

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

مركز السلطة التأديبية في منازعات تأديب الموظف العام

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام  
تخصص: " قانون إداري "

الأستاذ المشرف:

د/ سلماني منير

إعداد الطالبتين:

- لعقاب لهنة

- حسيني علجة

| أعضاء لجنة المناقشة |             |                  |
|---------------------|-------------|------------------|
| الرتبة              | الجامعة     | اسم ولقب الأستاذ |
| رئيسا               | جامعة بجاية | علام لياس        |
| مشرفا               | جامعة بجاية | سلماني منير      |
| ممتحنا              | جامعة بجاية | أسيخ سمير        |

تاريخ المناقشة: 2026/ 06/23



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



## شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات الذي بفضلله وتوفيقه أعددنا هذه  
المذكرة.

تحية وتقدير لأهلينا الذين كانوا وراء هذا العمل.

إلى أستاذي الدكتور سلمانى منير له جزيل الشكر على النصح والتوجيه والإرشاد  
وحسن الإشراف.

إلى كل من وقف إلى جانبنا في عشرات هذا الطريق وساعدنا عل التجاوز صعوباته  
الدكتور أقرور عبد الحفيظ، والأستاذ مختاري عبد الكريم، الأستاذة حداد نصيرة.  
وجزيل الشكر لكل من ساهم على إتمام هذا العمل.

## الاهداء

من قال أنا لها نالها، وأنا لها رغم الظروف والمتاعب أما بعد الحمد لله كثيرا

يشرفني:

بكل فخر أن أهدي تخرجي وفرحتي هذه التي تعبت عليها وانتظرتها طويلا، إلى من  
كانا مصدرا لوجودي وسببا للوصول إلى هذا الطور أُمي الحبيبة، أبي الغالي ضلعي  
الثابت، إخوتي الأعزاء، عمي، لطالما كان سندا دائما لي ومصدر أمان، عمتي الحبيبة  
رحمة الله عليك لطالما تمنيت أن تكوني بجاني في هذا اليوم.

إلى كل من ساندني من بعيد أو قريب في هذا الطريق

أصدقائي، أساتذتي وعلى رأسهم الأستاذ المشرف "سلماني منير".

لهنة

## الاهداء

أحمد الله عزوجل الذي وفقني على الإتمام هذا البحث، أهدي تخرجي إلى من كان نور دربي وسندي في الحياة الوالدين الكريمين حفظهم الله.

وإلى إخوتي نعيمة نجاة ججقية وإلى إخواني: مدني ورابع وزوجاتهم شكرا لكم

جميعا

على الكلمات التشجيع، وعلى وقوفكم بجاني في كل مراحل هذه الرحلة

أتمم الوقود الذي دفعني للأمام ومشاركتم لي في هذا الإنجاز.

وإلى جدي وجدتي حفظهم الله، وصدقاتي.

وإلى أساتذتي الكرام من بينهم الأستاذ " مختاري عبد الكريم "، الأستاذ المشرف

"سلماني منير".

علجة

## قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج ر: الجريدة الرسمية.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: باللغة الفرنسية:

JORF : Journal officiel de la République Française.

# مقدمة

## مقدمة:

يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية وفق منظورين، المنظور الواسع الذي يعني كل الأشخاص الذين يعملون تحت تصرف السلطة العامة قصد تحقيق خدمات عمومية تضم جميع الأعوان المرتبطين بها قانونا، أما المنظور الضيق حصر الوظيفة العمومية في الفئة الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

تحتل الوظيفة العمومية مكانة محورية في الدراسات والأبحاث الإدارية، نظرا للدور الحيوي الذي تؤديه في سبيل تنظيم نشاط الدولة وتدخلها في مختلف مجالاتها الاقتصادية، الاجتماعية وكذا تنفيذ سياستها العامة.

كما يعتبر الموظف العام هو حجر الأساس الذي تمارس الوظيفة العمومية من خلاله عملها، فلا يمكن للمرافق العمومية أن تؤدي مهامها إلا بواسطته، لذلك أسندت له مجموعة من الالتزامات لضمان نجاح سيرورة العمل الإداري وكذا ضمان حقوقه من التعسف، من خلال أداءه للمهام المنوطة له قانونا، كما قد يتعرض لمساءلة تأديبية نتيجة لإخلاله بإحدى التزاماته القانونية أثناء مساره المهني من طرف السلطة المسؤولة عن تعيينه.

تملك الإدارة سلطة تأديب الموظف العام، وتوقيع الجزاء المناسب له، وفق مراحل إجرائية، اتهام، تكييف الوقائع، التحقيق وذلك وفقا لما يقره القانون، فقد خصص المشرع من خلال الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحديدا الباب السابع منه لتأطير موضوع السلطة المختصة بالتأديب أو الإجراءات التأديبية وكذا ضمانات الموظف العام.

كما نظم المشرع الجزائري المجلس التأديبي كضمانة من الضمانات الإجرائية، المكرسة للموظف العام غير أن تكريسه الفعلي مرهون بمدى استقلاله عن الإدارة، خاصة في ظل ترأسها للمجلس التأديبي وارتباطها بشتى جوانبه الشكلية والموضوعية.

يبقى القضاء الإداري هو السبيل المرجو الذي بدوره يحمي الحقوق والحريات العامة للموظف العام، عند تسليط عقوبة التسريح أو العزل على الموظف العام المتابع تأديبيا، وذلك من خلال رقابة

<sup>1</sup> Essaid Taib, Droit de la Fonction Public, Edition Houma, Alger, 2023, p 11.

المشروعية والملائمة للقرار التأديبي، حيث أنه لما يتحصل الموظف العام على حكم قضائي لصالحه، يبقى أمامه إجراءات تنفيذ ذلك الحكم القضائي.

بالتالي فإن الإشكال لا يتوقف عند حدود الدور الذي تتمتع به الإدارة في مجال تأديب الموظف العام، بل يمتد إلى مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الموظف بإعادة إدماجه، رغم أن الدستور والقانون ألزم الجميع دون استثناء بالخضوع للأحكام القضائية، إلا أن الإدارة قد تمتنع عن تنفيذ هذا الحكم، مما قد يمس بمبدأ المشروعية ويجعله على محك، ويضعف دور القضاء وهيئته ويمس بمعالم بناء دولة الحق والقانون.

من أجل ذلك تأتي هذه الدراسة كمحاولة للبحث عن دور الإدارة ومكانتها في المنازعات التأديبية للموظف العام، بالإضافة إلى مدى قدرة القضاء في إجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه، في ظل تكريس أحكام مستحدثة تخص الغرامة التهديدية، كوسيلة للضغط عليها وإجبارها على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، وذلك بموجب القانون رقم 13/22<sup>1</sup> الذي يعدل ويتمم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، وكذا تشديد المشرع العقوبة الجزائية للممتنع عن التنفيذ وذلك خلال المادة 138 مكرر من القانون رقم 14/21 المتضمن قانون العقوبات<sup>2</sup>.

الواقع الذي يقتضي دراسة موضوع مركز السلطة التأديبية في منازعات تأديب العام، كنموذج لدراسته نظرا لأهميته البالغة في الحياة اليومية للموظف العام سواء من الناحية العلمية أو العملية، ورغبة في الكشف عن حقيقة العمل الإداري وطياته، فالموظف العام هو الأساس الذي يمكن من خلاله تحقيق أهداف المرفق العام بكل كفاءة، حيث تثير ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه محور اهتمام الباحثين.

<sup>1</sup> قانون رقم 09/08، مؤرخ في 25 فيفيري 2008، ج ر عدد 21، الصادر بتاريخ 13 أفريل 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13/22، مؤرخ في 12 جويلية 2022، يتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، الصادر بتاريخ 17 جويلية 2022.

<sup>2</sup> أمر رقم 66 / 156، مؤرخ في 08 جويلية 1966، ج ر عدد 07، الصادر بتاريخ 11 جويلية 1966، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 14/21، مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، المتضمن القانون العقوبات، ج ر عدد 99، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 2021.

مما يدفعنا إلى البحث عن مكانة السلطة التأديبية في منازعات تأديب الموظف العام في إطار قانون الوظيفة العمومية؟

للإجابة على هذه الإشكالية ومناقشة موضوع مركز الإدارة في منازعات تأديب الموظف العام في إطار تنظيم الوظيفة العمومية، سنعتمد على المنهج التحليلي والوصفي للنصوص القانونية الدالة على العلاقة القانونية التي تحكم الموظف العام والإدارة، وللخوض في بعض المفاهيم المهمة في الموضوع وكذا تحليل إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، كما اعتمدنا أيضا على المنهج آخر مساعد وهو منهج المقارنة.

ومن أجل الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على الإشكالية المطروحة سنعتمد على التقسيم الثنائي للخطة التي تتكون من فصلين، حيث سنتناول دور الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية للموظف العام (الفصل الأول).

ثم ننتقل إلى موضوع امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الموظف العام بإعادة إدماجه (الفصل الثاني).

## الفصل الأول: دور الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية على الموظف العام

## الفصل الأول: دور الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية على الموظف العام

تتمتع الإدارة في إطار تنظيمها للوظيفة العمومية بجملة من الصلاحيات القانونية التي تهدف لضمان السير الحسن للمرفق العام والحفاظ على الانضباط الإداري، من أبرز هذه الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة خلال ممارسة مهامها سلطة تأديب الموظف العام، توجيه الاتهام إليه ومعاينة الخطأ محل المتابعة التأديبية وكذا تكيف الوقائع التأديبية التي تخصه ، والتحقق فيها بما يقره القانون إلى غاية مثوله أمام المجلس التأديبي، غير أن ممارسة هذه السلطة تخضع لجملة من القواعد والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في فرض النظام والقواعد العامة من جهة وبين حقوق الموظف العام في الحماية من التعسف الإداري من جهة أخرى، و في هذا الإطار يظهر دور الإدارة في مباشرة تأديب الموظف العام والإشراف على كامل إجراءات المساءلة التأديبية بالإضافة أيضا إلى ذلك ترأسها للمجلس التأديبي وتأثيرها عليه من الناحية الشكلية و الوظيفية مما يشكل عائقا أمام استقلاليته، وعليه يهدف هذا الفصل إلى دراسة دور الإدارة في تأديب الموظف العام من الجانب الإداري (المبحث الأول) ومدى تأثيرها على المجلس التأديبي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: اختصاص السلطة التأديبية في

### تأديب الموظف العام

تمارس السلطة التأديبية عملها داخل الإدارة وفق قواعد قانونية محددة، حيث يشكل التأديب في الوظيفة العمومية أحد أبرز مظاهر السلطة الرئاسية التي تمارسها الإدارة على موظفيها، إذ يعتبر ضرورة لنجاح العمل الإداري وليس غاية، كما منحت هذه الأخيرة كونها الجهة المسؤولة عن التعيين صلاحية المساءلة والتأديب، وفق علاقة قانونية تنظيمية تحكم سير هاته الإجراءات وتحكم علاقة الموظف العام بالإدارة بمعنى أنها قانونية بامتياز، خلافا على ما كانت عليه سابقا حيث أن هناك من اعتبرها عقد بين إرادتين إرادة الموظف والإدارة في الإطار القانون العام أو الخاص (المطلب الأول)، تحت سلطة الإدارة التي تنفرد في تحريك و مباشرة الدعوى التأديبية وكذا تأثيرها على المجلس التأديبي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: العلاقة التنظيمية للإدارة في النظام التأديبي

#### للوظيفة العمومية

اختلفت النظريات حول العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة، حيث اعتبرها اتجاه على أنها علاقة تعاقدية تخضع لقواعد القانون الخاص، في حين اعتبرها اتجاه آخر أنها عقد من عقود القانون العام وأخرون على أنها علاقة تنظيمية يحكمها القانون، نظرا لخصوصية الوظيفة العمومية وما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة، تبرز أهمية تكييف هذه العلاقة في المجال التأديبي لما له من اثر على تحديد مركز كل من الإدارة و الموظف، وكذا على طبيعة السلطة التأديبية و حدود ممارستها وعليه سيتم التطرق إلى صور العلاقة التنظيمية للإدارة في النظام التأديبي للوظيفة العمومية (الفرع الأول) ثم النتائج القانونية الناتجة عن العلاقة التنظيمية للموظف العام والإدارة (الفرع الثاني).<sup>1</sup>

<sup>1</sup>سوداني نور الدين، " الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 15، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2022، ص 1000.

## الفرع الأول: صور العلاقة بين الإدارة والموظف

### في الوظيفة العمومية

تكيف العلاقة القانونية للموظف العام والإدارة من المسائل القانونية التي اختلفت عليها الأراء، تماشيا مع تطور وظائف الدولة واتساع مرافقها، تم حصر هذا الجدل في عدة نظريات، بين من يرى أن طبيعة العلاقة يحكمها العقد، بغض النظر عن طبيعة العقود ومن يحكمه القانون الخاص أم العام، عقد الإذعان (أولا) وبين من يرى أن هذه العلاقة تقوم عن الازدواجية القرارات الإدارية حسب أعمال الموظف (ثانيا) كما أن هناك من يعتبرها بأنها علاقة تنظيمية قانونية تقوم على أساس القانون فقط (ثالثا).

### أولا: النظرية التعاقدية في الوظيفة العمومية

توجه مجموعة من الفقهاء إلى اعتبار الرابطة الوظيفية رابطة تعاقدية تنشأ عن توافق ارادتين: إرادة الإدارة وإرادة الموظف، وقد انقسم هذا الاتجاه الى فريقين: بين من أطر هذه الرابطة على أنها من عقود القانون الخاص، ومن يصنفها ضمن القانون العام.

#### أ - تكيف علاقة الموظف بالإدارة على أنها عقد من عقود القانون الخاص

كيفية بعض الفقهاء علاقة الموظف العام بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية تخضع لقواعد القانون الخاص، حيث ينظر إلى التحاق الموظف بالوظيفة العمومية على أنه نتيجة اتفاق إرادة الموظف والإدارة، فالموظف يقبل العمل في الوظيفة، والإدارة توافق على تشغيله وبذلك تنشأ علاقة تشبه عقد العمل، وفق هذا التصور فإن هذه العلاقة تقوم على المبدأ الرضا المتبادل بين الطرفين، كما تخضع في تنظيمها للقواعد العامة للعقود المعروفة في القانون المدني شريعة المتعاقدين<sup>1</sup>.

يؤخذ على هذه النظرية العقدية انها تخضع علاقة الموظف بالإدارة لقواعد القانون الخاص، في حين أن هذه العلاقة لا تقوم على المساواة بين الطرفين، لأن الإدارة تتمتع بامتيازات وسلطات مما يجعلها أقوى مركزا من الموظف، كما ان الأخذ بهذه النظرية يعد تقيدا لسلطة الإدارة في تنظيم

<sup>1</sup> خلف فاروق، "الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة"، مجلة العلوم القانونية، مجلد 02، عدد 01، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، 2011، ص 90.

الوظيفة العمومية، إذ لا يمكن تعديل شروط العلاقة الوظيفية بموافقة الطرفين، وهذا ما يتعارض مع متطلبات المصلحة العامة<sup>1</sup>.

#### ب - تكيف علاقة الموظف بالإدارة على أنها عقد من عقود القانون العام

ذهب جانب من الفقه مدعما ببعض الاحكام القضائية في فرنسا ومصر، إلى إضفاء الصيغة التعاقدية على العلاقة بين الموظف والإدارة مع إخراجها من دائرة القانون الخاص واخضاعها للقانون العام، ويقوم هذا التصور على منح الإدارة العامة صلاحيات استثنائية غير موجودة في القانون الخاص، حيث اعترف للإدارة بصلاحيات تعديل بنود الوظيفة متى اقتضت المصلحة العامة<sup>2</sup>.

على الرغم من المزايا التي قدمتها النظرية العقدية في القانون العام، إلا أنها واجهت انتقادا جوهريا، يتمثل في كونها تضيف لشخص الموظف مركزا قانونيا ثابتا، وهذا التكيف يتعارض مع مقتضيات سير المرفق العام بانتظام، والتي تستوجب منح الإدارة سلطة واسعة في تعديل القواعد المنظمة للوظيفة العامة بإرادتها المنفردة دون ان يكون للموظف حق مكتسب في بقاء وضع قانوني معين<sup>3</sup>.

#### د . تكيف علاقة الموظف بالإدارة على أنها عقود من عقود الإذعان

يرى أنصار هذه النظرية ان العلاقة بين الموظف والإدارة تتمثل في عقد من عقود الإذعان وأن التعيين في الوظيفة العمومية، لا يكون بمناقشة مسبقة للالتزامات وحقوق الموظف بل المناقشة تكون بعد العقد أي يناقش ما هو ناتج عن التعيين، وهناك شروط حددها القانون سابقا لابد ان تتوفر في الموظف ليبرم عقدا<sup>4</sup> وهي كالاتي:

. الاهلية:

. أي أهلية كل الطرفين.

. توافق ارادتين كل طرفين المتعاقدين.

<sup>1</sup> خلدون عيشة، "الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العمومية"، مجلة الحقوق والعلوم إنسانية، مجلد 10، عدد 1، جامعة الجلفة، الجزائر، 2019، ص73.

<sup>2</sup> خلف فاروق، منازعات تأديب الموظف العام في مجال الوظيفة العامة، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 73.

<sup>3</sup> خلف فاروق، مرجع نفسه، ص73.

<sup>4</sup> سيف مبارك الراشدي، "طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة"، مجلة المعرفة، عدد 21، جامعة محمد الخامس، لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، المغرب، 2024، ص656.

. تحديد الالتزامات الناتجة بين الطرفين عن العقد.

## ثانيا: علاقة الموظف بالإدارة علاقة انتقائية

خلافا على ما أخذت به النظريات السابقة، فقد حاول الفقه التمييز بين الموظفين معتمدا في ذلك على معيار نوع العمل.

حيث اعتبرت كل موظف يمارس أعمال تسيير عادية فهو علاقة عقدية مع الإدارة بينما الذي يمارس أعمال السلطة بإرادته فهي علاقة تنظيمية قانونية، وتقوم هذه النظرية على ازدواجية القرارات الإدارية، فالإدارة وباستعمال امتيازاتها العامة تقوم بإصدار الأوامر والتعليمات بهدف حسن السير المرفق العام وحفظ النظام فيه، وتمارس أحيانا أعمال التسيير العادية مما يتعلق بمداخلها المالية ودمتها بشتى أنواعها عن طريق موظفيها الذين تربطهم بها علاقة تعاقدية تخضع لقواعد القانون الخاص.<sup>1</sup>

برر أصحاب هاته النظرية الانتقائية مذهبهم هذا على أساس تشريعي أي مستخلصة بناء على نصوص تشريعية مثل أحكام القانون الصادر في 9 أفريل 1998 المتعلق بالوقاية من حوادث العمل الذي يسرى على فئة معينة وهم: أعوان البريد وعمال السكك الحديدية وقانون 05 أفريل 1910 المتعلق بمعاشات بعض العمال.<sup>2</sup>

ومن الانتقادات الموجهة لهاته النظرية:

الدولة نفسها سواء مارست التسيير العادي أو مارست السلطة العامة، كما أنه لا يوجد معيار حقيقي حاسم تستطيع من خلاله الاعتماد عليه لنفرك بين هاته الاعمال فيا ترى في ظل هذا الجدل الواسع، كيف يمكن الاخذ بهذه الازدواجية فلا يمكن أن يخضع الموظف لعلاقة عقدية وعلاقة قانونية في نفس الوقت.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>شاوش حميد، "طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة"، مجلة التوصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، مجلد 21،

عدد 42، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2015، ص ص 74، 73.

<sup>2</sup>شاوش حميد، مرجع نفسه، ص 73.

<sup>3</sup>شاوش حميد، مرجع نفسه، ص 72.

### ثالثا: علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية

اتجه الفقه والقضاء إلى اعتبار أن علاقة الموظف والإدارة ليست علاقة تعاقدية لأن حقوق الموظف وواجباته لا تنشأ باتفاق بينه وبين الإدارة بل بما يقره القانون، فقرار التعيين لا ينتج عقدا وإنما يضع الموظف في مركز قانوني محدد سابقا، يخضع فيه الموظف لنصوص القانونية، فإن الموظف يخضع لنظام قانوني تنظيمي يمكن تعديله تماشيا مع متطلبات المصلحة العامة.<sup>1</sup>

حسب نص المادة 07 من الأمر رقم 03 / 06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية "يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

يتضح من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أرسى مبدأ خضوع علاقة الموظف بالإدارة لنظام قانوني تنظيمي، حيث تكون هذه العلاقة محكومة بالدرجة الأولى بالنصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد حقوق الموظف وواجباته، مما يجعل مركزه القانوني محددا سلفا وغير خاضع لإرادته.

غير أنه في الحالات التي لا يتدخل فيها النص القانوني بشكل صريح، تبرز السلطة التقديرية للإدارة كآلية لسد الفراغ القانوني، إذ تتمتع هذه الأخيرة بهامش من الحرية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظف، كالتعيين أو النقل أو الترقية، إلا أن هذه السلطة التقديرية مقيدة بمبدأ المشروعية، والجدير بالذكر أن هذا التدرج يعكس أولية القاعدة القانونية على السلطة التقديرية، بحيث لا تلجأ الإدارة إلى هذه الأخيرة إلا في حدود ما يسمح به القانون.<sup>2</sup>

فقرار تعيين شرطي مثلا هو اسناد الوظيفة للشخص المعين ويترتب عن ذلك التعيين مركز قانوني والتزامات يخضع لها الموظف وينتفع بمزاياها وبنتيجة وما قبله لهذا المنصب ما هو إلا موافقة للخضوع للأحكام الوظيفية العمومية ومنه فإن فكرة الرابطة التعاقدية فكرة قديمة أحل محلها فكرة المركز التنظيمي أي أصبح القانون هو الذي يحكم وينظم الوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> خلف فاروق، مرجع سابق، ص، ص93، 94.

<sup>2</sup> أمر رقم 03/06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

<sup>3</sup> خلف فاروق، مرجع نفسه ص ص 93، 94.

اعترف المشرع الفرنسي صراحة بحق الإضراب في الديباجة دستور 1958 مع إخضاعه في إطار ممارسة قوانين وتنظيمات لمراعاة الاضرار أن حق الإضراب مبدأ ذو قوة دستورية لكن ممارسة الفعلية تحدد بقوانين تنظيمية "الفئات التي لها حق الإضراب، لتنظيم الآثار المالية المترتبة عن الإضراب، مدة توقف عن العمل، الراتب"<sup>1</sup>.

كل هذه المسائل يحددها القانون والتنظيمات وهذا ما يعكس التحول الجوهرى في طبيعة علاقة الموظف والإدارة، حيث انتقل من كونها علاقة تعاقدية "عقد عمل" إلى علاقة تنظيمية وتشريعية، ليس بناء على اتفاقيات وعقد بين الطرفين.

يظهر موقف المشرع الفرنسي بمزيج من التأصيل الدستوري لحقوق الموظف "كحق الأحزاب" مع الضبط القانوني لممارسة والتبني التشريعي كأساس لعلاقة الموظف العام والإدارة مع ترك المساحة الكبيرة للقضاء لتطوير هذه العلاقة وفق لمتطلبات المرفق العام.

أخذ المشرع الجزائري مثله مثل المشرع الفرنسي بالنظرية التنظيمية في تكيف العلاقة بين الموظف والإدارة وقد نص عليه صراحة في كل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية عن الأمر رقم 133/66 مورا بالمرسوم التنفيذي رقم 59/85 وصولا الى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام الحالي للوظيفة العامة، وهذه النصوص من الملاحظ أنها ماهي إلا ترجمة من نص المادة 05 للقانون العام الفرنسي.<sup>2</sup>

كما بين المشرع الجزائري في الأمر رقم 133/66 أسباب الاخذ بالوضعية القانونية التنظيمية للموظفين تجاه الإدارة:

بقوله إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة كضمانة الاستقرار الوظيفة كما تشكل بالمقابل نظاما صارم بعيدا عن

<sup>1</sup> نقلا: عن بن رحمون الصادق، عيساوي العماري، العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة وفق احكام الامر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022، ص ص 46، 47.

<sup>2</sup> نقلا: عن خلف فاروق، مرجع سابق، ص ص 93، 94.

البيروقراطية والرشوة وبورح مسؤولية الفردية والجماعية كوسيلة فعالة للإدارة ناجحة وفعالة نستطيع الاعتماد عليها واللجوء إليها.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد أقر مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 16 مارس 2004 في ملف رقم 009993 في النزاع القائم بين (م، ع) ضد بلدية مولاي العربي ولاية سعيدة أين كان يشغل المدعي (م، ع) لدى البلدية كعموم عمومي أين تم توظيفه كسائق عمومي بموجب مقرر بتاريخ 1985/11/13 لمدة أكثر من عشر سنوات تم تجديد عقد العمل بتاريخ 1992/12/04 و ذلك بعد حل المؤسسة العمومية لنقل المسافرين لدائرة عين الحجر ابتداء من سبتمبر 1991 أين قامت بتسريحه دون احترام الإجراءات القانونية لضمان حقوق الموظف مدعيه بذلك أنه تربطه بها علاقة عمل محددة المدة . اعتبر مجلس الدولة بأن البلدية المستأنف عليها قد تعسفت في تطبيق القانون لإن التشغيل المؤقت في المؤسسات العمومية لا يكون إلا بالنسبة للأعوان المكلفين بالأعمال الآتية: المنظفات، عامل بسيط، حارس، إذا كان سائقي الحافلات ليس من ضمن هاته الفئات وبالتالي يتعين على مجلس الدولة إلغاء القرار المستأنف الذي كيبف الوقائع بشكل خاطئ والقضاء من جديد بإلزام المستأنف عليها إعادة ادماج المستأنف في منصب عمله الأصلي أو مماثل له والتعويض ناتج عن الترشح التعسفي المقدر ب: 150000 دج.<sup>2</sup>

يؤكد هذا القرار أن العلاقة بين الموظف والإدارة ليست علاقة تعاقدية محددة المدة، بل هي علاقة تنظيمية يحكمها القانون، مما يحد من سلطة الإدارة في فصل الموظفين دون احترام الإجراءات القانونية.

## الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن العلاقة التنظيمية للإدارة والموظف العام

يترتب عن اعتبار العلاقة بين الإدارة والموظف بأنها علاقة تنظيمية في قانون الوظيفة العمومية مجموعة من النتائج التي تستعرضها كالتالي:

<sup>1</sup> أمر رقم 133/66، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، ج، ر عدد 46، الصادر بتاريخ 8 جوان 1966. ملغى.

<sup>2</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 009993، مؤرخ في 16 مارس 2004، قضية (م، ع) ضد بلدية مولاي العربي ولاية سعيدة، مجلة مجلس دولة، العدد الخامس، القسم الثاني، الجزائر، ص ص 150، 151.

1. أحداث مراكز قانونية بمجرد صدور قرار تعيين موظف دون تعليق سريانها على رضا الموظف العام أي مجرد قبوله للاتحاق بالوظيفة هو قبول للالتزامات والقوانين المعمول بها في تلك الوظيفة<sup>1</sup>.
2. حق الإدارة في تعديل القواعد والقوانين المعمول بها في الوظيفة العامة وفقا لما تطلبه المصلحة العامة، كما يمكن، نقل الموظف، زيادة الأجر، فصله بموجب قرارات إدارية من الجهة المختصة يمكن طعن فيها اما قضاء اداري<sup>2</sup>.
3. على الموظف ان يلتزم بحسن سير الحسن للعمل الإداري<sup>3</sup>.
4. تكيف العلاقة بين الإدارة وموظفيها على أساس ما يعرف بالخطأ المرفقي فالإدارة ملزمة بتحمل مسؤوليته كونها السلطة المسؤولة عنهم<sup>4</sup>.
5. بالرغم من أن الاستقالة حق لكل موظف لكن وفي إطار خدمة مؤسسة عامة ومراعاة حق الجمهور في الانتفاع فلا تنقطع علاقة الموظف بالإدارة بمجرد طلب على الاستقالة بل بقبولها<sup>5</sup>.
6. يبطل كل عقد قديم بين الموظف والإدارة ويتم العمل بما هو مقرر قانونا فلا يمكن الاتفاق بين الموظف والإدارة خارج القوانين والقواعد المعمول بها داخل الإدارة<sup>6</sup>.

### المطلب الثاني: سلطة الإدارة في تحريك ومباشرة الدعوى التأديبية

تشكل السلطة التأديبية من أهم الصلاحيات التي تمارسها الإدارة في مواجهة الموظف العام، وفي هذا الإطار تضطلع الإدارة بدور محوري لا يقتصر على مجرد تحريك الدعوى التأديبية، حيث تبادر ابتداء إلى توجيه الاتهام إلى الموظف عند ثبوت إخلاله بواجباته المهنية وهو ما يجسد ممارستها لسلطة الاتهام التأديبي (الفرع الأول) يمتد إلى تحديد الوصف القانوني للوقائع المنسوبة إليه من خلال تكيفها للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول به ، وما يعبر عن سلطة تكيف القانوني للوقائع (الفرع الثاني) كما تتولى الإدارة بالقيام بإجراءات التحقيق من التأكد من مدى صحة الوقائع المنسوبة للموظف وما يندرج ضمن ممارستها السلطة التحقيق ( الفرع الثالث ).

<sup>1</sup> خلف فاروق، مرجع سابق، ص ص 77، 78.

<sup>2</sup> أمهاتية حورية، طبيعة علاقة الموظف العام مع الإدارة العامة، مذكرة مقدمة الاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2014، ص 84.

<sup>3</sup> فاضلي سيد علي، "تكيف علاقة الموظف بالإدارة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 08، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2023، ص 951.

<sup>4</sup> أمهاتية حورية، مرجع سابق، ص 84.

<sup>5</sup> خلدون عيشة، مرجع سابق، ص 227.

<sup>6</sup> فاضلي سيد علي، مرجع سابق، ص 951.

## الفرع الأول: سلطة تكيف الوقائع التأديبية

تعتبر سلطة تكيف الوقائع التأديبية من أهم الصلاحيات التي تمارسها الإدارة في إطار النظام التأديبي للوظيفة العامة حيث تمكنها من تحديد الوصف القانوني للسلوك المنسوب الى الموظف، وبيان ما إذا كان يشكل خطأ تأديبياً يستوجب المساءلة.

يقصد بتكييف الوقائع إضفاء الوصف القانوني المناسب على الوقائع المادية، من خلال مطابقتها مع القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العامة تتجسد الواقعة المادية الركيزة الأساسية التي تقوم عليها صرح المسؤولية التأديبية، إذا لا يمكن تصور قيام هذه المسؤولية في مواجهة الموظف العام ما لم يثبت في حقه واقعة مادية محددة تستوجب المساءلة.<sup>1</sup>

ويعرف أيضاً بالوصف القانوني بصفة عامة وهو إعطاء الواقعة الثابتة اسماً أو عنواناً يحدد موضوعاً داخل النطاق قاعدة القانون التي يريد طبقها، أو يدخلها ضمن الطائفة القانونية من المراكز أو الحالات المشار إليها في قاعدة القانون، بعبارة أخرى ان التكيف القانوني هو ادراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية بحيث يمكن ان يحمل القرار المتخذ عليها باعتباره دافعاً مشروعاً لاتخاذ.<sup>2</sup>

وبذلك يمكن التوصل الى التطابق بين النص والوقائع، حيث يتم تكيف الوقائع من خلال استبعاد العناصر غير ذات الصلة، والتركيز على ابراز الخصائص الجوهرية الواقعة التي تميز الواقعة بما يسمح بإخضاعها للتكيف القانوني ، و في هذا الاطار لم يرق المشرع بتحديد جميع صور الخطأ التأديبي على سبيل الحصر، إذ يعد كل سلوك يضر بالمرفق العام أو يمس بسمعة الوظيفة العامة مخالفة تأديبية ، وهنا يطرح من هو صاحب الاختصاص بإصدار العقوبة ان يقوم بعملية التكيف على كل واقعة تنسب الى الموظف كي يحدد ما اذا الواقعة تصف الخطأ التأديبي ام لا .<sup>3</sup>

غير أن في تحديد التكيف القانوني للواقعة ومسألة ما إذا تكتفي سلطة التأديب بفحص السلوك الصادر من الموظف، أم أنه يستوجب من الأمر أن يأخذ بعين الاعتبار الظروف الشخصية للموظف،

<sup>1</sup> علي أحسن، "سلطة القاضي الإداري إزاء التكيف القانوني الخاطئ للوقائع في مجال التأديب الموظفين"، مجلة كلية الحقوق، مجلد 13، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة النهرين، العراق، ص 04.

<sup>2</sup> علي أحسن، مرجع سابق، ص 05.

<sup>3</sup> علي أحسن، مرجع سابق، ص 06.

فإذا ثبت الفعل يمثل مخالفة تأديبية، في هذا الشكل تعيين على السلطة التأديبية معرفة المقياس الذي يقاس به السلوك بغية توصيفه بالوصف الصحيح، قد استقر الفقه الإداري إلى أكثر من معيار في قياس الخطأ التأديبي، كما هنالك المقياس الشخصي أو الذاتي، الذي يقتضي النظر إلى شخص الموظف لبيان نوع الواقعة محل التكيف.<sup>1</sup>

يتوقف تحديد العقوبة التأديبية، حسب درجة جسامة الخطأ ومسؤولية الموظف المعني ونتائج المترتبة عن الخطأ ومدى مساهمته بسير المصلحة وكذا تأثيره على حقوق المستفيدين من المرفق العام وذلك حسب المادة 161 من الأمر رقم 06 / 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

حيث جاءت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري لتضع حدا واضحا لمسألة تسليط العقوبات على الموظفين، حيث بينت بدقة الشروط والضوابط الواجب احترامها، مؤكدة أن أي إجراء تأديبي لا بد أن يستند إلى نصوص قانونية صريحة، لا إلى اجتهادات شخصية أو تأويلات فردية، لما في ذلك من خطر كبير على حقوق العمال واستقرار المؤسسات.

في هذا السياق حذرت المديرية من الانزلاق نحو " التكيف الخاطئ" للأخطاء المهنية، الذي يؤدي غالبا إلى تشديد العقوبات خارج الإطار القانوني، مما يفتح أبوابا للنزعات داخل أماكن العمل ويزيد من صعوبة تسويتها، وهو ما ينعكس سلبا على الأداء العام والمردودية.

وقد شددت مديرية التنظيم والقوانين الأساسية، في مراسلة رسمية بتاريخ 11 ماي الجاري تحت الرقمين 747 و4974، على ضرورة التزام جميع الإدارات والمؤسسات العمومية بتطبيق القوانين السارية بدقة، قبل اتخاذ أي إجراء عقابي ضد الموظفين.

كما أكدت المراسلة أن المطلوب من كل إدارة هو الحرص الصارم على التناسب بين نوع العقوبة وحجم الخطأ، دون إفراط أو تفريط، تحقيقا للعدالة الإدارية، وصونا لحقوق الموظف دون المساس

<sup>1</sup> علي أحسن، مرجع سابق، ص 10.

<sup>2</sup> سلماني منير، تأثير السلطة التأديبية على الضمانات الإدارية للموظف العام، رسالة شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2020، ص 78.

بمصلحة المرفق العام، لأن أي إخلال بذلك من شأنه أن يضر بالاستقرار ويقوض الجهود الزامية إلى تحسين الأداء داخل المؤسسات.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: سلطة الاتهام التأديبي في الوظيفة العمومية

تعتبر مرحلة الاتهام هي المرحلة التي تسبق مباشرة المحاكمة التأديبية حيث يعود اختصاص توجيه الاتهام إلى الإدارة وذلك وفق المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية "على أن سلطة الاتهام تمارسها الجهة التي تملك صلاحية التعيين أو السلطة المخولة قانونا بذلك دون مشاركة أي هيئة أخرى"، وذلك حسب ما نصت عليه المواد 125، 126، 127<sup>2</sup> منه، كما تمارس الإدارة سلطتها في الاتهام الموظف العام عن طريق عدة مراحل تبدأ بمعاينة الخطأ المنسوب للموظف (أولا) ثم تحرير تقرير عن المعاينة (ثانيا) الذي يتولى إعداده الرئيس السلمي أو الأعوان المختصين بتكليف منه، أو شخص غير موظف (ثالثا).

وفي هذا الإطار، تمارس سلطة الاتهام ضمن تسلسل المراحل الإجرائية للتأديب، بما يضمن حسن سير الدعوى التأديبية وتحقيق مقتضيات المشروعة:

#### أولاً: معاينة الخطأ

يعد معاينة الخطأ المنسوب إلى الموظف نقطة الانطلاق في مباشرة الإجراءات التأديبية، لا يمكن تحريك الدعوى التأديبية إلا بعد التأكد من وجود إخلال فعلي بالواجبات المهنية أثناء ممارسة الوظيفة، كما يفرض النظام التأديبي ضرورة المعاينة الأولية للخطأ، والتي تتم بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف، وهو ما يستوجب اجراء معاينة دقيقة وموضوعية تضمن احترام مبدأ الشرعية التأديبية ومبدأ قرينة البراءة، كما أن المعاينة تساهم في حماية كل من الإدارة والموظف، فهي من جهة تمكن الإدارة من جمع الأدلة والقرائن التي تبرر تحريك الدعوى التأديبية، من جهة أخرى تضمن للموظف عدم المتابعة بناء على ادعاءات مجردة أو غير مؤسسة قانونا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>التعليمية رقم (2178) الصادرة في 04 مارس 2025، عن مديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتعلقة بتكليف الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

<sup>2</sup>مرسوم تنفيذي رقم 59/85، مؤرخ في 23/03/1985، يتضمن القانون الأساسي لنموذج العمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج، ر عدد 13، الصادر بتاريخ في 24/03/1985.

<sup>3</sup>غيثاوي عبد القادر، " الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري "، مجلة دفاتر السياسية والقانون، مجلد 10، عدد 19، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، 2018، ص ص 54، 55.

وباستقراء نص المادة 167 من الامر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي من أجل خمسة عشر (15) يوم ابتداء من تاريخ المعاينة الخطأ.<sup>1</sup>

#### ثانيا: تقرير المعاينة

تتجسد المعاينة الخطأ في تحرير تقرير إداري من قبل المسؤول المباشر أو أي شخص مؤهل قانونا لذلك، يتضمن عرضا دقيقا للوقائع، من حيث زمانها ومكانها وظروفها، مع تحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها، وكذا تبيان مختلف الملابسات المرتبطة بها، كما يجب أن يتضمن التقرير تكييفا أوليا للخطأ، مع اقتراح الإجراءات الواجب اتخاذها، لاسيما إذا كان الفعل المرتكب يشكل خطأ جسيما من الدرجة الرابعة.<sup>2</sup>

#### ثالثا: الجهة المختصة بالمعاينة:

يتولى الرئيس السلمي كقاعدة عامة اجراء المعاينة بنفسه أو يكلف بها أعوانا مختصين كالمفتشين، وفي هذه الحالة يتعين عليهم اعداد تقرير مفصل حول الوقائع، يتضمن وصفا دقيقا لطبيعتها القانونية، مع تقديم كافة البيانات التي تساعد الإدارة على اتخاذ القرار المناسب، تطبيقا لنص المادة 130، من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 حيث تنص على مباشرة الإجراءات التأديبية بمجرد معاينة الخطأ وذلك بناء على تقرير من طرف الرئيس السلمي المباشر مع إرساله إلى السلطة صاحبة التعيين.<sup>3</sup>

قد تتم معاينة الخطأ من قبل أشخاص لا تربطهم علاقة وظيفية بالإدارة، وذلك في الحالات التي يقع فيها الفعل خارج إطار المرفق العام، ويؤثر على سمعة الإدارة أو يمس بواجبات الوظيفة، وفي هذه الحالة يتعين على الجهة المعنية ابلاغ السلطة المختصة فورا لاتخاذ الإجراءات اللازمة، كما يتوجب على المسؤولين الإداريين التدخل العاجل، خاصة إذا كان الفعل يشكل جريمة تستوجب اخطار النيابة العامة وفقا لقانون الإجراءات الجزائية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>المادة 167 من الأمر رقم 06 / 03، مرجع سابق.

<sup>2</sup>غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 55.

<sup>3</sup>المادة 130 من المرسوم التنفيذي رقم 59 / 85، مرجع سابق.

<sup>4</sup>غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 54، 55.

يكون الاتهام موجه بناء على ملاحظات من الرئيس مباشرة أو بالاستناد إلى تقارير جهة تفتيش وبناء على شكاوى سابقة من المنفعين العمال، ومن الملاحظ أنه العديد من الدول مثل مصر ألمانيا اخذت بمبدأ الفصل بين السلطات بين سلطة الاتهام والتحقيق والمحاكمة في مجال القانون التأديبي بهدف تخفيف من حدة تركيز السلطة التأديبية في يد الإدارة خلافاً على ذلك مقارنة بالجزائر التي جعلت السلطات الثلاث من اتهام ومحاكمة في يد السلطة الإدارية مع بعض تعديلات.<sup>1</sup>

تبين من خلال ما سبق بأن النظام التأديبي في الجزائر تتحكم به السلطة الإدارية وحدها برغم من أنها تعطي صلاحية الإشراف على الوقائع لجهات أخرى لتحقيق فيها للجان مختصة لكن الاختصاص الأصلي يعود لها دائماً في توقيع الجزاء مما يؤكد حصر السلطة التأديبية في القانون الجزائري في يد جهة واحدة.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: سلطة التحقيق التأديبي للموظفة العمومية

تسند مهمة التحقيق التأديبي في مجال الوظيفة العامة إلى السلطة الإدارية، باعتبارها السلطة المختصة قانوناً بممارسة التأديب، حيث تتولى هذا الاجراء أما بصفة مباشرة عن طريق أحد المسؤولين الإداريين التابعين لها، أو بصفة غير مباشرة من خلال لجان أو هيئات مختصة تكلف بالبحث في الوقائع المنسوبة إلى الموظف، ولا يحول ذلك دون تدخل بعض الجهات التي يخولها القانون صلاحية القيام بإجراءات مماثلة، مما قد يؤدي في بعض الحالات إلى التدخل في مباشرة التحقيق.<sup>3</sup>

يتم التحقيق التأديبي وفق عدة إجراءات ومراحل في سبيل الوصول إلى الحقيقة وذلك عن طريق استجواب الموظف المعني (أولاً) وكذلك البحث عن حثيات الواقعة التأديبية وجمع المعلومات والشهادات التي تفيد مسار التحقيق (ثانياً).

<sup>1</sup> محمد أحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة لدراسة مقارنة، أطروحة لنيل الشهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقاسم، تلمسان، الجزائر، 2016، ص 260.

<sup>2</sup> محمد أحسن، مرجع سابق، ص 261.

<sup>3</sup> حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 83.

## أولاً: الاستجواب

يعد الاستجواب من أحد الإجراءات الجوهرية في إطار التحقيق التأديبي، إذ يقصد به وسيلة قانونية تهدف إلى التحقق من شخصية الموظف المعني و مدى علاقته بالأفعال المنسوبة إليه ويتم ذلك من خلال مواجهته بالتهمة بشكل صريح ومفصل، وبما يتيح للإدارة تكوين تصور واضح حول حقيقة الوقائع محل المتابعة، ويستهدف الاستجواب أساساً تمكين الجهة المختصة من الوقوف على مدى ثبوت تلك الأفعال، وذلك بالسعي إلى الحصول إلى إقراره بها أو نفيه لها، منحه الفرصة الكاملة لتقديم تفسيراته ودفاعه بشأنها، وهذا الاجراء لا يقتصر على مجرد طرح الأسئلة وإنما مناقشة الوقائع دقيقة و شاملة.<sup>1</sup>

يقتضي في الاستجواب:

1. أن ألا يتعرض المتهم لكافة أشكال الضغط او اجباره على الكلام.
2. لا يجوز استجوابه دون علم مسبق بموضوع الاتهام.
3. السماح له معرفة الأدلة القائمة ضده والرد عليها بعقلانية.
4. منحه وقتاً مناسباً للاطلاع على ملفه وتحضير دفاعه بشكل سليم.

رغم استفتاء الإجراءات السابقة لاتخاذ القرار التأديبي للضمانات المقررة قانوناً لفائدة الموظف محل متابعة، إلا أن المشرع قد يتجه الى تشديد شروط ممارسة ضمانات التحقيق التأديبي، منعا لاستغلالها من قبل الموظف الذي يتخلى عن منصبه دون مبرر مشروع، وفي هذا الإطار قد قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بمشروعية قرار العزل المتخذ في حق (و، و، س، و، ص، ع) ضد (ح. م) رغم عدم التقيد التام بالإجراءات التأديبية، وذلك لثبوت حالة اهمال المنصب بعد توجيه ثلاث إنذارات للالتحاق به.<sup>2</sup>

ينطبق الحكم ذاته على حالة الموظف الذي انتهت مدة استبداءه لأسباب شخصية، دون ان يلتحق بعمله رغم توجيه عدة إنذارات من طرف الإدارة إليه وبناء على ذلك، اقر مجلس الدولة مشروعية قرار العزل الصادر عن مدير التكوين المهني بقسنطينة بسلطات في حق الموظف (ع.ع)

<sup>1</sup> كريمة موسي بليلي، التحقيق الإداري كإحدى الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة استكمال لمتطلبات الحصول على أطروحة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة الأردنية، تموز، 2013، ص ص 42، 43.

<sup>2</sup> المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 58006، مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، قضية (و وس و ص ع) ضد (ح م)، مجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص ص 139، 140.

بالرغم من عدم استقاده من ضمانات الإجراءات السابقة لاتخاذ قرار العزل، باعتبار أن غيابه يعد غير مشروع نتيجة لانتهاؤ مدة استيداعه.<sup>1</sup>

### ثانيا: سماع الشهود

تعتبر الشهادة اجراء من إجراءات التحقيق التأديبي وهي ادلاء شخص بمعلومات متعلقة بواقعة معينة عما قد يكون أدركه أمام سلطة التحقيق والشهادة ولها أهمية كبيرة تكمن في المخالفات التأديبية الغير الثابتة بالأوراق والمستندات والتي تكون هي وسيلة لإثباتها أو نفيها وهي في الأصل سماعية بمعنى أنها تكون بسماع الأطراف مباشرة أي نتيجة رؤية أو سماع أو إدراك شخصي وهو ما يعرف بالشهادة الاصلية، لديه دور حاسم في اثبات بعض الوقائع مثلا حالات الاعتداء، أو التهديد كأن يشهد أحد الموظفين بقيام موظف آخر بتوجيه الاعتداء أو تهديد داخل مقر العمل.<sup>2</sup> وتتميز الشهادة في المجال التأديبي فيما يلي:<sup>3</sup>

1. أن تكون عبارة عن واقعة أدركها الشاهد مباشرة عن طريق حواسه، سواء كان ذلك بصريا أو سمعيا.

2. من أهم الضمانات المقررة لسماع الشهود، تحليف اليمين القانوني.

3 يتعين توثيق شهادة الشهود في محاضر رسمية يتضمن فيه بيانات شخصية وعلاقتهم بالموظف محل المتابعة مع ارفاقه بالتوقيع كل من المحقق والشاهد، استثناء يمكن لهذا الأخير الامتناع عن التوقيع مع الزامية توضيح السبب وذلك بهدف ضمان شفافية الإجراءات.

نلاحظ من خلال النصوص التي تنظم سلطة التحقيق ان اجراء التحقيق ليس اجراء اجباري ولا توجد أي عبارة تثبت إلزاميته بل ترك المشرع تقدير ذلك إلى الإدارة، والسؤال المطروح هل ترك السلطة التقديرية للإدارة في اجراء مهم مثل التحقيق يؤثر على ضمانات الموظف العام وحقوقه لان التحقيق وسيلة للوصول للحقيقة.

<sup>1</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 10497، مؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ع ع) ضد (مركز التكوين المهني والتمهين بقسنطينة)، مجلة مجلس الدول، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 173.

<sup>2</sup> كريمة موسى بليلي، مرجع سابق ص43.

<sup>3</sup> درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الباس سيدي بلعباس، الجزائر، ص 190.

يجوز للإدارة اتخاذ قرار بتوقيف الموظفين عن العمل كإجراء احترازي ذي طابع وقائي، وليس كعقوبة تأديبية، غير أن ما يؤخذ على النظام التأديبي في الجزائر هو احتمال المساس بمبدأ الحياد، لكونه الجهة التي تباشر التحقيق قد تكون هي نفسها الجهة التي توجه الاتهام.<sup>1</sup>

## المبحث الثاني: دور السلطة التأديبية في المجلس التأديبي للوظيفة العمومية

تمثل السلطة التأديبية تجسيدا للعلاقة التنظيمية التي تملكها الإدارة تجاه موظفيها، باعتبارها سلطة عامة تهدف إلى ضمان احترام الوجبات المهنية وتحقيق حسن السير المرفق العام، كما تعد عنصرا محوريا في تحريك الدعوى التأديبية ومباشرة إجراءاتها، من خلال ما تملكه من صلاحيات في الاتهام وتكيف الوقائع والتحقيق.

غير أن ممارسة هذه السلطة لا تتم في جميع الحالات بشكل منفرد، بل كضمانة ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بالزامية استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي فيما يخص المساءلة التأديبية التي تخص مرتكبي المخالفات المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>2</sup> (المطلب الأول)، غير أنه رغم أن المشرع أكد على اجبارية الاخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلا أن هذا الراي يبقى مجرد استشارة تعود الحرية لسلطة الرئاسة الإدارية الاخذ بها من عدمها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم المجلس التأديبي

يعتبر المجلس التأديبي ركيزة أساسية في نظام الوظيفة العمومية، إذ يشكل إحدى ضمانات الموظف العام في مواجهة تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها التقديرية، فهو يضيف الطابع الإجرائي العادل على المساءلة التأديبية، قد ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بالأخذ برأيه في حالة ارتكاب الموظف العام مخالفات مهنية جسيمة ذات عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، مما يستدعي تحديد تعريف هذا المجلس (الفرع الأول) وبيان طبيعته القانونية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> قدودو جميلة، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، ج1، د، ط، دار كنوز الإنتاج والتوزيع، الجزائر، 2021، ص150.

<sup>2</sup> المادة 165 من الأمر رقم 06 / 03، مرجع سابق.

## الفرع الأول: تعريف المجلس التأديبي

نظرا لعدم وجود تعريف صريح للمجلس التأديبي في التشريع الجزائري، يمكن الاستئناس بتعريف اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبار أن المجلس التأديبي يشكل أحد صور انعقادها عند ممارسة الاختصاص التأديبي، فهو يمثل الإطار الذي تتجسد فيه هذه اللجنة المتساوية الأعضاء ، وعليه يمكن الاستناد إلى التعريفات التشريعية الواردة بشأن اللجنة المتساوية الأعضاء حسب الأمر رقم 03/06 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية ( أولا ) ، وكذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 199/20 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء (ثانيا) وكذلك التطرق أيضا إلى المقارنة بين اللجنة المتساوية الأعضاء واللجان المتشابهة الأخرى (ثالثا).

### أولا: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية من الأمر رقم 03/06

نصت المادة 63 من الامر رقم 03/06 على أن اللجنة المتساوية الأعضاء تنشأ حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة من رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك ومستوياتها في المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجنة على أساس تكافئ ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظف.<sup>1</sup>

أضافت المادة 64 من نفس الأمر أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين المجتمعمة كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي<sup>2</sup>.

الملاحظ من خلال نص المادة أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لها اختصاص في الحياة المهنية للموظفين، فأى قرار إداري له تأثير مباشر على وضعية الموظف المهنية يجب أن تمر دراسته للجنة المتساوية الأعضاء، وإضافة إلى دورها الاستشاري في المسائل المهنية للموظفين كما تشكل مجلس تأديبيا أيضا في الحالات الأخرى المحددة قانونا.

<sup>1</sup>المادة 63 من الأمر رقم 03/ 06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 64 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع سابق.

## ثانيا: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء حسب المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199

عرفها المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء من خلال المادة 2 منه "على أنها مؤسسات وإدارات عمومية حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة من الرتب لكل سلك أو مجموعة أسلاك تساوي مستويات تأهيلها ويؤخذ بعين الاعتبار في جمع الرتب والأسلاك التي تتساوي مستويات تأهيلها طبيعة المهام لهذه الرتب أو الأسلاك وتعددتها وكذا ضرورة المصلحة العامة".<sup>1</sup>

الجدير بالذكر من خلال المقارنة بين التعريف القانوني للجان المتساوية الأعضاء حسب الأمر رقم 06 / 03 والمرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 نجد أن حافظ على نفس جوهر الموضوع القائم على مبدأ المساواة بين ممثلي الإدارة والموظفين، لكنه جاء أكثر دقة وتفصيل، كما أضاف ربط اللجان بمؤسسات عمومية.

## ثالثا: مقارنة اللجنة المتساوية الأعضاء وباقي اللجان المتشابهة

توجد هيئات متشابهة للجان المتساوية الأعضاء، تشترك وتتقاطع في الاختصاص معها في إطار نظام الوظيفة العمومية، من أهم هذه الهيئات نجد لجنة الطعن واللجان الاستشارية المتساوية الأعضاء، كما أن لكل هذه اللجان طبيعة قانونية مستقلة ومختلفة عن الأخرى ومنه يظهر ضرورة المقارنة بين هاته اللجان من أجل إبراز مكانة اللجنة المتساوية الأعضاء من بينها:

### 1: مقارنة بين اللجنة المتساوية الأعضاء ولجنة الطعن:

بالعودة الى نص المادة 65 من الأمر رقم 03/06<sup>2</sup> المتعلق بالوظيفة العمومية، ونص المادة 67 من نفس الأمر<sup>3</sup> والمادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، نستخلص من خلالها أن هاته اللجان متشابهة من حيث التشكيلة باعتبار كلا الهيئتين تضم نصفين متساويين على الإدارة والمواطن، كما أنها متشابهة أيضا من حيث الاختصاص بالنظر في المسائل التأديبية التي تكون

<sup>1</sup>مرسوم تنفيذي رقم 20 / 199، مؤرخ في 25 يوليو 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج، رعدد 44 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2020.

<sup>2</sup>المادة 65 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 67 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع نفسه.

محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، ترأس هاته اللجان السلطة الرئاسية صاحبة تعيين أو ممثل يختاره الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة.<sup>1</sup>

نلاحظ أن هناك اختلاف من حيث الهيكلية والتركيب، فاللجنة المتساوية الأعضاء تنشأ حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة من رتب أو أسلاك متجانسة، في حين تنشأ للجان الطعن على مستوى أعلى غالبا على المستوى المركزي أو الولائي، مما يعكس طابعها كهيئة مراجعة لقرارات اللجنة التأديبية أي تستقبل الطعون وتعيد النظر فيها.<sup>2</sup>

## 2: المقارنة بين اللجنة المتساوية الأعضاء واللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء

تكمن مهمة اللجنة الاستشارية في تحديد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين وتحديد الحقوق التي يتمتعون بها والالتزامات التي يخضعون لها وما يتعلق بتشكيلهم، وكذا النظام التأديبي الخاص بهم وكما ينحصر دورها في النظر في المسائل التأديبية للأعوان المتعاقدين وبالتحديد الأخطاء المهنية الجسيمة وذلك حسب نص المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 308/ 07 وبالنظر والعودة إلى عضوية اللجان نجد أنها مختلفة بحيث تقدر بـ 3 سنوات بالنسبة للجنة متساوية الأعضاء وسنة واحدة للجنة الاستشارية.<sup>3</sup>

الملاحظ أن اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء تخص فئة الموظفين، وأما اختصاص اللجنة الاستشارية ذات اختصاص محدود موجه للمتعاقد، بينما يختلف عدد أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء حسب عدد الموظفين أو الأسلاك داخل الإدارة مقارنة باللجنة الاستشارية التي يحدد بشكل ثابت ومتساوي.

<sup>1</sup> المادة 54 من الأمر رقم 199 / 20، مرجع سابق.

<sup>2</sup> لكردي فاطمة، اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وفق المرسوم التنفيذي رقم 199 / 20، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، 2023، ص 13.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 308 / 07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم، ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

## الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة

### كمجلس تأديبي

تتميز اللجنة المتساوية الأعضاء بطبيعة قانونية خاصة تجعلها تجمع بين الطابع الإداري والشبه قضائي، فمن حيث تنظيمها تعد هذه اللجنة جهازا إداريا ينشأ داخل الإدارة ويخضع لإشرافها كما أن رأيها يقتصر على الإجراء في أغلب الحالات دون أن يكون ملزم للسلطة الإدارية.

أين يضيف دورها التأديبي عليها بعدا آخر كاقترح العقوبات المناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، الأمر الذي يجعلها أقرب إلى هيئة ذات طابع شبه قضائي، وعليه فإن هاته اللجنة المتساوية الأعضاء تكمن طبيعتها القانونية في أنها تجسد نظاما مزدوج يجمع بين صلاحية الإدارة وحماية الموظف.<sup>1</sup>

يعود إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء نتيجة لتطور تدريجي عبر مراحل تشريعية متعددة انطلاقا من الامر رقم 66 / 133 الملغى المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 13 منه والتي تنص على إنشاء لجان متساوية الأعضاء داخل الإدارات والمؤسسات العمومية يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تخص الموظفين، تكون مبنية على المسائل التي تختص بها والمتعلقة بالتنظيم وتسيير المصالح، وتشمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلي الموظفين والإدارة.<sup>2</sup>

لنأتي بعدها النصوص التنظيمية اللاحقة، لاسيما المرسوم رقم 66 / 143<sup>3</sup> الذي حدد اختصاص اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ثم ليأتي المرسوم رقم 84 / 10<sup>4</sup> الذي ألغى المرسوم السابق ونظمها وحدد اختصاصها بشكل أدق، لتتص المادة الأولى منه على أنه تتكون اللجان المتساوية

<sup>1</sup> ماضي نبيلة، العايب سامية، " اللجنة المتساوية الأعضاء وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 199 / 20"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، الجزائر، ص 1103.

<sup>2</sup> المادة 13 من الأمر رقم 06 / 03 مرجع سابق.

<sup>3</sup> مرسوم رقم 66 / 143، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 46، الصادر بتاريخ 08 جوان 1966. ملغى.

<sup>4</sup> مرسوم رقم 84 / 10، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984. ملغى.

الأعضاء حسب قواعد المرسوم في الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي يخضع موظفوها للأمر رقم 133/66<sup>1</sup>.

ليأتي أيضا المرسوم الملغى رقم 84 / 11<sup>2</sup> الذي حدد طريقة تعيين الموظفين في اللجان لاحقا جاء المرسوم رقم 85 / 59<sup>3</sup> المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وكرس وعزز مبدأ المشاركة في مجال التأديبي ليؤكد ذلك ويكرسه بشكل أوضح الأمر رقم 03 / 06<sup>4</sup>، وأخيرا مجيئي المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199<sup>5</sup>، الذي حافظ على نفس المضمون لكنه وضع تنظيما حديثا مفصلا للجنة المتساوية الأعضاء.

وعلى ضوء الأمر رقم 03/06 والرسوم التنفيذية رقم 199 / 20 نستخلص عدة خصائص تتمتع بها اللجان المتساوية الأعضاء:

. خاصية التمثيل المتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين.  
. تكون اللجنة في القضايا التي تخص المسار الوظيفي للموظف مثل الترقية "بالاختيار الأقدمية"، التعيين في المنصب أو رتبة أعلى، إنهاء الخدمة أو الإحالة إلى التعاقد، تكون هيئة استشارية تبدي رأي قبل القرار النهائي للإدارة.

خاصية الاجتماع كهيئة تأديبية: اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك بإخطار من السلطة صاحبة التعيين بقرار مبرر والتي يتعين عليها إعطاء رأيها في آجال لا تتعدى 45 يوما وإلا انقضى وسقط الأجل، كما يمكن للمجلس التأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة المختصة قبل البث في القضية المطروحة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> أمر رقم 133 / 66، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مرسوم رقم 84 / 11 مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984. ملغى.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 85 / 59، مرجع السابق.

<sup>4</sup> أمر رقم 03/06 مرجع سابق.

<sup>5</sup> مرسوم تنفيذي رقم 20 / 199، مرجع السابق.

<sup>6</sup> المواد 165، 171 من الأمر رقم 03/06، مرجع نفسه.

كما نلاحظ استخدم المشرع عبارة "من تاريخ معاينة الخطأ" في المادة 166 من الأمر رقم 03/06 والتي تبنى على الإجراءات التأديبية ومعاينة الخطأ والتحقيق عن نوعه، درجته جسامته، لإقرار العقوبة التي تتناسب وتناسب الضرر الذي ألحقه.<sup>1</sup>

نطاق تطبيقها يتم في المؤسسات والإدارات العمومية.

صدور المرسوم رقم 20 / 199 بعد 14 سنة من صدور الأمر رقم 03 / 06.

كما نلاحظ أيضا أنه رغم تأكيد المشرع على وجوب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية والمهنية التي تخص الموظفين، العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها عليهم، إلا أن هذا لا يعني أن اللجنة أي سلطة ورأي ملزم على الإدارة، كون أن العقوبة والقرار النهائي تتخذه السلطة صاحبة التعيين.

### المطلب الثاني: مدى استقلالية المجلس التأديبي في الوظيفة العمومية

يعتبر المجلس التأديبي في الوظيفة العمومية هيئة جماعية ذات طابع استشاري، يهدف إلى ضمان حقوق الموظف العام عند النظر في المسائل التأديبية، لاسيما في حالة الأخطاء المهنية الجسيمة، ورغم الأهمية التي يتمتع بها إلى أن مسألة استقلاله، تبقى محل تساؤل خاصة في ظل ارتباطه بالإدارة من حيث التشكيل والتنظيم.

ومن خلال تعريفنا للمجلس التأديبي وبيان طبيعته القانونية، يبرز الإشكال حول مدى استقلاليته سواء من الجانب العضوي (الفرع الأول) أو من الجانب الوظيفي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: استقلالية المجلس التأديبي من الجانب العضوي

إن الحديث عن استقلالية اللجنة المتساوية الأعضاء أي "المجلس التأديبي"، يكتسي أهمية بالغة لكونه يعد من الضمانات الأساسية المقررة للموظف العام في مجال التأديب، فالاستقلال في تشكيله يجعله يؤدي مهامه في إطار من الحياد والموضوعية، بما يكفل تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظف العام، مما يستدعي البحث في عضوية هذه اللجان وكيفية تعيين أعضائها الممثلين عن الإدارة (أولا) والممثلين عن الموظفين (ثانيا) وكذا البحث عن مدة عضويتهم والسلطة المكلفة بتعيينهم.

<sup>1</sup> المادة 166 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع نفسه.

**أولاً: فيما يخص تعيين ممثلي الإدارة:**

تستند صلاحية تعيين ممثلي الإدارة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، سواء الأعضاء الدائمين منهم والإضافيين حددت المادة 72 من الأمر رقم 06 / 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السلطة التي لها صلاحية التعيين الوالي أو الوزير، وحددت آجال التعيين التي هي 15 يوماً من إعلان نتائج الانتخابات التي تخص ممثلي الموظفين<sup>1</sup>.

يتم التعيين بقرار من الوزير المعني بالنسبة للجان الإدارية المركزية أو المؤسسة العامة الوطنية، أو بقرار من الوالي فيما يخص اللجان الولائية أو بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص اللجان المتساوية الأعضاء للبلدية ومسؤول المؤسسة العمومية، كما يتم تعيينهم من بين: موظفي الإدارة المنتمين إلى رتبة مصنفة مجموعة أ، إذا كان العدد غير كافي في نفس الإدارة، يمكن تعيين ممثلين الإدارة من الموظفين المنتخبين إلى رتبة مجموعة ب.<sup>2</sup>

**ثانياً: تعيين ممثلين الموظفين وشروطه:**

تخضع عملية تعيين ممثلين عن الموظفين إلى مجموعة من الإجراءات وشروط تتعلق بالمرشحين والناخبين وكذا إجراءات سير العملية الانتخابية إلى غاية ظهور النتائج النهائية وظهور القائمة الرسمية بمقرر من طرف السلطة المعنية.

**أ. تعيين ممثلين الموظفين:**

بالعودة إلى نص المادة 68 و 69 من الأمر رقم 03/06، نجد أن تقديم المترشحين إلى العهدة الانتخابية قصد تمثيل الموظف يكون من طرف المنظمات الأكثر تمثيلاً، كما يجري دور ثاني للانتخابات في حال كان عدد المصوتين أقل من نصف الناخبين، كما أنه أيضاً في حال عدم وجود منظمات نقابية ذات تمثيل لدى المؤسسات أو الإدارة العمومية، يمكن حينها للمترشح الذي استوفى الشروط القانونية أن يقدم ترشحه.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>المادة 72 من الأمر رقم 06 / 03، مرجع سابق.

<sup>2</sup>ماضي نبيلة، العايب سامية، مرجع سابق ص 1098.

<sup>3</sup>المادة 68 من الأمر رقم 03/06 مرجع سابق.

ب . شروط تعيين ممثلين الموظفين:

1 . قائمة الناخبين:

تتشكل الهيئة الناخبة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء من الموظفين المتواجدين في مهمة رسمية أو الانتداب، شرط انتماء فئتهم الوظيفية رتبة أو سلك إلى فئة المراد ترشح ممثلين عنها داخل هاته اللجنة، تحرر قائمة الناخبين المسموح لهم الإدلاء بأصواتهم، بناء على أمر تصدره السلطة المخولة بالتعيين، كما يمكن تجزئة الناخبين إلى مجموعات تتبع مراكز اقتراع فرعية، تسير عملية الاقتراع لتأدية الانتخاب كما يجب أن تتضمن قائمة الناخبين، ملف كل مترشح بياناته الأساسية.<sup>1</sup>

2 . قائمة المترشحين

استثنت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 الموظفين الموجودين في عطلة مرضية طويلة الأمد والذين محل توقيف تحفظي أو اللذين تم تنزيلهم إلى الرتبة من حيث الترشح للانتخابات،<sup>2</sup> كما أضافت المادة 29 منه أنه لا يمكن للعون المتربص المشاركة في الانتخابات بينما يمكن له أن ينتخب.<sup>3</sup>

3 . سريان العملية الانتخابية

يتم سريان العملية الانتخابية بموجب مقرر من السلطة صاحبة التعيين، مع توفير مكتب تصويت مركزي لكل لجنة إدارية مراد تكوينها مع إمكانية تكوين مكاتب تصويت ملحقة لفروع الاقتراع، تتم العملية علانية في الإدارة وخلال أوقات العمل عن طريق الاقتراع السري أو بالمراسلة أو عن طريق البريد الإلكتروني.<sup>4</sup>

4 . نتائج الانتخابات

حسب نص المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 فإن مكتب التصويت المركزي هو الذي يعد محضر عن العملية الانتخابية ويرسل حالا إلى السلطة المعنية التي تؤكد وتعلن بموجب قرار أو مقرر القائمة التي تضم المصرح بانتخابهم كممثلين دائمين وإضافيين في حدود المطلوب

ماضي نبيلة، العايب سامية، مرجع نفسه، ص 1100.

<sup>2</sup> المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 20/199، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> المادة 37، 39 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع نفسه.

وتنتشر في أماكن العمل وبكل الوسائل اللازمة، على أن يباشروا عملهم بمجرد انتهاء عضوية القدامى.<sup>1</sup>

بالعودة إلى نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 199 / 20 التي تنص على ضم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء عدد متساوي من ممثلي الإدارة والموظفين، كما تتشكل من أعضاء دائمين وإضافيين بالتساوي.<sup>2</sup>

حددت عدد الممثلين في هاته اللجان كتالي:

. من 10 إلى 20 عضو: عضويين دائمين يمثلان الإدارة وآخرون يمثلان الموظف / يقابلها نفس العدد أي، 4 حيث اثنان إضافيان يمثلان الإدارة واثنان إضافيان يمثلان الموظف.  
. من 21 إلى 150 عضو: 3 أعضاء دائمين يمثلان الإدارة، 3 آخرون يمثلان الموظف / يقابلها نفس العدد الإضافي بالمساواة لتمثيل الإدارة والموظف، أي ثلاثة إضافية لكل فئة.  
. من 151 إلى 500 عضو: 4 أعضاء يمثلون موظف، 4 أعضاء يمثلون الإدارة / يقابلهم نفس العدد كل 4 أعضاء إضافية تمثل الإدارة، 4 أخرى تمثل الموظف.  
. أكثر من 500 عضو: 5 ممثلين من الموظف، 5 ممثلين عن الإدارة / يقابلها العدد الإضافي 5 كممثلين للإدارة، 5 كممثلين للموظف.

حددت المادة 8 من نفس المرسوم السالف الذكر، عهدة هذه الأعضاء المقدرة ب 3 سنوات التي يمكن استثناء أن يحدد أو يخفض فيها لضرورة المصلحة، بموجب قرار أو بمقرر، حسب الحالة من السلطة صاحبة التعيين أو السلطة الوصية بعد أخذ رأي السلطة المختصة بحيث لا يجب أن تتجاوز مدة التمديد أو التخفيض 6 أشهر.<sup>3</sup>

في حال انقطاع عضوية أحد الأعضاء الدائمين للجنة قبل انتهاء عهده لأي سبب كان، تنتهي مهامه التي عين أو انسحب من أجلها وتسقط عنه الصفة والشروط التي جعلته عضو في هاته اللجنة المتساوية الأعضاء، أين يحل محله العضو الإضافي بدلا عنه إلى غاية تجدد اللجنة، نفس

<sup>1</sup>المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع نفسه.

<sup>2</sup>المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع سابق.

الشيء في تغيير رتبة أحد الموظفين الدائمين إلى رتبة أخرى، أين يتم أيضا تعيين العضو الإضافي إذا لم يوجد عضو إضافي يستمر المعني في رتبته إلى حين تجديد اللجنة.<sup>1</sup>

بعد استعراضنا لعدد أعضاء اللجان وعهدهم، لاحظنا أنه "يمكن استثناء التمديد أو التخفيض في عضوية اللجنة المقدرة بـ 3 سنوات لضرورة المصلحة"، وذلك حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup>

بمعنى أن المشرع أعطى السلطة التقديرية للإدارة لتقدير إذ ما كانت هناك ضرورة تستدعي تمديد أو تخفيض مدة العضوية، كما لم يتطرق لمسألة تفسيره بدقة، حيث لم يبين المقصود تحديدا بمصطلح المصلحة وهذا ما يتنافى مع طابع الاستقلالية، وهو ما يستدعي الوضوح والدقة في تحديد المصطلحات مثل تبيان طبيعة هاته المصلحة، لا أن تستعمل مصطلحات فضفاضة توحى لأكثر من مفهوم واحد.

حيث أن صاحبة التعيين هي نفسها صاحبة القرار<sup>3</sup> فكيف يمكن أن تجتمع صفة الحكم والخصم في نفس الجهة.

هذا ما يجعل استقلالية المجلس التأديبي من الناحية العضوية واقع يتأثر بالسلطة التأديبية رغم أنه من ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي.

### الفرع الثاني: استقلالية المجلس التأديبي من جانب الوظيفي

لا تقف أهمية اللجنة المتساوية الأعضاء عند حدود تشكيلها أو عدد أعضائها، بل تتحدد بجوهرها من خلال الوظائف التي تؤديها داخل السلطة التأديبية، ودورها في إعداد نظامها الداخلي والإشراف عليه (أولا) الطابع الذي تتميز به قراراتها، هل هي ملزمة الأخذ بها من طرف السلطة المعنية وتحدث أثر أم مجرد آراء استشارية لا ترقى لتصبح قرار إداري (ثانيا).

<sup>1</sup> مزيني فاتح، "قراءة في النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء على ضوء الأمر رقم 06 / 03 ومرسوم تنفيذي رقم 20 / 199"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس عزوز، خنشلة، الجزائر، 2021، ص 506.

<sup>2</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 162 من الأمر رقم 06 / 03، مرجع سابق.

## أولاً: النظام الداخلي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء

لم ينص المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية على النظام الداخلي للجان المتساوية الأعضاء، بل أشار إلى نضامه النموذجي، ويظهر ذلك من خلال المادة 73 من الامر رقم 06 / 03 والتي تنص على تحديد اختصاصات اللجان الإدارية المتساويات الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، لنظامها الداخلي النموذجي.

وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن في المؤسسات والإدارات العمومية، والمادة 15 منه نجد أنها تحدثت على صلاحية اللجان المتساوية الأعضاء في إعداد نظامها الداخلي، طبقاً لنظام نموذجي محدد سابقاً بقرار من السلطة المكلفة شرط أن تتم الموافقة عليه من طرف السلطة المعنية.<sup>1</sup>

تخضع اللجان تخضع لنظام محدد مسبقاً في القانون، ليأتي المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 لينظم ذلك، وهذا ما يتتافى مع طابع الاستقلالية ويأثر عليه، فيما أنه يتم تحديد النظام النموذجي سابقاً وإضافة إلى ذلك لا يسرى مفعوله إلا إذا تم المصادقة عليه لاحقاً، رغم تمتعها بصلاحية إعداد نظامها الداخلي لكن دون جدوى لأنها بالحقيقة والواقع تخضع فقط لنظام محدد سابقاً من السلطة المختصة وهي نفسها التي تصادق عليه لاحقاً.

## ثانياً: مدى الزامية الآراء التي يصدرها المجلس التأديبي

تتمتع اللجنة المتساوية الأعضاء بازدواجية الاختصاص، فتجتمع كهيئة استشارية فيما يخص المسائل التي تخص الحياة المهنية للموظف، وكما تجتمع أيضاً كمجلس تأديبي عند النظر في المخالفات الخطيرة، مما يستوجب البحث عن طبيعة الآراء التي يصدرها هذا الأخير:

### 1. آراء اللجنة وفق الامر رقم 06 / 03:

تصدر اللجنة المتساوية الأعضاء آراء استشارية غير ملزمة العمل به، لكن أقر المشرع وجوب طلب استشارتها، وذلك من خلال المادة 64 السالفة الذكر من الامر رقم 06/03<sup>2</sup> لاسيما المسائل التي

<sup>1</sup>المادة 15 من المرسوم التنفيذي 20 / 199، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 64 من الأمر رقم 06 / 03، مرجع نفسه.

تخص الحياة المهنية للموظفين، كما أضافت المادة<sup>1</sup> 100 منه أيضا على إلزامية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية في تقييم مناهج الموظفين من حيث الكفاءة المهنية، كيفية الخدمة، الفعالية المردودية.<sup>2</sup>

كما نلاحظ أيضا من خلال نص المادة 102 منه، أنه يمكن للموظف المعني الذي لم تعجبه نقطة تقييميه يقدم تظلما أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكن باقتراح منها يعاد مراجعتها.<sup>3</sup>

بالنسبة للقرارات المهنية التي تخص الموظفين مثل النقل، المشرع الجزائري أكد على وجوب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في المسائل التي تخص الموظفين، ولو بعد تمام نقل الموظف مثلا وهو ما نفهمه من نص المادة 158 من الامر 03/06 التي تنص على أنه " يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل ".<sup>4</sup>

أما ما يتعلق بأراء اللجنة المجتمعة كمجلس فهي إلزامية، ولا يمكن أخذ قرار أو توقيع عقوبة دون استشارتها، لاسيما إذا كان يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حسب نص المادة 165 من الأمر رقم 03 /06 السالف الذكر.<sup>5</sup>

## 2 . أراء اللجنة المتساوية الأعضاء وفق المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 .

تنص المادة 12 على أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تستشار مسبق لإداء الرأي في مجموعة من المسائل المتعلقة بالمسار المهني للموظف:

. الترسيم.

. الترقية في الدرجة.

. الترقية في الرتبة بعد التسجيل في قائمة التأهيل.

<sup>1</sup>المادة 100 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 99 من الأمر رقم 03/06، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 102 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع نفسه.

<sup>4</sup>المادة 158 من الأمر رقم 03 /06، مرجع نفسه.

<sup>5</sup>المادة 165 من الأمر رقم 03/06، مرجع نفسه.

. الادماج في رتبة الانتداب.

. النقل الاجباري.

. العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

. إعادة إدماج الموظف المعزول لإهمال المنصب.

استخدم المشرع عبارة مسبقا وعبارة " لإداء الراي المطابق "في نص المادة 12 يدل على تمتع اللجان بالرقابة السابقة قبل أي قرار يخص المسار المهني للموظف (الترسيم، نقل) أو وضعياته القانونية مثل الادماج أو مجال التأديبي، العقوبات الخطيرة، وكما أن الإدارة مقيدة برأي اللجنة الذي يجب أن يكون مطابق لقرارتها.<sup>1</sup>

حددت المادة 13 من نفس القانون الحالات التي يمكن اللجوء فيها الى استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في بعض المسائل ذات طابع تنظيمي.<sup>2</sup>

. في تعديل النسب القانونية للتوظيف.

. مناهج تقييم الموظفين.

. الطعن في النقطة السنوية.

. الإحالة الى الاستيداع.

. ترقية الموظف في الرتبة.

من خلال التطرق الى طبيعة آراء اللجنة المتساوية الأعضاء، وفق الامر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، نستنتج أن موضوع استقلالية هاته اللجان من ناحية الوظيفية مكرس نسبيا، يظهر ذلك من خلال تكريس الرأي المطابق في المادة 12 منه.

وبالمقارنة في القرار الذي حسمت فيه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، مؤكدة اعتبار هاته اللجان مجرد هيئة استشارية وبالتالي آراءها لا تعتبر قرارات إدارية نافذة، وأن القرار الذي تتخذه

<sup>1</sup>المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199، مرجع سابق.

لاحقا بناء على هذا الرأي هو وحده يمكن طعن فيه بالبطلان<sup>1</sup>، وما هو مستحدث في نص المادة 12 المذكورة أعلاه.

نجد أن المشرع قيد السلطة الإدارية بالزامية الأخذ بالرأي المطابق الذي تدليه اللجنة المتساوية الأعضاء في مجموعة من المسائل التي تخص الحياة المهنية للموظف العام.

حيث يعتبر هذا التوجه الجديد أو المستحدث تطور ملحوظ من قبل المشرع في إرساء أهم ضمانات للموظف العام ألا وهو المجلس التأديبي، حيث يبقى بالرغم من هذه الإصلاحات التأثير الإداري في عمل المجلس التأديبي وامتيازاتها في كل مراحل تشكيل هذه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وهو ما يؤثر سلبيا على هذه الضمانة في الوظيفة العمومية.

---

<sup>1</sup> المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 87137، مؤرخ في 03 / 01 / 1993، قضية (ق أ) ضد (م ع ج)، مجلة قضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1993، ص ص 222، 226.

## الفصل الثاني: دور الإدارة في تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

## الفصل الثاني: دور الإدارة في تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

من خلال مناقشة موضوع دور الإدارة في ممارسة صلاحيتها التأديبية في النظام التأديبي للوظيفة العمومية تبين تمتها بعدة صلاحيات وسلطات في مرحلة الاتهام وتكيف الوقائع وتوقيع الجزاء، مع وجود المجلس التأديبي في المسائل التي تتعلق بالأخطاء المهنية الجسيمة، كضمانة لحقوق الموظف العام، غير أن استقلاليتها تبقى نسبية، بحكم خضوع تشكيلته وتنظيمه لسلطة الإدارة وإشرافها.

ليبقى القضاء الضمانة المرجوة للموظف العام حيث يلجأ إليه من أجل إلغاء القرار محل العقوبة متى ثبت عدم مشروعيته ، و في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإعادة إدماج الموظف العام ، فإن الإدارة قد تمتنع عن تنفيذ أحكامه متخذة من حجج قانونية وواقعية لتبرير امتناعها (المبحث الأول ) إلا أن المشرع أقر مجموعة من الآليات لمواجهة تعنت الإدارة و إجبارها على التنفيذ تتنوع بين المسؤولية المدنية و المسؤولية الجزائية ، غير أنه رغم تكريس هذه الآليات و المسؤوليات إلا أنها تظل محدودة الفعالية على أرض الواقع ، لما يشوبها من نقائص و غموض في صياغة النصوص القانونية، و السلطة التقديرية للقاضي ، إضافة لصعوبة إثبات المسؤولية الجنائية ( المبحث الثاني ) .

## المبحث الأول: مظاهر تعطيل الإدارة لتنفيذ حكم إعادة

### إدماج الموظف العام

تصدر الأحكام القضائية ذات الطابع الإلزامي لتحقيق العدالة ، بمجرد صدورها تصبح سارية المفعول وعلى الجميع الخضوع لها بما فيه أجهزة الدولة، في جميع الأماكن والظروف، وكما عاقب القانون كل متصدي لها وهذا ما أكدته التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 178<sup>1</sup> منه ، بالرغم من تأكيده على مبدأ سيادة القانون، إلا أن الإدارة أحيانا قد تتعنت في تطبيق الاحكام القضائية الصادرة في مواجهتها ، ومن بين هذه النماذج قرار إعادة ادماج الموظف العام بعد ما تم تسريحه ، حيث يظهر هذا الامتناع أو المواجهة بعدة أشكال سواء برفضها الصريح أو الرفض الضمني لهذه الأحكام القضائية ( المطلب الأول ) مبنية رفضها هذا على حجج وأسباب قانونية وواقعية تختلف من حالة لأخرى (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: صور امتناع الإدارة على تنفيذ حكم

#### إعادة إدماج الموظف العام

تهدف الاحكام القضائية إلى تحقيق العدالة وحسن سيرها بانتظام، كما تتمتع بحجية مطلقة وقوة نفوذية مكرسة في القانون والدستور، إلا أنها يمكن أن تكون قراراتها محل الرفض من طرف الإدارة، فيأخذ هذا الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة أشكالاً، منها ما يظهر جليا وبشكل صريح أي امتناع كلي (الفرع الأول) ومنها ما يوحي للرفض لكن بشكل غير مباشر وذلك عن طريق سكوت الإدارة أو مماطلاتها في تنفيذ هاته الاحكام، كما يمكن أن يكون الامتناع جزئي

<sup>1</sup>دستور 28 نوفمبر 1996 ، المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 / 438 ، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، ج ر عدد 76 ، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ، المتمم بالقانون رقم 02 / 03 ، مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، ج ر عدد 25 ، الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002 ، معدل بموجب قانون رقم 08 / 19 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر عدد 63 ، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ، معدل بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر عدد 14 ، مؤرخ في 07 مارس 2016 ، معدل بموجب قانون رقم 20/442 ، مؤرخ في 29 ديسمبر 2020 ، ج ر عدد 82 ، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 ، معدل بموجب قانون رقم 26 / 04 ، مؤرخ في 26 مارس 2026 ، ج ر عدد 22 ، الصادر بتاريخ 26 مارس 2026 .

يخله عيب من عيوب التنفيذ سواء من حيث الإجراءات، الشكل، السبب وهو ما يعرف بالرفض الضمني (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الامتناع الصريح للإدارة عن تنفيذ حكم

#### إعادة إدماج الموظف العام

يتخذ الامتناع الإداري الصريح عن تنفيذ الأحكام القضائية رفض صريح وواضح من طرف الإدارة، لا يترك مجالاً للشك أبداً فلا يتوقف ذلك على الرفض فقط بل في إصرارها على ذلك، بشكل صريح أي تعلن ذلك الرفض علنياً بشكل مباشر واضح، كما يعد هذا الرفض من أخطر مظاهر الامتناع الإداري، لما فيه من خرق واضح للقانون وخروج عن مبدأ المشروعية.

يقصد بالامتناع الصريح رفض الإدارة بشكل واضح اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم، مع التصريح بعدم اعترافها به أو الالتزام بمضمونه<sup>1</sup>، يمكن أن يكون سبب هذا الامتناع مبرر من الإدارة كوجود ظرف طارئ خارج عن إرادتها، قوة قاهرة، كما يمكن أن تنهرب فقط عن تنفيذ لسبب خفي<sup>2</sup>.

هناك بعض الحالات التي تجسد ذلك في الواقع، أبرز هاته الأمثلة التنظيمية في القضاء الإداري الجزائري قضية الموظف الذي أصدرت إدارة القطاع الصحي لولاية سكيكدة قرار بفصله عن وظيفته في سنة 1993، مما جعله يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاء القرار، وبالفعل أصدر مجلس قضاء سكيكدة حكم بإلغاء قرار الفصل في 07 / 12 / 1996، والذي تم بموجب إعادة إدماجه في منصبه لكن سرعان ما أصدرت قرار آخر بعزله في 09 / 10 / 1995 الأمر الذي جعل نفس المجلس للمرة الثانية يقضي بإلغاء قرار العزل وإعادة إدماج الموظف في منصبه الأصلي مع دفع كامل أجره ومستحقاته حيث امتنعت الإدارة عن ذلك، مما جعله يلجأ للعدالة مرة أخرى طالبا بالتعويض عن الأضرار التي ألحقته، ليصدر مجلس القضاء سكيكدة قرار في 16 / 11 / 1998 يلزم فيه القطاع

<sup>1</sup> بوبشير محند أمقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزوو، الجزائر، 2006، ص 329.

<sup>2</sup> حجاج مليكة، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 6، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2022، ص 1007.

الصحي يقضي فيه مبلغ معتبر على سبيل التعويض وهو نفس القرار الذي كان محل تأييد من المجلس الدولة في 07 / 05 / 2001.<sup>1</sup>

يظهر جليا عناد الإدارة وإضرارها على فصل الموظف وعدم الامتثال ولا حتى منح أي اعتبار للأحكام القضائية القاضية لمرات عديدة بإعادة دمج الموظف مما يظهر ويعكس القوة التي تتميز به الإدارة وتصميمها على قراراتها.

غير أنه لا بد من توفر شروط لاعتبار امتناع الإدارة صريح يستوجب المساءلة:

1. يجب ألا يكون سبب هذا الامتناع قوة قاهرة خارجة عن يد الإدارة، فإذا كان سبب رفضها مؤسس ويعود لحادث فجائي مثل زلزال، حرب، حالات طوارئ عندها تتحرر الإدارة كليا ويبرر امتناعها.<sup>2</sup>

2. بالإضافة إلى ذلك لا يجب أن يتغير المركز القانوني للموظف مثل صدور حكم قضائي يعيد موظف إلى وظيفته و قبل أن تنفذ الإدارة الحكم يتغير مركزه القانوني ، عندها لا تستطيع الإدارة تنفيذ الحكم، ولا يمكن أيضا تغيير المركز الواقعي للمحكوم كصدور حكم بهدم بناء محل مخالفة تابع للموظف العام ، ثم احترق هذا البناء قبل التنفيذ هنا المركز الواقعي لم يعد موجود مما يستحيل على الإدارة تنفيذ الحكم ، بالإضافة إلى ذلك يجب على الإدارة أن لا تكون عدلت عن تنفيذ القرار أي امتناع عن تنفيذ لفترة ثم تراجعت لتقبل التنفيذ فلا يجب محاسبتها على رفضها سابقا<sup>3</sup>.

وكل ما هو خارج عن هاته الشروط يعتبر رفض صريح من الإدارة وامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضدها.

<sup>1</sup> بن عبو عفيف، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد وهران، الجزائر، 2021، ص 178.

<sup>2</sup> مروي بندي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 61.

<sup>3</sup> مروي بندي، مرجع سابق، ص ص 62، 63.

## الفرع الثاني: الامتناع الضمني للإدارة عن تنفيذ حكم

### إعادة إدماج الموظف العام

يعتبر الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أمر قد تتجراً الإدارة على فعله والتصميم عليه بحكم القوة التي تتمتع بها، كما يمكن أن يكون شكل هذا الامتناع صريح كما ذكرنا سابقاً، ويمكن أن يكون ضمناً عن طريق تجاهل الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية وتأخرها عن التنفيذ (أولاً) أو إصدار قرار غير مطلوب ومختلف عما هو مرغوب أي تنفيذ مغاير للحكم (ثانياً) أو اللجوء إلى الحيل لتلاعب في تنفيذ الحكم (ثالثاً).

### أولاً: التأخير في التنفيذ قرارات قضائية إدارية

يقصد بالتأخير في التنفيذ وجود مدة ينبغي فيها على الإدارة تنفيذ الحكم الصادر ضدها، بحيث إذا انقضت تلك المدة ولم ترتب وتنفذ الأثر الذي فرضه الحكم، يتم اعتبار ذلك تأخير ومماثلة منها، استثناء إلا إذا كان تأخيرها هذا مبرر أو نتيجة لظروف طارئة أو خارجة عن إرادتها، لا يكفي تراخي الإدارة أو تأخيرها في التنفيذ ليكون سبباً لقيام المسؤولية الإدارية، بل لابد أن يتبع هذا الاستهتار تأخيراً في التنفيذ، الذي يعتبر شرط أساسي لقيامها، فليس كل تأخير فرصة لإقرارها، بل لابد أن يكون التأخير لمدة غير معقولة ولا مقبولة قانوناً.<sup>1</sup>

حددت المادة 987 من قانون إجراءات المدنية وإدارية مدة 3 أشهر لتنفيذ القرار القضائي ولا يجوز للإدارة أن تتأخر أو تتجاوز عن هذه المدة في الخضوع للأحكام الصادرة ضدها دون سبب مشروع،<sup>2</sup> وإلا لجأ الموظف صاحب المصلحة للقضاء لطلب فرض الجزاء وطلب اتخاذ الإجراءات اللازمة لإجبارها على التنفيذ.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بن عبو عفيف، مرجع سابق، ص ص 173، 174.

<sup>2</sup> قانون رقم 09/ 08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008. معدل ومتمم، بالقانون رقم 13/ 22، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48، الصادر بتاريخ 17 جويلية 2022.

<sup>3</sup> سلماني منير، تأثير السلطة التأديبية على الضمانات الإدارية للموظف العام، مرجع سابق، ص 182.

## ثانيا: التنفيذ المعيب للقرارات قضائية إدارية

قد تنفذ الإدارة الحكم الصادر ضدها لكن بصفة ناقصة ومعيبة بمعنى أن الإدارة يمكن أن تنفذ الحكم لكن بطريقة مغايرة، مثلا دفع راتب لموظف خلال فترة بعد صدور قرار فصله، بدلا من تنفيذ الحكم الذاتي الذي يقضي بإعادته إلى منصبه الأصلي وتعويضه عن كامل الفترة منذ صدور قرار الفصل، كما يمكن أيضا أن يكون هذا التنفيذ مرهون بشروط مثلا أن يتقدم الموظف بنفسه لطلب الإحالة إلى التقاعد أو الاستقالة مما ينفي فائدة التنفيذ.<sup>1</sup>

يأخذ أحيانا هذا التنفيذ شكل مغاير للمضمون، مبررة ذلك بأنه خطأ في فهم القانون واستنتاج منها لما فهمته من مضمونه، خاصة إذا كان غامض وفيه إشكال لذلك تعتبر أن مسؤولية توضيحه تعود للقاضي الإداري خاصة إذا أبدت رغبتها في التنفيذ.<sup>2</sup>

## ثالثا: التحايل في تنفيذ الحكم القضائي

قد تلجأ الإدارة إلى الحيلولة في التنفيذ الحكم القضائي عن طريق إعادة إصدار القرار الملغى بالاستناد إلى أساس قانوني غير الأساس الذي استندت إليه في إصدارها لقرارها الأول الملغى، حيث تستهدف في قرارها الجديد عرقلة أو تعطيل تنفيذ الحكم القضائي كما قد تقوم أيضا بإصدار قرار تنظيمي أو استصدارها لقانون من السلطة التشريعية أو بقرار من الرئيس بهدف تعطيل الحكم، محاولة من الإدارة إضفاء نوع من المشروعية على تصرفاتها ولو شكليا.<sup>3</sup>

ومثالا على ذلك نجد تقرير سنوي لمجلس الدولة الفرنسي، تحديدا سنة 1983/ 1984 أين شهد موقف لبلدية la gironde، التي قدمت تعويض مالي لإحدى كاتبات البلدية بدل إعادة إدماجها في عملها، الشيء الذي لم تتقبله لجنة التقرير وعارضته، لتقبل البلدية ببلوغ الموظفة سن التقاعد وإرجاعها لمنصبها الأصلي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوبشير محمد أمقران، مرجع سابق، ص 343.

<sup>2</sup> بعزیز هجير، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص 27.

<sup>3</sup> خالد محمد عبد الله المرزوقي، " صور الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية ومبررات امتناعها "، مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، مجلد 16، عدد 4، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2023، ص 1084.

<sup>4</sup> ابن صاولة شقيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية " دراسة مقارنة "، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 238.

الملاحظ من خلال التقرير أن البلدية تحايلت في تنفيذ الحكم الصادر ضدها بإعادة إدماج الموظفة إلى منصبها وتسوية وضعيتها، وذلك بتعويضها مالياً على حساب وظيفتها، ولتقبل إعادتها لمنصبها بعد فوات الأوان وذلك لبلوغها سن التقاعد.

## المطلب الثاني: مبررات الإدارة لامتناع على تنفيذ حكم

### إعادة إدماج الموظف العام

غالباً ما تسعى الإدارة صاحبة الشأن والسلطة إلى تبرير امتناعها عن تنفيذ القرارات القضائية التي تصدر ضدها، كنتيجة لفصل موظف عن عمله أو تسريحه، ذلك بهدف إضفاء الشرعية والحجية لقرارتها وتجنب المساءلة والضغط القضائي نجدها تستعين وتتججج بمبررات، أسباب البعض منها موجود والبعض مجرد ذرائع لتغطية فعل امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المستندة في تأويلها إلى النصوص والقوانين (الفرع الأول) منها ما هو نتيجة وقائع شخصية وظروف خارجة عن إرادتها (الفرع الثاني) أو بدافع حماية المصلحة العامة والمال العام (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إعادة

### إدماج الموظف العام لاستحالة قانونية

يستحيل تنفيذ الحكم القضائي الإداري عند الاستناد في امتناع الإدارة إلى نص قانوني، إذ قد تعتمد بحكم خبرتها ومكانتها القانونية، على مبررات وأسانيد قانونية، تراها مشروعة لتبرير امتناعها عن التنفيذ ومن بين هذه المبررات نجد التصحيح التشريعي (أولاً) الذي يخضع لقيود تتعلق بالموضوع من جهة ومن جهة أخرى تتعلق بالمصلحة العامة، كذلك يمكن أن تستند في امتناعها عن التنفيذ إلى أسباب استثنائية تخص وقف التنفيذ القضائي (ثانياً).

## أولاً: التصحيح التشريعي:

يقصد بالتصحيح التشريعي قيام المشرع بعد صدور حكم قضائي يقضي إلغاء قرار إداري، بإصدار نص تشريعي جديد أو قرار تنظيمي يكون من شأنه تصحيح الآثار القانونية التي ترتبت على الحكم الأول مما يحزر الإدارة من الالتزام بالتنفيذ، مع مراعاة المشرع للشروط والمبادئ التي

يقوم عليها الدستور لعل أهمها احترام مبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن مباشرة الرقابة على الأحكام القضائية، بل يجب أن يكون القاضي حراً في الفصل في المنازعات المعروضة أمامه، فحفاظاً على المصلحة العامة والأمن العام لا يتم سريان الأحكام بأثر رجعي.<sup>1</sup>

يحكم التصحيح التشريعي مجموعة من القيود المتعلقة بموضوع الحكم محل التصحيح وكذلك القيود المتعلقة بالصالح العام كسبب رئيسي للجوء له.

### أ . القيد الموضوعي

لا يجوز لتصحيح التشريعي أن يمس مضمون الحكم القضائي ولا أن يعيد الحياة إلى القرار الإداري الملغى، فالتصحيح من شأنه فقط أن يعفي الإدارة من تنفيذ الحكم السابق فقط، أما ما يخص المستقبل فالإدارة ملزمة بتنفيذه، كما يتميز بمرحلتين مرحلة قبل الحكم والتي قد تعفى فيها الإدارة عن تنفيذ ومرحلة ما بعد الحكم الذي تبقى فيه الإدارة مسؤولة عن التنفيذ، فالقرارات تسري على السابق فقط إذ لا يمكن إعادة القرار من جديد لإضفاء الشرعية له.<sup>2</sup>

### ب . القيد المتعلق بالمصلحة العامة

لا يجوز للمشرع أن يقوم بالتصحيح التشريعي لهدف ودافع شخصي كحماية إدارة معينة أو تعطيل حكم قضائي لصالحه، بل يجب أن يكون التصحيح بهدف تحقيق مصلحة عامة وكفالة السير العام والمجلس الدستوري هو الذي يراقب مدى احترام المشرع لهذه المعايير.<sup>3</sup>

### ثانياً: وقف التنفيذ الحكم القضائي

من الحجج الأخرى كذلك التي تحتج بها الإدارة لتعليق تنفيذ الحكم القضائي نجد وقف تنفيذ الحكم ، مثلاً كأن تأمر الجهة القضائية المختصة (مجلس الدولة) بوقف تنفيذ الحكم الصادر لحين الفصل في طعن المدعي، وفي هذه الحالة الامتناع يكون عن إجراء قانوني خارج عن سلطة الإدارة، كما أنه يعتبر وقف تنفيذ الحكم القضائي حالة استثنائية وغير دائمة فيبدأ بمجرد صدور أمر الوقف وينتهي إما انقضاء أجال الطعن دون أن تطعن الإدارة، فيصبح الحكم نهائي واجب التنفيذ، أو

<sup>1</sup>داود محبي، م م علي عبد المحسن الجبوري، "صور وأسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الجامعة العراقية، مجلد 83، عدد 4، كلية القانون، جامعة قم، العراق، 2025، ص 517.

<sup>2</sup>محمد باهي أبو يونس، "الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 1، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000، ص 140.

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 141.

بصدور حكم نهائي يقضي برفض طعن أو إلغاء الحكم المطعون فيه ، مما يجعل وقف التنفيذ كمبرر تستغله الإدارة لصالحها ، ذلك وفق المواد 830،833،834 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .<sup>1</sup>

#### أ . إلغاء الحكم القضائي من طرف مجلس الدولة

يعد صدور حكم إلغاء قرار قضائي محل التنفيذ مبرر رئيسي يجعل الإدارة غير ملزمة بتنفيذ القرار أي تسقط مسؤولية التنفيذ باعتبار أن القرار ملغى، ومن تطبيقات ذلك ما صدر في القضاء المصري من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2022 لسنة 1993 جلسة 1993/ 07/27 مما جاء فيه " ومن حيث أنه من المعلوم أن يزول لكل ما كان للحكم الملغى من آثار بحيث يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم المذكور ".<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إعادة

##### إدماج الموظف العام لاستحالة واقعية

إن مخالفة الإدارة لالتزاماتها بتنفيذ القرار القضائي لا يكون فقط لأسباب قانونية، قد يرجع أساس الاستحالة لأسباب ووقائع خارج نطاق القرار ، تكون بمثابة عارض يقطع الاتصال بين القرار القضائي والتنفيذ<sup>3</sup>، كما يمكن أن يكون سبب الانقطاع شخصي (أولا) أو ضرفي (ثانيا)، أو راجع إلى أسباب مادية أيضا (ثالثا)، نستعرضها فيما يلي:

#### أولاً: الاستحالة الشخصية:

تتحقق حالة الاستحالة في تنفيذ الحكم القضائي عندما ترجع هذه الاستحالة إلى الشخص المحكوم له ذاته، بحيث لا يكون التنفيذ مستحيلا بحد ذاته، وإنما الظروف الخاصة بهذا الشخص هي التي جعلت من التنفيذ غير ممكن، وقد كرس مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه في اجتهاداته القضائية، بحيث اعتبر أن بلوغ الموظف المحكوم لصالحه سن التقاعد بعد صدور حكم يقضي

<sup>1</sup>المواد 830، 833، 834، من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup>نقلا عن: بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 42.

<sup>3</sup>شرون حسينة، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دط، دار الجامعة الجديدة الجزائر، 2010، ص 65.

بإلغاء قرار فصله، يجعل تنفيذ الحكم الذي يقضي بإعادة إدماجه في منصبه مستحيلاً، مما يبرر رفض طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ.<sup>1</sup>

### ثانياً: الاستحالة الظرفية:

تعود أسباب الاستحالة الظرفية إلى ظروف استثنائية غير متوقعة، قد يعود مرجعها لسبب أجنبي أو قوة قاهرة وظروف طارئة، خارجة عن إرادة الإدارة، بالتالي فإن المحكمة الإدارية ومجلس الدولة إذا رفعت إليه الدعوى للمطالبة بتغريم الإدارة، لها سبب ومانع ظاهر في الامتناع لظرف استثنائي لا يمكن رده ومنه تبرأ ذمتها من القصد مثلاً حالة وفاة الوالي باعتباره مكلف بإصدار القرار فلا يعقل محاسبة وقيام المسؤولية عليه في هاته الحالة.<sup>2</sup>

### ثالثاً: الصعوبات المادية:

يمكن أن تتخذ الإدارة أيضاً من الصعوبات المادية كسبب للامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، فمثلاً قد تلجأ الإدارة إلى إبعاد المواطنين عن العمل بحجة إعادة تنظيم الدوائر، ثم تعين آخرون محلهم، لتدعم رفضها بناء على ذلك أي لا يمكن لها إعادتهم إلى مناصبهم لأنه تم تشغيل آخرون، كما قد تلجأ أيضاً إلى التحجج بعدم مخصصات مالية في الموازنة.<sup>3</sup>

كما قد تعود الاستحالة إلى عدم توفر الاعتمادات المالية كما هو الحال في الأحكام القضائية التي تخص التعويض، غير أن الفقه كيبف هاته الاستحالة على أنها مؤقتة بحكم أن الإدارة ملزمة بالحصول على الاعتمادات المالية اللازمة للتنفيذ.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Gabolde(CH)، Procédure des Tribunaux Administration et Des cours Administratives D'appel □ Paris □ Dalloz □ 5 ° Edition Paris ، 1991 □ p 410.

<sup>2</sup> بوجادي عمر، "عوانق تنفيذ أحكام القضاء الإداري على الإدارة العامة"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، مجلد 33، عدد 01، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، 2019، ص 909.

<sup>3</sup> شنتاوي فيصل، "الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وأشكاليات التنفيذ"، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مجلد 43، ملحق 1، الجامعة الأردنية، الأردن، 2016، ص 511.

<sup>4</sup> قريبيز مراد، ما يدي نعيمة، "معوقات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 13، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر، 2020، ص 287.

### الفرع الثالث: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها

#### بحجة المحافظة على المصلحة العامة والنظام العام

تلجأ الإدارة في بعض الأحيان إلى التذرع بكل من النظام العام والمصلحة العامة لتبرير امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، معتبرة أن التنفيذ قد يؤدي إلى الإضرار بسير المرافق العمومية أو المساس بالأمن والسكينة العامة متجاهلة أنه في احترام القضاء الإداري تحقيقاً سامياً لتلك المصلحة بحيث تتضمن تلك الأحكام تصوراً لسلوك الإدارة الغير الصائب الذي يمس بالمصلحة العامة ويهز ثقة الأفراد في الجهاز القضائي كأحد أهم المرافق العامة في الدولة<sup>1</sup>.

يقبل تبرير الإدارة في حالات استثنائية التي قد يكون فيها التنفيذ خطراً على الصالح العام، إما فيما يخص النظام العام ورغم أهميته باعتباره من الوظائف الأساسية للإدارة، إلا أن التحجج به لا يكون مشروعاً إلا إذا كان تنفيذه يهدد الأمن أو الصحة أو السكينة العامة، وليس مجرد احتمال أو ادعاء.<sup>2</sup>

رغم حقيقة الظروف المبررة من طرفها إلا أنها عليها دفع التعويضات والمبالغ المدينة بها، فالإدارة ملزمة بتنفيذ الشيء المقضي عليه، لا طالما يعد المحافظة على النظام العام في الدولة من أهم الركائز والمبادئ التي تسعى إليها الإدارة.<sup>3</sup>

رغم تعدد المبررات التي تلجأ إليها الإدارة كفكرة الاستحالة القانونية، الواقعية، المادية والتذرع بالمصلحة العامة، النظام العام لتبرير موقف امتناعها إلا أنها تبقى محل انتقاد لما قد تسببه من مساس بمبدأ المشروعية، فالإدارة قد تتوسع في تفسير هاته الحالات لتبرير موقفها، رغم أن الأمر قد لا يتجاوز مجرد صعوبات قابلة لتدارك والتصحيح، وبحكم مرونة المصلحة العامة والنظام العام تستغل ذلك الإدارة كذريعة لتتهرب من التنفيذ بدل كونها استثناء، وعليه فإن التوسع والتمادي بالتحجج والتذرع بهاته المبررات للامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها من

<sup>1</sup> فريجه محمد هشام، "المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي إداري"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة التاسعة، عدد 1، عدد التسلسلي 33، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021، ص 659.

<sup>2</sup> خالد محمد عبد الله المرزوقي، مرجع سابق، ص ص 1087، 1088.

<sup>3</sup> حمزة جاسم محمد الدنيانوي الموسوي، "امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الجامعة العراقية، عدد 61، كلية القانون، جامعة قم، العراق، دس، ن، ص 620.

شأنه أن يضعف حجته الاحكام القضائية و يسقط من هيبتها ، وما يآثر ويجعل الإدارة في مكانة ممتازة مقارنة بالموظف العام .

## المبحث الثاني: مدى فعالية الآليات القانونية لإجبار الإدارة

### على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

سبق وتطرقنا في المبحث الأول من هذا الفصل إلى ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها فيما يخص قرار إعادة إدماج الموظف العام، والمبررات التي تلجأ إليها، لتبرير فعل امتناعها هذا عن التنفيذ، بطبيعة الحال لابد من تكريس وسائل لإجبارها على التنفيذ، ووضع حد لتمردها ومخالفتها للقضاء..

أقر المشرع الجزائري الذي سار على نفس نهج المشرع الفرنسي في قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في هذا الصدد جملة من الآليات والمستجدات في تنفيذ الأحكام القضائية لاسيما في ظل القانون رقم 13/22 الذي يعدل ويتم القانون رقم 09/08 و المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، فلا فائدة و معنى لحكم قضائي دون تنفيذ (المطلب الأول) إلا أنه رغم تنوع الآليات القانونية المكرسة لإجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، غير أنها لا تخلو من القصور والعوائق التي تحد من فعليتها ، ما يستدعي البحث عن الحلول المناسبة لتعزيز هاته الآليات وإجبارها فعليا على التنفيذ (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الآليات القانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ

#### حكم إعادة إدماج الموظف العام

تعد مسألة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة من أبرز الإشكالات القانونية التي عرفها القانون الإداري، إذ تكتمل أهمية الحكم القضائي في تنفيذه واحداثه أثر قانوني لا في مجرد صدوره وتعليق تنفيذه، لذلك لجأ المشرع إلى مجموعة من الآليات والمسؤوليات لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها كالتهديد المالي الذي يقره القاضي الإداري (الفرع الأول) إلى جانب إقرار جزاء لكل من امتنع عن التنفيذ كضمانة للامتثال للأحكام القضائية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الغرامة التهديدية كإجراء لإجبار الإدارة على

### تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

حظر الفقه والقضاء التقليدي فكرة توجيه القضاء الإداري أوامر للإدارة وذلك استناداً لمبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث كان دور القاضي الإداري يقتصر فقط في إلغاء القرار الإداري الغير المشروع ، دون الحلول محل الإدارة في إصدار القرارات ، وفي دعوى التعويض كان يقتصر فقط في تحديد الحقوق دون الأمر بدفعها ، غير أن هذا المبدأ شهد تطوراً بفضل النصوص التشريعية الحديثة التي أعطت القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر للإدارة<sup>1</sup> ، وذلك بهدف ضمان تنفيذ الأحكام القضائية ومن أبرز هذه النصوص نجد القانون الفرنسي رقم 125/95 الصادر في 08 فبراير 1998<sup>2</sup> ، الذي منح للقاضي الإداري سلطة إصدار الأوامر تنفيذية للإدارة وألزمها بالامتثال لها.

تتجلى هذه الأوامر القضائية في آليات من بينها الغرامة التهديدية كوسيلة لردع الجهة الممتنعة عن التنفيذ، عن كل مدة زمنية تأخر فيها (أولاً) كما تتميز هذه الغرامة بمجموعة من الخصائص تميزها عن باقي الآليات القانونية الأخرى (ثانياً) بحيث يمكن أن يكون الحكم بالغرامة التهديدية نهائياً أو مؤقتاً وذلك حسب تقدير القاضي (ثالثاً)، ومنه وجب التطرق إلى التعديلات القانونية التي استحدثتها المشرع الجزائري بشأن للغرامة التهديدية على ضوء القانون رقم 13/22 (رابعاً).

### أولاً: مفهوم الغرامة التهديدية

بالتمعن في النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الغرامة التهديدية، نجد أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفاً قانونياً لها واكتفى فقط بشروط حكمها والجهة المختصة بذلك، إلى جانب الآثار التي قد تترتب عليها من خلال المواد 988/980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما جعلنا نلجأ إلى الفقه والقضاء لوضع تعريف لها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سفيي عثمانية، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2024، ص ص 159، 160.

<sup>2</sup> La Loi N° 95/125 du 08/02/ 1995, Relative à L'organisation Des Juridictions et à la Procédure Civile, Pénale et Administrative, modifié par la Loi 2001/616 du 11/07/2001, J. O.R.F, w.w.w. Légifrance, web.

<sup>3</sup> المواد 988/980، من القانون 09/08، مرجع سابق.

. عرفها الأستاذ عبد الرزاق السنهوري: " بأنها أداة قضائية تلزم المدين على تنفيذ التزامه عينا خلال مدة معينة، تحت تهديد مالي متزايد عن كل فترة يتأخر فيها عن التنفيذ أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يتمتع نهائيا عن الإخلال بالالتزام ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو أن يمحوها تماما ".<sup>1</sup>

عرفتها محكمة النقض الفرنسية، وسيلة إكراه وردع للممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مختلفة عن دعوى التعويض التي هدفها فقط جبر الضرر، فهي تستخلص حسب مدى خطورة خطأ المدين الممتنع وإمكانياته.<sup>2</sup>

يعود مصدر الغرامة التهديدية إلى نص المادة 174 من القانون المدني الجزائري التي أجازت للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بدفع غرامة إجبارية إذا امتنع عن التنفيذ.<sup>3</sup>

كما أكد المشرع الجزائري على تنفيذ الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم من خلال المواد 508، 509 منه.<sup>4</sup>

وبالعودة إلى قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 014989 الصادر في 08 أفريل 2003 بين السيد (ك م) ضد (وزارة التربية).<sup>5</sup>

<sup>1</sup> السنهوري عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، تطوير الالتزام بوجه عام، منشوراتي الحلبي، ط 3، بيروت، لبنان، 2005، ص 807.

<sup>2</sup> بن عاشور صفاء، " دور الغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام القضاء ضد الإدارة - مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري وقانون القضاء الإداري الفرنسي على ضوء الفقه والاجتهاد القضائي "، مجلة مرافئ للدراسات السياسية والقانونية، مجلد 01، عدد 02، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر، 2022، ص 81.

<sup>3</sup> أمر رقم 75 / 58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج. ر عدد 30، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم بقانون رقم 10/05 مؤرخ في 10 جوان 2005، ج. ر عدد 44، الصادر بتاريخ 16 جوان 2005، معدل ومتمم بقانون رقم 05 / 07، مؤرخ في 13 ماي 2007، ج. ر عدد 31، الصادر بتاريخ 13 ماي 2007.

<sup>4</sup> المواد 508، 509 من قانون رقم 08 / 09، مرجع سابق.

<sup>5</sup> مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 14989، مؤرخ في 8 أفريل 2003، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، قضية (ك م) ضد (وزارة التربية)، 2004، ص 177.

نستخلص تعريف للغرامة التهديدية على أنها مبلغ مالي يلزم القاضي الإدارة بدفعه عن كل تأخير في تنفيذ الحكم الصادر ضدها، بهدف الضغط عليها ماليا لإجبارها على التنفيذ، كما أنه وحتى في المسائل الإدارية لا يجوز للقاضي أن ينطق بالغرامة التهديدية دون نص قانوني يسمح بذلك، عملاً بمبدأ شرعية العقوبات المنصوص عليه في قانون العقوبات، الذي يقوم على مبدأ لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص قانوني، مما يفسر أن مجلس الدولة اعتبر الغرامة التهديدية وسيلة ردع وتهديد يعود إقرارها للقاضي الإداري في الحدود التي يسمح بها القانون .

لاسيما فيما يخص المسائل الإدارية، فاستخدام القرار لهاته العبارة يؤكد أن هذا الحكم يخص فقط المسائل ذات صلة بالإدارة أي قضاء إداري ولا يتناول الغرامة التهديدية في المنازعات بين الأفراد التي تخص القضاء العادي.<sup>1</sup>

### ثانيا: خصائص الغرامة التهديدية:

تتمتع الغرامة التهديدية بعدة خصائص تميزها عن غيرها من الآليات المكرسة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، نستعرضها فيما يلي:

#### 1 . ذات طابع تهديدي:

تعتبر وسيلة تهديدية لأنها موجهة لقهر المدين من خلال فرض غرامة مالية فيها، والضغط عليه عن كل تأخير وتماطل في تنفيذ، مما يجعل المدين في خوف من حجم المبلغ الذي سوف يحكم عليه دفعه، ومنه فإن الهدف من إقرار الغرامة ليس جبر الضرر بل تهديد مالي لإجبار المدين على التنفيذ، كما يتجلى طابعها التهديدي في التشديد على دفع كل يوم وأسبوع ومدة تأخر فيها مما يجعله تحت الأمر الواقع وفي تسارع إلى التنفيذ.<sup>2</sup>

#### 2 . غير محددة المقدار:

لا يحدد القاضي مبلغ إجمالي نهائي، وإنما يكفي فقط بتحديد قيمة مالية عن كل مدة زمنية يتأخر فيها المدين عن التنفيذ، بحيث كلما طال عن التنفيذ تزداد القيمة وبما أنه مدة التأخير غير

<sup>1</sup> عزري الدين، "وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 10، عدد 20، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر 2010، ص ص 123، 124.

<sup>2</sup> ناصر منى، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على الأحكام القضائية المدنية في ظل القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2017، ص ص 42، 43.

معلومة، فالمبلغ النهائي للغرامة يبقى غير محدد إلا بالتصفية القضائية النهائية التي يحتسب فيها مجموع الغرامة على أساس مدة التأخير الفعلية ن وعندها فقط تصبح قابلة للتنفيذ.<sup>1</sup>

### 3. ذات طابع مؤقت وغير ثابت:

والتي يكون فيها الحكم بالغرامة المالية مؤقت فقط وليس نهائي كما يتمتع القاضي بسلطة خفضها وزيادتها متى رأى أنه في داعي لذلك، كم يمكن أيضا إلغائها متى ما استجاب المدين لتنفيذ وزالت الغاية التي فرضت من أجلها مما يجعلها مؤقتة.<sup>2</sup>

### ثالثا: أنواع الغرامة التهديدية:

تنقسم الغرامة التهديدية إلى نوعين غرامة نهائية وغرامة مؤقتة وذلك ما هو مستمد من السلطة التقديرية للقاضي في تقدير الغرامة أو إلغائها أو تعديلها، غير أنه يمكن من وجهة نظر تحليلية للنصوص القانونية السابقة، القول بأن الأصل في الغرامة التهديدية أنها مؤقتة، إلا أنه لا يوجد ما يمنع القاضي من الحكم بغرامة نهائية إذا رأى مبررا لذلك.<sup>3</sup>

#### أ. الغرامة المؤقتة:

بالعودة إلى نص المادة 980 من ق إ م إ نجد أنه استخدم عبارة " مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

نستخلص أنه إلى جانب سلطته في إصدار الغرامة التهديدية من عدمها في الوقت نفسه، هو ملزم بتحديد تاريخ سريانها، بمعنى أن هاته الغرامة مؤقتة ومحددة بميعاد تكون إما لعدم التنفيذ الجزئي أو كلي أو في حالة التأخير في التنفيذ، ذلك تطبيقا لنص المادة 983 من ق إ م إ السالف الذكر.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>قويدي مصطفى، " الغرامة التهديدية في ضل أحكام القانون المدني والقانون الإجراءات المدنية والإدارية "، المجلة الجزائرية العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2019، ص 267.

<sup>2</sup>الذيب محمد، عثمان علي، " الغرامة التهديدية في ضل قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم "، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 10، عدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2025، ص 529.

<sup>3</sup>زدون محمد، الوسائل الجديدة في القانون الجزائري لتنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2022، ص 80.

<sup>4</sup>زدون محمد، مرجع سابق، ص 80.

### ب . الغرامة النهائية:

تعرف الغرامة النهائية بأنها مبلغ مالي محدد ومقطوع يفرضه القاضي على الإدارة دفعة واحدة<sup>1</sup>، وهو ما نفهمه من نص المادة 981 من ق إ م إ التي تنص على أنه في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل التنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية، لا يوجد نص صريح تحدث عن أنواع الغرامة وميز بينها، لكن تم استنباطه فقط من خلال المادة 981 من ق إ م إ ، أنه للقاضي سلطة الأمر بالغرامة التهديدية فور بمجرد عدم التنفيذ وهو الأقرب للنظام والحكم النهائي<sup>2</sup>.

### رابعاً: مضمون الحكم بالغرامة التهديدية في ضوء القانون رقم 13/22

تضمن القانون رقم 13/22 الذي يعدل ويتم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09 / 08، تغييرات خفيفة على نص المادة 987 من قانون رقم 13 / 22، حيث تم فيه استبدال مصطلح المحاكم الإدارية بمصطلح الجهات القضائية خاصة في ضل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي وذلك بموجب المادة 900 مكرر 01، وذلك لشافية ووضوح أكثر في تنفيذ الأحكام القضائية<sup>3</sup>.

حسب نص المادة 908، 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09 / 08 نجد أن الاستئناف والطعن أمام مجلس الدولة لا يوقفان التنفيذ، وعليه فإن الطابع التنفيذي للأحكام الابتدائية والذي نعينه بما يصدر عن المحاكم الإدارية كدرجة أولى للتقاضي دون مجلس الدولة، عكس الأحكام القضائية الصادرة عن جهات العادية الذي يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادية، كما استتنت المادة 913 وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان التنفيذ يعرض المستأنف لغرامة مالية لا يمكن تداركها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> زدون محمد، مرجع سابق، ص 81.

<sup>2</sup> المادة 981 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 987 من القانون رقم 13 / 22، مرجع سابق.

<sup>4</sup> رايس أمينة، "المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ضل القانون رقم 13/ 22 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 7، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2023، ص 393.

بالعودة إلى القانون رقم 22 / 13 المستحدث المعدل والمتمم القانون رقم 09/08 نجد أنه تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف من خلال نص المادة 900 مكرر 1 والمادة 901 مكرر 2 التي تنص على أنه " للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم "، أي وقف تنفيذ الحكم إلى غاية صدور القرار النهائي وهذا تفاديا لصعوبات وإشكالات يمكن الوقوع فيها في حال تنفيذ الحكم الابتدائي.<sup>1</sup>

كما عدل أيضا المادة 986 من القانون رقم 09/08 حيث جاء في نصها الجديد من القانون رقم 22 / 13 أنه " عندما يقضي الحكم أو القرار الحائز قوة الشيء المقضي به بإلزام أحد أشخاص القانون العام بدفع مبلغ مالي محدد القيمة لفائدة أحد أشخاص القانون الخاص، يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي للتكليف للمنفذ عليه بالوفاء، بما تضمنه السند التنفيذي والمصاريف في أجل شهرين.<sup>2</sup>

الملاحظ أنه بعد التعديل المشرع وسع من نطاق التنفيذ ليشمل الأحكام والقرارات بعدما كان سابقا منحصرا فقط في الأحكام وكما أن التبليغ يكون في أجل لا يتجاوز شهرين، يجب أيضا أن يكون السند التنفيذي نهائيا وفي حالة رفض الإدارة التنفيذ بعد انقضاء الميعاد المحدد، يحضر المحضر القضائي محضر عن الامتناع، ليقدم طلب تحصيل إلى خزينة الولاية، دون الحاجة إلى أي عريضة مكتوبة كما هو الحال في القانون الملغى.<sup>3</sup>

بالعودة إلى الفقرة 04 من المادة 986 من القانون المستحدث رقم 22 / 13، نجد أن المشرع ترك السلطة التقديرية لأمين الخزينة في طلب معلومات إضافية من المحضر القضائي أو الجهة القضائية المصدرة للحكم، دون ترك ذلك لجهة النيابة العامة فقط، ويظهر ذلك عبارة يمكن التي استخدمها المشرع.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> رايس أمينة، مرجع سابق، ص 400.

<sup>2</sup> المادة 986 من قانون رقم 22 / 13، مرجع سابق.

<sup>3</sup> كمون حسين، "الأحكام المستحدثة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية بموجب القانون رقم 22/13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مرجع سابق، ص 08.

<sup>4</sup> كمون حسين، مرجع نفسه، ص 16.

## الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية كألية لإجبار الإدارة على تنفيذ

### حكم إعادة إدماج الموظف العام

تصدر القرارات القضائية الإدارية بهدف فك النزاعات المعروضة أمام القضاء الإداري، كما أنها تصدر بصفة إلزامية حماية لحقوق الأفراد وحياتهم، إلا أن الإدارة قد تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة قراراتها لاسيما القرارات القاضية بإعادة إدماج الموظف العام ، مما جعل المشرع الجزائري يقر الغرامة التهديدية كوسيلة ضغط مالي على الإدارة من أجل إجبارها على التنفيذ، إلى جانب ذلك كرس المسؤولية الجزائية كألية أخرى تكميلية لردع الموظف الممتنع ومعاقبته، وذلك وفق نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات،<sup>1</sup> منه وجب تعريف المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والعقوبة المقررة له عل ضوء القانون رقم 14/21 المتضمن قانون العقوبات ( أولا ) ، وكذا تحديد أهم الأركان الأساسية التي تقوم عليها هذه الجريمة ( ثانيا ) .

### أولاً: تعريف المسؤولية الجزائية:

يقصد بالمسؤولية الجزائية التزام يقع على عاتق الفرد الذي يملك أهلية قانونية ويتمتع بقوة الإدراك والوعي على تحمل مسؤولية عمله والأثار الناتجة عن فعله المجرم، كما أخذ بها المشرع الجزائري وشدد عليها من خلال قانون مكافحة الفساد والوقاية منها قانون رقم 01/06 بذكره مجموعة من الجرائم واشتراط صفة الموظف كركن أساسي لقيامها.<sup>2</sup>

اعتبر القانون امتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام القضائية جريمة لا بد فرض العقاب عليها، ما أكدته قانون العقوبات الجزائري قبل التعديل من خلال المادة 138 مكرر: التي نصت على فرض عقوبة الحبس على كل موظف عمومي استعمل سلطته وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع

<sup>1</sup> أمر رقم 66 / 156، مؤرخ في 08 جويلية 1996، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد، 07، الصادر بتاريخ 11 جويلية 1966، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 21 / 14 مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، ج ر عدد 99، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 2021.

<sup>2</sup> عثمان تالوتي، مريم قسول، "العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية ودورهما في مكافحة الفساد"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر 2021، ص1134.

أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بـ 6 أشهر حبس إلى 3 سنوات وغرامة مالية من 5000 دج إلى 50000 دج.<sup>1</sup>

أما بعد التعديل نلاحظ أن المشرع شدد العقوبة وجاء لرفع الحد الأدنى والأقصى للحبس ليصبح من 2 إلى 5 سنوات وضاعف الغرامة أيضا من 200,000 ألف إلى 500,000 ألف دج، بهدف تعزيز الردع وكسر عناد الممتنع وإجبار على التنفيذ.<sup>2</sup>

كما نجد أن المشرع الجزائري إلى جانب تجريمه لفعل الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية، أجاز إقرار عقوبات تكميلية منصوص عليها في المادة 139 من العقوبات التي تنص: "عاقب الجاني بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من 5 سنوات على الأقل 10 سنوات على الأكثر كما يمكن أن يحرم كافة الوظائف وكافة الخدمات العمومية لمدة 10 سنوات على الأكثر وفق الامر رقم 156/66".<sup>3</sup>

كما يظهر أيضا إشارة المشرع الجزائري لهذه المسؤولية في المرسوم رقم 131/88 المتعلق بالتنظيم بالعلاقات بين الإدارة والمواطن تحديدا المواد خمسة وأربعون منه، التي نصت على قيام المسؤولية الجزائية للموظف المتعسف في ممارسة السلطة".<sup>4</sup>

### 1. مفهوم الموظف العام في إطار القانون الإداري والقانون الجزائي

يختلف تعريف الموظف العام باختلاف الفرع القانوني الذي ينظم مسؤوليته إذ يضيق نطاقه بالمفهوم الإداري ويتسع في القانون الجزائي وعليه سنتناول في هذا العنصر تعريف الموظف العام وفق القانون الإداري ثم وفق القانون الجزائي:

<sup>1</sup> المادة 138 من الأمر رقم 66 / 156، مرجع سابق.

<sup>2</sup> قانون رقم 21 / 14، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المواد 14، 139 من الأمر رقم 66/156، مرجع سابق.

<sup>4</sup> مرسوم رقم 88 / 131، مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والموظف، ج ر عدد 27، الصادر بتاريخ 06 جويلية 1988.

### أ . مفهوم الموظف العام في إطار القانون الإداري

بالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية حسب المادة 4 منه نجد: "بأن الموظف هو كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".<sup>1</sup> ومنه تستخلص أن تعريف الموظف يقوم على وجوب صدور قرار التعيين، وممارسته بشكل مستمر ودائم، ترسيم في رتبته داخل الإدارة.<sup>2</sup>

### ب . مفهوم الموظف العام في إطار القانون الجزائي

تم الرجوع الى القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم ، كون ان المشرع الجزائري في قانون العقوبات لم يعرف الموظف العام ،بل نجد ذلك في القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 تحديدا الفقرة الثانية من المادة الثانية ،عرفته على أنه "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو اقدميته و كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما".<sup>3</sup>

ومنه نفهم أن تعريف الموظف العام جزائيا، هو كل فرد مرتبط بالدولة أو أحد ممثليها وفق علاقة وظيفية تمنح له سلطة تنفيذ أو عدم تنفيذ الحكم القضائي.<sup>4</sup>

### ثانيا: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

لكي تتحقق جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام، لابد توفر ثلاثة أركان أساسية وهي كالتالي:

<sup>1</sup>المادة 04 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>خلادي توفيق، "الطابع الجزائي الإشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 2، عدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى إسمطبولي معسكر، الجزائر، 2022، ص 44.

<sup>3</sup>قانون رقم 01/ 06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14 الصادر بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتمم.

<sup>4</sup>خلادي توفيق، مرجع سابق، ص 44.

### 1. الركن المفترض:

يعرف الركن المفترض بأنه هو صفة الموظف فلا بد أن يكون موظف عمومي يشغل وظيفة عمومية ويخضع لأحكام القانون المنظم لها كما هي محددة في المجال الإداري.<sup>1</sup>

### 2. الركن المادي:

يقصد بالركن المادي السلوك الصادر عن الموظف العام، والذي يتمتع من خلاله عن تنفيذ الحكم القضائي وقفه، أو عرقلته، أو الاعتراض عليه بأي وسيلة كانت وهو الركن المهم في الجريمة والذي يمكن إثباته أمام القضاء، ولا يكفي لقيام الجريمة أن يكون الموظف قد امتنع عن التنفيذ فقط، بل يشترط أن يكون هذا الامتناع قد تم باستعمال سلطة الوظيفة التي يمارسه، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجريمة تعتبر من جرائم الخطر، بمعنى أنها تتحقق بمجرد صدور السلوك الإجرامي عن الموظف، دون حاجة إلى إثبات وقوع نتيجة مادية ملموسة، كالنجاح الفعلي في تعطيل التنفيذ، فمجرد شروع الموظف في استعمال سلطته لعرقلة التنفيذ يكفي لقيام الجريمة.<sup>2</sup>

### 3. الركن المعنوي:

يعرف القصد الجنائي بأنه القصد بكامل إرادة وعلم الممتنع، ويتحقق متى اتجهت إرادة الموظف إلى الحيلولة دون تنفيذ القرار القضائي الإداري بغير سبب مشروع، يتم نفي القصد الجنائي إذا وجدت صعوبات قانونية أو مادية تمنع التنفيذ ومن بينه ضعف الاعتماد المالي أو غيابه، أو عدم وضوح القرار القضائي الإداري المراد تنفيذه أو استحالة.<sup>3</sup>

نتوصل أن المشرع الجزائري رغم تكريسه للأليات المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، لكن إلا أنها لا تزال تعاني من قصور في التطبيق، فالغرامة التهديدية مثلا مازالت رهينة

<sup>1</sup> الهادي خضراوي إيمان بوناصر، "الأليات القانونية لضمان تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة للمستقبل للدراسات القانونية والسياسية، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الاغواط، الجزائر، 2018، ص 08.

<sup>2</sup> نعبات إسماعيل، جعيرن بشير، "المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي الشريف بوشوشة أفلو، الجزائر، 2026، ص ص 1051، 1052.

<sup>3</sup> بركاوي عبد الرحمان، "إقرار المسؤولية الجزائية لردع المخالفين لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية"، مجلة القانون والعلوم السياسية، عدد 07، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب عين تموشنت، الجزائر، 2018، ص 83.

بجراً القاضي في التطبيق، نفس الشيء بالنسبة للمسؤولية الجزائية التي يصعب إثبات القصد الجنائي لدى الموظف الممتنع، فبإمكانه التحجج بالحالات الضرورية أو طاعة أوامر الرئيس.

### **المطلب الثاني: قصور الآليات القانونية المكرسة لإجبار الإدارة**

#### **على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام**

استحدثت المشرع الجزائري مجموعة الآليات التي سبق وتطرقنا إليها كالعقوبة التهديدية والمسؤولية الجزائية، كوسائل لردع الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، لكن وبالرغم من أنها ولو أحدثت أثراً إيجابياً نوعاً ما، في الضغط على الجهة الممتنعة سواء من الجانب المالي "العقوبة التهديدية" أو من جانب الجزائي بتكريس عقوبات تصل للحبس لكل من تحدى واستهزأ بحجية الأحكام القضائية، إلا أنها لم تشهد فعالية حقيقية على أرض الواقع وذلك لما تعثر بها من نقائص ومحدودية، مما يستوجب الحديث عن القصور و النقائص التي تحد من فعالية العقوبة التهديدية في التنفيذ و الجمود الذي يحيط بالمسؤولية الجزائية ( الفرع الأول ) الواقع الذي يستدعي البحث عن الحلول والآليات لتجاوز هاته التحديات ( الفرع الثاني ).

### **الفرع الأول: نقائص الوسائل القانونية المستحدثة لإجبار الإدارة**

#### **على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام**

بالتمتع في الآليات المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية والنصوص المنظمة لها نجد أنها ينتابها نوعاً من الغموض والنقص مما يمنع تجسيدها في الحقيقة، مما يدفعنا إلى التطرق إلى هاته النقائص التي تعترى العقوبة التهديدية كوسيلة ردعية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها وتحد من فعليتها (أولاً)، وكذا إضافة إلى ذلك البحث في الصعوبات التي تمنع تحقق المسؤولية الجزائية (ثانياً).

#### **أولاً: نقائص تفعيل العقوبة التهديدية**

يعترض تفعيل العقوبة التهديدية مجموعة من النقائص على شكل غموض في صياغة بعض القواعد القانونية المنظمة للعقوبة التهديدية نبينها فيما يلي:

بالرجوع إلى نص المادة 980 من قانون الإجراءات الإدارية التي تنص على أنه "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ ..... وأن تأمر بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".<sup>1</sup>

إن استخدام المشرع مصطلح "يجوز" يدل على أنه منح السلطة التقديرية للقاضي في تقرير الغرامة من عدمها، مما يمنح الفرصة للإدارة لتتحدى أكثر في امتناعها بحجج ومبررات تحدثنا عنها سابقا، في سبيل تجميل صورتها وإضفاء شرعية لرفضها، لو استعمل المشرع مصطلح يجب على وجه الوجوب والالزام لما تجرأت الإدارة على التصدي الأحكام القضاء الذي يعتبر وصمة عار في تاريخ القانون.<sup>2</sup>

نلاحظ من خلال هذه المادة أن طلب الغرامة التهديدية يكون من طرف المدعي وذلك باستقراء عبارة يجوز للجهة القضائية المطلوب منها استخدامه لهاته المصطلحات، يدل أن القاضي لا يحكم بها من تلقاء نفسه وإنما بطلب أيضا ومن الواضح أن المدعي المتضرر هو الذي يطلبها فلا يعقل أن يطلبها الخصم، ومنه فإن تقرير الغرامة لابد أن يكون بطلب من المدعي أولا ثم تقدير القاضي مما يعرقلها ويؤثر عليها كوسيلة مستحدثة لإجبار الإدارة على التنفيذ.

ليضيف نص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " أنه يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة".<sup>3</sup>

استخدام المشرع مصطلح عند الضرورة مصطلح يحمل عدة معاني، وغير مضبوط فكان ينبغي لو حدد نوع هاته الضرورة، غير أنه يمكن أن يقصد بها سبب أجنبي خارج عن إرادة الإدارة يمنع التنفيذ أو الحفاظ على المصلحة العامة<sup>4</sup> والنظام العام.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 980 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بوفراش صفيان، مبدأ تعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2015، ص ص 304، 305.

<sup>3</sup> المادة 984 من قانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>4</sup> كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2006 ص 89.

<sup>5</sup> سلماني منير، تأثير السلطة التأديبية على الضمانات الإدارية للموظف العام، مرجع سابق، ص 203.

بالتالي فالمشرع أيضا حسب هاته المادة أعطى صلاحيات واسعة في تقدير تخفيض الغرامة أو إلغائها حسب الظرف، فمن المستحسن لو كان تقدير الغرامة ثابت لفعالية أكثر.

بالعودة إلى القانون رقم 13/22<sup>1</sup> الذي ألغى القانون رقم 02/91<sup>2</sup> المتعلق بأحكام القضاء وعدله بموجب المادة 14 منه، والمادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08<sup>3</sup> المعدلة بموجب نفس القانون الذي استحدثت تنفيذ الأحكام القضائية.

نجد أنه في حالة رفض الإدارة التنفيذ بعد تولي المحضر القضائي تبليغها بالحكم الصادر ضدها، أي عن طريق سند تنفيذي نهائي وفق الآجال المحددة والتي هي شهرين، يقدم المحضر القضائي طلب تحصيل أمام أمين خزانة الولاية، شرط أن يرفق طلب التحصيل بكامل الوثائق القانونية اللازمة من نسخة من السند التنفيذي، محضر الامتناع، التبليغ، ورقم حساب الدائن، كما أنه حسب الفقرة 03 من المادة 986 من القانون رقم 13/22 فإن دفع مبلغ الدين يتم سحبه في حسابات الهيئة المحكوم عليها وذلك في أجل 03 أشهر من تاريخ تقديم طلب التحصيل إلى أمين الخزانة العمومية.<sup>4</sup>

الملاحظ أن دفع التعويض المالي للمسؤول الممتنع يتم دفعه من حسابات الهيئة المحكومة عليها، وليس من الحساب الخاص للمسؤول الممتنع مما يفتح المجال للإدارة لتراخي وتماطل أكثر في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

## ثانيا: محدودية المسؤولية الجزائية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

انتشرت في الجزائر ظاهرة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من طرف الإدارة بكثرة، وبالرغم من تكريس آليات لمحاربة ذلك، من بينها تقرير المسؤولية الجزائية للممتنع عن التنفيذ، والذي حددته أحكام المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، إلا أنه لم تتلق هذه الآلية إقبال ولا تكريس فعلي وذلك راجع لعدة عراقيل من بينها: تأكيد المشرع على شرط صفة الموظف العمومي كعنصر أساسي

<sup>1</sup> قانون رقم 13 / 22، مرجع سابق.

<sup>2</sup> قانون رقم 02/ 91، مؤرخ في 08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر عدد

02، الصادر بتاريخ 09 جانفي 1991. ملغى.

<sup>3</sup> قانون رقم 09/ 08، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 986 من القانون رقم 13 / 22، مرجع سابق.

في إقرار المسؤولية الجزائية ، غير أنه استخدامه لهذا المصطلح يجعلنا محل حيرة وشك ، نظرا لاختلاف تعريف الموظف في القانون الإداري عن تعريف الموظف في قانون العقوبات ، هذا ما أحدث جدل واسع بين من يرى أنه تطبيق أحكام المادة على الموظف العمومي بالمفهوم الإداري وبين من ينادي بالعكس ، مما يجعل من تنفيذها وتحقيقها شيء شبه مستحيل .<sup>1</sup>

يحكم جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أركان، يؤدي انتفاء أحد هذه الأركان إلى سقوط المسؤولية الجزائية عن الموظف الممتنع، لعل أهمها الركن المعنوي الذي يصعب إثباته نظرا لأن المشرع من خلال المادة 48 من قانون العقوبات اعتبر حالة الضرورة إحدى الأسباب التي تنفي الركن المعنوي للجريمة.<sup>2</sup>

ومنه يتضح أن المشرع الجزائري سمح للموظف العمومي في حالة الضرورة التي لم يحدد طبيعتها بانتفاء الركن المعنوي لجريمته مما يفتح المجال أمام الإدارة الممتنعة بالتحجج بذلك.

وبالإضافة إلى كامل ما ذكرناه من الصعب تحديد المسؤول الممتنع، فيمكن أن يكون الامتناع خارج عن إرادة الموظف بل مجرد تنفيذ لأوامر رئيسية، عملا بنص المادة 40 من قانون الأساسي للوظيفة العمومية " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها " وتطبيقا للمادة 47 من نفس القانون " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ".

وبالتالي تحديد الركن المعنوي أمر في غاية التعقيد في هاته الحالة، مما يؤول إلى استحالة قيام المسؤولية الجزائية للممتنع سواء كان الرئيس أو الموظف.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مرجع سابق، ص ص 113، 114.

<sup>2</sup> نجات إسماعيل، جعيرن بشير، مرجع سابق ص 1062.

<sup>3</sup> المواد 47، 40 من الأمر رقم 03 / 06، مرجع سابق.

## الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتجاوز قصور الآليات المستحدثة

### من أجل تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام

بعد دراسة مظاهر النقص التي تعترى الغرامة التهديدية والمسؤولية الجزائية، تبين لنا محدوديتها وصعوبة تحقيقها فعليا وذلك راجع لمجموعة من الأسباب في صياغة بعض القوانين المنظمة للغرامة التهديدية، إلى جانب حصرها بطلب من المدعي، بالإضافة إلى صعوبة إثبات المسؤولية الجزائية، وهو الواقع الذي يقتضي البحث عن حلول عملية لتجاوز هاته النقائص منها:

بالرجوع إلى المادة 980 من ق إ م إ: يجب على المشرع أن يأمر بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريانها بدل من أن يجعل أمر تقديرها جوازي يجب أن تكون هناك صرامة في فرضها مع استبدال كلمة "يجوز" في نص المادة بـ "يجب"، وذلك لضمان إلزامية الغرامة عند ثبوت الامتناع، كما يجب أيضا أن يتم إدراج الغرامة تلقائيا مع حكم الإلغاء دون انتظار طلب المدعي، مع وجوب تحديد أجل معقول للإدارة لتنفيذ مثلاً شهر.<sup>1</sup>

تحمل الهيئة العمومية المحكوم عليها المصاريف المالية، يضاعف من الأثر الردعي للوسائل المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، من الأجر للمشرع إعادة النظر في النظام القانوني المنظم لها، وتحمل الإدارة مسؤولية امتناعها، ومن ناحية أخرى يستحسن تعزيز آليات تسوية المنازعات الإدارية بالطرق البديلة وعلى رأسها الصلح، كوسيلة لتقليص حجم النزاعات المعروضة على القضاء.

يقتضي الأمر أيضا تسخير قضاة مختصين في المجال مع توفير كامل الإمكانيات لهم لأداء مهامهم بأمانة مما يحقق فعالية أكبر في حل النزاعات، ولضمان فعالية وتدارك النقص الذي تغلب على هاته الآليات، لا بد أيضا من توسع الإطار الجزائي لامتناع ممثلي الإدارة ورؤسائها الإداريين عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة، فلا يمكن أن تبقى مقتصرة على أحكام نص المادة ( 138 مكرر ) من قانون العقوبات، بل يستوجب التوسيع من العقوبات حسب جسامة الامتناع من جنحة،

<sup>1</sup> المادة 980 من القانون رقم 09/ 08، مرجع سابق.

مخالفة ، جناية ، كما يستوجب إدراج عقوبة التسريح من بين العقوبات المقررة ، الأمر الذي يولد رهب و رعب قبل التفكير في الامتناع عن التنفيذ .<sup>1</sup>

محاولة استحداث لجنة أو هيئة خاصة لمتابعة سير تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والعمل على مكافحة ظاهرة امتناع الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، د، ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص ص 292، 293، 294، 295.

<sup>2</sup> سلمان منير، تأثير السلطة التأديبية على ضمانات الإدارية للموظف العام، مرجع سابق، ص 206.

خاتمة

## خاتمة:

من خلال مناقشة موضوع دور السلطة التأديبية في منازعات تأديب الموظف العام من الجانب الإداري والجانب القضائي، توصلنا إلى مجموعة من النتائج المتعلقة بالنظام التأديبي للإدارة وطبيعة العلاقة التي تحكم الموظف العام والإدارة كما أخذ المشرع الجزائري بالنظرية التنظيمية كأساس هذه العلاقة رغم تنوع النظريات التي كلفت ذلك.

تتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة، من بينها صلاحية الإشراف على المسار التأديبي للموظف العام، بمباشرة الدعوى التأديبية واستكمال كامل الإجراءات اللاحقة، اتهام، معاينة، التحقيق، تكييف الوقائع إلى غاية توقيع الجزاء النهائي، مما يبرز مكانة الإدارة واستحواذها على سير الإجراءات التأديبية.

أمام السلطة الواسعة للإدارة في منازعات تأديب الموظف العام من جانب واقع تجسيدها لصفة الخصم والحكم في نفس الوقت ، بحيث تتمتع بصلاحيات تعيين الموظف العام كذلك تأديبية وتوقيع الجزاء عليه أيضا في حالة تجاوز حدوده القانونية ، ثم إنشاء المجلس التأديبي كضمانة إجرائية ، يجمع بين موظفين ممثلين للإدارة وموظفين ممثلين عن الموظف ، المعروف باسم اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة تأدية دوره الاستشاري فيما يخص العقوبات المهنية التي تخص الموظفين من الدرجة الأولى والثانية ، أما إذا كانت المساءلة التأديبية تتعلق بعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة يطلق عليه المجلس التأديبي، تحت نظام شبق قضائي يهدف إلى تعزيز وتكريس الديمقراطية التشاركية في اتخاذ القرارات .

وبالرغم من تكريس الرأي المطابق من خلال المرسوم التنفيذي رقم 199/20 المتعلق بتنظيم اللجان المتساوية الأعضاء ،الذي ساهم في تقييد حرية الإدارة ، إلا أنه تبقى استقلالية المجلس التأديبي نسبية ، في ظل تأثير الإدارة على الجانب العضوي والموضوعي للمجلس التأديبي ، لا فائدة من تكريس ضمانات دون تحقيق فعلي لها على أرض الواقع ، فلا يمكن الحديث عن الضمانة في حين أن رأي المجلس التأديبي مجرد استشارة ، فحين أن العقوبة تقررها السلطة الرئاسية صاحبة التعيين، فالأصل لا يمكن أن يكون نفس الجهة حكما وطرفا في فض النزاع، مما يشكل خروقات قانونية واضحة.

بالإضافة إلى ذلك رغم التكريس الدستوري لضمانة تنفيذ الأحكام القضائية، حيث ألزمت كل أجهزة الدولة بكل وقت وحين بالسهر على تنفيذها، إلا أن الإدارة قد تتجاهل ذلك وتمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية والقرارات الصادرة ضدها، وذلك بطريقة مباشرة وصريحة أو غير مباشرة، على شكل حيل، تماطل، تنفيذ المعيب، مما يشكل خرقا للمبادئ القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي عليه وضربا بهيبة القضاء وقديسيته.

كرس المشرع الجزائري مجموعة من الآليات القانونية المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، ذلك في ظل القانون رقم 13/22 يعدل ويتم قانون الإجراءات المدنية الإدارية رقم 09/08، كذا من خلال قانون العقوبات في نص المادة 138 مكرر مثل إقرار المسؤولية الجزائية كعقوبة للمسؤول الممتنع، وكذا الغرامات التهديدية كوسيلة ردعية، إلا أن هذه الآليات لم تخلو من النقائص خاصة في ظل توغل جذور الإدارة في مجال تأديب الموظف العام، مما يستوجب إدخال إصلاحات وتعديلات جذرية على هذه المستحدثات المكرسة لإجبار الإدارة على التنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بإعادة إدماج الموظف العام .

يظهر جليا مما تم دراسته تمتع الإدارة بمكانة ممتازة في منازعات تأديب الموظف العام، سواء من الجانب الإداري بتأثيرها وتحكمها بكامل المسار التأديبي للموظف العام وحتى ضماناته، كما امتد هذا التأثير حتى على الجانب القضائي على شكل امتناع الإدارة على تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها، مما أبرز مكانتها القوية للمرة الثانية، كون أن الأصل أن الجميع ملزم بالخضوع للمبادئ الدستورية إلا أن الإدارة استثنائيا يمكن أن تخالف ذلك.

أخيرا لبناء نظام تأديبي فعال وعادل وجب الفصل بين السلطة صاحبة التعيين والسلطة صاحبة التأديب في فض النزعات التأديبية، كما أنه من المستحسن لفاعلية أكثر للمجلس التأديبي، فرض إلزامية العمل برأي اللجنة المتساوية الأعضاء أمر اجباري وليس فقط أخذ استشارتها، بل لابد أن يكون رأيها محل اعتبار.

كما ينبغي أيضا إعادة النظر في المستجدات القانونية المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، فحبذا أيضا تعديل بعض المواد من قانون إجراءات المدنية والإدارية المستحدثة المصاغة بصيغة الجواز وتعديلها لتصحيح إلزامية، كما أنه من المستحسن أيضا تعديل المادة 138 مكرر من قانون العقوبات لاعتماد قرينة الإعفاء، كحالة استثنائية، وكذا وطاعة الأوامر بحيث لا تقبل إلا في حالات قسوة يمكن أن تمس وتهدد الأمن والنظام العام.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

### I الكتب :

- 1 . بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية "دراسة مقارنة"، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 2 . خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي، د، ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 3 . —، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، د، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 4 . سنهوري عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، تطوير الالتزام بوجه عام، ط3، منشوراتي الحلبي، بيروت، لبنان، 2005.
- 5 . شارون حسينة، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، د. ط دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010.
- 6 . قدودو جميلة، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، ج1، د، ط، دار كنوز للإنتاج والتوزيع، الجزائر، 2021.

### II. الرسائل والمذكرات الجامعية :

أ / رسائل الدكتوراه:

- 1 . بن عبو عفيف، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد وهران، الجزائر، 2021.
2. بوبشير محند أمقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري . تيزي وزو، الجزائر، 2006.
3. بوفراش صفيان، مبدأ تعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري . تيزي وزو، الجزائر، 2025.

4. درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي إلياس سيدي بلعباس، الجزائر 2016.
  5. زدون محمد، الوسائل الجديدة في القانون الجزائري لتنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضد الإدارة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، الجزائر، 2022.
  6. سلمان منير، تأثير السلطة التأديبية على الضمانات الإدارية للموظف، رسالة شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2022.
  7. عثمان سيفي، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2024.
  8. محمد أحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة لدراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقاسم تلمسان، الجزائر، 2016.
- ب/ مذكرات الماجستير:
1. بوهالي مولود، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2013.
  2. حماتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
  3. كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2006.
  4. كريمة موسى بليلي، التحقيق الإداري كإحدى الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة استكمال لمتطلبات الحصول على أطروحة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة الأردنية، تموز، 2013.

5. ناصر منى، نطاق تطبيق الغرامة التهديدية على أحكام القضائية المدنية في ظل القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2017.

ج / مذكرات الماستر:

1. امهاية حورية، طبيعة علاقة الموظف العام مع الإدارة العامة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2014.

2. بعزیز هجير، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري. تيزي وزو، الجزائر، 2018.

3. بندى مروي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.

4. بن رحمون صادق، عيساوي العماري، العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة وفق أحكام الامر رقم 06/03، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2022.

5. لكرد فاطمة، اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وفق المرسوم التنفيذي رقم 20/199، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، 2023.

### III. المقالات :

1. الذيب محمد، عثمانى علي، "الغرامة التهديدية في ظل القانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 10، عدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2015، ص ص 526، 542.

2. الهادي خضراوي، ايمان بوناصر، "الأليات القانونية لضمان تنفيذ الإدارة الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة المستقبل الدراسات القانونية والسياسية، مجلد 02، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، 2018، ص ص 01، 17.

3. بن عاشور صفاء، " دور الغرامة التهديدية في تنفيذ أحكام القضاء ضد الإدارة . مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري وقانون القضاء الإداري الفرنسي على ضوء

- الفقه والاجتهاد القضائي،» مجلة مرافئ للدراسات السياسية والقانونية، مجلد 01، عدد 02، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر، 2022، ص ص 77، 102.
4. بوجادي عمر، " عوائق تنفيذ أحكام القضاء الإداري على الإدارة العامة "، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، مجلد 33، عدد 01، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، 2019، ص ص 893، 945.
5. حجاج مليكة، " إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2022 ص ص 999، 1021.
6. حمزة جاسم محمد الدنيابي الموسوي، " امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مجلة الجامعة العراقية، عدد 61، كلية القانون، جامعة قم، العراق، د، س، ن ص ص 214، 235.
7. خلف فاروق، " الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة "، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 02، عدد 01، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، 2011، ص ص 83، 100.
8. خلدون عيشة، " الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة "، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 10، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2017، ص ص 218، 236.
9. خلادي توفيق، " الطابع الجزائي الإشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مجلة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 02، عدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى إسطنبولي معسكر، الجزائر، 2018، ص ص 41، 55.
10. خالد محمد، عبد الله المرزوقي، " صور الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ومبررات امتناعها "، مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، مجلد 16، عدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2023 ص ص 1079، 1094.
11. داود محبي، م م علي عبد المحسن الجبوري، " صور وأسباب امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية "، مجلة الجامعة العراقية، مجلد 83، عدد 04، كلية القانون، جامعة قم، العراق، 2025، ص ص 512، 521.
12. رابيس أمينة، " المستجد في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في ظل القانون رقم 22 / 13 المعدل والمتمم للقانون رقم 08 / 09 "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 07،

- عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2023، ص ص 395، 406.
13. سيف مبارك الراشدي، " طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة "، مجلة المعرفة، عدد 21، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2024، ص ص 653، 660.
14. سوداني نور الدين، " الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في القانون الوظيفية العمومية الجزائري "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 15، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2021، ص ص 981، 1004.
15. شنتاوي فيصل، " الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ "، مجلة دراسات علوم التشريعية والقانون، مجلد 43، ملحق 01، الجامعة الأردنية، الأردن، 2016 ص ص 505، 526.
16. شاوش حميد، " طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة "، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، مجلد 21 عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2015، ص ص 68، 82.
17. عثمان تالوتي، مريم قسول، " العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية ودورها في مكافحة الفساد "، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر 2021، ص ص 1131، 1152.
18. عزري الدين، " وسائل اجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري "، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 10، عدد 20، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010، ص ص 117، 127.
19. علي أحمد أحسن، " سلطة القاضي الإداري إزاء التكييف القانوني الخاطئ للوقائع في مجال التأديب الموظفين "، مجلة كلية الحقوق، مجلد 13، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة النهريين، العراق، 2011، ص ص 02، 26.
20. غيثاوي عبد القادر، " الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري "، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلد 10، عدد 19، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، 2018، ص ص 53، 68.

21. فريجة محمد هشام، "المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي إداري"، مجلة القانون الكويتية العالمية، السنة التاسعة، عدد 01، عدد تسلسلي 33، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021، ص ص 641، 678.
22. فاضلي سيد علي، "تكييف علاقة الموظف بالإدارة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 08، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2023، ص ص 940، 957.
23. قريبيز مراد، مايدي نعيمة، "معوقات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 13، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تلجي بالأغواط، الجزائر، 2020، ص ص 285، 294.
24. قويدري مصطفى، "الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الجزائرية العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلد 50 عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2019، ص ص 261، 282.
25. كمون حسين، "الأحكام المستحدثة لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية بموجب القانون رقم 13 / 22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المحلل القانوني، مجلد 06، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، 2024، ص ص 01، 18.
26. محمد باهي أبو يونس، "الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي"، مجلة الحقوق والبحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 01، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000، ص ص 5، 315.
27. مزيني فاتح، "قراءة في النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء على ضوء الأمر 06 / 03 ومرسوم تنفيذي رقم 199 / 20"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس عزوز، خنشلة، الجزائر، 2021، ص ص 494، 522.
28. ماضي نبيلة، العايب سامية، "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على ضوء الأمر رقم 06 / 03 ومرسوم تنفيذي رقم 199/20"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، الجزائر، 2021، ص ص 1094، 1111.

29 . نجات إسماعيل جعيرن بشير، " المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 01، المركز الجامعي الشريف بوشوشة أفلو، الجزائر، ص ص 1049، 1071.

## V. النصوص القانونية :

### أ / الدستور :

. دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم رئاسي رقم 96 / 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02 / 03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل بموجب قانون رقم 08 / 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب قانون رقم 16 / 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016، معدل بموجب القانون رقم 20 / 422 مؤرخ في 29 ديسمبر 2020، ج ر، عدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 26 / 04، مؤرخ في 26 مارس 2026، ج ر عدد 22، الصادر بتاريخ 26 مارس 2026.

### ب / النصوص التشريعية :

1. أمر رقم 66 / 133، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966. ملغى.
2. أمر رقم 66 / 156، مؤرخ في 08 جويلية 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 07، الصادر بتاريخ 11 جويلية 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 21 / 14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، ج ر عدد 99، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 2021.
3. أمر رقم 75 / 58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر عدد 30، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم بقانون رقم 05 / 10، مؤرخ في 10 جوان 2005، ج ر عدد 44، الصادر بتاريخ 16 جوان 2005، معدل ومتمم بقانون رقم 07 / 05، مؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31، الصادر بتاريخ 13 ماي 2007.
4. قانون رقم، 91 / 02، مؤرخ في 08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر عدد 02، الصادر بتاريخ 09 جانفي 1991. ملغى.

- 5 . قانون رقم 06 / 01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 الصادر بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتم.
  - 6 . أمر رقم 06 / 03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
  - 7 . قانون رقم 08 / 09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادر بتاريخ 13 أفريل 2008، معدل ومتم بالقانون رقم 22 / 13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48، الصادر بتاريخ 17 جويلية 2022.
  - 8 . قانون رقم 21 / 14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يتضمن القانون العقوبات، ج ر عدد 99، يعدل ويتم الأمر 66 / 156، مؤرخ في 08 جويلية 1966، ج ر 07، الصادر بتاريخ 11 جويلية 1966.
  - 9 . قانون رقم 22 / 13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، يتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 48، الصادر في 17 جويلية 2022، معدل ومتم القانون رقم 08 / 09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، ج ر عدد 21، الصادر بتاريخ 13 أفريل 2008.
- ج / النصوص التنظيمية:
- 1 . مرسوم رقم 66 / 143، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 46، الصادر بتاريخ 08 جوان 1966. ملغى.
  - 2 . مرسوم رقم 84 / 10، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984. ملغى.
  - 3 . مرسوم رقم 84 / 11، مؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984. ملغى.
  - 4 . مرسوم تنفيذي رقم 85 / 59، مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 الصادر بتاريخ 24 مارس 1985
  - 5 . مرسوم رقم 88 / 131، مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والموظف، ج ر عدد 27، الصادر بتاريخ 06 جويلية 1988.

## قائمة المراجع

6 . مرسوم رئاسي رقم 07 / 308، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات وتوظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم بتسييرهم، ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

7 . مرسوم رقم 20 / 199، مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان الإدارية والمتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 44، الصادر بتاريخ 30 جويلية 2020.

د/التعليمية الوزارية:

1 . التعليمية رقم (2178) الصادرة في 04 مارس 2025، عن مديرية العامة الوظيفية والإصلاح الإداري، المتعلقة بتكليف الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

١٧. القرارات القضائية :

1 . المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 58006، مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، قضية (ح. م) ضد (و.و.س.و.ع) المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص 139 وما يليها.  
2 . المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 87137، مؤرخ في 03 / 01 / 1993، قضية (ق أ) ضد (م ع ج)، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1993، ص 222 وما يليها.  
3 . مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 014989، مؤرخ في 08 أفريل 2003، قضية (ك م) ضد (وزارة التربية الوطنية)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص 177 وما يليها

4 . مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 009993، مؤرخ في 16 مارس 2004، قضية (م ع)، ضد بلدية مولاي العربي ولاية سعيدة، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، القسم الثاني، الجزائر، ص 151 وما يليها.

5 . مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 10497، مؤرخ في 20 جانفي 2004، قضية (ع ع)، ضد (مدير التكوين المهني بقسنطينة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 173 وما يليها.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

**I. Ouvrage :**

1. Essaid Taib, Droit de la Fonction Publique, Edition Houma, Alger, 2003.
- 1 . Gablode (ch), Procédure des Tribunaux Administration et Des Cours Administrative D'appel, 5<sup>eme</sup> Edition, Dalloz, Paris, ,1991.

**II. Loi :**

- 1—La Loi N ° 95 / 125 du 08 /02/1995, Relative à L'organisation des Juridictions et à la Procédure Civil, Pinale et Administrative, modifies par Loi 2001 /616, du 11/07/2001, J. O.R.F.W.W.W, Légifrance, Web.

## الفهرس

|    |                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------|
| 1  | مقدمة:                                                                      |
| 5  | الفصل الأول: دور الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية على الموظف العام        |
| 6  | المبحث الأول: اختصاص السلطة التأديبية في تأديب الموظف العام                 |
| 6  | المطلب الأول: العلاقة التنظيمية للإدارة في النظام التأديبي للوظيفة العمومية |
| 7  | الفرع الأول: صور العلاقة بين الإدارة والموظف في الوظيفة العمومية            |
| 7  | أولاً: النظرية التعاقدية في الوظيفة العمومية                                |
| 9  | ثانياً: علاقة الموظف بالإدارة علاقة انتقائية                                |
| 10 | ثالثاً: علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية                                 |
| 12 | الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن العلاقة التنظيمية للإدارة والموظف العام   |
| 13 | المطلب الثاني: سلطة الإدارة في تحريك ومباشرة الدعوى التأديبية               |
| 14 | الفرع الأول: سلطة تكييف الوقائع التأديبية                                   |
| 16 | الفرع الثاني: سلطة الاتهام التأديبي في الوظيفة العمومية                     |
| 16 | أولاً: معاينة الخطأ                                                         |
| 17 | ثانياً: تقرير المعاينة                                                      |

|    |                                                                                        |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 17 | ثالثا: الجهة المختصة بالمعاينة: .....                                                  |
| 18 | الفرع الثالث: سلطة التحقيق التأديبي للوظيفة العمومية .....                             |
| 19 | أولا: الاستجواب.....                                                                   |
| 20 | ثانيا: سماع الشهود .....                                                               |
| 21 | المطلب الأول: مفهوم المجلس التأديبي .....                                              |
| 22 | الفرع الأول: تعريف المجلس التأديبي .....                                               |
|    | أولا: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية من |
| 22 | الأمر رقم 03/06 .....                                                                  |
| 23 | ثانيا: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء حسب المرسوم التنفيذي رقم 20 / 199 .... |
| 23 | ثالثا: مقارنة اللجنة المتساوية الأعضاء وباقي اللجان المتشابهة.....                     |
| 25 | الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي .....   |
| 27 | المطلب الثاني: مدى استقلالية المجلس التأديبي في الوظيفة العمومية .....                 |
| 27 | الفرع الأول: استقلالية المجلس التأديبي من الجانب العضوي.....                           |
| 28 | أولا: فيما يخص تعيين ممثلي الإدارة: .....                                              |
| 28 | ثانيا: تعيين ممثلين الموظفين وشروطه: .....                                             |
| 31 | الفرع الثاني: استقلالية المجلس التأديبي من جانب الوظيفي .....                          |
| 32 | أولا: النظام الداخلي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء .....                            |

|    |                                                                                          |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 32 | ثانيا: مدى الزامية الآراء التي يصدرها المجلس التأديبي .....                              |
| 37 | <b>الفصل الثاني: دور الإدارة في تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام</b> .....             |
| 38 | المبحث الأول: مظاهر تعطيل الإدارة لتنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام .....              |
| 38 | المطلب الأول: صور امتناع الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام .....            |
| 39 | الفرع الأول: الامتناع الصريح للإدارة عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام .....         |
| 41 | الفرع الثاني: الامتناع الضمني للإدارة عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام .....        |
| 41 | أولا: التأخير في التنفيذ قرارات قضائية إدارية .....                                      |
| 42 | ثانيا: التنفيذ المعيب للقرارات قضائية إدارية .....                                       |
| 42 | ثالثا: التحايل في تنفيذ الحكم القضائي .....                                              |
| 43 | المطلب الثاني: مبررات الإدارة للامتناع على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام .....      |
| 43 | الفرع الأول: امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام لاستحالة قانونية ..... |
| 43 | أولا: التصحيح التشريعي: .....                                                            |
| 44 | ثانيا: وقف التنفيذ الحكم القضائي .....                                                   |
| 45 | الفرع الثاني: امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام لاستحالة واقعية ..... |
| 45 | أولا: الاستحالة الشخصية: .....                                                           |
| 46 | ثانيا: الاستحالة الظرفية: .....                                                          |
| 46 | ثالثا: الصعوبات المادية: .....                                                           |

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| الفرع الثالث: امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بحجة المحافظة على        |    |
| المصلحة العامة والنظام العام.....                                                            | 47 |
| المبحث الثاني: مدى فعالية الآليات القانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف  |    |
| العام .....                                                                                  | 48 |
| المطلب الأول: الآليات القانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام....    | 48 |
| الفرع الأول: الغرامة التهديدية كإجراء لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام  | 49 |
| أولاً: مفهوم الغرامة التهديدية .....                                                         | 49 |
| ثانياً: خصائص الغرامة التهديدية: .....                                                       | 51 |
| ثالثاً: أنواع الغرامة التهديدية: .....                                                       | 52 |
| رابعاً: مضمون الحكم بالغرامة التهديدية في ضوء القانون رقم 13/22 .....                        | 53 |
| الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية كألية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام | 55 |
| أولاً: تعريف المسؤولية الجزائية: .....                                                       | 55 |
| ثانياً: أركان جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام.....                      | 57 |
| المطلب الثاني: قصور الآليات القانونية المكرسة لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج       |    |
| الموظف العام.....                                                                            | 59 |
| الفرع الأول: نقائص الوسائل القانونية المستحدثة لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج      |    |
| الموظف العام.....                                                                            | 59 |
| أولاً: نقائص تفعيل الغرامة التهديدية .....                                                   | 59 |

|                                                                                               |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| ثانيا: محدودية المسؤولية الجزائية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم إعادة إدماج الموظف العام |          |
| 61 .....                                                                                      |          |
| الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتجاوز قصور الآليات المستحدثة من أجل تنفيذ حكم إعادة إدماج      |          |
| الموظف العام.....                                                                             | 63 ..... |
| خاتمة.....                                                                                    | 66 ..... |
| قائمة المراجع.....                                                                            | 70 ..... |

## ملخص:

يتضح أن السلطة التأديبية تتمتع بمركز محوري في منازعات تأديب الموظف العام، بالنظر إلى اتساع الصلاحيات المخولة لها في المتابعة التأديبية، إذ يقتصر هذا التأثير على مباشرة الإجراءات التأديبية واتخاذ القرار بشأنها، بل يمتد إلى التأثير في الضمانات المقررة لحماية الموظف، من خلال رأستها للمجلس التأديبي وسلطتها في مختلف جوانب سيره، فضلا عن إمكانية امتناعها عن التنفيذ الفعلي للأحكام القضائية الصادرة لصالح الموظف العام.

يؤدي هذا الواقع إلى التأثير على الضمانات الموظف العام من محتواها العملي، لذلك تبرز الحاجة إلى إعادة النظر في المنظومة التأديبية بما يكفل تكريس ضمانات حقيقية وفعالة بما يحقق العدالة التأديبية ويوفر حماية أفضل لحقوق الموظف العام.

**الكلمات المفتاحية:** المجلس التأديبي، السلطة التأديبية، الموظف العام، الأحكام القضائية.

## Abstract:

The disciplinary authority holds a centrale role in public employer disputes, give its brood Prowers in disciplinary proceedings, the influence goes beyond merely initiating disciplinary actions and decisions, it also undermines the safeguards for employer including control over its board.

As a result, employer protections lose the disciplinary system needs reform to establish effective safeguards, ensure disciplinary justice and better protect public employees' rights.

**Keywords:** Disciplinary Board, Disciplinary Authority, Public Employee, Judicial Rulings.