

جامعة غرداية

كلية حقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

بمعنوان المذكرة

منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص قانون الإداري

إشراف الأستاذ:

الدكتور أنور خنان

إعداد الطالب:

- علي بن عرفة

- عيسى قشوش

أعضاء لجنة المناقشة:

الرقم	اسم ولقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
01	مصطفى بن عودة	أستاذ محاضر - ب -	جامعة غرداية	رئيسا
02	خنان أنور	أستاذ محاضر - ب -	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
03	مبروك لشقر	أستاذ مساعد - أ -	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2019 م - 2020 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة الشكر

"نحمد الله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب

ووقفنا في إنجاز هذا العمل ونستعينه ونستغفره"

توجه بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف الدكتور "خنان أنور"

الذي قدم لنا كل الدعم والنصائح، التي كانت عوناً لنا في إعداد هذه

المذكرة، وعلى توجيهاته التي قام بها لإنجاز هذا العمل في جميع المراحل،

وإلى أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بتفضلهم بقبول مناقشة هذا

العمل.

وبالمناسبة نتقدم بالشكر الجزيل إلى جميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة غرداية، كما

تقدم أيضاً بأخلص عبارات الشكر والامتنان إلى كل من أعاننا

من قريب أو من بعيد ولو بكلمة تشجيع في إنجاز هذه المذكرة، ونخص

بالذكر السيد مدير المدرسة الابتدائية بوحميذة محمد، السيد "بلكحل محمود"

إلى هؤلاء جميعاً لكم منا أسمى عبارات الشكر والتقدير.



إلى من أمرني الخالق بطاعتها وكبرني على إرضائهما، إلى ينبوع الحنان
والدتي العزيزة.

إلى الشمعة التي احترقت كي تيرلي طريقي، إلى المنبر الذي بفضل
استبصرت دربي والدي رحمة الله عليه.

إلى من جمعني الله بها على كتابه زوجتي الفاضلة.
إلى بناتي وقرت عيني رتاج، هاجر، أنفال تمنياتي لهن بالنجاح والمستقبل.
إلى إخوتي وأخواتي.

إلى كل من وسعهم قلبي ولم يسعهم قلبي.
إلى كل من ساندي ومد يد العون ووقف بجاني خلال فترة الدراسة.
أهدي لكم هذا العمل المتواضع.

لكم مني أطيب التحيات وأزكى العبارات

قشوش عيسى

الإهداء

الحمد لله الذي يسر لي درب العلم وانعم علي وأتار لي طريقي

اهدي هذا العمل المتواضع:

إلى أبي وأمي الغالية التي علمتنا أسلوب التواضع والعمل على النجاح

إلى عائلتي الصغيرة زوجتي العزيزة وأم أولادتي كل رصيدي في الأمل والأمان
في هذه الدنيا .

إلى أبنائي قرّة عيني هاجر وعبد الله وسارة اللهم حفظهم من أي مكروه وجعلهم
من عبادك الصالحين .

إلى أعلى الناس إلى قلبي إخوتي فردا فردا وأختي الكبرى هي نسخة
مصغرة من أمي

وإلى عائلتي الكبيرة وخاصة جدتي كل من ينتسب إلى العائلة من قريب ومن
بعيد

إلى كل الأصدقاء والزملاء .

إلى كل أساتذتي ، الذين علموني .

إلى كل من تمنى لي النجاح وساعدني ولو بدعوة في ظاهر الغيب .

إلى كل من يسلك طريق البحث والمثابرة ابتغاء العلم والمعرفة .

إلى كل هؤلاءني اهدي ثمرة جهدي .

علي بن عرفة

قائمة المصطلحات والكلمات المفتاحية

أولا - باللغة العربية

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج: الجزء.

ط: الطبعة.

د.ط: دون طبعة.

ع: العدد.

ص: الصفحة.

ب.ص: بدون صفحة.

م.ج: مجلة

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

م.د: مجلس الدولة.

م.إ: المحكمة الإدارية.

ثانيا- باللغة الأجنبية

Liste des abréviations:

s-d : sans date

p : page

é- : Édition

الكلمات المفتاحية:

العقوبات التأديبية، دعوى القضائية الإدارية، مجلس التأديب، لجان الطعن، التظلم الإداري، لجنة متساوية

الأعضاء، ضمانات الموظف العام، إجراءات سير الدعوى، المحاكم الإدارية، مجلس الدولة.

المقدمة

إن موضوع منازعات الوظيفة العمومية يعد من الموضوعات، التي تكتسي أهمية كبرى في مجال القانون الإداري لما لها من تأثير على الموظف العام وعلاقته بالإدارة المستخدمة، يظهر دورها في كونها تمثل مظهرًا يجسد دولة القانون، ومنه صار من الواجب وضع إطار قانوني ينظم هذه الرابطة التي يحكمها المسار الوظيفي للموظف، ومن خلال مجموعة من الضمانات المهدف منها توفير الحماية اللازمة للموظف العام، سواء أكانت إدارية أو قضائية تعمل على حماية حقوق الموظفين من تعسف الإدارة كحق التظلم الإداري، وحق اللجوء إلى القضاء، وحق الدفاع، وأما فيما يخص الإدارية منها تضبط المسار المهني للموظف العام داخل المرفق العمومي، من خلال إنشاء هيئات المشاركة متمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، وكما تعتبر الضمانات القضائية وسيلة قانونية بموجبها يضمن الموظف تجسيد أمثل للعدالة.

فالإجراءات القضائية الإدارية، بداية هي الهياكل القضائية صاحبة الاختصاص (محاكم الإدارية، مجلس الدولة)، وصولاً إلى ضوابط وقواعد للاختصاص إلى القوانين الإجرائية والنصوص التنظيمية التي تحكم مجال الوظيفة العمومية (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 06-03، القوانين الخاصة بالقطاعات أخرى)، باتباع إجراءات قانونية تخص المادة الإدارية سابقة لرفع الدعوى القضائية وأخرى مصاحبة لها، إلى غاية الفصل في النزاع المطروح وصدور الحكم في شكله النهائي.

Abstract

The issue of public service disputes is one of the most important topics in the field of administrative law because of its impact on the public servant and its relationship to the administration used. its role is manifested in the embodiment of the state of law, from which it has become a duty to establish a legal framework governing this association governed by the staff's career path, and through a set of safeguards aimed at providing the necessary protection to the public official, whether administrative or judicial, protecting the rights of employees from abuse of management, such as administrative grievance, resort to the right to resort to The judiciary and the right of defence, the administrative ones, control the professional course of the public servant within the public facility, through the establishment of participation bodies represented by the equal committee of members and appeal committees, and the judicial guarantees are a legal means under which the employee guarantees the optimal representation of justice.

Administrative judicial procedures, first of all, are the jurisdictional judicial structures (administrative courts, council of state), to the controls and rules of jurisdiction to the procedural laws and regulatory provisions governing the scope of the public service (General Basic Law of public function, order 06-03, laws for other sectors), by following legal procedures relating to the administrative article prior to the prosecution and its last accompanying litigation, until the adjudication of the dispute in question and the issuance of the judgement in its final form.

ہ ہ ہ ہ ہ ہ
مقدمات
ہ ہ ہ ہ ہ ہ

مقدمة

مقدمة

إن الدولة الحديثة عند ممارستها لنشاطها الإداري أو المرفقي تستوجب عليها أداءها بواسطة موظفيها أو عمالها ، فالموظفون أداة وعناصر الدولة لتحقيق أهدافها العامة ؛ ولأن الشخص المعنوي بطبيعته لا يمكن أن يؤدي رسالته إلا عن طريق الشخص الطبيعي الذي يعبر عن إرادته ، و منه أصبحت الوظيفة العامة من بين أهم المواضيع التي تكتسي أهمية كبيرة في الدراسات والأبحاث الإدارية والقانونية، وذلك راجع للدور الذي تلعبه اليوم والمتمثل أساسا في تنظيم نشاط الدولة في مختلف المجالات، فالوظيفة العامة تعتبر أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة، وتحقيق أهدافها التنموية والاجتماعية، ونتيجة لازدياد وظائفها وازدياد عدد موظفيها، باعتبارهم المحرك الأساسي ويد الدولة الذين بواسطتهم تحقق الإدارة أهدافها بكفاءة وفعالية.

ومع اتساع نشاط الدولة الحديثة وما واكبه من زيادة في المرافق العامة والحاجة الماسة لشغل هذه المرافق بالموظفين العموميين للنهوض بأعمالها بغية تحقيق الصالح العام أصبح الموظف العمومي هو المحرك الذي من خلاله يستطيع المرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية، ويظهر هذا تعارض المصالح بين الإدارة و الموظف في مراحل سير حياة الموظف العام المهنية، و وجود بعض العراقيل جراء ما يثور من منازعات خلال هذه المسيرة، من خصومات وعقوبات منها ما يكون تعسفيا، ومنها ما هو ناتج عن خطأ أو سوء التقدير، وعلى اعتبارات أهمية هذه المنازعات التي تهدد مصدر رزق الموظف العام، وجب إحاطة ذلك بما يكفله من تنظيم و ضمانات تتيح السير الحسن لهذه المنازعة وبث الطمأنينة في قلوب موظفيها، وتفادي كل ما يؤدي بالضرورة إلى إرباك الموظف العام وضياع حقوقه.

وبالتالي حاول المشرع الجزائري من خلال قانون الوظيفة العمومية إحداث التوازن بين مصلحة الموظف العام، في مركزه القانوني وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة، ومن هنا يمكن أن نخلص إلى أن المشرع الجزائري وإن كان قد سعى إلى حماية الموظف العام من تعسفات السلطة السلمية، إلا أنه أخذ أيضا بعين الاعتبار ضرورة المحافظة على الانضباط العام، ولذلك منح للسلطة السلمية حق معاقبة الموظف المقترف لخطأ تأديبي وذلك ما أدى إلى وقوع نزاعات وخلافات بين كل من الموظفين والإدارة المستخدمة، في إطار ما يسمى بمنازعات الوظيفة العمومية التي تختلف عن منازعات العمل باختلاف طبيعتها وأسبابها وحتى من حيث الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها.

ومن تم، تعرف منازعات الوظيفة العمومية على رأي الفقيه الدكتور عمار بوضياف وهذا ما نميل إليه و نراه من تعاريف شاملة لجوانب الموضوع : "على أنها مجموع المنازعات التي تحدث بين الموظف العام والإدارة المستخدمة بمناسبة تنفيذ العلاقة الوظيفية ذلك أن المسار المهني للموظف العمومي إن كان يبدأ بقرار إداري يعلن عن تعيينه بإحدى الإدارات العمومية فإنه ينتهي في الوضع الطبيعي بالإحالة على التقاعد بأسباب التي بينها القانون وهو ما يعني طول أمد العلاقة بين الموظف والإدارة واحتمال نشوء نزاع أي كان سببه"، فعمل الفقه من جانبه

مقدمة

على اتباع جملة من معايير لتحديد نوع النزاع الوظيفي عن غيره، بالبحث عن معيار دقيق يفصلها باستعمال، المعيار العضوي ، المعيار الموضوعي ، المعيار القانون واجب تطبيقه، و أما ما هو معتمد و ما هو ظاهر من النصوص القانونية الصادرة من قبل المشرع الجزائري ، تم تكريس المعيار العضوي في تحديد الاختصاص القضائي في منازعات الوظيفة العمومية.

إن هذا الموضوع شائك و معقد و لا يمكن ضبط مجاله إلا من خلال تسليط الضوء على عدة عناصر لها التأثير البالغ في تنظيمه، بداية من الهياكل القضائية إلى ضوابط و قواعد للاختصاص إلى القوانين الإجرائية و النصوص التنظيمية التي تحكم مجال الوظيفة العمومية، وضمانا لحق الموظف وتحقيق العدالة وردعا لكل إجراءات التعسف الذي تصدر من قبل الإدارة لابد من فرض رقابة القاضي الذي يعمل على إرساء الرقابة القانونية من خلال تكريسه لمبدأ المشروعية، وبالتالي فان الموظف العمومي يرفع دعواه أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة بالمنازعات المعروضة أمامها والمتعلقة بالموظف بحيث تفصل فيها بشكل ابتدائي للمحاكم الإدارية وابتدائي نهائي بالنسبة لمجلس الدولة. هذا لا يعني أن اللجوء إلى القضاء، أن المشرع لم يوضع إجراءات وضمانات قبلية أي سابقة لرفع دعوى القضائية، وهي متمثلة في استحداث الهيئات الإدارية الخاصة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة الصادرة في حقه في شكل تظلم الإداري ، و كذلك الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، سعيا من طرف المشرع لحماية الموظف العام من قمع السلطة المختصة في اتخاذ القرار التأديبي التعسفي، ابتداء من صدور الأمر 66-133 الذي تم بموجبه تحديد اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، و أما عن إنشاء لجان الطعن لم ينص إطلاقا عليها في هذا الأمر ، وبقي الأمر على هذا النحو حتى صدور المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 17 جانفي 1984 الذي يلغي أحكام المرسوم رقم 66-133 والمتعلق بمركزية تسيير هذه اللجان وأعاد النظر في تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء، التي تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية: التسريح، والتنزيل والنقل الإجباري.

وبالمقابل للمرحلة القضائية نجد أن المشرع الجزائري في المرحلة الإدارية انتهج ما يعرف بالنظام الشبه القضائي، ويتجلى هذا النظام بتحويل للسلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية، وإحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية.

- أهمية الموضوع

ومن هنا تظهر أهمية دراسة هذا الموضوع الذي يشكل أحد اهم المواضيع القانون الإداري لما له من تأثير مباشر على الوظيفة العمومية للموظف وعلاقة الإدارة بموظفيها، لأن بهذا النوع من المنازعات ترسخت حماية الموظفين العموميين لحقوقهم بصفة قانونية.

وتبرز الأهمية أيضا في كون أن الخصومة في مجال الوظيفة العمومية تتخذ قواعد وإجراءات معينة سواء من الناحية الإدارية أو في مرحلة رفع الدعوى القضائية، لأنه الأساس القانوني الذي يسمح بتحديد الاختصاص وتمكين

مقدمة

المدعي من معرفة الشروط التي ينبغي عليه اتباعها، والتعرف أكثر على مدى تطور منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر على مدى أزمنة وقوانين مختلفة.

لقد اخترنا " منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر " ، وذلك لما هو من أهمية بالغة في تنظيم المرفق العام وحسن سبل أدائه، ذلك باعتباره من أخطر الموضوعات التي تمس الموظف العام في مركزه القانوني والتي تؤدي إلى فقدان صفته كموظف، وبالنظر أيضا لكثرة القضايا المطروحة على القضاء الإداري بشأن القرارات الصادرة من الإدارة بمنازعات الموظفين.

- أسباب اختيار الموضوع

أهم ما دفعنا لاختيار لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي:

فالأسباب الذاتية:

وقد اخترنا البحث في هذا الموضوع عن دراية واقتناع، حيث ما فتئت الدراسات تنصب على النظام القانوني للموظف العام عن فصله وتأديبه وعن حقوقه في تقاضي أمام جهات المختصة، وكذا عامل الميول الشخصي واهتمامنا بمجال الوظيفة العمومية باعتبارنا موظفين، و قد شد انتباهنا بالتحديد مجال منازعات الوظيفة العمومية ورغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في:

انه لا شك أن قيمة الموضوع محل البحث ، هو الباعث الأول من وراء اختيارنا هذا الموضوع، و باعتباره يمس شريحة الموظفين خاصة، وكما يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية، وذلك لارتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام، خاصة وأن الأمن الوظيفي يعد من بين إحدى شروط تحقيق الأمن الإنساني هذا بالإضافة إلى ما نراه في الواقع العملي من تراكم القضايا المتعلقة بذات الشأن أمام القضاء، وذلك بسبب انتهاك الإدارة لهذه الضمانات مستهدفة بذلك تغليب مصلحة المرفق العام على مصلحة الموظف.

- أهداف الدراسة

- إزالة الغموض واللبس عن المسائل القانونية اكتنفها شيء من عدم الوضوح، ومحاولة تسهيلها ليتم فهمها ببساطة، وتدليلها وتقريبها للمتلقي المتخصص، وذكر اهم الخطوات التي يتبعها الموظف لفك النزاع في مرجع موحد ومختصر، للإلمام بموضوع النزاع بكل سهولة ويسر.
- الإلمام بمختلف الجوانب التي تخص النزاع في جميع مراحلها الإجرائية منها الإدارية والقضائية، سواء أكانت تتم الإدارة أو الموظف العام، بجمع أكبر قدر من المعرفة حول الموضوع.
- السعي لتحديد معيار فاصل بين منازعات في مجال الوظيفة العمومية وما شابهها من منازعات أخرى.

مقدمة

● المساهمة من أجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع متواضع في هذه المادة، وبما أن موضوع منازعات الوظيفة العمومية لا يمكن أن نستوفيهما في مذكرة واحدة فالموضوع يحتاج موسوعة علمية ضخمة لأنه موضوع شائك ولذا فأنا ارتأينا أن نجتهد ونجمع في هذه المذكرة اهم ما يثور من نزاع.

- نطاق الدراسة

● اقتصر مجال دراسة هذا البحث من الناحية الموضوعية على الموظفين العموميين الخاضعين لنظام الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري.

● يختص البحث أكثر في الدراسة منازعات الوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دون إهمال القوانين التي سبقته.

● اقتصرت الدراسة على البحث في النظام القانوني، وكيفية معالجته للخصومة التي تنشأ بين الموظف والسلطة المخولة بتأديبه عبر مسار سير النزاع في مرحلتيه الإدارية والقضائية.

- الدراسات السابقة:

لقد تم استعانة بمجموعة من المراجع الممكنة لحل إشكالية الدراسة قصد توفير معلومات تخدم متغيرات الموضوع، فقد اعتمدنا في دراستنا هذه على مجموعة من المصادر والمراجع بجميع أنواعها، المتمثلة في الكتب، مذكرات.... الخ، أين تم التطرق إليها في محتوى الدراسة، إن الدراسات السابقة التي صادفتنا في مرحلة البحث عن المصادر والمراجع، كان من أهمها ما يلي:

● الدراسة ل: سميرة سعيداي ، بعنوان "منازعات الوظيفة العمومية" مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003/2004، إن هذه المذكرة كانت أول دافع لنا لتوجه الصحيح لموضوع الدراسة وفقد أعطت لنا فكرة شاملة لجوانبه، ولكن كانت هذه الدراسة مقتصرة على الجانب الإداري وأغفلت الجانب القضائي، وكذلك في دراستها للمنازعة في المراحل التي يمر بها الموظف تم التركيز على ذكر تعاريف التي تمس المسار المهني للموظف، دون التركيز على أساس النزاع المثار في هذه المراحل في شكلها الإجرائي ضمن سير الخصومة وسير الدعوى القضائية المثارة.

لقد تمت هذه الدراسة على ضوء تشريعات سابقة للأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومنه صار من الضروري علينا التأكد من أسانيد القانونية المستسقاة منها هذه المذكرة، والقيام بتحيينها.

● أما الدراسة الثانية كانت ل: هاجر كرمي، بعنوان تسوية منازعات الوظيف العمومي في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة اكلي محند أو لحاج جامعة البويرة 2015/2016، تمحورت إشكالية البحث: حول كيف عالج المشرع الجزائري منازعات الوظيفة العمومية أمام الإدارة والقضاء؟

مقدمة

- صعوبات الدراسة

مثل أي إعداد بحث علمي سليم، قد صادفتنا بعض الصعوبات في مراحل وخطوات التي مرت بها دراسة الموضوع، والمتمثلة في:

- قلة الدراسات وندرة المراجع المتخصصة في التشريع الجزائري التي تناولت الموضوع بشكل مباشر، زيادة على ذلك وصعوبة اقتناءها.
- الارتباط الوثيق بين موضوعنا مع موضوع منازعات الإدارية، مما جعلنا نواجه بعض الصعوبة في التفريق بينهما، هذا كان سببه غياب معيار فقهي فاصل بينهما.
- لم يحض موضوع منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر باهتمام المؤلفين وفقهاء القانون.
- والصعوبة الأكثر هي تفشي فيروس كورونا (covid 19) بوصفه وباءً عالمياً "جائحة"، اللهم نلتمس منك الشفاء للمرضى ونسألك العافية في الدنيا والآخرة، الذي قد تزامن مع تحضير لهذه المذكرة، فحد من صعوبة التنقل وحتى التواصل بيننا.

- الإشكالية

وفي إطار دارستنا لهذا الموضوع يستلزم علينا طرح الإشكالية:

- فيما تتمثل منازعات الوظيفة العمومية في الجزائر؟ وما هي صور المنازعات التي يثيرها الموظف العام خلال مشواره الوظيفي؟

للبحث في هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- كيف يتم تسوية منازعات الوظيفة العمومية في شقيها الإداري والقضائي؟
- ما هي الأجهزة القانونية المختصة بنظر في منازعات المثارة بين الإدارة وموظفيها؟
- ما هي الخطوات المتبعة لرفع دعوى قضائية موضوعها نزاع وظيفي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية؟

- المنهج المتبع

ولالإجابة على الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي كمنهج أساسي للدراسة، الذي يسمح بالتعرف على جميع مراحل النزاع، كما اعتمدنا على بعض المناهج الفرعية الأخرى منها: المنهج التحليلي الذي ظهر من خلال تحليل بعض النصوص القانونية ذات الصلة، مع الاعتماد أحيانا على المنهج التاريخي لتتبع التطور الزمني للمنازعات الوظيفية العمومية.

- وللإجابة على الإشكالية قسمنا الموضوع هذه المذكرة إلى فصلين رئيسيين، الفصل الأول منه يتمحور على فكرة إبراز مفهوم شامل أي الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وهذا جانب نظري، وأما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لجانب أكثر منه تطبيقي في مسألة التي تخص بمسار المنازعات في شقها الإداري وصولاً إلى تحول النزاع إلى اللجوء للقضاء ورفع الدعوى وسيرها.

الفصل الأول :
ع ع ع ع ع ع ع ع ع ع

الإطار المفاهيمي
ع ع ع ع ع ع ع ع ع ع

لمنارات الوظيفية
ع ع ع ع ع ع ع ع ع ع

العمومية ونظورها
ع ع ع ع ع ع ع ع ع ع

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

إن الحديث على مفهوم النزاع الوظيفي إنما هو في الحقيقية، الحديث عن جزء لا يتجزأ من المنازعات الإدارية، وفكرة لها مدلول يتمثل في مجال سير الوظيفة العامة أو بمفهوم آخر المسار المهني للموظف العام والتي تحكمها ظروف العمل، وبإضافة إلى ذلك فإن منازعات الوظيفة العمومية تتميز بوجود طرفين الإدارة العامة كطرف من جهة والموظف العام أو الجماعات ممثلي الموظفين من جهة أخرى، لا تشكل المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلا جانبا خاصا من موضوع الرقابة على أعمال الإدارة العامة¹، الأمر الذي يجعل في بعض أحيان أن الإدارة تتعسف في استعمال سلطتها أو تخالف أحد قواعد القانونية والتنظيمية المنصوص عليها في التشريع.

من المعلوم أن المشرع اعترف بجملة من الحقوق الاستثنائية للموظف دون غيره من الفئات المهنية الأخرى وأضفى عليها ضمانات قانونية حماية لها، بما في ذلك منازعات الوظيفة العمومية نركز بالشرح على الإطار النظري لهاته المنازعة من اجل ذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم منازعات الوظيفة العمومية بما في ذلك تعريفات للفقهاء وبرز المعايير التفرقة، أما المطلب الثاني تطرقنا فيه إلى أهميتها بما فيها من خضوع نشاط الإدارة للرقابة الإدارية والقضائية وكذلك الحماية القانونية من تعسف الإدارة كحق التظلم الإداري وحق اللجوء إلى القضاء، أما المبحث الثاني خصصناه لتطور منازعات الوظيفة العمومية أثناء الحقبة ما بعد الاستقلال إلى المرحلة الحالية، أما المطلب الثاني تكلمنا فيه عن دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل وثالثا قضاء التفسير وأخير قضاء الزجر أو العقاب وأما الاتجاه الحديث تكلمنا فيه عن الدعاوى العينية وثانيا الدعاوى الشخصية وهذا على ضوء الدراسات السابقة و الآراء الفقهية.

¹ هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط.3، دار الهومة، الجزائر، 2013، ص372.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

المبحث الأول: مفهوم منازعات الوظيفة العمومية

منازعات الوظيفة العمومية تعتبر في شكلها العام منازعة إدارية غير أنها تكتسي طابعا خاصا من ناحية أنها تشمل في غالب الأحيان طائفة معينة من الأعوان العموميين وهم الموظفين وكذا طائفة معينة من المؤسسات والإدارات العمومية التي تمارس نشاطا محددًا يخص هذه الطائفة من الموظفين أو الأعوان، أن منازعات الوظيفة العمومية تقوم على طرفين أساسيين ، احدهما الموظف أو العون العمومي أو أحد الأشخاص الآخرين ، وثانيهما الجهة الإدارية بوصفها الجهة المستخدمة وممثلة الدولة التي تحوز وتملك سلطات استثنائية في مواجهة الموظفين والأشخاص العاديين . فمبدأ المشروعية يعني خضوع الكافة حكاما ومحكومين لأحكام ومبادئ القانون وبالتالي يعتبر خضوع السلطات الإدارية لذات المبدأ مؤشرا إيجابيا ينم عن سيادة مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون في الدولة، سوف نتطرق في هذا المبحث أولا إلى مسألة "تعريف منازعات الوظيفة العمومية" في المطلب الأول ثم نتطرق لدراسة موضوع هذه المنازعات، لنستعرض بعدها في المطلب الثاني "أهمية منازعات الوظيفة العمومية".

المطلب الأول: تعريف منازعات الوظيفة العمومية:

يعتبر وضع تعريف منازعات الوظيفة العمومية أمر لم يسبق معالجته سواء كان ذلك بصورة موسعة أو مقتضبة، فالتعرض لتعريف منازعات الوظيفة العمومية لم يتم التطرق إليه بصفة واضحة سواء على المستوى التشريعي المستوى القضائي أو الفقهي، وذلك يعود في الأصل إلى عدم اتضاح معالمها وعدم استقلاليتها عن المنازعات الإدارية بصفة تامة الأمر الذي يجعل منها تتسم بالحدائث وعدم الاكتمال.

يمكن تعريف منازعات الوظيفة العمومية على أنها مجموع المنازعات التي تحدث بين الموظف العام الإدارة المستخدمة بمناسبة تنفيذ العلاقة الوظيفية. ذلك أن المسار المهني للموظف العام إن كان يبدأ بقرار إداري يعلن عن تعيينه الإدارات العمومية، فانه ينتهي في الوضع الطبيعي بالإحالة على التقاعد أو بتوافر الأسباب التي بينها القانون.¹ فمن خلال استقراء نص المادة 804 الفقرة 04 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على انه "... في مادة منازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين ...". هذه الأخيرة التي تحدد الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الإدارية حين فصلها في المواد المتعلقة بالموظفين دون أن تضع تعريفا محددًا وواضحا لمنازعات الوظيفة العمومية.

¹ عمار بوضياف، منازعات العامة في ميزان القضاء مجلس الدولة الجزائري، (مجلة الفقه والقانون)، ع: 12، 2013، ص4.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

الفرع الأول: المدلول اللغوي والاصطلاحي

إن أفضل في بداية تحديد مفهوم للمنازعات الوظيفة العمومية، وإعطاء مدلول ومعنى لها، انطلاقاً من مساهمات فقهية وجهود التشريعية في هذا المجال حتى تتجلى وتتضح جوانبه، وبالخصوص مصطلح المنازعة لغة واصطلاحاً، وهو ما سنوضحه في هذا الفرع.

أولاً: لغة "تنازع القوم، اختلف القوم في الشيء، تخاصموا يقال رآه مكبا على الشيء فاستنزاعه، أي طلب منه أن ينزع النزاع، أي يكف عنه أو المنازعة الخصومة".

"المنزعة: الخصومة ومكان نزع الشيء ويقال هو بعيد المنزعة بعيد المهمة.

المنزعة: الخصومة

● النزاع: الخصومة

تنازع القوم: اختلفوا ويقال تنازعوا في الشيء والقوم تجاذبوه. استنزع فلان في الشيء سأله أن ينزع عنه.⁽¹⁾
"نزعة إلى أي ذهاب إليه.

نزعات: موضع انحسار الشعر من جانبيين الجبهة وهما نزعتان النزاع والمنازعة، الخصومة⁽²⁾.

Contentieux : qui est contesté .litigieux ou qui peut l'être affaire contentieuse

L'ensemble des affaires contentieuses d'une administration d'une entreprise

³ avoir un contentieux avec....contention querelleur Conflit mon réglé

بما أن مصطلح منازعات الوظيفة تتكون من كلمتين يمكن تباينها وحصرتها في تعريف النزاع، ويعني الخصومة أي الجدل بين طرفين واستعملها بعض رجال القانون في هذا الإطار، بينما للخصومة كمصطلح قانوني في المنازعات الإدارية معنى آخر".

ثانياً: اصطلاحاً

- يعرف مصطلح النزاع من الزاوية القانونية حسب معيار زمن ومعيار إجرائي ومعيار موضوعي.

- حسب المعيار الزمني تنطلق الخصومة من تاريخ تسجيل العريضة الافتتاحية لدى مصالح القضائية وتنتهي عند الفصل فيها وصدور المقرر القضائي.

1- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، ج.1، القاهرة ماي 1976، ص976.

2- المنجد في اللغة والأعلام: طبعة المفوية الأولى، دار المشرق بيروت، 2008، ص801.

3 Dictionnaire Hachette .Noms propres et noms communs interclassés، é-، 2016، p 855.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

- وحسب المعيار الإجرائي يقصد بالخصومة الإجراء الثاني يقوم به القاضي للفصل في النزاع بين الخصوم.
- حسب المعيار الموضوعي، نعني الخصومة الفصل في النزاع بين الخصوم.
- وبالتالي فإن الخصومة الإدارية هي السيورة القانونية إلى تنطلق يوم إخطار القاضي الذي يستعمل مجموعة من الإجراءات القانونية للفصل في القضية المعروضة عليه وتنتهي عند الفصل فيها بمقرر قضائي.⁽¹⁾

الفرع الثاني: تعريف الفقهي

وبشكل عام فقد عرف الأستاذ "Jean Rivero"، النزاع في كتابه القانون الإداري بقوله "يعنى بالنزاع كل وسيلة موضوعية من طرف القانون لصالح الفرد من أجل إصلاح وضعية ما، عن طريق السلطات العمومية وهو كل شكل من الأشكال المنظمة قضائيا."⁽²⁾

وانتقد الدكتور "خميس السيد إسماعيل" هذا التعريف لإغفاله هذه الدعوى ويميل إلى تعريف المنازعات الإدارية بأنها "المنازعة التي تنشأ بين الإدارة من جانب ومن الغير من جانب آخر سواء كان من الموظفين أو من الغير يقصد حق مشروع يحميه القانون والملاحظ أن هذا التعريف قد جاء جامعا مانعا لم يغفل هذه الدعوى وهي الحماية المشروعة، وكذا الطرف الثاني في الدعوى فيمكن إن يكون فردا عاديا كما يمكن أن يكون موظفا عاما."⁽³⁾

وكما عرفه الدكتور **عمار عوابدي**، بأنه "حق الشخص في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص في نطاق الشروط الشكلية والموضوعية في نطاق الإجراءات والشكليات المقررة قانونا للدفاع عن حق أو مصلحة جوهرية يحميها القانون نتيجة الاعتداء عليها بواسطة الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة وكذا المطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها"⁽⁴⁾.

في حين عرفه العميد الأستاذ **أحمد محيو** المنازعات الإدارية بأنها مجموع "مجموع النزاعات التي تتألف منها الدعاوى الناتجة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم"⁽⁵⁾.

وكذلك في السياق عرفه الدكتور **عمار بوضيف**: "على أنها مجموع المنازعات التي تحدث بين الموظف العام والإدارة المستخدمة بمناسبة تنفيذ العلاقة الوظيفية ذلك أن المسار المهني للموظف العمومي إن كان يبدأ بقرار إداري يعلن

1- رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، ج.3، د.م.ج، 2013، ص.07.

2- Jean Rivero, le Droit administratif, é- Dalloz, 1998, p201.

3- خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وضع الدعاوى، ط1، 1995، ص.40.

4- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية العامة في النظام الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 1983، ص.80.

5- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، د.م.ج، 1994، ص.05.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

عن تعيينه بإحدى الإدارات العمومية فإنه ينتهي في الوضع الطبيعي بالإحالة على التقاعد بأسباب التي بينها القانون، وهو ما يعني طول أمد العلاقة بين الموظف والإدارة واحتمال نشوء نزاع أي كان سببه⁽¹⁾.

ومن بين الفقهاء الذين اهتموا بتعريف منازعات الوظيفة العمومية الفقيه عبد الله سليمان حيث يقول: "إن المقصود بطعون الموظفين تلك التي يوترها هؤلاء استنادا لهذه الصفة"⁽²⁾. يعتمد هذا التعريف على الصفة التي يحملها الشخص الذي يرفع 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 بالإلغاء."⁽³⁾

وعليه، ومن خلال المقاربة بين مجموعة من التعريفات الفقهية الممنوحة للمنازعات الإدارية وكذا مجموعة من النصوص القانونية فانه يمكننا تعريف منازعات الوظيفة العمومية، كآلي "هي جميع منازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص التي تنجم عن نشاط المؤسسات والإدارات العمومية التي تباشرها في إطار تطبيق القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، والتي يؤول الفصل فيها للجهات القضائية الإدارية المختصة وفقا للقواعد وإجراءات قانونية معينة"⁴. ويستخلص مما جاء سالفاً أن أساس هذه منازعات في صاحب الدعوى وهو الموظف العام، حيث لا بد أن يكون رافع الدعوى حامل لصفة الموظف العام وذلك للعلاقة الرابطة بين الموظف والإدارة.

الفرع الثالث: معايير تحديد النزاع الوظيفي

لقد عمد الفقه والتشريع لوضع معايير يمكنها من تمييز هذا النوع من المنازعات باختلاف صورها وأشكالها، فعمل الفقه بجانبه على ابتداء معيار عام لتحديد اختصاص القضاء الإداري، ومنه سنخصص هذا الفرع لذكر أشهر المعايير في الفقه وتلك التي تم تكرسها من طرف المشرع الجزائري في إصداره للقوانين المنظمة لها.

1- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص174.

2- عبد الله سليمان، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص537.

3- ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 1995، ص305.

4 عبد الحكيم سواكر، منازعات الوظيفة العمومية، غليزان، 2019، ص03.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

أولاً: المعيار العضوي

بالاعتماد على المعيار العضوي الشكلي، يعتبر كل تصرف أو عمل صادر من الإدارة العامة نشاطاً إدارياً يحكمه وينظمه قانون الإداري، ويخضع في منازعته لاختصاص القضاء الإداري إلا في حالات الاستثنائية.

وعليه يأخذ المشرع الجزائري بالمعيار العضوي، ويشترط بذلك الاختصاص للمحاكم الإدارية أن يكون أحد أطراف النزاع الإداري شخصاً إدارياً عاماً طبقاً لنص المادة 07 من قانون الإجراءات المدني الملغى، والتي تحصلها في الدولة، والولايات، والبلديات، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، جاءت في المادة 800 من الإجراءات المدنية والإدارية لتنص على الأشخاص الإدارية التي ذكرتها المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، الأمر الذي يؤدي إلى القول إن تشخيص المعيار العضوي استند في جانب منه إلى الفصل بين الأشخاص الإدارية.¹

طبقاً لهذا المعيار تعد المنازعة الإدارية ومنها الوظيفية، كلما كانت الإدارة طرفاً فيها بصرف النظر عن طبيعة العلاقة القانونية محل المنازعة، وعن أسباب التي استخدمتها الإدارة لممارسة نشاط محل المنازعة.² استند المشرع لتحديد اختصاص القضاء الإداري مع معيار الذي يتركز على صفة أطراف المنازعة.

كما أنه يرى أن المعيار العضوي أساساً في تحديد نزاع الإداري إلا أنه أضاف أنه لا يمكن بالمعيار المادي لما له من مميزات كونه الوسيلة الأرجح للحصول على التعويض الكافي والعدل جراء الضرر الناتج عن نشاط الإدارة الضار والذي في هذا معيار يكون من الاختصاص القضاء العادي.³ فهذا المعيار يتركز على صفة الجهة القائمة بالنشاط الإداري، بحيث يكون النزاع الإداري كل ما كان أحد طرفيه سلطة إدارية أو جهة إدارية مختصة سواء كانت مؤسسة عامة ذات صبغة إدارية أو شخص معنوياً عام،⁴ بحسب هذا المعيار يكون النزاع إدارياً، ويرجع الاختصاص فيه بالنتيجة إلى القضاء الإداري، متى كان أطرافه شخصاً معنوياً عاماً،⁵ يتميز المعيار بسهولة إعماله، حتى يكفي أن يكون شخصاً من أشخاص العمومية طرفاً في النزاع وحتى يصبح النزاع فيه إلى القضاء الإداري.⁶

1 عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010-2011، ص 14.

2 فاروق خلف، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار الهومة، الجزائر، 2019، ص 125.

3 عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، ط. 1، دار الريحانة، الجزائر، ص 100.

4 وفاء سيد رجب محمد، مستقبل القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مصر، 2007، ص 85.

5 سعاد ميمونة، المرجع المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2018، ص 70.

6 عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط. 2، دار الهومة، الجزائر، 2014، ص 72.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

أن المعيار العضوي يبقى المعيار الأكثر استعمالا لان هذا المعيار يمتاز بالبساطة والوضوح إلا انه سطحي لم يحدد مجالا للنزاع الإداري بدقة باعتماد فقط على جهة المصدرة للقرار.¹

ثانيا: المعيار الموضوعي

يعتبر المعيار الموضوعي معيارا حديث النشأة، فيبدو تركيز هذا المعيار على موضوع النزاع المطروح في حالة ما إذا كان يطرح قضية من قضايا القانون العام، فان الاختصاص ينعقد للقضاء الإداري أما إذا كان النزاع يطرح مشكلة من مشاكل القانون الخاص فان الاختصاص ينعقد للقضاء العادي.²

يكون المعيار الموضوعي أو المادي من عنصرين: للمشاركة في تسيير مرفق عمومي بهدف تحقيق المصلحة العامة واستعمال امتيازات السلطة العامة، وعليه فكلما احتوى نشاط الإداري من أحد العنصرين السابقين اعتبر النزاع في حالة حدوثة نزاعا إداريا مهما كان أطرافه وانعقد بالتالي اختصاص للقاضي الإداري.³

ثالثا: معيار القانون واجب تطبيق

وهو المعيار الذي لم يتغير من حكم بلانكو "blanco" مفاده أن المعيار المحدد للاختصاص القضاء الإداري عن القضاء العادي هو القانون الواجب تطبيقه على النزاع، فان كان القانون المدني هو القانون الواجب تطبيقه على النزاع كان القضاء العادي هو المختص بنظره، أما اذا كان القانون الإداري هو القانون الواجب تطبيقه اختص القضاء الإداري بالنظر لنزاع فيه، واهم ما يميز هذا المعيار انه يعطي تبريرا علميا لاندواج القضاء، وهو انفراد كل الجهات في تطبيق نوع من قواعد القانون، عملا بمبدأ تقسيم العمل فيختص القضاء الإداري بتطبيق قواعد القانون الإداري على المنازعة الإدارية بما فيها المنازعات الوظيفية، القضاء المدني بتطبيق قواعد القانون المدني على منازعات الأفراد العاديين، ولكن أخذ هذا المعيار بانه يخالف نصوص الوضعية، التي تقيم هذه الصلة ما بين الاختصاص والقانون الواجب التطبيق،⁴ بموجبه يكون النزاع إداريا تم خضع للقانون العام موضوعا (القانون الإداري) وإجرائيا (قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) وبالتالي آل الاختصاص في الفصل فيه للقاضي الإداري.⁵

وهذا المعيار يحدد طبيعة النزاع من خلال النتيجة، أي بعد رفع الدعوى والنظر في الموضوع، وعليه فمتى تبين للقاضي

1 الطيب زوايد وخديجة طوشان، ازدواجية القضائية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2013-2014.

2 عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 49.

3 سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 71.

4 سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، دار المعارف، مصر، 1973، ص 58.

5 عطا الله بوحيدة، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل واختصاص)، دار الهومة، الجزائر، 2011، ص 139.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

انه يخضع للقانون الإداري وتحكمه قواعد الإجراءات الإدارية اعتبر إداريا فهو معيار بعدي يصعب الأعمال به.¹ أما بالنسبة للقضاء الإداري فيجب على القاضي أن يقوم أولا حتى يحدد اختصاصه على أساس السليم بالتعرف على اطراف المنازعة المرفق العام (معيار مرفق العام)، والأساليب التي قد استعملتها الإدارة في أداء نشاطها محل نزاع) الفرق ما بين أعمال الإدارة وأعمال السلطة العامة) فلا يقتصر على معيار واحد حتى يحدد في النهاية اختصاصه من عدمه على أساسين اقرب إلى الواقع، فعليه أن يبحث كافة جوانب النزاع الإداري- ومن بينه النزاع الوظيفي- إلى أن يصل إلى ضالته المنشودة في فضه وإيجاده حل نهائيا له، وهذا ما يجب التنويه بالإشارة إلى ضرورة العمل به، وهو ما قد تميز القضاء الإداري بصفة عامة وقضاء مجلس الدولة الفرنسي في الأخذ به فعلا من حيث تطويره لقضائه، وابتداعه لمعايير، والنظريات التي تسير وتواكب كل ما يستجد على ساحة الإدارة، وعلى أفكار الفقهاء. ولذلك فمن الأجدر رفض فكرة اعتماد على معيار واحد، والوقوع وراءه، سواء أكان ذلك المعيار المرفق العام، أو معيار السلطة، أو معيار القانون واجب تطبيق، وغيرها من المعايير الأخرى ذلك وان كل معيار منها ليس جامع لكل حالات النزاع الإداري، ولا مانع للمنازعات غير إدارية، لذا فقد تعين الاعتماد على معيار مختلط بحيث يبحث القاضي في كل فكرة معيار، وينتقل من واحدة إلى أخرى حتى يتحقق من طبيعته النزاع الإداري، ومنه النزاع الوظيفي المعروض عليه، وإذا كان ذلك يرهق القاضي، إلا انه يمنع- قدر المستطاع- حالات التنازع السلبي أو الإيجابي ما بين جهتي القضاء، لأنه يزن المنازعة بميزان الدقة.²

ولقد قال مسعود شيهوب في هذا شان "والحقيقة أن معيار القانون الواجب التطبيق لا يخلو كسابقه من النقد، ليس فقط لأنه من صعوبة بمكان تحديد هذا القانون أحيانا، ولكن أيضا لأنه في حالات كثيرة لا يمكن معرفة القانون الواجب تطبيق إلا إذا تم تحديد جهة الاختصاص".³

وعموما، فأنا نرى مع رأي البعض من الفقهاء عدم كفاءة معيار وحيد لأنه لا ينبغي تعويل على معيار واحد لتحديد الاختصاص، بل يتعين الأخذ بجميع هذه المعايير مجتمعة أو منفردة، وبالفعل فان القضاء الإداري نفسه يأخذ بجميع هذه المعايير.⁴

1 سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص72.

2 فاروق خلف، مرجع سابق، ص129.

3 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.1، ط.3، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص127.

4 فاروق خلف، مرجع سابق، ص129.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

رابعا: المعيار المعتمد في القانون الجزائري

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تكريسه لقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي إذا اعتبر من اختصاص المحاكم الإدارية جميع المنازعات التي تكون الدولة أو الولايات أو البلدية أو أحد إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها (م: 801 ق.إ.م.إ.). واعتبر من اختصاص المجلس الدولة منازعات المتعلقة بإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية (م: 901 ق.إ.م.إ.)¹.

وفي هذا الصدد فإن المشرع الجزائري، وقد حدها الفرنسي والمصري وباقي التشريعات المقارنة الأخرى لم يعرف النزاع الإداري - ومنه النزاع الوظيفي - بل ترك ذلك للفقه والقضاء الإداري باعتماد على المعيار العضوي، والذي على ضوءه تم تحديد الاختصاص النوعي للغرف الإدارية للمجالس القضائية، الواردة في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، ثم على ضوء ما قد نص القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وكذا عمله من خلال أحكام المادة 09 منه، ثم أحكام النصوص المواد 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 / 02 / 2008 الحالي.²

كما كرست المادة 800 من الإجراءات المدنية والإدارية وهي ترسم الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية المعيار العضوي كمعيار فاصل بين قواعد الاختصاص لجهتين القضاء الإداري والعادي، وبدأ المشرع بذكر الهيئات العمومية والأشخاص القانون العام،³ ولقد فصلت المادة 801 بوضوح اختصاص المحاكم الإدارية.⁴ أما القضاء الإداري الجزائري، فقد كان موقفه بنفس موقف المشرع، حيث كرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المعيار العضوي في تحديث نزاع الإداري بصفة جلية وواضحة في قرارها الصادر في 23 / 01 / 1970 في قضية السيد ب - 1 ضد (التعاونية الجزائرية للتأمين عمال التربية والثقافة)⁵.

النقد:

إذا كان المشرع الجزائري قد تبني كأصل عام المعيار العضوي فحدد اختصاص القضاء الإداري بتوفر الجانب العضوي

1 عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 74.

2 فاروق خلف، مرجع سابق، ص 129.

3 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 234.

4 عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 74.

5 عمور سلامي، محاضرات بالمنازعات الإدارية، ألقاها على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001، ب.ص.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

في المنازعة، أي وجود أحد الجهات المذكورة في النص كما لو تعلق الأمر مثلا بالمادة 09 من قانون العضوي 98-01، إلا أن النص ذاته ورد فيه عبارة المنظمات المهنية وهذه الأخيرة ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية، ورغم ذلك تعتبر المنازعة الإدارية بوصف القانون.

يعود السبب تصنيف المنازعة لا على أنها إدارية، انطلاقا من انه هذه الهيئات تصدر ما تكون من قرارات التي تصدرها الإدارة. واجب حين أذن الطعن فيها أمام نفس الجهة القضائية، وهنا نظر المشرع لا للعضو وإنما نظر لي النشاط، وفي ذلك خروج صريح وواضح عن المعيار العضوي بما يؤكد وجود استثناء.

نعتقد انه لو نظر المشرع لعضو أي لطبيعة المنظمة المهنية كونها تجمع أشخاص لصار قضاء العادي وهو المختص بالنظر في منازعاتها¹ يعتبر المعيار العضوي غير مطلق وذلك لورود مجموعة من الاستثناءات عليه.² من خلال هذا النقد الذي قدمناه يمكن حصر أهمية تحديد معيار للمنازعات الوظيفية كما يلي:

1- من الضرورة بمكان تحديد معيار لتوزيع اختصاص بين الجهتين القضاء العادي والإداري تفاديا لأي نزاع سلمي أو إيجابي بينهما خاصة بعد تكريس ازدواجية القضائية.

2- ان الاختصاص طبقا للمادة 122 من الدستور هي عمل من أعمال المشرع فهو وحده من يرسم قواعد الاختصاص ويحددها وينظمها.

3- من قواعد الاختصاص صلة وثيقة بالنظام العام بما يضمن لها مكانة خاصة فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلاف مضمونها.

4- وجوب أن تتسم قواعد الاختصاص بالوضوح وعدم الغموض أو الإبهام لتكون معروفة لدى القاضي والمتقاضى وأعاون القضاء، وتنفادي بهذا الوضوح ظاهره التنازع الاختصاص.

5- أن أهمية وضع معيار عضوي سيحسم الخلاف بصدد نطاق الاختصاص القاضي الإداري، هل هو قاض للجهة الإدارية وبالتالي يعتد بطبيعة الطرف، أم انه قاضي النشاط الإداري وبالتالي لا يهيمه طبيعة الطرف كونه غير إداري.

6- لحماية قواعد الاختصاص النوعي إنشاء المشرع الجزائري محكمة للتنازع موضوع القانون العضوي المؤرخ في 03 يونيو 1998 المتعلق بالاختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها وبالتالي تبرز أهمية المعيار العضوي كونه أداة

1 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 259.

2 عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 48.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

القانونية والتقنية لتوزيع اختصاص بين نوعي وجهتي القضاء.¹

● ومنه يمكن اعتبار المنازعة الوظيفية في حالة تمييزها عن الخصومات القضائية الأخرى، والتي تدخل ضمن المنازعات الإدارية في حين تطبق عليها جملة من المعايير للتفريق فيما بينها، كان الهدف منها تبيان الاختصاص كل الجهة القضائية صاحبة الولاية وناظرة في الدعوى، كما يترتب عن ذلك تحديد المسؤوليات وكذا اتخاذ الإجراءات التي يتطلبها سير النزاع، وفقا لما للإدارة من امتيازات وصلاحيات خاصة في مواجهة الطرف الضعيف نسبيا ألا وهو الموظف العام.

بالرجوع إلى المعايير المذكورة من قبل الفقهاء قانون، وبالأخص فقهاء القانون الإداري على مختلف اتجاهاتهم ومذاهبهم الفقهية حول ما تميز به النزاع الإداري الذي يتكون في مجمله من عدة منازعات بما في ذلك النزاعات التي تخص الوظيفة العمومية، من هنا يتضح انه يوجد اختلاف فيما بين الفقهاء في تحديد معيار عام وشامل فمنهم من اعتمد على معيار واحد للتمييز ومنهم من أخذ بعدة معايير مجتمعة وهذا ما دفعنا إلى التفكير في معيار خاص كمحاولة لإيجاد ميزة يبدو لنا أنها أقرب لتفريق النزاع الإداري عن الوظيفي.

وعموما على ضوء ما تم عرضه سابقا من تعاريف للمنازعات الوظيفية العمومية استطعنا تكوين فكرة شاملة وبناء رأي حول خصائص ومميزات التي تخص النزاع الوظيفي ومنه صار يمكن لنا أن نبدي وجهة نظر في تحديد المعيار الفاصل الذي ينبغي اتباعه من خلال النظر من زاوية ينفرد بها النزاع الوظيفي عن من سواه، والشروط الواجب توفرها فيه، وبجسنا يكون المعيار كالاتي:

خامسا: معيار صفة أطراف النزاع

وبالمقارنة مع معظم النزاعات الأخرى يكون تطبيق المعيار الموضوعي، في حالة إذا كان النزاع المطروح يثير قضية من قضايا القانون العام انعقد الاختصاص للقضاء الإداري، وأما إذا كان نزاع يثير مشكلة من مشاكل القانون الخاص انعقد الاختصاص للقضاء العادي.

أما إذا كان النزاع بين الشخص عام وشخص خاص، فان القضايا التي يثيرها يمكن أن تكون من قضايا القانون العام أو قضايا القانون الخاص²، في هذه الحالة نكون أمام إشكال إذا طبقنا المعيار العضوي إذا انعقد الاختصاص للقضاء العادي.

1 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 241.

2 مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 126.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

إن هذه المعايير في الحقيقة تميز بين المنازعات الإدارية والنزاع العادي، لذا وجب علينا اجتهاد في إيجاد معيار فاصل بين النزاع الإداري والنزاع الوظيفي، وتكمن صعوبة في كون نزاع الوظيفي هو جزء من المنازعات الإدارية. أما بالنسبة لنزاع محل البحث أي منازعات الوظيفة العمومية تتميز بجزئية عن النزاع الإداري، والذي يشترط فيها، إلا أن تكون أطراف الدعوى يحملون صفة الأشخاص يخضعون للقانون العام، أي من غير الممكن للأشخاص التي تخضع للقانون الخاص أن تدخل في خصومة موضوعها الوظيفة العمومية، ومعنى ذلك أن المدعي والمدعى عليه، ينبغي أن يكون أما الإدارة العامة من جهة أو الطرف الضعيف في النزاع الموظف العام أو أحد الجماعات الموظفين من جهة أخرى، فهنا نكون أمام نزاع يخضع للقانون الإداري وينعقد لجهة قضاء الإدارية على حسب اختصاص (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة).

إن أساس هذا المعيار يتكون من عنصرين هامين يبني عليهما تحريك الدعوى في مجال الوظيفة العمومية، وعلى ذلك فإن النزاع يكون وظيفيا متى كانت أطرافه تحمل صفة شخص من أشخاص القانون العام وهذا هو الشرط الأساسي في هذا المعيار.

المطلب الثاني: أهمية منازعات الوظيفة العمومية

إن تحديد أهمية موقع ومكانة منازعات الوظيفة العمومية تبرز بصفة جلية وواضحة، اعتبار من خلال أن هاته المنازعات وعلى عكس باقي أنواع المنازعات الإدارية الأخرى، فهي تشمل جانب الجراء التأديبي الموقع من قبل السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين في الوظيفة العمومية.

إن قطاع الوظيفة العمومية قطاع حساس، وذو مكانة خاصة فوظائف الدولة ليست مكفولة لأي كان للالتحاق بها، بما يفرض لن يمارس جهاز الرقابة دوره لحماية هذه المكانة وحساسية هذا القطاع.¹ تمثل منازعات الوظيفة العامة مظهرا من مظاهر دولة القانون، وصوره من صور ممارسة الرقابة القضائية على الإدارة في مرحلة تنفيذ العلاقة الوظيفية، فالموظف العام في مركز تنظيمي مما يفرض عليه تنفيذ تعليمات الإدارة وهو أيضا الطرف الضعيف، ومن هنا بات لزاما أن يوفر له المشرع حيلة من الضمانات لحمايته من أي تعسف من جانب الإدارة وعلى رأس هذه الضمانات اللجوء للقضاء ورفع دعوى ضد الإدارة المستخدمة،² وتحتل منازعات الوظيفة العمومية أهمية خاصة بالنظر لجملة من الأسباب ونذكر منها:

¹ عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 171.

² عمار بوضيف، نفس المرجع، ص 172.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

لا تشكل منازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلا جانباً خاصاً من موضوع الرقابة على أعمال الإدارة العامة، ترتبط هذه الرقابة بمفهوم السلطة الرئاسية وبمبدأ التدرج الهرمي الذي يميز التنظيم الإداري فلهيئات العليا دور مباشر وفي مراقبة الهيئات التي تدونها، يعتمد هذا النوع من الرقابة على التدخل المباشر للسلطة الرئاسية أو بواسطة أجهزة متخصصة تتولى بصفة لاحقة أو بصفة سابقة النظر في مدى مطابقة القرارات المتخذة أو مشاريع القرارات المزمع اتخاذها حسب الحالات لأحكام لقانونية السارية المفعول⁽¹⁾.

إذا كان المبدأ أن القرار الصادر عن إدارة في إطار صلاحيتها التقديرية هو القرار الذي يفترض أنه بالإمكان اختياره، ولقد اكتفى القاضي الإداري في بداية الأمر لتقدير مشروعية قرار صادر من الإدارة في إطار صلاحيتها التقديرية بالبحث فيما إذا كان غير مشوب بالخطأ في القانون أو الخطأ في الوقائع أو الانحراف بالسلطة غير إن القضاء سرعان ما مد رقابته على الصحة المادية لوقائع وعلى وصفها القانوني⁽²⁾.

- إن الرقابة الإدارية تستهدف أساساً ضمان المزيد من الفعالية للجهاز الإداري للأنشطة التي يقوم بها فهي بمثابة رقابة ذاتية ترمي إلى حسن سير المرافق العامة وسلامتها ونقاعتها وملاءمتها مع حاجيات المواطنين وبعبارة أخرى فإنها تمكن السلطات العمومية من التأكد من حسن استعمال الوسائل القانونية والتقنية والبشرية التي وضعت تحت تصرف الإدارة⁽³⁾.

تبدو أهمية هذا النوع من الرقابة في إتاحة الفرصة للإدارة التي تصدر قراراً خاطئاً أن تعيد النظر في قراراتها فتصححها تعديلاً أو إلغاءً أو استبدالاً وفي ذلك حفظ الكرامة الإدارية عندما تكتشف عدم مشروعيتها تصرفها أو عدم الملائمة، بالإضافة إلى أن هذا النوع من الرقابة مجاني ولا يتطلب أي رسوم أو مصاريف تأخذ الرقابة الإدارية ثلاث صور: الرقابة التلقائية، الرئاسية، الوصاية⁽⁴⁾.

أولاً: الرقابة التلقائية

يتحقق هذا النوع من الرقابة الإدارية عندما تقوم الإدارة تلقائياً ببحث ومراجع تصرفات لفحص مشروعيتها ومدى موافقتها للقانون وملاءمتها للهدف المرجو منها فتعمد إلى تصحيح تصرفاتها إلغاءً أو تعديله وقد يمارس هذه الرقابة

1- هاشمي خري، مرجع سابق، ص 376.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 177.

3- هاشمي خري، مرجع سابق، ص 377.

4- ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 36.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

للموظف أو الجهة التي أصدرت القرار وقد يمارسها الرئيس الإداري بما له من سلطة رئاسية عليه أو الهيئة المركزية بما لهما من وصايا إدارية على الهيئات اللامركزية.

وقد تتم هذه الرقابة بناء على تقارير لجنة أو هيئة إدارية أخرى مهمتها مراقبة أعمال الإدارة فتعمل على إلغاء قراراتها غير المشروعة أو إبلاغ الرئيس الإداري بما يتكشف لهما من مخالفات قانونية ليتخذ الإجراء المناسب بخصوصهما أو بناء على تظلم إداري،⁽¹⁾ وتختلف هذه التظلمات بحسب الأهمية التي يمنحها المشرع، فتكون إجبارية أحيانا عندما يلزم الأفراد بإتباعها قبل سلوك طريق الطعن القضائي فيكون بهذا شرطا لقبول دعوى الإلغاء، أما من حيث الحصة التي يقدم إليها النظام فقد يكون ولائيا أو رئاسيا أو لجنة إدارية متخصصة.⁽²⁾

ثانيا: الرقابة الرئاسية

تمثل الرقابة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص والموظفين بالإدارة العامة، وفق تسلسل معين يسمى السلم الإداري إذ يتمتع الموظف الأعلى (الرئيس) سلطات معينة اتجاه الموظف الأدنى (المروّوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول، فالسلطة الرئاسية هي عبارة عن علاقة قائمة بين الرئيس والمروّوس أثناء ممارسة النشاط الإداري.⁽³⁾

ثالثا: الرقابة القضائية

تستهدف أساسا حماية حقوق الموظفين وتمكن هؤلاء من متابعة الإدارة في حالة ما إذا تضرروا من سوء تصرفها أو من عدم احترامها القانون، تستدعي وجود مقاييس على الإدارة أن تتمثل لها وللقاضي أن يستأنس بها للسهر على احترام القانون من طرف الإدارة، إلا أنه تفترض وجود إجراءات مرنة لرفع الدعوى أمام القاضي، لأن هذا الأخير لا يمكنه أن ينظر في قضية إلا إذا كانت محل طعن من طرف من له مصلحة في ذلك ولا تعتبر منازعات المرتبطة بالوظيفة العمومية إلا جانبا من جوانب الرقابة القضائية ويتعلق الأمر هنا بحماية حقوق الموظفين أكثر منه بحماية حقوق "المسيرين للمرفق"، ويتمثل قضاء منازعات الوظيفة العمومية أساسا في الطعون المتعلقة في الدفاع عن حقوق المهنية للموظفين، أما المجالات الأخرى فهي مرتبطة إما بمشاركتهم في الهيئات التسييرية وإما بممارسة بعض الحقوق

1- ماجد راغب الخلو، مرجع سابق، ص 64.

2- سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003، ص.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 47.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

كالحق النقابي على سبيل المثال. (1)

ومضمون الرقابة القضائية هي الرقابة التي تباشرها المحاكم القضائية عن طريق الدعوى القضائية وهي دعوى لإلغاء لقرارات الإدارية، أو دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية أو دعوى تفسير القرارات الإدارية أو دعوى القضاء كامل.²

والجزائر بدورها ولوعيتها العميق وأدراكها الكامل بأهمية الرقابة القضائية كألية لتكريس دولة القانون، فعلت دور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، غير أن منظومة القضاء الجزائي قد عرفت تقلبات كثيرة فيما يخص أسلوب تنظيمها وظيفيا وعضويا وقد ارتبط ذلك في واقع الأمر بالظروف التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية التي مرت بها البلاد،³ ويمكن للقاضي الإداري في دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة إلغاء القرار الإداري غير المشروع وفي دعوى تقدير أو فحص المشروعية يملك القاضي صلاحية إعلان عدم مشروعية دون أن يكون له الحكم بإلغائه، وفي دعوى تفسير القرارات الإدارية فإن المطلوب من القاضي الإداري هو البحث عن المعنى الحقيقي للقرار بقصد تحديد الآثار المترتبة عنه. فالموظف الذي يتعرض لعقوبة تأديبية بإمكانه أن يؤسس دعواه على كون الخطأ المنسوب إليه غير صحيح (أي غير ثابت) أو أن الخطأ رغم تبوئه لا يتناسب مع العقوبة المسلطة عليه. (4)

الفرع الثاني: الحماية القانونية للموظف من تعسف الإدارة

تكمن أهمية منازعات الوظيفة في حماية حقوق الموظفين كألية قانونية لضمان تطبيق التنظيمات التي تخص الوظيفة العمومية من حرمان أو تعسف من قبل الإدارة تظهر في إصدار قوانين وتشريعات في هذا المجال ومن أهمها قانون الوظيفة العمومية الأمر: 06-03⁵، الذي أظفر وكفلها له المشرع من بين هذه الحقوق حق اللجوء للقضاء وحق التظلم الإداري وحق الدفاع، وحق الحماية، وحق المساواة بين الموظفين والحق في ممارسة الحق النقابي، وحق الإضراب ومن بين أبرز هذه الحقوق التي لها أهمية مباشرة في إثارة هذه المنازعات.

1- هاشمي حربي، مرجع سابق، ص 384.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 42

3- حسين فرجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 41.

4- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 42.

5- الأمر 06-03 المؤرخ في: 2006/07/15، المتضمن لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع: 46، الصادر في 2006/07/16.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

أولاً: حق التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري أحد الوسائل الإدارية التي بواسطتها تبسط الإدارة رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضماناً إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة الصادرة في حقه وهذا في حال تعسف الإدارة في إصدار قرارها، وكل هذا من أجل إعادة النظر في هذا القرار ويكون هذا إما بالتعديل أو الإلغاء. مما تجدر الإشارة إليه بان التظلم الإداري أمام لجان الطعن الإداري في القرارات الإدارية الرئاسية التأديبية قد اقر إجبارياً بالنسبة للموظفين وكذا الرؤساء الإداريين يتعين عليهم ضرورة استفتاء قبل اللجوء إلى الطريق القضائي، وغرض مختلف التشريعات وبما في ذلك المشرع الجزائري التي قد أخذ بهذا المبدأ هو تقليل الوارد من القضايا التأديبية بقدر المستطاع وتحقيق العدالة الإدارية بطريق أبسر للمعنيين أنفسهم بأنها تلك المنازعات في مراحلها الأولى وان رأت جهة الطعن الإداري المختصة بان المتظلم على حق في تظلم فان رفضه أو لم تبت فيه خلال الميعاد المقرر فله اللجوء إلى طريق التقاضي.¹

إلا انه يلاحظ في الواقع بان هذا الهدف لم يتحقق، وبنان التظلم الإداري لم يحقق الغرض المرجو والمقصود منه، الأمر الذي قد قلل من فعالية وجدوى هذا الإجراء، باعتبار وفي الغالب إن الجهة الرئاسية تصر على رأيها الأول الثابت المتضمن والصادر في قرارها التأديبي وذلك أمام لجان الطعن الإدارية المختصة، مما يترتب عليه بأن يلجأ الموظف إلى طريق التقاضي، وعلى هذا الأساس لا يؤدي قرار لجان الطعن الإداري إلى تأجيل اللجوء إلى طريق القضاء فترة معينة من الزمن حتى يصدر قرارها بالرفض.

من خلال هذا يتضح أن التظلم الإداري إجراء أولي الهدف منه تخفيف العبث عن المحاكم وهذا بما أن الإدارة قد تراجع عن رأيها بعد فحصها لقرارها بعد التماس الموظف أو قيامها بتصحيح أخطائها بنفسها حتى لا تتفاجئ باختصاصها أمام القاضي.²

ثانياً: حق اللجوء للقضاء

بعد الطعن القضائي الحق الذي يتمتع به الموظف في المجال التأديبي بعد توقيع الجزاء وعليه وبعد الطعن الإداري، وهو آخر حق يلجأ إليه الموظف في حالة عدم استجابة الإدارة لطلب الطعن الإداري، وهذا في إطار الرقابة القضائية

¹ يحي قاسم علي السهل، ضمانات تأديب الموظف العام، ط1، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، 1999، ص21

² ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2015، ص62.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

على أعمال الإدارة، حيث تظهر هذه الرقابة من خلال القضاء بالإلغاء، ويمكن للموظف أن يلجأ للقضاء مطالب بإلغاء قرار التأديب الذي يرى فيه بمساس بحقوقه، وبذلك يرفع دعوى قضائية تتمثل في دعوى الإلغاء القرار الإداري. اللجوء للقضاء للطعن على العقوبة التأديبية، بمثابة ضمان للموظف للتخلص منها إذا لم يتمكن من خلال الضمانات السابقة على توقيع الجزاء من الوصول لتلك الغاية، والعقوبة التأديبية قد تفرغ في قرار تأديبي، وقد يتضمنها حكم قضائي ولكل حالة أسس للطعن القضائي على الجزاء الذي حوته.

إن إضفاء الطابع القضائي على العقوبة التأديبية يقتضي تحديد الأخطاء وتعداد العقوبات والربط بينهما ونقل السلطة التأديبية إلى هيئة قضائية، غير أن هذه العناصر كثير ما لا تتحقق، فإذا ما وجد تحديد للعقوبات القابلة للتوقيع، فإننا نصطدم في كثير من الأحيان بعدم الأخطاء في النصوص، علاوة على عدم وجود أي ترابط بين الأخطاء والعقوبات، كما هي الحال فيما يتعلق بقضاة الموضوع في بعض الأحكام التأديبية.¹

المبحث الثاني: تطور منازعات الوظيفة العمومية وأنواعها

لقد عرفت منازعات الإدارية الخاصة بالوظيفة العمومية بعض التحولات والتغيرات في جوانب عدة منها أطر قانونية وتنظيمية، التي كانت تحكمها في أغلب الأحيان جملة من المؤثرات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية التي كان لها الأثر الكبير في إنشاء القوانين التي تضبط سير المرفق العام بما في ذلك الموظف وعلاقته بالإدارة هذا من جهة، أما من جهة أخرى فكان الاختصاص الجهات القضائية والهيئات التي تباشر النظر في النزاع الوظيفي تتأرجح ما بين النظام القضاء المزدوج والنظام القضاء الموحد كان الهدف منها إيجاد حلول وتنظيم هذا القطاع الحساس في الدولة على مدى فترة من الزمن.

وكغيرها من أنواع المنازعات الإدارية تعد المنازعات الوظيفية على حسب الاتجاهات الفقهية والقانونية التي عرفتھا تقسيمات الخاصة بمنازعات الموظفين العموميين اخترنا منها أشهر تلك التقسيمات التي ساقها إلينا فقه القانون الإداري التي تتمثل في الاتجاه التقليدي الذي يحوي أربعة أنواع: قضاء الإلغاء، قضاء الكامل، قضاء التفسير، قضاء العقابي أما بخصوص اتجاه الحديث في هذا النوع من المنازعة: دعوى القضاء الموضوعي، دعوى القضاء الشخصي. ومن خلال هذا التمهيد سنتطرق بشيء من التفصيل لكل من تطور منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري في المطلب الأول ويليه بعد ذلك المطلب الثاني بعنوان أنواع منازعات الوظيفة العمومية.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.م.ج، 2010، ص483.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

المطلب الأول: تطور منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

الخوض في عرض المراحل التي شهدتها منازعات الوظيفة العمومية مثلها مثل سائر المواضيع له نشأة وتطور تاريخي خاص به، وذلك لأن النظام الوظيفي في حد ذاته مر بمراحل نظرية قائمة على أسس متكاملة ومتجانسة،¹ من حيث محتوى البشري من الموظفين والنقابات وكذا من حيث مضمونها القانوني.

إن الدارس لهذا التطور يجب عليه التطرق لعدة محطات وجوانب متميزة فيما بينها بداية من العهد العثماني* ووصولاً إلى فترة الاحتلال الفرنسي وما بعدها حيث خضعت الوظيفة العامة لأنظمة قانونية مختلفة إلى غاية المرحلة الحالية،² من خلال هذا المطلب وعلى أساس مجريات زمنية التي واكبتها الجزائر يتم عرضها على حسب المقتضيات البحث فترة الاستقلال إلى يوم الحاضر على النحو الآتي:

الفرع الأول: المرحلة الانتقالية 62 إلى 65

كانت المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية تابعة في أول درجة إلى غاية 1962 إلى المحاكم الإدارية "الجزائر وهران وقسنطينة" وكذلك طبقاً للإصلاح الصادر في فرنسا بتاريخ 30 سبتمبر 1953 ولم يستثنى من هذا الاختصاص إلا الموظفين المعيّنين بمرسوم الذين كانوا يتبعون لقضاء مجلس الدولة في أول درجة وأخرها.³

1 سعيد مقدم: قطاع الوظيف العمومي تطوره وماله، مقال في مجلة الإدارة، ج.02، سنة، 1991، ص 19.

* نصر الدين سعيدون: موظفو الدولة الجزائرية في القرن 19 عشر منشورات وزارة الثقافة والسياحة.

العهد العثماني الذي بدأ بنهاية القرن 18 ويجمع من كتاب هذا الموضوع أن نشأة الوظيفة العامة بالجزائر يرجع عهد والى الزمان تركي.

يمكن تقسيم الموظفين العموميين في هذا العهد تماثياً مع التقسيم المنطقي للسلطات هؤلاء التي كانوا يحتلونها في جهاز الدولة الإداري إلى طبقتين:

الطبقة الأولى: تنظيم الداوي والموظفين السامين وهم الخزناجي وكيل الحرج والبيت المالجي والأغا العرب وخوجة الخيل.

الطبقة الثانية: وتشمل الموظفين المساعدين مثل كتاب الدولة والموظفين خدمات الاقتصادية والاجتماعية ورجال الحفاظ الأمن والإشراف على تطبيق

القوانين والأحكام المعمول بها بالإضافة إلى ديوان المحلي لكل بايلك الشرق والغرب وال تييطري.

الدكتور ناصر الدين سعد أجمل خصائص ومميزات الجهاز الإداري عندما درس الموظفين الدولة الجزائرية في القرن الثامن عشر في النقاط التالية:

أ-الجهاز الإداري للجزائر العثمانية بسيط في تنظيمه، متطور في صلاحيته، يتجاوب مع الحاجات والمتطلبات التي تفرضها الأوضاع الاجتماعية

تفتضها النشاطات الاقتصادية.

ب-اتباع الجهاز الإداري في الجزائر في عهد العثماني نظام الرواتب النقدية، موظفين حسب هذا النظام كانت تسدد نقداً من الخزينة العامة بغض النظر

عن مصدرها وطريقة الحصول عليها ونوعية مبالغها.

ج-امتاز النظام الإداري في هذه المرحلة باحترام التسلسل التدريجي للمناصب الإدارية، الذي تأخذ فيه بعين الاعتبار صلاحيات الموظفين ونوعية المهام

الإدارية المنوطة بهم بالتالي أصبح من النادر أن نجد موظفاً يماثل عمله الإداري عمل موظف آخر أو يتعارض معه.

د-امتياز النظام الإداري آنذاك بطابعه العسكري، العمل العسكري كان أفضل وسيلة وأقصرها لنيل أعلى المناصب وأرقى المهام بسلك الإداري.

2 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 172.

3 هاشمي خري، مرجع سابق، ص 385.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

وفي هذه المرحلة تطبيق القانون 62-157¹ المذكور اضطرت السلطة الجزائرية لأسباب موضوعية للإعلان عن امتداد تطبيق القوانين الفرنسية في الفترة ما بعد الاستقلال إلى غاية التفكير في تشريع وطني تناسب توجه وفلسفة الدولة وهو ما ورد ونشر في الجريدة الرسمية،² ورغم أن المشرع كان يهدف لاستبعاد فكرة ازدواجية القضاء عند إحداث غرفة إدارية داخل المجلس الأعلى غير أنه تم الإبقاء على الفصل في الإجراءات بين المنازعات الإدارية العادية والمنازعات الإدارية عن طريق الاحتفاظ بالنصوص القانونية الموروثة عن عهد الاحتلال.³

وبالنسبة للمنازعات ذات الطابع الفردي المحكمة المختصة هي المحكمة الواقعة في المنطقة التي يتبعها محل تعيين الموظف المعني، أما المنازعات ذات الطابع الجماعي " جداول ترقية إجراءات متداخلة" أو التي تعني الموظفين أو الأعيان معينين في المناطق التابعة لأكثر من محكمة إدارية فإن الاختصاص يرجع إلى المحكمة الواقعة في محل عمل صاحب القرار المطعون فيه،⁴ قد عانت الوظيفة العمومية في هذه الفترة من نقائص عدة سنذكر منها ما يلي:

- انعدام التوازن والانسجام في هياكل الوظيفة العمومية.
- كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والجديدة التي خلقت فوضى في تطبيقها بسبب تعدد التحكم من طرف الموظفين المكلفين ونقص التأهيل لديهم.⁵
- أمام هذه الوضعية الخطيرة ولمواجهة المشاكل المطروحة آنذاك عمدة السلطة الجزائرية إلى إصدار نصوص قانونية لتفادي هذه المشاكل وتمثل فيما يلي:
- الأمر رقم 62-01 الصادر بتاريخ 6 جويلية 1962 المتعلق بإعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين طردوا من الخدمة بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الكبرى. وما يجدر ذكره هو أنها الأمر الأول من نوعه يصدر في ظل الجمهورية الجزائرية المستقلة.
- الأمر رقم 62-40 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات المغربية التونسية والفرنسية في الأطارات الجزائرية.

1 القانون 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعرض منها السيادة الوطنية، ج. ر، ع:02، ص 18.

2 عمار بوضياف، منازعات العامة في ميزان القضاء مجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص8.

3 حسين فريجة، مرجع سابق، ص120.

4 هاشمي خري، مرجع سابق، ص385.

5 مباركة بدري، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سعيدة، 2014-2015، ص23.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

- مرسوم 62-502 الصادر بتاريخ 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف.
- والمرسوم رقم 62-503 مصادر بتاريخ 1962 الذي يحدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل دخول إلى الوظيفة العمومية¹، ومن هم كان لابد من الإسراع في إنهاء هذه المرحلة الانتقالية والدخول في مرحلة إصلاح حقيقية.

الفرع الثاني: الإصلاح القضائي لسنة 1965

وهكذا انتقلت المنازعات الإدارية إلى المرحلة الثانية ودخول إلى مرحلة التغيير على مستوى الهياكل والإجراءات وعلى مستوى النظام القانوني والقضائي عامة وإذ جاء في نص المادة 03 من الأمر الصادر في 10 يوليو 1965 "تقوم الحكومة بمهامها تحت إشراف مجلس الثورة بصفته صاحب السلطة الإدارية المطلقة فيحدد اختصاصات الحكومة السياسية و الإدارية الاستمرار في كنف الانسجام"²، وكان اثر الإصلاح باديا في هذه المرحلة حين صدور الأمر 65-278 المؤرخ في 16 / 11 / 1965 المتضمن التنظيم القضائي، حيث الغى هذا الأخير المحاكم الإدارية الثلاثة و أحدثت المادة الأولى منه 15 مجلسا قضائيا وبذلك وضع حد نهائي للازدواجية القضائية في الجزائر.³

تمحورت فكرة الإصلاح الذي تناول التنظيم القضائي سنة 1965 حول ضرورة توزيع كل المواد المدنية والإدارية بين نوعين من المؤسسات تشرف عليهما المحكمة العليا وهما المحاكم tribunaux ومجالس القضاء cours، وقد أحل الأمر 16 نوفمبر 1965 محل المؤسسات الموجودة بمختلف تسميتها ودرجاتها ومن بينها المحاكم الإدارية مجالس القضائية، والمحاكم أحييت لها كل الاختصاصات التي كانت تابعة للتنظيم القضائي القديم.

وفيما يتعلق بالمواد الإدارية وبالذات قرر المشرع إلحاقها في المجالس القضائية وتضمن المرسوم 65-279 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965، إخضاع المنازعات الإدارية التي هي من اختصاصها لنفس القواعد الإجرائية المعمول بها داخل هذه المجالس⁴، وهكذا كانت الغرفة الإدارية منقوصة في مجال الاختصاص، فأل إليها الفصل، كقضايا التعويض، وحرمت من أخرى، ومس الخطر والحرمان قضاء الإلغاء، الذي انفردت به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى لاعتبارات ظرفية لتعلقها أساسا بقلّة عدد القضاة، وقلّة خبرتهم في الفصل في المنازعات الإدارية وخاصة منازعات الإلغاء.⁵

أما القضايا الأخرى المرتبطة بالمنازعات الإدارية فبقيت من اختصاص المحاكم (الجباية غير المباشرة، مسؤولية البلديات

1 عطا الله بوحيدة، الفصل غير التأديبي في القانون الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، معهد الحقوق الجزائر، 1992، ص102.

2 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص60.

3 سميرة سعيدي، منازعات الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعه الجزائر، كلية الحقوق، 2002-2003، ص92.

4 هاشمي خري، مرجع سابق، ص386.

5 عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص173.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

إثر أعمال شعب، المنازعات البريدية، مسؤولية المعلمين.....¹.

الفرع الثالث: مرحلة الأمر 66-133

قد انحصرت هذه الحقبة بتاريخ صدور الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي يعتبر أول قانون للوظيفة العمومية في تاريخ الجزائر مستقلة²، يتضمن هذا الأمر 76 مادة وحدد تاريخ سريانه يوم يناير 1967، واتبع صدور هذا الأمر 19 مرسوما نشرت كلها في ذات الجريدة الرسمية التي نشر فيها الأمر 66-133، إلى جانب صدور قرار وزاري مشترك وتعليمة في العدد ذاته³، لقد جاءت أحكام القانونية والتنظيمية كمحاولة للتخلص من ضغط عوامل معينة وضغط الماضي الاستعماري*، وعبوه التي ظهرت بعد الاستقلال وطيلة الفترة الانتقالية⁴.

لقد كان الأمر 66-133 يهتم حقيقة بشؤون الموظفين ويخضعهم لقواعد قانونية مجردة وكانت أهم مبادئه إضفاء الطابع الديمقراطي للدخول للوظيفة العامة، وضمان الترقية والتكوين وإطفاء الوعي القومي والمهني للوظيفة، ولقد ساهم هذا القانون في إيجاد حلول ناجعة في مجال التسيير الحياة المهنية للموظف وفي استقرار قطاعاته⁵. كما نص هذا الأمر على تعويض الأضرار المادية والمعنوية لصف معين من الموظفين وهم الموظفون موظفين المجاهدين الذين تعرضوا لأضرار مادية أو معنوية أثناء الثورة المسلحة، أن هذا الصنف من الموظفين هم الآن في طريق الانقراض لأن الأغلبية الساحقة منهم أحييت على التقاعد وبقيت نسبة ضئيلة منهم، كما الأمر أشار إلى تعويضات مختلفة التي يتلقاها الموظفون كتعويضات المنح العائلية وتعويضات العمل الإضافي وتعويضات الأخطار المهنية وتعويضات

1 هاشمي خريفي، مرجع سابق، ص 387.

2 أبو بكر فشتيت، تسيير المنازعات الإدارية، الموضوع التاسع، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة الإطارات لوزارة التكوين المهني والتمهين في مجال التسيير الموارد البشرية، من 05/04/2008 إلى 25/06/2008.

3 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 93.

* محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون العام، جامعة تلمسان، 2015-2016:

- في هذه الفترة عرفت الجزائر النظام الفرنسي حيث امتد تطبيق القانون المتعلق هذه الوظيفة الصادر في 19/10/1946 إلى الجزائر، مع بعض الاستثناءات راجعة إلى عدة عوامل وأسباب، منها أن الوظيفة العامة كانت حكرا على الفرنسيين فقط.

وفي عام 1956 وضعت بعض النصوص في نظام التوظيف لتصل التحاق الجزائريين بالوظيفة العامة، واستمر الوضع على هذه الحالة إلى غاية 1959 حيث صدر نظام جديد لها في فرنسا في 4 فيفري من نفس العام، وقد امتد تطبيقه إلى الجزائر أيضا بموجب المرسوم الصادر في 2 أوت 1960، والذي استمر به العمل إلى غاية الاستقلال.

4 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق، ص 120.

5 سميرة سعدي، مرجع سابق، ص 89.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

النفقات التي تصرف بمناسبة الوظيفة وتعويضات الإنتاج، وقد انفرد الأمر السابق بتقرير تعويض للموظف سرح بسبب عدم كفاءته المهنية.¹

إن المشرع الجزائري ومن خلال الأمر رقم 66-133 سالف الذكر قام بتقنين الأخطاء الوظيفية دون تصنيفها إلى درجات، يعتبر كل تقصير في الواجبات المهنية وكل فعل أو امتناع عن الفعل يأتيه الموظف بإرادته، ويكون كله شأنه الإخلال بواجب وظيفي وذلك ما تضمنته المواد: 14، 15، 16، 17 من الأمر 66-133، كإفشاء السر، أو تسليم ملفات أو أوراق أو وثائق المصلحة للغير، ممارسة نشاط خاص يدر ربحا وغيرها من الأخطاء.² بالإضافة الأمر 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية تضمن هذا النص تغيير متميزا فيما يتعلق بالقضاء الإداري، تنص المادة 07 منه على ما يلي:

" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها باستثناء مخالفة الطرق المعروضة على المحاكم تحت طائلة شروط القانون العادي وطعون الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة العليا".³

هكذا أعيد النظر في توزيع القضاء الإداري بين مختلف درجات التقاضي للمجالس القضائية المختصة في المواد الإدارية النظر في أول درجة على أن يستأنف في أحكامها أمام المحكمة العليا في كل من القضايا المرتبطة بالقضاء الإلغاء، ويسري هذا التوزيع بالطبع على منازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية.⁴

الفرع الرابع: مرحلة توحيد عالم الشغل (1978-1990)

عرفت هذه المرحلة صدور قانون 78-12⁵ المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل كان الهدف منه توحيد عالم الشغل من جهة، والعمل على إعادة تنظيمه وتطويره من جهة أخرى ومنها حقوق العمال وواجباتهم في مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينهما (المادة: 3/1 من قانون الأساسي العام للعامل)، ومع

1 صابرينة قنيبي، حقوق الموظف العمومي وحماتها في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص15.

2 سعاد بن عبد الله، مبدأ التناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، 2015-2016، ص14.

3 المادة 07 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية.

4 هاشمي خريفي، مرجع سابق، ص387.

5 القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن قانون الأساسي العام للعامل، ج.ر، ع: 32، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

ذلك في محاولة يائسة للاستجابة لمطالب المجتمع ومقتضيات تتطلب ديناميكية ومرونة أكثر في مجال التسيير والإدارة¹، فلم يعد قطاع الوظيفة العمومية قطاع متميز عن باقي القطاعات وتم إلغاء التفرقة بين الموظف والعامل². ولقد طرح مسعود منتري سؤالاً جوهرياً بعد صدور قانون الأساسي العام للعمال مفاده مجال تطبيق هذا النص على الموظفين العموميين والذين ارتبطوا أساساً بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة الصادر 02 جوان 1966، وهو ما جعلنا أمام عدم إمكانية الجمع بين نص ذو طابع ليبرالي مستمد أساساً من التشريع الفرنسي، وبين نص ذو طابع اشتراكي هو القانون العام للعمال الصادر في 1978³، الذي منح للموظف العام ضمانات فعالة في مواجهة سلطة التأديب، بحيث وإن كان المشرع قد منح للسلطة المخولة لها صلاحية التعيين حق تسليط الجزاء التأديبي، إلا أنه لم يترك ممارسة الحق السلطوية السلمية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها وهي لجنة الموظفين، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف المتهم في جريمة تأديبية كلما أخل بواجبات وظيفية إيجاباً أو سلباً⁴.

● كما يمكن اعتبار المرسوم 84-10 المؤرخ 14/01/1984 المحدد للهيئات والأجهزة الاستشارية للمستخدمين وتتمثل في لجان الأتية:

اللجان المتساوية الأعضاء	paritaires commission
لجان الطعن	commission de recours
لجان التقنية	techniques commissions
المجلس الأعلى للوظيفة العمومية	conseil supérieur de la fonction publique

وأهم ما يسجل على هذا المرسوم اختيار الممثلين عن الإدارة من بين الذين يمارسون الرقابة الإدارية ولهم رتبة تساوي على الأقل رتبة متصرف أو رتبة ماثلة⁵، ويهدف هذا التعيين توفير أكبر قدر ممكن من التمثيل الإيجابي للإدارة في

1 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 137.

2 بوظبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، تخصص قانون عام، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، قسم قانون العام، 2017-2018، ص 15.

3 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 42.

4 أبو بكر فشيت، مرجع سابق.

5 مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011، ص 58.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

اللجنة متساوية الأعضاء مقابل الممثلين عن الموظفين المنتخبين.¹ وقد تميزت هذه المرحلة بصدر المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، استعمل المرسوم مصطلح العامل بدل الموظف بما يؤكد نية التوحيد على الأقل من حيث المصطلح، جاء مرسوم 1985 ليعلن صراحة عن إلغاء كم هائل من المراسيم،² تليه تخصيص المشرع غرفة إدارية على مستوى المجالس القضائية في ولايات ثلاث هي الجزائر، وهران، قسنطينة كما إحداث الغرفة الإدارية على مجلس قضائي 20 مجلس قضائي ولاية وذلك بموجب مرسوم 86-107³ المؤرخ في 29-04-1986.

الفرع الخامس: مرحلة الإصلاح لسنة 1990

نجم عن صدور قانون 90-23⁴ المؤرخ في 18 غشت 1990 المتضمن تعديل القانون الإجراءات المدنية تغيير قواعد الاختصاص حسب ما نصت عليه المادة 7 مكرر فيما يلي: وتطبيقا لهذه المادة صارت منازعات الوظيفة العمومية موزعة بين غرفتين بصفة القضاء الابتدائي وغرفة واحدة بصفة قضاء ابتدائي نهائي.⁵

حيث تم تمييز بين نوعين من الغرف الإدارية غرف إدارية جهوية وغرف إدارية محلية وتختص الأولى بالدعوى البطلان والتفسير المشروعية الموجهة ضد القرارات الوليات وهي مجالس خمسة متعددة على سبيل الحصر في المادة: 07 من قانون الإجراءات المدنية، ويشمل اختصاص كل غرفة من هذه الغرف المنازعات الإدارية الواقعة عبر جهة معينة (عدة ولايات) وتختص الثانية بباقي المنازعات الإدارية من دعاوي البطلان و التفسير وتقدير المشروعية القرارات ذات الطبيعة إدارية ودعاوي القضاء الكامل، ويتحدد اختصاص كل غرفة من هذه الغرف بمجلس القضائي الذي توجد على مستواه،⁶ ميز المشرع في هذه المرحلة بين الموظفين العموميين فيما خص حظوظ الاستئناف والتقاضي على

1 هاجر كرمية، تسوية منازعات الوظيفة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة البويرة، كلية الحقوق، قسم قانون العام، 2015-2016، ص19.

2 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص44.

3 المرسوم رقم: 86-107 الصادر بتاريخ: 29 أبريل 1986 يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 07 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، ع: 18، مؤرخة في 30 أبريل 1986، ص707.

4 القانون رقم 90-23 ماضي في 18 غشت 1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، ع: 36، مؤرخة في 22 غشت 1990، ص 1149.

5 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص174.

6 سميرة سعدي، مرجع سابق، ص93.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

درجتين في مجال منازعات الوظيفة العمومية، فلو عرض النزاع على الغرفة الإدارية الجهوية أو الغرفة الإدارية المحلية امكن قانونا الطعن فيه بالاستئناف أمام المحكمة العليا الغرفة الإدارية كما لو كان الموظف الطاعن تابع للبلدية أو الجامعة أو المستشفى أو تكوين مهني بينما لو كان القرار المطعون فيه صادر من سلطه مركزية يعرض بصفة ابتدائية ونهائية على غرفة الإدارية بالمحكمة العليا ولا يقبل الطعن بالاستئناف، كما هو لو كان الموظف تابع لوزارة العدل أو وزارة الخارجية أو أي وزارة أخرى.¹

وفي الخلاصة يمكن القول بأن هذه الاستقلالية التي احتفظت بها الجهات القضائية المكلفة داخل النظام الموحد بالمنازعات الإدارية هي التي بررت إلى حد كبير الإصلاح الجذري الذي أقره المشرع الدستوري لسنة 1996.²

الفرع السادس: مرحلة تكريس الدستور 1996

نصت المادة 152 من الدستور على إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية استدعت _بالضرورة_ السعي إلى إنشاء المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة تجسيدا لنظام القضاء المزدوج،³ وضع حد لنظام القضاء الموحد، وتطبيقا لأحكام هذه المادة صدرت نصوص تشريعية وتنظيمية رسمت حدود تنظيم القضاء الإداري المستقل تابع للسلطة القضائية (خلافا لما هو موضوع عليه في بلدان أخرى من فرنسا) يتضمن تحت إشراف مجلس الدولة محاكم إدارية تتمتع باختصاص عام في كل المنازعات الإدارية.⁴

المحاكم الإدارية

أنشأت بمقتضى لقانون رقم: 98-02 لتحل محل الغرف الإدارية التي كانت تابعة لمجالس القضائية، بصدور المرسوم التنفيذي رقم: 98-357 والمتضمن كليات تطبيق القانون 98-02،⁵ والذي أنشأ محكمة إدارية تنصب عند توفر الظروف الضرورية لسيرها إذ تختص بالفصل ابتدائيا وبمحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أي كانت طبيعتها.⁶

1 عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 174.

2 هاشمي خري، مرجع سابق، ص 392.

3 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار علوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 73.

4 هاشمي خري، مرجع سابق، ص 392.

5 قانون عضوي رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر، ع: 37، لسنة 1998.

6 محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 10.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

مجلس الدولة

طبقا لأحكام المادة 02 من القانون رقم 98-01 مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وتابع لسلطة القضائية ويتضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون ويتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية حين ممارسته لاختصاصاته،¹ وكذلك جاءت قواعد وأحكام تخص الوظيفة العمومية، على أساسها وضع المشرع النصوص القانونية ومن بين هذه القواعد ما تضمنها دستور 1996 ونذكر منها ما يلي:

- ما جاء في المادة 122 من دستور 1996، التي توكل صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان، وقد نص على ذلك البند 26 من هذه المادة حيث نص على: "... الضمانات الأساسية، للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي"، فنظرا لأهمية القانون العام للوظيفة العمومية لما يحتله من مكانة في تجسيد نشاط الدولة وفي مختلف القطاعات التي تخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية أوكلت مهمة التشريع في هذا المجال إلى السلطة التشريعية، كما خصص لها التشريع في مجال حماية حقوق وحريات الموظفين.²

الفرع السابع: مرحلة صدور الأمر 06-03 وتطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية "المرحلة الحالية"

التحول الثالث في قوانين الوظيفة العمومية جاء به الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بتاريخ 15-07-2006 والساري المفعول به، والذي جاء في بيان أسبابه أن هذا النص جاء لتحديث الدولة وأخذ بعين الاعتبار الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية وكذا تحولات العميقة³، قد جاء بخاصية التوحيد بين الموظفين التابعين للسلك الوظيفة العمومية وهذا ضمان احترافية الإدارة،⁴ ويمكن القول إن المحاكم الإدارية تكون مختصة بالنظر في منازعات المتعلقة بالموظفين أو الأعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية.....⁵

1 الطيب زوايد وخديجة طوشان، مرجع سابق، ص 40.

2 سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص التسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010، ص 37.

3 يسرى بوعكاز، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، فرع الأغواط، 2015-2016، ص 04.

4 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 46.

5 المادة: 4/804 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، ج.ر، ع: 21، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

هذا ما أكدته المادة 02 من القانون 06-03 " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

لم يأخذ المشرع الجزائري في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا بالنظام القضائي ولما انتهج ما يعرف بالنظام شبه قضائي سواء في الأمر 66-133 أما المرسوم التنفيذي رقم 85-59 وحتى الأمر رقم 06-03 ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية، وإحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية، وهذا ما يعتبر من خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب و رسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية في ممارسة حق التأديب، فيكون بذلك قد أناط المشرع اختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري والمجالس التأديبية¹ ومنهم تقول منازعات الوظيفة العامة في الجزائر في ظل إصلاح الهيكلية الجديد للقضاء الإداري وبعد تنصيب مجلس الدولة وتنصيب اغلب المحاكم الإدارية وفي ظل الإصلاحات الجزائرية لسنة 2008 إلى كل:

أ- المحاكم الإدارية:

تفصل في كل منازعات الوظيفة العمومية سواء ما اختص منها بالقضاء الإلغاء² أو القضاء الكامل³ إذا كانت الجهة المدعى عليها الولاية، البلدية، مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية.

ب- مجلس الدولة:

يفصل في منازعات الوظيفة العمومية بصفة ابتدائية نهائية إذا كانت جهة المدعى عليه سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية وهذا طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله في الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 1998 المعدل والمتمم بموجب

1 عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر في 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق،

تخصص إداري، جامعة مسيلة، 2015-2016، ص70.

2 لأكثر تفصيل انظر إلى الصفحة 39.

3 لأكثر تفصيل انظر إلى الصفحة 41.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

القانون العضوي 11-13.1

المطلب الثاني: أنواع منازعات الوظيفة العمومية

ما دامت 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. وسوف نتطرق لأشهر الأنواع التي عرفتها منازعات الوظيفة العمومية تتجلى في اتجاهين أو تقسيمين الاتجاه التقليدي والذي يختص بما القضاء الإداري، وذلك تبعاً لمدى سلطة القاضي في النزاع وهي كالتالي قضاء الإلغاء وقضاء الكامل وقضاء التفسير وقضاء العقابي وهذا تقسيم يقابله تقسيم آخر حديث مضمونه تقسيم الدعاوي إلى نوعين دعاوي القضاء الموضوعي (دعاوي إلغاء القرارات الإدارية، منازعات التفسير القرارات الإدارية) ودعاوي القضاء الشخصي (منازعات التعويض) غير أن الغلبة هي للتقسيم التقليدي².

الفرع الأول: الاتجاه التقليدي

حيث جرى الفقه التقليدي منذ أواخر القرن التاسع عشر على اتباع تقسيم للفقيه "لايفر" للمنازعات التي يختص بما القضاء الإداري وذلك تبعاً لمدى سلطة القاضي إذا خرجت الإدارة المستخدمة عن نطاق المشروعية واكتنفت قراراتها غلو في حق الموظف العمومي وبالتالي إصدارها في حقها تعسف في حق الإدارة قد كفله وأقر حمايته.

أولاً: قضاء الإلغاء

قد تعرف على أنها دعوى قضائية تهدف إلى إلغاء بواسطة القاضي الإداري قرار غير مشروع صادر من سلطة إدارية وعرفت كذلك هذه الدعوى على أنها تلك الدعاوي تقرير أن القرار غير مشروع وان يحكم ببطلانه، حيث يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار غير مشروع، دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك بتقرير حقوق للمدعي أو تحديد مداها، وتعرف كذلك بأنها شكوى يركبها ويرفعها ذو شأن والمصلحة وفقاً للشروط الشكلية والإجراءات المقررة قانوناً يطالب فيها من الجهة القضائية الحكم بالإلغاء أو عدم أثاره القانونية والصورة الأساسية للقضاء الإلغاء هي الطعن لسبب تجاوز السلطة.³

وقد وضع المشرع في النصوص القانونية عدة مصطلحات فأحياناً تستعمل الطعون بالبطلان وتارتا أخرى طلبات

1 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 175.

2 خلف فاروق، مرجع سابق، ص 140.

3 محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري للدعاوي الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، ص 86.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

الإلغاء أو الطعون بإلغاء، والمقصود في هذه المواد جميعا هي دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد قرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية إقليمية أو مصلحة من اجل إغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة،¹ للقاضي الإداري في هذا النوع من الدعاوى الإدارية سلطة إلغاء القرارات لعدم مشروعيتها فقط، من دون البحث في مدى ملائمة إصدار هذا القرار أو النظر في تقدير الوقائع، فليس للقاضي الإداري سلطة الحكم بتعديل القرار المطلوب إلغاؤه أو استبداله بغيره، لذا فإن سلطته أضيق وأكثر تحديدا من سلطته في دعاوى القضاء الكامل، لأن دعوى الإلغاء من دعاوى الموضوعية لتعلقها بالقرار الإداري فقط من دون أن تمتد سلطة القاضي فيها إلى الآثار الناشئة عن إلغاء القرار الإداري المعيب من الحقوق والالتزامات، فسلطات ووظائف القاضي في دعوى الإلغاء تنحصر وتحدد فقط في الحكم بالإلغاء لقرار إداري غير مشروع أو الحكم بعدم الإلغاء لأن القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء يكون مشروعا.²

ويباشر القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء الطعن في قرار إداري معين بسبب عدم مشروعيته وتوجه الخصوم في دعاوى الإلغاء إلى قرار لائحي عام أو قرار فردي حيث يقوم القاضي الإداري بالتحقيق من مشروعية القرار المطعون فيه فاذا تبين له مخالفة القرار للقانون حُكم بإلغائه دون أن تمتد سلطته إلى تعديل القرار أو استبداله،³ وعليه فان اختصاص الطعن بإلغاء قرار العقوبة التأديبية للموظف العام عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية طبقا للمادة 801 من القانون 08-09 ق.إ.م.إ.

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في القانون سالف الذكر، حيث نص على أن: "..... ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة منازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين"، طبقا للفقرة 04 من المادة 804 من القانون 08-09".

نستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري قد ربط الجهة القضائية المختصة بالطعن في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية بمكان تواجد المؤسسات العمومية الإدارية، وهذا حيث يجب المتقاضين بصفة عامة، والموظف العام بصفة خاصة مشقة إجراءات التقاضي لرفع الدعوى، وعلى ذلك فان مخالفة هذا الإجراء تبطل الدعوى التأديبية

¹ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 52.

² القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض (دراسة تحليلية مقارنة)، ط. 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2011، ص 41.

³ حسين فريجة، مرجع سابق، ص 153.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

التي أقامها صاحب الشأن،¹ فسلطات وظائف القاضي في دعوى الإلغاء تنحصر وتحدد فقط في الحكم بإلغاء لقرار إداري غير مشروع، أو الحكم بعدم الإلغاء، الإلغاء لان القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء يكون غير مشروعاً وهكذا جعل المشرع الجزائري دعوى الإلغاء وسيلة للمحافظة على مبدأ المشروعية وتمكين صاحب المصلحة من مباشرة حق التقاضي المكفول دستورياً، ومن القرارات التأديبية التي تتعرض للطعن بإلغاء هناك قرارات التوقيف وكذا قرارات العزل التي يقوم الموظف العام برفعها أمام القضاء.²

ثانياً قضاء الكامل: jurisdiction Le contentieux de pleine

هي جميع المنازعات التي لا يقتصر فيها دور القضاء على الحكم بإلغاء قرار إداري، وإنما يتعداه إلى الحكم على الإدارة بإدانات مالية، وقد يصل دور القاضي إلى حد إحلال قراره محل قرار الإدارة،³ القاضي الإداري في دعاوى القضاء الكامل، يملك سلطات أكثر من مجرد الإلغاء أذانه يستطيع إن يعدل أو يقوم أو يستبدل القرارات الإدارية التي سببت أضرار للمدعي وللقاضي أن يحكم بالتعويضات للمدعي في مقابل ما ألحقته به الإدارة من أضرار بسبب قراراتها، وهنا المدعي يطالب الإدارة بحقوق شخصية، عكس قضاء الإلغاء الذي ينصب على اختصاص قرار إداري بسبب عدم المشروعية.⁴

فسلطات ووظائف القاضي المختص بدعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في كل من دعوى التفسير ودعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، لذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل،⁵ وعلى عكس الأمر في دعاوى الإلغاء، فإن دعاوى القضاء الكامل تتميز بان مجلس الدولة لا تقتصر سلطته فيها على إلغاء قرار الإدارة غير المشروع أو مجرد إدانة إعمالها 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 الإدارة في هذا التحديد، فإن مجلس الدولة إذا وجد أن الموظف على حق، فإنه لا يقتصر على إلغاء الحل الذي ارتأته الإدارة بل يتعدى ذلك إلى وضع الحل النهائي للنزاع، فيحدد المجلس الرقم الذي يستحقه الموظف

1 وفاء سعد الله، المنازعات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة سطيف، 2015، ص 43.

2 عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، جامعة الجزائر، 2004، ص 97.

3 خلف فاروق، مرجع سابق، ص 140.

4 حسين فريجة، مرجع سابق، ص 154.

5 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ج. 2، ط. 5، ديوان المطبوعات، الجزائر،

2014، ص 22.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

بصفة مرتب أو معاش.¹

ثالثا: قضاء التفسير وفحص المشروعية

دعوى التفسير هي الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للنص القانوني، ويقتصر دور القاضي على ذلك دون إن يحكم بإلغاء أو التعويض، أما بالنسبة لدعوى فحص المشروعية فيبحث القاضي الإداري عن مدى مطابقتها للقانون،² وترفع دعوى التفسير من ذوي الصفة والمصلحة المباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، والغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالنسبة لدعوى التفسير الأعمال والتصرفات الإدارية القانونية الصادرة من السلطات الإدارية المحلية، والغرفة الإدارية بالمحكمة الإدارية المركزية، وذلك في النظام القضائي الجزائري الحالي، ويطلب فيها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح الخفي للعمل القانوني الإداري المطعون والمدفوع فيه بالغموض والإبهام، وتتحرك وترفع دعوى التفسير الإدارية بطريقتين:

الطريق المباشر: حيث ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية مباشرة وابتداء مثل الدعاوي القضائية الأخرى العادية والإدارية وقد تتحرك وترفع عن طريق الإحالة القضائية وهي الطريقة الشائعة والغالبة في تطبيق دعوى التفسير التصرفات والأعمال القانونية الإدارية.

الإحالة القضائية: تتحرك دعوى التفسير عن طريق الإحالة وترفع أمام الجهة القضائية المختصة بتفسير الأعمال والتصرفات القضائية المختصة بتفسير الأعمال والتصرفات القانونية الإدارية وهي محاكم القضاء الإداري أصلا في النظم القضائية التي يوجد بها نضام القضاء الإداري،³ أما بالنسبة للنظام القضائي الجزائري فان دعوى التفسير القرارات الإدارية بالذات أو تحال قضائيا أمام المحاكم الإدارية إذا كانت القرارات المطعون والمدفوع فيها، بالغموض إدارية محلية والإبهام في قرارات الإدارية صادرة من سلطات، قرارات الولاية والبلدية أمام المجلس الدولة بالنسبة لتفسيرات القرارات الإدارية المركزية، أي القرارات الصادرة عن السلطة المركزية.

أما الأساس القانوني لدعوى التفسير فهو ثابت ومكرس في النصوص التالية:

الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة مدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، ب.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص52.

² ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 73.

³ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص76.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

اختصاص المحكمة العليا القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، وهذا القانون لم يخص دعوى معينة بالذكر بل نص على أن المحكمة الإدارية ذات الاختصاص العام بالفصل في كل الدعاوي الإدارية خارج ما استمده المشرع لمجلس الدولة بموجب المادة من القانون العضوي ودعوى التفسير هي الدعاوي الإدارية فتدخل في نطاق اختصاص هذه المحكمة،¹ كما تنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير كما سلف القول في إعطاء تفسيرات العبارات أو العبارة المشار إليها في ملف الدعوى ولا تمتد سلطته إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو قرار تعويض لصالح المدعي.

ويؤكد وجود بدعوى التفسير أن الغموض ظاهرة واسعة المجال، ممتدة النطاق، مما يعكس وجود مكانة القضاء كمؤسسة مستقلة ومحيدة ويتم الاحتكام إليها بغرض إزالة الغموض الذي يلزم قرار إداري، مما يساهم في تصحيح الوضعية واستدراك الموقف ودفع جهة الإدارة على تطبيق وتفسير للقضاء حتى وضعيات الأشخاص غير المذكورين في الحكم أو القرار،² هذا وقد منح المشرع الجزائري المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الاختصاص بالنظر في دعاوي تفسير القرارات الإدارية التي تعنى بشؤون الموظفين الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى لها وكذا المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بالنسبة للمحاكم الإدارية، وتفسير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية بالنسبة لمجلس الدولة.

رابعا: قضاء الزجر أو العقاب Le contentieux de la répression

هي تلك الدعوى التي يكون بموجبها للقاضي الإداري صلاحيات توقيع العقوبات الجزائية المقررة لبعض المخالفات المرتكبة ضد القوانين والتنظيمات التي تحمي المال العام،³ هذه الدعاوى تتعلق بمخالفات القوانين واللوائح التي تحافظ على المال العام، فسلطة القاضي الإداري فيها تقتصر على توقيع العقوبات على المخالفين أو الخارجين على مبدأ المشروعية، وبهذا المفهوم فإن تلك الدعاوى يختص بها القضاء الإداري الفرنسي فقط وهي الدعوى القضائية التي يملك فيها القاضي المختص سلطات توقيع عقوبات جزائية كما هو الحال في الدعاوى الجزية والعقابية المقررة لحماية الأموال العامة والطرق والغابات في النظام القانوني والقضائي الفرنسي، وهذه الدعوى وجودها وتطبيقها محدود إن وجدت.⁴

1 عمار عوابدي، نفس مرجع، ص 154.

2 عمار بوضيف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 181.

3 ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 73.

4 عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 300.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

الفرع الثاني: التقسيم الحديث

وهناك تقسيم ثاني للدعاوي الإدارية يقوم على أساس طبيعة المسألة المعروضة على القاضي ويدعى بالتقسيم الحديث من حيث الموضوع ويعود الفضل لهذا التقسيم للعميد "دوجي" حيث قسم الدعاوي الإدارية إلى قسمين قضاء موضوعي وقضاء شخصي.

أولاً: الدعاوي العينية أو الموضوعية Le contentieux objectif

هي تلك القضايا المطروحة على القاضي هو معرفة ما إذا كانت قواعد القانون قد تم مخالفتها أي أن موضوع الطعن هو شرعية عمل معين وينطبق ذلك على قضاء الإلغاء وقضاء فحص المشروعية¹ وهي تلك تهدف إلى حماية القاضي فيما يتجلى في البحث عما إذا كانت هناك قاعدة عامة خالفتها الإدارة، ومن صورها، دعوى الإلغاء، دعوى التفسير وفحص المشروعية ودعوى الزجر والعقاب،² وهي الدعاوى التي تتعلق بالمراكز الموضوعية التي تتمثل في حماية المشروعية وتصحيح وضع عام موضوعي لا شخصي وتقام الدعوى بسبب مخالفة الإدارة للقواعد القانونية، وهي تشمل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، وهي تلك الدعاوى التي تؤسس وترفع على أساس مراكز وأوضاع قانونية عامة، وتستهدف تحقيق الحماية القضائية للمراكز والأوضاع القانونية العامة وكذا حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة ومن أهم الدعاوى الإدارية الموضوعية الدعاوى التالية:³

أ- دعوى التفسير الإدارية

ب- الدعاوى الجزئية والعقابية

ج- الدعاوى الضريبية

د- دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية

ثانياً: الدعاوي الشخصية أو الذاتية Le contentieux subjectif

هي تلك التي يحركها أصحابها لحماية حقوق شخصية ذاتية وهنا يبحث القاضي فيما إذا كانت الإدارة قد اعتدت على مركز ذاتي أو حق شخصي ومن صورها دعوى التعويض، دعوى التفسير التي تهدف إلى حماية حقوق شخصية فأسس الطعن فيه هو المركز القانوني ذاتي ينازع في أصله أو في مداه، ويمكن إن يتمثل السند الذاتي في العقد أو الواقعة

1 فاروق خلف، مرجع سابق، ص 144.

2 سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 74.

3 القاضي عثمان ياسين علي، مرجع سابق، ص 55.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

القانونية كالفعل الضار أو النافع¹ وكذلك هي الدعاوى المتعلقة بالحقوق الشخصية أو الذاتية الناتجة عن المراكز القانونية الشخصية، التي تتولد مباشرة من عمل فردي أو شخصي، كالعقد الإداري الذي ينشئ المراكز الشخصية بين طرفيه أو العمل غير المشروع بسبب الخطأ الموجب للمسؤولية بالتعويض عن الضرر، وبذلك فإن الدعاوى الشخصية تشمل دعاوى القضاء الكامل (التعويض).

وهي مجموعة الدعاوى القضائية الإدارية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أسس وحجج ومراكز وأوضاع قانونية ذاتية وشخصية ويطالبون من هذه الجهات القضائية المختصة التقرير والاعتراف لهم بحقوق شخصية مكتسبة، وحماية هذه الحقوق الشخصية المكتسبة قضائياً عن طريق الحكم بالتعويض الكامل وأشهر الدعاوى الإدارية الشخصية الذاتية:

أ- دعاوى التعويض أو المسؤولية

ب- دعاوى العقود

ج- بعض دعاوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية مكتسبة.²

1 محمد عاطف البناء، مرجع سابق، ص 20.

2 عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 303.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

خلاصة الفصل الأول

تطرقنا، من خلال دراستنا لهذا الفصل إلى ماهية المنازعات التي تخص مجال الوظيفة العمومية، كان أول مبحث فيه ينصب على توضيح مفهوم شامل لمنازعات الوظيفة العمومية، من مدلول لغوي واصطلاحي لمعنى النزاع، وتلاه تعريف فقهي وتركز على أهم ما ذكر من مختلف الفقهاء القانونيين المختصين في هذا المجال، واستكمالا لتعريف كان من ضروري تخصيص فرع لتمييز النزاع الوظيفي عن غيره، ووضع معايير فاصلة لتحديده بشكل خاص.

كما تطرقنا أيضا، لأهمية ومدى حساسية هذا قطاع ذو مكانة خاصة، بالنظر إلى ما يندرج ضمن منازعات الوظيفة العمومية من رقابة الإدارية على أعمال الإدارة ومدى مطابقة القرارات المتخذة من طرف السلطة الرئاسية أو بواسطة أجهزة متخصصة، وكذا وضع آليات حماية لحقوق الموظفين من تعسف الإدارة كحق التظلم، وحق اللجوء إلى القضاء، وحق الدفاع.

أما المبحث الثاني فقد خصصناه، للتعريف بالمراحل التاريخية التي شهدتها المنازعات في مجال الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، من مرحلة الاستقلال إلى يومنا هذا، و وصولا إلى الإلمام بأشهر الأنواع التي عرفتها المنازعات التي ذهب إليها الفقه في تقسيمه لها، إلى اتجاهين اتجاه تقليدي صنفها إلى قضاء الإلغاء وقضاء الكامل وقضاء التفسير وفحص المشروعية وقضاء الزجر أو العقاب، وكان التقسيم الثاني هو التقسيم الحديث الذي يعود الفضل لهذا التقسيم إلى العميد دوجي بوضع تصنيف على حسب الدعاوي، دعاوي العينية أو الموضوعية وهي التي تتعلق بمراكز القانونية الموضوعية التي تتمثل في حماية المشروعية، أما الثاني فهي دعاوي شخصية أو ذاتية وهي تلك الدعاوي التي يحركها أصحابها لحماية حقوقهم الشخصية الذاتية.

الفصل الثاني :

مللار مزارعات الوظيفه

العمومه

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: مسار المنازعات الوظيفة العمومية

إن مسار المنازعات الوظيفة العمومية يتم بعدة مراحل وإجراءات يجب تتبعها وفق قوانين انطلاقا من الإدارة إلى القضاء، وإن الإدارة في حالات معينة تتمتع بسلطة تقديرية، ولكن هذه السلطة ليست مطلقة، بل هي مقيدة بمبدأ المشروعية، وهناك أجهزة متدخلة تعمل على رقابة أعمال الإدارة والموظفين، حتى تتأكد من احترام الإدارة لمبدأ المشروعية وقوام أي سلطة إدارية لا يكون إلا من خلال وجود مجموعة من الأجهزة التي تساعد السلطة الإدارية في أداء وظائفها بالصورة الكاملة.

المبحث الأول: مسار منازعات الوظيفة العمومية في جانبها الإداري

أخذ المشرع الجزائري على ضرورة إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تحقيقا لمبدأ الديمقراطية، وحق المواطنين في المشاركة فيها طبقا للأمر 66-133،¹ ومن خلال إنشاء هيئات المشاركة ولجان الطعن وعلى غرار بعض التشريعات قد أخذت مبدأ الديمقراطية الإدارية في التسيير.

وتساهم في ترسيخ أسس التشاور مع الإدارة من خلال هذه اللجان وتمارس حق المشاركة مع السلطة التأديبية عند قيامها بمراقبة أعمال الموظفين، وتنظم تصرفاتهم داخل وخارج الإدارة و تحاول أن تمنع تعسف الإدارة بحق الموظفين إن الاختصاص بتوقيع العقوبة التأديبية ينعقد للسلطة الرئاسية ومجالس التأديب كل ضمن اختصاصه وذلك في تشريعنا الوظيفي و توقيع عليهم العقوبات اللازمة في حالة إخلالهم بالتزاماتهم الوظيفية، فلنكي نتحقق العدالة يجب أن تتوفر مجموعة من الضمانات للشخص الذي نسبت إليه التهمة في كل مراحل الدعوى، فالضمانات تعد بمثابة الطريق الذي ينير به الإجراءات المتبعة من طرف السلطة المختصة وسلاحا يلجأ إليه الموظف العام لمواجهة السلطة المختصة، ولذلك قام المشرع الجزائري بمنح مجموعة من الضمانات للموظف المتهم، لتقيد السلطة المختصة عبر كل مراحل التي تقوم بها سواء كان قبل أو بعد إصدارها للعقوبة وللتوضيح أكثر، فقد تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول تطرقنا فيه إلى الأجهزة الإدارية المتدخلة في منازعات الوظيفة العمومية أما المطلب الثاني يتعلق منازعات الوظيفة العمومية حول العقوبات التأديبية .

¹ الأمر رقم 66-133 ماضي في 02 يونيو 1966، ج.ر، ع:46، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مؤرخة في 08 يونيو 1966، ص 542.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

المطلب الأول: الأجهزة الإدارية المتدخلة في منازعات الوظيفة العمومية

ضمن مسعى إرادة المشرع لحماية الموظف العام من قمع السلطة المختصة في اتخاذ القرار التأديبي التعسفي، ثم وضع مجموعة من الضمانات القانونية حتى أثناء إصدار القرار تأديبي حتى لا تقمع حريات الموظف العام، الأمر الذي فرض على السلطة التأديبية بهيئات اتخاذ القرار التأديبي، كما أوجب إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به. ومن الممكن أن يتعرض الموظف أثناء حياته المهنية إلى ارتكاب خطأ أو مجموعة من الأخطاء التي توصف بالمهنية، والتي تستوجب توقيع عقوبة تأديبية تتناسب والخطأ المرتكب، هذه العقوبة التأديبية التي تسلطها الإدارة ليست بدافع الانتقام منه، ولكن عملية قانونية في النهاية بغرض الإصلاح، تهدف من خلالها الإدارة ردع الموظف المخالف، وغيره من الموظفين لعدم تكرارها ارتكابها من جديد،¹ فإذا كانت اللجان المتساوية الأعضاء منح لها القانون صلاحية انعقادها في شكل مجلس تأديبي للنظر في المسائل التي تندرج في إطار النظام التأديبي للموظف العام، فإن احتمالية التعسف أو سوء التقدير تبقى قائمة، لذا منح المشرع الحق للموظف الذي تعرض لعقوبة مهنية من قبل هذه اللجان إمكانية الطعن أمام لجنة طعن مختصة، وربطها بعقوبات و آجل المحددة، كل ذلك من أجل تحقيق أمن قانوني يوفر الحماية المطلوبة لتجسيد قانون الوظيفة العمومية الذي يعني شرائح واسعة من المجتمع، وذلك يرجع الفضل فيه إلى النضال النقابي من أجل إرساء ضمانات إجرائية وأخرى عملية، والتي ساهمت بشكل مباشر في الحد من التجاوزات الإدارية وفي بناء النظام التأديبي للموظف العام² من خلال هذا المطلب سوف نقسمه إلى فرعين الفرع الأول نتكلم فيه عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والفرع الثاني نتطرق فيه للجان الطعن.

الفرع الأول: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من الهيئات والتنظيمات الإدارية الاستشارية الدائمة في النظام الإداري الجزائري على مستوى الوظيفة العامة، أنشأها المشرع للمشاركة في تسيير المسار المهني للموظفين.³ فهذه اللجنة تضمن للموظف الحق في المشاركة في تنظيم شؤون الوظيفة العامة، من العوامل الأساسية لزيادة

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 01.

2- هاشمي خري، مرجع سابق، ص 337.

3- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 302

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

الكفاية الإنتاجية وللموظف وشعوره باستقرار في حياته الوظيفية واطمئنانه بالتنظيم الذي يحكم أموره وسهولة الحصول على حقوق، مرها تنظيم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء عبر مراحل في القانون الجزائري منذ الاستقلال، وبالتالي صدور قوانين عدة تنظم تشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

لقد أسند المرسوم رقم 66-143 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء، تأليفها و تنظيمها و سيرها مهام استشارية، لم تكن واسعة بالقدر الكافي الذي يسمح بحماية حقوق الموظف في النقل و الترقية و التأديب، ما يعني أنّ النّص التّنظيمي لم يكن كافيا ولا شاملا، ولم يتم سد هذا الجانب و استكماله إلا بعد حوالي 18 سنة، إذ لم تعرف المراسيم التنظيمية الضرورية النور إلا عام 1984، ممثلة في المرسومين الهامين رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 لمحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها،² والرسوم رقم 84-11 الصادر في نفس التاريخ المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.³

أولا: إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ذلك الاعتراف القانوني لمجموع الموظفين في المشاركة بدور دائم ومنظم في سير الوظيفة العمومية، فهي تجسيد لحق الموظفين في المشاركة في ممارسة سلطة الوظيفة الإدارية، أي في سلطة تنظيم وتسيير أوضاعهم وشؤونهم الوظيفية. و من ثمة يتعين أن تكون سلطة المشاركة وسلطة التنظيم و الإدارة والتسيير المقرر للموظفين أو ممثلين سلطة حقيقية و فعالة و مؤثرة في مصير تنظيم وإدارة شؤون الوظيفة العامة في المؤسسات والمنظمات الإدارية، وذلك بهدف خلق جو من الثقة المتبادلة بين الموظفين و الرؤساء الإداريين في المنظمة الإدارية، و إحداث التفاعل و الانسجام بين القادة الإداريين و الموظفين المرؤوسين، وتوفير الفعالية و الرشاد من أجل تحقيق أهداف الوظيفة العمومية.⁴

¹ أنس محمد قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، د. م. ج، الجزائر، 1989، ص 96.

² المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج. ر. ج. د. ش، ع: 03 الصادرة بتاريخ 17/01/1984، ص 88.

³ المرسوم رقم 84-11، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير 1984، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، ج. ر. ج. د. ش، ع: 03 الصادرة بتاريخ 17/01/1984، ص 93.

⁴ مليكة أولاج، مرجع سابق، ص 48.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

كما أنّ هذه اللجان تعمل كوحدة، دون تفرقة أو تمييز بين منتخب ومعين، فالأعضاء الممثلون للإدارة عليهم مسؤولية حمايتها بتطبيق القانون وتنبئها إلى ما يمكن أن يحدث من تجاوز أو انحراف عن تطبيق النصوص والمقاييس¹، والأعضاء الذين انتخبهم الموظفون، انتخبوا لنفس الغاية والغرض، وليس للدفاع عن فئة أو انتماء أو سلك. و ما دنا بصدد اللجان المتساوية الأعضاء يجدر أن نشير إلى أن المشرع غير من تسميتها السابقتين، فأضاف لها الإدارية لتمييزها عن اللجان المتساوية الأعضاء في المؤسسات و الهياكل الأخرى، وأسند لها نفس المهام التي كانت عليه في السابق، وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية المحددة للاختصاصات هذه اللجان و تشكيلها و تنظيمها وسيرها و نظامها الداخلي النموذجي وكيفية سير الانتخابات ، كما نصت على ذلك المادة 73 من الأمر 03-06 يبقى العمل سارياً بالنصوص التنظيمية، خاصة المرسومين 10-84 و 11-84 والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ثانياً: تنظيم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

طبقاً لأحكام المرسوم 10-84 المتعلق بتحديد اختصاصات اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، تنشأ اللجان متساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية والجماعات المحلية والمؤسسات الوطنية، وذلك بهدف تقريبها كأجهزة من الجهة التي تتمتع بسلطات التسيير، والسماح لها بالمتابعة الحسنة للحياة المهنية للموظفين من جهة أخرى.

1- تنظيم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المحلية:

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

2- تنظيم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية:

لا تختص اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة على مستوى الإدارة المركزية إلاّ بتجاه المستخدمين الذين يباشرون مهامهم على مستوى الإدارة المركزية بصفة فعلية، ويجوز للإدارة المعنية إحداث لجان لكل سلك إذا كان عدد الأعوان كافياً،

¹ إن المقاييس التي جاء بها المشرع في المجال التأديبي تتعلق أساساً ب: درجة جسامه الخطأ، الظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 366.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

كما يجوز في حالة عدم اكتمال نصاب اللازم لإحداث لجنة لكل سلك اللجوء إلى طريقة الضم المنصوص عليها في المادة 02 من المرسوم رقم 84-10 سالف الذكر.¹

ثالثا: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:

تختص هذه اللجان النظر في المسائل الضرورية التي تختص الموظفين مثل النقل، الترقية، إجراءات التأديب، الاستبعاد، ويجب على الإدارات أن توفر للجان المتساوية الأعضاء جميع الوسائل المادية والوثائق الأوراق اللازمة للممارسة مهامها قانونيا.²

تستشار اللجنة الإدارية الإدارية المتساوية الأعضاء من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين في حالة ارتكاب الموظف العام مخالفات جسيمة تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

حيث نصت المادة 165 على ما يلي ".... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

وكما عرف الدكتور بوضياف احمد الاستشارة التأديبية على أنها هي بمثابة صمام أمان يكفل اتخاذ القرارات الإدارية بدون عوائق، وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر وتحاشي تصارع المصالح واستبدال القرار التسلطي بقرار تفاوضي³

أما عن مهمتها فهي عبارة عن جهاز استشارة فيما يخص الحياة المهنية للموظفين عموما وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي⁴.

تعتبر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هيئة يشارك من خلالها الموظفون في تسيير حياتهم المهنية، وتكون المشاركة في التسيير عن طريق استشارتها من طرف الإدارة في المسائل الفردية ذات الصلة بالحياة المهنية للموظفين، بالإضافة إلى صلاحيتها كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي، وقد نظم المشرع الجزائري اختصاصاتها بموجب التصوص القانونية من

¹ التعليم رقم 20، المؤرخة في 26/06/1984، المتعلقة بتنظيم وسير اللجان المتساوية ولجان الطعن.

² المادة 18 من المرسوم 84-10، مرجع سابق.

³ احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، 1989، ص 89.

⁴ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 131.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ذلك المادة 09 من المرسوم رقم : 84-10. التي تنص "يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي"، وكذا المادة : 64 من الأمر رقم 06-03 فقد نصت على أنه "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"

رابعاً: طبيعة الآراء الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

كما سبق وأن تطرقنا فإن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تصدر آراء استشارية وقد جعل المشرع استشارة اللجنة أمراً إلزامياً، لذا سنتطرق إلى طبيعة رأي اللجنة المتساوية. الأعضاء.

غير أن هناك إشكال يثور حول طبيعة الآراء التي تبديها هذه اللجان فبالرجوع إلى الأحكام الواردة في نص المادة 165 فقرة 02 من الأمر 06-03 يتضح أن المشرع نص على أن صلاحية اتخاذ القرارات التي تحتوي على توقيع عقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة يكون بقرار مبرر، كما نصت المادة 170 من نفس الأمر على وجوب أن تكون قرارات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي مبرر، و من خلال هذا نلاحظ تضارب في النصوص القانونية، غير أن هذا الكلام لا يمكن تسليم به إذ أن القضاء الإداري قد حسم في هذه المسألة مؤكداً على أنه : من الثابت قضاء أن هذه اللجان التأديبية تعتبر مجرد هيئة استشارية ، و بالتالي فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري ، يتضح أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رأي استشاري فقط لأكثر ولا أقل، وبالتالي لا ترتقي الآراء الاستشارية إلى مرتبة القرارات الإدارية كونها تفتقر إلى أهم خاصية للقرار الإداري ألا وهي إحداث آثار قانونية فهي لا تتمتع بالطابع التنفيذي والنهائي، وبالتالي فإن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء هو إجراء إلزامي على السلطة التأديبية قبل توقيع العقوبة على الموظف.¹

ونحن نرى انه ترسيخاً للنظام الشبه القضائي للتأديب في الوظيفة العامة الجزائري، ولحسن سير المرافق ومردوديتها ولمنع رجال الإدارة من النشاط والتعسف في استعمال سلطاتها في مجال التأديب يتعين مدى إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتعقد في مجلس التأديب، مع جعل رئاسة بالتداول، تارة ترسها الإدارة وتارة أخرى يترأسها عضو منتخب.

1 - نجية شواربي وميمية شواربي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، الجزائر، 2014/2015، ص 65.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

خامسا: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

حيث تنصت المادة 63 من الأمر 06-03 على " تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوي مستويات تأهيلها لدى المؤسسات، والإدارات العمومية.¹ ويمثلون فيها الموظفون بواسطة الغير شخصية وغير مباشرة أي بواسطة ممثليهم فهي تعتبر فضاءات مشاركا، يمكن الموظفين عن طريق ممثليهم المنتخبون من المساهمة في تسير حياتهم المهنية² ويعين ممثلين من طرف الإدارة، وعليه تكون تشكيلة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء فهي تضم بالتساوي ممثلي الإدارة ومملي الموظفين وتعهد رئاستها للسلطة الموضوعية³ على مستواها أو ممثل عنها، ويمارسون عملهم لمدة ثلاث سنوات وتكون إما قابلة لتقليص أو التمديد وأيضا يمكن حل هذه التشكيلة.

1- تعيين ممثلي الإدارة:

يعين ممثلو الإدارة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بموجب قرار من الوزير أو الوالي المعني خلال 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج انتخاب ممثلي الموظفين⁴، وهو ما نصت عليه المادة 72 من الأمر 06-03 على أن "يعين ممثلو الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية من الهيئة التي لها سلطة التعيين"، ف يتم تعيين بموجب قرار صادر من الوزير المعني عندما يتعلق الأمر باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الإدارة المركزية أو المؤسسات العامة الوطنية، بينما يتم تعيين ممثلي الإدارة بموجب قرار صادر من الوالي عندما يتعلق الأمر باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المجالس الولائية أو المؤسسات العامة المحلية.⁵ ويجب توفر شروط في أعضاء ممثلي الإدارة وهي:

أن يكون ممثلو الإدارة من رؤساء المصالح الذين لهم سلطة على الموظفين التابعين للجنة حيث يختارون من بين موظفي الإدارة المعنيين أو لذين يمارسون رقابة على هذه الإدارة ولهم رتبة تساوي على الأقل رتبة متصرف أو رتبة ماثلة، ويشمل هذا التعيين على الخصوص الموظف المؤهل لتولي رئاسة اللجنة أما إذا كان عدد الموظفين الذين لهم

1- المادة 63 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

2- هاشمي خري، مرجع سابق، ص 83.

3- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 131.

4 سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص 120.

5 - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 361.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

رتبة متصرف أو رتبة مماثلة غير كاف في الإدارة الواحدة أمكن تعيين ممثلي هذه الإدارة من بين الموظفين الأدنى رتبة منهم مباشر.

هذا مع الإشارة إلى أن القرار يصدر من الوزير أو الوالي المعني بعد استشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العامة.¹

ب- انتخاب ممثلي الموظفين:

في إطار الحوار والديمقراطية الإدارية علاوة على زيادة حجم الموظفين الذي أصبح يشكل قوة داخل هيكل الإدارة، أستطاع الموظف مع تطور التشريع والعلاقات أن يفرض مشاركته عن طريق ممثليه في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا عن طريق انتخابهم بعد توفر جملة من شروط نصت عليها المادتين 68 و69 من الأمر 03-06،² على أن المترشحين لتمثيل الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء يختارون من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً، ولغياب نص يوضح هذا المقياس الجديد في انتفاء المترشحين، يبقى العمل سارياً بالنصوص التنظيمية خاصة المرسومين 10-84 و11-84.

سادساً: مدة العضوية

يعين أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد،³ ويلاحظ أن هذه المدة معقولة نسبياً فهي ليست بالمدة القصيرة ولا بالطويلة، بعد أن كانت مدة العضوية في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء عامين حسب المادة 05 من المرسوم 66-143 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها.

نص المرسوم 10-84 على إمكانية تقصير وتمديد مدة العضوية استناداً لفائدة المصلحة بموجب قرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، حتى يمكن خاصة تحيد عدة لجان تابعة لمصلحة واحدة أو مجموعة مصالح في أن واحد، لكن يمكن أن يتجاوز هذا تقصير أو التمديد مدة 06 أشهر، غير أنه في حالة ما إذا طرأ على هيكل أحد الأسلاك، أمكن إنهاء العضوية، بقرار من الوزير أو الوالي المعني دون اشتراط المدة، كما أكد المنشور 67-99 المؤرخ في 09 فيفري 1999،⁴ على أنه موافقة مصالح الوظيف العمومي على تمديد العضوية في اللجان المتساوية الأعضاء تبقى مرهونة بتقديم السلطة التي لها صلاحية التعيين تقريراً يدعم طلبها، توضح من خلاله

¹ التعليم رقم: 20، مرجع سابق.

² المادة: 60 و 66: الأمر 03-06، مرجع سابق.

³ المادة 05: المرسوم 10-84، مرجع سابق.

⁴ المنشور رقم 67-99 المؤرخ: في 09/02/1999 المتضمن إنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

الأسباب التي حالت دون تجديد هذه اللجان، أيضا المنشور 03-2003 الصادر في 17 ماي 2003 المتعلق¹ باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية على أن تمديد عهدة اللجان ينبغي أن يتم بمراسلة السلطة المعنية للمصالح المركزية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وحصولها على موافقة صريحة، وفي غياب هذه الموافقة تقع جميع المداولات هاده اللجان تحت طائلة البطلان، ويباشر الأعضاء الجدد مهامهم في حالة تجديد إحدى اللجان المتساوية الأعضاء في التاريخ الذي تنتهي فيه عضوية الأعضاء الذين سبقوهم.

طبقا للمادة 08 من المرسوم 84-10 يجب أن يتم تجديد اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وجوبا خلال 04 أشهر على الأكثر و15 يوما على الأقل قبل تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين،² وقد أكد المنشور رقم 67-99 الصادر في 09 فيفري 1999 المتضمن إنشاء وتحديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، على أنه في كل الحالات لا تشترط الموافقة المسبقة لمصالح الوظيف العمومي بالنسبة لتجديد اللجان المتساوية الأعضاء بل ينبغي أن يتم بمبادرة من السلطة التي لها صلاحية التعيين في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.³ كما نص المنشور على أن عدم تجديد اللجان المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يؤدي إلى بطلان قراراتها المتخذة بعد انقضاء فترة العضوية، وبطلان أثرها كما تقع جميع القرارات المتخذة بعد انقضاء مدة عضوية اللجان المتساوية تحت طائلة البطلان ويبطل أثرها لعدم تجديد هذه اللجان في الآجال المحددة لذلك.

الفرع الثاني: لجان الطعن

إن السلطة المخولة للجنة المتساوية الأعضاء بالنظر في المسائل التي تندرج في إطار نظام التأديبي للموظف، تجعلها عرضة في بعض أحيانا عند إصدارها للقرارات في مواجهة الموظف، أن تقع في تعسف باستعمال هذه السلطة أو سوء تقدير للوقائع المنسوبة للكون العمومي، أو حتى عدم تناسب بين الخطأ المرتكب وعقوبة المسلطة عليه.

1 المنشور رقم 03-2003: المؤرخ: في 17 ماي 2003 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية.

2 مليكة أولاج، مرجع سابق، ص 95.

3 المنشور رقم 67-99، مرجع سابق.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ومنه لجأ المشرع الوظيفي في الجزائر إلى استحداث لجان طعن مهمتها الأساسية، تحقيق الأمن القانوني*، والإضفاء حماية القانونية، والتطبيق جيد لأحكام والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال، وردع لكل الإجراءات التعسفية تصدر عن الإدارة ولجان المتساوية الأعضاء.

مما يلاحظ أن لجان الطعن قد أنشئت على فترة من الزمن، سنتطرق أولا لنشأتها ثم بعد ذلك نذكر شكلها وتكوها ميرزينا صلاحياتها واختصاصات الموكلة إليها، مع بيان طبيعة ما يصدر عنها من قرارات وأثارها، وهذا على النحو الآتي:

أولاً: إنشاء لجان الطعن

نظراً للاعتبارات التي تضمنها سير المنازعة الوظيفية في جميع جوانبها الشكلية والموضوعية، تم اللجوء من قبل المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة، مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة وهذا ما جنح إليه المشرع الجزائري حيث نص على إنشاء لجان الطعن، على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة، لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية¹، وهذا ما نجده في الأمر 06-03 الذي ذكرها في مادته 175²، والتي جعل هيئة استئناف تختص لاسيما في العقوبات التأديبية أكثر جساماً، وهذا ما لا نجده تماماً في الأمر 66-133

*محمد بن اعراب وسهام قيود، تمثيلات الأمن القانوني في قانون الوظيفة العمومية القراءة في ضمانات وحقوق المادية والمعنوية للموظف العمومي، (دراسات في الوظيفة العمومي)، المجلد 03، ع:01، جامعة سطيف، 2018، ص 63.

الأمن القانوني هو مفهوم ينسحب على كل أوجه الظاهرة الحياتية في الدولة سواء على المستوى التشريعي أو على المستوى الواقعي، ومن هنا تبرز أهميته وجوهرته وضرورته لاستقامة الفكر القانوني الذي يصبوا إلى تحقيق المثالية ولذلك عرف الأمن القانوني "بأنه ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بمحذ إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية من أشخاص قانونية عامة وخاصة، بحيث تتمكن هذه الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها .

ومدار هذا التعريف هو التركيز على استقرار الحقوق والواجبات من خلال نقطة أساسية مكونة للأمن القانوني وهي فكرة استقرار القواعد القانونية بما يمكن الأفراد من الاطمئنان إلى أحكام القواعد القانونية وهو ما يقودنا إلى مكون آخر من مكونات الأمن القانوني وهو القابلية للتوقع، إذ أنه عرف من خلال هذا السياق على أنه " جودة نظام قانوني يضمن للمواطنين فهما وثقة في القانون في وقت معين، والذي سيكون كامل الاحتمال هو قانون المستقبل، وبذلك فإن الأمن القانوني يترجم المتطلبات اللازمة لجودة القانون وقابليته للتوقع " وهذا التعريف غني بنفسه يعبر عن أبعاد مترامية للأمن القانوني وأنه مرتكز قوي لفكرة الأمن التشريعي في مجال الوظيفة العمومية المتجسد أساساً في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية المرتبطة به، والقوانين الأساسية المتعلقة بمختلف الأسلاك والرتب، إذ نصت المادة (1) منه على أنه " يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة ".

1 كمال رحاوي، تأديب الموظف في القانون الجزائري، ط: 3، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص 162.

2 نص المادة 175 من الأمر 06-03: يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

حيث أن المشرع لم ينص إطلاقاً على لجنة الطعن، وبقي الأمر على هذا النحو حتى سنة 1984، وذلك بصدر المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 17 جانفي 1984 الذي يلغي أحكام المرسوم رقم 66-133 والمتعلق بمركزية تسيير هذه اللجان وأعاد النظر في تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء،¹ وهذا ما تعرضت له أحكام المواد 28 و31 من المرسوم السالف الذكر، وكما جاء في تعليمة 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 بخصوص إنشاء لجان الطعن ما يلي: "لجان الطعن المختصة، لكافة مستخدمي الهيئة المعنية مهما كانت رتبتهما و تعيينها وتنشأ:

(أ) على مستوى الوزير، فيما يتعلق بمستخدمي الإدارة المركزية والمؤسسات العامة الوطنية، وكذا هؤلاء الذين يمارسون في الولايات، التابعين لأحدى الأسلاك المدرجة في إحدى هياكل السلايم ما فرق .12

(ب) على مستوى الوالي بالنسبة لغير المستخدمين المشار إليهم أعلاه، الذين يباشرون مهامهم في إحدى هياكل الولاية.

إن لجان الطعن تنشأ حسب الأحوال، سواء بموجب قرار من الوزير المعني أو بقرار من الوالي بعد رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي، وهذا الرأي يتم طلبه حسب ما هو مبين أعلاه، فيما يخص اللجان المتساوية الأعضاء.²

كما نصت أحكام المادة 13 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومي،³ فضلاً وعلى أحكام المادتان 62 و63 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أنشأت ثلاث لجان مشاركة للموظفين، هي: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء - لجان الطعن - اللجان التقنية،⁴ كما قد صنف المشرع من خلال الأمر 06-03 العقوبات التي تتناسب والأخطاء المهنية المرتكبة إلى 04 درجات، عوضاً عن 03 التي كان

1 رضا مهدي، دور هيئات الوظيفة العمومية في تسيير أسلوب المشاركة والجوار على الأمر 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة برج بوعريش، ع:1، 2016، ص34.

2 التعليمة رقم 20، مرجع سابق، ص9.

3 عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة تيزي وزو، 2016، ص236.

4 مدونة التربية والتكوين، اللجان الإدارية متساوية الأعضاء:

<https://www.educafile.com/2019/11/les-commissions-administratives.html>

تاريخ الاطلاع: 12/03/2020 على الساعة 24:23.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

منصوصا عليها بموجب المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الملغى بموجب الأمر 06-03، وخص عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة لقبولها كمحل للطعن أمام لجنة الطعن،

فبخصوص عقوبات الدرجة الثالثة فهي:

- التوقيف من العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

أما عقوبات الدرجة الرابعة فهي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح، هذه العقوبة التأديبية التي تعبر أقصى درجات العقوبات الممكنة.

وبذلك يكون المشرع قد استثنى العقوبات المصنفة في الدرجتين الأولى والثانية التي تبدأ بالتنبيه وتنتهي عند الشطب من قائمة التأهيل، وعليه فان تصنيف هذه العقوبات يعتمد على أساس درجة تأثير الضرر الذي يحدثه الخطأ المهني المرتكب والقصد من إحداثه، فإذا ما توافر عنصر القصد فيها تحولت إلى عقوبات من درجات ثالثة أو رابعة كما يرى بعض الفقه¹ وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية المحددة لاختصاصات هذه اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي، وكيفية سير الانتخابات، كما نصت على ذلك المادة 73، يبقى العمل سارياً بالنصوص التنظيمية السابقة، خاصة المرسومين 84-10 و 84-11 والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.²

ثانياً: تشكيلة وتشكيل لجان الطعن

وتتكون هذه اللجان حسب المادة 65 الفقرة 02 من: "تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين".³ أن الأمر 06-03 لم يحدد الفئة التي ينتمي إليها ممثلو الإدارة، فنحيل بذلك إلى المادة 23 من المرسوم 84-10 والتي نصت على "يتكون نصف عدد لجان الطعن من ممثلين الإدارة، ويعينون من بين الأعران الذين ينتمون إلى أحد أسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصف الآخر من ممثلين

1 علي إبراهيم بن دارح، لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية كآلية لحماية الموظفين على مستوى الولايات، (دراسات في الوظيفة العامة)، م.ج:03، ع:02، جامعة الجلفة، 2018، ص13.

2 مدونة التربية والتكوين، مرجع سابق.

3 المادة 02/65 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

موظفين الذين يعينون من بين أعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية. فيتراوح عدد ممثلين كل طرف ما بين 5 إلى 7".¹ وعدم الأخذ بهذا النص يؤدي بنا إلى ضعف الرقابة وفقا لما جاء به المنشور رقم 18 المؤرخ في 28 ماي 2006،² المنشور صدر من المديرية العامة للوظيفة العمومية موجهة إلى رؤساء متفشيات الوظيفة العمومية لتذكيرهم وحثهم على احترام كل التنظيمات التي تتعلق بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، لان مخالفتها أو عدم الأخذ بما يؤدي إلى بطلان وعدم مشروعية القرارات التي تصدرها، ومن بين تلك الوضعيات الآتي:

- عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن طبقا للنصوص سارية المفعول في هذا الشأن والتي تشترط وجود عدد متساوي لممثلي الإدارة مع الممثلين المنتخبين للمستخدمين؛
 - عدم مطابقة تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، حيث يجب أن يكون العدد الإجمالي للأعضاء مطابقا للقرارين المؤرخين في 09 أبريل 1984 المشار إليهما أعلاه؛
 - عدم احترام شروط استخلاف أحد الأعضاء الرسميين للجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن أثناء العهدة الجارية؛
 - عدم احترام شرط الرتبة التي تنتمي إليها ممثلي الإدارة باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن؛
 - عدم احترام أجل تعيين ممثل الإدارة باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن وفقا لما هو منصوص عليه بالمادة 11 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المشار إليه سالفًا؛
 - عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيتها ممثل الإدارة المؤهل لإنابة رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير والمتمثلة في: شروط الأقدمية في الوظيفة والترتيب السلمي.³
- وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلين في لجان الطعن، أما المادة 66 فتكلمت عن تنصيب لجان الطعن في أجل شهرين (02) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية.⁴

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

2 المنشور رقم 18 المؤرخ في 28 ماي 2006، المتعلق بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

3 المنشور رقم 18، نفس المرجع.

4 رضا مهدي، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

- أما بالنسبة لتشكيل لجان الطعن أي تنظيمها في جميع مستويات الهيئات الإدارية، فإن المرسوم رقم 84-10 المعمول به تضمنت مادتيه 28 و31، انه تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني، ويرأسها الوزير أو ممثله، وتختص هذه اللجان بدراسة الطعون المقدمة طرف أعوان الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، وكذا أعوان المصالح غير الممركزة الذين يخضع مسأراهم للتسيير المركزي.

كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي ويرأسها هذا الأخير أو ممثله وتختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية، البلدية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة والذين لا يخضع مسأراهم المهني للتسيير المركزي.¹

وبإضافة المادة 65 الفقرة 01 من الأمر السالف الذكر،² إنشاء على مستوى كل وزارة أو ولاية وكذا لدى كل المسؤول على مستوى المؤسسات والإدارة العمومية.³ وما يلاحظ من خلال هذه المادة نرى أن المشرع قد نص على استحداث هذه اللجان حتى في المؤسسات والإدارات العمومية وهو ما لم ينص عليه في المرسوم السابق 84-10.⁴

ثالثا: اختصاصات لجان الطعن

أما فيما يخص اختصاصات لجنة الطعن فبالرجوع إلى نص المرسوم رقم 85-59 لاسيما المادة 13 منه، نجد أن اللجنة تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية: التسريح، والتنزيل والنقل الإجباري،⁵

أ) الطعن المرفوع من طرف الموظف:

وبالمقابل نرى أن الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حدد اختصاصات هذه اللجان في نظر في الطعون المقدمة من طرف الأعوان العموميين الصادرة في حقهم عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وهذا نصت عليه المادة 175 منه،⁶ والتي أتاحت لكل موظف كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، تقديمه لتظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار اللجنتي التأديبية، لكن في

1 محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص90.

2 المادة 01/65 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

3 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص132.

4 بن قديور أمينة، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، تخصص إدارة عامة، جامعة مستغانم، 2017-2018.

5 رضا مهدي، مرجع سابق، ص35.

6 نص المادة في ص57.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

المقابل وفر ضمانات قانونية حقيقية وهي تحديد الأخطاء المهنية التي تستوجب تصنيفها ضمن هذه الدرجة الثالثة وكذلك الرابعة،¹ المذكورة في المادتين 180 و181 من نفس الأمر على النحو الآتي:

✓ الأخطاء من الدرجة الثالثة:

- 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،
- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.²

✓ الأخطاء من الدرجة الرابعة:

- 1- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.³

(ب) الطعن المرفوع من طرف الإدارة:

إذا أحالت الإدارة الموظف على لجنة التأديب واقتاحت توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة عليه، غير أن لجنة التأديب أصدرت رأيا غير موافقا، فإنه ولكون ذلك الرأي إجباري، فإنه لا يمكن للإدارة النطق بالعقوبة، بل

1 علي إبراهيم بن دارح، مرجع سابق، ص14.

2 المادة 180 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص16.

3 المادة 181 من الأمر 03-06، مرجع نفسه، ص16.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

عليها رفع طعن أمام لجنة الطعن، والتي تتخذ أحد المواقف أدناه:

1- ما أن تُبطل رأي لجنة التأديب، وتوصي الإدارة بتوقيع العقوبة على الموظف، وهنا تتخذ الإدارة العقوبة الموصى بها.

2- وإما أن تثبت رأي لجنة التأديب.

3- وأخيرا إما أن تبطل رأي لجنة التأديب وتوصي الإدارة بتوقيع عقوبة من الدرجة الثالثة أو الثانية غير تلك المقترحة من طرف الإدارة أمام لجنة التأديب.¹

و بالنظر إلى محتوى ما نصت عليه المادتين 24 من المرسوم 10-84 والمادة 175 من الأمر 06-03، بانه يوجد اختلاف بينهما يتمثل أساسا في أن التظلم أمام لجنة الطعن أصبح في الأمر 06-03 يقتصر فقط على الموظف دون الإدارة، كما أنه تم تمديد آجال التظلم إلى شهر بعد ما كانت 15 يوما، في ظل المرسوم 10-84 و المرسوم 85-59 كذلك، وهذا ما يعطي ضمانات أكبر للدفاع، وقد تم أيضا توسيع مجالات تدخل لجان الطعن، إذ أضيف لها حالتى التوقيف عن العمل من أربعة (04) إلى ثمانية (08) أيام والنقل الإجباري، مع حذف الإحالة على التقاعد الإجباري التي لم يدرجها المشرع الجزائري ضمن العقوبات التأديبية في هذا الأمر.²

رابعا: لآجال الطعن

لقد تم رفع من المدة المقررة لتقديم الموظف طعنه للجنة الطعن المختصة في الآجال المحددة قانونا، وهذا بعد أن كانت سابقا محددة بـ: 15 يوما حسب المادة 24³ من المرسوم 10-84 مع أن هذه المادة يعاب عليها أنها أثارت غموض، لأنها لم تحدد بداية احتساب الأجل التظلم ولكن نلاحظ أن ما جاء في تعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 تدارك هذا إغفال من قبل المشرع بنصها على ".... وإمكانية إخطار رئيس لجنة الطعن المختصة

1 لحسن بن شيخ آث ملويا، التعليق على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 11/06/2001 "بخصوص الطبيعة القانونية للآراء لجان الطعن

الولائية في المادة الوظيف العمومي، م.ج: دراسات القانونية، ع:1، ص17.

2 كمال زروقي، الهيئات المشاركة والطعن في نطاق الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة مسيلة، 2019، ص39.

3 نص المادة 24 من المرسوم 10-84: "يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجؤوا إلى لجان الطعن خلال 15 يوما في حالة القرارات التأديبية التالية فقط:

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

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تبليغ المقرر..."، يفهم من هذه التعليمات انه يشرع في احتساب المدة المقررة ابتداء من يوم إعلام المعني بالمقرر المتخذ ضده من قبل السلطة المختصة، أما للأمر 06-03 فلقد أطل في المشروع من فترة زمنية الممنوحة لطاعن محل العقوبة كأحد ضمانات إجرائية منحت لصالحه، نص صراحة على هذا تمديد المادة 175، حيث أنه اشترط الأجل شهرا واحدا (30 يوما) كحد أقصى من بداية تبليغ بالقرار صادر عن جهة ممارسة لسلطة التأديب، لكي يصبح الطعن مقبولا شكلا.

خامسا: الطبيعة القانونية لما يصدر عن لجان الطعن وأثارها

تصدر لجنة الطعن الولائية آراء الاستشارية، لكل من الموظف والإدارة، التي أصدرت القرار العقوبة التأديبية على حد سواء¹، وهذا ما أكده المرسوم 84-10 حيث نصت المادة 25 على أنه: يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر، ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو أثباتها أو تعديلها.² مما يتضح من هذه المادة انه في حقيقة لجان الطعن هي هيئات استشارية، لكن آراءها ذات طابع إجباري وسمح لها المشرع بإبطال الآراء الصادرة عن لجنة التأديب وكذا إصدار توصيات إلى الإدارة، وهي توصيات ملزمة تكون لها مرتبة القرارات الإدارية وهذا طبقا للمادة أعلاه،³ نستشف أيضا من أن المشرع الوظيفي، أعطى وصف لما ينبثق عن لجان الطعن حين فصلها في الطعن المقدم إليها، بأنها تصدر قرارات بقوله "... أن تصدر قراراتها.... " أي أعطاه اسم "قرار" وليس برأي، وما يلاحظ كذلك أن مصطلح الآراء ذكر للإشارة على محتوى ما يصدر من طرف لجان الأخرى، يمكن القول إن المادة بينت صفة ما تصدره لجان الطعن، وهذا ما جعلنا نعتبر حسب رأينا ما يصدر عن هذه الأخيرة، بمثابة قرارات إدارية وليست آراء استشارية، وهو ما يفهم منه أن قراراتها ليست مجرد رأي بل هي ملزمة في مواجهة الجميع، الإدارة والموظفين على حد سواء.

لكن مجلس الدولة اعتبر في حكمه المؤرخ في 25 فيفري 2003 تحت رقم 033232 قرار لجنة الطعن مجرد رأي، بالتالي لا يشكل قرار إداريا قابلا للطعن فيه، معتمد في ذلك على المادة 10 من نفس المرسوم، التي تعتبر أيضا

1 عاشور عفاف ديديش، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، بجامعة بسكرة، 2012-2013، ص 43.

2 المادة: 25 من المرسوم رقم 84-10، مرجع سابق، ص 92.

3 لحسن بن شيخ آت ملويا، مرجع سابق، ص 18.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

التسريح من بين الحالات التي يكون رأي اللجنة إلزاميا،¹ إن هذا الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في هذه القضية يتعارض مع ما نصت عليه المادة 25 من المرسوم نفسه، في منحها صلاحيات رقابية لجان الطعن، بمعنى أخرى تصبح الجهة الاستئناف لما يصادق عليه من قرارات تأديبية عن لجان المتساوية الأعضاء والإدارة التي لها السلطة التعيين ضد الموظف، والتي تتمثل في سلطة المخولة لها، بإعادة النظر في إلغاء القرارات أو إدخال تعديلات عليها أو إثبات وتأييد القرارات المطعون فيها.

المطلب الثاني: منازعات الوظيفة العمومية حول العقوبات التأديبية

يعد إخلال الموظف بواجب من واجبات الوظيفة هدرا لكرامة هذه الوظيفة وسمعتها فإن السلطة التأديبية تملك أنجع الطرق تواجه به الموظف الذي تسول له نفسه الانحراف عما تفتضيه الواجبات الوظيفية، وتتمثل هذه الطرق في أن يعاقب أو يجازى تأديبيا، إذ يعد النظام التأديبي الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، والذي يمثل مجموعة المبادئ والأحكام والقواعد القانونية والإجرائية المتعلقة بعمليات ممارسة سلطة التأديب لتحقيق الفعالية والكفاءة في الوظيفة العمومية، لذلك كان من الواجب على المشرع وضع آليات يحمي بها الموظف العام في مواجهة السلطة الرئاسية من أي تعسف في استعمال هذه الإجراءات التأديبية مسلطة عليه، ومنه سيتم دراسة أنواع العقوبات و درجتها في الفرع الأول و أما الفرع الثاني خصصناه لتوضيح الضمانات المقررة له.

الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بها

اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر، حيث أنه بدأ بإخفها وانتهى بأشدها وهذا أمر منطقي تاركا للسلطة المختصة بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة الحرية في توقيع أي عقوبة من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العام. وتفسير هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة، مع ملاحظة أن هذه الحرية ترد عليها قيود سيتم التطرق إليها في مكانها المناسب ومما يتبين أن المشرع قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، غير أنه قسمها إلى درجات فبالنسبة لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم رقم 66-133، فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما المرسوم 85-59 فإنه قسمها إلى ثلاثة درجات، بينما القانون الجديد الأمر رقم 06-03 وهو المطبق حاليا على شريحة الموظفين العمامين فإنه قد قسم العقوبات إلى أربعة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفين العمامين، وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي ارتكبت .

1 لعويسي عبد الوهاب، بعض حالات النزاع في الوظيفة العمومية، مجلة مجلس الدولة (فقه القانوني)، ع:5، ص:22.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

أولاً: أنواع العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عنها

عاد المشرع الجزائري ليضع تقسيماً جديداً طبقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 06-03¹ صنف فيه العقوبات التأديبية إلى أربع درجات حسب الأخطاء المرتكبة من الموظف، وجسامتها هي كالآتي

العقوبات من الدرجة الأولى

تشمل العقوبات من الدرجة الأولى وحسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 06-03 كما يلي:

- التنبيه.

- الإذار الكتابي.

- التوبيخ

كما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية، وليس لها أثر مالي الهدف منه إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة ويلفت نظره إلى لزوم اجتنابها في المستقبل.

أما الإذار الكتابي: هو أيضاً مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه واللوم معا ليس لهما أثر مالي، وتتمثل في توجيه إذار كتابي إلى الموظف فيه يفرض عقوبات أشد في حال استمرار المخالفة أو تكرارها،² كما يجب أن يراعى في الإذار خلوه من التجريح بالألفاظ المجرحة.

أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف والهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك وأداء الموظف وضمان السير الحسن للمرافق العامة.

العقوبات من الدرجة الثانية

كما تحدد عقوبات من الدرجة الثانية طبقاً لأحكام المادة 163 في التوقيف عن العمل، الشطب من قائمة التأهيل: تعتبر هذه العقوبات عقوبات مالية تمس الموظف العام في وضعيته المالية، فالتوقيف هو منع الموظف من ممارسة وظيفته جبراً بصفة مؤقتة يجرم فيها من أجره طوال مدة التوقيف.

أما الشطب من قائمة الترقية والتأهيل، يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول يجرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول

¹ - المادة 163 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

² - عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، ج: 02، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1991-1992، ص 89.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة¹.

العقوبات من الدرجة الثالثة

نصت المادة 03 / 163 من الأمر رقم 03-06 على ما ".....تصنف العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل لمدة أربع أيام 04 إلى ثمانية أيام 08 التنزيل من درجة إلى درجتين النقل الإجباري" من خلال استعراض هذه المادة في فقرة الثالثة، يتبين لنا أن التنزيل من درجة إلى درجتين يترتب عنه النقص الفوري في مرتب الموظف إلى غاية استعادته للدرجة القديمة بواسطة الأقدمية. في حين أن القضاء الفرنسي في حكم لمجلس الدولة بتاريخ 28 جانفي 1972 قضى بأن التخفيض يمكن أن يمس درجة واحدة أو أكثر حسب خطورة الخطأ المعاقب عليه.²

أما النقل الإجباري وحسب الأستاذ "سعيد مقدم" هو الإجراء التأديبي، الذي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، كما قد يكون هذا النقل نوعي أي من وظيفته إلى أخرى، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب تأديبية، في إطار مهامه لتحقيق المصلحة العامة.

العقوبات من الدرجة الرابعة

تتمثل عقوبات الدرجة الرابعة بحكم المادة 163 من الفقرة 04 من الأمر رقم 03-06 على ما يلي "التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح"

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح، ما يلاحظ أن المشرع نص على عقوبة التنزيل في الرتبة في الفقرة الثالثة من هذه المادة و أكد عليها في الفقرة الرابعة من نفس المادة المذكورة أعلاه إلا أن الاختلاف الذي يمكن أن يلاحظ من استقراء الفقرة الثالثة و الرابعة من المادة 163 من الأمر رقم 03-06 أن المشرع الجزائري في التنزيل المذكور في الفقرة الرابعة، كان قاسيا، كما أن تنزيل الموظف لرتبة في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه وفي الواقع فغن التخفيض لا يمكن أن يترتب عن الإقصاء من السلك الذي

1- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

2- سعيد مقدم، مرجع نفسه، ص 438.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

يتبعه الموظف.¹

-أما التسريح: وهو إجراء يترتب عنه فقد صفة وتوقيف الحقه في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقديرها نتيجة لتحويل أو اختلاس أموال خاصة أو عمومية متعلقة بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي². و يرى الأستاذ: سعيد مقدم أن المشرع الجزائري قد أفرط في آثار التسريح أو العزل في نص المادة 184 من الأمر 03-06 عندما منع الموظف محل العقوبة، التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية،³ وطبقا للمنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير، 2004 لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة.⁴

ثانيا: السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري

النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في الجزائر، لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري و لا القضائي، و إنما انتهج بما يعرف بالنظام الشبه القضائي، سواء في الأمر 66-133 أو المرسوم التنفيذي رقم 85-59 و حتى في الأمر 06-03، و يتجلى هذا النظام بتحويل للسلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية، و إحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية، المختصة بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين و التي من بينها مسألة التأديب، و هذا حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم التنفيذي رقم 85-59، أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسية.⁵

ونخص بالذكر أن المشرع الجزائري إلى يتضمن قانون مستقل مختص بالتأديب، لذلك نجد أن الإدارة الجزائرية انتهجت النظام الرئاسي والذي يقصد به انفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة، وكذا توقيع الجزاء

¹ يجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على الإحالة على التقاعد الإجباري كإجراء تأديبي حين تنص على ذلك ولأسباب موضوعية، العديد من النصوص المماثلة، وهو إجراء يتضمن فقد صفة الموظف واعتبارا لجسامة هذه العقوبة فالمشرع يشترط مراعاة عند توقيعها توفر المعنى على شروط الإحالة على التقاعد، بمعنى أنه عمل على الأقل لمدة 15 سنة خدمة صالحة للقاعد مع قابلية التمتع بمنحة التقاعد لاحقا، (عند الإقصاء إلى غاية توفر شروط السن اللازمة

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

³ سعيد مقدم، نفس المرجع، ص 438.

⁴ عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 168.

⁵ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1996، ص 11.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

التأديبي على الموظف المذنب، وذلك بدون السماح إلى هيئة بتقديم استشارتها،¹ فمن خلال ما سبق سنحاول توضيح السلطة المختصة بالتأديب في كل من العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وأيضا العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حسب المشرع الجزائري.

1- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية:

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية اختصاص تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، و لم يلزمها بضرورة استشارة أي هيئة أو التقييد برأي أي جهة أخرى، و قد حددها المشرع بسلطة التعيين، و يرجع سبب تحويل السلطة الرئاسية لمثل هذه العقوبات دوافع مختلفة و المتمثلة في:²

- أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف المرتكب للخطأ.

- هذه السلطة تحقق النظام في المؤسسة باعتبارها المسيرة نحو المصلحة.

- ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت.

تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها و تسيير نظام الإدارة، كما منح المشرع صلاحية التعيين و الترقية

للمسؤول المباشر دون جهة أخرى إلا إذا كان بنص صريح، بإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة.

2- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة

نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات، فقد جعل المشرع الجزائري اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة، ولجنة ليس لها إلا الموافقة على الاقتراح، وتقوم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب أو الخطأ المقترف من طرف الموظف.

بحيث نجد المادة 165 من الأمر 03-06 التي نصت على "...تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات

التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة

وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".³

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 137.

² - محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 13.

³ - المادة 165 من الأمر، 03-06، مرجع سابق.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

يقوم التنظيم الإداري على توزيع الاختصاصات داخل الجهات الإدارية في الدولة، والتي لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية توزع السلطات وجدت لتنظيم العمل الإداري وتقسيم المهام، فالسلطة هي القدرة القانونية التي يتمتع بها الفرد أو الهيئة تمنح صاحبها الحق في التوجيه والإشراف، ومن ثمة يجوز للسلطة التأديبية أن تتنازل عن اختصاصاتها أو أن تفوض¹ فيه غيرها بغير نص قانوني صريح يجيز مثل هذا التنازل أو التفويض، فإذا كان المشرع الجزائري و اقتداء بغيره من المشرعين في المجال الوظيفي قد اعتبر سلطة التأديب سلاح قوي و فعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية،² إن منح القانون للإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة و المتعلقة بأمر الموظفين لكي تقوم بها لسير الأمثل للمرفق العام، فإن من ناحية أخرى حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لضوابط، فالسلطة المختصة عند ممارسة التأديب مقيدة بضوابط من شأنها حماية الموظف من تعسفها. لقد اعتنى المشرع بتحديد السلطة التأديبية التي تقوم بمهمة إصدار القرار التأديبية لتصبح حكر عليها وكذا مباشرة تلك المهمة دون غيرها، على الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالجهة المختصة بتوقيع العقوبات وهو اختلاف قد يكون جوهريا وقد يقتصر على مجرد الجزئيات وبالتالي اختلاف الأنظمة التأديبية، وهذا نفس ما أنتهجه المشرع الجزائري في إسناد الاختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف إلى السلطة الرئاسية وحدها بمشاركة هيئات أخرى أسندت لها المهام إصدار القرار التأديبي، إن ما أكثر ما يميز نظام التأديب هو طابع السلطة والذي يعتبر قوام وجوه التأديب.

و قد منح المشرع الجزائري بدوره حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ و ذلك بإصدار قرار قصد توقيع الجزاء التأديبي، و يمر بعدة مراحل تتبع منذ ارتكاب الخطأ التأديبي حتى إصدار العقوبة المطابقة للخطأ التأديب، وهكذا يتضح جليا مما سبق أنه وفي النظام القانوني الوظيفي الجزائري وفي مجال تأديب الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء ممارسته للوظيفة أو بمناسبةها فإن القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام يصدر:

أولا: من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية من دون استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات

الدرجة الأولى والثانية، وتقوم بتوقيع هذا القرار التأديبي هي في حد ذاتها مباشرة على موظفها المخطئ تأديبيا³

وهو ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

¹ - يحي قاسم على سهل، مرجع سابق، ص 360 .

² - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 111 .

³ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.138.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ثانيا: من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة إلزاميا وإجباريا، وهي ملزمة برأيه ويجب عليها أن تأخذ به إجباريا قبل توقيعها للعقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة هي في حد ذاتها وهو ما نصت عليه المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 06-03 السالف الذكر.¹

الفرع الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة القرارات التأديبية

إن سلطة توقيع الجزاء من طرف السلطة المخول لها حق إصدار العقوبات التأديبية، تبقى مقيدة وليست مطلقة، بل تحكمها قواعد القانونية منصوص عليها في التشريع الوظيفي، والتي كان الهدف منها ضمان عدم التعسف الإدارة في ممارسة هذا الاختصاص (شبه قضائي)، وتوفير حماية أكثر للموظف العام، وتمكينه من الدفاع عن حقوقه، ويمكن إجماها في مختلف الضمانات المقررة قبل وأثناء وبعد توقيع العقوبة التأديبية وكذا الضمانات المتصلة بضوابط الجزاء التأديبي.

أولا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة الإحالة والمثول أمام مجلس التأديب

إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجمللة الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري.²

إن البحث في أساس الضمانات يعد محاولة لتأصيل مبدأ دستوري، وهو ما تكرسه في تعديل دستور 1996،³ كذا تجد أساسها القانوني أيضا في المبادئ العامة للقانون كمبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة بين الأفراد، وعلاوة على ذلك ما نص عليه المشرع الجزائري من ضمانات قانونية في:

- نص المادة 57 من الأمر 66-133.
- نص المادة 129 من المرسوم 85-59.
- وحاليا من خلال أحكام المادة 167 من الأمر 06-03.⁴

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

² حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2011-2012، ص58.

³ المادة 22 إلى غاية المادة 51 من دستور 1996.

⁴ فاروق خلف، مرجع سابق، ص352.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

1. إعلان الموظف بالخطأ التأديبي المنسوب إليه

لقد ألزم المشرع الجزائري السلطة التي لها حق التأديب، بإخطار المجلس التأديبي عن العقوبة التي تريد تسليطها على الموظف المختص، وإذا كانت من الدرجة الثالثة أو الرابعة يجب الحصول على الموافقة أي تطابق الرأي معها، كما ألزمها بإخطار الموظف بالأفعال المنسوبة له،¹ المادة 167 نصها "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية."

2. حق الموظف العام في الاطلاع على ملفه التأديبي

يعتبر حق الاطلاع على ملف التأديبي في نظر الفقه، بمثابة ترجمة تشريعية للمبدأ العام لاحترام حقوق الدفاع الذي بموجبه لا يجوز الإدارة إن تتخذ أي قرار فردي خطير دون الاستماع مسبقا للشخص الذي يمكن لهذا القرار إن يلحق به الأذى في مصالحه المعنوية والمادية،² إن حق الاطلاع على الملف التأديبي، حقا أساسيا للموظف المحال على المجلس التأديبي، وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية.³ والمقصود بالملف هنا ملف الدعوى التأديبية، فكل تحقيق تأديبي ينتهي بإعداد ملف له، وهذا الملف يحتوي على كل أوراق التحقيق والبيانات والمستندات المتعلقة به مقسمة ومرتبطة بأرقام متسلسلة. وإطلاع الموظف على ملف التحقيق أو أوراق الدعوى المقامة ضده يعتبر رافضا أساسا لإحاطته بالتهمة المسندة إليه وبأدلتها توطئة للاستعداد للدفاع عن نفسه.⁴

3. وجوب تعليل السلطة الإدارية الرئاسية لتقريرها المحال إلى مجلس التأديب

تعرف في الفقه بتسبب القرار الإداري وهو "ضرورة اشتماله على بيان الوقائع الموجبة والمبررة للمساءلة وتوقيع العقاب

¹ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 177.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 454.

³ - AMARA MOHAMED، L'administration de ressources humaines des administrations Publiques، é - université de Constantine، imprimerie، En-nakhla، Alger، s-d، p 119.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2003، ص 51.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

التأديبي، أي الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي، دون خلل أو إبهام"¹ نصت المادة 165 من الأمر-03-06 سالف الذكر "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر....." بحيث يعتبر تعليل السلطة الرئاسية لقرارها بمثابة ضمان من ضمانات المقررة لحماية الموظف العام المخطئ تأديبياً أو المنسوب إليه ذلك.²

4. ضمانات الاستجواب

تعني مناقشة الوقائع والأفعال التي يفترض أن الموظف قد قام بها حسب اتهام الإدارة وهو إجراء من الإجراءات التحقيق الضرورية، وذلك حتى يعلم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه ويكون على بينة من أجل تحديد أوجه دفاعه.³ وعلى الرغم من ذلك نرى المشرع الوظيفي الجزائري، لم يورد لها نص صريحاً سواء في جميع النصوص القانونية السابقة (الأمر: 66-133 أو المرسوم التنفيذي 85-59) وحتى حالياً (الأمر 06-03)، كإجراء ضمن إجراءات التأديب، إن الاستجواب في حقيقة وسيلة الإثبات وسيلة دفاع في نفس الوقت، من هنا كانت خطورته ودقته إذا تجب الموازنة بين الاعتبارين.⁴

5. ضمان حق الدفاع

إن ضمان حق الدفاع، قد تبناها المشرع الجزائري كوسيلة تكفل ممارسة هذا الحق، والمتمثلة في جواز الحضور الشخصي للموظف المعني لتقديم ملاحظات شفوية، وكذلك تقديم ملاحظات أو توضيحات كتابية، وإمكانية إحضار شهود النفي للإدلاء بشهادتهم، فضلاً على حقه في الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه حسب المادة 2/169

¹ محمد سلطان الكعي، الضمانات التأديبية للموظف العام

https://scholarworks.uaeu.ac.ae/public_law_theses/5/?utm_source=scholarworks.uaeu.ac.ae%2Fpublic_law_theses%2F5&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages

تاريخ الاطلاع: 2020/05/08 على الساعة: 11.03

² خلف فاروق، مرجع سابق، ص 364.

³ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 177.

⁴ خلف فاروق، مرجع سابق، ص 366.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

من نفس الأمر،¹ كما يقتضي حق الدفاع ضرورة إجراء تحقيق في التهم المنسوبة للموظف وتمكين المدافع من تقديم كل ما بنفي عليه التهم المنسوبة له.²

ثانيا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة التحقيق

تعد الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات الجوهرية والضرورية للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف المذنب ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية المناسبة له،³ لم يورد المشرع الجزائري تعريفاً للتحقيق في تشريعات القانون الوظيفي، وإنما نص عليه في دون تعريف من خلال نص المادة 03 من المرسوم رقم 66-152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالإجراء التأديبي بنصها " يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق اذا لم يكف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المعززة للمعنى أو الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال " ، وحسنا فعل المشرع الجزائري إذ أن الخوض في التعريفات من شأن الفقه.⁵

يمكن اعتبار التحقيق ضمان من الضمانات المقررة لحماية الموظف العام المخطئ تأديبياً أو المنسوب إليه ذلك بمجال التأديب في كونه يرمي إلى الوقوف على حقيقة الوقائع المنسوبة إلى الموظف أو التي يكون قد ارتكبها وعلى الظروف التي تمت فيها، كما يهدف التحقيق إلى البحث عن الأدلة التي تفيد نسبة الوقائع إلى الموظف المخطئ تأديبياً وبالتالي تعطيه ضماناً بالحماية وعدم تجاوز سلطة التأديب لصلاحياتها ضده.⁶

ثالثا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة الأخذ بالرأي الاستشاري الإلزامي لمجلس التأديب

باعتبار المجلس التأديب هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين، فإن استشارتها إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون

1. الأخذ بالرأي الاستشاري الإلزامي لمجلس التأديب

لا يمكن للسلطة الإدارية المختصة، اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، إلا بقرار مبرر وبعد اخذ الراي

¹ مباركة بدري، مرجع سابق، ص 96.

² سعاد بن عبد الله، مرجع سابق، ص 35.

³ حياة عوامري، مرجع سابق، ص 82.

⁴ المرسوم رقم 66-152 ممضي في 02 يونيو 1966، ج.ر، ع:46، المؤرخة في 08 يونيو 1966، ص 579، يتعلق بالإجراء التأديبي.

⁵ خلف فاروق، مرجع سابق، ص 376.

⁶ خلف فاروق، نفس مرجع، ص 377.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، الجمعية "كمجلس التأديبي".¹

2. وجوب تعليل مجلس التأديب لرأيه

يرتبط تعليل أي تسبب القرار التأديبي كضمان من ضمانات التأديب بالضمانات الأخرى سواء السابقة لتوقيع العقوبة أو اللاحقة لها، ويتمثل هذا الارتباط بالنسبة للأولى في تمكن الموظف من التحقق بأن المخالفة التي وجهت له في الاتهام هي التي تمت معاقبته عليها، وكذلك تمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه، إذ أن تسبب القرار التأديبي، يسهل مهمة الدفاع بتمكينه من معرفة الوقائع والأسباب التي ينازعها في القرار.²

لقد نصت المادة 04 من المرسوم 66-152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلقة بالإجراء التأديبي، على أنه "ييدي مجلس التأديب رايًا معللاً في العقوبة التي يراها مثبتة للأفعال المنسوبة للمعنى ويجيل هذا الراي للسلطة التي لها الحق في التأديب"، حيث اشترط القانون على مجلس التأديب بعد إصداره لرايه الإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وإن يكون رايه ذلك معللاً لأسباب اقتراح العقوبة التأديبية و الأساس القانوني المعتمد في ذلك، و هو ما نصت عليه أيضاً أحكام المادة 170 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 بنصها "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجمعية كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".³

3. وجوب دراسة القضية التأديبية خلال المدة المقررة قانوناً

على مجلس التأديب الفصل في القضية المعروضة عليه في ظرف لا يتعدى خمسة وأربعون 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها⁴، ومن حق الموظف الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية،⁵ بالمقابل نصت المادة 166 من الأمر رقم 06-03 على إلزامية البث في القضية المطروحة أمامه في هذه الآجال إلا انتهى حق متابعة الموظف المخطئ: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ، يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل". فانقضاء هذا الأجل يعني سقوط الخطأ المنسوب للموظف.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، 463.

² محمد الأحسن، مرجع سابق، 214.

³ خلف فاروق، نفس مرجع، ص 381.

⁴ المادة 2/165 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

⁵ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 138.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

رابعا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه

1. وجوب تسبب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية الإدارية

في جميع العقوبات التأديبية التي تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين، يجب أن تصدر في شكل قرار مبرر par *décision motivée*، ومن المفيد أن يشير القرار التأديبي للوقائع المادية المؤكدة لتفادي التظلم *recours contentieux*.¹

والتسبب هنا يخدم كل الأطراف سواء الموظف المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها. ويشكل وجوب التسبب أو التبرير هنا ضمانا من الضمانات التأديبية ودون تسبب يقع قرار الجهة الإدارية باطلا.²

لقد نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية الإدارية من خلال ما نص عليه في المادة 56 من الأمر 66-133 وكذا ما نص عليه المرسوم 85-59 من خلال المادة 126، وكذلك ما أقرته المادة 165 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

2. وجوب إخطار الموظف العام بالقرار التأديبي الصادر في حقه

تلتزم السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية مصدرة القرار التأديبي بعد إصدارها لقراراتها التأديبية وقبل توقيعه على موظفها العام المخطئ تأديبيا أن تحظره وتعلمه به،³ كما أوجب المشرع في المادة 172 من الأمر 06-03 على إبلاغ الموظف المعاقب بالقرار الصادر ضده في اجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ صدور القرار وذلك ليتسنى له حق الطعن أمام لجان الطعن المختصة،⁴ إن نشر القرارات التأديبية ضروري، اعتبارا لأثارها على الوضعية الفردية للموظف موضوع العقوبة التأديبية، وبالتالي تجاه الغير.⁵

3. وجوب تدوين محاضر مجلس التأديب وقرارات السلطة الإدارية الرئاسية

بعد اتخاذ الإجراءات السابقة التي يقوم بها المجلس التأديبي من حيث التبليغ وسماع الشهود والتحقق التكميلي في حالة عدم كفاية الوقائع وبعد المداولة يتم اتخاذ القرار التأديبي بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين،

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 473.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 159.

³ خلف فاروق، مرجع سابق، ص 384.

⁴ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 182.

⁵ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 475.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ويسجل قرار المجلس التأديبي بمحضر ويبلغ دون أجل للموظف وإلى السلطة التي لها صلاحية التعيين،¹ تتمثل أهمية هذا الضمان بان الموظف في منأى وفي حماية، من كل أشكال التزوير أو الزيادة أو النقصان مما يقع من إجراءات تأديبية أو قد يتهم بأخطاء تأديبية أخرى لم يرتكبها.²

المبحث الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية في جانبها القضائي

أن المشرع الجزائري كان عمله على ترسيخ مبدأ ازدواجية القضاء، وإضفاء الضمانات اللازمة للسير الحسن للمنازعة التي قد تعكر صفو حياة الموظف العام، خاصة اهتمامه بتوضيح وتسهيل إجراءاتها وتحديد الولاية فيها، وهو ما كان يؤدي إلى إرباك الموظف العام وضياع حقوقه، فنظرية الاختصاص أو ولاية القضاء على منازعات الوظيفة العمومية، هو موضوع شائك و معقد و لا يمكن ضبط مجاله إلا من خلال تسليط الضوء على عدة عناصر لها التأثير البالغ في تنظيمه، بداية من الهياكل القضائية إلى ضوابط وقواعد للاختصاص إلى القوانين الإجرائية و النصوص التنظيمية التي تحكم مجال الوظيفة العمومية، وعند هذا القدر من العناصر التي تساهم في رسم مسار الاختصاص القضائي لهذه المنازعة، لهذا ارتأينا دراسة هذا المبحث في مطلبين، حيث سنتناول في المطلب الأول: الأجهزة القضائية المختصة بالمنازعات الوظيفة العمومية وفي المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية في مجال المنازعات الوظيفة العمومية.

المطلب الأول: الأجهزة القضائية المختصة في منازعات الوظيفة العمومية

تعتبر الرقابة القضائية من أهم طرق الرقابة الممارسة على أعمال الإدارة العامة نجاعة، كما أنها وسيلة مهمة لضمان سيادة وتطبيق فكر دولة القانون ومبدأ الشرعية لحماية حقوق وحرية الأفراد، ونظرا لتزايد تدخل السلطات العمومية في جميع مناحي الحياة العامة وما ينجم عن ذلك من ازدياد للنزاعات الإدارية، الأمر الذي يزيد من احتكاك الأفراد للقضاء من أجل الحفاظ على حقوقهم في مواجهة الإدارة، الوضع الذي يجعل القضاء العادي غير قادر على احتواء هذا الكم الهائل من النزاعات للكثرة عددها من جهة، ولطابعا الخاص من جهة أخرى أن المشرع الجزائري قد تبنى نظام القضاء المزدوج من خلال دستور 1996 والمكرس بموجب القوانين اللاحقة، منها القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالحاكم الإدارية و القانون رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة،

¹ غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دفا تر السياسية والقانون، ع: 2018/06/19، جامعة ورقلة، 2018، ص 61.

² خلف فاروق، مرجع سابق، ص 385.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

خلافًا لهذا الأخير الذي يتمتع بالاختصاص القضائي إلى جانب الاختصاص الاستشاري، فإن المحاكم الإدارية يقتصر دورها على الاختصاص القضائي دون الاستشاري، وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول للمحاكم الإدارية، أما الفرع الثاني لمجلس الدولة كقاضي أول درجة وجهة استئناف.

الفرع الأول: المحاكم الإدارية

يرجع اختصاص المحاكم الإدارية إلى الغرف الجهوية والغرف المحلية الموجودة على مستوى المجالس القضائية، بينما ورث مجلس الدولة اختصاص الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، والمتمثلة في الطعون بالبطالان وتقدير المشروعية وتفسير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.¹

فخلافًا لمجلس الدولة الذي يتمتع بالاختصاص القضائي إلى جانب الاختصاص الاستشاري، فإن المحاكم الإدارية يقتصر دورها على الاختصاص القضائي دون الاستشاري.² إن الاختصاص القضائي يقصد به الأهلية القانونية لجهة قضائية للنظر في نزاع ما،³ ويشمل موضوع قواعد الاختصاص القضائي مسألتين:
- الاختصاص النوعي الذي يحدد طبيعة النزاع الذي يحق لجهة قضائية الفصل فيه.

- الاختصاص الإقليمي الذي يتحدد على مجال اختصاص القاضي، بنظر النزاعات التي تقع في دائرة إقليم المحكمة أو الجهة القضائية التابع لها، وبما أن المشرع الجزائري قد تبنى نظام القضاء المزدوج من خلال دستور 1996 والمكرس بموجب القوانين اللاحقة، منها القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وبتاريخ 1998/11/14 وبموجب المرسوم التنفيذي 98-4356 المتضمن كفاءات، تطبيق القانون 98-02 تم الإعلان رسميًا عن إنشاء 31 محكمة إدارية.⁵

وبإنشاء المحاكم الإدارية يكون المشرع الجزائري قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية، ما يمكن القاضي من التخصص أكثر فأكثر ويتفرع لفرع معين ومحدد من المنازعات والقضايا. كما ستنتظر مسألة توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية نفسها

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ج.2، ط.5، د.م.ج، الجزائر، 2009، ص 113.

2 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د.ط، عنابة، دار العلوم، 2005، ص 83.

3 رشيد خلوي، مرجع سابق، ص 299.

4 مرسوم تنفيذي رقم 98-356 ماضي في 14 نوفمبر 1998، ج.ر، ع: 85 مؤرخة في 15 نوفمبر 1998، يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون

رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ص 4.

5 عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دار ميسور للنشر، 2008، ص 95.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

وسوف نتكلم في أولا على الاختصاص النوعي ثم ثانيا الاختصاص الإقليمي.

أولا: الاختصاص النوعي

يقصد بالاختصاص النوعي توزيع الاختصاص على الجهات القضائية بحسب نوع القضايا، ويقوم هذا المعيار على اختصاص المحكمة الإدارية بالنزاع الذي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه، بمعنى لكي تكون المحكمة الإدارية مختصة في النزاع يكفي أن يكون أحد طرفيه شخص من أشخاص القانون العام، وقد نصت المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية (ق. رقم 98-02) على أنه: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، من خلال هذه المادة يتبين أن المحكمة الإدارية تختص نوعيا بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها، وقد أكدت المادة 800 ق.إ.م.إ. مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بقولها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".¹

نلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة 800، لا يزال يعمل على تكريس المعيار العضوي، الذي يعني التركيز في تحديد طبيعة العمل، أو التصرف على الجهة أو العضو الذي صدر منه التصرف دون النظر إلى ماهيته وجوهره بل وحتى طبيعة العمل ذاته.

وبالرجوع إلى نصوص الإجراءات المدنية والإدارية خاصة نص المادتين 800 و 801 منه، فإن المبدأ الوارد في هذه النصوص - نفس المبدأ الوارد في قانون الإجراءات المدنية ضمن المادة 07 منه - يفيد نظريا أن كل نزاع تكون الإدارة طرفا فيه يعقد الاختصاص بنظره للمحاكم الإدارية ابتداء، كما إن المادة الأولى من القانون 98-02 المذكور أعلاه تكرر الولاية العامة للمحاكم الإدارية في جميع المنازعات الإدارية مهما كانت طبيعتها ومصدرها. لكن بالرجوع إلى نصوص قانونية عديدة يتضح لنا مساس المشرع الجزائري وعدم إقراره بالولاية العامة للمحاكم الإدارية بالرغم من تأكيد - كما لاحظنا أعلاه - العديد من النصوص على ذلك حيث نجده ضيق إلى حدود بعيدة في مجال اختصاص المحاكم الإدارية من خلال تكريس أحقية مجلس الدولة بنظر بعض النزاعات ذات الطابع الإداري باعتباره قاضي

1 - المادة 800 ق.إ.م.إ. قانون رقم 08-09، مرجع سابق، ص 92.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

ابتدئي نهائي في نظر تلك النزعات، وبالتالي إخراجها من الولاية العامة للمحاكم الإدارية، هذا الأمر - حدود الولاية العامة - يتضح لنا سواء من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أو من أحكام القانون. كما أن أحكام القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة كرس هذا الاختصاص، فالمادة التاسعة منه نصت على نفس الاختصاص الوارد في نص المادة 901 - المذكورة أعلاه - بالإضافة لقرارات الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية. وعلية بناء على تلك الأحكام يتضح لنا أن اختصاص المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة، لم يعد مقتصرًا عمليًا إلا في قضايا القضاء الكامل. في مقابل هذا نجد مساسًا لهذا المبدأ فيما يخص قضاء الإلغاء، حيث ومن خلال النصوص السابقة يتبين أن قضاء الإلغاء لا تختص به المحاكم الإدارية، إلا بشكل محدود وهو نفس الوضع الذي كان سائدًا في ظل نظام الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية، حيث نجد المشرع الجزائري ميز في مجال قضاء الإلغاء بين القرارات الإدارية المركزية والقرارات الإدارية غير المركزية، فبناء على هذا التصنيف، وزع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

إن هذا الموقف من المشرع الجزائري تضاربت حوله الآراء، فمنهم من يرى أن توزيع الاختصاص بناء على هذا التصنيف ليس له مبرر قانوني فهو موقف غير صائب حيث انه يمس سلبًا بقواعد التنظيم القضائي أهمها مبدأ التقاضي على درجتين، فهذا الوضع يحرم المتقاضين من فرصة دراسة قضيتهم على عدة درجات على اعتبار أن مجلس الدولة يعتبر أول وآخر درجة كما رأينا أعلاه - فيما يخص إلغاء القرارات الإدارية المركزية وبالتالي عدم قابلية قراراته في هذا المجال لمراجعة أخرى أمام جهات قضائية أخرى بطرق عادية. في مقابل هذا يجد البعض¹ تبريرًا لهذا المعيار في توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، في مركز أحد أطراف النزاع المتمثل في سلطة مركزية، هيئة وطنية، منظمة مهنية وطنية. ويذهب اتجاه آخر²، لتبرير موقف المشرع واعتماده في توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري على أساس تصنيف القرارات الإدارية، حيث يرى أن أهمية موضوع القضايا التي تعالجها القرارات الإدارية المركزية تختلف عن أهمية مواضيع القضايا التي تعالجها القرارات الإدارية غير المركزية. أعتقد أن عقد اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاعات المتعلقة بقرارات السلطات الإدارية المركزية بصفة ابتدائية ونهائية دون المحاكم الإدارية التي تعتبر صاحبة الولاية العامة فيما يخص النزاعات ذات الطابع الإداري، ولو كان هذا الأمر يمس بمبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية فضلًا عن أنه يهدم العديد من المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة القضائية أهمها التقاضي على

1-عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 279.

2 -مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، (نظرية الاختصاص)، ج3، مرجع سابق، ص 480.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

درجين. إن هذا الوضع تفرضه أكثر من ضرورة لعل أهمها ضرورة توفر الخبرة والتمكن لدي القاضي الفاضل في النزاعات المتعلقة بهذه القرارات الإدارية المركزية لما لها من أهمية بالغة، وأعتقد أن تلك الخبرة، تتوفر بشكل أفضل في مستشاري مجلس الدولة، ونشير إلى أن المشرع برر عقد اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاعات المتعلقة بالقرارات الإدارية المركزية دون المحاكم الإدارية بناء على هذا السبب، أي نظرا للأهمية البالغة للقرارات الإدارية المركزية مقارنة مع القرارات الإدارية غير المركزية، ويمكن القول إن المحاكم الإدارية تكون مختصة بالنظر في منازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية.¹

وقد حدد القضاء فكرة الموظف بأنها تتمثل في أن يكون الموظف بأداء قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها بقولها: إن صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معيناً في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريقة مباشرة.²

ويشمل اختصاص المحكمة الإدارية القضايا المرفوعة من الموظفين الدائمين والمؤقتين، الذين يعملون في الإدارة المحلية كالمبديات أو الولاية إذا كان تعيينهم تم على مستوى الإدارة المحلية وكذلك الأعوان والأشخاص العاملين في المؤسسات ذات الصبغة الإدارية. وتشمل منازعات الموظفين العموميين على سبيل المثال:

- المنازعات المتعلقة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين.
- الدعاوى التي يقدمها الموظفون والمتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات.

- الدعاوى التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الصادرة عن لجان التأديب.
- الدعاوى التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الاستيداع أو فصلهم أو نقلهم بغير الطريق التأديبي.³

ومن أمثلة دعوى الإلغاء الصادرة عن المحاكم الإدارية القضية رقم 1241 الصادرة عن المحكمة الإدارية بالبويرة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة والمتعلقة بالمدعي (م. أ) ممثل بالأستاذ (أ. ع. ي) ضد

1 - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 16 .

2- عبد الغني بسيوني عبدالله ، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، د.ط ، د.م.ج ، الجزائر ، 1997 ، ص 2 .

3- حسين فريجة، مرجع سابق، ص 164 .

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بعين بسام ممثلة بمديرتها حيث بموجب عريضة افتتاحية مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة بتاريخ 2014/09/07 مسجلة تحت رقم 1241، أنه وبسبب تعرضه لاضطرابات عقلية تمت إحالته على الطبيب المختص الذي بثبوت عجزه وإحالته على صندوق الضمان الاجتماعي الثبوت عجزه عن العمل بدليل الشهادات الطبية المسلمة له من قبل أطباء أخصائيين موازاة مع متابعة العلاج، فتم عرضه على طب العمل الذي منح له عجز لمدة طويلة، والعارض (م. أ) اتصل بالمدعي عليها لتقديم شهاداته الطبية وملفه الطبي رفضت استلامه مما جعله يرسلها عن طريق المحضر القضائي، وأثناء فترة مرضه لجأت المدعى عليها إلى مراسلته بإعذارات متكررة غير قانونية فاجأته بمقرر فسخ عقد عمله الذي هو سبب الدعوى، بالتالي قام بتوجيه الطعن إلى المدعى عليها موضحا أنه محال على عطلة مرضية وليس في حالة إهمال لمنصب عمله كما زعمت والمقرر الصادر في حقه غير قانوني.

ويضيف أن الإعذارات باطلة وغير قانونية لأنه لم يتلقى الإعذار الأول وتلقى الإعذار الثاني بتاريخ لاحق عن تاريخ توقيعه وبعد إجابة المدعى عليها بواسطة دفاعه أستاذ (ب.م) بمطالب رفض الدعوى لعدم التأسيس وذلك لأن مقرر فسخ العقد كان وفقا للقانون، وعليه فإن المحكمة بعد الاطلاع على عريضة الدعوى قررت إلغاء المقرر الصادر عن المدعى عليها المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بعين بسام بتاريخ: 2014/06/09 تحت رقم 2014/86 المتضمن فسخ عقد عمل المدعي (م. أ) وبالنتيجة إعادة إدماجه بمنصب عمله الأصلي¹.. كما يمكن في حالة عدم تنفيذ القرارات القضاء الإداري القاضية بإلغاء القرارات الإدارية، للمحكوم له إن يلجا إلى رفع دعوى الإلغاء جديدة ضد كل قرار تصدره الإدارة ويأتي مخالفا للقرار القضائي، ضمنا واحتراما للشئ المقضي فيه.²

ثانيا: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

يشترط لانعقاد اختصاص المحاكم الإدارية إلى جانب الاختصاص النوعي أن يستكمل بقاعدة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، والذي يقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تنظم اختصاصات المحاكم الإدارية على أساس جغرافي إقليمي، بالنظر إلى فكرة القائلة إذا كانت قواعد الاختصاص النوعي تتعلق بالنظام العام فقواعد الاختصاص الإقليمي شرعت من أجل حماية الخصوم،³ وحماية لحقوقهم الخاصة من هذا المنطلق يقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا القائمة في دائرة إقليمها، حيث اعتمد المشرع الجزائري فيما يخص

¹-حكم المحكمة الإدارية رقم 1241 بتاريخ 02-03-2015، الجزائر.

²-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 225،

³- الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، ط. 2، د.م.ج، الجزائر، 1989، ص 75.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

مسألة تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية على معيار مادي يتمثل في فكرة "الموطن"، حيث أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مسألة تحديد الاختصاص الإقليمي إلى المادتين 37 و 38 من نفس القانون اللتان تضمنتا القاعدة العامة المتمثلة في اختصاص الجهة القضائية لموطن المدعي عليه¹، كما منح المشرع الجزائري حسب المرسوم التنفيذي رقم 98-356 توزيعا غير متكافئ للمحاكم الإدارية عبر الولايات فهناك ولايات شملها اختصاص محكمة إدارية واحدة، وفي حالات أخرى مددت الاختصاصات الإقليمية لهذه المحاكم ليشمل اختصاصها أكثر من إقليم ولاية واحدة.²

بالرجوع إلى ق.إ.م.إ، وتحديد المادة 803 منه، والتي تحيل إلى المادتين 37 و 38 من ذات القانون، فإننا نجد أن المشرع الجزائري قد اعتمد معيارا أساسيا في توزيع الاختصاص الإقليمي بين الجهات القضائية الإدارية، وهو نفس المعيار المعتمد في ق.إ.م.إ، والمتمثل في قاعدة أن الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاع هي تلك التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه. وفي حالة ما إذا لم يكن لهذا الأخير موطن معروف، فإن الاختصاص يؤول للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وإلا فإن المحكمة التي يقع فيها الموطن المختار هي التي تكون صاحبة الاختصاص، وعلى هذا الأساس فإن المدعي هو الذي يتطلب منه السعي إلى المدعى عليه، ومن ثم وجب عليه محاصمته أمام الجهة القضائية التي يقع فيها موطنه حسب الحالات المبينة سابقا، غير أن هذه القاعدة تعرف عدة استثناءات، ويكمن الهدف من وراء ذلك في تقريب التقاضي من المدعي لأسباب معينة.³

وهي الاستثناءات الواردة على قاعدة "موطن المدعى عليه"، خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه :

- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم،
- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال،
- في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه،

1- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 66.

2 بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 76.

3 مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 473.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات،
- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق ، أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به،¹
- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تفصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار ،
- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال والمحدد بصفة أساسية في المادة 804 من ق.إ.م و.إ.².
- ومن ثم، لا يمكن لمحكمة ما أن تكون مختصة بالنظر في موضوع معين، إلا إذا تأكدت أنها مختصة نوعيا ومحليا في النزاع المعروض عليها، غير أن الاقتصار على دراسة مجال اختصاص المحاكم الإدارية، لا يكفي لدراسة الجهاز القضائي الإداري، بل يستدعي الأمر إضافة إلى ذلك البحث في مجال اختصاص مجلس الدولة.

الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي أول درجة وجهة استئناف

بعد تبني نظام ازدواجية بموجب دستور 96،³ وإنشاء مجلس الدولة كخطوة جديدة في السير إلى اعتناق نظام ازدواجية القضاء أصبح العمل القضائي الذي كانت تناط به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من اختصاص مجلس الدولة،⁴ صار من الممكن للأحكام صادرة من المحاكم الإدارية أن تكون محل الطعن، أمام مجلس الدولة كهيئة مختصة بالنظر النزاعات الإدارية، التي تدخل من ضمنها منازعات الوظيفة العمومية، باعتبارها وسيلة قانونية بموجبها يضمن الموظف تجسيد أمثل للعدالة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان مجلس الدولة أنشأ لضمان احترام القوانين وسهر على حسن تطبيقها، وكذلك يفصل في منازعات الوظيفة العمومية بصفة ابتدائية نهائية إذا كانت الجهة المدعي

¹ - المادة 804 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق.

² - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 155.

³ المادة 152 دستور 96، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج.ر، ع: 76، ص 24.

⁴ عبد السلام سلمي وعمر شعبان، تطور توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العمومية بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، ع: 04، جامعة الجلفة، 2019، ص 188.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

عليها سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية... إلخ،¹ طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01.² وبما أن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة هو الاختصاص الأصلي الذي يعود من ضمن دراسة منازعات الوظيفة العمومية، وكونه كذلك ليس بهيئة قضائية فقط، بل هو أيضا هيئة الاستشارية محددة من طرف القانون والتنظيمات، لذا خصصنا هذا الفرع الاختصاص القضائي دون أن نتناول الوظيفة الاستشارية لمجلس.

أولا: اختصاص قضائي لمجلس الدولة كأول وآخر درجة:

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة بالنظر في القضايا المرفوعة أمامه ضد القرارات الإدارية المركزية، والقرارات الصادرة من الأشخاص المهنية الوطنية، فيكون المجلس صاحب الاختصاص،³ بالفصل في الدعاوى الإلغاء، وتفسير، وتقدير مشروعية، طبقا لما جاء في المادة 09 من القانون العضوي 98-01، نظرا لأننا نتطرق لهذه دعاوى في الفصل الأول بشيء من التفصيل، أثرتنا أن نبين فقط الجهات التي تخضع منازعاتها كأول درجة وأخرها لمجلس الدولة، وهي بصورة عامة مرافق عامة سواء أكانت أجهزة وهيكل السلطة الإدارية المركزية أو الهيئات العامة الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

أ) السلطة الإدارية المركزية:

لمجلس الدولة ولاية الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية المركزية ذات الصبغة الإدارية، ويقصد بالسلطات الإدارية المركزية كل الهيئات الإدارية التي تشكل السلطة التنفيذية عند ممارستها لمهامها ووظائفها واختصاصاتها الإدارية، وتتمثل هذه الهيئات والسلطات في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء والمصالح الخارجية التابعة للوزارات والموجودة على المستوى المحلي.⁴

1- رئاسة الجمهورية: تعتبر رئاسة الجمهورية بمثابة الشخص الإداري العام أي أعلى هرم السلطة التنفيذية الذي يتولى سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية أو التشريعية، فهو المسؤول عن إنشاء الأجهزة والمؤسسات والمرافق الإدارية المركزية في الدولة وتحديد اختصاصاتها ونظامها القانوني وتحديد علاقاتها القانونية المختلفة سواء فيما بينها أو بين الموظفين، يملك رئيس الجمهورية سلطة تعيين وعزل الموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة، طبقا للمادة 92

¹ هاجر كريمة، مرجع سابق، ص 84.

² المادة: 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج.ر، ع:37، لسنة 1998 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر، ع:43، لسنة 2011.

³ عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 260.

⁴ جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون العام، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص 285.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

من الدستور 2016،¹ وسلطة التعيين في الوظائف العمومية التي يملكها هي نتيجة السلطة العمومية التي يمارسها باعتباره السلطة العليا للإدارة، وبالتالي تعد جميع الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية، بما فيها القرارات الفردية قابلة لان يطعن فيها بدعوى الإلغاء،² إن القارئ المتأني للمواد 2/15 و 16 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يهتدي إلى أن الوظيفة العليا في الدولة هي ممارسة مسؤولية سامية باسمها وأن صلاحية التعيين فيها خولها دستور الجمهورية للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

ويفهم من المادة 16 من الأمر المذكور أن التعيين في تلك الوظائف العليا لا يقتصر على الموظفين فقط فسلطة التنفيذية حق التعيين فيها لغير الموظفين أي من عامة المواطنين الجزائريين الذين تتوفر فيهم شروطا تبقى من تقديرها،³ وعليه يمكن اعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبني عليه اختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة بالنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارة رئاسة الجمهورية طرفا فيها.⁴

(2) الوزارات:

فالوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في وزارته لأنه المسئول عن تسيير المرفق، وليس رئيس الحكومة الذي له عليه

¹ المادة 92: يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،

2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،

4- الرئيس الأول للمحكمة العليا،

5- رئيس مجلس الدولة،

6- الأمين العام للحكومة،

7- محافظ بنك الجزائر،

8- القضاة،

9- مسؤولو أجهزة الأمن،

10- الولاة.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

² عبد القادر عبو، مرجع سابق، ص 56.

³ علي بن احمد، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد: 50، ع: 4، ص 172.

⁴ مرسوم رئاسي رقم: 01-197 المؤرخ في: 22/06/2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج. ر، ع: 40، 2001.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

سلطة سياسية وليس إدارية، وان المقصود بالرئيس الإداري هو من يتمتع بعناصر السلطة الرئاسية الكاملة (التعيين، التأديب، الحل محل، التصديق على القرارات، حق التأديب من نقل وعزل وغيرها)،¹ وتعتبر هذه التصرفات القانونية التي يقوم بها الوزير مهما كانت فردية أو تنظيمية أو مشتركة لها خصائص القرار الإداري، ما يجعلها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة.²

ب) الهيئات العمومية الوطنية:

يقصد بها الأجهزة المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية، في مختلف المجالات،³ منها السلطات غير السلطة التنفيذية مثل: البرلمان، الأجهزة القضائية العليا، أو المجلس الدستوري، بحيث تقوم هذه الهيئات أعمال ذات صبغة إدارية، كذلك منها هيئات وطنية قائمة في إطار السلطة التنفيذية مثل: المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الأعلى للغة العربية..... إلخ).⁴

ج) المنظمات المهنية الوطنية:

المنظمات المهنية الوطنية فهي تلك الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني⁵، من أشخاص القانون العام، تنشأ هذه المنظمات لتمثل مهنة ما لدى جميع الجهات، وتتمتع المنظمات المهنية الوطنية بصلاحيات إعداد ووضع قواعد أخلاقيات المهنة، والتصرف الذي يصلح لأن يكون محلا للطعن القضائي أمام مجلس الدولة. كما تتمتع المنظمات المهنية الوطنية بدراسة وقبول الترشيح للمنظمة المهنية بموجب قرارات تتمتع بالطابع الإداري وبالتالي تكون قابلة للطعن بتجاوز السلطة وكذلك النظر في تأديب أعضائها وتوقيع العقوبات التأديبية.⁶

ثانيا: مجلس الدولة كجهة الاستئناف

الاستئناف هو طريق من طرق الطعن التي تسمح بالرقابة القضائية من طرف جهة قضائية أعلى من الجهة التي أصدرت الحكم المطعون فيه،⁷ كما نصت المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أن

¹ الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص 157.

² ناريمان بانو وردة عزوق، مجلس الدولة بين الاختصاصات القضائية والاستشارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون العام، جامعة بجاية، 2012-2013، ص 05.

³ عبد القادر عبو، مرجع سابق، ص 57.

⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، 259.

⁵ تمام شوقي يعيش، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، ع: 05، جامعة بسكرة، 2016، ص 295.

⁶ الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 46.

⁷ سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الإداري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة الجزائر 1، 2018-2019، ص 125.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهو ما نصت عليه أيضا المادة 02 الفقرة الثانية من القانون 98-102¹ المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها إن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

• شروط قبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:

- أن يكون القرار حكما صادرا عن المحاكم الإدارية.
- أن يكون القرار عملا قضائيا وليس عملا إداريا بحكم أن الهيئات الإدارية يمكن تصدر عنها تصرفات ذات طبيعة إدارية، كما يشترط للأشخاص الخصومة في الاستئناف الصفة، الأهلية، المصلحة، ويشترط الميعاد في الاستئناف لمدة شهر واحد بتبليغ القرار أو الحكم حسب المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²
بالرجوع إلى ما جاء في قضية المدعي ب.د. إبراهيم ضد المدرسة العليا للأساتذة التعليم التقني (سابقا) التي أصبحت حاليا جامعة الأغواط، حيث نجد انه قد قامت المدرسة بفصل المدعي بسبب الجمع بين وظيفتين نائب للإحصائيات بوزارة المالية وأستاذ مساعد بالمدرسة العليا المعنية.
ومنه تم رفع دعوى قضائية يلتمس من خلالها إعادة إدماجه في منصبه، إلا أن المدرسة العليا للأساتذة التعليم ردت بعريضة متمسكة بالفصل.

وعلى هذا الأساس أصدر قرار من الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الأغواط بتاريخ 1997/07/23 يقضي برفض دعوى المدعي لعدم التأسيس (قرار الفصل مطابق للقوانين التنظيمية).

بعد ذلك قام المدعي باستئناف لدى مجلس الدولة بتاريخ 09 ديسمبر 1997 والذي بدوره أصدر قراره بتاريخ 12 نوفمبر 2002، يلغي فيه قرار المستأنف والتصدي من جديد بإبطال قرار الفصل وحفظ حق المستأنف في التعويض.

نلاحظ من هذه القضية أن قاضي الدرجة الأولى أصدر قرار رفض دعوى لعدم التأسيس، مستندا على نصوص الوظيفة العمومية المادة 122 من المرسوم التنفيذي رقم 85-59 سالف الذكر، التي أحالت على أن تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية والتنظيمية من المواد 61 إلى 76 من المرسوم 82-302،³ بتحديد المادة 71 منه

¹ المادة 02 قانون العضوي 98-02، مرجع سابق.

² غلام لياس، مجلس الدولة في نظام القضائي الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة تيزي وزو، 2009، ص 107-110.

³ رسوم رقم 82-302 مضمي في 11 سبتمبر 1982، ج.ر، ع:37، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982، ص:1797، يتعلق بكيفيات تطبيق

الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

المتعلقة بتعيين درجة الأخطاء من الدرجة الثالثة، التي تدخل ضمنها الجمع بين وظيفتين المرتكبة من قبل المدعي حين لم يقدم استقالته من منصب نائب المدير في وزارة المالية.

أما بالنسبة للقرار الذي صدر من مجلس الدولة أي قاضي درجة الثانية (جهة الاستئناف)، استند في إلغاءه القرار قاضي بفصل المعني، على أساس أن إدارة المدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني قد اتخذت إجراء غير قانونية متمثل في اجتماع سري¹، دون أن تخطر المعني، يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية أمام لجنة التأديب يدخل ضمن حقوق الدفاع، يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية.²

المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية

يهدف التظلم الإداري إلى إتاحة الفرصة للأفراد لمراجعة الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء لحماية حقوقهم، وإفساح المجال للإدارة لكي تراجع نفسها وتعيد النظر فيما أصدرته من قرارات قد تكون جائرة أو غير مشروعة في حق من أصدرته ضدهم، وذلك عن طريق تقديم شكوى من قرار اعتبر غير مشروع في حقهم أو أنه ألحق بهم ضرراً، طالبين ممن أصدر القرار أو من رئيسه الأعلى اتخاذ إجراء بشأنه متى توفرت الأسباب القانونية والواقعية لذلك، بإلغائه، تعديله أو سحبه.

كما يمكن أن يتم تحريك رقابة إدارية، بناء على شكوى أو تظلم يرفعه صاحب الشأن ضد الأعمال التي قامت بها الإدارة وتصرفاتها والتي ألحقت ضرراً بحقوقه، وتسمى هذه الشكاوى بالتظلمات أو الطعون الإدارية لتمييزها عن الدعاوي والطعون القضائية سوف نتناول في الفرع الأول: الإجراءات السابقة لرفع الدعوى القضائية وفي الفرع الثاني إجراءات رفع الدعاوي

الفرع الأول: الإجراءات السابقة لرفع دعوى القضائية

يشترط الفقه لصحة دعوى الإلغاء، أن تكون مسبقة بتظلم إداري ضد القرار التأديبي المطلوب إلغاءه، ويعتبر التظلم الإداري مكنة قانونية خولها المشرع للموظف قبل اللجوء للقضاء لحماية حقه ومصالحه، ويفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات، وعليه فقد عرف الفقه التظلم الإداري على أنه عبارة عن شكوى يقدمها المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، يلتزم منها فض النزاع أو الخلاف الناتج عن العمل القانوني أو المادي أضر بمصالحها، إن التظلم الإداري يسمح للإدارة مراقبة أعمالها عن طريق اكتشافها النقص والقصور التي تشوب أعمالها عند إصدار

¹ عبد الوهاب لعويبي، مرجع سابق، ص 19.

² عمار بوضيف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 183.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

قراراتها الإدارية التظلّمات الإدارية تسمح للإدارة باكتشاف أوجه الخلل والقصور التنظيم الإداري وإجراءات إصدار القرارات، وبالتالي يمكن القول بأنه عن التظلّمات التي ترد إلى الإدارة تتاح لها الفرصة لمعالجة العيوب التي تقع فيها. كما أن التظلّم الإداري يعتبر وسيلة لحسم المنازعة الإدارية في مراحلها الأولى، وطريقة مثلى للإدارة في معالجة قضايا المتعاملين معها أو موظفيها دون اللجوء إلى القضاء، كما أن التظلّم الإداري يسمح للأفراد المتعاملين مع الإدارة باستصدار قرارات إدارية بأسهل الطرق ودون نفقات مالية.¹

أولاً: تعريف التظلّم الإداري

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفاً للتظلّم الإداري مما فسح المجال للفقهاء للاجتهاد وإعطاء تعاريف كل بحسب وجهة نظره، إذ من بين أهم التعاريف نجد تعريف رشيد خلوفي بقوله: " ذلك الإجراء الموجه إلى مؤسسة إدارية نشيطة وينظر في الأعمال الإدارية وفقاً لاختصاصات إدارية وهذا التظلّم يفترض وجود نزاع قائم بين مؤسستين إداريتين."، وهناك من يعرف أيضاً " بأن التظلّم الإداري هو إجراء من الإجراءات غير القضائية الذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي إلا في حالة الفشل فالإجراءات القضائية تدخل في الميدان".²

كذلك هناك من يعتبر التظلّم الإداري بأنه "طلب أو شكوى يتقدم به صاحب المصلحة يتظلّم فيه من قرار إداري مس بمركزه القانوني ويطلب من السلطات الإدارية المختصة أن تراجع القرار وتعيد النظر فيه وذلك إما بسحبه أو إلغائه أو تصحيحه حتى يجعله أكثر تطابقاً مع أحكام القانون والقرارات الإدارية".³

أما الدكتور مسعود شيهوب يرى " أن التظلّم الإداري ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى الدراسة وغالباً ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية وهو عبارة عن نوع من الشكوى أو الاحتجاج ضد تصرف الإدارة"⁴

من خلال التعريفات السابقة يقصد بالتظلّم الإداري في القرارات التأديبية، أن يقدم الموظف العمومي ذو مصلحة والذي صدر في حقه قرار تأديبي بتوقيع عقوبة تأديبية عليه طلباً إلى جهة الطعن الإدارية المختصة يطلب منها الإنصاف من القرار التأديبي الصادر من قبل الإدارة بما لها من سلطة في ذلك، والذي قد أضر بمصلحته أو مس

¹ - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 182.

² - محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وخالل بيوض، د.م.ج، الجزائر، سنة 1983، ص 84.

³ - عوابدي عمار، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، سنة 1982، ص 30.

⁴ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.2، مرجع سابق، ص 314.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

بمركزه القانوني على أن تعيد النظر فيه فتعدله أو تثبته أو تلغيه أو تستبدله فتزيده أو تنقصه، ولهذا فإنه يعتبر عنصراً من الإجراءات الإدارية غير القضائية الذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي، وللتظلم الإداري شروط يجب توفرها لرفعه تتمثل في:

- 1- يرفع التظلم الإداري ضد كل القرارات القانونية والإدارية.
- 2- لا بد أن تتوفر لدى المتظلم صفة أو مصلحة المقررة له قانوناً بحيث من غير المعقول أن يرفع شخص تظلم ليس له صفة ومصلحة.
- 3- يمكن للمتظلم التمثيل بمحام أو وكيل عنه لرفع تظلمه.
- 4- يجب أن يرفع التظلم أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أي أمام الجهة المختصة وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في العديد من قراراتها.
- 5- يجب احترام الآجال المخصصة لرفع التظلم وهي أربعة أشهر وهذا ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 على أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.."، يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.
- في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.
- 6- يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.¹

1 المادة 830 ق.إ.م.إ، قانون رقم 08-09، مرجع سابق، ص 95.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ثانيا: أنواع التظلم الإداري

تتنوع التظلمات الإدارية بتعدد الهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة،¹ فقد يكون التظلم أمام السلطة المقدم إليها الطعن، ويكون هناك تظلم ولائي وتظلم رئاسي وهناك التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عنه، وفيه تظلم اختياري وتظلم وجوبي، وقد يكون التظلم أمام لجنة خاصة.²

1- التظلم أمام السلطة المقدم إليها الطعن: والذي ينقسم إلى:

أ- التظلم الولائي

هو التظلم الذي يقوم به صاحب الشأن، يرفع شكوى إلى لجنة الطعن الولائية التي أصدرت القرار ذاته طالبا منها أن تعيد النظر في القرار إما بالقيام بسحبه أو تعديله أو إلغائه، وذلك حسب السلطة التي يملكها هذا المصدر، ما عرفه عمار عوابدي على أنه: «التظلم الإداري الولائي هو التظلم الذي يرفعه صاحب الصفة والمصلحة في صورة النقاش ورجاء، إلى نفس الجهة أو الهيئة الإدارية، يلتمس منها إعادة النظر والمراجعة فيما أصدره من القرارات بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحرريات الأفراد وللمصلحة العامة»³

ب- التظلم الرئاسي

هو ذلك التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن للسلطة الرئاسية التي تعلو الجهة التي أصدرت القرار التأديبي⁴، طالب منها التدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية وذلك لضمان الشرعية فيها، كما أن لها سلطة الرقابة على الأعمال وقرارات المرؤوسين، وذلك بالنظر والفصل في تلك التظلمات المقدمة اتجاهها.⁵ كما عرفه الأستاذ قاسم علي سهل على أنه « يقصد به أن يتقدم الموظف بشكواه إلى رئيس مصدر القرار التأديبي الذي يتولى بناء على سلطته الرئاسية إما سحب القرار أو إلغائه أو تعديله مما يجعله مطابق للقانون».

¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمناعات الإدارية في القضاء الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ج:2، د.م.ج الجزائري، الجزائر، 1998، ص366.

² - خليفة عبد العزيز، قضاء التأديب (ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص248.

³ - عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 367.

⁴ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص476.

⁵ - عوابدي عمار، مرجع سابق، ص368.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

2- التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عنه: وهو نوعين:

أ- التظلم الاختياري

إن التظلم الاختياري أو ما يسمى بالتظلم الجوازي يعطي لصاحب الشأن الحرية في تقديمه أو لا يقوم به، فإذا قام بهذا التظلم هنا يحق لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء مباشرة قبل اللجوء إلى الإدارة بتقديم تظلم نحوها، ويكون ملزم بتقديم دعواه أمام القاضي الإداري خلال المدة التي اشترطها المشرع،¹ فإذا نال التظلم غير ملزم برفع تظلم إلى جهة الإدارة، فيستطيع رفع دعواه مباشرة أمام القضاء الإداري.

ب- التظلم الوجوبي

ويعتبر التظلم وجوبياً إذا اعتبر المشرع ذلك بحيث أن دعوى الإلغاء في هذه الحالة لا يمكن قبولها دون اللجوء إلى التظلم الإداري الوجوبي أي لا بد من مراجعة الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء الإداري، وهنا لا بد من اللجوء إلى الإدارة قبل رفع الدعوى أمام القضاء وإلا حكمت المحكمة برفض الدعوى باعتبار أن المشرع تطلب اللجوء إلى التظلم الإلزامي.²

والحكمة من التظلم الإلزامي هو القصد منه تقليل القضايا والدعاوى مرفوعة ضد الإدارة أمام القضاء وتحقيق العدالة الإدارية للناس عن طريق أيسر، وذلك بإنهاء المنازعات في مراحلها الأولى إن رأت الإدارة أن التظلم على حق في تظلمه، فإن رفضته الإدارة أو لم تبت في التظلم خلال أن يلجأ إلى القضاء الإداري،³ كما أن الهدف من التظلم الوجوبي هو حل المنازعات الإدارية بطريقة ودية مما يؤدي إلى إقامة علاقات ثقة متبادلة بين الإدارة والمتعاملين معها بصورة أحسن وتقوم الإدارة بأداء عملها بفعالية، كما أنه يؤخذ على التظلم الإداري الوجوبي أن الإدارة كثيراً ما يؤخذ عليها عدم التراجع عن قراراتها التي اتخذتها ولجوء الرؤساء إلى تأييد رؤوسهم بهدف التضامن وميل الجهات الإدارية إلى عدم بحث تظلمات الأفراد وفتح ملفاتهم من جديد.⁴

وإذا تطلب القانون التظلم الإلزامي فالمدعي يلزم أن يتقدم بتظلمه للإدارة وإلا رفضت دعواه شكلاً، كما أن دعوى الإلغاء تكون غير مقبولة شكلاً إذا قدم التظلم دعواه إلى القضاء قبل انتظار النتيجة للبت في تظلمه أو

¹ - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 185.

² - سعاد الشرفاوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 184.

³ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء-الكتاب الأول -، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 637.

⁴ - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 184.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

قدم التظلم بعد فوات الآجال، أو قدم التظلم بعد رفع دعوى الإلغاء لا بد من انتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم.¹

ج- التمييز بين التظلم الإداري الوجوبي والاختياري

التمييز يحتل مكانة كبيرة نظرا للنتائج التي تؤدي إليها كل منهما، فالمشروع هو الذي يقرر جعل تقديم التظلم وجوبيا أو اختياريا وعليه تكون إرادة المشرع واضحة في اعتبار التظلم وجوبيا وعليه تكون إرادة المشرع واضحة في اعتبار التظلم جوازيا، وتعتبر إرادة المشرع صريحة إذا سكت عنه فيعد التظلم جوازيا إذا تركه لصاحب الشأن، فالأصل في التظلم اختياري ما لم يقرر المشرع جعله ضروريا.²

والاجتهاد القضائي الفرنسي جعل التظلم الوجوبي أمر استثنائي فالأصل فيه أن يكون جوازيا واختياريا لصاحب الشأن فله أن يتظلم وإن أراد ذلك فالتظلم يتمتع بصلاحيية واسعة لتقديم التظلم قبل اللجوء إلى القضاء وله أن يتركه جانبا ويلجأ مباشرة إلى القاضي الإداري إذا تبين له أن الإدارة مصممة على قرارها التي اتخذته.³ ويمكن للمتظلم أن يقيم إلى جانب التظلم الإداري الاختياري دعوى إلغاء ضد القرار الذي يرى فيه عدم المشروعية.

الفرع الثاني: إجراءات رفع الدعاوي

تتسم إجراءات سير الدعوى في مجال الوظيفة العمومية كغيرها من الدعوى منازعات الإدارية بمجموعة من القواعد والإجراءات والشكليات القانونية التي يجب التقيد بها عند ممارسة حق الدعوى الإدارية، وترفع الدعوى القضائية الإدارية بموجب عريضة كتابية تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات المطلوبة قانونا بمجرد تقييد العريضة في سجل كتابة الضبط، وبعدها تبدأ عملية تهيئة القضية من خلال تعيين تشكيلة الحكم والمستشار المقرر، وبعدها تجرى عملية التحقيق على أساس الوسائل القانونية المطروحة في الدعوى الإدارية.

أولاً: إجراءات رفع وسير الدعوى

1. إجراءات رفع الدعوى:

يتم رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بموجب عريضة افتتاح الدعوى موقعة حسب الحالة من طرف محام أو محام معتمد لدى مجلس الدولة وذلك تحت طائلة عدم قبولها، حيث انه تعفي الدولة أو الولاية أو البلدية أو

¹ - سعاد الشرفاوي، مرجع سابق، ص 184.

² - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 1985، ص 326.

³ - سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحامي سواء كان ذلك في الادعاء بصفتها (مدعي) أو الدفاع (بصفتها مدعي عليها) أو في التدخل، أين يتم توقيع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية المشار إليهم أعلاه من طرف الممثل القانوني.¹

أ- عريضة افتتاح الدعوى

تعتبر عريضة الدعوى الإدارية مجموعة من الشروط والبيانات الشكلية، فلكي تكون مقبولة شكلا يتعين أن تكون موقعة من طرف محامي، بحيث أن التمثيل بالمحامي وجوبي أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، تمتاز عريضة افتتاح الدعوى الإدارية على خاصية الكتابة وحتى تقبل لا بد من توافر مجموعة من البيانات والإجراءات نوردها فيما يلي:² يجب أن تتضمن العريضة على جملة من البيانات الشكلية الضرورية طبقا المادة 15 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلا، البيانات الآتية

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى،

2- اسم ولقب المدعي وموطنه،

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له،

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي،

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى،

6- الإشارة، عند الاقتضاء، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.³

إن من خصائص إجراءات الدعوى الإدارية الكتابة، ويتبين ذلك من العريضة التي يجب أن تكون مكتوبة طبقا لشكل معين وبيانات خاصة، فشرط الكتابة يوفر مزايا الدقة وثبات طلبات المدعي هذا الشرط يجب أن ترد العريضة في شكل معين متعارف عليه،⁴ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حسب المادة 14 منه، تنعقد الدعوى بإيداع العريضة لدى كتابة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.⁵

¹ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص36.

² دهبية غول ودوسن خديجة، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، تخصص إدارة ومالية، مذكرة ماستر، جامعة البويرة، 2016-2017، ص40.

³ المادتين 816 و15 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق.

⁴ ماجدة شهيناز بودوح، التعديلات الواردة على شروط رفع الدعوى الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، ع:12، جامعة

بسكرة، سبتمبر 2016، ص319.

⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص305.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ب- تقديم المستندات

قد نصت المادة 21 من القانون رقم 08-09 ق.إ.م.إ على هذه المرحلة بقولها: " يجب إيداع الأوراق والمستندات والوثائق التي يستند إليها الخصوم، دعما لادعاءاتهم، بأمانة ضبط الجهة القضائية، بأصولها أو نسخ رسمية منها أو نسخ مطابقة للأصل...".

يجوز للخصوم سواء كانوا مدعين أو مدعى عليهم تقديم عرائضهم أو مذكراتهم بمستندات يرونها مهمة لتدعيم ادعاءاتهم أو دفعهم في القضية المعروضة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، ففي هذه الحالة يعدون مجردا مفصلا عنها مالم يوجد مانع يحول دون ذلك بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها.¹ إن هذا الإجراء يعتبر جد مهم، كونه في كثير من الأحيان ترفع الدعوى وتفيد في الجدول، وتحدد لها أول جلسة وتوجل القضية مرة واثان لا لشيء إلا من أجل إحضار الوثائق من قبل رافع الدعوى، وتجدد الإشارة أن المشرع الجزائي سمح للخصوم بتقديم:

— أصول المستندات: النسخة الأصلية والتي تتضمن توقيع وختم الجهة المصدرة أو الأطراف.

— أو نسخة رسمية منها:

النسخة الرسمية: هي النسخة التي تقابل النسخة الأصلية وغير صادرة من نفس الجهة، كمن يلتمس من الموثق تقديم له نسخة رسمية عن العقد فيقدم له نسخة تحمل ختمه من جديد.

أو نسخ مطابقة لأصل: وبالتالي انتهى العمل بتقديم نسخ لا تحمل مصادقة الموظف العمومي، إلا في حالات يقدرها القاضي وفقا لنص المادة 21 من ق.إ.م.إ بنصها " غير أنه يجوز للقاضي قبول نسخ عادية منها، عند الاقتضاء."²

ت- إجراءات قيد العريضة الافتتاحية:

¹ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 37.

² حميدي محمد أمين، شروط رفع الدعوى وآجالها وتقديم المستندات، مداخلة في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

<https://www.staralgeria.net/%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B7-%D8%B1%D9%81%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B9%D9%88%D9%89-%D9%88%D8%A2%D8%AC%D8%A7%D9%84%D9%87%D8%A7-%D9%88%D8%AA%D9%82%D8%AF%D9%8A%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%86>

تاريخ الاطلاع: 2020/05/15 على الساعة: 01:04.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

طبقا لنص المادة 821 من ق.إ.م.إ يتقدم صاحب المصلحة الذي يكون عادة المحامي إلى مصلحة كتابة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة قصد إيداع عريضته الافتتاحية، وتفيد حالا في سجل خاص يسمى "سجل قيد الدعاوى"،¹ يمسك بأمانة ضبط المحكمة تحت إشراف رئيس أمناء الضبط.

وعند قيد العريضة يعطى لها رقم تسلسلي حسب ورودها وتسلمها ليوضع الرقم على العريضة، مع بيان أسماء وألقاب الأطراف وعناوينهم -أطراف المنازعة- ويتم تحديد تاريخ أول جلسة وساعتها، إذا كانت صباحا أو مساء مع الملاحظة أنه تسري على قيد العريضة الإدارية وتسجيلها القواعد العامة المطبقة على الدعاوى المقامة أمام جهات القضاء العادي.²

2. الآجال القانونية للطعن

أما للآجال والمواعيد فلها دور هام ومحوري، بل وحاسم في المنازعة الإدارية، كما أن دور القاضي الإداري الإيجابي فيها، بشقيها الإداري والقضائي، بدء من التظلم، ومرورا بالطعن القضائي، وقبول الدعوى، أو رفضها شكلا.³ لقد تم ذكر الإجراءات المتعلقة بآجال الطعن في الباب المتعلق بالأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية، إلا أن المشرع مدد سريان تلك الإجراءات أمام مجلس الدولة بموجب المادة 907 من نفس القانون.

غير أن تطبيق الإحالة هنا مقيد على شرط أن يكون مجلس الدولة بصدد الفصل كدرجة أولى وأخيرة، إما إذا فصل مجلس الدولة كجهة استئناف فلا تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه.⁴

وقد حددت المادة 829 من ق.إ.م.إ آجال الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ (بالنسبة للقرار الفردي)، أو من تاريخ النشر (في حالة القرار الجماعي أو التنظيمي)،⁵ إن

¹ المادة 16 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 03.

² فوزية زكري، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، تخصص القانون العام، رسالة ماجستير، جامعة وهران، 2011-2012، ص 19.

³ وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، تخصص القانون العام، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص 87.

⁴ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 37.

⁵ المادة 829 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 95.

"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."

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

المادة 829 أعلاه،¹ تقتصر فقط على النزاع الإداري للإدارة، بعبارة أخرى عندما تكون الإدارة مدعى عليها فان ميعاد الطعن يكون مقيدا بمدة زمنية قدرها أربعة أشهر.²

3. وقف التنفيذ القرارات الإدارية

القاعدة العامة في هذا المجال هي أنه لا يقبل وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا بالنسبة لتلك التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء، أي أن نكون بصدد قرار إداري وليس بصدد عمل مادي، وأن يكون هذا القرار نهائياً، ومنه فالقرارات الإدارية في مراحلها التحضيرية التي تتطلب التصديق عليها من سلطة أعلى لا يقبل أن تكون محل الطعن بالإلغاء، ومن ثمة لا يجوز وقف تنفيذها.³

وأما بالنسبة للإجراءات المتبعة أمام هذه الجهة القضائية، فقد أحالت المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ أنه لا يوجد أي تغيير من الناحية الإجراءات المعمول بها أمام المحاكم الإدارية، بمعنى أنه تتبع الإجراءات الواردة في المواد من 833 إلى 837، والمادتين 911 و 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتبعاً لذلك يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يقرر بأن لا محل للتحقيق، فيرسل ملف موضوع طلب وقف التنفيذ مباشرة إلى النيابة لتقديم التماسها في أجل شهر واحد، مع جواز تخفيض هذه المهلة في حالة الاستعجال.⁴

حددت المواد 833 و 834 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 سالف الذكر، مجموعة من الشروط ينبغي توافرها حتى يتم قبول طلب وقف التنفيذ أمام هيئات القضاء الإداري، نذكرها بإيجاز على النحو الآتي:

1- أن طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري يكون بناء على طلب الطرف المعني بوقف التنفيذ، بحيث تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة، معنى ذلك ألا يتم إثارة طلب إيقاف التنفيذ بمناسبة النظر في دعوى الموضوع (الدعوى الأصلية).

¹ المادة 907 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 103.

"عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه."

² حفيظة سابق، الخصومة في المادة الإدارية أمام المحاكم الإدارية، تخصص قانون الإدارة العامة، رسالة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2014-2015، ص 47.

³ عبد الغني بسويوي عبد الله، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، مصر، 1988، ص 694.

⁴ حاج بن قدور، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، تخصص الجماعات المحلية، شهادة ماستر، جامعة سعيدة، 2016-2017، ص 35.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

2- لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة تظلم إداري مقدم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار وفقا للمادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، إذ يجب على المدعي إن يرفق عريضة دعواه المتضمنة طلب إيقاف التنفيذ بما يثبت حسب الحالة إما قيد دعوى أمام جهة الموضوع أو إيداع تظلم إداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، هذا وقد تكون دعوى الموضوع ودعوى وقف التنفيذ متزامنتين.

3- أن لا يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه بدعوى قضائية قد تم تنفيذه فعلا، لان الطلب في مثل هذه الحالة يصبح عديم الجدوى.¹

ثانيا: إجراءات التحقيق والفصل في الدعوى

وتعتبر مرحلة السير في الدعوى، من أهم المراحل التي تمر بها هذه الأخيرة، والمتمثلة أساسا في مرحلة التحقيق في الدعوى، وتحديد الوسائل القانونية التي يمكن الاعتماد عليها في ذلك، فمن المبادئ الأساسية التي تحكم الإجراءات في الدعوى الإدارية أنه لا يمكن النطق بالحكم في قضية معروضة أمام القضاء، إلا بعد المرور بمرحلة التحقيق في الدعوى.

1. التحقيق:

ولقد أحاط المشرع الجزائري اهتمام قانوني كبير لمرحلة التحقيق القضائي في نص المواد من 838 إلى غاية المادة 873 من ق.إ.م.إ، لتتضمن هذه المرحلة مجموعة من الإجراءات والخطوات في احترامها كفالة لبلوغ الغاية المقصودة من هذه المرحلة.²

لقد ذكرت جميع المسائل التي تضمنتها المواد من 838 إلى 857 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتمثلة في النقاط الخمسة الآتية: تبليغ العرائض والمذكرات والوثائق، دور المقرر، الإعفاء من التحقيق، التسوية والإعذار، اختتام التحقيق وإعادة السير فيه.

أ- تبليغ العرائض والمذكرات والوثائق:

إن جميع عمليات تبليغ العرائض والمذكرات بجميع أنواعها (المذكرات) والوثائق المرفقة بها، والتي يتم تبليغها إلى الأطراف بمعرفة أمانة الضبط، فكل إجراءات هذه المرحلة تكون تحت إشراف القاضي المقرر ويسهر على استكمال

¹ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 39.

² فوزية زكري، مرجع سابق، ص 09.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

جميع أعمالها وإجراءاتها، لتجسد هذا الإشراف من خلال مراقبة هذه العملية والسهر على إنجاح خطواتها في حدودها القانونية واحترام المواعيد المضبوطة لها، وهذا ما نصت عليه المادة 838 / 2 ق.إ.م.إ. بقولها: "..... يتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، ويتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بما إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر".¹

ب- دور المقرر:

رغم أن المادة 04 من قانون رقم 98-02 تنص على أن المحاكم الإدارية تنظم في شكل غرف وأكدت على ذلك المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المحدد لكيفيات لتطبيق أحكام القانون رقم 98-02، إلا أن رئيس المحكمة الإدارية هو الذي يعين التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط، خلافا لما هو مقرر في المادة 543 من القانون الجديد بالنسبة للمجالس القضائية حيث يتولى رئيس المجلس القضائي توزيع الملفات على الغرف،² تتمتع بتشكيلة الحكم، وخاصة القاضي المقرر، باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية، باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة لديه، ومن ذلك اللجوء إلى التحقيق،³ يقوم رئيس تشكيلة الحكم بدوره، بتعيين القاضي المقرر الذي يحدد بناء على الظروف القضية.⁴

ت- الإعفاء من التحقيق:

يعد التحقيق أمام القضاء الإداري إجراء وجوبي، وعدم احترامه يؤدي إلى عيب في إجراءات المنازعة الإدارية ويقضي ببطالنها، إذن، فيما عدا هذه الحالة، فإن التحقيق يعد إجراء إجباريا متعلقا بالنظام العام، وسبب ذلك هو صفة طرفي النزاع غير متساويين، ومن ثم فدور القاضي يتمثل في إعادة تحقيق التوازن بين الإدارة والأشخاص أثناء قيامه بعملية البحث عن الدليل سواء أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة، ولكل ذلك منح القانون للقاضي سلطة تحقيقية تجعله يقوم بكل إجراء يراه ضروريا سعيا نحو الوصول إلى الحقيقة.⁵

¹ فوزية زكري، مرجع سابق، ص 44.

² عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 448.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 317.

⁴ المادة 844 من ق.إ.م.إ.، مرجع سابق، ص 97.

⁵ لحسن بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 42.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

وكما هو ثابت فلكل مبدأ استثناء ويقع الاستثناء هنا في إمكانية الإعفاء من إجراءات التحقيق وبحكم نص المادة 847 من ق.إ.م.إ.م. بقولها: " يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بألا وجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته...."، فلقد جاء نص المادة بصيغة الجواز فهي مادة غير آمرة، وإذا ما تم الأخذ بحكم هذه المادة يأمر رئيس المحكمة الإدارية المختصة بموضوع النزاع بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم وتقريره بألا وجه للتحقيق في القضية، بعد تقدم محافظ الدولة إلتماساته. ويتحقق هذا الإعفاء من التحقيق في كل قضية يتضح من خلال أوراق ملف الدعوى أن حلها محقق ولا يثير أي مشاكل على أساس أن القضية تتسم بالوضوح والبساطة، فبتحقق هذه الحالة يكون من غير الضروري الأمر بإجراءات التحقيق، ومثال عن ذلك في حالة: طرد موظف من سكن وظيفي يقع داخل مقر المرفق العام بعد إحالته على التقاعد لأنه لم تعد تربطه علاقة عمل بالمرفق العام.¹

ث- التسوية والإعذار

عندما تكون العريضة مشوية بعيب يمكن أن يترتب عنه عدم قبولها وتكون هذه العيوب قابلة للتدارك أو التصحيح بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية -أي بعد مضي مهلة الأربعة (04) أشهر المقررة للطعن -لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض هذه الطلبات وإثارة عدم القبول التلقائي من نفسها إلا بعد دعوى الخصوم المعنيين إلى تصحيحها،² أراد المشرع من خلال المواد 848 إلى 851 المبينة أدناه، منح العارض تمتع من الفرص للدفاع عن موقفه في إطار قانوني، ونلاحظ ذلك عبر التسهيلات الآتية:

- منح العارض أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما باستثناء حالة الاستعجال، للاستجابة لأمر التصحيح، على أن يتضمن هذا الأمر أنه في حالة عدم القيام بهذا الإجراء، يمكن رفض الطلبات بعد انقضاء الأجل المحدد.

- يجوز لرئيس تشكيلة الحكم، عندما لا تحترم أحد الخصوم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة أو ملاحظات، أن يوجه له إعدار برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام.

- يجوز منح أجل جديد وأخير في حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.³

¹ فوزية زكري، مرجع سابق، ص 58.

² عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 41.

³ عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 450.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ج- اختتام التحقيق وإعادة السير فيه

بعد إتمام لجان التحقيق (القاضي المقرر - محافظ الدولة) جميع الأعمال المكلفين بما قانونا والعمل على تحضير القضية وإعداد ملفها، تصبح الدعوى في هذه المرحلة مهياً للفصل فيها ذلك أن الغاية القانونية الأولى المرجوة من إجراءات التحقيق هي هيئة الدعوى للفصل في موضوعها بشكل يتماشى مع مساعدة قاضي الموضوع.¹ وعلى حسب ما جاء في المواد من 852 إلى 854 إن اختتام التحقيق مقيد بانتهائه ومعناه أن تكون القضية مهياً للفصل، في هذه الحالة:

- إما أن تُحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن، يبلغ إلى جميع الخصوم برسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة أخرى، في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوماً قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر.

- أو يعتبر التحقيق منتهياً ثلاثة (3) أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة، إذا لم يصدر رئيس تشكيلة الحكم الأمر باختتام التحقيق لأي سبب كان.²

يجوز لرئيس تشكيلة الحكم وفي حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب وغير قابل لأي طعن، يبلغ هذا الأمر إلى جميع الخصوم برسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة أخرى في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوماً³ قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر،⁴ كما يمكن أن تتم إعادة السير في التحقيق بناء على حكم يأمر بتحقيق تكميلي وذلك حينما يتبين للمحكمة بان ملف التحقيق لا يكفي للفصل في القضية.⁵

2. الفصل في القضية

إذا كانت مرحلة الفصل في الدعوى المعروضة أمام القضاء الإداري تعتبر أهم مرحلة تمر بها الخصومة القضائية، باعتبار أن مصير الخصوم متوقف عليها، فإنه ونظراً لذلك، فقد حدد المشرع مجموعة من الشروط والضوابط يجب توافرها في هذا العمل الإجرائي.

¹ فوزية زكري، مرجع سابق، ص 59.

² عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 452.

³ المادة 852 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 98.

⁴ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 42.

⁵ عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 454.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

أ- الجدولة

يقصد بالجدولة ذلك الخروج من مرحلة التحقيق في القضية لتدخل مرحلة المحاكمة للفصل فيها لتختتم بحكم قضائي أو قرار بحسب الحال،¹ بالرجوع إلى ق.إ.م.إ.م. نجد أن المواد 874 و875 قد حددت إجراءات جدولة القضية في الجلسة، وبينت نظام سيرها، فاستنادا إلى ذلك، فإن رئيس تشكيلة الحكم يحدد جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية،² يخطر جميع الخصوم من طرف أمانة الضبط، عشرة 10 أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة الذي ينادى فيه على القضية، ويمكن في حالة الاستعجال، تقليص هذا الأجل إلى يومين (02) بأمر من رئيس تشكيلة الحكم،³ ولم يحدد المشرع وسيلة الإخطار.⁴

ب- سير الجلسة

على غرار ما هو سائد بالنسبة للقضاء العادي، فإن الأصل في جلسات الهيئات القضائية تكون علانية،⁵ وتخضع في انعقادها وتدخلات الأطراف فيها، وإدارتها وضبطها إلى قواعد أساسية،⁶ وتتم هذه الإجراءات على النحو الآتي:⁷

- يقوم القاضي المقرر بتلاوة التقرير المعد حول القضية.
- يؤذن بعد ذلك للخصوم بتقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية، إن رغبوا في ذلك إلا أن المحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية.
- في حال تقديم ملاحظات شفوية، يتناول المدعى عليه الكلمة أثناء الجلسة بعد المدعي.
- الاستماع إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم توضيحات.
- وبصفة استثنائية، يجوز أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه.
- يقدم محافظ الدولة طلباته.⁸

¹ فوزية زكري، مرجع سابق، ص25.

² وردية العري، مرجع سابق، ص139.

³ المادة 876 من ق.إ.م.إ.م.إ.، مرجع سابق، ص100.

⁴ عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص456.

⁵ المادة 07 من ق.إ.م.إ.م.إ.، مرجع سابق، ص02.

⁶ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص341.

⁷ انظر إلى المواد من 884 إلى 887 من ق.إ.م.إ.م.إ.، مرجع سابق، ص101.

⁸ عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص457.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ت- الأحكام

ت-1 إصدار الأحكام:

هذا الحكم القضائي يلد من رحم المداولة التي يتم خلالها ذكر ما حصل فيها وبدون على ورقة تدعى مسودة الحكم،¹ يتم إصدار الحكم في القضية بعد إجراء المداولة التي يقصد بها المناقشة التي تتم بين أعضاء المحكمة، وطبقا للمادة 269 من نفس القانون يجب أن تكون سرية، وبحضور كل قضاة وجوي،² يصدر الحكم الفاصل في النزاع علنيا وبأغلبية الأصوات ويتم النطق بالحكم في الحال أو في تاريخ لاحق ويبلغ الخصوم في هذه الحالة بهذا التاريخ خلال الجلسة، وفي حالة التأجيل يجب أن يحدد تاريخ النطق بالحكم للجلسة الموالية، كما لا يجوز تمديد المداولة إلا اذا اقتضت الضرورة الملحة ذلك على أن لا تتجاوز في حالة التمديد جلستين متتاليتين، هذا ويقتصر النطق بالحكم على تلاوة منطوقة في الجلسة من طرف الرئيس وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية، ليكون تاريخ الحكم هو تاريخ النطق به.³

ت-2 بيانات القرار

استنادا إلى المواد: 275، 276، 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،⁴ فإن القرار القضائي الإداري، شأنه شأن القرار القضائي المدني، يجب أن يشتمل على مجموعة من البيانات، تتعلق ب: أولا - الديباجة: تعتبر الديباجة العنصر الأول يتصدر الحكم وتتصدرها صيغة "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، باسم الشعب الجزائري"، تحت طائلة البطلان ونلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد مكان وضع هذه العبارة، ولكن المنطق يقتضي أن تكون الكتابة متصدرة للحكم القضائي في أوله.⁵ ثانيا - الجهة القضائية التي أصدرته: المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة (الغرفة المختصة)، وأسماء كل من: القضاة الذين شاركوا في إصداره ومنهم المستشار المقرر، وممثل محافظة الدولة، وكاتب الضبط.

¹ حفيظة سابق، مرجع سابق، ص 80.

² نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 250.

³ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 43.

⁴ المادة 888 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 101.

⁵ رضوان بلاغ، الإجراءات العملية لرفع دعوى الإلغاء والحكم فيها، شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2015-2016، ص 64.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

ثالثاً- أطراف الخصومة: ذكر أسماء وألقاب الأشخاص الطبيعية أو صفات الممثل القانوني للجهة الإدارية (المدعى عليها عادة)، وموطنهم أو مقراتهم، ومهنتهم، كما يشار إلى هوية المحامين أو ممثلي الأطراف.

رابعاً- الطلبات والدفوع (التأشيرات): حيث يتضمن القرار أو الحكم طلبات المدعي وردود المدعى عليها ومجمل الأسانيد التي تدعم تلك الطلبات والردود.

خامساً- الأسباب (LES MOTIFS): رمي الحجج والأسانيد القانونية أو الواقعية التي بنت الهئية القضائية الإدارية عليها قرارها.¹

ت-3 تصحيح الأخطاء المادية والإغفالات

يجوز تصحيح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوب الحكم:²

- إما من طرف الجهة القضائية التي أصدرت الحكم ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به.

- أو من طرف الجهة القضائية التي يطعن في الحكم أمامها، ولم يذكر المشرع بمجلس الدولة بالتحديد لاحتمال إنشآت جهات استئناف مستقبلاً تنظر في الطعن.³

ت-4 تبليغ الأحكام

يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في موطنهم عن طريق محضر قضائي، كما يجوز وبصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط.⁴

ومن ثم، فإن تبليغ القرار أو الحكم القضائي الإداري يتميز بـ:

أولاً- وجوب تبليغ القرار القضائي الإداري بتبليغ رسمي من طرف " محضر قضائي " إلى جميع أطراف الدعوى خلافاً للوضع السابق.

ثانياً- جواز تبليغ القرار القضائي الإداري -استثناء-، إلى جانب التبليغ الرسمي بواسطة كتابة الضبط، وفي هذه الحالة تكون العبرة، في حساب المواعيد، بأسبعية التبليغ مهما كان مصدره.⁵

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 347.

² انظر إلى المادتين 891 و 892 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص 102.

³ عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 458.

⁴ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 44.

⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 349.

الفصل الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية

ت-5 دور محافظ الدولة

يتولى محافظ الدولة بدوره دراسة ملف القضية قصد تقديم التماساته، وتتوج هذه الدراسة بتقديمه تقريراً مكتوباً، في أجل شهر واحد، يسري من تاريخ استلام الملف المادة 1/897 ويتضمن التقرير المكتوب الذي يعده محافظ الدولة عرضاً عن:

. الوقائع التي قامت عليها الدعوى.

. القواعد القانونية الواجبة التطبيق.

. الأوجه المثارة.

. رأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع.

يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب على تشكيلة الحكم المادة 1/898، كما له أيضاً أن يقدم خلال الجلسة ملاحظاته الشفوية حول كل قضية،¹ قبل غلق باب المرافعات.²

¹ أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، ع:12، جامعة بسكرة، 2016، ص304.

² المادة 899 من ق.إ.م.إ، مرجع سابق، ص102.

الفصل الثاني: مسارات منازعات الوظيفة العمومية

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما سبق التطرق إليه في هذا الفصل، لقد تم تناوله في شكل مبحثين الأول بعنوان مسار منازعات الوظيفة العمومية في المرحلة الإدارية، اشرنا فيه لأبرز تنظيمات و قوانين التي تحكم النزاع في داخل الإدارة و الأجهزة الإدارية المتدخلة في فض النزاع، دون اللجوء للقضاء و ضمان عدم تعسف الإدارة بحق موظفيها، و يظهر هذا في المطلب الأول المتمثل في إنشاء لجنة المتساوية الأعضاء كجهاز إداري من جهة و جهاز استشاري مختص بالحياة المهنية للموظف، و حتى جهاز شبه قضائي تفصل في القضايا المطروحة أمامها في شكل مجلس تأديب، و نُشأت أيضا لجان الطعن التي تصدر قراراتها إما أن تأييد أو تُعدّل أو تبطل القرارات الصادرة عن لجنة التأديب، كذا إصدار توصيات إلى الإدارة، أما المطلب الثاني فتم فيه دراسة أنواع العقوبات و درجاتها في الفرع الأول، و أما الفرع الثاني خصصناه لتوضيح الضمانات المقررة له و تمكين الموظف المذنب من دفاع عن نفسه في مواجهة الإدارة.

كما لا يمكن أن نُغفل المرحلة القضائية التي تم الإشارة إليها في المبحث الثاني، حيث تم تقسيم محتوى المبحث إلى مطلبين، قد تناولنا في الأول منه الأجهزة القضائية المختصة بالمنازعات الوظيفة العمومية و نعني بها تحديدا المحاكم الإدارية، التي تختص بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا المثارة في مجال الوظيفة العمومية، وكذا مجلس الدولة كهيئة مختصة بالنظر في النزاعات الإدارية، التي تدخل من ضمنها منازعات الوظيفة العمومية، و أما المطلب الثاني فتمحور حول الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، حيث خول المشرع للموظف مكنة قانونية، ألا وهي اللجوء للقضاء لحماية حقه و مصالحه، بإتباع إجراءات و تشكيلات خاصة سابقة لرفع الدعوى القضائية و أخرى مصاحبة لها، إلى غاية الفصل في النزاع المطروح و صدور الحكم في شكله النهائي.

خاتمة

خاتمة

بعد دراستنا لموضوع منازعات الوظيفة العمومية حسب الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نستخلص أن للإدارة العمومية أهداف تسعى من خلالها إلى تحقيق المنفعة العامة، حيث نجد أن القانون قد منح لها سلطة تقديرية واسعة في حق ممارسة العقوبة ضد الموظف من جهة، ومن جهة أخرى فإن المشرع وفر مجموعة من الضمانات التي يلجأ إليها الموظف كلما خرجت الإدارة عن مبدأ الشرعية في مجال تسليط العقوبة، وما من شك أنه من خلال هذا النظام، يظهر مدى إرادة المشرع في إيجاد نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية المقرر لمصلحة الإدارة في الحفاظ على سيرورة المرفق العام بانتظام، ومبدأ آخر لا يقل أهمية، وهو مبدأ الضمان المقرر لمصلحة الموظف للحفاظ على حقوقه وتدعيمها، فتقرير الجزاءات التأديبية تقع عليها مجموعة من القيود المقررة لمصلحة الموظف، تتمثل في مجموعة من الضوابط والضمانات التي يجب عدم إغفالها.

وهكذا تبقى منازعات الوظيفة العمومية على غرار نظيراتها من المنازعات الإدارية الأخرى، لا يمكنها تحقيق أهدافها وغاياتها إلا من خلال الطعون التي يتقدم بها ذوي الشأن أمام هيئات القضاء الإداري وفقا للقواعد والإجراءات المحددة في قوانين الإجراءات المدنية والإدارية.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري كان يعمل على ترسيخ مبدأ ازدواجية القضاء وإضفاء الضمانات اللازمة للسير الحسن للمنازعات الوظيفة العمومية التي قد تعكر صفو حياة الموظف العام خاصة اهتمامه بتوضيح وتسهيل إجراءاتها وتحديد الولاية فيها.

إن القضاء الإداري، يعتبر الجهة الوحيدة المخول لها بسط رقابته على جميع قرارات وأعمال وتصرفات الإدارة العامة وهي بصدد ممارسة مهامها حتى يتم التأكد من مدى احترامها لمبدأ المشروعية، أين يقوم القضاء الإداري بإلغاء جميع القرارات الإدارية المخالفة للقانون والحكم بالتعويض عنها إن سببت ضررا لموظفيها، وكل ذلك إنما وجد من اجل ضمان حماية حقوق الموظفين العموميين المقررة لهم بموجب الدستور والقوانين، من أن يتم انتهاكها من طرف الإدارة، لاسيما، وان المشرع الجزائري تبنى الازدواجية القضائية التي انبثقت عنها تأسيس كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، فمنازعات الوظيفة العمومية تحكمها قواعد وإجراءات قانونية معينة ينبغي احترامها عند مباشرة مثل هذه المنازعات، التي لا بد أن يكون أحد أطرافها موظفا أو عوناً عمومياً أو أحد الأشخاص الذين تتوفر فيهم أحد الشروط القانونية للتوظيف أو مؤسسة أو إدارة عمومية تخضع لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وعموماً من خلال دراستنا لهذه المذكورة يمكن استخلاص النتائج الواردة فيها على النحو التالي:

خاتمة

- أما عن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة أو الجزاء على الموظف المخطئ فقد منح المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 03-06 هذا الحق للهيئة المستخدمة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين، غير أنه ميز بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي تتخذها سلطة التعيين وحدها دون مشاركة هيئة أخرى، أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة التي جعل هيئة أخرى تشاركها في توقيع العقوبة.
- أن المشرع في الأمر رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، وفر الحماية القانونية اتجاه الموظف، وهذا لا يمنع من ترتب المسؤولية المدنية والجزائية في حالة ارتكابه للخطأ الجسيم.
- حاول المشرع تصنيف بعض العقوبات والأخطاء في مواجهة الموظف العمومي إلا أن الإدارة لا تزال تمارس هامشا من السلطة التقديرية في إطار تكييف الخطأ والعقوبة، وهذا ما يؤكد التطبيقات القضائية ناهيك على أن الإدارة قد تواجهها بعض الصعوبات في تقدير بعض الأخطاء الوظيفية الجسيمة التي لم تدرج في الأمر 03-06.
- يعد التظلم الإداري شرطا لقبول بعض دعاوي الإلغاء، ولهذا فان إغفاله قد يترتب عليه آثار في غاية الخطورة منها الدخول في خصومة، وتحميل القضاء كما هائلا من القضايا، وضياع حقوق صاحب الشأن.
- رغم الحماية الكبيرة التي يقرها مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات، وبالتالي عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى منها، فان عدم تحقق مبدأ الشرعية في شقه الثاني والمتمثل في عدم حصر الجرائم التأديبية وبالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المناسبة لها، وترك بذلك المجال مفتوحا للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة، كل ذلك قد أثر وبشكل جلي على مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف وبالمقابل تغليب مبدأ الفاعلية الإدارية.
- أصاب المشرع الجزائري حينما ألزم الإدارة بتسبب القرارات الصادرة عنها، وبالتالي فالتسبب الكافي للإصدار هذه القرارات، ويعتبر ضمانا فعالا تحمي به مصلحة الإدارة والموظف العمومي على حد سواء، بما يجسد التوازن المطلوب في المسائلة العادلة وتكريس سيادة القانون.
- وجود إشكالية مثارة في مدى فاعلية الضمانات القضائية الممنوحة للموظف العام، والتي تتمثل في امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، خاصة بعد تزايد العدد الهائل للقضايا الإدارية المتعلقة بذات الشأن، ويبقى السبل الوحيد للموظف هو إمكانية اللجوء إلى ترتيب مسؤولية جزائية في حالة إحجام الموظف الممتنع عن التنفيذ، والذي يعرقل تنفيذ الأحكام القضائية بعقوبة منصوص عليها في المادة 138 مكرر من قانون رقم 01/09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات.

خاتمة

بعد أن استعرضنا لأهم نتائج البحث، فقد ارتأينا في هذا الصدد تضمينه بجملة الاقتراحات وذلك على النحو التالي:

- إنشاء مجالس تأديبية متخصصة مستقلة عن الإدارة، وعلى مستوى جميع الإدارات العمومية، تكون من صلاحياتها الفصل في المخالفات التأديبية الجسيمة التي تكون عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، والتي لا ينبغي أن يوكل توقيعها للإدارة خوفا من إساءة استعمال هذا الحق بما يضر مصالح الموظف.
- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيادية للنظر في الطعون الإدارية، تكون قراراتها ملزمة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف.
- وفيما يخص المجلس الأعلى للوظيفة المستحدث بموجب الأمر 06-03، نرى انه من أحسن لو يتم تفعيل اختصاصه المتمثل في السهر على مراقبة وتوجيه أعمال اللجان الوطنية والولائية، وذلك فيما يخص الطعن في القرارات التأديبية، بمعنى أن تصبح هذه اللجان تابعة للمجلس الأعلى للوظيفة.
- من الواجب إدخال في الخصومة المديرية العامة للوظيفة العمومية كطرف في النزاع، وحتى كإدارة متخصصة لما لها من خبرة في هذا المجال، مع العلم أن الأحكام الصادرة ملزمة لها وهي في معظم الأحيان طرف في تنفيذها، مما يدفعها في بعض الأحيان إلى تقديم عرائض في شكل اعتراض الغير خارج عن الخصومة حماية المصالح الإدارية العمومية.
- يجب أن يكون هناك تنسيق بين القضاء والقوانين التي تخص الوظيفة العمومية، لأن بعض القرارات والأحكام القضائية تأتي مصاغة بحيث يصعب تنفيذها، هذا فضلا عن مشكل عدم انسجامها مع النصوص التنظيمية والتطبيقية، إذ تجد المديرية العامة للوظيفة العمومية وكذا الإدارات المسيرة نفسها أمام صعوبة تطبيق تلك القرارات.
- إعداد قضاة إداريين يتوفرون على تكوين متخصص في تشريعات الوظيفة العمومية للقانون الجزائري، بالإضافة إلى تفعيل وتسهيل إجراءات التقاضي في الدعاوي، وبالتالي توسيع صلاحيات القاضي الإداري في إطار تنفيذ الأحكام، مما يطرح السؤال حول المكانة التي يجب أن يحظى بها قانون الوظيفة العمومية في تكوين القضاة والإطارات المسيرة على حد سواء.
- تعزيز الدراسات والبحوث التي تجرى حول اجتهادات مجلس الدولة في مجال منازعات الوظيف العمومي وذلك لأجل إثراء أكبر لهذا الموضوع.
- إعطاء نوع من الاستقرار والاستمرارية للقوانين والتنظيمات التي تصدر عن المشرع الوظيفي هذا من شأنه أن يبوث طمأنينة في وسط الموظفين.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1. النصوص القانونية

أ/ الدساتير:

- (1) دستور 1996، بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر، ع:76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- (2) دستور 2016، بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر، ع: 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ب/ القوانين:

- (3) القانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج.ر، ع:37، لسنة 1998 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر، ع:43، لسنة 2011.
- (4) القانون عضوي رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، ع:37، لسنة 1998.
- (5) القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعرض منها السيادة الوطنية، ج.ر، ع:02.
- (6) القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن قانون الأساسي العام للعامل، ج.ر، ع:32، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978.
- (7) القانون رقم 90-23 ممضي في 18 غشت 1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 66154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، ع:36، مؤرخة في 22 غشت 1990.
- (8) القانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، ج.ر، ع:21، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (9) الأمر رقم 66-133 ممضي في 02 يونيو 1966، ج.ر، ع:46، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مؤرخة في 08 يونيو 1966، ص 542.

قائمة المراجع

- 10) الأمر رقم 66-154 ماضي في 08 يونيو 1966، ج.ر، ع:47، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، مؤرخة في 09 يونيو 1966، ص582.
- 11) الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع: 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 3.
- ج/ النصوص التنظيمية:
- 12) المرسوم الرئاسي رقم: 01-197 المؤرخ في: 22/06/2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج.ر، ع:40، 2001.
- 13) المرسوم التنفيذي رقم 98-356 ماضي في 14 نوفمبر 1998، ج.ر، ع: 85 مؤرخة في 15 نوفمبر 1998، يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ص 4.
- 14) المرسوم رقم 66-143 ماضي في 02 يونيو 1966، ج.ر، ع: 46 مؤرخة في 08 يونيو 1966، يتضمن إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها، ص 569.
- 15) المرسوم رقم 66-152 ماضي في 02 يونيو 1966، ج.ر، ع:46، المؤرخة في 08 يونيو 1966، يتعلق بالإجراء التأديبي.
- 16) المرسوم رقم 82-302 ماضي في 11 سبتمبر 1982، ج.ر، ع:37، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982، ص:1797، يتعلق بكفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.
- 17) المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج.ر. ج. ج.د. ش، ع: 03 الصادرة بتاريخ 1984/01/17.
- 18) المرسوم رقم 84-11، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير 1984، يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر. ج. ج.د. ش، ع: 03 الصادرة بتاريخ 1984/01/17.

قائمة المراجع

- 19) المرسوم رقم: 86-107 الصادر بتاريخ: 29 أبريل 1986 يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 66154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، ع: 18، مؤرخة في 30 أبريل 1986.
- د/ المناشير والتعليمات:
- 20) المنشور رقم 67-99 المؤرخ: في 09 فيفري 1999 المتضمن إنشاء وتحديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
- 21) المنشور رقم 03-2003: المؤرخ: في 17 ماي 2003 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية.
- 22) المنشور رقم 18 المؤرخ في 28 ماي 2006، المتعلق بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتحديد وتشكيله اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
- 23) التعليم رقم 20، المؤرخة في 26/06/1984، المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية ولجان الطعن.

ثانيا: قائمة المراجع

1. المؤلفات

أ/ باللغة العربية:

- 24) إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، ج.1، القاهرة ماي 1976.
- 25) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، 1989.
- 26) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 27) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز النحوي وبيوض خالد، د.م.ج، 1994.
- 28) أنس محمد قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، د. م. ج، الجزائر، 1989.
- 29) بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 30) حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

قائمة المراجع

- (31) خليفة عبد العزيز، قضاء التأديب (ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- (32) خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وضع الدعاوي، ط1، 1995.
- (33) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج.3، د.م.ج، 2013.
- (34) سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003.
- (35) سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، دار المعارف، مصر، 1973.
- (36) سعاد الشرقاوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
- (37) سعاد ميمونة، المرجع المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2018.
- (38) سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1996.
- (39) سعيد مقدم: قطاع الوظيف العمومي تطوره وماله، مقال في مجلة الإدارة، ج.02، 1991.
- (40) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.م.ج، 2010.
- (41) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- (42) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2003.
- (43) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 1997.
- (44) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، مصر، 1988.
- (45) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط.2، دار الهومة، الجزائر، 2014، ص72.
- (46) عبد الله سليمان، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967.
- (47) عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، ج:02، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1991-1992.
- (48) عطا الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل واختصاص)، دار الهومة، الجزائر، 2011.
- (49) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، ط.1، دار الريحانة، الجزائر.

قائمة المراجع

- (50) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دار ميسور للنشر، 2008.
- (51) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- (52) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- (53) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ج.2، ط.5، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2014.
- (54) عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية العامة في النظام الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 1983.
- (55) عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، جامعة الجزائر، 2004.
- (56) عوابدي عمار، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، سنة، 1982.
- (57) عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ج:2، د.م.ج الجزائري، الجزائر، 1998.
- (58) فاروق خلف، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار الهومة، الجزائر، 2019.
- (59) القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض (دراسة تحليلية مقارنة)، ط.1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011.
- (60) كمال رحماوي، تأديب الموظف في القانون الجزائري، ط: 3، دار الهومة، الجزائر، 2006.
- (61) الحسن بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2005.
- (62) ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري، المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 1985.
- (63) ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 1995.
- (64) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- (65) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- (66) محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- (67) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د.ط، عنابة، دار العلوم، 2005.
- (68) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار علوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
- (69) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، ط، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.

قائمة المراجع

- (70) محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري للدعاوي الإدارية، دار الفكر العربي، مصر.
- (71) محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائري وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- (72) محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وخالد بيوض، د.م.ج، الجزائر، 1983.
- (73) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ج.2، ط.5، د.م.ج، الجزائر، 2009.
- (74) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.1، ط.3، د.م.ج، الجزائر، 2003.
- (75) المنجد في اللغة والأعلام: طبعة المئوية الأولى، دار المشرق، بيروت، 2008.
- (76) نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- (77) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط.3، دار الهومة، الجزائر، 2013.
- (78) وفاء سيد رجب محمد، مستقبل القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مصر، 2007.
- (79) يحي قاسم علي السهل، ضمانات تأديب الموظف العام، ط.1، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، 1999.
- ب/ المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 80) Dictionnaire Hachette 'Noms propres et noms communs interclassés'، é-، 2016.
- 81) Jean Rivero 'le Droit administratif'، é- Dalloz، 1998.
- 82) AMARA MOHAMED، L'administration de ressources humaines des administrations Publiques، é- université de Constantine، imprimerie، En-nakhla، Alger، sons date.

2. الرسائل الجامعية

- (83) جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون العام، جامعة الجزائر، 2007-2008.
- (84) حاج بن قدور، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، تخصص الجماعات المحلية، شهادة ماستر، جامعة سعيدة، 2016-2017.

قائمة المراجع

- (85) حفيظة سابق، الخصومة في المادة الإدارية أمام المحاكم الإدارية، تخصص قانون الإدارة العامة، رسالة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2014-2015.
- (86) حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2011-2012.
- (87) ديهية غول ودوسن خديجة، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، تخصص إدارة ومالية، مذكرة ماستر، جامعة البويرة، 2016-2017.
- (88) رضوان بلاع، الإجراءات العملية لرفع دعوى الإلغاء والحكم فيها، شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2015-2016.
- (89) سعاد بن عبد الله، مبدأ التناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، 2015-2016.
- (90) سميرة سعدي، منازعات الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002-2003.
- (91) سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص التسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010.
- (92) سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الإداري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة الجزائر 1، 2018-2019.
- (93) صابرينة قنيفي، حقوق الموظف العمومي وحماتها في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
- (94) الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.
- (95) الطيب زوايد وخديجة طوشان، ازدواجية القضائية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2013-2014.
- (96) عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة تيزي وزو، 2016.

قائمة المراجع

- 97) عاشور عفاف ديديش، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، بجامعة بسكرة، 2012-2013.
- 98) عطا الله بوحميده، الفصل غير التأديبي في القانون الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، معهد الحقوق الجزائر، 1992.
- 99) عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر في 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، تخصص إداري، جامعة مسيلة، 2015-2016.
- 100) علام لباس، مجلس الدولة في نظام القضائي الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة تيزي وزو، 2009.
- 101) عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010-2011.
- 102) فوزية زكري، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، تخصص القانون العام، رسالة ماجستير، جامعة وهران، 2011-2012.
- 103) كمال زروقي، الهيئات المشاركة والطعن في نطاق الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة مسيلة، 2019.
- 104) محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون العام، جامعة تلمسان، 2015-2016.
- 105) ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2015.
- 106) مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.
- 107) ناريمان بانو وردة عزوق، مجلس الدولة بين الاختصاصات القضائية والاستشارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون العام، جامعة بجاية، 2012-2013.
- 108) نجية شوارفي وسمية شوارفي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، الجزائر، 2015-2014.
- 109) هاجر كرمية، تسوية منازعات الوظيفة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة البويرة، كلية الحقوق، قسم قانون العام، 2015-2016.

قائمة المراجع

110) وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، تخصص القانون العام، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2009-2010.

111) وفاء سعد الله، المنازعات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة سطيف، 2015.

112) يسرى بوعكاز، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، فرع الأغواط، 2015-2016.

3. المقالات

113) أبو بكر فثيت، تسيير المنازعات الإدارية، الموضوع التاسع، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة الإطارات لوزارة التكوين المهني والتمهين في مجال التسيير الموارد البشرية، من 05/04/2008 إلى 25/06/2008.

114) أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، ع:12، جامعة بسكرة، 2016.

115) تمام شوقي يعيش، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، ع:05، جامعة بسكرة، 2016.

116) رضا مهدي، دور هيئات الوظيفة العمومية في تسيير أسلوب المشاركة والحوار على الأمر 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة برج بوعرييج، ع:1، 2016.

117) عبد الحكيم سواكر، منازعات الوظيفة العمومية، غليزان، 2019.

118) عبد السلام سامي وعمر شعبان، تطور توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العمومية بالجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، ع:04، جامعة الجلفة، 2019.

119) علي إبراهيم بن دارح، لجنة الطعن الولائية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية كآلية لحماية الموظفين على مستوى الولايات، (دراسات في الوظيفة العامة)، م.ج:03، ع:02، جامعة الجلفة، 2018.

120) علي بن أحمد، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد:50، ع:4.

قائمة المراجع

121) عمار بوضياف، منازعات العامة في ميزان القضاء مجلس الدولة الجزائري، (مجلة الفقه والقانون)، ع: 12، 2013.

122) غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دفا تر السياسية والقانون، ع: 2018/06/19، جامعة ورقلة، 2018.

123) لحسن بن شيخ آث ملويا، التعليق على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 11 / 06 / 2001 "بخصوص الطبيعة القانونية للأراء لجان الطعن الولائية في المادة الوظيف العمومي، م.ج: دراسات القانونية، ع: 1.

124) لعويسي عبد الوهاب، بعض حالات النزاع في الوظيفة العمومية، مجلة مجلس الدولة (فقه القانوني)، ع: 5.

125) ماجدة شهيناز بودوح، التعديلات الواردة على شروط رفع الدعوى الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، ع: 12، جامعة بسكرة، سبتمبر 2016.

126) محمد بن اعراب وسهام قيرو، تمثيلات الأمن القانوني في قانون الوظيفة العمومية القراءة في ضمانات وحقوق المادية والمعنوية للموظف العمومي، (دراسات في الوظيف العمومي)، المجلد 03، ع: 01، جامعة سطيف، 2018.

4. المواقع الإلكترونية

127) محمد أمين حميدي، شروط رفع الدعوى وآجالها وتقديم المستندات، مداخله في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

<https://www.staralgeria.net/>

تاريخ الاطلاع: 2020/05/15 على الساعة: 01:04.

128) محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام

https://scholarworks.uaeu.ac.ae/public_law_theses/5/?utm_source=scholarworks.uaeu.ac.ae%2Fpublic_law_theses%2F5&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages

تاريخ الاطلاع: 2020/05/08 على الساعة: 11.03.

129) مدونة التربية والتكوين، اللجان الإدارية متساوية الأعضاء:

<https://www.educafile.com/2019/11/les-commissions-administratives.html>

تاريخ الاطلاع: 2020 / 03 / 12 على الساعة 24 : 23.

فهرس المحتويات

ب	كلمة الشكر
ج	الإهداء
هـ	قائمة المختصرات والكلمات المفتاحية
و	ملخص
أ	مقدمة

12 الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمنازعات الوظيفة العمومية وتطورها

13	المبحث الأول: مفهوم منازعات الوظيفة العمومية
13	المطلب الأول: تعريف منازعات الوظيفة العمومية:
14	الفرع الأول: المدلول اللغوي والاصطلاحي
14	أولاً: لغة
14	ثانياً: اصطلاحاً
15	الفرع الثاني: تعريف الفقهي
16	الفرع الثالث: معايير تحديد النزاع الوظيفي
17	أولاً: المعيار العضوي
18	ثانياً: المعيار الموضوعي
18	ثالثاً: معيار القانون واجب تطبيق
20	رابعاً: المعيار المعتمد في القانون الجزائري
22	خامساً: معيار صفة أطراف النزاع من الأشخاص القانون العام
23	المطلب الثاني: أهمية منازعات الوظيفة العمومية
24	الفرع الأول: الرقابة الإدارية
24	أولاً: الرقابة التلقائية

فهرس المحتويات

25	ثانيا: الرقابة الرئاسية
25	ثالثا: الرقابة القضائية
26	الفرع الثاني: الحماية القانونية للموظف من تعسف الإدارة
27	أولا: حق التظلم الإداري
27	ثانيا: حق اللجوء للقضاء
28	المبحث الثاني: تطور منازعات الوظيفة العمومية وأنواعها
29	المطلب الأول: تطور منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري
29	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية 62 إلى 65
31	الفرع الثاني: الإصلاح القضائي لسنة 1965
32	الفرع الثالث: مرحلة الأمر 66-133
33	الفرع الرابع: مرحلة توحيد عالم الشغل (1978-1990)
35	الفرع الخامس: مرحلة الإصلاح لسنة 1990
36	الفرع السادس: مرحلة الدستور 1996
37	الفرع السابع: مرحلة صدور الأمر 06-03 وتطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية "المرحلة الحالية"
39	المطلب الثاني: أنواع منازعات الوظيفة العمومية
39	الفرع الأول: الاتجاه التقليدي
39	أولا: القضاء الإلغاء
41	ثانيا القضاء الكامل: Le contentieux de pleine juridiction
42	ثالثا: القضاء التفسير وفحص المشروعية
43	رابعا: قضاء الزجر أو العقاب Le contentieux de la répression
44	الفرع الثاني: التقسيم الحديث
44	أولا: الدعاوي العينية أو الموضوعية Le contentieux objectif
44	ثانيا: الدعاوي الشخصية أو الذاتية Le contentieux subjectif
46	خلاصة الفصل الأول

48	الفصل الثاني: مسار المنازعات الوظيفية العمومية
48	المبحث الأول: مسار منازعات الوظيفة العمومية في جانبها الإداري
49	المطلب الأول: الأجهزة الإدارية المتدخلة في منازعات الوظيفة العمومية
49	الفرع الأول: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
50	أولا: إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
51	ثانيا: تنظيم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
52	ثالثا: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:
53	رابعا: طبيعة الآراء الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
54	خامسا: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
55	سادسا: مدة العضوية
56	الفرع الثاني: لجان الطعن
57	أولا: إنشاء لجان الطعن
59	ثانيا: تشكيلة وتشكيل لجان الطعن
61	ثالثا: اختصاصات لجان الطعن
63	رابعا: لآجال الطعن
64	خامسا: الطبيعة القانونية لما يصدر عن لجان الطعن وأثارها
65	المطلب الثاني: منازعات الوظيفة العمومية حول العقوبات التأديبية
65	الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بها
66	أولا: أنواع العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عنها
68	ثانيا: السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري
71	الفرع الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة القرارات التأديبية
71	أولا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة الإحالة والمثول أمام مجلس التأديب
74	ثانيا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة التحقيق
	ثالثا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة الأخذ بالرأي الاستشاري الإلزامي لمجلس
74	التأديب

فهرس المحتويات

76	رابعا: الضمانات المقررة لحماية الموظف العام خلال مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه
77	المبحث الثاني: مسار منازعات الوظيفة العمومية في جانبها القضائي
77	المطلب الأول: الأجهزة القضائية المختصة في منازعات الوظيفة العمومية
78	الفرع الأول: المحاكم الإدارية
79	أولا: الاختصاص النوعي
82	ثانيا: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
84	الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي أول درجة وجهة استئناف
85	أولا: اختصاص قضائي لمجلس الدولة كأول وآخر درجة:
87	ثانيا: مجلس الدولة كجهة الاستئناف
89	المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومية
89	الفرع الأول: الإجراءات السابقة لرفع دعوى قضائية
90	أولا: تعريف التظلم الإداري
92	ثانيا: أنواع التظلم الإداري
94	الفرع الثاني: إجراءات رفع الدعاوي
94	أولا: إجراءات رفع وسير الدعوى
99	ثانيا: إجراءات التحقيق والفصل في الدعوى
107	خلاصة الفصل الثاني
108	خاتمة
111	قائمة المصادر والمراجع
111	أولا: قائمة المصادر
113	ثانيا: قائمة المراجع
121	فهرس المحتويات