموظف في حالة الطعن ضد ذلك القرار.¹

ثالثا: في مجال التأديب

تلتزم السلطة التأديبية المختصة باحترام مجموعة من الضمانات خلال المساءلة التأديبية للموظف الذي أخل بواجب كتمان السر المهني، وتتمثل أهم هذه الضمانات فيما يلي:

أولا : الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية

¹ - ملكة أولاج ، المرجع السابق، ص 75.

تتمثل الضمانات في ضرورة إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، ومن ثم حقه في اطلاع على ملفه التأديبي وضمانة ممارسة حق الدفاع.

أ - إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه:

هذا المبدأ نشأ في فرنسا سنة 1905 حيث اعترف المشرع للموظف العام بحقه في الاطلاع على ملفه التأديبي كلما عزمت الإدارة على نقله أو تأديبه أو المساس بحقوقه في مجال الترقية ثم عمم هذا المبدأ من طرف مجلس الدولة الفرنسي في حالة اتخاذ الإدارة قرار معاقبة أي عامل بغض النظر عن القطاع الذي ينتمي إليه.¹

و هو ما أخذ به المشرع الجزائري حيث اعتبر إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه من الضمانات الهامة المقررة له في مجال المساءلة التأديبية، حيث نص صراحة في المادة 64 من المرسوم 82-302 بأنه لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعن إلا اذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانونا.

ولهذا يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام محل التأديب بما نسب إليه من مخالفات وذلك عن طريق برقية توجه إلى الرئيس لكي يسلمها له.²

هذا الأخير أي الموظف يتعين عليه أن يؤكد استلامه للإشعار المتضمن رغبة الإدارة في معاقبته.

كما نجد أن المشرع الجزائري نص على هذه الضمانة في المادة 167 من الأمر رقم 06-03 " يحق للموظف الذي يتعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبي ".

ب - حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي:

¹ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 146-147.

² التعليم رقم 07 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة من وزارة الداخلية، المتضمنة الإجراءات التأديبية.

يعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف في القانون الفرنسي و يعني إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا و التي تكون مرتبطة بهذه المحاكمة و الاطلاع يكون بطريقة سرية و لا يجوز لمحمي الموظف الاطلاع على ملفه إلا اذا صرح له موكله بذلك.

و يجب أن يكون الاطلاع على الملف قبل النطق بالحكم أي بمجرد رفع الدعوى التأديبية و يجب أن يعطي الموظف مهلة كافية لفحص المستندات التي يروم الاطلاع عليها. و هذه القاعدة طبقها مجلس الدولة الفرنسي بطريقة دقيقة و محددة جدا. كذلك يجب الاطلاع على الملف في وقت مناسب حتى يستطيع الموظف تحضير دفاعه و خلال مدة كافية.¹

و نجد المشرع الجزائري نص على هذه الضمانة صراحة بقوله " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية " .²

والمقصود بالملف هنا ملف الدعوى التأديبية، فكل تحقيق تأديبي ينتهي بإعداد ملف له، وهذا الملف يحتوي على كل الأوراق والبيانات والمستندات المتعلقة به المقسمة والمرتبة بأرقام متسلسلة.³

وفيما يتعلق بمحتويات الملف التأديبي فحسب المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 فيتضمن الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.

¹ علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 327-328.

² المادة 167 من الأمر 06-03 السالفة الذكر.

³ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2000 ص 367.

- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.

- نتائج التحقيق التأديبي عند الاقتضاء.

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.¹

ج - ممارسة حق الدفاع:

يعتبر حق الدفاع حق طبيعي معترف به لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة و لقد كفلت مختلف التشريعات هذا الحق للمتهم في النظام التأديبي²، ففي حالة مثل الموظف أمام اللجنة التأديبية يحق له أن يستعين بمدافع موكل أو موظف يختاره بنفسه أو أي شخص خارج الإدارة أو سلك المحاماة شريطة أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية فعلى الإدارة تذكيره بهذا الحق فور إخطاره بفتح الإجراءات التأديبية ضده و أن تتخذ كل التدابير الضرورية لتمكين المدافع من الاطلاع على الملف التأديبي.³

كذلك أكدت كافة النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة على أهمية حق الموظف في الدفاع عن نفسه فور البدء في الإجراءات التأديبية بدءا بالأمر رقم 133/66 والذي نص على أن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يجوز له أن يستعين بمدافع يختار كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفهية، وأن يطلب حضور الشهود.⁴

و المرسوم رقم 59-85 الذي نص في مادته 129 فقرة 02 على أنه يمكن للموظف أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن ان اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهودا كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

¹ مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 133 .

² فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006 ص 97.

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 341.

⁴ أنظر المادة 57 من الأمر 66-133.

وكذا الأمر 06-03 الساري المفعول هذا الأخير نص على وجوب مثل الموظف شخصيا أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي إلا اذا حالت قوة القاهرة دون ذلك و أكد على أنه في حالة غياب الموظف و تقديمه لمبرر مقبول يجوز تمثيله من قبل مدافعه و أيضا يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.¹

وما يلاحظ في هذا الصدد، أن السبب في تأكيد المشرع على ضرورة مثل الموظف شخصيا هو تمكينه من الدفاع عن نفسه ولو لم تشر صراحة إلى ذلك.

إن حضور المحامي مع الموظف المذنب يساعد هذا الأخير على توضيح حقيقة ما اسند إليه من تهم، نظرا لإمام هذا المدافع بمختلف المسائل القانونية التي قد يجهلها الموظف من جهة و يجعله مطمئنا في سير الإجراءات التأديبية كما يعزز موقفه أمام الإدارة التي تعتبر الطرف القوي في المعادلة .

ثانيا : ضمانات المحاكمة التأديبية

من بين أهم الضمانات الأساسية في المحاكمة التأديبية مبدأ الحيادة و تسبب القرار أو الحكم التأديبي.

1- مبدأ الحيادة أو الحياد:

مفاد هذا المبدأ اطمئنان المتهم إلى حيادة من يحاكمه حيث استقر القضاء على أعمال هذا المبدأ اذا تعلق الأمر بالمحاكمات التأديبية التي تتم أمام المجالس التأديبية و عليه فمن يشترك في التحقيق أو يسبق له الاتصال بمراحل الاتهام ليس له الحق في أن يجلس لمحاكمة المتهم و ذلك ضمانا لحيادة مجلس التأديب الذي يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه و بين سلطة الاتهام حتى يطمئن إلى عدالة قاضية.²

¹ المواد 168 و 169 من الأمر 06-03.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1995، ص

إذا فضمانة الحياد تقوم أساسا على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم و الحكم في آن واحد أي أن تتولى وظيفة التحقيق و الاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم.

و من بين الضمانات المقررة أيضا نجد طلب الموظف رد أحد أعضاء المجلس التأديبي يعني إبعاده عن البت في الدعوى التأديبية وذلك متى توفرت شروط الرد مع استبداله بعضو آخر.

وبالرجوع إلى التشريع الوظيفي الجزائري لا نجده قد نص على رد عضو مجلس التأديب على خلاف التشريع الفرنسي، الذي نص على ذلك في المادة 13 من الأمر 1983/11/28:

" أعضاء الهيئات الاستشارية لا يمكن أن تكون طرفا في المداولات عندما تكون لهم مصالح شخصية في القضية التي تشكل الموضوع "

وان عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حيده عضو التأديب والإضرار بذلك بمصلحة الموظف ، ذلك لأنه " لا شك أن العدالة تتأذى من أن يلحق بالمحقق مظهر من مظاهر الانحياز أو عدم الحيده كأن يكون أحد من أقاربه أو أصهاره أو أقرابه حتى الدرجة الرابعة طرفا في التحقيق، أو أن تكون له صلة بأحد الأطراف، أو إذا كان قد أفتى أو ترفع أو كتب أو شهد فيما له صلة بالتحقيق الذي يباشره، كما أنه لا شك في أن رجل العدالة إنما يستشعر الحرج إذا كان بينه وبين أطراف التحقيق عداوة أو مودة، أو كان قد اعتاد مؤاكلته أو مساكنته.¹

2- تسبب القرار:

ظهر مصطلح التسبب لأول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي خلال القرن الثامن عشر، وكان يقصد به تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها.

¹ حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 91-92.

فالتسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية أو الواقعية التي تبرر القرار الإداري وبالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح مصدر القرار عن الأسباب التي استند إليها.¹

إذا فالتسبب هو وجود ذكر سببه في صلب القرار ذاته و هو ما يختلف عن السبب الذي هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى إصدار القرار.²

إن التزام السلطة التأديبية بتسبب القرار التأديبي يعتبر من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لما يشكله القرار التأديبي من خطورة على الحياة الوظيفية للموظف العام.

فقيام الإدارة ببيان أو بذكر السبب الذي حملت عليه قرارها و استندت إليه في إصداره يعتبر ضمانا لها قبل أن تكون للموظف حيث يعتبر التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي.³

و هو ما ذهب إليه المشرع الفرنسي و هذا حذوه المشرع الجزائري بتسبب جميع القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام.⁴

حيث أن المشرع الجزائري نص على شرط تسبب القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام في جميع القوانين الأساسية العامة التي صدرت بالجزائر منذ سنة 1966 بدءا بالأمر 66-133 في مادته 54 و المرسوم 85-59 في مادته 125 و 126 و الأمر 06-03 الساري المفعول في مادته 165 و 170.⁵

¹ مباركة بدري ، ضمانة تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 10 ، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصرة للبحوث و الاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2008 ، ص 107.

² ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 359.

³ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 104.

⁴ كمال رحماوي، المرجع نفسه، ص 105.

⁵ هاشمي خرفي، المرجع السابق ص 342.

حيث نصّت المادة 165 على ما يلي:

الفصل الثاني : الإطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

"تتخذ السّلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.
تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي...".¹

و جاء في المادة 170 من نفس الأمر على أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة.
و نلاحظ أن الإدارة و لو أنها لم تشترط بشأن إصدار العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، فإنها لم تستغني عن شرط تسبب القرار المتضمن إحدى هاتين العقوبتين.

إذن فالتسبب وجوبي يتعين على الإدارة مراعاته عند إصدار قراراتها التأديبية وإغفاله من طرفها يجعل قراراتها مشوبة بالبطلان.

و من ثم يلزم السلطة التأديبية بذكر هذا السبب لأنه شرط يتعلق بشكل القرار.
و منه فتسبب القرار في مجال التأديب يلعب دورا هاما سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف أو القضاء و هذا ما سنوضحه على النحو التالي:

أ- أهمية تسبب القرار بالنسبة للجهة التأديبية:

حيث يعتبر هذا الشرط قيذا على سلطتها التقديرية مما يوجب عليها قبل إصدارها لقرارها التأديبي البحث عن الأسباب القانونية و الواقعية بحثا دقيقا و موضوعيا بعيدا عن الانفعالات و الاستعجال كما يساعد أيضا في الكشف عن نية الإدارة تجاه الموظف، و يعتبر أيضا من

¹ الأمر 06-03.

وسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف مما يدعم الشفافية الإدارية و كذا تسهيلات لعملية الرقابة الذاتية على أعمالها في المجال التأديبي حيث يمكنها من تصحيح أخطائها من خلال

الفصل الثاني :
الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

سحب أو تعديل أو إلغاء قراراتها التأديبية اذا ما اكتشفت عدم مشروعيتها.

ب- أهمية تسبب القرار بالنسبة للموظف:

حيث يمكن الموظف من معرفة الأسباب الواقعية و القانونية التي استندت إليها الإدارة في إصدارها لقرارها التأديبي.

ج- أهمية تسبب القرار بالنسبة للقضاء:

يساعد في تسهيل عمل القاضي عند ممارسته لرقابته على القرار التأديبي كما يخفف العبء عليه من الطعون غير المجدية سواء من ناحية المشروعية أو من ناحية الملائمة و التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية المقررة.¹

ثالثا : الضمانات الممنوحة للموظف بعد توقيع العقوبة

إن إصدار القرار التأديبي المتضمن القرار التأديبي لا يعني نهاية مساره الوظيفي فله أن يسلك مسلك آخر لمواجهة القرار التأديبي، وذلك بالتظلم منه وهو ما يعد ضمانا أخرى تمنح للموظف في مواجهة الإدارة وهو نوعان تظلم إداري أمام الجهة المصدرة للقرار التأديبي أو أمام لجنة الطعن والتظلم القضائي أمام الجهات القضائية.

أ - التظلم الإداري:

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية

¹ أسماء حليمي، الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الموسم الجامعي 2016-2017، ص 47.

الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، و ذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها.

الفصل الثاني : الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

فالتظلم الإداري هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية و الرئاسية و الوصائية و إلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية و طالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة مما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية.¹

وهو أنواع:

1- التظلم الولائي :

و هو أن يتقدم الموظف إلى مصدر القرار المخالف للقانون طالبا فيه أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله، حسب السلطة التي يملكها هذا الرئيس الإداري.²

2- التظلم الرئاسي:

وهو الذي "يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار محل الطعن وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته".

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن وذلك شرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار.³

ب -التظلم أمام لجنة الطعن

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، 2014، ص 366.

² علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 518.

³ حياة عمراوي، المرجع السابق، ص 103.

إلى جانب التظلم بنوعيه وفر المشرع للموظف ضمانة الطعن أمام لجنة الطعن بالنسبة للعقوبات الجسيمة.

أنشأت هذه اللجنة التي تدعى في صلب النص " لجنة الطعن " بموجب المرسوم 10/84 حيث نصت المادة 22 منه على أنه:

الفصل الثاني : الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

"تتصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله ، أو الوالي أو ممثله."

هذا ولقد أضاف المرسوم 59-85 ما يلي:

"تحدث في كل وزارة و في كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تباعا و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية لاسيما التسريح و التنزيل و النقل الإجباري " ¹.

ونصت المادة 65 من الأمر 03-06 على أنه:

"تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ولدى كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن "

للإشارة هذه اللجان تتصب في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. ²

¹ أنظر المادة 13 من المرسوم رقم 59-85.

² أنظر المادة 66 من الأمر 03-06.

تختص هذه اللجنة بعد إخطارها من طرف الموظف بالنظر في التظلم من القرار التأديبي المتضمن إحدى العقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة طبقا للمادة 67 من الأمر 06-03 والمادة 175 من نفس الأمر:

يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

الفصل الثاني : الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

هذه اللجنة تنتظر في القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يتعلق الأمر بالمسائل التالية:

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.
- الإحالة على التقاعد الإجباري.
- التسريح مع إبقاء حقوق المعاش.
- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.¹

ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري في المرسوم 84-10 نص على وجوب أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى اللجنة المختصة في مهلة لا تتعدى 15 يوما من تاريخ تبليغه حسب المادة 24 منه ، في حين أن الأمر 06-03 قد حددها بشهر واحد من تاريخ التبليغ حسب المادة 175 منه.

و بالتالي نجد المشرع الجزائري هنا قد وقع في تناقض ان صح التعبير ذلك لأنه لم يصدر النصوص التنظيمية التي تتماشى مع التعديل الأخير لقانون الوظيفة العمومية ألا و هو الأمر 06-03.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 86.

إلا أنه و من أجل إزالة اللبس حول هذا التناقض نستطيع القول بأنه تطبق في هذه الحالة المدة المذكورة في المرسوم 84-10 تطبيقاً لقاعدة الخاص يقيد العام.

ما يستشف من كل هذا هو التزام الإدارة بإعلام الموظف المعنى بحقه في الطعن وأجل رفعه أمام لجنة الطعن، ويتعين على هذه الأخيرة إصدار قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم تظلم فيها.

ج- الطعن القضائي:

و هو الضمانة الأساسية بالنسبة لجميع هذه الضمانات ألا وهي الرقابة القضائية وذلك نظراً

الفصل الثاني : الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

لدورها في احترام مبدأ المشروعية في قيام الإدارة بأعمالها.

فإذا لم يتمكن الموظف من تغيير موقف الإدارة من خلال ما أتاحه له المشرع من ضمانات تبقى الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمان الأخير الذي يخول للموظف حق الطعن في هذا القرار.

وما يؤكد أهمية موقع الرقابة عن غيرها من الضمانات قول الدكتور نصر الدين مصباح القاضي بأنها " : أنجع أنواع الرقابة وأهم الضمانات اللاحقة، على صدور القرار التأديبي والضمانة المثلى والنهائية في حالة فشل الضمانات السابقة عليها في تحقيق مطالب الموظف فهي الوسيلة التي تأتي في خاتمة المطاف في مجال الضمانات التأديبية من جهة وطريق لانقضاء العقوبات من جهة أخرى" فإذا ما رفض مصدر القرار التراجع عن قراره وقد يجاريه رئيسه في ذلك، ثم إن ترك النزاع بين الإدارة وموظفيها لتفصل فيه بنفسها تثير الشك في نفوسهم، لأن من مقتضيات العدالة إلا يكون الحكم خصماً في النزاع يكون الحل الأمثل اللجوء للقضاء وعرض النزاع عليه والطعن بالإلغاء، كوسيلة لتحريك رقابة القضاء، ولحماية الموظفين من عدم شرعية هذه القرارات.¹

¹ مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 162-163.

ملخص الفصل الثاني

تم التطرق في هذا الفصل إلى الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من حيث اختصاصاتها كهيئة في المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف و مدى الدور الفعال الذي تقوم به سواء في عملية تقييم الموظف أو مجال الترقية أو حالات نقل الموظف حيث نجد المشرع الجزائري ألزم السلطة التي لها صلاحية التعيين باستشارة هذه اللجان قبل إصدار قرارها بل و حتى بعد إصدار القرار.

كذلك تم التطرق إلى دورها البارز في مجال التأديب حينما تجتمع كمجلس تأديبي حيث تستشار عندما تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين توقيع عقوبة تصنف ضمن الدرجة الثالثة و الرابعة.

فهنا المشرع الجزائري اعتبرها ضمانا للموظف ضد تعسف الإدارة عندما ألزم هذه الأخيرة بالرجوع إليها و ألزمها الأخذ برأيها خاصة في المسائل ذات الأهمية التي من شأنها المساس بالمسار المهني للموظف.

الملاحق

خاتمة

من خلال ما سبق تناوله في هذا البحث حول النظام القانوني للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في قانون الوظيفة العمومية كهيئة من الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية حيث تلعب دورا في المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف.

حاولنا من خلال هذه الدراسة إلى التعرف على الوظيفة الاستشارية لهذه اللجان وأثرها على عملية اتخاذ القرار الإداري، فهي تعمل على دراسة كل ما يتعلق بالحياة المهنية للموظف العمومي، حيث تعد الوظيفة الاستشارية عملية إدارية تعمل على تقديم الآراء والحلول المناسبة لمعالجة المشكلات في المجال الإداري.

وبما أن الوظيفة الاستشارية تعمل على ترشيد القرار الإداري فهذا يتطلب عمل الإدارة على توسيع مشاركة الجميع في اتخاذ القرار اعطاء ادوار مختلفة للهيئات الاستشارية والسماح لها بالمشاركة في اتخاذ القرارات وتنفيذها.

ف نجد المشرع الجزائري أحدث مجموعة هيئات استشارية أوكل لها صلاحيات معينة وتتمثل أهمها في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، لجان الطعن و اللجان التقنية، تم استحداثها لغرض تطبيق مبدأ الديمقراطية ومشاركة جميع الفئات في اتخاذ القرارات و تفعيلها.

و بما أن موضوع بحثنا خص اللجان الادارية المتساوية الأعضاء في قانون الوظيفة العمومية فتم التطرق الى فتم التطرق الى ماهية هذه اللجان و كيفية تشكيلها و سير عملها و ما هي الاختصاصات الموكلة لها.

فوجد المشرع الجزائري نص على تنظيمها بنصوص تنظيمية تحدد كيفية عملها و تشكيلها و اختصاصاتها و هذا بالمرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1998 و التي نص على تشكيلها مناصفة من ممثلي الموظفين و ممثلي الادارة و هدف من وراء انشائها اتاحة الفرصة

خاتمة

للموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية حيث تجتمع كلجنة ترسيم الموظف بعد استيفائه فترة التريص و كذا النظر في عمليات الترقية بالإضافة الى اجتماعها كمجلس تأديبي.

الا أنه و بالنظر الى اختصاصاتها التي منحها اياها المشرع و النص على وجوب لجوء الادارة اليها لاستشارتها في المسائل التي تخص الموظفين الا أنه ترك لها حرية الاختيار بالأخذ برأيها من عدمه مما يفقدها هيبتها كهيئة مشاركة في صنع القرار.

و بالتالي فهذه اللجان تعد فضاء فقط لتدارس أوضاع الموظفين أكثر منها آلية للتفاوض بشأن عدد من القضايا التي تهم الحياة المهنية لهم حيث أن هذه اللجان تمارس مهامها ضمن اطار رسمه لها المشرع مما يضيف على مهامها الصبغة الوظيفية عكس المنظمات و الهيئات النقابية التي تعتبر هيئات تمثيلية للموظفين.

و إجمالاً توصلنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع إلى النقاط التالية:

- يجب اعادة تفعيل عمل هذه اللجان و اعادة النظر في مقتضياتها و احاطتها بنصوص تنظيمية تحدد اختصاصها بدقة .

- و كذا تحيين نصوص هذه اللجان مع قانون الوظيفة العمومية الساري المفعول.

- عدم الزامية آرائها فما الداعي لإنشائها ان كان الأمر متروك للإدارة في حرية الأخذ بآرائها من عدمه.

- نجد أن الادارة مهيمنة على سير أجهزتها فهي من تتأس هذه اللجان فلا يعقل أن هذه اللجان استحدثت للدفاع عن حقوق الموظفين و حمايتهم من تعسف الادارة و نجد من يتأسها هي السلطة أو الادارة نفسها مما يؤدي الى التأثير على قرارات هذه اللجان و فقدانها للشفافية و النزاهة.

و رغم كل هذا الا أن هناك نقطة ايجابية منحها اياها المشرع وهي الزامية رأيها اذا تعلق الأمر

خاتمة

بالعقوبات التأديبية المصنفة ضمن الدرجة الثالثة و الرابعة فنجد حرية الادارة محدودة نظرا لخطورة القرارات الناتجة عن مثل هذه العقوبات و هذا ما يشكل ضمانا للموظف ضد التعسف الذي يمكن أن تمارسه الادارة بالنظر الى حجم الامتيازات الممنوحة لها.

الاقتراحات و التوصيات التي آمل الأخذ بها :

- ضرورة توسيع صلاحيات اللجان الادارية المتساوية حتى يتسنى لها أخذ القرارات الصائبة.
- لتمكين هذه اللجان من أداء وظيفتها على أكمل وجه يجب أن يكون دورها متكامل مع قوانين الوظيفة العمومية التي من شأنها الحفاظ على مصلحة المؤسسة و الموظف معا.
- لتحقيق مصلحة المرفق العمومي و موظفيه يجب على أعضاء اللجنة التحلي بروح المسؤولية أمام ضمائرهم و هذا بالتزام الحياد و التحلي بالموضوعية في تناول كل ما يختص بالحياة المهنية للموظف.
- و هنا أقترح اضافة آلية تنظيمية أخرى لمجموع الآليات المتوفرة و هي أداء اليمين الشرعية من طرف أعضاء هذه اللجان تحقيقا لعدالة القرارات المتخذة.

و كذا إعادة النظر في ترجيح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات عند مزاولتها لمهامها لأنه من شأنه المساس بالهدف الذي انشأت من أجله هذه اللجان و هي تمكين الموظف من تسيير حياته المهنية و كذا المشاركة في صنع القرارات التي تهمه و الدفاع عنها في حالة تعسفت الإدارة في استعمال سلطتها.

فمنح الإدارة كلمة الفصل في حالة تساوي الأصوات يمس بنزاهة و شفافية و ديمقراطية عمل هذه اللجان فلا يمكن أن تكون كلمة الفصل للحكم و الخصم معا.

قائمة المصادر و المراجع:

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: النصوص القانونية و التنظيمية

- 1- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر العدد 46 سنة 1966.
- 2- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.
- 3- المرسوم 84-11، المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.
- 4- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ج.ر العدد 13 سنة 1985.

5- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

6- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر العدد 46 سنة 2006.

7- المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.

ثانيا: المناشير و التعليمات الوزارية

1- التعليمية رقم 07 المؤرخة في 07 ماي 1969، الصادرة من وزارة الداخلية، المتضمنة الإجراءات التأديبية.

2- التعليمية رقم 20، المؤرخة في 26 جوان 1984، المتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.

ثالثا: الكتب

1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، ط 3، 1986.

2- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ط 2012.

3- أحمد محمد ابراهيم الحفناوي البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2007.

4- أنس قاسم جعفر، نظام الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فعالية الإدارة، دار النهضة العربية، 1973.

- 5- رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، روية، 2015.
- 6- سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991.
- 7- سعيد بوالشعير، تأديب الموظف العمومي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، 1977.
- 8- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 09-2010.
- 9- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.
- 10- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1995.
- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 12- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 13- عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1982.
- 14- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الكرمة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر، 1982.
- 15- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، 1998.
- 16- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، 2014.

- 17- فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006.
- 18- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، ط 3، الجزائر، 2006.
- 19- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- 20- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات، الجزائر 1988.
- 21- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة و تطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967.
- 22- محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1983.
- 23- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، منشأ المعارف، الإسكندرية 2000.
- 24- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، ط 3، الجزائر 2013.

رابعاً: الكتب باللغة الأجنبية

1-Essaid Taib, Droit de la Fonction Publique, Distribution Houma, 2005.

خامساً: البحوث و الرسائل الجامعية

- 1- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013 .

2- السعيد قارة، نظام الترقية في المؤسسات و الإدارات العمومية، (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق و العلوم الإدارية، قسم القانون العام، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993.

3- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2009-2010.

4- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2011-2012.

5- قياية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2008-2009.

6- مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية و تطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010-2011.

7- أسماء حليمي، الضمانات المقررة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الموسم الجامعي 2016-2017.

8- بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية، 2013-2014.

9- خضير عبد الوهاب، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

10- خديري عبد الغفور، النظام القانوني لنقل الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2015-2016.

سادسا: الدراسات و البحوث المنشورة في المجلات العلمية

1- بدري مباركة، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 10 ، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصرة للبحوث و الاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2008.

سابعا: مواقع الانترنت

1- <http://Sites.google.com/Site/naamiomar/01/001>

2- صديقي نبيلة، نقل الموظف بين العقوبة التأديبية المقنعة و الإجراء التنظيمي الداخلي كلية الحقوق و العلوم السياسية <https://platform.almanhal.com>

خطة البحث

- 1.....مقدمة
- 6..... الفصل الأول: الاطار القانوني للجنة الادارية المتساوية الأعضاء
- 6..... المبحث الأول: ماهية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 7..... المطلب الأول: مفهوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 7..... الفرع الأول: مفهوم الموظف و علاقته بالإدارة
- 10..... الفرع الثاني: علاقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالإدارة
- 12..... المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام اللجان الادارية المتساوية الأعضاء

12.....	الفرع الأول: اللجنة الإدارية في ظل قانوني 66 و 78.....
15.....	الفرع الثاني: اللجنة الإدارية في الفترة 85 و 2006.....
16.....	المبحث الثاني: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.....
17.....	المطلب الأول: بالنسبة للإدارات العمومية.....
21.....	المطلب الثاني: على مستوى الجماعات المحلية.....
22.....	ملخص الفصل الأول:.....
24.....	الفصل الثاني: الاطار التنظيمي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.....
25.....	المبحث الأول: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.....
25.....	المطلب الأول: مشاركة اللجنة في تسيير الحياة المهنية للموظف.....

الفهرس

25.....	الفرع الأول: في تقييم الموظف.....
27.....	الفرع الثاني: في مجال الترقية و التأهيل.....
34.....	الفرع الثالث: دور اللجنة في حالات نقل الموظف.....
39.....	المطلب الثاني: انعقاد اللجنة كمجلس تأديبي.....
40.....	الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي.....
44.....	الفرع الثاني: اجراءات سير المجلس التأديبي.....
49.....	المبحث الثاني: طبيعة القرارات الصادرة عن اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء.....

49.....	المطلب الأول: الآراء الاستشارية.....
50.....	المطلب الثاني: الآراء الالزامية.....
51.....	المطلب الثالث: ضمانة للموظف ضد تعسف الإدارة.....
68.....	ملخص الفصل الثاني:.....
69.....	الملاحق:.....
70.....	الخاتمة.....
73.....	قائمة المراجع:.....
79.....	الفهرس:.....