

جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

الموضوع

الظعن في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية

— دراسة مقارنة —

تحت إشراف الدكتور:

- أ.د. حاج قوسم غوثي

من إعداد الطلبة:

- حلوز جمال

- بن سهلة العربي

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
مشرفا مقرر	أستاذ التعليم العالي	أ.د. حاج قوسم غوثي
عضوا ممتحنا	أستاذ محاضر "أ"	د. عيسى علي
عضوا ممتحنا	أستاذ محاضر	د. كمال مدون

السنة الجامعية : 2020 / 2021

كلمة شكر

لله الحمد والشكر وحده فالق الحب والنوى الذي

وفقنا في مسعانا هذا نحمده ونشكره.

ثم الشكر الموصول للأستاذ المشرف الدكتور قوسم

حاج غوثي على قبوله الاشراف علينا وعلى

توجيهاته ونصحه النير لنا.

ووافر الشكر أساتذة جامعة ابن خلدون الكرام الذين

لم يبخلوا علينا بالعلم ودعمنا الدائم

وإلى القائمين على المكتبة و كذلك مكتبة سعد

دحلب بتيارت .

إهداء

إلى روح أبي العزيز الذي كان سندي لم
يقصر يوما في مساندتي و الوقوف إلى جانبي
إلى من وضع الله الجنة تحت قدميها أمي
الغالية التي تبقى أكبر إهتمام لي
إخوتي المحترمين

إلى أم أبنائي زوجتي الغالية التي صبرت
و شجعتني من كل جوارحها لإتمام هذا العمل
إلى أبنائي ألاء و أنفال و محمد عبد
الرزاق أغلى ما أملك في الدنيا إلى جميع
أصدقائي الذي تشرفت بمعرفتهم
وإلى كل معارفي الذين أكن لهم الإحترام.

ح.جمال

إهداء

إلى روح أبي الذي لم يتهاون يوما في توفير
سبل الخير و السعادة
إلى من وضع الله الجنة تحت قدميها أُمي الغالية
، إلى كل من إعتدت عليهم في كل كبيرة و صغيرة
إخوتي المحترمين
إلى أم أبنائي زوجتي الغالية التي صبرت و شجعتني
من كل جوارحها لإتمام هذا العمل
إلى أبنائي بسمة و منى و عبد الوهاب و محمد
و رفيدة أغلى ما أملك في الدنيا إلى جميع أصدقائي
الذي تشرفت بمعرفتهم فنعم السند و الأصدقاء .
وإلى كل معارفي الذين أكن لهم الإحترام.
إلى كل هؤلاء و هؤلاء ، و نسأل الله أن يجعله نبراسا لكل
طالب علم.

ب. العربي

إن وظيفة الدولة في وقتنا الحاضر تغيرت على ما كانت عليه من قبل، حيث أصبحت دولة متدخلة في كافة شؤون الحياة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، ولم تعد تلك الدولة الحارسة، والتي كانت تقتصر وظيفتها على تنظيم وإدارة المرافق الرئيسية بالدولة كالأمن والدفاع والقضاء.

ومن المعلوم أن الدولة -كشخصية معنوية- لا تمارس أعمالها بنفسها، بل من خلال أشخاص تعينهم لهذه الغاية، اللذين يعرفون بالموظفين العموميين، حيث أن العلاقة بين الدولة وموظفيها علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العامة.

وبموجب هاته العلاقة القانونية، فإن لهؤلاء الموظفين حقوقا يتعين على الإدارة الوفاء بها، وتقابل هذه الحقوق مجموعة من الالتزامات يتوجب على هؤلاء الموظفين الالتزام بتنفيذها، من أجل ضمان سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد وفي حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم، فمن حق الإدارة، بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا.

فالتأديب لا يستهدف الانتقام من الموظف وإنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق، لكنه وبما تحظى به الإدارة بامتيازات السلطة العامة التي تصل إلى حد الإخلال بأحد المبادئ الأساسية للقانون وهو مبدأ المشروعية الذي ينتج عنه نزاعات تستلزم البحث عن طرق لحلها، إما بلجوء الطرف المتضرر إلى سلطة محايدة للفصل فيها وهي القضاء، أو اللجوء إلى وسائل بديلة للحل القضائي ومن بينها ما اقره صراحة المشرع في نصوصه القانونية كالطعن الإداري، والذي يهدف أساسا إلى إيجاد حل ودي أو عن طريق إداري بالفصل بشكل محايد يشبه القضاء بين الفرد والإدارة قبل اللجوء إلى القضاء، وبالتالي يتيح الفرصة للإدارة بمراجعة موقفها وتصحيح قرارها غير المشروع، وبهذا تتحقق العدالة الإدارية، بطرق أيسر للفرد بإنهاء المنازعات في مراحلها الأولى، دون إهدار للمال والوقت من جهة، ومن جهة أخرى تقل عدد القضايا المعروضة على الجهات القضائية المختصة.

لكن لا يكفي أن يكرس الطعن الإداري بموجب نصوص قانونية عامة، إنما يجب أن يحاط بمجموعة قانونية خاصة متناسقة ومتكاملة وواضحة، يبين فيها بصورة دقيقة كيفية وإجراءات ممارسته من جهة، ومن جهة أخرى لا بد من إحاطته بجملة من الضمانات التي من شأنها أن تساهم في تحقيق الغاية من وجوده، وإلزام الإدارة بجملة من الإلتزامات التي يجب مراعاتها عند تعاملها مع هذا الإجراء.

من الأهمية التي يكتسبها هذا الموضوع أن المشرع منح فرصة للإدارة لإعادة النظر في قراراتها غير المشروعة وتداركها لأي حالة غير قانونية جراء ذلك القرار، من خلال الطعن يكون قبل التوجه إلى القضاء ويكون بمثابة رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها وهو كذلك طريقة ودية لتسوية أي نزاع ينشأ بين الإدارة مصدرة القرار وخصمها، ويكون كطريقة بديلة لتسوية النزاعات وهذا قبل اللجوء إلى القضاء الذي هو ضمانات أساسية لإسترداد حق الموظف في هذا المجال وكذا تعريف الموظف العام أيسر الطرق للحصول على حقوقه وأهم الضمانات لها .

ومعرفة طرق الطعن في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية وكذا آلياته وكل الضمانات المتوفرة للموظف العام في مواجهة السلطة العامة وكذا الرقابة على أعمال الإدارة من خلال اللجوء إلى القضاء.

من بين الأسباب التي دفعتنا لمعالجة موضوع الطعن في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية الغموض الذي كان يكتنف الدراسات السابقة وسوء إستقراء النصوص القانونية في ظل المرسوم التنفيذي السابق، السعي لتحقيق فعالية أكثر للوظيفة العمومية ودون ظلم للموظف وهضم لحقوقه، مع ضمانات للمحافظة على حقوق الموظف العام وإحداث رقابة فعلية على أعمال الإدارة للحيلولة دون تعسفها سواء عن طريق الإداري والقضائي

للوصول إلى النتائج المرجوة من البحث سنستعين بالمنهج الوصفي الذي يهتم بالحقائق العلمية، بغية الوصول إلى استنتاجات من شأنها أن تساهم في الإحاطة بالمفاهيم التي تتطوي عليها دراستنا وكذلك المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

إشكالية الموضوع:

ما هي الطرق والآليات المتاحة للموظف العمومي للطعن في العقوبة التأديبية سواء في التشريع الجزائري أو المصري ؟

نظرا لطبيعة هذه الدراسة سيتم تقسيمها إلى فصلين:

الفصل الأول سيخصص لدراسة الطعن الإداري في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية حيث سنتطرق إلى الإطار المفاهيمي للطعن الإداري في المبحث الأول أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى شروط وإجراءات الطعن الإداري في العقوبة التأديبية.

أما الفصل الثاني سيخصص لدراسة الطعن القضائي في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية، الذي من خلاله سنتطرق إلى صور الدعاوى القضائية الموجهة ضد العقوبة التأديبية في المبحث الأول وفي المبحث الثاني القضاء المختص في الطعن في العقوبة التأديبية والرقابة القضائية عليها.

الفصل الأول:

الطعن الإداري في العقوبة التأديبية
في الوظيفة العمومية

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للطعن الإداري

إن للطعن الإداري مفهوم مشترك سواء بالنسبة للنظام القضائي أو لشبه قضائي للوظيفة العمومي من خلال المفهوم العام، إلى أنه يختلف سواء من حيث الإجراءات أو الطابع والجهة المقدم إليها الطعن وهذا ما يجعل تسميته بالطعن الإداري و في مناسبات أخرى ما يجعلنا نتحدث عن الطعن الإداري بوصفه تظلمًا حسب ما تم ذكره في بعض النصوص القانونية، هذا ما سنوضحه من خلال هذا المبحث المقسم إلى مطلبين نتطرق فيهما إلى مفهوم الطعن الإداري و أهميته و كذا أسس و أنواع الطعن الإداري

المطلب الأول: مفهوم الطعن الإداري (التظلم) في العقوبة التأديبية .

يعتبر الطعن الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضماناً إجرائية هامة ويستطيع الموظف من خلالها الطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه، في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها لهذا الأخير وذلك من أجل إعادة النظر فيه إما بتعديله أو إلغائه، وعليه سنقوم من خلال ما يلي تعريف الطعن الإداري كإجراء إداري يقوم به الموظف العام (الفرع الأول) ثم بيان أهمية هذا الإجراء سواء للموظف العام أو للإدارة نفسها من جهة أو للقضاء من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الطعن الإداري.

هو تظلم ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته¹، وهو إلتماس يقدم من طرف موظف إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار الذي أصدرته و اضر بمصلحته أو مس بمركزه القانوني، قصد إلغائه أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة شكوى فالطعن الإداري "هو الطلب أو الشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن، يتظلمون فيها من قرار إداري غير مشروع، قد مس أو أضر بمراكزهم القانونية، أو بمصلحتهم يلتمسون من الإدارة المصدرة مراجعة القرار المطعون فيه أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلائم و اتفاقاً مع أحكام القانون واللوائح

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية- الجزء الثاني، طبعة 1999-الجزائر ص316

التنظيمية ووفقا لمبادئ ومتطلبات الوظيفة وعدم الإخلال بمبدأ المشروعية، وهو ذو طابع إداري محض¹.

أولاً- تعريف الطعن الإداري لغة و اصطلاحاً:

1 . تعريفه في اللغة: هو طلب رفع الظلم أو العنت، و تظلم منه أي شكا من ظلمه و المتظلم هو المظلوم، و يقال تظلمني فلان فظلمه تظليماً أي أنصفه من ظالمه و إعانة عليه.

2 . الطعن الإداري اصطلاحاً و قانوناً: بأنه توجه صاحب المصلحة بتقديم إلتماس إلى الجهة الإدارية التي أصدرت قرار يعتقد صاحب المصلحة أنه غير شرعي أو مجحف بحقه ، و يطلب منها فيه الرجوع عن قرارها

و آخر عرفها بحسب المصطلح : كلمة التظلم تعني الطريقة القانونية أو الشكوى أو الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته²

ثانياً: التعريف التشريعي الطعن الإداري.

لم يتطرق المشرع إلى تعريف الطعن الإداري صراحة فاستقرأنا لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008³.

نلاحظ أن المشرع حدد لنا من خلال أحكام هذه المادة القانونية الجهة الإدارية التي يقدم إليها الطعن، المهلة القانونية التي يمكن للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلمه، و الآثار المترتبة في عدم تقديم الطعن ، وبهذا المعنى لم يعرف المشرع معنى عبارة " الطعن الإداري " .

ثالثاً: التعريف القضائي للطعن الإداري.

يلاحظ أن القاضي الجزائري لم يعط تعريفاً للطعن الإداري و لم يحدده بل اعتبره شرطاً شكلياً و إجراءً جوهرياً في الدعوى الإدارية خاصة في الحالات التي نص عليها القانون ، أي أنه

¹ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر ،فرنسا ،تونس ، مصر ، طبعة أولى دار الثقافة للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2011 ، ص 119

² خلوفي رشيد – قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر –سنة 2004 ص 112

³ أنظر المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008

من النظام العام و ينطق بالرفض تلقائيا إذا لم يتضمن الدعوى ناحيتها الشكلية ، و هذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضية المسجلة تحت رقم 1203 سنة 1974 في 16 يناير وانتهت في قرارها إلى عدم قبول الدعوى المتعلقة بنزع والي ولاية الجزائر لأرض يمتلكها المدعي و ذلك نظرا لعدم إتباع الإجراءات الصحيحة للتظلم الإداري (التدريجي) قبل رفع الدعوى بالإضافة إلى العديد من القرارات القضائية التي نص عليها مجلس الدولة التي تهدف إلى إرساء إجراء الطعن الإداري عن طريق أهم القرارات و التطبيقات القضائية في هذا المجال.

رابعا: التعريف الفقهي للطعن الإداري.

حاول العديد من أساتذة القانون الإداري إعطاء تعريف الطعن الإداري بسبب التعريف التشريعي لهذا المصطلح ومن بينهم الأستاذ " محمد سليمان الطماوي" بقوله: "يقصد بالتظلم أن يصدر قرار إداري معيب (أو غير ملائم على الأقل في نظر ذي المصلحة) فيتقدم أحد الأفراد ممن يمسه إلى الجهة التي أصدرته أو إلى جهة رئاسية طالبا سحبه أو تعديله"¹. أما الأستاذ "خلوفي رشيد" عرفه بان «كلمة التظلم تعني الطريقة القانونية أو الشكوى أو الطلب المرفوع من التظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته"²، فحسب هذا التعريف فالطعن الإداري في نظر الأستاذ خلوفي رشيد هو عمل إداري حيث أنه إجراء يسبق الدعوى الإدارية.

أما الدكتور محمد إبراهيم خيرى الوكيل جاء تعريفه للطعن الإداري " هو اعتراض كتابي يقدمه من صدر بشأنه القرار الإداري إلى السلطة المختصة، لأنه مخالف للحقيقة ويتسم بعدم المشروعية و يطلب فيه إعادة النظر بتعديل القرار أو سحبه أو إلغائه، وهو طريق يسلكه المعارض قبل لجوئه للقضاء،و يمثل قطع لسريان ميعاد الدعوى و حالة من حالات إطالة مدتها".

¹ محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الجزء 1، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر، سنة 1976، صفحة

² خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ،ص 112

وعرفه الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة : " وسيلة للتظلم من القرار الإداري أو التأديبي يقدمه المتضرر من القرار الإداري أو التأديبي إلى الجهة الإدارية المصدرة لهذا القرار من أجل سحبه أو تعديله."

كما عرفه البعض الآخر من الفقهاء بان الطعن الإداري هو "مراجعة إدارية مسبقة تشكل عنصرا من عناصر الإجراءات الإدارية القضائية تستهدف حل النزاع دون تدخل القاضي، ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية إلا بعد فشل تلك المراجعة الإدارية "

وكذلك الدكتور عبد الرؤوف هاشم بسيوني كان تعريفه للطعن الإداري على أنه " التظلم هو أن يتقدم صاحب الشأن الى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو إلى هيئاتها الرئاسية، كتابيا بطلب سحب القرار الذي أصدرته لعدم مشروعيته"¹.

أما الأستاذ عمار عوابدي جاء تعريفه للطعن الإداري : " هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية والرئاسية و الوصائية إلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية وطالبيين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية أو أثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة و الفعالية و العدالة"².

فمن خلال التعاريف المقدمة والمذكورة أعلاه نستخلص تعريف الطعن الإداري بأنه " هو إجراء يقوم به الشخص يسمى بالمتظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة العمل الإداري محل الطعن الإداري من أجل مراجعته ليتمشى مع مبدأ المشروعية "

الفرع الثاني: نشأة و تطور الطعن الإداري.

نشأ في مرحلة من تاريخ فرنسا (1790-1872) حيث طبق فيها مبدأ الفصل بين الإدارة العامة و القضاء فصلا جامدا أو مطلقا و نتيجة للتفسير الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قام به رجال الثورة الفرنسية كرد فعل للمساوئ الخطيرة التي نجمت عن فساد

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية ، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر لجامعي، الإسكندرية ،

مصر، سنة 2008 ،ص 229

² عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزء الثاني، الطبعة الثانية،الجزائر، سنة 2003 ،ص366

القضاء العادي في فرنسا و إفساده للنظام الإداري في مراحل ما قبل الثورة الفرنسية فأصبحت الإدارة العامة هي التي تختص بالنظر في المنازعات التي تقوم بينها و بين السلطات الإدارية بسبب الأعمال الغير مشروعة و الضارة التي تمس و تضر بحقوق و حريات الأفراد و ذلك بواسطة عملية النظر و الفصل في الشكاوى الطعون الإدارية المختلفة .

ولا سيما الطعون الإدارية الرئاسية، وذلك بسبب عدم وجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة تطبيقا لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة و القضاء ، و تميزت هذه المرحلة بأن كانت الإدارة العامة هي إدارة عاملة و إدارة قاضية في نفس الوقت أي أنها الخصم و الحكم.

لهذا تعرض نظام الإدارة القاضية إلى عدة انتقادات لأنه يخالف مبدأ الفصل بين السلطات و كذلك الإحساس بأن الخصم و المدعى عليه هو الذي سيباشر وظيفة القاضي في الدعوى وهنا يثور الشك حول مصداقية و عدالة الإدارة العامة في الحكم على نفسها
أولا : مرحلة إنشاء مجلس الدولة الفرنسية و ظهور نظرية الوزير القاضي :

استمر وضع الإدارة الخصم و الحكم في آن واحد إلى غاية سنة 1800 حيث أنشأ الملك نابليون بونابرت مجلس الدولة الفرنسية كهيئة استشارية للإمبراطور في الشؤون التشريعية و الإدارية و ترجع نواته التاريخية إلى ما يعرف باسم (مجلس الملك) في النظام القديم ليكون قريبا منه و تابعا له يقدم له الرأي في الأمور الإدارية ، و لم يكن الحال بأفضل مما كان عليه حيث كان دور مجلس الدولة استشاري و ذلك عن طريق لجنة المنازعات التي تفحص الطعون التي يرفعها الأشخاص ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة و كانت سلطة المجلس تنحصر في فحص الطعون .

بعد صدور قانون 42 مايو 1872 الذي أعطى المجلس الدولة الفرنسي الصفة و الطبيعة و السيادة القضائية بقت نظرية الوزير القاضي تطبق على أساس الاعتقاد السائد حينذاك أن الوزير هو صاحب الاختصاص و النظر في المنازعات الإدارية كأول درجة في التقاضي و يطعن في قراراته بالاستئناف أمام مجلس الدولة و لكن مجلس الدولة الفرنسي¹.

¹صليحة بن زعباط ، التظلم الإداري في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، قانون إداري ، جامعة جيلالي بوعمامة خميس مليانة ، الجزائر ، سنة 2018-2019 ، ص 60

تخلى عن تطبيق هذه النظرية بعد ذلك ابتداء من حكمه الصادر بتاريخ 1889/21/31 في قضية كادو " cadot " أين فرض مجلس الدولة نفسه و طلب أن ترفع كل الطعون الإدارية أمامه مباشرة دون أن تمر بالوزير القاضي.

كان هذا الحكم له صدى كبير في تطور المنازعات الإدارية و ضرب نظرية الوزير القاضي ضربة قاضية و بين أن مجلس الدولة هو الذي يصلح أن يكون قاضي قانون مشترك في المنازعات الإدارية.

ثانيا : مراحل تطور الطعن الإداري بالجزائر

إن الحديث عن موقف المشرع الجزائري من الطعن الإداري يفرض علينا التمييز بين مراحل ثلاث

1. مرحلة وجوب الطعن الإداري:

نصت المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 1966 على وجوب الطعن¹ المسبق قبل التوجه للقضاء بقولها " ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلوا من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار "، وأكدت المادة 275 من نفس القانون على ذات الإجراء بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية ، و إمتدت هذه المرحلة حتى شهر أوت 1990 .

وما ميز هذه المرحلة أن الإدارة و على الوضع الغالب كانت تلتزم الصمت و لا ترد على التظلم مما فرض إصلاحا إجرائيا سنة 1990.

2 . مرحلة إلغاء الطعن الإداري على مستوى معين قانون 18 أوت 1990 :

كثرت الإنتقادات الموجهة لنظام الطعن الإداري خاصة وأن المشرع الجزائري في المرحلة الأولى السابقة لسنة 1990 غلق الطريق أمام صاحب المصلحة² ، وألزمه بإتباع الطريق الإداري ثم القضائي ، أيا كان القرار المطعون فيه وزاريا أو قرار بلدي أو قرار ولائي أو قرار صادر عن مؤسسة بلدية ، مما سبب وضعا من الإختناق أمام صمت الإدارة ، وهو ما كلف صاحب

¹ .خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية ، المرجع السابق، ص 112

² عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء المرجع السابق ، ص 123

المصلحة زمتا طويلا للفصل في قضيتة إذ لم يكن من السائغ بالنسبة له أن يتجه للقضاء مباشرة و نص المادة 169 المذكورة تلزمه بالطعن الإداري أولا ، وهو إجراء يتعلق بالنظام العام يجوز إثارته في أي مرحلة من مراحل سير النزاع ، و يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه .

و نتيجة لمساوئ المرحلة الأولى و ما نتج عنها من إنتقادات، تتدخل المشرع الجزائري بموجب القانون 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 و ألغى نظام الطعن الإداري بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و مديري المؤسسات ذات الطابع الإداري مستبدلا نظام التظلم بنظام الصلح القضائي الذي يباشره القاضي المقرر بعد رفع النزاع قضائيا.

وبهذا الإصلاح خفف المشرع العبء على صاحب المصلحة و مكنه من التوجه إلى القضاء مباشرة دون الحاجة لأن يسجل طعنا إداريا كما هو الشأن في المرحلة الأولى ، أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية فلم يجر المشرع الطعن فيها قضائيا ما لم يتبع المعني بالقرار إجراء التظلم ، هذا ما لم يوجد نص خاص يفرض اللجوء للتظلم .

3 - مرحلة قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008:

لقد حسم القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 الموقف لصالح مبدأ جواز التظلم في كل المنازعات الإدارية ما لم تقرر إجباريته بموجب نص خاص ، فهذه المادة 330 من القانون المذكور نصت صراحة أنه يجوز للمعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ضمن الأجل المقرر لرفع دعوى الإلغاء و الوارد في المادة 829 من نفس القانون أي أجل أربعة أشهر من تبليغ القرار الفردي أو نشر قرار التنظيمي .

و رتبت الفقرة الثانية من المادة 830 أثرا قانونيا ناتجا عن صمت الإدارة عن الرد على¹ الطعن خلال مدة شهرين من تقديمه تجلى في تفسير هذا السكوت على أنه رفض للطعن ، و في هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي تسري من تاريخ إنتهاء الأجل الأول أي شهرين ، و هو ما قرره الفقرة الثالثة من المادة نفسها ، و في حال رفض الإدارة للطعن يمنح المعني طبقا للفقرة الرابعة من المادة 830 أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، و نص

¹ بوزيفي شريفة ، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري ، دراسة مقارنة ، مجلة صوت القانون ، المجلد السابع العدد 01 ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق، سنة 2020 ، ص896

المشرع في الفقرة الأخيرة من المادة 830 أن الطعن الإداري يثبت بكل الوسائل المكتوبة و بالتالي أستبعد نص التظلم الشفوي لصعوبة إثباته، و يدخل تحت طي التظلم المكتوب الرسالة موجهة بطريق البريد الموصى عليها و كذلك الطعن الإداري المكتوب و المبلغ على يد المحضر القضائي، المهم يقع على عاتق المتظلم إثبات حسن نيته في إعطاء فرصة للإدارة بغرض العدول عن قرارها رغم أنه غير ملزم بذلك قانونا كما بينا في ظل المرحلة الجديدة، وبذلك وضع المشرع الجزائري كل الإحتمالات الناتجة عن رفع الطعن الإداري و خصص لكل منها حكما خاصا⁽¹⁾ .

ثالثا : الطعن الإداري في القانون المصري

نصت المادة 12 الفقرة ب من القانون 47 لسنة 1972 على عدم قبول الطلبات المقدمة رأسا بالطعن في القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها في البند الثالث و الرابع و التاسع من المادة 10 ، وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة التي أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية و إنتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم .

أما عن إجراءات التظلم و طريقة الفصل فيه، فقد فوض القانون رئيس مجلس الدولة ليتولى هذه المهمة ، وعملا بمضمون المادة 12 أعلاه رئيس مجلس الدولة قراره رقم 72 لسنة 1973 يتعلق بالتظلم الوجوبي عن القرارات الإدارية و طريقة الفصل فيها .

و بالربط بين مضمون المادة 12 و المادة 10 من القانون رقم 47 المذكور¹ ، فغن الطعن الوجوبي يتعلق الطعون الخاصة بالموظفين بشأن التعيين أو الترقية أو منح العلاوات أو الإحالة إلى المعاش أو استبعاد أو الفصل بغير الطريق التأديبي أو القرارات النهائية للسلطة التأديبية ، إلا أنه ينبغي أن يراعى بالحالة الأخيرة على وجه الخصوص أن يكون من سلطة الجهة المقدم أمامها التظلم إعادة النظر فيه ، فإن كان القرار الصادر عن مجلس التأديب نهائيا لا تملك جهة الإدارة سلطة التعقيب عليه ، فالتظلم غير واجب و غير مجد .

¹ القانون رقم 47 لسنة 1972 المؤرخ في 01 أكتوبر 1972 ، تنظيم مجلس الدولة بمصر

و طبقا للأحكام المقررة في المادتين 10 و 12 من قانون 1972 فإن التظلم إلى مصدر القرار أو رئيسه يعتبر شرطا أساسيا لقبول الدعوى في الحالات المحددة قانونا و هو إستثناء أيضا في القانون المصري الذي جعل القاعدة العامة هي التظلم الإختياري .

و لاشك أن الهدف الذي أراد المشرع المصري الوصول إليه،و لا يختلف في ذلك عن باقي المشرعين و هو التقليل من المنازعات الإدارية المرفوعة على مستوى الهيئات القضائية الإدارية، و لا ينبغي أن نصرف الهمة عن عوامل أخرى لها علاقة بسلطة الفصل في المنازعات يأتي على رأسها عدد القضاة، إذ يجب أن يكون مواكبا لعدد القضايا المسجلة حتى لا يرهق القضاة على قلتهم أمام الحجم المتزايد من القضايا⁽¹⁾ .

من أجل ذلك صرحت وزيرة العدل في فرنسا بإجتماعها برؤساء الهيئات القضائية الإدارية بتاريخ 8 أبريل 2009 أنه و بزيادة عدد القضاة و التي وصلت منذ 2002 إلى 22% فإن معدل الفصل في المنازعات إنخفض إلى 60 % .

و مهما يكن من عيوب يمكن أن تسجل على نظام التظلم المسبق، يبقى و بإجماع أهل الفقه و القضاء أنه يقلل من عدد القضايا المسجلة على مستوى المحاكم الإدارية.

و عن إجتهدات القضاء المصري بخصوص الطعن الإداري فهي كثيرة تزخر بها المجموعات القضائية و تتم عن جهد مميز لا يستهان به لهدف تكريس المبادئ العامة لهذا البلد ، الذي عرف نظام الإزدواجية مبكرا ، و من هذه الإجتهدات ما ذهبت به محكمة القضاء الإداري في قرار صدر بتاريخ 1951/12/13 ق 293 س4 أقرت فيه المحكمة أن التظلم ضد قرار وزير أمام وكيل الوزارة لا يقطع التقادم .

الفرع الثالث :أهمية الطعن الإداري .

إن إلتجاء صاحب الشأن إلى الإدارة متظلما من القرار الإداري الذي أثر في مركزه القانوني قبل التجائه إلى القضاء طالبا إلغائه، يمكن أن يحل الكثير من المشاكل، كما أن من شأنه أن يخفف عن كاهل القضاء الكثير من الأعباء، والطعن الإداري كأمر تقتضيه المصلحة

¹ - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 127

العامّة من شأنه أن يؤدي إلى نتائج لا يمكن الوصول إليها عن طريق الطعن القضائي، فرقابة القضاء هي بصوره أساسية¹.

رقابة مشروعيه، أما رقابة الإدارة فهي رقابة مشروعية وملائمة، وهذا يعني أن الإدارة تستطيع أن تعدل القرار أو تسحبه لمجرد عدم ملائمته.

و على هذا النحو، فإن خضوع الإدارة في مباشرتها لأعمالها لرقابة قضائية لا يمنع في نفس الوقت من خضوعها لرقابة إدارية، بل أن التعاون قد يبدو في بعض الأحيان هو السمة الغالبة بين تلك الرقابتين، وإذا كنا نقر أن الرقابة الإدارية وضماناتها لم تصل في الغالب الأعم إلى مستوى الرقابة القضائية، من حيث كفالة حقوق وضمانات الموظف أو الفرد المنتظم، إلا أنه ينبغي عدم التقليل من أهمية تلك الرقابة، والتي لا نبالغ إذا قلنا أنها تتفوق في بعض الحالات على الرقابة القضائية ، نظرا لتوافر العديد من الخصائص والمميزات التي تتميز بها.

مما لا شك فيه أن الطعن الإداري يحقق غايات وأهداف جيدة و مهمة، لم نكن لنحصل عليها دون إرساء هذا النظام، وسنقوم بتوضيح أهمية الطعن الإداري بالنسبة للفرد، ومن ثم سنتحدث عن أهمية التظلم الإداري بالنسبة للإدارة و كذا بالنسبة للقضاء.

أولا :أهمية الطعن الإداري بالنسبة للإدارة

لعل أهم أنواع الرقابة في التطبيق، هي رقابة المخطئ على نفسه، ومهما قيل من ضعف هذا النوع من الرقابة² فهو مع ذلك مهم للغاية ، لأن المخطئ أولى الناس في مراجعة خطئه وأسرعهم إحساسا به، ولا ضرر من ذلك ما دامت هنالك رقابة تكمل الرقابة الذاتية، وخصوصا في ظل وجود الرقابة القضائية، وهي الملاذ الأخير للطاعن من تصرفات الإدارة وقراراتها، فوجود رقابة سابقة على رقابة القضاء أجدى لمبدأ المشروعية، وأكثر فعالية في حماية المتضرر³.

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، أطروحة نيل شهادة ماجستير في

القانون العام، كلية نابلس ،فلسطين ،سنة 2016 ، ص 21

² محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 23

³ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "داسة مقارنة " ، المرجع السابق، ص121.

كما أن الأساس القانوني للرقابة الإدارية أساس مزدوج يتمثل بوجود احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، وذلك بالعمل على أن تكون قراراتها متفقة مع أحكام القانون بالمعنى الواسع، ومن ثم إذا اكتشفت الإدارة أن هذه القرارات قد جاءت مخالفة

لأحكام القوانين واللوائح المعمول بها، ففي هذه الحالة يجوز لها الرجوع عن تلك القرارات، وذلك بسحبها أو إلغائها أو تعديلها، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن حق الإدارة في الرجوع عن قراراتها، يستند إلى عدم تمتع القرارات الإدارية بالحجية القانونية، فالطعن الإداري من الأهمية بمكان بالنسبة للجهة الإدارية فهو يساعدها على تصحيح أخطاءها ذاتيا دون الحاجة للجوء إلى القضاء.

وقبل الحديث عن أهمية الطعن الإداري يجب أن نوضح أنه بمثابة اعتراض أو شكوى مقدمة من شخص صدر بحقه قرار إداري أو تأديبي، وقد سمي هذا الطعن إداري لأن القرار المتظلم منه صادر عن جهة إدارية وبالتالي فإن الطعن يجب أن يكون إلى تلك الجهة الإدارية أو إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار، وعليه فإن هناك طرفين أساسيين فيما يتعلق بالطعن الإداري فالطرف الأول هو الفرد المتظلم صاحب الاعتراض أو الشكوى، والطرف الثاني هو جهة الإدارة مصدرة القرار الإداري أو التأديبي بحق المتظلم، والطعن وسيلة فعالة لاستخلاص الحقوق، وهو هام ومنتج لكلا أطرافه، فكما أن الفرد قد يستفيد من تظلمه، فإن الطعن الإداري يعود على الإدارة بالفائدة أيضا .

إن الطعن الإداري أهم ما يكون لجهة الإدارة، فهو يسمح بتبادل وجهات النظر والآراء بين الفرد والجهة الإدارية، موضوع الطعن الإداري بشكل واضح وصريح فقد أتاحت الفرصة للفرد بمخاطبة الإدارة لحماية حقوقه ومصالحه، قبل اللجوء إلى القضاء، وإعطاء الإدارة فسحة من الوقت كي تراجع نفسها وتعيد النظر فيما أصدرته من قرارات قد تكون مجحفة بحق الأفراد، بحيث يكون بإمكانها أن تسحب القرار، أو تعدله إذا ثبت صحة الطعن الإداري المقدم إليها¹.

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 24

إضافة إلى ذلك، فالطعن الإداري يقلل حالات الاحتكاك السلبي بين الفرد والإدارة، ويعزز ثقة المواطن بالإدارة، إضافة إلى ذلك، فإن قبول الإدارة لنظر موضوع الطعن وتفهمه، يجعل منها ذلك الصرح الذي يحترم القانون وينساق إليه، ويعمل على تنفيذ أحكامه، ولو ترتب على ذلك سحب قرار قد أصدرته، أو العمل على تعديل قرار أجحف بحق الطاعن، ففي ذلك إعلاء لشأن الإدارة لدى الأفراد، واستشعارهم لحسن النية في تعاملهم معها، مما يحقق مزيد من الترابط والتآزر بين الإدارة والفرد، في سبيل تحقيق المصلحة العامة، فتعديل أو سحب القرار الإداري من خلال الجهة التي أصدرته¹، بعد ثبوت عدم مشروعيته أو ملائمته وتطهيره من العيوب، يعد أفضل من إلغاء القرار الإداري قضائياً، فبذلك تظهر الإدارة احترامها للقانون وتعيد للمتضرر حقه دون إجباره على اللجوء إلى القضاء، وينأى بالإدارة عن الدخول في خصومة لا طائل من ورائها.

وعليه فإن الفائدة المرجوة من الطعن لجهة الإدارة، تتمثل في أن تتمكن جهة الإدارة من خلال فرض إجراء الطعن المسبق لقبول دعوى الإلغاء من مراجعة قرارها و إنصاف الطاعن دون أمر من القضاء وبصفة اختيارية وإدارية فهو على هذا النحو صورة من صور القضاء الذاتي.²

ثانياً: أهمية الطعن الإداري بالنسبة للفرد

يكون الطعن الإداري في معظم الحالات كتعبير من المشتكي أو الطاعن عن استنكاره للجزاء أو للقرار الواقع عليه، أي القرار الإداري أو التأديبي الصادر بشأنه، وعليه فإن المتظلم ومن خلال طعنه يخاطب الإدارة بضرورة الرجوع عن قرارها بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، حتى يتوافق وأحكام القانون وقواعد العدالة، ومما لا شك فيه أن الطعن الإداري يحقق مصلحه لكل أطرافه، سواء للإدارة أو للفرد أو للقضاء.

والطاعن إما أن يكون فرداً من العاملين في المرفق العام "موظف"، وإما أن يكون فرداً عادياً "مواطن"، فكل شخص ذو مصلحه ناله الضرر من قرار إداري معين، يحق له الطعن

¹ عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء "داسة مقارنة" ، المرجع السابق، ص121.

² عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "داسة مقارنة" ، المرجع السابق، ص121.

للجهات الإدارية المختصة، فالمواطن الذي صدر بحق أرضه قرار استملاك مخالف للأصول والقانون، يحق له الطعن من ذلك القرار، والموظف الذي صدر بحقه قرار إداري أو تأديبي معين، وشعر بالإجحاف أو الظلم من هذا القرار فيحق له أيضا الطعن للجهات الإدارية المختصة¹.

فالطعن الإداري ، يعد الأصل في مجال استخلاص ذوي الشأن لحقوقهم، ورفع الظلم عنهم ، وذلك لأن جهة الإدارة، وهي الخصم الشريف لحقوقهم ينبغي عليها رفع الظلم عنهم، وإعطاء الحق لأصحابه دون أن تكبدهم مشقة القضاء وإجراءاته، فالطعن الإداري يقوم على تحقيق العدالة الإدارية بأيسر السبل، والتيسير على الموظفين من إتباع إجراءات قضائية طويلة قد ترهقهم، وإنهاء الخلافات الإدارية في بداياتها قبل أن تستفحل ويطول أمدها وهو ما ليس بصالح الموظف والإدارة معا، لا سيما أن الإجراءات القضائية طويلة بطبيعتها ومعقدة في الغالب، كما أن هناك نسبة عالية من الموظفين لا ترغب في اللجوء إلى القضاء لاعتبارات كثيرة ومتنوعة، من ضمنها الخوف من سخط الإدارة، أو الاعتقاد بعدم تحقيق نتيجة، أو الجهل بالإجراءات القضائية².

إن إنهاء الخلاف الواقع بسبب قرار إداري أو تأديبي معيب، عن طريق الطعن الإداري يعمل على تسوية النزاع من بدايته ، بحيث لا يتطور الأمر إلى منازعة قضائية تنتظر أمام القضاء، مما يوفر الوقت والجهد والمال بالنسبة للمتظلم، كما أن الطعن الإداري وبمجرد تقديمه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، أو إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار، يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء.

فإذا رفع المتظلم طعنه أمام الجهة الرئاسية، أو أمام ذات الجهة المصدرة للقرار الإداري، وقامت الإدارة بإنصاف الطاعن و إعادة حقه إليه، فهذا الأمر من شأنه أن يوفر على الطاعن الوقت الذي كان سيقضيه أمام الهيئات القضائية المختصة لإثبات صحة دعواه، خصوصا أمام العدد الكبير من الدعاوى المسجلة على مستوى مختلف الأجهزة القضائية الإدارية.

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص25

² محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق، ص 26

فعند قبول الطعن الإداري و قيام الإدارة بسحب أو تعديل أو إلغاء قرار قد أصدرته بحق المتظلم، يتستغنى عن إجراءات المحاكمة التي قد تطول، وهنا يوفر المتظلم على نفسه الوقت، علاوة على ذلك، فإن إجراءات المحاكمة ورفع الدعاوى أمام القضاء باهظة ومكلفة، ناهيك عن المعاناة التي قد يعانيتها المتظلم في متابعة إجراءات قضيته أمام المحاكم.

ثالثاً: أهمية الطعن الإداري بالنسبة للقضاء

لا تقل أهمية الطعن الإداري بالنسبة لمرفق القضاء¹، عن أهمية الطعن الإداري بالنسبة للفرد والإدارة، ذلك أن له دور كبير في تخفيف العبء الواقع على كاهل القضاء، فعند فصل النزاع القائم بين الفرد والإدارة من جراء قرار إداري أو تأديبي من خلال الإدارة، نساهم في تقليل عدد الملفات المنظورة أمام القضاء، بخصوص المنازعات الإدارية والخلافات الواقعة بين الفرد والإدارة جراء قرار إداري أو تأديبي².

وعليه، فإن الطعن الإداري -بصفة عامه- يعتبر من إجراءات التسوية الودية للمنازعات الإدارية، والذي من شأنه القضاء على المنازعات الإدارية في مهدها، تحقيقاً للمصلحة العامة ومصلحة المتظلم والإدارة والقضاء على حدٍ سواء، فهو يحقق العدالة بصورة أسرع و أسهل.

كما يمكن القول بأن الطعن الإداري بصفة عامه، بما يكفله من تسوية ودية للمنازعات الإدارية حول قرارات الإدارة من شأنه إنهاء الخصومة الإدارية في مهدها تحقيقاً للمصلحة العامة ومصلحة صاحب الشأن والإدارة والقضاء على حدٍ سواء، ففيه تحقيقاً للعدالة بصورة ميسرة، وبلا أعباء مالية، قد يكون من شأنها إثناء صاحب الحق عن الدفاع عن حقه.

المطلب الثاني: أسس و أنواع الطعن الإداري.

يبني الطعن الإداري على أسس قانونية و تاريخية و علمية و منطقية كما أنه يشتمل على أنواع وهذا ما سنعالجه من خلال هذا المطلب الذي تناول أسسه في الفرع الأول و أنواعه في الفرع الثاني

¹ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "داسة مقارنة"، المرجع السابق، ص122

² محمد حسين إحسان إرشيد، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 50

الفرع الأول: أسس الطعن الإداري.

لفكرة الطعن الإداري مجموعة من الأسس تؤدي إلى التعرض و التعمق في معرفة ماهية فكرة الطعن الإداري عند التعرف لعملية تنظيم و تطبيق الرقابة الإدارية على أعمال الدولة و الإدارة بصفة عامة و طرق حلها إداريا و قضائيا .

أولا : الأساس التاريخي لفكرة الطعن الإداري :

يتمثل الأصل و الأساس التاريخي لفكرة الطعن الإداري في نظرية الوزير القاضي ، التي سادت مرحلة الإدارة العامة العاملة في الإدارة القضائية و التي إمتدت ما بين 16 -24 أوت أغسطس 1790 و 24 مايو 1872 ، حيث كانت المنازعات الإدارية تحل بواسطة الإدارة العامة عن طريق عملية النظر¹ و الفصل في الطعون الإدارية رئاسيا، و ذلك بسبب عدم وجود الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة تطبيقا لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة و القضاء بموجب قانون 16- 24 أوت 1790 السابق الذكر و البيان ، و بعد صدور قانون 24 ماي 1872 الذي أعطى لمجلس الدولة الفرنسي الصفة و الطبيعة و السيادة القضائية ، بقيت نظرية الوزير تطبق على أساس إعتقاد السائد حينذاك لأن الوزير هو صاحب الإختصاص كأول درجة في التقاضي و يطعن في قرارات أمام مجلس الدولة و إبتداءا من حكمه الصادر بتاريخ 1889/12/13 في قضية كادو (cadot) ، محل هذا الإعتبار و الأساس التاريخي لفكرة الطعن الإداري².

ثانيا : الأسس العلمية النظرية لفكرة الطعن الإداري .

بعد زوال المبرر و الأساس التاريخي لفكرة الطعن الإداري، المتمثل في تطبيقات نظرية الوزير القاضي ، عمل و إجتهد كل من القضاء الإداري و فقه القانون العام في تقديم التخرجات و التبريرات القانونية لوجود فكرة الطعن الإداري وعلاقتها بنظرية الدعوة الإدارية في مجال حل المنازعات الإدارية إداريا و قضائيا.

¹ عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 372

² - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 374.

ومضمون هذه النظرية أن فكرة الطعن الإداري مرتبطة بالدعوى الإدارية ، لأن الطعن الإداري الذي يحركه و يقدمه على الأفراد ذو الشأن أمام السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة يقوم على أساس وجود نزاع بين الأفراد و الإدارة العامة، و أن هذا النزاع الذي يثير الطعن الإداري هو الذي سيكون محل وموضوع الخصومة والمنازعة في الدعوى الإدارية فيما بعد، ومن ثم كان لابد من أعمال وتطبيق فكرة الطعن الإداري.

ثالثا: الأسس المنطقية والعملية لفكرة الطعن الإداري.

لفكرة الطعن الإداري عدة مزايا ومبررات تنظيمية منطقية وعملية تأسس فكرته، وتحرك ممارسة السلطات للرقابة الإدارية الولائية والرئاسية والوصائية والإدارية لضمان تطبيق مبدأ الشرعية على أعمال الإدارة وحماية النظام القانوني لحقوق و حريات الأفراد في الدولة.

وقد سبقت الإشارة إلى أن سلطات الرقابة الإدارية و وسائلها أكثر إتساعا وقوة لحماية شرعية الأعمال الإدارية و حقوق و حريات الأفراد، إذا ما تحققت عدالة و موضوعية و إستقلالية عملية الرقابة الإدارية الذاتية .

كما تعتبر فكرة الطعن الإداري وسيلة إدارية هامة وفعالة لحل المنازعات الإدارية بين السلطات¹ الإدارية والأفراد عن طريق الإتفاق والصلح، الأمر الذي يؤدي إلى حل المنازعات الإدارية، إداريا وفي منبع وبأقصر الطرق وأقل الجهود والتكاليف، فالطعن الإداري يؤدي إلى تنبيه السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري إلى أوجه ومظاهر أخطاء الإدارة العامة، فتتدخل للعمل على تصحيحها وتجنب نفسها الوقوف والظهور أمام سلطات الرقابة الشعبية والسياسية والقضائية كمدعي عليا ومطعون في أعماله للمحافظة على سمعة النظام الإداري أمام الرأي العام وذلك من أجل تجنب نفسها الدخول في مناهات وتكاليف عملية التقاضي المعقدة والمكلفة والبطيئة.

كما أن عملية النظر والفصل في الطعون الإدارية تؤدي إلى التخفيف عن مرفق العدالة عن طريق عدم وصول منازعات الإدارة المفصول فيها بواسطة طعون إدارية إداريا ووديا وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة في الدولة، كما أن عملية حل المنازعات الإدارية بواسطة الطعون

¹ عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 366.

الإدارية قد تحقق المصلحة الخاصة للأفراد في أقصر وقت وبأقل الجهود وأخف الإجراءات، فكلما كان الطعن الإداري في الدولة سليما وقويا وكانت العلاقات العامة بين النظام الإداري والمواطنين في الدولة جيدة فإنها تساعد على ازدهار الأعمال وتطبيق فكرة الطعن الإداري بصورة جيدة وفعالة.

الفرع الثاني: أنواع الطعن الإداري.

يتنوع الطعن الإداري سواء من حيث الجهة التي يقدم إليها الطعن الإداري سواء رئاسيا أو ولائيا¹ أو مركزيا و من حيث الإلتزام القانوني أن يكون إجباري أو إختياري .

أولا: الطعن الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها .

يعتبر الطعن الإداري من بين الضمانات الهامة التي كفلها القانون لصاحب المصلحة من² تقديمه، للتخلص من الجزاء التأديبي الذي وقع عليه من السلطة التأديبية الرئاسية، أو للاحتجاج على قرار إداري يرى المتظلم أنه مجحف بحقه، وهذا الطعن إما أن يكون ولائي ، أو يكون الطعن رئاسي³ على العموم سواء بالنسبة للنظام القضائي أو الشبه القضائي لكن يكون الإختلاف جوهريا من حيث الإجراءات واللجان بالإضافة إلى لجنة الطعن المركزية.

1: الطعن الإداري الولائي

الطعن الولائي هو نوع من أنواع الطعن الإداري يتقدم به صاحب الشأن الذي صدرت بحقه العقوبة التأديبية في صورة التماس أو شكوى أو اعتراض إلى السلطة التي أصدرت العقوبة بشأنه، بغرض إعادة النظر مره أخرى في هذا القرار، في السحب أو الإلغاء أو التعديل ، وذلك وفقا لما تملكه هذه السلطة من صلاحيات في شأن النظر في هذا القرار .

ويعرف الطعن الولائي بأنه اعتراض أو شكوى مكتوبة يتقدم بها صاحب الشأن - المتضرر من القرار الإداري التأديبي- إلى الجهة التي أصدرت العقوبة المخالفة للقانون، راجيا منها إعادة النظر فيه وتدقيقه بالسحب أو الإلغاء أو الاستبدال أو التعديل، بعد أن يوضح الخطأ أو المخالفة القانونية التي شابته القرار التأديبي لكي يتناسب وأحكام القانون⁴.

¹ بوزيفي شريفة ، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص389

² د.عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، المرجع السابق ص367

³ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 29

⁴ د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية-الجزائر -الجزء الثاني ، المرجع السابق، ص316

وحسب المادة 65 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أن الطعن الولائي يكون على مستوى الولاية لجنة الطعن يترأسها والي ، من خلال لجنة الطعن الولائية لدى بعض المؤسسات أو الإدارات العمومية و تتكون هذه مناصفة بين ممثلي الإدارة أو ممثلي الموظفين المنتخبين ، مما يكون له فائدة تعود على الموظف العمومي من تخفيض العبء أثناء تقديم الطعن، إستثناء ما ورد في المادة 57 من المرسوم 20-199 بخصوص فئة الأساتذة الباحثين الإستشفائيين الجامعيين و الأساتذة الباحثين الدائمين .

2: الطعن الإداري الرئاسي

يتمثل الطعن الرئاسي بتقديم الشكوى أو الإعتراض الكتابي من صاحب الشأن الذي صدر بحقه قرار إداري أو تأديبي معيب، أو مخالف لأحكام القانون كما هو الحال في الطعن الولائي، ولكن يكون هذا الاعتراض إلى السلطة الرئاسية التي تعلق جهة مصدرة القرار الإداري أو التأديبي¹.

إن الطعن الإداري إلى الجهة الرئاسية يكون موجها إلى الجهة الرئاسية مباشرة و لا يكون موجها إلى اللجنة الولائية ، بالنسبة لبعض المؤسسات الأسلاك التي يكون الطعن على مستوى أعلى وذلك بتقديم الطعن أمام لجنة الطعن المشكلة على مستوى المديرية.

03 . الطعن الإداري المركزي .

يتمثل الطعن المركزي بتقديم الشكوى أو الإعتراض الكتابي من صاحب الشأن الذي صدر بحقه قرار إداري تأديبي معيب، مخالف لأحكام القانون كما هو الحال في الطعن الولائي، لكن لجهة أعلى أي لجنة طعن مركزية التي تنشأ لدى كل وزير وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية وحسب المادة 47 من المرسوم التنفيذي 20-199 " تتكون لجان الطعن، لدى كل وزير أو والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوى مستويات تأهيلهم (أ، ب، ج، د) كما هو منصوص عليه في المادة 8 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006، غير أنه يمكن تكوين لجنة طعن مشتركة بين عدة مجموعة من أسلاك الموظفين، عندما لا تسمح التعدادات، بتكوين لجنة خاصة لكل مجموعة " كما تنص

¹ عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، المرجع السابق، ص367

المادة 56 من المرسوم التنفيذي 20-199 " تختص لجان الطعن المكونة لدى الوزراء أو المسؤولين المؤهلين لبعض المؤسسات والإدارات العمومية بالنظر في الطعون المرفوعة من طرف الموظفين التابعين للإدارات المركزية والمؤسسات والإدارات العمومية سألقة الذكر، و كذا المؤسسات العمومية التابعة لها"، أي أن اللجنة تنظر في الطعون وبإضافة لفئة الأساتذة الباحثين الإستشفائيين الجامعيين والأساتذة الباحثين الدائمين.

ثانيا: من حيث الالتزام القانوني بتقديم الطعن الإداري.

عند الحديث عن الطعن الإداري والالتزام القانوني له، نجد أنه ينقسم إلى طعن إداري إجباري و طعن إداري إختياري، بحيث يحق للأفراد إبداع هذا الطعن أمام الإدارة أو الطعن مباشرة ضد عمل الإدارة أمام القضاء، أي أنه تختلف التسمية من حيث الإلتزام بالنسبة للنظام القضائي والشبه القضائي في بعض الطعون الإدارية .

الجدير بالذكر أن الطعن الإداري في مجال التأديب سواء بالنظام الشبه القضائي أو القضائي يكون وجوبي أي إجباري، ويقدم من طرف الموظف العمومي إلى لجنة الطعن سواء الولائية أو الرئاسية، لإلغاء العقوبة التأديبية المفصول فيها بحقه، فبالنسبة للدول التي تتبنى النظام القضائي في مجال التأديب في الوظيفة العمومية مثل دولة مصر، يكون إختياري إذا كان موجه للإدارة فقط للعدول عن قرارها غير مشروع لأن الطعن الإداري قد ينظر إليه كأحد طرق تصحيح الإدارة لقراراتها، وتقليل حالات اللجوء إلى القضاء، لأن الطعن الإداري دليل على العلم اليقيني في القرار الإداري محل الطعن الإداري، ووجوبي أمام القضاء بعرض أوجه الطعن الموجهة من جانبه إلى القرار الإداري الصادر بشأنه على جهة الإدارة فقد استلزم المشرع المصري وجوب الطعن قبل رفع دعوى الإلغاء للعقوبة التي تتعلق بالموظفين، طالبا منها إنصافه سواء من خلال إزالة وجه عدم المشروعية الذي شاب القرار محل الطعن، ومن ثم القيام بسحبه أو تعديله أو من خلال إزالة وجه عدم الملائمة المنطوي عليه ذلك القرار .¹

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 50

ويكون الطعن الإداري وجوباً، إذا ألزم القانون الشخص المعني بالالتجاء بتظلمه إلى الإدارة قبل رفع دعواه أمام القضاء كالتأديب ، فإذا أقام دعواه مباشرة دون إتباع هذا الإجراء، أي تقديم التظلم وانتظار البت فيه كانت هذه الدعوى غير مقبولة.

و عليه فإن الطعن الإداري إجباري لحصول المتظلم على حقوقه بإتجاه الإدارة مصدرة العقوبة التأديبية أمام لجنة الطعن الولائي أو الرئاسي، حيث أن المتظلم إن لم يقيم بالطعن في الأجل المحددة قانوناً، يتحصن القرار و يحدث أثره ، ما لم ينص التشريع على خلاف ذلك

الفرع الثالث : أنواع التظلم بدولة مصر .

أولاً : الطعن الإداري الرئاسي .

المقصود بالطعن الرئاسي هو أن يتقدم صاحب الشأن للسلطة الرئاسية مصدرة العقوبة التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا¹ تتفق مع القانون إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها ، و في الحالتين أي في حالة الطعن الولائي وحالة الطعن الرئاسي إذا لم ترد الجهة الإدارية على الموظف الطاعن خلال أربعة أشهر من تاريخ تقديم الطعن الإداري فيعتبر هذا بمثابة رفض ضمني للطعن المقدم، إن الطعن الإداري إلى الجهة الرئاسية يكون أكثر نفعاً من تقديمه إلى الجهة مصدرة القرار²، لتوافر الحيطة في هذا الجانب، وهو ما يجعل الطعن الإداري أكثر إنتاجية، بعكس الوضع في حالة الطعن الولائي لتوفر صفة الخصم والحكم في مصدر العقوبة، لذلك يعتبر الطعن الولائي أقل فائدة و إنتاجية في تحقيق المآرب التي يسعى المتظلم لتحقيقها.

ثانياً : الطعن الإداري الولائي.

إن المشرع المصري أجاز للموظف تقديم شكوى إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي ، و ذلك بأن يتقدم الموظف إلى مصدر العقوبة القرار التأديبي المخالف للقانون طالبا فيه أن يعيد النظر في القرار الذي أصدرته إما بسحبه أو بإلغائه أو تعديله أو إستبداله بغيره ، وذلك حسب

¹ سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة بمصر ، طبعة 2011، ص310

² بوزيفي شريفة ، التظلم الإدارية كآلية لفض النزاع الإداري ، دراسة مقارنة ، مجلة صوت القانون ، الرجع السابق ، ص889

السلطة التي يملكها الرئيس الإداري¹، أي أن يتقدم الموظف إلى إدارة بالولاية أي المحافظة، مثال ذلك الأستاذ الذي يتقدم بتظلمه إلى مديرية التربية.

ولم يحدد المشرع المصري شكلا محددًا لهذا الطعن الإداري، ولكن أوجبت المحكمة الإدارية العليا أن يشير صاحب الشأن إشارة واضحة إلى القرار المشكو منه حيث تقول: "...التظلم وإن كان لا يشترط فيه أن يرد في صيغة خاصة أو أن يتضمن رقم القرار محل التظلم أو تاريخه، إذ قد يتعذر على صاحب الشأن معرفة ذلك، إلا أنه لكي يحدث اثره يجب ان يشير المتظلم فيه إلى القرار إشارة واضحة تتبئ عن عمله بصدوره ومضمونه ومن لم يوفي بذلك لا يعد تظلمًا إذا جاءت عباراته عامة، لذا أشرطت لكي يحدث الطعن الإداري أن يقدم في ميعاده وأن يكون مجدياً².

المبحث الثاني : شروط و إجراءات الطعن الإداري في العقوبة التأديبية

يمثل الطعن الإداري، أو التظلم من الجزاء التأديبي ضماناً إجرائية هامة، نصت عليها غالبية التشريعات المختلفة عندما سمحت للموظف أن يطعن أمام الإدارة في قرار الجزاء الصادر بحقه، وذلك وفق شروط وأوضاع معينة، ولجان مخصصة لهذا الغرض و آثار مترتبة عن ذلك .

المطلب الأول : شروط و أوجه الطعن الإداري في تأديب الموظف العام.

هناك عدة شروط ينبغي توفرها بالقرار محل الطعن الإداري وهذه الشروط تكون شكلية وموضوعية للطعن الإداري.

الفرع الأول: الشروط الشكلية للطعن الإداري

إن الطعن الإداري كغيره من الطلبات والاعتراضات، يحتوي على عدة شروط شكلية لا بد من توافرها وسوف نتحدث عن هذه الشروط من خلال هذا الفرع:

أولاً: أن يقدم الطعن الإداري باسم صاحب الشأن

يشترط حتى يكون الطعن الإداري مجدياً و له آثار أمام الجهة الإدارية، ويتم تقديمه من طرف الشخص المتضرر الذي أضر القرار الإداري مصالحه، وحتى نكون أمام طعن إداري سليم فيجب أن يشتمل الطعن على اسم المتظلم، ووظيفته وتاريخ صدور القرار، وموضوع القرار المتظلم

¹ عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص120
² - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص310

منه، والأسباب التي بني عليها الطعن الإداري، إضافة إلى أي مستندات أو بيانات يرى المتظلم ضرورة تقديمها وفق الأجل المحددة قانونا .

كما يجب أن يتم تقديم الطعن الإداري بإسم صاحب الشأن للجهة الإدارية صاحبة الاختصاص، وهي إما الجهة مصدرة القرار، أو الجهة الرئاسية لها، ويمكن للمتظلم أن يقدم الطعن إلى جهة لها حق الرقابة على السلطة مصدرة القرار الإداري، فيمكن أن يقدم الطعن إلى مفوض الدولة مثلا ...، كما يجب أن يتضمن الطعن الإداري البيانات اللازمة لتحديد مقدمه، للوقوف على مدى أحقيته به، كما يجب أن يحتوي الطعن على موضوع القرار المطعون منه، وأسانيده لتكون محلا للدراسة الجهة المختصة بفحصه، ولا يشترط أن يقدم الطعن الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه مباشرة، بل يكفي لإعمال أثره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء أن يصل العلم به إلى الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية لها.¹

ثانيا: أن يقع الطعن الإداري على قرار إداري معين

فحوى هذا الشرط، هو أن ينصب الطعن الإداري على قرار معين بذاته، ومن ثم لا يعتد بالطعن إذا جاء مجهولا أو قُدمَ بعبارات عامة لا تشير إلى الطعن على قرار إداري بذاته، ولا تنبئ عن علم المتظلم بالقرار المطعون فيه ومحتوياته، و خاصة إذا لم يثبت سبق إعلانه به ونشره، أو سبق علمه اليقيني به علما شاملا نافيا للجهالة.

ثالثا: تقديم الطعن الإداري بعد صدور العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية هي من القرارات التي ممكن أن تكون محلا للطعن ، وعليه فيكون الطعن الإداري غير قانوني ولا يرتب أثره إلا إذا انصب على قرار إداري نهائي، فالأعمال المادية والملاحظات والتعليمات التي يوجهها الرؤساء إلى من هم تحت إمرتهم فيما يتعلق بأعمالهم دون أن تكون جزاءات تأديبية لا تكون محلا للطعن الإداري.

ومما لا شك فيه أن الطعن الإداري يجب أن يقدم بعد صدور القرار الإداري المطعون فيه، فالطعن في قرار إداري لم يصدر بعد لا يرتب أي أثر، حتى لو كانت نية الإدارة تتجه إلى إصداره، وعلى هذا النحو فإن أي إجراء يتخذه صاحب المصلحة قبل صدور القرار المطعون فيه

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 49

لا يمكن أن يعتبر طعنا ، لأنه لا يجوز إنشاء خصومه في قرار لم يصدر بعد، فالعبرة هي بالطعن الإداري لذي يقدمه صاحب المصلحة بعد صدور القرار وليس بالطعن الإداري المقدم قبل صدور القرار.

رابعاً: تقديم الطعن الإداري خلال ميعاد الطعن القضائي

إن ميعاد الطعن الإداري هو 30 يوماً ابتداءً من تاريخ نشر القرار الإداري أو تبليغه للموظف¹ محل العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة و هذا كله يدخل في مصلحة الموظف العام و تخفيف العبء عنه و هذا ما نصت عليه المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار ."

خامساً: أن يكون الطعن الإداري مكتوب ويقدم الى الجهة الإدارية المختصة

حتى يتم التعامل مع الطعن الإداري بجدية، وحتى يتم أرشفته في سجلات الإدارة، وبالتالي دراسة موضوعه، والبحث بمدى جديته، فعلى المتظلم أن يرسل طعنه مكتوباً وموصى به إلى الجهة مصدرة القرار التأديبي و أن يشمل الطعن اسم المتظلم وعنوانه وموضوع التظلم.... ، هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى فيجب أن يقدم الطعن الإداري إلى الجهة المختصة، لتسهيل إجراء الطعن و ربح الوقت .

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للطعن الإداري .

كما أن للطعن الإداري شروط شكلية يجب أن تستوفى لكي يتم قبول الطعن شكلاً، فهناك أيضاً شروط موضوعية لا يقبل الطعن الإداري إلا بوجودها.

أولاً: أن يكون الطعن الإداري واضح وجلي

يشترط أن يكون الطعن الإداري شاملاً للعناصر التي تعين على بحث الطعن دراسته بصورة جيدة، فيجب أن يكون الطعن الإداري منصبا على قرار معين و ألا يكون مجهولاً كما ويجب تبيان الأسباب التي توجب الطعن الإداري من هذا القرار.

¹ محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص58

يشتمل الطعن الإداري على البيانات الآتية:

- 1 - إسم المتظلم ووظيفته وعنوانه.
- 2 - تاريخ صدور القرار المتظلم منه وتاريخ نشره.
- 3 - موضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بنى عليها الطعن الإداري ويرفق بالطعن المستندات التي يرى المتظلم تقديمها.¹

ثانيا: أن يكون الطعن الإداري مجدي

من المقرر أن الطعن الإداري الوجوبى قبل إقامة دعوى الإلغاء سواء إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية لها ، أن يكون مجديا سواء من حيث الشكل أو الموضوع و إلا كان مضيعة للوقت دون تحقيق الهدف المراد سواء أمام الإدارة المصدرة للقرار أو لرفع دعوى الإلغاء²

الفرع الثالث : مهام اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء فالتأديب و أوجه الطعن.

إن للجان متساوية الأعضاء دور إستشاري يكون بمثابة العين البصيرة للإدارة و الدرع الواقى للموظف و ضمانة له من تعسف الإدارة في مجال التأديبي من خلال إجراءات وجوبية متبعة قبل تقرير العقوبة التأديبية .

أولا : مهام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في مجال التأديب .

تعتبر المجالس التأديبية الصورة الثانية للجهات الممارسة لنظام التأديب الإداري للموظف أين يمنح المشرع للجنة أو مجلس تأديبي سلطة توقيع العقوبات التأديبية على الموظف العمومي إلى جانب ما تقترحه الهيئة المستخدمة من عقوبات، و يطلق على تسمية المجالس التأديبية بالنظام الشبه قضائي .

حيث يقوم النظام شبه القضائي في المجال التأديبي على إضفاء نوع من التوازن بين منح السلطة التقديرية للإدارة في توقيع العقاب كسبيل لتجسيد فعاليتها الإدارية من جهة و بين تحقيق

¹قرار رئيس مجلس الدولة المصري رقم "27" لسنة "1973"، مادة رقم "2"

² محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص64

مبدأ الضمان للموظف العام من جهة أخرى ، و ذلك من خلال إستشارة لجان متخصصة أنشأت لهذا الغرض .

حيث يشكل وجود مجالس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختص الأصيل بسلطة التأديب ضمانا من ضمانات تحقيق الموضوعية و الحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة و ضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفة التأديبية ، و يقصد بمجالس التأديب في هذا السياق اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعقد كمجلس تأديبي ، قصد مشاركة سلطة التعيين في إتخاذ القرار التأديبي و ذلك بموجب أراء إختيارية أو إلزامية .

ويتعين على المجلس التأديبي أن يفصل في القضية المعروضة عليه في أجل لا يتعدى شهرين، و مع ذلك تجدر الإشارة الى أن الأمر رقم 06-03 قد قلص من هذه المدة الى خمسة و أربعين (45) يوم فقط¹، و من حق المجلس أن يطالب بتحقيق إضافي إذا رأى بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك، و على رئيس المجلس تحديد الساعة و يوم إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء و إخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ ، أسبوعا على الأقل قبل إنعقاد المجلس التأديبي .

كما يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصيا ، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك ، و يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف و الظروف التي أدت إلى إرتكاب الخطأ، و كذا سيرة الموظف قبل إرتكابه للمخالفة و كذا العقوبة المقترحة .

يقوم المقرر الذي يعينه المجلس التأديبي بقراءة التقرير المسبب، الذي أعدته السلطة الرئاسية بحضور الموظف المتهم و محاميه، ويطالب بعد ذلك من الشهود الذي ترغب الإدارة في الإستماع إليهم بالإدلاء بشهاداتهم، و الإجابة على الأسئلة التي تطرح عليهم عن طريق أعضاء المجلس، ثم يستمع إلى أقوال الموظف و محاميه، و كذا إلى الشهود الذين يقدمهم الموظف.

¹ أنظر المادة 166 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03

و عمليا جرت العادة أن يتم تحديد الجلسات التي تعقدها لجنة الموظفين في غضون 20 إلى 25 يوم و ذلك ابتداء من التاريخ الذي يتم فيه إخطار هذه الأخيرة بالخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام .

بعد إصدار القرار تقوم اللجنة المختصة بالتأديب بتبليغ القرار التأديبي للموظف المتهم¹ و ذلك بصفة فردية طالما كان قرار فردي، و غالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي، و الغرض من ذلك يكمن في إمكانية الإحتجاج بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها .

و لإمكانية بداية سريان ميعاد الطعن الإداري و بداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد العقوبة التأديبية و هي تشكل في مجملها ضمانات بعد صدور قرار التأديب.

ثانيا: أوجه الطعن

يمكن للموظف العام الطعن بعد صدور القرار التأديبي بحقه ، من خلال عدة أوجه تعتبر ضمانات له في مواجهة الإدارة و حسن تطبيق النصوص القانونية الواردة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية و يتضح ذلك من خلال :

1- التبليغ: يتحرى فيه الموظف إن تم تبليغه بالاستدعاء الخاص بالمثل أمام المجلس التأديبي بموجب تبليغ رسمي حسبما جاء في المادة 168 والتي توجب أن يرسل قبل 15 يوما عن طريق البريد برسالة مضمنة الوصول؟؟، أي إذا كان التبليغ شفويا أو تم إرساله عبر الفاكس أو البريد العادي.

2- حق الإطلاع على الملف التأديبي: هل تم تمكين الطاعن من الإطلاع على ملفه قبل 15 يوما من انعقاد مجلس التأديب حسب ما نصت عليه المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية؟؟، فإذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الثانية من الطعن من حيث الشكل

¹ أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي 199-20

3 - حق الدفاع: هل تم إعلام الطاعن وتمكينه من حق الاستعانة بمدافع أو محامي وتقديم الشهود؟؟ حسبما نصت عليه المادة 169 من قانون الوظيفة العمومية¹؟؟، إذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الثالثة للطعن من حيث الشكل.

4- التبليغ بقرار العقوبة التأديبية: هل تم تبليغ الطاعن بقرار العقوبة التأديبية بقرار كتابي في أجل 8 أيام من إصدار العقوبة حسبما نصت عليه المادة 172 من قانون الوظيف العمومي؟؟، إذا لم يتم ذلك بهذه الطريقة فهي النقطة الرابعة للطعن من حيث الشكل.

5- تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء: هل انعقدت اللجنة وفقا للنصاب القانوني المحدد بثلاثة أرباع (4/3) من أعضائها؟؟ وهل تم الفصل في العقوبة التأديبية بموجب المصادقة من طرف أغلبية الأعضاء الحاضرين؟؟، إذا لم يتم ذلك فهذه النقطة الخامسة للطعن من حيث الشكل.

المطلب الثاني : إجراءات الطعن الإداري و آثارها.

أجاز المشرع الجزائري للموظف العمومي المعاقب والذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة وذلك في أجل قانوني محدد لا يتعدى الشهر يبدأ حسابه من يوم التبليغ الرسمي للقرار الإداري المتضمن العقوبة وذلك بنص قانوني صريح أسست له المادة 175 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم طعنا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"².

اثبت الواقع الإداري أن الكثير من الموظفين يعتقدون أن قرارات اللجان المتساوية الأعضاء عند انعقادها كمجالس تأديبية هي قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيستجيبون لهذه القرارات دون استعمال حقهم في الطعن أمام "لجان الطعون الولائية أو الوطنية حسب الحالة" التي تدرس الملف التأديبي والقرار المتخذ وسلامة الإجراءات القانونية، وأغلبية الطعون التي تقدم أمامها تفصل فيها بالقبول وإلغاء قرار المجلس التأديبي لعدم احترامه للإجراءات القانونية، وهذا إن دلّ

¹ أنظر المادة 169 مكن القانون الأساسي للوظيفة العمومية (03-06)

² أنظر المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية (03-06)

على شيء فإنه يدل على أنّ غالبية أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء يجهلون النصوص القانونية التي تحكم مهامهم في هذا الإطار، فيصبحون - في غفلة من أمرهم - أداة بطش في يد الإدارة ، وعكس وقوفهم مع ممثليهم الموظفين يكونوا شاهدين أو حتى مصادقين على هذه القرارات التأديبية.

ونظرا لأهمية هذا الطعن أمام لجنة الطعن الولائية توجب معرفة الإجراءات القانونية التي يتوجب على الموظف العمومي المعاقب إتباعها للدفاع عن حقه والتمكّن من إلغاء العقوبة المسلطة عليه ومحو أثارها الذي تم إنزال عليه عقوبة تأديبية و الإطار القانوني لهذه اللجنة.

تنشأ على مستوى كل وزارة ولدى كل والي لجنة متساوية الأعضاء يترأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وللجان الطعن دور كبير في تدعيم حماية وصيانة حقوق الموظفين وتفادي إجراءات من شأنها أن تعرقل مجرى حياتهم المهنية وخصوصا بالنسبة للعقوبات التأديبية الأكثر خطورة حسب المادة 47 من المرسوم التنفيذي 199-20¹

الفرع الأول: تشكيلة لجنة الطعن وإختصاصها.

تتكون لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين و تنصب بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، كما يتم تجديدها، غير أنه لا يمكن تمديد لجان الطعن إلا في حالة تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء.

أولا: تشكيلة لجنة الطعن

حسب نص المادة 65 من الأمر 03-06، تتكون لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.²

وإذا كان الأمر 03-06 لم يحدد الفئة التي ينتمي إليها ممثلو الإدارة، فأحال بذلك إلى المرسوم 10-84 من حيث تشكيل هذه اللجان إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 199-20 المؤرخ في 04 ذي الحجة 1441 الموافق لـ 25 يوليو 2020 المتعلق باللجان الإدارية متساوية

¹ المادة 47 من المرسوم التنفيذي 199-20 المؤرخ في 25 يوليو 2020

² أنظر المادة 65 من الأمر 03-06.

الأعضاء و لجان الطعن و لجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الذي نصت المادة 47 منه " تتكون لجان الطعن ، لدى كل وزير أو والي و كذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوى مستويات تأهيلهم (أ، ب ، ج ، د) كما هو منصوص عليه في المادة 8 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 ، غير أنه يمكن تكوين لجنة طعن مشتركة بين عدة مجموعة من أسلاك الموظفين ، عندما لا تسمح التعدادات، بتكوين لجنة خاصة لكل مجموعة " .

كما ترسل محاضر عمليات إنتخابية إلى مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل 10 أيام التي تلي إمضائها حسب نص المادة 48 من نفس المرسوم التنفيذي .

و الجدير بالذكر أن موافقة الموظفين حول قائمة المرشحين من ممثلي الموظفين في لجان الطعن غير ضروري، لأن المعنيين قد سبق لهم أن حصلوا على موافقتهم أثناء انتخابهم في اللجان المتساوية الأعضاء سواء المركزية أو الولائية وتتبع ذلك وتعقبه انتخابهم بالتكافؤ كأعضاء لجان للطعن الممثلين للموظفين من بين أعضاء مجالي التأديب الممثلين للموظفين ، وذلك لتمثيلهم في لجان الطعن الولائية أو المركزية.

حيث يتم إنتخاب أعضاء لجنة الطعن عند إنتهاء الأعضاء الحاليين و يتم إختيار أعضاء لجنة الطعن من بين أعضاء اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء لكل المؤسسات و الإدارات العمومية إذ يمكن للموظفين المتوفين من شروط الترشح أن يقدموا طلب بالترشح ممضي من طرفهم حسب نص المادة 51 من نفس المرسوم التنفيذي¹ ، مع ذكر الإسم و اللقب و تسمية الإدارة التي ينتمي إليها، وتضبط قائمة المترشحين في لجان الطعن و تنشر في أماكن العمل و بكل الوسائل الملائمة لذلك في الأجال المحددة للإقتراع ، إذ يشترط للترشح فقط الموظفون الدائمون في اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ، إلا أن عملية إنتخاب أعضاء لجنة الطعن يشاركون فيها

¹ المادة 51 من المرسوم التنفيذي 20-199 المؤرخ في 25 يوليو 2020

الموظفون الدائمون و المستخلفون دون إقصاء ، إذ يجب أن تتضمن القائمة عددا من الأسماء يساوي عدد المقاعد الممثلين الدائمين و المستخلفين المطلوب وفقا لأحكام المادة 49 من المرسوم التنفيذي 199-20 .

وكما جاء في نص المادة 73 من المرسوم 199-20 يتم إعداد قائمة المترشحين المنتخبين الدائمين والمستخلفين من طرف مكتب التصويت حسب الترتيب التنازلي بعدد الأصوات المحصل عليها لكل مترشح ، وعند التأكد من نتائج الانتخابات يحرر محضر العمليات الانتخابية و يرسل إلى الوزير أو الوالي أو المسؤول المؤهل و تنشر القائمة في أماكن العمل و المؤسسات و الإدارات العمومية ، وتتكون هذه اللجان من 07 أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة و سبعة أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين المنتخبين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين حسب المادة 49 على أن تحدد عهدة أعضاء لجان الطعن بثلاث سنوات مع إمكانية تمديد أو تقليص مدة العهدة .

وفي إطار تطبيق الأحكام والنصوص القانونية الخاصة بتنظيم وتشكيل لجان الطعن أصدرت المديرية العامة للتوظيف العمومي تعليمة جاء فيها: يشرفني أن أنهى إلى علمكم أنه لفت انتباهي أن قرارات إنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن لا تخضع إلى مراقبة دقيقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، وفقا لما هو منصوص عليه بالتنظيم الساري المفعول بطبيعة الحال، لقد نجم عن ضعف الرقابة الوضعية التالية:

- عدم وجود تساوي الأعضاء بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن طبقا للنصوص سارية المفعول في هذا الشأن، والتي تشترط وجود عدد متساوي لممثلي الإدارة مع الممثلين المنتخبين للمستخدمين.

- عدم مطابقة تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، حيث يجب أن يكون العدد الإجمالي للأعضاء مطابقا للقرار المؤرخ في 25 يوليو 2020 وفقا لنص المادة 49 من المرسوم 199-20 ، و الذي حدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء.

- عدم إقرار شروط استخلاف أحد الأعضاء الرسميين للجنة متساوية الأعضاء أو لجنة الطعن أثناء العهدة الجارية.

- عدم إقرار أجل تعيين ممثل الإدارة باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن، وفقا لما هو منصوص عليه بالمادة 52 من المرسوم 199-20.

- عدم احترام الشروط التي يجب أن يستوفيتها ممثل الإدارة المؤهل لإنابة رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن في حالة غياب هذا الأخير، والمتمثلة في شروط الأقدمية في لوظيفة والترتيب السلمين¹.

عليه وبغية تجنب مثل هذه الوضعيات، ينبغي إخضاع قرارات إنشاء وتجديد وتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن قبل إمضائها إلى رأي مسبق للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية حسب الحالة².

بهذا الصدد، فإن الأثر الموقوف للطعن المقدم من طرف الموظف المعني، لا يسري إلا في حدود أجل ثلاثة أشهر المشترطة لاجتماع لجنة الطعن.

وفي هذا السياق وفي حالة عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة يصبح قرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمععة في شكل مجلس تأديبي نافذا.

من خلال ما سبق، يظهر مدى الصعوبات التي تواجهها الإدارة في تطبيق القوانين المتعلقة بلجان الطعن، مما يجعل بالمقابل الموظف ومبدأ الضمان في إشكالات أثناء سلوكه إبراء التظلم أمام لجنة الطعن.

ثانيا: تجديد لجان الطعن

ينبغي تجديد لجان الطعن وجوبا، وفي كل الحالات في أجل لا يتعدى شهرا واحدا³ بعد تنصيب اللجان المتساوية الأعضاء ، ما عدا حالة حل لجنة الطعن المنصوص عليها في المادة 64 من المرسوم 199-20 حيث تجرى إنتخابات ممثلي الموظفين في أجل شهرين على الأقل قبل تاريخ إنتهاء عضوية أعضاء المنتخبين في لجنة الطعن الحالية أو غير منتهية صلاحيتها و هذا حسب ما جاءت به المادة 65 من المرسوم المذكور أعلاه ، بحيث يحدد تاريخ الإقتراع بموجب قرار من الوزير أو الوالي أو المسؤول المؤهل قانونا .

¹ المواد 49 – 52 من المرسوم التنفيذي 199-20 المؤرخ في 25 يوليو 2020

²التعليمية رقم 15 الصادرة في 10 أوت 2004، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بأجال الطعن أمام اللجان الادارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

³ المادة 64 من المرسوم التنفيذي 199-20 المؤرخ في 25 يوليو 2020

كما أنه كان في ضل المرسوم السابق 84-10 أنه في حالة عدم تجديد لجان الطعن تقع القرارات التي تتخذها هذه اللجان تحت طائلة البطلان ويبطل أثرها.

لكن بصدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 تضمن وجوب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.¹ كما تجدر الإشارة إلى أنه بالنظر إلى الارتباط الوثيق بين مدة عضوية لجان الطعن واللجان متساوية الأعضاء، فإنه لا يمكن تمديدها إلا في حالة تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء.²

كما أضاف المرسوم التنفيذي 20-199 بمادته 08 ، أنه في حالة ضرورة المصلحة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوطنية المعنية ، وذلك بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية إذ لا يمكن أن يتجاوز هذا التقليل أو التمديد مدة ستة (06) أشهر ، كما يمكن عضوا ممثلا عن الموظفين في لجنة الطعن أن يحتفظ بعضويته في هذه اللجنة إلى غاية إنتهاء العهدة حتى ولو إن إنتهت عهده في اللجنة المتساوية الأعضاء و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 51 من المرسوم 20-199

ثالثا: اختصاصات لجان الطعن

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 القرار³، في حالة العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة والمنصوص عليها في المادة 163 كالتالي:

العقوبات من الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،
- التنزيل من درجة إلى درجتين،
- النقل الإجباري.

العقوبات من الدرجة الرابعة:

¹ المادة 66 من الأمر 03-06.

² المنشور رقم 67، السلف الذكر ، ص6.

³أنظر المادة 175 من الأمر 03-06.

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .
- التسريح.

وبالتالي فإن لجان الطعن تختص بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد إخطارها من الموظف، وعليه فإن المادة 177 سألقة الذكر حددت العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة دون سواها، مما يجعلنا نقول أن العقوبات من الدرجة الأولى والثانية لا يمكن الطعن فيها أما هذه اللجنة.

كما أن المرسوم 10-84 نص في مادته 24 على أنه: " يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجؤوا إلى لجان الطعن خلال أجل 15 يوما في حالة القرارات التأديبية الآتية فقط:

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

الجدير بالذكر أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03-06 ، قد أعطى أكثر ضمانات للموظف العمومي من تعسف الإدارة في حقه ، مقارنة مما كان سابق قبل صدوره ، وهذا ما تبين من تحليل نص المادتين 24 من المرسوم 10-84 والمادة 175 من الأمر 03-06 يتمثل أساسا في أن الطعن أمام لجنة الطعن أصبح في الأمر 03-06 يقتصر فقط على الموظف دون الإدارة، كما أنه تم تمديد آجال الطعن إلى شهر بعد ما كانت 15 يوما في ظل المرسوم 10-84، وهذا ما يعطي ضمانات أكبر للدفاع، كما أضاف المرسوم التنفيذي 199-20 ضمانات أخرى بإصدار لجنة الطعن قرارها بالتعليق في آجال أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إجتماعها ، إستثناء في حالة عدم إجتماع لجنة الطعن أو لم تبدي رأيها في الأجل المحدد لسبب ما فإنه يعاد إدماج الموظف في وظيفته و يسترجع كامل حقوقه و تبقى العقوبة مسلطة عليه موقوفة حسب ما جاءت به المادة 55 من المرسوم ¹ .

¹ أنظر المادة 55 من المرسوم 199-20

وبعد إخطار لجنة الطعن من الموظف تتعد هذه الأخيرة لتتظر أو تفحص الطعن المقدم إليها، ثم بعد ذلك تبدي رأيها بالتعليق على القرار بشأن العقوبة المسلطة من قبل الإدارة ، وذلك قصد إلغاء أو تعديل، أو تثبيت العقوبة التأديبية .

من هنا يبدو جليا أن دور لجان الطعن لا تصدر قرارات للإدارة ، بشأن العقوبة الواجب توقيعها على الموظف المخطأ، كما هو الحال بالنسبة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب، أي دورها هو النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وإصدار قرار برأي معلل في أجل أقصاه 45 يوما ، قصد إلغاء العقوبة أو تثبيت أو تعديل قرار ، و يسري قرار اللجنة ابتداء من تاريخ إجتماعها حسب ما نصت عليه المادة 55 من المرسوم التنفيذي 20-199.¹

و بالتالي فان مجلس الدولة عندما ذهب إلى أن لجنة الطعن الولائية هي هيئة استشارية ولا تصدر قرارات إدارية²، حسب قرار مجلس الدولة للطعن بالإسئناف في قضية دب ضد والي ولاية قالمة ، حيث أنه بموجب عريضة مسجلة بكتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 1999/04/04 إسئناف السيد /دب عن قرار الصادر بتاريخ 1999/01/30 ، عن مجلس قضاء قسنطينة الذي رفض طعنها إلى إبطال مداولة لجنة الطعون الولائية لقالمة المؤرخة في 1997/03/18 .

مع الإشارة بأنه في حالة قيام لجنة الطعن بإبداء الرأي لجنة التأديب، فإن القرار الذي أصدرته الإدارة لا يصبح دون أساس وعلى الإدارة اتخاذ قرار آخر، أما في حالة عدم إبطال لجنة الطعن لرأي لجنة التأديب الموافق للنطق بالعقوبة، فإنه تقوم بتثبيت ذلك الرأي، ويصبح قرار الإدارة مثبتا تبعا لذلك، ويكون من حق الموظف أن يطعن في القرار التأديبي الصادر من طرف الإدارة و أدته لجنة الطعن ، أمام المحكمة الإدارية المختصة .

يصدر مستخلص عن محضر إجتماع لجنة الطعن الولائية ويكون إما بتثبيت أو تعديل إلغاء العقوبة التأديبية و يرسل إلى الهيئة المستخدمة للموظف العمومي ، وفي حالة إلغاء القرار

¹ قيقانة مفيدة ،تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2008-2009، ص160.

² قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2001/06/11 بخصوص الطبيعة القانونية لأراء لجان الطعن الولائية في مادة الوظيف العمومي.

التأديبي لعدم مشروعية القرار التأديبي لسبب من الأسباب ،فبإمكان الهيئة المستخدمة مصدرة القرار اللجوء إلى الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية المختصة .

يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وذلك بقصد إبداء الرأي متنازع فيه التي تصدرها اللجان الإدارية أو إثباتها أو تعديلها، ويكون الطعن المرفوع في الآجال المنصوص عليها قانونا، إثر تعليق العقوبة الصادرة، وفي حالة عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة أو إبداء رأيها يمكن إنهاء حالة التوقيف المحتملة للموظف و في هذه الحالة يعاد إدماج الموظف في وظيفته و يسترجع كامل حقوقه و تصبح العقوبة المسلطة عليه موقوفة حتى تصدر لجنة الطعن قرارها في قضيته حسب المادة 55 من المرسوم التنفيذي 20-199.

وهكذا وبالنظر إلى كيفية تنظيم المشرع للجان الطعن في الأمر 06-03 و كذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 20-199 ، نجد أنه كرس ضمان احترام الحقوق والواجبات، وحدد الضمانات والمسؤوليات المختلفة بصورة جامعة للموظفين في الإدارة العامة، فإنشاء لجان الطعن يعد أكبر ضمانة ممكنة للمواطنين لحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة، والنص على إنشاء لجان طعن على مستوى الإدارة المركزية والمحلية، وكذا في كل الإدارات والمؤسسات العمومية وتبين اختصاصاتها، كل هذا يؤدي إلى توفير كافة الضمانات لاحترام مبدأ العدالة والشرعية والمساواة، وتوفير الاستقرار والأمان للموظفين في حياتهم المهنية.¹

رابعاً : حالات عدم صحة المداوالات وحل لجان الطعن.

1 - عدم صحة المداوالات:

- لا تصح مداوالات لجان الطعن إلا بحضور ثلاثة أرباع (4/3) أعضائها على الأقل، وعند عدم إكمال هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة في آجال ثمانية (08) أيام ويصح عندئذ إجتماعها إذا حضر نصف أعضائها .

¹أنظر المادة 55 المرسوم التنفيذي 20-199 .

2 - حل لجان الطعن:

- يمكن حل لجنة الطعن، بعد رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بموجب قرار أو مقرر حسب الحالة

- إلغاء أو إعادة تنظيم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية

- حل النقابة الممثلة في اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

- عندما لا يتمكن الأعضاء المنتخبون ومستخلفوهم من حضور الاجتماعات لأي سبب كان

أو عند رفض الأعضاء حضور اجتماعات اللجنة أو رفض إمضاء محاضرها¹.

و عند إذ يتم تكوين لجنة جديدة في أجل شهرين

خامسا : مستخلص مهام لجنة الطعن .

1 - يرسل الطعن الإداري (التظلم) من طرف الموظف العمومي محل العقوبة التأديبية ، إلى

رئيس لجنة الطعن المتمثل في طلب عن الطريق البريد، مع ضرورة تأشير على الرسالة المودعة

حتى تكون محل إثبات في أجل الطعن .

02 - يسجل الطعن المقدم على مستوى أمانة اللجنة .

03 - يقوم كاتب لجنة الطعن بمراسلة الهيئة المستخدمة للموظف العمومي ، من أجل

إرسال الملف المخصص للعقوبة لتأديبية للموظف العمومي :

- نسخة من قرار إنشاء لجنة متساوية الأعضاء .

- نسخة من مقرر العقوبة .

- السيرة الذاتية للموظف العام محل العقوبة التأديبية

- بطاقة معلومات (تشمل كل المعلومات الخاصة بالموظف من يوم إلتحاقه بالوظيفة)

- نسخة من محضر إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء

¹ أنظر مادة 65 من المرسوم التنفيذي 20-199 .

04 - يتم إبلاغ الموظف محل العقوبة التأديبية عن ميعاد إجتماع اللجنة عن طريق البريد أو المحضر القضائي ، مع العلم أن حضور المعني ليس إجباريا بما أن اللجنة تكون ضمانا ثانية للموظف ، عكس حضوره الإجباري أمام اللجنة المتساوية الأعضاء .

05 - يكون إبداء الرأي من طرف اللجنة بعد سماع رأي ممثل الموظف و الهيئة مصدرة القرار، تبدي لجنة الطعن رأيها بالتعليل إما بتثبيت العقوبة أو الإلغاء أو التعديل .

الفرع الثاني: أثر الطعن الإداري.

إن الطعن الإداري بعد تقديمه من طرف الموظف العمومي، سواء كان ولائيا أو رئاسيا، تكون له آثار تترتب عن إلغاء القرار الإداري التأديبي أو تعديله، نتيجة عدة أسباب منها، عدم مشروعية القرار التأديبي و إكتسابه عيب من العيوب.¹

أولا: الرد عن الطعن الإداري من طرف اللجنة

الأصل أن تبدي لجنة الطعن الإداري رأيها على القرار التأديبي صراحة سواء برفضها أو قبولها لهذا الأخير و هذا ما نص عليه في المرسوم التنفيذي السابق 84-10، حيث كان يعتبر سكوت جهة الطعن المختصة والمتمثلة في لجان الطعن عن الرد على الطعن الإداري المقدم إليها بمثابة رفض ضمني لهذا الأخير، وإذا كان للجان الطعن الإدارية المختصة سلطة تقديرية في رفض الطعن الإداري أو قبوله على اعتبار أنها الجهة التي تملك تقدير ما إذا يجب رفض الطعن أو قبوله وهذا على ضوء المعطيات المتوفرة لديها وما يقدمه الموظف المتظلم، إلا أن المشرع قيد سلطة لجان الطعن بوجوب تسبب قرارها بالرفض على اعتبار أن الرفض يجب أن يقوم على ما يبرر اقتناع لجان الطعن الإدارية المختصة بهذه النتيجة التي توصل إليها، أما الجديد المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 20-199 على أنه أحيانا إذا لم تجتمع لجنة الطعن الإداري أو لم تبدي رأيها في الأجل المحددة بخصوص القرار التأديبي خلال الميعاد المقرر له وهو أجل أقصاه 45 يوما² من تاريخ إيداع الطعن الإداري من قبل الموظف العام، وذلك حسب نص المادة 55 من المرسوم 20-199 المتضمن تحديد اختصاصات اللجان الطعن ، وكيفية سير أعمالها، وذلك

¹ عوادي رزيقة ، الضوابط القانونية لتأديب الموظف العمومي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، جامعة البويرة الجزائر سنة 2015-2016، ص 39 .

² أنظر المادة 55 من المرسوم التنفيذي 20-199

بعد تقديم الموظف للتظلم في أجل أقصاه شهر واحد(01) من تاريخ تبليغه القانوني بالقرار التأديبي محل الطعن وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر 06-03 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ثانيا: سحب القرار التأديبي

كأصل عام هو خضوع السلطات الإدارية لمبدأ المشروعية، وممارسة أعمالها وفقا لما يقتضيه القانون، إلا أن احتمال خروج الإدارة عن هذا المبدأ قد ينجر عنه المساس بحقوق الموظفين، ومراكزهم القانونية، وإذا غابت في القرار الإداري عناصر المشروعية و إصابته بعيب من عيوبها وعليه كان من الواجب على الإدارة أن تتجه إلى إصلاح أخطائها وهذا وفقا لما ألزمها القانون به وذلك من خلال سحب القرار التأديبي .

يقصد بسحب القرارات التأديبية إزالة أثارها بالنسبة للمستقبل والماضي، أي إعدام آثار القرار التأديبي بأثر رجعي، اعتبارا من تاريخ صدوره بشكل يجعله كأنه لم يكن أصلا¹. سحب القرار التأديبي لا يكون مبررا إلا إذا كانت العقوبة غير سليمة أو أسست على وقائع غير صحيحة أو تم إقرارها بعد دراسة اتضح أنها كانت جد ناقصة، كما يمكن أن يترتب على سحب القرار التأديبي نتائج غير مرضية، كتعيين موظفين جدد مثلا في سلك، أو وظيفة بدلا من موظفين المدانين بعقوبة تأديبية، فالموظف المعين حديثا مطالبا بترك مكانه للموظف الذي سبقه في شغور الوظيفة و من ثمة فهو يلجا إلى طلب الحصول على تعويض نقدي من الإدارة بسبب فقدانه لوظيفته دون وجه حق.

تقاديا لمثل هذه الحالة فإن الإدارة مطالبة بعد سحب القرار التأديبي، قبل انقضاء أجل المنازعة الإدارية إذ أن الموظف المعين بدل الموظف المعاقب ينبغي أن يتخذ طابع مؤقت لتقادي النزاع بالحق المكتسب النهائي بسبب امتداد آثار سحب العقوبة على وظيفته الخاصة.

إن سحب القرار التأديبي غير المشروع ليس مجرد رخصة تمارسها لجان الطعن الإدارية المختصة وفق ما نشاء بل هو واجب والتزام مفروض عليها احترامها لمبدأ المشروعية، وهو المبدأ الذي يجب أن يسود في جميع تصرفات الإدارة أثناء أي قرار تأديبي محل الطعن ،وتطبيقا لذلك

¹ عوادي رزيقة ، الضوابط القانونية لتأديب الموظف العمومي الجزائري ، المرجع السابق، ص 41.

ذهب مجلس الدولة الفرنسي في القضاء أن الإدارة (لجان الطعن الإدارية) ملزمة بالتدخل لسحب القرار الإداري (ومنه التأديبي) المعيب على أن يتم هذا الإجراء خلال ميعاد الطعن القضائي.

كما ذهب جانب آخر من القضاء إلى القول بأنه "..... من المقرر قانوناً أن الإدارة يجب عليها سحب قراراتها غير المشروعة وتصحيحها للأوضاع المخالفة للقانون، ولو كان من شأن هذه القرارات توليد حقوق أو مراكز ذاتية للأفراد، باعتبار أنه لا يجوز اكتساب الحقوق بمخالفة القانون...."

ثالثاً: تعديل القرار التأديبي

عندما يعرض التظلم الإداري على لجان الطعن الإدارية المختصة بما لها من صلاحيات في هذا الشأن وبما تقتضيه سلطتها في ذلك بالتعقيب على هذا القرار بتعديل العقوبة التأديبية، فهذه السلطة تستطيع أن تلغي العقوبة الغير مشروعة أو تأييدها من دون أن تزيد أو تستبدلها بجزء آخر أشد منها كما يجوز للسلطة الرئاسية لإبقاء على القرار التأديبي واستبدال أسبابه بأسباب أخرى جديدة¹.

سلطة الإدارة على التعقيب على القرارات التأديبية وتعديل العقوبة التأديبية لا تقتصر على أسباب لا تتعلق بالمشروعية بل إنها تستطيع تعديل العقوبة لأسباب تتعلق بالملائمة كأن ترى لجان الطعن المختصة بأن العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف لا تتناسب مع الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية المرتبطة من قبل الموظف العام.

رابعاً: شروط الطعن الإداري بدولة مصر و كذا الإستثناءات

يشترط حتى يمكن اعتبار الطعن الإداري (التظلم) قاطع لميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري أن يتم تقديمه ممن مس القرار الإداري مصالحه، "شرط المصلحة" فالطعن الإداري مرحلة سابقة على إقامة دعوى الإلغاء، ولا ينقطع ميعاد الطعن بالإلغاء إلا بالنسبة لمن تقدم بالطعن،

¹بوادى مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري، رسالة

دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014، ص337

ويستوي أن يكون الطعن صادر من صاحب المصلحة أو ممن يمثله قانونا، ويلاحظ أن المشرع المصري لم ينص صراحة على هذا الشرط، ولكن يقاس التظلم على الطعن بالإلغاء، حيث نصت المادة 12/أ من قانون مجلس الدولة المصري رقم "47" لسنة "1972" على أن: "لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية في الطعن".

فحوى هذا الشرط، هو أن ينصب الطعن الإداري على قرار معين بذاته، ومن ثم لا يعتد بالطعن إذا جاء مجهلا .

1: تقديم التظلم خلال ميعاد الطعن القضائي

إن ميعاد التظلم هو 60 يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في النشرات التي تصدرها المصالح أو الجريدة الرسمية، أو إعلان صاحب الشأن به، فبعد أن تنتهي هذه المدة يسقط حق الطعن بالإلغاء ويصبح القرار الإداري حصينا من الإلغاء أو السحب حتى لو كان معيبا ويأخذ حكم القرار السليم¹،

ويجب أن يقدم التظلم إلى الجهة المختصة، وفي هذا الصدد فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972م على ما يلي : "وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية....." ونصت المادة 12 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972م

- قطع ميعاد : ينتج التظلم أثره في قطع سريان ميعاد رفع الدعوى ولو قدم إلى جهة إدارية غير الجهة المختصة، وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: "جرى قضاء هذه المحكمة أيضا على أن التظلم إلى جهة غير مختصة يقطع ميعاد رفع الدعوى، متى كان لهذه الجهة ثمة اتصال بموضوع التظلم، كما أن إقامة الدعوى على غير ذي صفة له علاقه بموضوع المنازعة يقطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء إلى أن يتم الفصل فيها".

- إستثناء بالنسبة لتقديم التظلم و رفع دوى الإلغاء أمام هيئة التدريس بالجامعة ، فإن قانون اللجان التوفيق المصرية نص على وجوب عرض بعض المنازعات على لجان التوفيق قبل اللجوء إلى القضاء و إلى قضى بعدم قبول الدعوى ، حيث إشرط أن يكون بعد تقديم التظلم أمام الجهة

¹محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 49

الإدارية المختصة و إنقضاء المواعيد المقررة للفصل فيها 60 يوما ، بعد ذلك يجب تقديم التظلم أمام لجان التوفيق خلال 60 يوما وهذا ما أكدته المادة 11 من قانون التوفيق والتي نصت أن اللجوء إلى المحاكم التأديبية بشأن القرارات الصادرة بتوقيع الجزاءات التأديبية قبل عرضها على لجان التوفيق يترتب عليه عدم قبول هذه الدعوى، فيتم تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة بنظر النزاع فإذا قدم الطلب إلى لجنة غير مختصة أمكن الدفع أمام القضاء بعدم اختصاصه بنظر النزاع لعدم عرض النزاع على لجنة التوفيق المختصة¹.

كما يجب أن ينقضي الميعاد المقرر لإصدار التوصية أو الميعاد المقرر لعرضها (ستون يوماً) دون قبولها من أحد أطراف النزاع يرى مما سبق أن المشرع المصري قد أطال الإجراءات أمام عضو هيئة التدريس للوصول إلى الجهة القضائية المختصة بنظر طعنه في الجزاء التأديبي المفروض عليه، والقصد من وراء ذلك هو إفساح المجال أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار بالتراجع عن قرارها وعدم إلزامها بالتعويض، ولتوفير الوقت على عضو هيئة التدريس لبطء الإجراءات أمام القضاء وطولها، وأخيراً يكون بهذا التظلم منح الإدارة فرصة في مراجعة نفسها وفرض نوع من الرقابة الذاتية على قراراتها والتراجع عنها إذا كانت غير صحيحة أو تخفيفها إذا كان مبالغ بها ما ينعكس ايجابياً على عمل الإدارة .

¹ حمزة عباس، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ،الطعن في العقوبات التأديبية لأعضاء هيئة التدريس ،المجلد 4 العدد 2 سنة

الفصل الثاني:

الطعن القضائي في العقوبة التأديبية
في الوظيفة العمومية

المبحث الأول : صور الدعاوى القضائية الموجهة ضد العقوبة التأديبية

تعتبر دعاوى الإلغاء و دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية إنتشارا و إستعمالا من جانب المتقاضين ، خصوصا من طرف الأفراد في مواجهة التعسف الإداري و اللامشروعية من حيث إصدار العقوبة التأديبية، خصوصا الموظفين العموميين ، لذا وجب الإحاطة من خلال الإلمام بدعوى الإلغاء و التعويض بالتطرق إلى مفهوما و كذا شروط و طبيعة كل دعوى .

المطلب الأول : مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء العقوبة الإدارية غير المشروعة¹ ولفهم أوسع سوف نتطرق إلى تعريف دعوى الإلغاء في الفرع الأول وإلى طبيعتها في الفرع الثاني ثم في الفرع الثالث شروط قبولها.

الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى ثلاث نقاط على النحو التالي :

أولا : التعريف الفقهي

لقد قدم فقه القانون الإداري عدة تعريفات لدعوى الإلغاء فمثلا الفقه العربي عرف بأن قضاء الإلغاء هو « القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانية القرار لقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يستمد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به »² .

أما الفقه الفرنسي فقد عرفها بأنها: « الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم مشروعيته » .

¹ - فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 26

² - محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص 30

كما عرفها الفقيه الفرنسي A . Delaubadere بأنها: « طعن قضائي يهدف إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري » .

ثانيا: التعريف القضائي

لم يقدم القضاء الإداري تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء كما اتسمت قراراته في معظمها بالاختصار على عكس القضاء الإداري المقارن فقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ البداية إلى تعريف غير مباشر للدعوى تجاوز السلطة على النحو التالي: « من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بأن قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الاستفادة من المزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا للوائح المعمول بها، وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية، وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في قرار محل النظر بطريق تجاوز السلطة مقبولا » .

ثالثا: موقف المشرع الجزائري

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا محددًا وخاصة بدعوى الإلغاء تاركا بذلك للفقه والقضاء، إلا أنه قد أجمعت مختلف الآراء الفقهية على أن دعوى الإلغاء هي : «الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوي الصفة والمصلحة طبقا للشروط والإجراءات المحددة قانونا أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة» .

الفرع الثاني: طبيعة دعوى الإلغاء

لقد مرت دعوى الإلغاء عبر مراحل متعددة فكانت في الأصل مجرد تظلم إداري¹ ثم تطورت إلى نظام وطبيعة التظلم الإداري الرئاسي و شبه القضائي وعلى هذا اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية والقضائية السيادية والباتة والمستقلة عن السلطة التنفيذية من جهة، وعن جهات القضاء العادي من جهة أخرى وفي الأخير اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القضائية الحقيقية، واكتسبت خصائصها القضائية الخاصة بها، واكتمل نظامها القانوني كدعوى قضائية ، ومن بين خصائصها نجد:

¹ محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) ، المرجع السابق ، ص 31.

أولاً : دعوى قضائية إدارية

فهي ليست مجرد نظلم أي طعن إداري بحيث ترفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة 801¹.

ثانياً : دعوى مشروعية (قضاء الشرعية)

إن الهدف الأساسي من إقامة هذه الدعوى هو تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أي كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريماً لدولة القانون، إذا فالعلاقة بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية هي علاقة قائمة، كما أنها تهدف أساساً إلى حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وإلى حماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة.

ثالثاً : دعوى موضوعية عينية

تتميز دعوى الإلغاء بهذا الطابع كونها تنصب الخصومة فيها على القرار الإداري ذاته ولتعلقها بمسألة المشروعية ، وكونها ترفع على أساس مركز قانوني عام يهدف إلى حماية مبدأ المشروعية إلى جانب حماية المصلحة الشخصية للشخص، وكون الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد الجهة التي أصدرت القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية،

رابعاً: دعوى أصلية وحيدة لإلغاء العقوبة التأديبية المجسدة في قرارات الإدارية

لا يمكن إلغاء العقوبة التأديبية المجسدة في القرارات الإدارية الغير المشروعة إلا بواسطة دعوى الإلغاء لأنها تقوم بإزالة آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي².

خامساً: دعوى قضائية في نظامها القانوني

إن القضاء الإداري هو الذي ابتكرها وصنع نظامها القانوني الذي يحدد طبيعتها وشروط وإجراءات وأسباب تطبيقها، والجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها وعلى هذا تعتبر دعوى قضائية في أصلها ونظامها القانوني³.

¹ - أنظر المادة 801 من قانون رقم 08 - 09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

² - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 176.

³ - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، (نظرية الدعوى الإدارية) ، مرجع سابق ، ص 232-233.

سادسا : دعوى الإلغاء من النظام العام

تستمد دعوى الإلغاء هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون وينجم عنها أن القضاء المختص يطبق دعوى الإلغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقرها أم لا، كما أنها تنصب على كل القرارات الإدارية ما لم يوجد نص قانوني يستثني على سبيل الحصر بعض هذه القرارات.

الفرع الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء

يشترط في رفع دعوى الإلغاء توافر مجموعة من الشروط ويمكن تصنيفها إلى ثلاثة أصناف، شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه بالإلغاء(أولا)،(ثانيا) شروط تتعلق برفع الدعوى،(ثالثا) شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى¹.

أولا: شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه بالإلغاء

من أهم شروط رفع دعوى الإلغاء أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري ومن بين أهم الخصائص التي يجب توافرها نجد ما يلي :

(أ) - أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني :

لكي يعتبر العمل الصادر عن الإدارة العامة قرارا إداريا لا بد أن يكون القرار الإداري صادرا بالإرادة المنفردة قصد ترتيب آثار قانونية وذلك إما بإحداث مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم كما أنه لا بد أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي نهائي، يرتب آثارا مباشرة بعد صدوره وتبليغه دون الحاجة إلى صدور حكم قضائي يضيف الصبغة التنفيذية عليه، ولا تعتبر الأعمال والتنظيمات الداخلية قرارا إداريا، وبالتالي لا يمكن رفع دعوى الإلغاء عليها كأصل عام بينما تلك التي تمس بالمراكز القانونية للمواطن فإنها قابلة للإلغاء كالتعليمة والمنشور بحيث يتحول هذا الأخير إلى منشور تنظيمي.

(ب) - وجوب صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية :

لا بد أن تكون الإدارة هي مصدرة القرار الإداري سواء كانت إدارة مركزية أو لامركزية، كما أنه لا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من السلطات التشريعية أو القضائية أثناء ممارستها

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء المظالم ، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، مصر، 2000، ص16 و17.

لمهامها كالقوانين مثلا لا تصلح أن تكون محل دعوى الإلغاء لأنها تخضع للرقابة الدستورية، كما أن هناك بعض تصرفات متعلقة بإدارة وتسيير أجهزة مجلس البرلمان أو المحاكم ويمكن تكييفه على أنها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء.

(ج) - يجب أن يصدر القرار الإداري بالإرادة المنفردة :

لكي يعتبر تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا قابلا للإلغاء لابد من أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.

ثانيا: شروط تتعلق برفع الدعوى

حسب نص المادة 13 من (ق.إ.م.!) التي جاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية، على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلة قائمة، كما نجد أن المشرع يشترط الأهلية في نص المادة 64 من (ق.إ.م.!)¹.

(أ) - **الصفة في التقاضي :**

تعتبر الصفة وصف من أوصاف شرط المصلحة فالصفة تثبت إذا بمجرد إثبات الحق ووجود الاعتداء عليه، وعلى هذا تعتبر الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه.

كما قد تكون الصفة إستثنائية أو إجرائية فالأصل أنه في الصفة الاستثنائية لا تكون الدعوى مقبولة ما لم تكن مقترنة بشرط الصفة بغض النظر عن توافر مصلحة أو لا، غير أنه يرد إستثناء عليها وذلك في حالة ما إذا نص القانون صراحة على حلول شخص محل صاحب الصفة الأصلية في رفع الدعوى.

كما قد يباشر الدعوى شخصا ليس صاحب الصفة وإنما شخص آخر لا يدعي على أنه صاحب الحق المعتدي عليه، وهذا ما يعرف بالصفة الإجرائية التي ينشأ لكل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا الحق في الدعوى، وله أن يستعمل هذا الحق أمام القضاء، غير أنه أحيانا قد يصبح الشخص في استحالة مادية، أو قانونية تمنعه من ممارسة حقه بنفسه فالقاصر والغائب

¹ - أنظر المواد 13 و64 من قانون رقم 08 - 09.

والشخص المعنوي لا يستطيعون مباشرة الدعوى بأنفسهم، بل تباشر عنهم بواسطة ممثلهم القانوني.

أما بخصوص الدعاوى الجماعية فالأصل أن الدعوى شخصية وبالتالي فإن الدعوى الجماعية غير مقبولة، بيد أن مجلس الدولة الفرنسي يقبل الدعاوى التي ترفعها التجمعات ذات الشخصية المعنوية من نقابات وجمعيات للدفاع عن المصلحة الجماعية.

(ب) - **المصلحة** : فإذا لم تكن مصلحة للطاعن لا تقبل دعوى الإلغاء « لأن المصلحة نقصد بها كل منفعة متولدة عن استعمال الحقوق، كما أنه تقدر المصلحة يوم رفع الدعوى الإدارية وعلى هذا إذا فشرط المصلحة يتسم بنوع من المرونة والاتساع في دعوى الإلغاء نظرا لطبيعتها الموضوعية وحتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة القانون¹، لا بد أن تتوفر في شرط المصلحة خاصيتين أساسيتين وتتمثلان فيما يلي:

(1) - أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة :

وهذا ما أكدته المادة 106 من نظام مجلس شوري الدولة اللبنانية عندما نص على :

« لا يقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة في إبطال القرار المطعون فيه »، كما يمكن أن ترفع الدعوى من قبل فرد أو من طرف جماعة ويمكن أن تكون المصلحة مادية ومعنوية وذلك بعد توفر شرط المصلحة الشخصية المباشرة .

(2) - أن تكون المصلحة حالية ومستمرة: فهنا لا بد أن تكون مصلحة المدعي حالية ومتوفرة حين إقامة الدعوى وتبقى قائمة ومستمرة إلى غاية الفصل في الدعوى، كما أن القضاء الإداري الفرنسي يكتفي بالمصلحة المحتملة لقبول دعوى الإلغاء وقد حدد مفوض الحكومة السيد « Long » شروط الضرر المحتمل وذلك أمام مجلس الدولة بقوله « لا ينشئ الضرر المحتمل مصلحة للطعن بالإلغاء إلا إذا كان محددًا وخطيرًا ومحملاً بشكل كاف »² .

¹ - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، عنابة، الجزائر، 2005 ، ص 147.

² - مسعود شيهوب ،المبادئ العامة للمنازعات الادارية، جزء أول، طبعة ثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005 ، ص 271.

ج) - الأهلية في التقاضي :

وهي الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخول له سلطة التصرف أمام القضاء، فهي إذن بالنسبة للشخص الطبيعي شروط بلوغ سن الرشد المدني 19 سنة كاملة وهذا ما نصت عليه المادة 40 من (ق.م)، كما أن التمثيل بمحامي أمام القضاء الإداري إلزامي. أما بالنسبة للشخص الاعتباري فتتص عليه المواد 49 و 50 من (ق.م) ¹ حيث يترتب على اكتساب الشخصية المعنوية حق التقاضي بحيث يمكن أن يكون الشخص المعنوي في مركز المدعي أو المدعى عليه وبالرجوع إلى نص المادة 828 من (ق.إ.م.!) ² نجدها حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العامة .

ثالثا : شرط التظلم الإداري المسبق

في ظل قانون 08 - 09 جعل شرط التظلم جوازي اختياري طبقا لنص المادة 830 من (ق.إ.م.!) والتي تنص على : « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 ، يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه ، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة « يفهم إذا هنا أن التظلم ولائي يرفع مباشرة إلى مصدر القرار دون رئيسه .

المشرع وضع شروط في قيد المتظلم حيث يجب أن يرفع التظلم خلال 4 أشهر وفقا لنص المادة 829 من (ق.إ.م.!) ابتداء من تاريخ التبليغ أو النشر، وهنا يمكن للإدارة أن توافق ويحل النزاع ³ كما يمكن للإدارة أن ترفض التظلم وله الحق أن يلجأ إلى القضاء ابتداء من

¹ - أنظر المواد 49، 40 و 50 من الأمر رقم 75 - 58 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، مرجع سابق .

² - أنظر المادة 828 من قانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - أنظر المواد 829 و 830 من قانون رقم 08 - 09 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق

تاريخ صدور الرفض وله مدة شهرين لرفع الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

رابعاً : الشروط الخاصة بالعريضة

ترفع الدعوى الإدارية سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة بعريضة مكتوبة موقعة من محام ولا بد أن يكون المحامي معتمد لدى مجلس الدولة، إذا تعلق الأمر بنزاع معرض أمام مجلس الدولة وفقاً للمواد 815 و 816 ، 826 ، 904 و 905 من (ق.إ.م.)¹، على عكس المادة 827 من نفس القانون التي أعفت الهيئات المذكورة في المادة 800 من (ق.إ.م.!) من شرط تقديم عريضة بواسطة محام ويتعلق الأمر هنا بالدولة، الولاية البلدية والمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة، ويستوجب أيضاً إرفاق القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير وتقدير مشروعية القرار الإداري ما لم يوجد مانع مبرر له وذلك وفقاً للمادة 817 من (ق.إ.م.!)² أما إذا كان المانع يعود إلى الإدارة فإن القاضي يأمرها بتقديمها في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع.

خامساً: شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى

نظم المشرع الجزائري مسألة ميعاد رفع دعوى الإلغاء في المواد 829 - 832 من (ق.إ.م.!)، كما أنه لا يوجد اختلاف بين ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية عنه بالنسبة لرفعها أمام مجلس الدولة إذ نجد المادة 907 من نفس القانون تحيلنا لتطبيق المواد المذكورة أعلاه، فمن خلال نص المادة 829 من (ق.إ.م.!)³ ، نجد أن دعوى الإلغاء مقترنة بمدة 4 أشهر لرفعها، كما يؤدي إغفالها إلى بطلانها مع العلم أن مسألة المواعيد من النظام العام .

- **حساب المدة:** تحسب مدة الطعن كاملة وتامة وهي تخضع لمجموعة من القواعد تتعلق ببداية الميعاد ونهايته.

¹ - أنظر المواد 815، 816، 826، 904 و 905 من قانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

² - أنظر المواد 800 و 817 من قانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

³ - أنظر المواد 829 - 832 والمادة 907 من قانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

(1) - **بداية الميعاد** : تنطلق بداية الميعاد من اليوم الموالي لإعلان القرار عن طريق التبليغ « Notification » والذي نصت عليه المادة 416 من (ق.إ.م.!)¹، النشر « Publication »، والعلم اليقيني «la connaissance acquise»

(2) - **كيفية حساب المدة ونهايتها**:

هذا ما نصت عليه المادة 405 من (ق.إ.م.)² على أنه تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، بمعنى لا يحسب يوم التبليغ أو النشر ولا يحسب يوم انقضاء الأجل .

(3) - **امتداد الميعاد**:

يمتد الميعاد في حالتين هما القطع والوقف واللذان يتمثلان في:

- وقف الميعاد أي أن يوقف سريان الميعاد من تاريخ حدوث السبب الموقوف حتى زواله ويظهر ذلك إما في حالة العطل الرسمية أو في حالة البعد المكاني.

- قطع الميعاد الذي هو إعادة حساب المدة من جديد وعدم احتساب المدة التي إنقضت، كما أنه تنقطع آجال الطعن حسب المادة 832 من (ق.إ.م.!)³ سواء في حالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة وذلك لابد أن يكون تحريك الدعوى من طرف المعني بالقرار، أو في حالة طلب المساعدة القضائية والتي يشترط أن يقدم هذا الطلب خلال ميعاد دعوى الإلغاء، أو في حالة وفاة المدعى عليه أو تغيير أهليته، أو في حالة القوة القاهرة.

المطلب الثاني: دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن العقوبة التأديبية.

بعد استنفاد الطرق الإدارية للتعرض على التأديب يبقى اللجوء للقضاء للطعن في

هذا القرار من أجل محو العقوبة والحصول على التعويضات المترتبة عن الأضرار التي لحقت به وذلك عن طريق دعوى التعويض، و هذا ما سنبينه من خلال الفرعين التاليين :

¹ - أنظر المادة 416 من القانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

² - أنظر المادة 405 من قانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

³ - أنظر المادة 832 من قانون رقم 08 - 09، سالف الذكر .

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض

إذا ثبت عدم مشروعية العقوبة التأديبية في حق هذا الموظف وأنه أصيب جراء ذلك بأضرار فيحق له أن يحصل عن طريق القاضي على تعويض ، ومن هنا تظهر مدى الأهمية القانونية لدعوى التعويض بالنسبة لخصم الإدارة، إذ على أساسها يتم إقرار مسؤولية الإدارة ومن ثم التعويض للموظف المتضرر من القرار التأديبي.

أولاً: تعريف دعوى التعويض**1- تعريف دعوى التعويض على القرار التأديبي:**

عرف الدكتور عمار عوابدي دعوى التعويض أنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار " ¹.

كما عرفها الدكتور نواف كنعان على أنها: طعن قضائي ينصب بالمقابل على المطالبة بإصدار حكم يلزم الإدارة بأن تؤدي تعويضا عما أصاب من يحرك الدعوى من أضرار مادية وأدبية نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع".

أما الدكتور بعلي محمد الصغير فيرى بأنها: "الدعوى القضائية التي ترفع أمام المحكمة الإدارية بهدف المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية" ²، وذهب الدكتور عمار بوضياف في دعوى التعويض إلى أنها: "دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه" ³ ، عليه نستنتج من هذه التعريفات الفقهية أن دعوى التعويض التي يرفعها الموظف ضد العقوبة التأديبية تتمثل أساسا في الدعوى التي يرفعها الموظف إلى المحكمة الإدارية لجبر ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف السلطة التأديبية.

¹ -عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص566.

² - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 218.

³ -عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 62.

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة¹، ذلك أن دعوى القضاء الكامل هي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن ضد الإدارة لاعتدائها على مركزه القانوني الشخصي مطالباً القضاء بأن يحكم له بشيء أو الامتناع عن شيء أو يدفع له مبلغ من المال، وهذا القضاء يخول للقاضي الإداري سلطات كاملة لحسم النزاع حيث لا يقتصر القاضي على مجرد إلغاء القرار غير المشروع وإنما يرتب على الوضع غير المشروع نتائج قانونية، بما في ذلك تعديل للقرارات أو استبدالها بغيرها فضلاً عن الحكم بالتعويضات عن الأضرار الناجمة عنه ومن هنا يسمى هذا القضاء بالقضاء الكامل أو القضاء الشامل.

الفرع الثاني: طبيعة دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية انتشاراً أمام الهيئات القضائية نظراً لآثارها المالية على رافع الدعوى، وتزداد أهمية دعوى التعويض حين اقترانها وارتباطها بدعوى الإلغاء، إذ غالباً ما يطلب الموظف المدعي بإلغاء العقوبة التأديبية المطعون فيها والحكم له بالتعويض² عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ القرار التأديبي، وقد تستجيب جهة القضاء لطلبه.

من هنا تبدو أهمية دعوى التعويض كطريق مكمل لدعوى الإلغاء، إذ يستطيع الموظف في هذه الحالة وقد استحال عليه إعادة الأمور إلى نصابها أن يطلب من الجهات القضائية المختصة ألا وهي المحكمة الإدارية من خلال دعوى التعويض بجبر الضرر الذي أصابه من جراء ذلك التنفيذ، كما تبدو أهمية قضاء التعويض إلى جوار قضاء الإلغاء، في مدة الطعن .

إضافة إلى ذلك فإن قضاء التعويض يتيح للموظف جبر الأضرار التي تصيبهم ليس فقط من جراء ما تتخذه الإدارة أثناء اختصاصها التأديبي من قرارات غير مشروعة، وإنما أيضاً من جراء ما يصدر عنها من أعمال مادية ضارة، ذلك أن قبول دعوى الإلغاء مقيد بأن يكون محل الطعن فقط قرار إداري مدعى بعدم مشروعيته، الأمر الذي يعني أنه يستحيل الاستغناء عن قضاء التعويض³.

¹ - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 218.

² - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 63 .

³ - ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر ، 2000، ص 447.

كما تلتقي دعوى التعويض بدعوى الإلغاء في جوانب وعناصر كثيرة أن كلا منهما يرفع أمام نفس الجهة القضائية¹ فدعوى الإلغاء ترفع أمام المحكمة الإدارية إذا صدر القرار عن إدارة محلية أو مرفقية وكذلك دعوى التعويض، كما ترفع كل من الدعويين عن طريق محام تحت طائلة عدم قبول الدعوى² وينتج عن رفع كل دعوى دفع رسوم قضائية³،

أيضا دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار مركزي ترفع أمام مجلس الدولة بصفة جهة قضائية ابتدائية نهائية⁴، بينما دعوى التعويض ولو تعلقت بجهة مركزية فهي ترفع أمام جهة القضاء الإداري الابتدائي أي المحكمة الإدارية⁵، ويعود سر ذلك إلى أن القاضي المدني يتولى مهمة الحكم بالتعويض وغالبا ما يستند القاضي الإداري إلى عناصر المسؤولية المدنية للفصل في دعوى التعويض⁶.

الفرع الثالث: شروط رفع الطعن بالتعويض في العقوبة التأديبية

من أجل ضمان رفع دعوى التعويض على العقوبة التأديبية أمام المحكمة الإدارية لابد على الموظف المتضرر أن يلتزم الشروط الآتية:

أولا- شرطي المصلحة والصفة في دعوى التعويض:

1- المصلحة:

يشترط في دعوى التعويض على العقوبة التأديبية مصلحة ترجع على الموظف المعني، لأنها ذات منفعة وفائدة له تساعد في عملية الالتجاء إلى الجهات القضائية للمطالبة بحقوقه والتعويض عن الأضرار التي أصابته ويتحقق شرط المصلحة في التقاضي عندما يكون هناك مركز قانوني ثابت وذاتي إلى جانب حق مكتسب معلوم وثابت في إطار النظام القانوني المتبع في الدولة، على أن يكون هذا الحق قد وقع عليه اعتداء من قبل الإدارة وهي تمارس

¹ - المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - نص المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - حسب نص المادة 821 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

⁴ - المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

⁵ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، بتاريخ 15/06/2004 ، ملف رقم 013944، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004 ص 135.

⁶ - عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 62.

اختصاصها التأديبي، بالتأثير على المركز القانوني للموظف¹ لذا يشترط القانون في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة وحالة أو محتملة يقرها القانون.

2-الصفة: تعني الصفة في دعوى التعويض على القرار التأديبي أن ترفع من طرف صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب سواء كان شخصيا أو نائبه أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه بالنسبة للموظف².

ثانيا-عريضة دعوى التعويض :

يستطيع الموظف المتضرر التوجه إلى المحكمة الإدارية من أجل التعويض عن الأخطاء المرتكبة من طرف السلطة المختصة بالتأديب، بواسطة عريضة التي هي جزء من أجزاء الإجراءات الإدارية وطبقا لذلك فقد نصت المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بيانات وجب أن تتضمنها، عريضة افتتاح هذه الدعوى، وتودع هذه العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي³.

كما تجدر الإشارة إلى أن دعوى التعويض على العقوبة التأديبية ترفع وجوبا في المحكمة الإدارية على يد محام و يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرّد المذكرات والمستندات بأمر غير قابل لأي طعن⁴، كما أنه يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى⁵.

¹ -عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 624-626.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 627.

³ - المادة 821 من القانون رقم 08-09 المرجع السابق.

⁴ - المادة 825 و 826 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

⁵ - المادة 817، نفس القانون.

ثالثا- شرط الأجل :

إن أجل رفع دعوى التعويض¹ أمام المحكمة الإدارية يكون خلال مدة أربعة أشهر تحسب إما من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي الفردي، أو من تاريخ نشر القرار التأديبي الجماعي أو التنظيمي وبالتالي يستطيع الموظف العام اللجوء إلى القضاء عن طريق رفع دعوى التعويض خلال أربعة أشهر يبدأ آجالها من تاريخ تبليغ هذا الموظف شخصيا بنسخة من القرار التأديبي. وشرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام أي يثبته القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفته².

رابعا- شرط ذكر مبلغ التعويض في الطلب القضائي:

يشترط أن يتم تقدير التعويض من جانب الموظف المتضرر من القرار التأديبي، ويترتب على عدم تقدير المبلغ رفض الدعوى القضائية، وقد أشارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا إلى ذلك فقضت بأنه: "حيث أنه وقبل تعويض الضرر يشترط تقديره ويشمل هذا التقدير تحديد مجال الضرر وكذلك تقييمه المالي³".

الفرع الرابع: أركان مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض عن العقوبة التأديبية

للموظف الحق بالمطالبة بالتعويض نتيجة الضرر الذي لحقه من جراء العقوبة لعدم مشروعية القرار التأديبي ، الذي يترتب عنه مسؤولية الإدارة بالتعويض نتيجة الخطأ، الذي ألحق ضررا بالموظف، مما يستوجب قيام العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، ويتحقق ذلك إذا توافرت أركان المسؤولية التي تستوجب التعويض، التي تقوم على ثلاثة أركان (الخطأ، الضرر ، العلاقة السببية).

أولا: ركن الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن العقوبة التأديبية

إن الهيئة الإدارية لا تكون مسؤولة بصفة عامة عن التعويض إلا عن الأخطاء المرفقية وعن الأضرار الناجمة عنها باعتبار أن الإدارة ليست شخصا طبيعيا حتى يكون الخطأ

1 - المادة 829، نفس القانون.

2 - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 223.

3 - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 137.

شخصيا ، فالخطأ المرفقي هو في طبيعته وحقيقته جوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية والعضوية، ولكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة اتصلا ماديا أو معنويا أو كليهما صبغ بصبغة الوظيفة العامة فتحول إلى خطأ مرفقي مصلحي أو وظيفي¹ ، ويتخذ الخطأ المرفقي صورتين على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر، ذلك لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقا للقواعد التي يسير عليها، سواء كانت هذه القواعد خارجية يضعها المشرع ليلتزم بها المرفق، أو داخلية سنها المرفق لنفسه، أو يقتضيها السير العادي للأمور و هاته الصورتين تتمثلان في :

1 - إما أن ينسب إلى موظف أو إلى موظفين معينين، مما يمكن معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية المرفق.

2 - إما أن ينسب الخطأ إلى المرفق بذاته مما يمكن عدم معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة.

ثانيا: ركن الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن العقوبة التأديبية.

القاعدة أن لا مسؤولية ولا تعويض دون ضرر، و الذي قد يكون ماديا وآخر معنويا.

1/ الضرر المادي: هو الضرر الذي يصيب الشخص في جسمه أو ماله كنتيجة لخطأ الإدارة

2/ الضرر المعنوي: هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه ، و يشترط في الضرر الذي تترتب عليه مسؤولية الإدارة سواء كان ماديا أو معنويا عدة شروط:

- أن يكون الضرر مباشرا، بمعنى أنه يجب أن يكون نتيجة مباشرة للعقوبة التأديبية أي القرار التأديبي غير المشروع، فإذا انتفت العلاقة المباشرة بين الضرر والعمل الإداري غير المشروع فلا تعويض.

- أن يكون الضرر محققا ومؤكدا، حيث أن التعويض يقدر على أساس الضرر المؤكد أو الواقع فعلا، فالضرر إذا كان محتملا فإنه لا يعرض عنه.

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق ، ص 121 - ص 122.

- أن يقع الضرر على حق مشروع، أي أن يؤدي القرار التأديبي غير المشروع إلى المساس بمركز يحميه القانون، فيلحق بصاحبه ضرراً مادياً أو معنوياً، فإذا وقع الضرر على مصلحة غير مشروعة فلا يشترط التعويض.

- أن يكون الضرر قابلاً للتقدير المالي، حيث أن تقدير الضرر نقداً سهل بالنسبة للأضرار التي تصيب المصلحة المادية للشخص المضرور، مثل حرمان الموظف من راتبه طوال مدة الفصل من الخدمة، أما الأضرار المعنوية كالمساس بكرامة الشخص أو بشرفه واعتباره، فإنه يصعب تقدير التعويض عنها، حيث أن هذا التعويض مجرد رمز للمواساة أو لرد الاعتبار .

ثالثاً: العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر كأساس لمسؤولية الإدارة عن العقوبة التأديبية

لا تسأل الإدارة بالتعويض إلا إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين خطأ الإدارة المتمثل في العقوبة التأديبية المتمثلة في القرار التأديبي غير مشروع وبين الضرر، فإذا انتفت رابطة السببية فلا تعويض¹، فتتعدم رابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر عندما يكون الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي ويكون ذلك في أحد الأمور التالية:

- **حالة القوة القاهرة:** حيث لا يمكن نسبة الخطأ للإدارة، فالقوة القاهرة لا يمكن توقعها ومن المستحيل دفعها.

- **خطأ المضرور نفسه:** فإذا أثبتت الإدارة في هذه الحالة أن المضرور قد تسبب بخطئه في حدوث الضرر الذي أصابه بإهماله، فهذا معناه أن للضرر سبباً أجنبياً غير الخطأ الذي وقع منه .

- **خطأ الغير:** حيث يجب أن تثبت الإدارة أن الضرر الذي لحق المضرور بسبب شخص أجنبي عنها وكان فعله خطأ.

ففي حالة إذا اشترك خطأ الإدارة مع سبب أجنبي في إحداث الضرر فإن الإدارة لا تعفي من المسؤولية ولكنها تكون ملزمة بجانب من التعويض بقدر يتناسب مع درجة مساهمة الخطأ

¹ محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997، ص 586 -ص587.

الإداري في إحداث الضرر¹، بما أن خطأ الإدارة يمثل القرار التأديبي غير المشروع الذي تصدره الإدارة ضد الموظف العام والذي ينتج عنه ضرر، وتقوم عليه مسؤولية الإدارة بالتعويض، فإنه قد يكون هناك حالات لقيام المسؤولية من عدمها.

المبحث الثاني: القضاء المختص في الطعن ضد العقوبة التأديبية و الرقابة القضائية عليها

إن إجراءات الطعن القضائي لها أهمية بالغة ، خصوصا أنها آخر إجراء للطعن في القرارات التأديبية و كذا الحصول على ضمانات يوفرها القضاء الإداري للموظف العمومي وكذا التعويض عن القرارات التأديبية الماسة بمصالح الموظف والآثار المترتبة عن ضمانات القضاء و تنفيذ الحكم القضائي لصالحه وهذا ما سنتطرق إليه من خلال مطلبين لهذا المبحث.

المطلب الأول : القضاء المختص بالرقابة على العقوبات التأديبية في الجزائر

إن معرفة القضاء المختص في مجال التأديب شيء مهم لمعرفة جهة الاختصاص لربح الوقت و تقليص الإجراءات و إنقاص التكاليف بالنسبة للمدعي و كذا جه الطعن بالنقض و الإستئناف

الفرع الأول : جهة الاختصاص القضائي للرقابة على العقوبات التأديبية

تأسست هيئات قضائية إدارية ، المتمثلة في مجلس الدولة، و المحاكم الإدارية، بموجب الدستور فقد نصت المادتين 152 و 153 من الدستور 1996 على تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ،وتأسيسا على ذلك تم إصدار القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30-05-1998 الذي ينظم ويحدد اختصاص مجلس الدولة و القانون العضوي رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية ،إضافة إلى المراسيم التنفيذية لهذه القوانين²

أولا: اختصاص مجلس الدولة الجزائري

يختص مجلس الدولة بفحص مشروعية القرارات التأديبية المطعون فيها، ومن ثم النطق بالغائها إذا كانت غير مشروعة ،أو رفض الدعوى إذا كانت تلك القرارات مشروعة.

¹ -محمد أنور حمادة ، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بمصر، ص 58 .

² د.بواوي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب، مجلة دراسات في الوظيفة العامة

العدد الثاني ديسمبر 2014 ،ص 52

01: اختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول وآخر درجة

يختص بمجلس الدولة بالنظر في طعون الموظفين التابعين للهيئات والتنظيمات المركزية، تطبيقاً لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 التي نصت على أن: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في :

01 _ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية..."، ومن ثم فإن القرار التأديبي الصادر في حق هؤلاء الموظفين من قبل السلطة التأديبية يكون خاضعاً للطعن فيه مباشرة أمام مجلس الدولة، على أن يكون الطعن في هذه القرارات على أساس الطعن بالإلغاء، طبقاً للمادة التاسعة من القانون العضوي مجلس الدولة

02 : اختصاص مجلس الدولة كمحكمة استئناف

يختص مجلس الدولة كمحكمة استئناف بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة ابتدائياً من المحاكم الإدارية، وذلك طبقاً للنص العام الذي جاء في المادة 10 منه والتي نصت على أن: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، وعليه تكون جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، وحتى الغرف الإدارية التي كانت تفصل في المجال التأديبي قبل إسناد هذا الاختصاص إلى المحاكم الإدارية من اختصاص مجلس الدولة بالطعن فيها¹ بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أي على عدم قبول الطعن بالاستئناف أمامه.

03 : اختصاص مجلس الدولة كمحكمة نقض

يختص مجلس الدولة باعتباره محكمة نقض، ينظر في الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، والتي لا يجوز استئنافها، كلجان التأديب المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية على أعضاء المهن التابعة للمنظمات المهنية وكذا القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وذلك طبقاً لنص المادة 11 منه التي جاء فيها على

¹ -د.بواوي مصطفى ، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب ، المرجع السابق ، ص 53

أن: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبية".

الجدير بالذكر، إلى أن مجلس الدولة الجزائري قد نهج نفس النهج الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في تمسكه باختصاصه في الطعون المقدمة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، إن الأساس القانوني الذي يبرر هذا الموقف هو نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98، الذي يمكنه من الفصل عن طريق دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية.¹

ومن الأحكام التي قرر فيها مجلس الدولة هذا المبدأ قراره الصادر في 27 جويلية 1998، أين اعتبر القرارات الفاصلة في القضايا التأديبية المتخذة من المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية ذات طبيعة إدارية مركزية إلى غاية صدور قرار من الغرفة المجتمعة في 07 جوان 2005، الذي غير من موقعه السابق، متجها نحو إقرار مبدأ جديد مفاده أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المتضمنة لعقوبة تأديبية تكتسي طابعا قضائيا، وهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء وإنما بالنقض فقط أمام مجلس الدولة عملا بالمادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها، التي تنص على أن: "يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائيا" ، والجدير بالإشارة، إلى أن الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا، لم تكن تتمتع بهذا النوع من الاختصاص، بحيث كانت إما قاضي إلغاء (قاضي إختصاص)، أو قاضي إستئناف، في حين أصبح مجلس الدولة في مرحلة ازدواج القضاء - إضافة إلى ذلك، باختصاصه بالفصل في الطعون بالنقض.

ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية

إن المحاكم الإدارية هي المختصة بالنظر في كافة المنازعات التي تثور في نطاق الإقليم التابع لها، سواء تعلق الأمر بالإلغاء، أو التعويض، أم بفحص المشروعية، إلا ما استثنى بنص قانوني، وهذا طبقا لنص المادة الأولى من القانون العضوي رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي نصت على أن: " تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في

¹ د.بواوي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب، المرجع السابق، ص 54

المادة الإدارية، يحدد عددها و اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم " والجدير بالملاحظة¹، أن قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية سالف الذكر، نص على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في المادة 800 التي جاء فيها : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية".

ومن إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وهذا ما أكدته المادة 801 التي حددت الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للفصل في :

- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

أما المادة 803 فنصت على أن الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية ، ويحدد طبقا للمادتين 37 و 38² منه، وبالرجوع إلى هذه المواد نجدها تنص على أن الاختصاص الإقليمي يؤول لجهة قضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه، و إن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له ، وفي حالة إختيار موطن ، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، و في حالة تعدد المدعي عليهم يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن أحدهم ، كما تختص المحاكم الإدارية في مواد المبينة في المادة 804 من نفس القانون ما يلي :

¹ د.بوادي مصطفى ، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب ، المرجع السابق ، ص 54

² أنظر إلى المواد 37 و 38 من القانون 09-08

مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين مؤسسات العمومية و الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين (مادة 804 ، الفقرة 4)

و بهذا نجد أن المشرع وحد الجهات القضائية الخاصة بالنظر في دعاوى الإلغاء، و تخلص من ذلك التقسيم بين الجهات القضائية المحلية ، و الجهات القضائية الجهوية، التي كانت تشكل عائقا أمام الموظف¹.

والحقيقة على ما يبدو أن المشرع الجزائري قد وفق عندما عمد إلى تبسيط الإجراءات، و توحيد الجهات القضائية الإدارية المختصة بنظر دعاوى الإلغاء المرفوعة سواء ضد قرارات الولاية، أو البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

كما أن القاضي الإداري الذي ينظر في دعوى إلغاء العقوبة التأديبية، يتمتع بسلطات واسعة في البحث، والتحري بخصوص الشرعية ولا يقتصر هذا التحري على القرار موضوع التظلم ، ولكن يمتد أيضا إلى الإجراءات المتبعة ، فيقوم بالتأكد على ضوء مستندات الملف التأديبي من الأدلة المادية للوقائع التي استندت عليها جهة الإدارة، وصحة تكيفها للعقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف .

ثالثا : جهة الإختصاص بمصر :

بالإطلاع على قانون رقم 47 لسنة 1972 خاص بمجلس الدولة المصري، وحسب المادة الأولى والثانية منه على أنه هو هيئة قضائية مستقلة و يتكون من ثلاثة أقسام (القسم القضائي و قسم الفتوى و قسم التشريع) ، ومن حيث الترتيب و التشكيل و رد في المادة 3 منه في باب الأول يؤلف القسم القضائي من : أ . المحكمة الإدارية العليا ، ب . محكمة القضاء الإداري ، ج . محاكم إدارية ، د . محاكم تأديبية ، هـ . هيئة مفوضي الدولة .

و حسب ما نصت عليه المادة 10 من 47 لسنة 1972 ، من بين الإختصاصات² محاكم مجلس الدولة ، ما ورد في الفقرة التاسعة منه على أن الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطة التأديبية و كذا طلبات التعويض عن القرارات

¹ بوادي مصطفى ، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب ، المرجع السابق ، ص 55

² القانون 47 لسنة 1972 خاص بمجلس الدولة المصري

المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفض بصفة أصلية أو تبعية حسب ما ورد في الفقرة 10 من نفس المادة ، الدعاوى التأديبية و سائر المنازعات الإدارية و التي يشترط في الطلب احد العيوب الشكلية أو الموضوعي في القرار الإداري النهائي ، رفض السلطات الإدارية عن إتخاذ القرار ، إلا أن المادة 12 من القانون 47 لسنة 1972 أكدت على أنه لا تقبل الطلبات في حالة الطلبات المقدمة من طرف الأشخاص ليست له المصلحة ، كذا الطلبات المقدمة دون تظلم مسبق للجهة الإدارية المختصة ، كما نصت المادة 22 منه على أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية و يكون الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا .

الفرع الثاني : رقابة القاضي الإداري على عدم مشروعية العقوبة التأديبية

تتجسد رقابة القاضي الإداري من خلال رقابته على المشروعية الشكلية أي المظهر الخارجي للقرار الإداري التأديبي و الموضوعية التي تتجسد بالموضوع الداخلي للقرار التأديبي

أولاً: الرقابة القضائية على عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي

01/ الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص : يعتبر الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، وإحدى نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، إن عيب الاختصاص يشوب القرار الإداري إذا كان لا يدخل في حدود الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المواد 162، 164 من الأمر رقم 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ وأيضا نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

وعيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرار التأديبي، يمكن أن يأخذ إحدى الصورتين :

¹ - أنظر المواد 162 ، 164 من الأمر رقم 06 - 03 سالف الذكر ،

² - المرسوم التنفيذي رقم 90-99 الصادر في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13، الصادرة في 28/03/1990.

أ - **عيب عدم الاختصاص الجسيم** : وهو غصب للسلطة من خلال إصدار قرار إداري الصادر من فرد ليست له أي صفة عامة، أو من سلطة إدارية في موضوع اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية¹، إذ لا يتقيد الطعن فيه بالمواعيد المحددة للطعن في القرارات الإدارية ويتحقق الغصب كذلك في حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بها، كصدور قرار من وزير في شأن يتعلق بوزارة أخرى، أو حالة صدور قرار إداري من موظف لا يملك سلطة إصدار قرارات إدارية إطلاقاً.

ب - **عيب الاختصاص البسيط** : هو الشكل الأكثر شيوعاً لعيب الإختصاص و هو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إدارتها و هيئاتها و موظفيها ، نظراً لتداخل صلاحياتها و تشابهها في بعض الأحيان² ويكون عدم الاختصاص البسيط في عدة حالات :

- حالة عدم الاختصاص من حيث المكان - حالة عدم الاختصاص من حيث الزمان.
- حالة عدم الاختصاص من حيث الأشخاص - حالة عدم الاختصاص من حيث الموضوع.

حالة عدم الاختصاص من حيث المكان: المقصود به صدور قرارات من قبل رجال الإدارة تمتد أثرها إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعة والمعينة بموجب القوانين لمزاولة اختصاصهم و حالات عدم الاختصاص المكاني نادرة عملياً، لأن الحدود الإقليمية للاختصاصات الإدارية تكون عادة واضحة لا لبس فيها³، و نجد الاختصاص المكاني في مجال التأديب في المادة **137 من الأمر رقم 06 - 03** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه و الذي هو مكان ممارسة مهامه.

عدم الاختصاص من حيث الزمان: ويقصد به أن يزول أحد رجال الإدارة اختصاصاته دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك⁴، كما لو أصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو إحالته على التقاعد، كذلك إذا حدد

1 - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 687.

2 . محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 321 .

3 - محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، المرجع السابق، ص 561.

4 - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 631

المشروع مدة معينة لممارسته اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد، فإن القرار الإداري الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلاً ومعيباً بعدم الاختصاص إذا اشترط المشروع ذلك¹، قد نجد أيضاً الاختصاص الزمني فيما يخص المهل التي يحددها القانون للتبليغ عن الخطأ، وهو ما نصت عليه المواد 165-166 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²

— عدم الاختصاص من حيث الأشخاص: يقصد بعبء عدم الاختصاص الشخصي أن يتم

اتخاذ القرار الإداري من جهة إدارية أو موظف غير مخول ومؤهل لذلك، وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة الجزائري، حيث أنه يستلزم مراعاة عنصر الاختصاص الشخصي وإلا فإن القرار الإداري يكون باطلاً، و لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة التي حددها المشروع، وبالتالي يجب أن يكون المصدر القرار وجود قانوني وسلطة التعبير عن إرادة الدولة، وعليه تتوقف شرعية القرارات الصادرة من عضو الإدارة أو الهيئة الإدارية على شرعية قرار التعيين أو التشكيل.

— عدم الاختصاص من حيث الموضوع: لا يكفي المشروع بتعيين الأشخاص الذين لهم حق ممارسة الاختصاصات الإدارية، وإنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز لهم ممارستها، وبالتالي يتعين عليه أن يقتصر على ما ذكره صراحة فإذا حاول الخروج عنه وأصدر قراراً لم يجعله المشروع من ضمن اختصاصه كان قراره باطلاً.

02 / الرقابة القضائية لعبء مخالفة الشكل في القرار الإداري التأديبي

الإصدار قرار إداري يجب مراعاة بعض الأشكال التي يشترط القانون احترامها³، فلا نجد قواعد عامة تبين الأشكال اللازمة في جميع القرارات الإدارية، بل توجد نصوص قانونية تحدد إجراءات معينة على الإدارة أن تتبعها أو تفرغ قراراتها في أشكال معينة تحت طائلة البطلان.

¹ - مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص163.

² - أنظر المواد 62 ، 164 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية..

³ - بوطباق زويبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر سنة 2019-2020، ص51.

وبالتالي فالشكل في القرار الإداري هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصداره¹، ويمكن تعريف عيب الشكل حسب الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنه : " عدم احترام القواعد الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا " ² .

وهناك مجموعة من الشكليات تشكل في مجموعها المظهر الخارجي للقرارات الإدارية، مثل شكلية كتابة القرارات في وثيقة معينة، شكلية تسبب القرارات الإدارية، شكلية التوقيع، تثبيت تواريخ صدور القرارات وكذا تبليغ القرارات للمخاطبين بها ، وتنقسم هذه الشكليات من حيث مدى وقوة تأثيرها وفعاليتها إلى شكليات جوهرية وأخرى ثانوية، فتكون الشكليات جوهرية عندما يتدخل المشرع أو السلطة التنظيمية وتقرر ضرورة احترام وإعمال هذه الشكليات أثناء اتخاذ القرار الإداري، كما تعتبر الشكليات جوهرية إذا كانت مقررّة لحماية حقوق وحرّيات الأفراد ومصالحهم مثل شكلية تسبب القرار إذا تعلق الأمر بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، بينما تعتبر الشكليات غير جوهرية إذا لم ينص عليها المشرع، حيث يمكن تداركها بإصلاحها.

03/ الرقابة القضائية لعيب مخالفة الإجراءات في القرار الإداري التأديبي

يقصد بإجراءات القرار الإداري - بصفة عامة-، التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بما قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا³، وهي تشكل في مجملها ضمانات أساسية لازمة لحماية حقوق الأفراد⁴. ومن أهم حالات عيب الإجراءات نجد⁵ :

- أ- مخالفة الإجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية .
- ب- حالة مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية والتي يتطلب إجراء التحقيق قبل إصدارها مثل القرارات التأديبية .

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري الأسباب و الشروط -، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، 2008، ص 527.

² - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 638.

³ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 74.

⁴ - بوطباق زويبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 53.

⁵ - عمار عوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 516.

ج- حالة مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة قرارات البلدية والولاية .

د- حالة مخالفة إجراء احترام حق الدفاع في القرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات إدارية، كما هو الحال في القرارات الإدارية التأديبية، أو في مجال الضبط الإداري، وكل ما من شأنه أن كل خطرا على الحقوق والحريات .

هـ- إجراء احترام المدد القانونية.

ثانيا : الرقابة القضائية على عدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي

01/ الرقابة القضائية لعيب المحل أو عيب مخالفة القانون : يعتبر عيب المحل من أكثر العيوب تطبيقا، و تقوم الرقابة على مخالفة القواعد القانونية فهي رقابة موضوعية هدفها مدى مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام¹، ويتمثل عيب المحل في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، بمعنى مخالفة لمبدأ المشروعية أي كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب، ويتخذ عيب مخالفة القانون صورتين أساسيتين: مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية أو مخالفة غير مباشرة للقاعدة القانونية.

أ- **المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية** بما أن محل القرار الإداري يكون معيبا إذا جاء مخالفا للقانون بمعناه الواسع، أي مخالفة الدستور أو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها أو القانون بنوعية العضوي والعادي، وكذا التنظيم بأنواعه (المرسوم الرئاسي، المرسوم التنفيذي، القرار الوزاري وغيرها من القرارات الإدارية الأخرى)، وأيضا العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون²، لذلك فالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية تتحقق عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية، وتتصرف كأنها غير موجودة سواء تكون هذه المخالفة عمدية أو غير عمدية.

¹ - سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 691.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 361.

ب - المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية : وتكون هذه الحالة إما نتيجة خطأ في تفسير القانون أو خطأ في تطبيقه، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية¹.

2/ الرقابة القضائية لعيب السبب في القرار الإداري التأديبي: يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه نظرا لما يشوب سببه من عيوب²، حيث يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة، وتعتبر رقابة القضاء على سبب القرار الإداري من أهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة المبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية.

وتقتضي رقابة أسباب القرار أن يتدخل القضاء في جوهر العمل البحث الأساسي والدوافع الموضوعية التي حملت الإدارة إلى إصدار القرار، حيث تتخذ رقابة القاضي على عيب السبب والذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور قدمها القضاء والفقهاء الإداري³، كما يلي:

أ- رقابة الوجود المادي للوقائع فالقاضي عند رقابته لركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، يقوم بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو الواقعية التي يبني عليها القرار، فإذا كان القرار قائما وموجودا فإنه يرفض الطعن فيه لعدم التأسيس، وإذا كان غير موجود فعليا حينئذ يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء⁴،

ب- الخطأ في التكييف القانوني: للوقائع تنصب رقابة القاضي في هذه الحالة على التأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني الذي أصبغته الإدارة على الوقائع، فإذا كان الوصف سليما

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 363 .

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 159.

³ - بوطباق زوبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 55.

⁴ - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 352.

من الناحية القانونية وليس مخالفا للقانون كان القرار الذي استند إليه صحيحا¹. وبالتالي فالقاضي يقوم بالتحقق من أن الواقعة هي ذات طبيعة تبرر القرار الإداري الصادر².

ج- رقابة الملائمة: لقد وسع القضاء الإداري المقارن من رقابته، ولم يقف عند الرقابتين السابقتين ليصل إلى رقابة الملائمة، خاصة فيما يخص القرارات الماسة بحقوق وحرية الأفراد مثل محال التأديب أو القرارات المتعلقة بالضبط الإداري.

03/ الرقابة القضائية لعيب الانحراف في استعمال السلطة: يصيب القرار التأديبي عيب الانحراف في استعمال السلطة إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري هدفها غرض معين غير الغرض الذي منحت من أجله سلطة إصدار هذا القرار، حيث يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أحدث عيب وسبب من أسباب الحكم بالإلغاء³.

أ/ الانحراف عن المصلحة العامة: فالقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية يكون بقصد تحقيق المصلحة العامة، وإلا اعتبر ذلك تعديا ماديا، ويظهر ذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي⁴.

ب/ مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: ومعناها أن تستهدف السلطة الإدارية المختصة في استعمال سلطة اتخاذ القرار التأديبي تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة، ولكن ليس هو الهدف المحدد لها قانونا، والذي منحت من أجله سلطة اتخاذ القرار، فتكون السلطة الإدارية هنا قد حادت عن الأهداف المحددة لها⁵.

المطلب الثاني : ضمانات تنفيذ الحكم القضائي ضد القرار التأديبي

إن القاضي الإداري بعد تسليط ضوء الرقابة القضائية على القرار التأديبي و بعد إقرار عدم مشروعيته فإنه يصدر قرار قضائيا بإلغائه وعلى كافة أجهزة الدولة تنفيذه في جميع

¹ - بوطباق زوبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 58

² - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 189.

³ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 194.

⁴ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180

⁵ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 197.

الظروف باعتباره سندا تنفيذيا وفقا لنص المادة 600 فقرة 07 من ق.إ.م.إ، غير أنه ليس بالأمر الهين تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة العامة لتمتعها بامتيازات السلطة العامة و تمتعها بالحصانة ضد التنفيذ الجبري وأن تنفيذ القرار القضائي يتطلب تدخلها و اتخاذها لإجراءات و قرارات إدارية لتنفيذ الشيء المقضي به.

الفرع الأول: تنفيذ الحكم القضائي

تكمن قوة دولة القانون على مدى قدرة القاضي على مواجهة الإدارة ولا طالما سادت فكرة أن مهمة القاضي تنتهي بـ صور الحكم القضائي سواء بالإلغاء أو بتقرير التعويض و أن تنفيذ الأحكام القضائية موكل للإدارة غير أنه باتساع مبدأ المشروعية و مبدأ استقلال القضاء و بالنظر إلى مجموعة من المعطيات بات تدخل القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه القضائية لابتغاء الغاية التي وجد من أجلها في تدخل القاضي الإداري في التنفيذ لا يخرج عن مبدأ المشروعية و احتراماً كلما بادرت الإدارة بتنفيذه طواعية أو مأمورة¹.

أولاً: إشكالات التنفيذ و أعذار الإدارة في ذلك

طبقاً لنص المادة 600 من ق.إ.م.إ و التي تقر أن أحكام المحاكم الإدارية و قرارات مجلس الدولة أنها سند تنفيذي، غير أن التنفيذ منوط بالجهات الإدارية بتنفيذ الأحكام القضائية وذلك لتمتعها بنوع من الحصانة ضد إجراءات التنفيذ الجبري أي لا يمكن اتخاذ إجراء تسخير القوة العمومية ضدها حسب نص المادة 114 من ق.إ.م.إ لأسباب أن القوة العمومية بحد ذاتها إدارة عامة أي تابعة السلطات الإدارية العامة و أن تدخلها يمكن أن يعرقل نشاط الإدارة و أن التنفيذ يستلزم تدخل الإدارة باتخاذ إجراءات معينة .

1: إشكال في التنفيذ :

هو من بين الأسباب الوجيهة لتدخل القاضي الإداري في التنفيذ حيث أنه تلجئ إليه الإدارة لتضرع وإلحاجها عن التنفيذ وفقاً للشروط التالية :

¹عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008 .ص.123.

أ . أن يرفع قبل إتمام التنفيذ فلا يتصور إثارته بعد تمام التنفيذ حيث أنه غاية الإشكال في التنفيذ اتخاذ إجراءات في التنفيذ حد ذاته أي بزوال أو بتمام التنفيذ يزول الحق في الإشكال في التنفيذ أي زوال المصلحة.

ب . أن يتوفر على عنصر الاستعجال لدفع العرقلة المادية أو القانونية التي قد تسبب أضرار للمحكوم عليه أو تعرقل النفع العام و تحقيق المصلحة العام كأن تثير الإدارة أن إجراءات التنفيذ الحكم القضائي قد يسبب ضرر أو يمس بالسير الحسن للمرفق العام.

ج . أن يؤسس الإشكال على وقائع لاحقة لصدور الحكم القضائي وذلك لأنه يفترض أن الوقائع السابقة للحكم قد تثار في المنازعة الإدارية أمام القاضي قبل صدور الحكم القضائي.

2: الأثر المترتب على الإشكال في التنفيذ

يختلف أثر الإشكال في التنفيذ باختلاف نظرة أو قناعة القاضي الإداري له فإذا تبين للقاضي أنه يوجد إشكال تواجهه الإدارة فإنه يوقف تنفيذ الحكم القضائي بصفة مؤقتة و إذا تبين عكس ذلك فإنه يأمر باستمرار في التنفيذ مع توقيع غرامة على المشتكي ،زيادة على ذلك يمكن للإدارة أن تمتنع عن التنفيذ مما يستدعي القاضي الإداري إلى التدخل في تنفيذ.

ثانيا: مظاهر الامتناع عن التنفيذ

يكون بامتناع السلطة التأديبية عن التنفيذ صراحة أو ضمنا أو تسيء التنفيذ مما يستدعي تدخل القاضي الإداري في التنفيذ لمخالفتها حجية الشيء المقضي به:

1: الامتناع الصريح عن التنفيذ

يكون بامتناع السلطة التأديبية عن التنفيذ الشيء المقضي كإعادة إدماج الموظف العام أو إرجاعه إلى منصبه الأصلي وذلك بإصدارها لقرار إداري يتضمن امتناعها الصريح عن التنفيذ و بذلك تكون قد خالفت القانون وحجية الأحكام القضائية و هدرت بمبدأ المشروعية¹

¹ بوطباق زويير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام ، المرجع السابق، ص51..

2: الامتناع الضمني عن التنفيذ

و يكون ذلك بسكوت السلطة التأديبية و بعدم اتخاذها أية إجراءات أو تصرف إداري يوحي إلى الموظف و القاضي حسن نية الإدارة في التنفيذ وإنما يوحي عكس ذلك، و عليه فيعتبر سكوت عن التنفيذ الإدارة في هذه الحالة في مثابة قرار إداري مشوب بعيب مخالفة القانون .

3: سوء تنفيذ القرار القضائي

عند التنفيذ الجزئي نكون أمام صور من صور إعاقة الإدارة التنفيذ السليم للقرار القضائي حيث أنه لا تقوم ولا تتحقق الغاية المرجوة من القرار القضائي فإعادة إدماج الموظف في منصب غير منصبه الأصلي أو في درجة أقل في السلم الإداري يعتبر تنفيذا ناقصا و لم يحقق مبتغى القرار القضائي ومنه فإن الإدارة في هذه الحالة تكون انحرفت بالسلطة حيث أنها تكون وقعت جزاء تأديبي بصفة ضمنية وخالفت القانون وعليه يمكن اللجوء إلى القضاء بدعوى القضاء الكامل (الإلغاء+التعويض)، كذلك يعتبر التأخر في التنفيذ في الحالة التي تتماطل السلطة الإدارية في التنفيذ و ذلك بخروجها عن المدة المعقولة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي، غير أنه لا يعتبر التنفيذ المتأخر في الظروف الاستثنائية أو الطارئة أي أن التأخر في التنفيذ يكون مبررا ولا يظهر سوء نية الإدارة بالامتناع¹، قد تستند الإدارة إلى أعذار و مبررات لامتناعها و يحجمها عن التنفيذ السليم للقرار القضائي الذي يلغي القرار التأديبي للإدارة

ثالثا: أعذار و مبررات الإدارة عن امتناعها عن التنفيذ

قد تتحجج الإدارة عن التنفيذ و تستند إلى أعذار تحجمها عن التنفيذ اذ يتبين لنا أن السلطة الإدارية في تنفيذها لقرار قضائي ملغي لقرار تأديبي قد تستند إلى أعذار و أسباب تكون غير حقيقة و حقيقة :

1: الأعذار غير الحقيقية

يمكن أن تتذرع الإدارة بأعذار غير حقيقية والتي تمنعها و تحجمها عن التنفيذ والتي نذكر منها الاستناد إلى المصلحة العامة و مصلحة المرفق العام أو أن تتذرع بحجة الحفاظ على

¹عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، المرجع السابق، ص173.

النظام العام و النظام الداخلي للإدارة الموظف بها خصمها والحاصل على قرار قضائي يلغي القرار التأديبي لها كما أنها قد تحتج بقرار إداري آخر يحيل بين تنفيذ السليم للقرار القضائي.

ثانيا: الأعدار الحقيقية

تتعدد الأعدار و الأسباب الحقيقية التي تحجم الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الملغي لقرار تأديبي للإدارة و التي تكون إستحالة قانونية لتنفيذ القرار القضائي و إستحالة واقعية.

1- الاستحالة القانونية لتنفيذ القرار القضائي

إن تنفيذ القرار القضائي المتضمن إلغاء القرار التأديبي قد يصادف استحالة قانونية ، نتيجة تصحيح تشريعي أو وقف التنفيذ أو إلغاء قرار قضائي من طرف مجلس الدولة.

أ / **التصحيح التشريعي** : كأن يصدر تعديل للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة أو القوانين الأساسية الخاصة التي يخضع لها الموظف العام تعدل العقوبات التأديبية أو تضيف أخرى جديدة مما يجعل من القرار التأديبي المعيب بعيب مخالفة القانون، و الملاحظ أن في المجال التأديبي و الإلغاء القضائي للقرارات التأديبية أن هته الحالة من نادر تصادفها الإدارية و تأخذ بها كعذر قانوني يمنعها من التنفيذ.

ب/**وقف التنفيذ**: بعد صدور القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي من طرف المحكمة الإدارية المختصة فإنه يمكن للسلطة الإدارية استئناف الحكم وفقا لنص المادة 949 من ق.إ.م.إ، ووفقا لنص المادة 901،904 من نفس القانون فإنه يجوز لمجلس الدولة¹ الأمر بوقف التنفيذ القرار القضائي المستأنف فيه إذا تبين له أن الأوجه المثارة من قبل السلطة الإدارية جدية و من شأنها إلغاء القرار القضائي ومن ثمة يمكن للإدارة أن تتذرع و أن تصر على عدم تنفيذ القرار القضائي لاستحالة قانونية.

ج/ **إلغاء القرار القضائي من طرف مجلس الدولة**: يكون سببا لامتناع الإدارة عن التنفيذ حيث أنه تتحلل الإدارة بموجبه من تنفيذ القرار القضائي المستأنف حيث أنه من المعلوم أن بإلغاء

¹ أنظر المادة 904-901 و 949 من الأمر 09-08

مجلس الدول لقرار محكمة إدارية يصبح محل التنفيذ منعدما ويبقى القرار التأديبي ساري المفعول.¹

2. الاستحالة الواقعية لتنفيذ القرار القضائي

تكون الاستحالة الواقعية لتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي إما استحالة شخصية وإما استحالة² مادية:

أ/ استحالة شخصية : تتعلق هذه الأخيرة بالموظف العام الحائز على القرار القضائي و تحول دون تنفيذ الحكم لصالحه فبلوغ الموظف العام سن التقاعد و توفرت فيه شروطه تحيل بينه بين إعادته إلى الوظيفة و المنصب الذي كان يشغله فتقوم الإدارة في هذه الحالة بإصدار قرار إداري يتضمن إعادته إلى الوظيفة و تليه بقرار إحالة على التقاعد و بالتالي تكون بصفة صورية قد امتنعت عن التنفيذ ولم تحدث فارق عما كان الحال عليه غير أنه يكون الموظف قد استفاد من حقه في التقاعد.

ب/ استحالة مادية: تمتنع الإدارة عن التنفيذ القرار القضائي مستندة إلى استحالة مادية تحجمها عن التنفيذ كأن تستند الإدارة إلى أن الوظيفة التي كان يشغل الموظف العام قد ألغيت أو وظيفة وحيدة يشغلها

الفرع الثاني: تدخل القاضي الإداري في تنفيذ القرار القضائي.

إن تدخل القاضي في تنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارة بات ضرورية بعد الامتناع و تقاعس و تذرع الذي تشهده هاته الأخير ، و باعتبار أن الهدف من العمل القضائي هو تطبيق القانون و أن عمل قاضي الإداري هو وضع الأعمال الإدارية تحت الرقابة القضائية والتي امتدت إلى ما بعد صدور القرار القضائي أي في مرحلة التنفيذ ، فقد خول المشرع الجزائري مجموعة من الآليات أو الضمانات لتنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارية.

¹ بوطباق زوبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص51.

² بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة ، مذكرة نيل شهادة ماستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية

،جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، سنة 2019- 2020 ، ص 60

تتمثل الآليات القانونية التي تجبر الإدارة على التنفيذ التي تعنى بها جهات القضاء الإداري في الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية و دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي بهو يقر القانون كذلك المتابعة الجزائية للموظف العام الممتنع عن التنفيذ

أولاً: الأوامر التنفيذية للقاضي الإداري :

لقد استقر القضاء الإداري قبل صدور القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على عدم جواز توجيه أوامر للإدارة مستندا إلى مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة والذي بني على اعتبارات معينة مما كان يزيد من تعنت الإدارة في التنفيذ¹ ، ثم تدخل المشرع الجزائري ليضع حد لعدم امتثالها و تنفيذها للقرار القضائي بتأهيل القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة .

1: مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة

لقد استقر القضاء الإداري في الجزائر على أنه لا يمكن ولا يجوز توجيه أوامر للإدارة مستندا على أساسين يبني عليه قناعته في المجال الإدارة الأولى متمثلة في مبدأ دستوري ألا و هو مبدأ الفصل بين السلطات و الثانية متمثلة في أن القانون لا يجيز له تدخل أو أمر الإدارة بقيام بهمل أو الامتناع عنه.

أ . مبدأ الفصل بين السلطات

إن المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات و المتمثل في أنه فصل وظيفي و عضوي بين السلطات العليا في الدولة لطالما كان قيذا على القاضي الإداري في تدخل في تنفيذ القرارات القضائية و كان من معيقات ذلك حيث أنه كان يستند إليه القاضي في رفض طلبات التدخل و أمر الإدارة بالتنفيذ.

ب - عدم وجود نص قانوني يجيز أمر الإدارة

لقد رأى القاضي الإداري سابقا أنه ليس مؤهلا قانونا لتوجيه أوامر للإدارة لقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين مستندا على أنه لا يوجد نص قانوني يسمح له بالتدخل و توجيه أمر صريح .

¹ بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة، المرجع السابق ، ص 63 - ص 64

2: تقرير سلطة الأمر في القانون :

بعد التقاعس و الامتناع الذي عرف تنفيذ القرارات القضائية من قبل الإدارة تدخل المشرع الجزائري لإجازه القاضي الإداري بتوجيه أوامر مباشرة للإدارة لتنفيذ القرارات القضائية وهذا ما سنوضح بتبيان الأساس القانوني لأمر الإدارة و الشروط اللازمة لذلك.

أ- الأساس القانوني لتوجيه أوامر للإدارة:

لقد أقر المشرع الجزائري سلطة توجيه أوامر للإدارة وفقا لنص المادة 978،979 من ق.إ.م.إ حيث أنه بناء على طلب من المحكوم له وفي نفس الحكم القضائي يمكن للقاضي الإداري التدخل في التنفيذ و أمر الإدارة بذلك وتحديد لها أجل عند الاقتضاء.

ب- شروط توجيه أوامر للإدارة

يشترط على القاضي الإداري حتى يقوم بأمر الإدارة بتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي أن يكون:

. بناء على طلب من الموظف العام و هذا وفقا لما جاءت به المادة 979 "...تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك..."

. أن يتطلب تنفيذ القرار القضائي اتخاذ التدابير و إجراءات أو حتى إصدار قرارات إدارية لتنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي الذي كان محل النزاع.

يتطلب على القاضي تقدير ضرورة تدخله و توجيه أمر للإدارة لتنفيذ القرار القضائي الصادر عنه و هو ما بينته المادة 979 علة أنه " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار..."

- يشترط على القاضي الإداري مراعاة كذلك قابلية القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي لتنفيذ و أنه لا تحول بينه و بين التنفيذ أي استحالة قانونية أو واقعية التي تم التطرق لها سابقا.

تعتبر هذه الشروط من أهم الشروط لاستخدام سلطة الأمر و التدخل في التنفيذ المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 1.

¹ بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة، المرجع السابق، ص 65

ثانيا: الغرامة التهديدية

بالإضافة إلى الأوامر التنفيذية لإجبار السلطة الإدارية على تنفيذ القرارات القضائية ، كفل المشرع الجزائري سلطة توقيع الغرامة التهديدية كوسيلة قانونية تجبر بها الإدارة متمثلة في إكراه مالي على تنفيذ القرار القضائي.

1. خصائص الغرامة التهديدية

. الغرامة التهديدية لها طابع تهديدي حيث أنه كلما تقاعس الإدارة عن التنفيذ جاز للقاضي الإدارة زيادة في الغرامة كلما أرى داعيا لذلك.

. الغرامة التهديدية لها طابع وقتي حيث أنها متعلقة بأجل التنفيذ فكلما تأخر التنفيذ ازداد الإكراه المالي.¹

. الغرامة التهديدية يأمر بها القاضي الإداري الإدارة المعنية بتنفيذ القرار القضائي بإلغاء القرار التأديبي.

2: الأساس القانوني للغرامة التهديدية

لقد أقر المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إمكانية أمر القاضي الإداري بالغرامة التهديدية على الإدارة لتنفيذ القرار القضائي الأمر الذي نصت عليه المواد من 991 إلى 991 على أن الغرامة التهديدية التي يأمر بها القاضي الإداري ذو طبيعة مؤقتة حيث أنها مرتبطة بأجل التنفيذ المحددة لتنفيذ القرار القضائي ومنه يمكن للقاضي الذي أمر بها متى اتضحت له ضرورة أن يلغي أو يخفض في قيمتها.

3: شروط الغرامة التهديدية

لا يكفي الاعتراف بالأمر بالغرامة التهديدية على الإدارة و إنما يشترط لتنفيذها العديد من الشروط حتى تكون ضمن الإطار المرسوم لها

(أ) أن يسبق الأمر بالغرامة التهديدية أمرا بالتنفيذ صادر من طرف القاضي الإداري للتنفيذ القرار القضائي والذي لم تمتثل له الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة بالتنفيذ ، الأمر الذي نصت عليه

¹ بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة، المرجع السابق، ص 66

المادة 980 و المادة 981 من ق.إ.م.إ على أن يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية الأمر المسبق من الجهات القضائية المختصة باتخاذ تدابير لتنفيذ القرار القضائي.

(ب) أن يتطلب تنفيذ القرار القضائي تدخل الإدارة المعنية باتخاذ تدابير و إجراءات التنفيذ.

(ج) وجوب أن يكون التنفيذ ممكنا و غير مستحيلا على النحو الذي سبق ذكره.

(د) يشترط طلب توقيع غرامة تهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام النهائية إنقضاء (03) ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم و ذلك وفقا لنص المادة 987 من ق.إ.م.إ.

ثالثا: دعوى إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به

1: الطبيعة القانونية لامتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به

يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي القاضي بإلغاء قرار تأديبي و مخالفة الشيء المقضي به في مثابة قرار إداري مشوب بعيب مما يخول للموظف الحق في رفع دعوى الإلغاء وفقا لما يقره القانون سواء كانت الإدارة قد أفصحت صراحة عن عدم رغبتها في التنفيذ أو أساءت في التنفيذ و بإمكانه أيضا المطالبة بالتعويض أمام جهات القضاء الإداري لجبر الضرر الذي لحق به و الوقت الذي أهدر معها.

2: وجه الطعن في قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به

يعتبر قرار امتناع عن التنفيذ و مخالفة الشيء المقضي به قرار إداريا مشوب بعيب مخالفة القانون أي العيب الذي يلحق ركن المحل في القرار الإداري حيث أنه موضوع القرار¹ (امتناع عن التنفيذ) بحد ذاته خارج عن مبدأ المشروعية و قد خالف أسمى قاعدة قانونية في الدول والمتمثلة في قاعدة دستورية والتي جاءت بها المادة 163 من القانون 01/16 المتضمن تعديل دستور 1996 ،و الذي جاءت به المادة 178 من التعديل 2020 التي تنص على أنه " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت و في كل مكان، و في جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء"، ومنه يكون القرار غير مشروع و يستلزم الطعن فيه².

¹ بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة، المرجع السابق، ص 67

رابعاً : المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ**1: أركان جريمة امتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية**

يتابع جزائياً كل موظف امتنع عن تنفيذ القرار القضائي الملغي للقرار التأديبي إذا ما توفرت أركان الجريمة و متمثلة في ركن شرعي، ركن مادي و ركن معنوي.

أ . ركن الشرعي للجريمة

يتابع جزائياً الموظف الممتنع عن تنفيذ القرار القضائي وفقاً لما نص عليه دستور 2020 بمادته 178 وقانون العقوبات على ما نصت به المادة 138 منه.

ب . الركن المادي للجريمة

يتمثل الركن المادي في جريمة في إتيان بالسلوك الإجرامي و المتمثل في استعمال السلطة لوقف التنفيذ و تكون من طرف موظف غير مختص بالتنفيذ و غالباً ما يكون رئيساً إدارياً أو يستغل نفوذه لوقف التنفيذ ، أو امتناع أو عرقلة تنفيذ من موظف مختص بالتنفيذ لدافع شخصي كتصفية حسابات و الموظف الحاصل على القرار القضائي، أو اعتراض عن التنفيذ أي صدور من الموظف إبداء صريح بعد الرغبة في التنفيذ و هذا ما يشكل السلوك الإجرامي.

ج . الركن المعنوي في الجريمة

يتشكل الركن المعنوي من القصد الجنائي أي العلم و الإرادة و تعد جريمة عدم التزام بتنفيذ القرار القضائي جريمة عمدية حيث أنه يتوفر لدى الموظف العام العلم بالوقائع و بمضمون القرار القضائي و تنصرف إرادته إلى تحقيق نتيجة إجرامية بمفهومها المادي.

2: الجزاء المترتب عن إقرار المسؤولية الجنائية

يترتب عن ثبوت جريمة استعمال السلطة في امتناع عن تنفيذ حكم قضائي عقوبة الحبس وغرامات مالية وفقاً لنص المادة 1138 و عقوبة الحرمان من الحقوق المدنية وفقاً لنص المادة

¹ أنظر المادة 138 من قانون العقوبات

14 من نفس القانون، مع المطالبة عن التعويض عن الضرر من طرف الموظف العام المتضرر .

الفرع الثالث: الضمانات القضائية اللاحقة بعد إصدار الحكم

إن إلغاء العقوبة التأديبية بإلغاء قراراتها الإدارية غير المشروعة يعد وجها من أوجه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، لكن مع ما قد تسببه القرارات التأديبية من آثار و أضرار في حق الموظف العام يمدد من صلاحية و دور القضاء الإداري في حماية الموظف العام في إطار أداء مهمته الرقابية و ذلك من خلال الحفاظ على المركز القانوني للموظف العام و الحق في إعادة إدماج هذا الأخير في وظيفته .

أولاً: إعادة إدماج الموظف محل العقوبة التأديبية

إن إلغاء القرار الإداري المتضمن إجراء عقوبة تأديبية الصادر عن السلطة التأديبية في الإدارة لعدم مشروعية الجزاء التأديبي لأي سبب من أسباب المشروعية يجعل منه و كأن لم يكن أو لم يوقع ، فيلغى بذلك أي أثر قانوني رتبته قرار تأديبي غير مشروع في حق الموظف العام¹، و لما للأحكام القضائية من قوة إلزامية و تنفيذية فإن الوضعية القانونية للموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية لا بد أن تتغير بعد زوال آثار هذه العقوبة ، و عليه فإن إعادة إدماج الموظف العام في منصب حق قد كفله القانون لا يمكن في أي حال من الأحوال انتهاكه أو الخروج عنه و هو ما سيتم تفصيله من خلال ما يلي:

1: إدماج الموظف العام في حالة وجود منصب مماثل

عند إعادة إدماج الموظف في وظيفته فإن الإدارة أمام قوة الأحكام القضائية ملزمة بإعادة الأمر إلى ما كان عليه سابقا و في أسرع الآجال، و نجد أن مجلس الدولة الجزائري قد أخذ بهذه الفكرة و أيد هذا الموقف، إن حالة وجود منصب مماثل لا يشكل صعوبة كبيرة إذا ما ظل المنصب الذي كان يشغله الموظف العام قبل صدور القرار التأديبي في حقه، إذ أنه يكفي أن

¹بواوي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب دراسة في أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة الجزائري ،مجلة دراسات الوظيفة العامة، العدد 02 سنة 2014 ، ص60

²بواوي مصطفى،، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 187 ص 188

يعاد الموظف إلي نفس الدرجة الوظيفية السابقة و كذا نوع الوظيفة السابقة و كل ذلك يصب في إطار حماية حقوق و حريات والضمانات الممنوحة للموظف العام من طرف القانون و ذلك من خلال تأكد القاضي الإداري من تطابق الوظيفتين و المهام التي يناط بها الموظف العام و كذا ساعات العمل و العطل...، كما أن إعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه المماثل يجب أن يأخذ فيه باعتبارات شخصية ذاتية فلا يمكن بطبيعة الحال إعادة إدماج موظف قد بلغ سن التقاعد أو تجاوزه و كذا الأخذ بعين الاعتبار الحالة الصحية و القدرة البدنية المتواجد فيها لأداء وظيفته .

ثانيا: إعادة إدماج الموظف في حالة شغل المنصب أو إلغاءه

قد تواجه الإدارة عند تنفيذها للحكم القضائي الذي يقضي بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه فتعين خلفا للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية أو تقوم بإلغاء المنصب الوظيفي الوحيد و هو ما سنوضحه من خلال ما يلي 1:

01-إعادة إدماج الموظف في حالة شغل المنصب أي الوظيفة الوحيدة:

تكون الإدارة بين أمرين ، حجية الحكم القضائي الذي تلتزم بتنفيذه و الآثار و الحقوق المكتسبة جراء تعيين خلف في الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف المعاقب تأديبيا، و في هذه الحالة لابد للإدارة من تجاوز بعض الشروط العامة لعملية السحب في القرارات الإدارية حتى و إن تحصنت هذه الأخيرة بفوات مواعيد السحب و ذلك تنفيذا للحكم القضائي، وهذا ما نجد له أساس قانوني من خلال نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 124/06 على أنه تتم إعادة إدماج بالنسبة للموظفين في الرتبة الأصلية أو في رتبة مماثلة لها أو في منصب عمل آخر بديل تابع للإدارة الأصلية و عليه فحتى الشروط القانونية الجديدة للالتحاق بالرتبة التي تكون قد أدرجت بعد عملية التسريح من طرف الإدارة يمكن تجاوزها و عدم الأخذ بها في عملية إدماج الموظف العام في منصبه الوحيد داخل المؤسسة².

¹ بوادي مصطفى،، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 189.

² محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2007/2008، ص 89.

و كحل لعدم وقوع الإدارة في مثل هذه المعضلات في حالة توقيعها جزاءات تأديبية غير مشروعة على الموظف العام كالعزل أو التسريح لابد من تزيثها و عدم التسرع في تعيين خلف في نفس الوظيفة الوحيدة و اللجوء ربما إلى النيابة في العمل ريثما يتضح الأمر بالفصل النهائي في الطعن القضائي في القرار التأديبي و صدور حكم من الجهات القضائية المختصة وذلك من أجل الحفاظ على المراكز و الحقوق القانونية المكتسبة و من ناحية أخرى سير المرفق العام بشكل طبيعي مع مراعاة المصلحة العامة.

02 - إعادة إدماج الموظف العام في حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة:

المقصود بذلك أن الموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية بالعزل أو التسريح¹ لا يؤثر على الوظيفة كمنصب و عليه لا يمكن للإدارة بأي حال من الأحوال إلغاء الوظيفة بسبب توقيع العقوبة و هذا ما نجده جليا وواضحا من خلال نصوص القانون الأساسي للوظيفة العامة في الأمر 03/06 بعد قراءة نص المادتين 4 و 7 من هذا القانون².

ومنه فلا يمكن للإدارة أن تتجاهل تنفيذ الحكم القضائي بحجية إلغاء الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف العام ، كما أن رقابة القاضي الإداري لا تظل سارية في إطار حماية حقوق الموظف العام إلى غاية إعادة إدماجه و نيله كل حقوقه التي أقرها القانون، فمن بين أبرز مظاهر الانحراف في استعمال السلطة هو قيام الإدارة بإلغاء الوظيفة الوحيدة التي كان يشغلها الموظف المعاقب وقد نجد تفسيراً لذلك من خلال توتر العلاقات أو اختلاف الآراء أو التوجهات السياسية للموظف و الإدارة التي يعمل بها، وبالتالي فإن القضاء الإداري يلعب دوراً هاماً في حماية حقوق و ضمانات الموظف العام إذ لا تتوقف رقابته عند إلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة بل كما تم التوضيح فكل من الحقوق المادية و المعنوية القانونية محمية من طرف القاضي الإداري حتى و إن اقتضى الأمر توجيه أوامر للإدارة في حال تعسفها و تهريبها من تنفيذ الأحكام القضائية عن طريق الأمر المباشر بإعادة إدماج الموظف العام إلى منصبه مهما كانت الأوضاع بالنسبة للإدارة المعنية و لو كان الموظف زائداً عن العدد في المؤسسة التي يعمل بها.

¹ بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص 189

² المادة 4 و 7 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

خاتمة

يستخلص من بحثنا هذا المتعلق بالطعن في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية ، أن له أهمية في إنقاص المنازعات في مجال التأديب أمام القضاء و إحداث الرقابة على الإدارة و ما يحققه للموظف العام من ضمانات إدارية و قضائية.

فالطعن الإداري له دور هام في حل المنازعات خصوصا في مهدها ، مما يجعل الموظف العام يريح الكثير من الوقت و تنقيص الإجراءات الإدارية التي قد تثقل كاهله و تقاديه في الدخول في إجراءات معقدة بالنسبة للطرفين سواء لإدارة أو الموظفين.

وذلك ما ترجم من خلال دور لجان الطعن الولائية وكذا المركزية و الرئاسية لبعض الأسلاك، التي تساهم في حل النزاع في مجال التأديب و إحداث الرقابة على الإدارة مما تساعد الموظف في حياته المهنية،دون اللجوء إلى القضاء الإداري المختص في هذا المجال سواء أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة ، حيث أن القضاء يعطي أكثر ضمانات للموظف، وقد لا يستفيد الموظف من هذه الميزة خصوصا إذا لم يكن الموظف مطلعاً إطلاعاً تاماً على الإجراءات أمام القضاء لأن الدعوى المرفوعة سواء كانت دعوى الإلغاء أو التعويض قد ترفض شكلاً أو موضوعاً،

كما أنه وعند صدور المرسوم التنفيذي 20-199 بتاريخ 25 يوليو 2020 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية،الذي أعطى الكثير من الإيجابيات وكشف الغموض الذي كان بالمرسومين السابقين، المرسوم التنفيذي 84-10 و المرسوم التنفيذي 84-11 من خلال :

– عدد أعضاء لجان المتساوية الأعضاء يكون حسب عدد الموظفين ، فإذا كان عدد الموظفين يصل إلى 500 موظف فإن عدد لجنة المتساوية الأعضاء يكون خمسة أعضاء يمثلون الإدارة و خمسة يمثلون الموظفين و هم منتخبين من طرف الموظفين .

– عدد أعضاء لجنة الطعن ارتفاع إلى سبعة (7) أعضاء بعدما كان عدد الأعضاء خمسة (5) أعضاء في السابق في ظل المرسوم 84-10 ،مما يعطي ضمانات أكثر ووجهات نظر واسعة و كذا فتح مجال التخصص.

- في ما يخص الرد على الطعن الإداري و مدته من طرف لجنة الطعن ، في ظل المرسوم التنفيذي 20-199 أعطى ضمانات أكبر حيث أصبح لا يشترط المدة في الرد ، بعدما كانت فترة الرد بثلاث أشهر ، فإن لم ترد اللجنة خلال هذه المدة يعتبر قبول ضمني لقرار التأديب ، أي في المرسوم 20-199 و حسب المادة 55 أعطى ضمانات أكبر ، حيث تنهى حالة توقيف الموظف إذا لم تجتمع لجنة الطعن لأي سبب كان و لم تبدي رأيها و يعاد إدماجه في وظيفته و يسترجع كامل حقوقه إلى حين اجتماع اللجنة .

- تخفيض الأعباء على الموظفين خصوصا صنف 13 و ما فوق ، أين كانوا يتقدمون بالطعون أمام لجنة الطعن المركزية و أصبحوا الآن يتقدمون بالطعن أمام اللجنة الولائية، إستثناء الفئة التي وردت في المادة 57 لدي الوزير المعني في ظل المرسوم الأخير.

- من حيث الوضوح فإن المرسوم التنفيذي 20-199 ، جاء أكثر وضوحا، حيث خصص باب للجنة متساوية الأعضاء و باب للجنة الطعن و باب للجنة التقنية وهذا تسهيلا للباحث في المجال القانون و الوظيفة العمومية و كذا القضاء من خلال إجتهادات القاضي الإداري في هذا المجال ، و هذا ما إلتمناه من خلال دراسة التعليق لقرار مجلس الدولة بتاريخ 11 جوان 2001 لقضية (د. ب) و والي ولاية قالمة ، و الأخطاء المسجلة بهذا الخصوص سواء قرار مجلس الدولة أو التعليق على القرار.

- كما هو الملاحظ من خلال الدراسة في هذا المجال أن النظام الشبه القضائي في مجال التأديب أعطى ضمانات و سهولة للإجراءات للموظف و رقابة للإدارة على أعمالها و إنقاص المنازعات و العبء على القضاء وهذا ما تقطن له النظام القضائي في هذا المجال من خلال محاولة حل النزاعات بتقديم التظلم إلى الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء،

- من المقترحات في هذه الدراسة إجراء دورات تكوينية لأعضاء لجان الطعن، خصوصا الأعضاء المعينين من طرف الإدارة في المجال القانوني .

- القيام بدراسات و بحوث إجتماعية لصالح الموظفين العموميين، للكشف عن سبب وقوع الأخطاء المهنية و التقصير في الوظيفة .

- التأطير الجيد و إختيار سليم للموظفين لأعضاء النقابات،الذين سيساهمون في إعطاء ديناميكية أكثر للموظف و تحقيق مكاسب له ، للتكون من نتائجها أداء وظيفي جيد.
- التكثيف من زيارات التفتيشية للجان التفتيش الجهوية و الوزارية لإحداث رقابة تكون كرقابة قبلية و رقابة بعدية، و تكون بمثابة ردع لتجاوزات الإدارة و الموظفين و التقصير في أداء مهامهم والمحافظة على السير الحسن للمرفق العام و تحقيق المصلحة العامة التي أنشأت من أجلها.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولا: النصوص القانونية

أ - الدستور: دستور الجمهورية الجزائرية 1996 ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، المعدل و المتمم سنة 2020 تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ 05 جانفي 2021 ، جريدة رسمية عدد 82

ب . القانون العضوي 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، الذي يحدد إختصاصات و تنظيم مجلس الدولة

. القانون العضوي 98-02 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، متضمن إختصاصات المحاكم

الإدارية

ج- القوانين و الأوامر:

. القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج ر 46 المؤرخة في 16-07-2006).

. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. القانون رقم 47 لسنة 1972 المؤرخ في 01 أكتوبر 1972 ، تنظيم مجلس الدولة بمصر .

-نصوص التنظيمية:

- المرسوم التنفيذي 20-199 المؤرخ في 25 يوليو 2020 ، المتضمن باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية

ثانيا: الكتب

1. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي، 1986.

2 - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

3 . مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية - عين عكنون - الجزائر، 1999

4. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء المظالم، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، مصر ، 2000.

5. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000

- 6 . كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومه للطباعة و النشر الجزائر ، 2003
- 7 . عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزء الثاني ، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 2003
- 8 . رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر ، 2004.
- 9 . مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، جزء أول، طبعة ثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
- 10 . محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005 .
- 11 . محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007
- 12 . محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر
- 13 . عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر، سنة 2008
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري الأسباب والشروط -، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، 2008.
15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008
- 16 . رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى و طرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر، 2011.
17. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة بمصر، طبعة 2011
- 18 . عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2011.

19. كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

الأطروحات و مذكرات :

1 - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013-2014،

2 . محسن غالب عبد الله محسن، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 1997.

3. محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2007/2008 .

4 قيقانة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2008-2009.

5 - محمد حسين إحسان إرشيد ، التظلم الإداري كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، أطروحة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية نابلس ،فلسطين ،سنة 2016

6. صليحة بن زعباط، التظلم الإداري في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة ماستر ،قانون إداري ،جامعة جيلالي بوعمامة خميس مليانة، الجزائر، سنة 2018-2019

7- بوطباق زوبير، رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر سنة 2019-2020.

8 . بوحفص عبد القادر، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية للإدارة ، مذكرة نيل شهادة ماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، سنة 2019- 2020

المجلات القانونية :

1 .بوادي مصطفى، الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب، مجلة دراسات في الوظيفة العامة العدد الثاني ديسمبر 2014

2. مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008

3. حمزة عباس، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ،الطعن في العقوبات التأديبية لأعضاء هيئة التدريس، المجلد 4 العدد2 سنة 2018.
- 4 . بوزيفي شريفة، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري، دراسة مقارنة، مجلة صوت القانون، المجلد السابع العدد01، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، سنة 2020.

فهرس الموضوعات

الفهرس

أ مقدمة

الفصل الأول : الطعن الإداري في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية

- 02المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للطعن الإداري
- 02المطلب الأول : مفهوم الطعن الإداري (التظلم) في العقوبة التأديبية
- 02الفرع الأول: تعريف الطعن الإداري
- 05الفرع الثاني : نشأة وتطور الطعن الإداري
- 10الفرع الثالث :أهمية الطعن الإداري
- 15المطلب الثاني : أسس و أنواع الطعن الإداري
- 16الفرع الأول : أسس الطعن الإداري
- 18الفرع الثاني: أنواع الطعن الإداري
- 21الفرع الثالث : أنواع الطعن الإداري بدولة مصر
- 22المبحث الثاني : شروط و إجراءات الطعن الإداري في العقوبة التأديبية
- 22المطلب الأول : شروط الطعن الإداري
- 22الفرع الأول: الشروط الشكلية للطعن الإداري
- 24الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للطعن الإداري
- 25الفرع الثالث : اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء و أوجه الطعن
- 28المطلب الثاني : إجراءات الطعن الإداري و آثارها
- 29الفرع الأول: تشكيل لجنة الطعن واختصاصها
- 38الفرع الثاني : أثر الطعن الإداري

الفصل الثاني : الطعن القضائي في العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية

- 44المبحث الأول : صور الدعاوى القضائية الموجهة ضد العقوبة التأديبية
- 44المطلب الأول : دعوى الإلغاء ضد العقوبة التأديبية
- 44الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء

45	..... الفرع الثاني : طبيعة دعوى الإلغاء.....
47	..... الفرع الثالث : شروط قبول دعوى الإلغاء.....
52	..... . المطالب الثاني : دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن العقوبة التأديبية ..
53	..... الفرع الأول : مفهوم دعوى التعويض.....
54	..... الفرع الثاني: طبيعة دعوى التعويض.....
55	..... الفرع الثالث : شروط رفع الطعن بالتعويض في العقوبة التأديبية ..
57	..... الفرع الرابع: أركان مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض عن العقوبة التأديبية ..
60	..... المبحث الثاني : القضاء المختص في الطعن ضد العقوبة التأديبية والرقابة القضائية عليه ..
60	..... المطالب الأول : القضاء المختص بالرقابة على العقوبات التأديبية في الجزائر.....
60	..... الفرع الاول: جهة الإختصاص القضائي للرقابة على العقوبات التأديبية.....
65	..... الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على عدم مشروعية العقوبة التأديبية.....
71	..... . المطالب الثاني : ضمانات تنفيذ الحكم القضائي ضد العقوبة التأديبية.....
72	..... الفرع الأول: تنفيذ الحكم القضائي
76	..... الفرع الثاني : تدخل القاضي في تنفيذ القرار القضائي.....
82	..... الفرع الثالث: الضمانات القضائية اللاحقة بعد إصدار الحكم.....
87	..... خاتمة