



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ابن خلدون. تيارت
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر
الشعبة حقوق
التخصص: القانون الإداري
بعنوان:

دور القاضي الإداري في حماية حقوق الموظف العام

تحت إشراف الأستاذ

الدكتور: شاشوا نور الدين

من إعداد الطالبين

- قناين عبد القادر
- سالم حميد

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ محاضر أ	-بغداد بن عراج فاطمة
مشرفا مقرر	أستاذ محاضر أ	-شاشوا نورالدين
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر ب	-عيسى علي
عضوا مدعوا	أستاذ مساعد أ	-عزوزة سليم

السنة الجامعية: 2020-2021

شكر والتقدير

لم أجد شكرا قد يحتاجه من يحيطون بنا أصدق من مجازاتهم فعلا وقولا و مهما بلغت الكلمات
وصفا لن نجزيهم حقهم لأنهم أكبر من الكلمات ووصفها وكمالها بشعرها ونثرها
شكرا لكل تلك السنوات الجميلة المليئة بكل ما عشناه بحلوه ومره
ولا ينتهي شيء جميل دون أن يترك في قلوبنا أثر دون أن نضع منه ذكريات جميلة
وتمضي مرحلة أخرى نسأل الله أن تكون خيرا لنا ولكل من علمنا لكل لم يبخل علينا بعلمه
ونصحه ولا ينسى الفضل إلا لئيم يخيل
شكرا لأستاذتنا من يوم التحقنا فيه إلى المدرسة لتخرجنا هذا
شكرا لما قدمته لنا الجامعة من علم وأصدقاء وأستاذة
شكرا لكل من لا يحتاجون شكرا

...

المقدمة

المقدمة

تحتل الوظيفة العامة جانبا مهما في الحياة الطبيعية للموظف العام كما تحتل جانبا من الدراسات المتعلقة بالقانون الإداري وهذا لما تكتسيه من أهمية وقيمة تؤهلها لتكون بهذه المكانة ونظرا لما يشكله قطاع الموظفين في الدولة الحديثة حيث يعتبر هذا القطاع لبنة أساسية تقوم عليها الدولة الحديثة ولاسيما بعد أن تعددت وتتنوع المهمات الملقاة على عاتقها، عن طريق توليها مهمة إشباع جانب كبير من الحاجات العامة، بالتوازي مع الحرص على تقديم الخدمات التي أوجدت من أجلها الوظيفة العامة بصفة دائمة دون إختلال أو تقصير بغية الوصول إلى أفضل ما يمكن تقديمه.

وهذا ما جعل المشرع يلقي على عاتق الموظف العام مجموعة من الواجبات الوظيفية التي لا سبيل له منها إلا الالتزام بها، كما أنه لم يغفل عن الجانب آخر لها فلم يكن له حل آخر إلا أن قيده بمجموعة من المحظورات والخطوط الحمراء التي أوجب عليه تجنبها، و إلا تعرض لمساءلة تأديبية من قبل السلطة المختصة بالتأديب، ولأجل هذا أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات في شتى مراحل الدعوى.

والتأديب ليس الهدف منه الانتقام أو أذية الموظف مهما كانت القرارات التي يقرها فمتى كان الموظف مذنباً و مخطئاً كان لا بد من وجود الية تحميه من جهة وتردعه من جهة أخرى حتى تحفظ له حقه وتسهر على حمايته كما أن الهدف منه الحفاظ على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وذلك بتوقيع الجزاء على الموظف العام من أجل رده على ارتكاب المخالفات التي تقع في الحياة الوظيفية، فالهدف الاسمي الذي يقوم عليه التأديب يتمثل في كونه رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ماتقوم على الإصلاح و ضمان السير الحسن للمرافق العامة.

فالتأديب لا يستهدف الإنتقام أو القصاص من الموظف، وإنما يتمثل غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بصورة حسنة منتظمة، فإذا كانت رسالة الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة فلا بد في حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم أن تردعهم كما أنه من حق الإدارة بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا كما أنه من حق الموظف العام حيازة ضمانات أمكنه منها المشرع والتي تخوله مواجهة الإدارة في حال ما إذا تعسفت أو فرضت

عقوبة لا تتناسب مع الخطأ المرتكب على أنه إذا كان الجزاء التأديبي هو وسيلة الجهة الإدارية لأداء رسالة التأديب فإن احتمال جنوح هذه الجهة هو أمر وارد، لاسيما وأنها تحوز في اتخاذها سلطات عديدة كسلطة التحقيق والحكم معها ولهذا السبب لا بد من ضمانات في إطار المساءلة التأديبية تحول دون إساءة استخدام سلطات جهة الإدارة الواسعة، كما تعد الرقابة القضائية والتي يضطلع بها كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، أنجع وسيلة لتفعيل مبدأ المشروعية عن طريق الدعاوى الإدارية المقررة قانوناً في حالة إذا ما لم تنفع الوسائل البدائية في تحصيل الحقوق وضمانها سواء للموظف المذنب أو الإدارة، عن طريق دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، وهذه الأخيرة تمثل ضماناً لحماية مبدأ المشروعية وحقوق الأفراد في مواجهة السلطة العامة على نشاط الإدارة وتصرفاتها وفق القواعد الشرعية والنظامية

فأعمال الإدارة لا تكون إلا تطبيقاً لأحكام النظام ومخالفتها يجعلها غير مشروعة وتعرضها للإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء أو التعويض في حالة ما إذا كان فصل القضاء بالتعويض فيها عن طريق دعوى التعويض.

الهدف من البحث:

يكمن هدف الدراسة في اعتبار الموظف العام هو الأداة التي يقوم المرفق العام عليها ليحقق أهدافه بكفاءة وفاعلية وخدمات متنوعة باستمرار واطراد، كما أن مبدأ الفاعلية يقتضي أن تتوفر جهة الإدارة الحرة في تأديب الموظف المخطئ وعلى غرار هذا لا بد من طمأنينة وشعوره مادياً ومعنوياً بالحماية القانونية والتي من خلالها يكون الموظف على يقين من هذه الحماية والتي تتمثل في الضمانات القانونية وهذا ما يحفز همته وولائه لتقديم أفضل ما يمكنه كما يسخر خبراته للقيام بالأعباء الملقاة على عاتقه على خير وجه.

أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية الموضوع في كونه موضوع يعرف إنتشاراً واسعاً ولما قد يصيب الموظف من تعسف وظلم عند إقترافه خطأ وهذا ما ينعكس على المردودية وعلى حقوقه التي قد تتعرض لإنتهاك صارخ من الإدارة فمن خلال الموضوع المثار تتمثل أهميته أيضاً في دراسة الضمانات المقررة قانوناً لتوفير حماية قانونية للموظف في حالة إرتكابه لخطأ ما أثناء قيامه بوظيفته.

أسباب إختيار الموضوع:

بما أن الوظيفة عرفت إنتشارا كبيرا ولكونها قطاع هام في الدولة كان لابد من دراستها لأهميتها البالغة في الدولة هذا إضافة لوجود مراجع متنوعة تسمح لنا بالبحث بسهولة كبيرة كما أن الوظيفة العامة من محاور التي تلقى إهتماما كبيرا خاصة بالنسبة لنا.

صعوبات البحث:

مثل أي موضوع بحث فقد اعترضتنا صعوبات كثيرة متمثلة في قلة الدراسات المتخصصة خاصة في الجزائر إذ لم يحظى موضوع دور القاضي الإداري في حماية الموظف العام اهتمام المؤلفين مقارنة بالمشرق العربي على عكس المراجع الجزائرية.

منهج البحث:

سوف نتبع في دراستنا المنهج التحليلي معتمدين على النصوص التشريعية والقوانين والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية عند المشرع الجزائري على وجه الخصوص وبعض الاحكام المتنوعة كتقديم للأفكار والمعلومات المقدمة في البحث.

إشكالية البحث

تتمحور الإشكالية حول ما إذا كانت ضمانات المتابعة التأديبية ترقى إلى تحقيق التوازن في توفير مساءلة عادلة للموظف من جهة وضمان سير الإدارة بانتظام وإطراد من جهة أخرى؟ وبهدف محاولة الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على إشكالية البحث إعتدنا تقسيم ثنائي للخطة في فصلين:

خصصنا الفصل الأول لدراسة ضمانات تأديب الموظف العام وقد قسمناه إلى مبحثين: المبحث الأول تناولنا فيه الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة التأديبية، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية

أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة الإليات القضائية لحماية الموظف العام وقد قسمناه إلى مبحثين: حيث تناولنا في المبحث الأول دعوى الإلغاء، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه دعوى التعويض، وتتويجا لما تمت دراسته في هذا البحث من خلال هذين الفصلين زودناه بخاتمة تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها.

الفصل الاول: ضمانات تأديب الموظف

الموظف العمومي كغيره من المواطنين يتمتع بجميع الحقوق والحريات التي يقرها الدستور في كل المجالات على اختلافها غير إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه ردعا له ولغيره من العودة الى ارتكابه وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي وقد تؤدي الى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطأه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية وإنما هي عملية قانونية يهدف من وراءها المشرع إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين حفاظا على حسن سير المرافق العامة وإذا كان الجزاء هو الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارية في ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد فإن احتمال تعسف هذه الجهة أمر وارد.

لذلك كان من الضروري توفير ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة حيث كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب وذلك بإحاطته بعدة ضمانات تتمثل أساسا في وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم وذلك بإحترام وإتباع الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب وضرورة إقامة التوازن بين مبدأ الفاعلية الذي تسعى السلطة الإدارية إلى تجسيده ومجموع الضمانات التأديبية، فإذا كان من حق الإدارة أن تلزم كافة الموظفين في الحفاظ على خدمة الصالح العام وضمان استقرار ودوام المرفق العام فإنه من واجبها أيضا احترام مقتضيات الموظف من توفير الحماية له وعدم انتهاك واجباتها الوظيفية وعدم الإفراط في استعمال سلطتها التأديبية بحجة ضمان حسن سير الوظيفة العامة، ومن ثم يكتسب التأديب شرعيته وضرورته ويعتبر التأديب أنجع وسيلة لضمان إحترام قواعد النظام الوظيفي وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرافق العمومية فهو بذلك إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الادارية ناشئ ومترتب عن العلاقة القائمة بين الموظف والمرفق العمومي الذي ينتمي إليه.

المبحث الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية

إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الهيئة التأديبية والتي من خلالها تتحقق مصلحة الجهاز الإداري في الدولة بحجة ضمان حسن سير الوظيفة العامة فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس التأديب في مواجهتهم حيث تعتبر هذه الضمانات حقوقاً للموظف لتقابل سلطات الإدارة الواسعة¹.

ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضوءاً ينير الإجراءات التأديبية ويزيل عتمتها وسلاحاً للموظف لمواجهة انحرافات السلطة التأديبية ونسفها ونتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية أو أثنائها أصبح من الأمور المستقر عليها حتى في غياب النص القانوني الذي يشرعها باعتبارها من الأسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وتمليها قواعد العدالة والإنصاف².

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبياً مجموعة من الضمانات السابقة على اتخاذ العقوبة التأديبية في حقه فتعتبر الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية تلك الضمانات التي قررتها النصوص القانونية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام، أي تلك الضمانات التي تتعلق بالمحاكمة التأديبية للموظف والتي يتعين مراعاتها قبل توقيع العقوبة عليه والتي تتمثل في:

الفرع الأول: حق الموظف في الإعلام والإطلاع على الملف التأديبي

وتعني هذه الضمانة إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه مخالفة تأديبية³، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي يقوم بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية كان واجبا عليها إعلام الموظف المخطأ بما نسب إليه من أخطاء وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي ولأنه ليس من العدل أن يؤخذ الموظف إلى المساءلة أو المحاكمة

¹-سعد نواف العنزي، النظام القانوني للوظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص03.

²-سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008، ص 95.

³عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ط1، 2003، ص

التأديبية وهو يجهل ما هو منسوب إليه من تهم ويعتبر من الضمانات الهامة والأساسية في مجال المحاكمة التأديبية بل إنها أول مقومات المحاكمة.

وهذا ما غرسة المشرع الجزائري في ظل المادة 167 من الأمر 03/06 حيث نصت على "حق الموظف المتابع تأديبيا بأن يعلم بكل الأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء المنسوبة إليه"¹، وهو ما من شأنه أن يساعده في تحضير دفاعه ودرء الاتهام عن نفسه².

ويلاحظ أن المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة لم يشر ولم يتكلم عن أشكال التبليغ وإن كانت التعليمات رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية تتكلم عن الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها للموظف الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه الإشعار فيه برغبة الإدارة في معاقبته³.

والغاية من اشتراط توقيع الموظف على وصل استلام الاستدعاء تتمثل في كون التوقيع قرينة تقرر باستلامه الإشعار وبالتالي الحيلولة دون إنكار الموظف لهذا الإشعار والدفع بعدم إخطاره وتمسكه بذلك حتى يمنح له أجل ثان لتحضير دفاعه خاصة أن عبء إثبات التبليغ تقع على الإدارة فيكون المشرع الجزائري قد تجنّب المشكل الخاص بالإخطار.

كما أن حق الإطلاع على الملف التأديبي هو من حقوق الدفاع التي أقرها القانون لحماية الموظف العام وتمكينه من تحضير دفاع يتناسب والتهم الموجهة إليه والمقصود بالملف هنا، ملف الدعوى التأديبية بما يشتمل وما يحتوي عليه من تحقيقات ومستندات ووثائق وأدلة وشهادات تفيد وتتعلق بالتهم المنسوبة إلى الموظف ونصت عليه المادة 57 من الأمر رقم

¹-المادة 167 من الامر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، ج، ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 16/07/2006.

²-عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضاء الإداريين)، مزوار للمطبوعات، الجزائر 2011، ص209.

³-سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص192

133/66 على أنه: يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية¹.

ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف ويعني إحاطة الموظف علما بكل ما يتعلق بمحاكمته التأديبية، وظهر تبني المشرع الجزائري لهذا المبدأ في العديد من النصوص التشريعية حيث نصت أيضا المادة 167 على حق الموظف في إطلاع على ملفه التأديبي بنصها: "وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"، كما نصت عليه المادة 57 من الأمر 133/66 إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به"، والمادة 65 من المرسوم رقم 302/82 على أنه: "لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا ، للعامل الحق في الاطلاع على ملفه".

وعليه فإن السلطة المختصة بالتأديب تلتزم بالسماح للموظف بأن يطلع على ملف الدعوى والتقارير الخاصة بها عند شرونها في اتخاذ الإجراءات التأديبية وفور إحالته على التأديب باعتباره حقا يضمنه القانون للموظف المتهم وإلا كان قرارها قابلا للإلغاء، وهو ما أخذ به القانون الحالي رقم 03/06 المتعلق بالوظيف العمومي في نص المادة 167 تأكيدا على هذا المبدأ، وهو ما ذهب إليه القضاء في الجزائر حيث قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 مجلس الدولة حاليا في قضية (ق.م ضد وزير العدل) من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية.

الفرع الثاني: التحقيق التأديبي

وتقوم هذه العملية على فكرة وأساس يتمثل في اظهار الحقيقة إظهارا مدققا حتى يكون بإمكان الادارة ويتسنى لها بناء قرارها التأديبي على أساس شرعي، فالتحقيق يرمي ويهدف إلى معرفة الحقائق والظروف التي أرتكب فيها الخطأ الإداري وبالتالي يتعين على المحقق الوقوف

¹ -المادة 57 من الأمر رقم 66 / 133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 17 صفر عام 1386، الموافق ل 08 يونيو 1966، ص69.

على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم خاصة إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة¹.

ونظرا لما يشكله التحقيق من أهمية وبإعتباره ضمانا بالغة الأهمية في صالح الموظف حتى يكون امام قرار عادل تقره الادارة ولا يكون عرضة للتسرع او قرارات ارتجالية لسبب ما أو لغرض محدد وعليه فقد أستقر القضاء على بطلان الجزاء التأديبي وما قد يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد بأنه لم يضيفي الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف انطلاقا من اطلاعها على الوثائق والمحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف وهذا ما يفهم من نص المادة 171 من الأمر 03/06 والتي تنص: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة² "، وذلك لتقصي الحقيقة حول الخطأ المرتكب ليكون الجزاء الموقع أو قرار التأديب قائم على أساس المشروعية.

ولقد أقر المشرع الجزائري ذلك في المادة 03 من المرسوم 152/66 على أنه: "يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذ لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال³.

وعليه فإن التحقيق يعد ضمانا جوهريا أساسية لا بد من إتباعها قبل إقرار وتوقيع الجزاء على الموظف، فالشكاوى والبلاغات وان كانت تصلح بأن تكون سندا ودافع لإتهام الموظف إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع الجزاء عليه ما لم تجري الجهة الإدارية المختصة تحقيقا تكون فيه العلاقة قائمة بين التهمة الموجهة إلى الموظف المعني والخطأ الذي ارتكبه، والهدف من هذا الاجراء هو الوصول إلى الحقيقة، ولأن التأديب إجراء عقابي فلا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك بل لا بد أن تقوم على أساس الجزم واليقين المستمد من ذات الواقعة هذا

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص156

² المادة 171 من من الامر رقم 03/06، مرجع سابق

³ المرسوم رقم 152/66، المؤرخ في 02/07/1966، المتعلق بالاجراءات التأديبية، ج، ر، العدد476، سنة2006.

بالإضافة إلى أنه يعتبر أساس قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء أو توقيعه، والتحقيق باعتباره مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الجهة المختصة بهدف تحديد الأخطاء التأديبية وكذا الموظفون المسؤولون عن ارتكابه، لا بد من وجود عدد من المقومات الأساسية الواجب توافرها في التحقيق حتى يرتب آثاره القانونية ويحقق النتيجة التي استهدفها القانون وتتمثل هذه المقومات في ما يلي:

1/ الالتزام بتدوين إجراءات التحقيق

الأصل العام أنه لا يوجد ما يوجب إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين ، غير أنه في المجلد وما هو قائم أن القوانين الوظيفية كقاعدة عامة تستوجب كتابة التحقيق ذلك لأن "الكتابة بالعادة تكون أكثر دقة وانضباطاً وأدق تعبيراً"، كما أن التحقيق المكتوب يمكن الرجوع إليه بسهولة في أي وقت حتى تكون حجة للعامل أو عليه دون الخوف من أن يمحى النسيان ما تم التوصل إليه عند إجراء التحقيق.

-البيانات الشكلية التي يجب أن يشملها محضر التحقيق

تثبت إجراءات التحقيق في محضر يحتوي على مجموعة الوثائق والمستندات التي يحررها المحقق والتي تشتمل على جميع ما تم أجرأه والوصول إليه من أعمال وأوراق تفيد في ما حدث من وقائع ولكي يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية يتعين أن يستوفي المحضر شكله القانوني القائم على جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض. ومن أبرز هذه البيانات ما يلي:

- يجب أن يتضمن محضر التحقيق اسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته.
- أن يتضمن المحضر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وأن تذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع المحقق.

- يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المسؤول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون الإجابات التي أدلى بها رداً على أسئلة المحقق.

- وأخيراً يجب أن يكون المحضر شاملاً على توقيع الموظف على المحضر وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك برفض الموظف التوقيع على المحضر، ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق وليس فقط على الصفحة الأخيرة¹.

¹- سعيد شتيوي، المرجع السابق، ص 65

الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التي تحرص الدساتير على النص عليها وذلك باعتباره وسيلة تتيح للموظف وتكفل له رد التهم المنسوبة إليه، سواء مارسه بنفسه أو بواسطة مدافع عنه، فهذا المبدأ يعد ضماناً أساسية لتكريس وتحقيق العدالة ووسيلة ضرورية لتمكين المتهم من إثبات براءته.

كما تعتبر أداة قانونية ووسيلة بالغة في الأهمية لتحديد الأفعال المبلغ عنها وإزالة الغموض عن ظروف وأدلة ثبوتها وصولاً إلى الحقيقة وإمالة اللثام عنها فهو حق مقدس لا يجوز إهداره¹، كما نصت على هذه الضمانة كل القوانين الخاصة بالتوظيف العمومي بداية بالقانون رقم 133/66 من خلال مادته 58 و صوال إلى القانون الحالي رقم 03/06 لسنة 2006 ويكمن تقرير ضمانة الاستعانة بالدفاع في خلق نوع من التوازن بين ما تملكه سلطة العقاب من وسائل تتخذها اتجاه المتهم وهي في سبيلها للبحث عن الحقيقة، وبين حق الموظف في درء التهم الموجهة والمنسوبة اليه.

ونظراً لإمكانات الموظف المحدودة حيث أن المتهم لا يستطيع القيام بهذا العمل بمفرده لأسباب مختلفة فيكون بوسعه الاستعانة بمدافع مؤهل للقيام بهذا الدور وبالرجوع إلى التشريعات المتعاقبة للوظيفة العامة نجدها قد نصت على هذا الحق كما لم يصدر الأمر 03/06 خالياً من هذا المبدأ حيث نصت المادة 169 منه على أنه: "...ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه، والملاحظ من هذا النص أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ لم يستعمل لفظ " محام " غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك كعبارة " مدافع يختاره و مدافع مخول"، حيث ترك المشرع المجال مفتوحاً للموظف في اختيار مدافعه ، إذ يمكنه الاستعانة بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره....

كما وضعت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية شروط ممارسة هذا الحق حيث سمحت للمحامي بالإطلاع على الملف التأديبي غير أنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، فهذا الاتجاه يشبه الاتجاه الفرنسي وقد يعرقل حماية

¹ -قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الإجراءات التأديبية والرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006، ص 97

الدفاع، فمن حق المدافع هنا (المحامي) الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الادارة وفق شروط معينة.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام المجلس التأديبي ولكن بشرط تقديم مبرور مقبول لغيابه¹، كما يمكن حق الدفاع الموظف للموظف المخطى رد المخالفات المنسوبة إليه وذلك عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته وهذا ما جاء في نص المادة 169 حيث جاء فيها: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية..."، وإلى جانب ذلك يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع الوسائل القانونية لاثبات براءته، كحقه في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من بين الموظفين أو من غيرهم².

ويعتبر حق الدفاع أحد الضمانات التي تتيح للموظف المتهم الفرصة في مساءلة عادلة تكفل له دقع و درء كل التهم المنسوبة اليه بكل الطرق المشروعة والمتاحة قانونا ومواجهتها قصد إظهار وإثبات براءته واسترداد حقوقه في حالة سقوط الجزاء وتبرأته من الذنب الذي يمكن أن يصيبه في مركزه أو تحمل الجزاء التأديبي الذي يلحقه إذا كان مذنبا وفي كل أحوال حق الدفاع يضمن له مساءلة عادلة منصفة تكفل له محاكمة ملائمة تحميه من اي تعسف أو ظلم قد يتعرض له.

المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية

سعيًا من أجل صدور القرار التأديبي معبرا عن الحقيقة متجردا من كل غاية وهدف يتعارض مع تحقيق الصالح العام الذي شرع التأديب لأجل تحقيقه فمن أجل تكريس هذا الهدف الذي يسعى التأديب الى اعماله فقد وجدت ضمانات اخرى تتمثل في كونها معاصرة لتوقيع العقوبة في حق الموظف المتهم وهذا الامر من شأنه أن يحد من انحراف السلطة التأديبية وأن يكفل للموظفين حقوقهم اثناء المتابعة التأديبية المتخذة في حقهم، وتتمثل هذه الضمانات في:

الفرع الاول: الضمانات العامة

أولا: مبدأ المساواة : إن مبدأ المساواة بين الموظفين أمام العقوبات التأديبية أمر في غاية الأهمية فهو يعد احد التطبيقات الجوهرية لمبدأ المساواة العام، ويمثل واحدا من حقوق الانسان

¹-المادة 168 من الامر 03/06، المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية.

²-المادة 169 من الامر 03/06، المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية

المهمة والذي حرصت عليه المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقامة بتطبيقه جميع الأنظمة الوظيفية المعاصرة في مختلف دول العالم، هذا على غرار مبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية، الذي يعتبر ضمانا مهمة لصالح الموظف المحال على التأديب، فهي تحميه من ظلم وتعسف الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية. ومقتضى مبدأ المساواة ألا يجب أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها إذا كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها موحدة¹.

فقد نصت المادة 37 من الدستور الحالي الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020 على أنه: " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي² ". وهذا ما جاءت به أيضا المادة 27 من الأمر 03/06 " الا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية³ .

كما نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ في عدة نصوص وظيفية أخرى إذ، نصت المادة 200 من القانون الأساسي للعامل على أنه " يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعات الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله ، إذا لم يراع هذا القانون والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة في المؤسسات المستخدمة أو أنظمتها الداخلية⁴ . وتضيف المادة 74 من المرسوم 82-302 أنه " يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر في أداء واجباته المهنية أو يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل إحدى العقوبات التأديبية الآتي ذكرها ، كيفما كانت رتبته ودون المساس بالعقوبات الجنائية...."

إن استعمال المشرع لعبارة "مهما كان المنصب الذي يشغله" وكذا عبارة " كيفما كانت رتبته " تدل على نية المشرع ورؤيته في تكريس نوع من المساواة في توقيع العقوبة بين الموظفين، قصد زرع الثقة في نفوسهم وتأكيدا منه في تبني هذا المبدأ وبالتالي تلقى هذه

¹-كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 302.

²-المادة 37 من دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 ، ج. ر، العدد 76، سنة 2020.

³-المادة 42 من الأمر 03/06 ،مرجع سابق، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁴-القانون رقم 12/78 الصادر في 1978/08/05 المتضمن القانون الاساسي العام للعامل، ج، ر، العدد32، 1978.

الإجراءات والعقوبات رضا وقبول من الموظفين الذين سيوقع عليهم الجزاء من قبل السلطات التأديبية المختصة.

أن مبدأ المساواة في توقيع العقوبات التأديبية يعد ضماناً أساسية في مجال التأديب ، لأن هذا المبدأ كما ورد في المادة 14 من العهد الدولي لحقوق الإنسان يهدف إلى تحقيق أسس التطبيق السليم للعدالة، كون المحاكمة العادلة هي تلك المبنية على النزاهة والحياد و الاستقلال بدون مفاضلة بين الأفراد مهما كانت صفاتهم وانتماءاتهم.

ثانياً: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

يعني تحديد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر و ضبطها بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تسلط على الموظف العام¹ عقوبات لم يتم النص عليها في القانون.

ولقد حدد المشرع التأديبي أنواع الجزاءات التي يجوز للسلطات التأديبية توقيعها على الموظف المخطأ فعلى الرغم من أن المبدأ العام هو أن السلطة التأديبية تملك سلطة إختيار الجزاء التأديبي المناسب لكل جريمة تأديبية من بين العقوبات المتاحة لها أي أن المبدأ المقرر هو السلطة التقديرية للسلطة التأديبية والتي تمارسها في الحدود التي تحكم فكرة السلطة التقديرية وعدم التعسف في استعمال السلطة.

بناء على ذلك لايجوز ولا يمكن لأي سلطة تأديبية أن تفرض على الموظف المحال على التأديب عقوبة تأديبية ليست من ضمن العقوبات المحددة على سبيل الحصر في قائمة العقوبات التي نص عليها القانون وذلك تطبيقاً لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي. فقد قيد المشرع التأديبي السلطة التأديبية بعدة ضوابط يجب أن تكون متوفرة عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف وفي حالة عدم إحترام تلك الضوابط يكون الجزاء التأديبي قابل للطعن فيه بإلغاء².

وهذا ما أقره المشرع الجزائري من خلال نصه في المادة 163 من الأمر 03/06 على العقوبات التأديبية حيث ذكرها على سبيل الحصر حتى لا تخرج السلطة التأديبية عن إطار

¹ -كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 59.

² -عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الاسلامي والمقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 297

العقوبات التي نص عليها القانون المتعلق بالتأديب، غير أنه في المجال التأديبي قد حدد المشرع على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف المخالف، إلا أنه لم يحدد العقوبة الواجبة التوقيع عن كل فعل أو نوع من الأفعال أو الجرائم التأديبية إنما ترك التقدير واسع في ذلك للسلطة المختصة بالتأديب والتي يقع على عاتقها الموازنة بين الجرم والعقوبة حيث أن العقوبة تتباين مع جسامة الخطأ المرتكب فكلما كان الخطأ جسيماً كلما كانت العقوبة قاسية ووفقاً لهذا قام المشرع بتقسيم العقوبات إلى أربع أصناف بما يناسب كل خطأ، والسبب في ذلك يرجع إلى حداثة النظام التأديبي وتنوع الوظائف.

وقد تبين مما سبق أنه ليس بإمكان المشرع أن يحصر الأفعال التي تعد مخالفات و أن لا يحصر العقوبات التأديبية لكل مخالفة غير أن هذه السلطة التقديرية الواسعة تختفي في حالة ما إذا نص المشرع صراحة في نص من نصوصه على تسليط عقوبة معينة بالنسبة لجريمة معينة فتلك السلطة التقديرية الواسعة تختفي تماماً ولا إجتهد بوجود نص تكلم عن عقوبة من العقوبات واردة الوقوع صراحة وهذا ما لم يركز عليه المشرع في حصر العقوبات التأديبية، ففي هذه الحالة تلتزم بتوقيع تلك العقوبة عند ثبوت المخالفة والا إعتبر القرار باطلاً. استناداً لهذا قام المشرع الجزائري من خلال قانون الوظيفة الأمر 03/06 في تصنيف العقوبات التأديبية حيث صنفها إلى أربع درجات حسب جسامة الخطأ وكذا المرتكب متخلياً بذلك عن التقسيمات القديمة السابقة الواردة في كل من الأمر 133/66 والمرسوم 59/85 وحاء ذكرها كما يلي:

1/ العقوبة التأديبية حسب الأمر 03/06

قسمت العقوبات التأديبية إلى أربع درجات: من خلال المادة 164 من الأمر 03/06¹.

عقوبات الدرجة الأولى:

-التنبيه

-الإنذار الكتابي.

-التوبيخ

عقوبات الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام

¹-المادة 169 من الامر رقم 06-03، المرجع السابق.

-الشطب من قائمة التأهيل.

عقوبات الدرجة الثالثة:

-التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

-التنزيل من درجة إلى درجتين.

-النقل الإجباري.

عقوبات الدرجة الرابعة:

-لتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

-التسريح.

2/ العقوبة التأديبية حسب الأمر 133/66

قام المشرع الجزائري بتحديد درجات العقاب و قسمها إلى قسمين: في الأمر 133/66¹.

عقوبات الدرجة الأولى:

-الإنذار و التوبيخ.

عقوبات الدرجة الثانية:

- الشطب من قائمة الترقية.

-لتنزيل من درجة واحدة إلى ثلاثة درجات.

-النقل التلقائي.

-التنزيل من الرتبة.

-الإحالة إلى التقاعد التلقائي.

-العزل مع إبقاء الحق في المعاش أو بدونه.

3/ العقوبات التأديبية حسب المرسوم 85

حسب هذا المرسوم قسمت العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات كما يلي:

عقوبات الدرجة الأولى

-الإنذار و التوبيخ.

-الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

¹ - الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 17 صفر عام 1386 ، الموافق ل 08 يونيو 1966.

عقوبات الدرجة الثانية:

- الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام

- الشطب من جدول الترقية.

عقوبات الدرجة الثالثة:

-النقل الإجباري.

-التنزيل من الرتبة.

-التسريح مع إشعار مسبق و مع التعويض.

-التسريح بدون إشعار مسبق و بدون تعويض.

ويتجلى لدينا من خلال العرض السابق للتصنيف القانوني للعقوبات التأديبية التي أوردها المشرع الجزائري في جميع التشريعات الوظيفية المتعاقبة، أنه لم يفرق ولم يميز في قائمة العقوبات بين فئات الموظفين (فئة الموظفين العاديين وفئة الموظفين شاغلي الوظائف العليا) بل أخضع كافة الموظفين لنفس العقوبات، مما يجسد أكثر مبدأ المساواة في العقوبات التأديبية.

الفرع الثاني: الضمانات الخاصة

أولاً: حياد السلطة التأديبية

إن إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أوجه دفاعه لا تكون لها فائدة ويعتبر قرارها معيباً بلا أثر متى لم تتصف هيئات التحقيق والحكم بالحياد والنزاهة والموضوعية، وعلى غرار هذا من غير المعقول فلا يمكن للإدارة أن تكون خصماً وحكماً في ذات النزاع لأن المواجهة العادلة تقتضي أن لا يبدي الخصوم أوجه دفاعهم بحرية فقط بل يتعين أن لا تكون تلك الآراء في الفراغ، لذا يتوجب احترام المبدأ الأساسي الذي يقضي بأن لا يكون ذات الشخص خصماً وحكماً في المنازعة وأن يتمتع الموظف المتهم بحق الرد.

وعليه إن مخالفة ذلك المبدأ الجوهرية تؤدي إلى إفراغ الضمانات التأديبية من مضمونها ومحتواها وجعلها مظاهر خارجية بلا معنى حقيقي¹، غير أن الفقه كان له رأي في ذلك وقد صرح بالقول في أن الحياد هو عدم جواز إشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على ذلك التحقيق².

¹-علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، عمان، 3112، ص. 592

²-سليم جديدي، المرجع السابق، ص 301

إلا أن رأياً آخر من الفقه ذهب إلى القول بعدم وضع تعريف جامع لهذا المبدأ لما سيثوب التعريف بمبدأ الحياد من قصور ونقص، وقد استند هذا الرأي إلى طريقة معالجة التشريع والقضاء لهذا المبدأ من خلال النص والتعليق على ما يتعارض معه ولو على سبيل المثال، ذلك أن أسباب نقص أو انعدام الحياد هي الأخرى غير محددة¹، كما لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف مبدأ الحياد.

كما أن معظم التشريعات الوظيفية تقر وتوجب بالحياد كضمانة هامة وأساسية في التأديب الوظيفي فحياد السلطة التأديبية يعني عدم اشتراك جهة واحدة في التحقيق وكذا الفصل²، فضمانة الحياد تقوم على مبدأ عدم جواز الجمع بصفة اساسية بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد الأمر الذي يستوجب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم وأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم فيؤدي هذا المبدأ الى عدم صلاحية كل من سبق له الاتصال بمراحل الدعوى التأديبية للحكم فيها.

لقد كرس دستور 1996 مبدأ حياد الإدارة أو عدم تحيزها في المادة 23 منه والتي نصت على أن: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون. أما فيما يخص النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، فيمكننا ذكر نص المادة 40 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 التي نصت على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز."

كما نجد أن المشرع قد منع السلطة التي لها صلاحية التعيين من الخوض في توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة والزمها بتوقيع العقوبات من الدرجة الاولى والثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، ولكن بالرجوع إلى المادة 63 من الأمر 03/06 نجد أن رئاسة هذه اللجان قد أنيط بها للسلطة التي وضعت على مستواها، وهذا يجعلنا نتساءل عن قيمة هذه اللجان مادام أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة وهذا من شأنه أن يمس بضمانة حياد السلطة التأديبية³، بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع لم ينص على إمكانية رد عضو مجلس

¹- محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 11

²-نواف كنعان، القانون الاداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2007، ص 206

³-المادة 63 من الامر 03/06، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

التأديب من طرف الموظف وذلك متى توفرت شروط الرد وأن عدم نص المشرع الجزائري على هذا الحق من شأنه أن يؤثر على حياد السلطة التأديبية والإضرار بمصلحة الموظف.

ثانيا: ضمانات تسبب القرار التأديبي

نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب كل القرارات التأديبية بغض النظر عن درجة العقوبة حيث نصت المادة 165 من الأمر 03/06 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية...."، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة متساوية الاعضاء المختصة كمجلس تأديبي...."، بل أكثر من ذلك فقد قام المشرع الجزائري بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بهذا الإجراء حينما ألزمه بتسبب قراراتها المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة حيث نصت المادة 170 بأنه: " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة " وهذا ما يشكل ضمانات هامة للموظف المتابع تأديبيا¹، والمادة 56 من الأمر رقم 133/66 إذ نصت على أن "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة ".

ثالثا: مبدأ تناسب الجزاء

يعرف التناسب على: "أنه ذلك السلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه أن تفرض على الأفراد أعباء أو أضرار أكثر مما تطلبه مهمة المحافظة على المصلحة العامة المنوط بها تحقيقها"، وعرف الدكتور مصطفى فهمي بدوره مبدأ التناسب أنه: "عندما يبسط القضاء الإداري رقابته على السبب في القرار الإداري في ما يتعلق بالمرحلة الثالثة منه فهو يتحقق مما إذا كان هناك تناسب بين السبب والجزاء المتخذ أي ما إذا كانت هذه الوقائع كافية لتبرير القرار المتخذ". ويذهب غالبية الفقهاء إلى " تعريف التناسب" بأنه تقرير لأهمية كسب ومدى ملاءمة توافق هذا السبب مع محل القرار فالتناسب له عنصران "السبب و المحل" فهو إذا يتمثل في كونه ملاءمة القرار الإداري، بل اعتبره البعض أهم العناصر الملاءمة في القرار الإداري. يرمي بعض الفقهاء أن التناسب هو عملية حسابية بسطها الجريمة ومقامها العقوبة وحاصلها ملاءمة القرار، والراجح في تحديد الطبيعة القانونية للتناسب أنه عنصر من عناصر

¹-المادة 170، من الأمر 03/06، مرجع سابق

الملاءمة في القرار الإداري إن لم يكن أهمها على الاطلاق وهو ما قام به المشرع الجزائري طبقا لأحكام المادة 163 من الامر 03/06 تتوفر السلطة التأديبية المختصة على عدد من العقوبات التأديبية المصنفة حسب جسامة الأخطاء المرتكبة، ولا يمكن أن تطبق أي عقوبة خارج تلك المنصوص عليها قانونا، وذلك استنادا إلى المبدأ العام المنصوص عليه في قانون العقوبات "الا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ولا يمكن مثلا في إطار توقيع العقوبة من الدرجة الثالثة على الموظف إقرار التنزيل، بأكثر من درجتين لمخالفة ذلك القانون 163 من قانون العقوبات الجزائري بمعنى أن السلطة الإدارية مقيدة باختيار العقوبة التأديبية المناسبة طبقا للتصنيف المعد قانونا كما لا يمكن تطبيق عقوبتين مختلفتين¹.

عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية

التعسف في استعمال الحق كما يسلم به مجلس الدولة الفرنسي ينحصر في كون القرار قد صدر في وقت غير مناسب، أي مفاجئا، أو غير ذي فائدة، أو كان بالغ القسوة، وتلك حالات التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، وقد أقر المجلس هذه النظرية في مجال قضاء التعويض.

ويتحقق التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذا استعملت الإدارة سلطتها التي تستمدتها من حق مخول لها قانونا، مستهدفة الغايات التي شرع الحق من أجلها، وأن تبين بصدد واقعة معينة بذاتها أن استعمال الحق في اتجاهه التقليدي المشروع يحقق أضرار لا تتناسب البتة والفوائد المتحققة منه، فالتعسف أو الغلو يعكس دائما باستمرار نوعا من عدم التناسب بين المصالح والأضرار.

ومثال ذلك أنه إذا ارتكب العامل خطأ معيناً ولم تكن للإدارة لائحة جزاءات معتمدة للأخطاء التأديبية والجزاءات المقابلة فإن المعمول به فيها وقضاء أن من حق الرئيس الإداري، أن يختار العقوبة التي يراها مناسبة، ولكن من المنطق أن يكون بين الخطأ المرتكب والجزاء الذي يوقع تناسب معقولا، فإذا اختار الرئيس الإداري توقيع أقصى العقوبات وهو الفصل مثلا، مقابل ارتكاب العامل لجريمة تافهة لا تتم عن سوء نية كان هناك غلو في استعمال السلطة والحق²

¹-ورقلي عفاف ، التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،جامعة محمد خيضر، 2012،2013، ص34.

²-عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 371

وبهذا يعرف التعسف على أنه: "انعدام التناسب بين المصلحة التي تعود على المتصرف والضرر الذي يلحق بالغير".

والقاضي الإداري استلهم فكرة عدم تناسب في تقدير الجزاء التأديبي من نظرية الغلو في استعمال الحق وطبق نفس معيارها الموضوعي، عندما لا تتناسب الفائدة التي تعود من استعمال الحق مشروعاً، وعندما واجهت المحكمة الإدارية العليا في مصر حالة عدم ملائمة ظاهرة التي لا يتناسب فيها نوع الجزاء ومقداره مع خطورة الذنب الإداري، اعتبرت ذلك غلو في استعمال سلطة التأديب يخرج بالتأديب عن هدفه، ويخرج سلطة تقدير الجزاء عن نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية، مؤكداً على المعيار الموضوعي في استعمال السلطة في صورة التناسب الواضح.

المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبياً جملة من الأليات والوسائل التي تعد بمثابة ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي من خلال ممارسته حق الطعن في القرارات التأديبية، التي تتمثل في:

المطلب الأول: التظلم الإداري في المجال التأديبي

لقد أقر المشرع لصالح الموظف الذي اصدر في حقه قرار تأديبي إمكانية الطعن فيه وذلك برفع تظلم للجهة المختصة بهدف إتاحة الفرصة للأفراد لمراجعة الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء لحماية حقوقهم وإفساح المجال للإدارة لكي تراجع نفسها وتعيد النظر فيما أصدرته من قرارات قد تكون جائرة أو غير مشروعة في حق من أصدرته ضدهم سواء بالتعديل أو الإلغاء أو السحب.

الفرع الأول: التظلم الإداري

لقد تعددت التعاريف الفقهية للتظلم الإداري وذلك نظراً لأهميته حيث اختلفت التعاريف ووفقاً لهذا يتم تعريفه على أنه طعن ذو طابع إداري محض يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائياً كانت أو رئاسية يعبر فيه عن عدم رضاه من القرار الإداري الذي أصابه يلمس من خلاله مراجعة الإدارة لموقفها¹.

¹ - أعمار بوضياف، المرجع والموضع السابق.

ويعرف كذلك بأنه وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة وتصدي لما تصدره الإدارة من عقوبات أو جزاءات إدارية ضده يعتقد في عدم مشروعيتها ورغبته في أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء التأديبي قبل اللجوء إلى الطعن عليه قضائياً.

كما عرف التظلم الإداري بأنه طلب يتقدم به المعني إلى الإدارة لإعادة النظر في القرار الإداري، والذي يراه صاحب الطلب مخالفاً للقانون¹ ويدعي عدم مشروعيته.

وعرف أيضاً بأنه "الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو الغائه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقاً مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة".²

كما يعد التظلم الإداري وسيلة وأداة رقابية على القرارات الإدارية والذي يتجلى من خلال إعتقاد الموظف المعني بعدم مشروعية القرار الذي أصابه في مركزه القانوني بحيث يلتبس من خلال اعتراض كتابي يقدمه الأخير إلى السلطة المختصة بالعدول عن قرارها وإعادة النظر في هذا القرار الذي مس مركزه القانوني وذلك إما بالغاءه أو تعديله أو سحبه، ولقد أشار المشرع الجزائري إلى التظلم الإداري في المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العامة 03-06 حيث نصت على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".³

والغاية من التظلم الإداري هو تخفيف العبء عن المحاكم وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع إذ قد تتراجع الإدارة عن رأيها بعد فحصها للتظلم فتجيب المعارض عن طلبه مما يؤدي إلى أداء وفض الخصومة في مهدها ولا يكون الأطراف في حاجة للتقدم في النزاع وتصعيده. كما أن التظلم الإداري يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه حيث يغنيه عن اللجوء إلى القضاء وما يترتب عن ذلك من بذل الجهد والوقت والمال.

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع والموضع السابق.

² - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 280، 281

³ - المادة 175، الأمر رقم 03-06، سنة 2006، ص 16

كما تجنّب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها فيقلل بذلك من تراكم الدعاوى أمام القضاء ويؤدي الى الحل الودي بين الادارة التي من مصلحتها الحل الودي وكذا الموظف الذي يخدمه هذا الحل دون الحاجة للقضاء الذي فيه مصاريف زائدة وتعب كبير كما ان الموظف ليس في حاجة للقضاء متى كان الحل الودي متوفرا فهو يعتبر وسيلة ودية تمكن من حل النزاع بأبسط الوسائل دون مال وبدون متاهات إضافية.

الفرع الثاني: إجراءات وشروط التظلم الإداري

أولاً: إجراءات التظلم الإداري:

سوف نتطرق إلى إجراءات التظلم الإداري قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية 66-154 وبعد التعديل الذي جاء به المشرع سنة 1990، وكذا التعديل الأخير الذي عرفه قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008¹.

التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية 66-154

من خلال النصوص التشريعية والقانونية المتعلقة بالتظلم الإداري نجد أن المشرع الجزائري لم يتخذ موقفا صريحا ومعين بخصوص التظلم الإداري، غير أنه بعد الرجوع والنظر في قانون الإجراءات المدنية رقم 66-154 فقد جعل من التظلم الإداري شرطا جوهريا لقبول الدعوى أمام الغرفة الإدارية سواء تعلقت بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، حيث يتعين على الطاعن قبل اللجوء إلى القضاء كمرحلة أولية أن يقوم برفع تظلم إداري مسبق إلى السلطة الإدارية تلك التي تعلق مصدر القرار، فإن لم توجد هذه السلطة الإدارية فيرفع هذا التظلم أمام الجهة مصدرة القرار نفسها وهذا نظرا لما جاء في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية حيث نصت على ما يلي: "لا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار، وهذا الطعن يجب أن يرفع خلال الشهرين التابعين لتاريخ العلم بالقرار المطعون فيه وإلا ستفرض الدعوى شكلا".

وقد اعتبر المشرع سكوت الإدارة عن الرد والإجابة عن التظلم المقدم لمدة ثلاثة أشهر كاملة رفضا ضمنيا ذلك لكي لا يبقى الشخص المعني أسير رد الإدارة لمدة مجهولة فتتعطل بذلك مصالحه والتزاماته، وإنما قد جعل من سكوتها بعد مدة معينة وهذا ما حددته وذكرته المادة

¹ - حياة عمراوي، المرجع والموضوعين السابقين.

169 مكرر من قانون إجراءات المدنية والتي تتمثل في ثلاثة أشهر كاملة دون إجابة فيعتبر سكوت الأخيرة رفضاً ضمناً بنص القانون وفي هذا سبيل للموظف حتى لا يبقى أسير جواب الجهة المختصة والتي لا تعرف غايتها فقد تماطل في الرد على الموظف لهدف خفي لا يظهر جلياً أو لسبب محدد، ففي الحقيقة هذا الإجراء يعتبر حماية للموظف المتظلم من أي مشكلة قد تواجهه في تقديم الطعون أو التظلمات التي من شأنها أن تضمن له حقوقه في الحالات التي قد تصيبه.

التظلم في ظل تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1990

في قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 فإن المشرع قد تراجع عن فكرة التظلم الوجوبي الذي نص عليه في المادة 169 مكرر في بعض الدعاوى دون الأخرى حيث لم يعد هذا الإجراء وجوبياً بالنسبة للدعاوى التي ترفع أمام الغرفة الإدارية الجهوية والمحلية بالمجالس القضائية.

غير أن التظلم بالنسبة لدعاوى الإلغاء التي ترفع أمام مجلس الدولة لا تزال إجبارية، حيث يرفعه صاحب الشأن إلى الإدارة المركزية في شكل تظلم مركزي أو ولائي وهذا ما نصت عليه المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه."

وبحسب المادة 278 من الإجراءات المدنية فإنه يجب على الموظف المتظلم أو الشخص الطاعن أن يرفع التظلم خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار، غير أن سكوت الإدارة عن التظلم لمدة تزيد عن ثلاثة (03) أشهر عن الرد تعد بمثابة رفض ضمني حيث يكون بعد ذلك للطاعن حق رفع الدعوى في أجل لا يتعدى الشهرين من تاريخ انقضاء الميعاد (03 أشهر) لسكوت الإدارة أو خلال شهرين من تاريخ التبليغ بقرار الرفض في حالة رد الإدارة الصريح¹.

إجراءات التظلم الإداري في ظل تعديل 2008

نلاحظ أن المشرع الجزائري في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 قد جعل التظلم الإداري في قرار العقوبة التأديبية اختياري، وتراجع عن إجراء التظلم الوجوبي إذ يمكن للطاعن القيام به أو لا، فهذا راجع له حسب إرادته وإختياره، وقد نصت على

¹- حياة عمراوي، المرجع والموضوعين السابقين.

ذلك المادة 830 على أنه: " يجوز للمعني بالقرار الإداري تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار".

وبمقتضى ذلك فإن المشرع الجزائري قد جعل التظلم الإداري اختياريا لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإداري سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة والدليل على ذلك هو استعمال المشرع الجزائري لعبارة "يجوز".

أما فيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجوز للمعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال فترة محددة تتمثل في أربعة (04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي¹، ورتبت الفقرة الثانية من المادة 830 أثر قانوني ناتج عن صمت الإدارة عن الرد وعدم ردها على التظلم خلال مدة شهرين من تقديمه، وفي حالة سكوت الإدارة أو الجهة الإدارية عن التظلم يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين وهو ما قررتَه الفقرة الثالثة. وفي حالة رفض الإدارة للتظلم يمنح المعني طبقا للفقرة الرابعة من المادة 830 أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، ويثبت التظلم أمام الجهات الإدارية بكل الوسائل المكتوبة وبالتالي استبعد نص التظلم الشفوي لصعوبة إثباته².

ثانيا: شروط التظلم الإداري

التظلم الإداري عبارة عن ضمانات أساسية للموظف تمكنه من مواجهة القرار التأديبي الذي أصدرته الإدارة أو السلطة المختصة، وحتى يتسنى للموظف الصادر في حقه الجزاء التأديبي الوصول إلى مبتغاه الذي يسعى إليه وفقا للقانون الذي يكفل هذه الضمانات الأساسية كان لابد له من المرور على شروط تُشترط في التظلم الإداري لكي يؤدي إلى قطع مدة الطعن أن تتوافر فيه الشروط التالية³:

¹-عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون

إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 40 ، 41

²- المادة 830، المرسوم رقم 08-09، المرجع السابق.

³-ماجذ راغب الحلو، مرجع سابق، ص41

الشرط الأول:

أن يقدم التظلم صاحب الشأن الذي أصابه القرار الإداري أو الجزاء التأديبي في مركزه القانوني، وذلك حتى يقطع التظلم الإداري ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري، حيث أن الموظف الذي تأذى من القرار هو الشخص الوحيد المرخص له بإقامة دعوى الإلغاء والتظلم ليس سوى مرحلة سابقة لإقامة تلك الدعوى. حيث أن التظلم الذي يعتد به هو الذي يقدمه صاحب الشأن أي الشخص الذي تضرر من القرار الإداري ويجب على هذا الشخص أن يكون كامل الأهلية¹.

الشرط الثاني:

أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة التي لها صلاحية البث والتصرف فيما يخص هذه الطعون المقدمة لها والتي تتمثل في كونها صاحبة القرار والجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه، أو الجهة التي يحددها القانون في نصوصه، والأصل أن التظلم يقدم إلى الهيئة المختصة أو الهيئة الرئاسية ولكن إذا قدم الموظف المتضرر التظلم إلى سلطة أو هيئة غير مختصة ومثال هذا مجلس الدولة الفرنسي لا يعتد بالتظلم إلى سلطة غير مختصة لكن في حالات استثنائية يخرج عن هذا المبدأ.

الشرط الثالث:

وهو أن لا يتجاوز الطعن أو التظلم المدة المحددة قانونيا والتي يجوز فيها الدفع بالإنهاء والطعن في القرار الصادر من السلطة المختصة، حيث أنه بمضي وإتقضاء هذه المدة يسقط حق الطعن بالإلغاء ولا يمكن للموظف المتظلم الدفع مرة أخرى بالطعن ويستقر ويأخذ الحكم السليم فلا تجبر الإدارة على إعادة النظر فيه مرة أخرى.

الشرط الرابع:

أن يقدم التظلم بعد صدور القرار الإداري النهائي، أي أن التظلم القاطع لسريان الميعاد يجب أن يكون منصبا على قرار إداري صدر فعلا، لأنه بذلك تكون قد تبينت معالمه للإدارة بصورة تمكنها من إعادة النظر فيه بالسحب أو التعديل حسب مقتضيات الأحوال.

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 252

الشرط الخامس:

أن يكون التظلم محددًا ومن ثم فإنه إذا جاءت عباراته عامة دون تحديد قرار معين وطلبات الطاعن لم تشمل إلغاء أو سحب أو تعديل القرار فإن هذا التظلم لا يكون من شأنه التقدم به لقطع سريان ميعاد الطعن بالإلغاء.

الشرط السادس:

يجب أن يكون التظلم مجدياً أي أن الهدف من التظلم الإداري هو منح الإدارة فرصة لفحص القرار الإداري للتأكد من مدى تأثير مشروعيته والتصحيح لما قد تكون وقعت فيه من أخطاء قد تصيب بها الموظف المتظلم في مركزه القانوني فيكون التصحيح بالغاء أو السحب أو التعديل في القرار الذي من شأنه المساس بمركز الموظف القانوني.

الفرع الثالث: أنواع التظلم الإداري

لقد تعددت أنواع التظلم الإداري بتعدد مراكز وصفات وطبيعة ودور هذه السلطات والهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة حيث أن هذا التعدد كان نتيجة لتوسع المجال الإداري وتطوره ووفقاً لما اتفق عليه الفقه والقضاء وكذا التشريع فقد تم الاستقرار على تقسيمات ثلاث للتظلم الإداري والتي تتمثل في التظلم الولائي أولاً، والتظلم الرئاسي ثانياً، وكذا التظلم أمام لجان خاصة ثالثاً وذلك بحسب الجهة التي يقدم إليها، كما قسمه أيضاً من حيث الأثر أولاً إلى تظلم اختياري وثانياً إلى تظلم وجوبي وثالثاً أمام لجان الطعن أو لجان خاصة، وسنتطرق إليها بالتفصيل كما يلي:

أولاً: التظلم بحسب السلطة المقدم إليها

ينقسم التظلم الإداري من حيث السلطة المختصة بفحصه أو الجهة التي يرفع إليها، إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي وذلك وفقاً لما يلي:

التظلم الولائي:

هو نوع من أنواع التظلم الإداري ويمثل في غالبية النظم القانونية والإجرائية الطريق الاستثنائي وبموجبه يلزم صاحب المصلحة بتقديم التظلم ورفعها أمام نفس الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الذي أصابه في مركزه القانوني بغرض إعادة النظر فيه إما بالسحب أو التعديل

أو الإلغاء حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق الأفراد والمصلحة العامة، وذلك حسب السلطة التي تمتلكها تلك الجهة مصدرة القرار¹.

ويرى البعض أنه على الرغم من أهمية التظلم الولائي إلا أنه قد لا يحقق في حالات كثيرة الغرض المرجو منه، وذلك حيث أن الإدارة التي أصدرت القرار و الجزاء التأديبي قد تتمسك بموقفها وتراه على أنه الأصح وتسعى لأن يكون هو الصواب ولا تفضل العدول عنه²، على رغم من الطعون والتظلمات المقدمة أمامها لكونها نفس الجهة التي أصدرت القرار الذي كان سببا في الضرر الذي لحق بالموظف .

وكما تجدر الإشارة إلى أن السلطات والهيئات الإدارية الولائية تملك سلطات وقدرات ومعلومات إدارية كاملة وواسعة وقوية في مواجهة أعمالها المطعون فيها والمتظلم منها، ومن ثم يكون بتدخل واستجابة هذه السلطات في مراقبة الأعمال المتظلم منها سلطات قوية وفعالة في مواجهة الأعمال الإدارية المطعون فيها. وما يؤخذ عنه أيضا أن التظلم الولائي وما يعيبه هو إفتقاره لمبدأ الحياد نتيجة لإجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم والفصل فيه وهذا ما قد يعيب هذا النوع من التظلم الإداري حيث تكون الجهة التي أصدرت القرار هي نفسها الحكم وهذا مما لا شك فيه هو انعدام مبدأ الحياد.

التظلم الرئاسي:

وهو التظلم الذي يقدمه ويرفعه الشخص أو الطرف صاحب الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلق وترأس تلك التي أصدرت القرارات الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها، في صورة شكوى ومطالبة هذه السلطات الإدارية الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية، حيث يلتزم من خلالها الشخص المتظلم إعادة النظر في قراراتها التي أصابته وألحقت به الضرر في مركزه القانوني وذلك إما بسحب الجزاء أو تعديله أو إلغائه عندما تثبت عدم مشروعيته³. ويقوم الرئيس بموجب سلطته الرئاسية بإعادة النظر ومراجعة ذلك القرار، بما يؤدي عند ثبوت عدم مشروعيته إتخاذ الإجراء المناسب ضده، أو عند ثبوت عدم ملائمته زمانيا أو مكانيا أو محاولة إزالة النتائج الضارة المترتبة عليه،

¹- حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 103

²- حياة عمراوي، مرجع سابق، ص 103

³- عمار عوابدي مرجع سابق، ص 367 ، 368

وتتجلى أهمية التظلم الإداري الرئاسي مقارنة مع التظلم الإداري الولائي في أنه يمثل أداة رقابية على نشاطات المرؤوسين، وقد يساعد على كشف أوجه الخلل والقصور لدى الجهة الإدارية التي يشرف عليها الرئيس الإداري الأعلى، ويعتبر هذا التظلم أكثر فاعلية من التظلم الإداري السابق كونه يحتوي احتمالات

توافر ضمانات الحياد والموضوعية في النظر في التظلم¹، وذلك لاختلاف السلطة الإدارية مصدره القرار عن السلطة صاحبة الفصل والحكم بحيث لا يمكنها أن تلعب دور الحكم والفصل في نفس الوقت.

ثانياً: التظلم بحسب الأثر المترتب عليه

يتم تقسيم التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عليه وتأثيره إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي وذلك كآتي:

التظلم الاختياري:

التظلم الإداري في أساسه وسيلة اختيارية وأداة يمكن للموظف اللجوء إليه إذا رأى وجها وإمكانية له في الحصول على المبتغى الذي يسعى إليه وفق ما يراه مناسباً والضرر الذي قد يلحقه جراء القرار الإداري وذلك حسب نص المادة نص المادة 830 في فقرتها الأولى التي نصت: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار"²، فالتظلم بدأ في ظهوره اختياريًا ثم أصبح وجوبياً في حالات محددة نص عليها القانون.

ويعرف التظلم الاختياري بأنه التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع فهو وسيلة اختيارية يستطيع الموظف اللجوء إليها متى تراءت له الفائدة من ذلك. ومن البديهي أن للمتضرر من القرار أن يلجأ إلى القضاء مباشرة لرفع دعواه، دون أن يتظلم إلى الإدارة؛ بمعنى آخر أن صاحب الشأن حر في أن يطعن في القرار أمام القاضي مباشرة. وبالتالي فإن التظلم الاختياري هو الأصل، لأن التظلم متروك لتقدير صاحب الشأن ولا إلزام من حيث المبدأ على القيام به، والاستثناء أن يكون التظلم وجوبياً.

¹ -نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013، ص 16.

² - المادة 1/830 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

ويرى جانب من الفقه أن التظلم الاختياري يمثل الأصل العام المتبع في نطاق الطعون والتظلمات الإدارية، ومرد ذلك أنه غير محدد بحالات معينة كما هو الحال بالنسبة إلى التظلم الوجوبي وهذا يعني أن التظلم يكون أكثر حرية في التظلم الاختياري¹.

التظلم الوجوبي:

هو بمثابة اعتراض على القرار التأديبي يتعين على المتضرر منه التقدم به قبل قيامه بالطعن عليه قضائياً، فهو إجراء حتمي رغم أنه مقرر لمصلحة المتهم، وحتميته نابعة من أنه مقرر أيضاً لحماية المشروعية بصفة عامة، حيث يترتب على عدم تقديم التظلم قبل رفع الدعوى عدم قبولها. وإذا كان التظلم إجبارياً قبل رفع الدعوى فإن الأثر الذي يترتب على عدم تقديمه هو عدم قبول الدعوى لعدم تقديم التظلم، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر إذ قررت أنه إذا أقام المدعي دعواه ولم يسبق إيداع هذه العريضة تظلم من القرار المطعون فيه على مقتضى قرار مجلس الوزراء وإنما قدم هذا التظلم إلى السيد وزير العدل بعد رفع دعواه وبالتالي يكون الحكم المطعون فيه قد أصاب الحق إذ قضى بعدم قبول طلب إلغاء القرار المطعون فيه².

وبالتالي فالتظلم الوجوبي أوجبه المشرع على المعني قبل اللجوء إلى طريق الطعن القضائي، ويكون ذلك في موضوعات محددة على سبيل الحصر مثل طعون الموظفين، وبالتالي فإن التظلم بنوعيه يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي فلا يحتسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان وجوبياً أو جوازياً.

ثالثاً: التظلم أمام لجان الطعن

عندما لا يكون للتظلم الرئاسي والولائي أي جدوى في حلّ المنازعات الناشئة بين الموظف مع إدارته بسبب إصرارها على الاحتفاظ بالقرار التأديبي الصادر عنها، فإن ذلك يستدعي لجوء الموظف إلى التظلم

لدى هيئة خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري حيث نص على إنشاء لجنة الطعن على مستوى الوزارت والولايات والمنشآت العامة بغرض إعادة النظر في قرارات التأديب بناء على طلب المخالف أو السلطة الرئاسية. وقد أنشأ المشرع

¹-نجم الأحمد، المرجع السابق، ص 16-18

²-علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص 266

لجان الطعن خاصة بمقتضى المرسوم 84-10 وهذا بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من ضمانات الموظف العام وحمايته من القرارات التعسفية التي قد تصدرها السلطة التأديبية، وعليه فإن لجان الطعن تتشكل بالتساوي من ممثلي الإدارة والنصف الآخر من ممثلي الموظفين، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 84-10: " يتكون نصف عدد لجان الطعن من ممثلي الإدارة ويعينون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر من الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية، ويتراوح عدد ممثلي كل طرف بين 5 إلى 7 أعضاء¹.

كما صرح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبات تأديبية عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يرفع تظلما أمام لجنة خاصة²، حيث نصت المادة 65 من الأمر 06-03 على أنه " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، حيث ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في لجان الطعن"³، وتختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك بعد إخطارها من طرف الموظف وفقا لنص المادة 175 من الأمر 06-03.

وبمقتضى ذلك تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني ويقوم برئاستها هو شخصيا أو ممثل ينوب عنه، وتختص بدراسة الطعون المقدمة إليها من طرف أعوان الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية. وتختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة وهذا حسب نص المادة 24 من المرسوم 84-10، هذا وقد أضاف الأمر 06-03 من المادة 67 إلى اختصاص لجان الطعن العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وذلك بعد استحداث هذه العقوبات بموجب المادة 163 من نفس الأمر، بالإضافة

¹-المادة 23، المرسوم رقم 84-10، مرجع سابق، ص 92.

²-سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 478.

³-المادة 65 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 8.

إلى ذلك فإنه باستطاعة الإدارة أيضا أن تلجأ إلى لجنة الطعن، وهذا بصدد الطعن في آراء وقرارات لجنة الموظفين (المجلس التأديبي) وفقا لما تراه الأخيرة مناسبا لها، وذلك في حالة عدم تناسبها مع مقترحات الإدارة.

يكون ميعاد الطعن لدى لجنة الطعن هو خمسة عشرة يوما (15) وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 84-10 على أنه يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلتجؤوا إلى لجان الطعن خلال خمسة عشرة يوما. أما حسب قانون الوظيف العمومي فقد حدد المشرع الجزائري مدة الطعن لدى اللجنة وهذا حسب المادة 175 منه "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار"¹.

كما تصدر لجنة الطعن الولائية آراء إستشارية ولكنها ذات طبيعة إلزامية لكل من الموظف والإدارة التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية على حد سواء، وهذا ما أكده المرسوم رقم 84-10 حيث أكد على أنه يجب على لجان الطعن النطق كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، ابتداء من تاريخ رفع التظلم إليها، وهذا لإبطال الآراء المتنازع فيها الصادرة عن اللجان أو تثبيتها أو تعديلها

ووفقا لهذا فإن العقوبة التأديبية الصادرة عن السلطة التأديبية تعلق إلى غاية النطق والفصل فيها من طرف لجنة الطعن المختصة، ولذلك تعتبر آراء لجنة الطعن إجبارية أي ملزمة للطرفين سواء الموظف المتظلم والإدارة أو الجهة صاحبة القرار المطعون فيه، وعلى غرار هذا ومهما كان توجهها سواء رفضت الطعن الموجه لها أو قبلته، حيث تصدر لجنة الطعن آراء إجبارية توصي بها الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة تتمثل في رفع العقوبة أو تعديلها أو تثبيتها وفقا لما تراه مناسبا لهذا الطعن. وتتمثل إجبارية القرار الذي تصدره لجنة الطعن في الزامية الأطراف المتنازعة في تطبيق القرار مهما كان، فإذا قامت لجنة الطعن بإبطال العقوبة الصادرة عن السلطة التأديبية، فإن القرار الذي أصدرته سلطة التأديب يصبح دون أساس، وأما إذا قامت بتثبيت العقوبة المقررة من سلطة التأديب أو تعديلها فإنه ينبغي على الإدارة أن تثبت

¹ المادة 175 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

تلك العقوبة أو تعديلها، ووفقا لهذا يكون الموظف العام يكون مجبرا وملزما بأن يقدم طعنه أمام لجنة الطعن الولائية.

المطلب الثاني: طرق إنقضاء العقوبة التأديبية

إذا لم يكن التظلم الإداري والقضائي منتجين ولم يحققا الهدف المنشود الذي ابتغاه الموظف من ورائهما، فلا يبقى أمام الموظف المخطئ إلا ضمانتين يستطيع من خلالهما التخفيف من آثار العقوبة الموقعة عليه، حيث تتمثل هذه الضمانتين في كونهما آخر وسيلة قد يلجأ إليها الموظف المذنب وهما ضمانات محو العقوبة وضمانة العفو الشامل.

الفرع الأول: محو العقوبة التأديبية

إن منطق الإنسانية يتطلب أن لا يمتد أثر الجزاء التأديبي طيلة مدة خدمة الموظف إذ يجب فتح صفحة جديدة لهذا الأخير، و ذلك من خلال إعطائه فرصة للتوبة التي من شأنها أن تساهم في إصلاح الموظف و تقويم سلوكه إلى الأحسن، كما أن الموظف الذي أظهر سلوكا حسنا بعد فترة من توقيع العقوبة فإنه من غير المنطقي أن يبقى أثر العقوبة ساريا عليه طول حياته الوظيفية خاصة أن هذا المحو قد يزيد من ارتياح نفسية الموظف التي ستعكس حتما على زيادة مردودية عمله.

أولاً: مفهوم محو الجزاء التأديبي

أ) تعريف المحو

يقصد بالمحو في اصطلاح النظام التأديبي "إزالة آثار القرار التأديبي بعد مضي مدة معينة قانونا ثبت فيها حسن سلوك الموظف وعمله، فهو رد اعتبار للموظف الموقع عليه العقوبة، وفتح باب التوبة له مما يزرع الأمل في نفسه ويأسف على ما فرط في حق الوظيفة بصفحة بيضاء نقية من الشوائب".

كما يعرف على أنه رد الاعتبار للموظف المعاقب تأديبيا أو إعادة النظر في الجزاءات السابقة توقيعها على الموظف والتخلص من الآثار المستقبلية للجزاءات التأديبية¹، والمحو أو رد الاعتبار كما يسميه البعض هو إجراء يأتي بعد تنفيذ الجزاء التأديبي على الموظف الذي

¹ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 272

صدرت عنه عقوبة في حقه دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي ترتبت على هذا الجراء في الماضي¹.

كما يعرفه الأستاذ نواف كنعان بأنه رد الاعتبار ردا إداريا للموظف الذي فرضت عليه عقوبة تأديبية وتم تنفيذها في حقه بعد انقضاء مدة معينة بحسب نوعية العقوبة²، وما يفهم من خلال هاته التعريفات أنها ذات مضمون واحد يتمثل في إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية ومحوها من ملف المعاقب واعتبارها كأن لم تكن من قبل.

ب) الغاية من المحو

تكمن الحكمة من نص معظم التشريعات الوظيفية على إجراء محو الجزاءات التأديبية، في فتح باب التوبة أمام الموظف المذنب و تشجيعه على الاستقامة في سلوكه فتزال بذلك جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة في حياته الوظيفية، المشرع قد نص في المادة 172 من الأمر 06-03 على أن يحفظ القرار المتخذ في الملف الإداري للموظف ليجعل من العقوبة سابقة تأديبية والتي تتعكس بالسلب على الموظف سواء على معنوياته أو على نقص مردوديته³، فضلا عن انعدام الجودة في أعماله الوظيفية هذا من جهة ومن جهة أخرى فما جزاء الموظف الذي قام ببذل كل الجهد لإصلاح نفسه والحرص على الاستقامة إلا محو العقوبة حتى لا يظل موسوما بالانحراف وعدم إصلاحه بسبب الجراء الذي سبق توقيعه. إن بقاء العقوبات التأديبية في ملف الموظف من شأنه ترك آثار سيئة على حياته الوظيفية، كما أن ذلك ينعكس سلبا على نوعية المردود والخدمة التي يؤديها نظرا لنفسيته المحبطة، إضافة إلى تأثير الجهة الإدارية وحتى هي تتأثر نتيجة لانخفاض مستوى الأداء الوظيفي للموظفين المعاقبين.

ومن هنا فإن الحكمة من إقرار المحو تتمثل في فتح باب التوبة أمام الموظف المعاقب والمقصر، وتشجيعه على الاستقامة وعلى تدارك ما فرط من خلاله، وهذه غاية نبيلة ومشروعة أدركها المشرع بالنسبة للجرائم الجنائية التي تعتبر أخطر بكثير، بالنسبة للأخطاء الإدارية

¹-محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة، الجديدة، مصر، 2007، ص 21.

²- نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 189.

³-المادة 172 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

ولذلك تم إنشاء نظام رد الاعتبار وهو ما استوجب إنشاء نظام لرد الاعتبار الموظف المعاقب تأديبيا في مجال الوظيفة العامة خاصة إذا ثبت قيام الموظف ببذل جهده لإصلاح نفسه والحرص على استقامته.

ثانيا: الأساس القانوني لإجراء محو العقوبة

لقد تعددت واختلفت التشريعات في الأخذ بهذه الفكرة وإجراء محو العقوبة التأديبية، فمنها ما يقرر ازدواج أو ثنائية المدة المقررة لمحو العقوبة التأديبية، في حين كانت تشريعات أخرى قد غيرت المدد أو الأجل المقررة لمحو العقوبة التأديبية، وذلك باختلاف العقوبات المسلطة على الموظف.

وبالنظر في القانون الجزائري نجد تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بثنائية المدة المقررة قانونا لتقديم طلب المحو، وهذا ما جاء في المادة 07 من القانون الصادر في 08 جوان 1966 "يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية وغير المبعد عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه، وذلك بعد ثلاث (03) سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإنذار أو التوبيخ، وبعد ستة (6) سنوات إذا كان متعلقا بعقوبة أخرى¹".

ويظهر من خلال هذه المادة أن المشرع قد قسم المدد التي يسوغ للموظف بعد انقضائها تقديم طلب المحو إلى قسمين، القسم الأول 03 سنوات، أما الثاني فيعتبر ضعف المدة الأولى أي 06 سنوات.

وقد نصت المادة 67 من المرسوم رقم 82-302 في فقرتها الأولى على أنه "يمكن للهيئة المستخدمة بعد الإطلاع على رأي الهيئة المختصة في المجال التأديب، أن تصدر العفو عن العامل، إذا برر ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه"². أما الفقرة الثانية من المادة نفسها، فقد تضمنت الإشارة إلى الأجل التي يتم بعد انقضائها تقديم طلب المحو، وذلك على النحو التالي:

¹-المرسوم رقم 66-152، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج،ج،ج، العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966.

²- المرسوم 82-302، المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج،ج،ج، العدد 37 سنة 1982.

-بعد سنة إذا كانت العقوبة المسلطة على الموظف من الدرجة الأولى.

-بعد انقضاء مدة ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة من الدرجة الثانية أو الثالثة.

أما الأمر رقم 06-03 فقد عرف أحكاما جديدة على غرار ماسبقه من أوامر وهذا طبقا للمادة 176 منه والتي جاء في نصها: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية، أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ قرار العقوبة".

وما يلاحظ على المشرع من خلال هذه المادة أنه لم ينص على إجراءات المحو بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث اكتفى بالنص على المدة التي بانقضائها يمكن الموظف المعاقب طلب محو العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية.

ثالثا: شروط مباشرة إجراء المحو وأسباب انقضاءه والآثار المترتبة عليه

1- شروط مباشرة إجراء المحو

إن إجراء المحو مرتبط بضرورة توافر مجموعة من الشروط، حتى تتمكن الإدارة من إزالة آثار العقوبة الصادرة ضد الموظف العام، وهذه الشروط يمكن استخلاصها من النصوص القانونية الخاصة بمجال التأديب، لاسيما ما تعلق منها بضرورة انقضاء مدة معينة، وحسن سيرة وسلوك الموظف، وفي الأخير تقديم شكوى تتضمن طلب المحو.

أ) شرط انقضاء مدة معينة

عند عرض الأساس القانوني لإجراء المحو نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة ازدواج أو ثنائية المدة التي يمكن للموظف بعد انقضائها طلب محو الجزاء التأديبي، وهذا ما يظهر جليا من خلال المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراءات التأديبية، لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن المرسوم رقم 82-302 المشار إليه سابقا هو الذي يعتد به عند احتساب المدة التي بمرورها يمكن للموظف طلب محو العقوبة التأديبية، خاصة في ظل عدم نص المشرع الجزائري على المدة القانونية التي بمرورها يمكن طلب محو العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، بحيث تختلف هذه المدد باختلاف درجة جسامة الخطأ، وهذا ما جاءت به المادة 67 من المرسوم 82-302، حيث حددت المدد وذلك على النحو التالي:

-إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الأولى (الإذار أو التوبيخ) فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم

بعد سنة من تاريخ تنفيذ العقوبة.

-إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الثانية أو الثالثة، فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد ثلاث

سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة.

وما يلاحظ حول مضمون نص المادة 67 السابقة، هو أن المدد القانونية التي اشترطها المشرع لإمكانية مباشرة إجراء المحو جاءت متناسبة طردياً مع درجة جسامة العقوبة الموقعة على الموظف المخالف لمقتضيات الوظيفة، بحيث كلما كان الخطأ جسيماً كانت المدة المحددة لمباشرة إجراء المحو أطول، و هذا

الأمر منطقي وهو ما سعى إليه المشرع الجزائري بغية تحقيق سياسة عقابية ناجحة وعادلة من خلال حرمان مرتكبي المخالفات التأديبية الذين كانوا محل توقيع جزاءات متفاوتة من التمتع بمعاملة تسامحية واحدة من قبل المشرع.

ولقد أحسنت النصوص الجزائرية صنعا حين اتجهت إلى اشتراط مدة قصيرة لأجل شطب العقوبة مقارنة بما كان يشترط في نص المادة 07 من المرسوم رقم 66-152 وهي مرور ثلاث (03) سنوات فيما يخص عقوباتي الإذار والتوبيخ وستة (06) سنوات فيما يخص باقي العقوبات¹.

ب) شرط حسن السلوك و المردودية

يعد هذا الشرط من بين أهم الشروط ذلك أنه يعكس مدى التزام الموظف الذي كان محل جزاء تأديبي بواجباته الوظيفية، وإعلانه عن صدق نواياه في إتباع السلوك الحسن والقويم خلال فترة العقوبة ومن ثم كان على الإدارة متى ثبت لديها حسن سلوك الموظف ونيته الصادقة خلال المدة المحددة قانوناً مباشرة إجراء المحو في حالة عدم ارتكابه لمخالفة تأديبية أخرى، وأن لا تكون تقارير الكفاية الخاصة به ضعيفة، وأن لا يودع الرؤساء الإداريون في ملف خدمته ملاحظات تسيء إليه على أن التأكد من كل هذه المسائل يكون

¹-المادة 07 من المرسوم رقم 66-152، مرجع سابق

من خلال "واقع التقارير السرية للعاملين وملفات خدمتهم وما يبيديه عنهم رؤسأؤهم من ملاحظات".

ومن خلال هذا تتجلى إرادة المشرع في تسجيل مبادئ العدالة وكذا منح وإعطاء الفرصة للموظف المذنب في تخطي ماضى وعليه ان يحسن من سلوكه ليعاد ادماجه وعدم منعه من العمل بصفة نهائية متى افصح عن نيته في التوبة وقدرته على تخطي السوابق التي أصابته حتى يمكنه من الاستفادة من ادماج يستحقه كونه صادق في التوبة وحتى تستفيد الوظيفة العامة منه.

ومن هذا المنطلق لا يمكن تصور محو الجزاءات التأديبية لموظف تضمنت التقارير السنوية الصادرة في حقه ملاحظات تسيء له أو تقييد في عدم إستقامة سلوكه، أو أن أراء رؤسأئه الإداريين لم تؤيد طلب محو العقوبة.

ج) شرط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو

ذهب المشرع الجزائري إلى اشتراط تقديم طلب أو شكوى إدارية من طرف الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية، طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية و محوها ائيا من ملفه الإداري. وهذا ما أشارت إليه المادة 67 من المرسوم 82-302 حيث نصت في الفقرة الأولى منها على إمكانية رفع شكوى من طرف العامل إلى إدارة الهيئة المستخدمة يطلب فيها إلغاء الإجراء التأديبي، كما اشترطت المادة 176 من الامر رقم 06-03 السابق الإشارة إليه، تقديم طلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين يتعلق بمحو الجزاء التأديبي¹.

إن إتباع هذا المسلك من طرف الموظف المذنب من خلال أعمال هذا الشرط، دليل على إعتراف الموظف بذنبه الذي ارتكبه اثناء مزاولته لعمله ومتى كان هذا الإعتراف من الاخير كانت نيته ظاهرة وواضحة في إفصاحه عن رغبته الجادة والحقيقية في تجاوز الذنب المرتكب ويتجلى مقصده في إصلاح وتصحيح مساره المهني مهما يكون قد أصابه من شوائب في فترة زمنية سابقة، ويتجلى ذلك من خلال تذكره للأجال التي حددها القانون، لتقديم طلب المحو إلى السلطة الإدارية المختصة، و التي تلتزم من جهتها بالإجابة على طلب الموظف، وذلك بعد دراسته وأخذ رأي اللجان المختصة في مجال التأديب إذا تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجتين الثانية و الثالثة (بالنسبة للمرسوم 82-302) حيث تخضع الإدارة في ممارستها لهذا

¹-المادة 176 من الامر رقم 06-03، مرجع سابق.

الحق إلى رقابة القضاء، خاصة إذا كان قرار رفض محو الجزاء التأديبي غير مؤسس أو مبرر.

2-أسباب إنقضاء الدعوى التأديبية

نقصد بالتقادم مرور فترة زمنية من الوقت في اكتساب أو فقدان حق وهناك من يؤيد تطبيق التقادم في المجال التأديبي مستندا إلى الحجج التالية:

-انقضاءها بمضي مدة معنية تنقضي الدعوى التأديبية بمضي فترة من الزمن يحددها القانون حيث تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها، ويترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية، وهذا التقادم لعدة اعتبارات منها أن مضي المدة المحددة يؤدي إلى سريان الجريمة وهذوء المشاعر التي أثارها هذه الجريمة.

-يبدأ سريان مدة التقادم من اليوم الذي يعمل فيه الرئيس المباشر بالوقائع أو من يوم حصولها، بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية، مثلا في مصر فإنها تنقضي بمضي مدة 03 سنوات من ارتكاب المخالفة، أما إذا انقطعت الإجراءات فإنها تسري من آخر إجراء.

-انقضائها بوفاة الموظف المتهم الدعوى التأديبية كما الدعوى الجزائية لا يمكن تصور إقامتها سوى على إنسان على قيد الحياة(الموظف المتهم)، ومحلها هي المخالفة التأديبية فبوفاته تنقضي الدعوى في أي مرحلة كانت عليه¹.

حيث المشرع الجزائري نص صراحة حسب المادة 2/166 من الامر 06-03 على أنه "يجب إخطار لس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من يوم

معاينة الخطأ، وبمرور هذه المدة (45 يوما) يسقط الخطأ المنسوب للموظف"².

ثالثا: الآثار المترتبة على قرار محو العقوبة

ينتج عن صدور قرار المحو أثرين هامين ،أولهما اعتبار الجزاء التأديبي كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، ونعني بذلك محو جميع الآثار المترتبة على هذا الجزاء اعتبارا من تاريخ

¹-عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دراسة متعمقة في التأديب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، طبعة 2004، ص 323،289

²- المادة 166 من الامر 06-03، مرجع سابق.

صدور قرار السلطة المختصة بقبول طلب المحو، أما الأثر الثاني فيتعلق برفع أوراق العقوبة من ملف الموظف.

-زوال الأثر التأديبي بالنسبة للمستقبل

على عكس ما رأيناه سابقا بخصوص اثر سحب القرارات التأديبية، التي يمكن أن تكون بأثر رجعي، فإن الأثر المترتب على قرار محو العقوبة التأديبية إنما يقتصر على المستقبل فقط، ومعنى ذلك أن المحو ليس له أثر بالنسبة لما رتبته العقوبة في الماضي من آثار، سواء باعتبارها عقوبة أصلية، أو بالنسبة إلى العقوبة التبعية التي تترتب عليها، أو الآثار غير المباشرة من حيث دخول العقوبة في اعتبار الجهة المختصة لوضع تقرير الكفاية¹

-تطهير ملف الموظف من العقوبة المفروضة عليه

إن محو الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظف العام، يقتضي رفع وإزالة جميع آثار الجزاء التأديبي وتطهير ملفه الإداري من الأوراق المتضمنة الإشارة إلى العقوبة التأديبية، وذلك حتى يتمكن الموظف الاستفادة من المزايا الوظيفية كالترقية، لأن هذه الوثائق ضمن ملف الموظف من شأنها عرقلة مساره المهني والتأثير سلبا على مستقبله الوظيفي، وهذا ما تضمنته التعليمات رقم 07 الصادرة في 07-05-1969 حيث نصت على ما يلي: "..... غير أن الملف الإداري للموظف يجب أن يتفرغ منه كل أثر للعقوبة المادية مثال ذلك أوراق التحقيق، التقارير، أو شهادات كتابية أو غيرها، ومحضر مجلس التأديبي، والقرار التأديبي، وكل الوثائق الأخرى التي لها علاقة بالعقوبات .."، كما أشارت كذلك المادة 176 فقرة 03 من الأمر 03-06 إلى وجوب محو كل أثر للعقوبة عن ملف المعني.

كما اتجه المشرع في النصوص إلى اشتراط مدة قصيرة لأجل شطب العقوبة مقارنة بما كان يشترط في نص المادة 07 من المرسوم 66-152، وهي مرور ثلاث سنوات فيما يخص عقوبات الإنذار والتوبيخ وستة سنوات فيما يخص باقي العقوبات².

¹-سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 412

²- قدودو جميلة، رقابة المشروعية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2005-2006، ص 507 وما بعدها.

الفرع الثاني: العفو الشامل عن العقوبات

إن العفو العام إجراء بموجبه يتم إزالة الجريمة بذاتها، إذ تعد هذه الأخيرة كأن لم تكن، ويعد الجاني كأنه لم يرتكب أي جريمة، ومع ذلك فإن سريان هذا الإجراء في القانون الجنائي لا يمتد إلى المجال التأديبي إلا بنص خاص، فإذا ما اعتمد العفو الشامل في المجال الجنائي، فإن آثاره تسري بأثر رجعي، وإن صدر قبل أن تنتهي الدعوى التأديبية تسقط هذه الأخيرة، إلا إذا أعادت الإدارة فتح القضية التأديبية من جديد إستنادا إلى وقائع أخرى¹ لم يشملها قانون العفو.

ويعرف العفو على أنه إجراء عام يمحو بموجبه المشرع الجرائم المرتكبة دون أن يلغي مع ذلك القانون الذي يوقع عقوبة ما على هذه الجرائم فيجعله غير مطبق بأثر رجعي على هذه الأفعال ويسقط حكم الإدانة الموقع بمناسبةها، فضلا عن إزالة ما تم اتخاذه من إجراءات واستحالة تحريكها فيما بعد بناء على ذات الأفعال محل العفو².

كما يعرف بأنه إجراء يتخذه المشرع لإزالة حكم الإدانة وكافة الآثار المترتبة عليه وبالتالي يحظر اتخاذ أي إجراء جديد تجاه الأفعال محل العفو التشريعي بحيث يكون هذا الإجراء في صالح الافراد بصفة عامة والموظفين بصفة خاصة.

ومن خلال التعريفين السابقين يتضح أن العفو مبني على عنصرين أساسيين، أولهما صدوره بتشريع، لأن السلطة التشريعية هي الوحيدة القادرة على تعطيل تطبيق النصوص القانونية، وثانيها إزالة الصفة الإجرامية للأفعال بأثر رجعي واعتبار الأحكام الصادرة بالإدانة كأن لم تكن. لكن ما يجب الإشارة إليه، هو أن إجراء العفو لا يمس حقوق الغير، إلا إذا ورد نص في القانون المتضمن إجراء العفو يجيز هذا المساس كما هو الحال بالنسبة للدعوى التأديبية والمدنية المترتبة عن الفعل المجرم، فهذه الأخيرة لا تتأثر بزوال صفة التجريم عنه إلا بشرط وجود نص صريح يقضي بتعطيل أو إزالة ذلك الحكم الذي اصاب الموظف في مركزه فلا يمكن ان يكون العفو الا وفقا للعنصرين السابقين حتى نكون أمام عفو شامل يكون مفيدا

¹ - قدودو جميلة ، مرجع سابق، ص 509.

² - عبد الحميد بن علي ، المرجع السابق، ص5.

لاطراف التي تستفيد منه، وعليه فإن العفو الشامل يتضمن العفو عن الشق الجنائي ليصل ويشمل الشق التأديبي والمدني¹.

أولاً: تعريف العفو عن العقوبة

هو الحق الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية، حيث نص عليه في جميع الدساتير السابقة وكان أخيرها التعديل الدستوري لسنة 2020، ويتمثل في إعفاء المحكوم عليه من العقوبة أو تخفيضها أو إحلال عقوبة أخف من تلك التي تكون محلاً للعفو.

ويكون العفو عن العقوبة أحياناً الوسيلة الأمثل لتحقيق العدالة، حيث يتم تدارك الخطأ القضائي الذي لاسبيل لإصلاحه بالوسائل المقررة قانوناً.

ثانياً: الحكمة من إقرار العفو

لقد تطور مفهوم العفو بتطور الأنظمة السياسية المعاصرة ، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري، من خلال إصداره لعدة قوانين تضمنت إجراءات العفو كقانون الرحمة²، قانون الوثام المدني³، وميثاق السلم والمصالحة الوطنية، بغية تخطي الظروف الصعبة التي مرت الدولة الجزائرية، والتي عرفت بفترة المأساة الوطنية.

ثالثاً: أثر العفو في مجال التأديب

من تعرض للنصوص فإننا لا نجد أي إشارة عن إجراء العفو في المجال التأديبي، ما عدى القانون الذي صدر بشأن السلم والمصالحة الوطنية الذي نص على العفو الشامل في المجال التأديبي والذي حصره على عقوبة واحدة هي عقوبة التسريح ، حيث نصت المادة 25 فقرة 01 من الأمر 06-01 المؤرخ في 27 مارس 2006 على ما يلي: " كل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح عن العمل، قرار الدولة بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في التعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم⁴."

1- أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص 139.

2- قانون الرحمة الصادر سنة 1995، ج، ج، ج، العدد 11، الصادر بتاريخ 01 مارس 1995.

3- القانون رقم 99-08 المؤرخ في 13 جويلية 1999، متعلق باستعادة الوثام المدني، ج، ج، ج، العدد 46

4- الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 28 محرم 1427 الموافق ل 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج، ر، ج، ج، العدد 11.

وفي هذا الشأن صدر المرسوم الرئاسي رقم 124/06، حيث نص في مادته الأولى على:
"تطبيقاً لأحكام المادة 25 من الأمر رقم 06-01 المذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى
تحديد كفاءات إعادة الإدماج..."

ولهذا الغرض، أنشئت لجان ولائية تعقد اجتماعات بمقر الولاية، مهمتها تلقي الطلبات
والقيام بإجراءات التحقيق، حول الأشخاص الذين كانوا محل عقوبة التسريح. وفقاً لنص المادة
25 من الأمر 06-01، وكذا المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 06-124 حيث حددت
طوائف الموظفين والعمال المستفيدين من أحكام العفو الشامل وإعادة الإدماج.
أما فيما يخص الطعن القضائي فهو يعتبر من الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة
ولكن طبقاً لخطة البحث إرتأينا ذكره بالتفصيل في الفصل الثاني والذي يحتوي على دعوى
الالغاء والتعويض والذي من خلاله سنحاول التكلم عن الطعن القضائي.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الآليات القضائية لحماية الموظف العام.

تعتبر الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية للمطالبة بالحق، وذلك عن طريق اللجوء للقضاء بهدف حماية ما يدعيه ذوي الشأن من حق وفقا لما يرون أنفسهم قد أعتدي عليهم فيه أو مصلحة قائمة فدور القضاء هو تبيان الحقيقة وإعطاء لكل ذي حق حقه.

تتميز الدعوى الإدارية عن الدعوى العادية بعدم تساوي أطرافها ذلك أن الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة و تمثل الطرف القوي في الخصومة الإدارية أمام الفرد الذي يمثل الطرف الضعيف ووفقا لهذا أحاط المشرع الدعوى الإدارية ببعض المميزات التي تخدم المصلحة العامة و تخفف عدم التوازن الموجود بين الطرفين .

من أهم الدعاوى الإدارية دعوى الإلغاء ودعوى التعويض حيث خص المشرع هذا النوع من الدعاوى بمجموعة من الأحكام و القواعد القانونية عن غيرها من الدعاوى الأخرى من حيث أطراف الدعوى والإجراءات كما أن دعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات غير المشروعة والغاية منها حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد أما بخصوص دعوى التعويض فمن خلاله يتم تعويض الطرف المنتصر مهما كان قرار القضاء بهدف حفظ حقوق الافراد وإقامة العدالة.

وعلى الرغم من أهمية هذه الدعاوى إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا دقيقا وواضحا تاركا المجال للفقهاء في تحديد أهم مفاهيمها.

فرض المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى لرفع دعوى الإلغاء والتعويض أمام القضاء المختص جملة من الشروط الشكلية المتعلقة برفع الدعوى، بالإضافة إلى الإجراءات و الشكليات التي تعتبر شروط عامة لدى جميع الدعاوى من جهة، و شروط موضوعية متعلقة بموضوع القرار محل الطعن بالإلغاء من جهة وكيفيات وإجراءات التعويض من جهة أخرى، و ذلك حتى يتسنى للقاضي إمكانية النظر في الدعوى.

ولقد عرف الفقه الفرنسي عدّة تعاريف لدعوى الإلغاء منها تعريف الفقيه "Delaubadere.A" حيث عرفها: "دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"¹. كما قدم الفقيه

¹-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسر للنشر، والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009، ص 46.

"Debbasch.C" نفس التعريف تقريبا الذي ذهب إليه الفقيه "Delaubadere.A" بقوله: "أن دعوى الإلغاء هي الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية"¹. وأما الفقه العربي فقد عرف الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء بأنه: "القضاء الذي بموجبه يمكن للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه، و لكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"². وعرفها الدكتور خالد بن خليل الظاهر بأنها: "طلب صاحب الشأن إلي القضاء إلغاء قرار إداري بحجة انه مشوب بأحد عيوب عدم الشرعية"³. كما نجد أن الدستور الجزائري لسنة 2020 قد نص عليه في المواد 164 و165، حيث نجد في المادة 164 نصت: يحمي القضاء المجتمع وحرّيات وحقوق المواطنين طبقا للدستور"⁴. والمادة 165: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة. القضاء متاح للجميع"⁵. و هذا ما يفسر أن دعوى الإلغاء لها أساس من الدستور.

ووفقا لهذا سنتطرق لدراسة هذا الفصل وفق مبحثين حيث يتمثل المبحث الأول في:
دعوى الإلغاء والمبحث الثاني دعوى التعويض

¹-عمار بوضياف ، المرجع نفسه، ص 47.

²-سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص305

³-الظاهر خالد بن خليل، القضاء الإداري، ج 1، دار النشر، الرياض، ص 48.

⁴-المادة 164، دسنور 2020، مرجع سابق.

⁵-المادة 165، دسنور 2020، مرجع سابق.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء

تشكل دعوى الإلغاء "الطعن القضائي" ضد القرارات الإدارية المشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية حيث يترتب عليها بطلان القرارات الإدارية المخالفة للقانون مما جعلها الوسيلة الأكثر استعمالاً وانتشاراً لدى المتقاضين والمتخاصمين حيث يعتبر القضاء آخر وسيلة يمكن للمتخاصمين الحصول على حقوقهم حيث يكون القضاء هو الوحيد الذي يمكنه أن يقوم بذلك. ونظراً لخطورتها أخضعها المشرع لرقابة القاضي الإداري احتراماً لمبدأ المشروعية وتكريساً لدولة القانون وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها فقد خصها بالعديد من الأحكام والشروط وجعلها بمثابة رخصة في يد الأفراد لمواجهة الإدارة وذلك بهدف الإقرار بحقوقهم. تتسم دعوى الإلغاء بشروط تميزها عن غيرها من الدعاوى، وتجعلها مستقلة بذاتها وهذا بالنظر لخطورتها وتعلقها بالنظام العام فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

استقر الفقه والقضاء الإداريين على أنه لقبول دعوى الإلغاء شكلاً يجب توافر شروط تتعلق بطبيعة العمل موضوع الطعن حيث لا يتطرق القاضي الإداري لموضوع القضية إلا بعد التحقق من توافر الشروط الشكلية الواجبة والمحددة قانوناً، ولقد أطلق عليها في القضاء الفرنسي الشروط الجوهرية التي لا بد من توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام هيئة القضاء المختصة.

كما أن المشرع لم يغفل عنها حيث قام المشرع الجزائري بالتطرق إلى هذه الشروط في نصوص قانونية متعاقبة ومتسلسلة، وذلك في كل من قانون الإجراءات المدنية السابق وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد باعتبارها من النظام العام كما يجب أن تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام بصفة عامة والإدارات والهيئات المؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء¹، حيث أنها من الأشياء التي تستوجب أن يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، ويترتب عن مخالفتها بطلان الإجراءات اللاحقة، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الشروط الشكلية تنقسم بدورها إلى شروط عامة (الفرع الأول) وشروط خاصة (الفرع الثاني).

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 139.

الفرع الأول: الشروط العامة

ترتبط الشروط العامة بالشخص الذي يزعم بالتضرر من القرار الإداري أو الشخص رافع الدعوى حيث تعتبر هذه الشروط مجموعة العناصر والتي نجدها في كافة الدعاوى وبالأخص دعوى الإلغاء،

وتتمثل في كل من شرط الصفة (أولاً) والمصلحة (ثانياً) والأهلية (ثالثاً)، كما أضاف المشرع إلى هذه الشروط شرط آخر يتمثل في الاختصاص القضائي في تحديد الجهات المختصة قضائياً للبت في دعوى الإلغاء (رابعاً).

أولاً: شرط الصفة

تستلزم القواعد العامة في الخصومة القضائية، ضرورة توفر شروط معينة لقبول الدعوى، حيث تتمثل هذه الشروط أولاً في تمتع الخصوم بالصفة وثبوتها، لذلك يتوجب علينا تعريف الصفة وتحديد أنواعها.

تعريف الصفة

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة" وفي فقرتها الثانية: "يثير القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه"¹.

الصفة هي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أو في مركز قانوني سليم يخوله اللجوء إلى القضاء قصد المطالبة بحقه المسلوب وفق ما يحدده القانون من شروط. وبالرجوع إلى المادة 13 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نستخلص أنه يترتب عن تخلف الصفة رفض الدعوى شكلاً لارتباطها بالنظام العام فالهدف منها أن حق اللجوء إلى القضاء يكون لأصحاب الحماية القانونية دون سواهم².

أنواع الصفة

تنقسم إلى عدة أنواع أهمها الصفة العادية، الصفة غير العادية والصفة الإجرائية.

¹-المادة 13 من قانون 08-09، المرجع السابق.

²- خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 29-30.

أ- الصفة العادية

يقصد بالصفة العادية الصفة التي تثبت لصاحب الحق على فرض صحة الحق المعتدى عليه في مواجهة المعتدي، ويظهر دور القاضي في التأكد من توافر شرط الصفة مبدئياً لصحة ادعاء المدعي وما إذا كان المدعي صاحب الحق أو المستفيد من خلال الاطلاع على العريضة¹.

كما أن معناها تحديد الشخص الذي له حق إقامة الدعوى أو رفعها بحيث إذا رفعت من غيره عدت غير مقبولة، غير أن المشرع وعبر مختلف التشريعات قد منح الصفة لأشخاص من أجل الدفاع عن حقوق الغير، وفي هذه الحالة فإن الصفة تنظر في الشخص رافع الدعوى. إذا كانت الصفة منعدمة في المدعي أو في المدعى عليه حكم القاضي بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة وقد أتى قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالجديد حينما اشترط الصفة أيضاً في المدعى عليه بعدما كان القانون القديم يشترط الصفة في رافع الدعوى فقط بحيث كان القضاء في ظل القانون القديم يقضي تارة بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة في المدعى عليه، وتارة بعدم قبول الدعوى لسوء التوجيه ولكي يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى فإنه لا يشترط أن يدفع به المدعى عليه بل يجوز أيضاً للقاضي إذا التأكد من ذلك وأن يثير انعدام الصفة من تلقاء نفسه.

ب- الصفة الغير العادية

كقاعدة عامة لا تقبل دعوى الإلغاء ما لم تكن مقترنة بشرط الصفة بغض النظر عن توافر المصلحة أو عدمها، ولكن لكل قاعدة استثناء في حالة ما إذا نص القانون على حلول شخص محل صاحب الصفة الأصلية، بمعنى أن القانون في بعض الحالات يسمح بحلول شخص أو هيئة محل الشخص الأصلي وذلك بمقتضى نص تشريعي نظراً لارتباط مركزه بالمركز القانوني للمدعي.

ثانياً: شرط المصلحة

إن المصلحة المطلوبة في دعوى الإلغاء، تتوفر في حالة مساس القرار الإداري بالمركز القانوني للطاعن والمصلحة هي الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء،

¹-حميدي محمد أمين، شروط رفع الدعوى وأجالها وتقديم المستندات، مداخلة في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلس قضاء الشلف، 2008-2009، ص6.

ولا يمكن أن يتوفر هذا الشرط إذا لم يؤثر القرار المطعون فيه على المركز القانوني للمدعي بصفة مباشرة وشخصية.

كما أنها "المصلحة" هي المنفعة التي يجنيها المدعي من التجاؤه إلى القضاء، فالحقيقة والأصل هو أن الشخص إذا اعتدى على حقه تحققت له مصلحة في الالتجاء إلى القضاء، وهو أيضا يبتغي منفعة من هذا الالتجاء.

فالمصلحة إذن هي الباعث على رفع الدعوى وهي من ناحية أخرى الغاية المقصودة منه¹. وهي مناط الدعوى بحيث "لا دعوى بغير مصلحة" وهي ليست شرطا لقبول الدعوى فقط بل هي شرطا أيضا لقبول أي طلب أو دفع أو طعن في حكم.

1- أوصاف المصلحة

اشترط القضاء توفر أوصاف معينة ومحددة حتى تكون المصلحة مشروعة بحيث يتم قبولها وعليه فإن قبولها يعني قبول دعوى الإلغاء وتتمثل هذه الأوصاف في مايلي:

أ- المصلحة القائمة والمصلحة المحتملة

تكون المصلحة قائمة إذا كان من المؤكد أن فائدة مادية أو معنوية تعود على الطاعن من إلغاء القرار ويجب أن تكون متواجدة أثناء رفع دعوى الإلغاء. فمتى إنعدمت رفضت الدعوى شكلا من قبل الهيئة القضائية صاحبة الاختصاص في فحص البنود الشكلية لدعوى الإلغاء بالإضافة إلى المصلحة في دعوى الإلغاء يمكن أن تكون محتملة والتي من شأنها أن تهيأ الفرصة لجلب نفع أو دفع ضرر دون أن يكون ذلك مؤكدا². إضافة إلى ذلك فإن المصلحة القائمة هي أن يأخذ القاضي بالمصلحة الموجودة وقت رفع الدعوى، أما إذا انتقلت هذه المصلحة يوم رفع الدعوى فإن هذه الأخيرة تكون غير مقبولة. ويقصد بالمصلحة المحتملة تلك المصلحة التي هي غير قائمة بذاتها في مرحلة ما لا تكون محددة ولا معينة بل تقوم على إحصائية قيامها مستقبلا والتي تكون الغاية منها جلب نفع أو دفع ضرر دون أن يكون ذلك مؤكدا.

¹-الدكتور أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الثانية عشرة، منشأة المعارف بالإسكندرية. ص105
²- الجازي جهاد ضيف الله، وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة علوم الشريعة والقانون المجلد 42 ، العدد 1، الجامعة الأردنية، 2015، ص 20.

ب- المصلحة الشخصية والمصلحة المباشرة

لتحريك دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر المصلحة الشخصية لرافعها ويظهر ذلك عند وجود علاقة بين القرار الإداري المطعون فيه ووضعية الطاعن، وتكون المصلحة الشخصية في الدعاوى المباشرة كدعوى الدائن على المدين.

أما المصلحة المباشرة يقصد بها أن يصيب قرار إداري غير مشروع مركز قانوني أو حق ذاتي خاص بالشخص رافع الدعوى، بشكل مباشر¹، ففي دعوى الإلغاء على المدعي إثبات وجود مصلحة مباشرة أو مصلحة شخصية².

ج- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية

بمجرد أن يؤدي القرار الإداري إلى إحداث اثر مادي بحيث يكون ظاهر في المصلحة المادية ويكون واضح والذي من خلاله يمكن للشخص المتضرر أو الموظف المعاقب أن يباشر في اللجوء الى القضاء والذي يراد من خلاله استرداد الحق الذي يراه أنه مسلوب وعليه فإن الشخص المتضرر يمكنه أن يرفع دعوى الإلغاء.

ومن أمثلة ذلك عن المصلحة المادية مصلحة الطاعن بإلغاء القرار الإداري المتعلق بغلق المحل التجاري، أو رفض الإدارة منحه رخصة مزاولة مهنة معينة، أما المصلحة الأدبية أي المعنوية فهي التي تؤثر في الحقوق المعنوية للطاعن، وتتعلق بالشعور الداخلي للإنسان وما يصيبه من اذى معنوي كالقرارات التي تمس سمعة الموظف³.

2- مدى ارتباط المصلحة بالنظام العام :

لم ينص المشرع صراحة على اعتبار المصلحة من النظام العام زد على ذلك لم ينص على إمكانية القاضي أن يثير انعدامها تلقائياً، وعليه نصت المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تعريفه للدفع بعدم القبول في حالة انعدام الصفة والمصلحة كأمثلة بارزة لهذا النوع من الدفع الامر الذي يتم عن قصد للمشرع في عدم اعتبار المصلحة من النظام العام.

¹- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 417.

²- بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص 176.

³- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ج 2، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 45.

كما أكدت المادة 69 من نفس القانون في محتوى نصها ضمناً على عدم اعتبار الدفع بعدم القبول المتعلق بانعدام المصلحة من النظام العام¹.

إذا كانت المصلحة منعدمة حكم القاضي بعدم قبول الدعوى عكس الصفة التي نصت المادة 13 على أن يثير القاضي انعدامها من تلقاء نفسه فإنه وبالنسبة للمصلحة، لم تنص هذه المادة على جواز إثارة انعدامها من طرف القاضي من تلقاء نفسه.

ثالثاً: شرط الأهلية

وفقاً لنص المادة 64 تعتبر أهلية التقاضي شرطاً شكلياً قابلاً للتصحيح يترتب على عدم توافره بطلان الإجراءات وليس عدم قبول الدعوى.

ويقصد بها مدى صلاحية الشخص من الناحية القانونية وقدرته في التحمل ومباشرة إجراءات التقاضي أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين² وفق ما يحدده القانون، غير أن الحديث عن الأهلية يجعلنا أمام حقيقة وواقع يفرض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي وهذا وفقاً للنصوص القانونية التي أقرت بذلك.

1- الأهلية القانونية للشخص الطبيعي

وفقاً لما هو معروف قانوناً ووفقاً لما نكرته مواد القانون في نصوصها فقد تكلمت عن الشرط القانوني الذي يتوجب لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع رافع الدعوى بسن الرشد المدني أي بلوغه 19 سنة طبقاً للمادة 40 من القانون المدني وأن يتمتع بقواه العقلية وكامل الأهلية لمباشرة حقوقه.

وعليه يستبعد من أن يكون طرفاً في الدعوى عموماً كل من المجنون والمعتوه والمحجور عليه³.

¹-فتحي فرحات، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص76.

²-غنادرة عائشة، دور القاضي الإداري وحدوده في رقابة المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014، ص42.

³- المادة 40 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78 الصادر في 26 سبتمبر 1975 (المعدل والمتمم).

الأهلية القانونية للشخص المعنوي

إن الأشخاص الاعتبارية متنوعة وعلى كثرتها يمكن تصنيفها إلى قسمين، أشخاص اعتبارية خاصة وأشخاص اعتبارية عامة.

أ- الشخص الاعتباري الخاص

يدخل تحت هذا الوصف الشركات الخاصة والمقاولات والجمعيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وتمثل كل هذه الجهات عن طريق نائبها القانوني.

ب- الشخص الاعتباري العام

يتمثل الشخص الاعتباري العام في كل من، الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ورجوعاً للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها حددت الأشخاص المؤهلة لتمثيل هذه الهيئات، فالوزير بالنسبة للدولة والوالي بالنسبة للولاية واستثناءاً رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والممثل القانوني بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالمؤسسات ذات الصبغة الإدارية¹.

رابعاً: شرط الاختصاص القضائي

يقصد بالاختصاص توزيع العمل القضائي، بين الجهات القضائية المختلفة أي سلطة الحكم الممنوحة للمحكمة وفق القانون للنظر في نزاع معين وتعتبر قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام، وقد حسم المشرع بموقفه هذا في نص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

اختصاص المحاكم الإدارية في دعوى الإلغاء

يرجع الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية إلى المحاكم الإدارية وهذا حسب أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقد نصت كذلك المادة الأولى من القانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها: "تتشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية².

¹-المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

²-المادة الأولى من القانون العضوي 98-02، المتضمن المحاكم الإدارية، المرجع السابق.

أما فيما يخص الاختصاص الإقليمي كقاعدة عامة يؤول الاختصاص إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه، طبقا للمادة 37 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

اختصاص مجلس الدولة في دعوى الإلغاء

أما في خصوص دعوى الإلغاء بالنسبة لمجلس الدولة فيختص المجلس بالفصل في دعاوى الإلغاء الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهذا ما نصت عليه النصوص القانونية وطبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 على أنه: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة

يتوجب لانعقاد الخصومة في دعوى الإلغاء إتباع إجراءات وشكليات صحيحة أمام القضاء الإداري وذلك بغرض استقاء المدعي لحقوقه وقد اشترط قانون إجراءات المدنية والإدارية شروط شكلية خاصة بها فمنها ما يتعلق بالعريضة (أولا) القرار الإداري محل الطعن (ثانيا) التظلم الإداري المسبق (ثالثا) بالإضافة إلى شرط ميعاد الطعن (رابعا).

أولا: شرط العريضة الافتتاحية

إن أول ما يتعين على الطاعن لرفع دعوى الإلغاء بعد التأكد من توافر الشروط الشكلية العامة من صفة ومصلحة وأهلية الانتقال إلى الشروط الخاصة والتي تتمثل أولا في تحضير عريضة افتتاحية.

1- تعريف العريضة الافتتاحية

هي طلب يتقدم به الطاعن إلى الجهة القضائية المختصة لحماية مركزه القانوني ضد أي اعتداء إداري قد يتعرض له من قبل الهيئات والمؤسسات الإدارية حيث يقوم الأخير بتحريرها بنفسه أو وكيله لعرض البيانات والوقائع والطلبات للمحكمة².

¹ - المادة 09 من قانون العضوي رقم 98-01، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المرجع السابق. -

² - خلف الله كريمة، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص 216.

2- الشروط المتعلقة بالعريضة

لابد أن تتخذ عريضة افتتاح الدعوى شكلا متميز ويجب أن تتوفر على مجموعة من البيانات حتى لا يتم رفضها بحجة وحتى لا تقع تحت طائلة عدم قبولها شكلا وأهمها:

(أ) أن تكون العريضة مكتوبة وموقعة من طرف محامي:

فالكتابة شرط ضروري لصحة العريضة وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما أضافت المادة 08 في فقرتها الأولى إلى الكتابة أن تحرر باللغة العربية التي اعتبرت تقديم العريضة الافتتاحية بغير اللغة العربية يؤدي إلى عدم قبول الدعوى شكلا. بالإضافة إلى أن تكون موقعة من طرف محامي طبقا للمادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام"¹.

(ب) أن تتضمن جميع البيانات المتعلقة:

يجب أن تتضمن عريضة الدعوى وفقا لنص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اسم ولقب وموطن المدعي والمدعى عليه والجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى. بالإضافة إلى إحتوائها على عرض موجز للوقائع والطلبات والمستندات إن وجدت ونفس البيانات عندما يتعلق الأمر بمجلس الدولة.

(ج) إرفاق العريضة بنسخة من القرار المطعون فيه:

نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه مالم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع"².

¹-حمادي أحمد، إجراءات الدعوى الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009-2010، ص7.

²- المادة 819 من قانون 08-09، المرجع السابق.

يظهر من أحكام المادة أن المدعي ملزم بتقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن مع العريضة المرفوعة أمام جهات القضاء الإداري ويسقط هذا الإلزام إذا تمكن الطاعن من إثبات المبرر الذي منعه من تقديم القرار المطعون فيه.

ثانياً: شرط القرار الإداري محل الطعن

يقر المشرع صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري، ويذهب إلى أبعد من ذلك حين اشترط ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار محل النزاع. ويعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني نهائي، صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة، بما لها من سلطة عامة قصد إنشاء أو إلغاء مركز قانوني معين، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة¹.

القرارات الإدارية القابلة للإلغاء

يتم توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري بناء على معيار عضوي، لذلك يتوجب علينا التمييز بين القرارات الإدارية التي تكون محل للطعن بالإلغاء.

أ- القرارات القابلة للإلغاء أمام المحاكم الإدارية

ينصب الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية على القرارات الإدارية الصادرة عن إحدى الجهات الإدارية المنصوص عليها في المادة 800 من قانون إجراءات المدنية والإدارية وتتمثل هذه القرارات في:

- 1- القرار الولائي المتمثل في القرارات الصادرة عن الوالي المنصوص عليها في المواد 102 إلى غاية 109 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية سواء بصفته ممثلاً للولاية أو إلى كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي².
- 2- القرار البلدي الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك في حالة ممارسته للاختصاصات الواردة في المواد من 77 إلى 84 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية³.
- 3- القرارات الصادرة عن المديرية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 237.

² - قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فب ا رير سنة 2012 ، يتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 12 ، صادر بتاريخ 29 فيبرير 2012.

³ - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 37 صادر بتاريخ 3 يوليو سنة 2011

4-القرارات الصادرة عن مدير أو رئيس المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كالمؤسسات الجامعية والاستشفائية العمومية.

ب- القرارات القابلة للإلغاء أمام مجلس الدولة

حددت المادة 9 من القانون العضوي رقم 02/98 بنصها على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء...القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، كما يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة¹.

وهناك أعمال أخرى مستبعدة من دعوى الإلغاء لا تعد قرارات إدارية قابلة للإلغاء وتتمثل في الأعمال التحضيرية للقرارات والمتمثلة في الآراء التي تسبق إصدار القرار النهائي، و الأعمال التنظيمية الداخلية والمتمثلة في التعليمات والمنشورات المتعلقة بحسن سير الإدارة، و الأعمال التهديدية وتتمثل خصوصا في الإنذارات والإعذار².

ثالثا: شرط التظلم الإداري المسبق

عرف التظلم الإداري المسبق بأنه: "التجاء صاحب الشأن إلى الإدارة شاكيا لها، من قرار إداري معيب مستهدف إلغاؤه أو تعديله أو سحبه خلال الآجال القانونية قبل اللجوء إلى القضاء.

(وقد تطرقنا للتظلم الإداري بالتفصيل في الفصل الأول في المبحث الثاني).

رابعا: شرط ميعاد الطعن:

نصت المادة 829 على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.

حساب مدة الطعن

طبقا لأحكام المادة 405 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية فإن المواعيد الإجرائية هي مواعيد كاملة، كما نصت المادة 829 صراحة على أن يوم التبليغ لا يدخل ضمن الأجل ولا اليوم الأخير، ويعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذا الأجل عند حسابها، وإن كان اليوم

¹-القانون العضوي 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، المرجع السابق.

²-سلامي عمور، الوجيز في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص75.

الأخير من الأجل يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي ، وعليه فإن الميعاد يخضع للقواعد التالية:

بداية سريان الميعاد

ينطلق بداية الميعاد من اليوم الموالي لإعلان القرار (التبليغ أو النشر)، حيث إذا كان القرار فردياً يبدأ الميعاد من تاريخ التبليغ الشخصي، أما إذا كان القرار جماعياً أو تنظيمياً يبدأ الميعاد من تاريخ النشر القرار المطعون فيه.

ب- نهاية الميعاد

طبقاً لمبدأ حساب المواعيد الكاملة تكون نهاية الميعاد أيضاً في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد¹، مثال بتاريخ 01-02-2016 تم إعلان القرار وبتطبيق القاعدة حساب المدة كاملة فإن:

-البداية تكون في اليوم الموالي للإعلان أي يوم 02-02-2016.

-النهاية تكون في اليوم الموالي لسقوط الميعاد أي 03-06-2016.

2- حالات تمديد الميعاد

وفقاً للمادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويكون التمديد عن طريق القطع أو الوقف.

أ- حالات الوقف

1- بعد المتقاضي عن إقليم الدولة:

وفقاً للمادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "تمدد لمدة شهرين أجل المعارضة والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني².

2- العطلة الرسمية:

تتمثل في أيام الراحة الأسبوعية والأعياد الرسمية، وإذا صادفت نهاية ميعاد دعوى الإلغاء يوم عمل كلياً أو جزئياً، فإن الميعاد يمدد إلى اليوم الموالي لنهاية أيام العطلة الرسمية³.

¹-بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 165

²- المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

³-المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

ب- حالات إنقطاع الميعاد

يقصد به بدء سريان ميعاد الطعن من جديد وتتمثل أسباب القطع فيما أشارت إليه المادة 832 من قانون إجراءات المدنية والإدارية فيما يلي:

1- الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة:

يترتب على رفع دعوى الإلغاء، أمام جهة قضائية غير مختصة خلال المدة المقررة لرفع الدعوى قطع سريان الميعاد ويبدأ الميعاد في السريان من جديد بالنسبة للمدة المتبقية من تاريخ تبليغ ذو الشأن بحكم عدم الاختصاص من الجهة القضائية غير المختص

2- طلب المساعدة القضائية:

إذا تقدم صاحب مصلحة بطلب المساعدة، خلال مدة سريان الميعاد ينقطع ميعاد الدعوى وتكون له بداية ونهاية جديدة ويبدأ السريان الجديد من تاريخ تبليغ قرار قبولها أو رفضها

3- وفاة المدعي أو تغير أهليته:

إذا توفي صاحب المصلحة سقطت الدعوى، ويصبح للورثة الحق في أن يحلو محل المتوفي وإذا تغيرت أهليته يصبح فاقد لأهلية التقاضي وبالتالي يعد سبب من أسباب قطع الميعاد¹.

4- القوة القاهرة:

أقرت المادة 831 بأن القوة القاهرة يترتب عليها قطع الميعاد، بحيث تبدأ أو تحسب المواعيد من جديد بعد زوال القوة القاهرة وقد كان القانون يعتبرها سابقا من أسباب وقف الميعاد².

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء

يفترض في القرار الإداري الذي يؤثر في المراكز القانونية للأطراف صحته ومشروعيته، إذ لا معنى لأن تصدر قرارات معيبة أو غير مشروعة، وهي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة طبقا للقانون. ولا بد من التذكير بأن المشرع لا يشترط أن تكون العيوب الخمسة مجتمعة

¹- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 1، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 336.

²- بوراس عادل، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، الجزائر 2013، ص 15.

كلها في القرار المطعون فيه بالإلغاء، بل يكفي قيام أي عيب منها ليقرر القضاء الإداري إغائه. ووفقا لهذا تتمثل الشروط الموضوعية في العيوب الخارجية (الفرع الأول) والعيوب الداخلية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: العيوب الخارجية

يطلق على هذه العيوب بتسمية العيوب الخارجية، والتي كانت سابقة الظهور على العيوب الداخلية للقرار الإداري، فإذا كان هذا الأخير مخالفا للاختصاص أو الشكل والإجراءات نكون أمام لا مشروعية خارجية، وتتمثل في عيب عدم الاختصاص أولا وعيب الشكل والإجراءات ثانيا.

أولا: عيب عدم الاختصاص

يعتبر هذا العيب أول ما ظهر من أوجه الإلغاء عيب عدم الاختصاص، فهو أول حالة فتحت الباب إلى تجاوز السلطة، ولذا أطلق على دعوى الإلغاء دعوى الاختصاص وتجاوز السلطة.

1- تعريف عيب عدم الاختصاص

يعرف بأنه انعدام القدرة على مباشرة عمل جعله القانون من اختصاص سلطة أو فرد آخر، أي مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الإداري¹.

2- درجات عيب عدم الاختصاص

يتفق الفقه والقضاء على أن لعيب عدم الاختصاص حالتين هما، إما أن يكون جسيما وإما أن يكون بسيطا.

أ- عدم الاختصاص الجسيم

يسمى أيضا بعيب اغتصاب السلطة ويكون في حالة إصدار قرار من شخص لا ينتمي للسلم الإداري يخالف المبادئ القانونية العامة للاختصاص بحيث يصل إلى حد خطير من الجسامة، كتدخل السلطة الإدارية في اختصاص السلطة القضائية، فالقرار هنا منعدم يمكن مخصصته أمام القضاء الإداري².

¹ - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180.

² - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، ج 2، المرجع السابق، ص 137.

ب- عدم الاختصاص البسيط

ويأتي في الدرجة الثانية لعيب عدم الاختصاص ويقع داخل السلطة التنفيذية بين إدارتها وموظفيها ويتمثل في حالات مخالفة القرارات الإدارية لقواعد توزيع الاختصاص في الوظيفة من حيث الاختصاص الزمني أو المكاني أو الموضوعي¹.

عدم الاختصاص الزمني:

يكون عدم الاختصاص الزمني في حالة اتخاذ الهيئة الإدارية، لقرار في وقت لم تكن مؤهلة لاتخاذها، كممارسة الموظف للأعمال بعد إحالته على التقاعد، يكون قد تجاوز اختصاصه فتصرفه هنا قد أصابه نوع من عيب عدم الاختصاص².

عدم الاختصاص المكاني:

يعني اعتداء أحد أعضاء الإدارة على اختصاص عضو آخر، في نفس الجهة الإدارية من نفس الدرجة بمزاولة وظيفته في النطاق الإقليمي غير المخصص له.

عدم الاختصاص الموضوعي:

يكون في حالة قيام هيئة إدارية أو موظف بإصدار قرار لا يدخل في الاختصاصات المخولة له قانونا ويتنوع إلى:

- اعتداء سلطة إدارية على ميدان سلطة إدارية موازية لها.
- اعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس.
- اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس.

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات

يعد ركن الشكل والإجراءات من العيوب الخارجية التي تصيب القرار الإداري، وتجعله عرضة للإلغاء

1- عيب الشكل

إن المشرع هو الذي يحدد الشكل الذي يتخذه القرار وكذلك ما تؤديه المبادئ العامة في ابتداء قواعد شكلية مما يستدعي التطرق إلى تعريف عيب الشكل ثم ذكر صورته.

¹-بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص183.

²-أحميد هنية، عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص50.

تعريف عيب الشكل:

عدم احترام الإدارة للقواعد أو الإجراءات الشكلية المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري في القوانين سواء بإهمال هاته القواعد كلياً أو جزئياً.

ب- صور عيب الشكل في القرارات الإدارية تتمثل في :

انعدام التسبيب:

التسبيب إجراء شكلي يعني ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري، يترتب على إغفاله إلغاء القرار الإداري، والإدارة غير ملزمة به إلا إذا فرضه نص صريح، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذتها السلطة المختصة على أن يكون معللاً قانوناً¹.

عدم قانونية اللجنة:

القانون يلزم أحيانا الإدارة استشارة هيئة جماعية قبل اتخاذ القرار لكن في حالة اتخاذ القرار بعد الاستشارة دون أن تكون تشكيلتها صحيحة نكون بصدد عيب الشكل.

عدم احترام الشكليات القانونية:

عدم مراعاة الشكليات المفروضة في تحرير القرار الإداري كالكتابة والإمضاء والتصديق التسبب ومخالفة التبليغ والنشر يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري².

عيب الإجراءات

من خلالها سنتمكن من التعرف على الشكل الخارجي للتصرف الإداري لذلك سنحدد تعريف لعيب الإجراءات وحالاته.

أ) تعريف عيب الإجراءات:

هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات التي قررها القانون عند إصدارها للقرار ويستوي أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية، وجزءاً لذلك يمكن إلغاء القرار قضائياً³.

ب) حالات عيب الإجراءات:

تتمثل فيما يلي:

¹- قانون رقم 90-29 مؤرخ في جمادى الأولى عام 1441، الموافق 1 ديسمبر سنة 1990 تعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52 صادر بتاريخ 15 جمادى الأولى عام 1441.

²- بوراس عادل، المرجع السابق، ص 23.

³- قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 79.

عدم إجراء الاستشارة:

بعض النصوص القانونية تنص على إجراء الاستشارة قبل إصدار بعض القرارات وترتكب السلطة الإدارية عيب الإجراء الجوهري في حالة عدم الاستشارة الهيئة المختصة¹، وللإستشارة نوعان إستشارة إختيارية وإستشارة إلزامية

عدم احترام حقوق الدفاع:

على الإدارة أن تمكن المعني من إعلامه بالقرار وتبليغه حتى يتمكن من تقديم وتحضير دفاعه والاطلاع على ملفه، كالثائق المتعلقة بالمتابعة التأديبية ومنحه مهلة لتحضير دفاعه.

عدم إجراء التحقيق الإداري:

التحقيق هو مجموعة من الإجراءات التي تهدف لتحديد المخالفات والمسؤولية عنها حيث يتطلب إجراء التحقيق قبل إصدار القرارات الإدارية.

الفرع الثاني: العيوب الداخلية

لا يوجد نص تشريعي يحدد أو يبين أوجه إلغاء القرار الإداري التي تصيب مضمونه وتجعله قرار غير مشروع، لكن قضاء مجلس الدولة أبطل وألغى القرارات الإدارية للعيوب لعل أهمها: عيب مخالفة القانون (أولاً) الانحراف في استعمال السلطة (ثانياً) عيب انعدام السبب (ثالثاً).

أولاً عيب مخالفة القانون:

يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري، كما أنه شرط موضوعي لقبول دعوى الإلغاء.

1-تعريف عيب مخالفة القانون

يقصد به مخالفة القانون وهو العيب الذي يشوب القرارات الإدارية عندما تصدر في محلها أي في آثارها القانونية، الحالة المباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية.

2-صور عيب مخالفة القانون

أ-المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

تتحقق هذه الصورة عند تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية، وذلك بإتيانها عملاً تحرمه أو امتناعها عن القيام بعمل توجبه وتكون صورة المخالفة صريحة ومباشرة ذلك عندما يصدر قرار إداري مخالف لقواعد القانون.

¹-خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ج 2، المرجع السابق، ص 146

ب- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:

ويتمثل في تفسير القاعدة القانونية التي استندت إليها الإدارة عند إصدارها للقرار الإداري بصورة خاطئة ويتخذ الخطأ في التفسير مظهرين، مظهر غير عمدي إذا كانت القاعدة غير واضحة وتحتمل التأويل ومظهر عمدي كاحترام حرفية النصوص مع مخالفة روحها¹.

الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

تتمثل في تطبيق الإدارة لقاعدة قانونية لا تنطبق على موضوع القرار فيكون هناك خطأ في الإسناد القانوني أو انعدام السند القانوني².

ثانياً: عيب الانحراف في استعمال السلطة

الإنحراف في استعمال السلطة أحد الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ووجه من أوجه إلغاء القرار الإداري.

1- تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة

وهو قيام الإدارة باستعمال صلاحياتها في إصدار قرار إداري يستهدف غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة أو استهدف القرار مصلحة عامة ليست المصلحة التي يقصدها المشرع، فيعتبر قرارها معيب.

2- صور عيب الانحراف في استعمال السلطة :

يكون القرار الإداري مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، نظراً لاتجاه هدفه لتحقيق هدف آخر غير تحقيق المصلحة العامة، لذلك يتخذ صور ومظاهر تتمثل فيما يلي:

أ- الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة:

ويتمثل في أن تستعمل سلطة إدارية سلطاتها لتحقيق هدف غير الهدف الذي منحت لها من أجله تلك السلطات وهو تحقيق المصلحة العامة فقد يظهر الانحراف في صورة تحقيق نفع شخصي أو تحقيق غرض حزبي أو سياسي³.

¹-مني بشير احمد محمد، عيوب الق ا رر الإداري في القانون السوداني، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية القانون، جامعة الخرطوم، 2010 ، ص 87.

²-جنح محمد رضا، القانون الإداري، ط 2، فنون الطباعة و النشر، 2008 ، ص393.

³-داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012 ، ص43.

ب- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

الغاية من القرار لا تتنافى مع المصلحة العامة، لكنه يتعارض وقاعدة تخصيص الأهداف، من أجل تحقيق هدف محدد قانونا وإذا خرج القرار عن هذه الغاية يكون مشوبا بعيب الانحراف.

ج- إساءة استعمال الإجراءات:

يقع هذا النوع من الانحراف في حالة استخدام الإدارة لإجراءات لا يسمح لها القانون باستعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه، كأن تستعمل الإدارة إجراءات مصادرة السلع بدل إجراءات توقيع المخالفات المقررة¹.

ثالثا: عيب انعدام السبب

يعتبر عيب السبب العيب الأخير الذي أوجده مجلس الدولة الفرنسي، كعيب مستقل بذاته عن بقية العيوب كونه يتعلق بركن من أركان القرار الإداري.

1- تعريف عيب انعدام السبب

عيب انعدام السبب هو عيب عدم الشرعية الداخلية، والسبب قانونا هو مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة باتخاذ القرار²

2- حالات انعدام السبب

لعيب انعدام السبب حالات مختلفة نذكر أهمها:

أ- انعدام الوجود المادي للوقائع:

هو إسناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا بحيث يعتبر القرار معيبا ويجب الحكم بإلغائه³.

ب- الخطأ في التكيف القانوني للوقائع:

المقصود بهذه الحالة خطأ السلطات الإدارية في إسناد الوقائع وعدم التوفيق في مطابقة الواقعة ما يناسبها من قواعد قانونية وخاصة تلك التي لم تتطرق لها النصوص التشريعية

¹-متيجي فتيحة، سلطة القاضي الإداري في مواجهة القرارات الإدارية المشوبة بعيب في هدفها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند اولحاج، البويرة، 2015، ص 27.

²-سامي جمال الدين، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015، ص 243.

³-خراز لمياء، المرجع السابق، ص 57.

بصورة واضحة وقطعية وانما تركت تقديرها واسنادها للقضاء فالخطأ في التكيف القانوني يتمثل في الخطأ في إسنادا السليم للواقعة القانونية وفق ما يناسبها من مجموعة القواعد القانونية وكذا الخطأ في عملية التفسير وفقا للوقائع القائمة.

ج-رقابة الملائمة:

إن المبدأ العام لرقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة يقف عند الرقابة المادية والتكيف القانوني للواقعة و إستثناءا يمارس القاضي رقابة الملائمة وهي قيام السلطة الإدارية المختصة بتقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع الثابتة لاتخاذ قرار ملائم لمواجهة تلك الوقائع¹.

المبحث الثاني: دعوى التعويض

إن المسؤولية الإدارية تخضع لنفس القواعد المعمول بها في المسؤولية المدنية وهذا من حيث أركانها الخطأ والضرر والعلاقة السببية، ولكن الفرق بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية يتمثل في ركن الخطأ، فمن المستقر عليه فقها وقضاء أن الخطأ يتحقق من جهة الإدارة بأن يكون القرار غير مشروع وذلك لما يشوبه من العيوب التي تصيبه والمنصوص عليها في قانون مجلس الدولة وذلك بأن يكون القرار قد صدر مخالفا للقانون، غير مختص أو مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها.

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

هناك شروط يتعين توافرها حتى تقبل الدعوى ، وبانعدامها تقضي المحكمة بعدم قبولها وشروط قبول الدعوى أمام القضاء العادي هي ذات الشروط أمام القضاء الإداري وان تميزت الدعوى الإدارية ببعض الشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر في بعض المنازعات.

الفرع الأول : شروط خاصة برفع الدعوى

تتمثل في كونها نفس الشروط الشكلية المتعلقة بدعوى الإلغاء

أولا : الصفة

المقصود بها أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو الوصي عليه.

¹-خراز لمياء، المرجع السابق، ص56.

ثانيا : المصلحة

لا دعوى بغير مصلحة، وتعني المصلحة الفائدة التي يحققها المدعي من لجوئه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته.

المصلحة القانونية والمشروعة

تكون المصلحة قانونية بالاستناد إلى حق أو مركز قانوني حيث تكون غاية الدعوى حماية هذا الحق و الحفاظ عليه بما تقضيه القواعد القانونية التي نصت على المصلحة أما إذا كانت لا تستند إلى حق مشروع أو مركز يقره القانون فلا تعتبر بأنها مصلحة قانونية مشروعة وتعتبر بأنها مصلحة اقتصادية لا تكفي لقبول الدعوى.

أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة

يكون رافع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانونا كالنائب والوكيل والوصي، هو صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي.

أن تكون المصلحة قائمة وحالة:

أن يكون صاحب الحق قد وقع عليه الضرر بالفعل وليس مجرد احتمال أما المصلحة الحالة تقوم في في الحاضر وليس في المستقبل وكقاعدة عامة لايعتد بالمصلحة المحتملة ولا المستقبلية¹.

ثالثا: الأهلية

لم يتعرض المشرع الجزائري للأهلية كشرط لقبول الدعوى وهذا حسب ما جاءت به المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أنه أكد في المادة 15 من نفس القانون بأنه يجوز للقاضي أن يثير الأهلية تلقائيا وهذا ما يؤكد وجود الأهلية في الدعاوى القضائية ذلك أنه من النظام العام، وتتمثل في:

أهلية الشخص الطبيعي

يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي المتمتع بسن الرشد المدني أي بلوغه 19 سنة كاملة طبقا للمادة 40 من القانون المدني

¹-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 406.

أهلية الشخص المعنوي.

إن الأشخاص الاعتبارية كثيرة ومتنوعة وبالرجوع إلى المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد حدد الأشخاص المؤهلين قانوناً لتمثيل الهيئات العمومية.

الفرع الثاني: شرط المدة لقبول دعوى التعويض

يعتبر ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض من النظام العام لا يجوز للأطراف الاتفاق على عدم استعماله كما يجب على القاضي المختص إثارته من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم كما يعبر من الشروط الشكلية المقرر لقبول دعوى التعويض.

أولاً: مدة ميعاد رفع دعوى التعويض وقبولها

قبل تطرقنا لدراسة مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض تجدر بنا الإشارة أولاً إلى الطبيعة القانونية لشرط المدة في الدعوى حيث يعتبر شرط وجوبي إلزامي من النظام العام لا يجوز الإتفاق على مخالفته المدة المقررة لميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة الإدارية المختصة هي مدة أربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي ومنه فإن ميعاد دعوى التعويض هو مدة سقوط أو تقادم المصلحة المعتدى عليها.

تحسب مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض كاملة ، حيث لا يحسب اليوم الأول واليوم الأخير من الميعاد فإذا ما صادف اليوم الأخير يوم عطلة يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي. تتص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

تجدر الإشارة إلى أنه يترتب على مخالفة المواعيد سقوط الحق بوجه عام ما عدا في حالات معينة نصت عليها المادة 832 من نفس القانون أين ينقطع أجال الطعن فيها وهي:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:

يعتبر الخطأ في الجهة القضائية المختصة عند تحديدها سبب من أسباب قطع الميعاد بحيث يبدأ الميعاد المقرر من جديد من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم الصادر بعدم الاختصاص من الجهة القضائية غير المختصة بدعوى التعويض.

2- طلب المساعدة القضائية

ينقطع الميعاد من تاريخ إيداع طلب المساعدة القضائية، ويبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة أما بالطريق الإداري أو بكتاب موسى عليه بعلم وصول.

3- وفاة المدعي أو تغير أهليته

ينقطع الميعاد في حالة وفاة المدعي أو تغير أهليته إلى غاية تبليغ ورثته أو وليه أو وصيه أو القيم علياً لمواصلة إجراءات الدعوى.

4- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ

بمجرد وقوع حالة القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ ينقطع الميعاد ولا يعود في السريان إلا بعد انتهاء الحالة كما ان فوات الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض والمتمثل في ميعاد الأربعة أشهر لا يؤدي إلى سقوط وتقدم هذه الدعوى وإنما يؤدي إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى ذلك لأن دعوى التعويض لا تسقط ولا تتقدم إلا بعد سقوط وتقدم الحقوق المتعلقة بها.

يمكن للشخص المضرور صاحب الصفة والمصلحة أن يقوم بالتقدم إلى القضاء وأن يرفع دعوى التعويض من جديد وفي نطاق شكليات وإجراءات جديدة في ميعاد جديد مادام الحق الذي تتصل به هذه الدعوى مازال موجوداً وقائماً لم يسقط ولم يتقدم بسبب من أسباب السقوط والتقدم المقررة قانوناً¹.

ثانياً: مسألة سقوط وتقدم دعوى التعويض

يشترط لرفع وقبول دعوى التعويض أن يكون الحق الذي تحميه هذه الدعوى موجوداً لم يسقط ولم يتقدم بسبب من أسباب الحقوق وباعتبارها دعوى شخصية وذاتية تتقدم وتسقط بمدة سقوط وتقدم الحقوق المتصلة بها وهكذا خلافاً لما هو موجود في دعوى التعويض العادية مدنية أو تجارية أو اجتماعية حيث لا توجد فكرة السقوط هذه استقلالاً عن فكرة تقدم الدعوى المقررة في أحكام القانون المدني والتجاري وقانون العمل وهذا هو من أهم مظاهر الفرق و الإخلاف بين دعوى التعويض الإدارية ودعوى التعويض العادي

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 610.

1-سقوط دعوى التعويض

قد تتدخل بعض النصوص القانونية وتحدد أجالاً لدائني الدولة والإدارة العامة ليتقدموا خلالها لاقتضاءها والا سقطت هذه الحقوق لصالح الدولة والإدارة العامة وتسقط معها دعوى التعويض التي يمكن تحريكها ضدهما لأن الحق الذي تستند إليه عملية التحريك يصبح غير موجود لأنه سقط بانقضاء المدة ومن أمثلة تطبيقات هذه الفكرة قاعدة السقوط المحدثة بموجب قانون 29 جانفي 1931 المعدل بموجب القانون 31 ديسمبر 1968 وبموجب المادة الأولى منه يسقط لصالح الدولة والمديريات والبلديات وبدون أي تعويض كل دين لم يطالب به ولم يحصل عليه دائنو الدولة والمديريات والبلديات والمؤسسات العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة خلال مدة أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية للسنة التي اكتسبت فيها هذه الحقوق ، هذا في حالة ما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو عمل مادة مدة أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية للسنة التي اكتسبت فيها هذه الحقوق هذا في حالة ما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو عمل مادة¹.

أما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو العقد فإن بداية سريان الميعاد لسقوط التعويض يبدأ من تاريخ بداية تنفيذ العقد مصدر الحق في المطالبة بالتعويض.

01-تقادم دعوى التعويض

يشترط دعوى التعويض ألا يكون الحق المكتسب قد انقضى بمدة التقادم المقررة في القانون أي أن يكون موجوداً وقائماً وحالاً لأن سقوطه وانعدامه بسبب التقادم يؤدي لانعدام وجود دعوى التعويض التي تحميه ويؤكد القضاء الإداري أنه لا يلتزم بتطبيق النصوص المدنية في التقادم أياً كان مجال تطبيقها إلا إذا وجد نص خاص يقضي بذلك أو رأى تطبيقها على وجه يتلاءم مع روابط القانون العام².

فالمواعيد المقررة في القانون العادي لتقادم الدعوى، تنطبق على فكرة تقادم الحق ودعوى التعويض الإدارية، والمدة والمواعيد لتقادم الحقوق والدعاوى المقررة في القانون المدني على وجه خاص يمكن تصنيفها في ثلاث فئات وهي: مدة التقادم القصير تتراوح ما بين ستة أشهر أو سنة أو خمسة سنوات وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 312 من القانون المدني الجزائري،

¹-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 615.

²-سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 573.

أما مدة ومواعيد التقادم المتوسط فإنها تتراوح ما بين خمسة سنوات وعشرة سنوات وهذا ما قرره أحكام المادة 309 من القانون المدني، إضافة لمدة ومواعيد التقادم الطويل فإنها تتراوح ما بين مدة 10 و 15 سنة أو 30 سنة وهذا ما قضت به أحكام المادة 308 من القانون المدني.

تحسب مدد التقادم بالأيام وبالساعات وتحسب كاملة بحيث لا يحسب اليوم الأول منها وتشكل المدة وتكتمل بإنقضاء آخر يوم منها وتقطع مدة التقادم بالمطالبة والاحتجاجات الإدارية والقضائية، وأحوال القوة القاهرة، وتبدأ هذه المدة في السريان بتقادم جديد من وقت لانتهاء الأثر المترتب على سبب الانقطاع. لكي يتحقق انقطاع التقادم يجب أن يكون الإجراء الذي يرتب عليه المشرع أو القضاء هذا الأثر صحيحا.

كما ينقطع التقادم فإنه يقف أيضا وهو ما أعلنته المحكمة الإدارية العليا في 10-01-1979 حيث تقدم أحد العاملين للمطالبة بمبالغ مستحقة له منذ أكثر من خمسة سنوات ولما دفعت الحكومة بالتقادم الخماسي ردت المحكمة بقولها : إن الثابت من الأوراق أن المدعي كان معتقلا اعتقالا سياسيا هذا الاعتقال الذي يعتبر في نظر هذه المحكمة مانعا ماديا يتعذر معه على المدعي المطالبة بحقه ومن ثم يقف سريان التقادم خلال مدة الاعتقال¹، ولتطبيق شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية لا بد من إحترام الميعاد المقرر وهو أربع شهور ولا بد من وجود الحق الذي تؤسس عليه هذه الدعوى.

المطلب الثاني : إجراءات رفع دعوى التعويض

باعتبار أن دعوى التعويض هي من الدعاوى الإدارية، فمن الواجب فيها احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بدأ من الاختصاص مرورا بشكل العريضة وإلى غاية الفصل في موضوع الدعوى. فبالنسبة لاختصاص النوعي والإقليمي يعتبر من النظام العام وفق ما تنص عليه المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الأول: إجراءات عريضة دعوى التعويض

تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل

¹-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 623.

لإصلاح الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري الضار ولكون العريضة أن عريضة دعوى التعويض من المراحل القانونية الإلزامية فإن القضاء الإداري يشترط أن تتضمن من البيانات والمكونات لقبولها¹.

أولاً: مرحلة إعداد وتقديم العريضة

تعتبر مرحلة إعداد العريضة من أول المراحل حيث لا بد من إعدادها وتحضيرها طبقاً للقواعد والمواصفات التي قررها النظام القانوني لتأتي بعد الانتهاء من هذه المرحلة عملية تقديمها وذلك بإيداعها لدى كتابة الضبط للجهة القضائية المختصة.

1-مرحلة إعداد العريضة

يجب أن تتضمن عريضة دعوى التعويض مايلي²:

- أن تكون مكتوبة وموقع عليها من المدعي أو من طرف المحامي المقيد في نقابة المحامين الذي يطال بجبر الضرر الذي لحق به من تصرف الإدارة.
- أن تتضمن جميع بيانات أطراف الخصومة وتهدف إلى تحديد هوية طرفي الدعوى تحديداً دقيقاً³.

-ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بالتحديد.

- أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع من وقائع وأسباب وتقديم العريضة وطلبات المدعي.
- أن تقدم عريضة الدعوى في نسخ تتعدد بعدد المدعى عليهم.
- إرفاق صورة من القرار السابق المطعون فيه بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.
- أن تكون كافة الوثائق والمذكرات المقدمة من طرف الدولة والمؤسسات الإدارية الموقع عليها من السلطة الإدارية المختصة⁴.
- تاريخ العريضة لأنه مهم لحساب المواعيد.

¹-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 149.

²-أحكام المواد 14 و 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

³-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 629.

⁴-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 629.

2-مرحلة تقديم العريضة

بعد الانتهاء من الإعداد يتم إيداعها من طرف المدعي أو من ينوبه قانونا لدى كتابة الضبط للجهة القضائية مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع رسومها القضائية.

يقوم كاتب الضبط بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص وترتب وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ إسلامها مع بيان أسماء وألقاب وعاوين الطرفين ورقم القضية وتاريخ الجلسة. ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال العريضة بعد تسجيلها إلى رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محددة أو إلى رئيس مجلس الدولة خلال ثمانية أيام من تاريخ إيداع العريضة الذي يقوم بدوره بإحالتها إلى رئيس تشكيلة الحكم أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة تبعا لطبيعة وموضوع الطعن ليقوم هذا الأخير باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للشروع في تحضير ملف قضية دعوى التعويض للمحكمة.

ثانيا: مرحلة التحضير لملف القضية

يقوم رئيس المحكمة الإدارية بعد تسلمه العريضة بتعيين مستشار مقرر كما كان يسمى سابقا أو القاضي المقرر حاليا ليضطلع بعملية إعداد وتحضير القضية للمداولة والمحاكمة وتتم هذه العملية بعدة خطوات:

القيام بمحاولة صلح بين المدعي والسلطات الإدارية خلال مدة ثلاث أشهر أمام قاضي مختص ففي حالة الصلح بين الأطراف تصدر المحكمة الإدارية المختصة قرار يثبت فيه هذا الاتفاق، بحيث يخضع في تنفيذه لإجراءات وأحكام التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويحرر محضر يبين فيه ما تم الاتفاق عليه في الصلح ثم يغلق الامر و يكون غير قابل للطعن مرة أخرى .

أما في حالة عدم جدوى الصلح المنصوص عليه قانونا تتطلق بعد ذلك بقية إجراءات القضية ويقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات والمستندات إلى المدعى عليه وأشعاره بضرورة الرد في نسخ متعددة بعدد الخصوم في الدعوى وذلك في الآجال القانونية المقررة ، وذلك طبقا لنص المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يسهر القاضي على حسن سير

الخصومة، ويمنح الآجال ويتخذ ما يراه لازماً من إجراءات"، يشترط في هذه المذكرات والمستندات أن تكون موقعة ومؤشر عليها من طرف أمين الضبط¹

كما ذكرت المواد من 27 إلى 31 سلطات القاضي عموماً والقاضي الإداري ووسائله في القيام بالتحقيق حيث تنص المادة 28 منه على ما يأتي: "يجوز للقاضي أن يأمر تلقائياً باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائز قانوناً"، كما أنه بالنسبة لإجراءات التحقيق تطبق بشأنها ما هو منصوص عليه في المواد من 75 إلى 81 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا ما تضمنته المواد من 858 إلى 868 من نفس القانون. وهذا في مجمله ما جاء حول التحضير لبداية المرافعات والمحاكمات والمداولات على مستوى المحاكم الإدارية المختصة².

الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة

وفقاً لما هو سائد وما هو معروف في القضاء الإداري فإن الأصل في جلسات الهيئات القضائية الإدارية تكون علانية ويقتضي الأمر قبل عقد الجلسة إعداد جدول للقضايا وتبدأ المرافعات بعقد الجلسة حيث تنص المادة 874 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية ويبلغ إلى محافظ الدولة ويخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة قبل 10 أيام على الأقل من تاريخ الجلسة".

بعد ضبط جلسة النظر والفصل في الدعوى وكذا ملف قضية الدعوى من طرف رئيس الجلسة وإطلاع النيابة العامة على ذلك وتشكيل هيئة المحاكمة تبدأ جلسات المرافعة والمحاكمة العلنية وذلك بحضور أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين في جو الانضباط والمحاكمة العلنية تبدأ المرافعة والمحاكمة بعرض التقرير الشامل الذي يتضمن الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم وكذا يجب أن يتضمن كافة الإشكالات المثارة وكذا موضوع النزاع بعد الانتهاء من عملية تلاوة التقرير يسمح للأطراف التدخل وإبداء ملاحظاتهم الشفوية وكذا تدخل محافظ النيابة بإبداء طلباتها في القضية.

كما يجوز لهيئة جلسة المرافعة والمحاكمة القضائية أن تسمح لممثلي السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات المطلوبة.

¹- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 318.

²- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 320.

بمجرد الانتهاء من عملية المرافعة والمحاكمات تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم، حيث تجري المداولات دون حضور كل من:

-أطراف الدعوى ومحاميهم، ومحافظ الدولة، كاتب الضبط وذلك تطبيقاً للمبدأ القضائي القائم على سرية المداولات.

كما تنص المادة 269 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه: "تتم المداولات في السرية وتكون وجوباً بحضور كل قضاة التشكيلة، دون حضور ممثل النيابة العامة ومحاميهم وامين الضبط." بعدها يصدر الحكم في دعوى التعويض الإدارية مشتملاً على البيانات التالي:
-الجهة القضائية التي أصدرته وأسماء القضاة الذين شاركوا في إصداره ومنهم المستشار المقرر، ممثل محافظة الدولة وكاتب الضبط.

السماء وألقاب الأطراف وصفاتهم ومهنتهم وموطنهم والمحامين عنهم.

-عنوان الشركة ونوعها ومقرها إذا ما تعلقت الدعوى بالشركة.

-مضمون التقرير المقدم في ملف القضية

-بيان حالة ما إذا صدرت الأحكام في جلسة علنية أو غير علنية.

يجب أن يوقع على أصل الأحكام كل من الرئيس وكاتب الضبط وتحفظ لدى كتابة الضبط المحكمة المختصة.

بعد صدور الحكم أو القرار الإداري يبلغ إلى جميع أطراف الدعوى من طرف المحضر القضائي هذه هي أهم المراحل والإجراءات التي تمر بها عريضة الدعوى بصفة عامة ودعوى التعويض الإدارية بصفة خاصة أمام المحاكم الإدارية المختصة¹.

¹-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 638

الخاتمة

إن الضمانات التأديبية ضرورة يفرضها النظام التأديبي فالتأديب ليس الغرض منه مجرد توقيع العقوبة على الموظف بقدر ما يستهدف تمكين المرفق العام من أداء وظيفته على أحسن وجه ومعالجة الثغرات والنقص الذي يعرفه الجهاز الإداري القائم على هذه الرسالة وهذا الهدف هو الأهم من العقاب الذي يهدف إلى تأديب الموظف بشكل خاص وحماية الإدارة بشكل عام. ولهذا فإن جهة الإدارة عندما تقوم بمساءلة الموظف فإنها تكون ملزمة بمراعاة الظروف والوقائع التي أحاطت بالخطأ المنسوب للموظف وكذا التقيد بالضوابط التأديبية حتى يكون قرارها المتضمن للعقوبة التأديبية مبنيا على أسس وقواعد مشروعة وسليمة.

إن الجزاء التأديبي هو إجراء عقابي وبالتالي يتوجب أن يتم تنظيمه وفق قواعد تجد أساسها في الواقع الوظيفي الذي يعايشه الموظف هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضرورة توفير المناخ الذي يسمح بتوفير وتطبيق التأديب متى وجد خطأ منسوب للموظف وفق قانون ونظام يوفر العدالة للموظف خاصة وضمان حق الإدارة في سيرها بانتظام وإطراد.

كما أن موضوع الضمانات التأديبية أصبح يكتسب أبعادا جديدة وبات يقوم على أساس الرابطة التي تقوم بين جهة الإدارة وموظفيها فلم تعد الإدارة قادرة على توقيع العقوبة دون التقيد بالإجراءات والقواعد قصد تحقيق الطمأنينة للموظف وضمان مساءلة تأديبية عادلة عبر مختلف مراحلها المختلفة وحماية الإدارة وقرارتها من التعرض للبطلان متى كانت هذه القرارات مشروعة وموافقة للإجراءات والضوابط ومستندة على القانون.

إضافة للأليات القضائية التي سخرها القانون والمتمثلة في الدعاوى الإدارية وهي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض فقد عرفت شروط وإجراءات أقرها القانون في نصوصه وشدد على ضرورة الإلتزام بها وتطبيقها وهذا ما ينعكس إيجابا على قطاع الموظفين ليقف القضاء امام أي محاولة من الإدارة على التعسف أو الانحراف في استعمال سلطاتها.

ولكي يكون دور القاضي الإداري فعالا يجب أن لا يتوقف عند إصدار الحكم القضائي بل يستمر إلى مرحلة تنفيذه بحيث كفل للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع عقوبات ضد الإدارة واسترداده لحقه المسلوب في حالة امتناعها عن تنفيذ قرار قضائي إداري في صيغته التنفيذية وبذلك فإن المشرع الجزائري قد خطى خطوة إيجابية، اتجاه حماية المراكز القانونية للأفراد للحد من تعسف السلطة الإدارية في استعمال سلطاتها العامة، لتحقيق التوازن بين منطلق الفاعلية

ومنطق الضمان للموظف محل المساءلة التأديبية، لا بد من وضع ضوابط وقيود في ممارسة سلطة التأديب، خاصة الضمانة القضائية، والتي تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته الكاملة على القرارات التأديبية، فرقابة المشروعية على القرار المتضمن العقوبة التأديبية تعتبر من أقوى الضمانات القضائية الأمر الذي يبرر حرص القضاء الإداري على حفظ حقوق الموظف وضرورة إخضاع ممارسة سلطة التأديب لرقابة المشروعية.

قائمة المراجع

الكتب

- 1) أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الثانية عشرة، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- 2) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 3) الظاهر خالد بن خليل، القضاء الإداري، ج1، دار النشر، الرياض.
- 4) بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
- 5) جنح محمد رضا، القانون الإداري، ط 2، فنون الطباعة و النشر، 2008.
- 6) حمادي أحمد، إجراءات الدعوى الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009-2010.
- 7) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ج 2، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 8) سامي جمال الدين، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015.
- 9) سعد نواف العنزي، النظام القانوني للوظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 10) سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 11) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009-2010.
- 12) سلامي عمور، الوجيز في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009.
- 13) سليم جديدي، السلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

- 14 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- 15 عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه والاجتهاد القضائي الإداريين)، مزوار للمطبوعات، الجزائر 2011، ص 209
- 16 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2003.
- 17 علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، عمان، 2013.
- 18 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، طبعة، 2009.
- 19 عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
- 20 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
- 21 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسور للنشر، والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009.
- 22 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2003.
- 23 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 24 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.
- 25 محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 26 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 1، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 27 نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013.
- 28 نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

ثانيا النصوص القانونية:

الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 - 1996، الموافق 7 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76 صادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996 (معدل ومتمم).

ثانيا: النصوص التشريعية

أ- القوانين العضوية

1) القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37 صادر بتاريخ 1 يونيو 1998 (معدل ومتمم)

ب- القوانين العادية

- 1) الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 17 صفر عام 1386 ، الموافق ل 08 يونيو 1966.
- 2) الامر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر. عدد 78 الصادر في 26 سبتمبر 1975 (المعدل والمتمم).
- 3) القانون رقم 12/78 الصادر في 05/08/1978 المتضمن القانون الاساسي العام للعامل، ج، ر، العدد32، 1978.
- 4) قانون رقم 90-29 مؤرخ في جمادى الأولى عام 1441، الموافق 1 ديسمبر سنة 1990 تعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52 صادر بتاريخ 15 جمادى الأولى عام 1441.
- 5) القانون رقم 98-02، المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 المتضمن المحاكم الإدارية، ج.ر. عدد 37 صادر بتاريخ 1 يونيو 1998
- 6) الامر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، ج، ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 16/07/2006

(7) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج، العدد 21، الصادرة 17 ربيع الثاني 1429، الموافق لـ 23 أبريل 2008.

(1) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج عدد 37 صادر بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

(2) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج عدد 12، صادر بتاريخ 29 فبراير 2012.

ج- النصوص التنظيمية

(1) المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 14 ربيع الثاني 1404، الموافق لـ 17 جانفي 1984.

(2) المرسوم رقم 66/152، المؤرخ في 02/07/1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج.ر.ج، العدد 476، سنة 2006.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أطروحات: دكتوراه

(1) قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الإجراءات التأديبية والرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2006/2007

مذكرات ماجستير

(2) حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2011-2012،

(3) خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

- (4) خلف الله كريمة، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.
- (5) داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- (6) عفاف ديديش عاشور، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- (7) غنادرة عائشة، دور القاضي الإداري وحدوده في رقابة المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014.
- (8) فتحي فرحات، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- (9) قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- (10) متيجي فتيحة، سلطة القاضي الإداري في مواجهة القرارات الإدارية المشوبة بعييب في هدفها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، 2015.
- (11) مني بشير احمد محمد، عيوب القرار الإداري في القانون السوداني، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية القانون، جامعة الخرطوم، 2010.

ثالثا: المقالات

- (1) أحمد هنية، عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- (2) الجازي جهاد ضيف الله، وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة علوم الشريعة والقانون المجلد 42 ، العدد 1، الجامعة الأردنية، 2015.

3) بوراس عادل، عوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، الجزائر 2013.

رابعاً: المداخلات

1) حميدي محمد أمين، شروط رفع الدعوى وأجالها وتقديم المستندات، مداخلات في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلس قضاء الشلف، 2008-2009.

3.....	المقدمة
6.....	الفصل الاول: ضمانات تأديب الموظف
7.....	المبحث الاول: الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية
7.....	المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية
7.....	الفرع الأول: حق الموظف في الاعلام والاطلاع على الملف التأديبي
9.....	الفرع الثاني: التحقيق التأديبي
12.....	الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع
13.....	المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية
13.....	الفرع الاول: الضمانات العامة
18.....	الفرع الثاني: الضمانات الخاصة
22.....	المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية
22.....	المطلب الأول: التظلم الإداري في المجال التأديبي
22.....	الفرع الأول: التظلم الإداري
24.....	الفرع الثاني: إجراءات وشروط التظلم الإداري
28.....	الفرع الثالث: أنواع التظلم الإداري
34.....	المطلب الثاني: طرق إنقضاء العقوبة التأديبية
34.....	الفرع الاول: محو العقوبة التأديبية
42.....	الفرع الثاني: العفو الشامل عن العقوبات
46.....	الفصل الثاني: الأليات القضائية لحماية الموظف العام.
48.....	المبحث الأول: دعوى الإلغاء
48.....	المطلب الأول: الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء
49.....	الفرع الأول: الشروط العامة
55.....	الفرع الثاني: الشروط الخاصة

60	المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء
61	الفرع الأول: العيوب الخارجية
64	الفرع الثاني: العيوب الداخلية
67	المبحث الثاني: دعوى التعويض
67	المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض
67	الفرع الأول : شروط خاصة برفع الدعوى
69	الفرع الثاني: شرط المدة لقبول دعوى التعويض
72	المطلب الثاني : إجراءات رفع دعوى التعويض
72	الفرع الأول: اجراءات عريضة دعوى التعويض
75	الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة
77	الخاتمة
79	قائمة المراجع