

جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة -



كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم القانون العام

# تسوية منازعات الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام

تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ

د. عيساوي محمد

إعداد الطالبة

كرمية هاجر

لجنة المناقشة

الأستاذة الدكتورة: معزوز دليلة ..... رئيسًا

الأستاذ الدكتور: عيساوي محمد ..... مُشرفًا ومقرّرًا

الأستاذ: لكحل صالح ..... ممتحنًا

السنة الجامعية 2015/2016

## كلمة شكر

قال تعالى: ﴿ولقد أرسلنا موسى بآياتنا أن أخرج قومك من الظلمات إلى

النور﴾

[ سورة إبراهيم، الآية: 6 ]

أشكر الله سبحانه وتعالى أولا وأخيرا الذي وفقني لإعداد هذه المذكرة، واعترافا بالفضل لأهله

وردا للمعروف إلى ذويه،

أتوجه بوافر الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل الدكتور "عيساوي محمد"

الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه المذكرة.

أسأل الله أن يجازيه الخير ويديم عليه الصحة والعافية.

كما لا يفوتني أن اشكر أعضاء اللجنة الذين وافقوا على قراءة ومناقشة

هذا العمل وتصويبه.

كما أشكر كل الأساتذة و الموظفين الذين قدموا لي يد المساعدة.

## إهداء

أولاً لك الفضل ربي على كثير فضلك وجميل عطائك ووجودك الحمد لك ربي ومهما حمدنا فلن نستوف

حمدك والصلاة والسلام على من لا نبي بعده

إلى التي بحنائها ارتويت وبدفئها احتमित، وبنورها اهدتني وببصرها اقتديت ولحقها ما وفيت، إلى من يشتهي اللسان نطقها، وترقرق العين من وحشتها وتخضع الأحاسيس لذكراها، إلى الشمعة التي تحترق من

أجل أن تضئ لي الدرب، إلى أحلى ما في الوجود.

"أمي أطال الله في عمرها"

إلى درعي الذي به احتमित، وفي الحياة به اقتديت، ركيذة عمري وصدر أمانتي وكبريائي

إلى رمز القوة والعطاء والجود والكرم والوفاء، إلى من علمني محاسن الأخلاق.

"أبي أطال الله في عمره"

إلى من ساندي ودعمني ودفع الأمل في قلبي للمضي قدماً والوصول إلى ما وصلت إليه

إلى من تفر العين برؤيتهم ويفرح القلب برفقتهم

إخوتي أدامكم الله لي

إلى أعز صديقاتي اللاتي تحلو الأيام برفقتهم

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

هاجر

## قائمة بأهم المختصرات

ق.إ.م.إ.: قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الجزائري)

ق. أ.ع.ل: القانون الأساسي العام للعامل

ق.أ.ع.ل.ع: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

ج.ر: الجريدة الرسمية.

م: المادة

ص: الصفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

مقدمة

لا يمكن للإدارة العمومية أن تضطلع بعملها ونشاطها إلا من خلال الموظف العمومي، فيعبر عن إرادتها ويسخر في إطار تحقيق المصلحة العامة وحسن سير الوظيفة العمومية بانتظام واطراد، لذا جاء قانون الوظيفة العمومية لكي ينظم العلاقة بين الإدارة المستخدمة والموظف العمومي، لاسيما تحديد بداية شروط التعيين في الوظيفة، وحقوق الموظف العمومي وواجباته، وأوضاع انتهاء خدمة الموظف العمومي، وإصدار القرارات التأديبية بحقه.

وبعد صدور القرار الإداري بتعيين الموظف يتحدد مركزه القانوني اعتبارا من هذا التاريخ وقيامه بممارسة مهامه فعليا، وخلال هذه الفترة الزمنية يستوجب على الموظف أن يكون خاضعا لوصاية وسلطة الرئيس الإداري، مما يستدعي عليه إتباع أوامر وتعليمات سلطته الرئاسية في إطار تحقيق الهدف الذي تصبوا إليه الإدارة العمومية، وهذا لأن استمرار الموظف العمومي في خدمته مرهون بأداء واجباته على أكمل وجه، واحترام شروط الصلاحية حتى لا يفقد وظيفته<sup>1</sup>.

وحتى يتأكد هذا الوضع نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 على مجموعة من الضمانات شملت حقوق وواجبات الموظف العمومي أثناء تأديته لمهامه وبالتالي تتمثل هذه الحقوق في المواد المنصوص عليها في القانون رقم 03-06 وهي المواد من 26 إلى غاية 39 تمثلت فيما يلي:

حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه.

لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية.

لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة.

كما يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها.

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 6.

كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة).

وللموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب، كما يحق له الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به، وله الحق أن يمارس حقه النقابي، كما له الحق في التكوين والترقية وتحسين المستوى خلال حياته المهنية وله الحق في العطلة طبقاً للتشريع المعمول به.

إلى جانب حقوقه فإنه يلتزم بمجموعة من الواجبات منها :

أنه في إطار ممارسته لمهامه عليه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز، ويجب عليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة.

ويخصص الموظفون كل نشاطهم المهني لأداء المهام التي أسندت إليهم وكل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه طبقاً للتشريع المعمول به، ويجب عليه الالتزام بالسر المهني وأن يحرص على حماية الوثائق الإدارية.

ويتعين عليه أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، كما يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو إستلام هدايا أو هبات في إطار ممارسته لمهامه.

نصت على هذه الواجبات المواد من 40 إلى غاية 54 من الأمر 06-03<sup>1</sup> من هذا المنطلق فالموظف العام هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة، ما يستوجب إحاطته بضمانات وحماية تعطيه الأمن والطمأنينة تحفز همته وولاءه عند القيام بالأعباء المسندة إليه على أحسن وجه<sup>2</sup>.

إلى جانب الحقوق والواجبات التي أقرها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية للموظف العمومي، فإنه قد أقر له ضمانات أخرى تتمثل في تلك التي تستوجب منها مواجهة

<sup>1</sup> - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006.

<sup>2</sup> - سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014، ص 1.

الإدارة أثناء أدائه لمهامه وتتمثل في القرارات التأديبية الصادرة بحقه بسبب قيامه بأخطاء مهنية تستوجب فرض عقوبة تأديبية عليه، ومن المسلم به أن النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من أحكام الوظيفة العامة، لذا فإن أي تطور يطرأ على الوظيفة العمومية يتأثر به النظام التأديبي مباشرة فكان لزاماً على المشرع سن نظام تأديبي كضمان فعال ضد كل تقصير أو إهمال أو تخل عن الالتزامات، فالتأديب إذا وظيفة ردعية الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام<sup>1</sup>.

بالتالي أقر المشرع الجزائري طبقاً للقوانين والتشريع مجموعة من الإجراءات تستهدف إقامة وتثبيت دعائم نظام الوظيفة العمومية، والمحافظة عليها وحمايتها من أي إخلال ووضوح ذلك من خلال تسوية منازعات الوظيفة العمومية التي تنشأ بين الموظف العمومي وبين الإدارة من خلال المحاولة للإصلاح بطرق ودية وبأقل أضرار ممكنة<sup>2</sup>، تجسدت هذه المحاولة بالتسوية الإدارية متمثلة في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ولجنة الطعن باعتبارها مقوماً من مقومات التنظيم الإداري إضافة إلى أنها تعتبر أجهزة دراسة واستشارة متخصصة وبالتالي يلجأ إليها الموظف العمومي من أجل إنصافه من إجحاف الإدارة وتعسفها، فتختص بذلك اللجان متساوية الأعضاء بدراسة ملفه وإعطاء دراسة نهائية لوضعيته المهنية، كما أعطى المشرع أيضاً حلاً آخر متمثلاً في لجنة الطعن التي يطعن لديها في حال شعوره بالظلم من الإدارة<sup>3</sup>، والغاية من عقاب الموظف هي الحرص على حسن سير العمل بانتظام، بحيث يكون للسلطة الإدارية تقدير العقاب التأديبي للموظف العام حسب المخالفة التأديبية التي ارتكبها ولهذا السبب فإن سلطة الإدارة في تكييف العقوبة التأديبية ليست مطلقة بل مقيدة بالمخالفة التي ارتكبها الموظف.

و ضماناً لحق الموظف وتحقيق العدالة، وردعا لكل إجراءات التعسف التي قد تصدر من قبل الإدارة، لا بد من فرض رقابة القاضي الإداري، الذي يعمل على إرساء الرقابة القانونية من خلال تكريسه لمبدأ المشروعية، وبالتالي فإن الموظف العمومي يرفع دعواه أمام الجهات

<sup>1</sup> - ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 1، 2014/215، ص 1.

<sup>2</sup> - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 3.

<sup>3</sup> - أولاج مليكة، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010/2011، ص 1.



القضائية الإدارية المختصة بالمنازعة المعروضة أمامها والمتعلقة بالموظف (دعوى إلغاء القرار التأديبي أو تفسير...) بحيث تفصل فيها بشكل ابتدائي (بالنسبة للمحاكم الإدارية) وابتدائي نهائي (بالنسبة لمجلس الدولة)، حيث كان الموظف في القانون القديم يرفع دعواه أمام الغرفة الإدارية المتواجدة في المجالس القضائية، والاستئناف فيها يكون على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا طبقاً للأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>.

بالتالي حاول المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العامة إحداث التوازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني، وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة، بداية من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>2</sup>، ويليه القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل<sup>3</sup>، ثم جاء بعد ذلك المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وأخيراً جاء الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أين خصص الباب السابع منه للنظام التأديبي، الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري، سواء تعلق الأمر بالأخطاء والعقوبات التأديبية أو السلطة المختصة بالتأديب أو الإجراءات التأديبية المنظمة لمسار التأديب الإداري.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد ألغى كل القوانين السابقة، وبعدها أصدر القانون الساري 06-03 الذي أقر ببعض المستجدات والتي تم توضيحها مسبقاً.

وإذا كان موضوع الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية نال جانبا ملحوظا من الدراسة والمناقشة غير أنه في مذكرتنا هذه حاولنا أن نبحت في حقيقة فعالية تسوية النزاعات التي تنشأ بين الموظف العمومي والإدارة المستخدمة في النظام التأديبي الجزائري، التي تتجسد بتفعيل الحماية القانونية والقضائية في تأديب الموظفين العموميين، ومن هذا المنظور فالإشكالية المثارة

<sup>1</sup> - سعد الله وفاء، المنازعات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015/2014، ص ص 1-2.

<sup>2</sup> - أمر رقم 133/66 مؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 صادر بتاريخ 6 جوان 1966 (ملغى)

<sup>3</sup> - قانون رقم 12/78 مؤرخ في 5 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32 صادر بتاريخ 8 أوت 1978 (ملغى).

حول هذا الموضوع تتمثل في: كيف عالج المشرع الجزائري منازعات الوظيفة العمومية أمام الإدارة والقضاء الإداري؟

وبغرض توضيح الموضوع سيتم إتباع المنهج التحليلي في قانون الوظيفة العمومية رقم 03/06، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، والربط بينهما لتبيان الضمانات القانونية والقضائية المتاحة للموظف العمومي من أجل تسوية منازعاته أمام الإدارة (الفصل الأول) والقضاء المختص (الفصل الثاني)، مع إبراز النقائص التي مازالت تعتريهما، والتعرف على آليات ووسائل معالجتها والتي يلجأ إليها الموظف العمومي في حالة تعسف الإدارة في حقه، كما سيتم استعمال المنهج الوصفي والمقارن عند الاقتضاء لاسيما القانون الفرنسي وأحيانا المصري، وكذا أهم الأحكام التي وردت في تطبيقات القضاء الإداري الجزائري بغية تبيان وتوضيح ما ورد في النصوص القانونية التي أدرجها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية الساري 03/06.

# الفصل الأول

التسوية الإدارية لمنازعات

الوظيفة العمومية

تعتبر منازعات الوظيف العمومي من أهم المنازعات الإدارية لأنها تمس بشكل مباشر بالموظف العمومي بحيث قد تخل بواجباته وكذا حقوقه و بالتالي من أجل أن يتم تحقيق التوازن في علاقته مع الإدارة يستوجب بعض الإجراءات القانونية التي تحل إشكال مخاصمة الموظف و الإدارة و إصلاح العلاقة القانونية بينهما، وفي حالة تعرض الموظف للقرارات التعسفية من طرف الإدارة يلجأ إلى جهات إدارية قانونية من أجل تصحيح الوضع القائم، من أجل ذلك سيتم دراسة اللجان متساوية الأعضاء (المبحث الأول) ولجنة الطعن (المبحث الثاني)

## المبحث الأول

### اللجان متساوية الأعضاء في الوظيف العمومي

يتطلب المنطق المنهجي أن يتم تحديد مفهوم اللجان متساوية الأعضاء من حيث تعريفها، ومن حيث إعطاء لمحة عن نشأتها وتطورها في الوظيف العمومي في الجزائر، وتحديد أنواعها وتشكيلاتها واختصاصاتها المختلفة.

وسيتم معالجة ذلك بالتحديد والتحليل على ضوء الدراسات والبحوث العلمية المتخصصة في الموضوع والنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بنظام اللجان متساوية الأعضاء في الجزائر<sup>1</sup>.

## المطلب الأول

### مفهوم اللجان متساوية الأعضاء

لإبراز مفهوم اللجان متساوية الأعضاء في نطاق الوظيف العمومي وفقا للمنهجية سنبحث في نشأة اللجان متساوية الأعضاء وتطورها في الجزائر وبيان تشكيلتها مع إعطاء لمحة تاريخية عنها (الفرع الأول) وتعريفها وتكييف طبيعتها القانونية والتنظيمية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### نشأة وتطور اللجان متساوية الأعضاء

ترتبط نشأة وتطور نظام اللجان متساوية الأعضاء في الجزائر بتطور الوظيفة العمومية والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها، ومنها مبدأ المساواة ومبدأ ديمقراطية الإدارة ومبدأ حياد الإدارة في علاقتها مع الموظفين العموميين وترتبط أيضا هذه اللجان متساوية الأعضاء في النظام الجزائري بتطور النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية.

ويمكن تقسيمها إلى مرحلتين أساسيتين :

أولا : اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونين السابقين 1966 و 1978.

ثانيا : اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونين المتعاقبين 1985 و 2006.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 44.

## أولا : اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونين السابقين 1966 و1978

من أجل معرفة نطاق تطور اللجان متساوية الأعضاء في النظام الجزائري سوف يتم التطرق إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي نظمت الوظيفة العامة.

وذلك في ظل الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 من جهة والقانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 وذلك وفقا للتقسيم التالي:

## أ - نظام اللجان متساوية الأعضاء في الوظيف العمومي الجزائري بصدور الأمر 66-133:

لما كانت الوظيفة العمومية في الدول المتقدمة على حد تعبير الأستاذ "فرانسوا بيروا" تعد بمثابة العمود الفقري للتنمية، فإن الإدارة الموروثة غداة الاستقلال لم تكن إدارة تتماشى وأولويات الجزائر ومحيطها الخاص<sup>1</sup>، وذلك على أساس إجراء التمديد لسريان القوانين الفرنسية في حالة عدم تعارضها مع السيادة الوطنية والتي أقرها القانون رقم 62/157 المؤرخ في 31/12/1962<sup>2</sup>، وتعد هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر حيث عملت السلطات العمومية على تحقيق الانسجام لهياكل الوظيفة والنصوص المنظمة لها، وتعتبر هذه المرحلة هي مرحلة التطوير والتكيف الجديد للوظيفة العمومية مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي، والسياسي لأن الوظيفة العمومية في هذه المرحلة عرفت تغييرا جذريا لعدة مبادئ تقوم عليها في الجزائر وإعادة النظر في الأجور والتكوين والمرتبات... الخ<sup>3</sup>.

ورغم ذلك تعاقبت عدة قوانين نظمت أحكام خاصة بالموظفين وهي:

الأمر رقم 62-01 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتضمن إعادة الحقوق المهنية للموظفين؛ ومرسوم رقم 62-502 الصادر في 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف؛ وكذلك المرسوم رقم 62-503 الصادر في 19 جويلية 1962 المتضمن إجراءات الدخول للوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> - مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 26.

<sup>2</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 51.

<sup>3</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 28.

وتجسد نظام الوظيف العمومي الجزائري بصدور الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة أن اهتمام المشرع الجزائري بنظام الوظيف العمومي امتد إلى إنشاء هيئة استشارية في ظل الأمر رقم 66-133 السالف الذكر، تعترف للموظفين بوضعية قانونية وتنظيمية إزاء الإدارة وحماية مصالحهم في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان متساوية الأعضاء، وجاء في المادة 13 من الأمر رقم 66-133 على أنه : " تحدث الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين ..."<sup>2</sup>.

بحيث كان هذا القانون يهدف إلى توسيع تطبيق القانون على جميع العمال<sup>3</sup>.

ب - نظام اللجان متساوية الأعضاء في الوظيف العمومي الجزائري بصدور قانون رقم 78-12.

عرفت مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل 78-12، حالة عدم استقرار في عالم الشغل، فتعددت سبل وأنماط التسيير وتعددت الأنظمة المسيرة له<sup>4</sup>، وقد صدر قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 والذي تضمن القانون الأساسي العام للعامل، ونص هذا القانون على حقوق العامل وواجباته وغيرها من الأحكام الأخرى، وأهم ما يتميز به هذا القانون أنه لم يتعرض إلى اللجان متساوية الأعضاء مع العلم بأنها لجنة دائمة وإنما اكتفى بتحديد عقوبات مقابل لتلك الحقوق والواجبات<sup>5</sup>، إلى جانب تبنيه نظام متميز في حالات حدوث خلافات في العلاقات الجماعية للعمل ، ومن أجل تسويتها أخذ بنظام المصالحة والتحكيم في تلك الخلافات، وتحديد الإجراءات الإلزامية المذكورة في هذه المادة وفقا للنظام الداخلي التي

1 - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 51.

2 - المادة 13 من أمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

3 - دروس في الوظيفة العمومية .fb .bz . www . : http

4 - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 31.

5 - وفقا لما جاء في المواد من 199 إلى 210 من قانون رقم 78-12، مرجع سابق

نصت عليه المادة 88 "يتعين على كل مؤسسة مستخدمة أن تضع نظاما داخليا تحدد بموجبه القواعد المتعلقة بالتنظيم التقني للعمل والانضباط ومعايير الصحة والأمن في العمل طبقا للقوانين والأنظمة وتحدد كفاءات إعداد النظام الداخلي وإقراره، وكذلك نصوصه النموذجية، بموجب القوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط والقوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات المستخدمة".

ثم جاء قانون رقم 82-05 المؤرخ في 13 فيفري 1982 المتضمن الخلافات الجماعية في العمل.

وبعدها قانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 فيفري 1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية والذي نظم الأحكام الخاصة لحالة الانتداب والأحكام المشتركة المتعلقة بإنهاء علاقة العمل.

هكذا يتضح جليا مدى اهتمام المنظومة القانونية في هذه الفترة الزمنية بأهمية دور اللجان متساوية الأعضاء في مجال التنظيم الإداري بالإدارات والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المختلفة<sup>1</sup>، فاعتبر العمل وفقا للمادة (4) من القانون الأساسي العام العامل شرط أساسي لتنمية البلاد، ومصدر رزق العامل الذي يؤمن به وسائل عيشه ويخضع لمبدأ "كل حسب مقدرته ولكل حسب عمله".

كما اعتبر القانون الأساسي للعامل "قطاع الوظيف العمومي" دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل ويخضع إلى قانون أساسي شأنه شأن باقي النشاطات الأخرى (المادة 02 من ق.أ.ع.ع)<sup>2</sup>.

كما تعد هذه المرحلة التاريخية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتوجه السياسي والإداري والاقتصادي الذي كان يختلف كثيرا عن التوجه الحالي والجديد هذا ما تؤكدته المنظومة القانونية التي شهدت تعديلات جوهرية ومهمة ما بين الفترة الزمنية 1985 و2006<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 53 - 54.

<sup>2</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 32.

<sup>3</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 54.



ثانيا: نظام اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونيين اللاحقين من 1985 إلى 2006

من أجل توضيح نظام اللجان متساوية الأعضاء في ظل القوانين اللاحقة للقانون 78-12 سيتم تناول النصوص القانونية التالية وفقا للتقسيم التالي:

أ - نظام اللجان الإدارية بصدور المرسوم رقم 85-59:

لقد حدد المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، القطاع الذي تعمل فيه والقواعد القانونية التي تنطبق على العمال الذين يمارسون عملهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

وكانت لجنة الموظفين آنذاك تنظر إلى عدة مسائل تخص الموظفين والعمال وتتعلق بكيفية التوظيف والتثبيت والترقية والانتداب التلقائي وإعادة الإدماج وحركة التنقل<sup>1</sup>.

بحيث أن القانون 78-12 لم يلغي الأمر 66/133 وللخروج من هذه الوضعية أصدر المشرع المرسوم 85-59 سنة 1985 بحيث جاء في المادة 01 منه: "يُطبق على عمال الدولة والمجموعات المحلية مثل البلدية، الولاية والمصالح الخارجية والمؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة"<sup>2</sup>.

وكان يعد الرأي والاستشارة المقدمة من لجنة الموظفين ذات طابع وجوبي وذلك في حالة التنقل ولو بعد صدور المقرر، والشيء الذي يستنتج من النصوص القانونية والخاصة بالقانون رقم 78/12 والمرسوم 85/59 أن مبدأ مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في مختلف المسائل الفردية الخاصة بالموظف في علاقته مع الإدارة هو مبدأ ثابت ومستمر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - م 102 ، م 2/48 و م 1/49، م 2/55، م 4/34 ، م 111، م 119، و 2/120 من مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 صادر بتاريخ 24 مارس 1985، (ملغى).

<sup>2</sup> - م 1 من مرسوم رقم 85-59 ، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 56.

ومن أهم ما ميز أحكام المرسوم 59/85 أنه جاء مزيجا بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومي، وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة القائمة على وحدوية القانون المطبق على العامل والعمل والمجسدة بالقانون الأساسي العام للعامل.

كما أن نطاق تطبيق القانون الأساسي النموذجي لعام 1985 توسع بحيث يشمل في تطبيقه العديد من المؤسسات والإدارات العمومية والتي تتكون من المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومصالح المجلس الشعبي الوطني والتي تقوم بوظيفة السلطة التشريعية، والمجلس الأعلى للمحاسبة والهيئات العمومية وأخضع مستخدميهم لأحكام المرسوم 59/85 المطبق على مستخدمي الجهاز التنفيذي .

فأصبحت أحكام المرسوم تطبق على الموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني، إتحاد الشبيبة، النساء الفلاحين، المجاهدين، كما أن نص المادة 212 من القانون الأساسي العام للعامل ينص على أن أحكام القانون الأساسي للوظيفة العسكرية يستمد من هذا القانون.

ويلاحظ أن المشرع في هذه المرحلة لم يكن واضحا في سياسته التشريعية مما أدى إلى الغموض في النصوص التنظيمية التي تحكم قرابة 1,3 مليون وثلاثمئة ألف عون (في تلك الفترة) ينتمون إلى قطاع الوظيفة العمومي<sup>1</sup>.

وقد زادت هذه الوضعية عالم الشغل عامة، وقطاع الوظيفة العمومي خاصة تعقيدا أثقلت الترسانة القانونية والتنظيمية، من مهمة المسيرين وخاصة قطاع الوظيفة العمومي حيث تعذر عليهم في هذا الإطار، وضع معالم وميكانزمات يرتكزون عليها في التنظيم والتسيير.

وكذلك عرف القضاء في هذه الفترة كثير من الغموض والاختلاط في كثير من الحالات فيما يخص الاختصاص القضائي، فالعديد من الأحكام القضائية التي أفرزتها الممارسة العملية الخاصة بالمنازعات الفردية في قطاع الوظيفة العمومي، غالبا ما كانت تفصل فيها الغرف الاجتماعية بالمحاكم العادية، والتي هي أصلا من اختصاص الغرف الإدارية لدى المجالس

<sup>1</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 32. 35.

القضائية وفقا لأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وذلك في غياب قضاء إداري مستقل في تلك المرحلة.

### ب - نظام اللجان متساوية الأعضاء بصدور الأمر رقم 03-06:

جاء الأمر الرئاسي 03/06 في ظروف مميزة إذ سبق هذا القانون عدة محاولات كانت ترمي في مجملها إلى إشراك الفاعلين في القطاع من أجل المساهمة في الخطوط العريضة للوظيفة العمومية تأخذ بعين الاعتبار انشغالات الموظفين في شتى مراتب الهرم الوظيفي، إذ تم في هذا الصدد إعداد وتوزيع مشاريع القوانين من قبل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على الشركاء الاجتماعيين والمتعاملين المعنيين بالقطاع من نقابات وجمعيات...، قصد إثراء ومناقشة هذا القانون الأساسي.

كما أن القانون الجديد للوظيفة العامة الصادر بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية أكد أن هذه اللجان متساوية الأعضاء من بين هيئات مشاركة في قانون الوظيفة العمومية إلى جانب كل من لجان الطعن ولجان التقنية المتساوية الأعضاء<sup>1</sup>.

وتمثل صورة من صور أو هيئة من هيئات الهيكل المركزي للوظيفة العمومية المحددة في هذا القانون في الباب الثالث منه<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللجنة متساوية الأعضاء تضمنتها المواد من 1/62 إلى 64 من قانون الوظيفة العمومية الجديد من جهة وتركت مسائل أخرى للتنظيم، حيث تنص المادة 62 على أنه " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء ".

كما تبرز أحكام المادة 63 من الأمر 03-06 على أنه: "تنشأ اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 56.

<sup>2</sup> - م 55 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة"<sup>1</sup>، ويستفاد من هذا أن النصين القديم والجديد أنهما يتفقان من حيث مبدأ إلزامية إنشاء اللجان متساوية الأعضاء لدى المؤسسات العمومية والهيئات والإدارات والمصالح العمومية<sup>2</sup>.

ومن أهم ما ساهم به القانون الجديد للوظيفة العمومية ما يلي :

**تعزيز فاعلية الإدارة العمومية:** يلاحظ أن القانون على العموم يحتوي على عوامل وعناصر الفاعلية والعقلانية في أداء الإدارة العمومية بكل مرافقها ومؤسساتها.

ويتضح ذلك من خلال الاستنتاجات التالية:

1 - تقنين قطاع الوظيفة العمومية تقنيا مرنا يمكن تفسيره على عدة أوجه مما يجعله مادة خام تصلح لكي تكون مصدرا لقوانين تنظيمية تسير التغييرات الجارية.

2 - تضمن القانون الجديد العديد من العناصر ومبادئ الفاعلية والرشاد في الأداء، كما تضمن بعض أساليب التطوير التنظيمي للإدارة الجزائرية نحو الأفضل ومن أمثلة هذه الأساليب العلمية نجد أسلوب المشاركة والحوار، من طرف الموظفين في إدارة شؤون الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى أساليب التكوين والترقية والتحفيز<sup>3</sup>.

## الفرع الثاني

### تعريف اللجان متساوية الأعضاء في نطاق الوظيف العمومي

تعتبر اللجنة متساوية الأعضاء هيئة يشارك من خلالها الموظفون في تسيير حياتهم المهنية م<sup>4</sup>62، وتكون المشاركة في التسيير عن طريق استشارتها من طرف الإدارة في المسائل الفردية ذات الصلة بالحياة المهنية للموظفين، بالإضافة إلى صلاحياتها ك لجنة ترسيم

<sup>1</sup> - م 62 و63 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 57.

<sup>3</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 35-36.

<sup>4</sup> - المادة 62 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

ومجلس تأديبي<sup>1</sup>، بحيث توجد هذه اللجان على مستوى الوظيفة العمومية فتضطلع أساسا بصلاحيات المشاركة والمساهمة في تسيير الحياة المهنية للموظفين كشكل من أشكال الضمانات المقررة للموظفين، ومنها ممارسة سلطة التأديب<sup>2</sup>.

وعليه يتطلب منا تحديد علاقة الموظف بالإدارة وكذلك علاقة هذه اللجان متساوية الأعضاء بالإدارة نظرا للارتباط الوثيق بين مصلحة الموظف وهذه اللجان التي تجسد مبدأ الحماية.

وسندرس هذا الفرع على النحو التالي:

أولا: علاقة الموظف بالإدارة.

ثانيا: علاقة اللجان متساوية الأعضاء بالإدارة.

أولا: علاقة الموظف بالإدارة

لقد حدد القانون الجزائري علاقة الموظف بالإدارة على أساس النظرية اللائحية والتنظيمية من جهة وعلى أساس النظرية التعاقدية من جهة أخرى.

أ - تحديد علاقة الموظف بالإدارة طبقا للنظرية اللائحية والتنظيمية

أخذ المشرع الجزائري منذ الاستقلال اتجاه واضح في تكيف علاقة الموظف بالإدارة على أساس النظرية اللائحية والتنظيمية فهي تتماشى ومتطلبات العصر في تسيير المرافق العامة بحيث تستمد حقوقه والتزاماته من القوانين واللوائح التي تنظم الوظيفة العمومية.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 07 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي تشترط أن يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

<sup>1</sup> - وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص 83.

<sup>2</sup> - د / سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 360.

كما تبين أحكام المادة 04 من نفس الأمر العناصر التي يجب أن تتوفر في شخص ما لكي يعتبر موظف بحيث تؤكد على أن "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري" وهو أحسن ما فعله المشرع لأن التعريف من اختصاص الفقه<sup>1</sup>.

#### ب - تحديد علاقة الموظف بالإدارة على أساس النظرية التعاقدية:

تعتبر النظرية التعاقدية أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية في نطاق القانون العام وليس في نطاق القانون الخاص، فالمشرع الجزائري أخذ بالنظرية التعاقدية في الأنظمة القانونية الأخرى المندرجة في الفصل الرابع من الأمر 06-03 المادة 09 الفقرة الأولى منه بحيث تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد.

فالإدارة إذن هي التي تحدد شروط العقد من أجل تحقيق المصلحة العامة وتضمن التسيير الحسن للمرافق العامة<sup>2</sup>.

#### ثانيا: علاقة اللجان متساوية الأعضاء بالإدارة

تتجسد علاقة اللجان متساوية الأعضاء بالإدارة عن طريق تكريس حق الموظفين في المشاركة في تسيير الشؤون الإدارية في الوظيفة العمومية من جهة وعلى أساس إقرار حق الموظفين في المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية .

#### أ - حق الموظفين في المشاركة في التسيير والتنظيم:

تأكيدا وتدعيما لمبدأ ديمقراطية الإدارة الحديثة، تمثل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ذلك الاعتراف القانوني لمجموع العاملين في المشاركة بدور دائم ومنظم في سير الوظيفة العمومية، وتجسد بذلك للموظفين الحق في المشاركة في ممارسة سلطة الوظيفة الإدارية أي في سلطة تنظيم وتسيير أوضاعهم وشؤونهم الوظيفية.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 46.

<sup>2</sup> - وفقا لتأكيد المادة 21 و22 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

ومن ثم يتعين أن تكون سلطة المشاركة وسلطة التنظيم والإدارة والتسيير المقرر للموظفين أو ممثليهم سلطة حقيقية وفعالة ومؤثرة في مصير تنظيم وإدارة شؤون الوظيفة العامة في المؤسسات والمنظمات الإدارية، وذلك بهدف خلق جو الثقة المتبادلة بين الموظفين والرؤساء الإداريين في المنظمة الإدارية، وإحداث التفاعل والانسجام بين القادة الإداريين والموظفين المرؤوسين، وتوفير الفعالية والرشاد من أجل تحقيق أهداف الوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

### ب - حق الموظفين المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية:

إن الحياة الوظيفية للموظف العام تتم بقرارات منذ التعيين والترقية والنقل، التأديب والإحالة للتقاعد وغيره من طرق إنهاء الخدمة الوظيفية إلى جانب تقرير المساواة القانونية في المشاركة في صناعة القرارات الإدارية والحرية في إبداء الرأي والاستشارة واقتراح الحلول لفائدة حسن سير المنظمة الإدارية بانتظام وفعالية.

فالقرارات الإدارية تمثل عملا ذو تأثير إيجابي أو سلبي في إنشاء المراكز القانونية للموظفين، وتعد اللجان متساوية الأعضاء وبمقتضى مبدأ المشاركة في صناعة تلك القرارات الإدارية الأداة القانونية الضرورية والجوهرية لخلق التوازن ما بين امتيازات الإدارة والسلطة العامة وما بين الضمانات المقررة للموظفين في حماية حقوقهم وإنسانيتهم في إطار الوظيفة العامة<sup>1</sup>.

## الفرع الثالث

### ازدواجية تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية

طبقا لأحكام المادة 63 من الأمر 06-03 وكذلك م 221 من نفس الأمر، يمكن أن تعتمد على المرسوم رقم 84-10 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها<sup>2</sup>، والمرسوم رقم 84-11 المتضمن تحديد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان متساوية الأعضاء.

ولتوضيح هذا الفرع ينبغي تقسيمه إلى نقطتين أساسيتين:

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 48-49.

<sup>2</sup> - المادة من 1 إلى 9 من مرسوم رقم 84-10 مؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 3، صادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

أولاً : تشكيل اللجنة من ممثلين عن الإدارة.

ثانياً : تشكيل اللجنة من ممثلين منتخبين عن الموظفين.

أولاً : تشكيل اللجنة من ممثلين عن الإدارة

طبقاً لأحكام المادة 72 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يعين ممثلو الإدارة لدى اللجان متساوية الأعضاء من الهيئة التي لها سلطة التعيين وتمثل هذه السلطة في شخص الوزير أو الوالي المعني<sup>1</sup>، كما تنص المادة 63 من نفس الأمر على إنشاء وتشكيل اللجان الإدارية متساوية الأعضاء لدى المؤسسات والإدارات العمومية حسب الحالة، ونشأ لجنة إدارية متساوية الأعضاء لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلهم، وتتشكل اللجان من ممثلين عن الإدارة بالتساوي ويترأسها ممثل عن السلطة الموضوعة على مستواها<sup>2</sup>.

غير أنه لا يتم هذا التعيين إلا بعد 15 يوماً الموالية لإعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين.

وأهم ما يسجل في هذا المجال أنه يتم اختيار هؤلاء الممثلين عن الإدارة من بين الذين يمارسون الرقابة الإدارية ولهم رتبة تساوي على الأقل رتبة متصرف أو رتبة مماثلة<sup>3</sup>.

والملاحظ أنه إذا كان عدد الموظفين الذين لهم رتبة متصرف أو رتبة مماثلة غير كاف في الإدارة الواحدة، أمكن تعيين ممثلي هذه الإدارة من بين الموظفين الأدنى رتبة منهم مباشرة، وذلك وفقاً لأحكام المادة 07 فقرة 4 من المرسوم 84-10.

ويهدف هذا التعيين توفير أكبر قدر ممكن من التمثيل الإيجابي للإدارة في اللجنة متساوية الأعضاء مقابل الممثلين عن الموظفين المنتخبين.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 94.

<sup>3</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص 58.



**ثانيا : تشكيل اللجنة من ممثلين منتخبين عن الموظفين**

سنبحث في مسألتين أساسيتين في مجال تشكيل اللجنة متساوية الأعضاء وذلك على الشكل الآتي:

أ - إلزامية تحديد الموظفين الممثلين بالانتخاب.

ب - تحديد الضوابط القانونية لعملية انتخاب الموظفين.

**أ - إلزامية تحديد الموظفين الممثلين بالانتخاب:**

عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للتمثيل الخاص للإداريين، فإن تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء من ممثلي الموظفين يشترط فيها القانون أن يتم تحديد هؤلاء الممثلين عن طريق عملية الانتخاب، وذلك وفقا للشروط والإجراءات الخاصة بعملية الانتخاب، التي تتمثل أساسا في مبدأ الإعلان عن الترشح، والترشح والتصويت بالأغلبية وتجدر الإشارة أن الترشح للانتخاب يتم حسب الأسلاك والرتب الوظيفية.

وفي جميع الحالات وطبقا لأحكام نص المادة 8 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984: "تجري الانتخابات لتعيين ممثلي الموظفين في اللجنة متساوية الأعضاء قبل أربعة أشهر على الأكثر و15 يوما على الأقل من تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين، إلا إذا كان تجديد إحدى اللجان مقدما ويحدد هذه الانتخابات الوزير أو الوالي المعني"<sup>1</sup>.

طبقا للمواد 68 و69 من الأمر 06-03 : فإنه تنشأ هذه اللجان بعد تقديم مرشحين من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا (طبقا لأحكام القانون 90/14 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي)، غير أنه في حالة عدم وجود منظمات نقابية ذات تمثيل، يستطيع كل الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة أن يرشحوا أنفسهم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 87 من مرسوم رقم 84-10 مؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 3، صادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

<sup>2</sup> - وهابي بن رمضان، مرجع سابق، ص 83.

وبمقارنة ما جاء به الأمر 06-03 فيما يخص اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ويلاحظ أنه لم يأت بالجديد فقد نص الأمر 133/66 كذلك على اللجان متساوية الأعضاء وهذا في المادة 13 منه : "تحدث الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين... وتشمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلي الموظفين وممثلي الإدارات"<sup>1</sup>.

أما التحديد التفصيلي لاختصاص اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكيفية سير الانتخابات، فقد ترك للنصوص التنظيمية وذلك بمقتضى المادة 73 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03، إلا أن النصوص التنظيمية لم تصدر بعد لذلك مازالت النصوص الصادرة سنة 1984 والمتعلقة بالجزئيات السالفة الذكر سارية المفعول<sup>2</sup>.

#### ب - تحديد الضوابط القانونية لعملية انتخاب الموظفين

في جميع عمليات الانتخابات فإنها تخضع لضوابط قانونية صارمة يمكن تحديد البعض منها كالآتي :

- يجب أن يتم التسجيل في قائمة واحدة مع ضرورة إيداع القائمة قبل 05 أسابيع على الأقل من التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات.
- يجب أن يرد في كل قائمة للمترشحين لقب أحد الموظفين المؤهل لتمثيلهم في جميع العمليات الانتخابية ويكون مقيما في المكان الذي يجري فيه فرز الاقتراع.
- يجب أن يكون إيداع كل قائمة، مصحوبا بتصريح الترشيح موقع من كل مترشح<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - م 13 من أمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - وهابي بن رمضان، مرجع سابق، ص ص 83-84.

<sup>3</sup> - المادة 4 من مرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر ، عدد 3، صادر في 17 يناير 1984.

كما تعرض كل قائمة على الدراسة في الأمانة الدائمة للجنة المركزية فيما يخص الإدارة المركزية وعلى المحافظة فيما يخص الجماعات المحلية خلال أسبوع من تاريخ الإيداع، وعدم إيداء الأمانة الدائمة للجنة المركزية أو المحافظة برأي مخالف خلال 15 يوم، فإن سكوتها يعد موافقة وفي حالة عدم الموافقة لا يقدم مرشحون جدد بل ينجر عنه سحب عدد من المرشحين غير معتمدين يساوي ثلث عدد المناصب المطلوب شغلها أو يقل عنه، وإذا تجاوز هذا العدد تقدم قائمة جديدة من المترشحين حسب شروط المادة 04 من المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 يناير 1984.

ويستخلص من هذا التنظيم الدقيق لعملية التمثيل القانوني للموظفين داخل اللجنة متساوية الأعضاء، الأهمية القانونية لدور هذه اللجان في توفير وتحقيق ديمقراطية الإدارة في نطاق الوظيفة العمومي<sup>1</sup>.

- كما نص على اللجان متساوية الأعضاء وسلطة التعيين كل من:

\* المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري.

\* التعليم رقم 29/ أ خ / ر ح المؤرخة في 25 ديسمبر 1995 المتعلقة بسلطة التعيين والتسيير الإداري لصالح الموظفين والأعاون العموميين.

\* المنشور رقم 67/ م ع و ع/ك ع / 99 المؤرخ في 9 فيفري 1999 المتضمن إنشاء تجديد وتمديد فترة اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 60 - 61.

<sup>2</sup> - التعليم رقم (03)، الصادرة في 17 ماي 2003، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة باللجان متساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية.

## المطلب الثاني

### اختصاصات اللجان الإدارية متساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية

تختص اللجان متساوية الأعضاء باعتبارها هيئة مشاركة والظعن في نطاق الوظيفة العمومية والمتواجدة في كافة أسلاك الموظفين بالإدارة العمومية المركزية واللامركزية وذلك تطبيقاً لأحكام المواد 63-73 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بكل المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين العموميين.

كما أنها تستنشر من قبل السلطات الإدارية المختصة في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا متطلبات النظام العام داخل المؤسسات والإدارات العمومية.

ولتحديد اختصاصات اللجان الإدارية يتم تقسيمها إلى مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في إدارة المسار المهني الفردي للموظف (الفرع الأول) وتقديم الرأي والاستشارة في الشؤون والظروف العامة للعمل في المؤسسات العمومية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في إدارة المسار المهني الفردي للموظف

تختص اللجان الإدارية متساوية الأعضاء بالمشاركة في إدارة المسار المهني الفردي للموظف الذي يخضع إلى التقييم والترقية والنقل حسب القوانين المعمول بها في نطاق الوظيفة العامة المتواجدة بالمؤسسات والإدارات المركزية واللامركزية.

يتم إبراز دور اللجان متساوية الأعضاء عن طريق تحديد نطاق مشاركتها في إدارة المسار المهني الفردي للموظف الذي تضمنته أحكام الباب الرابع من الأمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2015 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

كما نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجان متساوية الأعضاء كما يلي: يكون الرجوع إلى اللجان متساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي... طبقاً للمادة 63 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 65 - 66.

وتضيف المادة 11 من المرسوم 85-59 على أنه "تُنظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين..." في حين نصت المادة 64 من الأمر 03-06 "تستشار اللجان الإدارية متساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"<sup>1</sup>، بحيث تمارس اللجان متساوية الأعضاء اختصاصها في شكل هيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم شؤون الموظفين<sup>2</sup>.

#### أولا : مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في تقييم أداء الموظف

يتم تقييم الموظف في مجال الوظيف العمومي عن طريق تقدير مؤهلاته المهنية، وهو بذلك يخضع إلى تقييم مستمر ودوري وفقا لمنهج ملائمة وفق نص م 97، ويرتكز تقييم الموظف إلى معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية؛
- الكفاءة المهنية؛
- الفعالية والمردودية؛
- كيفية الخدمة؛

ويمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك وفقا لما جاء في المادة 99.

ويهدف تقييم الموظف طبقا للمادة 98 إلى :

- الترقية في الدرجات.
- الترقية في الرتبة.
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سعد الله وفاء، مرجع سابق، ص 20.

<sup>2</sup> - باسم لبسط، الضمانات المقررة للموظف العمومي في حالة تطبيق الجزاء الإداري على ضوء الأمر 03/06 ، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة سطيف 2، 2014/2015، ص 25.

<sup>3</sup> - المراد من 97- 99 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ، عدد 46، صادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

كما يجب احترام الحقوق والالتزامات العامة المنصوص عليها في القوانين الأساسية، وتتمثل في ممارسة المهام بكل أمانة ودون تحيز، والالتزام بالسير المهني والسهر على حماية وأمن الوثائق الإدارية والحفاظ على ممتلكاتها، كما يجب عليه التعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه<sup>1</sup>.

كما تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، ويتم التقييم بصفة دورية، وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة<sup>2</sup>.

وتبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمًا إلى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها، وتحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف.

وعليه في هذا الإطار يجب التأكيد على ضرورة وأهمية تدخل اللجنة متساوية الأعضاء في الحالات التي لم تشر إليها النصوص بذلك صراحة<sup>3</sup>.

ومن تطبيقات مشاركة اللجان متساوية الأعضاء ما نصت عليه أحكام المادتين 43 و 45 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، حيث تؤكد أحكام المادة 43 على وجوب احترام عدم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، ويثار النقاش هنا إذا كان للجان متساوية الأعضاء دور في هذه المسألة المتعلقة بعدم جواز ممارسة الموظف لنشاط مريح، ومن الواضح أن أحكام هذه المادة لا تبين نطاق تدخل هذه اللجان، ولكن من المنطق أنه يمكن تصور هذا التدخل للجان لإعطاء رأي حوله في حالة ما إذا طلب منها ذلك إما من طرف السلطة المعنية وإما من طرف الموظف الذي يكون قد رفض له القيام بذلك النشاط.

أما فيما يتعلق بأحكام المادة 45 من نفس الأمر فإنها تنص على "يمنع على كل موظف، مهما كانت وضعيته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو

<sup>1</sup> - المواد 40، 41، 48، 49، 50، 52 من أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، دورية فصلية تصدر عن المنتدى الإسلامي للقانون الدولي الإنساني، عدد 08، مركز البصيرة، الجزائر، 2010، ص 24.

<sup>3</sup> - المادة 102 من أمر رقم 03-06، مرجع سابق.

بواسطة شخص آخر، بأي صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة".

وفي هذه الحالة يمكن تصور تدخل اللجنة متساوية الأعضاء في تفسير هذه المادة وتطبيقها على الموظف بطلب من السلطة المعنية أو الموظف.

ويستخلص من هذا التحليل لأحكام المواد 43 و45 من قانون الوظيف العمومي أن اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها كهيئة استشارية ومشاركة في إدارة المسار المهني الفردي للموظف، يتوسع نطاق مشاركتها في الحالات التي لم تنص عليها صراحة، مما يمنح لها فعالية أكبر في مجال المراقبة<sup>1</sup>.

كما تعتبر مراقبة تسيير الحياة المهنية للمستخدمين الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إحدى المهام الأساسية للمديرية العامة للوظيف العمومي، وتتمثل هذه الرقابة أساسا في التأكد من مطابقة مختلف قرارات التسيير الخاصة بالحياة المهنية للمستخدمين مع الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول واحترام الأسس الجوهرية التي تحكم الوظائف العمومية (مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة) للالتحاق بالوظائف العمومية، والتأكد من تطابق قرارات اللجان متساوية الأعضاء مع قواعد تسيير المستخدمين<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### تقديم الرأي والاستشارة في الشؤون والظروف العامة للعمل في المؤسسات العمومية

إن الوظيفة العامة مهنة دائمة كأصل عام، وأن تكون الوظيفة دائمة تعني أن تكون الوظيفة المسندة للموظف دائمة ومستقرة ضرورية للمرفق العام ولازمة للسير العادي والمنتظم لهذا المرفق.

وينتج عن ذلك أهمية اشتراط الموازنة بين أهداف المرفق العام والظروف العامة للعمل في الإدارات والمؤسسات العمومية.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 65 - 66.

<sup>2</sup> - بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015، ص ص 105-106.

وقد نصت م 7 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 على حتمية مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في عملية السهر على توفير ظروف العمل، حيث تقوم اللجان متساوية الأعضاء كهيئة استشارية بمهام دقيقة وأساسية في مجال تقديم الرأي والاستشارة في الشؤون والظروف العامة للعمل في الإدارات والمؤسسات العمومية .

كما نصت المادة 37 من الأمر 03-06 على أنه " للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية " .

وتضيف أحكام نص المادة 38 من نفس الأمر على شروط أخرى متعلقة بظروف العمل وتؤكد على أنه " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتب خلال حياته المهنية"، كما يستفيد من الخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به<sup>1</sup>.

ويتضح من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالقانون العام الأساسي للوظيفة العمومية أن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء تختص بجانب من المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي وأن المشرع جعل المرور برأي اللجنة أمراً إلزامياً، ما يجعل الباحث يتساءل عن قيمة وطبيعة رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء<sup>2</sup>؟

- وللتوضيح أكثر يجب تقسيم هذا الفرع إلى قسمين :

أولاً : قبل صدور الأمر 03-06

ثانياً : بعد صدور الأمر 03-06

أولاً : قبل صدور الأمر 03-06 : بالرجوع إلى نصوص المواد 125، 126، 127، من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يلاحظ نقطتين هامتين:

\* تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الأولى دون استشارة لجنة الموظفين، أما العقوبة من الدرجة الثانية فللموظف حرية رفع قضيته للجنة لإبداء رأيها في العقوبة المسلطة عليه.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 76-77.

<sup>2</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، 2015، ص 22.



\* أما بالنسبة للعقوبة من الدرجة الثالثة، فيجب على السلطة التأديبية الأخذ برأي لجنة الموظفين إلزاميا وهذا ما سنستشفه بمفهوم المخالفة للمادة 127 التي تنص على: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين".

إن المتأمل لنص هذه المادة الأخيرة يدرك أن رأي اللجنة متساوية الأعضاء ملزم للسلطة التأديبية، وإلا فكيف يكون الحل إذا لم توافق اللجنة على توقيع العقوبة ؟

إن نص المادة 130 من المرسوم نفسه قد جعلت الرأي الملزم في عقوبة التسريح فقط، في حين كانت المادة 10 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984، قد حددت 04 حالات أين يكون رأي اللجنة ملزما للسلطة التأديبية، ثم تحول الى حالة التسريح فقط، أما الآن فقد أصبح رأيا استشاريا وتتمثل هذه الحالات في :

- الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليهما العون المعني ؛
- رفض قبول الاستقالة؛
- الترقية في الدرجة أو الرتبة ؛
- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التعاقد تلقائيا، والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

ثانيا: بعد صدور الأمر 03/06: بالنسبة لتشريع الوظيفة الحالي، فمن خلال نص المادة 165 سألقة الذكر يتضح منها، أن رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء هو رأي استشاري فقط لا أكثر ولا أقل، ولا يجب أن يفهم من نص المادة 165 سألقة الذكر أن رأي اللجنة متساوية الأعضاء رأيا ملزما للسلطة التأديبية، بل هو إجراء إلزامي على السلطة التأديبية قبل توقيع العقوبة على الموظف (رأي استشاري فقط)، وبالتالي يعود القرار الأخير للإدارة الموظفة<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 64 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، أن استشارة المجلس التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون، وغير إلزامية في حالات

<sup>1</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص ص 22. 23.

أخرى، وهذا باختلاف العقوبات التأديبية سواء كانت من الدرجة الأولى أو الثانية أو عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة<sup>1</sup>.

وهنا يكمن الإشكال الحقيقي، فما الجدوى إذا من هذه اللجنة؟ وما الغرض الحقيقي من إضفاء كل هذه النصوص من أجل رأي استشاري فقط؟

فلا شك أن عدم إلزامية رأي وتوصيات اللجان الإدارية يمثل ثغرة كبرى في النظام التأديبي، يهدر الحكمة التي استهدفها المشرع من إنشاء مثل تلك المجالس، طالما لا تلتزم الإدارة بما تنتهي إليه اللجان فيعتقد بأن ذلك يضعف بدرجة كبيرة قوة تلك الضمانة<sup>2</sup>.

وقد تعددت تعاريف إجراء الاستشارة التأديبية في مجال الوظيفة العمومية ونذكر منها ما تردد على لسان الدكتور بوضياف أحمد في قوله أنه "إحدى مظاهر تحول المفاهيم الإدارية، وهي بمثابة صمام أمان يكفل اتخاذ القرارات الإدارية بدون عوائق، وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر وتحاشي تصارع المصالح واستبدال القرار التسلطي بقرار تفاوضي"، بينما أدرجها مورييس هوريو ضمن "أهم العناصر الأساسية في الإجراءات الإدارية"<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث

#### المشاركة في إجراءات المحاكمة التأديبية للموظف

النظام التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العمومي الجزائري وحسب الأمر 06-03 من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين، إلا أن السلطة التأديبية تخضع لعدة أنظمة، وعلى هذا الأساس تؤكد المادة 160 من المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 على أنه في حالة التخلي عن الواجبات المهنية والمساس بالانضباط وارتكاب خطأ أو مخالفة مهنية من طرف الموظف أثناء تأدية مهامه يستوجب متابعة مرتكبها إداريا عن طريق إجراءات المحاكمة التأديبية بمشاركة اللجان متساوية الأعضاء دون المساس بالمتابعات الجزائية.

<sup>1</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص 25.

<sup>2</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص 23.

<sup>3</sup> - سعد الله وفاء، مرجع سابق، ص 18.

كما أن الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 لم يعرف الخطأ التأديبي واكتفى بتحديد الواجبات الوظيفية والإخلال بها وارتكاب أخطاء مهنية أثناء أداء الوظيفة ويعتبر الخطأ التأديبي إخلالا بالتزام قانوني.

ينقسم هذا الفرع لدراسة أوسع إلى قسمين:

أولاً: مفهوم النظام التأديبي

ثانياً: إجراءات المحاكمة التأديبية

أولاً : مفهوم النظام التأديبي

لتحديد مفهوم النظام التأديبي يجب التطرق إلى السلطة التأديبية التي تعتبر قاعدة النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، لذا أولت لها تشريعات الدول اهتماما بالغاً لدرجة أنها تمارس فقط في إطار السلطة المقيدة، ودون أن يترك للإدارة أية سلطة تقديرية في تفويضها أو التنازل عنها لجهة أخرى<sup>1</sup>.

أ - النظام التأديبي الرئاسي:

للنظام التأديبي الرئاسي عدة معاني، ومن أهمها أنه يتمثل في جعل كل سلطة التأديب في يد السلطة الرئاسية المختصة<sup>2</sup>، أي إسناد وظيفة التأديب إلى سلطة التعيين وحدها، ودون أن تلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية في الحصول على رأي مسبق من أي جهة استشارية، وذلك مهما كانت درجة العقوبة<sup>3</sup>.

ويتفق الجميع على ضرورة أن يتمتع الرئيس الإداري بصلاحيات تأديبية تمكنه من عقاب مرؤوسيه المخالفين للواجبات الوظيفية بصورة سريعة وفعالة، باعتبار أن العقوبة التأديبية تصيب الموظف في المزايا الوظيفية أو تحرمه منها بصفة كلية أو مؤقتة، لهذا يتعين الاحتفاظ

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 14.

<sup>2</sup> - أورك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 54.

<sup>3</sup> - مخلوفي مليكة، مرجع سابق، ص 14.

بالسلطة الرئاسية في هذا الميدان، مما يتيح للسلطة الرئاسية التمتع بصلاحياتي التعيين والتأديب كما يتضمن تحقيق الولاء الوظيفي لموظفيها وإطاعة أوامرها وتنفيذها<sup>1</sup>، إلا أنه يؤخذ على هذا النظام أن الرئيس الإداري وهو يمارس السلطة التأديبية على مرؤوسيه يمثل الخصم والحكم في نفس الوقت، ولذلك نجد أن العديد من العالم لا تأخذ بهذا النظام وحده، وإنما تعهد بمهمة تأديب الموظفين أيضا إلى محاكم تأديبية أو مجالس تأديب<sup>2</sup>.

ولتأكيد الارتباط الكامل بين فعالية التأديب والسلطة المختصة بتوقيعه نص المشرع الجزائري في الرسوم 59/85 على أنه: "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة، إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية، وتمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي"، كما أقر قانون الوظيفة العمومية الساري رقم 06-03 على أنه "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، كما تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة والمجموعة كمجلس تأديبي..." وفق نص المادة 165<sup>3</sup>.

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة التأديبية، إلا أنه لم يرقى إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تعكس النظام التأديبي في حلتها الجديدة بسبب النقائص التي اكتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية سلطة التعيين مازال يخضع للمرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات

<sup>1</sup> - أ / علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، كلية الحقوق، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، جامعة الأردنية، عمان، الأردن، 2003، ص ص 542-544.

<sup>2</sup> - أ / د محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، جامعة مؤتة، الأردن، 2015، ص 243.

<sup>3</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص ص 30-31.

الطابع الإداري، الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير المرافق العامة وتحقيق فعالية التأديب وأهدافه<sup>1</sup>.

وتفصي القاعدة العامة في القانون الفرنسي بأن سلطة التأديب هي التي تملك حق التعيين، وقد أخذ بهذا الأصل قانون التوظيف العام رقم 2294 والصادر في 19 أكتوبر 1946 إذ قضى في المادة 62 منه بأن "يعهد بالسلطة التأديبية إلى السلطة صاحبة الحق في التعيين، كما يمكن تفويضها فيما يتصل بعقوبات الإنذار واللوم" ولم ينص القانون الفرنسي الحالي على العقوبات التأديبية إكتفاء بما نصت عليه المادة 30 من الأمر 244 الصادر في 4 فبراير 1959<sup>2</sup>.

ويتضح من هذا النص أن الردع التأديبي يكمن في سلطة الرؤساء الإداريين الذين لهم توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين الذين يرتكبون أخطاء تأديبية أثناء ممارسة مهامهم.

ويصدر هذا الجزاء بقرار مسبب من الجهة التي لها السلطة التأديبية دون أخذ رأي مجلس التأديب وذلك في العقوبات الخفيفة كالإنذار واللوم ولكن بشرط إتباع الإجراءات التي نصت عليها المادة 65 من القانون الصادر في 22 أبريل 1905.

وإن كان الأصل أن تستقل سلطة التعيين بالسلطة التأديبية وأن سلطة التعيين تتدرج وفقا للتدرج الإداري، فيعني ذلك أن يستقل رئيس الجمهورية أو الوزير المختص أو رئيس المرفق بالسلطة التأديبية، لأن الوزير مثلا هو المسؤول الأول عن شؤون وزارته وهو الذي يمتلك سلطة تعيين الموظفين فيها.

واستثناء من هذا الأصل، يجوز لسلطة التعيين أن تفوض من هو أدنى درجة من الوزير لممارسة سلطة التأديب في حدود تفويضه، ولا يجوز لهذا الأخير تفويض هذه السلطة لآخر إلا بنص خاص في القانون، باستثناء عقوبات الإنذار واللوم إذ يجوز التفويض بتوقيعها حتى بدون نص لكونهما من العقوبات الخفيفة.

<sup>1</sup> - مخلوفي مليكة، مرجع سابق، ص 17.

<sup>2</sup> - يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2005، ص 319.

والمسؤولية التأديبية في هذا المجال تتدرج من أسفل إلى أعلى، حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه، أو الرئيس أمام من هو أعلى منه، وهكذا لتنتهي إلى الوزير المختص الذي يسأل بدوره أمام رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

كما أجمع الفقه الإداري الفرنسي على أن قرارات التأديب تخضع لرقابة الإلغاء التي يسلطها عليها القضاء الإداري<sup>2</sup>.

### ب - النظام شبه القضائي:

يعتبر هذا النظام رئاسيا في جوهره ومضمونه وهو صورة من نظام التدرج الرئاسي وذلك أن سلطة توقيع الجزاء في ظل هذا النظام من اختصاص السلطة الرئاسية، إلا أنه يتعين على هذه السلطة قبل اتخاذ الجزاء استشارة هيئة معينة للنظر في الإجراءات واقتراح الجزاء، وكقاعدة عامة قد لا يقيد هذا الاقتراح السلطة الإدارية الرئاسية باحترام رأي الهيئة، بحيث يكون رأيها إلزاميا وليس استشاريا بالرغم من أنه يجوز للسلطة الرئاسية عدم التقيد بهذا الرأي لمصلحة الموظف كتخفيف الجزاء دون تشديده.

ويقوم النظام شبه القضائي على أساس تحقيق بعض الضمانات للموظفين حماية من تعسف وإساءة استعمال السلطة المترتبة من الاختصاص الواسع في التأديب للهيئات الرئاسية المطلق دون أية قيود وحقه في الدفاع والرد<sup>3</sup>.

كما يستهدف هذا النظام تحقيق التوازن بين لوازم فكرة السلطة الرئاسية وتحقيق العدالة وحفظ الحريات والضمانات لحماية العاملين عند تحريك وممارسة سلطة التأديب .

ويحاول أن يشمل بين مزايا كل من النظام الرئاسي والنظام القضائي، إذ يحفظ للسلطة الرئاسية حق ممارسة سلطة التأديب وفي ذات الوقت يتضمن جملة من التأكيدات والضمانات اللازمة لحماية الموظفين العاملين المرؤوسين في خضوعهم للسلطة الرئاسية بصفة عامة .

<sup>1</sup> - د/ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص ص 204 - 205.

<sup>2</sup> - علي إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011، ص 196.

<sup>3</sup> - أ / د خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 234.

كما يتضمن النظام شبه القضائي على العديد من الضمانات مثل ضمانات قانونية وإجرائية للموظف المتهم بالمخالفة التأديبية في كل عمليات التحقيق والمحاكمة التأديبية مثل الاطلاع على الملف، واحترام مبدأ الدفاع المقرر للموظف المتهم، كما يقوم هذا النظام على مبدأ مشاركة هيئة إدارية ولكنه بصورة استشارية فقط وبصورة إلزامية في العقوبات الشديدة، كما أن للموظف ضمانات أخرى حيث أن قرارات التأديب الصادرة، من السلطة الإدارية التأديبية تعتبر قرارات تخضع لرقابة القضاء، رقابة التفسير ورقابة الإلغاء ورقابة التعويض وذلك برفع التظلمات والطعون.

ومن بين الدول التي تطبق النظام الإداري شبه القضائي في ممارسة سلطة التأديب فرنسا والجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية<sup>1</sup>.

وتأسيسا على ذلك يعتبر نظام المجالس التأديبية هو الأمثل بالمقارنة مع النظام التأديبي الرئاسي باعتباره أدى إلى الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم بإلزام سلطة التأديب بأن تأخذ برأي لجنة لها دور فعال في تحديد الخطأ، مما يؤدي بالضرورة إلى تحقيق ضمانات للموظف العمومي والحد من هيمنة وتعسف السلطة الرئاسية في اتخاذ القرار<sup>2</sup>.

### ج - النظام القضائي:

ويقصد به أن يترك للجهة القضائية وحدها سلطة تحديد المخالفة التأديبية، وكذلك اختيار العقوبة المناسبة، وقد يقوم هذا إلى جانب الاتجاه الرئاسي كما هو الحال في مصر منذ تاريخ العمل بالقانون رقم 117 لسنة 1985، بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية، إذ قبل صدور هذا القانون، كان النظام الرئاسي أو الإداري هو السائد<sup>3</sup>.

حيث يقوم النظام القضائي بجعل نظام التأديب نظاما قضائيا بالمعنى الصحيح بحيث ينزع المشرع سلطة التأديب من يد السلطة الرئاسية التي يقتصر دورها على توجيه الاتهام إلى الموظف العام ويجعلها في يد المحاكم التأديبية المشكلة لهذا الغرض.

<sup>1</sup> - أوراك حورية، مرجع سابق، ص ص 62-63.

<sup>2</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، مرجع سابق، ص 34.

<sup>3</sup> - د /علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص ص 161-162.

فهذا النظام يفصل سلطتي التحقيق والادعاء عن سلطة المحاكمة، مما يجعل الدعوى التأديبية تقترب من الدعوى الجنائية .

فالهيئات القضائية المختصة بنظر الدعوى التأديبية، تستقل بتطبيق الخطأ المهني المنسوب للموظف وتطبيق الجزاء المناسب عليه، كما يعتبر قرار هذه الهيئات ملزما للسلطة الرئاسية<sup>1</sup>.

والنظام القضائي يتطلب وجود إجراءات تأديبية محددة، توفر للموظف أقصى ما يمكن من ضمانات الحياد والهدوء في متابعة الدعوى التأديبية ويقوم هذا النظام على تخصيص قضائي تخرج بناء عليه الدعوى التأديبية من اختصاص المحاكم الإدارية العليا، ويأخذ تنظيم المحاكم الإدارية عادة بدرجة التقاضي، وتختص هذه المحاكم بتوقيع الجزاء التأديبي وبالنظر في الطعن المتعلق بالجزاء، وإذا كانت غالبية الدول تأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب إلا أن النظام القضائي يشق طريقه بخطى ثابتة لما يحققه من دواعي الأمن والطمأنينة للعاملين.

ويؤكد أنصار الطبيعة القضائية للتأديب أن التأديب في حقيقته عقاب جنائي وهو بهذه المثابة نوع من ولاية القضاء، لذا يجب أن تتسم قواعده بالموضوعية، ويتحقق ذلك بحصر الأخطاء المهنية التي يمكن أن يعاقب عليها الموظف كذلك بتثبيت قائمة بالعقوبات وإيجاد ارتباط بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري نجده في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرع قد تبنى نظامي السلطة الرئاسية والنظام شبه القضائي، ومن هذا المنطلق يوضح لنا مصطلح الدعوى التأديبية في القانون الجزائري دليل على ميل المشرع الجزائري إلى تشبيهه بالقضاء<sup>2</sup>.

### ثانيا : مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في إجراءات المحاكمة التأديبية

يباشر المجلس التأديبي النظر في الدعوى التأديبية المحالة إليه خلال مدة لا تزيد على 30 يوما من تاريخ تقديمها إلى رئيس المجلس، وتكون إجراءات النظر في المخالفة سرية، وقد

<sup>1</sup> - أ /د خالد سمارة الزعبي، مرجع سابق، ص 246.

<sup>2</sup> - ملياني بويكر وليد، مرجع سابق، ص 49.



أحاط المشرع الموظفين بمجموعة من الضمانات والإجراءات التي تملئها عدالة العقوبات التأديبية من جهة، وحماية الموظف وتمكينه من الدفاع عن نفسه في مواجهة سلطات التأديب من جهة أخرى<sup>1</sup>.

كما تؤكد المادة 2/165 على أنه "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، وفقا للأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006".

ويستفاد من نص هذه المادة مدى أهمية ودور اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة في توقيع العقوبات التأديبية وذلك ما يخوله لها القانون في صفة قانونية متمثلة في اختصاصها كمجلس تأديبي والتي تمنح لها حق النظر في القضية المطروحة أمامها والبت فيها في أجل 45 يوما من تاريخ الإخطار.

هذا الإخطار الذي يشترط القانون بأن يتم بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ وذلك ما تؤكد عليه أحكام المادة 168 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ويرتبط الموظف بالمجلس التأديبي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عن طريق إحالته والمثول شخصيا أمامها بعد تبليغه بذلك قبل (15) يوما على الأقل من تاريخ الجلسة عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل استلام.

كما يستطيع الموظف في علاقته مع اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعمة كمجلس تأديبي أن يلتمس منها تمثيله من قبل مدافعه في حالة تقديمه مبرر مقبول لغيابه، كما يمكن له في إطار هذه العلاقة أن يقدم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا.

<sup>1</sup> - أ لـ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص ص

وفي هذا المجال يكون للجنة متساوية الأعضاء دور فعال من حيث أنها يمكن أن تطلب فتح تحقيق إداري من السلطة الرئاسية قبل البت في القضية المطروحة .

ويثار النقاش بالخصوص حول موقف هذا المجلس التأديبي من العقوبات التأديبية، فلا موقف له إذا تعلق الأمر بالعقوبات التأديبية الموصوفة بالدرجة الأولى والثانية حيث رأيه استشاري لا تنقيد به الجهة التي سوف تصدر القرار، بينما يكون موقف المجلس التأديبي ذو أهمية خاصة بالنسبة للموظف والإدارة على حد سواء في حالات العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

وتتجسد مشاركة المجلس التأديبي في الفصل في الخطأ عن طريق مناقشة ودراسة الملف المطروح أمامه من طرف الإدارة والأدلة المقدمة له إلى جانب التطرق في الدفع والاحتجاجات والالتماسات التي يقدمها الموظف للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا في قرارها ( الغرفة الإدارية) رقم 78275 بتاريخ 13 جانفي 1991 المتعلق بقضية ( مدير ق . ص . أ. الولاية بانتة ) ضد ( و.و. ومن معها) على أنه يقتضي أن تسوى وضعية الموظف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك، وإذا عارضت اللجنة التسريح يتقاضى المعني بالأمر كامل راتبه وتعاد إليه حقوقه مما يؤكد أن قرارات المجلس التأديبي ذو طبيعة إلزامية على الإدارة المستخدمة مما يستوجب تنفيذها والأخذ بقراراتها<sup>2</sup>.

وللتوضيح أكثر حول إجراءات المحاكمة سنبحث في عنصرين هما :

- أ - الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة.
- ب - الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة.

<sup>1</sup> - أولاج مليكة، مرجع سابق، ص ص 85-87.

<sup>2</sup> - ملياني بويكر وليد، مرجع سابق، ص 57.

## أ - الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة:

منح القانون للموظف العام في مجال التأديب العديد من الإجراءات والضمانات التي تصب لصالحه، وذلك بموجب نصوص صريحة سواء كانت مكملة أو مفسرة، فلا بد من توافر هذه الضمانات كحد أدنى في كل إجراء تأديبي حتى وإن لم يرد عليها نص، ومن هذه الضمانات التي سوف يتم التطرق إليها هي : المواجهة بالخطأ التأديبي للموظف العام وكفالة حقه في الدفاع عن نفسه<sup>1</sup>.

## 1 - مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه:

يكتسي مبدأ المواجهة أهمية كبيرة كضمانة لا غنى عنها لتحقيق محاكمة عادلة، لذلك نجد أن قواعد العدالة والإنصاف تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المخطئ بجملته الأخطاء المنسوبة إليه ولتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره، وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري<sup>2</sup>، حتى لا يتعرض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف في استعمال السلطة.

وفي هذا الصدد فقد نص المشرع الجزائري صراحة في نص المادة 64 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية على أنه "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونيا".

وتضيف المادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 على أنه "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..."<sup>3</sup>، وإلا كان الاتهام فضفاضاً يتعذر على المتهم تحديده مما يعتبر إخلالاً بحق الدفاع، فإذا أقر الموظف بما هو منسوب إليه فعلى جهة التحقيق إثبات ذلك مع استجوابه تفصيلاً، وبهذا التقدير أن الإقرار من المخالف لا يغني عن التحقيق معه لضمان عدم وجود أي إكراه أو رهبة أو تخوف، إذ من

<sup>1</sup> - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري، مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> - سعد الله وفاء، مرجع سابق، ص 06.

<sup>3</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص ص 11-12.

المتصور أن تؤدي هذه الأمور إلى اندفاع الموظف أو بالأحرى دفعه إلى كتابة إقراره دون أن يدرك ما يترتب عليه من آثار خطيرة.

أما إذا نفي الموظف المخالف ما هو منسوب إليه فإن جهة التحقيق مكلفة بأن تواجهه بأدلة الإثبات لتمكين الموظف من تحديد موقفه وإعداد أوجه دفاعه وأدلة وشهود النفي، وله في هذا السبيل أن يقدم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه<sup>1</sup>.

كما يجوز للموظف أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق، إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى في غيابه، ولا شك أن ذلك مما يراقبه القضاء<sup>2</sup>.

ولقد وضح مصطلح المواجهة بأنه : "إيقاف العامل على حقيقة التهم المسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه"<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى مواجهة الموظف للخطأ المنسوب إليه يجب كذلك أن يطلع على الملف الإداري بحيث يعتبر حق الاطلاع على الملف من أقدم المبادئ نشأة في فرنسا، حيث أقره القانون الصادر في 22 أبريل 1905، بموجب المادة 65 على أنه "كل الموظفين المدنيين والعسكريين، وكل المستخدمين، وكل موظفي الإدارات العمومية لهم الحق في الاطلاع الشخصي والسري لكل الوثائق والأوراق والمستندات المكونة لملفهم قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضدهم"<sup>4</sup>.

كما أن نص المادة 167 من الأمر 06-03 قد أكد على ذلك أنه 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 تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، فهو إذن من الحقوق

<sup>1</sup> - أ/ د جمال الدين سامي، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، دار المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2005، ص 314.

<sup>2</sup> - د/ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، مصر، 1975، ص 514.

<sup>3</sup> - د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص ص 127-128.

<sup>4</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، مرجع سابق، ص 189.

الأساسية المكرسة قانوناً، وإذا كان تبليغ الملف ومشتملاته للموظف المتهم يجب أن يتم بصفة شخصية وسرية، فإن هذا الإجراء لا يعيق تبليغ الملف إلى المدافع الذي اختاره الموظف بترخيص من هذا الأخير<sup>1</sup>.

كذلك جاء في نص المادة 2/168 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 أنه "... ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام"، ونجد أن النص يكرس ضماناً أخرى تتمثل في إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، وفي الآجال القانونية، وبالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، حتى يتسنى له الممثل شخصياً، وأما إن تعذر عليه ذلك فيكلف من يقوم مقامه في حدود ما يسمح به قانون الوظيفة العمومية.

ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للممثل أمام لجنة التأديب إجراءً جوهرياً يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يستوجب إثباته بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف<sup>2</sup>.

## 2 - حق الموظف في الدفاع عن نفسه:

إن الجزاء التأديبي يفرض على الإدارة احترام حقوق الدفاع، التي تشمل حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي والاستعانة بمحام، أما فيما يخص التدابير الداخلية فهي لا تخضع إلى إجراءات حقوق الدفاع، مما يشجع السلطة الرئاسية على استعمالها كوسيلة قمع، كما يتمثل حق الموظف المتابع تأديبياً في تمكينه من حق الدفاع أي حق الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه أو استحضار شهود، وهو ما أكدت عليه المادة 169 من الأمر 03-06: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" كما أكد المشرع على ذلك صراحة في المادة 168 فقرة 2 من الأمر 03-06 على ضرورة تبليغ الموظف الذي يحال إلى المجلس التأديبي، وبتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل وبالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.

<sup>1</sup> - د / سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 453 - 455.

<sup>2</sup> - أ . بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر للحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 84.

وهو التوجه الذي سار عليه المشرع الجزائري بنصه في الفقرة الثانية من المرسوم 85-59 بنصه على ما يلي: "... ويمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو استحضار شهود كما يمكن أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه"<sup>1</sup>.

في حالة مثل الموظف أمام اللجنة التأديبية يحق له أن يستعين بمدافع موكل أو موظف يختاره بنفسه، شريطة أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية، فعلى الإدارة أن تذكره بهذا الحق فور إخطاره بفتح الإجراءات التأديبية ضده وأن تتخذ كل التدابير الضرورية لتمكين المدافع من الاطلاع على الملف التأديبي.

ويقترن هذا الحق بضرورة مثل المتهم شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود<sup>2</sup>، كما يقوم باستحضار الشهود الذين هم في صالحه ليثبت عدم صحة مزاعم الإدارة<sup>3</sup>

أما إذا تم إعلامه بأخطائه وامتنع عن إثارة أوجه دفاعه أو الاستعانة بمحام يتوكل عنه، فإن ذلك يعتبر تنازلا ضمنا للموظف المعني بالمساءلة عن حقه في الدفاع، لاسيما إذا كانت المخالفة التي تحقق بها السلطة مدعومة بأوراق ثابتة ضد الموظف .

### ب - الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة

لا يمكن مباشرة التحقيق الإداري إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية قد مست المرفق العام، واحتمال كبير لارتكاب الموظف لخطأ تأديبي جسيم خصوصا إذا تعلق الأمر بموظف يتولى منصبا ساميا في الدولة، وعليه يجب أن يتوفر قدر كبير من الأدلة حتى لا يفضي إلى زعزعة مركزة القانوني، تحقيقا بمبدأي الفاعلية والضمان، مما يستدعي الأمر إلى تسليط الضوء على

<sup>1</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص ص 12 - 13 .

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص 341 - 342.

<sup>3</sup> - لحسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية" ، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 204.

هذا الإجراء الجوهري الخطير، لاسيما إذا تعلق بالأخطاء الجسيمة التي تؤدي إلى تسريح الموظف<sup>1</sup>.

### 1 - إجراء التحقيق الإداري:

بما أن إجراء التحقيق مع الموظف العام الذي ارتكب خطأ تأديبي تتولاه السلطة الرئاسية، وهي الجهة المختصة بالتأديب التي يتبعها الموظف العام المخطئ فإنه بذلك تعتبر ذات الاختصاص الأصيل في هذا المجال وذلك بناء على أن التأديب هو امتداد للسلطة الرئاسية<sup>2</sup>.

ويعتبر التحقيق كضمانة للموظف لأنه سيتولى التحري عن التهمة الموجهة للموظف وجمع المعلومات لكي يكون جزاء التأديب قائم على أساس معلومات صحيحة وأن تتوخى العدالة في ذلك بما يتضمنه التحقيق من شكلية وعلانية وإجراءات متعددة<sup>3</sup>.

وإذا ارتأى مجلس التأديب أن التوضيحات المقدمة في التقرير المتضمن القضية والمقدم من طرف السلطة الإدارية الرئاسية غير كافية سواء لعدم دقة التقرير أو عدم تفصيله أو عدم تبريره، فإنه يحق له أن يأمر وباقتراح منه بإجراء تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة، وهذا التحقيق يجري من طرف لجنة تحت إشراف الإدارة وبحضور عضو أو عضوين من المجلس<sup>4</sup>.

ويعرض الموظف العمومي في إطار استكمال إجراءات المساءلة على لجان إدارية بغية ممارسة إجراء التحقيق للكشف عن الأدلة والتقصي عن الحقائق وفقا للمقتضيات المحددة قانونا لمباشرة هذا الإجراء، لذا أناط المشرع الجزائري وفقا للمادة 163 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 مهمة التحقيق الإداري للإدارة المستخدمة واللجنة الإدارية متساوية الأعضاء حيث تنص على أنه "تستشار اللجان الإدارية متساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي".

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، مرجع سابق، ص 195.

<sup>2</sup> - إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص ص 85-86.

<sup>3</sup> - د/ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1998، ص 254.

<sup>4</sup> - خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2003/2002، ص 97.

تبعاً لذلك يتعين تبليغ الموظف العمومي للمثول شخصياً أمام اللجنة متساوية الأعضاء قبل 15 يوماً على الأقل من انعقادها، ويتم التبليغ بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام، كما يسوغ للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول أن يلتمس تمثيله من قبل مدافع وبعد التحقيق تتداول اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة وفقاً للمادة 1/171 من الأمر 03-06، ومن ثم يتم اتخاذ القرار ويبلغ للموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري طبقاً للمادة 172 من القانون السالف الذكر<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 171 سالف الذكر فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين وبالتالي فهي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الاتهام وهذا ما يمس بمبدأ الحياد كضمانة تأديبية جوهرية لصالح الموظف العام، ذلك أن مقتضى الحياد في ممارسة إجراءات التحقيق تعني ألا يؤثر المحقق في إرادة المتهم بما يدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم، فالقاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن يتزك له الحرية التامة في إجابته، بحيث يكون قصد فعلاً بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره، ولا يرجع ذلك إلى سبب آخر،

ولإشارة فإن السلطة المختصة بالتحقيق في فرنسا هي نفسها الجهة التي تملك حق توجيه الاتهام وبذلك يكون المشرع الجزائري قد حذى حذو المشرع الفرنسي في هذا المجال<sup>2</sup>.

## 2 - تسبیب القرار أو الحكم التأديبي:

لم يشترط المشرع تسبیب كل القرارات التأديبية ولكنه اشترط تسبیب القرار الصادر عن المجالس التأديبية نظراً لأهميتها وخطورتها<sup>3</sup>.

كما أن تسبیب القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحریات للموظف العام، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية، باعتبار أن التسبیب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص 201-202.

<sup>2</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص 22.

<sup>3</sup> - د/ خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 255.



التي أصدرتها، وعليه فإن التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري ومن ثم فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار.

وفي هذا السياق نصت النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية الجزائري، على وجوب تسبب الإدارة المستخدمة لقراراتها التأديبية، ومن هذه النصوص الأمر رقم 66-133 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالجراء التأديبي .

كذلك نص القانون الحالي للوظيفة العمومية بمقتضى المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على وجوب تسبب قرار العقوبة التأديبية الصادرة عن الإدارة، ونفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي الذي يبدي رأيه بعد إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين لكن رأيه يجب أن يكون معللاً<sup>1</sup>.

وتبدو أهمية تسبب القرار التأديبي بالنسبة للموظف أنه يضع بين يديه الأسباب التي دعت السلطة التأديبية إلى توقيع الجزاء عليه، فإذا تبين له عدم صحتها يمكنه الطعن بقرار تأديبه، كما أن التسبب يجعل من السلطة التأديبية رقيباً على نفسها وتتمهل قبل إصدارها للقرار التأديبي، ويتيح للقضاء في نفس الوقت أعمال رقابته على مدى مشروعية هذا القرار بفحص المشروعية وملائمة الأسباب التي دعت إلى اتخاذه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 66.

<sup>2</sup> - أ/ د محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، جامعة مؤتة، الأردن، 2015، ص ص 248-249.

## المبحث الثاني

### لجنة الطعن

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام من خلال تشريعات الوظيفة العامة حق الطعن في القرار التأديبي أمام لجنة الطعن، وسيتم توضيح ذلك من خلال إنشاء هذه اللجنة (المطلب الأول) والإطار القانوني المتعلق بها (الفرع الثاني) وكذا أسباب الطعن في القرارات التأديبية.

### المطلب الأول

#### إنشاء لجنة الطعن

إن لجنة الطعن تشكل كهيئة استئناف تختص بالنظر لاسيما في القرارات التأديبية الأكثر جسامة والصادرة عن اللجان متساوية الأعضاء اتجاه الموظفين<sup>1</sup>، وذلك بغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمائتهم من تعسف الإدارة المستخدمة<sup>2</sup>، وتم إنشاء لجان الطعن في القانون الجزائري بموجب المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المتضمن اختصاصات اللجان متساوية الأعضاء وتكوينها وكيفية سير عملها وهذا ما تعرضت له أحكام المواد 28 و 31 من المرسوم السالف الذكر، كما نصت عليها أحكام المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 وكذلك أحكام المادة 65 وما يليها من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006.

ويقصد بالطعن الإداري أمام لجنة الطعن في مفهومه أنه: "عبارة عن إجراء يتقدم به الموظف العام صاحب المصلحة إلى لجنة إدارية خاصة ينشئها القانون وينظمها فيتظلم إليها صاحب الشأن طالبا منها مراجعة القرار التأديبي موضوع الطعن وفحصه بتعديله أو إلغائه حتى يصبح ملائما ومتفقا مع القواعد القانونية".

وبالتالي فإن لجنة الطعن تنشأ على مستوى كل وزارة وفي كل ولاية يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما، كما يمكن أن تحدث تلك اللجان على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وتأكيدا لذلك في نص المادة 22 من المرسوم 10/84 على أنه: "تنصب

<sup>1</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 99.

<sup>2</sup> - د/ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 367.

في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله<sup>1</sup>، وهذا ما أقرته تشريعات الوظيفة المتعاقبة، وزيادة على ذلك أصبح بإمكان المؤسسات والإدارات العمومية استحداث لجان طعن تحت رئاسة مسؤوليها<sup>2</sup>.

## الفرع الأول

### تشكيلة لجنة الطعن

تتشكل لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين ويرأسها ممثل السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين أعضاء الإدارة المعنيين بعنوان الإدارة.

وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء من بينهم ممثلين في لجان الطعن وهذا طبقا للمادة 65 من الأمر 06-03، أما بالنسبة للمادة 66 فتكلمت عن تنصيب لجان الطعن في أجل شهرين (02) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء<sup>3</sup>.

وفي إطار تطبيق الأحكام والنصوص القانونية الخاصة بتنظيم وتشكيل لجان الطعن أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة جاء فيها: " لقد لفت انتباهي أن قرارات إنشاء وتجديد لجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، وفقا لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول، بطبيعة الحال نجم عن ضعف الرقابة الوضعيات التالية:

- عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان الطعن طبقا للنصوص السارية المفعول والتي يشترط وجود تساوي بين ممثلي الإدارة والمستخدمين.
- عدم احترام أجل تعيين ممثلي الإدارة بلجنة الطعن .
- عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيتها ممثل الإدارة لإنابة رئيس لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص ص 236 - 237.

<sup>2</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص 52.

<sup>3</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 99.

وعليه بغية تجنب ذلك يجب إخضاع قرارات إنشاء تجديد لجان الطعن قبل إضائها إلى رأي مسبب للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### اختصاصات لجنة الطعن

لا يعتبر لجوء الموظف العمومي لدى لجنة الطعن إجباريا وإلزاميا، فقد حوله المشرع الجزائري حق اللجوء للطعن لدى لجنة الطعن في العقوبات الجسيمة التي تصدر لاتجاهه من طرف الإدارة<sup>2</sup>، وهذا ما يتضح جليا من خلال المادة 67 من القانون الأساسي العام للوظيفة بحيث تبين اختصاص لجان الطعن فهي مختصة بالنظر في الطعون المقدمة من طرف الموظفين في حالة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وحسب نفس المادة من الأمر 03-06 فإن لجان الطعن مختصة بالنظر في الطعون المقدمة من طرف الموظفين في حالة إدانتهم بعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية وهي التوقيف عن العمل (04) أربعة أيام إلى ثمانية (08) أيام أو حالة التنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجمالي، وكذلك مختصة بالنظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وهي التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو في حالة تسريح الموظف وفقا للمادة 163 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

وتبين المادة 175 من الأمر 03-06 الساري العمل به، المدة اللازمة للموظف في حالة تقديم تظلم إلى لجنة الطعن بحيث نصت على أنه "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"<sup>3</sup>.

وعلى 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 إثباتها أو تعديلها، ويكون للطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه، أثر تعليق العقوبة الصادرة وفقا

<sup>1</sup> - التعلية رقم (18)، الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن.

<sup>2</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العام وضماناته، مرجع سابق، ص 239.

<sup>3</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص ص 99 - 100.

للمادة 25 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية فإننا نجد أن ميعاد الطعن أمام هذه اللجان يتغير بتغيير النصوص القانونية، حيث أن الميعاد في المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 سالف الذكر لاسيما المادة 24 حددته ب (15) خمسة عشر يوما.

لكن بعد التعديل الذي تم بموجب الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يناير 2006 أصبح ميعاد الطعن أمام هذه اللجان هو شهر كامل يبدأ حسابه من تاريخ تبليغ القرار التأديبي الى المعني ولفق المادة 175 سالفة الذكر<sup>2</sup>.

كما سبق الذكر نجد أن المشرع في الأمر 06/03 خصها بكثير من العناية حيث جعلها هيئة استئناف تختص لاسيما في العقوبات التأديبية الأكثر جسامة، وهذا مالا نجده تماما في الأمر 66/133 حيث أن المشرع لم ينص إطلاقا على لجنة الطعن، وبقي الأمر على هذا النحو حتى سنة 1984 وذلك بصدور المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يلغي أحكام المرسوم رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتعلق بمركزية تسيير هذه اللجان وأعاد النظر في تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء كما تمت الإشارة سابقا.

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 85/59 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي المطبق على الإدارات والمؤسسات العمومية نجده قد نص في المادة 13 منه على إحداث لجنة طعن في كل وزارة وفي كل ولاية وإمكانية إحداث لجان طعن أخرى في المؤسسات العمومية.

وهكذا وفي انتظار المراسيم التنظيمية التي نصت عليها المادة 73 يمكن القول أن الأمر 06/03 جاء أكثر وضوحا من الناحية الشكلية على الأقل فيما يخص لجنة الطعن وذلك بنصه على إنشائها وتبيان اختصاصاتها ومدة الطعن أمامها<sup>3</sup>، إلا أنه وباستقراء نص المادة 67 والمادة 175 من الأمر 06-03 السالف ذكرهما يتضح عدم اختصاص لجنة الطعن في إطار التسريح بإجراء إداري ( بالطريق غير التأديبي )، لذلك يأمل أن يتدارك المشرع الجزائري هذه

<sup>1</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص 53.

<sup>2</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص 35.

<sup>3</sup> - مهدي رضا، مرجع سابق، ص ص 100-101.

الثغرة القانونية في تعديلاته المستقبلية التي لا تزال تعنري قانون الوظيفة العمومية الساري، ولا تصب في صالح الموظف العمومي وضماناته.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري خول الإدارة حق اللجوء للطعن لدى لجنة الطعن، بالتالي يمكن اللجوء إليها سواء من طرف الموظف أو الإدارة، وهذا ما أكدته المرسوم 10/84 حيث نص على أن: "يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن..." وجسده كذلك المرسوم 59/84 في المادة 24 منه، وهو ما سيتم توضيحه على النحو التالي:

### أولا : بالنسبة لطعن الموظف لدى لجنة الطعن

بعد تبليغ الموظف بالعقوبة المتخذة اتجاهه من طرف الإدارة، فإنه بإمكانه أن يلجأ إلى التظلم لدى لجنة الطعن خلال أجل لا يتجاوز شهر، من ثم تتعد لجنة الطعن لتتظلم أو تفحص الطعن المقدم إليها م 175 من الأمر 03-06، ثم بعد ذلك تصدر آراء يمكن من خلالها رفع العقوبة المسلطة من طرف الإدارة، أو اتخاذ تعديلات أو تثبيت العقوبة، أو رفض الطعن المقدم لها م 25 من المرسوم 10/84، وبالتالي إذا قامت بإبطال القرار الصادر عن الإدارة اتجاه الموظف العمومي فيصبح القرار الصادر وكأنه لم يكن، كما يتطلب في حالة تعديل العقوبة أن تتصاع الإدارة لتنفيذ هذا التعديل، ولا يجوز لها بأي حال من الأحوال أن تغير من آراء لجنة الطعن أو تعقب عليها، إلا أنه في حالة رفض الطعن المقدم من طرف الموظف، فتقوم الإدارة بعد ذلك بتثبيت قرارها ويصبح القرار مثبتا تبعا لذلك.

### ثانيا: بالنسبة للطعن المرفوع من طرف الإدارة

باستقراء المادة 24 للمرسوم 10/84، وآخر فقرة للمادة 13 من المرسوم 59/85 فإن المشرع الجزائري لم يمنع لجوء الإدارة للطعن لدى لجنة الطعن، لاسيما إذا قدرت أن رأي المجلس التأديبي قد جاء مضادا لمقترحاتها، إلا أنه لا يمكن للإدارة من خلال حقها في الطعن المخول إليها قانونا، أن تلجأ إلى لجان الطعن بصدد إضفاء ودعم ضمانات إجرائية إضافية تجاه الموظف المتابع كوضعية المتابعة الجزائية، لذا يخول للإدارة أن تلجأ للطعن في إطار الإجراءات التأديبية باعتبار أن آراء المجلس التأديبي إجبارية للإدارة التي اقترحت العقوبة، ومن ثم يمكن للإدارة أن ترفع طعنا أمام لجنة الطعن إذا تعارضت مقترحاتها مع آراء المجلس التأديبي ويمكن للجنة الطعن بعد ذلك أن تتخذ أحد الآراء التالية:

- إما إبطال رأي لجنة التأديب، وتوصي الإدارة بتوقيع العقوبة على الموظف وفي هذه الحالة تتخذ الإدارة العقوبة الموصى بها.
- إما المصادقة على قرار لجنة التأديب.

وأخيرا إبطال رأي لجنة التأديب وإضفاء تعديل على العقوبة التأديبية المقترحة حيث توصي الإدارة بتوقيع العقوبة التي أقرتها (لجنة الطعن) من غير تلك المقترحة من طرف الإدارة أمام لجنة التأديب وفقا للمادة 25 من المرسوم 10/84 سألقة الذكر مع الإشارة إلى أنه في حالة تساوي الأصوات المعدة من طرف لجنة الطعن، فإنه تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث

#### آثار اللجوء للطعن أمام لجنة الطعن

على أنقاض النظام الرئاسي في المجال التأديبي وكذا الانتقادات الغزيرة التي وجهت إلى هذا النظام، سار المشرع الجزائري مسار المشرع الفرنسي إلى استحداث آليات في الإدارة كصورة من صور ديمقراطية الإدارة<sup>2</sup>، وتتمثل في اللجان الإدارية، تتكون تشكيلتها مناصفة بين ممثلي للإدارة وممثلين عن الموظفين مثل لجنة الطعن التي هي قيد المناقشة، ويتم توضيح ذلك من خلال:

#### أولاً: قصور ونقص في النصوص القانونية

انطلاقاً من اعتبار لجنة الطعن ضمانة إدارية للموظف الخاضع للتأديب، وجب على الإدارة- وهي تستعمل سلطة التأديب- احترام النصوص القانونية التي اقرها المشرع، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك تمت ملاحظة بعض النقائص والثغرات القانونية التي يمكن أن تكون عقبة في تحقيق فعالية مبدأ الضمان للموظف كنقص المواد المنظمة للجنة الطعن المنصوص عليها في المرسوم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها (المواد هي خمسة : 22، 23، 24، 25، 28)، وعددها غير كاف بالنظر إلى طبيعة ودور هذه الآلية المستحدثة كضمانة للموظف الخاضع للتأديب، ما يعكس عدم جدية المشرع

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العام وضماناته، مرجع سابق، ص ص244.240.

<sup>2</sup> - ينصرف مدلول ديمقراطية الإدارة إلى مساهمة الموظفين الفعالة والحقيقية في صنع القرار الإداري .

في تكريس هذه الآلية الرقابية للقرارات التأديبية، وما يستدعي القول بأن النقص في النصوص القانونية ستعوضه سلطة الإدارة سواء ما تعلق بتحديد واستخلاف ومدة عضوية اللجنة وكذا أهلها.

يظهر من خلال التعليمات المذكورة أنفا في العنصر الأول أن الإدارة لا تلتزم بعدد الأعضاء المكونة للجنة، ولا تحترم أجال تعيين ممثلي الإدارة، وقد لا تفصل بتاتا في الطعن المقدم أمامها من الموظف، مما يؤدي الإقرار بقرار اللجنة متساوية الأعضاء أو المجلس التأديبي الذي فصل في المنازعة لأول مرة، وهذا ما ينفي صفة الفعالية من هذه اللجنة وما يجعل لجوء الموظف للجنة الطعن ضياع للوقت، فكيف يعقل أن يطعن الموظف في قرار المجلس التأديبي طالما أن هذا القرار سيكون نافذا في حالة عدم الفصل فيه من طرف لجنة الطعن في الآجال المحددة قانونا ؟

### ثانيا : ترؤس السلطة الإدارية للجنة الطعن

تتصب في كل وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يتراؤها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله طبقا للمادة 22 من المرسوم 10/84، وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية وهذا وفق م 63 من الأمر 03-06، الأمر الذي يبين ترأس الإدارة الموظفة للجنة الطعن سواء تعلق الأمر بالوزير أو الوالي أو مدير المؤسسة والإدارة العمومية، وهم بطبيعة الحال لا يمثلون الموظفين، ومتى كانت أصواتهم مرجحة فإن الضمان سيختفي ويزول<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني

#### الطبيعة القانونية لأراء لجنة الطعن

بموجب الصلاحيات المتاحة لدى لجان الطعن والآراء الهامة التي تبديها سواء من جهة الإدارة أو في إطار المركز القانوني للموظف العمومي، فإن طبيعة هذه الآراء وأثارها تميزها عن التظلم الإداري الذي يقدمه الموظف على مستوى الإدارة.

<sup>1</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص ص 54، 56.



## الفرع الأول

## بالنسبة لرأي لجنة الطعن للإدارة

كما سبقت الإشارة إليه فإن لجوء كل من الموظف والإدارة للطعن لدى لجان الطعن هو أمر جوازي اختياري لكليهما، إلا أنه باختيار الطعن على مستوى لجنة الطعن، وتصدر هذه الأخيرة آراء استشارية ذو طبيعة إلزامية للموظف والإدارة على حد سواء، وهذا ما أكده المرسوم 10/84 حيث نص على أنه: "يجب على لجان الطعن النطق بكتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وهذا لإبطال الآراء المتنازع فيها عن اللجان أو تثبيتها أو تعديلها"<sup>1</sup>.

ويتضح جليا من نص المادة السالف ذكرها إلزامية الآراء التي تبديها لجنة الطعن، حيث تملك أن تعدل العقوبة أو تثبيتها أو تبطلها، ومن ثم يتطلب على الإدارة تنفيذ آراء لجنة الطعن وعدم جواز مخالفتها.

تكريسا لإلزامية آراء لجنة الطعن، ذهب مجلس الدولة الجزائري في أحدث قراراته لموضوع دعوى معروضة عليه أن "... المستأنف عليه أستاذ مساعد بجامعة الشلف أحيل على المجلس التأديبي لازدواجية الوظيفة، وأن المستأنف عليه وظف بجامعة الشلف بالموازاة مع جامعة بومرداس، على إثر ذلك اقترح المجلس التأديبي تسريحه بتاريخ 2003/12/31، إلا أن المستأنف عليه رفع طعنا أمام لجنة الطعن، والتي اجتمعت بتاريخ 2007/03/06، وقررت إلغاء رأي المجلس التأديبي بسبب عدم احترام الآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 130 من المرسوم 59/85، المؤرخ في 1985/03/23...، حيث أنه بموجب القرار المؤرخ في 2007/03/06، تم إعادة إدماج المستأنف عليه في منصب عمله، وهو قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 054548، قضية جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، ضد ح، ن ( قرار غير منشور) بتاريخ 2010/03/11.

كما ذهب مجلس الدولة الجزائري رقم 045664، قضية السيدة ب، س ضده السيد والي ولاية جيجل ومن معه (قرار غير منشور) بتاريخ 2008/12/17 على أن: "لجنة الطعن

<sup>1</sup> - المادة 25 من مرسوم رقم 10/84 مؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 03، صادر بتاريخ 17 يناير 1984.

الولائية ملزم للمستأنف عليه، حيث أنه بإلغاء لجنة الطعن الولائية اقتراح التحويل الملزم للإدارة المستخدمة، فإن إصدار مدير المصالح الفلاحية لولاية جيجل مقرر تعيين للمستأنفة على مستوى فرع الفلاحة يتسم بتجاوز السلطة<sup>1</sup>.

لقد بين مجلس الدولة الجزائري في موضوع دعوى معروضة عليه أنه: "وعكس ما جاءت به المديرية العامة للوظيفة العمومية، فإن لجنة الطعن قد درست وناقشت بكل إطناب قضية المدعي واتخذت قرار إلغاء عقوبة التسريح وإعادة إدماج الموظف في منصب عمله وتعاد إليه كل حقوقه طبقا للتنظيم المعمول به، حيث لا أن لجنة الطعن اعتبرت الخطأ المرتكب هو من الدرجة الثالثة، وأن التحويل لا يكون إلا في حالة إدارة تتوافر على هياكل أخرى تابعة للقطاع، وأن المديرية العامة للوظيفة العمومية رفضت القرار بسبب أن لجنة الطعن لم تفصل في قضية "م.ج" بطريقة مطابقة للتنظيم، لذلك أقرت بالرجوع إلى العقوبة التي أقرتها لجنة التأديب بتاريخ 2007/01/31، والمتمثلة في التسريح وذلك بناء على مراسلة تحت رقم 303، المتضمنة تثبيت قرار التسريح للسيد "م.ج"، حيث أن اللجنة اعتبرت أن تنزيل المعني من رتبته الحالية غير ممكن اتخاذها نظرا لضرورة توفر منصب مالي شاغر في الرتبة الأدنى من رتبة المعني "تقني سامي في الفلاحة"، وذلك في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الخاص بالمعهد بعنوان سنة 2007، وهو ما لم يكن متوافر لدى المعهد، كما اعتبرت اللجنة أن اللجوء إلى اتخاذ إحدى العقوبتين لا جدوى منه (النقل، أو التسريح)، طالما أنه سيتسبب في خلق مشاكل تسيير تخص إدارة المعهد مستقبلا، حيث أن قرار لجنة الطعن كان مبررا وموضحا أسباب عدم اتخاذ عقوبة ضد المدعي، لذا فإن القرار المطعون فيه يكون مشويا بعيب مخالفة القانون وبالخصوص المادة 25 من المرسوم 10/84، مما يتعين إلغاؤه وإعادة إدماج المدعي إلى منصب عمله الأصلي".

ويستخلص بأن آراء لجنة الطعن إلزامية للإدارة ويستدعي تطبيقها، وأي تعقيب عنها من طرف الإدارة ستؤدي قراراتها للإلغاء بعيب تجاوز السلطة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العام وضمائنه، مرجع سابق، ص 245.

<sup>2</sup> - قرار مجلس الدولة الجزائري، رقم 068965 بتاريخ 2011/11/17، المشار إليه لدى مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الجزائر، 2012، ص ص 99-100.

## الفرع الثاني

### بالنسبة لصدور الرأي عن لجنة الطعن

الطعن لدى لجنة الطعن كما تمت الإشارة إليه سابقا يوقف القرار الإداري المطعون فيه الصادر عن الإدارة وفقا للقانون الجزائري، حيث بلجوء الموظف للطعن لدى لجنة الطعن، فإن العقوبة المسلطة عليه من طرف السلطة التأديبية يتم توقيفها وتعليقها إلى غاية أن تفصل لجنة الطعن في الطعن المقدم إليها في الأجل المحدد بثلاثة أشهر<sup>1</sup>.

بخلاف المشرع الفرنسي الذي لم يجسد توقيف تنفيذ العقوبة التأديبية في حالة اللجوء لدى لجان الطعن، لذلك يلاحظ أن الطعن لدى لجان الطعن في القانون الجزائري يختلف اختلافا واضحا عن التظلم الرئاسي أو الولائي، حيث أن الطعن لدى لجنة الطعن يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية بخلاف التظلمات الأخرى فلا تتسم بهذا الأثر.

تجسيدا لذلك أقر مجلس الدولة الجزائري في إحدى مبادئه على أن: "الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه الصادر عن اللجنة متساوية الأعضاء وفقا لقضية خ. ب. ضد مدير القطاع الصحي رقم 008041 بتاريخ 2003/03/18، من ثم يتوقف أثر العقوبة لمدة قصيرة ومحددة قانونا، حتى تتخذ لجنة الطعن قرار للفصل في الأمر المعروض عليها.

لجنة الطعن تصدر آراء استشارية وليست قرارات إدارية بعد الطعن المقدم إليها، لذلك ذهب مجلس الدولة في موضوع دعوى معروضة عليه أن: "لجان الطعون مكونة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المستقلين عن الوالي، حيث أنه زيادة على ذلك فإن المداولة المطعون فيها ليست ممضاة من طرف هذا الأخير وليس محررها، فإنه وعلى هذا الأساس من غير الممكن رفع دعوى ضده كما أنه من جهة أخرى فإن لجان الطعن تشكل هيئة مكلفة بإعطاء رأيها حول كل المسائل ذات الطابع الفردي التي تخص الموظفين، حيث أنه وعلى الرغم أن هذه الآراء تفرض حسب الحالة على الإدارة، فإنها لا تشكل قرارات إدارية يمكن أن تكون محل طعون بسبب تجاوز السلطة، كما وضح مجلس الدولة في إحدى القضايا المطروحة عليه على

<sup>1</sup> - المادة 2/25 من مرسوم رقم 10/84 مؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج. ر. ، عدد 03، صادر بتاريخ 17 يناير 1984.

أن: "لجنة الطعن هي لجنة استشارية تصدر آراء، والآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الإداري الذي يستوجب إلغاءه".

جدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن ما يصدر عن لجنة الطعن بمثابة قرارات إدارية، حيث يخول بموجبها للموظف الذي لديه مصلحة أن يطعن في أرائها وهذا ما كرسه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته<sup>1</sup>.

جدير بالذكر أيضا أن مجلس الدولة الجزائري اعتبر في إحدى قراراته أن لجان الطعن الوطنية جهة قضائية يمكن الطعن في قراراتها بالنقض، من ثم ذهب إلى أن "...القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس الطعن بالإلغاء، باعتبار أنه لم يصدر عن سلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية، لذلك قرر مجلس الدولة عدم قبول الطعن بالإلغاء"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العام وضماناته، مرجع سابق، ص ص 247-249.

<sup>2</sup> - قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 047841 ، بتاريخ 2008/10/21 المشار إليه لدى مجلو مجلس الدولة، العدد 09، الجزائر، 2009، ص ص 140-141.

# الفصل الثاني

التسوية القضائية لمنازعات

الوظيفة العمومية

تعد التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العمومية بمثابة صمام الأمان للتأكد من سلامة القرارات التأديبية الصادرة بحق الموظف العمومي أثناء وبمناسبة أداء مهامه الوظيفية من جانب الإدارة، حيث بواسطة هذه التسوية المكفولة قانوناً يقوم القاضي الإداري بمراجعة قراراتها (قرارات الإدارة) لتجسيد التوازن المطلوب بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف عن طريق الدعاوى المرفوعة أمامه مراعاة للإجراءات المطبقة قانوناً، بحيث تتمثل في العديد من الإجراءات منها التظلم الإداري المسبق (المبحث الأول) لرفع الدعاوى القضائية أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.

وبالإضافة للأهمية البالغة التي تمثلها التسوية القضائية تجاه الموظف العمومي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### مفهوم التظلم الإداري المسبق

يعتبر التظلم الإداري المسبق من الشروط الشكلية الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء، بحيث يعد إجراء جوهريا لا بد على الفرد من القيام به قبل اللجوء إلى القضاء، وبعبارة أكثر دقة فإنه لا رقابة قضائية دون رقابة إدارية ذاتية قد تعدم النزاع الإداري دون اللجوء إلى القضاء، وقاعدة التظلم الإداري المسبق هي مبدأ عام فرضه النظام القانوني الخاص بالمنازعة الإدارية من جهة ومراعاة لحقوق الأفراد من جهة أخرى، إضافة إلى إعطاء فرصة للإدارة لمراجعة قراراتها، فالتظلم الإداري (المطلب الأول) هو أيضا وسيلة أو إجراء يهدف إلى حل النزاعات الإدارية بطريقة ودية (المطلب الثاني)<sup>1</sup>.

### المطلب الأول

#### تعريف التظلم الإداري المسبق

لم يعرف المشرع الإداري التظلم إلا أنه هناك تعريفات بالفقه من بينها تلك المراجعة الإدارية المسبقة والتي تشكل عنصر من عناصر الإجراءات الإدارية لا القضائية، تستهدف حل النزاع الإداري دون تدخل القاضي ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية إلا بعد فشل المراجعة الإدارية<sup>2</sup>.

وليس من نصوص القوانين ما يقيد اتجاه المشرع إلى تحديد شكل خاص للتظلم الإداري، ومن ثم يكفي أن يكون واضح الدلالة على انصراف نية صاحب الشأن إلى الاعتراض على تصرف الإدارة موضوع الشكوى<sup>3</sup>.

- كما يعرف التظلم الإداري على أنه: "وسيلة كفلها القانون للموظف لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد النظر في قرارها، الذي

<sup>1</sup> - خالد خوي، التسوية الودية للنزاعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير فرع قانون دولة، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر 1، 2011 / 2012، ص ص 2-3.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 11-12.

<sup>3</sup> - د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ص 247.

أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوءه إلى الطعن عليه قضائياً".

- وعرفه مجلس الدولة بأنه: "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحياناً لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيه شكوى أو احتجاج أو التماس الإدارة ويدعى ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً إدارياً بطلب من الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عند تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها "

### الفرع الأول

#### المقصود بالتظلم الإداري وفقاً للفقهاء

تم تحديد معنى التظلم الإداري المسبق في الفقه من منطلق أنواعه أي التظلم الولائي والرئاسي كل على حدى:

"التظلم الولائي هو أن يتجه ذوي الشأن بتظلمه إلى العضو الإداري مصدر القرار المتظلم منه طالبا إعادة النظر فيه بقصد سحبه أو إلغائه أو تعديله، على أن يبين في تظلمه الأسباب التي يستند إليها"<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة 830: "أن الشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون" والمقصود بالتظلم الولائي هو التظلم الذي يرفع إلى الجهة الإدارية المصدرة للعقوبة<sup>2</sup>.

ويعرف التظلم الرئاسي بـ "أن يتوجه ذو الشأن بتظلمه إلى رئيس العضو الإداري الذي أصدر القرار المتظلم منه طالبا الإنصاف ورفع الضرر الذي لحق به أو الذي يكون على وشك الوقوع إذا ما تم التصرف"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان، 2007/2008، ص 27.

<sup>2</sup> - المادة 830 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج عدد 21 صادر في 23 فبراير 2008.

<sup>3</sup> - عيساني علي، مرجع سابق، ص 28.



كما يمكن أيضا التظلم رئاسيا أمام السلطة الرئاسية أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي .

وبعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين بمثابة قرار الرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وسكوت الجهة الإدارية يخول المتظلم حق الاستفادة من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء الشهرين المشار إليهما أعلاه وهو الطعن الذي يرفع أمام السلطة القضائية المختصة في الأجل المقررة المنصوص عليها قانونا<sup>1</sup>.

وعرّفه البعض الآخر من الفقهاء بحسب هدفه بحيث عرف التظلم الإداري بأنه "المراجعة الإدارية المسبقة تشكل عنصرا من عناصر الإجراءات الإدارية القضائية تستهدف حل النزاع دون تدخل القاضي، ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية إلا بعد فشل تلك المراجعة الإدارية".

ومما يلاحظ على هذا التعريف، أنه أقرب إلى تحديد بعض أهداف التظلم الإداري منه إلى التعريف، إضافة إلى تسمية التظلم الإداري بالمراجعة الإدارية مع أن النص القانوني يستعمل لفظ الطعن الإداري والقضاء الجزائي يستعمل نفس اللفظ تارة وأحيانا يستعمل عبارة التظلم الإداري أو الشكوى<sup>2</sup>.

وهناك من الفقه من عرف التظلم الإداري بحسب المصطلح بحيث أن كلمة التظلم تعني الطريقة أو الشكوى أو الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته. ويعتبر التظلم الإداري المسبق عملا إداريا، ويتمثل العنصر الثاني في الطابع الإداري للتظلم، ويعني هذا الأخير:

– توجيه التظلم إلى السلطة الإدارية المختصة.

– الطابع غير القضائي لهذا الإجراء.

ويتمثل العنصر الثالث في موضوع ومكانة التظلم في النزاع الإداري، بحيث يعني هذا العنصر أنه :

<sup>1</sup> - باسم لبسط، مرجع سابق، ص 32.

<sup>2</sup> عيساني علي، مرجع سابق، ص 28.

- يوجد مبدئياً ضد عمل قانوني أو مادي قامت به الإدارة.
- إجراء يسبق الدعوى القضائية<sup>1</sup>.

إلا أنه يلاحظ في هذا التعريف أنه لا يشترط تقديم التظلم الإداري من المتظلم نفسه، فقد يكون ذلك عن نائبه أو وكيله أو محاميه.

هذا التعريف أهمل الإشارة إلى نوعي التظلم الإداري والمتمثلان في التظلم الولائي والتظلم الرئاسي السابق ذكرهما.

وقام بعض الفقهاء بتعريف التظلم الإداري من خلال علاقته بمبدأ المشروعية أو القرارات غير المشروعة بحيث عرف أنه "مجرد إجراء إداري يوجه ضد قرار غير مشروع للإدارة المعنية من أجل إعادة النظر فيه بواسطة سلطات التعديل والتصحيح أو السحب أو الإلغاء مما يجعله أكثر شرعية وملائمة وعدالة"<sup>2</sup>.

حيث أن تقرير شرعية القرارات الإدارية هي من اختصاص القاضي الإداري دون سواه وعليه، فلا يجوز للطاعن تقرير شرعية القرار الإداري وإلا أعتبر هذا التصرف اغتصاب منه لسلطة القاضي في ذلك .

وبالتالي فإن شرعية أو عدم شرعية القرارات الإدارية إنما هي من اختصاص القاضي الإداري وحده فهو الذي يقرر ذلك دون سواه.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يورد تعريف صريحا عن التظلم الإداري إلا أنه اعتبره كحق مقرر للأفراد والزمهم بتحريكه قبل اللجوء إلى القضاء لتحريك الدعوى القضائية، بالإضافة إلى أنه اعتبره شرطا شكليا لا بد من توافره وإلا لا تقبل الدعوى الإدارية، إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 102.

<sup>2</sup> - فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، دار مدني للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 102.

## الفرع الثاني

## المقصود بالتظلم الإداري وفقا للقضاء

إن القاضي الإداري طبقا للمادة 169 مكرر المتعلقة بدعوى التعويض والمادة 275 الخاصة بدعوى الإلغاء من ق إ م متشدد بالنسبة للتظلم الإداري واعتبره شرطا شكليا في الدعوى الإدارية إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا لذا نجد القاضي الجزائري متمسكا بالنصوص التشريعية ويطبقها .

كما يلاحظ أن القاضي الجزائري لم يحدد ولم يعرف التظلم الإداري وإنما اعتبره إجراء جوهري أي من النظام العام، وينطق بالرفض تلقائيا إذا لم يتضمن الدعوى ناحيتها الشكلية.

ودليل ذلك أن قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضية الإدارية المسجلة تحت رقم 1203 المؤرخ في 16 يناير 1974 وانتهت في قرارها إلى عدم قبول الدعوى المتعلقة بنزع والي ولاية الجزائر لأرض يمتلكها المدعي وذلك نظرا لعدم إتباع الإجراءات الصريحة والصحيحة للتظلم الإداري قبل رفع الدعوى<sup>1</sup>.

وقد جاء في قضاء مجلس الدولة في أحد قراراته بما يلي: "حيث أنه يستخلص من أوراق الملف أن المستأنف قد تم عزله من منصبه بموجب المقرر الصادر بتاريخ 6 جانفي 1993 تحت رقم 4190 والصادر عن القطاع الصحي بعزابة، وأن المستأنف قد تظلم فيه بموجب رسالة متضمنة مؤرخة في 16/6/1993، والموجه للسيد وزير الصحة .

حيث أنه بالرجوع إلى مقتضيات المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16-2-1993 ، فكان على المستأنف بعد سكوت السلطة الوصية عن الرد عن تظلمه المرسل في 16/6/1993 أن يرفع طعنه القضائي في تاريخ (04) أشهر من نهاية أجل 30 يوم الممنوحة للسلطة المتظلم إليها، غير أنه تبين أن المستأنف لم يقم بهذا الإجراء إلا

<sup>1</sup> - عيساني علي، مرجع سابق، ص ص 29-31.

بتاريخ 1995/11/18 أي بعد مرور أكثر من ستين يوما من الموافقة الضمنية عن مقرر عزله المؤرخ في 1993/01/06، مما يجعل عريضته غير مقبولة شكلا<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى قرارا الغرفة الثانية لمجلس الدولة في القضية المؤرخة في 1999/12/06 قضية (ت، م) ضد وزير العدل، وانتهى في قراره إلى عدم قبول الطعن شكلا حيث أنه: "طبقا لمقتضيات المادة 275 من ق إ م لا تكون الطعون بالبطلان كما هو الشأن بالنسبة للقضية الراهنة مقبولة، ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام مصدر القرار نفسه.

حيث أنه لا ينكر وان على الحالة التي هو عليها فإن ملف القضية الحاضرة خالي مما يفيد بأن الطاعن قبل قيامه بهذا قد قام بهذا الإجراء الضروري المنصوص عليه في المادة السالفة الذكر، وبحسبه قطعنه هذا جاء مخالفا لنص المادة المذكورة أنفا وأن من المستحق في مثل هذه الحالة القضاء بعدم قبوله شكلا".

مما سبق ذكره يجب الاعتماد على الفقه لتحديد معنى التظلم الإداري وهو إجراء إداري يتضمن احتجاج المتظلم ضد قرار إداري فردي أو تنظيمي محددًا ومعينا مؤسسا احتجاجه على عدم شرعية القرار وتأثيره على مركزه القانوني، يوجه إلى رئيس مصدر القرار فإن لم يوجد فأمام مصدر القرار نفسه طالبا سحب القرار أو تعديله بما يسمح بسلامة وضمان مركزه القانوني<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### التظلم الإداري على القرارات الإدارية

تتمثل الضمانات اللاحقة لصدور القرار التأديبي، تظلم الموظف من القرار التأديبي الصادر بحقه لدى مصدر القرار، أو رئيسته وهذا ما يعرف بالتظلم الإداري، وبالتالي فإن فعالية هذا الإجراء تضيي قيمة لهذه الضمانة المخصصة للموظف الخاضع للتأديب.

ولتوضيح أكثر سيتم البحث في نقطتين أساسيتين هما :

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم 1652289 المؤرخ في 1999/05/17، المدعي (م، ط) ضد مدير القطاع الصحي بعزابة .

<sup>2</sup> - عيساني علي، مرجع سابق، ص 31.

مدى أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية (الفرع الأول)

موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري على القرارات التأديبية (الفرع الثاني)

### الفرع الأول

#### مدى أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية

التظلم الإداري هو وسيلة رقابية على القرار الإداري يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، يتضمن التماسا من الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني.

ويعرف التظلم الإداري بأنه: "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون".

ويرى آخرون أن التظلم الإداري هو: "التجاء صاحب الشأن الذي صدر قرار إداري أحدث له ضررا بمركزه القانوني إلى الإدارة، لكي تقوم بتعديله، أو سحبه، أو بعبارة أخرى هو عرض الفرد حالة على الإدارة طالبا إنصافه<sup>1</sup>.

والتظلم الإداري قد يقدم إلى السلطة مصدرة القرار لإعادة النظر فيه سحبا أو تعديلا، حيث يسمى في هذه الحالة تظلما ولائيا، وقد يقدم التظلم الإداري إلى السلطة الرئاسية مصدرة القرار، التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون ويسمى حينئذ تظلما رئاسيا<sup>2</sup>، كما تمت الإشارة إليه سابقا.

من خلال ما سبق فإن مؤدي هذا الإجراء هو قيام صاحب المصلحة أو الذي لحقته أضرارا في مركزه القانوني بالطعن على القرار الإداري الذي يرى فيه عدم مشروعيته، طالبا من الإدارة مراجعة قرارها، فلهذه الأولى يبدو أن هذه الرقابة غير فعالة طالما أنها رقابة ذاتية، لكن رغم هذا فلا يجب أن ننكر وجود مزايا مقررة للموظف والإدارة على حد سواء، فالتظلم

<sup>1</sup> - د/ نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلة 29، العدد الثالث، الأردن، 2013، ص 12.

<sup>2</sup> - د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية، الاسكندرية، 2008، ص 91.

الإداري إجراء يهدف إلى فض جانب من المنازعات الإدارية وديا داخل الجهاز الإداري ذاته، وعلى نحو يقلل قدر الإمكان من اللجوء إلى القضاء المختص بشأن القرارات المتظلم منها، وهذا من شأنه توفير الجهد والمال، إذ يحق لمصدر القرار حال علمه بعدم مشروعية قراره، أن يصححه أو يلغيه، ما يؤدي إلى فض النزاعات بالاتفاق الودي والتفاهم والسرعة، ما يجنب الموظف مشقة متابعة الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة<sup>1</sup>.

جدير بالذكر أنه لصحة إجراءات التظلم لا بد أن يراعي الموظف المتضرر جملة من الشروط يقتضي توافرها حتى يكون القرار سليما منتجا لأثره، وهذا ما يستخلص من النصوص القانونية وقرارات القضاء، ومن ثم يستدعي أن تتوفر في التظلم الإداري شروط نذكر بعضها منها:

- يجب أن يوجه التظلم الإداري ضد قرار نهائي صادر عن الهيئة المستخدمة أو السلطة الرئاسية لها، ويتم إعلام الموظف بالقرار بجميع وسائل الإعلان المتاحة قانونا وإلا فلا يمكن للتظلم أن يكون لديه أي أثر في قطع الميعاد لرفع دعوى الإلغاء أمام القضاء وفي حالة تعدد التظلمات فإن التظلم الأول هو الذي يقطع الميعاد دون غيره لأن الميعاد لا يقطع إلا مرة واحدة، وإلا تأخذ من تكرار التظلمات وسيلة في إطالة ميعاد رفع الدعوى .

- يقتضي أن يكون التظلم واضحا في معناه ومؤداه لا يكتفه أي إبهام أو غموض ومحددا لهدفه سواء تعلق الأمر بالإلغاء أو السحب أو التعديل، لذا إذا كان التظلم غامضا وغير واضح فلا ينطبق عليه وصف التظلم المنتج لأثره.

- كما يتطلب أن يحتوي التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار وموضوع القرار المتظلم منه، وتاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أو في النشرة المحلية، أو تاريخ إعلان المتظلم به والأسباب التي بني عليها التظلم، ويرفق هذا التظلم بالمستندات التي يرى المتظلم وجوب تقديمها<sup>2</sup>.

عموما إلى جانب الشروط التي يجب على الموظف العمومي مراعاتها أثناء قيامه بالتظلم سواء كان التظلم إجباري أم اختياري فإن لجوء الموظف العمومي إلى ذلك سيفضي إلى إحداث

<sup>1</sup> - د/ نجم الأحمد، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص 228.

العديد من الآثار منها قطع ميعاد سريان الطعن بالإلغاء سواء كان التظلم (رئاسي أو ولائي وجوبي أو اختياري) وهذا لأنه في جميع هذه الحالات يعبر عن إرادة الموظف على الاعتراض على القرار الإداري المتخذ اتجاهه من طرف الإدارة، وهو الأمر الذي لا يجوز فيه أن يسري ميعاد الطعن بالإلغاء في حق الموظف قبل الفصل في التظلم الإداري سواء بالقبول، أو بالرفض ضمنيا، م 830 ق إ م و إ .

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي على أنه بانقضاء شهرين وعدم رد الإدارة عن التظلم الإداري، فإن الشخص المعني يستفيد من أجل شهرين للطعن القضائي سواء بالتبليغ الصريح من طرف الإدارة، أو يستخلص من خلال عدم رد الإدارة بفوات مدة الشهرين من التظلم الإداري.

فضلا عن ذلك خول القانون المصري الموظف العمومي حق اللجوء إلى الطعن القضائي بفوات ستين يوما من تقديم التظلم في حالة الرفض الضمني الذي يستخلص من عدم رد الإدارة على التظلم، بالتالي فالتظلم يقطع ميعاد سريان دعوى الإلغاء، ويبدأ سريانه من جديد من تاريخ إخطار المتظلم برفض تظلمه صراحة، أو بمرور الستين يوما دون البت فيه.

التظلم الإداري سواء كان رئاسيا أم ولائيا لا يوقف تنفيذ القرار الإداري المتظلم منه، حيث تنتم القرارات الإدارية بطابع تنفيذي تلقائي، باستثناء إذا تدخلت الإدارة وأوقفت تنفيذ القرار الإداري.

بالتظلم الإداري تستعد السلطة الإدارية لمراجعة القرار الذي اتخذته ضد الموظف العمومي من ثم تصدر قرارها النهائي سواء بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، كما تملك أيضا رفض التظلم رفضا صريحا أو ضمنيا وهذا ما يعد موقفا نهائيا للإدارة في مواجهة الموظف العمومي، من ثم يخول لهذا الأخير بعد ذلك اللجوء إلى الطعن الإداري.

يحفظ التظلم الإداري حق الموظف العمومي في الطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر عن الإدارة، بموجب ما سبق ذكره يستخلص بأن التظلم الإداري يترتب عنه قطع أجل الطعن

القضائي، مما يفضي لمراجعة الإدارة للقرار الصادر عنها في مواجهة الموظف العمومي سواء بالتعديل أو الإلغاء أو بتثبيته<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري على القرارات التأديبية

بالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 لم نجد أي إشارة إلى إجراء التظلم الإداري لذلك لا يمكن تفسير خلو تشريع الوظيفة الجزائري من أي إشارة إلى هذا الإجراء بأن المشرع يتجه إلى عدم الأخذ به، كأحد أنواع الرقابة الإدارية إذ أن التظلم الإداري تقتضيه المبادئ القانونية العامة، وهذا ما يؤكد عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008<sup>2</sup>.

كما أن المشرع الجزائري قد تحدث عن التظلم الإداري في بعض من نصوص تقنين الإجراءات المدنية الملغى (م 169 / 2 مكرر المتعلقة بدعوى التعويض و م 275 الخاصة بدعوى الإلغاء)، بحيث أكد أنه لقبول الدعوى الإدارية يجب أن يسبقها تظلم إداري في صورة طعن أي تظلم أمام الجهة التي أصدرت القرار<sup>3</sup>.

والتظلم الإداري في أساسه وسيلة اختيارية ترخص للموظف اللجوء إليها إذا رأى وجها لذلك، فالتظلم الإداري بدأ ظهوره اختياريا، ويكون وجوبيا في حالات أوردها المشرع على سبيل الحصر على ما سوف نرى<sup>4</sup>.

وقد نصت م 830 من ق إ م و إ الجديد على: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"، وبالتالي لم تميز هذه المادة بين التظلم الولائي والرئاسي الذي كان منصوصا عليها في م 275 من ق إ المدنية الملغى، وإنما نصت فقط على نوع واحد وهو التظلم الولائي، طبقا لعبارة "إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار"، وبذلك فإن المشرع الجزائري عاد إلى تقليد المشرع

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، مرجع سابق، ص ص 232 - 235.

<sup>2</sup> - سلماني منير، مرجع سابق، ص 51.

<sup>3</sup> - عيساني علي، مرجع سابق، ص 30.

<sup>4</sup> - د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ص 250 - 251.



الفرنسي، حيث في فرنسا يعتبر التظلم اختياريا ويكون وجوبي في القوانين الخاصة مثل منازعات الضرائب، الجمارك، كما أحالت المادة 907 من ق إ م والتي تنص على: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 الى 832 أعلاه"، أي المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة وبالتالي العمل بالمادة 830 ق إ م و إ، وعليه تطبق نفس القاعدة أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>.

ويستخلص مما سبق أن المشرع الجزائري وفقا لتعديلاته ارتأى أن يجعل من التظلم اختياريا وغير إلزامي طبقا للمادة 830 سابقة الذكر حتى يفتح للموظف إمكانية التظلم في قرار العقوبة التأديبية، والدليل على ذلك هو استعمال المشرع الجزائري عبارة "يجوز" في النص القانوني<sup>2</sup>.

أما فيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نص ق إ م إ الحالي على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال مدة أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، وبعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (02) بمثابة قرار بالرفض الضمني ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل الشهرين (02)، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (02)، وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - خالد خوخي، مرجع سابق، ص 29.

<sup>2</sup> - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مرجع سابق، ص74.

<sup>3</sup> - المادة 830 من قانون 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

ويعود سبب ذلك أن التظلم الإداري المسبق يؤكد من خلال الميعاد المحدد قانوناً تحقيق رقابة إدارية فعالة تنصب على الأعمال الإدارية قبل طرحها أمام القاضي الإداري، مما يمنح الموظف جمع كافة الأدلة لمواجهة الإدارة مصدرة القرار التأديبي في الوقت المحدد قانوناً<sup>1</sup>.

ومن خلال نص المادة تظهر أن إجراء التظلم الإداري إجراء جوازي لصاحب الشأن، فللموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، أو أن يطعن أمام لجنة خاصة كرستها نصوص وقوانين الوظيفة العامة المتتابعة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 119.

<sup>2</sup> - سلمان منير، مرجع سابق، ص 51.

## المبحث الثاني

### تسوية منازعات الوظيفة العمومية أمام الجهات القضائية الإدارية

بناءً على المواد 122 و123 من دستور 1996، أصدر المشرع الجزائري القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17/07/2005 كإطار تشريعي يحدد التنظيم القضائي الجديد، حيث نصت م 2 منه على أنه: "التنظيم القضائي يشمل كل من النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري"، ويتكون هذا الأخير حسب نص المادة 04 منه: "من مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية إدارية ثم المحاكم الإدارية في قاعدة الهرم القضائي الإداري"، وسنبحث في هذا المبحث عن الجهات القضائية المكونة للقضاء الإداري.

المطلب الأول : تسوية المنازعات أمام المحاكم الإدارية

المطلب الثاني : مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة

### المطلب الأول

#### تسوية المنازعات أمام المحاكم الإدارية

لقد كرس المشرع الجزائري جملة من الأسس القانونية المختلفة التي تحدد محتوى النظام القانوني للمحاكم الإدارية باعتبارها هياكل قاعدية للنظام الإداري<sup>1</sup>.

وتستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 171 من الدستور التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء، إذ جاء فيها: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، وبالمقابل أجاز الدستور في مادته 161 الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 51.

<sup>2</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإداري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 167.

بحيث تفصل المحاكم الإدارية في كل المنازعات الوظيفية العمومية سواء ما خص منها قضاء الإلغاء، التفسير، فحص المشروعية أو القضاء الكامل إذا كانت الجهة المدعى عليها ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية<sup>1</sup>.

## الفرع الأول

### الدعاوى القضائية التي تختص بها المحاكم الإدارية

إذا خرجت الإدارة المستخدمة عن نطاق المشروعية واكتتف قرارها غلو في حق الموظف العمومي وبالتالي إصدارها قرارا تعسفيا بحقه فإن القانون قد كفله وأقر حماية له تتمثل في دعوى إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه، ودعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية.

#### أولا : دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية الأول للبلاد الصادر بموجب قانون 03/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

وعلى الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا لا في قانون الإجراءات المدنية الأول ولا الثاني لسنة 2008، وحسنا فعل، إذ الوضع المعتاد والطبيعي أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقهاء والقضاء.

فالقول بأنها دعوى قضائية فهذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء<sup>2</sup>.

وعليه فدعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام

<sup>1</sup> - أ / د عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 175.

<sup>2</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013. ص ص 7-10.

القضائي الجزائري، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع، وهدم آثاره القانونية، فتحرك سلطات ووظائف القاضي المختص بدعوى الإلغاء في حدود الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو الحكم بعدم إغائه لأنه مشروع وذلك طبقا لما تتوصل إليه بحوثه وتقديراته وقناعاته.

فسلطات ووظائف القاضي في دعوى الإلغاء تتحصر وتحدد فقط في الحكم بإلغاء لقرار إداري غير مشروع، أو الحكم بعدم الإلغاء، لأن القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء يكون غير مشروعاً<sup>1</sup>.

وإذا كان المشرع الجزائري لم يعرف دعوى الإلغاء كما سبق القول، إلا أن هذه الدعوى احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية، فهذه المادة 193 من دستور 1996 نصت على أن "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"، وجاءت المادة 140 من ذات الدستور معلنة أن أساس عمل السلطة القضائية يكمن في مبدأ الشرعية والمساواة بقولها "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون" أما المادة 143 من الدستور فجاءت صريحة واضحة في تخويل القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس من الدستور وجاءت م 143 بصيغة مطلقة ولم تخرج من دائرة الرقابة القضائية أي نوع من القرارات أو الأعمال وهو ما يوسع من نطاق رقابة الجهاز القضائي على قرارات الإدارة سواء كانت مركزية صادرة عن الرئاسية أو الحكومة أو الوزارة أو هيئات وطنية أو إدارية محلية أو إدارة مرفقية.

وهكذا جعل المشرع الجزائري دعوى الإلغاء وسيلة للمحافظة على مبدأ المشروعية وتمكين صاحب المصلحة من مباشرة حق التقاضي المكفول دستوريا. ومن القرارات التأديبية التي تتعرض للطعن بالإلغاء هناك قرارات التوقيف وكذا قرارات العزل التي يقوم الموظف العام برفعها أمام القضاء (م. إ.)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أ / د عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، جامعة الجزائر، 2004، ص ص 96-97.

<sup>2</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص ص 11 - 12.

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 ( ي ع أ ) ضد 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 لإضطرابات عقلية تمت إحالته على الطبيب المختص الذي أثبت عجزه وإحالته على صندوق الضمان الاجتماعي لثبوت 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 دفاعها 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 الأصلي<sup>1</sup>.

وتعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية لذا فإن اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن، بإلغاء جميع القرارات الإدارية وقد وزع المشرع الجزائري هذا الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، بالنسبة للمحاكم الإدارية نصت وفقا للقانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، إضافة إلى مجلس الدولة الذي استحدث بموجب م 152 من التعديل الدستوري.

<sup>1</sup> - حكم المحكمة الإدارية رقم 1241 بتاريخ 02-03-2015، الجزائر.

إن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن بإلغاء القرار التأديبي للموظف العام الصادر عن السلطة اللامركزية هي المحاكم الإدارية، حيث نص في هذا السياق القانون 08-09 (ق.إ.م.و) على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية حيث تختص بالفصل كدرجة أولى بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها وفقا للمادة 800 من القانون 08-09".

وعليه فإن اختصاص الطعن بإلغاء قرار العقوبة التأديبية للموظف العام الصادر عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية طبقا للمادة 801 من القانون 08-09 سالف الذكر.

وهذا ما أكدته المشرع الجزائري في القانون سالف الذكر، حيث نص على أن: "ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية 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 حتى يجنب المتقاضين بصفة عامة، والموظف العام بصفة خاصة مشقة إجراءات التقاضي لرفع الدعوى، وعلى ذلك فإن مخالفة هذا الإجراء تبطل الدعوى التأديبية التي أقامها صاحب الشأن<sup>1</sup>.

كما يمكن في حالة عدم تنفيذ قرارات القضاء الإداري القاضية بإلغاء القرارات الإدارية، للمحكوم له أن يلجأ إلى رفع دعوى إلغاء جديدة ضد كل قرار تصدره الإدارة ويأتي مخالفا للقرار القضائي، ضمانا واحتراما لحجية الشيء المقضي به<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سعد الله وفاء، مرجع سابق، ص ص 42-43.

<sup>2</sup> - أ / د محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري : دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 225.

وبالرجوع لنص المادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 نجدها قد اعترفت للموظف بحقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية ضده فلو تم مثلا فصله عن الوظيفة دون تمكينه من ممارسة هذا الحق جاز له اللجوء للقضاء لإلغاء قرار الفصل.

وبالنسبة لشرط الميعاد يشترط لقبولها أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون ويعد شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع.

وطبقا لدعوى الميعاد المرفوعة أمام المحكمة الإدارية فطبقا للمادة 829 من القانون 08-09 المتعلق بـ إ م و إ فإن الأجل أمام المحكمة الإدارية حدد بـ 04 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي، يجوز للشخص خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار<sup>1</sup>.

### ثانيا : دعوى التفسير

دعوى التفسير الإدارية هي الدعوى التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، والغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالنسبة لدعوى تفسير الأعمال والتصرفات الإدارية القانونية الصادرة من السلطات الإدارية المحلية، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنسبة لدعوى تفسير أعمال وتصرفات السلطات 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 والإيهام.

وتتحرك وترفع دعوى التفسير الإدارية بطريقتين:

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

<sup>1</sup> - أ /د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص 33.



**ب - الإحالة القضائية :** تتحرك دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية وترفع أمام الجهة القضائية المختصة بتفسير الأعمال والتصرفات القانونية الإدارية وهي محاكم القضاء الإداري أصلا في النظم القضائية التي يوجد بها نظام القضاء الإداري.

أما بالنسبة للنظام القضائي الجزائري فإن دعوى تفسير القرارات الإدارية بالذات ترفع أو تحال قضائيا أمام المحاكم الإدارية إذا كانت القرارات الإدارية المطعون والمدفوع فيها بالغموض والإيهام قرارات إدارية صادرة من سلطات إدارية محلية ( قرارات الولاية والبلدية )، وأمام مجلس الدولة بالنسبة لتفسير القرارات الإدارية المركزية، أي القرارات الصادرة عن السلطات المركزية.

أما بالنسبة للنظام القضائي الجزائري، فإن دعوى تفسير القرارات الإدارية بالذات ترفع أو تحال قضائيا أمام المحاكم الإدارية إذا كانت القرارات الإدارية المطعون والمدفوع فيها بالغموض والإيهام قرارات إدارية صادرة من سلطات إدارية محلية ( قرارات الولاية والبلدية )، وأمام مجلس الدولة بالنسبة لتفسير القرارات الإدارية المركزية، أي القرارات الصادرة عن السلطات المركزية<sup>1</sup>.

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

- أمر 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، المادة 274 معدلة بالقانون 90-23 وجاء فيها: "تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا".

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

- القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، المادة 1 منه جاء فيها: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

وهذا القانون لم يخص دعوى معنية بالذكر بل نص على أن المحكمة الإدارية ذات الاختصاص العام بالفصل في كل الدعاوى الإدارية خارج ما أسنده المشرع لمجلس الدولة

<sup>1</sup> - أ / د عمار عوابدي، مرجع سابق، ص ص 92-94.

بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01 ودعوى التفسير هي من الدعاوى الإدارية فتدخل في نطاق اختصاص هذه المحكمة.

ثم إن المادة 2 من القانون 98-02 المذكور أحالنا بصريح العبارة لقانون الإجراءات المدنية وهو ما يعني تطبيق مقتضيات النصوص أعلاه سابقة الذكر، وهو ما أكدته القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 801 منه.

كما تنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير كما سلف القول في إعطاء تفسير للعبارة أو العبارة المشار إليها في ملف الدعوى، ولا تمتد سلطته إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو إقرار تعويض لصالح المدعي .

كما يمكن لدعوى التفسير أن تركز حالة من التوازن التشريعي بين مصلحتين متعارضتين، مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها الإدارية بما تراه من وجهة نظر في تفسير مضمونها ومصلحة المدعى في التوجه للقضاء والمطالبة بتفسيره الخاص، ويمثل القضاء جهة محايدة .

ويؤكد وجود دعوى التفسير أن الغموض ظاهرة واسعة المجال، ممتدة النطاق، مما يعكس وجود مكانه القضاء كمؤسسة مستقلة ومحايدة يتم الاحتكام إليها بغرض إزالة الغموض الذي يلزم قرار إداري، مما يساهم في تصحيح الوضعية واستدراك الموقف ودفع جهة الإدارة على تطبيق تفسير القضاء حتى على وضعيات الأشخاص غير المذكورين في الحكم أو القرار<sup>1</sup>.

### ثالثا: دعوى فحص المشروعية

دعوى فحص وتقدير القرارات الإدارية هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء المختصة، وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، وترفع في النظام القضائي الجزائري الحالي أمام المحاكم الإدارية المختصة محليا أمام مجلس الدولة وفقا لأحكام قواعد الاختصاص العيني الموضوعي، ويطلب في عريضة دعوى فحص

<sup>1</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني ، مرجع سابق، ص ص 170 - 174.

وتقدير شرعية القرارات الإدارية من القضاء المختص للكشف عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون والمدفوع فيه بعدم السلامة والشرعية القانونية.

وتتحصّر سلطات القاضي المختص بهذه الدعوى في سلطات الفحص عما إذا كان القرار المطعون والمدفوع فيه مشروعاً أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، دون أن ترتب عن ذلك أية نتيجة قانونية، فهكذا لا يجوز لها الحكم بالإلغاء أو الحكم بالتعويض مثلاً، ذلك أنها دعوى تغلّ يده ولا ترخص له بغير فحص مدى مشروعية القرار محل الدعوى. هذا وتتعدّد وترفع دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة بأحد الطريقتين هما:

أ - **الطريق المباشر:** حيث ترفع هذه الدعوى مباشرة وابتداءً مثل كافة الدعاوى القضائية العادية والإدارية الأخرى .

ب - **طريق الإحالة القضائية:** حيث تثار دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية بعد إثارة مسألة عدم شرعية قرار إداري بواسطة الدفع بعدم الشرعية في هذا القرار خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية (مدنية) أو تجارية، أمام جهات القضاء العادي ويكون هذا القرار المطعون والمدفوع فيه بعدم الشرعية متصلاً ومرتبباً بموضوع النزاع في الدعوى العادية الأصلية، فتتوقف جهة القضاء العادي عن عملية النظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية وتحكم بإحالة مسألة فحص وتقدير مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية إلى جهات القضاء الإداري المختص بهذه الدعوى<sup>1</sup>.

وبالنسبة للأساس القانوني لدعوى تقدير المشروعية فهو ثابت ومكرس في النصوص التالية:

– الأمر 154-66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

– القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المعدل والمتمم يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

<sup>1</sup> - أ / د عمار عوابدي، مرجع سابق، ص ص 94 - 96.

- القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية.
- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما أن دعوى فحص المشروعية تكرر مبدأ تقسيم الدعاوى حسب طبيعة كل دعوى وبما يتوقف على هدف رافعها، وتساهم دعوى فحص المشروعية في إرساء دولة القانون وحماية مبدأ المشروعية ولو من زاوية خاصة تختلف عن الزاوية المخصصة لقاضي الإلغاء أو قاضي التفسير، وقد تكون دعوى فحص المشروعية مقدمة لدعوى الإلغاء، فمتى حكم القضاء الإداري بعد عملية الفحص بعدم مشروعية القرار محل الفحص، سيكون ذلك بمثابة خطوة مشجعة للطرف المعني لرفع دعوى إلغاء لذات القرار الإداري الذي كان سابقا محل دعوى فحص<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### دعوى التعويض

إن اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض ينصب على الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها أصحاب الشأن، والمصلحة من الأشخاص إلى المحاكم الإدارية، ينازعون فيها الأشخاص الإدارية العامة، بما أصابهم من أضرار بفعل النشاط والأعمال الإدارية العامة، مطالبين فيها إثبات مدى مسؤولية الإدارة العامة، للمطالبة بالتعويض عن طريق دعوى التعويض التي تعرف: "بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، طبقا للشكليات والإجراءات المنصوص عليها قانونا، للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري المشروع وغير المشروع حسب الحالة"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص 181 - 184.

<sup>2</sup> - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 156 - 157.

## أولاً : خصائص دعوى التعويض

يتم رفع هذه الدعوى بهدف الطلب من السلطات القضائية الاعتراف أولاً بوجود حقوق شخصية مكتسبة وثانياً تقرير إما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية، وتقدير هذه الأضرار، ثم تقدير وتقرير التعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض<sup>1</sup>.

وعموماً يشمل التعويض بالنسبة للموظف المضرور ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب والأصل في التعويض الناجم عن مسؤولية الإدارة هو التعويض النقدي أو المالي نتيجة الضرر الذي أصاب الموظف العمومي، غير أن ذلك لا يمنع من التعويض العيني إذا كان الأمر ممكناً ويحقق المصلحة العامة للإدارة، ومن ثم قد تلجأ الإدارة إلى جبر الضرر بإعادة الحال إلى ما كان عليه لتفادي التعويض المالي الذي قد يتقرب كاهل الإدارة.

وبالتالي إذا تضمن الحكم القضائي مسؤولية أي جهة إدارية بالتعويض المالي الذي يقتضي أن يكون أداء مبلغ معين، فلا يمكن للإدارة إلا أن تقوم بتنفيذ الحكم الصادر ضدها بالتعويض المالي، حيث يتم التنفيذ من جانبها في حالة وجود إعمادات كافية عن طريق اقتطاع المبلغ المحكوم به من ميزانية الجهة الإدارية التي صدر ضدها الحكم<sup>2</sup>.

وفي حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة على ذلك .

وفي هذا السياق يستنتج من المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إمكانية اللجوء إلى رفع دعوى تعويض جراء عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ذلك أنها تنص على ما يلي: " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر"<sup>3</sup>.

1 - أ / د عمار عوابدي، قضاء مرجع سابق، ص 97 ..

2 - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص ص 326 - 327.

3 - أ / د محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 225.

وبمقتضى ذلك فإن التعويض الذي تقدمه الإدارة الناتج عن مسؤوليتها الإدارية لا يخرج عما هو مطبق في المجال المدني، والتي قد تأخذ إحدى الصور التالية:

- قد يمنح التعويض كاملا وشاملا لكافة التعويضات التي يستحقها الموظف المتضرر، وعلى الإدارة أن تلتزم بتنفيذ الحكم الذي تضمن التعويض بدون تجزئة.

- قد يدفع التعويض على شكل أقساط جزئية الى غاية التنفيذ الكلي للتعويض المستحق، وهو ما يحدث عادة في التعويض الذي يسرح فيه الموظف العمومي بطريقة تعسفية من الإدارة المستخدمة.

- يمكن أن يكون التعويض عبارة عن مرتب مالي يدفع لمدة زمنية محددة، أو يكون هذا مدى الحياة.

أما بالنسبة للتعويض العيني كما سبق ذكره، فيمكن إعادة إدماج الموظف العمومي في منصب عمله بعد تسريحه باعتبارها أنجح وسيلة لجبر الضرر تجاهه إلا أن الإدارة قد لا تلتزم بإعادته إذا رأت عوائق تحول دون تحقيق ذلك، من ثم تلجأ للتعويض المالي لا سيما إذا كانت دواعي المصلحة العامة تتطلب ذلك.

تأسيسا لذلك فإن القاضي الإداري يحوز سلطة تقديرية في صدد تجسيد التعويض المالي أو العيني، أو كلاهما معا إن تطلب الأمر ذلك لجبر ضرر الموظف العمومي تجاه القرار الصادر ضده<sup>1</sup>.

### ثانيا: شروط دعوى التعويض

بالنسبة للمحاكم الإدارية فإنها تختص بدعوى التعويض، التي تعتبر من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يسعى الشخص من خلالها إلى مطالبة الإدارة قضائيا بالتكفير عن ذنبها من خلال جبر الأضرار المادية والقانونية التي ارتكبتها في حق الأشخاص.

ومنح اختصاص النظر في دعاوى التعويض للمحاكم الإدارية حصرا، حيث كان هذا الاختصاص يتعداه إلى اختصاص مجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 2/276 ق. إ.م التي كان

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، مرجع سابق، ص ص 327 - 328.

نصها كالتالي: "... يجوز للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا - مجلس الدولة حاليا - بالرغم من أية أحكام مخالفة أن تتصل في الطلبات المرتبطة التي تضمنتها نفس العريضة أو عريضة أخرى مرتبطة بالأولى والخاصة بالتعويض عن الضرر المشوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه، وذلك مراعاة لأحكام الفقرة السابقة"، وذلك إذا كان أي شخص إداري حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيها والتي تنص: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في : ... دعاوى القضاء الكامل..."<sup>1</sup>.

ويشترط ارتباط الدعوى بضرر أي يشترط في الضرر الذي تبني عليه دعوى التعويض أن يكون صادرا من أحد نشاطات الأشخاص الإدارية التي تصنف في الأعمال المادية متمثلة في التصرفات والنشاطات التي تقوم بها الإدارة إما بصفة إرادية تنفيذا لعمل تشريعي كالتصرفات الصادرة عمدا عن الإدارة، لكن دون أن يكون قصدها إحداث مركز قانوني جديد، أو عمل إداري من تلك الأعمال التي تصدر عنها بصفة غير إدارية مثل تلك التصرفات والنشاطات التي تحدثها الإدارة في حيز، أو مكان معين عن طريق التغيير والتبديل لأصل الشيء مما يؤثر سلبا على صاحبه.

أما بالنسبة للأعمال القانونية فهي الأعمال التي تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد تماما، أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إلغاء مركز قانوني قائم.

ومتى كانت هذه الأعمال مسببة لأضرار، جازت مخصصتها عن طريق دعوى التعويض، التي تكون بمثابة النتيجة الحتمية المتولدة عن العمل الذي قامت به الإدارة كما تم توضيحه سابقا<sup>2</sup>.

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

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 159.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 161 .

ويستخلص بأن التعويض الممنوح للموظف العمومي غالبا ما يؤسس على السلطة التقديرية للقاضي الإداري كما سبق توضيحه بحيث يعتمد في تقييمه على الضرر الفعلي الذي أصاب الموظف ودرجة الخطأ المنسوب للإدارة، وما يعاب على ذلك عدم التزام القاضي الإداري بتحديد عناصر التعويض التي يبرر فيها تقديره للتعويض أو رفضه لذلك، مما يقلل من شأن ضمانات التعويض تجاه الموظف العمومي الذي يصيبه ضرر مادي ومعنوي على حد سواء بسبب تعسف الإدارة من القرار الصادر بحقه<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة

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

إضافة إلى ذلك فإنه يجد أساسه الرئيسي في أحكام الدستور وخاصة في المواد 136، 92، 141، 140، 161، 171 و 172 من دستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 01.16<sup>2</sup>.

ويتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية في مجال التسيير عن كل من وزارة العدل والمحكمة العليا، ويخضع في نظام المحاسبة لقواعد المحاسبة العمومية ويشرف على تسيير المجلس كل من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام والأمين العام لمجلس الدولة ومجموعة مصالح ملحقة به، ويقوم القضاة فيه بمهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية أو الفصل في المنازعات الإدارية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، مرجع سابق، ص ص 330-331.

<sup>2</sup> - الدستور الجزائري لسنة 1996، مؤرخ في 1996/12/07، المتضمن نص تعديل الدستور المصادق عليه في 1996/11/28، معدل و متمم بالقانون رقم 01.16 مؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر عدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>3</sup> - أ/ د عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 141.



وبفصل في منازعات الوظيفة العمومية بصفة ابتدائية نهائية إذا كانت الجهة المدعى عليها سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية... طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المنشور في الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 1998 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2011.

وتعرض منازعات الوظيفة العمومية طبقا للنظام الداخلي لمجلس الدولة على الغرفة الثانية<sup>1</sup>، وحتى يتم إحقاق مدى ملائمة أعمال الإدارة المركزية، والمنظمات الوطنية للمشروعية عن طريق رقابة مجلس الدولة للعملية من خلال الاختصاص بالفصل بدعاوى الإلغاء، ودعاوى التفسير وفحص المشروعية (الفرع الأول) ودعاوى التعويض (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### اختصاص مجلس الدولة بدعاوى المشروعية

يعتبر اختصاص مجلس الدولة بدعاوى المشروعية ابتدائيا نهائيا، ولذلك فإن القرارات التي يصدرها تكون نهائية، أي دون الحاجة إلى اللجوء إلى جهة أخرى للفصل في هذه القضايا.

### أولاً: الاختصاص بدعاوى الإلغاء

تعني دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة، دعوى قضائية قصد مخاصمة قرار إداري حامل في طياته لعيب أو مخالف لقاعدة قانونية، ولتحريك الدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة استنادا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 سالف الذكر، لا بد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية التي فرضها ق.إ.م و إ، وواجبة الإلتباع والتطبيق حتى تقبل دعوى الإلغاء شكلا أمام مجلس الدولة، ليسمح للمجلس بعد قبول الدعوى شكلا متابعة تطبيق الإجراءات الضرورية قضائيا، للقيام بدراسة وموازنة القرار المطعون فيه، إذا ما بني في أحد أركانه على سبب أو داع من دواعي الإلغاء ومن المبادئ الأساسية في الإجراءات تلك الشروط المتعلقة برفع الدعوى الإدارية بحيث أنه لا مصلحة بدون دعوى، ولا دعوى بدون مصلحة، وإذا انعدمت

<sup>1</sup> - أ / د عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 175-176.

المصلحة لا تقوم الدعوى، والمصلحة تكون مرتبطة بالدعوى حيثما يمس حق من حقوق الفرد، وهي مفتاح مباشرة الدعوى كيفما كانت طبيعة الدعوى المحركة أمام أي جهة قضائية، ومنها قضاء مجلس الدولة، وبهذا الشأن قررت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ذلك، بالكيفية التالية: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة والأهلية كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازماً".

وحسب نص هذه المادة يشترط في أطراف الخصومة المتعلق بدعوى الطعن بالإلغاء أن تتوفر الصفة والأهلية والمصلحة.

إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحديث عوض هذه المادة بنص المادة 13 منه بالنص على ما يلي: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه، كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

وبالنسبة لهذه المادة فإنها اشترطت شرطين فقط هما الصفة والمصلحة، منقصة شرطاً واحداً على الشروط التي أوجدتها المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى وهو شرط الأهلية<sup>1</sup>.

وجاءت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مؤكدة على الدور القضائي لمجلس الدولة باعتباره جهة القضاء الابتدائي والنهائي فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء والتفسير والفحص المرفوعة ضد السلطات الإدارية المركزية وأشارت ذات المادة أن مجلس الدولة يفصل في قضايا أخرى بموجب نصوص خاصة، وعند مقابلة المادة 901 بالمادة 09 من القانون العضوي 01/98 يلاحظ ما يلي:

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 264-265.

1- أن القانون العضوي 01/98 استعمل في المادة 09 منه عبارة القرارات التنظيمية والفردية أي أنه ذكرها تصنيفا ونوعا، بينما المادة 901 ورد فيها عبارة القرارات الإدارية انطلاقا لا تصنيفا وتحديدا.

2- أن القانون العضوي 98-01 في نص مادته 09 صنف الجهات المعنية إلى ثلاثة أنواع سلطات مركزية ويدخل تحت هذا العنوان الوزارات والهيئات العمومية الوطنية ويدخل تحت هذا الوصف المديرية العامة للتوظيف العمومي، وهو ما أشار إليه مجلس الدولة في الغرفة الثانية في قرار له بتاريخ 2002/03/18 ملف رقم 004813 فهرس 174 (غير منشور)، والمديرية العامة للحماية المدنية وهو ما تضمنه قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية بتاريخ 2003/01/21 ملف رقم 008216 و 009579 فهرس رقم 21 (غير منشور)، والمنظمات المهنية الوطنية، ويدخل تحت هذا الوصف الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين، بينما تجد المادة 901 اكتفت بذكر السلطات الإدارية المركزية وهو ما يعني أن الإصلاح الإجرائي الأخير احتفظ بالمقطع الأول من المادة 09 من ق.ع 01/98 مكتفيا بقرارات السلطات المركزية دون سواها.

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

وبالتالي لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فإن القرارات المتعلقة بهذه الدعوى يجب أن تكون صادرة عن السلطات الإدارية المركزية<sup>1</sup>. ومن أمثلة ذلك:

1/ قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25 المتعلق بعزل موظف أثناء عطلته المرضية.

حيث أن المدعي طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله من منصب عمله.

<sup>1</sup> - أ/ د عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 158-160.

حيث أنه بالرجوع إلى مستندات القضية وبالأخص إلى الشهادة الطبية المؤرخة في 1999/04/07 المؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكذلك بالنظر إلى قرار لجنة العجز التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، والذي أشار لحق المعني في الاستفادة من عجز من الدرجة الأولى ابتداء من 1998/04/08 إلى غاية 07 أبريل 2000.

حيث أن القرار المطعون فيه والمتضمن عزل المستأنف صدر في 1999/11/09 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية، التي أبلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 1999/10/31 ردا على إنذار الالتحاق.

حيث أنه يعتبر إذن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون ... لذا يتعين إلغاه.

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

- حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو وبتاريخ 2001/01/29 والذي قضى بإلغاء المقرر المتضمن تسليط عقوبة التوبيخ على المستأنف عليها حيث أن العقوبة المسلطة على المستأنف عليها نتيجة لرفضها تسليم مفاتيح الشقة التي تشغلها في إطار وظيفتها وبصفة قانونية هي عقوبة مسلطة على المستأنف عليها بصفة تعسفية وغير شرعية.

- وبالنتيجة أيد مجلس الدولة القرار المستأنف<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لقرارات لجنة التأديب التي قضى مجلس الدولة في قرار له رقم 009898 مؤرخ في 2004/04/20، حول هذا الاتجاه الذي سلكه ما يلي: "حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما اعتبروا الوقائع ثابتة في حق المستأنف اعتمادا على مقرر لجنة التأديب ودون مراعاة أحكام المادة 25 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14، ودون التأكد من صحة استدعاء

<sup>1</sup> - أ / د عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 179 - 180.

المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب يكونون قد أخطئوا في تطبيق القانون، مما يعرض قرارهم للإلغاء"<sup>1</sup>.

إن دعوى الإلغاء الإدارية تخضع لإجراءات خاصة بها تجعلها مختلفة عن الدعوى العادية في المحاكم المدنية، لأن المشرع حدد في ق. إ. م. و إ شروطا شكلية تتعلق بكيفية رفع دعوى الإلغاء من قبل الشخص العادي، أو الشخص الإداري العام فقد أوجبت المواد 904 إلى 906 من ق. إ. م. و إ كيفية افتتاح الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة بحيث أحالت المادة 904 من ق. إ. م. و إ إلى المواد 815 إلى 825 بالتنظيم المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة والتي تتناول البيانات الضرورية، وبالتالي أيضا تحيلنا إلى المادة 15 من نفس القانون التي تستوفي شرطا دقيقا لطرق وكيفية رفع الدعوى كما أشرت في نص المادة 14 من ق. إ. م. و إ أن تكون العريضة المرفوعة أمام المحكمة مكتوبة وموقعة ومؤرخة.

نصت المادة 21 من ق. إ. م. و إ على تقديم إيصال إثبات دفع الرسم القضائي بأمانة ضبط المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أما بالنسبة لمجلس الدولة فالمشرع لم يتناولها بالنص، أي إذا كانت عملية الفصل تعود إلى رئيس المجلس، أو رئيس الغرفة أو القاضي المختص، أم أنها غير مطبقة أصلا.

واشترطت المادة 905 من ق. إ. م. و إ ضرورة تمثيل أطراف المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة من قبل محامين معتمدين لدى المجلس، وإلا اعتبرت العرائض أو المذكرات غير مقبولة من قبله، وهذا الشرط يطبق على جميع الأشخاص الذين يريدون التقاضي كمدعين أو الذين يفرض عليهم التقاضي كمدعى عليهم، باستثناء الأشخاص الإدارية العامة وفقا لنص المادة 827 من ق. إ. م. و إ والتي جاء فيها: "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام، في الادعاء أو الدفاع أو التدخل..." وقد أكد على ذلك قرار مجلس الدولة رقم 184600 مؤرخ في 1999/05/31 كما وضحت المادة 2/827 أن العرائض والطعون والمذكرات المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه توقع من طرف الممثل القانوني.

<sup>1</sup> -بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 329.

كما يجب تقديم نسخة أصلية من القرار المطعون فيه وفقا لما اشترطه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبالنسبة للأجال أو ميعاد رفع الدعوى فإن القانون هو الذي يحدد الفترة الزمنية لتقديم دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة حتى تقبل شكلا، بحيث حدد ق.إ.م و إ في المادة 907 ميعاد الطعن كما يلي: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه"، وبذلك تحدد الفترة القانونية لتقديم الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة لما يكون قاضي درجة أولى وأخيرة بأربعة (04) أشهر.

إن مهلة الأربعة أشهر المحددة لرفع الطعن بالإلغاء لدى مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة هي من النظام العام، وعليه يمكن للقاضي إثارة هذا الشرط الشكلي من تلقاء نفسه، دون طلب من أحد المتخاصمين، ويقرر الدعوى شكلا<sup>1</sup>.

وبعد ميعاد الطعن من النظام العام، ولذلك يجوز كقاعدة عامة إبطاله أو وقفه أو استنادا إلى نصوص قانونية، ويحسب ميعاد الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة كاملا، استنادا لنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية، الذي جاء فيها: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية، وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري العمل بها.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل الى أول يوم عمل تالي "

ويفهم مما تقدم أن ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة يقدر بالأشهر في ظل قانون إ م و إ إلا أن امتداد الاختصاص من قبل المجلس لمعالجة قضايا متعلقة بهيئات إدارية أو تنظيمات تحكمها قوانين خاصة، يختلف تقدير الميعاد فيها استنادا لكل قانون على حدى، فقد يكون

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 268 - 271.

الميعاد مقدرا بالشهور أو قد يكون مقدرا بالأيام أو السنة ويتعرض ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة إلى القطع في الحالات التالية:

**1 - حالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:** تنقطع مدة ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء أمام مجلس الدولة إذا تقدم صاحب العلاقة بدعوى لدى جهة قضائية إدارية غير مختصة<sup>1</sup>، فتبدأ مهلة ميعاد جديدة من تاريخ صدور حكم الجهة القضائية الإدارية غير المختصة، وتكون مقدرة حسب القانون الذي يحكم القرار الإداري المطعون فيه، إما بالأيام أو الشهور أو بغير ذلك، وهذا التوجه كانت قد أخذت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 44026 مؤرخ في 1985/11/23 قضية بين (ح . ل) ضد رئيس البلدية<sup>2</sup>.

وفي هذا قضى مجلس الدولة في أحد قراراته بما يلي: "تستند المستأنفة في طلبها إلغاء القرار المستأنف على كون المستأنف عليه سبق له رفع دعوى صدر في شأنها عدم قبول الدعوى شكلا وعلى استلام الإعلان بالرفض بتاريخ 2003/12/11 في حين الدعوى سجلت في 2004/05/19 وتبين من الملف أن المستأنف عليه بعد تبليغه في 2003/12/11 بقرار الرفض قام برفع دعوى بتاريخ 2003/12/17 انتهت بقرار 2004/03/27 الذي قضى بعدم قبول الدعوى لعدم تقديم الجدول الضريبي، وبتاريخ 2004/05/19 أعاد السير في الدعوى وقدم الجدول الضريبي موضوع الضريبة مما يجعل الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال غير مؤسس"<sup>3</sup>.

**2 - طلب المساعدة القضائية:** تنقطع مدة سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، في حالة تقدم المدعي الراغب في إلغاء القرار الإداري، إلى هيئة المجلس، طالبا منها مساعدته قضائيا، لعدم قدرته على ممارسة النشاط كمتقاضي أمام القضاء الإداري لسبب من الأسباب القانونية التي تسمح له بذلك.

<sup>1</sup> - المادة 1/832 من قانون رقم 09/08، مرجع سابق

<sup>2</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 275.

<sup>3</sup> - مجلس الدولة، قرار رقم 26384 مؤرخ في 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2006، ص 195.

- مما يجعل الميعاد يتأثر بهذا الإجراء، وينقطع سريانه، وبعد الفصل في الطلب ينطلق ميعاد جديد في السريان ويحسب كاملا أمام مجلس الدولة حسب المدة الزمنية المحددة أصلا في القانون الذي يحكم القرار المطعون فيه بالإلغاء<sup>1</sup>.

كما وردت حالتين لقطع الميعاد أمام مجلس الدولة : "وفاة المدعي أو تغير أهليته المادة 3/832 والمادة 4/832 بالنسبة للقوة القاهرة أو الحادث الفجائي"<sup>2</sup>.

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

قرار مجلس الدولة رقم 018977 مؤرخ في 2005/10/04 حيث نصت على ما يلي: "حيث إن المقرر المطعون فيه بالإلغاء جاء مخالفا لأحكام القانون، وتجاوز سلطة رئيس بلدية عين توتة، وبالتالي إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلغاء المقرر الصادر عن بلدية عين توتة"<sup>3</sup>.

وإذا كان القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء قائما على أركان صحيحة وقانونية، يتم رفض الطعن الإداري لعدم التأسيس أما إذا كان القرار الإداري منسوبا بعيب في ركن أو أكثر من أركانه، فيتعرض للإلغاء بعد التأكد من صحة الشائبة أو العيب الذي أثير من قبل الطاعن ضد قرار الإدارة، وإذا كان القرار الإداري الذي يتعرض للإلغاء من قبل القضاء الإداري، لا بد أن يكون معيبا في ركن من أركانه مما يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري، فالعبرة إذن مرتبطة بالأركان فقط فمن هذه العيوب : عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب مخالفة القانون...<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 2/832 و المادة 2/432 من قانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 3/832 و 4 من قانون 09/08، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - مجلس الدولة، قرار رقم 018977 مؤرخ في 2005/10/04، مجلة مجلس الدولة ، عدد 07، 2005، ص 136.

<sup>4</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 276-277.



للإشارة فإنه يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ضد القرارات الإدارية في الميعاد القانوني لصدور القرار المراد إلغائه من الجهة الإدارية المختصة وإلا أصبحت تلك القرارات نهائية، وبالتالي كقاعدة عامة يجب توفر الشرطان المذكوران أعلاه ليقوم مجلس الدولة بإصدار قرار الإلغاء.

بالتالي فإن الإدارة ملزمة بتنفيذ قرار الإلغاء الصادر عن مجلس الدولة وفي حالة امتناعها عن التنفيذ يستطيع العارض ( المدعي ) رفع دعوى مسؤولية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي سببتها له الإدارة جراء الامتناع عن تنفيذ قرار الإلغاء، وعليه فإن المحكوم له في حالة رفع دعوى مسؤولية لا يحصل إلا على تعويض مالي من جراء دعواه الجديدة مع أن الهدف من الدعوى الأولى هو إعدام القرار الإداري، ومحو آثاره، فعندما يكون موضوع القرار المطعون فيه عزل الموظف مثلا فإن الهدف من إبطاله هو المحافظة على المركز الوظيفي للموظف وبالتالي الاستمرار في وظيفته وبالتالي لا يمكن أن يكون التعويض المالي بديلا عادلا عن الوظيفة.

بحيث أن السماح للإدارة بالنتصل من مسؤولية تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية وإرغام المحكوم له باللجوء إلى دعوى المسؤولية من جراء الامتناع يعني هذا ضياع هيبة الدولة وتجميد عمل إحدى سلطاتها الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية<sup>1</sup>.

### ثانيا: دعاوى التفسير وتقدير المشروعية

خول مجلس الدولة إلى جانب صلاحية الاختصاص بإلغاء القرارات الإدارية اختصاصات أخرى تتعلق بتفسير القرارات الإدارية الغامضة، أو فحص مدى مشروعيتها لما تكون صادرة عن هيئات إدارية مركزية، حسب ما تنص عليه المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة، التي تقابلها المادة 901 من ق إ م و التي تناولت بالنص تكليف مجلس الدولة بمهمة القيام بتفسير القرارات الإدارية المركزية المشوبة بالغموض، ولم يقتصر نشاط المجلس على مهمة التفسير والإلغاء، بل وسعت إلى مهمة ثالثة في إطار ممارسته القضائية كدرجة أولى وأخيرة لتشمل الاختصاص بفحص القرارات الصادرة من الإدارات المركزية بمدى مشروعيتها.

<sup>1</sup> - رضاني فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013، ص ص 48-50.

- ولدراسة هذه الدعاوى سنبحث على النحو التالي :

أ - دعوى التفسير

ب - دعوى تقدير المشروعية

أ - اختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير: تتناول المادة 1/901 من ق إ م و إ اختصاص مجلس الدولة بالنص التالي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في قرارات الإدارة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..." كما نصت عليها أيضا المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>.

كما ورد في نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المعدل والمتمم يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، حيث جاء فيها: "يختص مجلس الدولة ابتداء ونهايا في:

.... الطعون بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون من اختصاص مجلس الدولة"<sup>2</sup>.

كنتيجة لنص المادة سالفه الذكر، والمادة التي تقابلها من قانون مجلس الدولة، يقرر مجلس الدولة الاختصاص بتفسير القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

ويقصد بدعوى التفسير طلب يقدمه صاحب الحق في تفسير قرار إداري مبهم وغامض إلى هيئات القضاء الإداري للقيام بشرح وتفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام، وتتميز دعوى التفسير بمجموعة من الخصوصيات تتمثل فيما يلي:

1- تختص دعوى التفسير الإداري بالجانب الموضوعي للإدارة والمتمثل في شرح وتفسير القرارات الإدارية التابعة للأشخاص الإدارية العامة.

2- تقليص اختصاص قاضي الدعوى التفسيرية للقرارات الإدارية، إذ لا يتعدى عمله إطار التوضيح والشرح الذي يطلبه المدعي، والمنصب على المعاني الغامضة والمبهمة في القرار

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 286.

<sup>2</sup> - أ / د عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص 170.

الإداري، وإعطائها المعنى الصحيح والحقيقي، عن طريق الإعلان عنه في حكم قضائي نهائي، وعليه تقلص سلطة القاضي الإداري المختص في دعوى تفسير القرارات الإدارية، بالقياس مع اختصاصات القاضي المكلف بالنظر في دعاوى أخرى.

3- دعوى التفسير قضائية بحتة في نظامها القانوني، لأن معظم مصادر نظام دعوى تفسير القرارات الإدارية، مصادر إنشاء، وابتكار القضاء الإداري لإيجاد حلول لقواعد القانون المبهمة<sup>1</sup>.

والقاعدة أن هذا النوع من النزاعات تطرح على القاضي الإداري، إما مباشرة من طرف الشخص المعني بحيث تحرك هذه الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري عندما يثير قرار إداري أو قضائي إشكالا في تفسيره والذي يتميز ببعض الشروط منها تلك التي سبق ذكرها في دعوى الإلغاء بالإضافة إلى شروط قضائية وقانونية تتمثل في وجوب وجود قرار إداري، وشرط غموض القرار الإداري وهي الخاصية التي تميز دعوى التفسير عن خصوصيات الدعاوى الأخرى، أي يجب أن يكون القرار الإداري مشوبا بالغموض الحقيقي في محتوى الألفاظ وترتيبها بحيث نصت المادة 1/1 من القانون المدني على أنه: "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها" وهو ما يرتبط بالقواعد المطبقة على عملية التفسير القضائية الإدارية أو بطريق غير مباشر عن طريق إجراء الإحالة القضائية بحيث يقصد به بأنها عملية غير مباشرة لتحريك دعوى التفسير الإدارية، بحيث أثناء المرافعات قد يضطر القاضي المختص بالدعوى إلى التوقف عن عملية النظر والفصل فيها، ويقضي بإحالة مسألة القرار الإداري المدفوع فيه بالغموض والإبهام إلى جهة مجلس الدولة كهيئة مختصة بدعوى التفسير من أجل استخراج المعنى الحقيقي والتصرف الصحيح للعمل الإداري المدفوع فيه بالغموض.

حتى تتم هذه العملية يجب أن يتوفر شرط وجود حكم قضائي بالإحالة بحيث يكون مؤسسا على نزاع حقيقي بين أطراف الدعوى، كما يجب على الجهة القضائية المقدم أمامها طلب التفسير أن تقتصر على الإجابة على الطلب، فلا يجوز لها تعديل العقد أو القرار أو

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 286-287.

إلغائه إذ أن القرار اكتسب حجية الشيء المقضي فيه المفروضة على الجهة القضائية التي أصدرته والتي لا يمكنها الرجوع عليه<sup>1</sup>.

وقد جاء في قرار مجلس الدولة رقم 012355 مؤرخ في 2003/04/15 ما يلي:

"إن قبول الطعن التفسيري المنصوص عليه في المادة 27 من ق إ م في الفقرة 02 هو تابع ليس فقط لضرورة تفسير قرار أو عقد إداري فصلا، أي لإزالة التباس أو غموض، بل أيضا لضرورة وجود نزاع قائم وحالي يستوجب قضية من خلال التفسير الطالب به".

ب - اختصاص مجلس الدولة بدعوى تقدير (فحص) المشروعية:

تصدر القرارات الإدارية من مختلف الأشخاص الإدارية العامة مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية، فتحال على هيئات القضاء الإداري، طبقا للقانون حتى يتم فحص مدى مشروعيتها عن طريق تحريك دعوى تقدير المشروعية بحيث وضحتها كل من المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وكذا المادة 1/901 ق إ م و إ السابق ذكرهما، ويطلب في عريضة الدعوى من القضاء المختص الكشف والإعلان القضائي الرسمي عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بتقدير الشرعية القانونية<sup>2</sup>.

وقد اعتبر مجلس الدولة أن فحص مشروعية القرار لا يمكن أن يسند إلى القضاء الاستعجالي لأنه يتطلب تفسيره وهو ما يؤدي بالضرورة إلى التطرق إلى أصل الحق، وهذا طبيعي باعتبار أن ذلك من اختصاص قاضي الموضوع<sup>3</sup>.

وتتميز دعوى تقدير (فحص) المشروعية بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

- تعتبر دعوى تقدير المشروعية قضائية إدارية خالصة دون النظر إلى الجهة التي تقوم بتحريكها، وهي طريقة قضائية لا بد من إتباع إجراءاتها بالتطبيق لكل من أراد الطعن بفحص المشروعية ضد القرارات الإدارية.

<sup>1</sup> - بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، ص 90.

<sup>2</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 290 - 291.

<sup>3</sup> - بشير محمد، مرجع سابق، ص 90.

- يسعى المدعي من خلال دعواه إلى فحص مدى مشروعية القرار الإداري ويجب أن لا يتعدى الفحص هنا حدوده، بالالتجاء إلى عملية الإبطال، أو التصحيح مثلا، بتغيير أحد أركان القرار الإداري، بل عليه أن يلتزم بإعطاء تشخيص للعيب في أركان القرار الإداري فقط.

- وللدعوى بفحص المشروعية طريقتان لتحريكهما أمام هيئات القضاء الإداري المختصة - مجلس الدولة - إما بالطريقة المباشرة وهي الطريقة المعروفة والمتبعة في الدعاوى القضائية الإدارية، إذ يكفي أن يتوفر في الطاعن، الصفة والمصلحة من أجل رفع دعوى تقدير المشروعية أمام مجلس الدولة لما يكون قاضيا ابتدائيا ونهائيا .

- أو عن الطريق غير المباشر أو ما يعرف بالإحالة القضائية ويتميز في أن تكون دعواه مختلفة عن دعوى الطريق المباشر، لاحتوائها شرطا زائدا منصبا على محل الطعن يكمن في ضرورة وجود حكم قضائي بالإحالة.

- وإذا كانت دعوى فحص مشروعية قرار إداري في الطرق المباشرة يشترط فيها توافر قرار إداري مشكوك في مشروعيته فقط، فدعوى فحص مدى المشروعية عن طريق الإحالة القضائية تشترط إلى جانب القرار المشكوك في شرعيته، وجود حكم قضائي صادر من الجهة القضائية المدنية التي كانت أصلا هي المختصة بالدعوى العادية الأصلية، التي قام من أجلها الدفع بمدى المشروعية في القرار الإداري<sup>1</sup>.

وتتحصر سلطات القاضي الإداري- مجلس الدولة في الفصل (المادة 901 ق إ م و إ) من خلال فحصه للقرار الإداري المعروض عليه، للحكم بمشروعيته إذا توفرت فيه الشروط القانونية المتمثلة في أركان القرار الإداري من سبب، اختصاص، محل، شكل، غاية وإجراءات في صحتها وسلامتها من العيوب التي قد تؤثر فيها حسب الشروط، والآراء التي تم التطرق إليها سابقا عند دراسة معنى المشروعية.

وبالتالي يحكم القاضي الإداري بمشروعية القرار الإداري، ويصدره في شكل قرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وفقا للمواد من 270 إلى 290 من ق إ م و إ .

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 291-294.

وإذا لاحظ القاضي عيبا من العيوب الذي يتعلق بمشروعية القرار الإداري، في أركانه وكان مخالفا للقواعد القانونية التي يعبر عليها بالمشروعية، يحكم بقرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه بعدم مشروعية القرار، ويبلغ إلى ذوي الشأن طبقا للمادة 296 من ق إ م ا. وجاء في قرار مجلس الدولة رقم 27279 مؤرخ في 2005/10/25 في إحدى أسبابه ما يلي: "... إن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببيا بمفهوم القانون لأنه في هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار وعلى هذا الأساس أن الوجه المثار مؤسس لأن القرار محل الطعن فعلا معيب بعيب انعدام الأسباب مما يتعين عليه إبطاله وإحالة المدخل في الخصام من جديد أمام الجهة نفسها ليحاكم من جديد وفقا للقانون"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني

#### دعوى التعويض أمام مجلس الدولة

إن القاضي الإداري يحوز سلطة تقديرية مطلقة في الحكم بالتعويض وتقييمه أو رفضه إن اقتضى الأمر ذلك، حيث يعتمد في تقديره على ما فات الموظف العمومي من كسب وما لحقه من خسارة وأضرار مادية أو معنوية نتيجة قرار العزل، التوقيف، التسريح ... إضافة إلى رد الاعتبار للموظف العمومي.

تجسيدا لذلك اتجه مجلس الدولة في قراره رقم 07886 المؤرخ في 2007/02/10 "طلب المستأنف للتعويض عن قرار العزل مبرر لأن الضرر المستحق للتعويض ثابت فللقاضي كل سلطة لتقييم وتحديد ذلك التعويض".

علاوة على ذلك اعترف القاضي الإداري بالتعويض الناجم عن الضرر المعنوي ويقع على عاتق الموظف إثبات الضرر المعنوي الذي أصابه وللقاضي الإداري تقدير ذلك حسب معطيات الأمور، لذا اتجه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 200 المؤرخ في 2004/03/09 إلى أن: "المستأنفة أصيبت كذلك بضرر معنوي...، حيث أنه ونظرا لهذين

<sup>1</sup> - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص ص 296 - 328.

الضررين يتعين إذن الاستجابة لطلبها بمنح مبلغ ثلاثمئة ألف دينار (300.000 دج) لها تعويضا عن الضررين اللذين أصيبت بهما "...".

بمقتضى ذلك إذا قدر القاضي الإداري التعويض في حكمه القضائي، فإنه على المستفيد من الحكم بالإدانة المالية، أن يلجأ إلى الخزينة العمومية للولاية بعريضة مصحوبة بنسخة تنفيذية من الحكم (أي الحكم الصادر في حق الموظف العمومي مثلا التسريح...) الذي يتضمن إدانة الإدارة المستخدمة وكل الوثائق التي تثبت إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي قد بقيت طيلة شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ طبقا للمادة 7 من القانون 02/21 المتعلق بالقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ويقع على عاتق أمين الخزينة تسديد مبلغ الإدانة الذي تضمنه منطوق حكم القاضي الإداري في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.

جدير بالذكر فإن مجلس الدولة قاضي أول وآخر درجة يفصل في دعاوى الاستئناف المعروضة أمامه ومنها دعوى التعويض<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، لمرجع سابق، ص 331.

خاتمة



تعتبر المنازعات التأديبية للموظف العام من بين أهم الإجراءات الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في المجال التأديبي، لذلك يقتضي تسويتها إداريا وقضائيا نظرا لأهميتها بالنسبة للموظف العمومي، الإدارة المستخدمة، القضاء الإداري بصفة عامة.

وتظهر دراسة تسوية منازعات الموظف العمومي عدم تكريس المشرع الجزائري للضمانات الإدارية والقضائية بالقدر الكافي، فلا تزال الإدارة المستخدمة تستغل بعض الفراغات والثغرات القانونية في مواجهة الموظف العمومي مستغلة بذلك امتيازات السلطة العامة للحياد على مبدأ سيادة القانون.

لكن بإمكان المشرع الجزائري القيام بإصلاح الثغرات التي تعترى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بغية تفعيل وتكريس هذه الضمانات.

استنادا مما تم التعرض إليه في هذا البحث، يمكن استخلاص أهم النتائج والتوصيات الواردة فيه على النحو الآتي:

حاول المشرع الجزائري تصنيف بعض الأخطاء والعقوبات التأديبية في مواجهة الموظف العمومي، إلا أن الإدارة لا تزال تمارس هامشا من السلطة التقديرية في إطار تكيف الخطأ والعقوبة، وهذا ما تؤكد التطبيقات القضائية، ناهيك على أن الإدارة قد تواجهها بعض الصعوبات في تقدير بعض الأخطاء الوظيفية الجسيمة التي لم تدرج في الأمر 03/06.

قد ينجم عن القرارات الصادرة عن الإدارة إنهاء خدمة الموظف بالعزل أو التوقيف أو التسريح ... آثار جانبية تتمثل في قطع راتبه، أو منعه من توليه الوظيفة العمومية مرة أخرى.

- لم يحدد المشرع الجزائري الضوابط التي تبرر وضعية الموظف بالتخلي عن المنصب بل أخضعها للتنظيم الداخلي للإدارة، مما قد يؤدي أحيانا إلى تعسف الإدارة في ممارسة إجراءات العزل، التوقيف، التسريح ... لاسيما أن القضاء الإداري أثبت انحراف الإدارة في هذا الإجراء كمرض الموظف العمومي الذي يتعذر فيه الالتحاق بالمنصب.

يقوم الموظف العمومي في حالة تعسف الإدارة في إصدارها لقرارات تأديبية باللجوء إلى اللجان متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وبالتالي يمكنها طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة.

بما أن لجان الطعن تتبثق اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء فيقال بشأنها ما قيل بشأن هذه الأخيرة، وهو ما يقضي على ضمانات هامة من الضمانات الممنوحة للموظف وهي ضمانات الحيدة.

وعلى اعتبار أن التحقيق الإداري يعد ضمانات هامة وأساسية للموظف، إلا أن الإدارة هي الكفيلة والقائمة على ضمان استفادة الموظف منه، كما أن إجراءات القيام به ترد ضمن اللوائح الداخلية للإدارة، وكان من الأولى أن ترد ضمن نظام تأديب الموظفين.

وللإدارة مجالس تأديب تسعى إلى تنظيم علاقة الموظفين العموميين والإدارة بحيث أن النظام الرئاسي يملك وحده الحق في توقيع العقوبات التأديبية أيا كانت نوعيتها إضافة إلى نظامين آخرين هما النظام القضائي والنظام الشبه القضائي.

لا يوجد فصل بين سلطة الإدارة التي تقترح قراراتها التأديبية في مواجهة الموظف العمومي والمجلس التأديبي الذي يصادق على قرارات التأديب باعتبار أن تشكيلة المجلس التأديبي تتشكل بالتساوي مع ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، مما يؤثر سلبا على الموظف العمومي بالمصادقة على القرار المقترح من طرف الإدارة.

يتطلب على الإدارة أن تحيط الموظف وتعلمه بطريقة واضحة بما ستنهجه من إجراءات حياله، سواء تعلق الأمر بإتباع الطريق التأديبي، أو بالطريق غير التأديبي، من ثم تبيين الإدارة نيتها تجاه الموظف العمومي ليكون مستعدا لإبداء دفاعه وتحقيق ضماناته، إلا أن آثار الأخطار التي تبارد بها الإدارة تجاه الموظف لا تنتج أثارها إلا وقت وصول الإخطار، وفي خلاله تبقى علاقة الرابطة الوظيفية قائمة بين الموظف والإدارة، ويقيد الطرفان بأحكامها ويلتزموا بتنفيذ كافة الالتزامات الواقعة على عاتقهم.

جعل المشرع الجزائري حق اطلاع الموظف العمومي على الملف الإداري جوازيا وليس إجباريا، وهذا ما يفقد القيمة الحقيقية لهذه الضمانة الجوهرية ويفسح المجال للإدارة كي تتعسف

في استعمال السلطة لاسيما إذا تعذرت الإدارة بقناع المحافظة على السر المهني، مما يؤدي ذلك إلى عدم اتصال الموظف العمومي بملفه الإداري للاطلاع عليه وعلى خباياه.

أصاب المشرع الجزائري حينما ألزم الإدارة بتسبيب القرارات الصادرة عنها وبالتالي فالتسبيب الكافي لإصدار هذه القرارات يعتبر ضمانا فعالة تحمي مصلحة الإدارة والموظف العمومي على حد سواء بما يجسد التوازن المطلوب في المسائلة العادلة ويكرس سيادة القانون.

تمثل إلزامية آراء لجنة الطعن الخاصة بضمانة إدارية فعالة تجاه الموظف العمومي، لاسيما أن اللجوء إليها يؤدي إلى توقيف قرارات الإدارة التعسفية إلى غاية البت في التظلم من طرف لجان الطعن.

أحسن المشرع الجزائري والفرنسي صنعا حينما جعل التظلم الإداري، والتظلم إلى اللجان الخاصة جوازيا وليس إجباريا، حتى لا يعرقل الموظف العمومي ويثقل كاهله في اللجوء إلى القضاء لإلغاء قرارات الإدارة التعسفية الصادرة بحقه، وللموظف المؤدب أن يطعن قضائيا في القرار التأديبي أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

وتعتبر الضمانات القضائية أفضل الضمانات في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والموظف لإضفاء مبادئ العدالة بين الطرفين، مما يخول القاضي الإداري بمراقبة مشروعية عناصر قرارات التأديب الصادرة عن الإدارة ويسمح بإلغائه إذا شابه عيب من عيوب المشروعية دون الإخلال بحق الموظف العمومي بالتعويض إذا اثبت الضرر الناجم عن قرار الإداري.

ومن خلال ما تم رصده على مستوى المحاكم الإدارية بخصوص ما يعرض عليها من نزاعات تأديبية تم التوصل إلى أغلب الدعاوى المرفوعة من طرف الموظف في هذا الشأن كان مصيرها الرفض شكلا، ما يعني إفلات الإدارة بقراراتها المعيبة في معظم الحالات من رقابة القضاء.

أما بالنسبة للدعاوى التي تتمثل في التفسير وفحص المشروعية فهي واردة أمام القضاء فقط من أجل حل الإبهام والغموض فقط دون الفصل وزيادة التعقيد.

ولتجسيد حكم الإلغاء الصادر لصالح الموظف العمومي خول ق إ م و إ الساري العديد من الوسائل التي تقضي إلى إدماجه في حالة رفض الإدارة للامتثال لحكم الإلغاء، حيث تتضمن إعادة إلغاء قرار امتناع الإدارة، تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة....، إلا أن الواقع العملي أثبت أن ق إ م و إ لا زال تكتنفه بعض الصعوبات في تنفيذ حكم إلغاء قرار الإدارة التعسفي وذلك باستغلال الإدارة لامتيازات السلطة العامة والفراغات التشريعية ناهيك عن تحججها برفض التنفيذ الناجم عن تعليمات الرؤساء، أو تحقيق المصلحة العامة، مما يؤدي في النهاية إلى تعويض الموظف في إطار رفض الإدماج.

لا بد من تجسيد ضوابط صارمة في تقنين الأخطاء التأديبية حتى لا تستغل الإدارة سلطتها التقديرية وامتيازات السلطة العامة في إصدار القرار التعسفي.

يأمل أن يستبعد المشرع الجزائري اللجنة التي تمثل الإدارة وتعوض بلجنة تابعة لمفتشية الوظيفة العمومية لإضفاء مبدأ الحيطة وتحقق متطلبات مبدأ المشروعية في المساءلة.

يقتضي من المشرع الجزائري أن يتدارك الثغرات القانونية لتحديد ضوابط ضمانات الاطلاع على الملف التأديبي مع فرض ضمانات حق الدفاع في إطار تحقيق المساءلة العادلة:

حث المسؤولين في الإدارات إلى زيادة الاهتمام بالموظفين العموميين باعتبارهم كينونة المؤسسة.

إعداد قضاة إداريين يتوفرون على تكوين متخصص في تشريعات الوظيفة العمومية للقانون الجزائري، بالإضافة إلى تفعيل وتسهيل إجراءات التقاضي في الدعوى التأديبية، وبالتالي توسيع صلاحيات القاضي الإداري في إطار تنفيذ الأحكام.

يجب أن يعيد القضاء الإداري النظر في إمكانية الطعن بالإلغاء لآراء لجنة الطعن أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، ولا يفوت فرصة الموظف المتقاضي في الطعن بالإلغاء، وذلك حفاظا على تكريس الضمانات القضائية المتاحة خصوصا في ظل عدم تحقيق الضمانات الإدارية للهدف المرجو.

إقامة محاكم تأديبية متخصصة تتكون من قضاة يختارون من بين الموظفين الذين لهم تجربة هامة مع المصالح الإدارية المختلفة، وذلك نظرا لما تشكله هذه المحاكم من ضمانات هامة وفعالة في مجال التأديب وكذا تسوية النزاع المطروح بغرض المحافظة على حق الموظف العمومي في تجسيد الضمانات القضائية.

الملاحق

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

### المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية

#### النموذج رقم (01)

#### المتعلق بقرار التوقيف

إن (السلطة التي لها صلاحية التعيين )

بمقتضى المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتضمن كيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ولا سيما المادتين 130 و 131 .

بمقتضى المرسوم التنفيذي (أذكر المرسوم المسير لوضعية الموظف)

بناء على القرار (المقرر) ( المتضمن الوضعية الأخير للموظف)

نظرا لعرض حال مؤرخ في .....

اعتبارا لكون الأفعال المنسوبة إلى السيد(ة).....تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة.

باقترح من.....

#### يقرر

المادة الأولى: يوقف السيد(ة).....الرتبة.....

من مهامه(ها) ابتداء من .....

المادة الثانية: خلال مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز الشهران ( 02 )

ابتداء من التاريخ المذكور أدناه ، لا يتقاضى المعني(ة) أي مرتب عدا المنح  
العائلية.

المادة الثالثة: يكلف السيد(ة)..... بتنفيذ ما جاء بهذا المقرر.

حرب.....يوم.....

(السلطة المؤهلة).



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم (02)

محضر تبليغ مقرر التوقيف

رقم.....المؤرخ في.....وفي عام.....وفي يوم  
.....تحت(تعين المسؤول)قمنا بتبليغ المقرر رقم .....  
المؤرخ في .....المتضمن توقيف السيد(ة).....الرتبة.....  
.....ابتداء من.....

يصرح المعني(ة)باطلاعه على محتوى المقرر،وامضى(ة)

بعضورنا.

امضاء المسؤول

امضاء المعني(ة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم (03)

استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي

السيد(ة):.....

الرتبة:.....

العنوان:.....

تطبيقا لاحكام المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية ،يشرفني ان انهي الى علمكم انه تبعا لقرار احالتكم على المجلس التأديبي ، يمكنكم الاطلاع على ملفكم التأديبي عاى مستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ).  
في حال رفضكم الاطلاع على الملف التأديبي تتابع الاجراءات مسارها العادي.

حرب.....في.....

امضاء السلطة المؤهلة .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة او الادارة المعنية

النموذج رقم (04)

استدعاء للمثول امام المجلس التاديبى

السيد(ة):.....

الرتبة:.....

العنوان:.....

يشرفني ان اعلمكم بان اللجنة متساوية الاعضاء ستعقد جلستها التاديبية يوم.....على الساعة.....وذلك ب.....  
للنظر في ملفكم التاديبى.

في هذا الاطار، أذكركم بأنه طبقا للمادة 129 من المرسوم رقم  
59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي  
النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية، يمكنكم الاستعانة  
بمدافع تختارونه، كما يتعين عليكم ايداع مذكرة دفاعكم في اجل ثمانية  
(08) ايام قبل تاريخ انعقاد جلسة المجلس التاديبى.

حرر ب.....في.....

(السلطة المؤهلة)

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

### المؤسسة او الادارة المعنية

#### النموذج رقم (05)

### تبليغ قرار مجلس التاديب

#### الموضوع:تبليغ قرار مجلس التاديب

يشرفني ان انهي الى علمكم بان اللجنة متساوية الاعضاء المنعقدة

في مجلس تاديبى قد قررت خلال جلسة يوم.....ضدكم عقوبة.....

بهذا الصدد يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تاريخ هذا التبليغ.

ملاحظة: يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها بالمادة 24 من

المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 .

حرر ب.....في.....

(السلطة المختصة)

# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

## باسم الشعب الجزائري

### حكم

المحكمة الادارية: البويرة  
الغرفة الادارية رقم: 01

إن المحكمة الادارية البويرة  
في الثاني من شهر مارس سنة ألفين و خمسة عشر  
بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

رقم القضية: 14/01241  
رقم الفهرس: 15/00500  
جلسة يوم: 15/03/02

رئيسا  
مستشارا  
مستشارا مقرا  
محافظ الدولة  
امين الضبط

برئاسة السيد (ع)  
بعضوية السيد (ع)  
و بعضوية السيد (ع)  
وبمحضرة السيد (ع)  
وبمساعدة السيد (ع)  
اوداينية نسيم  
خليفي صونية  
عيش فتيحة  
واضح بن عبد الله  
نبيلة براهيم

المدعى:

(م-أ)

المدعى عليه:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 14/01241

بين:

حاضر المدعى

1 (م-أ)

العنوان: حي محمد بوزناد عين بسام  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع)

المؤسسة العمومية للصحة  
الجوارية بعين بسام ممثلة بمدير  
تها

من جهة

وبين

حاضر المدعى عليه

1 (م-أ)  
المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بعين بسام  
ممثلة بمدير تها

العنوان: مقرها مدينة عين بسام  
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع)

من جهة ثانية

و بحضور:

1 (ع-ب)  
السيد محافظ الدولة



إن المحكمة الإدارية بالبويرة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2015/03/02

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

ل 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد (ع) (ع-ب) المقرر

في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

رقم الجدول: 14/01241  
رقم الفهرس: 15/00500

(٤٠٠٠٠٠٠٠)

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيدة (ة)

محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

### الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة افتتاحية مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة بتاريخ 07/09/2014 مسجلة تحت رقم 1241 أقام (م - م) بواسطة دفاعه الأستاذ (م - م) ضد المؤسس العمومية للصحة الجوارية بعين بسام ممثلة بمديرتها بحضور محافظ الدولة شارحا انه عامل بالمؤسسة كعقود امن ووقاية بموجب عقد عمل منذ 04/11/1995 وأصبح يعاني من عدة اضطرابات عقلية بسبب الوضعية الأمنية واثار المضاعفات المرضية اصدر الطبيب المختص في الأمراض العقلية الدكتور (م - م) شهادة تثبت عجز العارض عن العمل وتستدعي إحالة على الضمان الإجتماعي للتكفل به بنسبة 80 بالمائة وأصدرت الطبيبة المختصة في الأمراض العقلية ضرورة إحالته على عطلة مرضية طويلة المدة وطبيب الضمان الإجتماعي منح له عجز لمدة طويلة وتقدم العارض بطلب إحالته على صندوق الضمان الإجتماعي لثبوت 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 اتصل بالمدعى عليها لتقديم شهادته الطبية وملفه الطبي رفضت استلامه مما جعله يرسلها عن طريق المحضر القضائي وأثناء فترة مرضه لجأت المدعى عليها إلى مراسلته باعذارات متكررة غير قانونية فاجأته بمقرر فسخ عقد عمله الذي هو سبب دعوى الحال بالتالي قام بتوجيه الطعن إلى المدعى عليها موضحا انه 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 الموافق ل 2 افريل 2014 يفيد بأن الإعذار الأول وجه إليه في 03/09/2014 وأما الإعذار الثالث فتم تحريره بتاريخ لاحق عن تاريخ توقيعه الموافق ل 02/04/2014 يفيد بأن الإعذار الأول وجه إليه في 09/03/2014 ولم يتلقاه إلا بعد هذا التاريخ وهو ما يعد عيب شكلي يؤدي إلى عدم الاعتداء بهذه الإعذارات لعدم احترامها أجل ومواعيد توجيهها ولجأت المدعى عليها إلى فسخ عقد العمل دون إخطاره ودون تمكينه من الحضور أمام لجنة التأديب أو اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للمادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 07/308 المؤرخ في 29/09/2007 التي تشترط الإشعار المسبق والمدعى عليها تعسفت بحقه وخرقت القانون وقواعد قانون العمل وألحقت به عدة أضرار بالتالي يطالب بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع إلغاء مقرر المتضمن فسخ عقد العمل وبالنتيجة إعادة إدماجه بمنصب عمله الأصلي مع احتفاظه بجميع حقوقه المهنية والاجتماعية وإلزامه بان تدفع للمدعى تعويض عن مختلف الأضرار وعن التوقيف التعسفي بمبلغ يقدر ب 200.000 دج .

بمذكرة جوابية مؤرخة في 05/01/2015 أجابت المدعى عليها بواسطة دفاعها الأستاذ (م - م) مطالبها برفض الدعوى لعدم التأسيس وذلك لأن مقرر فسخ العقد كان وفقا للقانون وبعد توجيهه للمدعى عدة اعذارات وكان الفسخ نتيجة إهمال المنصب وليس لارتكابه خطأ جسيم فلا مجال من تطبيق المادة 64 من المرسوم الرئاسي 07/308 والمدعى لم يخبر العارضة بغيابه على الأقل خلال مدة أسبوع من تاريخ تركه لمنصب عمله أما الإعذارات فهي قانونية والقانون لم يشترط شكلية معينة وانه لم يعد قادرا على مزاوله عمله مما يعطي للقرار المتخذ حجة قانونية و الإجراءات المتعلقة بإحالة المدعى على طبيب الضمان الإجتماعي قد تمت بتاريخ 24/07/2014 أي بعد صدور مقرر الفسخ وبالنسبة لطلبات المدعى في التعويض غير مؤسسة.

وبعد إقفال باب التحقيق وتحرير التقرير من طرف الرئيسة المقررة تم عرض الملف على محافظ



قم الجدول: 14/01241

قم الفهرس: 15/00500

الدولة لتقديم التماساته طبقا للمواد 846-847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولذي التمس تطبيق القانون ، أدرجت القضية في المرافعة لجلسة 23/02/2015 ثم للمداولة جلسة 02/03/2015 .

### **\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى ومقال الجواب والرد وملف الموضوع

بعد الإطلاع على المواد 13-14-406-416-419-800 إلى 900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

من حيث الشكل:

حيث أن إجراءات رفع الدعوى مستوفية لأشكالها القانونية مما يتعين قبولها شكلا. من حيث الموضوع:

حيث أن المدعى رافع المدعى عليه للمطالبة بإلغاء مقرر المتضمن فسخ عقد العمل وبالنتيجة إعادة إدماجه بمنصب عمله الأصلي مع احتفاظه بجميع حقوقه المهنية والاجتماعية وإلزامه باز تدفع للمدعى تعويض عن مختلف الأضرار وعن التوقيف التعسفي بمبلغ يقدر ب 200.000 د

حيث أن المدعى عليه دفع برفض الدعوى لعدم التأسيس

حيث أن محور النزاع منصب أساسا حول إلغاء مقرر فسخ عقد العمل وإعادة إدماج إلى منصب العمل

حيث أنه ثابت من خلال الرجوع إلى أوراق الملف أن المدعى عامل كعون امن ووقاية بموجب عقد عمل منذ 04/11/1995

حيث أنه ثابت أن المدعى كان في عطلة مرضية طويلة المدة وفقا لشهادة مرضية مرفقة بالملف محررة بتاريخ 13/05/2014 من طرف الطبيب (Dr. M. M. M.) أخصائي في الأمراض الجهاز العصبي والاضطرابات العقلية مشيرا أن مرضه تم التداوي من أجله منذ شهر افريل 2013 حيث أن اللجنة العجز الولائية قررت وضع المدعى في عطلة مرضية لمدة 06 أشهر ابتداء من 23/03/2014

حيث أنه ثابت من خلال الملف انه تم فسخ عقد عمل المدعى ابتداء من 24/02/2014 وذلك بموجب مقرر محرر بتاريخ 09/06/2014

حيث أن فسخ عقد العمل تم والمدعى في عطلة مرضية مما يجعله مخالفا للقانون مما ترى المحكمة إلغاء مقرر الفسخ وإعادة إدماجه في منصب عمله الأصلي.

حيث ان المصاريف القضائية تتحملها المدعى عليها طبقا للمادة 419 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### **\*\* لهذه الأسباب \*\***

فصلا في القضايا الإدارية قررت المحكمة ابتدائيا علنيا حضوريا

في الشكل: قبول الدعوى

في الموضوع : الغاء المقرر الصادر عن المدعي عليها المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بعين بسام بتاريخ 2014/06/09 تحت رقم 2014/86 المتضمن فسخ عقد عمل المدعي

وبالنتيجة إعادة ادماجه بمنصب عمله الأصلي المدعى عليها معفية من المصاريف القضائية

بدا صدر هذا الحكم وافصح به جهرا في الجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور اعلاه ووقع اصل الحكم كل من الرئيس والمستشار المقرر وامين الضبط

الرئيس(ة)

المستشار المقرر

امين الضبط

رقم الجدول: 14/01241

رقم الفهرس: 15/00500

# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

صيغة تنفيذية

المادة 601 من ق.إ.م.إ.

المحكمة الإدارية: البويرة

رقم الفهرس: 15/00500

تاريخ الحكم: 2015/03/02

تم استخراج من أصول  
أمانة المضبوط  
المحكمة الإدارية البويرة  
136 / 15/03/15

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،

وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما

يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم

سلفاً (م.ف.)

(م.ع.ر.)

رئيس أمانة الضبط





# قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

- 1- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر ، الجزائر، 2015.
- 2- جمال الدين سامي، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، دار المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2005.
- 3- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1998.
- 4- خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
- 5- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 6- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- 7- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، مصر، 1975.
- 8- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
- 9- علي إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2011.
- 10- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.

- 11- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، كلية الحقوق، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، جامعة الأردنية، عمان، الأردن، 2003.
- 12- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 14- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 15- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، جامعة الجزائر، 2004.
- 16- فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، دار مدني للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 17- لحسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية" ، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 18- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري : دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 19- محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، جامعة مؤتة، الأردن، 2015.
- 20- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

21- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

## 2- الرسائل والمذكرات الجامعية

### أ- الرسائل:

- 1- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر.
- 2- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 3- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 4- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2004.

### ب- المذكرات:

- 1- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/2001.
- 2- أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009.
- 3- أولاج مليكة، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2010.

- 4- بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015.
- 5- خالد خوخي، التسوية الودية للنزاعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير فرع قانون دولة، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر 1، 2012 /2011.
- 6- خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2003/2002.
- 7- رمضان فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013.
- 8- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام : دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 9- سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014.
- 10- عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان، 2008/2007.
- 11- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

- 12- ملياني بوبكر وليد، منازعات الوظيفة العامة في مجال التأديب ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق ، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 1 ، 2014/215.
- 13- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- 14- وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2011/2010.
- 15- باسم لبسط، الضمانات المقررة للموظف العمومي في حالة تطبيق الجزاء الإداري على ضوء الأمر 03/06 ، مذكرة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة سطيف 2، 2015/2014.
- 16- سعد الله وفاء، المنازعات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مذكرة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015/2014.

### 3- المجالات:

- 1- بدري مباركة، ضمانة تسيير القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، دورية فصلية تصدر عن المنتدى الإسلامي للقانون الدولي الإنساني، عدد 08، مركز البصيرة، الجزائر، 2010، ص 24.
- 2- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر للحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 84.
- 3- نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلة 29، العدد الثالث، الأردن، 2013، ص 12.

#### 4- النصوص القانونية:

##### أ- الدستور:

1- دستور 1996 الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 438/96 في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 03-02 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، و القانون رقم 19-08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، و القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 صادر في 7 مارس 2016.

##### ب- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 133/66 مؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 صادر بتاريخ 6 جوان 1966 (ملغى).
- 2- قانون رقم 12/78 مؤرخ في 5 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32 صادر بتاريخ 8 أوت 1978 (ملغى).
- 3- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006.
- 4- قانون رقم 09/08 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر للجمهورية الجزائرية، عدد 21، صادر في 23 فبراير 2008.

##### ج- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم رقم 10-84 مؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 3، صادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

- 2- مرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 14 يناير 1984، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر ، عدد 3، صادر في 17 يناير 1984.
- 3- مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 صادر بتاريخ 24 مارس 1985، (ملغى).

د - القرارات القضائية:

- 1- قرار رقم 018977 مؤرخ في 04/10/2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص 136.
- 2- قرار رقم 26384 مؤرخ في 19/04/2006، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2006، ص 195.
- 3- قرار رقم 047841 ، بتاريخ 21/10/2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الجزائر، 2009، ص ص 140-141.
- 4- قرار رقم 068965 بتاريخ 17/11/2011، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الجزائر، 2012، ص ص 99-100.

هـ - التعليمات:

- 1- التعليمات رقم (03)، الصادرة في 17 ماي 2003، عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة باللجان متساوية الأعضاء للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية.
- 2- التعليمات رقم (18)، الصادرة في 28 ماي 2006، عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتجديد وتشكيل اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن.

1- المواقع الالكترونية

دروس في التوظيف العمومية .bz.fb.algeiedroit .www :// http



الفهرس

/	كلمة شكر .....	
/	إهداء .....	
/	المختصرات .....	
01	مقدمة .....	

## الفصل الأول

### التسوية الإدارية لمنازعات الوظيفة العمومية

08	المبحث الأول: اللجان متساوية الأعضاء في الوظيف العمومي .....
08	المطلب الأول: مفهوم اللجان متساوية الأعضاء .....
08	الفرع الأول: نشأة وتطور اللجان متساوية الأعضاء .....
09	أولاً : اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونين السابقين 1966 و 1978 .....
12	ثانياً: نظام اللجان متساوية الأعضاء في ظل القانونيين اللاحقين من 1985 إلى 2006 .....
15	الفرع الثاني: تعريف اللجان متساوية الأعضاء في نطاق الوظيف العمومي .....
16	أولاً: علاقة الموظف بالإدارة .....
17	ثانياً: علاقة اللجان متساوية الأعضاء بالإدارة .....
18	الفرع الثالث: ازدواجية تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية .....
19	أولاً: تشكيل اللجنة من ممثلين عن الإدارة .....
20	ثانياً: تشكيل اللجنة من ممثلين منتخبين عن الموظفين .....
23	المطلب الثاني: اختصاصات اللجان الإدارية متساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية ...
23	الفرع الأول: مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في إدارة المسار المهني الفردي للموظف .....
24	أولاً : مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في تقييم أداء الموظف .....
	الفرع الثاني: تقديم الرأي والاستشارة في الشؤون والظروف العامة للعمل في المؤسسات العمومية .....
26	أولاً: قبل صدور الأمر 03-06 .....
27	ثانياً: بعد صدور الأمر 03/06 .....
28	الفرع الثالث: المشاركة في إجراءات المحاكمة التأديبية للموظف .....
29	

30	أولاً : مفهوم النظام التأديبي .....
35	ثانياً : مشاركة اللجان متساوية الأعضاء في إجراءات المحاكمة التأديبية .....
45	المبحث الثاني: لجنة الطعن .....
45	المطلب الأول: إنشاء لجنة الطعن.....
46	الفرع الأول: تشكيلة لجنة الطعن .....
47	الفرع الثاني: اختصاصات لجنة الطعن .....
49	أولاً: بالنسبة لطعن الموظف لدى لجنة الطعن .....
49	ثانياً: بالنسبة للطعن المرفوع من طرف الإدارة .....
50	الفرع الثالث: آثار اللجوء للطعن أمام لجنة الطعن .....
50	أولاً: قصور ونقص في النصوص القانونية .....
51	ثانياً: ترؤس السلطة الإدارية للجنة الطعن .....
51	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لأراء لجنة الطعن .....
	الفرع الأول: بالنسبة لرأي لجنة الطعن للإدارة.....
54	الفرع الثاني: بالنسبة لصدور الرأي عن لجنة الطعن .....

## الفصل الثاني

### التسوية القضائية لمنازعات الوظيفة العمومية

58	المبحث الأول: مفهوم التظلم الإداري المسبق .....
58	المطلب الأول: تعريف التظلم الإداري المسبق .....
59	الفرع الأول: المقصود بالتظلم الإداري وفقاً للفقهاء .....
62	الفرع الثاني: المقصود بالتظلم الإداري وفقاً للقضاء .....
63	المطلب الثاني: التظلم الإداري على القرارات الإدارية .....
64	الفرع الأول: مدى أهمية التظلم الإداري على القرارات التأديبية.....
67	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري على القرارات التأديبية.....
70	المبحث الثاني: تسوية منازعات الوظيفة العمومية أمام الجهات القضائية الإدارية .....
70	المطلب الأول: تسوية المنازعات أمام المحاكم الإدارية .....
71	الفرع الأول: الدعاوى القضائية التي تختص بها المحاكم الإدارية .....

71	أولاً : دعوى الإلغاء.....
75	ثانياً : دعوى التفسير .....
77	ثالثاً: دعوى فحص المشروعية .....
79	الفرع الثاني: دعوى التعويض .....
80	أولاً : خصائص دعوى التعويض .....
81	ثانياً: شروط دعوى التعويض .....
83	المطلب الثاني: مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة .....
84	الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة بدعاوى المشروعية .....
84	أولاً: الاختصاص بدعاوى الإلغاء .....
92	ثانياً: دعاوى التفسير وتقدير المشروعية .....
97	الفرع الثاني: دعوى التعويض أمام مجلس الدولة .....
100	خاتمة .....
106	الملاحق.....
115	قائمة المراجع.....
123	الفهرس.....