



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية.
قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر

في ميدان: الحقوق - تخصص: قانون إداري

إختصاص القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العامة

تحت إشراف:

• د. بوادي مصطفى

إعداد الطالبتين:

• عيدون حنان

• جرفي حكيمة

لجنة المناقشة:

الدكتور قميدي محمد فوزي.....رئيساً

الدكتور بوادي مصطفى مشرفاً و مقرواً

الدكتور حزاب نادية.....مضوا مناقشا

الموسم الجامعي 2020-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وتقدير

الحمد لله على توفيقه وإحسانه، الحمد لله على فضله وإنعامه، الحمد لله على جوده وإكرامه الحمد لله حمدا يوافي نعمه.

والصلاة والسلام على سيدنا محمد خير خلقه، وخاتم أنبياءه ورسله وعلى آله وصحبه ومن اقتفى أثرهم.

أمّا بعد، فعملاً بقول الرسول عليه أفضل صلاة وأزكى سلام: " من لم يشكر الناس لم يشكر الله " أقدم شكري وجزيل إمتناني وفائق تقديري واحترامي لكل من منحني من وقته الثمين أو أفادني بعلمه الغزير وتوجيهاته القيّمة وملاحظاته الصائبة، و التي بفضل الله تعالى وبسببها خرج هذا البحث.

وأخص بالذكر الأستاذ المشرف (الدكتور **نبال دوي**) الذي تكرم عليّ بقبول الإشراف على هذه المذكرة فلم يبخل عليّ بتوجيهاته ونصائح القيمة وكان لي خير مرشد فجزاه الله ألف شكر وجعله في ميزان حسناته.

و الشكر موصول إلى أساتذتي الدكاترة، أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تحمّلهم عناء تصفح البحث وإثراءه، فلهم عظيم الشكر والتقدير وجزاهم الله خير الجزاء.

كما أشكر كل من قدّم لي يد العون والمساعدة مادياً ومعنوياً، من قريب ومن بعيد، أساتذة وطلبة وإداريين. ونسأل الله عزّ وجلّ أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم، إنّه قريب مجيب.

بارك الله فيكم جميعاً.





الإهداء



إلاهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بعطائك، ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا

تطيب الآخرة إلا بعفوك، ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة ونصح الأمة، إلى نبي الرحمة و نور العالمين، سيدنا محمد ﷺ صل الله عليه وسلم.

إلى من فتحت عيناي لرؤيتهما التي لا معنى للحياة لولاها إلى الروح الصافية والقلوب المنيرة، إلى من لا أنسى الدنيا و ما فيها ولا أجرؤ أن أنساها،

دعيني أقبل جبينيك إجلالا وقدمك إذلالا، لن يكفيك حبر قلبي عرفانا، إلى مفتاح الخلد إليك

"أبي الغالية" بلسم جراحي و نور دربي.

إلى من كلله الله بالهبة والوقار... إلى من علمني العطاء بدون إنتظار... إلى من أجمل إسمه بكل افتخار أرجو من الله ان يشفيك ويمد في عمرك لترى ثماراً قد حان قطفها بعد طول الإنتظار وستبقى كلماتك

نجوم اقتدي بها في اليوم والغد وإلى الأبد... "أبي الغالية".

إلى من علمهم أعتد إلى من بوجودهم اكتسب قوة ومحبة لا حدود لها إخواني وأخواتي.

وإلى كل من ساندني من قريب او بعيد من الأصدقاء وخاصة حكيمة التي هي بمثابة أختي

و صديقي أسامة والأقارب حتى ولو بالدعاء او بالكلمة الطيبة

جزاكم الله خيرا الجزاء.

عبد الرحمن بن محمد
عبد الرحمن بن محمد





الإهداء



شكر للمولى عزَّ وجلَّ على نعمته التي أنعمها علي، فالحمد لله و الشكر لك ربي عدد ما كان

و عدد ما يكون عدد الحركات و السكون...

و إلى من قال الله تعالى في حقهما ﴿وَ أَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ

رَبِّي إِرْحَمُهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا﴾

الآية 24 من سورة الاسراء.

إلى ينبوع الحنان إلى من ساندتني بدعاءها **والله أكبر** أدام الله عليها الصحة والعافية.

إلى المنبر الذي بفضلله إستبصرت طريقي فمشيت **والله أكبر** أطال الله في عمره.

إلى أعز وأحن على قلبي إخواني وأخواتي حفظهم الله لي.

إلى صديقات دربي حنان وكوثر و خريجة اللواتي رافقتني طول مشواري الجامعي.

إلى الزميل الرائع (أسامة) الذي ساعدنا في كتابة هذه المذكرة.

إلى كل من وقف إلى جانبي خلال مشواري الدراسي.

بجزيرة
بجانب
بجانب



قائمة المحتويات

قائمة المختصرات:

ص: صفحة.

ج: جزء.

ط: طبعة.

د.ج: دون جزء.

د.ط: دون طبعة.

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

٤٤ ٢٢٢٢٢٢٢٢٢٢
مقام
٢٢ ٢٢٢٢٢٢٢٢٢٢

لضمان حسن سير الدولة الحديثة في العصر الحديث أضحت هي ربّ العمل الأول، وأجهزتها الإدارية تنتشر في كل إقليم الدولة وحدودها، ولضمان حسن سير الجهاز الإداري والوصول إلى تنفيذ الخطط المرسومة وتحقيق الأهداف الموضوعية، وإنجاز كل متطلبات المجتمع هناك عنصر هام يقوم بتجسيد ذلك واقعيًا، يكون المعبر عن إرادة الدولة والمسؤول عن إنجاز وتحقيق أهدافها في كافة المجالات.

و لأن الدولة وبحكم أنها شخص معنوي لا يمكن أن تؤدي هذه الرسالة لأنها ليست إلا فرض قانوني، لا بد لها من شخص طبيعي يقوم بهذه الرسالة وهذا الشخص الطبيعي هو ما يطلق عليه مصطلح "الموظف"، بحيث يعتبر هذا الأخير العصب النابض للجهاز الإداري و المحور المحرك للدولة والوسيلة التي لا وسيلة غيرها لتجسيد أهدافها .

وقد لاحظ الفقيه الفرنسي "كريستان شافانون" في محاضراته بمعهد الدراسات السياسية بباريس سنة 1951 أنّ عبارة "الموظف العام" كانت أسبق من عبارة وظيفة وفي حقيقة الأمر كانت تمهيدا لها، وهناك من قال أنّ الوظيفة العامة ترجع إلى ما قبل مرحلة الدولة .

وقد دأبت دراسات الفقهاء والمفكرين على المواضيع المتعلقة بالإدارة وتسييرها وتطويرها وعلى وجه التحديد أصبحت المواضيع التي تعالج الوظيفة العامة والموظف تشغل الصدارة بعدما كانت الدراسات تنكب على المواضيع السياسية والدستورية والإقتصادية، ولا غرابة في ذلك فالموظفون العموميين هم أعمدة الدولة تعتمد عليهم في كل مكان وزمان ولب القول في هذا الشأن ما جاء عن الفقيه عثمان خليل عثمان : "أن الدولة لا تساوي اليوم إلا ما يساويه الموظف العام لأنه رأس الدولة المفكر وساعدها المدبر وعاملها المنفذ".

وبلغ الإهتمام بالوظيفة مداه في بعض الدول إلى درجة تخصيص فصول مستقلة في دساتيرها للموظف العام، وتنص أغلبيتها على أنّ الوظائف العامة حق للمواطنين يطبق عليهم على قدم المساواة، والجزائر مثلها مثل بقية دول العالم و عبرى مختلف دساتيرها أقرت بأن الجزائريين سواسية أمام القانون وبأنه لا فرق بين الرجل والمرأة بالنسبة للتوظيف، وأكدت

على ذلك المادة 67 من دستور سنة 2020 و التي نصت على ما يلي: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة بإستثناء الوظائف ذات الصلة بالسيادة"¹.

ولا يمكن أن نتجاهل في هذا المقام أن الجزائر إبان الإستقلال بذلت مجهودات جبارة وجد معتبرة من أجل إرساء قواعد وأسس متينة لوظيفة عامة مهيكلة ومنظمة وإعطاء مكانة رائدة للموظف العام .

وما يبرز ذلك ويبرره هو أن أول مديرية أنشأت في عهد الجزائر المستقلة هي "مديرية الوظيف العمومي" وذلك بموجب مرسوم مؤرخ في 13/09/1962 والصادر عن الهيئة التنفيذية المؤقتة وذلك تعبيرا عن سيادة الدولة على إدارتها العمومية ومنذ ذلك الوقت والوظيفة العامة تحتل مكانة خاصة و متميزة لدى النظام.

وعلى سبيل الذكر فقد تدعمت الوظيفة العامة بأول قانون أساسي ينص على حقوق وواجبات الموظف سنة 1966 وذلك بموجب الأمر رقم 133/66 ثم جاء الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006² ومنذ ذلك الوقت والجزائر تعمل على تحسين وضعية الموظفين العموميين وتعزيز حمايتهم وتكريس حقوقهم تكريسا قانونيا.

وليست الجزائر وحدها التي تستخدم هذا العدد الهائل من الموظفين حيث سبقتها لذلك العديد من الدول، حيث أصبح وجود الموظفين العموميين من ضرورة الحياة العامة لكل دولة وقد أصبح وجودهم بهذا العدد الكبير ظاهرة عالمية رغم الخلافات السياسية و الإجتماعية والإقتصادية القائمة بين دول العالم.

¹ الدستور الجزائري 1996 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 16-46 المؤرخ في 30 يناير سنة 2016، ج.ر.ج. ج عدد 06، الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2016، مرسوم رئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق ل 15 سبتمبر سنة 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الإنتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد 54، الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر سنة 2020.

² الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966. المعدل و المتمم الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 16/07/2006 المعدل و المتمم.

وجدير بالذكر أن الموظف العام هو الشخص المؤتمن على حقوق لأفراد وتحقيق مصالحهم وحماية أمنهم وحررياتهم لا بد أن يتصف بالأخلاق الحميدة ومستوى علمي لا بأس به لأن مقياس تطور الأمم يقاس بمدى كفاءة ونزاهة وثقافة موظفيها.

ولكي يؤدي الموظف العام أعماله في المستوى المطلوب وبالحرص الشديد على الإجهاد والإبداع لا بد له من نظام قانوني يحكم علاقاته بالإدارة التي ينتمي إليها و ينص على حقوقه وإلتزاماته، ولأن علاقة الموظف بالإدارة ليست بالأمر البسيط و الهين.

و لم يكن ظهور هذا النظام إلا نتيجة لصراعات وصددمات ما بين الموظف العام والإدارة أدت إلى تدخل القضاء حسما للنزاع ، والقاضي لإداري بذلك كان يرسخ مبادئ و إلتزامات على الجانبين احترامها ولم يكن ذلك سهلا لا على الموظف العام ولا على القاضي الإداري فالأول بحكم العلاقة التي تربطه بالإدارة و الثاني هو الآخر لم يتمكن من بسط مراقبته على قرارات الإدارة التي تتخذها بشأن الموظفين بسبب ما يسمى بأعمال السيادة.

ومهما يكن من أمر فالقضاء يمثل في الواقع والقانون أقوى الضمانات المعاصرة لإقرار مبدأ المشروعية ، ويعتبر أهم جهاز يعمل على صيانة الحقوق خاصة تلك المتعلقة بحقوق الموظف العام وحرياته ضد استبداد وتعنت الإدارة.

ولكن التطور الحاصل في عالم الوظيفة العامة وشؤون الموظفين و موازاة مع التطور المذهل الذي عرفه القضاء الإداري خاصة بعد إنشاء مجلس الدولة وبسط مراقبته على قرارات الإدارة بما فيها تلك الخاصة بشؤون الموظفين العموميين وكذا بصدور التعديل الذي أدخل على قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008³، حيث يصادفنا في بعض الأحيان أن نجد الإقرار من طرف المشرع باختصاص القضاء الإداري بالطعون الخاصة بشؤون الموظفين العموميين، ومن

³ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

بين تلك البلدان مصر والكويت وغيرها من الدول العربية جعل من موضوعات المنازعات الإدارية والموظف العام من الموضوعات التي تحتل المكانة المرموقة في عالم القانون و الإدارة .

وبدأ هذا الإهتمام يظهر خاصة بعدما كرس القضاء عدة مبادئ و ضمانات للموظف ولم يقف التطور إلى هذا الحد بل تعدى ذلك إلى حماية جماعات الموظفين العموميين من جمعيات ونقابات ، هذه الأخيرة التي كافح الموظف العام طويلا لنيلها حيث أصبح الموظف العام لا يقف لوحده لمواجهة الإدارة وتعسفها بل أصبح ينظم نفسه في جماعات تعمل على الحفاظ على حقوق الوظيفة وتطويرها.

وهذا ما جعل من موضوع منازعات الوظيفة العمومية موضوع حيوي وشائك في نفس الوقت ،حيوي لأن به مستجدات و تطورات بين الحين و الآخر تكون بسبب تعسف الإدارة أو خطأها، ويكون ذلك منطلقا لاجتهاد قضائي و يتطور ذلك لمبدأ من المبادئ الذي تأخذ به الإدارة ثم ينتقل ليصبح مرسخا في القانون الخاص بالوظيفة العامة ، وشائك لأنه من الصعب تحليل العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة و اكتشاف تعسفها اتجاهه وبسط مراقبة القضاء على تلك القرارات.

ومن هنا جاءت أهمية دراسة هذا الموضوع ألا وهو اختصاص القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العامة لأن بهذا النوع من المنازعات ترسخت حماية الموظفين العموميين لحقوقهم بصفة قانونية.

وقد اخترنا البحث في هذا الموضوع عن دراية و اقتناع، حيث ما فتئت الدراسات تنصب على النظام القانوني للموظف العام عن فصله وتأديبه وعن مسؤوليته، ولهذا فقد تمت دراسة هذا الموضوع من الواقع المر الذي يعيشه الموظف وتعاني منه الوظيفة العامة والذي أدى بالإدارة للإنحطاط و الإخيار وقد عاد هذا كله على الدولة بأكملها.

فكيف نطلب من موظف أن يقوم بواجباته والإدارة في حد ذاتها لم تقم بذلك، كيف نطلب من موظف أن يجتهد ويبدع والإدارة لم توفر له سبل الراحة و الإطمئنان في وظيفته، فهو

وتنبثق عن هذه الإشكاليات مجموعة من التساؤلات الفرعية و من بينها:

- ماذا نقصد بالموظف العام؟
 - ما هي العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة؟
 - ماذا نقصد بمنازعات الوظيفة العامة؟
 - ما هي الجهات القضائية المختصة بالنظر في منازعات الوظيفة العمومية؟
 - ما هي الإجراءات التي يمكن للموظف أن يتبعها أمام جهات القضاء الإداري؟
- سيتم الإجابة عن كل هذه الأسئلة في موضوع مذكرتنا هذه ووفق الخطة المبينة أدناه.

ولدراسة هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج التحليلي و هو الأبرز على اعتبار أن الموضوع يتعلق بدراسة قانونية لموضوع المنازعات التأديبية ومحاولة تحليل مجموع النصوص التي تطرقت لهذا الموضوع ، إضافة إلى المنهج المقارن الذي تم توظيفه لاسيما فيما تعلق بمقارنة بعض التوجهات التي تبناها الفقه ، التشريع و القضاء الجزائري مع نظيره الفرنسي.

ونحن بصدد إنجاز هذا البحث، واجهتنا العديد من الصعوبات ، أهمها قلة الدراسات في هذا المجال على اعتبار أنه نص حديث الصدور، إضافة إلى قلة المراجع المتخصصة التي تعالج موضوع تقييم الموظفين ، حيث أن أغلب المراجع تشير إلى هذا الموضوع دون التعمق فيه ، لكن رغم هذه الصعوبات فقد حاولنا الإلمام بمختلف جوانب هذا الموضوع و إعطاء نظرة عليه تسمح لنا بالكشف عن بعض التفاصيل التي تهتم بالمنازعات الوظيفية.

من خلال ما سبق فقد تم الاعتماد على خطة مقسمة إلى فصلين، حيث تم تخصيص الفصل الأول إلى إطار مفاهيمي يتعلق بالموظف العام و منازعات الوظيفة العامة، أما الفصل الثاني فتم تخصيصه لدراسة اختصاص القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العمومية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للموظف العام

ومنازعات الوظيفة العمومية

إن أساس الموضوع المراد دراسته هو تحديد المصطلحات و المفاهيم، و التي يدور حولها الموضوع الذي تم اختياره، للإحاطة به وفهمه و الابتعاد عن الغموض أو أي سوء يمكن أن يقوم باعتراضه.

فموضوع منازعات الوظيفة العمومية يعتبر من أهم مواضيع القانون الإداري، وذلك نظرا لتدخل الدولة في الحياة العامة بكثرة في جميع النواحي، وباعتبار أن الدولة هي بطبيعة الحال شخص معنوي لا يمكن لها أن تقوم بعملها بنفسها، ولذلك يستوجب وجود شخص طبيعي للقيام بهذه الأعمال ما يعرف بالموظف العمومي الذي يعتبر الأساس الرئيسي للجهاز الإداري الذي يتولى قيادة عجلة الدولة و الوسيلة الأمثل لنجاح و تحقيق أهدافها.

و للإلمام بهذا الموضوع و الإحاطة به قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة، كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى مفهوم منازعات الوظيفة العمومية و أنواعها و تطورها التاريخي.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام و علاقته بالإدارة

رغم الاختلاف الفقهي و القضائي حول تعريف مفاهيم الإدارة و الموظف و التوظيف فإنه إجمالاً، يمكن تعريف الموظف بأنه الشخص الذي يعين ويرسم بإحدى درجات السلم الإداري بالإدارة المركزية التابعة للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها، و المؤسسات العمومية بشكل دائم ومستمر، في حين أن الإدارة تعتبر بمثابة الطريقة المثلى في استخدام الموارد المالية و البشرية والمعلومات، لأجل تحقيق الأهداف المسطرة المتمثلة عادة في المصلحة العامة.

أما التوظيف فهو عبارة عن إسناد مجموعة من اختصاصات الموظف المعين بالإدارة وفق شروط تضعها هذه الأخيرة، لشغل المناصب الشاغرة وفق الطرق القانونية مضبوطة، تتخذ في العادة إما شكل التوظيف مباشر أو عن طريق المسابقات.

بالرجوع إلى تاريخ علاقات الموظف بالإدارة نجد هذه الأخيرة مرت بمراحل ابتداءً بالمرحلة التعاقدية، حيث أن الإدارة في بداية الأمر كانت تتعاقد مع الموظف في إطار قواعد القانون الخاص، فالعقد كان شريعة المتعاقدين، فالنظرية التعاقدية تجد أساسها في كون القانون المدني هو الشريعة العامة التي تطبق على الأفراد و الإدارة على حد سواء، فعلاقة الموظف بالإدارة حسب هذا الاتجاه هي علاقة تعاقدية لا تختلف عن مثليتها في القانون الخاص.

وعلى هذا الأساس، سيتم التطرق إلى مفهوم الموظف العام (المطلب الأول)، ثم بيان الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

يعتبر الموظف العام الدعامة الكبرى التي يقوم عليها بناء الدولة و إليه يعود الفضل في صلاح الإدارة الحكومية إذا أدى واجبه على أكمل وجه، ورغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني و التنظيمي في الدول، إلا أنه لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العام، ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة و أخرى واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد تطبيقاتها، كالاتي:

الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العام

لقد وجدت عدة تعاريف للموظف العام في الفقه، لذلك ليس من السهل تبني تعريف محدد لا اختلاف الآراء الفقهية¹.

أولاً: تعريف الفقه الفرنسي للموظف العام:

يرى الفقيه "دوجي" "Duguit" أن: "الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة و عادية في سيرها"².

يتسم هذا التعريف بسعته، بحيث يدخل طوائف متعددة من الأشخاص الذين يخدمون المرافق العامة ينبع في إدارتها أحكام و قواعد القانون العام، حيث لا يكون لهؤلاء الأفراد صفة الموظف، مثال ذلك: المرافق الصناعية و التجارية و الفئة التي تؤدي مهمة مؤقتة وتكون علاقتها بالإدارة علاقة تعاقدية وليس لهم صفة الموظفين العموميين.

عرف الأستاذ "أندري دي لوبادير" "A.delaubadère" "الموظف بأنه: " يكون موظفا عاما الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة في كادر³ المرفق العام".

يرتكز هذا التعريف على:

- العمل الدائم في وظيفة عمومية.
- التعيين في كادر عام.

¹ أعراب نوال، الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محمد أولحاج البويرة، 2015-2016، ص 09.

² شيراز جاري، مسؤولية الموظف عن إفشاء أسرار الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 07.

³ يقصد بعبارة "كادر" مجموعة الوظائف التي تتناسب في ترتيبها مع تسلسلها في الدرجات التي يتقلد الموظف طبقا لقواعد الترقية المقررة أي التدرج الوظيفي الذي يلحق به الموظف ويسلكه طوال حياته الوظيفية. هارون عوفي، المبادئ المعتمدة في تولى الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 22.

يعرفه الأستاذ "A.plantey" الموظف العمومي على أنه: " ذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري".

ثانيا: تعريف الفقه الجزائري للموظف العام:

عرفه الأستاذ "ميسوم صبيح" الموظف العام على أنه: " يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة ثانوية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العامة سوى الذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا".
صاحب هذا التعريف لم يعتمد التعريف المباشر للموظف و إنما عرفه بتمييزه عن غيره من الأعوان معتمدا على المعايير الأساسية في هذه الوظائف بصفة نهائية¹.

ثالثا: تعريف الفقه المصري للموظف العام:

عرفه "سليمان الطماوي" بأنه: " الشخص الذي يسند إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام تشرف على إدارته الدولة أو أحد أشخاص القانون العام".
ويرى "محمد حامد الجمل" بأن الموظف العمومي هو كل فرد يلحق بإدارة قانونية بصفة غير مرضية بعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص وطني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر، ويوضح ذلك أكثر بقوله يلزم حتى يعد الشخص موظفا عموميا أن تتوفر فيه الشروط التالية:

1. صدور أداة قانونية بإلحاق شخص طبيعي.
2. أن يكون الشخص في خدمة مرفق عام.
3. أن يدير المرفق العام أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر.
4. أن يكون الموظف في عمل دائم وبصفة عرضية.

¹ أعراب نوال، المرجع السابق، ص 10.

ولا يخرج عن هذا التعريف المفهوم الذي أعطاه "فؤاد مهنا" للموظف العمومي بقوله: " أن الموظفين العموميين هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية"¹.

الفرع الثاني: التعاريف القضائية للموظف العام.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العام

سنتناول تعريف القضاء الفرنسي (أولا)، وكذا القضاء المصري (ثانيا) وأخيرا القضاء الجزائري (ثالثا).

أولا: تعريف القضاء الفرنسي للموظف العام:

يعرف القضاء الفرنسي الموظف العام على أنه: " ذلك الشخص الذي تسند إليه وظيفة دائمة تدخل في إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام"².

كما يرى القضاء الفرنسي أن الموظفين الذين يشتغلون في الوظيفة الدائمة بمقتضى عقود محددة المدة هم موظفين عموميين، ويشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا لكي يعتبر عماله موظفين عموميين"³.

ثانيا: تعريف القضاء المصري للموظف العام:

قد وضعت المحكمة العليا الإدارية تعريفا للموظف العام بقولها: " هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق واشترطت المحكمة لاعتبار الشخص موظفا عاما شروطا ثلاث وهي:

¹ لأكروم مقران، تقييم الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإجتماعي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017، ص 16-17.

² شريف شهبزاد، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018، ص 12.

³ أعراب نوال، المرجع السابق، ص 11.

أ. المساهمة بعمل بمرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية.

ب. أن تكون المساهمة بصفة دائمة، أي أن تكون الوظيفة دائمة.

ت. أن يكون شغل الوظيفة قد تم عن طريق التعيين.

ثالثا: تعريف القضاء الجزائري للموظف العام:

و على مستوى القضاء الجزائري لم يهتم كثيرا بوضع تعاريف للموظف العام واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع، حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم و العون المتعاقد، و على العموم فإن القضاء الإداري الجزائري يعتبر كل من العاملين في جهاز الدولة (الإدارة المركزية) أو الهيئات المحلية (بلديات و ولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري موظفين و يقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني¹.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العام

سنتطرق ضمن المفهوم التشريعي باختصار إلى تعريفه في التشريع الفرنسي (أولا) ، ثم تعريفه في التشريع المصري (ثانيا)، و كذا تعريفه من طرف التشريع الجزائري (ثالثا).

أولا: تعريف الموظف في التشريع الفرنسي:

قدم الاجتهاد القضائي المصري منذ مدة طويلة تعريف الموظف و وصفه بهذه الصفة:" الشخص الذي يتقلد وظيفة دائمة في المرفق العام"، تبنت معظم التشريعات الفرنسية الخاصة بالوظيفة العمومية هذا التعريف².

كما نص القانون الأساسي العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 المؤرخ في 04 فيفري 1959 و القانون الخاص بحقوق و التزامات الموظفين رقم 634 الصادر في 13 جويلية 1983 على نفس المفهوم.

¹ محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة- دراسة مقارنة- مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2018، ص 21.

² معيز كريمة، الوظائف القانونية الأساسية للموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015-2016، ص 08.

ويتضح مما سبق أن المشرع الفرنسي لم يضع تعريفا محددًا للموظف العمومي، وإنما اكتفى بتحديد الأشخاص الذين ينطبق عليهم قانون الوظيفة العمومية¹.

ثانيا: تعريف التشريع المصري للموظف العام:

لم يرد في التشريع المصري بمختلف فروعه أي تعريف للموظف العمومي و ترك أمر تعريفه إلى الفقه و القضاء، حيث اتبع في ذلك موقف المشرع الفرنسي بتحديد الأشخاص الذين ينطبق عليهم قانون الوظيفة العمومية.

حيث أن المادة الأولى من القانون رقم 1951-210 عرفت الموظف العمومي بقولها: " يعتبر موظفا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من عين في إحدى الوظائف الداخلية في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء من وزير أو أي هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانونا.

أما القانون رقم 64-46 لسنة 1964 فقد عرفه كما يلي: " يعتبر عاملا في تطبيق القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة، و هو نفس المبدأ الذي كرسته المادة 04 من القانون رقم 71-58 لعام 1971.

يتضح من خلال هذه النصوص أن المشرع المصري اكتفى بتحديد نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية دون تحديد مفهوم الموظف العمومي متبعا في ذلك منهج التشريع المقارن².

ثالثا: تعريف التشريع الجزائري للموظف العام:

بمقتضى الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 نصت المادة 02 فقرة 1 و 2 على: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

¹ لاکروم مقران، المرجع السابق، ص 10.

² المرجع نفسه، ص 11.

يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية و الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير المركزية التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و المؤسسات العمومية ذات الطابع علمي و ثقافي و مهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي¹.

أشارت المادة 2 فقرة 03 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن: " لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة و المستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني و منتدبو البرلمان".

و عرفت المادة 4 فقرة 1 من القانون الأساسي للوظيفة العامة الموظف العمومي بأنه: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري". و أضافت المادة 09 من نفس القانون بأنه: " كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات و الإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية".

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة

لقد كان القانون المدني هو القانون السائد الذي تخضع له كل موضوعات القانون الإداري، وبالتالي كان من الطبيعي تكييف العلاقة ما بين الموظف و الإدارة على أنها روابط القانون الخاص، و منه اعتبر أن الموظف في مركز تعاقدية في علاقته مع الإدارة²، و وصف العقد الذي يربطه بالإدارة بأنه عقد وكالة، إذا كان العمل المنوط بالموظف قانونيا، و عقد إجازة أشخاص إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي، و نعت أحيانا بأنه من العقود المسماة.

¹ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج عدد 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16 المعدل و المتمم.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 01، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 189.

فهذا العقد هو الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين، وبالتالي فإن الموظف يكون في مركز شخصي تعاقدى شأنه شأن أي متعاقد آخر في نطاق قواعد القانون الخاص، هذه النظرية تم انتقادها على مستويين:

-على المستوى الشكلي: فالعقود تحتاج إلى مناقشات لتحديد شروطها، وهذا ما لا نجده في تعيين الموظف، فقرار التعيين ينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف.

-على المستوى الموضوعي: إن رابطة الموظف بالإدارة هي أبعد ما تكون عن روابط القانون الخاص التعاقدية، فالرابطة التعاقدية في ظل القانون الخاص يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، وهذا يتعارض مع ما تقوم عليه فكرة المرافق العامة التي تغلب فيها المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، حيث لن تستطيع الإدارة في هذه الحالة أن تعدل في مركز الموظف إلا بموافقة ورضاه، باعتباره متعاقدًا في ظل القانون المدني، وهذا يستتبع إمكانية الموظف فسخ العقد إذا اختلفت شروطه مما يتعارض مع قابلية المرفق العام للتعديل، ما يهدد قاعدة أساسية في القانون الإداري وهي أن "الموظف قد وجد من أجل الوظيفة" و ليس العكس، هذا ما أبرزته أحكام مجلس الدولة المصري، و على سبيل الذكر حكمه الصادر في 30 يناير 1955، الذي ينفي العلاقة التعاقدية ما بين الموظف و الإدارة (...لأن رعاية الوظيفة هي ذات اتصال وثيق بالصالح العام تقتضي استبعاد أن تكون هذه العلاقة تعاقدية كما ينبغي على ذلك من أن تكون الوظيفة موضوعا للاستغلال و المساومة، الأمر الذي يترتب عليه مساس خطير بالصالح العام).

نتيجة لهذه الانتقادات الموجهة لهذه النظرية، حاول بعض الفقهاء الرد عليها، وذلك من خلال تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة تعاقدية، لكنها تشكل عقدا من نوع خاص و هو عقد الوظيفة العامة، وهذا يتضح من خلال قرار "Winkel" حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي¹ بأن: "الإضراب ممنوع على الأعوان العموميين، مبررا أن خوضهم لإضراب يؤثر

¹ خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج 01، ط01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008، ص 140.

على استمرارية المرفق العمومي، وكنتيجة لذلك يجرمون من الضمانات الممنوحة لهم بمقتضى عقد القانون العام الذي يربط الموظف بالإدارة".

وإذا كانت علاقة الموظف بالإدارة هي بالأساس علاقة نظامية و قانونية، فإن دراسة هذه الرابطة يقتضي البحث عن مفهوم العلاقة التي تربط بين الموظف العام والإدارة(الفرع الأول)، ثم بيان طبيعة العلاقة التي تربط بين الموظف العام والإدارة (الفرع الثاني) وأخيرا النتائج المترتبة عن هذه العلاقة(الفرع الثالث)، على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم العلاقة التي تربط بين الموظف العام و الإدارة

لقد عدل كل من الفقه و القضاء عن القول بارتباط الموظف بالإدارة عبر علاقة تعاقدية، سواء كانت عقدا خاصا أو عقدا من عقود القانون العام، واستقر الرأي على أساس تكييف العلاقة على أنها رابطة تنظيمية أو قانونية، حيث أن الموظف بتعيينه يكون قد شغل مركزا كان قائما و موجودا، فالتعيين لا يخلق وظيفة بقدر ما يعني فقط التصاق الشخص بوظيفة كانت موجودة سلفا، ويمارس اختصاصات و مسؤوليات حددتها القوانين قبلا، و هذا ما عبر عنه "Jeze" بقوله:

« le fonctionnaire existe pour la fonction et non pas la fonction pour le fonctionnaire »

و الخطة التي انتهجها مجلس الدولة الفرنسي هي خطة لا تخلوا من الغموض، حيث نجده في قرارات كثيرة يأخذ بفكرة الوضع القانوني أو النظامي، ويخضع الموظفين إلى أحكام القانون العام، و في قرارات أخرى ينص على أن الموظف مرتبط مع الإدارة بعقد الوظيفة العامة بمعنى أن الموظف هو في وضع تعاقدية تابع للقانون العام¹.

و قد انتقد الفقهاء اتجاه مجلس الدولة الثاني لأنه يناقض النظرية النظامية، وقد أخذ مجلس الدولة بالنظرية التعاقدية في إطار القانون العام بمناسبة إضراب الموظفين، حيث استند إليها ليبرر تصرفات الإدارة بصرف الموظفين دون إحالتهم على المجلس التأديبي وفق ما يقتضيه نظام

¹ خطر شطاوي، المرجع السابق، ص 141.

الموظفين، وأكد مجلس الدولة الفرنسي أن " الموظف بإضرابه يكون قد فسخ من تلقاء ذاته العقد الذي يربطه مع الإدارة بأشغال الوظيفة العمومية".

لكن بصدور قانون 19 يوليو 1946 انتهى هذا الجدل، حيث جاء في المادة الخامسة بأن الموظف يعتبر في مركز قانوني و نظامي، وبذلك أصبح المبدأ العام المقدم أن رابطة الموظف بالوظيفة هي ناشئة عن القانون لا عن عقد الوظيفة و هذا ما أكده "Jeze" بقوله:

« La thèse de la condition objective et légal du fonctionnaire s'est ainsi imposée car elle permet de consacrer l'idée que la fonction publique n'est pas une situation individuelle fixée par mais constitue, un marchandage entre l'employeur et l'employé impersonnelle ... créer et, plutôt une situation juridique générale modifiable à tout, organisée par les lois et les règlements instants par les lois et les règlements ».

و الأسباب التي دعت إلى تقرير وضعية الموظف القانونية و النظامية، هي منفعة المرافق العامة، و سد حاجياتها باستمرار، وهي بهذه الطريقة تقوم بإخضاع كل من الرؤساء و العاملين تحت إمرتهم إلى نظم قانونية موحدة، هذا ما عبرت عنه "Catherine Kaftani" بقولها:

« La thèse de la condition légal et règlementaire tend : " De cette manière à soumettre aussi lien des gouvernements que leurs agents à une même la loi de la fonction publique", norme juridique ».

وهذا ما يستتبع بالتالي حسب "كثرين كفتاني" تحويل العلاقة ما بين الموظف و الإدارة من علاقة سلطة إلى علاقة قانون.

« La loi de la fonction publique tend à transformer leurs rapports d'autorité en rapport de droit ».

بالنسبة للمشرع المصري لم يتعرض بن صريح لتكييف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة بل ترك المسألة للفقهاء و القضاء:

- موقف الفقه: حيث يرى الأستاذ "سليمان الطماوي" أن: "...رابطة الموظف بالإدارة بعدما تكون عن روابط القانون الخاص التعاقدية، فالرابطة التعاقدية في ظل القانون الخاص يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، و هنا المبدأ يخرج على القاعدة الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، لأن الإدارة في ظلها لا تستطيع أن تمس مركز الموظف أو تعدل فيه، إلا بموافقة الموظف نفسه لأنه الطرف الآخر في العقد".
- موقف القضاء: قول محكمة القضاء الإداري المصري في الحكم الصادر عنها في 1955/01/30 كاستدلال على نفي الرابطة التعاقدية بين الموظف و الحكومة "... لأن رعاية الوظيفة هي ذات اتصال وثيق بالصالح العام تقتضي استبعاد أن تكون هذه العلاقة تعاقدية لما ينبغي على ذلك أن تكون الوظيفة موضوعا للاستغلال و المساومة الأمر الذي يترتب عليه مساس خطير بالصالح العام"¹.

الفرع الثاني: تكييف العلاقة التي تربط بين الموظف و الإدارة

إذا كان الموظف العام ينقطع لخدمة الإدارة في مقابل مزايا مادية و أدبية تحققها له الإدارة، فإن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد هو ما هي طبيعة الرابطة التي تنظم علاقة الموظف بالدولة؟ أهي رابطة الأجير برب العمل؟ أم تختلف عن ذلك؟

لقد أثار الموضوع جدلا طويلا في الماضي سواء في الفقه أو القضاء، ولكنه حسم الآن في فرنسا و في الجزائر بصورة واضحة (بأنها علاقة تنظيمية طبقا للقوانين)². وعليه سنعرض أولا الآراء الماضية في هذه المسألة ثم نحيط بالحلول المقررة في الوقت الحاضر. ولقد تطور الرأي في هذا الموضوع على النحو التالي:

¹ محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 43.

² و المثل البارز لتأكيد هذا الرأي: الإعتراف للموظفين بحق الإضراب و في نفس الوقت تقييده بعدد من الشروط.

أولاً: تكييف العلاقة على أنها رابطة تعاقدية:

هناك من اعتبر العلاقة بين الموظف و الإدارة على أنها تدخل في نطاق القانون الخاص وهنا من يعتبرها تدخل و تندرج ضمن قواعد و أحكام القانون العام، وذلك على النحو التالي:

1- علاقة تعاقدية في نطاق القانون الخاص: كان القانون المدني يحكم معظم موضوعات القانون الإداري¹، ومن ثمة فقد كان من الطبيعي أن تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية العامة على أنها من روابط القانون الخاص تخضع لقواعد القانون المدني²، و بالتالي فقد اعتبر الموظف في مركز تعاقدية في علاقته مع الإدارة، و وصف العقد الذي يربطه بالإدارة، بأنه عقد وكالة، إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهنياً، و عقد عمل (إجازة الأشخاص)، إذا كان عمل الموظف هو مجرد عمل مادي³، فاعتبر الموظف كأبي عامل أجبر لدى رب العمل، يلتحق بعمله بعد إتفاق مع الإدارة في نظير أجر معلوم. ولكن ظهور المبادئ و النظريات التي تقوم عليها مبادئ القانون الإداري (نظرية المرفق العام و نظرية السلطة العامة) أدى بالفقه و القضاء إلى العدول عن التكييف السابق التي تكييف علاقة الموظف بالدولة على أنها علاقة تعاقدية:

- فمن الناحية الشكلية: فإن العقود تحتاج إلى مناقشات و مفاوضات لتحديد شروطها، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها في تعيين الموظفين العموميين، ذلك أن تعيين الموظف يتم و ينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف.

- ومن الناحية الموضوعية: فإن الرابطة التعاقدية في نطاق القانون الخاص، يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، أما رابطة الموظف بالإدارة فلا وجود لهذا المبدأ فيها

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005 ص 364.

² في الوقت الذي كان فيه القانون المدني هو الشريعة التي تطبق على الأفراد و على الإدارة أيضاً.

³ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 364.

بحيث تستطيع الإدارة بما لها من سلطات أن تمس بمركز الموظف، وتعديل فيه دون شرط موافقة أو رضا الموظف نفسه.

2- علاقة تعاقدية في نطاق القانون العام: لما كانت مقتضيات الصالح العام لا تتفق وقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" التي تحكم عقود القانون الخاص، فقد حاول بعض الفقهاء ومعهم في ذلك في فرنسا، إرجاع العلاقة بين الموظف و الإدارة على عقد من عقود القانون العام¹، لأن هذه العقود تخول للإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق الصالح العام، بحيث لا تقيدها اعتبارات العقد شريعة المتعاقدين كما هي مطبقة في القانون الخاص. ولكن رغم هذه الحقيقة فإن عقود القانون العام هي عقود ملزمة للإدارة، كما هي ملزمة للأفراد، ولا تستطيع الإدارة أن تتحرر من التزاماتها كيفما أرادت، بل أن تحررها من التزاماتها التعاقدية مشروطة بقيود أهمها تغيير الظروف التي تم في ظلها التعاقد، وكذلك تلتزم الإدارة باحترام التوازن المالي للعقد، و مخالفة الإدارة لهذه القيود يخضع لرقابة القضاء، ويخول المتعاقد معها طلب فسخ العقد.

ثانيا: تكييف العلاقة بأنها علاقة تنظيمية (مركز نظامي أو قانوني):

نظرا لقصور النظرية التعاقدية، اتجه الفقه و القضاء في فرنسا و الجزائر إلى أن علاقة الموظف بالدولة لا تستند إلى أي عقد وإنما هي تجد أساسها في القوانين و اللوائح التي تنظم شروط هذه العلاقة مسبقا وتحدد حقوق و واجبات الموظفين عموما.

لم يعد تكييف العلاقة بين الموظف و الإدارة يقوم على أساس الفكرة التعاقدية، بل حلت محلها فكرة المركز القانوني أو النظامي للموظفين، وبهذا المعنى أخذ كل من المشرع الفرنسي² والمشرع

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 364.

² حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 04 أغسطس سنة 1909 في قضية "Winkel" بخصوص تبرير حق الإدارة في فصل الموظفين الذين يلجئون إلى الإضراب دون حاجة إلى الإلتجاء إلى الطريق التأديبي على أساس "أن الموظف قد لجأ إلى الإضراب يكون قد أخل بعقد القانون العام الذي يربطه بالإدارة و بالتالي ليس له أن يطالب بالضمانات التي يخولها ذلك العقد".

الجزائري¹، وهناك عدة نتائج هامة تترتب على اعتبار علاقة الدولة بالموظف العام علاقة تنظيمية ولائحية وليست علاقة تعاقدية:

1- أن الوظائف تنشئها القوانين فتحدد حقوقها وواجباتها بصرف النظر عن شاغلها، وما قبول الموظف إلا بمجرد خضوع لأحكام الوظيفة بحقوقها وواجباتها ويكون قرار التعيين عملاً شرطاً يتضمن إسناد المركز الوظيفي كما حددته القوانين و اللوائح إلى الموظف المعين.

2- إن من حق الدولة (الإدارة) أن تعدل في أي وقت القوانين و اللوائح التي تنظم المركز القانوني للموظفين بدون قبولهم أو رضاهم ولا يستطيع أي موظف معارضة هذا التعديل أو التمسك بحق مكتسب في الإبقاء على النظام القانوني السابق الذي عين في ظله، فطالما أن التعديل موضوعي و عام في نظم التوظيف فهو جائز بلا قيود ولو تضمن ذلك حرمان الموظفين من بعض الإمتيازات، ولكن لا يجوز المساس بمركز الموظف المعين بقرار فردي بدول تعديل عام، لأن في ذلك مخالفة لمبدأ المساواة و غير مشروع أيضاً لمخالفته القوانين المنظمة للوظيفة العامة، ويكون القرار بالتالي قابلاً للإلغاء أمام القاضي الإداري.

3- إن القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن الموظف كقرارات التعيين و الترقية و النقل وإنهاء الخدمة هي قرارات إدارية، فهي من ناحية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ودون مشاركة أو قبول من الموظف المعني، و من ناحية الثانية هي تخضع للطعن بالإلغاء كأبي قرار إداري، فهي تنتمي لقضاء الإلغاء وليس من دعاوى العقد التي تنتمي للقضاء الكامل.

4- نظراً لأن مركز الموظف هو مركز طبيعي تنظيمي يستند مباشرة إلى القوانين و اللوائح ولا يستند إلى عقد، فإنه ينتج عن ذلك عدم جواز و عدم صحة أي اتفاق مسبق بين الإدارة والموظف على خلاف القواعد التي قررتها القوانين و اللوائح الوظيفية، فهذه الإتفاقات باطلة بطلاناً مطلقاً لمخالفتها قواعد أمره متعلقة بالنظام العام.

¹ راجع المادة 05 من قانون التوظيف الفرنسي سنة 1946.

5- أخيرا تنتج عن كونه مركز الموظف العام مركزا تنظيميا وليس تعاقديا، أنه لا يجوز للموظفين الإضراب¹ أو الإمتناع عن العمل حتى ولو كان هناك إجراءات غير مشروعة اتخذتها الإدارة ضد الموظفين لأن سبيل الاعتراض عليها لا يكون بالإمتناع عن العمل وإنما بالإلتجاء إلى القضاء، أما الإمتناع عن العمل فهو تصرف يخالف القوانين و اللوائح التي حددت واجبات الموظف.

الفرع الثالث: نتائج العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة

لقد أكد القانون الأساسي للوظيفة العمومية في فرنسا الصادر بتاريخ 19 يوليو 1946 في المادة الخامسة بأن الموظف يعتبر في مركز قانوني ونظامي، ويترتب عن هذه الوضعية مجموعة من النتائج حددها "René Chapus" في نتيجتين مهمتين²:

أولا: قابلية الوضعية للتغيير و التعديل : La mutabilité de la situation des agents publique nommés

إن وضعية أعوان الإدارة قابلة للتغيير و التعديل كليا، وهذا التعديل لا يتم فقط من قبل المشرع، ولكن كذلك من قبل السلطة الإدارية، في حدود اختصاصاتها، إذا كانت تملك السلطة التنظيمية، ولا يمكن إسقاط حقها في ذلك بدعوى أن العاملين تحت إمرتها أي الموظفين لا بد وأن يخضعوا للتنظيم المعمول به وقت توظيفهم، نفس الشيء بالنسبة للحقوق و الإمتيازات، حيث يمكن أن يطالها التغيير، دون أن يكون أمام الموظف حق التظلم أو المعارضة على ذلك.

وكتنتيجة لحتميات المصلحة العامة و متطلبات المرفق العام، يمكن تأخير صيرورة الترقى والتخفيض من العطل، و التخفيض من الأجور وليس للمعني بالأمر رفض ذلك³.

« une absolue mutabilité caractérisé ainsi la situation de ses agent et notamment celle des fonctionnaires qui pourtant bénéficient

¹ تنص المادة 07 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية".

² بروسيرويل، القانون الإداري، المنشورات الجامعية الفرنسية، ص 18.

³ محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 44.

des plus fortes garanties, mais ces garanties sont à tout moment, celles que le statut définit.

Selon les formules jurisprudentielles "des droit aux avantages résultant pour les fonctionnaires d'une réglementation", les fonctionnaires ne peuvent invoquer aucun droits acquis au maintient de leur statut. Le quel peut et modifié à tout moment ».

وهناك مبدأ أساسي أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي¹ أنه لا يمكن التشبث بتاتا باللوائح

والقوانين، حيث قال:

« Sous réserve des dispositions, il apportait au gouvernement, suivant les besoins du service de modifier à tout moment législatives et notamment les règlements relatifs à les réglementations en vigueur la carrière des fonctionnaires ».

إن مبدأ التعديل هذا يرتبط بالضرورة فهم مبدأ آخر هو مبدأ عدم رجعية أعمال الإدارة

و معناها أن التعديلات التي اتخذتها السلطة التنظيمية

و التي تهم الأعوان، لا تنتج أثرها إلى في المستقبل، و عليه فالترقية تفعل في إطار النظام الجديد.

نتيجة لهذه الرابطة النظامية القانونية فإن مبدأ القابلية للتعديل و التغيير -المشار إليه

أعلاه- من جانب واحد و هو الإدارة بغية تحقيق الصالح العام يفيد عدم إمكانية اعتراض عون

الإدارة و مناقشة بنود و شروط توظيفه.

إضافة إلى هذا الطرح هناك ما ذهب إليه " Michel Rousset et Jean

:"Garagnon

« Selon l'art 3 du statut général affirme que :

"Le fonctionnaire est vis-à-vis de l'administration dans une situation statuaire et réglementaire". Cela signifié que le fonctionnaire ne peut à la différence au moins théorique de l'agent contractuel, débâtie avec l'administration les conditions de son emploi »

¹ بكر القباني، الرقابة القضائية لأعمال الإدارة، ط 01، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970 ص 178.

نفس الاتجاه سلكته محكمة القضاء الإداري المصرية¹ في حكمها بتاريخ 02 ديسمبر 1950 الذي قررت من خلاله أنه: " لا يجوز للموظف أن يحتج بأنه له حقا مكتسبا في أن يعامل على أساس النظام الذي كان قائما وقت دخوله الخدمة، بل للحكومة الحق في أن تعدل النظام لا يجوز أن ينطوي على مساس بحقوق ذاتية اكتسبها الموظف فعلا في ظل النظام السابق، فإذا أريد ذلك فلا مناص من أن يكون بنص خاص في القانون"، فالتعديلات تسري فورا و لو كان فيها إنقاص مزاياه المادية و الأدبية: " غير أن المباح للحكومة هو تعديل مركز الموظف بإجراء عام أي بناءً على تعديل قوانين التوظيف، أما مساس الموظف بقرار فردي يؤدي إلى إنقاص مزاياه المادية فلا يكون إلا بإجراء تأسيسي وهذا ما قرره مجلس الدولة المصري، نفس الشيء أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحكامها.

ثانيا: منع الإتفاقات الخاصة بين الإدارة و الموظف: L'exclusion des arrangements particuliers

مفادها هذه النتيجة أن الأعوان العموميين المعينين تكون حقوقهم وواجباتهم محددة حصرا بطريقة عامة و مجردة من خلال وضعيتهم النظامية، وهكذا يحرم على الإدارة الإتفاق مع موظفيها على مخالفة مضمون هذه الأنظمة الأساسية فأحكام الوظيفة العمومية هي أحكام أمره ملزمة لأطرافها، وبالتالي لا يجوز مخالفتها أو الإتفاق على مخالفتها، فهي ملزمة للإدارة و الموظف في آن واحد لأنه "إذا كانت الإدارة ملزمة بالقانون فإنها لا تستطيع بداهة أن تعفي موظفيها من الالتزام به أو تأذن لهم صراحة أو ضمنا بالخروج عليها".

وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 23 فبراير 1954 "إذا كان التنازل قد انصب على حق مقرر للموظفين قانونا و واجب الحكومة العمل على وصوله لصاحبه لا المساومة عليه، فإنه باطل لأنه صدر بدون مقابل أو سبب مشروع... ذلك أنه لا يجوز أن

¹ بركات عمر فؤاد، مبادئ القانون الإداري، شركة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة، 1985، ص 190.

يتفق على تعديل حق الموظف أو تخفيضه لأن علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية لائحية".

المبحث الثاني: مفهوم منازعات الوظيفة العمومية

بعدما تطرقنا لمفهوم الموظف العام وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى تعريف وبيان التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر(المطلب الأول)، وكذا التطرق إلى أنواع منازعات الوظيفة العامة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف وبيان التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر

سيتم التطرق ضمن هذا المطلب إلى تعريف منازعات الوظيفة العامة(الفرع الأول)، ثم بيان التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر(الفرع الثاني) على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف منازعات الوظيفة العامة

إذا قمنا بالبحث في المنجد عن تعريف لمصطلح نزاع أو منازعة لوجدناها تعني الخصومة أو الاختلاف، تنازع القوم يعني: اختلفوا.

يقابل مصطلح نزاع باللغة العربية مصطلح Contentieux باللغو الفرنسية ويتم شرحه كما يلي:

ويقصد بالمنازعة اصطلاحاً: الخصومة أو الإختلاف، يقال تنازع القوم أي اختلفوا¹، ويقابل مصطلح نزاع في اللغة العربية مصطلح Contentieux باللغة الفرنسية أين قد تم شرحه كالتالي:

Contentieux : qui est conteste litigieux ou qui peut être affaire contentieuse...

L'ensemble des affaires contentieuses d'une administration d'une entreprise².

¹ المنجد في اللغة و الإعلام، دار المشرق، ط 28، بيروت، لبنان، 1986.

² Dictionnaire : Hachette du français avec phonétique et étymologie, Edition algérienne, ENAG,1993,P356.

وإذا ما كانت المنازعة الإدارية مقترنة بنزاع يكون الطرف فيه الموظف العام و الطرف الآخر يتجسد في الإدارة كسلطة رئاسية، فيعتبر هذا النوع نزاعاً وظيفياً، يكون فيه الموظف العام مدعياً يحمل صفة الموظف و تربطه بالإدارة علاقة وظيفية، و يحكمه فيها قانون الوظيفة العامة بحيث تعتبر هاته العلاقة تنظيمية لائحية، ينص فيها هذا الأخير على حقوقه و التزاماته اتجاه الإدارة التي ينتمي إليها، و التي عليها احترام و تطبيق هذا القانون.

وفي هذا المجال يذكر جانب من الفقه على أن النظام القانوني للموظف العام هو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم العلاقة ما بين الموظف العام و الدولة، أو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم العلاقة الناشئة ما بين الفرد و أحد الأشخاص العامة تحت سلطة و إشراف الشخص العام و لحسابه، و الذي يعرف بالطرف الممتاز كونه يتمتع بالسلطة العامة من جهة، و يخضع للرقابة القضائية من جهة أخرى متمثلاً أساساً في سلطة الإدارة.

و تستهدف الرقابة على أعمال السلطة الإدارية إلى ضمان حسن سير الوظيفة العامة الإدارية بانتظام و اطراد على أحسن وجه، كما تهدف كذلك إلى تحقيق الملائمة الإدارية للعمل أو النشاط الإداري بما يحقق المصلحة العامة و إلى ضمان حسن تنفيذ القوانين و اللوائح و تطبيقها أيضاً للتوجيهات و التعليمات، أي أنها تهدف إلى تحقيق المشروعية الشكلية و المادية للأعمال الإدارية.

ومن ثمة فقد احتلت المنازعة الإدارية الصادرة من الدعاوى المتداولة، و قد حظيت بامتياز كبير لعلاقتها الوطيدة بمبدأ الشرعية، و قد قال الأستاذ "Vedel" في هذا الشأن بأن: "مبدأ الشرعية إنما هو تكريس للقاعدة القائلة بأن الإدارة خاضعة لقواعد قانونية و وضعها قاضي ينتمي إليها"¹.

¹ خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، د ط، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2019، ص 131-132.

ولتعريف النزاع الإداري بالغ الأهمية بسبب نتائجه القضائية، حيث يسمح بصورة خاصة بتحديد مجال اختصاص الهيئات القضائية النازرة في المواد الإدارية، كي يتمكن المتقاضى من رفع دعواه إليها محترما للقواعد الإجرائية الخاصة بها¹.

وفي هذا الصدد فإن المشرع الجزائري قد حذا حذوا المشرع الفرنسي و المصري وباقي التشريعات المقارنة الأخرى، فلم يعرف النزاع الإداري -ومنه النزاع الوظيفي- بل ترك ذلك للفقهاء والقضاء، وكأصل عام فقد تم تعريف النزاع الإداري بالإعتماد إلى المعيار العضوي، والذي على ضوءه تم تحديد الإختصاص النوعي للغرف الإدارية للمجالس القضائية الواردة في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، ثم على ضوء ما قد نص عليه القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وكذا عمله من خلال أحكام المادة 09 منه، ثم أحكام نصوص المواد 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 الحالي².

أما القضاء الإداري الجزائري، فقد كان موقفه بنفس موقف المشرع، حيث كرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري بصفة جلية وواضحة في قرارها الصادر في 1970/01/23 في قضية السيد (ب) ضد التعاونية الجزائرية لتأمين عمال التربية والثقافة³.

وللقضاء المصري كذلك أحكاما شبيهة، حيث صدر و بتاريخ 1982/11/27 في هذا الشأن حكما للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه بأنه: " يصدق عن المنازعة وصف المنازعة الإدارية أن تتوافر فيها عناصر أساسية ثلاثة:

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 05.

² القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر ج ج عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

³ عمور سلامي، محاضرات خاصة بالمنازعات الإدارية، أقيمت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، دفعة 2000-2001.

01/ أن تكون جهة إدارية بالطبع طرفا فيها.

02/ أن يكون تصرف جهة الإدارة في نطاق القانون العام وسيلة متخذة من السلطة

العامية.

03/ أن يكون تصرفها متصلا بتسيير مرفق عام".

أما عن الفقه فقد احتدم النقاش ما بين فقهاء القانون الإداري حول إيجاد تعريف كافي لمفهوم المنازعات الإدارية، ويرجع ذلك لحداثة الدعوى الإدارية كدعوى مستقلة عن الدعوى العادية التي لم تظهر إلا في منتصف القرن (19) التاسع عشر بواسطة القضاء الإداري الفرنسي وما زال بناء نظرية الدعوى الإدارية لم يكتمل بشكل مستقل عن أحكام و مبادئ نظرية الدعوى القضائية، هاته الأخيرة و التي ما تزال هي الأخرى دون تقنين قانوني متكامل وموحد خاص بها مستقل عن قانوني الإجراءات المدنية و التجارة.

وبشكل عام فقد عرف الأستاذ "Jean Rivero" النزاع في كتابه "القانون الإداري" بقوله: "يعنى بالنزاع، كل وسيلة موضوعة من طرف القانون لصالح الفرد من أجل إصلاح وضعية ما عن طريق السلطات العمومية، وهو كل شكل من الأشكال المنظمة قضائياً"¹.

و يعرف الدكتور "عمار عوابدي" النزاع الإداري في حد ذاته بأنه: "حق الشخص في تحريك واستعمال السلطة و القضاء المختص، في نطاق الشروط الشكلية و الموضوعية و في نطاق الإجراءات و الشكليات المقررة قانونا للدفاع عن حق أو مصلحة جوهرية يحميها القانون نتيجة الإعتداء عليها بواسطة الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة وكذا المطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها". إلا أنه يعاب على هذا التعريف عدم تطرقه لنطاق هاته الأعمال الإدارية و مجال احتوائها².

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 134-135.

² عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 80.

في حين يعرفها العميد الأستاذ "أحمد محيو" المنازعات الإدارية بأنها: "مجموع النزاعات التي تتألف منها الدعاوى الناتجة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم...".

ويعرفها الأستاذ "Jean Appleton" على أنها: "مجموع النزاعات التي تتم المرافق العمومية عند استحواذها على مختلف الإجراءات التي يضعها القانون في خدمتها لإرضاء الحاجات العامة و الإدارة عند قيامها بهذه النشاطات يمكن أن تتعدى على حقوق و مصالح الأفراد، ومنه عند حدوث ذلك يمكن للأفراد منازعة الإدارة، ومن هنا يفتح باب المنازعة الإدارية".

وينتقد الدكتور "خميس السيد إسماعيل" هذا التعريف لإغفاله هدف الدعوى، ويميل إلى تعريف المنازعات الإدارية بأنها: "المنازعة التي تنشأ ما بين الإدارة من جانب و من الغير من جانب آخر سواء أكان من الموظفين أو من الغير، بقصد حق مشروع يحميه القانون"، والملاحظ أن هذا التعريف جاء جامعا مانعا لم يغفل هدف الدعوى، وهي حماية المشروعية وكذا الطرف الثاني في الدعوى، يمكن أن يكون فردا عاديا كما يمكن أن يكون موظفا عاما¹.

ولهذا فتعتبر المنازعات الوظيفة العامة جزءا من أجزاء المنازعات الإدارية، وقسما من أقسامها، بل يمكن أن نقول أنها فرع من فروعها، ويعود سبب إخضاع منازعات الوظيفة العامة في معظم دول العالم غير الأنجلوسكسونية للقضاء الإداري كونه الوحيد المقدر و القادر على تلبية حاجات المرافق العامة ووسائل التوفيق ما بينها وبين المصالح المشروعة للموظفين العموميين، ووحده كذلك القادر على تطبيق النظام القانوني للوظائف العامة بما يحقق استمرار وسير المرافق العامة، وحسن أدائها الخدمة العامة لأفراد المجتمع بانتظام و اطراد².

ومن خلال هذا الإستنتاج يتبين بأن منازعات الوظيفة العامة بالغ الأهمية، حيث قد أكد الفقيه "سليمان الطماوي" بأن هذا النوع من المنازعات الإدارية تدرس على حدى نظرا للعلاقة

¹ سعيداي سميرة، المرجع السابق، ص 50.

² خلف فاروق، المرجع السابق، ص 136.

التي تربط الموظف بالإدارة، فالموظف هو رأسها الفكر ولسانها المعبر ويدها المنفذة، كما أنه يخضع لسلطاتها وتوجيهاتها¹.

ولقد كان لمجلس الدولة الفرنسي اجتهادات جمة في محاولة منه لإيجاد تعريف مدقق لمنازعات الوظيفة العامة، مما جعل فرنسا تُنعتُ بمهد المنازعات الخاصة بالوظيفة العامة، ومن جهة أخرى لاحظ الفقيه "Alain Plainty" في كتابه " Traité pratique de la "fonction publique" تصاعداً جد مهم لسلطات الموظفين العموميين وقد وصف ذلك بالمؤشر غير الجيد، حيث لم يترجم فقط أزمة الثقة الموجودة ما بين الموظفين العموميين و السلطة، ولكنه يترجم تلك التعقيدات للأنظمة الخاصة بهم، و المتغيرات الضيقة التي تعطي للنصوص وفي أغلب الأحيان تلك المتعلقة بحقوقهم المالية.

ومن خلال ذلك ظهرت أهمية دراسة هذا النوع من المنازعات، بحيث إذا كانت دراسة المنازعات الخاصة بالموظفين العموميين منازعات إدارية، فيمكن القول على أنها كذلك نظراً للعلاقة الممتازة الرابطة ما بين الطرفين، فالإدارة ذات الشخصية المعنوية والسلطة العامة من جهة والموظف وذلك الشخص الآدمي المسير والمنفذ و المطبق لتعليمات و توجيهات هذه الإدارة من جهة أخرى.

كما يذكر الفقيه "Alain Plainty" في كتابه السالف الذكر بأنه: " تعتبر الطعون القضائية للموظفين الطريق الأكثر أهمية و المحقق للنتائج التي يمكن للموظف أن يتحملها على حقوقه أو يحترم من خلال ذلك نظامه الخاص².

ويركز هذا التعريف على الأهمية التي ترجى من مثل هذا النوع من المنازعات، و هو احترام النظام الخاص بالموظفين العموميين، كما نلاحظ تحديداً لمجال هذه المنازعات.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1967، ص 537.

² سعدي سميرة، المرجع السابق، ص 51.

أما الأستاذ "André delaubadère" فإنه يذكر و بصفة عامة فإن: "القضاء الإداري هو القضاء المختص بالبث في النزاعات التي يقاضي فيها الموظف العام الإدارة".

أما الفقهاء المصريين فإنهم يعتمدون على أحكام المادة (10) العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري في تعريفهم لهذه المنازعات، حيث عدت الأنواع على سبيل الحصر، إذ يقول الفقيه "سليمان الطماوي" بأن: "المقصود بطعون الموظفين تلك التي يثيرها هؤلاء استنادا لهذه الصفة"، حيث يعتمد هذا التعريف على الصفة التي يحملها الشخص الذي يرفع الدعوى، فإن كان موظفا عموميا أصبح الأمر يتعلق بمنازعات الوظيفة العامة¹.

أما الدكتور "ماجد راغب الحلو" فإنه يعرف هاته المنازعات بأنها: "القرارات التي يمكن للموظف الطعن فيها هي تلك المتعلقة بالحقوق المذكورة في النصوص القانونية الخاصة بالنظام الخاص بالموظفين العموميين"، ويؤكد من خلال هذا التعريف على شرط المصلحة في رفع الدعوى وتقتصر هذه المنازعات على نوع وهو الطعن بالإلغاء².

ويعرفها الدكتور "عبد الغني بسيوني" فيقول بأنه: "يقصد بها تلك الطعون التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصالحهم وحقوقهم الوظيفية بصفتهم موظفين عموميين وليسوا أفرادا عاديين، وتتنوع هذه الطعون تبعا لتنوع القرار الإداري المطعون فيه، فقد يكون ضد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة العامة، وقد تتصل بقرارات صادرة أثناء مدة العمل في الوظيفة العامة، وأخيرا يجوز أن ترفع الدعوى ضد قرار متصل بخروج الموظف من العمل الوظيفي، أما القرارات المتصلة بتنظيم المرفق أو المصلحة التي يعمل بها الموظف وتلك المتصلة بسير العمل فيها فلا يقبل الطعن فيها³.

حيث قد جاء هذا التعريف واضحا و شاملا يؤكد فيه الدكتور على صفة الموظف العام وحصص طعون الموظفين في قرارات متعلقة به شخصا وبحقوق الوظيفة حين دخوله الوظيفة وأثناء

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 537.

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

³ عبد الله عبد الغني بسيوني، قضاء الإداري-قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 115.

مدة العمل بها، وكذا حين خروجه منها، ونفى عنه إمكانية الطعن في القرارات المتصلة بتنظيم المرفق وحسن سيره و تسييره.

ويستخلص مما قد ورد سلفا بأن أساس هاته المنازعات هو الموظف العام صاحب الدعوى حاملا لصفة الموظف العام كاملة وذلك للعلاقة الرابطة ما بين الموظف العام و الإدارة. بالرغم من أن هاته العلاقة الوظيفية هي علاقة عمل ونظامها القانوني يعد بصفة عامة جزءا من تشريع الوظيفة العامة في الدولة، ومنه فإن نظام الوظيفة العامة يعد جزءا متميزا بذاته يجعله ينتمي للقانون الإداري.

وكل النزاعات التي تتمخض من جراء هذه العلاقة تجعلها قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري، وبخاصة أن العلاقة القانونية الرابطة بين الموظف العام و الدولة هي علاقة تنظيمية أو لائحية بعكس العلاقة التي تربط ما بين العامل صاحب العمل التي لا تخرج من كونها علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام وينظر في النزاعات الناجمة عنها القضاء الإجتماعي¹. وما دام القضاء الإداري هو صاحب الشأن للنظر في المنازعات المتعلقة بالموظفين العموميين، فإن على الموظف العام تطبيق كل الإجراءات القانونية إدارية كانت أم قضائية التي يستوجبها القضاء الإداري عند النظر في المنازعات الإدارية بصفة عامة.

الفرع الثاني: التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر

يعتبر موضوع منازعات الوظيفة العمومية كسائر المواضيع له نشأة وتطور تاريخي خاص به وذلك لأن نظم الوظيفة العامة في حد ذاتها تمر بمراحل نظرية قائمة على أسس متكاملة متجانسة تتأثر في تطورها بمختلف الإفرازات التنموية على مستوى التطور الفكري و السلوك الإجتماعي لكل بلد²، ويمر تطور موضوع منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر بمراحل فرضها الواقع والظروف و الإفرازات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية أحيانا أخرى، إضافة إلى مواكبة التطور و التغيير

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 139.

² السعيد مقدم، قطاع الوظيف العمومي و تطوره ومآله، ج 01، مقال في مجلة إدارة، سنة 1991، ص 19.

الحاصل في مختلف الدول. و هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع لدراسة التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العمومية في الجزائر و أهم المراحل التي جاءت بها بعد الإستقلال¹.

إن نشأة الوظيفة العامة في الجزائر يرجع عهدها إلى الزمن التركي حيث تم تقسيم الموظفين العموميين في هذا العهد تماشياً مع التقسيم المنطقي لسلطات هؤلاء إلى طبقتين: الطبقة الأولى: نظم الداي و الموظفين السامين وهم الخزناجي ووكيل الخرج و بين المالجي و أغا العرب و خوجة الخيل.

الطبقة الثانية: وتشمل الموظفين المساعدين مثل: كتاب الدولة و موظفي الخدمات الإقتصادية والإجتماعية ورجال حفظ الأمن و الإشراف على تطبيق القوانين و الأحكام المعمول بها بالإضافة إلى الديوان المحلي لكل من بايلك الشرق و الغرب.

و قد أجمل الدكتور "نصر الدين سعدون" خصائص و مميزات الجهاز الإداري عندما درس موظفي الدولة الجزائرية في القرن 18 في النقاط التالية:

أ. الجهاز الإداري للجزائر العثمانية: بسيط في تنظيمه، متطور في صلاحياته متجاوب مع الحاجات و المتطلبات التي تفرضها الأوضاع الإجتماعية.

ب. إتباع الجهاز الإداري في الجزائر في العهد العثماني نظام الرواتب النقدية.

ج. امتياز النظام الإداري في هذه المرحلة باحترامه التسلسلي التدريجي للمناصب

العليا.

د. امتياز النظام الإداري آنذاك بطابعه العسكري².

وفي هذه الفترة كانت الأحكام التي تصدر من قاض فرد يتم تعيينه من طرف الداي من بين علماء الإسلام وهو صاحب ولاية واسعة، بحيث يجوز له البث في جميع القضايا و لم يكن

¹ ياسين ريوح، نظام الوظيفة العمومية (التطور و الخصائص) مجلة البحوث السياسية و الإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 06 سنة 2015، ص 156.

² سعدي سميعة، منازعات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2002-2003، ص 84.

مقيدا بمحل إقامة الأطراف المتخاصمين و لا بموطنهم أو بموقع الأموال المتنازع فيها، و كانت الإجراءات آنذاك جد بسيطة، بحيث كانت المرافعة تجرى بصفة شفوية¹.

وبعد احتلال الجيش الفرنسي الأرض الجزائرية حاولت بتشريعاتها و مخططاتها و أساليبها القضاء على كل ما يمد بالصلة للشخصية الجزائرية سواء من جانب العقيدة أو اللغة أو العادات والتقاليد محاولة بذلك فرنسة وطمس الشخصية الإسلامية في الجزائر، و كانت تولية الوظائف العمومية في هذه الفترة مقصورة في معظمها على الفرنسيين و الجاليات الأوروبية المقيمة هناك دون الجزائريين².

وساد هذا الوضع إلى غاية الحرب العالمية الأولى أين ظهرت البوادر الأولى للسلطات الإستعمارية من أجل تمكين الجزائريين من الدخول للوظيفة، وذلك من خلال قانون 04 فبراير 1916، حيث نصت المادة 14 منه على أن: "الأهالي المسلمون يتمتعون بحق الدخول إلى الوظائف العمومية وبنفس الشروط و الكفاءة البدنية التي يجب توافرها لى المواطنين الفرنسيين"³.

وبعد اندلاع الثورة الجزائرية الكبرى اضطرت السلطات الفرنسية النظر للجزائريين بمنظور جديد، وذلك بمحاولتها تطبيق مخطط قسنطينة سنة 1956 و الذي كان يدعو إلى إنشاء مجموعة من المرافق و إدخال عدد كبير من المواطنين الجزائريين في الوظيفة العامة.

وابتداءً من عام 1959 صدر نظام أساسي جديد للوظيفة العامة بفرنسا وكان ذلك في الرابع من فبراير وامتد تطبيق هذا النظام على الجزائر وذلك بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960.

¹ الغوتي بن طلحة، القانون القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1995، ص 25-26.

² عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 1992، ص 54.

³ محمد أنس قاسم، كتاب مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 147.

ولقد شهدت الجزائر في تلك الفترة إنشاء مؤسسات هامة للتكوين تابعة لمعهد الدراسات السياسية و كونت لجنة خاصة سميت " لجنة دخول المسلمين الفرنسيين للوظائف العمومية" و كذا " المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بالجزائر".

و بصدور الأمر 1948/12/09 أحدثت ثلاث مجالس للمديريات في كل من فرنسا و وهران و قسنطينة، عمد إليها الفصل في المنازعات الإدارية بموجب حكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، كما خضعت في الجانب الإجرائي لقانون الإجراءات المدنية.

وفي عام 1953 صدر مرسوم 53-934 الذي تشتمن إصلاحات قضائية مهمة تقرر بموجبها تحويل مجالس المديريات في ولايات الثلاث المذكورة سابقا إلى محاكم إدارية، و أصبح ذات اختصاص أصيل في الفصل في المنازعات الإدارية التي تقع ضمن دائرة اختصاصها¹.

ويفرق في هذه الحالة نوعين من الإختصاصات المحلية منها و النوعية:

فالإختصاص المحلي معناه أن كل محكمة إدارية مختصة بالقضايا التي تقع في الولايات التي تكون تابعة لها، حيث يعود الإختصاص في المنازعات المتعلقة بالأعوان العاملين محكمة مكان عمل العون و المطعون بوضعه².

أما الإختصاصات النوعية فالمحاكم الإدارية مختصة في منازعات الوظيفة العمومية التي تحمل بين الموظفين و الإدارات العامة ويستثنى من ذلك المنازعات التي تتعلق بالموظفين السامين المعينين بمرسوم، بحيث هذه الأخيرة هي من صلاحيات مجلس الدولة الفرنسي Conseil d'Etat والذي له صلاحيات الفصل فيها أولا و أخيرا³.

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص 16.

² أبو القاسم عضاموا، النظام القانوني للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 1975، ص75.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص19.

أما عن مجلس الدولة في هذه الفترة فقد كان ذو وظيفة مزدوجة، استشارية و قضائية تتمثل الوظيفة الاستشارية في تزويد الحكومة بآراء في المجال التشريعي و التنظيمي، و تتمثل القضايا التي كان مجلس الدولة يبت فيها ابتدائيا و نهائيا بعد إصلاحات 1953:

- المنازعات المتعلقة بالحالة الشخصية للموظفين العموميين المعينين بموجب مرسوم.
 - الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية التي يفوق مجال تطبيقها مجال الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.
 - النزاعات الإنتخابية الخاصة بالمجلس الوطني و الدعاوى المتعلقة بمداومات المجلس.
 - النزاعات الإدارية القائمة خارج الأقاليم الخاضعة للمحاكم الإدارية و مجالس المنازعات¹.
- وقد خضعت منازعات الوظيفة العامة لأنظمة قانونية و قضائية مختلفة منذ الاستقلال وإلى غاية المرحلة الحالية، و أهم ما جاءت به هذه المراحل هو ما يلي:

01/ المرحلة الإنتقالية من سنة 1962 إلى سنة 1965:

استعادت الجزائر السيادة الوطنية سنة 1962، و نظرا لعدة ظروف و معطيات سياسية واقتصادية و اجتماعية، فإنه كان لزاما عليها أن تعيش مرحلة انتقالية لإعادة بناء و تنظيم مؤسساتها، منها الجهة القضائية المختصة بالمنازعات الإدارية، و عليه تم الإبقاء على نظام المحاكم الإدارية الثلاث بوهران و الجزائر العاصمة و قسنطينة بكل تفاصيل نظامها القانوني المورث عن النظام القضائي الفرنسي².

ونجم عن استمرار العمل بالتشريع الفرنسي للمحاكم الإدارية الثلاث، إنشاء المحكمة العليا التي تستأنف أمامها القرارات الأولية الصادرة عن هذه المحاكم الإدارية و تختص أيضا لبت أول و آخر درجة في الأمور التالية:

¹ سعيدي سميرة، المرجع السابق، ص 88.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998، ص 168.

- دعاوى تجاوز السلطة ضد القرارات التنظيمية و الفردية.
- المنازعات الخاصة بالتعيين و الترقية و التأديب و المرتبات و التعويضات بصفة عامة جميع المنازعات ذات الطابع الشخصي التي تتعلق بحقوق الموظفين الذين يعملون في الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية وكذلك رجال الضبط الوزاري، وكذا تلك المتعلقة بالتفسير و تقدير المشروعية و تلك المتعلقة بالخلافات المتولدة خارج نطاق دائرة اختصاص المحاكم الإدارية المحلية¹.

02/ مرحلة الإصلاح القضائي لسنة 1965:

إن الإصلاحات التي حملها الأمر رقم 56-278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي نجم عنها إلغاء المحاكم الإدارية الثلاث و استحداث خمسة عشر مجلسا قضائيا، وبذلك وضع حد نهائي للإزدواجية القضائية في الجزائر، و قد نصت المادة الخامسة منه على نقل اختصاصات المحاكم الإدارية التي كانت موجودة قبل الإستقلال إلى الغرفة الإدارية لدى المجالس القضائية، و السبب الذي دفع الدولة إلى إلغاء المحاكم الإدارية يرجع لاعتبارات موضوعية منها على الخصوص نقص الهياكل و الإطارات المتخصصة.

ومع كل هذا فإن الإصلاح الحقيقي ظهر سنة 1966 عن طريق الأمر 133/66 الصادر في 02 جوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة المهنية، كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة لضمان استقرار الوظيفة، وكقاعدة تقدم للموظفين ضمانا استقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة و عاملا صالحا لفرض نظام صارم داخل الإدارة، و لإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الإختصاصات و الشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية التي لو توجد في الموظفين الشباب الذين يواجهون أعمالا جديدة لم يكونوا مهيين لها².

¹ المادة 24 من القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 يتضمن إنشاء المجلس الأعلى، ج ر ج عدد 43، الصادر بتاريخ 1963/06/28 (الملغى).

² بوكراع عبد السلام، منازعات الوظيفة العمومية و خصوصياتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، سنة 2019-2020، ص 13.

03/ مرحلة الإصلاح سنة 1990:

نتج عن صدور القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، تعديل قواعد الإختصاص النوعي للمجالس القضائية يجعلها تختص بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها¹. وهكذا تم إعادة توزيع الإختصاص في المواد الإدارية إلى نوعين من الغرف الإدارية: غرف إدارية جهوية و غرف إدارية محلية².

وهذا ما يبين بأن منازعات الوظيفة العمومية التي هي جزء من المنازعات الإدارية أصبحت موزعة هي أيضا بين نوعين من الغرف، غرفا إدارية جهوية و غرف إدارية محلية، حيث تختص الغرف الجهوية الإدارية التابعة للمجالس القضائية المحددة على سبيل الحصر (مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار) بدعاوى البطلان و التفسير وتقدير المشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات، ويتحدد اختصاص كل غرفة من هذه الغرف بالمجلس القضائي الذي يوجد على مستواه³.

أما الغرف الإدارية للمحكمة العليا فتختص بما يلي:

- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة المركزية.

¹ المادة الأولى من القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18/08/1990، المعدل و المتمم للأمر 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج عدد 36 الصادرة بتاريخ: 1990/08/22.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات و الإجراءات أمامها)، ج 02، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 186.

³ بوجمعة ندير، منازعات الوظيفة العمومية و خصوصياتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، سنة 2019-2020، ص 13.

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون فيها من اختصاص المحكمة العليا.

04/ مرحلة المحاكم الإدارية "المرحلة الحالية":

انطلاقاً من نص المادة 152 من دستور 1996 و التي جاء فيها: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد"، أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في عهد جديد في تنظيم قضاءها و هو نظام الإزدواجية مستحدثاً بذلك هرمين قضائيين، هرم للقضاء العادي و هرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة و قاعدته المحاكم الإدارية¹.

وبعد تنصيب مجلس الدولة و تنصيب أغلب المحاكم الإدارية، و في ظل الإصلاح الإجرائي لسنة 2008 أصبحت تؤول منازعات الوظيفة العمومية إلى كل من المحاكم الإدارية التي تفصل في كل منازعات الوظيفة العمومية سواءً دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل إذا كانت الجهة المدعى عليها هي الولاية، البلدية أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، بينما يفصل مجلس الدولة في منازعات الوظيفة العمومية بصفة ابتدائية و نهائية إذا كانت الجهة المدعى عليها سلطة مركزية، أو هيئة وطنية وتعرض منازعات الوظيفة العمومية طبقاً للنظام الداخلي لمجلس الدولة على الغرفة الثانية².

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 15.

² عمار بوضياف، منازعات الوظيفة العامة في ميزان قضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه و القانون، عدد 12، سنة 2013، ص 09.

المطلب الثاني: أنواع منازعات الوظيفة العامة

ما دامت من النزاعات التي يثيرها الموظفون العموميون لا تخرج عن كونها منازعات إدارية، فلا بد أن تكون التقسيمات المختلفة التي يعرفها النوع تابعة للتقسيمات التي عرفتها المنازعات الإدارية بصفة عامة.

ومنه لمعالجة هذا الموضوع، نتطرق أولا لأشهر الأنواع التي عرفتها المنازعات الإدارية، ثم نتطرق إلى البحث عن أنواع المنازعات الخاصة بالموظفين العموميين لخصوصيتها.

وندرس هذه النقطة ونحللها عبر الحالات و الاجتهادات التي تطرق إليها كل من مجلس الدولة الفرنسي و المصري و القضاء الجزائري، وذلك بما جاء على لسان أكبر فقهاء القانون الإداري.

حيث جرى الفقه التقليدي منذ أواخر القرن التاسع عشر على إتباع تقسيم "لافير" للمنازعات التي يختص بها القضاء الإداري وذلك تبعا لمدى سلطة القاضي في النزاع كالتالي:

1- قضاء الإلغاء. Contentieux de l'annulation.

2- القضاء الكامل. Contentieux de plain jurisdiction.

3- قضاء التفسير. Contentieux de l'interprétation.

4- القضاء العقابي¹. Contentieux répressif.

وأشهر هذه الدعاوى من حيث مداولتها على القضاء الإداري هي دعوى الإلغاء و دعوى القضاء الكامل.

و قد تم تعريف دعوى الإلغاء على أنها: "دعوى قضائية تهدف إلى إلغاء وبواسطة القاضي الإداري قرار غير مشروع صادر من سلطة إدارية"، و عرفت كذلك هذه الدعوى على أنها: "تلك الدعاوى القضائية التي تمكن لكل ذي شأن أن يطلب من القاضي الإداري تقرير أن قرارا إداريا

¹ محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994، مصر، ص 86.

غير مشروع و أن يحكم ببطلانه، حيث يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار المشروع دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك بتقرير حقوق للمدعي أو تحديد مداها". وتعرف كذلك بأنها: "شكوى يحركها و يرفعها ذو الشأن و المصلحة وفقا للشروط الشكلية و الإجراءات المقررة قانونا يطالب فيها من الجهة القضائية الحكم بإلغاء و إعدام آثاره القانونية"¹.

و الصورة الأساسية لقضاء الإلغاء هي الطعن بسبب تجاوز السلطة، وحتى ينظر القاضي في هذه الدعوى لابد أن تتوفر فيها الشروط الشكلية المعروفة لقبولها، هي:

- 1- أن يكون القرار المتخذ قرارا إداريا نهائيا.
- 2- أن يكون هناك تظلم إداري سابق.
- 3- أن تتوفر في صاحبها شرط المصلحة و الصفة.
- 4- أن تتقدم في المدة قانونا.
- 5- انتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا النوع من المنازعات في مادة 7 فقرة 1 و 2 و المادة 231 الفقرة 2 و 3 و المادة 21 و المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية، وأكد على ذلك في المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة.

وقد وظف المشرع هذه النصوص القانونية عدة مصطلحات، فتارة يستعمل الطعون بالبطلان وتارة أخرى طلبات الإلغاء أو الطعون بالإلغاء، و المقصود في هذه المواد جميعا هي دعوى تجاوز السلطة، الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لامركزية إقليمية أو مصلحة، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة.²

¹ محمد عاطف البناء، القضاء الإداري (قضاء التعويض)، ط 01، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص 19-20.

² خلف فاروق، المرجع السابق، ص 141-142.

أما دعوى القضاء الكامل، فهي دعوى قضائية يحركها و يرفعها أصحاب الصفة أو المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، وسلطة القاضي في هذه الحالة تشمل الحكم للمدعي بحقوقه الذاتية التي تنكرها عليه الإدارة أو تتنازع في مداها، وهو بذلك بين ما يجب على الإدارة الإمتناع عنه أو يحكم عليها بدفع مبلغ من المال تعويضا عن الضرر¹.

ومن أشهر الدعاوى في القضاء الكامل دعوى التعويض أو المسؤولية، ودعاوى العقوبة الإدارية، و قد نص المشرع الجزائري على هذا النوع في المادة 7 فقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية وفي فقرتها الأخيرة، حيث نصت على أن: " المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والبلديات و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و الرامية لطلب التعويض"، ثم من خلال أحكام المادة 801 فقرة 02 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المحلي: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى القضاء الكامل"².

وهناك تقسيم ثاني للدعاوى الإدارية يقوم على أساس طبيعة المسألة المعروضة على القاضي ويدعي " بالتقسيم من حيث الموضوع"، ويعود الفضل لهذا التقسيم للعميد "دوجي" حيث قسم القضاء الإداري إلى قسمين إثنين:

- قضاء موضوعي.
- قضاء شخصي.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2004، ص 255.

² القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر ج ج عدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

فبالنسبة للقضاء الموضوعي المطروح على القاضي لمعرفة ما إذا كانت قواعد القانون قد تم مخالفتها أي أن موضوع الطعن هو "شرعية عمل معين" وينطبق ذلك على قضاء الإلغاء وقضاء فحص المشروعية.

أما القضاء الشخصي فأساس الطعن فيه هو مركز قانوني ذاتها ينازع في أصله أو في مداه، ويمكن أن يتمثل السند الذاتي في العقد أو الواقعة القانونية كالفعل الضار أو النافع¹، ومن خلال ما جاء نطرح تساؤلات عن موقع المنازعات من هذه التقسيمات و الأنواع، هل هناك نوع مستقل بذاته خاص بالموظفين؟

هذا ما سنراه عند استعراضنا لأنواع هذه المنازعات مستندين على القضايا التي ... فيها كل من المجلس الدولة الفرنسي و المصري و القضاء الجزائري.

وما دام الموظف العام يمكن أن يطرح طعنا بمفرده أو مستندا على الجماعة، الأمر الذي يجعلنا نتطرق إلى أنواع المنازعات المطروحة من الموظف العام بمفرده (الفرع الأول)، وكذا المنازعات المطروحة من طرف جماعات الموظفين العموميين (الفرع الثاني)، وهي تلك المنازعات التي يثيرها جماعة الموظفين².

الفرع الأول: المنازعات المطروحة من الموظف العام بمفرده

قبل البحث في الأنواع لا بد من التطرق إلى رأي بعض الفقهاء و الأساتذة المختصين في هذا المجال.

حيث ذكر الأستاذ "Alain plantey" في كتابه سالف الذكر أن الموظف العام مثله مثل الفرد العادي لديه نوعين من الدعاوى يمكن أن يرفعهما و هما:

¹ محمد عاطف البناء، المرجع السابق، ص 20-21.

² سعدي سميرة، المرجع السابق، ص 57.

دعوى تجاوز السلطة يرفعها الموظف لأجل إجبار الإدارة على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة به، وكذا لأجل إلغاء القرارات التي تصدرها الإدارة التي توصف بعدم المشروعية. اما الدعوى الثانية فهي دعوى القضاء الكامل التي يثيرها الموظف العام و من خلالها ينازع الإدارة في مجال المسؤولية الإدارية، و من شأن القضاء الإداري الاعتراف له بحق شخصي ذاتي أو يرفض ذلك.

وفي أغلب الأحيان يدور موضوع هذه الدعوى حول الحقوق المالية¹، ومن أمثلة القرارات التي يمكن للموظف العام رفع دعوى لأجل طلب إلغاءها أو التعويض لأجل الأضرار التي أصابته من جرائها ما يلي:

- القرارات الفردية المتعلقة بالتعيين.

- القرارات المتعلقة بكل أنواع الترقيات.

- القرارات التأديبية.

- وكذا قرارات العزل من الوظيفة.

أما النوع الثاني من القضاء و هو القضاء الكامل، فالموظفين العموميين الحق في رفع دعوى لأجل مختلف التعويضات. وكذا الطعن في العقود الخاصة بالأعوان غير المرسمين، وكذا الطعن لأجل الحقوق المالية المستحقة من طرف الموظف.

حيث قررت المحكمة الإدارية الفرنسية يوم 20 أكتوبر سنة 1995 في قضية بين وزير المالية ضد "Anton" أنه تعتبر الدعوى التي رفعها المدعي يطلب فيها تسديد حقوقها المالية التي أوقعت من جراء فقدانه لحقوقه المدنية من قبل دعوى القضاء الكامل، ومن أشهر القضايا في عالم القضاء الإداري الخاصة بالموظفين العموميين قضية "Lafage" وكان ذلك بتاريخ 08 مارس 1912، حيث كانت هذه القضية بمثابة قفزة نوعية بالنسبة للموظفين العموميين وكذلك لما أظهرت من تقارب بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل فيما يتعلق بالفن القانوني

¹ Alainplanty, traité général de fonction publique, Paris, P70.

للدعويين، على الأقل بالنسبة لأنواع المصالح المحمية، فقد استوحى هذا القضاء من الرغبة في فتح الباب أما الموظفين العموميين لرفع دعوى الإلغاء لأجل القضايا المالية، ويهدف ذلك إلى ترك الخيار أمام أصحاب الشأن بين رفع دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل¹.

وقد نتج عن ذلك حسب الدكتور "محمد عبد السلام مخلص" أن دعوى الإلغاء في ذاتها بدأت تنقسم أو تتعدد متخذة في ذلك مظهرًا يختلف حسب المصالح التي تحميها، على سبيل المثال فإن طابعها يتغير بحسب ما إذا كان الأمر يتعلق بمواطن يطلب الإلغاء قرار بوليسي إداري، يهدف المصلحة العامة أو إذا كان الأمر يتعلق بموظف يستهدف مصلحة مالية، يطلب إلغاء قرار وزاري يرفض تصفية ديونه، ففي الحالة الأولى وسيلة موضوعية خالصة للرقابة المشروعية و في الحالة الثانية وسيلة وضعت لخدمة مراكز شخصية².

وهنا يظهر جليا الرأي الآخر من أن طعون الإلغاء تدخل في نطاق القضاء الشخصي، لأنها وإن كانت تقوم بحسب نشأتها لحماية المشروعية الإدارية إلا أنها تدخل كذلك في نطاق القضاء الشخصي بحكم ما توفره كدعوى قضائية من حماية جديده للمراكز الذاتية والحقوق المكتسبة لأصحاب الشأن.

ويتفق الدكتور "خميس السيد إسماعيل" من هذا الإتجاه حيث يذكر أن دعوى الإلغاء لم تخرج من كونها دعوى قضائية يمكن النظر إليها من زاويتين مختلفتين، فهي تختصم القرار الإداري من زاوية ثم تدور ككل دعوى قضائية حول مصالح خاصة ومراكز ذاتية، بل وحقوق شخصية للأفراد بهدف تقرير و حماية هذه المراكز و الحقوق عن طريق رد الإعتبار الواقع عليهم، وذلك بالحكم الذي يصدر بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة³.

¹ سعيداي سميرة، المرجع السابق، ص 57-58.

² محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1970، ص 81.

³ خميس السيد إسماعيل، كتاب قضاء مجلس الدولة وإجراءات صيغ الدعاوى الإدارية، ط 04، توزيع دار الكتاب الحديث، مصر، 1994-1995، ص 49.

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك أي بعد قضية "Lafage" إلى تقرير بأنه: "إذا ترك الموظف ميعاد دعوى الإلغاء ينقضي، يكون و الحال كذلك غير مقبول في رفع دعوى القضاء الكامل متى كانت الأخيرة تنتج ذات الأثر الذي ينتج عن إلغاء القرار تماما، و هي الحالة التي يكون فيها موضوع القرار الذي لم يطعن فيه موضوعا ماليا"، وقد حدد القضاء الإداري الفرنسي من نطاق ذلك، في حالة القرار الصحيح فقط¹.

هذا بالنسبة للقضاء الفرنسي، أما القضاء المصري فله تجربة فريدة من نوعها في مثل هذا النوع من المنازعات، حيث تمثل المنازعات الخاصة بشؤون الموظفين العموميين الجانب الأكبر من الكم من الدعاوى الإدارية التي ينظرها القضاء الإداري المصري و هو أمر طبيعي، حيث يتفق الفقهاء و القضاة المصريين على أن إنشاء مجلس الدولة أصلا جاء لتحقيق هدفين أساسيين و لهما و حسب ما جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون إنشاء مجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946 فهو يهدف إلى تأمين الموظفين على وظائفهم وبث روح الطمأنينة في نفوسهم².

وبالرغم من وضوح الولاية العامة لمحاكم مجلس الدولة المصري على المنازعات الإدارية وفقا لنص الدستور المصري و البند الرابع عشر من المادة 10 من قانون الدولة دون غيرها، ولقد اعتبرها البعض بمثابة أمثلة للمنازعات الإدارية، أما البعض الآخر فقد أثار تساؤلا حول مغزى التعداد، وذهب بعضهم إلى أن الهدف من هذا التعداد هو تقديم العون لمجلس الدولة للمتقاضين من الأفراد على أهم المنازعات الإدارية.

وفيما يتعلق بالمنازعات التي يثيرها الموظفون العموميون عددت هي كذلك على سبيل الحصر في المادة العاشرة، حيث نصت عليه البنود ثانيا وثالثا و رابعا و تاسعا في شكل فقرات، البند الثاني يتعلق بالمنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

¹ محمد عبد السلام مخلص، المرجع السابق، ص 82.

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري في الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986 ص 240.

البند الثالث: يتعلق بالطلبات التي يقدمها ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوة.

البند الرابع: يتعلق بالطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الإستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

البند التاسع: ويتعلق بالطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطة التأديبية¹.

وإذا بحثنا عن نوع ولاية القضاء الإداري فيما يتعلق بطعون الموظفين، فنراها واضحة عند استعراضنا للبنود السابقة، حيث مثله مثل مجلس الدولة الفرنسي له نوعان: القضاء الكامل وقضاء الإلغاء مع بعض الخصوصية².

ووفقا للنوع الأول من القضاء تستطيع المحكمة أن تحدد بنفسها للموظف حقوقه التي يستمدّها من القانون كالمرتب أو المعاش أو المكافأة، وهنا تقف مصر موقفا متميزا يقوم أساسا على التفرقة بين المراكز القانونية التي تنشأ للموظفين من القانون مباشرة، وتلك التي يلزم صدور قرارات إدارية لنشئها.

وقد اعتبر القضاء الإداري المصري منازعات الموظفين العموميين الخاصة بالمزايا المالية للوظائف العامة، سواءً اعتبرت كذلك بطريق مباشر أو غير مباشر من الدعاوى الإستحقاق وقد اطلق عليها اصطلاح "التسويات".

وقد استخدم المشرع المصري في بعض التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة هنا هذا المصطلح متابعة منه لما قرره القضاء الإداري، ومنه فالقضاء المصري لم يعرف قضاء شبيهه بقضاء "Lafage" وإنما تعد مرتبات ومعاشات ومكافآت المستحقة للموظفين العموميين هي من دعاوى التسويات.

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 146-147.

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 242.

ويبني مجلس الدولة المصري نظريته على أن مركز الموظف العمومي بصدد حقوقه المالية، مركز مستمد من القانون مباشرة والمقصود بذلك أنها من المراكز الذاتية التي تنشأ مباشرة من أي قاعدة قانونية تنظيمية عامة وهي تلك التي يستحقها الموظف دون أن يكون للإدارة أي سلطة في المنح أو المنع.

ونتيجة لذلك فإن كل الأوامر و التصرفات الفردية التي تصدرها الإدارة تنفيذا لتلك القواعد يعتبرها القضاء الإداري مجرد أعمال تنفيذية تهدف إلى تطبيق القانون على حالة الموظف¹. ومن هنا فإن القضاء الإداري المصري وجد معيار للتمييز بين قضاء الإلغاء ودعوى التسوية وقد استلهم ذلك من حكم المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 1963/01/02².

ويا ترى كيف عولجت المنازعات التي يثيرها الموظفون العموميين في الجزائر؟ وكيف تطورت هذه الأخيرة؟

وفي الجزائر، نجد أن المشرع لم يعالج القضايا التي يثيرها الموظفون العموميون بإسهاب، عكس فرنسا و مصر. ومن كتب في هذا الموضوع تطرق فقط إلى تفسير النصوص القانونية الخاصة بشؤون الموظفين، أو اختصاصات القاضي الإداري، حيث يتم التفسير من خلال المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية و الاستثناءات التي جاءت بها.

حيث لو تصفحنا القانون رقم 218/63 المتعلق بإنشاء المجلس الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا)، فقد كان يمنح لهذا الأخير صلاحية النظر كأول و آخر درجة في المنازعات الفردية المتعلقة بالتعيين و الترقيّة و التأديب و الرواتب و المعاشات وبصورة عامة كافة المنازعات الفردية

¹ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، ج 01، ط02، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص 1319.

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 243-244.

المتعلقة بحقوق الموظفين و الأعوان المدنيين و العسكريين، بما في ذلك حقوق موظفي الولايات والبلديات و المؤسسات العمومية التي ينتمون لها وكذا المأمورين القضائيين¹.

من خلال هذه المادة فقد كانت كل المنازعات التي يرفعها الموظفون العموميون مهما كانت انتماءاتهم إلى إدارات مركزية أو محلية و حتى المؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها هي من اختصاص المجلس الأعلى بصفة ابتدائية ونهائية.

ولم يكن تعداد صور المنازعات التي يثيرها الموظفون العموميون على سبيل الحصر بل كانت على سبيل المثال، حيث يراجع المشرع نفسه في نفس المادة ويذكر عبارة "بصورة عامة كافة المنازعات..." دليل على أن صور المنازعات لم تكن محصورة، وقد عرف المجلس الأعلى في هذه الحقبة الزمنية النوعين المشهورين في القضاء الإداري وهما: "دعاوى الإلغاء" و "دعاوى التعويض" حيث لا فرق بين الاثنين وكليهما يخضع لاختصاص المجلس الأعلى.

غير أن المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية، أعادت النظر في هذا الإحتكار فنصت على ما يلي: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة إدارية أخرى، أي القضاء الكامل".

وبما أن دعوى القضاء الكامل و دعاوى التعويض تدخل ضمن اختصاصات المجالس القضائية، فإن هذه الأخيرة تستعيد قسما من منازعات الوظيفة العمومية، وبعبارة أخرى وانطلاقا من المادة 276 المذكورة، يجدر بنا التمييز بين منازعات الموظفين العموميين و بين الدعاوى التي تثار لإلغاء القرار الإداري و التي هي من اختصاص المجالس القضائية، لهذا فقد قرر المجلس الأعلى بتاريخ 18 نوفمبر 1966 (قضية محمد بن علي، المجلة الجزائرية 1967 ص 363) في دعوى يطلب بموجبها المدعي التعويض أن الفصل فيها بالدرجة الأولى يعود أولا إلى المجالس القضائية².

¹ المادة 24 الفقرة 02 من القانون رقم 218/63. (الملغى)

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص 141-142.

ونفس الشيء قرره المجلس الأعلى يوم 32 نوفمبر 1968 (..... العدالة، 1968 ص43) حيث عارض لجوء الموظف إلى استعمال إجراءات الإلغاء لأن طبيعة الطعن تنصب على منافع مالية أو مادية، أما إذا كانت الدعوى المرفوعة أمامه تنصب دفعة واحدة على إلغاء عمل وللحصول على تعويض، فيتعين على المجلس حينئذ أن يفصل في النقطة الأولى، ثم يحيل مقدم الطعن بعد ذلك أمام المجلس القضائي المختص بالفصل في النقطة الثانية.

فهذا الحل الذي اعتمد سابقا انطوى على مساوئ عديدة باعتباره يلزم المتقاضي برفع دعويين في هئتين قضائيتين وتحمل أعباء إضافية وإهدار وقت ليس بالضئيل وذلك لطول الإجراءات¹.

وهذا ما أدى إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1969 و إجراء تعديل على المادة 276 بإضافة مقطع ثاني إليها ينص على ما يلي: "يجوز للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالرغم من أية أحكام مخالفة أن تفصل في الطلبات المرتبطة بالتعويض عن الضرر المنسوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه". وبالتالي فإن هذا المقطع يسمح للمجلس الأعلى بتفادي الإحالة عن طريق قبول طلبات التعويض، حيث تكون مرتبطة بالطلبات الرامية إلى إلغاء القرار.

غير أنه و بصدر القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي فقد نص على اختصاص القاضي الإداري من خلال نص أحكام المواد 801 و 901 السالف الذكر.

الفرع الثاني: المنازعات المطروحة من جماعات الموظفين العموميين

بعدها تطرقنا إلى المنازعات التي يثيرها الموظف العام بمفرده عندما تصاب حقوقه الوظيفية بخاطر أو يصدر قرار تعسفي من قبل الإدارة التي ينتمي إليها، ويعمل لصالحها، ويزعزع استقراره واطمئنانه في وظيفته.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 142.

ولعل السؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو هل بإمكان الموظفين العموميين اللجوء إلى القضاء الإداري رافعين دعوى إدارية جماعية، إذا ما أصيبت حقوقهم الجماعية بمخطر خاصة مع إمكانية تنظيم هؤلاء في جماعات جمعيات كانت أو نقابات؟¹.

أولاً: منازعات جمعيات الموظفين العموميين:

بالنسبة لجمعيات الموظفين العموميين فقد اعترف لها بحق اللجوء إلى القضاء إذا ما تعرضت مصالحها الجماعية للخطر، حيث اعترف مجلس الدولة الفرنسي بالصفة لجمعيات الموظفين العموميين التي تنشأ بعد صدور قانون 1901 بقبول دعواهم القضائية إذا ما كانت لهم مصلحة في ذلك، وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 مارس 1975 جاء فيه: " بأن الرابطة الوطنية للصيديات، لها مصلحة في الطعن في مشروعية نص وزاري يمنح ميزة مالية خاصة للصيديات التي لا تهدف إلى الربح".

وكذلك قرار آخر عن مجلس الدولة الفرنسي صدر بتاريخ 28/06/1976 جاء فيه بأن: " الجمعية الوطنية الفرنسية للممرضين و الممرضات المؤهلين في الدولة لها مصلحة بسبب هدفها وبالتالي لها صفة أن تطلب إلغاء قرار وزير الصحة العمومية بتعديل اختبارات الدخول في المدارس التي تؤهل للحصول على دبلوم الدولة للممرضين و الممرضات.

وقد أيد مجلس الدولة المصري مجلس الدولة الفرنسي في هذا الإتجاه، حيث قرر في حكمه الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 1948 بأن: " لإتحاد المؤذنين مصلحة شخصية في طلب إلغاء القرار بفصل كل مؤذن يجمع المأذونية و التدريب"².

أما بالنسبة للجزائر فقد نص قانون الجمعيات رقم 31/90 صراحة على: " إمكانية لجوء الجمعيات إلى القضاء الإداري إذا ما تجاوزت الإدارة مكلفة من سلطتها رفضت مثلاً نشر

¹ سعيداي سميرة، المرجع السابق، ص 65.

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 308.

التصريح بقبول اعتماد الجمعية، وإذا ما علق نشاطها طبقاً لأحكام نص المادة 33 من قانون الجمعيات وحلها طبقاً للمادة 35 منه¹.

ثانياً: منازعات نقابات الموظفين العموميين:

لقد تردد القضاء و خلال سنوات عديدة في قبول الدعوى النقابية التي ترفعها النقابات، حيث رفض القضاء الفرنسي خلال سنوات عديدة قبول الدعوى المرفوعة من طرف النقابات باسمها، وبتاريخ 5 أفريل من سنة 1913 اعترفت المحكمة العليا في قرار هام جداً اتخذ في اجتماع لغرفها جاء فيه:

"تملك النقابة شخصية قانونية متميزة عن شخصية أعضائها ولها الحق في المتابعة القضائية من أجل الدفاع عن المصالح الجماعية للمهنة ولكن لا يحق لها الدفاع عن المصالح الفردية لأعضائها"².

و قد تضمن هذا الحكم زيادة على حق النقابة في المتابعة القضائية من أجل الدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها دون المصالح الفردية لهم، الفصل بين الشخصية النقابية وشخصية أعضائها.

في حين لم يعترف المشرع الفرنسي بالدعوى النقابية بصفة أوسع إلا بعد سبع سنوات من هذا الحكم، أي في سنة 1920 وذلك بمقتضى قانون 21 مارس 1920 الذي اعترف فيه لأول مرة بالشخصية القانونية للنقابة، ومعنى ما تقدم أن المنظمة النقابية قد أصبحت أهلاً لمباشرة أية دعوى قضائية سواء أكانت الدعوى تتعلق بمصالحها كشخص قانوني له حق إقامة علاقات مع غيره من الأشخاص القانونية الأخرى، أو تعلق الأمر بقضايا تهم أعضائها الفردية أو الجماعية أمام مختلف الجهات القضائية، ومثال ذلك النزاعات التي تثور بين المنظمات النقابية بينها أو بينها

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 153.

² مصطفى جلال القريشي، مقال حول الحركة النقابية، ج 02، المجلة القضائية، 1988، ص 286.

و بين الإدارة أو بينها و بين الأشخاص المعنوية الأخرى لأسباب خاصة بها وليس بأعضائها أو مصالحهم¹.

أما في مصر فقد نصت على مثل هذه الطعون صراحة لأول مرة الفقرة السادسة من المادة الثالثة من قانون مجلس الدولة لسنة 1949 و التي جاء فيها: "الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية"، بعكس القانون الصادر 1947 فقد كان يقتصر على ذكر الأفراد دون الهيئات.

أكدت القوانين المتعاقبة في شأن مجلس الدولة هذا النص، وآخرها القانون رقم 47 لسنة 1972 الذي نص في مادته العاشرة على: "تختص محاكم الدولة دون غيرها بالفعل في المسائل الآتية:

خامسا: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية".
و في هذا الشأن حكمت المحكمة الإدارية العليا أن: "للقابات المنشأة وفقا للقانون أن ترفع الدعوى المتعلقة بحقوقها بصفتها شخصا معنويا عاديا، كالحقوق التي عساها أن تكون في ذمة أعضائها أو قبل الغير الذين يتعامل معهم"².

وقد سارت الجزائر في هذا الشأن، حيث تتمتع التنظيمات النقابية بالشخصية القانونية التي تنجر منها الإستقلالية المالية و أهلية التقاضي، حيث نص المشرع الجزائري في المادة 16 من قانون 14/90 المؤرخ في 01 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي صراحة أنه: "تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية و الأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها أن تقوم بما يأتي:

¹ أحمية سليمان، منازعات العمل و الضمان الإجتماعي، كلية الحقوق، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، سنة 2001.

² عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 122.

التقاضي و ممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عن وقائع لها بهدفها، وألحقت أضرارا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية المادية و المعنوية"¹.

وقد تأكد ذلك قضائيا في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 1997/12/09 جاء فيه: من المقرر قانونا أنه لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة أو أهلية للتقاضي و له مصلحة في ذلك، و من المقرر أيضا أنه: " يتمتع الشخص الإعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقرها القانون.

ولما ثبت -في قضية الحال- أن قضاة الموضوع لما لم يعتبر سواء على توافر شرط الصفة والأهلية للفرع النقابي و الذي يعد من النظام العام لرفع الدعوى، يكونوا قد خالفوا القانون وعرضوا بذلك قرارهم للنقض"².

وفي قرار آخر صدر بتاريخ 1996/12/17 جاء فيه: " إذا كان القانون يمنح لكل تنظيم نقابي الشخصية المعنوية و الأهلية المدنية وحق التقاضي عقب كل وقائع لها علاقة بهدف أو تمس بمصالح أعضائه الفردية و الجماعية، المادية و المعنوية، فإن الدعوى الحالية تعتبر غير مقبولة لأن أهلية التقاضي الممنوحة قانونا للنقابة لا تمتد إلى الدعوى العادية كالقضية الراهنية"³.

وعن اختصاص القضاء الإداري الجزائي في المنازعات الخاصة بنقابات الموظفين العموميين، جاء في قرار المحكمة العليا بتاريخ 1994/02/08 أنه: " من المقرر قانونا أن تطبق أحكام القانون 02/90 على جميع العمال و المستخدمين، الأشخاص الطبيعيين و المعنويين، باستثناء المدنيين و العسكريين التابعين للدفاع الوطني.

¹ قانون رقم 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل و المتمم، ج ر ج ج عدد 23 المؤرخ في 06 جويلية 1990.

² القرار رقم 149274 المتعلق بقضية مدير (ش.ج.ت) ضد الفرع النقابي (ش.ج.ت)، بتاريخ 1997/12/09، ج 01، المجلة القضائية، سنة 1998.

³ ملف رقم 1359960 الصادر بتاريخ 1996/12/17، المجلة القضائية العدد الثاني سنة 1996.

ويمكن تطبيقاً لهذا القانون إصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية بناءً على طلب المستخدم، عندما يكون الإحتلال يستهدف عرقلة حرية العمل.

ومن ثمة فإن القواعد العامة للإختصاص النوعي، تمنح القاضي الإداري صلاحية الفصل في النزاع القائم بين وزارة الشؤون الخارجية و موظفيها لأنه لا يوجد أي نص صريح يعطي هذه الصلاحية للقاضي المدني، و أن ما ذهبت إليه النيابة العامة في دفعها خاطئ مما يتعين رفض الطعن لعدم تأسيسه¹.

ومنه تأكد قضائياً اختصاص القضاء الإداري في مجال منازعات نقابات الموظفين العموميين.

وقد تم تعريف الدعوى النقابية على العموم بأنها: "دعوى تزاوّل مباشرة من طرف نقابة مهنية باسمها أمام العدالة لغرض وحيد هو الدفاع عن مصالح المهنة التي ينتسب إليها أعضاؤها".

وتفترق الدعوى النقابية L'action syndical عن الدعوى الفردية، من أن الأولى تمارسها النقابة كشخص مدني مكلف بالدفاع عن المصالح الجماعية وألاً تحتوي الطلبات على طابع فردي خالص وإلا حكم بعد قبول الدعوى، اعمالا لمبدأ أنه لا يجوز لأحد أن يتقاضى بوكيل.

أما الدعوى الفردية فهي التي تستهدف فائدة لأحد أعضاء النقابة المعنيين بالذات ولا يمارسها إلا العضو نفسه أو وكلها في ذلك.

ومن خلال ذلك يمكن إيجاد تقسيم أو أنواع للقرارات الخاصة بهذه الطعون الجماعية أي التي ترفع من قبل النقابات و الجمعيات، بحيث يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

- قرارات تمس مباشرة أهداف الجماعات وبالتالي المصالح المشتركة للأعضاء تؤدي بها إلى خطر الزوال.

¹ قرار بتاريخ 1994/02/08، المجلة القضائية عدد 01، سنة 1996، ص 125.

- قرارات تمس بنظام أو امتيازات النقابات أو الجمعيات¹.

- قرارات تخص أقلية أو بعض الأعضاء المنتمين إلى الجمعيات و النقابات.

في هذا الشأن حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 02 يوليو سنة 1965 في قضية "Antoine" بأن: "نقابة مستخدمي المجلس المعنية لهيئة الإداريين في المجلس الإقتصادي، وذلك بغض النظر عن أنه في يوم تسجيل الطلب لم يكن النظام الجديد قد أودع في المحافظة إذ لا تأثير على قبول الطلب متى كانت السلطة المختصة بموجب النظام المعمول به قررت اللجوء إلى القضاء".

وقضى نفس المجلس بجملة 31 من مايو سنة 1974 بأن: "لنقابة المدرسين مصلحة في الطعن في النصوص المتعلقة بالتعليم الديني في المدارس الأولية في "ألزاسوا اللورين" Syndical National des Instituteurs².

وفي حكم شهير للمحكمة الإدارية العليا بمصر أوضح القضاء المصري الدعاوى التي يجوز للتنظيم النقابي رفعها وهذا في حكم جلسة 12 نوفمبر 1960 بأن:

"الدعاوى التي يجوز للنقابة إقامتها هي المتعلقة بالمصلحة الجماعية مباشرة بالمهنة والمصلحة الجماعية للنقابة تتحقق في حالة ما إذا كان ثمة ضرر أصاب أعضائها بصفتهم وبسبب مباشرة المهنة".

أما بالنسبة لقرارات التي تمس بنظام أو امتيازات النقابات و الجمعيات الخاصة بالموظفين العموميين في هذا الشأن جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1969/06/25 بأن: "نقابة تضم هيئة تدريس في كليات الحقوق و العلوم الإقتصادية في الدولة لها مصلحة في الطعن ضد كل قرار من شأنه أن يمس بالإمتيازات المعترف بها لهيئات التدريس في هذه الكليات.

« Syndical autonome du personnel enseignant des facultés de droit et des sciences économiques ».

¹ خلف فاروق، المرجع السابق، ص 157-158.

² سعيداي سميرة، المرجع السابق، ص 69.

الفصل الثاني

نطاق الخصائص القضائية الإدارية

فإن منازعات الوظيفة العمومية

يعتبر موضوع الاختصاص من المسائل الأساسية التي ينبغي البدء بها عند دراسة موضوع المنازعات الإدارية، ذلك أن الاختصاص يعد من المسائل الجوهرية في تمام سير الدعاوى القضائية لاسيما دعاوى المنازعات الإدارية. ويقصد به ولاية القضاء بالفصل في القضايا المطروحة أمامه وفقا لمعايير النوع والموقع الإقليمي¹.

لذلك فإنه يبدو جلياً أن قواعد الاختصاص والإجراءات المقررة لها تمكن القاضي الإداري من التأكد من شمول ولايته بفض الخصومة المعروضة عليه قبل التطرق لمناقشة موضوعها هذا من جهة وتلتزم المتقاضى الذي يدعي حقا او يدفع ادعاء ان يتأكد قبل كل شيء من الجهة القضائية التي خولها القانون النظر والفصل في دعواه من حيث النوع والموقع الإقليمي، وذلك تفاديا لوقوعه تحت طائلة عدم قبولها شكلاً بسبب عدم اختصاص الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى هذا من جهة أخرى.

وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى هذا الفصل اختصاص الجهات القضائية الإدارية في مجال المنازعات الوظيفة العمومية (المبحث الأول)، ثم دراسة الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية و تسويتها في مجال المنازعات الوظيفة العمومية (المبحث الثاني).

¹ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009 ص74.

المبحث الأول: اجراءات المتابعة أمام الجهات القضائية الإدارية في مجال المنازعات الوظيفة العامة

يعتبر موضوع الاختصاص من المسائل الأساسية التي ينبغي البدء بها عند دراسة موضوع المنازعات الإدارية، ذلك لأن الاختصاص يعد من المسائل الجوهرية في تمام سير الدعاوى القضائية، لا سيما دعاوى المنازعات الإدارية.

ويقصد به ولاية القضاء بالفصل في القضايا المطروحة أمامه وفقا لمعايير النوع و الموقع الإقليمي¹.

لذلك فإنه يبدو جليا أن قواعد الاختصاص و الإجراءات المقررة لها تمكن القاضي الإداري من التأكد من شمول ولايته بغض الخصومة المعروضة عليه قبل التطرق لمناقشة موضوعها هذا من جهة، وتلزم المتقاضي الذي يدعي حقا أو بدفع إدعاء أن يتأكد قبل كل شيء من الجهة القضائية التي خولها القانون النظر و الفصل في دعواه من حيث النوع و الموقع الإقليمي، وذلك تفاديا لوقوعه تحت طائلة عدم قبولها شكلا بسبب عدم اختصاص الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى هذا من جهة أخرى.

وعليه سنتطرق إلى اختصاص الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية، من خلال دراسة اختصاص الجهات القضائية والإدارية (المطلب الأول)، ثم بيان أنواع دعاوى القضاء الإداري في مجال المنازعات الوظيفة العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية

ينحصر دور القضاء الإداري أو اختصاص الجهات القضائية الإدارية في دورها الرقابي على نشاط وأعمال السلطات الإدارية، و التأكد من مدى مشروعيتها وإلغاء هذه الأعمال والقرارات و التعويض عن الأضرار الناجمة عنها، إذا كانت مشوبة بعيب عدم المشروعية، حيث أنه وبعد اعتناق نظام القضاء المزدوج يكون الإطار العام لاختصاص الجهات القضائية الإدارية

¹ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 74.

هو أعمال السلطة التنفيذية أو ما يعرف بالمعيار النوعي، غير أن ولاية الجهات القضائية الإدارية في المنازعات الإدارية المرفوعة أمامها تتحقق استنادا إلى معيار إقليمي أو جغرافي محدد يخضع للتقسيم عن طريق القانون، وبذلك يتضح لنا أن اختصاص الجهات القضائية الإدارية إنما هو اختصاص نوعي وآخر إقليمي يختلف عن ما هو مقرر في القضاء العادي.

وبناءً على كل ما سبق، سوف نتعرض لدراسة الاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية (الفرع الأول)، ثم الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الإدارية (الفرع الثاني)، و أخيرا طبيعة الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية

يقصد بالاختصاص النوعي ولاية الجهة القضائية على اختلاف درجاتها بالنظر في نوع محدد من الدعاوى. فالاختصاص النوعي هو توزيع القضايا بين الجهات القضائية المختلفة على أساس نوع الدعوى بعبارة أخرى هو نطاق القضايا التي أن تباشر فيه جهة قضائية معينة ولايتها وفق لنوع الدعوى¹، غير أنه و من المتعارف عليه حاليا أن تحديد اختصاص جهات القضاء الإداري نشأته تنازع عنه العديد من المعايير و الآراء الفقهية التي تطورت بتطور أسس وقواعد كل من القانون و القضاء الإداريين لاسيما في كل من فرنسا ومصر، فمنذ أن أصبح مجلس الدولة الفرنسي هو صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية، حتى تنازعت العديد من المعايير المقترحة تحديد نطاق اختصاصه، فكان أولها معيار التفرقة بين أعمال السلطة و أعمال الإدارة ليليه معيار المرفق العام، وكذا معيار السلطة العامة و الإدارة الخاصة، وبذلك يتضح لنا أن موضوع الاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية يختلف عما هو مقرر بالنسبة للقضاء العادي كونه في تطور مستمر يتزامن مع تطور قواعد وأسس القانون الإداري.

¹ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 74.

فمنذ صدور القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008¹، الذي فصل بين الأحكام المطبقة أمام جهات القضاء الإداري و العادي، أصبحت جهات القضاء الإداري هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية بالجزائر، هذا الأخير الذي استند في تحديده للاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية إلى معيار مزدوج يغلب عليه المعيار العضوي على معيار السلطة العامة².

وعليه تكون المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في مجال منازعات الوظيفة العمومية، وتختص بالفصل كأول درجة بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، كما تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة التابعة للدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية

¹ قانون رقم 08-09 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق لـ 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

² ويمكننا الاستناد في القول بأن المشرع الجزائري اعتمد في تحديد الاختصاص القاضي الإداري المحدد بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 إلى معيار مزدوج يأخذ بمعيار المرفق العام و السلطة العامة إلى المبررات الآتية:

نص المادة 800 من ذات القانون التي حددت اختصاص الجهات القضائية الإدارية في فض جميع المنازعات التي تكون أحد أطرافها الدولة أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أي أنه تم استثناء المنازعات التي تكون إحدى أطرافها مؤسسات عمومية ذات صبغة تجارية واقتصادية، الأمر الذي ينم على إعمال معيار السلطة العامة، هذا الأخير يتجسد من خلال استعمال الإدارة العامة للسلطات والامتيازات الاستثنائية الممنوحة لها في إطار النظام القانوني الخاص بها، هذه الامتيازات و الاستثناءات لا يمكن إقرارها إلى الدولة أو أحد مصالحها أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية أو الاقتصادية التي تطبق في تعاملاتها قواعد القانون الخاص.

نص المادتين 801 و 901 التي حددت الهيئات الإدارية التي تخضع أعمالها و تصرفاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية وهي كلها ذات صبغة إدارية.

نص المادة 802 التي استثنت بعض المنازعات من اختصاص الجهات القضائية الإدارية على الرغم أن أحد أطرافها هيئة إدارية، وذلك نظرا لطبيعة النشاطات المستثناة و التي تكون فيها هذه الهيئات في وضع مماثل للأشخاص الطبيعيين كونها نشاطات تدخل في نطاق القانون الخاص.

ذات الطابع العلمي و التكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا دعاوى القضاء الكامل التي يمكن أن تنشأ عن نشاط هذه المؤسسات و الإدارات العمومية في مجال تطبيق قوانين الوظيفة العمومية. هذا ويختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية و المركزية التي يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية في المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية وكذا النظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية في مجال المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الإدارية

المقصود بالاختصاص الإقليمي هو ولاية الجهة القضائية بالنظر في الدعاوى المرفوعة أمامها استنادا إلى معيار جغرافي يخضع للتقسيم القضائي، ويشمل موضوع الاختصاص الإقليمي قاعدة عامة تعتمد مقر المدعي عليه معيارا للاختصاص ومجموعة استثناءات بحسب كل حالة، تكاد تجمع التشريعات المقارنة على انعقاد الاختصاص الإقليمي لمحكمة موطن المدعى عليه هو من أخذ زمام المبادرة برفع الدعوى واختيار الوقت الذي يناسبه، فيجب من باب التوازن أن لا يختار أيضا المحكمة التي تناسب¹.

وعليه فقد نصت المادة 37 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على انعقاد الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له و في حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

¹ عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 83-84.

هذا و قد أحالت المادة 804 من ذات القانون لأحكام المادتين 37 و 38 من ذات القانون، و هي الأحكام نفسها المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه، غير أنه واستثناءً عن القاعدة العامة فإن مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، فإن الاختصاص بالفصل فيها يؤول للمحاكم الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين¹.

حيث أن قاعدة مكان التعيين قد تنجم عنها بعض الإشكالات في تحديد الاختصاص الإقليمي لاسيما فيما يخص الموظفين أو الأعوان العموميين الذين يتم تسيير مساهم المهني مركزيا أو جهويا، فمن المتعارف عليه أن المصالح غير المركزية التابعة للسلطات المركزية أو التابعة للإدارات الجهوية لا تملك في أغلب الأحيان سلطة التعيين و التسيير الإداري، وفقا لمفهوم المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري² بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات والبلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لتكون بذلك جميع القرارات المركزية أو الجهوية، وبالتالي فإنه سيختلف لا محال مكان التعيين عن مكان التنصيب أو ممارسة العمل.

غير أنه يبدو من الضروري على مسيري الموارد البشرية على مستوى الإدارات المركزية أو الجهوية التفطن لمثل هذه الإشكالات و العمل على تفاديها، وذلك من خلال العمل

¹ ويبقى الإشكال المطروح بالنسبة للمنازعات التي لا يكون أحد أطرافها موظف أو عون أو أحد الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، فقد يكون أحد أطرافها أشخاص غير أولئك المذكورين سابقا يطعنون في مسائل تدخل ضمن تطبيق القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، مثال ذلك: أن يطعن أحد المترشحين في نتائج مسابقة التوظيف، فمن خلال نص المادة 804 سالف الذكر التي حصرت الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية المتعلقة بشؤون الموظفين وغيرهم من الأعوان العموميين في محكمة مكان التعيين، فإن طرق الدعوى محل الإشكال ليس من الأشخاص المعنيين بنص المادة سالف الذكر فإنه و حسب رأينا ينبغي عقد اختصاص المحكمة وفقا للقاعدة العامة المنصوص عليها بموجب المادة 37 من ق إ م إ.

² المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ج ر عدد 13، سنة 1990، ص ص 19-20.

على تنصيب كافة الموظفين و الأعوان العموميين على مستوى الإدارات المركزية و الجهوية، ليتم بعد ذلك توجيههم قصد ممارسة مهامهم على مستوى مختلف المصالح التابعة لها بالولايات الأخرى.

الفرع الثالث: طبيعة الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية

نصت المادة 807 من ق إ م إ على أن الاختصاص النوعي الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، كونها قواعد آمرة شأنها في ذلك شأن جميع القواعد المحددة لإجراءات التقاضي أمام الجهات الإدارية القضائية، فهي تهدف إلى تنظيم أحد سلطات الدولة الثلاث ألا وهي السلطة القضائية.

و عليه فإنه لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها، كما يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما أنه يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي.

المطلب الثاني: أنواع دعاوى القضاء الإداري في مجال المنازعات الوظيفة العامة

عرف الدكتور "عمار عوابدي" الدعوى الإدارية بأنها: "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال القضاء المختص، و في نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية و المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق و بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة و المطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها"¹.

وتتنوع الدعاوى في مجال المنازعات الوظيفة العمومية وهو ما سوف ندرسه من خلال التطرق إلى دعاوى الإلغاء و الإبطال (الفرع الأول)، ثم دعاوى التفسير وفحص أو تقدير

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 02، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 230.

المشروعية (الفرع الثاني)، وأخيرا دعاوى القضاء الكامل (منازعات التسويات الخاصة بالموظفين) (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دعاوى الإلغاء و شروط رفع دعوى الإبطال

نتطرق ضمن هذا الفرع إلى تعريف دعوى الإلغاء (أولا)، ثم نتطرق إلى شروط رفع دعوى الإلغاء (ثانيا) على النحو الآتي:

أولا: تعريف دعوى الإلغاء: تعددت التعريفات لدعوى الإلغاء، فهناك من يعرفها بأنها: القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري إذا تبين له أن القرار مخالف للقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به.

كما عرفها الأستاذ "محمد الصغير بعلي" بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب".
وعرفها أيضا الفقيه "أندري ديلوبارد" كما يلي: "أنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

« le recours pour excès de pouvoir et on recours contentieux visant à fin annuler par la juge administratif un acte administratif illégal ».¹

تجدر الإشارة أن التشريع الجزائري لم يعرف دعوى الإلغاء و إنما حدد مدلولها و أهدافها بتسميات نذكر منها:

¹ مسهل عبد النور، تقرير أحمد، الدعاوى الإدارية في ظل قانون رقم 09/08، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2019-2020، ص07.

نص المادة 161 من الدستور 2016¹: " ينظر القضاء في الطعن في القرارات السلطات الإدارية".

كما نجد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 نصت المادة 801 منه على تسميتها بدعوى الإلغاء، وكذلك استعمال نفس المصطلح في المادة 901 منه.

وقد عبر المشرع عن هذه الدعوى في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المادة 07 والمادة 274 وسماها "الطعون بالبطلان"².

حيث أنه و في حالة نشوب أي منازعة وظيفية فإنه ينعقد الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين وهي الإدارة المركزية أو الجهوية، لتباشر بذلك هاته المنازعة باعتبارها طرفاً يملك جميع الوثائق و المستندات التي تهم موضوع المنازعة هذا من جهة، وباعتبارها إدارة مركزية أو جهوية تملك من الخبرة و الوسائل المادية و البشرية التي تجعل منها طرفاً قوياً يمكنه الدفاع عن حقوق الإدارة المستخدمة هذا من جهة أخرى.

ومهما يكن من أمر، فإن العبرة في معرفة مكان التعيين الذي يشكل القاعدة العامة في تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية، إنما يتحدد من خلال معرفة السلطة الإدارية التي أصدرت قرار التعيين وذلك بغض النظر عن مكان التنصيب.

ثانياً: شروط رفع دعوى الإلغاء:

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، نجد أنها فرضت شروطاً عامة لممارسة حق الإلغاء أمام القضاء، كما أن هناك شروطاً خاصة لدعوى الإلغاء شدد المشرع على ضرورة احترامها، حتى يتسنى للقضاء الفصل في موضوع الدعوى، فهناك شروط موضوعية

¹ القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري المعدل و المتمم، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، المعدل و المتمم.

² مجيدي فتحي، مقياس المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة علوم قانونية و إدارية، جامعة زيان عاشور الخلفة، 2009-2010، ص 257.

عامة تتعلق بالطاعن، وشروط شكلية خاصة بعريضة دعوى الإلغاء، بالإضافة إلى وجود شروط إجرائية سابقة في إقامة دعوى الإلغاء.

أ- الشروط الموضوعية العامة المتعلقة بالطاعن: تتمثل هذه الشروط في:

01- شرط الصفة: يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي، و أن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى، وتعتبر الصفة الرمز أو الخاصية المعترف بها للشخص (طبيعي أو معنوي) التي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه¹، و من المسلم به أن الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلا ذو صفة، وهو إما صاحب الحق أو المصلحة نفسه أو النائب عنه نيابة قانونية أو اتفاقية، و ما عدا هؤلاء فهو غير ذي صفة في مباشرة الدعوى.

يتجه القضاء الإداري إلى أن الصفة في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية تندمج في المصلحة بحيث تتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى في طلب إلغاء هذه القرارات، ولكن دون أن يمنع ذلك من التحقق في الكثير من الحالات في توافر هذه الصفة لاسيما إذا كان هناك دفعا بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة².

وتتمثل الأشخاص المعنوية أمام القضاء الإداري بصفتها مدعيا أو مدعى عليه من طرف الشخص الذي ينص عليه قانونها الأساسي، فبالنسبة للأشخاص المعنوية العامة، فقد نصت المادة 828 من ق إ م إ على أنه: "مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية بصفة مدعى أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية"³.

¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية - الدعاوى و طرق الطعن الإدارية-، ج 02، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر، 2011، ص 39.

² سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط01، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 227.

³ انظر المادة 828 من ق إ م إ.

فالوالي يمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه¹، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية أمام القضاء طبقا لقانون البلدية²، وقد ذهب مجلس الدولة الجزائري إلى اعتبار الصفة شرطا أساسيا لرفع الدعوى القضائية، وذلك في إحدى قراراته الصادرة بتاريخ 2003/05/06، حيث أكد المجلس على أن مديرو أملاك الدولة ومدير الحفظ العقاري بالولايات يتمتعون بصفة التقاضي لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة³.

02- شرط المصلحة: تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة في النزاع، بأن أثر القرار الإداري على مركزه القانوني، أي تلك المصلحة التي تستند إلى المركز أو حق يحميه القانون، ولذلك يشترط بصورة عامة على رافع الدعوى أن يكون له منفعة يمكن تحقيقها من خلال تحقيق طلباته، وإذ لم يكن له مثل هذه المنفعة فلا تقبل دعواه، لذا فالمصلحة هي الفائدة المرجوة من رفع الدعوى القضائية و هي مناط الدعوى⁴، وهنا ما يؤدي إلى تصفية الدعاوى المرفوعة أمام القضاء حتى لا تشغل المحاكم بالفصل في دعاوى لا حاجة إلى الفصل فيها.

03- الأهلية: تعد الأهلية شرطا لصحة الإجراءات التي يتخذها الخصم أو توجه إليه، أي قدرة الخصم على مباشرة الدعوى أو ممارسة إجراءاتها، أي قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، وتعد أهلية التقاضي شرطا إجرائيا تترتب على عدم وجودها بطلان إجراءات التقاضي.

¹ انظر المادة 106 من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

² انظر المادة 82 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

³ قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) ملف رقم 013334 صادر بتاريخ 2003/05/06، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، الجزائر، 2003، ص 106.

⁴ عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى في دعوى الإلغاء و التعويض، دراسة تحليلية مقارنة، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011، ص 105.

و قد يكون الشخص المقيم لدعوى الإلغاء إما شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا، فبالنسبة للشخص الطبيعي تشترط فيه الشخصية القانونية، حيث تبدأ بتمام ولادته وتنتهي بموته، على أن الجنين يتمتع بالحقوق المدنية بشرط أن يولد حيا، ولا يمكن لأي شخص قانوني أن تكون له أهلية التقاضي إلا إذا بلغ سن الرشد المنصوص عليه في القانون المدني و الذي حدده القانون للفرد بلوغ 19 سنة كاملة وأن يكون متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه¹.

كما لا يمكن للأشخاص المعنوية العامة أن ترفع دعوى إدارية ما لم تكن تتمتع بالشخصية القانونية، ويتولى تمثيل الأشخاص المعنوية العامة أمام القضاء ممثلها القانوني، فيمثل الدولة الوزير المعني، أما الولاية فيمثلها الوالي و البلدية ممثلة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتمثل المؤسسات ذات الصبغة الإدارية من طرف ممثلها القانوني².

إضافة إلى الشروط العامة، فإن هناك شروطا خاصة لدعوى الإلغاء، شدد المشرع على ضرورة احترامها حتى يتسنى للقضاء الفصل في موضوع الدعوى، فهناك شروط موضوعية وعامة تتعلق بالطاعن، وشروط شكلية خاصة بعريضة دعوى الإلغاء، بالإضافة إلى وجود شروط إجرائية سابقة في إقامة دعوى الإلغاء.

ب: الشروط الشكلية الخاصة بعريضة دعوى الإلغاء:

أصبح الشروط الخاصة بعريضة دعوى الإلغاء وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية شرطا شكليا لصحة الإجراءات و أدرجت ضمن الدفع بالبطلان، وتتميز العريضة المتعلقة بدعوى الإلغاء بخصوصيات معينة، ولعل من أهمها أن تكون العريضة مكتوبة باللغة العربية وبعدها الخصوم ومتضمنة ملخصا للموضوع و مستوفية لكل البيانات المنصوص عليها قانونا في النقاط التالية:

¹ انظر المادة 40 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم.

² انظر المادة 828 من ق إ م إ.

01/ العريضة المكتوبة: طبقا للمادة 14 من ق إ م إ يجب أن تكون العريضة مكتوبة باللغة العربية و مؤرخة، وتودع بأمانة ضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف، ويجب أن تتضمن العريضة على جميع البيانات المتعلقة بأطراف الخصومة المتمثلة في:

- 1) تحديد الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمام الدعوى¹.
- 2) تعيين الخصوم تعيينا كافيا و نافيا للجهالة سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين مع الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الثقافي.
- 3) عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- 4) الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى²، مع تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن، وإذا لم يرفق القرار الإداري بالعريضة فإن الدعوى تقع تحت طائلة عدم القبول، إلا إذا أثبت وجود مانع يرجع إلى الإدارة وامتنعت عن تمكين المدعي من القرار المطعون، و في هذه الحالة يأمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الإمتناع³.

¹ يجب التنويه إلى أن الإختصاص النوعي و الإقليمي في المادة الإدارية من النظام العام، فالقاضي الإداري لا ينظر في الموضوع ولا في الشروط الأخرى إلا بعد توافرها قانونا، فأول شيء يقوم به القاضي الإداري هو التأكد من اختصاصه النوعي والإقليمي، بحيث يثيرها القاضي الإداري من تلقاء نفسه حتى و لو لم يثره أحد الخصوم، وهذا ما أكدته المادة 807 من ق إ م إ.

² انظر المادة 15 من ق إ م إ.

³ تنص المادة 819 من ق إ م إ على أنه: "يجب أن يرفع مع العريضة إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الإمتناع".

فلقبول دعوى الإلغاء أيضا لا بد أن يقوم المدعي بدفع الرسم القضائي لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية، ثم يقوم بإرفاق الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي مع عريضة الدعوى، ويختلف مبلغ الرسم باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من جهة و موضوع النزاع من جهة أخرى، أما بخصوص الإدارات العمومية فهي معفية من دفع الرسوم القضائية في مجال المنازعات الإدارية¹.

02/ وجوب تقديم العريضة على يد محامي: يظهر من أحكام الإطار القانوني للتمثيل أمام الجهات القضائية الإدارية أن اللجوء إلى القضاء الإداري لا يتم إلا بواسطة محامي، و هي قاعدة كرستها المادة 815 من ق إ م إ التي تنص على: " ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة موقعة من طرف المحامي".

وما يؤكد الطابع الوجوبي للمحامي في الدعوى الإدارية ما نصت عليه المادة 826 من ذات القانون التي جاء نصها: " تمثل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة".

03/ شرط أن تكون العريضة مشهورة عندما تنصب الدعوى الإدارية على حقوق العقارية: يقصد بالإشهار إيداع الوثائق الدالة على وجود دعوى منظورة أمام القضاء من طرف المدعي أو محاميه لدى المحافظة العقارية المختصة، و يتولى المحافظ العقاري تسجيل الدعوى في سجل الإيداع، وذلك بذكر بيانات من حيث الجهة القضائية المرفوع أمامها النزاع و الأطراف و رقم القضية، وذلك مقابل رسوم تدفع حسب القانون ووصل تسليم للمعني أو محاميه، و يضع المحافظ العقاري البيانات على نسخة العريضة بما يفيد شهرها مع وضع ختم الجهة التي تم الشهر أمامها².

¹ تنص المادة 64 من القانون رقم 12/98 المتضمن قانون المالية لسنة 1999 على: " تعفى الدولة و الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري عند تصرفها بواسطة ممثليها القانونيين من دفع المصاريف القضائية و ايداع كل كفالة بالنسبة لأية دعوى قضائية من شأنها أن تجعلها دائنة أو مدينة".

² كناية محمد، شهر الدعوى القضائية، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، الجزائر، 2005، ص 49.

ج: وجود شروط إجرائية سابقة في إقامة دعوى الإلغاء:

و هي جملة من الشروط الشكلية التي يشترطها و يتطلبها المشرع، حتى يتمكن القضاء الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، بحيث في حالة تخلف أي شرط منها يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى، وتتمثل هذه الشروط في النقاط التالية:

01/ الشروط المتعلقة بالقرار الإداري المطعون فيه: يجد هذا الشرط أساسه القانوني

في المواد 815-819-825 و 904 من ق إ م إ، فوفقا لما جاء في هذه المواد فإن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية (مجلس الدولة و المحاكم الإدارية) لا تقبل من طرف القاضي الإداري إلا من خلال الطعن في القرار الإداري، فهو شرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، و يترتب عن تخلفه عدم قبولها من طرف القاضي، بحيث يجب إرفاقه مع عريضة الدعوى، كون القرار الإداري يسمح للقاضي الإداري ويمكنه من الإحاطة بمحتوى القرار الإداري المطعون فيه.

02/ شرط التظلم الإداري: التظلم الإداري عبارة عن طلب يقدمه المخاطب بالقرار

الإداري (المتظلم) إلى الجهة الإدارية المختصة ينزع فيها عمل قانوني ألحق به ضرر، بحيث يطالب منها إلغاء القرار الإداري أو سحبه أو تعديله، و التظلم الإداري يأخذ عدة أشكال تظلم ولائي يوجه لمن أصدر القرار، تظلم رئاسي يوجه للسلطة الإدارية التي تعلق مصدر القرار الإداري والتظلم الوصائي.

لم يعتبر المشرع الجزائري التظلم الإداري شرطا إلزاميا لقبول دعوى الإلغاء سواء المقامة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، حيث نصت المادة 830 من ق إ م إ على أنه: "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدر القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"¹.

¹ المادة 830 من ق إ م إ.

03/ شرط الميعاد: يقصد بشرط الميعاد بأنه الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية وقبولها من الجهة القضائية المختصة، و لقد حدد قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أجل رفع دعوى الإلغاء بأربعة أشهر (4) سواء المقامة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، حيث جاء نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كالتالي: "يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ النشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

2- عيب الشكل: يعرف عيب الشكل في القرار الإداري إهمال الإدارة القواعد الشكلية الواجب اتباعها في القرار الإداري بمعنى المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أو الصورة المحددة التي تفرغ الإدارة إرادتها¹، و ينحصر عنصر الشكل في القرارات المكتوبة ويستوي أن يكون القرار إيجابيا أو قرار بالرفض، و هو الرفض الذي يستنتج بعد مرور مدة زمنية دون أن ترد الإدارة على الطلب المقدم لها².

من بين البيانات الشكلية المهمة الواجب تضمينها في القرار الإداري احترام الإدارة لقواعد الإمضاء و التصديق وتاريخ صدور القرار الإداري حتى يسمح للمخاطب بالقرار الإداري التعرف على صفة الموقع على القرار الإداري إن كان مختصا أم لا، ومعرفة ميعاد إقامة دعوى الإلغاء، كما قد يكون ملزما على الإدارة تسبب القرار الإداري إذا نص القانون على ذلك، فمثلا الوالي ملزم بتعليق قرار عزل عضو منتخب في المجلس الشعبي البلدي، وهو ما أكدته المادتين 43 و 44 من قانون البلدية³.

¹ بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د ج، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 170.

² عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، د ج، د ط، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 150.

³ انظر المادتين 43 و 44 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

ومن الشكليات الجوهرية للقرار الإداري التي يتشدد كل من التشريع و القضاء على وجودها في القرارات الإدارية و التي تتمثل أساسا في إمضاء القرار الإداري، ويشترط في الإمضاء بيان الاسم و اللقب و صفة الممضي في القرار الإداري حتى يسنى معرفة مصدر القرار الإداري من زاوية اختصاصه من عدمه¹، فخلو القرار الإداري من التوقيع يجعله مشوبا بعيب الشكل.

ثالثا: أوجه أو أسباب الإلغاء:

حتى تكتسب القرارات الإدارية صفة المشروعية الإدارية، فينبغي أن تكون صادرة من الجهة الإدارية التي خولها القانون صلاحية إصدارها، ولهذا يقوم القضاء برقابة مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري (أ)، كما يباشر رقابته في الأركان الداخلية للقرار الإداري (ب).

أ- الرقابة لعدم مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري:

تتمثل الرقابة لمشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري فيما يلي:

01- عيب الاختصاص: يعتبر الاختصاص العنصر الأساسي لمشروعية القرارات الإدارية والذي يعنى به أن يصدر القرار الإداري ممن يملك صلاحيات إصداره²، و لقد حدد كل من المؤسس الدستوري و التشريع سلطات و مجال اختصاص كل سلطة إدارية كتحديد سلطات رئيس الجمهورية و الوزير الأول³، كما تولى المشرع في قانون الولاية على تحديد اختصاص كل من هيئات الجماعات المحلية كاختصاصات الوالي و اختصاصات المجلس الشعبي الولائي⁴.

يعرف هذا العيب على أنه صدور القرار الإداري من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين و اللوائح النافذة، و بمعنى أدق هو عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على

¹ عدو عبد القادر، المرجع السابق، ص 153.

² لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 86.

³ انظر المواد 91-92-93-94-99 من دستور الجزائر الصادر بموجب القانون رقم 01/16.

⁴ فيما يتعلق بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد 79 و 101 من قانون الولاية، أما سلطات الوالي حددتها المواد من 102 و 126 من قانون الولاية.

إصدار قرار إداري ما، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة لها قانونا، فيتحقق هذا العيب حينما تتم مخالفته قواعد توزيع الاختصاص، لهذا يتعين لاحترام مبدأ المشروعية أن يقتصر نشاط أي عضو من أعضاء السلطة الإدارية على ما أنيط به من اختصاصات.

02- عيب الإجراءات: يقصد بالإجراءات مجموعة الخطوات و المراحل الجوهرية التي

ينبغي على الإدارة العامة احترامها قبل إصدار قرارها الإداري، فهي مراحل سابقة على عملية اتخاذ القرارات الإدارية في جميع الحالات، لأنها تعتبر جزء من القرارات الإدارية المتخذة، فإذا ما تخلفت يصبح بالإمكان إلغائها إداريا وقضائيا¹.

من الإجراءات التي تدخل في صميم تشكيل و تكوين القرارات الإدارية إجراء الإستشارة، إجراء القيام بعملية التحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الإدارية و إجراءات احترام حق الدفاع في القرارات التأديبية و قاعدة توازي الأشكال.

وتتميز الإجراءات الإدارية بالتنوع و الكثرة بكثرة النصوص و المصادر القانونية المختلفة التي تحول للإدارة إصدار قراراتها، ونجد أهم هذه الإجراءات عدم مراعاة الاستشارة الإجبارية المسبقة، كأخذ رأي هيئة معينة و قد تكون الاستشارة إلزامية، بحيث يقصد بها إلزامية طلب استشارة من الهيئة الاستشارية، وهذا لا يعني إلزامية أخذ رأيها لأن الإلزامية في طلب الرأي دون الأخذ به، كما قد تكون استشارة اختيارية إذ تكون فيها الجهة الإدارية حرة في طلب الاستشارة من عدمه.

ب: الرقابة لعدم مشروعية الأركان الداخلية للقرار الإداري: تتمثل فيمايلي:

01- عيب مخالفة القانون: يقصد بعيب مخالفة القانون أن يكون القرار الإداري معيبا

في فحواه أو مضمونه بمعنى أن يكون الأثر قانوني الترتيب عن القرار الإداري غير جائز أو مخالفا للقانون أيّا كان مصدره سواء كان مكتوبا كأن يكون دستوريا، تشريعا، أو لائحيا، أو غير

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 512.

مكتوب كالعرف و المبادئ العامة للقانون، و يعتبر من أكثر العيوب وقوعاً من الناحية العملية، فالرقابة عليه تنصب على جوهر القرار و موضوعه للكشف عن مطابقتها أو مخالفته للقانون¹.

02- عيب الإنحراف في استعمال السلطة: يعرف الإنحراف في استعمال السلطة

على أنه عندما يستهدف الإدارة بقرارها الصادر عنها غرضاً غير الذي قصده المشرع، بحيث تتجه الإدارة من وراء إصدارها القرار لتحقيق مصلحة شخصية باستعمال معيار السلطة العامة، وتظهر هذه الحالة في مجال الوظيفة العمومية عندما تستعمل الهيئة الإدارية المستخدمة لسلطتها التأديبية². و هناك حالة الإنحراف بالسلطة لغرض سياسي وتكون عند استعمال رجل الإدارة سلطته لاعتبارات سياسية، كأن يصدر القرار من أجل تحقيق غاية الحزب المنتمي إليه، باعتبار أنه يمكن للموظفين الإداريين الإنتماء إلى الأحزاب السياسية.

و عندما تصدر الإدارة قرارات بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة غير الأهداف المحددة لها بموجب قاعدة التخصص وتحديد الأهداف و التي من أجلها منحت لها السلطات والاختصاصات، ومثلاً نزع قطعة أرضية من أجل بناء مطار وبعدها تم تحويل المشروع إلى إنجاز محطة برية للمسافرين.

03- عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية: هو العنصر القانوني أو الواقعي الذي

يجعل الإدارة تلجأ إلى اتخاذ القرار و إصداره فهو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين فهو غاية القرار الإداري، وعليه لقيام السبب المبرر لإصدار القرار يتعين توافر حالة قانونية أو واقعية تدعو الإدارة لمواجهتها بإصدار قرار إداري.

¹ بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 178.

² عبد الغني البسيوني، القضاء الإداري و مجلس الشورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة و النشر، مصر، 1999، ص526.

وعليه يشترط لمشروعية القرار الإداري أن يقوم على سبب موجود فعلا و صحيح، فمثلا يشترط لمشروعية قرار تأديب موظف من حيث السبب أن يثبت ارتكاب هذا الموظف لخطأ ما وأن يكون لهذا الخطأ وصف الجريمة التأديبية التي تسمح للإدارة بتوقيع العقوبة التأديبية، كما يشترط أن تكون للعقوبة الموقعة سند من القانون، أي أن تستند الإدارة في قرارها إلى قاعدة قانونية موجودة و سارية المفعول وقت صدور القرار¹.

الفرع الثاني: دعاوى التفسير وفحص أو تقدير المشروعية

سنخص بالدراسة إلى دعاوى تفسير القرارات الإدارية (أولا)، ثم دعاوى فحص أو تقدير المشروعية (ثانيا) على النحو الآتي:

أولا: دعاوى تفسير القرارات الإدارية وطرق تحريكها:

يقصد بالتفسير تحديد المعنى الحقيقي للقرار الإداري سواء كان هذا القرار لائحة إدارية تضع قواعد عامة ومجردة القانون، المرسوم... الخ، أو قرار إداري فردي كقرار التعيين وقرار الترسيم، طبقا للمبادئ المستقرة في القضاء و الفقه الفرنسي تكون المحاكم العدلية مختصة دائما بتفسير اللوائح الإدارية (أي المراسيم العامة التنظيمية)، ولكنها كأصل عام لا تختص بتفسير القرارات الإدارية الفردية.

فقد منح المشرع الجزائري المحاكم الإدارية و مجلس الدولة الاختصاص بالنظر في دعاوى تفسير القرارات الإدارية التي تعنى بشؤون الموظفين الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية و البلدية و المصالح الإدارية الأخرى لها و كذا المؤسسات العمومية المحلية، إن الصيغة الإدارية بالنسبة للمحاكم الإدارية و تغيير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية بالنسبة لمجلس الدولة.

¹ يجب التنويه على أن منازعات المسؤولية هي من نوع القضاء الكامل وليست كله إذ تدخل ضمن القضاء الكامل منازعات أخرى تتعلق بمنازعات العقود، المنازعات الضريبية، و المنازعات الإنتخابية.

يفترض في دعاوى التفسير كما في دعاوى الإلغاء، أن القاضي الإداري هو المختص أصلاً للنظر في الدعوى، حيث أنه هناك مجموعة من الشروط ينبغي توافرها، حيث أن هذا الغموض أو الإبهام قد يؤثر في المراكز القانونية للأطراف المعنية بالقرارات الإدارية، فالقرارات الإدارية الواضحة و السليمة من أي غموض أو إبهام لا يمكن أن تكون محلاً لدعوى التفسير أمام جهات القضاء الإداري المختصة¹.

- شرط وجود نزاع قانوني جدي و حال؛

- شرط ميعاد رفع دعوى التفسير؛

- شرط رافع الدعوى المدعي.

وبالجدير بالذكر إلى أن تحريك ورفع دعوى التفسير يتم بطريقتين:

أ- الطريق المباشر:

يمكن لمن له الصفة و المصلحة كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية العادية و الإدارية، أن يرفع صاحب الشأن دعوى لتفسير القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة مباشرة وابتداءً، كما يمكن للموظفين الاستفادة من هذا الطريق و ذلك من خلال رفع دعوى التفسير قصد إيضاح أي قرار إداري يهمه، يراه هذا الأخير غامضاً و مبهماً و من شأنه أن يؤثر على المركز القانوني للموظف المعني.

ب- الطريق غير المباشر:

و هي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض و الإبهام في القرار الإداري مرتبط و حيوي و مهم بالنسبة للدعوى الأصلية (المدنية أو التجارية) المطروحة أمامها، للمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على

¹ عبد الحكيم سواكر، منازعات الوظيفة العمومية، رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية غليزان، أكتوبر 2019، ص 28.

المحكمة الإدارية (القضاء الإداري)، و حينئذ يتوقف النظر و الفصل في الدعوى الأصلية إلى حيث إعطاء المعنى الحقيقي و الواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير¹.
 أما عن سلطات القاضي الإداري -محكمة إدارية أو مجلس الدولة- في دعوى التفسير تكون بإعطاء المعنى الحقيقي و الصحيح للقرار المطعون فيه ، وذلك من خلال رفع الغموض و الإبهام عنه، وفقا للقواعد التقنية و الفنية السائدة في مجال تفسير القانون، وهو ما يقتضي أن يكون القاضي الإداري ملما بعلم المصطلحات القانون و ما يرتبط به من علوم اللغة.
 ومن ثمة فإن القاضي الإداري و هو بصدد نظر دعوى التفسير ليس من السلطة:

- البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه الصادر عن الولاية أو البلدية أو المصلحة غير المركزة أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية؛
- إلغاء القرار المطعون فيه بدعوى تفسير كون الدعوى هنا دعوى تفسير و ليس دعوى إلغاء؛

هذا و تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي (القرار) يصدر عن الجهة القضائية الإدارية المختصة حائز لقوة الشيء المقضي به، يبلغ إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر إلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتستأنف و تواصل عملية النظر و الفصل في القضية الأصلية مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار جهات القضاء الإداري بشأن تفسير القرار محل الإحالة.

ثانيا: دعاوى فحص أو تقدير المشروعية و شروط قبول رفعها: وهو ما سوف نتطرق إليه من خلال النقطتين الآتيتين:

أ-دعوى فحص و تقدير مشروعية القرارات الإدارية:

هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء المختصة، وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، و ترفع في النظام القضائي الجزائري الحالي أمام المحاكم الإدارية المختصة محليا أمام مجلس الدولة وفقا لأحكام قواعد الاختصاص العيني و

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 92.

الموضوعي، ويطلب في عريضة دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية من القضاء المختص الكشف و الإعلان القضائي الرسمي عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون و المدفوع فيه بعدم السلامة و الشرعية القانونية¹.

هذا وتنعقد وترفع دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية في الجزائر أمام المحاكم الإدارية بالنسبة للقرارات التي تهم الحياة المهنية للموظفين و الأعوان العموميين الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية وكذا مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

ب- شروط قبول دعوى فحص أو تقدير المشروعية:

لقبول دعوى فحص أو تقدير المشروعية أمام جهة القضاء الإداري لابد من توفر مجموعة من الشروط و التي تتمثل أساسا في:

01- شرط الإختصاص: تختص المحاكم الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين بالفصل في دعاوى فحص أو تقدير مشروعية القرارات التي تهم الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، كما يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى فحص أو تقدير المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية².

02- محل دعوى فحص أو تقدير المشروعية (القرار الإداري): حيث لا يتم قبولها أمام جهات القضاء الإداري إلا إذا كانت تنصب على القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية و المؤسسات العمومية ذات

¹ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 94.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 31.

الصبغة الإدارية (أمام المحاكم الإدارية) و القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (مجلس الدولة)، بمعنى أن دعوى فحص أو تقدير المشروعية التي ترفع من ذوي الشأن مباشرة إنما تنصب على قرارات إدارية بوصفها أعمال قانونية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، وبالتالي فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون العقود الإدارية محلا لدعوى التفسير.

03- شرط رافع الدعوى (المدعي): يشترط في المدعى في دعوى فحص أو تقدير المشروعية ما يشترط عموما في دعاوى المنازعات الإدارية لاسيما منها دعوى الإلغاء أو دعوى التفسير، حيث أنه يشترط توافر شرط الصفة و المصلحة القائمة أو المحتملة في رافع الدعوى.

04- شرط ميعاد رفع دعوى فحص أو تقدير المشروعية: خلافا لشرط الميعاد الذي يجب توافره لدعوى الإلغاء -أربعة (4) أشهر- أمام جهات القضاء الإداري، فإنه لا تقيد دعوى فحص أو تقدير المشروعية بمدة زمنية معينة.

ب- طرق رفع دعوى فحص أو تقدير المشروعية:

يتم رفع دعوى تقدير أو فحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها أمام جهات القضاء الإداري بالطريقتين نفسيهما المتعلقةتين بدعوى التفسير (الطريق المباشر و طريق الإحالة القضائية)، حيث أنه لا يجوز لجهات القضاء العادي الفاصلة في القضايا المدنية تقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية المعروضة أمامها وهي بصدد فض مثل هذه المنازعات التي تدخل ضمن اختصاصها، بل ينبغي عليها إحالة ذلك إلى القضاء الإداري المختص¹.

أما عن سلطات القاضي الإداري في دعوى فحص أو تقدير المشروعية، انعقد اختصاص القاضي الإداري بفحص و تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، فإنه لا يتمتع في هذا المجال بأية سلطة في إلغاء القرار، كما هو الحال في دعوى الإلغاء، ولا تحديد معنى واضح للقرار الغامض

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 31.

والمبهم، كما هو الحال في دعوى التفسير، وإنما تتمثل سلطته في الفصل في مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي التأكد من مدى صحة أركان القرارات الإدارية من حيث سلامتها و خلوها من العيوب.

هذا و تنحصر سلطة القاضي الإداري المكلف بتقدير مشروعية القرار الإداري بعد معاينة و فحص القرار، من حيث الأركان التي يقوم عليها إلى التصريح بإحدى الحالات التالية:

- مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للتنظيم المعمول به.

- التصريح بعدم مشروعية ذات القرار إذا كان مشوباً بعيب من العيوب التي تمس بأحد أركانه.

حيث أنه يتم التصريح في كلتا الحالتين بموجب قرار (عمل قضائي) حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي في حالة الإحالة¹.

الفرع الثالث: دعاوى القضاء الكامل (منازعات التسويات الخاصة بالموظفين)

منازعات القضاء الكامل و هي تلك الدعاوى التي يتقدم بها ذوي الشأن أمام جهات القضاء الإداري المختصة و التي يطالبون من خلالها بحقوق شخصية في مواجهة جهة الإدارة المدعى عليها، فهي تعرف بالقضاء الشخصي أو قضاء الحقوق الشخصية، و القضاء الكامل يشمل منازعات متفرقة مثل: منازعات العقود الإدارية، قضايا الضرائب، دعاوى التعويض الناشئة عن أخطاء الإدارة ومنازعات التسويات الخاصة بالموظفين.

على عكس الأمر في دعاوى الإلغاء، فإن دعاوى القضاء الكامل تتميز بأن مجلس الدولة لا تقتصر سلطته فيها على إلغاء قرار الإدارة غير المشروع أو مجرد إدانة أعمالها المخالفة للقانون، بل تمتد سلطة القاضي إلى تحديد المركز القانوني الذاتي للطاعن وبيان الحل الكامل للنزاع، فمثلاً لو أن جهة الإدارة حددت مرتب الموظف أو معاشه برقم معين، ونازع الموظف

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 32.

الإدارة في هذا التحديد، فإن مجلس الدولة إذا وجد أن الموظف على حق، فإنه لا يقتصر على إلغاء الحل الذي ارتأته الإدارة قبل أن يتعدى ذلك إلى وضع الحل النهائي للنزاع فيحدد المجلس الرقم الذي يستحقه الموظف بصفة مرتب أو معاش.

وبغية التعرف أكثر على منازعات التسويات الخاصة بالموظفين سوف ندرس شروط قبول دعوى التسويات الخاصة بمنازعات الموظفين وأساس دعاوى منازعات التسويات الخاصة بالموظفين، وأخيرا ندرس سلطات القاضي الإداري في منازعات التسويات الخاصة بالموظفين .

أولا: شروط قبول دعوى منازعات التسويات الخاصة بالموظفين:

منازعات التسوية الخاصة بالموظفين لا يتم قبولها إلا بتوافر مجموعة من الشروط نوجزها كالتالي:

(1) شرط الإختصاص: تختص المحاكم الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين بالفصل في دعاوى التسويات المالية التي تهم الحياة المهنية للموظفين و الأعوان العموميين الصادرة عن الولاية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، هذا لا يختص مجلس الدولة بالنظر في دعاوى القضاء الكامل إلا إذا كان بصدد نظر في دعاوى استئناف.

(2) شرط وجود قرار مسبق أو مذكرة ربط نزاع: حيث أنه و على اعتبار منازعات التسويات المالية التي يتقدم بها الموظفون من دعاوى القضاء الكامل أو الشامل، لا بد قبل رفعها من تقديم مذكرة ر بط نزاع إلى الجهة الإدارية المختصة التي يمارس لديها الموظف مهامه وذلك بغية الحصول على قرار إداري مسبق، فهذا لا يعني أن دعاوى التسويات الخاصة بالموظفين أصبحت دعاوى إلغاء أو إبطال، وإنما هي تعتبر نوع من أنواع دعاوى القضاء الكامل، لأن الموظف المعني يطالب بحقوق شخصية مستمدة مباشرة من النصوص القانونية.

(3) شرط رافع الدعوى (المدعى): يشترط في الطاعن في دعوى التسوية أن يكون المدعي موظفا دائما أو متعاقدا الذين يعملون في المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع لأحكام

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فطالما أن الحق المطالب به في دعاوى التسوية المالية شخصي، فإن الموظفين أو غيرهم من الأعوان العاملين في المؤسسات و الإدارات العمومية وحدهم من يحث لهم المطالبة بمثل هذه الحقوق.

4) شرط ميعاد رفع الدعوى التسوية المالية الخاصة بالموظفين: حرص المشرع الجزائري من خلال القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، على توحيد مواعيد الطعن أمام جهات القضاء الإداري المختلفة و المقصود هنا دعوى الإلغاء، أين حدد ميعاد الطعن بأربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بالقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، حيث أنه يستنتج من ذلك وبمفهوم المخالفة بالموظفين لا ترتبط بآجال أو مواعيد قانونية للطعن.

ثانيا: أساس منازعات التسوية المالية الخاصة بالموظفين: لكن ما يعنينا هنا بصدد منازعات الموظفين في نطاق القضاء الكامل و هو يمكن أن نسميه بدعاوى التسويات المالية أو التسويات فقط، وهو تعبير قد استقر في لغة القضاء الإداري المصري (مجلس الدولة)، وقد عرفه أيضا قضاء مجلس الشورى اللبناني، و في هذه الدعاوى الوظيفية يطالب الموظف بحقوق يغلب عليها الطابع المالي، ويكون حقه فيها مستمدا من القانون مباشرة أو من النصوص النظامية أو تنظيمية عامة مجردة، وبحيث يكون قرار الإدارة المشتكى منه وكأنه إجراء مادي ينحصر في تطبيق حقوق و تسويات مصدرها المباشر نصوص القوانين و اللوائح، وليس قرار إداري صادر بسلطة تقديرية أو استثنائية من جانب الإدارة ولو بالحد الأدنى، فالترقية بالأقدمية المطلقة تتطلب أدنى من الكفاءة، ومن ثمة يكون القرار بشأنها قرار إداري لتضمنه حد أدنى من التقدير ويخضع لقضاء الإبطال وليس للقضاء الشامل¹.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ك 02، قضاء الإلغاء (و الإبطال) قضاء التعويض و أصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 379-380.

ومن الأمثلة على دعاوى التسويات المالية الخاصة بالموظفين، المنازعات المتعلقة بمرتبات الموظفين و المعاشات التقاعدية و المكافآت و التعويضات المستحقة لهم أو لورثتهم، كما يدخل في دعاوى التسويات المالية مخلفات و المرتبات المترتبة عن الترقية في الرتبة أو التعيين في منصب عالي و التي قد تتأخر للأمر الذي يحول دون استفادة الموظفين منهم، كذلك الخصم من المرتب الذي يتجاوز من المرتب المحدد في مقرر الخصم من الراتب يمكن أن يكون موضوعا يدخل في نطاق منازعات التسويات المالية الخاصة بالموظفين.

ثالثا: سلطات القاضي الإداري في منازعات التسوية الخاصة بالموظفين: هذا و قد اعتبر

القضاء مجلس الشورى الدولة دعاوى تسويات الموظفين في منازعاتهم ذات الطابع المالي من رواتب و تعويضات بأنواعها تخضع للقضاء الشامل حيث تكون سلطة المجلس منها كاملة فيحسم النزاع في كل عناصره، ويحدد حقوق الموظف الطاعن بصورة شاملة ونهائية تطبيقا لحقوقه المستمدة من القانون إن كان حقه على أساس سليم¹.

المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية و تسويتها في مجال المنازعات الوظيفة العمومية

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى دراسة الإجراءات الواجب اتباعها من الأطراف ذوي الشأن في منازعات الوظيفة العمومية، و التي تشكل هذه الإجراءات في المرحلة السابقة على رفع الدعوى و الإجراءات الخاصة برفع الدعوى المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية و الفصل فيها، إضافة إلى الإجراءات الخاصة بمادة الاستعجال التي تتطلب السرعة و تدابير استعجالية، و التنظيم القضائي الذي تقوم عليه هذه المنازعات والمتمثل في كل من النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري.

وعليه سنتطرق ضمن هذا المبحث إلى الإجراءات السابقة على رفع الدعوى القضائية (المطلب الأول)، وكذا إجراءات رفع الدعوى و الإجراءات الخاصة بمادة الاستعجال

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 380.

(المطلب الثاني)، و أخيرا تسوية منازعات الوظيفة العمومية أمام الجهات القضائية الإدارية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الإجراءات السابقة على رفع الدعوى القضائية

من خلال دراسة النصوص القانونية و التنظيمية في هذا المجال، فإنه يمكننا التمييز بين إجراءين يشكلان المرحلة السابقة على رفع الدعوى في المنازعات الوظيفة العمومية، الإجراء الأول هو التظلم الإداري باعتباره إجراء عام يمل جميع القرارات التي تهم سير الحياة المهنية للموظفين، و الإجراء الثاني وهو الطعن أمام لجنة الطعن فيما يخص القرارات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة التي يمكن أن تتخذ في حق الموظفين، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من موضوعي التظلم الإداري في الفرع الأول و الطعون المقدمة من طرف الموظفين ضد القرارات التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التظلم الإداري كشرط سابق على رفع الدعوى القضائية

الإدارة و في إطار أدائها لمهامها تصدر أعمالا قانونية في شكل قرارات إدارية لا ترضي كلها الأفراد المخاطبين بها، مما يجعلهم يلجئون لوسائل قانونية، إما عن طريق اللجوء إلى الجهات القضائية برفع دعوى إلغاء القرار الإداري أو مخاصمة الإدارة عن طريق رفع شكوى بإجراء تظلم إداري¹.

أولا: تعريف التظلم الإداري:

يعرف التظلم الإداري على أنه: " وسيلة لحل المنازعات الإدارية ودّيا، أي بين الإدارة والمخاطبين بأعمالها دون تدخل القضاء في ذلك"، لذا يطلق عليه الأستاذ " أحمد محيو" اسم الدعاوى الإدارية انطلاقا من كونها دعاوى ترفع أمام الإدارة نفسها لذا فهي تتميز عن الدعاوى القضائية التي ترفع أمام القاضي.

¹ مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 01، 22 فيفري 2017، ص 391.

وعرفها البعض بأنه: " هو الوصول إلى حل للمشكلات الإدارية بصورة ودية، و في وقت قصير وبدون اللجوء إلى الطريق القضائي"¹.

من هنا نجد أن التظلم الإداري هو اتجاه صاحب المصلحة للجهة الإدارية المختصة محتجا على قرار إداري، يرى أن من شأنه تطبيقه في حقه كليا أو جزئيا، و قد سبب له ضررا ماديا أو معنويا من شأنه التأثير على حقوق مكتسبة و مراكز قانونية قائمة².

فالقاضي الإداري طبقا للمادة 169 مكرر المتعلقة بدعوى التعويض و المادة 275 الخاصة بدعوى الإلغاء من قانون الإجراءات المدنية والإدارية متشدد بالنسبة للتظلم الإداري اعتبره شرطا كليا في الدعوى الإدارية التي في الحالات المنصوص عليها قانونا لذا نجد القاضي الجزائري متمسكا بالنصوص التشريعية ويطبقها.

كما يلاحظ أن القاضي الجزائري لم يحدد ولم يعرف التظلم الإداري و إنما اعتبره إجراء جوهرى أي من النظام العام، وينطق بالرفض تلقائيا إذا لم يتضمن الدعوى ناحيتها الشكلية³.

ثانيا: شروط و إجراءات رفع التظلم:

و هي جملة من الشروط و الإجراءات التي يفترض بالمتظلم مراعاتها حال تحريكه للتظلم، منها ما هو شكلي و منها ما هو موضوعي و منها ما نص عليه القانون و منها ما لم ينص عليه القانون أي شروط منطقية.

¹ عبد الله طلبه، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، ط 02، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997، ص 243.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعوى وطرق الطعن الإدارية، ج 02، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 117.

³ عيساني علي، التظلم و الصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 29-31.

01/ الشروط الشكلية لرفع التظلم الإداري: تتعلق هذه الشروط بما يتعين على المتظلم

احترامه من اجراءات حتى يعتبر تظلمه مقبول شكلا، ولوحظ على التظلم الإداري أنه يقدم مكتوبا للجهة الإدارية، وتمثل هذه الشروط في:

- أن يقدم التظلم من صاحب الشأن: و هنا يقصد بصاحب المصلحة أي الشخص المعني بالقرار الإداري، ويستوي التظلم أن يكون من شخص طبيعي أو معنوي و هو ما يعتبره شرط الصفة و المصلحة الشخصية.

- أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة: لا يختلف الأمر لو كان التظلم رئاسيا أو ولائيا، إذا كان التظلم الإداري ولائيا بالنسبة للجهة مصدرة القرار فهذا لا يطرح مشكلا، ويظهر المشكل في الجهة الرئاسية، حتى يكون التظلم مجديا يجب أن يوجه إلى كل من يملك صلاحية إعادة النظر في القرار المتظلم منه، لذا فلا عبرة بالتظلم الذي يقدم إلى جهات غير مختصة¹.

- أن يقدم التظلم خلال الآجال و المواعيد المحددة: حتى يؤدي التظلم آثاره المجدية اشترط القانون أن يقدم التظلم في الآجال القانونية المحددة، و يكون في الفترة بين صدور القرار ودخوله حيز التنفيذ و قبل رفع الدعوى، حيث تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 من القانون السابق"².

- أن يقدم التظلم ضد قرار إداري تنفيذ يقابل للتظلم فيه: ينصب التظلم الإداري على قرار إداري بالمعنى القانوني المحدد له، بحيث يتعين أن يكون قرار إداري صادر عن جهة إدارية، تنفيذي أي يرتب كافة آثاره القانونية أي نهائيا، و هنا القرار أضر بمصلحة عامة أو خاصة للشخص المتظلم، أو من شأنه إلحاق الأذى به، يمس القرار بالمركز القانوني له.

¹ مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 396.

² تنص المادة 829 من ق إ م إ على أنه: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي".

- إثبات القيام بإجراء التظلم: إذا كان العمل بإجراء الشكوى اختياريا، يجب على الشاكي في حال رفعه لدعوى الإلغاء أن يثبت بكل الطرق المكتوبة اختياره في المرحلة الأولى بطريقة الحل الودي عن طريق الشكوى وما يفسر و يبرر في نفس الوقت إثبات استعجال الشكوى هو تقديم دعوى الإلغاء خارج الآجال المنصوص عليها في المادة 829، حيث يترتب على اختيار الحل الودي تأجيل أو تأخير اللجوء لرفعها¹ عند القيام بإجراء الشكوى (التظلم) طبقا للمادة 830 من ق إ م إ.

أما في حالة سكوت الإدارة على الشكوى يمكن للمعني إثبات وجودها بكل وسائل الإثبات المكتوبة الممكنة، طبقا لنص المادة 830 فقرة أخيرة من نفس القانون².

02/ الشروط الموضوعية لرفع التظلم الإداري: أما عن الشروط الموضوعية فتتعلق

بموضوع التظلم و مضمونه، حيث يجب أن تتوفر في التظلم حتى يؤدي الغرض منه:

- أن يكون التظلم واضحا و جليا: يمكن للتظلم الإداري أن يكون مجديا إلا إذا قدم إلى البيئة التي أصدرت القرار المشكوك في مشروعيته أو الهيئة الرئاسية للهيئة مصدرة القرار، كون هذه الهيئات وحدها قادرة على تقدير مشروعية القرار المطعون فيه إداريا و ملائمته³.

وعند تقديم القرار المتقدم للإدارة يجب أن يتعين أن يحتوي كل البيانات و المعلومات الكافية الوافية عن الغموض و أي تأويل، و إذا كان غامضا فلا يؤدي أثره القانوني المرجو منه و لو يوقف سريان رفع دعوى الإلغاء.

- أن يكون التظلم مجديا مبني على أسباب قانونية أو واقعية مؤثرة: يجب أن يبنى الشكوى على أسباب قانونية أو واقعية موجودة فعلا أثرت على المراكز القانونية حتى يكون للإدارة إمكانية النظر فيها، والجدوى تظهر من خلال مدى إمكانية قبول الجهة الإدارية للتظلم من عدمه، فلكي

¹ رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 120.

² سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 162.

³ عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 243.

يكون التظلم الإداري مجدياً لا بد أن يكون للجهة الإدارية القدرة على التصرف معه، من الناحية القانونية تعديل، إلغاء، أو سحب¹.

الفرع الثاني: طعون الموظفين ضد القرارات التأديبية

كل موظف له الحق أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضرّ بمصلحته أو مس بمركزه القانوني، قصد إلغائه، أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة طلب أو شكوى "تظلم"²، وذلك أمام لجنة الطعن التي مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات، و الذي جاء في نفس السياق المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المتعلق باختصاصات اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها³، وكذا الأمر رقم 06-03، وما يعني أن هذه اللجان لم يكن لها وجود في ظل الأمر 66-133⁴.

وتتكون هذه اللجان من أعضاء يمثلون موظفين و أعضاء يمثلون الإدارة بصفة متساوية وقد نصت المادة 24 من المرسوم 10/84 على اختصاصاتها المحددة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة، وكذلك فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي.

ونوه في هذا المجال أن التظلم الإداري جائز فقط في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة، وذلك في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار بعد أن كانت مدة الطعن محددة ب 15 يوماً بالنسبة للقرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة⁵، أما باقي العقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية فقد حولت اتخاذ قرار العقوبة مبنياً أثره المتمثل في محو كل أثر للعقوبة من الملف المعني.

¹ مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 398.

² رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 62.

³ مرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 يناير سنة 1984 يحدد اختصاصات اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها و عملها، ج ر عدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.

⁴ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

⁵ المادة 176 من الأمر 03/06.

كما تختص لجان الطعن الإدارية التابعة لإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية¹، وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للدولة، على أن يقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار، وتعيين اللجنة أن تصدر قرارها كتابة في أجل أقصاه ثلاث (03) أشهر ابتداءً من تاريخ رفع الطعن إليها².

بعد أن يستفيد الموظف من الضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي بهدف إلغاءه إذا كان غير مشروع، حيث يعد الطعن القضائي ضماناً أخيرة للموظف في مواجهة القرار وذلك بممارسة حقه في الإلتجاء للقضاء عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، وفقاً للأوضاع المقررة بالمادة 800 من القانون رقم 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية، حيث جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل بأول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية طرفاً فيها"³.

حيث أن المشرع الجزائري سلك منهجاً مغايراً من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية بأربعة (4) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي تراجع تماماً عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازياً، إذ يمكن للطاعن القيام به أو لا حسب قناعته الشخصية.

¹ المادة 28 من المرسوم رقم 10/84.

² المادة 175 من الأمر 03/06.

³ بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2016-2017، ص 114.

فدعوى الإلغاء يرمي من خلالها الموظف لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام، ويخرج عن أحكام و قواعد النظام القانوني السائد في الدولة، لهذا يشترط لقبولها جملة من الشروط:

- يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار التأميني له مواصفات قرار إداري، باعتباره عملا قانونيا صادرا بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية.
- استيفاء شرط المدة أو الميعاد في رفع الدعوى: فقد خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بمواعيد خاصة تختلف تبعا للجهة المرفوعة أمامها، وذلك طبقا للمادة 829 سالفه الذكر.
- بالنسبة لمجلس الدولة فدعوى إلغاء القرار التأميني يجب أن ترفع خلال شهرين، تسري من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي¹.
- بالنسبة للمحاكم الإدارية حسب ما وضحته المادة 829 من ق إ م إ، حيث حددت آجال الطعن بأربعة أشهر أمام المحاكم الإدارية².

المطلب الثاني: إجراءات رفع الدعاوى والإجراءات الخاصة بمادة الإستعجال

نتناول في هذا المطلب إجراءات رفع الدعاوى المتعلقة بالمنازعات العمومية و الفصل فيها والإجراءات الخاصة بمادة الإستعجال وفقا لإجراءات خاصة لفض المنازعات الإدارية، حيث سنخصص الفرع الأول لدراسة إجراءات رفع وسير الدعاوى و إجراءات التحقيق و الفصل فيها، أما الفرع الثاني سيخصص لدراسة الإجراءات الخاصة بمادة الإستعجال المتمثلة في كل من: سلطات قاضي الإستعجال، إجراءات الإستعجال و طرق الطعن في أوامر الإستعجال³.

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 36.

² المادة 901 من ق إ م إ.

³ المادة 829 من ق إ م إ.

الفرع الأول: إجراءات رفع الدعاوى

سننتظر أولا إلى إجراءات رفع وسير الدعاوى و وقفها ، ثم إلى اجراءات التحقيق و الفصل في الدعوى ثانيا.

أولا: إجراءات رفع وسير الدعاوى و وقفها:

ترفع الدعوى الإدارية عن طريق عريضة افتتاح و التي تتضمن مجموعة من البيانات وذلك تحت طائلة عدم قبولها شكلا، وتتمثل في:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى؛
- اسم ولقب وموطن المدعي عليه؛
- عرض موجز للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها؛
- الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.

وقد نص المشرع الجزائري طبقا للمادة 14 من ق إ م إ على أن تكون الدعوى المرفوعة عن طريق عريضة مكتوبة، لما يوفره شرط الكتابة من الدقة و ثبات طلبات المدعي و التي يجب أن تودع لدى مكتبة ضبط المحكمة الإدارية¹، ويجب أن تقيّد حالا في سجل خاص وهذا بعد دفع الرسوم المستحقة.

وتعتبر بيانات العريضة إلزامية من النظام العام، يمكن للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه حسب المادة 15 من ق إ م إ، كما يجوز للخصوم سواء كانوا مدعين أو مدعى عليهم تدعيم عرائضهم أو مذكراتهم بمستندات يرونها مهمة لتدعيم إدعاءاتهم أو دفعهم في القضية المعروضة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، عن طريق إعداد و جرد مفصل عنها ما لم يوجد مانع يحول دون

¹ بن منصور عبد الكريم، المنازعة الإدارية و النظام العام في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد 08، العدد 02، د س ن، ص 454.

ذلك، وتفيد عريضة افتتاح الدعوى القضائية عند إيداعها من طرف أحد الخصوم أو ممثله القانوني بسجل خاص يمسك بأمانة الضبط يثبت إيداعه للعريضة¹.

يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

وأضاف المشرع قيوداً على بدء احتساب الأجل، يتضمن الإشارة إليه عند تبليغ القرار المطعون فيه.

أما بالنسبة لحالات انقطاع الطعن تتمثل في:

- الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة؛
- طلب مساعدة قضائية؛
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته؛
- القوة القاهرة أو حادث فجائي².

أما عن وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فعملاً بالقاعدة العامة فإن الطعن أمام الجهات القضائية لم يوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وإنما تظل سارية المفعول لكن بصفة استثنائية، وبناءً على طلب المدعي يمكن وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع عليه، أين يكون حينها للأمر بوقف التنفيذ طابع مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري الذي أصدرته³.

حيث تم قبول طلب وقف التنفيذ أمام هيئات القضاء الإداري بتوافر مجموعة من الشروط المتمثلة في:

- طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري يكون بناءً على طلب الطرف المعني بوقف التنفيذ عن طريق دعوى مستقلة.

¹ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 428.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 37-38.

³ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 436-437.

- لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة تظلم إداري مقدم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

- أن لا يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه بدعوى قضائية قد تم تنفيذه فعلا¹.

يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ وفقا لإجراءات التعجيل، بحيث يتم تقليص الآجال الممنوحة للمؤسسات و الإدارات العمومية مصدرة القرار الإداري لتقديم ملاحظات حول مضمون الطلب، فإن لم تبدي الجهة الإدارية المعنية أي ملاحظات في الأجل الممنوح لها استغنى عن هذه الملاحظات دون إعدار.

يكون الفصل في الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالتشكييلة التي تنظر في الموضوع بموجب أمر مسبب، ويتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أربعة وعشرين (24) ساعة عند الإقتضاء.

توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداءً من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرته، يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ وينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع².

ثانيا: إجراءات التحقيق و الفصل في الدعوى:

إن المنازعات الإدارية على اختلاف أنواعها لا بد أن تكون محل فصل بعد إجراء تحقيق من طرف القاضي الإداري، غير أن هذا الإجراء وإن كان سيتم بالوجوب كأصل عام فإنه يمكن الإستغناء عنه إذا ما ارتأى القاضي الإداري عدم الأخذ به وهو ما يطلق عليه "الإعفاء من التحقيق"، وهنالك مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالتحقيق و الفصل في الدعاوى الإدارية المتمثلة في التحقيق ووسائله و عوارضه و أخيرا الفصل في القضية.

¹ المادة 830 من ق إ م إ.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص39.

حيث تودع عريضة افتتاح الدعوى بأمانة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة، ويتم تبليغها رسمياً إلى الخصوم عن طريق محضر قضائي، وتودع مذكرات الرد و الوثائق المرفقة بها المقدمة من الخصوم بأمانة ضبط المحكمة أو مجلس الدولة، ويتم تبليغها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر¹.

و بمجرد ما يتم قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى، كما يجوز لرئيس تشكيلة الحكم عندما تقتضي ظروف القضية أن يحدد فور تسجيل العريضة التاريخ الذي يختتم التحقيق ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط.

يمكن للقاضي الإداري أن يستغني عن إجراءات التحقيق و ذلك في بعض الحالات وهي التي يطلق عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الإعفاء من التحقيق، وعندما تكون العريضة مشوبة بعيب يمكن أن يترتب عنه عدم قبولها وتكون هذه العيوب قابلة للتدارك أو التصحيح بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق إ م أي بعد مضي مهلة الأربعة (4) أشهر المقررة للطعن².

فبعدما تكون القضية مهياًة للفصل فيها يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن، وذلك في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوماً قبل تاريخ الإختتام المحدد في الأمر، و يجوز لرئيس تشكيلة الحكم وفي حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب غير قابل للطعن، ومن أهم الوسائل التي يتم إعمالها في التحقيق الخاص بالقضايا المطروحة أمام جهات القضاء الإداري هي إجراء الخبرة، سماع الشهود، المعاينة و الإنتقال إلى الأماكن و مضاهاة الخطوط، كما يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعيين أحد أعضائها للقيام بكل التدابير التحقيق غير المشار إليها سابقاً.

¹ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 39.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 41.

تتمثل عوارض التحقيق في الطلبات العارضة هي الطلبات المقابلة و التدخل و التي يحقق فيها حسب الأشكال المقرر لعريضة افتتاح الدعوى و الطلبات العارضة هي كل نزاع يضاف إلى الطلب الأصلي بصورة تبعية.

كما تشمل عوارض التحقيق التدخل في الخصومة و يكون اختياريا أو وجوبيا ممن لم يكونوا طرفا في القضية عند قيد الدعوى أمام الجهة القضائية في أول درجة أو في مرحلة الاستئناف، و يكون التدخل اختياريا عندما يأتي بناءً على طلب الغير أثناء سير الخصومة ليصبح طرفا فيها بإرادته، في حين يكون وجوبيا عندما يأتي دون طلب الغير الذي يصبح طرفا في الخصومة القضائية بناءً على طلب أحد الخصوم أو بناءً على أمر المحكمة أثناء السير فيها. ويجوز للمدعي أن يتنازل عن حقه في الدعوى التي يرفعها أمام جهات القضاء الإداري، ذلك قصد وضع حد للخصومة التي باشرها أمام ذات الجهات القضائية و ذلك دون أن يترتب عن هذا الإجراء التخلي عن الدعوى.

و عند الحديث عن الفصل في القضية، فبعد تحديد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية، يبلغ محافظ الدولة بذلك ويخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة في عشر (10) أيام على الأقل من تاريخ الجلسة، يصدر الحكم الفاصل في النزاع علنيا و بأغلبية الأصوات ويتم النطق بالحكم في الحال أو في تاريخ لاحق، ويوقع على أصل الحكم الرئيس و أمين الضبط و قاضي المقرر، وتسلم نسخة من الحكم بنسخة عادية أو نسخة تنفيذية من أمين الضبط بمجرد طلبها، ويفسر الحكم بطلب يقدم من أحد الخصوم بعريضة و تفصل فيه الجهة القضائية. يجوز للجهة القضائية تصحيح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، كما يجوز لها تصحيح الحكم الذي تم الطعن فيه أمامها، يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في مواطنهم عن طريق محضر قضائي.

عند إحالة القاضي المقرر وجوبا ملف القضية إلى محافظ الدولة، يقوم بدوره بتقديم تقرير مكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلام الملف ويقوم بعرضه أثناء الجلسة متضمنا عرضا عن الوقائع و الحلول المقترحة ويختم عرضه بطلبات معتمدة¹.

الفرع الثاني: الإجراءات الخاصة بمادة الاستعجال

نظرا لوجود مسائل لا تتحمل بطبيعتها التأخير، وذلك نظرا للظروف و الملابس المحيطة بها، لذلك يتم الفصل فيها بتدابير استعجالية مؤقتة، الأمر الذي يحتم سرعة نظرها وفقا لإجراءات خاصة حتى لا تتعطل مصالح ذوي الشأن². وبناءً عليه سندرس في هذا الفرع كل من سلطات قاضي الإستعجال (أولا) و إجراءات الخاصة به (ثانيا).

أولا: سلطات قاضي الإستعجال:

نظرا لأهمية القضاء الإستعجالي الإداري وارتباطه بعنصر الإستعجال و الزمن، فإن المشرع الجزائري منح لقاضي الأمور الإستعجالية الإدارية سلطات متميزة، إذ أن للقاضي الإستعجالي الإداري صلاحية رفض طلب الدعوى الإستعجالية في حالة عدم تأسيس أو عدم توافر عنصر الإختصاص النوعي، وله أيضا سلطة استدعاء الخصوم في الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق³.

وللقاضي الإستعجالي كذلك أن يأمر باختتام التحقيق و وضع القضية في المداولة للنطق بالأمر الإستعجالي بعد حين، أو في اليوم الذي يحدده⁴، حيث ميز المشرع الجزائري القاضي

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 43-44.

² المرجع نفسه، ص 45.

³ طبال حاج قدور، القضاء الإستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016 ص 21.

⁴ لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 511.

الإستعجالي بسلطات أخرى، تتمثل في سلطة النص في منطوق أمره على تنفيذ الأمر أنذاك بمجرد صدوره¹.

و من أهم السلطات التي ينفرد بها القاضي الإستعجالي، فله سلطة الأمر وتحديد الإجراءات المتعلقة بالحالة المعروضة عليه، فهي سلطات خص بها المشرع الجزائري قاضي الإستعجال من أجل حماية حقوق قد لا يمكن تداركها بفوات الأوان.

فيعتبر إجراء وقف تنفيذ القرارات الإدارية من أهم الصلاحيات المنوطة بالقاضي الإستعجالي، إذ أنه يعتبر استثناء للمبدأ الأساسي الذي تركز عليه القرارات الإدارية في القانون العام "امتياز الأسبقية".

كما أجاز المشرع للقاضي الإستعجالي سلطة الأمر بكل التدابير الضرورية سواء بعد وقف تنفيذ قرار إداري في حالة انتهاك حريات أساسية من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها²، أو عكس ذلك أي دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري وذلك في حالة الإستعجال القصوى أين يأمر بجميع التدابير التحفظية، إلا في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، أين يمكن لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه³.

وتتميز هذه التدابير بكونها تظهر في شكل أوامر مؤقتة، أو بعبارة أخرى في شكل الإلتزامات بفعل أو الإمتناع عن فعل، ويمكن تعديل هذه التدابير التي سبق أن أمر بها القاضي الإستعجالي أو وضع حد لها في أي وقت.

و الأصل في هذه التدابير أن تكون مقيدة بعنصر الإستعجال و الجدية و النجاعة و عدم المساس بأصل الحق⁴، ويتصرف القاضي الإستعجالي في كل التدابير التي باستطاعة قاضي

¹ المادة 935 من ق إ م إ.

² المادة 920 من ق إ م إ.

³ المادة 921 من ق إ م إ.

⁴ لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 528.

الموضوع النطق بها، ولكن الأمر يتعلق بتدابير تحفظية مؤقتة، ولا تصل إلى حد الفصل في الموضوع، وهكذا من الممكن له الأمر بتحقيقات أو بفحوصات إدارية، كما يمكن لها الأمر بالتمكين من الإطلاع على القرارات و السندات¹.

وتأسيسا على ما سبق ذكره، يأمر قاضي الإستعجال بالتدابير المؤقتة ولا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال، وبالتالي فإن المقررات القضائية الإدارية التي تصدر في مسائل الإستعجال الإداري، تصدر في شكل أوامر مؤقتة لا تمس بأصل الحق².

ثانيا: إجراءات الإستعجال:

لتحريك الدعوى الإستعجالية أمام المحاكم الإدارية، لابد من توافر شروط هي:

01/ وقف التنفيذ: لا تتمتع الدعوى المقامة أمام المحكمة الإدارية بصلاحيية إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وقد نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ذلك بنصها: "غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

02/ مجالات تطبيق وقف التنفيذ: للمحاكم الإدارية سلطات واسعة بتقرير ووقف التنفيذ في جميع الدعاوى المعروضة عليها في إطار المنازعات العامة، طبقا لنص المادة 834 فقرة 1 التي تنص: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة..."، إلا أن دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية ربطها القانون بإستثنائين هما:

- اشتراط قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن يرتبط بالتزامن مع دعوى تكون مرفوعة في الموضوع.

- اشتراط ربط الدعوى الإستعجالية بحالة التظلم المشار إليها في المادة 830 من ق إ م إ، في هذه الحالة نلاحظ أن المشرع ربط الدعوى الإستعجالية بالطعن

¹ لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 534.

² سعيد بوعللي، المرجع السابق، ص 219.

الإداري¹، الذي يتقدم به الشخص المتضرر من القرار إلى الإدارة قاصدا إياها الشكوى.

03/ تقديم الدعوى في شكل طلب: تنص المادة 834 فقرة 1 من ق إ م إ على ضرورة تقديم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة وذلك لقبول دعوى الإستعجال المسماة الطلب، ويتبقى توافر شروط في كل من عريضة الدعوى الإستعجالية -الطلب- و أخرى متعلقة برفع الدعوى.

أ) **الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى:** يجب على رافع الدعوى -في شكل عريضة-

لكي تكون دعواه مقبولة توفر الشروط الآتية:

- أن يودع عريضة الطلب -الدعوى- مستوفية الشروط العامة لافتتاح الدعوى لدى قلم كتابة ضبط المحكمة الإدارية².
- يقبل الطلب المستعجل الخاص بوضعية قانونية ما، في غياب الطعن الأصلي ويربطه في القرارات الإدارية بضرورة وجود تظلم في مثل هذه الحالة³.
- وجود الطعن الأصلي لا يمنع رفع الدعوى الإستعجالية، فالحالات التي تبرر الدعوى الاستعجالية قد تطرأ في أي وقت.
- لقد اتفق القضاء الإداري في اجتهاداته على شروط قبول، و شروط اختصاص مشتركة في كل الدعاوى مهما يكن أمرها.
- اشترط أن تكون الأوجه المثارة قصد توقيف تنفيذ القرار جديّة.
- اشترط كون الدعوى الاستعجالية مرتبطة بالأصل العضوي و الموضوعي.
- أن ترتبط بطعن إداري -تظلم إداري- ضد القرار المراد وقف تنفيذه.

¹ بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه تخصص دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 148-149.

² انظر المادة 15 من ق إ م إ.

³ المادة 834 فقرة 02 من ق إ م إ.

- لا تقبل الدعوى الإستعجالية التي ترفع بمناسبة دعوى أصلية معيبة بعيب جوهري يؤدي إلى بطلان الدعوى الأصلية.
- تقديم العريضة مكتوبة و موقع عليها من محام مع مراعاة أحكام المادة 827 من ق إ م إ.

ب) شروط متعلقة برفع الدعوى و الميعاد: لقبول الدعوى الإدارية الإستعجالية لا بد من توافر مجموعة من الشروط في الشخص الذي يتقدم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية ومن بين هذه الشروط نجد: شرط الصفة و شرط المصلحة و شرط الأهلية¹، إضافة إلى شرط الميعاد في الدعوى الإستعجالية.

حيث ان شرط الميعاد في الدعوى الإستعجالية لم يتعرض له المشرع، وتركه لسلطة القاضي التقديرية لأن النزاع الذي يباشر بشأنه دعوى استعجالية، فمن غير المعقول أن لا يراعى فيها الميعاد، وبالخصوص عندما تكون هناك قرارات إدارية، أو أعمال مادية للإدارة، وقد يفهم الميعاد من خلال الفترة الزمنية المحددة للفصل في دعوى إدارية قد تم رفعها أمام المحكمة الإدارية².

المطلب الثالث: تسوية منازعات الوظيفة العمومية أمام الجهات القضائية الإدارية

نص المشرع الجزائري في المادة 02 من القانون العضوي 05-11 المؤرخ في 2005/07/17 على أن: "التنظيم القضائي يشمل كل من النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري يتكون من: مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية إدارية ثم المحاكم الإدارية في قاعدة الهرم القضائي الإداري". وسنتطرق في هذا المطلب إلى الجهات القضائية المكونة للقضاء الإداري.

¹ انظر إلى الصفحة 69 من هذه المذكرة.

² بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 151-152.

الفرع الأول: تسوية المنازعات أمام المحاكم الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية هياكل قاعدية للنظام الإداري التي تقوم على جملة من الأسس القانونية المختلفة التي تحدد محتواها القانوني¹.

حيث تفصل المحاكم الإدارية في كل المنازعات الوظيفة العمومية سواءً ما خص منها قضاء الإلغاء-التفسير-فحص المشروعية أو القضاء الكامل إذا كانت الجهة المدعي عليها ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية².

أولاً: الدعاوى القضائية التي تختص بها المحاكم الإدارية:

إذا أصدر في حق الموظف قراراً تعسفياً أو غلوا في حقه من قبل الإدارة المستخدمة خارج عن نطاق المشروعية، فإن القانون وفر له الحماية وكفله التي تتمثل في دعوى إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه، ودعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية.

01/ دعوى الإلغاء: تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر الأكثر الدعاوى الإدارية انتشاراً واستعمالاً، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية الأول للبلاد الصادر بموجب قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008³.

وعليه فدعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة، و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع، وهدم آثاره القانونية، فتتحرك سلطات ووظائف القاضي المختص

¹ بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 51.

² عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإداري، ط01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 167.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص من 7 إلى 10.

بدعوى الإلغاء في حدود الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو الحكم بعد إبعائه لأنه مشروع، وذلك طبقا لما تتوصل إليه بحوثه وتقديراته وقناعته.

فسلطات ووظائف القاضي في دعوى الإلغاء تنحصر وتحدد فقط في الحكم بإبعائه لقرار إداري غير مشروع، أو الحكم بعدم إبعائه، لأن القرار المطعون فيه بدعوى الإبعائه يكون غير مشروعاً¹.

وقد جاءت المادة 143 من الدستور صريحة وواضحة في تحويل القضاء و النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية بما يفسر أن لدعوى الإبعائه أساس من الدستور، وجاءت المادة 143 بصيغة مطلقة ولم تخرج من دائرة رقابة الجهاز القضائي على قرارات الإدارة، سواء أكانت مركزية صادرة عن الرئاسة أو الحكومة أو الوزارة أو هيئات وطنية أو إدارية محلية أو إدارة مرفقية.

وهكذا جعل المشرع الجزائري دعوى الإبعائه وسيلة للمحافظة على مبدأ المشروعية وتمكين صاحب المصلحة من مباشرة حق التقاضي المكفول دستوريا.

ومن القرارات التأديبية التي تتعرض للطعن بالإبعائه هناك قرارات التوقيف وكذا قرارات العزل التي يقوم الموظف برفعها أمام القضاء².

وتعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية، لذا فإن اختصاص الطعن فيها بالإبعائه تسري عليه أحكام الطعن، بإبعائه جميع القرارات الإدارية، وقد وزع المشرع الجزائري هذا الإختصاص بين المحاكم ومجلس الدولة، بالنسبة للمحاكم الإدارية نصت وفقا للقانون

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 96-97.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 11-12.

رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، إضافة إلى مجلس الدولة الذي استحدث بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري¹.

إن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن بإلغاء القرار التأديبي للموظف العام الصادر عن السلطة اللامركزية هي المحاكم الإدارية.

كما يمكن في حالة تنفيذ قرارات القضاء الإداري القاضية بإلغاء القرارات الإدارية للمحكوم له أن يلجأ إلى رفع دعوى إلغاء جديدة ضد كل قرار تصدره الإدارة ويأتي مخالفا للقرار القضائي²، وبالرجوع لنص المادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 نصت: " يحق للموظف الإطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية ضده، مثال: في حالة إذا ما تم فصله من الوظيفة دون تمكينه من ممارسة الحق جاز له اللجوء إلى القضاء لإلغاء قرار الفصل.

وبالنسبة لشرط الميعاد يشترط لقبولها أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون، وطبقا لدعوى الميعاد المرفوعة أمام المحكمة الإدارية طبقا للمادة 829 من ق إ م إ، فإن الأجل أمام المحكمة الإدارية حدد بـ 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي، يجوز للشخص من خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار³.

02/ دعوى التفسير: هي الدعوى التي ترفع من ذوي المصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، و الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالنسبة لدعوى تفسير الأعمال و التصرفات الإدارية القانونية الصادرة

¹ كرمية هاجر، تسوية منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2015-2016، ص 73-74.

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار هوومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 255.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 33.

من السلطات الإدارية المحلية، و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنسبة لدعوى تفسير أعمال وتصرفات السلطات الإدارية المركزية، وذلك في النظام القضائي الجزائري الحالي.

و من أجل تحريك دعوى التفسير ورفعها هناك طريقتين:

أ) الطريق المباشر: ترفع كغيرها من الدعاوى القضائية العادية و الإدارية، أمام الجهة القضائية مباشرة وابتداءً.

ب) الإحالة القضائية: تتحرك دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية وترفع أمام الجهة القضائية المختصة بتفسير الأعمال و التصرفات القانونية الإدارية.

بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فإن دعوى تفسير القرارات الإدارية ترفع أو تحال قضائيا أمام المحاكم الإدارية إذا كانت القرارات الإدارية المطعون فيها بالغموض قرارات إدارية صادرة من سلطات إدارية محلية، وأمام مجلس الدولة بالنسبة لتفسير القرارات الإدارية المركزية¹.

أما القانون رقم 89-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، نصت المادة الأولى منه على: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، كما تختص المحكمة العليا بالطعون الخاصة بتفسير القرارات و الطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات.

وتنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير، في إعطاء تفسير للعبارات المشار إليها في ملف الدعوى، ولا تمتد إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو إقرار تعويض لصالح المدعي².

03/ دعوى فحص المشروعية: تعتبر دعوى فحص و تقدير القرارات الإدارية

هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء المختصة وهي محاكم القضاء الإداري، أما في النظام الجزائري الحالي ترفع أمام المحاكم الإدارية المختصة محليا أمام مجلس الدولة وفقا لأحكام و قواعد الاختصاص العيني الموضوعي.

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 92-94.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 170-174.

وتنحصر سلطات القاضي المختص بهذه الدعوى في سلطات الفحص عما إذا كان القرار المطعون و المدفوع فيه مشروعاً أو غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به.

وتنقصد وترفع دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة بأحد الطريقتين هما:

أ) الطريق المباشر: حيث ترفع مباشرة وابتداءً مثل كافة الدعاوى القضائية العادية والإدارية الأخرى.

ب) طريق الإحالة القضائية: حيث تثار دعوى فحص وتقدير شرعية القرارات الإدارية بعد إثارة مسألة عدم شرعية قرار إداري بواسطة الدفع بعدم الشرعية في هذا القرار خلال النظر و الفصل في دعوى عادية أصلية (مدنية أو تجارية) أما جهات القضاء العادي ويكون هذا القرار المطعون فيه بعدم الشرعية متصلاً ومرتبطاً بموضوع النزاع في الدعوى العادية الأصلية¹.

كما أن دعوى فحص المشروعية تكرر مبدأ تقسيم الدعاوى حسب طبيعة كل دعوى وبما يتوقف على هدف رافعها، وتساهم دعوى فحص المشروعية في إرساء دولة القانون وحماية مبدأ المشروعية ولو من زاوية خاصة تختلف عن الزاوية المخصصة لقاضي الإلغاء أو قاضي التفسير.

ثانياً: دعوى التعويض:

إن اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض ينصب على الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها أصحاب الشأن و المصلحة من الأشخاص إلى المحاكم الإدارية.

¹ أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص 94-96.

وتعرف دعوى التعويض بأنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي يجرها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، طبقا للشكليات و الإجراءات المنصوص عليها قانونا، للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري المشروع وغير المشروع حسب الحالة¹.

01/ خصائص دعوى التعويض: يتم رفع هذه الدعوى بهدف الطلب من السلطات

القضائية الاعتراف أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة وثانيا تقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية².

وعموما يشمل التعويض بالنسبة للموظف المضرور ما لحقه و ما فاته من كسب و الأصل في التعويض الناجم عن مسؤولية الإدارة وهو التعويض النقدي أو المالي نتيجة الضرر الذي أصاب الموظف العمومي، غير أن ذلك لا يمنع من التعويض العيني إذا كان الأمر ممكنا و يحقق المصلحة العامة للإدارة³.

وفي حالة إمتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة على ذلك، حيث نصت المادة 982 من ق إ م إ إلى رفع دعوى التعويض جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية ذلك أنها تنص على ما يلي: " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر"⁴.

¹ بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 156-157.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 79.

³ زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 326-327.

⁴ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 225.

أما بالنسبة للتعويض العيني فيمكن إعادة إدماج الموظف العمومي في منصب عمله بعد تسريحه باعتبارها أنجع وسيلة كجبر الضرر اتجاهه، إلا أن الإدارة قد لا تلتزم بإعادته إذا رأت عوائق تحول دون تحقيق ذلك¹.

02/ شروط دعوى التعويض: بالنسبة للمحاكم الإدارية فإنها تختص بدعوى التعويض التي تعتبر من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يسعى الشخص من خلالها إلى مطالبة الإدارة قضائيا بالتكفير عن ذنبها من خلال جبر الأضرار المادية والقانونية التي ترتكبها في حق الأشخاص، ومنح اختصاص النظر في دعاوى التعويض للمحاكم الإدارية حصراً². ويشترط ارتباط الدعوى بضرر أي يشترط في الضرر الذي تبني عليه دعوى التعويض أن يكون صادراً من أحد نشاطات الأشخاص الإدارية التي تصنف في الأعمال المادية المتمثلة في التصرفات و النشاطات التي تقوم بها إما بصفة إرادية تنفيذاً لعمل تشريعي كالتصرفات الصادرة عمداً عن الإدارة.

أما بالنسبة للتعويض عن الضرر الذي يصيب الموظف العمومي في الأموال، فإن العبرة في التقدير تكون من تاريخ تحقق الضرر شريطة أن لا يتعدى مقدار التعويض أقصى مبلغ من المال في تاريخ حدوث الضرر³.

الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي درجة أولى و أخيرة

يعتبر مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية متواجدة على رأس هرم الجهات القضائية الإدارية الجزائرية، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد، ويسهر على إحترام القانون، وبالتالي يجد مجلس الدولة إطاره القانوني و أسسه العامة في مصادر متنوعة وردت في كل من الدستور والقوانين و التنظيمات.

¹ زياد عادل، المرجع السابق، ص 327-328.

² بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 159.

³ المرجع نفسه، ص 161.

ويختص مجلس الدولة بالنظر في القضايا المرفوعة أمامه ضد القرارات الإدارية المركزية، والقرارات الصادرة من الأشخاص المهنية الوطنية، فيكون المجلس صاحب الاختصاص بفحص المشروعية، استنادا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

أولا: اختصاص مجلس الدولة بدعاوى المشروعية:

يقصد بالمشروعية بها مجموعة القواعد القانونية التي يتعين على الإدارة احترامها والالتزام بها عند ممارستها لأي نشاط إداري، حيث يعتبر اختصاص مجلس الدولة بدعاوى المشروعية ابتدائيا ونهائيا، ولذلك فإن القرارات التي يصدرها تكون نهائية أي دون الحاجة إلى اللجوء إلى جهة أخرى للفصل في هذه القضايا.

01/ الاختصاص بدعاوى الإلغاء: لتحريك دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة استنادا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01، لا بد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية التي فرضها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وواجبة الإلتباع و التطبيق حتى تقبل دعوى الإلغاء شكلا أمام مجلس الدولة، ليسمح للمجلس بعد قبول الدعوى شكلا متابعة تطبيق الإجراءات الضرورية قضائيا، للقيام بدراسة وموازنة القرار المطعون فيه إذا ما بني في أحد أركانه على سبب أو داع من دواعي الإلغاء.

وقد نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. كما يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه، كما يشير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

¹ علي حمود القيسي، القضاء الإداري، ط01، دار وائل للنشر، د ب ن، 1996، ص 31.

وبالنسبة لهذه المادة اشترطت شرطين الصفة و المصلحة، منقصة شرط الأهلية الذي أوجده المادة 459 من القانون الملغى¹.

وجاءت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مؤكدة على الدور القضائي لمجلس الدولة باعتباره جهة القضاء الابتدائي و النهائي فيما يتعلق بدعوى الإلغاء و التفسير والفحص المرفوعة ضد السلطات الإدارية المركزية وأشارت نفس المادة أن مجلس الدولة يفصل في قضايا أخرى بموجب نصوص خاصة².

و قد احدث التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 تغييرا على مستوى قواعد الاختصاص القضائي بالنسبة لمجلس الدولة، فلم يعد يختص بالنظر في منازعات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية كما كان من قبل، بل صار يختص فقط بمنازعات السلطات الإدارية المركزية وفقا للمادة 901 المذكورة سابقا.

وبالتالي لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فإن القرارات المتعلقة بهذه الدعوى يجب أن تكون صادرة عن السلطات الإدارية المركزية³، مثال ذلك:

قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ملف رقم 010502 بتاريخ 20/01/2004 المتعلق برفض تسليم مفاتيح سكن وظيفي الذي لا يعد خطأ مهنيا.

حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 2004/01/29 و الذي قضى بإلغاء المقرر المتضمن تسليط عقوبة التوبيخ على المستأنف عليها، حيث أن العقوبة المسلطة على المستأنف عليها نتيجة لرفضها تسليم مفاتيح الشقة

¹ الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 17 صفر عام 1376 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 47 الصادرة بتاريخ 09 يونيو 1966 (الملغى).

² عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، في ضوء اجتهاد محكمة النزاع والمحكمة العليا ومجلس الدولة، ط01، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015، ص 273.

³ بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 329.

التي تشغلها في إطار وظيفتها وبصفة قانونية هي عقوبة مسلطة على المستأنف عليها بصفة تعسفية وغير شرعية.

وبالنتيجة أيد مجلس الدولة القرار المستأنف.

أما بالنسبة لقرارات لجنة التأديب التي قضى مجلس الدولة في قرار له رقم 009898 المؤرخ في 20/04/2004 حول هذا الإلتجاه الذي سلكه ما يلي: حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما اعتبروا الوقائع ثابتة في حق المستأنف اعتمادا على مقرر لجنة التأديب ودون مراعاة أحكام المادة 25 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984، ودون التأكد من صحة استدعاء المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب يكونون قد أخطئوا في تطبيق القانون، مما يعرض قرارهم للإلغاء.

إن دعوى الإلغاء الإدارية تخضع لإجراءات خاصة بها تجعلها مختلفة عن الدعوى العادية في المحاكم المدنية، لأن المشرع حدد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية شروطا شكلية تتعلق بكيفية رفع دعوى الإلغاء من قبل الشخص العادي، أو الشخص الإداري العام، فقد أوجبت المواد 904 إلى 906 من ق إ م إ كيفية افتتاح الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة¹، بحيث أحالت المادة 904 من ق إ م إ إلى المواد 815 إلى 825 المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة و التي تتناول البيانات الضرورية²، وبالتالي أيضا تحيلنا إلى المادة 15 من نفس القانون التي تستوفي شرطا دقيقا لطرق وكيفية رفع الدعوى.

كما اشترط في نص المادة 14 من ق إ م إ أن تكون العريضة المرفوعة أمام المحكمة مكتوبة و موقعة و مؤرخة، ونصت المادة 21 من نفس القانون على تقديم إيصال إثبات دفع الرسم القضائي بأمانة ضبط المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، واشترطت المادة

¹ انظر المواد من 904 إلى 906 من ق إ م إ.

² انظر المواد من 815 إلى 825 من ق إ م إ.

905 من ق إ م إ ضرورة تمثيل أطراف المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة من قبل محامين معتمدين لدى المجلس¹.

أما فيما يتعلق بميعاد الطعن فيعد من النظام العام، ولذلك يجوز كقاعدة عامة إبطاله أو وقفه أو استنادا إلى نصوص قانونية ويحسب ميعاد الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة كاملا حسب المادة 405 من ق إ م إ، ويتعرض ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة إلى القطع في الحالات التالية:

أ) حالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة: تنقطع مدة ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء أمام مجلس الدولة، إذا تقدم صاحب العلاقة بدعوى لدى جهة قضائية إدارية غير مختصة، فتبدأ مهلة ميعاد جديدة من تاريخ صدور حكم الجهة القضائية الإدارية غير المختصة².

ب) طلب المساعدة القضائية: تنقطع مدة ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء أمام مجلس الدولة، في حالة تقدم المدعي الراغب في إلغاء القرار الإداري إلى هيئة المجلس طالبا منها مساعدته قضائيا، لعدم قدرته على ممارسة النشاط كمتقاضى أمام القضاء الإداري لسبب من الأسباب القانون التي تسمح له بذلك³.

أما بالنسبة للشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، فإن الدعوى الإدارية تعتبر مقبولة بعد إتمام فحصها و التأكد من صحة الشروط الشكلية، وعليه تصبح قابلة للفحص من قبل مجلس الدولة في الشروط الموضوعية، وبمعنى آخر يقوم بالتصدي للقرار الإداري المطعون فيه، باحثا عن أوجه عدم المشروعية التي استند إليها الطاعن على أن تشكل عيبا قد لحق بركن من أركانه⁴.

¹ انظر المادة 905 من ق إ م إ.

² كرمية هاجر، المرجع السابق، ص 90.

³ انظر المادتين 02/832 و المادة 02/432 من ق إ م إ.

⁴ انظر المادة 03/432 من ق إ م إ.

و إذا كان القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء قائما على أركان صحيحة و قانونية، يتم رفض الطعن الإداري لعدم التأسيس، أما إذا كان القرار الإداري منسوب بعيب في ركن أو أكثر من أركانه، فيتعرض للإلغاء بعد التأكد من صحة الشائبة أو العيب الذي أثير من قبل الطاعن ضد قرار الإدارة¹.

02/ دعاوى التفسير وتقدير المشروعية: خول مجلس الدولة إلى جانب صلاحية الإختصاص بإلغاء القرارات الإدارية اختصاصات أخرى تتعلق بتفسير القرارات الإدارية الغامضة، أو فحص مدى مشروعيتها لم تكن صادرة عن هيئات ادارية مركزية.

أ) اختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير: نصت المادة 01/901 من ق إ م إ على اختصاص مجلس الدولة على مايلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقديرا المشروعية في قرارات الإدارة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...".

كما نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ 30 مايو 1998 المعدل والمتمم يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، حيث جاء فيها: يختص مجلس الدولة ابتداء و نهائيا في: "...الطعون بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون من اختصاص مجلس الدولة"². ويقصد بدعوى التفسير طلب يقدمه صاحب الحق في تفسير قرار إداري مبهم غامض إلى هيئات القضاء الإداري للقيام بشرح و تفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض و الإبهام³.

والمقاعدة أن هذا النوع من النزاعات تطرح على القاضي الإداري إما مباشرة من طرف الشخص المعني، بحيث تحرك هذه الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري عندما يثير قرار إداري أو قضائي إشكالا في تفسيره الذي يتميز ببعض الشروط منها تلك التي سبق ذكرها في دعوى

¹ بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 276-277.

² المادة 01/901 من ق إ م إ، وتقابلها المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلقة بمجلس الدولة.

³ عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 113.

الإلغاء بالإضافة إلى شروط قضائية و قانونية تتمثل في وجوب وجود قرار إداري، و شرط غموض القرار الإداري وهي الخاصية التي تميز دعوى التفسير عن خصوصيات الدعاوى الأخرى¹.

(ب) اختصاص مجلس الدولة بدعوى تقدير (فحص) المشروعية: تصدر القرارات الإدارية من مختلف الأشخاص الإدارية العامة مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية، فتحال على هيئات القضاء الإداري طبقا للقانون حتى يتم فحص مدى مشروعيتها عن طريق تحريك دعوى تقدير المشروعية، بحيث وضحتها المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، و يطلب في عريضة الدعوى من القضاء المختص و الإعلان القضائي الرسمي عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بتقدير الشرعية القانونية².

ولتحريك دعوى فحص المشروعية أمام هيئات القضاء الإداري المختصة -مجلس الدولة- هناك طريقتين:

- الطريقة المباشرة: و هي الطريقة المعروفة و المتبعة في الدعاوى القضائية الإدارية، إذ يكفي أن تتوفر في الطاعن الصفة و المصلحة من أجل رفع دعوى تقدير المشروعية أمام مجلس الدولة لما يكون قاضيا ابتدائيا و نهائيا.

- الطريق غير المباشر أو ما يسمى بالإحالة القضائية: و يتميز في أن تكون دعواه مختلفة عن دعوى الطريق المباشر، لاحتوائها شرطا زائدا منصبيا على محل الطعن يكمن في ضرورة وجود حكم قضائي بالإحالة.

ويشترط في دعوى فحص المشروعية توافر قرار إداري مشكوك في مشروعيته فقط إلى جانب وجود حكم قضائي صادر من الجهة القضائية المدنية التي كانت هي أصلا المختصة بالدعوى العادية الأصلية التي قام من أجلها الدفع بمدى المشروعية في القرار الإداري³.

¹ بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، ص 90.

² عبد العزيز شبيحا، القضاء الإداري، د د ن، د ب ن، 2001، ص 20-21.

³ بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 291-294.

وبالتالي يحكم القاضي الإداري بمشروعية القرار الإداري و يصدره في شكل قرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وفقا للمواد من 270 إلى 290 من ق إ م إ¹.
و إذا لاحظ القاضي عيبا من العيوب الذي يتعلق بمشروعية القرار الإداري في أركانه وكان مخالفا للقواعد القانونية التي يعبر عليها بالمشروعية، يحكم بقرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه بعدم مشروعية القرار، ويبلغ إلى ذوي الشأن طبقا للمادة 296 من ق إ م إ¹.

ثانيا: دعوى التعويض أمام مجلس الدولة:

يحوز القاضي الإداري على سلطة تقديرية مطلقة في الحكم بالتعويض و تقييمه أو رفضه إذا تطلب الأمر، ويعتمد في تقديره على ما فات الموظف العمومي من كسب و ما لحقه من خسارة و أضرار مادية أو معنوية نتيجة قرار العزل، التوقيف، التسريح... إضافة إلى رد الاعتبار للموظف العمومي.

تجسيدا لذلك اتجه مجلس الدولة في قراره 07886 المؤرخ في 2007/02/10 على:
"طلب المستأنف التعويض عن قرار العزل مبرر لأن الضرر المستحق للتعويض ثابت للتعاضي كل سلطة لتقييم و تحديد ذلك التعويض".

علاوة على ذلك، اعترف القاضي الإداري بالتعويض الناجم عن الضرر المعنوي ويقع على عاتق الموظف إثبات الضرر المعنوي الذي أصابه وللقاضي الإداري تقدير ذلك حسب معطيات الأمور، لذا اتجه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 200 المؤرخ في 2004/03/09 إلى أن: "المستأنفة أصيبت كذلك بضرر معنوي... حيث أنه و نظرا لهذين الضررين يتعين إذن الإستجابة لطلبها بمنح مبلغ ثلاثمئة ألف دينار (300000 دج) لها تعويضا عن الضررين الذين أصيبت بهما...".

بمقتضى ذلك إذا قدر القاضي الإداري التعويض في حكمه القضائي، فإنه على المستفيد من الحكم بالإدانة المالية، أن يلجأ إلى الخزينة العمومية للولاية بالعريضة مصحوبة بنسخة تنفيذية

¹ كرمية هاجر، المرجع السابق، ص ص 96-97.

من الحكم (أي حكم الصادر في حق الموظف العمومي مثلاً: التسريح...) الذي يتضمن إدانة الإدارة المستخدمة وكل الوثائق التي تثبت إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي قد بقيت طيلة شهرين ابتداءً من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ طبقاً للمادة 07 من القانون 02-21 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ويقع على عاتق أمين الخزينة تمديد مبلغ الإدانة الذي تضمنه منطوق حكم القاضي الإداري في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.

كما نذكر فإن مجلس الدولة قاضي أول وآخر درجة يفصل في دعاوى الاستئناف المعروضة أمامه ومنها دعاوى التعويض¹.

¹ زياد عادل، المرجع السابق، ص 331.

حیات
اتمه
وہ

وفي الختام نشير إلى أن الوظيفة العامة بالرغم من أن هذه الأهمية التي لا تضاهيها أهمية لم يتحصل الموظف العام على المكانة التي يحتلها اليوم إلا بعد معانات كبيرة وتضحيات كبيرة، فمن زمن كانت الوظائف تباع وتشتري ولا يتولاها إلا ذو الأصل الراقي و البرجوازي أصبح اليوم، وبعد كفاح مرير يطبق المبدأ العالمي القائل بالمساواة في تقلد الوظائف العامة، فلا ينظر للأصل أو اللون أو الدين قدر ما ينظر للكفاءة والجدارة والالتزام .

فمن موظف تتحكم فيه الأعراف والعادات والتقاليد التي لا أساس لها، إلى موظف تحكمه الأنظمة والتشريعات والقوانين الخاصة به وبالوظيفة التي يتولاها، ومن موظف يتحكم فيه رئيس المصلحة التي ينتمي إليها فيعينه متى يريد ويعزله متى أراد، حتى أنه كان الوحيد الذي يحدد له مرتبه ، إلى موظف يمكنه الاعتراض على كل هذه الأمور، فله أن يكون جمعيات للحفاظ على الوظيفة وتطوير الحقوق الوظيفية وتكوين نقابات يدافع من خلالها على حقوقه الوظيفية.

ومن موظف لا حق له في التظلم ولا حتى الشكوى، إذا ما أصابه ضرر من إجراء ما أو تعسف ما، تعرض إليه أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، إلى موظف لا يكتفي بالتظلم الإداري فقط، بل أصبح يرفع بدعواه أمام أعلى قمة في الجهاز القضائي مدوياً بها وبأعلى صوته عسى أن يأخذ القضاء بيده ويزرع الطمأنينة في قلبه وينصره على الظلم الذي عان منه.

فالجزائر وبعد تبني نظام الازدواجية القضائية تعمل على تخصيص قضاة في مجال المنازعات الإدارية، خاصة منها تلك المتعلقة بالموظفين العموميين وما يبرر ذلك التدريبات والدورات التكوينية التي استفاد منها القضاة مؤخراً، أما على الصعيد التشريعي فقد تم إقرار نصوص قانونية خاصة بالوظيفة العامة رسخ المشرع من خلالها حقوقاً للموظف العام تحميه من تعسف الإدارة وتسلطها.

والذي شدّ إنتباهنا عند قيامنا بهذه الدراسة هو أن الدعاوى في الوظيفة العمومية تعتبر إحدى الضمانات الهامة لحماية حقوق الموظفين والعاملين في المرافق العامة للدولة وترتبط الدعاوى في الوظيفة العمومية بالمنازعات المتعلقة بالوضع الفردية للموظف بمختلف مراحلها بدءاً من تعيينه

إلى انتهاء خدمته وتمتد أحيانا إلى فترة معاشه، وبالتالي فإن طبيعة العلاقة القانونية مع الإدارة التي تشغله ترتبط بشكل وثيق بكل جانب من جوانب وضعيته الإدارية خلال حياته الوظيفية كذلك فإن الإدارة حينما تقرر تأديب أحد موظفيها تكون ملزمة باحترام سائر الإجراءات التي يتعين عليها إتباعها، سواء تلك التي ينص عليها القانون أو تلك المستخلصة من خلال المبادئ العامة للقانون العام، هذا كله حينما أدرك المشرع وأصحاب القرار أن الموظف العام رسالته في الحياة رسالة مقدّسة، لأنه في حقيقة الأمر يفني حياته خدمة للآخرين وراحة لهم وهذه الرسالة لا يمكن أن تأدى إلا في جو مفعم بالطمأنينة والإستقرار.

وبناء على النقاط المنتهجة في الموضوع استخلصنا النتائج التالية :

تتمتع منازعات الوظيفة العمومية ببعض الخصوصيات على المستوى الإجرائي، بكونها إجراءات سرية يقوم برفع الطعون فيها الموظف او من لديه مصلحة بخصوص قرارات تمس بمراكزهم القانونية، وفق أجال ومواعيد مضبوطة. كما أن الإدارة تتمتع بسلطة تعديل أو إلغاء القرارات من خلال عمل لجان الطعن الإدارية، كما أن للقاضي الإداري وسلطات واسع نخص بالذكر منها سلطة توجيه الأوامر للإدارة وإمكانية فرض غرامة تهيديية عليها من أجل تنفيذ قراراته.

وضع المشرع للموظف والمتربص وكذا المترشح للوظيفة ضمانات من أجل رفع تظلمات أمام الإدارة المصدرة القرار من أجل التسوية الودية للمنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، ولعل أهم ضمانة هي لجوء الموظفين إلى لجان الطعن.

لكون الإدارة والفئة المتمثلة في الموظفين العموميين، المتربصين والمترشحين للوظيفة طرفين غير متكافئين في المركز القانوني، لأن الإدارة طرف يمتاز بالسلطة العامة، أقر المشرع لهذه الفئة ضمانة فعالة وأساسية لإعادة النظر في القرارات التي تصدرها الإدارة، التي تمس بمراكزهم القانونية، وهي رقابة الجهات القضائية.

قرارات مجلس الدولة ساعدت في حسم عدة نزاعات، وأبانت عن نقص في التكوين لدى القائمين على إصدار القرارات في مختلف الإدارات، وهذا بجھلهم لمختلف الإجراءات التي يجب اتباعها عند إصدار القرارات خاصة تلك التي تمس بالمراكز القانونية للأشخاص.

بالإضافة إلى ذلك فإن مجلس الدولة ساهم من خلال قراراته في التطبيق السليم للقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية، وكذا تفسير بعض النصوص القانونية التي كانت غامضة ووضع اجتهادات قضائية يمكن أن يبني عليها المشرع نصوصاً قانونية.

قائمة المطابق والمرادف

أولاً: المصادر:

المعاجم: 

المنجد في اللغة و الإعلام، دار المشرق، ط 28، بيروت، لبنان، 1986.

النصوص التشريعية والتنظيمية: 

النصوص التشريعية: 

1. الدستور الجزائري 1996 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 16-46 المؤرخ في 30 يناير سنة 2016، ج.ر.ج. ج عدد06، الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2016، مرسوم رئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق لـ 15 سبتمبر سنة 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الإنتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد54، الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر سنة 2020.
2. القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 يتضمن إنشاء المجلس الأسمى، ج ر عدد 43، الصادر بتاريخ 1963/06/28 (الملغى).
3. قانون رقم 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم، ج ر عدد 23 المؤرخ في 06 جويلية 1990.
4. القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18/08/1990، المعدل و المتمم للأمر 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية، ج ر عدد 36 الصادرة بتاريخ: 1990/08/22.
5. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23.
6. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق لـ 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
7. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري المعدل و المتمم، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، المعدل و المتمم.
8. قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

1. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
2. الأمر رقم 66/154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل و المتمم.
3. الأمر رقم 75/58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم.
4. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16 المعدل و المتمم.
5. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

◀ النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق ل 15 سبتمبر سنة 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد 54، الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر سنة 2020.
2. المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ج ر عدد 13 سنة 1990.
3. مرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 يناير سنة 1984 يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها و عملها، ج ر عدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.

◀ القرارات القضائية:

1. القرار رقم 149274 المتعلق بقضية مدير (ش.ج.ت) ضد الفرع النقابي (ش.ج.ت)، بتاريخ 1997/12/09، ج 01، المجلة القضائية، سنة 1998.
2. قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) ملف رقم 013334 صادر بتاريخ 2003/05/06، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، الجزائر، 2003.

ثانياً: المراجع:

المراجع باللغة العربية:

المراجع العامة:

1. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009.
2. بركات عمر فؤاد، مبادئ القانون الإداري، شركة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة، 1985.
3. بروسبيرويل، القانون الإداري، المنشورات الجامعية الفرنسية.
4. بكر القباني، الرقابة القضائية لأعمال الإدارة، ط 01، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.
5. خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج 01، ط 01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008.
6. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية -الدعوى و طرق الطعن الإدارية-، ج 02، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر، 2011.
7. خميس السيد إسماعيل، كتاب قضاء مجلس الدولة وإجراءات صيغ الدعوى الإدارية، ط 04، توزيع دار الكتاب الحديث، مصر، 1994-1995.
8. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعوى وطرق الطعن الإدارية، ج 02، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
9. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط 01، منشأة المعارف، مصر، 2004.
10. سليمان الطماوي، القضاء الإداري في الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986.
11. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1967.
12. عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري، د د ن، د ب ن، 2001.
13. عبد الغني البسيوني، القضاء الإداري و مجلس الشورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة و النشر، مصر، 1999.
14. عبد الله طلبه، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، ط 02، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997.
15. عبد الله عبد الغني بسيوني، قضاء الإداري-قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.

16. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 01، دار الهدى، الجزائر، 2009.
17. علي حمود القيسي، القضاء الإداري، ط01، دار وائل للنشر، د ب ن، 1996.
18. عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، في ضوء اجتهاد محكمة التنازع والمحكمة العليا ومجلس الدولة، ط01، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015.
19. عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
20. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999.
21. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2004.
22. الغوي بن طلحة، القانون القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1995.
23. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1995.
24. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ك 02، قضاء الإلغاء (و الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
25. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005.
26. محمد عاطف البناء، القضاء الإداري (قضاء التعويض)، ط 01، دار الفكر العربي، مصر، 1976.
27. محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994، مصر.
28. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1970.

◀ المراجع المتخصصة:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994.
2. بوجمعة ندير، منازعات الوظيفة العمومية و خصوصياتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، سنة 2019-2020.
3. بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د ج، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
4. خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، د ط، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2019.
5. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.

6. عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى في دعوى الإلغاء و التعويض، دراسة تحليلية مقارنة، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011.
7. عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، د ج، د ط، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
8. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإداري، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
9. عمار بوضياف، منازعات الوظيفة العامة في ميزان قضاء مجلس الدولة الجزائري، مجلة الفقه و القانون، عدد 12، سنة 2013.
10. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
11. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 02، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
12. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
13. لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006.
14. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
15. محمد أنس قاسم، كتاب مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
16. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، ج 01، ط 02، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
17. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات و الإجراءات أمامها)، ج 02، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

◀ الأطروحات و الرسائل و المذكرات:

◀ أطروحات الدكتوراه:

1. بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01.
2. بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه تخصص دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

3. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005.
4. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة- دراسة مقارنة- مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2018.
5. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016.

◀ رسائل الماجستير:

1. أبو القاسم عضاموا، النظام القانوني للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 1975.
2. سعيداي سميرة، منازعات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2002-2003.
3. عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 1992.
4. عيساني علي، التظلم و الصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.

◀ مذكرات الماستر:

1. أعراب نوال، الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015-2016.
2. شيراز جاري، مسؤولية الموظف عن إفشاء أسرار الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
3. هارون عوفي، المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

4. لاکروم مقران، تقييم الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإجتماعي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017.
5. شريفی شهرزاد، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018.
6. معيز كريمة، الوظائف القانونية الأساسية للموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015-2016.
7. بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2016-2017.
8. بوكراع عبد السلام، منازعات الوظيفة العمومية و خصوصياتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، سنة 2019-2020.
9. طبال حاج قدور، القضاء الإستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
10. كريمة هاجر، تسوية منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015-2016.
11. مسهل عبد النور، تقرير أحمد، الدعاوى الإدارية في ظل قانون رقم 09/08، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2019-2020.

المجلات:

1. بن منصور عبد الكريم، المنازعة الإدارية و النظام العام في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد 08، العدد 02، د س ن.
2. السعيد مقدم، قطاع الوظيف العمومي و تطوره ومآله، ج 01، مقال في مجلة إدارة، سنة 1991.
3. قرار بتاريخ 1994/02/08، المجلة القضائية عدد 01، سنة 1996.
4. كنانة محمد، شهر الدعوى القضائية، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، الجزائر، 2005.

5. مربة العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 01، 22 فيفري 2017.

6. مصطفى جلال القريشي، مقال حول الحركة النقابية، ج 02، المجلة القضائية، 1988.

7. ملف رقم 1359960 الصادر بتاريخ 17/12/1996، المجلة القضائية العدد الثاني سنة 1996.

8. ياسين ريوح، نظام الوظيفة العمومية (التطور و الخصائص) مجلة البحوث السياسية و الإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 06 سنة 2015.

الأعمال المنشورة و غير المنشورة

1. عمور سلامي، محاضرات خاصة بالمنازعات الإدارية، أقيمت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، دفعة 2000-2001.

2. مجيدي فتحي، مقياس المنازعات الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة علوم قانونية وإدارية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2009-2010.

الملتقيات و المداخلات الوطنية

1. عبد الحكيم سواكر، منازعات الوظيفة العمومية، رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية غليزان، أكتوبر 2019.

المراجع الأجنبية:

1. Alain planty, traité général de fonction publique, Paris.
2. Dictionnaire : Hachette du français avec phonétique et étymologie, Edition algérienne, ENAG,1993.

الفهرس

ص	الفهرس
	البسمة
	الشكر
	الإهداء
	قائمة المختصرات
02	المقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف ومنازعات الوظيفة العمومية	
09	المبحث الأول: مفهوم الموظف العام و علاقته بالإدارة
09	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام
10	الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العام
12	الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العام
13	الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العام
15	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة
17	الفرع الأول: مفهوم العلاقة التي تربط بين الموظف العام و الإدارة
19	الفرع الثاني: تكييف العلاقة التي تربط بين الموظف و الإدارة
23	الفرع الثالث: نتائج العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة
26	المبحث الثاني: مفهوم منازعات الوظيفة العمومية
26	المطلب الأول: تعريف وبيان التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر
26	الفرع الأول: تعريف منازعات الوظيفة العامة
33	الفرع الثاني: التطور التاريخي لمنازعات الوظيفة العامة في الجزائر
41	المطلب الثاني: أنواع منازعات الوظيفة العامة
44	الفرع الأول: المنازعات المطروحة من الموظف العام بمفرده
51	الفرع الثاني: المنازعات المطروحة من جماعات الموظفين العموميين
الفصل الثاني نطاق إختصاص القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العمومية	
60	المبحث الأول: اختصاص الجهات القضائية الإدارية في مجال المنازعات الوظيفة العامة

60	المطلب الأول: اختصاص الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية
61	الفرع الأول: الاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية
63	الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الإدارية
65	الفرع الثالث: طبيعة الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية
65	المطلب الثاني: أنواع دعاوى القضاء الإداري في مجال المنازعات الوظيفية العامة
66	الفرع الأول: دعاوى الإلغاء و شروط رفع دعوى الإبطال
78	الفرع الثاني: دعاوى التفسير وفحص أو تقدير المشروعية
84	الفرع الثالث: دعاوى القضاء الكامل (منازعات التسويات الخاصة بالموظفين)
86	المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية و تسويتها في مجال المنازعات الوظيفية العمومية
87	المطلب الأول: الإجراءات السابقة على رفع الدعوى القضائية
87	الفرع الأول: التظلم الإداري كشرط سابق على رفع الدعوى القضائية
91	الفرع الثاني: طعون الموظفين ضد القرارات التأديبية
93	المطلب الثاني: إجراءات رفع الدعاوى والإجراءات الخاصة بمادة الاستعجال
94	الفرع الأول: إجراءات رفع الدعاوى
99	الفرع الثاني: إجراءات الخاصة بمادة الاستعجال
103	المطلب الثالث: تسوية منازعات الوظيفة العمومية أمام الجهات القضائية الإدارية
104	الفرع الأول: تسوية المنازعات أمام المحاكم الإدارية
110	الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي درجة أولى و أخيرة
120	الخاتمة
124	قائمة المصادر و المراجع
	الفهرس
	الملخص

المخلص

يعتبر موضوع منازعات الوظيفة العمومية أحد أنواع المنازعات القضائية الإدارية التي تعمل على إرساء مبادئ دولة القانون، من خلال تحقيق الرقابة الفعالة على جميع قرارات وأعمال الإدارة، حيث تملك الإدارة العامة العديد من الوسائل والسلطات والتي تمكنها من السير المهني للموظفين، وتعرف هذه الرقابة بالرقابة المشروعية على قرارات وأعمال الإدارة العامة التي يجب أن تكون كل أعمالها وتصرفاتها مطابقة لقواعد المشروعية وموافقة للقواعد القانونية النافذة في الدولة، فعند صدور أي قرار من أي جهة من الجهات الإدارية مخالفاً لأحد القواعد القانونية المنصوص عليها بموجب قوانين الموظفين، فيترتب عنه إلغاء للقرار من طرف القاضي الإداري ويتم تعويض الموظف أو الموظفين نتيجة الضرر الذي لحق بهم جراء هذا القرار الغير مشروع.

الكلمات المفتاحية:

الوظيفة العامة - الموظف - الإدارة - المنازعة الإدارية - الطعون الإدارية

Summary

The subject of public service disputes is one of the types of administrative judicial disputes that serve to establish the principles of the rule of law, by achieving effective control over all decisions and actions of the administration, where the public administration has many means and authorities that enable it to conduct the professional conduct of employees, and this control is known as the legitimate control of the decisions and actions of the public administration, all of whose actions and actions must be in accordance with the rules of legitimacy and approval of the legal rules of benefit in the state, when any decision is issued by any party From the administrative authorities contrary to one of the legal rules provided for under the employees laws, it results in the cancellation of the decision by the administrative judge and the employee or employees are compensated as a result of the damage caused to them as a result of this unlawful decision.

Key word :

Public job - employee - administration - administrative dispute
- administrative appeals