



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. مولاي طاهر - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة موسومة بـ:

الآليات القضائية لحل منازعات الوظيفة العامة وضماناتها

تحت إشراف الأستاذ:

د/ إبراهيم براهيم مختار

إعداد الطالب:

حبايب أحمد

لجنة المناقشة

رئيسا	أ.د. بدري مباركة
مشرفا ومقررا	أ.د. إبراهيم براهيم مختار
عضوا مناقشا	أ.د. ثابتي بوحانة
عضوا مناقشا	أ.د. جعفري نعيمة
عضوا مناقشا	أ.د. بن عودة حورية

السنة الجامعية: 2017-2018

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى الذي أحمل لقبه بكل فخر و اعتزاز أبي رحمه الله إلى من حملتني وهنا
على وهن أُمي الغالية حفظها الله

إلى زوجتي العزيزة أم أولادي رفيق دربي إلى أولادي محمد الحاج بن علي، عبد الصمد، أميرة خلود، هبة
الرحمان و عبد الهادي

إلى زملائي في التخصص

إلى كل من علمني حرفاً، أساتذتي الكرام من الإبتدائي إلى الدرج

إلى كل هؤلاء أهدي جهدي المتواضع هذا.

أحمد حباب

شكر وتقدير

قال الله تعالى: "وَ إِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ..."

[الآية 07] سورة إبراهيم

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات من الأعمال، الحمد لله رب العالمين مانح العبد نعمة العقل و التفكير، نحمده و نشكره على جميع نعمه و نسأله المزيد من فضل كرمه.

الشكر لله على إعانتة و توفيقه لنا في إنجاز عملنا المتواضع هذا، و الذي نتمنى أن يكون في المستوى المطلوب، كما نسأله المزيد من التوفيق.

نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ إبراهيم براهيمى مختار، الذي تحمل معنا مشقة هذا العمل، كما لا ننسى جميع الأساتذة، الذين أشرفوا علينا طيلة مرحلة الدراسة في الماجستير.

إلى كل من ساعدنا و مد لنا يد العون، و لو بكلمة أو بحرف في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل الشكر كذلك إلى لجنة المناقشة.

أحمد حبايب

مقدمة

بلغ عدد الموظفون العامون حسب آخر إحصائيات المديرية العامة للتوظيف العامة، إلى تاريخ 31 ديسمبر 2014 إلى 2020172 عون عمومي¹، وهذا العدد مرشح كل سنة إلى تزايد و بصفة مستمرة، هؤلاء الموظفون هم أعوان الدولة و ممثلها، و هم الوسيلة التي لا غنى عنها في تسيير مرافق الدولة و تحقيق الأهداف المبتغاة من أوجه نشاطها المختلفة، فهم البنيان البشري للسلطة الإدارية. و من ثم فإن مصلحة الإدارة تتحقق بتأمين مصالح الموظفين العموميين الخاصة منها و العامة، مما أدى إلى اهتمام المشرع بالمنازعات الإدارية المتصلة بشؤون الموظفين العموميين، و من ثم فإن توفير الضمانات القانونية للموظف العام طيلة حياته الوظيفية في كافة مراحلها، منذ تقدمه بطلب شغل الوظيفة العامة إلى غاية انتهاء خدمته بها، هو أمر ضروري و لازم لضمان استقرار الوظيفة العامة، و بالتالي ضمان حسن سير العمل بالمرافق العامة، و كافة الأجهزة الإدارية التابعة للسلطات العامة في الدولة بانتظام و بإطراد.

و يتفق الرأي الراجح في الفقه و القضاء، أن الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام إداري، و تكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد وظيفة بقرار بالتعيين من جانب الإدارة المستخدمة، و على قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن.

و نتيجة لازدياد وظائف الدولة ازداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة، و أصبح لهم دور في غاية الأهمية، نظرا لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة و المسؤولين على تحقيق أهدافها في كافة المجالات. غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين من ارتكاب أخطاء و مخالفات أثناء قيامهم بوظائفهم قد تؤدي إلى قيام نزاع بينهم و بين الإدارة المستخدمة.

لقد كفل الدستور الجزائري من خلال أحكام المادة 161 حق الطعن للجميع و الخضوع الجميع الدولة و سلطاتها العامة، حكامها و محكومها للقانون وفقا لمبدأ المشروعية، حيث نصت المادة السالفة الذكر على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" و من ثم فإن الإدارة تسأل على ما تقوم به من الأعمال، و يمكن للأفراد منازعتها.

¹ المديرية العامة للتوظيف العمومية، 2018، تعدادات الوظيفة العمومية، <http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>، الإحصائيات، أخر زيارة للموقع في 2018/09/24 بتوقيت 08سا و 51د.

و يعتبر موضوع المنازعات الإدارية في مجال الوظيفة العمومية من أهم موضوعات القانون الإداري الذي ينظم السلطة الإدارية، و يحدد أوجه نشاطها و أساليب عملها بحكم العلاقات التي تنشأ ما بينها و بين الأفراد، و من بينها موظفيها الذين يضطلعون بمهمة إدارة مرافقها و شؤون المجتمع العامة، أثناء مباشرتها لعملها الإداري في مواجهتهم، و ما ينجم عن ذلك من منازعات قد تثور نتيجة تلك العلاقات و دعاوى تطرح أمام القضاء للفصل في هذه المنازعات.

يتولى القضاء الإداري النظر و الفصل في المنازعات الإدارية المتصلة بشؤون الموظفين، و يبدو أن أكثر منازعات الوظيفة العامة هي تلك المتعلقة بالتأديب، حيث أن المنازعات الأخرى المتعلقة بالتوظيف، النقل، الإحالة على الإستداع، الإنتداب و الإستقالة، فهي قليلة و تكاد تكون منعدمة مقارنة بمنازعات التأديب.

إن صلاحيات الإدارة في مجال التأديب مثلا من خلال إجراءاتها التأديبية في توقيع العقوبة التأديبية المقررة للموظف العام عن خطئه التأديبي، لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها مبدأ الشرعية و الذي يعني باختصار مبدأ القانون أو مبدأ الخضوع للقانون، و هو مبدأ تقوم عليه الدولة الحديثة و يقضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموما، أن تكون جميع أعمال الإدارة سواءا القانونية أو المادية مطابقة لأحكام القانون.

فالشرعية الإجرائية تستلزم حتما أن تكون القرارات الصادر عن الإدارة مؤسسة و مستندة إلى القانون بناء على قواعد إجرائية قررها هذا الأخير، و على هذا الأساس فإن القانون وحده أو بالأدق التشريع المكتوب (الدستور، القانون و اللوائح) هو مصدر القاعدة الإجرائية¹.

لقد نظم المشرع القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المخطئ تأديبا من خلال أحكام الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، و كذا من خلال ما تتبعه من مراسيم و تعليمات خاصة حسب كل مجال تنظيمي للوظيفة العامة.

و لا شك أن أي إجراء خاطئ أو غير المشروع من إجراءات تخص الموظف العام يعطي هذا الأخير المصلحة في الاعتراض عليه، و تكون الوسيلة في ذلك الطعن على الإجراء المخالف للقانون،

¹ فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 6.

² الأمر 06-03، المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

و ذلك ابتداءا بمباشرة طريق الطعن الإداري، ثم اللجوء إلى طريق الطعن القضائي إذ لم يجدي الأول في ذلك نفعا و سبيلا. و تشكل هذه الطعون في حد ذاتها ضمانات مقررة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة.

و نظرا لأهمية هذه الطعون فإنها تعتبر أبرز آليات و وسائل تسوية منازعات في مجال الوظيف العمومي، الأمر الذي أدى بمختلف التشريعات، و من بينهم المشرع الجزائري إلى توسيع نطاق هاته الآليات، كضمانة لاحقة على اتخاذ أي إجراء غير قانوني، بحيث أصبحت فرصة الطعن من الميكانيزمات القانونية الإدارية و القضائية المتاحة أمام كافة الموظفين، و بذلك فقد ضاقت إلى حد كبير فرصة التعسف و إساءة استخدام السلطة المتاحة أمام الإدارة في مواجهة موظفيها العامين.

و تعرف المنازعة الوظيفية العامة بأنها الوسيلة القانونية التي كفلها المشرع للموظفين العامين الذين صدرت في حقهم قرارات إدارية معيبة بعيوب المشروعة عن السلطة الرئاسية الإدارية، و ذلك بإلغائها إما عن طريق الطعن الإداري من خلال لجان الطعن الإدارية المختصة و إما عن الطعن القضائي إذا لم يجدي الطعن الإداري في ذلك حلا و سبيلا.

و يعتبر موضوع آليات القضائية لحل منازعات الوظيفة العامة من الموضوعات الحيوية و الهامة، من الناحية العلمية المتمثلة في قلة الدراسات المتعلقة بنزاعات الوظيفة في التشريع الوظيفي الجزائري بصفة عامة، و لأهميته العملية أيضا.

يعتبر موضوع هذا البحث من الدراسات العلمية القانونية القليلة و الجديدة في نطاق الوظيفة العامة و الآليات المنتهجة في تسويتها في ظل التشريع الوظيفي الجزائري الجديد الصادر بموجب الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام الحالي للوظيف العمومي، و الذي لا يزال في بداية تطبيق أحكامه، علاوة على الشروع في إتمام النصوص التنظيمية و التطبيقية و كذا نصوص القوانين الأساسية الخاصة بمختلف قطاعات الوظيف العمومي، لتدخل حيز التطبيق قريبا و التي يبقى مجال البحث فيها مفتوحا، و الذي مازال لم يثري، بالكتابة، الدراسة و البحث لحد الآن.

تعرض يوميا على العدالة، قضايا متعلقة بالمنازعات الوظيفة العمومية، و في بعض الأحيان تطرح تساؤلات يصعب إيجاد حل قانوني لها، نظرا للنقص في الكتابات و الإصدارات، و كذا البحوث الجامعية و الأكاديمية في هذا النوع من القضايا و الموضوعات الإدارية.

و لقد حاولنا من خلال هاته الدراسة التي تتناول لآليات القضائية لتسوية منازعات الوظيفة العمومية، التطرق إلى ما هي الصلاحيات القانونية المخولة لجهات الطعن الإداري و القضائي لحل هذه المنازعات، و ما هي الآليات و الوسائل القانونية المتاحة لها لتسويتها؟
و للإجابة عن الإشكالية المطروحة، انتهجنا أسلوب التحليل و التفسير، بشكل علمي منظم من أجل الإحاطة بموضوع البحث.

و لعل من أهم الأسباب التي دفعني لإختيار هذا الموضوع، أولا الإشكالية من خلال التساؤلات المطروحة سابقا، و ثانيا أعتقد أنه لم يعط حقه من الدراسة في بلادنا، كما لم يولع المشرع الاهتمام الكافي قصد تطويره و الرقي به، و ثالثا العدد الهائل للموظفين العمامين العاملين في المنظومة الوظيف العمومي و عدد القضايا المطروحة على القضاء في نطاق منازعات الوظيفة العمومية.
كما يجب الإشارة إلى أنني قد واجهت خلال إعداد هذه الدراسة الكثير من الصعوبات خاصة تلك الناجمة عن غياب أو على الأقل قصور واضح لدور القضاء و الفقه الإداري في الجزائر هذا الميدان و نقص المراجع و كذا المؤلفات العامة أو المتخصصة في تشريعنا الوظيفي من هذا الجانب القانوني.
و في ضوء ذلك ارتأيت أن أقسم هذا البحث إلى فصلين، الأول خصصناه لمفهوم المنازعات الوظيفية العمومية، من خلال التطرق إلى أنواعها و طرق و وسائل تسويتها إداريا و عرجنا على الدعاوى التأديب كدراسة حالة. أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى الآليات و الوسائل القانونية المتبعة لتسويتها.

الفصل التمهيدي

مفهوم المنازعات الإدارية

تعتبر مواضيع القانون الإداري بصفة عامة و المنازعات الإدارية بصفة خاصة من أهم المواضيع المتناولة من طرف رجال القانون، فبدون وجود قرار أو تصرف إداري لا نكون أمام منازعة إدارية و التي يكون حلها من اختصاص القضاء، و خاصة القضاء الإداري.

هذه المنازعة تأتي نتيجة عدم احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، أي عدم خضوع نشاطها للنظام القانوني السائد في الدولة، و نتيجة لعدم احترام الأفراد لقرارات الإدارة العامة.

أولاً: تعريف المنازعات الإدارية

قبل البدء في تعريف النزاع الإداري، يجب أولاً تعريف القرار الإداري، كونه المنشأ للنزاع الإداري.

فالقرار الإداري هو عمل قانوني يصدر من سلطة مختصة إدارياً يهدف إلى إحداث أثر قانوني، فإذا ما كان عيب يشوب هذا القرار، فنكون أمام قرار غير مشروع، مما يؤدي إلى نزاع إداري، بين السلطة التي أصدرت القرار و بين الفرد الذي تضرر من جراء هذا القرار.

فالنزاع الإداري هو كل من يكون طرفاه جهتين إداريتين، أو يكون أحد طرفيه جهة إدارية و طرف آخر فرد من الأفراد، فإذا توافرت هذه الصفة في أطراف النزاع كانت هذه الأخيرة نزاع إداري و من ثمة تخضع لاختصاص الجهات القضائية الإدارية.

فالنزاع الإداري هو النزاع القائم بفعل النشاط الإداري أو أثر من الآثار المترتبة عن علاقة إدارية أو هو تصادم السلطة عند تمتعها بامتيازات السلطة العامة.

أما المنازعة الإدارية هي الوسيلة القانونية التي يكفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء¹.

¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و القضاء الكامل، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 7.

ثانياً: خصائص النزاع الإداري

تتميز الإجراءات الإدارية بمجموعة من الخصائص تجعلها ذات طبيعة خاصة تختلف عن الإجراءات العامة، و لعل أهم هذه الخصائص هي أنها:

- الإجراءات الإدارية هي إجراءات مكتوبة:

إن خاصية الكتابة هي امتداد لطبيعة الإجراءات أمام الإدارة نفسها قبل أن يصل النزاع إلى القاضي، و لاسيما القرارات الإدارية، فقرارات الإدارة تكون مكتوبة، و كذلك الإجراءات المتخذة من أجل تنفيذ هذه القرارات.

و تبدأ مظاهر الكتابة على المستوى القضائي ابتداء من عريضة رفع الدعوى التي تكون مكتوبة بصيغة و بشكليات معينة، و ينبغي أن تكون مصحوبة بقرار كشرط من شروط قبول عريضة الدعوى، و إذا كانت المرافعات المتعلقة بالقضاء العادي تعتمد في جانب أساسي منها على المرافعات الشفهية فإن هذه الخاصية لا تتواجد في الإجراءات الإدارية، و بالتالي فإن كل إجراءات سير الدعوى تكون كتابية سواء تعلق الأمر بتبادل المذكرات و المقالات، أو تحديد مواعيد الرد و مواعيد تقديم الوثائق و الإثباتات أو غيرها¹.

و على العموم فإن الإجراءات الإدارية من بدايتها إلى نهايتها، تعتمد على الكتابة.

-الإجراءات الإدارية هي إجراءات فاحصة تحقيقية

هي إجراءات فاحصة، و ذلك بالمقارنة بالإجراءات المدنية التي توصف على أنها إتهامية، حيث إذا كان دور القاضي في المرافعات العادية، لا سيما المدنية منها هو دور سلمي أي أنه يعتمد على ما يقدمه له أطراف الخصومة من أدلة و وثائق و إثباتات، أي أن الدور الأساسي و الإيجابي يلعبه الأطراف، في حين أن الوضع ليس كذلك بالنسبة للإجراءات الإدارية، فالقاضي في الإجراءات الإدارية له دور إيجابي و أساسي، فهو الذي يوجه الدعوى، بل أكثر من ذلك يستطيع أن يطلب من طرفي الخصومة، و لاسيما من الإدارة تقديم الأدلة و الوثائق و البراهين التي يراها مناسبة للفصل في الدعوى، و لا يكفي بما يقدم له من الخصوم، كما أنه يستطيع أن يحقق و يدقق في هذه الوثائق، و أن يطلب كل المعلومات و الإثباتات الإضافية.

¹ عبد الكريم سويرة، محاضرات في المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 33.

و يستطيع القاضي في الإجراءات الإدارية استدعاء أعوان الإدارة للجلسة لسماع شهادتهم، و لعل السبب في تقرير هذه الإجراءات هو لإعادة التوازن بين طرفي العلاقة التي هي غير متوازنة أصلاً في هذا النزاع، و على الخصوص عندما تمتنع الإدارة عن تقديم بعض الوثائق للمتنازع معها متذرعة في ذلك بمستلزمات السر المهني، فيصعب عليه إثبات و تبرير موقفه¹.

- الإجراءات الإدارية هي إجراءات شبه سرية

إذا كانت المرافعات العامة تتميز بالعلنية من البداية إلى النهاية، فإن الإجراءات الإدارية لها من الخصوصية ما يجعلنا أنها إجراءات شبه سرية، و لهذا التكييف له ما يبرره، كونه نقطة التقاء أو مقابلة بين مبدئين أساسيين، مبدأ علانية الجلسات و هو مبدأ دستوري و قانوني، و المبدأ ثاني يحكم تنظيم الإدارة و المرافق العمومية التابعة للدولة، و هو مبدأ السر المهني باعتبار أن الإدارة تعمل في إطار المصلحة العامة، حيث هناك بعض الأسرار المتعلقة بأساليب عمل الإدارة، و قد تمس الطابع الحيوي و الإستراتيجي لبعض منها، و التي لا ينبغي الإفصاح و البوح عنها لأي كان².

ثالثاً: أهمية النزاع الإداري

نجد أن الدعوى الإدارية تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة للأشخاص العاديين، عن طريق حماية النظام القانوني للحقوق و الحريات الفردية، من كافة أنواع الاعتداءات السلطات الإدارية، كما تهدف إلى حماية المصلحة العامة للمجتمع و الإدارة العامة، و حماية سلامة و شرعية النظام القانوني للدولة بصفة عامة، و شرعية و عدالة النمط الإداري بصفة خاصة، بما يضمن فاعلية و شرعية الأعمال الإدارية باستمرار³.

¹ عبد الكريم سورية، المرجع السابق، ص 34.

² عبد الكريم سورية، نفس المرجع السابق، ص 35.

³ عبد الكريم سورية، نفس المرجع السابق، ص 36.

الفصل الأول:

منازعات الوظيفة العامة

يعتبر موضوع منازعات الوظيفة العمومية من بين أهم موضوعات القانون الإداري الذي ينظم السلطة الإدارية، و يحدد أوجه نشاطها و أساليب عملها بحكم العلاقات التي تنشأ ما بينها و بين موظفيها الذين يضطلعون بمهمة إدارة مرافقها، و نتيجة تلك العلاقات قد تثار منازعات بينهم، لذا وجب التطرق لبعض المفاهيم المرتبطة بها من خلال هذا الفصل.

المبحث الأول:

ماهية منازعات الوظيفة العامة و آليات التسوية الإدارية

إن العلاقة بين الإدارة كسلطة رئاسية و الموظف العام علاقة وظيفية تبدأ بقرار تعيين الموظف و تنتهي طبيعيا بالإحالة على التقاعد أو بأحد الأسباب التي أقرها القانون، لكن قد ينشأ نزاع خلال المسار الوظيفي بين الإدارة المستخدمة و الموظف بسبب ما. لذا وجب التطرق إلى مفهوم منازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية و ما هي أنواعها، كذلك البحث عن كيفية تسويتها إداريا.

المطلب الأول:

مفهوم منازعات الوظيفة العامة و أنواعها

لم يعرف المشرع الجزائري النزاع الإداري و منه النزاع الوظيفي تركا المجال للفقهاء و القضاء، حيث اعتبرها فرع من فروع المنازعات الإدارية بسبب خضوع هذه الأخيرة للقضاء الإداري.

الفرع الأول: تعريف منازعات الوظيفة العامة

المنازعة الإدارية مقترنة بنزاع يكون الطرف فيه الموظف العام و الطرف الآخر يتجسد في الإدارة كسلطة رئاسية¹، فيعتبر هذا النزاع نزاعا وظيفيا، يكون فيه الموظف العام طرفا مدعيا تربطه بالإدارة علاقة وظيفية، و يحكمه قانون الوظيفة العامة، بحيث تعتبر هاته العلاقة تنظيمية لائحية، ينص فيها على حقوقه و التزاماته اتجاه الإدارة التي ينتمي إليها.

¹ لشعب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 119.

و لهذا تعتبر منازعات الوظيفة العامة صورة من المنازعات الإدارية، بل يمكن أن نقول بأنها فرع من فروعها. و يعود سبب إخضاع منازعات الوظيفة العامة للقضاء الإداري كونه قادر على تلبية حاجات المرافق العامة و التوفيق ما بينها و بين المصالح المشروعة للموظفين العموميين، و وحده كذلك القادر على تطبيق النظام القانوني للوظائف العامة بما يحقق استمرار و سير المرافق العامة، و حسن أدائها الخدمة العامة لأفراد المجتمع بانتظام و إطاراد.

لقد اختلف الفقهاء في تحديد تعريف خاص بمنازعات الوظيفة العامة، فكل واحد منهم ينظر إليها من زاوية خاصة، فمنهم من يستند في تعريف لها على صفة الموظف العام، حيث يرى سليمان الطماوي بأن هذا النوع من المنازعات الإدارية تدرس على حدى نظرا للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة. فالموظف هو رأسها المفكر و لسانها المعبر و يدها المنفذة، كما أنه يخضع لسلطاتها و توجيهاتها¹.

و منهم من يستند على النظام القانوني للوظيفة العامة، فيعرف ماجد راغب الحلو منازعات الوظيفة العامة بأنها تلك القرارات التي يمكن للموظف الطعن فيها و المتعلقة بالحقوق المذكورة في النصوص القانونية الخاصة بالنظام الخاص بالموظفين العموميين، و يؤكد من خلال هذا التعريف على شرط المصلحة في رفع الدعوى و تقتصر هذه المنازعات على نوع و هو الطعن بالإلغاء².

و منهم من يجمع ما بين الصفة و النظام القانوني و المصلحة، حيث يرى عبد الغني بسيوني بأنها: "تلك الطعون التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصالحهم و حقوقهم الوظيفية بصفتهم موظفين عموميين و ليسوا أفرادا عاديين. و تتنوع هذه الطعون تبعا لتنوع القرار الإداري المطعون فيه، فقد يكون ضد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة العامة، و قد تتصل بقرارات صادرة أثناء ممارسة الوظيفة العامة، و أخيرا يجوز أن ترفع الدعوى ضد قرار متصل بخروج الموظف من العمل الوظيفي³.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 537.

يقول سليمان الطماوي بأن: "المقصود بطعون الموظفين تلك إلي يثيرها هؤلاء استنادا لهذه الصفة"، حيث يعتمد هذا التعريف على الصفة التي يحملها الشخص الذي يرفع الدعوى، فإذا كان موظفا عموميا أصبح الأمر يتعلق بمنازعات الوظيفة العامة.

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 306.

³ عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، 1997، ص 115.

و الملاحظ أن هذا التعريف جاء واضحاً و شاملاً يعتمد على صفة الموظف العام و حصر طعون الموظفين في قرارات متعلقة به شخصياً و بحقوق الوظيفة حين دخوله الوظيفة و أثناء مدة العمل بها، و كذا بعد خروجه منها.

فكل النزاعات التي تتمخض من جراء هاته العلاقة تجعلها قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري، و بخاصة أن العلاقة القانونية الرابطة ما بين الموظف العام و الدولة هي علاقة تنظيمية أو لائحية بعكس العلاقة التي تربط ما بين العامل و صاحب العمل التي لا تخرج من كونها علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص و ينظر في النزاعات الناجمة عنها القضاء العادي¹.

الفرع الثاني: صور المنازعات الخاصة بالوظيفة العامة

و تنقسم المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الشخصية التي تصدر في حق الموظف العام أثناء مشواره الوظيفي إلى ثلاثة أنواع رئيسية:

أولاً: المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الوظيفية الخاصة لدخول للوظيفة العامة: و هي المنازعات المثارة من قبل الأفراد حول مسابقات التوظيف سواء فيما يخص الإعلان عن مسابقة التوظيف أو في ما يخص المنازعات الخاصة بقرارات المسابقة في حد ذاتها و كذا في المنازعات المثارة من قبل العون خلال التربص.

ثانياً: المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الوظيفية الصادرة أثناء شغل الموظف للوظيفة العامة، و هي المنازعات المثارة من قبل الموظف العام أثناء شغله للوظيفة و المتمثلة في منازعات المثارة حول تنقيطه و ترقيته، و حول القرارات التأديبية الصادرة ضده من قبل السلطة التأديبية التي لها الحق في التعيين.

ثالثاً: المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الوظيفية صادرة بعد نهاية الوظيفة، و المنازعات الوظيفية المثارة الخاصة بمخروج الموظف العام من الوظيفة و المتمثلة في المنازعات الإحالة على التقاعد.

المطلب الثاني:

تسوية منازعات الوظيفة العامة

تخضع قرارات الإدارة محل المنازعة بهدف حل و تسوية النزاعات الناجمة و المنجرة عنها إلى إجراءات قانونية معينة سواء إدارية أو قضائية يتعين إتباعها سواء من قبل الموظف العام الطاعن في قرار الإدارة أو من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري هي في حد ذاتها.

الفرع الأول: التسوية الإدارية لمنازعات الوظيفة العامة

¹ محمد حامد الحمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 1867.

إن الإدارة، و من خلال نشاطاتها، يمكن أن تسبب بقراراتها و أعمالها المادية أضرار لموظفيها و من تم يصبح من حق كل موظف تضرر بسبب ذلك أن يتحصن بضمانات كفلها له القانون و التي يعد من أهمها استخدام الموظف حقه في تقديم التظلمات و الطعون الإدارية.

و يمثل الطعن أو التظلم الإداري إجراء هام نصت عليه غالبية التشريعات الوظيفية المختلفة، إذ سمحت للموظف أن يطعن أمام الإدارة في القرار الضار به، و ذلك وفق شروط و أوضاع معينة من أجل سحب أو إلغاء أو تعديل القرار المتضرر به من قبل السلطة الإدارية المصدرة للقرار.

و يعتبر التظلم من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على نفسها، و فتح المجال للموظف المتضرر من تلك التصرفات لطرق باب الإدارة لعلها تعيد النظر في قرارها. و يهدف التظلم أساسا إلى التقليل من المنازعات ما بين الإدارة و الموظف، و حتى يمكن للجهة الإدارية تدارك ما تقع فيه من أخطاء.

و الأصل أن التظلم اختياريا وفق أحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري الحالي الصادر بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 بنصها: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه..."، حيث كان إجباريا من خلال أحكام الأمر 66/54 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية لا سيما المادة 169 مكرر منه.

و عليه فإن الأفراد سواء كانوا موظفون عامون أو أشخاص عاديون لهم الإختيار في اللجوء إلى الإدارة المصدرة للقرار ليتظلّموا أمامها، أو أن يلجؤوا مباشرة إلى القضاء.

الفرع الثاني: التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العامة

وفق نص المادة 161 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، تخضع السلطات الإدارية في الدولة إلى رقابة القضاء بصفة عامة، و بصفة خاصة في ما تصدره كذلك من قرارات في حق موظفيها للتأكد من سلامة تطبيقها للقانون، و هي تلك الرقابة التي تمارسها و تباشرها جهات القضاء الإداري المختصة و المتمثلة في المحاكم الإدارية و مجلس الدولة و ذلك عن طريق الطعون القضائية المختلفة ضد الأعمال و القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية، مثل دعوى المشروعية و دعوى التعويض.

فالجهات القضائية الإدارية مختصة بالرقابة على الأعمال الإدارية في نطاق دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة و ذلك بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة. كما تملك و تحوز تلك الجهات القضائية

المختصة، عن طريق دعوى فحص المشروعية، سلطة فحص القرارات الإدارية للتحقق و التأكد من مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها.

و يكمن الهدف من الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هو الحرص على حماية النظام القانوني في الدولة، و ضمان تطبيق و احترام مبدأ سيادة القانون بما يحقق الحماية اللازمة و الفعالة للمصلحة العامة في الدولة و لحقوق و حريات الموظفين العامين على حد سواء¹.
و تعتبر الرقابة القضائية أكثر أنواع الرقابة في الدولة من حيث فعاليتها، و من حيث الحياد و الموضوعية و العدالة، و من حيث القدرة على التعرف على أوجه الخطأ و الصواب في العمل أو التصرف الإداري محل الرقابة.

و تأتي الرقابة القضائية في آخر المطاف، بمعنى أنها آخر ضمانة يلجأ إليها الموظف، إذ لم تسعفه طرق الطعن الأخرى في إلغاء القرار محل الطعن، إذ أن الرئيس الإداري مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ، و قد تؤيد لجان الطعن الإدارية المختصة بدراسة الطعن الإداري المرفوع أو المقدم إليها من الموظف المعني بقراراته، ثم أن ترك النزاع ما بين السلطة الرئاسية الإدارية و الموظفين العامين المتضررين من قبلها لتفصل فيه بنفسها، لا يمكن أن ييث الثقة في نفوس هؤلاء الموظفين.

الفرع الثالث: التمييز بين التسوية الإدارية و التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العامة

إن العلاقة بين الطعن الإداري و الطعن القضائي في للقرارات تظهر من خلال تبيان أوجه الاختلاف و أوجه التشابه:

أولاً: أوجه الاختلاف:

يختلف الطعن الإداري عن الطعن القضائي من عدة نواحي: أولها أن الطعون الإدارية ترفع إلى الجهات المختصة بالنظر و الفصل في الطعون الإدارية أمام لجان الطعن (القرارات التأديبية)، عكس الطعن القضائي في القرارات التأديبية فإنه يقدم أمام القضاء².
ثم أن الموظف العام الطاعن إدارياً في قرارات الإدارة التأديبية بوسعه أن يثير أي حجة يبرر بها طلبه بما في ذلك استشارة كرم و عطف جهات الطعن الإداري، أما الطعن القضائي لقرارات الإدارة التأديبية فلا يمكن أن يسند إلا للحجج القانونية والإثباتات المادية.

¹ عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1994، ص 25.

² سعاد الشراوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، مصر، 1981، ص 26.

و يبرز أيضا الاختلاف بين الطعن الإداري و الطعن القضائي في قرارات الإدارة من حيث أن الطعن الإداري يكون عادة متروكا دون تنظيم، أي لا يتقيد بأشكال و إجراءات معينة خلاف الطعن القضائي الذي يكون منظم تنظيمًا قانونيًا من حيث إجراءاته و مواعيده، و أي خرق لهذا التنظيم توجب على الجهة القضائية المختصة الحكم بعدم قبول الطعن القضائي.

و تجدر الإشارة إلى أن للجهة المختصة بالنظر و الفصل في الطعون الإدارية للقرارات الصادرة من الإدارة في حق موظفيها العامين،(لجان الطعن في التشريع الوظيفي الجزائري)سلطة واسعة. فلها أن لا ترد على الطعن الإداري المرفوع إليها من الموظف العام أو الإدارة على حد سواء، كما لها أن ترفض أو لها أن تستجيب جزئيا أو كليًا لطلباتها، كما أن لها أن تمنح الموظف أكثر مما طلب. و تستطيع أن تعدل القرار التأديبي المطعون فيه من طرف الموظف العام بشرط أن لا تمس بالحقوق المكتسبة للغير. أما القاضي فإنه مقيد أولاً بضرورة أن يحكم بالدعوى المعروضة عليه، و من ناحية أخرى فهو مقيد بطلبات الموظف العام المدعي فلا يستطيع أن يمنحه أكثر مما طلب.

و أخيرا فإن القرار الصادر عن جهات الطعن الإداري(لجان الطعن) يؤدي إلى صدور قرار إداري، أما الطعن القضائي فينتهي إلى صدور حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به¹.

ثانيا: أوجه الترابط:

كما سبق و أن أشرنا عن وجود اختلاف بين الطعن الإداري و الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة من عدة أوجه، غير أن ذلك لا يعني عدم وجود ترابط بينهما، إذ أن الناحية العملية تؤكد وجود علاقة بينهما.

يترتب عن الطعن الإداري في القرارات التأديبية متى كان واجبا أو جائزا قطع ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء، أما إذا كان الطعن الإداري في القرارات الإدارية التأديبية غير جائز أصلا فإنه لا ينتج هذا الأثر.

كما أن التظلم الإداري في قرارات الإدارة التأديبية يقطع أيضا ميعاد تقادم دعوتي الإلغاء و التعويض²، و بالتالي فإن من أوجه الترابط بين التظلم الإداري و الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية، هو أن التظلم الإداري في قرارات الإدارة التأديبية يقطع سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، كما أنه يقطع أيضا ميعاد تقادم دعوى التعويض.

¹ سعاد الشقاوي، المرجع السابق، ص 28.

² عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة 2000، ص 14.

و في التشريع الوظيفي الجزائري أخذ المشرع الجزائري بمبدأ الطعن الإداري في قرارات الإدارة التأديبية الإجباري الإلزامي و الوجوبي و ذلك أمام لجان الطعن، حيث أن من شأن هذا الطعن الإداري أن يوقف ميعاد رفع دعوى الإلغاء و هو أربعة أشهر كأصل عام¹، و بالتالي يوقف بالطعن الإداري أمام لجان الطعن في مدة شهر من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار التأديبي².

و بالرجوع إلى أحكام المادة 175 من الأمر 06-03، يتبين لنا جليا بأنها قد نصت على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أما لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

و عليه اعتبر التظلم الإداري في قرارات الإدارة التأديبية، أداة هامة للإدارة في حد ذاتها لكي تساعد نفسها فيما قد أصدرته من تصرفات و قرارات تأديبية أصبحت محل موضوع طعن بعدم الشرعية و تصحيحها بالتعديل الكلي أم الجزئي، ذلك أن التظلم الإداري ما هو إلا إجراء لحل المنازعة التأديبية القائمة ما بين الموظف و الإدارة عن طريق التفاهم الودي و قبل الطعن القضائي.

و للجنة الطعن أن تصدر قرارها كتابة خلال أجل أقصاه خمسة و أربعين يوما³، و في حالة صدور قرارها سلبيا بالنسبة للموظف أو رفضها فله مدة أقصاها شهرين، للجوء إلى القضاء و الطعن قضائيا في هذا القرار التأديبي عن طريق طعنه القضائي و رفعه لدعوى الإلغاء وفق المادة 830 الفقرة 4 من القانون 09/08.

المبحث الثاني:

أليات التسوية الإدارية و نطاقها

¹ المواد 829 و 830 من قانون 08-09، المؤرخ في 27 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

³ التعلية رقم 20، المؤرخة في 26 جوان 1984، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بتنظيم و تسيير لجنة الموظفين و لجان الطعن، ص 6.

³ المادة 2/165 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 15.

تعتبر التسوية الإدارية آلية فعالة لفض النزاع القائم بين الإدارة و الموظف العام بصورة ودية دون حاجة للجوء إلى القضاء لإجراءاته الطويلة و المعقدة، مع ضمان التوافق بينهما في إطار تحقيق المصلحة العامة.

المطلب الأول:

آليات التسوية الإدارية

يقصد بالتظلم الإداري، أن يقدم الموظف العام، ذو المصلحة و الذي صدر في حقه قرار تضرر منه أو قرار تأديبي بتوقيع عقوبة تأديبية عليه، طلبا إلى الجهة الإدارية المختصة يطلب منها الإنصاف من القرار التأديبي الصادر عنها بما لها من سلطة في ذلك، على أن تعيد النظر فيه فتعده أو تلغيه. و الأصل أن الطعن الإداري اختياري، يعود تقدير اللجوء إليه أو التخلي عنه إلى الموظف العام صاحب المصلحة و الذي صدر في حقه القرار التأديبي، و بالقدر الذي يرى فيه تحقيق المصلحة، و هو في هذا يمتلك الحرية الكاملة.

و تنقسم التظلمات وفقا للمستقر عليه فقها و تشريعا و كذا قضاء إلى نوعين هما التظلم الولائي و التظلم الرئاسي، إلا أنه في نطاق التأديب يوجد نوع آخر من أنواع الطعن و التظلم و هو الطعن إلى جهات خاصة نظرا لخطورة العقوبات التأديبية لما يتعرض إلى عقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة وفق ما نصت عليه المادة 165 الفقرة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: التظلم الولائي

و يقصد به أن يتقدم الموظف العام، صاحب الشأن و الذي صدر في حقه قرار تضرر منه إلى مصدر القرار ذاته، بشكوى يطلب منه فيها بأن يعيد النظر في القرار التأديبي الذي أضره، و ذلك بسحبه أو إلغاؤه أو تعديله، بحسب السلطة التي يملكها المصدر للقرار.

أي أن التظلم الولائي يتم بتقديمه من قبل الموظف أمام الرئيس الإداري الذي قام بإصدار القرار المطعون فيه. و يعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات الإدارية لأسباب كثيرة من أهمها و أبرزها عدم توافر الحياد و اجتماع صفة الخصم و الحكم.

و يرى الكثير من الباحثين في الموضوع بأن مباشرة التظلم الإداري إلى الجهة الرئاسية يكون أكثر نفعاً من تقديمه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار و هو ما يحقق فاعلية التظلم الإداري بعكس ما هو عليه الوضع في حالة التظلم الولائي.

و نظرا لعدم فاعلية التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار مباشرة، أوجدت بعض التشريعات نوع آخر من التظلم و هو أن يتقدم المتظلم إلى الجهة الإدارية التي تعلقو الجهة التي أصدرت القرار.

الفرع الثاني: التظلم الرئاسي

و يقصد به أن يتقدم الموظف بشكواه إلى الرئيس الأعلى المباشر لمصدر القرار الذي يتولى بناء على سلطته الرئاسية إما سحب هذا القرار أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون. و يعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي كما سبق تبياناه و لا سيما عندما يتحلى الرئيس الإداري الأعلى بالحيادية و الموضوعية في بث التظلم الإداري، على أن الطعن الرئاسي لا يخلو بدوره من العيوب، و التي من أبرزها مجاملة الجهة الرئاسية للجهة الإدارية مصدرة قرار و هو ما يؤثر سلبا بالعدالة الإدارية التي يتعين أن تتحلى بها السلطات الرئاسية.

الفرع الثالث: التظلم أمام لجان الطعن

أحدثت لجان الطعن في التشريع الوظيفي الجزائري بموجب أحكام المواد 28 و 31 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المنظم للجان المتساوية الأعضاء و المحددة لاختصاصها و سيرها و عملها¹، كما نصت عليها أحكام المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و أخيرا الأمر رقم 03/06.

يعد التظلم الإداري أمام لجان الطعن إجراء يتقدم به الموظف العام صاحب المصلحة إلى لجنة إدارية خاصة ينشئها القانون و ينظمها، فيتظلم إليها صاحب الشأن طالبا منها مراجعة القرار الإداري موضوع الطعن و فحصه بتعديله أو إلغاؤه حتى يصبح ملائما و متفقا مع القواعد القانونية. و لقد وجدت هذه اللجان للسماح للموظفين بطرح تظلماتهم الإدارية أمام جهات إدارية مختصة، فيها تمثيل موازي و متساوي من ممثلي الموظفين و ممثلي الإدارة من جهة، و من جهة أخرى برغبة من المشرع في التقليل من المنازعات الوظيفية على الهيئات القضائية.

¹ المرسوم 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة في 17 يناير 1984، ص 88.

و لقد نص المشرع الجزائري على الطعن الإداري في قرارات الإدارة التأديبية، و نظمه انطلاقا مما نصت عليه أحكام المواد من 65 إلى 67 من الأمر رقم 03/06¹.

نصت المادة 67 منه: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر".

و هكذا يتبين و يتضح من خلال النصوص القانونية التشريعية الوظيفية السابقة، أن المشرع الجزائري و من خلال التشريع الوظيفي الجزائري قد أوكل مهمة النظر و الفصل في الطعون الإدارية على القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة إلى هيئة أو جهة مختصة هي لجان الطعن الموحد على مستوى كل وزارة و في كل ولاية و يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تباعا.

كما يمكن أن توجد في المؤسسات العمومية، و هي تختص بالنظر و الفصل تباعا لذلك في الطعون الإدارية للقرارات التأديبية المرفوعة إليها من طرف الموظفين العامين المعاقبين تأديبيا بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، كما تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية، لاسيما التسريح و التنزيل و النقل الإجباري و بالنظر أيضا و الفصل في الطعون الإدارية المرفوعة إليها من طرف الإدارة على حد السواء على أن تقدم طعون الإدارة أو الموظفين العامين المعينين أنفسهم إلى هذه اللجان لجان الطعن في ظرف شهر واحد من تاريخ التبليغ بالقرار التأديبي.

الفرع الرابع: أهمية الطعن الإداري

للطعن الإداري أهمية كبيرة ليس للموظف العام فحسب، بل و حتى للإدارة مصدرة القرار أيضا. و تتجلى أهميته في إتاحة المجال للإدارة للتأني و المراجعة و الموضوعية، و هذه جميعا ضمانات هامة، مع الأخذ في الحسبان أن الإدارة تخشى من إعادة النظر في قراراتها من قبل جهات و هيئات الطعن الإداري (لجان الطعن). أما بالنسبة للموظف فيمكن الطعن الإداري من تخفيف عنه كاهل إجراءات القضاء الطويلة و المعقدة².

¹ المادة 65: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل وال، و كذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين و ترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يُختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، و من بينهم ممثلهم في لجان الطعن."

² ضامن العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، 1991، ص 273.

إن الطعن الإداري في قرارات الإدارة، هو وسيلة قانونية و عملية يخولها المشرع للموظف العام للجوء إلى جهات الطعن الإداري المختصة بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه أو تعديله أو تصحيحه قانونا قبل اللجوء إلى القضاء، و لهذا فإنه يعتبر عنصرا من الإجراءات الإدارية الغير القضائية الذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي.

المطلب الثاني:

دعاوى التأديب الإداري و مآلاتها

لقد حدد الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحقوق و الواجبات الخاصة بالموظف العمومي ضمن الباب الثاني منه، حيث خص الفصل الأول للضمانات و حقوق الموظف من المادة 26 إلى المادة 39 و الفصل الثاني للواجبات في المواد من 40 إلى 54. و عليه يصبح للموظف العمومي بمجرد تعيينه في الوظيفة العمومية حقوقا و واجبات، وفق القوانين و اللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية.

كما تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام بمجرد وقوع الخطأ التأديبي، أي الإخلال بالواجب الوظيفي و لو لم يتبع ضرر فعلي، باعتباره إخلال بالصالح العام، كما يشمل أيضا كل تصرف يقع خارج الوظيفة و يكون منافيا لكرامتها.

الفرع الأول: الخطأ التأديبي وطبيعته:

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي تاركا ذلك للفقهاء الذي اعتبره كل إخلال بالقيام بالواجبات التي يقتضيها حسن سير انتظام و استمرار العمل داخل المؤسسة و كذلك الامتناع عن كل ما من شأنه إلحاق الضرر بالمشروع أو عرقلته لتحقيق الأهداف التي خصص من أجلها¹.

كما عرف أيضا على أنه إخلال بالتزام قانوني، و يأخذ القانون هنا معنى واسع بحيث لا يشمل القواعد القانونية فقط أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا حتى القواعد الخلقية. و من هذا التعريف نجد الموظف مجبرا على احترام القواعد المكتوبة أو غير المكتوبة بما في ذلك قواعد السلوك، فتحديد الأخطاء مسبقا ضرورة تفرضها مختلف التشريعات التأديبية لإمكانية وضع العقوبات المقابلة لها انطلاقا من مبدأ "لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص".

¹ بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هومة، الجزائر، طبعة 2005، ص 12.

و قد عرف الخطأ التأديبي أيضا انطلاقا من ركنيه المادي و المعنوي بأنه: " كل فعل ناتج عن قصد أو عن إهمال يمس بالنظام المعمول به في المؤسسة، أو من شأنه إلحاق أضرار بها أو بالعمال العاملين بها أو يشكل خرقا للالتزامات العامل المهنية تجاه صاحب العمل"¹.

أولا: تحديد الأخطاء التأديبية(المهنية)

نصت المادة 177 من الأمر 03/06 على أنه: " تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص.

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي:

-أخطاء من الدرجة الأولى،

-أخطاء من الدرجة الثانية،

-أخطاء من الدرجة الثالثة،

-أخطاء من الدرجة الرابعة."

-الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى:

هذا النوع من الأخطاء التأديبية نصت عليه المادة 178 : " تعتبر، على وجه الخصوص،

أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح."

-الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية:

لقد نصت المادة 179 على أنه: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

-المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين

180 و 181 أدناه."

-الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة:

تنص المادة 180 على أنه: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال

التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

¹ أهمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2002، ص 201.

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

-الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة:

- نصت عليها المادة 181 حيث ورد فيها أنه: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:
- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر."

ثانيا: المسؤولية التأديبية، الجنائية و المدنية للموظف العمومي

إن تحديد نوع الخطأ الذي ارتكبه الموظف العمومي أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها أو بمناسبة، يساعد على تحديد نوع العقوبة المقررة كما يحدد الاختصاص و تترتب بموجبه المسؤولية.

-المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المنافية¹.

و إن هدف الجزاء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ و فصل من لا أمل في تقويمه، و التنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل. فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية، و المسؤولية التأديبية هذه هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي و منعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية.

و إن السلطة الرئاسية لها دور هام في تأثيم سلوك الموظف العمومي و تصرفه، فهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية و تقدير مدى الاعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي و المدان على إثره. و كذلك هي صاحبة الاختصاص في إنزال العقوبة التأديبية في العقوبة من الدرجة الأولى و الثانية، حيث اشترط المشرع موافقة المجلس التأديبي على العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة.

و عليه فإن الأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة².

- المسؤولية الجنائية للموظف العمومي

تعرف المسؤولية الجنائية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل، أو الامتناع عن القيام به، و أن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه. و تعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع و المسؤولية الجنائية هذه مؤسسة عن الفعل الضار(الخطأ الجنائي) الذي يصيب المجتمع و يظهر بالجريمة الجنائية، و جزاء هذه المسؤولية توقيع عقوبة مقرر مسبقا في قانون العقوبات³.

و إن نطاق المسؤولية الجنائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص قانون العقوبات طبقا للقاعدة العامة القائلة في القانون الجنائي المادة الأولى منه: " لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير بقانون "،

¹ السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث ماجستير، معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية، جامعة الجزائر، 1976، ص 75.

² كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 32.

³ السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 72.

و من ثم فإن قيام المسؤولية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت و نص عليها القانون من حيث التجريم و العقوبة.

ثالثا: المسؤولية المدنية للموظف العمومي

المسؤولية المدنية للموظف باعتبارها مسؤولية قانونية، و هي تلك المسؤولية التي تنجم عن الأعمال الضارة من طرف الموظف العمومي، أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة، و ذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه. و يجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن أن تقوم أو تتولد عنها الآثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ، لذلك و جب تحديد مدلول الخطأ الذي تؤسس عليه المسؤولية المدنية للموظف العمومي.

إن الموظف العمومي يكون مسؤولا عندما يرتكب خطأ يسبب به أضرار للغير، لزم التعويض و بالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائما مبنية على أساس الخطأ¹.

و لكن يجب أن نفرق بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، فالأول تترتب عليه مسؤولية الموظف العمومي الشخصية و هو من يلزم بالتعويض، أما الثاني فإن الإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها و هي من تلزم بالتعويض². و هذا ما نصت عليه المادة 129 من القانون المدني³ على أنه: "لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم."

الفرع الثاني: أساس العقوبة التأديبية و طبيعتها

إن الكلام عن الأخطاء التأديبية يقودنا إلى الحديث عن الجزاءات المترتبة عليها، أي الحديث عن العقوبة التأديبية. و تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقتراف أخطاء تأديبية، و هي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها انطلاقا من مبدأ لا عقوبة إلا بنص على عكس الأخطاء التأديبية التي لا يمكن حصرها.

¹ عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص11.

² رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001، ص 74.

³ الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

و يخضع تحديد درجة الجزاء التأديبي لتقدير السلطة التأديبية بحسب درجة جسامته. و قبل التطرق إلى نظام العقوبات التأديبية يجدر بنا أولاً الإشارة إلى أهم المبادئ التي تقوم عليها و المتمثلة في مبدأ شرعية العقوبة، عدم رجوعيتها و كذا المساواة فيها.

أولاً: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

تحكم العقوبة التأديبية ضوابط تبنتها مختلف النظم التأديبية، وضعت بهدف التوفيق بين مصلحة الإدارة كمرفق عام و مصلحة الموظف المخطئ انطلاقاً من مبدأ شرعية العقوبة التأديبية، و الذي بمقتضاه يتم تحديد العقوبات على سبيل الحصر، بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية، تكون الإدارة ملزمة باحترامها، فتتقيد حرمتها في اختيار العقوبة الملائمة بالنظر إلى درجة خطورة الخطأ، و كذا الظروف التي أرتكب فيها.

و يتفرع عن مبدأ شرعية الجزاء التأديبي مبدأ هام و هو التناسب بين الخطأ و الجزاء المترتب عنه، و كذا عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين. كما يعتبر مبدأ تسبب القرار التأديبي من أهم المبادئ التي تقوم عليها شرعية العقوبات و إلا تعرض القرار للإلغاء.

و فضلاً عن ذلك، فإن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداءً من تاريخ القرار التأديبي و هو مناط مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية و التي لا تمتد إلى تاريخ سابق على تاريخ صدور القرار التأديبي¹.

كما أن فكرة المساواة في العقوبة التأديبية تطرح نفسها باعتبارها من أهم مقومات الجزاء التأديبي كونها تتعلق بموظفين لا يجب أن ينظر إليهم باختلاف وضعيتهم الاجتماعية أو مسؤولياتهم. و عموماً فإن العقوبات التأديبية تخضع لمبادئ ثلاثة و هي:

- مبدأ مشروعية العقوبة، و هي ترجمة لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص ".

- مبدأ عدم جواز تعداد العقوبات، و يقصد به عدم جواز الجمع بين العقوبات، أي عدم توقيع عقوبتين فأكثر من نوع واحد على الموظف عن فعل واحد أو خطأ مهني واحد، و لكن إذا كانت العقوبات الموقعة على الموظف تختلف في طبيعتها فإن ذلك لا يعد مساساً بمبدأ عدم الجمع، كما لو كانت العقوبات الموقعة على الموظف أحدهما جنائية و أخرى إدارية، أو أن يعاقب بعقوبة أصلية و أخرى تبعية.

¹ كمال رحاوي، المرجع السابق، ص 51.

-مبدأ المناسب بين المخالفة(الخطأ) و العقوبة، إذ يجب على سلطة التأديب أن تعمل على وجود توازن بين الخطأ المرتكب و بين الجزاء المقرر قانونا.

ثانيا: تحديد العقوبات التأديبية

تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية و أخرى ماسة بالوظيفة، حيث تضمنت المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تصنيف العقوبات التأديبية¹.

فالعقوبات من الدرجة الأولى هي أقل خطورة، توجه في صورة تنبيه أو إنذار شفوي أو كتابي و في صورة لوم أو توبيخ، و هي عقوبات معنوية، و المقصود منها هو مجرد لفت نظر الموظف لما ارتكبه من مخالفات.

أما عقوبات الدرجة الثانية فتتمثل في الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام و كذا الشطب من الجدول الخاص بالترقيات على أساس التأهيل، أما عقوبات الدرجة الثالثة فتتمثل في الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، و عقوبة التنزيل في الدرجة و كذا النقل الإجباري. أما فيما يخص عقوبات الدرجة الرابعة و هي من أخطر العقوبات، فتتمثل في التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة من التي كان يشغلها وقت ارتكابه للخطأ التأديبي، بالإضافة إلى التسريح.

الفرع الثالث: إجراءات تأديب الموظف العام و ضماناتها

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف و ذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل تتبع منذ ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى توقيع الجزاء عليه، و هذا نظرا لما لقرار التأديب من تأثير على مركز القانوني للموظف بداية من إجراءات التحقيق إلى غاية اتخاذ القرار أساس المتابعة التأديبية.

¹ المادة 163: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

- الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.
- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.
- الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربع إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.
- الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح".

أولاً: التحقيق و ضماناته

يحتل التحقيق الجانب الأكبر و الأساسي من إجراءات التأديب لأن الهدف الأساسي منه هو الكشف عن الحقيقة، و قد حول المشرع هذه الصلاحية للإدارة التي لها سلطة تقدير فتحه في حالة ما إذا شاب ارتكاب الخطأ غموض أو كانت الوقائع المنسوبة إلى الموظف و ظروف ارتكابها مبهمه وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة.

فالتحقيق التأديبي هو مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع جريمة بهدف البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة. فالتحقيق هو إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم و التهمة المنسوبة إليه¹.

كما يعد التحقيق إجراءً وقائي قبل البت النهائي في أمر الموظف الذي تم توقيفه مؤقتاً من وظيفته حتى يجرى التحقيق بشأنه في جو خال من التأثيرات خاصة إذا كان الخطأ المقترف جسيماً.

ثانياً: السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي

توكل مهمة إجراء التحقيق التأديبي إلى السلطة التي منحها المشرع السلطة التأديبية، و هي السلطة الرئاسية²، و عليه فإن الجهة الإدارية صاحبة الحق الأصلي في إجراء التحقيق. فتمارس هذه الأخيرة اختصاصها في التحقيق مع العاملين بأحد أسلوبين:

- أن تقوم بالتحقيق الجهة الرئاسية للموظف عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين بإجراء التحقيق³.
- أن يقوم بالتحقيق إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية أو إدارة يكون تصرف في التحقيق متروكاً للرئيس الإداري المختص⁴.

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانوناً حق توجيه الاتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، كما نص على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه و أعطى لمجلس التأديبي الحق في مطالبة السلطة الرئاسية التي لها صلاحية

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص551.

² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 524.

³ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 289.

⁴ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 525.

التعيين، بفتح تحقيق معه في حالة كانت المخالفة المنسوبة للموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة¹.

ثالثاً: ضمانات التحقيق التأديبي

سواء قام بالتحقيق التأديبي شخص أو لجنة أو هيئة معينة، لا بد أن يكون له مقومات التحقيق القانوني الصحيح²، فقد أعطاهها المشرع كافة الوسائل للإثبات الحقيقية أو نفي مسؤولية الموظف عن الفعل المنسوب إليه. وقد يترتب عند انتهاء التحقيق إلى إحالة الموظف لمحاكمته؛ ولعل أهم مقومات التحقيق و التي تشكل ضمانات للموظف هي:

أ- شكلية التحقيق

تستلزم بعض القوانين أن يتم التحقق مع الموظف كتابة و ذلك لأنها تكون في العادة أكثر إنضباطاً، و أدق تعبيراً، و أيسر مراجعة، و أكثر تأكيداً³، و بالتالي فإن وجود كتابة التحقيق تعد إحدى الضمانات الأساسية للتحقيق الإداري، كما تعد من القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام لتعلقها بحق الموظف المتهم في تسجيل كل ما يشكل المخالفات حتى لا تتميع معالم الظروف و الملابسات⁴.

ب- حياد المحقق:

يعد حياد المحقق أو الهيئة التي أسندت لها مهمة التحقيق في غاية الأهمية لتحقيق العدالة في توقيع العقوبة التأديبية، و يقصد بالحياد بصفة عامة تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق و الاتهام و سلطة توقيع الجزاء، و عدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية⁵. كذلك و جب أن تتمثل في المحقق مجموعة من الصفات و هي:

¹ نصت المادة 171 من الأمر رقم 06-03 على مايلي: " يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة".

² محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 179.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 299.

⁴ أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية و الأوروبية، دار الفكر و القانون، 2010، ص 622.

⁵ أماني زين الدين بدر فراج، المرجع السابق، ص 116.

- إستقلالية المحقق و عدم تبعيته، أو على الأقل عدم تأثره بالرئيس الإداري، مما يجعل قرار التأديب مستندا على عناصر موضوعية منتقاة من المستندات التي قام بها الموظف.
- لا يجوز أن يتعرض المتهم لأي ضغوط أثناء التحقيق، و قد يكون هذا الضغط في صورته إكراه معنوي، كأن يهدد المحقق الموظف بالتهمة بطلب الوقف عن العمل.
- يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات و شكاوى و التزام الحياد و النزاهة فيما يتخذه من إجراءات.
- يحظر على المحقق إذاعة أسرار التحقيقات أو الأوراق المتداولة و عليه أن يكون كتوما لمجريات التحقيق ضمان لسير في مجرى الطبيعي¹، بالإضافة إلى أن يكون المحقق على قدر من كفاءة و خبرة في مجال التحقيق.

رابعا: التوقيف التحفظي و ضمانته

قد توجه إلى الموظف تهم جد خطيرة لا يصلح معها أن يستمر في مزاولة أعباء وظيفية بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتا عن الوظيفة(المادة 173 من الأمر 03-06)²، كما قد تستند إليه تهم جزائية لا تسمح له مزاولة مهامه، فتقوم الهيئة المستخدمة بتوقيفه فورا حسب المادة 174 من الأمر 03-06.

فالتوقيف إذا ليس عقوبة تأديبية و إنما مجرد إجراء وقائي³، من شأنه كف يد الموظف عن مباشرة أعمال الوظيفة.

- السلطة المختصة بإصدار القرار التوقيف

الجهة المختصة بإصدار قرار الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق هي تلك التي تملك سلطة تأديب الموظف، تأسيسا على أن القرار الوقف الاحتياطي هو إجراء مؤقت، باعتباره أول إجراء تقوم به السلطة المختصة في حال ارتكاب خطأ مهني جسيم. و قد نص المشرع الجزائري طبقا لأحكام المادة

¹ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 535.

² المادة 173 من الأمر 03-06: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا...".

³ محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 ص 207.

173 من الأمر 03-06 تضمنت أنه التوقيف عن العمل تقوم به السلطة التي لها صلاحية التعيين، فالأصل أن الاختصاص بإصدار القرارات الوقف عن العمل يكون للسلطة المختصة بالتأديب¹.

- مدة التوقيف

إن تحديد المدة التوقيف واجبة، و ذلك لخطورة هذا الإجراء، و كذا من أجل إسراع الإدارة في التعجيل في إصدار القرار التأديبي.
و طبقاً للأحكام المادة 130 من المنشور رقم 05² و التي جاء فيها أنه يجب أن تسوى وضعية الموظف الموقوف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف.

خامساً: المواجهة التأديبية

يكتسي مبدأ المواجهة أهمية كبيرة كضمانة لا غنى عنها لوصول إلى محاكمة عادلة و إن تباينت و اختلفت النظم التأديبية، إلا أن هذا المبدأ يركز على أمرين أساسيين و المتمثلة في إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات و الاطلاع على ملفه التأديبي.

و تعنى المواجهة بصفة عامة تمكين الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي من الإطلاع على التهم الموجه إليه، حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره، فعلى السلطة التأديبية ضرورة المثول لمبدأ المواجهة قبل توقيع الجزاءات الإدارية بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجه إليه و تمكينه من الدفاع عن نفسه³.

و حتى تكون مواجهة الموظف صحيحة و مجدية و بالتالي يكون الدفاع ممكناً يلزم توافر مجموعة

من الشروط:

- أن يكون علم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه محددًا تحديداً دقيقاً.
- أن تكون المواجهة شاملة لجميع الأفعال المنسوبة للمتهم و المكونة للخطأ المهني.
- أن تتم مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

¹ ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2011، ص 98.

² المنشور رقم 05، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ص 05.

³ نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 56.

كما أن مواجهة الموظف بالمخالفة المسندة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التي يتعين توافرها في ضمن التشريعات الوظيفية و ذلك بالنص على إعلام الموظف بما هو متهم بارتكابه و حقه في الإطلاع على ملفه حتى يكون على علم بما وجه إليه.

و تعتبر مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوب إليه من أبرز ضمانات حق الدفاع التي كفلها له الدستور، و عليه فإن السلطة بعد معاينة الأفعال التي ارتكبها الموظف تلتزم بإخطاره، فيتعين على الإدارة مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه و إعلامه بذلك، فلا يجوز معاقبة الشخص عن أفعال لا يعلم بها، و ذلك قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرار مادية أو معنوية به و إعلامه بمختلف أدلتها التي تشير إلى ارتكابها.

فإخطار الموظف مسبقا و إعلامه هو من الضمانات الجوهرية الأساسية في المساءلة التأديبية، و متى وقعت السلطة التأديبية الجزاء دون إخطار أو إعلام صاحب الشأن فإن القرار يكون قابلا للإبطال حتى في حالة عدم وجود نص بذلك.

لقد نص المشرع الجزائري على ضمانة إعلام الموظف من خلال نص المادة 167 من الأمر 03-06، حيث جاء فيها أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوب إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

- الإطلاع على الملف التأديبي

لقد منح المشرع للموظف الحرية في إعداد دفاعه و بالتالي مكنه باطلاعه كاملا على ملفه الشخصي، و ذلك وفق ما نصت عليه المادة 167¹ السالفة الذكر.

و حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية يتضمن الملف التأديبي على الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية و سوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة¹.

¹ المادة 167 من الأمر 03-06 تنص على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

سادسا: ضمان حق الدفاع

يهدف حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة و تجنب أي مجال للتعسف بتمكين الموظف من نفي مسؤوليته عما ينسب إليه، أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة و اطمئنانه من ناحية عدالة المساءلة التأديبية.

- مضمون الدفاع

إن حق الدفاع هو حق مقدس في جميع المحاكمات و لاسيما ما ينطوي منها على معنى العقاب كالمحاكمات الجنائية و التأديبية و لهذا فإن القضاء التأديبي يطبق في هذا المقام ذات المبادئ المقررة في المحاكمات الجنائية².

و أخذا بهذه القاعدة يقتضي بأنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله و تحقيق دفاعه³، إن حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم، و نظرا لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فإن معظم الدول تحرص على النص عليه صراحة في قوانينها الأساسية و كذا في دساتير على حق الدفاع⁴.

كما يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا في الجزائر و هذا بمقتضى المادة 39 من الدستور⁵، و عليه تضمنت المادة 169 من الأمر 06-03 هذا المبدأ أو الحق، حيث نصت على مايلي: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا. و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

¹ المنشور رقم 05، المرجع السابق، ص 05.

² سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 564.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 301.

⁴ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 547.

⁵ القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 10.

- الوسائل الدفاع

لحق الدفاع مظاهر متعددة من بينها الطابع الحضوري و سماع شهود و كذا حق الاستعانة بمدافع و أخذ رأى الملمزم من اللجنة المتساوية الأعضاء و هي ميكانيزمات رصدت جميعها بتحقق عدالة المساءلة التأديبية.

أ- الطابع الحضوري

تخضع الإجراءات التأديبية شأنها شأن الإجراءات الجزائية و التي تتميز بالطابع الحضوري المقرر قانونا، حيث تكون محاكمة المتهم بحضوره لسماع ما يبيده من أوجه دفاع، و عليه حتى في حالة عدم وجود النص على حضور الموظف المتهم، فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره و ذلك تطبيقا للمبادئ العامة للقانون¹.

لقد أكد الأمر رقم 03-06 من خلال نص المادة 168 التي تضمنت بأنه يجب على الموظف الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثلول شخصا و يمكنه في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه كذا إمكانية أن يلتبس من مجلس التأديبي تمثله من قبل مدافعه، و في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعى بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

ب- سماع الشهود

إن من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع، حق الموظف المتهم في طلب سماع أية شهادة يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها، فله الحق في أن يطلب إستدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته. تعد وسيلة الشهادة أكثر وسائل الإثبات التي تشير إليها النصوص القانونية و أكثر استعمالا من الناحية العملية، حيث نصت المادة 169 من الأمر 03-06 على أنه: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية و أن يستحضر شهودا"، و بالمقابل يمكن كذلك للسلطة المختصة إحضار الشهود الذين ترى أن شهادتهم ممكنة و تفيد الدفاع.

ج - حق الاستعانة بمدافع

¹ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 552.

إن الاستعانة بمدافع حق مكفول للموظف إذا له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه، و هو ما أكده المشرع بموجب المادة 169 من الأمر 06-03 و الذي جعل من حق الموظف أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه المادة 168 من الأمر 06-03. إن هذا الحق فرضه المركز الضعيف الذي يحتله الموظف مقارنة بالمركز القوي للإدارة و ذلك أن معظم الموظفون تنقصهم الثقافة و المعرفة بالأمور الوظيفية.

كما أنهم لا يحسنون في الغالب الاستفادة من فرصة الإطلاع على ملفاتهم و استنباط ما يفيدهم و ينفي المسؤولية عنهم أثناء المواجهة التأديبية، فكان إلزاما تمكين الموظف من الاستعانة بمن هو أقدر على هذه المواجهة.

تبدو أهمية الاستعانة بمدافع في هذه المرحلة، فوحده يطمئن الموظف المتهم أثناء المساءلة التأديبية و يضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل و أساليب غير مسموح بها كل يضمن سلامة الإجراءات و حسن سيرها¹.

د- المثل أمام مجلس التأديبي

يعتبر المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين، و صورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وفقا للمادة 64 من الأمر 06-03. لقد أقرت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب يتمثل في مجالس التأديب حتى يطمئن الموظف المتهم إلى تحقيق العدالة، إن وجود هذا جهاز الذي يمثل الموظفين بجانب السلطة الرئاسية يترجم عن مدى تمسك المشرع بالموظف، شأنه في ذلك شأن تمسكه بالإدارة².

¹ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 317.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 463.

الفصل الثاني:

المنازعات القضائية في نطاق الوظيفة العامة

إن الأصل و القاعدة هو مشروعية قرارات الإدارة، بمعنى أنه يفترض أن كل قرار إداري يعتبر مشروعاً و صادراً تطبيقاً لما تقضي به القواعد القانونية و التنظيمية، و أنه لمن يريد الطعن أو إلغاء قرارات الإدارة أن يقوم بإثبات إدعائه بعدم مشروعيتها و مخالفتها لقواعد القانون و المشروعية من حيث الأصل.

و قد كان من نتيجة قاعدة افتراض صحة قرارات الإدارة، أن الإدارة لا تقف أمام القضاء الإداري في موقف المدعي، بل في موقف المدعى عليه و تلك ميزة للإدارة، فنظراً لأن الأصل هو افتراض الصحة، فالإدارة بناءً على ذلك لا تقف إطلاقاً أمام القضاء الإداري بصفتها مدعية بصحة قراراتها لأن الأصل هو مشروعيتها، و أنها تقف فقط موقف المدعى عليه و المدافع عن مشروعية قراراتها إزاء ما يدعيه الأفراد و الهيئات الخاصة من عيوب قانونية أصابت تلك القرارات، و لا شك أن الوقوف في مكان المدعى عليه أكثر يسراً من ناحية التقاضي عن الوقوف في موقف المدعي.

المبحث الأول:

مفهوم منازعات الوظيفة العامة القضائية و صورها

تمثل منازعات الوظيفة العامة مظهراً من مظاهر دولة القانون، و صورة من صور ممارسة الرقابة القضائية على الإدارة في مرحلة تنفيذ العلاقة الوظيفية، فالموظف العام في مركز تنظيمي مما يفرض عليه تنفيذ تعليمات الإدارة، و هو أيضاً الطرف الضعيف، و من هنا بات لزاماً أن يوفر له المشرع جملة من الضمانات لحمايته من أي تعسف من جانب الإدارة، و على رأس هذه الضمانات حق اللجوء للقضاء و رفع دعوى ضد الإدارة المستخدمة¹.

¹ عمار بوضياف، منازعات الوظيفة العامة في ميزان قضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه و القانون، العدد 12، المغرب، 2013، ص 5.

المطلب الأول:

مفهوم المنازعة الوظيفية العامة القضائية

الدعوى هي وسيلة البدء بإجراءات التقاضي و الإستمرار فيها، حيث أن نظرية الدعوى الإدارية في الحقيقة هي حديثة الظهور مقارنة بغيرها من الدعاوى، فلم تظهر بوصفها قضائية مستقلة عن نظرية الدعوى العادية إلا في نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين¹.

سنحاول التطرق إلى مفهوم للدعوى الإدارية، و ذلك بتحديد تعريفها و خصائصها و ذكر أنواعها، و ذلك من خلال مبحثين نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الدعوى الإدارية وفي المبحث الثاني إلى أنواع الدعاوى الإدارية وموقف المشرع الجزائري في تحديد أنواع الدعاوى الإدارية.

الفرع الأول: تعريف الدعوى الإدارية

تعرف الدعوى الإدارية بأنها: "الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية"². أي أن الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية هي القضاء الإداري و أن الدعوى الإدارية تحتوي على إجراءات قضائية أمام القضاء الإداري بهدف المطالبة بأثر من الآثار التي وقعت نتيجة الإرتباط مع الإدارة بعلاقة ما، كما أنه لم يبين الخصائص المميزة للدعوى الإدارية و إجراءات التي تتضمنها.

إن الدعوى الإدارية: "هي حق الشخص و الوسيلة القانونية في تحريك و إستعمال سلطة القضاء المختص، و في نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية و الإجرائية و الموضوعية المقررة للمطالبة بالإعتراف بحق ، أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الإعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة و الضارة، و المطالبة بإزالتها و إصلاح الأضرار الناجمة عنها"³.

يجمع هذا التعريف العديد من العناصر الرئيسية لتوضيح مصطلح الدعوى الإدارية فهي:

- حق شخصي و وسيلة قانونية، و هذا يمثل الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية،
- لها سلطة قضاء مختصة محددة و خاصة بها، و هي القضاء الإداري،

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة 2014، بن عكنون، الجزائر، ص 221.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 228.

³ عمار عوابدي، نفس المرجع السابق، ص 230.

- لها قواعد قانونية و خصائص شكلية و إجرائية و موضوعية متميزة تنفرد بها،
-تعدد أنواعها، فهي إما المطالبة بحق أو حمايته نتيجة الإعتداء عليه بطريقة غير مشروعة من قبل
الإدارة بإزالة التعدي أو التعويض عنه.

الفرع الثاني: خصائص الدعوى الإدارية

تختلف الدعوى الإدارية في خصائصها و طبيعتها إختلافا بينا عن الدعاوى العادية و هذا مما
أدى بحكم الضرورة إلى إختلاف طبيعة الإجراءات التي تحكمها عن تلك التي تحكم هاته الدعاوى.
و لقد ذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تطبعها الخصائص الأساسية التالية:
الكتابة، الحضورية، الشبه سرية، السرعة، البساطة و قلة التكاليف، الطابع التحقيقي¹.

أولا: إجراءات كتابية:

خلافا للإجراءات المدنية التي تتميز أساسا بالطابع الشفوي، فإن الإجراءات القضائية الإدارية
تطغى عليها السمة الكتابية، حيث لا تمثل الشفافية فيها سوى مظهرا إستثنائيا، فالدعوى لا يتم
إفتتاحها إلا بموجب عريضة مكتوبة و عملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات و المستندات
و الوثائق المكتوبة و المتبادلة بين الأطراف، و إذا ما حول القانون للأطراف إبداء ملاحظاتهم الشفوية
فإن ذلك يكون دعما لمذكراتهم الكتابية، كما أن الحكم لا يكون إلا كتابيا بعد تقديم النيابة العامة
لتقريرها(محافظة الدولة) كتابة².

و عملية الحكم في الإجراءات القضائية الإدارية تتم و تتحقق كتابة، حيث أن القاضي المختص
في ظل هذه الإجراءات بالدعوى الإدارية ملزم بالحكم بناء على ما ورد من طلبات في عريضة الدعوى
المكتوبة و بعد إجراءات التحقيق و المعاينة و الخبرة و تقديم تقرير النيابة العامة كتابة، و يصدر حكمه
كتابة و مهورا بالصيغة التنفيذية و يبلغ كتابة للخصوم³.

كما تساعد خاصية الكتابة للإجراءات القضائية الإدارية القاضي المختص بالدعوى الإدارية من
التحكم أكثر في الدعوى و إجراءاتها، حيث أن الأدلة و وسائل الإثبات في الدعوى الإدارية تكون
مكتوبة و محصورة و واضحة الدلالة، الأمر الذي يسهل مهام القاضي في النظر و الفصل في الدعوى

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص123.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص123.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص257.

بأسرع وقت و بأقل التكاليف و على أفضل وجه بما يدعم عملية إستقرار الأعمال الإدارية و المعاملات و المراكز القانونية الإدارية بصور شرعية و ثابتة.

ثانيا: إجراءات تحقيقية:

يتمتع القاضي الإداري بسلطات معتبرة، حيث يكون له زمام المبادرة في مختلف مراحل الدعوى فهو الذي يأمر بالتبليغات عقب رفع الدعوى و في مرحلة التحقيق يمكنه الإتصال بالإدارة العامة و هي في الغالب في مركز المدعى عليه، حيث يمكنه أن يطلب منها و يأمرها بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية رغم بعض القيود و الصعوبات التي قد تحول دون ذلك في حالة الأسرار المهنية¹. و خاصية التحقيقية التي تتسم بها الإجراءات القضائية الإدارية لا تنفي وجود بعض الإجراءات الإتهامية و سلطات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية، حيث أنهم هم الذين يحركون و يرفعون الدعوى الإدارية بواسطة عريضة الدعوى التي تتضمن على طلباتهم القضائية و التي بدونها لا يجوز للقاضي الإداري أن يتحرك و يمارس سلطاته في النظر و الفصل في الدعوى، تطبيقا للمبدأ العام القائل بأنه: "لا دعوى بدون مطالبة قضائية"، كما أن إجراءات الدعوى الإدارية قد تترك مجالا لمبادرات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية و تتصف الإجراءات القضائية الإدارية بكل مصادرها في النظام القضائي الجزائري بخاصية التحقيقية في أغلب عناصرها و مراحلها و ذلك كأصل عام و أصيل².

ثالثا: إجراءات حضورية:

تتسم الإجراءات الإدارية بخاصية المواجهة أو الحضورية، أي أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يتيسر لأحد الطرفين فرصة الإطلاع عليه و مناقشته و تقديم الملاحظات بشأنه و ذلك كله إعمالا لمبدأ حق الدفاع. و نظرا للطبيعة الكتابية للإجراءات الإدارية، فإن القاضي الإداري قبل أن يفصل في القضية يكون كل من الطرفين قد قدم مذكراته و دفعه من خلال تبادل المذكرات و الردود حيث تكون الإجراءات حضورية بمجرد تبليغ و إخبار المدعى عليه بعريضة طلبات المدعى، سواء حضر أو تغيب³.

رابعا: إجراءات سريعة و بسيطة و قليلة التكاليف:

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص124.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص260.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص124.

إن الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات سريعة و بسيطة، و قليلة التكاليف بالقياس إلى الإجراءات القضائية العادية، فتولي القاضي تسيير إجراءات الدعوى القضائية الإدارية يؤدي إلى التخفيف من تراكم و تعدد الأوراق و الوثائق و يخفف من الصيغ و القيود الشكلية التي تكثر في ظل الإجراءات القضائية العادية¹.

خامسا: إجراءات شبه سرية:

تقوم الإجراءات القضائية و تستند مثل كافة إجراءات التقاضي الأخرى على مبدأ المواجهة العلنية المكشوفة بين الخصوم في الدعوى لتوفير الحماية و الثقة و الإطمئنان بين الخصوم، و بالرغم من صدق هذه الحقائق في الإجراءات القضائية الإدارية إلا أنها توصف بأنها إجراءات شبه سرية و ذلك راجع إلى الأسباب التالية:

- إن الإجراءات القضائية الإدارية تتعلق بالدعوى الإدارية التي يدور النزاع فيها حول أعمال إدارية مادية تحضر و تتخذ في محيط إداري مغلق و محكوم في بعض الحالات بإجراءات و ضوابط السرية التي تتطلبها المصلحة العامة.

- إن مبدأ المواجهة و الحضورية و العلانية في الإجراءات القضائية الإدارية يقتصر تطبيقه على الخصوم أطراف الدعوى فقط و تحاط هذه الإجراءات بشبه السرية في مواجهة الغير، حيث تتم أغلب مراحل التقاضي بين الخصوم و السلطة القضائية كتابة و إنعدام علانية الجلسات².

المطلب الثاني:

صورها (دعاوى المشروعية و دعوى التعويض)

من أهم الدعوى القضائية الإدارية في النظام القانوني الجزائري، نجد دعاوى المشروعية و دعوى التعويض.

الفرع الأول: دعاوى المشروعية

بعد أن يستنفذ الموظف الضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي بهدف إلغاءه إذا كان غير مشروع. و الواقع أن اللجوء إلى القضاء يبت الثقة في نفس

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 261 و 262.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 263.

الموظف، و التي لا تتحقق إلا إذا ترك النزاع للإدارة لتفصل فيه بنفسها خاصة أمام رفضها كمصدره للقرار الاعتراف بالخطأ، كما أن رقابة القضاء تعد من أنجع أنواع الرقابة لما تتميز به السلطات القضائية من استقلال كافي عن الإدارة، و عدم الانحياز، فضلا عن خبرتها و تخصصها القانوني و الإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبع أمامها و حجية الأحكام التي تصدرها.

و حق الموظف في اللجوء إلى القضاء يكون بواسطة وسيلة فنية تعرف بدعوى الإلغاء التي تعتبر من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة كما تضمن من ناحية أخرى حماية الموظفين العامين في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية حيث تقضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي و كأنها لم توجد إطلاقا.

لم توفر الأنظمة القانونية للوظيفية العامة وسيلة الطعن القضائي في القرارات التأديبية و لا طيبة الطعن القضائي بهذا الشأن، مما يؤدي للرجوع إلى التنظيم القانوني الذي يكفله المشرع للرقابة القضائية على القرارات الإدارية¹.

يستخلص من مصطلح دولة القانون، خضوع الإدارة للقانون و بمعنى أوسع خضوع نشاطها لرقابة صارمة، و لا سيما عند تدخل القاضي الإداري للنظر في مدى شرعية تصرفها²، حيث تمثل هذا النوع من الرقابة في الدولة القانونية، ضمانا أساسية لتحقيق المشروعية و خضوع التصرفات الإدارية لقواعد القانون.

إن اللجوء إلى القضاء يعتبر آخر ضمانة يلجأ إليها الموظف، إذا لم تعسف الضمانة الأخرى، و عليه تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الرئاسية لرقابة القضاء الإداري و يكون ذلك إما عن طريق الإلغاء لعدم مشروعيتها أو بطلب التعويض عما رتبته القرار من أضرار³.

أولا: دعوى الإلغاء

¹ خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في المجال التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 400.

² باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضى و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 39.

³ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 368.

لا يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل من تلقاء نفسه لفرض رقابته على أعمال الإدارة، إذ لا يتدخل إلا بعد تحريك دعوى قضائية، فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة، هي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها¹.

إن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لا تختلف عن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية بشكل عام².

فدعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء المختص مختصا فيها قرار إداريا طالبا إلغاءه.

أ - خصائص دعوى الإلغاء:

- تعتبر دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية أو عينية و أنها من دعاوى قضاء المشروعية تقوم على محاصمة القرار الإداري غير المشروع³.
- دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الأصلية و الوحيدة للإعدام و إلغاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير مشروعة إلغاء قضائيا⁴.
- دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة و ذلك يرجوع للقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، نجد أنه قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص و الأحكام⁵.

ب - أسس قضاء الإلغاء

يقصد بأسس قضاء إلغاء القرارات مجموعة الشروط الشكلية الواجب توافرها في دعوى⁶، حتى تكون مقبولة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، حيث أجمع معظم فقهاء القانون العام على تحديد أسس قضاء إلغاء القرارات الإدارية بصفة عامة في ثلاثة شروط أساسية الأول يتعلق بطبيعة القرار الإداري و أخرى مرتبط بالشخص رافع الدعوى، أما الشرط الثالث فيتعلق بالدعوى في حد ذاتها،

¹ باية سكاكني، المرجع السابق، ص 42.

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 265.

³ ماجد راغب الحلو، نفس المرجع السابق، ص 265.

⁴ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 584.

⁵ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009، ص 68.

⁶ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 163.

و عليه تنطبق هذه القواعد العامة على الطعن القضائي بإلغاء القرارات التأديبية باعتبارها قرارات إدارية بحتة¹.

لقيام دعوى الإلغاء صحيحة و مستوفية لكافة شروطها، لا بد من توفر مجموعة من عناصر سواء المتعلقة بالموظف العام رافع الدعوى أو بالقرار التأديبي محل الإلغاء و أخرى متعلقة بالدعوى بحد ذاتها.

- الشروط الواجب توفرها في الموظف رافع الدعوى

كل موظف عام صدر ضده قرار تأديبي الحق في طلب إلغاء هذا القرار التأديبي²، فوجود الصفة و المصلحة الشخصية للموظف رافع الدعوى الإلغاء يعتبران شرطان أساسيان من الشروط قبول الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة.

هذا ما نصت عليه أحكام المادة 13 من القانون رقم 08-09 على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"³.

لذا فإن القاضي الإداري المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه إن يبحث في مدى توافر الشروط بالنسبة للموظف العام.

- شرط الصفة لدى الموظف العام المدعى

و المقصود بالصفة القدرة القانونية على رفع الخصومة للقضاء أو المثول أمامه، و هي بذلك العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، بهذا يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه، إذا يجب لاكتساب الشخص صفة الموظف العام أن يتم تعيينه بقرار بواسطة سلطة مختصة للعمل بصفة دائمة في خدمة المرفق العام.

- شرط المصلحة لدى الموظف العام

من المسائل البديهية أن لكل رافع الدعوى إدارية كانت أو غير ذلك أن تكون له مصلحة من وراء رفعها، و عليه فلا بد للموظف رافع الدعوى أن يكون له مصلحة في الطعن في القرار التأديبي،

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 41.

² كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 164.

³ القانون رقم 08-09، المؤرخ في 23 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008، ص 04.

و بتالي بغير شرط المصلحة لا يتأتى ذلك، فهي من المبادئ المستقرة في مجال التقاضي لا دعوى بغير مصلحة¹.

فالمصلحة تكون القصد منها حماية حقوق أو مراكز قانونية، فمتى تأكد للقاضي الإداري من توافر هذا الشرط، فإنه يبحث مما إذا كان هناك مساس بالمركز القانوني للموظف المعنى حتى و إذ لم يمثل القرار التأديبي محل الطعن اعتداء فعلياً على حق من الحقوق الشخصية².

– الشروط المتعلقة بالقرار التأديبي

تعتبر القرارات الإدارية أجمع وسيلة قانونية في يد السلطات الإدارية لتحقيق المصلحة العامة، إذا تحوز السلطات الإدارية من بين امتيازات السلطة العامة امتياز اتخاذ و إصدار القرارات الإدارية من جانبها و الذي يؤدي لتحقيق الفاعلية و السرعة في الوظيفة الإدارية³. باعتبار دعوى الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية فهي تسلط على قرار الإداري.

فالقرار الإداري هو عمل قانوني انفرادي تتخذه جهة إدارية عامة و له طابع تنفيذي، فالقرار التأديبي يشترط فيه مجموعة من الشروط الواجب توافرها أثناء رفع الموظف العام للدعوى هي كالتالي:

– أن يكون القرار التأديبي قرار إدارياً

يشترط أن يكون موضوع الطعن قرار إدارياً أو قرار تفسح فيه الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح، مستهدفة إنزال العقوبة التأديبية بالموظف الذي يخل بالواجبات وظيفية.

– أن يكون القرار التأديبي صادر من السلطة التأديبية بصفة نهائية و تنفيذية

إن القرار التأديبي يخضع للنظام القانوني الذي تخضع له سائر القرارات الإدارية أي النظرية العامة للقرارات الإدارية⁴. فالقرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية بوصفه عملاً قانونياً يشترط فيه أن يكون

¹ حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 148.

² كمال رحاوي، المرجع السابق، ص 164.

³ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 10.

⁴ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 246.

ذات صبغة أو صورة تنفيذية¹، قابل للتنفيذ دون الحاجة إلى أي إجراء لاحق، و يشترط في القرار التأديبي الصادر من الرئيس الإداري أن يكون نهائيا لكي يقبل الطعن ضده.

و بناء على ما سبق لا يمكن الطعن بالإلغاء في الأعمال التحضيرية السابقة لاتخاذ القرار التأديبي الإداري النهائي، كما يحظر الموظف المعني بالمثل أمام السلطة التأديبية لتبليغه بالأخطاء المنسوبة إليه أو إجراء التحقيق معه و كذلك القرار الصادر بإحالة الموظف إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، لذلك لا يقبل الطعن في القرارات الإدارية غير النهائية مثل الأعمال التمهيدية و التحضيرية السابقة على اتخاذ القرار النهائي و المنشورات و التعليمات المصلحية التي يصدرها الرؤساء إلى مرؤوسيه في الإدارات.

- أن يولد القرار التأديبي آثار القانونية للموظف العام:

لكي تقبل دعوى الإلغاء يجب أن يكون القرار التأديبي مؤثرا في المركز القانوني و أن هذا الأثر هو الذي أجبر الموظف للطعن ضد هذا القرار، كما لو أصدرت الإدارة قرار بفصل الموظف عن الوظيفة، فالوضع قبل الفصل هو التمتع بالصفة الوظيفية بما تجلبه لصاحبها من امتيازات و حقوق و بصدر قرار الفصل بما يمنع ذلك من حرمانه من الامتيازات و الحقوق.

- الشروط المتعلقة بالدعوى بالإلغاء

لقد نص القانون على مجموعة من الإجراءات و الأشكال أمامها و التي تضمنها المشرع في نصوص القانونية أدرجها ضمن الإجراءات و الشكليات المتعلقة بدعوى إلغاء القرار الإداري، و هذا بنظر إلى القرار التأديبي محل دعوى الإلغاء باعتبار قرار إداريا بحت.

لذا وجب التطرق إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر للإلغاء القرار التأديبي و إجراءات المتبعة و كذا شرط الميعاد المحدد لرفعها.

- القضاء المختص بالنظر في القرارات التأديبية:

تعتبر عملية تحديد الاختصاص بمثابة الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية سواء الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة و مدى اختصاصها بالنظر و الفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة طرفا فيها.

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 22.

إن بصدور القرار التأديبي من قبل السلطة الرئاسية يمكن الموظف من الطعن أمام الجهة القضائية المختصة و التي أشارت إليها أحكام المادة 800¹ من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على ما يلي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية. و تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

هذا ما أكدته أيضاً أحكام المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية و التي نصت على أنه: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"². لذا فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالنظر في الدعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتضمنة بالعقوبات التأديبية و ذلك باعتبار الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للفعل في دعوى إلغاء القرار التأديبي.

أما الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية بنظر لدعوى الإلغاء القرار التأديبي فقد نصت عليه المادة 804 الفقرة 4 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "... في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين".

أما بخصوص القرارات التأديبية الصادر عن السلطات الإدارية المركزية فقد جاء في أحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01 ما يلي: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً أو نهائياً... في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية".

- إجراءات رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي:

إن الطعن القضائي رغم أنه يلعب دورها في حماية حقوق الموظفين لكنه يتميز بالتعقيد لذا كان إلزامياً أتباع إجراءات من أجل إلغاء القرارات التأديبية، فعلى الموظف أن يتقدم بطلب يفسح فيه على نيته اللجوء إلى القضاء و ذلك عن طريق رفع عريضة وفقاً للإجراءات محددة.

¹ المادة 800 من القانون 08-09، المرجع السابق.

² القانون رقم 98-02، الصادر في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص 08.

حيث ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة من محام، و يجب أن تتضمن عريضة افتتاح دعوى إلغاء القرار التأديبي بمجموعة من البيانات تضمنتها أحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هي:

- تحديد الجهة القضائية.

- تعيين الخصوم.

- عرض موجز للوقائع و الطلبات.

- الإشارة للمستندات و الوثائق المرفقة.

- أن تكون العريضة موقعة من قبل محام.

- نسخة من القرار المطعون فيه.

و تقيد العريضة لدى أمانة ضبط المحكمة مقابل دفع رسم قضائي من قبل الموظف رافع الدعوى و ترقم القضية في سجل الخاص.

يكون رفع هذه الإجراءات خلال الميعاد القانوني المحدد خلال أجل أربعة أشهر من التبليغ الشخصي بنسخة من قرار التأديبي المادة 829 من القانون 08-09.

بانقضاء الآجال يفقد الموظف العام حق رفع الدعوى طالما أن القواعد المرتبطة بالآجال من النظام العام فإنه على القاضي أن يقرر عدم قابلية بقوة القانون إلا أن المشرع قد تدخل لتكريس تمديد آجال في بعض الحالات التي نصت عليها المادة 832 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية حصرت الحالات التي تقطع آجال الطعن و هي كما يلي:

-الطعن أما جهة قضائية غير مختصة،

-طلب المساعدة القضائية،

-وفاة المدعى أو تغيير أهليته،

-القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.

ثانيا: أوجه رقابة قاضي الإلغاء القرارات التأديبية و أثارها

القرار التأديبي هو في الحقيقة قرار إداري و من ثمة فإنه يتعين حتى توثى أثاره أن يكون خاليا من العيوب التي من شأنها إبطال القرارات الإدارية، فإن ولاية القضاء الإداري تنحصر في مراقبة الإجراءات

و مشروعيتها، فإن من أسباب الطعن في القرار التأديبي هي مختلف العيوب التي تصيب القرار التأديبي فتجعله غير مشروع.

أ- الرقابة على الجوانب الشكلية للقرار التأديبي

تندرج ضمن الرقابة على الجوانب الشكلية لقرار التأديبي حيث يتعلق هنا بعيب الاختصاص، الشكل و الإجراءات و هي عيوب تمس القرار في شكله و هي كما يلي:

- عيب عدم الاختصاص:

إذا كان الاختصاص بأنه القدرة على اتخاذ تصرف معين، و عليه يتصل عيب الاختصاص بركن الاختصاص في القرار الإداري و يتحقق كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره. إذا من أهم الضمانات التي يتعرض لها الموظف إلا من سلطة المختصة حسب ما تقرره النصوص المنظمة لذلك، مما قد تخلق مخالفة لقواعد الاختصاص، و عليه يجب أن يصدر القرار التأديبي من السلطة المخولة له قانونا بذلك و من ثم إذا أصدر القرار من سلطة غير مختصة فإن السلطة التأديبية بذلك يكون قد خالفت قواعد الاختصاص¹.

يأخذ عيب الاختصاص الذي يشوب القرار التأديبي إحدى صورتين أساسيتين:

- صورة الاختصاص البسيط : يقصد بهذا العيب و هو مخالفة قواعد توزيع الاختصاص و تأخذ الأشكال التالية:

-عدم الاختصاص الموضوعي: يقوم على أساس توزيع الاختصاصات داخل الإدارة و إعتداء هيئة على هيئة أخرى و بتالي إصدار قرار تأديبي من سلطة تأديبية معتدية على اختصاص سلطة تأديبية أخرى. و هذا ما قضت به قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادر في 1986/02/01 تحت رقم 42898 و القاضي بالإلغاء قرار الفصل (ب.م) الصادر عن مدير مستشفى الأمراض العقلية بوهران لأنه الاختصاص يؤول لوزير الصحة العمومية².

-عيب الاختصاص الزمني: يكون عدم الاختصاص زمنيا إذا باشر الموظف اختصاص وظيفته خارج حدود و الآجال الذي يكون محدد لممارستها.

¹ لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الهومة، الجزائر، 2007، ص 68.

² قرار رقم 42898، المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990، ص 172.

- عيب الاختصاص المكاني: يتحقق عدم الاختصاص المكاني عندما يصدر أحد موظفي

السلطة الإدارية قرار تأديبيا يتجاوز به دائرة أو نطاق الإقليمي الذي له أن يمارس فيه اختصاصاته، إذا لا تمتد ولاية كل موظف ليشمل إقليم معين¹.

- عيب عدم الاختصاص الجسيم: قد يكون عيب الاختصاص في مجال التأديبي جسيما كما لو أصدر القرار التأديبي عن فرد عادي، أو أصدرت السلطة التأديبية قرار بعقوبة تأديبية مما يدخل من اختصاصات السلطتين التشريعية و القضائية.

- عيب الشكل في القرار التأديبي

يقصد بالشكل بأنه القالب الذي يفرغ فيه هذا القرار أي المظهر الخارجي له، و هو بتالي الإطار الخارجي الذي يظهر فيه، فقواعد الشكل أهمية لا تنكر في مجال القرارات الإدارية.

إذ تهدف إلى حماية المصلحة العامة و المصلحة الخاصة كلاهما على حد سواء²، إذا يفرض على السلطة التأديبية شكل معين، فإن السلطة التأديبية ملزمة بإظهار الشكل القرار في قالب معين، فنلاحظ الطابع المكتوب لقرار التأديبي و هو ما نستخلصه ضمنا من أحكام المادة 172 من الأمر 06-03 و التي اشترطت نشر أو تبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية و حفظه بملف الإداري للمعني.

إضافة لتسبب القرار التأديبي الأمر الذي يلزم ذكر السبب في صلب القرار و جعله شرط من شروط صحته و هذا ما أقرته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية السيد (ع. ع) ضد وزير التربية الوطنية حيث يستخلص من الوثائق المدفوعة أن قرار الفصل الصادر في 19/12/1992 ضد السيد (ع.ع) بصفته حرسا للمدرسة الوطنية العليا بمستغانم غير مسبب مما يستوجب إلغاء³.

- عيب الإجراءات في القرار التأديبي:

إذا كانت الإجراءات هي مجموعة الخطوات و المراحل و العمليات التي ينبغي على الإدارة احترامها عند اتخاذ عملها الإداري.

فالأصل أن الإدارة حرة في اختيار المظهر الخارجي للقرارات الصادرة عنها و الإجراءات التي تنظم مرور القرار خلالها قبل صدوره، غير أن قد يفرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فرد أو هيئة ما، و حينئذ يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار، حتى و لو كان

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 361.

² ماجد راغب الحلو، نفس المرجع السابق، ص 289.

³ قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادرة في 05/03/1995، تحت رقم 123906، قرار غير منشور.

الرأي في ذاته غير ملزما للإدارة، لذا يجب على السلطة التأديبية إتباع إجراءات معينة لأن إغفال استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار التأديبي يعرض قراراتها لهذا العيب، و لما كان إجراءات التي منحها المشرع للسلطة التأديبية هي ضمانات في حد ذاتها للموظف العام.

حيث قضت المحكمة العليا في قرار رقم: 75502 الصادر بتاريخ 1990/04/21 و المتعلقة بالقضية (ف.م) ضد وزير العدل و التي نصت على أنه من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور شروعه في إجراءات القضية التأديبية و عليه فإن قرار الفصل المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية، و بتالي استوجب إبطال القرار¹.

ب- الرقابة على الجوانب الموضوعية للقرار التأديبي

لا يكفي أن تتخذ السلطة المختصة بالتأديب قرار تأديبا، وفقا للإجراءات سليمة بل لابد أن يكون الجانب الموضوعي للقرار التأديبي مطابقا للقانون و لأهدافه المسطرة لذا توصف هذا النوع من الرقابة بأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة القرار الإداري للأحكام القانون و تنصب هذه الرقابة على ما يلي:

- عيب مخالفة القانون:

يقصد بهذا عيب مخالفة السلطة التأديبية للقانون بمعناه الضيق كأن تخالفه بصورة مباشرة بأن توقع على الموظف المتهم عقوبة غير منصوص عليها.

فلا يقصد عيب مخالفة القانون محدد بل مخالفة النصوص ككل بمدلولها أوسع²، لذا كان من الضروري أن يكون مضمون القرار التأديبي جائز طبقا للقواعد القانونية إلا كان القرار التأديبي غير مشروع لعيب مخالفة القانون و الذي يعتبر من أهم أوجه الإلغاء و أكثرها انتشار من الناحية العملية، و يتخذ هذا العيب إلى ثلاثة أشكال و المتمثلة في ما يلي:

- المخالفة المباشرة أو الواضحة للقاعدة القانونية: يقصد هنا بالمخالفة المباشرة، أن تطرح السلطة التأديبية القاعدة القانونية الموضوعية جانبا و تخالفها كلياً أو جزئياً و قد تكون هذه المخالفة في صور نشاط إيجابي أو نشاط سلبي.

¹ القرار رقم 75502، المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 151.

² سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 895.

- التفسير الخاطئ للقاعدة القانونية: هذه الصورة أدق و أخطر لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تنكسر للقاعدة القانونية و تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة و إنما تفسرها بطريقة خاطئة.

- عيب السبب للقرار التأديبي:

من المبادئ المقررة في القانون العام أن وجوب توفر دوافع للسلطة التأديبية التي أدت لمباشرتها لسلطة إصدارها القرار التأديبي.

السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار¹، أي الوقائع السابقة للقرار، و يجب أن يكون السبب حقيقيا لا صوريا أو وهميا و قانونيا، و أن يكون قائما و موجودا حتى تاريخ إصدار القرار².

كما يجب أن نسلط الضوء على مصطلح مشابه للسبب، و هو مصطلح التسبب، حيث لهم نفس الإشتقاق اللغوي، لكن يختلفان في المعنى، فالأول(السبب) يأتي سابقا لإصدار القرار، أما الثاني(التسبب) يأتي بعد صدور القرار التأديبي، و يعني: "التزام السلطة التأديبية المختصة ببيان الوقائع الجديدة المبررة للعقوبة التأديبية بصفة واضحة و كافية و تكييفها من الناحية القانونية، و ذكر الأسس و الأسانيد القانونية المعتمد عليها في إصدار القرار التأديبي"³

- عيب الانحراف سلطة إصدار القرار التأديبي

يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من أصعب العيوب من حيث اكتشافها و إثباتها من طرف القاضي المختص، نظرا لأن عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب الداخلية غير الظاهرة، و لأنه يتضمن على عناصر نفسية شخصية لمصدره⁴.

إن السلطات الممنوحة للإدارة هي لتحقيق هدف و نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف التي منحت لها من أجله تلك السلطات.

¹ عمار بوضيف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 197.

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 422.

³ بدري مباركة، ضمانات التسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، الجزائر، 2008، ص 112.

⁴ عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 540.

و عليه فإن القرار التأديبي يعد معيبا بانحراف السلطة متى جاء مخل بغاية تحقيق المصلحة العامة، كأن تصدر قرارات النقل الذي لم تتوخ المصلحة العامة و إنما للأغراض أحر انتقامية.

الفرع الثاني: دعوى التعويض عن القرارات التأديبية

أمام السلطة التقديرية التي تتميز بها السلطة التأديبية في إصدارها قراراتها الإدارية و المتضمنة للعقوبات التأديبية ضد الموظف العام، تتمتع هذا الأخير بالحق في التعويض عن الإضرار التي أصابته بسبب القرار التأديبي.

فإذا كانت دعوى تجاوز السلطة تهدف إلى الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير مشروع فإن دعوى التعويض تهدف إلى إصلاح و تغطية الأضرار التي لحقت بالموظف العام، ليستند هذا الأخير في حقه لرفع هذه الدعوى الحق القانوني الموجب للرابطة الوظيفية الذي تم الاعتداء عليها لأنها دعوى التعويض دعوى شخصية تهدف إلى حماية المراكز الفردية و الحقوق الشخصية.

و يكون هذا التعويض عن طريق دعوى قضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، و هذا على خلاف دعوى الإلغاء التي يهدف إلى حصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي. فدعوى التعويض إذا هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها و يرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم للإصلاح الضرر التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري¹. إذا تعتبر دعوى التعويض الوسيلة القضائية لحماية حقوق الموظف العام المتضرر، تبدو أهم صورة من صور دعوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري. لذا يستطيع الموظف الذي لحق به الضرر نتيجة توقيع الجزاء التأديبي أن يرفع دعوى التعويض للمطالبة بجبر الضرر الذي أصابه.

لذا فإن التعويض عن القرار التأديبي يخضع لمجموعة من الشروط واجب على الموظف إتباعها حتى يتشكل النظام القانوني للأساس قيام المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية.

- شروط المطالبة بالتعويض عن القرار التأديبي

لا تقبل دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، أمام الجهات القضائية المختصة إلا بتوفر مجموعة من الشروط المقررة لقبولها:

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 255.

- الاختصاص القضائي و الآجال القانونية لرفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي

إذا كانت الإدارة تسأل عن القرار التأديبي غير مشروع الصادر ضد الموظف العام فإن هذا يستدعي النظر في جهة الاختصاص بالحكم بالتعويض خلال الميعاد القانوني المقرر لذلك.

فنلاحظ أنه إذا ما تضرر الموظف العام من جراء القرار التأديبي الصادر ضده كان له الحق في إقامة دعوى المسؤولية الإدارية أما الجهة القضائية المختصة للمطالبة بجزء الضرر الذي لحق به من جراء العقوبة التأديبية، حيث أسند الاختصاص النوعي فما يخص دعاوى التعويض إلى المحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ينعقد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية للنظر بدعوى التعويض في القرار التأديبي غير المشروع الصادر ضد الموظف العام بالإقامة الإدارية له، أي المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصاتها مكان تعيينه، طبقاً لأحكام المادة 4/804 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

لا تقبل دعوى التعويض عن القرار التأديبي إلا برفعها من الموظف المتضرر خلال الميعاد المقرر لها، و تعتبر ميعادها من النظام العام، بحيث لا يجوز الاتفاق بين الأطراف على مخالفته، كما يجب على القضاء الإداري المختص إثرائه من تلقاء نفسه إذا لم يثريه الخصوم¹.

-تقديم عريضة دعوى التعويض في القرار التأديبي:

إن عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية و الإجرائية القانونية و القضائية التي ترفع و تقدم بواسطتها المتضرر طلباً للجهة القضائية المختصة، يطلب فيه بالحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل اللازم للإصلاح الأضرار²، و ذلك وفقاً لأحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و كذا ملخص موجز عن الوقائع الدعوى و الأسس و الأسانيد و الطلبات. تفيد العريضة افتتاح دعوى التعويض بأمانة ضبط المحكمة الإدارية المختصة³، و يحدد رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى⁴.

¹ المادة 807 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق، ص 76.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 318.

³ المادة 844 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق، ص 79.

⁴ المادة 874 من القانون رقم 08-09، نفس المرجع السابق، ص 81.

المبحث الثاني:

الأحكام القضائية الصادرة في نطاق منازعات الوظيفة العامة

تتمتع الأحكام القضائية بحق الطعن فيها و هذا طبقا لما تقرره قواعد و نصوص قانون المرافعات، و الطعن في الأحكام هي أهم وسيلة من وسائل الرقابة التي تمارسها الجهات القضائية الأعلى على الجهات القضائية الأدنى.

و قد جرى فقهاء المرافعات على تقسيم طرق الطعن في الأحكام إلى طرق الطعن العادية و طرق الطعن غير العادية.

لقد حصر المشرع طرق الطعن غير العادية و بينها على وجه التحديد و عليه يتعين أن يقوم الطعن على أحد الحالات، و منه يمكننا إيجاز الفرق بينهما كما يلي:

في طرق الطعن العادية فإن الطاعن يؤسس طعنه على أي حالة دون قيد، بينما في طرق الطعن الغير العادية فإن الطاعن عليه أن يؤسس طعنه على أحد العيوب المذكورة حصرا، حيث أن في الطعون العادية تعيد الجهة الناظرة في الطعن النظر في موضوع النزاع برمته من جديد، بينما في الطعون غير العادية لا ينظر إلا في العيب محل الطعن أو الإثارة فقط.

للطعون العادية لها أثر موقف في التنفيذ إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، أما الطعون غير العادية فليس لها أثر موقف في التنفيذ إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك العكس، و طرق الطعن العادية هي الاستئناف و المعارضة، أما طرق الطعن الغير العادية فهي التماس إعادة النظر و الطعن بالنقض و اعتراض الغير الخارج عن الخصومة و تصحيح الأخطاء المادية.

المطلب الأول:

الأحكام القضائية و طرق الطعن عليها

الحكم القضائي هو النهاية الطبيعية التي تختتم بها الخصومة القضائية، فالحكم هو القرار الذي تصدره المحكمة في الخصومة وفقا للقواعد المقررة قانونا في نهايتها أو أثناء سريانها، سواء صدر في موضوع الخصومة أو في مسألة إجرائية، فإذا كانت المحاكم الإدارية في التشريع الجزائري تصدر كأصل عام قرارات قضائية ابتدائية، فهذا معناه أنها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، و قابلية الأحكام القضائية للطعن يعكس عدم رضا الخصم بحكم القاضي كما يعكس من جهة أخرى إقرار المشرع بأن الحكم القضائي قد يكون معيبا في الشكل أو في الموضوع و فضلا عن ذلك فإن ممارسة حق الطعن تكرر مبدأ التقاضي على درجتين و هو من أهم مبادئ النظام القضائي.

الفرع الأول: طرق الطعن العادية

نظم المشرع طرق الطعن العادية في الباب الرابع من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المواد من 949 إلى 952، حيث تضمنت أحكام هذه المواد طرق الطعن في الأحكام الإدارية، و المتمثلة في طريق الطعن بالمعارضة و طريق الطعن بالاستئناف.

أولاً: الطعن بالمعارضة

المعارضة هي وسيلة طعن عادية، يكفلها المشرع لمن صدر حكم في غيبته، و تحوله هذه الوسيلة الالتجاء إلى المحكمة التي أصدرت هذا الحكم لإعادة النظر في المنازعة على ضوء أقواله والأدلة التي لم يتمكن من عرضها على المحكمة¹.

نصت المادة 954 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه: "ترفع المعارضة خلال أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي."

كما نصت المادة 955 على: "للمعارضة أثر موقوف للتنفيذ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك"

ثانياً: الطعن بالاستئناف

الاستئناف وسيلة طعن عادية يكفلها المشرع للمحكوم عليه، أو المحكوم له سواء للموظف العام أو الإدارة كلاهما على حد سواء، بإعادة الخصومة إلى القضاء، و أمام جهة قضائية أعلى من تلك التي أصدرت الحكم المطعون فيه، كي تعيد بحث النزاع من جديد، و قد يكون الغرض من الطعن بالاستئناف إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله².

الفرع الثاني: طرق الطعن غير العادية

يتضمن القانون الجزائري العديد من طرق الطعن غير العادية في الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الفاصلة في المادة الإدارية، و هذه الطرق الاستثنائية يمكن جمعها في خمسة أنواع من الطرق هي:

¹ فاروق خلف، المرجع السابق، ص 423.

² فاروق خلف، نفس المرجع السابق، ص 426.

أولاً: الطعن بالنقض

نصت المادة 11¹ من القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة صراحة على أنه: " يفصل مجلس الدولة الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً. و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

أكدت الفقرة الأولى من المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هذا المعنى، عندما نصت على أنه: " يختص مجلس الدولة بالطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الادارية". كما أردفت الفقرة الثانية والأخيرة من هذه المادة، تقول: " يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة ". و حددت المادة 956 من القانون ذاته أجلا للطعن بالنقض قدره شهران اثنان، يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم القضائي. و سمحت المادة 958 لمجلس الدولة عندما يقرر نقض الحكم المطعون فيه أن يتصدى لموضوع النزاع و يفصل فيه².

من جهتها، أحالت المادة 959 على القواعد العامة من القانون المذكور فيما يخص حالات الطعن بالنقض. حيث جاء فيها: "تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه الطعن المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون أمام مجلس الدولة"، و بالرجوع إلى هذه المادة الأخيرة، نجدتها قد حصرت 18 وجها تسمح للطاعن بالنقض إثارتها كي يقبل طعنه.

خولت هذه المادة إمكانية الطعن بالنقض، حيث نصت على أنه: "لا يجوز الطعن بالنقض إلا على وجه أو أكثر من الأوجه الآتية:

1. مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات،
2. إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات،
3. عدم الاختصاص،
4. تجاوز السلطة،
5. مخالفة القانون الداخلي،

¹ القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998، ص 4.

² عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، 2009، منشورات بغداددي، الجزائر، ص 502.

6 . مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة،

7 . مخالفة الاتفاقيات الدولية،

8 . انعدام الأساس القانوني،

9 . انعدام التسبب،

10 . قصور التسبب،

11 . تناقض التسبب مع المنطوق،

12 . تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار،

13 . تناقض أحكام أو قرارات الصادرة في آخر درجة، عندما تكون حجية الشيء

المقضي فيه قد أثبتت بدون جدوى، و في هذه الحالة يوجه الطعن بالنقض ضد آخر حكم أو

قرار من حيث التاريخ، و إذا تأكد هذا التناقض، يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول،

14 . تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي. في هذه الحالة، يكون الطعن بالنقض

مقبولا، و لو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض. و في هذه الحالة يرفع

الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 أعلاه، و يجب توجيهه

ضد الحكمين، و إذا تأكد التناقض، تقضي المحكمة العليا بإلغاء أحد الحكمين أو

الحكمين معا،

15 . وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار،

16 . الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب،

17 . السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية،

18 . إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية".

ثانيا: في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

من المعارف عليه تبعا لقاعدة نسبية حجية الشيء المقضي بمقتضى الأحكام القضائية، فإنه لا

تتعدى آثار تلك الأحكام إلى أشخاص ليسوا أطرافا فيها أو لم يكونوا ممثلين فيها بصفة قانونية، لذلك

أورد المشرع الجزائري النص على طريق أجاز بموجبه لكل شخص أن يحتج على كل حكم قضائي أساء

إليه و لم يكن طرفا فيه، و هو ما تم التنويه عنه في المواد 960، 961 و 962 من قانون الإجراءات

المدنية و الإدارية.

ذكرت المادة 960 أنه: "يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع. و يفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع و القانون". و من جهتها، أحالت المادة 961 الموالية على تطبيق الأحكام العامة المتعلقة باعتراض الغير الخارج عن الخصومة المنوه عنها في المواد من 381 إلى 389 على الجهات القضائية الإدارية. فيما يخص الأجل القانوني لهذا الطعن، نصت المادة 384 الفقرة الأولى أنه: "يبقى أجل اعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر، قائما لمدة خمس عشر(15) سنة، تسري من تاريخ صدوره، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، بينما حددت الفقرة الثانية من هذه المادة أجل هذا الطعن غير العادي بشهرين اثنين فقط، و ذلك: "عندما يتم التبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر إلى الغير".

و فرض القانون على الطاعن بطريق الاعتراض وجوب تسبيق مالي لا يقل عن مبلغ 20.000 دينارا جزائريا، و سمحت المادة 386¹ للجهة القضائية الإدارية إمكانية النطق بتوقيف تنفيذ المقرر القضائي المعترض عليه.

ألزمت المادة 387 القضاة عندما يقبلون الطعن بالاعتراض، بأن يقتصر حكمهم على إلغاء أو تعديل مقتضيات الحكم أو القرار أو الأمر، التي اعترض عليها الغير و الضارة به، و يحتفظ ذلك المقرر القضائي المعترض فيه بآثاره إزاء الخصوم الأصليين، حتى فيما يتعلق بمقتضياته المبطلّة، ماعدا في حالة عدم قابلية الموضوع للتجزئة.

ثالثا: التماس إعادة النظر

يعد التماس إعادة النظر طريق طعن ثان ينفرد به مجلس الدولة الجزائري، حيث يرفع أمامه فقط ضد القرارات الصادرة عنه²، و هو ما أكدته المادة 966 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بنصها: "لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة". كما حصرت المادة 967 التماس إعادة النظر في وجهين اثنين فقط، هما:

¹ المادة 386 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق، على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال أن يوقف تنفيذ الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه، باعتراض الغير الخارج عن الخصومة حسب الأشكال المقررة في المادة الاستعجال".

² براهيم محمد، التماس إعادة النظر في الأحكام في القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، قواعده و إشكالاته، مقال منشور على الأنترنت بتاريخ 10 مارس 2016، brahimi-avocet.e-monsite.com، أخر زيارة للموقع في 2018/09/24 بتوقيت 13 سا و 12د.

-إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة،
-إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم.

حدد المشرع أجل الطعن بطريق التماس إعادة النظر بشهرين اثنين، يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار، أو من تاريخ اكتشاف التزوير، أو من تاريخ استرداد الوثيقة المحتجزة بدون حق المادة 968.

رابعاً: الطعن بطريق طلب تصحيح خطأ مادي و دعوى التفسير

أ- الطعن بطريق طلب تصحيح خطأ مادي

لقد ورد النص على هذا الطريق إلى جانب طرق الطعن غير العادية في المنازعة الإدارية، و ذلك في المادتين 963 و 964 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، تحت عنوان: في دعوى تصحيح الأخطاء المادية و دعوى التفسير.

أحالت المادة 963 على تطبيق الأحكام العامة بشأن تصحيح الخطأ المادي، و هي الأحكام المنوه و المنصوص عنها بالمادتين 286 و 287 من القانون نفسه، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 286 على أنه: "يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم، و لو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، أن تصحح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، كما يجوز للجهة القضائية التي يطعن في الحكم أمامها القيام بتصحيحه.

يقدم طلب التصحيح إلى الجهة القضائية، بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، وفقاً للأشكال المقررة في رفع الدعوى، و يمكن للنياية العامة تقديم هذا الطلب، لا سيما إذا تبين لها أن الخطأ المادي يعود إلى مرفق العدالة. يفصل في طلب التصحيح بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور. يؤشر بحكم التصحيح على أصل الحكم المصحح و على نسخ المستخرجة منه، و يبلغ الخصوم بحكم التصحيح. عندما يصبح الحكم المصحح حائزاً لقوة الشيء المقضي به، فلا يمكن الطعن في الحكم القاضي بالتصحيح إلا عن طريق الطعن بالنقض".

من جهتها، عرفت الفقرة الأولى من المادة 287 معنى الخطأ المادي و الإغفال بقولها: "يقصد بالخطأ المادي عرض غير صحيح لواقعة مادية أو تجاهل وجودها"، ثم أضافت الفقرة الثانية: "غير

أن تصحيح الخطأ المادي أو الإغفال لا يؤدي إلى تعديل ما قضى به الحكم من حقوق و التزامات للأطراف".

كما حددت المادة 964 من نفس القانون آجال رفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية، بشهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطأ.

ب- الدعوى التفسيرية

كما رأينا سابقاً، ورد هذا الطريق غير العادي للطعن تحت عنوان مشترك مع دعوى تصحيح الأخطاء المادية، حيث نصت المادة 965 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه: "ترفع دعوى تفسير الأحكام و يفصل فيها وفقاً للأشكال و الإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون".

و بالرجوع إلى المادة 285، نجد أنها قد نصت، في فقرتها الأولى، على أنه: "إن تفسير الحكم، بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته". و أضافت الفقرة الثانية من هذه المادة، موضحة: "يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، و تفصل الجهة القضائية، بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور".

المطلب الثاني:

تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة في منازعات الوظيفة العامة

يعتقد الكثير أن مهمة القاضي الإداري تنتهي بمجرد التصريح بالحكم الفاصل في النزاع المعروض عليه، سواء بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو بإقرار تعويض لطرف مضرور عن فعل ضار تسبب في إحداثه أحد الجهات الإدارية، و أن تنفيذ الأحكام القضائية موكول للإدارة دون سواها.

غير أن إنتشار مفهوم دولة القانون و تكريس مبدأ استقلال القضاء، أدى إلى إقرار مسؤولية الإدارة و إلزامها بتنفيذ أحكام القضاء باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون، و من واجبها الإمتثال إليه في كل تصرفاتها.

إن قوة القضاء كمؤسسة دستورية تكمن في تنفيذ أحكامه و قراراته، إذ ما الفائدة من الإعتراف للأفراد بموجب نص دستوري من اللجوء للقضاء، و رفع دعاوى ضد الإدارات، ثم عندما يحسم القاضي

الإداري في النزاع و ينصف رافع الدعوى بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، تبادر جهة الإدارة لعدم تنفيذ هذا الحكم.

الفرع الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري

اعتبارات قد تتمسك بها الإدارة فتدفعها إلى عرقلة تنفيذ القرار القضائي الإداري، و ضمن هذه الاعتبارات نجد حالات معينة يتوقف فيها التنفيذ بالتالي فإن الإدارة تختلق الأعذار و المبررات.

أولاً: حالات الامتناع

يأخذ الامتناع إما شكل امتناع إرادي في التنفيذ، أو يكون نتيجة لسكوت الإدارة عن اتخاذ أي إجراء من شأنه التأكيد على نيتها على التنفيذ، و قد يأخذ الامتناع شكلاً مغايراً، يفهم منه إحجام الإدارة عن التنفيذ، و يتجلى ذلك في إهمال الإدارة القيام بالتنفيذ أو التنفيذ المعيب.

أ- الامتناع عن التنفيذ الإرادي

إن الامتناع هنا يأخذ صورتين تبعا للطريقة المعبر بها في إصرار الإدارة، فإما أن يكون مكشوفاً واضح المعالم أو أن يكون بأحد المظاهر الدالة دلالة قاطعة عليه، فهو إما أن يكون امتناع صريح أو أن يكون امتناع ضمني¹.

- الامتناع الصريح:

يتجسد هذا الامتناع بصدور قرار صريح من الإدارة يفهم منه رفض تلك الأخيرة تنفيذ القرار القضائي، بما لا يدع الشك في مخالفتها لحجية الشيء المقضي فيه، و مجاهرتها بالخروج على أحكام القانون.

و لعل الامتناع هنا قد يكون مبرراً من الإدارة، و في بعض الأحيان أو أغلبها يخفي النية السيئة للإدارة لعدم التنفيذ، و على هذا الحال فإن حصول قوة قاهرة أو حادث فجائي يحول دون مقدرة الإدارة على تنفيذ التزامها فيحرر الإدارة من التزام التنفيذ و يبرر صراحة امتناعها عن إجراءه².

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة، المنازعات الإدارية، الهيآت و الإجراءات أمامها، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 342.

² حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، 2003، ص 56.

-الامتناع الضمني:

يرى البعض أن هذه الصورة هي الأكثر شيوعاً في تجسيد الإدارة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، فهي تلجأ إلى هذه الوسيلة دون الحاجة إلى إصدار قرار صريح بالرفض، فتلتزم السكوت إزاء القرار القضائي ذو الحجية.

ب-التنفيذ المعيب للقرار القضائي

إن الإدارة ملزمة عند إعلانها بقرار قضائي إداري، أن تقوم بالتزامها بالتنفيذ الكامل لمقتضى القرار، و ذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي، فلا يحق لها أن تخضع ما قضى به القرار القضائي لسلطتها التقديرية، لأنه ما يفرضه القضاء من أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي به التزم مفروض عليها¹.

و قد تلجأ الإدارة إلى طريقتين للامتناع عن تنفيذ القرار القضائي:

-الطريقة الأولى: التنفيذ الجزئي للقرار

و التنفيذ الجزئي قد يكون ناقصاً فلا تنفذ الإدارة بعض ما جاء به القرار القضائي، و يعد هذا العمل من الإدارة امتناعاً منها، و من أمثلتها القرار القضائي الإداري الذي يلزم الإدارة بإعادة الموظف المنفصول إلى منصبه و تمكينه من حقوقه المالية، فتعمد الإدارة إلى تنفيذ الشق الأول من القرار القضائي دون الشق الثاني.

-الطريقة الثانية: التنفيذ المتأخر للقرار القضائي

لعل هذه الحالة الأكثر شيوعاً من سابقتها، فهنا تلجأ الإدارة إلى التباطؤ في التنفيذ متحججة تارة بانتظار الفصل في الاستئناف و أخرى لعدم تحديد القرار لمدة التنفيذ.

الفرع الثاني: الوسائل القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء القرار التأديبي

إن الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكم بالإلغاء القرارات القضائية، و المشرع منح للموظف العام وسائل القانونية يجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام، عن طريق الوسيلة المدنية(الغرامة التهديدية) أو الوسيلة الجزائية².

¹ فريدة أبركان، رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة، ترجمة عبد العزيز أمقران، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 36.

² عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر و الطباعة، الجزائر، 2012، ص 226.

أولاً : الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية)

استقر الفقه و القضاء في الجزائر على استعمال مصطلح الغرامة التهديدية للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء، حيث قد ألزم الممتنعين عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقهم¹. فإن في حالة عدم امتثال الإدارة لتنفيذ الأحكام، فهي مطالبة بدفع مبلغ مالي محدد، حيث أن آلية الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام القرارات الإدارية فعالة، و هي غاية يهدف المشرع من ورائها وضع الأحكام موضع التنفيذ.

لقد كفل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي مهور بالصيغة التنفيذية. و هذا ما قضت به المادة 980²، و تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر. و هذا ما صرحت به المادة 982 من ذات القانون.

ثانياً: المسؤولية الجنائية:

لقد تفاقمت ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الأمر الذي أضحت معه قرارات قضائية مكتسبة بالصيغة التنفيذية معطلة و معلقة و حرم أصحابها من أن ينالوا حقوقهم، و خاصة إذا متعلق بوضعية الموظف العام و بقرارات التأديبية و التي قد يؤدي إلى التسريح.

نصت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفة لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقله عمداً تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج."، و اشترط لتحقيق جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية بتوفر عنصر الأول و هو مفترض أن يكون المتهم فيها موظفاً عام، و أما الركن المادي هو استعمال السلطة العامة ضد تنفيذ القرارات القضائية أو القيام بأي تصرف إيجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ، بإضافة إلى الركن المعنوي حين يكون التصرف الموظف العام عمداً بتوافر القصد الجنائي³.

¹ رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، منشورات الساحل، الجزائر، 2009، ص 146.

² المادة 980: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

³ محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، المرجع السابق، ص 155.

إن صعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة ترجع بصفة أساسية إلى أن الإدارة هي نفسها السلطة التنفيذية إلى تملك بيدها أمر القوة العامة.

ثالثا: اللجوء للخزينة العمومية

إن اللجوء إلى الخزينة العمومية يكون لتعويض عن عدم تنفيذ، أو تأخر في التنفيذ و ذلك لتحصيل الديون المفروضة على الإدارة، و لحماية حق طالب التنفيذ، حيث أن مال الإدارة لا يمكن الحجز عليه.

أوكل القانون 91-02¹ مهمة تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة من إختصاص أمين الخزينة العامة على مستوى الولاية، سواء تعلق الأمر بتنفيذ أحكام بين الإدارات العمومية أو بين الأفراد(الموظف العام) و الإدارة العامة².

لقد كرس المشرع للموظف العام حائزا لحكم قضائي سلطة المطالبة بإستحقاق ديونه الواجبة الدفع، لدى أمين الخزينة العمومية المختصة إقليميا. حيث نصت المادة 05 من القانون 91-02 على: " يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية، المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة و الجماعات المحلية، و المؤسسات العمومية ذات طابع إداري ".

¹ قانون رقم 91-02، المؤرخ في 8 يناير 1991، المحدد لقواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء، الجريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة في 9 يناير 1991، ص 24.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 90.

الخاتمة

و أخيراً، إن دراسة موضوع آليات تسوية المنازعات المترتبة بالوظيفة العامة و لاسيما القضائية تقتضي التعرض إلى ماهية المنازعات الوظيفية بصفة عامة و التأديبية بصفة خاصة كدراسة حالة و المترتبة عنها.

و لقد حاولنا من خلال هاته الدراسة إبراز موقف المشرع من خلال التطرق إلى أحكام النصوص التشريعية الخاصة بالوظيفة العمومي، ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، و كذا أحكام القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

لقد اختلف الفقه و القضاء في تحديد معيار حاسم لتعريف المقصود بالمنازعات الإدارية و من بينها المنازعات الوظيفية، الأمر الذي أدى إلى اعتماد مجموعة من المعايير في سبيل تحقيق ذلك، و على هذا الأساس يمكن القول بأن أي نزاع ما يعتبر إدارياً، إذا كان يمس إما بنشاط مرفق عام أو امتياز سلطة عامة، و كأصل عام فقد تم تعريف النزاع الإداري و منه الوظيفي بالاعتماد على المعيار العضوي و الذي على ضوءه تم تحديد الاختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية، على ضوء ما قد نص عليه القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله من خلال أحكام المادة 9 منه و كذا من خلال أحكام المواد 800، 801، 901، 902 و 903 في الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و تعتبر منازعات التأديب إحدى أهم منازعات الوظيفة العامة، كونها تشمل جانب الجزاء التأديبي الموقع من قبل السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين في الوظيفة العامة، و لقد شرع التأديب أصلاً لحسن سير العمل بانتظام و إطراد.

لقد منح المشرع للإدارة دور هام و حيوي بعد صدور قراراتها، يتمثل في تلقي التظلمات الإدارية، حيث سمح للموظف أن يتظلم أمامها في قرارات الصادرة بحقه، و ذلك وفق شروط و إجراءات معينة من أجل سحبها أو إلغائها أو تعديلها.

كما للموظف العام في حالة عدم جدوى التظلم الإداري في قرار الإدارة الصار ضده، سبيل أخير، و المتمثل في الطعن القضائي أمام الجهة القضائية المختصة المخولة قانوناً.

و قد كفل المشرع لطرفا الخصومة القضائية المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالطعن في مشروعية القرارات بغرض إلغاؤها أو سحبها أو تعديلها سواء الموظف العام أو الإدارة، طرق الطعن في الأحكام الإدارية الصادرة في منازعاتهم تجسيدا في ذلك لمبدأ التقاضي على درجتين، و هكذا فقد حدد الاختصاص النوعي للنظر في هاته المنازعات لكلا من المحاكم الإدارية بصفتها جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. و كذا مجلس الدولة الذي يختص نوعيا كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص نوعيا بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية و يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

أما الاختصاص الإقليمي للمنازعات القضائية في القرارات، فقد تحدد وفق أحكام نص المادة 804 الفقرة الرابعة من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها: "في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين و أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاص مكان التعيين".

أما فيما يخص طرق الطعن في الأحكام الصادرة، نظمها المشرع في طرق الطعن العادية جسدها أساسا في الاستئناف و المعارضة من خلال أحكام نص المواد من 949 إلى 955، و طرق الطعن غير العادية، أقرها المشرع في أحكام نص المواد من 956 إلى 969، متمثلة أساسا في طريق الطعن بالنقض، و كذا طريق في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، و كذا طريق دعوى تصحيح الأخطاء المادية و دعوى التفسير، و كذا طريق دعوى التماس إعادة النظر.

و بصدور الحكم نهائيا حائزا لقوة الشيء المقضي به في مواجهة القرار غير المشروع تكون لهذا الحكم أثرا قانونيا في مواجهة الخصوم، سواء الموظف العام أو الإدارة و الغير و كذا القضاء. و يمثل تنفيذ الحكم الإداري في مواجهة قرارات الإدارة الغير مشروعة، و القاضي بإلغائها أو تعديلها مشكلة هامة، نظرا لعدم قدرة القاضي على التدخل في عمل الإدارة و إكراهها على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، و انعدام طرق التنفيذ المباشر في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، و عدم المساواة في العلاقة القانونية القائمة ما بين الإدارة و الموظف العام، و تعمد الإدارة في كثير من الأحيان الامتناع عن تنفيذ الحكم، أو المماطلة في تنفيذه كي تعجز الموظف العام المحكوم له.

لقد جرمت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الامتناع محددة أنواعه و صورته في استعمال أي موظف عمومي ما سلطة وظيفته في وقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع أو اعتراض، أو عرقل

عمدا تنفيذه، حيث يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات و بغرامة من 5000 دج إلى 50.000 دج.

إن الدارس لهذا الموضوع قد يكتشف مجموعة من النقائص يلمسها خلال مراحل البحث، سنحاول أن نقترح لها بعض التوصيات لتداركها:

أولاً: إنشاء مجلس أو لجنة الطعن الإداري على مستوى كل ولاية بها مفتشية للتوظيف العمومي، منتخبة من جميع المديرات الموجودة على مستوى الولاية و يكون رئيسها ممثلاً عن المفتشية، مهامها النظر في الطعون الموظفين على قرارات المجالس التأديبية و قرارات الإدارة تلك المتعلقة بالوضعيات الموظف العام.

ثانياً: تصنيف إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، خطأً من أخطاء الدرجة الرابعة، حتى يشعر الرئيس و ممثلي الإدارة الممتنع و يعي بخطورة امتناعه عن التنفيذ، الأمر الذي يولد لديه الشعور بالخوف و الرهبة قبل أن يفكر بالتماطل أو الامتناع عن التنفيذ، و هو الأمر الذي من شأنه التقليل من هذه الظاهرة.

ثالثاً: تكليف مفتشيات التوظيف العمومي بمراقبة مدى تنفيذ الإدارات لأحكام و أوامر القضاء الصادرة ضدها، و خلق آلية لمراقبتها ضمن المصادقة على المخطط السنوي.

رابعاً: حصر و تقنين الأخطاء التأديبية، أي تضيق نطاق السلطة التقديرية للإدارة خاصة فيما يتعلق بالأخطاء الجسيمة، حيث ما جاء به الأمر 03-06 جاء على سبيل التصنيف و المثال، الأمر الذي يجعله تصنيف قاصر.

خامساً: إعطاء للقاضي سلطة إخطار النيابة العامة بتعسف ممثل الإدارة و امتناعه عن التنفيذ الأحكام و الأوامر، و على النيابة العامة إثارة المسؤولية الجنائية لتقرير مسؤوليته الشخصية عن هذا الامتناع، و يستوجب على النيابة العامة مباشرة إخطار المسؤولين والرؤساء الإداريين الأعلى منه لهذه المتابعة الجزائية و على هؤلاء الأخيرين بدورهم وقف الممتنع احتياطياً.

تلك هي أهم التوصيات التي ارتأينا أن نختم بها بحثنا هذا، آمليين من الله عز وجل التوفيق.

المراجع المعتمدة في البحث

الكتب العامة:

- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية و الأوروبية، دار الفكر و القانون، مصر، 2010.
- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضى و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في التشريع العمل الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2005.
- حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و القضاء الكامل، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في المجال التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004.
- سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغداددي، الطبعة الأولى، 2009، الجزائر.
- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، 1997.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر و الطباعة، الجزائر، 2012.
- عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة 2000.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2009، الجزائر.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة 2014، بن عكنون، الجزائر.
- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2007.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، طبعة 2004.
- لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الهومة، الجزائر، 2007.
- لشعب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.

- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2005، عنابة، الجزائر.
- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الأزاريطة، الإسكندرية، طبعة 2000.
- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996 .
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة، المنازعات الإدارية، الهيآت و الإجراءات أمامها، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.
- ممدوح الطنطاوي، الأدلة التأديبية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2011.

الرسائل الجامعية:

- حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، 2003.
- السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث ماجستير، معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية، جامعة الجزائر، 1976.
- ضامن العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، 1991 .
- عبد الكريم سوية، محاضرات في المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، 2000-2001.

- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة من أجل حصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.
- نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

البحوث و المقالات:

- بدري مباركة، ضمانة التسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، الجزائر، 2008.
- براهيمي محمد، التماس إعادة النظر في الأحكام في القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، قواعده و إشكالاته، مقال منشور على الأترنت بتاريخ 10 مارس 2016، brahimi-avoct.e-monsite.com
- رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، منشورات الساحل، الجزائر، 2009.
- عمار بوضياف، منازعات الوظيفة العامة في ميزان قضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه و القانون، العدد 12، المغرب، 2013.
- فريدة أبركان، رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة، ترجمة عبد العزيز أمقران، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.

النصوص القانونية:

- القانون رقم 91-02، المؤرخ في 8 يناير 1991، المحدد لقواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء، الجريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة في 9 يناير 1991.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة في 7 مارس 2016.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.
- القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
- الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريد الرسمية، العدد 13، الصادرة في 23 مارس 1985.
- المرسوم 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة في 17 يناير 1984.

المناشير و التعليمات:

- المنشور رقم 05، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- التعليم رقم 20 ، المؤرخة في 26 جوان 1984، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بتنظيم و تسيير لجنة الموظفين و لجان الطعن.
- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادرة في 05/03/1995، تحت رقم 123906، قرار غير منشور.

المجلات:

- المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990.
- مجلة مجلس الدولة، العدد 05، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.

الفهرس

الصفحة

الموضوع

شكر و تقدير

1	..... مقدمة
5	..... الفصل التمهيدي
8	..... الفصل الأول: منازعات الوظيفة العامة
8	..... المبحث الأول: ماهية منازعات الوظيفة العامة و آليات التسوية الإدارية
8	..... المطلب الأول: مفهوم منازعات الوظيفة العامة و صورها
8	..... الفرع الأول: تعريف منازعات الوظيفة العامة
10	..... الفرع الثاني: صور المنازعات الخاصة بالوظيفة العامة
10	..... المطلب الثاني: تسوية منازعات الوظيفة العامة
11	..... الفرع الأول: التسوية الإدارية لمنازعات الوظيفة العامة
11	..... الفرع الثاني: التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العامة
12	..... الفرع الثالث: التمييز بين التسوية الإدارية و التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العامة

15	المبحث الثاني: آليات التسوية الإدارية و نطاقها
15	المطلب الأول: آليات التسوية الإدارية
15	الفرع الأول: التظلم الولائي
16	الفرع الثاني: التظلم الرئاسي
16	الفرع الثالث: التظلم أمام لجان الطعن
17	الفرع الرابع: أهمية الطعن الإداري
18	المطلب الثاني: دعاوى التأديب الإداري و مآلاتها
18	الفرع الأول: الخطأ التأديبي و طبيعته
22	الفرع الثاني: أساس العقوبة التأديبية و طبيعتها
24	الفرع الثالث: إجراءات التأديب الموظف العام و ضماناتها
33	الفصل الثاني: المنازعات القضائية في نطاق الوظيفة العامة
33	المبحث الأول: مفهوم منازعات الوظيفة العامة القضائية و صورها
34	المطلب الأول: مفهوم المنازعة الوظيفة العامة القضائية
34	الفرع الأول: تعريف الدعوى الإدارية
35	الفرع الثاني: خصائص الدعوى الإدارية
37	المطلب الثاني: صورها (دعاوى المشروعية و دعوى التعويض)

37	.....	الفرع الأول: دعاوى المشروعية
49	.....	الفرع الثاني: دعوى التعويض
51	.....	المبحث الثاني: الأحكام القضائية الصادرة في نطاق منازعات الوظيفة العامة
51	.....	المطلب الأول: الأحكام القضائية وطرق الطعن عليها
52	.....	الفرع الأول: طرق الطعن العادية
52	.....	الفرع الثاني: طرق الطعن غير العادية
57	.....	المطلب الثاني: تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة في منازعات الوظيفة العامة ..
58	.....	الفرع الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الإداري
59	.....	الفرع الثاني: الوسيلة القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرار التأديبي
62	.....	الخاتمة
65	.....	المراجع
70	.....	الفهرس