



جامعة الشهيد - حمه لخضر - الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
Université Echahid Hamma Lakhdar - El-Oued

دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام في القانون الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف

الأستاذ: ديدي إبراهيم

إعداد الطلبة:

السلمي مراد.

ورجاق سعيد.

أعضاء لجنة المناقشة

مشرفا ومقررا	أستاذ بجامعة الوادي	د/ديدي إبراهيم
رئيسا	أستاذ بجامعة الوادي	د/بطينة مليكة
مناقشا	أستاذ بجامعة الوادي	أ/خلف فاروق

السنة الجامعية 2020\2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا ﴾

سورة البقرة: الآية رقم ﴿286﴾

وقال صلى الله عليه وسلم

﴿ من سلك طريقا يلتمس فيه علما سهل

الله له طريقا إلى الجنة ﴾

رواه مسلم

الإهداء

أولاً لك الفضل ربي على كثير فضلك وجميل عطائك ووجودك
الحمد لك ربي ومهما حمدنا فلن نستوفي حمدك والصلاة والسلام

على من لا نبي بعده

إلى التي بعناؤها ارتويت وبقائها احتميت، وبنورها اهتديت
وببصرها اقتديت ولحقتها ما وفيت، إلى الشمعة التي تحترق من
أجل أن تضيء لي الدرب، إلى أطي ما في الوجود.

"أمي رحمة الله عليها"

إلى درعي الذي به احتميت، إلى رمز القوة والعطاء والجد
والكرم والوفاء، إلى من علمني محاسن الأخلاق.

"أبي رحمة الله عليه"

إلى من سعيت وشقيت لأنعم بالراحة والهناء التي لم تبخل
بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح التي علمتني ان ارتقي
سلم الحياة بحكمتها وصبرها، إلى سدي في الحياة زوجتي

العزیز "الطبيبة نوال حفري"

إلى عائلة الصغيرة: دعاء مريم، رويدنة، عبد الرحمان، براءة.

إلى عائلة السلمي كبيراً وصغيراً

مراد السلمي

الإهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك، ولا
تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك، ولا تطيب
الجنة إلا برويتك الله جلالة الى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة، ونصح
الأمّة الى نبي الرحمة ونور العالمين سيّدنا

محمد صلّى الله عليه وسلم.

إلى من كله الله بالهبة والوقار، الى من علمني العطاء بدون انتظار الى
من أحمل اسمه بكل افتخار أرجو من الله أن يمد في عمرك لتري ثمارا
قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجوم أهدي بها اليوم
وفي الغد الى والى الغد

والدي العزيز.

الى ملاكي في الحياة، الى معنى الحب والى معنى الحنان الى بسمه
الحياة وسر الوجود الى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم
جراحي الى أغلى الحبايب

أمي الحبيبة.

الى كل إخوتي وأخواتي

الى سندي في الحياة زوجتي الغالية وإلى قرّة عيني وسبب سعادتي ابني
هارون

الى كل عائلة ورجاق كبيرا وصغيرا والى كل زملائي دون إستثناء

إلى صديقي حمزة مردف رزقه الله من حيث لا يدري إن شاء الله

الى كل أستاذ درسني وإلى كل من أعرفهم ولا أعرفهم أهدي لهم هذا
العمل المتواضع.

سعيد ورجاق

شكر و عرفان

أشكر الله سبحانه وتعالى قبل كل شيء
ثم أخص بالشكر الأستاذ المشرف
"ديدي إبراهيم" الذي لم يبخل علينا
بنصائحه وإرشاداته القيمة، جزاه الله خيرا
إلى كل من ساعدنا في إنجاز معالم هذا
العمل

لكم جزيل الشكر

يتطلب استقرار النظام القانوني للموظف العام وتطور الحياة المهنية له، حماية مصالحه من حقوق وواجبات، ويتمتع بجملة من الحصانات والامتيازات المتعلقة بوظيفته، وبالتالي تحقيق للضمانات المقررة قانوناً للموظف وفقاً لأحكام القوانين التي تنص على ذلك بما فيها القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03/06⁽¹⁾ وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08⁽²⁾.

فالموظف العام هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، فهو بذلك أداة الدولة في تحقيق أهدافها وتنفيذ قوانينها ولوائحها وواجهة الإدارة مع الجمهور وتمثيلها في كافة أنشطتها ووصايتها المثلى في مساهمة ختى التقدم والتطور.

والموظف العام في إطار تأديته لمهامه الوظيفية قد يرتكب أخطاء موجبة لتوقيع عقوبات تأديبية في حقه، والتي تهدف إلى حماية سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، لذلك وضع المشرع ضوابط لاستعمال سلطة العقاب كي لا تتعسف الإدارة في استعمال هذا الحق، نظراً لخطورته على الحياة المهنية للموظف العام، فالتأديب وسيلة حاسمة ونهائية تؤدي في بعض الأحيان إلى قطع العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة، لذلك فإن هذه الأخيرة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في سلم العقوبات، ومجبرة على إحترام نظام قانوني معين، وإلا تعرض قرارها التأديبي إلى الإلغاء.

وعليه فقرار العزل أو التسريح أمر وجودهما حتمي في كل نظام إداري فهو وسيلة للإدارة للقيام بوظائفها، غير أن احتمال جنوحها أمر وارد عند اتخاذ القرارات التأديبية مثل العزل والتسريح اتجاه الموظفين العموميين لذا لا بد من رقابة على هذه القرارات و ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية

(1) الأمر رقم 03/06: المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16/07/2006.

(2) القانون رقم 09/08: المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، 2008.

حقوقه من كل تعسف أو تحكم إداري، ولتفعيل هذه الضمانات حول المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة رقابة العقوبات التأديبية إذا صدرت في شكل قرار عزل أو تسريح الموظف العام؛ وذلك بمنح الموظف الحق في إبداء العديد من الدفوع أمام القاضي الإداري، التي يرى أنها في صالحه بهدف إلغاء قرار العزل أو التسريح على أساس أنه غير مشروع دون المساس بحقه في طلب التعويض عما أصابه من ضرر منه.

إذا فدراسة هذا الموضوع تعنى بتسليط الضوء على دور القاضي الإداري في منازعات عزل الموظف أو تسريحه من جهة الرقابة على مشروعية القرارات ومن وجهة أخرى ضمان الإلغاء القرار والتعويض الموظف ما أصابه من ضرر، وهي من بين الضمانات الجوهرية التي قررها المشرع الجزائري لحماية الموظف العام، والتأكد من سلامة تطبيق القانون، لذلك جاءت هذه الدراسة تحت عنوان " دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام في القانون الجزائري".

نطاق الدراسة:

يتمثل نطاق الدراسة في الحدود الموضوعية، الزمانية، المكانية، فيقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية على دراسة دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام ورقابته على مشروعية هذا القرار فهو كذلك ضمانة للموظف العام من أجل الدفاع عن نفسه ضد هذا القرار إن كان غير مشروع وفق التشريع الجزائري المعمول به.

أهمية الدراسة:

- فتكمن أهمية الموضوع في إبراز نطاق رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي للعزل والتسريح في جانبه القانوني والتطبيقي، ومدى فعاليتها في ضمان مشروعية القرار من ناحية، ومبدأ تحقيق التوازن بين الإدارة والموظف الخاضع للتأديب من ناحية أخرى.

- تبرز أهمية الموضوع كون دراسته لا تقتصر على الجانب القضائي البحث، الذي يعتمد على سرد القضايا والقرارات القضائية الصادرة بشأنه تفصيلاً وتأصيلاً، بل تمتد إلى الجوانب القانونية

والفقهية، التي تستوقفنا على حقيقة الإتجاه القضائي في مسألة الرقابة على القرارات التأديبية للعزل والتسريح

- فالقاضي الإداري هو وسيلة وضمانة تكفل الحماية والأمن للموظف العام. خصوصا في عصرنا الحالي وما يشهده من تزايد في عدد الموظفين.

- توضيح كافة جوانب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة المصدرة للقرار التأديبي والمتضمن العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف العام، وذلك إما عن طريق إلغاء القرار العزل أو التسريح، أو التعويض عن الضرر الذي لحق بالموظف العام، طبقا للقواعد العامة للطعن القضائي في القرارات التأديبية بالإلغاء أو التعويض.

أسباب اختيار الموضوع:

الأسباب الذاتية:

من الاسباب الذاتية التي دفعتنا الى اختيار موضوع وتتمثل عموما في الرغبة الشخصية والملحة للغوص في موضوعا دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح كونه موضوع مهم في الحياة العملية لأي موظف عام فهو موضوع يشمل عموما منازعات الوظيفة العامة بين الموظف والإدارة ودور القاضي الإداري فيها كعنصر مهم وأساسي.

الأسباب الموضوعية:

الجزائر حديثة النشأة القانونية وهذا ما يجعل قوانينها تكون إما حديثة الإصدار أو متأثرة بالقوانين المقارنة، أي أن المشرع الجزائري مازال في حالة أخذ ورد وبحث مستمر عن أحسن السبل لإصدار قوانين تتماشى ومستوى الحدث ومسايرة للتقلبات السياسية والاقتصادية. وعليه نجمل الأسباب الموضوعية لاختيارنا لهذا الموضوع فيما يلي:

- تعسف السلطة التأديبية في إصدار القرارات غير المشروعة وتوقيع العقاب على الموظف العام،

- أهمية دور القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة، باعتباره يمثل ضمانا قانونية هامة لصون مبدأ المشروعية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى البحث في دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام في التشريع الجزائري بسبب أخطاء كل حسب جسامتها أو نهايتها بإرادته.

كما تهدف دراستنا لهذا الموضوع المهم في الحياة العملية الى تمكين كل من يريد التطرق سواء طالب أو موظف من معرفة الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في مساندة قضايا التنزع الإداري وخاصة التنزع الوظيفي، والتعرف على إحدى الضمانات المقررة للموظف العام في مجال القرار الإداري وحمايته حتى لا يكون ضحية التعسف المطلق للإدارة.

- تبصير الموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية في التسريح والعزل حتى يكونوا على بينة من مقتضيات المشروعية القانونية فيما يخص مسائل التأديب، كما يكفل في الوقت نفسه إلزام الإدارة بإتباع الإجراءات اللازمة لتسريح أو عزل الموظف العام

إشكالية الدراسة:

- ماهو دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام في القانون الجزائري؟

وهي الإشكالية التي يعالجها موضوع الدراسة.

ويتفرع عنها تساؤلان أساسيان يمكن إجمالهما فيما يلي:

-فيما يتمثل دور القاضي الإداري في رقابة مشروعية قرار العزل والتسريح للموظف العام؟

- وماهي ضمانات القاضي الإداري لحماية الموظف العام من قرار العزل والتسريح في تعسف الإدارة؟

منهج الدراسة:

نعتمد في بحثنا هذا وللإجابة على الإشكالية المطروحة أمامنا على المنهج الوصفي من خلال التعريفات الفقهية الملائم في دراسة دور القاضي الإداري في منازعات العزل والتسريح للموظف العام، والمنهج تحليلي من خلال تحليل القوانين والنصوص، وكذا الوقوف على بعض القرارات القضائية التي تعكس الجانب التطبيقي لدور القضاء الإداري في هذا الشأن.

خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة، قسم هذا الموضوع إلى فصلين:

جاء الفصل الأول تحت عنوان رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرار العزل والتسريح الموظف العام، والذي تمت فيه دراسة الرقابة الخارجية لقرار عزل وتسريح الموظف العام في المبحث الأول، كما التطرق إلى الرقابة الداخلية لقرار عزل وتسريح الموظف العام في المبحث الثاني.

وجاء الفصل الثاني تحت عنوان ضمانات القاضي الإداري للموظف العام المنازع في قرار العزل والتسريح، وتمت فيه دراسة دعوى الإلغاء لحماية الموظف العام من تجاوز قرار العزل والتسريح في المبحث الأول، ثم تطرقنا إلى دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن قرار عزل وتسريح الموظف العام في المبحث الثاني.

الفصل الأول

رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرار عزل وتسريح الموظف العام

إن القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للإدارة، أين يستمد اختصاصه من الدستور وكذا القوانين التي حددت اختصاصاته المتمثلة أساساً في رقابة مشروعية أعمال السلطات الإدارية فتدخل القاضي الإداري لرقابة مشروعية الأعمال الإدارية يسهر على إحترام القوانين، ومن ثم يضمن المشروعية ويؤكد على توافرها في أعمال الإدارة⁽¹⁾.

ويرى الدكتور عبد الغني بسيوني أن مبدأ المشروعية يختلف عن مبدأ خضوع الدولة للقانون الذي يعني خضوع جميع الحكام والمحكومين للقانون، بحيث يلزم خضوع السلطة العامة للقانون بكل هيئاتها الحاكمة للقواعد القانونية السارية كي تسمى دولة قانونية، كما ويمكن أن نجد أن المقصود بمبدأ المشروعية هو خضوع جميع مؤسسات الدولة وسلطاتها العامة للقانون وان تقيد جميع تصرفاتها لأحكام القانون⁽²⁾.

وسنتطرق في هذا الفصل الى دور القاضي في الرقابة على مشروعية إتخاذ قرارات العزل والتسريح فقسماً الفصل مبحثين الأول في الرقابة الخارجية لقرار العزل والتسريح الموظف العام والثاني الرقابة الداخلية لقرار عزل وتسريح الموظف العام.

(1) عائشة غنادرة: دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة نخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص:

تنظيم إداري" كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2013/2014، ص12.

(2) فادي نعيم جميل علاونة: مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة لاستكمال متطلبات درجة الماجستير في القانون العام كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين 2011، ص13.

المبحث الأول

الرقابة الخارجية لقرار عزل وتسريح الموظف العام

كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب الإداري، وذلك بإحاطته بعدة ضمانات، تتمثل أساسا في وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم على إحترام وإتباع الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب، وأي تخلف عنها أو تجاوزها يؤدي إلى المساس بمشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنها. فعلى الإدارة أثناء تأديب الموظف التقيد في مختلف مراحل التأديب بالحدود والقواعد القانونية التي رسمها المشرع، وأن تتّبع جميع الإجراءات المخولة لها في ذلك، تحت رقابة القاضي الإداري الذي يتأكد من مشروعية هذه العملية. (1)

وسنتطرق للرقابة الخارجية لقرار العزل والتسريح في ثلاثة مطالب تتمثل في الرقابة على السلطة المختصة بقرار عزل وتسريح الموظف العام كمطلب أول والرقابة الشكلية على قرار العزل والتسريح الموظف العام كمطلب ثاني وأخيرا الرقابة على إجراءات اتخاذ القرار عزل وتسريح الموظف العام مطلب ثالثا.

المطلب الأول

الرقابة على السلطة المختصة بقرار عزل وتسريح الموظف العام

تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم وتوزيع الإختصاص بين مختلف هيئاتها والأشخاص العاملين بها، بهدف تحسين الأداء الإداري وتحديد المسؤوليات، حيث يسند إصدار اي قرار إداري، الى شخص او موظف معين (2).

(1) مخلوفي مليكة: رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع : قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمّر، تيزي وزو، 2012/07/15، ص12.

(2) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، ط2005، دار العلوم للتوزيع والنشر عنابة، 2005، ص162.

الفرع الأول: تعريف الإختصاص

في تعريف لركن الاختصاص يقول العميد الطماوي أن القانون العام الحديث يقوم على فكرة الاختصاص، وأن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات الذي لا يقتضي فقط تحديد اختصاصات السلطات العامة فحسب وإنما تستتبع أيضاً توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة، وعلى هذا الأساس يعرف العميد الطماوي قواعد الاختصاص بأنها تلك القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة.⁽¹⁾

وفي تعريف آخر له عرفه **الدكتور محمد الصغير بعلي** بأنه "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني".

وعرفه أيضاً **رشا محمد جعفر الهاشمي** بأنه: "هو الصلاحية القانونية لفرد أو مجموعة في التنظيم الإداري لإحداث إثار قانونية معينة بإسم شخص إداري عام، وهذا يعني بأن أي عمل إداري لا يمكن أن تتخذ من قبل أي جهة إدارية كانت بدون تحديد ما لم تكن هذه الجهة مخولة قانوناً بذلك أن هذه الصلاحية القانونية تشكل ما يطلق عليه الإختصاص، فالإختصاص اللازم بإتخاذ الجزاء الإداري يتمثل عندما تعهد الإدارة بتلك المهمة الى الشخص أو اللجنة المختصة بذلك قانوناً لتتولى الإجراءات بشأنه بحيث إذا صدر لا يلحقه عيب عدم الإختصاص."⁽²⁾

وهكذا فإن الاختصاص في مجال القانون الإداري يشابه الأهلية في القانون الخاص، على الرغم من الإنتقادات الفقهية التي تثور بهذا الشأن، إن المكنة القانونية بإتخاذ قرار إداري

(1) **عمراوي حياة**: الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية: تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص118.

(2) **رشا محمد جعفر الهاشمي**: الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات حبلى الحقوقية، بغداد، 2010، ص138، ص139.

أي الإختصاص بمختلف أشكاله وعناصره، تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة على إختلاف مراتبه ودرجاته والمتمثلة أساسا في التشريع، القانون، التنظيم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تحديد ذاتية إختصاص سلطة التأديب لقرار العزل والتسريح

السلطة التأديبية هي الجهة المختصة بممارسة وظيفة العزل والتسريح وفقا للأوضاع المقررة قانونا وتختلف السلطة التأديبية للعزل والتسريح بإختلاف أنظمة الدول، النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي... إلخ.

أولا: إعمال سلطة التأديب في قرار العزل والتسريح بالنظام الرئاسي

يقصد بالنظام الرئاسي في للسلطة التأديبية" إسناد وظيفة العقاب التأديبي بمختلف أنواعها ودرجاتها بصورة مباشرة إلى سلطة الرئاسية العليا، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، ودون أن تلتزم قبل توقيع العقوبة التأديبية الحصول على رأي مسبق من أية جهة إستشارية، ودون أن يخول غيرها حق التعقيب على ما تتّخذ من قرارات تأديبية في هذا الصدد، سواء بالتعديل أو بالإلغاء باستثناء الجهات القضائية الإدارية المختصة في حالة عدم مشروعيتها⁽²⁾.

كما أن مبدأ التلازم يقضي بأنه "حيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد السلطة وإلا إستحال على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه وما دام أن الإدارة قد حملت على عاتقها مسؤولية تحقيق هدف ضمان سير المرافق العامة، فمن حقها الإضطلاع بالسلطة التأديبية تمكنها من ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها لتحقيق الأهداف المرسومة لها قانونا، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأن " سلطة التأديب هي إمتداد لفكرة السلطة الرئاسية، ومظهر من مظاهرها الأساسية⁽³⁾.

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص163.

(2) يحي قاسم علي سهل: فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون تخصص " إدارة ومالية"، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2005، ص301.

(3) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص15، ص16.

فيدعم أنصار هذا النظام الرئاسي في قصر توقيع سائر أنواع ومختلف درجات العقوبات التأديبية على السلطة الرئاسية العليا بالحجج التالية:

1- الأصل أن التأديب من الشؤون الداخلية للإدارة، وبالتالي فإن وظيفة العقاب التأديبي يجب ألا تمارس بواسطة أية جهة خارجية من خلال السلطات الرئاسية في إطار السلم الوظيفي التدريجي الرئاسي.

2- تتمتع السلطة الرئاسية بالقدرة والفعالية أكثر مما عداها من السلطات على تلبية أهداف التأديب المتبلورة في ضمان حسن سير العمل وإنتضامه بالمرفق العام.

3- بإعتبار سلطة التأديب في الوظيفة هي جزء من فكرة السلطة الرئاسية ومظهر من مظاهرها الأساسية، فإن هذا الإرتباط يحتم أن تكون سلطة التأديب في الوظيفة العامة من إختصاص وولاية الرؤساء الإداريين وحدهم، نظرا لأنهم مسئولون عن مهمة الإضطلاع بضمان حسن سير العمل الإداري بإنتظام وإطراد. (1)

حصرت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 99/90 المتعلق بالتعيين والتسيير الإداري

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية

- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة" (2).

(1) يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص302، ص303.

(2) المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 99/90: مؤرخ في 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد13، بتاريخ 1990/03/28.

ثانيا: إعمال سلطة التأديب في قرار العزل والتسريح بالنظام شبه القضائي

هذا النظام من نظم التأديب يقترب من النظام الرئاسي أو يعتبر تجاوزا صورة من صورة ذلك أن سلطة توقيع الجزاء في ظل هذا النظام من إختصاص السلطة الرئاسية غاية الامر أنه يلزم قبل توقيع الجزاء نهائيا إستشارة فيما كل من الحكومة والموظفين بالتساوي ويطلب إليها النظر في الإجراءات وإقتراح الجزاء وقاعدة عامة فإن هذا الإقتراح بالجزاء لا يقيد السلطة الرئاسية ولا يلزمها في شيء (1).

رغبة من المشرع الجزائري في تحقيق مقاصد موضوعية من التأديب الوظيفي، إستهدف تفعيل النظام شبه القضائي إلى جانب النظام الرئاسي، وذلك بإعطاء دورا للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل إتخاذ القرار التأديبي، ما يؤدي إلى عدم تركيز سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة فالنظام شبه القضائي يعد قيادا على سلطة التعيين وفي نفس الوقت ضمانا إجرائية هامة بالنسبة للموظف محل المساءلة التأديبية (2).

عمد المشرع العمل بالنظام شبه القضائي بموجب نص المادة (165) ، الفقرة الثانية، من الأمر 03/06 وجاء فيها "...تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى 45 خمسة وأربعين يوما إبتداء من تاريخ إخطارها (3).

* موقف المشرع الجزائري من الإختصاص

لم يأخذ المشرع الجزائري في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا بالنظام القضائي، وإنما أنتهج ما يعرف بالنظام الرئاسي و الشبه القضائي، سواء في الأمر رقم 133/66 أو المرسوم

(1) مشعل محمد العجمي: الضمانات التأديبية للموظف (دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني)، كلية القانون، جامعة

الشرق الأوسط، دون بلد نشر، 2011، ص51، ص52.

(2) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص19، ص20.

(3) المادة 165 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

التنفيذي رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وحتى الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية⁽¹⁾، أو حالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية، وهذا ما يعتبر أول خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب رسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية بمناسبة ممارسته حق التأديب فيكون بذلك قد أناط المشرع اختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري ومجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانونا⁽²⁾.

جاء في نص المادة 162 من الأمر 03/06 "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"⁽³⁾.

وجاء في المرسوم التنفيذي 59/85 في المادة 123 "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية"⁽⁴⁾.

* أما في تطبيقات القضاء الإداري قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الذي ألغت بمقتضاه القرار الصادر عن مدير معهد الحقوق لجامعة الجزائر القاضي بتوقيف أستاذ مساعد متعديا بذلك على اختصاص مجلس الجامعة المخول له بناء على المادة 55 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي، والمادة 17 من المرسوم 295/68 المؤرخ في 1968/05/30 المتعلق بالنظام الأساسي للأساتذة المساعدين.

(1) حمايتي صباح: الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف، العام، في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير-تخصص تنظيم إداري-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2013/2014، ص55، ص56.

(2) حمايتي صباح: المرجع السابق، ص55، ص56.

(3) المادة 162 من الأمر 03/06: مرجع سابق.

(4) المادة 123 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85: المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات ال يامة إبراهيم: رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، جامعة أدرار، الجزائر، 2016، ص13. عمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة في 1982/03/24.

وبناء على ذلك ليس من اختصاص مدير معهد الحقوق لجامعة الجزائر إصدار قرار توقيف الأستاذ لأنه ليست له أية صفة لاتخاذ مثل هذا القرار المعيب، مما يتعين معه التصريح ببطلانه وبطلان الآثار المترتبة عليه.⁽¹⁾

المطلب الثاني

الرقابة الشكلية على قرار عزل وتسريح الموظف العام

شكل القرار هو الإطار لخارجي الذي يصدر فيه القرار، والقالب الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها، أو هو المظهر الخارجي للقرار، والأصل أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها، فقد يصدر القرار ما لم يكن تنظيميا كتابيا أو شفهيًا، وضمانا للسلطة المقيدة التي فرضها المشرع في المجال التأديبي، امتدت الرقابة إلى الشكل المكتوب وغير المكتوب.

فنستنتج القرار المكتوب من المادة 819 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجب أن يرافق مع العريضة الرامية إلى الإلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول للقرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر⁽²⁾.

أما القرار غير مكتوب فقد أشار المشرع الجزائري من خلال نص المادة 163 من الأمر رقم 03/06⁽³⁾ إلى عقوبة التنبيه التي يمكن اعتبارها من القرارات التأديبية الشفوية كونها لا تتضمن شكلا كتابيا.

الفرع الأول: تعريف الشكل

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية، لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قالب خاص، ومع ذلك ومن أجل حماية حقوق وحريات الأفراد وضمانا

(1) يامة إبراهيم: رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، جامعة أدرار، الجزائر، 2016، ص13.

(2) المادة 819 من القانون رقم 09/08: مرجع سابق.

(3) المادة 163 من الأمر 03/06: مرجع سابق.

للمصلحة العامة، وتكريسا لمبدأ المشروعية، فقد ينص القانون على إجراء ان وشكليات معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب الشكل والإجراءات مما يسمح للقاضي الإداري إلى اتخاذه وجها لعدم المشروعية (1).

الشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار كأن يشترط القانون مثلا أن يصدر القرار مكتوبا أو مسبا (2).

وهو يعني كذلك الشكل القرار الإداري الصورة أو المظهر الخارجي الذي يظهر فيه القرار سواء إتخذت هذه الصورة الكتابة أو إتخذت صورة أخرة غير الكتابة، كأن يصدر القرار شفويا أو بطريق الإشارة أو السكوت الذي يعني الرفض أو القبول، بالإضافة الى الإجراءات التي يجب أن يمر بها القرار قبل إصداره، والأصل أن القرار الإداري لا يخضع لشكل معين ما لم ينص المشرع خلاف ذلك، كأن يتطلب المشرع ضرورة صدور القرار الإداري في شكل مكتوب، أو أخذ رأي جهة معينة قبل إصداره، أو وجوب إتخاذ إجراءات محددة كإجراء التحقيق اللازم أو تسبب القرار (3).

كما هو الحال في القرار التأديبي " كالعزل والتسريح" الذي يشترط لصحته بصفة عامة سبق إجراء التحقيق مع الموظف المتهم وبيان الأسباب التي قام عليها هذا القرار عندئذ يجب مراعاة هذه الشكليات من قبل الجهة المختصة بإصدار القرار (4).

وعرفه **محمد الصغير بعلي** "هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه. إذ يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا، كما يقتضي أحيانا أن يتضمن توقيعاً أو تسبباً أو تحييناً.

(1) عائشة غنادرة: دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مرجع سابق، ص، 115، ص 116.

(2) **عمراوي حياة**: الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 122.

(3) **نواف كنعان**: مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 200، ص 201.

(4) **نواف كنعان**: المرجع السابق، ص 201.

ويثير ركن الشكل مدى إعمال مبدأ توازي الأشكال، حيث يتعلق الأمر خاصة بإلغاء قرار إداري سابق فقرار التعيين مثلا يقابله ويضاده قرار الفصل، ومن ثمة فإن إقالة موظف بالولاية تكون بموجب قرار ولائي لأنه معين بموجب هذا الأخير (1).

الفرع الثاني: صور الشكل

يكون شكل القرار الإداري في صورتين يتمثلان في شكليات جوهرية وأخرى شكليات ثانوية ونبينها فيما يلي:

أولا: الشكليات الجوهرية

تتميز القرارات الإدارية بشكليات معينة لا بد على الإدارة أن تتبعها في إصدار القرار الإداري، لأنه في مخالفتها تؤدي الى بطلان القرار الإداري، كشرط التسبب في بعض القرارات التأديبية "كالعزل والتسريح مثلا" وشرط أتباع صبغة معينة في إنشاء القرار الإداري، وشرط إجراء بعض التحقيقات السابقة على إصدار القرار.

وشرط ضرورة الأخذ بالمشورة والرأي أو الإقتراح الذي تقدمه جهة إستشارية أو غيرها من الجهات التي تساهم بالرأي.

أو شرط إستصدار موافقة من جهة معينة حتى يتم إصدار القرار الإداري أو يشترط إتباع شكلية معينة يتصف بها الوجه الخارجي للقرار كالكتابة (2).

وفي هذا الإطار قرر القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته بجوهرية الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات التأديبية، ففي قرار للغرفة الإدارية للمحكمة العليا أقر مبدأ وجوب إثبات الإستدعاء في المجال التأديبي بوصول الإستلام موقع من جانب الموظف أو بمحضر رسمي ممضي من طرفه، واعتبر ذلك إجراءً جوهرياً يدخل ضمن حقوق الدفاع.

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص176، ص177.

(2) بوجادي عمر: إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص128، ص129.

* ومن تطبيقات ذلك " مراقبة المحكمة العليا لمشروعية قرار فصل عون إداري "في ديسمبر 1966" من طرف السلطات البلدية دون تمكين العون الذي كان محل القرار المطعون فيه من تحضير وسائل دفاعه حول الوقائع المسندة اليه، فإن إجراء المتخذ ضد العون " الفصل " غير مشروع فهو مشوب بتجاوز السلطة حقيقا بالإلغاء⁽¹⁾.

وفي قرار مجلس الدولة رقم 009898 المؤرخ في 2004 الغي مقرر العزل المتخذ من طرف والي ولاية سكيكدة في حق الموظف (م.ع) مع مراعات إدماجه في منصبه الأصلي أو المماثل له، نظرا لعدم تلقي الموظف استدعاءً رسميا لمثوله أمام لجنة التأديب لتقديم دفاعه باعتباره إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع⁽²⁾.

ثانيا: الشكليات الثانوية

على خلاف الشكليات الجوهرية التي تؤدي الى إلغاء القرار فالشكليات الثانوية لا تؤدي الى إلغاء القرار الإداري، لأنها لا تؤثر فيه الى درجة إعابته في الجوهر الموضوعي للقرار. والأشكال القانونية هي التي لم يتعرض لها القانون بالنصوص⁽³⁾:

- الأشكال التي تقرر لمصالح الإدارة، دون الأفراد، وهي شكليات لا يتسنى للأفراد أن يستندوا قصد التوصل الى إلغاء القرار الإداري.

- الشكليات التي لا تؤثر في سلامة القرار موضوعيا

(1) يامة إبراهيم: مرجع سابق، ص15.

(2) قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009898 : المؤرخ في 20 / 04 / 2004، قضية (م.ع) ضد (والي ولاية سكيكدة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص143.

(3) بوجادي عمر: مرجع سابق، ص129، ص130.

المطلب الثالث

الرقابة على إجراءات اتخاذ قرار عزل وتسريح الموظف العام

تتمثل الإجراءات التأديبية في مجموعة القواعد الواجب إتباعها في مواجهة الموظف عند ارتكابه للمخالفة وحتى صدور القرار أو الحكم التأديبي بشأنها ولضمان سلامة القرار والحكم التأديبي وعدم إلغاء القرار فإنه يتعين أن يكون مستندا إلى إجراءات مشروعة من الناحية القانونية، وقد قصد بالمشروعية في الإجراءات التأديبية بيان الحدود المتعين تطبيق القواعد التأديبية في إطارها ودون تجاوزها لها.

الفرع الأول: تعريف الإجراء

الإجراءات هي تلك الخطوات التي يتعين مرور القرار الإداري بها قبل إصداره كأن يشترط المشرع قبل صدور العقوبة ضرورة إجراء تحقيق مستوف لكافة مقوماته وضمائنه، للقانون إذ يفرض على الإدارة إتباع إجراءات خاصة فإنه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الملابسات والظروف، فالغرض من تقرير تلك الإجراءات إنما هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلا يوازي السلطة الضخمة الممنوحة للإدارة في مجال القرارات الإدارية⁽¹⁾.

علاوة على ذلك أكد مجلس الدولة الجزائري رقابته على مشروعية الإجراءات المتبعة من طرف الإدارة في مواجهة الموظف العمومي حيث ذهب في أحدث قراراته إلى أن:

"عقوبة التسريح بسبب ازدواجية الوظيفة ألغيت من طرف لجنة الطعون بسبب عيب في الإجراءات، حيث أنه لا يوجد مانع لقيام المستأنف بتصحيح الإجراءات التأديبية المثارة من طرف لجنة الطعون، حيث أنه لا يحق للمستأنف بعد إعادة إدماج المستأنف عليه أن يسرحه

(1) عمراوي حياة: مرجع سابق، ص122.

من جديد على أساس إرسالية من مديرية الوظيف العمومي متجاهلا الضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظف⁽¹⁾

عرف الدكتور عبد الغني بسيوني عيب الإجراء على أنه: مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية.

كما عرفه الدكتور طارق فتح الله خضر بأنه " :مخالفة الإدارة وعدم التزامها بالقواعد الشكلية والإجرائية واجبة الإلتباع، والتي تتطلبها القوانين واللوائح لإصدار القرارات⁽²⁾ .

الفرع الثاني: صور الإجراء

يتمثل الإجراء في القرار الإداري بعدة صور مهمة ليكون غير معيب وغير معرض للإلغاء ونكر هذه الصور في ما يلي:

أولاً: الاستشارة

يعتبر الإجراء الاستشاري من أهم إجراءات القرار الإداري ومناك استشارة اختيارية ويمكن للإدارة أن تلجأ فيها الى استشارة أخرى قبل اتخاذ القرار، واستشارة إلزامية أو إجبارية وتكوم الإستشارة حينما يكون هناك نص يلزم الإدارة الى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذ القرار ويكون الأخذ بما ورد في تلك الإستشارة أو مخالفتها⁽³⁾.

ومن تطبيقات هذا نجد قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1980/01/26 جاء فيه " حيث قضت بإلغاء قرار والي ولاية باتنة المتضمن فصل السيد (ع.ع) من منصبه كمدير لشركة ولائية، لأن القرار السابق مشوباً بعيب الشكل والإجراءات، حيث لم يحترم والي باتنة الإجراءات السابقة لصدور القرار الإداري وهي إجراء أو قاعدة توازي الأشكال،

(1) زياد عادل: تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2016، ص 273.

(2) عائشة غنادرة: مرجع سابق، ص 116.

(3) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 172، ص 173.

حيث لم يأخذ عند إصداره قرار الفصل برأي المجلس الشعبي الولائي الإستشاري، مثلما أخذ به عند إصدار قرار التعيين (1).

ثانيا: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي

حرص قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، مع تضمينها بأجل الطعن فيها أمام القضاء الإداري (2).

نجد هذا في نص المادة 831 من "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون" (3)

كما نجده في المادة 35 و36 من مرسوم 131/88 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن، اللذان يحددان عقوبات ضد من يخالف تعليمات طرق إتخاذ الإجراءات (4).

ثالثا: الإجراءات المضادة لحقوق الدفاع

يظهر هذا الإجراء في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري وكل ما من شأنه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات (5).

ونجد هذا الإجراء في نص المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية " لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل "الموظف" المعني إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك، للعامل الحق في الإطلاع على ملفه ويمكنه زيادة عن ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره" (6).

(1) عائشة غنادرة: مرجع سابق، ص117.

(2) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص78.

(3) المادة 831 من القانون 09/08: مرجع سابق.

(4) المادة 35 و36 من مرسوم رقم 131/88: المؤرخ في 20دي القعدة 1408 الموافق ل4يوليو1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.

(5) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص174.

(6) المادة 65 من المرسوم رقم 302/82: المؤرخ في 11/09/1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

المبحث الثاني

الرقابة الداخلية لقرار عزل وتسريح الموظف العام

تشمل الرقابة على المشروعية الداخلية لقرار العزل والتسريح للموظف العام فترتكز رقابة القاضي الإداري من خلال التحقيق من العناصر الموضوعية المكونة للقرار والمتمثلة في السبب والهدف من إصداره وعيب مخالفة القانون أو المحل. وبذلك بمراقبة مدى تطابق القرار التأديبي للقانون⁽¹⁾.

وسنتطرق للرقابة الداخلية لقرار عزل وتسريح الموظف العام في ثلاث مطالب وهي الرقابة على سبب قرار عزل وتسريح الموظف العام والرقابة على مشروعية هدف القرار عزل وتسريح الموظف العام ورقابة قرار عزل وتسريح الموظف العام من حيث مخالفة القانون.

المطلب الأول:

الرقابة على سبب قرار عزل وتسريح الموظف العام

لا يكفي لمشروعية القرار الإداري بوجه عام والقرار التأديبي بوجه خاص، إلترام الإدارة حدود اختصاصها المقررة قانوناً، أو صدور وفق الشكليات والإجراءات التي يتطلبها القانون، وإنما يقتضي كذلك صدور مستندا على أسباب واقعية، أو قانونية سابقة لصدوره، إذ تعتبر الممارسات والسلوكات التي إرتكبها الموظف العام خلافا لمقتضيات وأخلاقيات الوظيفة العامة سببا دافعا للسلطات المختصة بالتأديب لإصدار هذا القرار ردعا للموظف المخالف أو لغيره من الموظفين الذين قد تسول لهم أنفسهم إنتهاج نفس السلوك مستقبلا⁽²⁾.

(1) سلماني منير: مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع:

"قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص75.

(2) عيشوبة عمار: حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04،

العدد 01، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2020، ص92.

الفرع الأول: تعريف ركن السبب

عرف الفقيه (بونار) سبب القرار الإداري على أنه "العنصر الأول للقرار أي السابقة التي تتقدمه وتثيره، وتكون سبب وجوده، وبالتالي فإن عيب السبب يبرز إلى الوجود عندما تنعدم تلك السابقة أو نكون بصدد عدم التبرير لوجود القرار الإداري... إذ نادى العميد "بونار" بعنصر السبب على أساس موضوعي، وأطلق على السبب إصطلاح (الباعث) فلقد أكد على أن "كل عمل إداري يجب أن يقوم على سبب، إذ لا يمكن أن نتصور قرار دون سبب يكون علة على وجوده" (1).

أما الدكتور راغب ماجد الحلو فيعرف سبب القرار الإداري بأنه " الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة الى إتخاذ القرار الإداري " أي أن سبب القرار الإداري بهذا المعنى ليس عنصرا شخصيا أو نفسيا لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصر موضوعي خارج عنه، من شأنه تبرير صدور هذا القرار... ومما تقدم فإن سبب القرار التأديبي يتمثل في مجموعة من الأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف خروجاً عن واجب من واجبات الوظيفة العامة التي يفترض أن يلتزم بها (2).

من خلال هذا التعريف يتبين أن أسباب القرار الإداري هي التي تسبق صدوره، ولهذا يتعين أن تكون الوقائع سابقة لإصداره، أو على أقل تقدير كانت قائمة وموجودة عند إصدار القرار، بحيث يعد وجودها شرطاً أساسياً لمشروعية القرار نفسه وتجدر الإشارة إلى أن رقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري، تعد من الضمانات الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية، ولكن برغم ما تحظى به هذه الرقابة القضائية من أهمية في الوقت الحاضر، فإنها قد نشأت في وقت متأخر ولاحق لنشأة جميع أوجه الطعن الأخرى. (3)

(1) بن هني لطيفة: سلطات القاضي الإداري، في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون-، جامعة الجزائر 1، 2011-2012. ص67، ص68.

(2) بن علي عبد الحميد: طرق إنقضاء العقوبة الصادرة ضد الموظف العام "دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص94.

(3) بن علي عبد الحميد: المرجع السابق، ص95.

ومما لا شك فيه، فإن إعلان الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار الإداري نفسه، يسهل الرقابة القضائية على تلك الأسباب، لهذا قيل أن الرقابة القضائية تقتضي أن يكون القاضي الإداري ملما بأسباب القرار حتى يستطيع أن يبسط رقابته عليها (1).

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري لركن السبب

تقوم رقابة القضاء الإداري لركن السبب في القرار الإداري على ثلاثة درجات وهي:

أولاً: رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع

الوقائع هي تلك الحقائق الأولية الأساسية التي يراها الناس أو يسمعونها أو يقومون بها بتعين على القاضي الإداري أن يبحث فيما إذا كانت الحالة المادية في الوقائع قد وجدت حقاً وليس مجرد توهم من طرف الإدارة، وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه تمامه، يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار فإذا وجده قائماً يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير فعليا، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء (2).

* فمن تطبيقات الرقابة القضاء الإداري الجزائي على الوجود المادي للأسباب التي يقوم عليها القرار التأديبي:

قضية (إ. م) الموظف لدى وزارة العدل والشؤون الإجتماعية، وقد توصل القاضي الإداري فيها إلى القرار الآتي: "...يستخلص من التحقيق بأن السبب يجد تأكيد له في تصرف المعني أمام لجنة التأديب فقد تأكد وجوده مادياً، ويظهر من الملابس بأن طبيعة هذا التصرف تكفي وحدها لتبرير العقوبة، ونتيجة ذلك ومن دون التعرض للوجود المادي لبقية التجاوزات لا يمكن الإدعاء بأن القرار محل الطعن معيب يتجاوز السلطة" (3).

(1) بن علي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 95.

(2) بوالشعور وفاء: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق قسم: القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010/2011، ص 86، ص 87.

(3) عيشوبة عمار: مرجع سابق، ص 102.

أما مجلس الدولة قد قضى في قراره الصادر بتاريخ 20/01/2004 يرفض إلغاء مقرر العزل الصادر عن الهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق (ق.م) مؤسسا في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخير عن وظيفته، دون مبرر قانوني كاف لتكون سببا لوجود العقوبة المتخذة بشأنه⁽¹⁾.

كما قضى قراره الصادر بتاريخ 25/10/2005 مصرحا بأنه: يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني ومدى ثبوته⁽²⁾.

*وفي مجال رقابة القاضي الإداري الجزائري كذلك على تقدير أهمية الوقائع وخطورتها:

- يعلق الأستاذ غناي رمضان عبي مجلس الدولة الصادر في 27/07/1998 حول وقائع القضية التي مرت بنا والمتعلقة بعزل قاضي بموجب قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء، من أن الاجتهاد القضائي الخاص بمجلس الدولة في هذه القضية والقاضي بإلغاء عقوبة العزل، يعتبر بداية لمشوار يمكن أن يؤدي إلى استعمال هذا الاجتهاد في مجالات كثيرة جد حساسة بالنظر إلى أهميتها، وبالنظر إلى ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية واسعة مثل القرارات المتعلقة بالأجانب والإقامة والطرده والاستبعاد، وكل أنواع القرارات التي تحتكر الإدارة سلطة تقديرية لمعرفة مدى ملائمتها لتعلقها بالنظام العام. واستعمال هذا الاجتهاد في منازعات الوظيفة العمومية، من شأنه توسيع رقابة القاضي الإداري على القرارات الجد مهمة بالنسبة لمسار الموظفين⁽³⁾.

(1) مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005: المؤرخ في 20/01/2004، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 169، 171.

(2) مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 072279: المؤرخ في 25/10/2005، قضية وزارة العدل الممثلة في شخصها وزير العدل ضد غرفة الموثقين، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص 230، 237.

(3) بن علي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 111.

ثانيا: رقابة القاضي الإداري على صحة التكييف القانوني للوقائع

أي عملية إسناد الواقعة المادية أو القانونية وإحاقها بمجموع القواعد القانونية والتنظيمية التي تكون في مجموعها النظام القانوني الذي يحكمها. ولا تتوقف رقابة القاضي الإداري على التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة المادية أو القانونية التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها، كأن يتم مثلا تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الرابعة بينما هو من الدرجة الثالثة، فإذا ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا، وتبين له أن الإدارة لم تعطي للوقائع الوصف أو التكييف القانوني الصحيح، فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيبا ويستوجب الإلغاء⁽¹⁾.

فدور القاضي الإداري في هذه الرقابة لا يعدو أن يكون سوى تطبيقا للنصوص القانونية التي سبقت تحديد بعض الأخطاء التأديبية المبررة للقرار التأديبي، وقد تمسك الفقه الإداري بهذا الموقف، تطبيقا للوصف الذي يلحق بهذه الرقابة وهو التكييف القانوني للوقائع والتي يقصد بها إلحاق وقائع معينة بنص قانوني، وبها يتأكد القاضي الإداري بأن السلوك الثابت وجوده والمنسوب للموظف قابل بأن يوصف أنه خطأ تأديبيا في نظر القانون⁽²⁾.

* ومن تطبيقات مدى صحة التكييف القانوني أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي، في قراره الصادر بتاريخ 09 أبريل 2001، الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية⁽³⁾.

وبعكس ذلك، أقر مجلس الدولة بعدم صحة التكييف القانوني الذي أضفاه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (شعيب أحمد) المتمثلة في إعتبار الجمع بين وظيفة

(1) بوالشعور وفاء: مرجع سابق، ص 87.

(2) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص 100.

(3) مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192 : مؤرخ في 9 أبريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 119، 121.

عمومية والإستفادة بأراضي فلاحية خطأً تأديبياً (1)، في حين أن إستفادته بهذه الأراضي كان تطبيقاً للمرسوم التنفيذي رقم 96-249 المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين وذوي الحقوق (2).

فهنا عدم إخضاع شعيب أحمد لأحكام المادة 24 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، التي تعتبر الجمع بين وظيفتين أو أكثر خطأً تأديبياً يخضع صاحبه لعقوبة تأديبية.

المطلب الثاني

الرقابة على مشروعية هدف قرار عزل وتسريح الموظف العام

يشكل النظام التأديبي في الوظيفة العامة أداة هامة في يد الإدارة لضمان سير مرافقها العامة بانتظام وإطراد، غير أن إطلاق يدها في سلطة التأديب قد يؤدي إلى إهدار حقوق الموظفين وانحرافها عن الهدف الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي، ما يتنافى معه مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، ومن ثم عرضه لرقابة القاضي الإداري الذي يحدد مدى مشروعية القرار التأديبي (3).

وسنتناول تعريفاً لركن الهدف كفرع أول وصوره كفرع ثاني.

الفرع الأول: تعريف الهدف

يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها، وعليه فإن غاية القرار الإداري تختلف عن كل من ركني السبب والمحل، فهو

(1) مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 020195: مؤرخ في 2005/11/15، قضية (والي ولاية وهران) ضد (شعيب أحمد)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص 217.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 96-249: مؤرخ بتاريخ 16/07/1996، يتضمن إنشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين، وذوي الحقوق وترقيتهم، ج.ر عدد (44)، بتاريخ 17/07/1996.

(3) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص 130.

يتميز بالطابع الذاتي، إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة صدر القرار، كما تختلف الغاية عن ركن المحل فهي الأثر أو النتيجة البعيدة والنهائية والغير مباشرة (1).

فهي الغرض النهائي الذي يسعى رجل الإدارة الى تحقيقه من وراء إصداره لهذا القرار؛ فالقرار الإداري ليس غاية في حد ذاته، وإنما وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من إتخاذه.

والغاية التي تهدف اليها القرارات الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة سواء بإنشاء مركز قانوني جديد او تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاءه. فإذا انحرفت الإدارة بأهدافها تكون القرارات الصادرة مشوبة بعيب الإنحراف في استعمال السلطة والذي يعرف بعدم المشروعية، فالغاية في المعيار الذي يعتمد عليه القاضي الإداري لتقرير مدى إنحراف السلطة الإدارية في استعمال سلطتها الإدارية من عدمه" (2).

الفرع الثاني: صور الهدف

يتمثل الهدف في عدة صور فيكون القرار الإداري مشوبا عيب الهدف إذا تخلفت أحد الصور الأساسية في الغاية من إصداره ونذكر هذه الصور فيما يلي:

أولاً: هدف القرار الإداري محددًا قانونًا

إن هدف وجود النظام التأديبي في الوظيفة العامة، هو الحفاظ على المرافق العامة من جهة ومن جهة أخرى لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على الانضباط الإداري، وإجبار الموظفين على أداء واجبهم الوظيفي، وهذا ما يسعى إليه المشرع وذلك من خلال قوانين الوظيفة العامة، الذي يستند إليه القضاء الإداري، وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية، والتي قيدت الإدارة بتحقيق المصلحة العامة. (3)

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 178، ص 179.

(2) خالد بالجيلالي: الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 49.

(3) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص 147.

هدف القرار الإداري محددًا قانونًا يعني أن هدف القرار الصادر عن السلطة التأديبية يكون تحت الرقابة القانونية، أي أن القانون هو الذي حدد أن يكون هدف القرار مشروعًا وأي تجاوز لهذا يعني مخالفة القانون، من يستدعي إلغاء القرار.

فهذه الأهداف هي السعي الدائم للمشرع من خلال قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، ومن هنا قيل أن "التأديب الوظيفي يعد ضرورة ملحة ينطوي على معنى التهذيب والردع وإعادة النظام و الاستقرار في الجماعة الوظيفية، بينما ذهب البعض الآخر إلى القول أن هدف القرار التأديبي هو "هدف متخصص" يتبلور في "ضرورة العمل على ضمان وتأكيد حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد، وذلك بتقويم وإصلاح السلوك الغير السوي للموظف المنحرف ومنعه من ارتكاب خطأ تأديبي مرة أخرى، بما يمكن المرفق من أداء رسالته على أكمل وجه" (1).

ثانياً: المصلحة العامة وتخصيص الأهداف

يجب أن يسعى القرار الإداري ويتجه نحو تحقيق مصلحة العامة، من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور.

والقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية إنما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وإلا أعتبر تعدياً كأن يسعى إلى تحقيق غرض شخصي محض (2).

وفي هذا السياق جاء في المادة 6 من المرسوم 131/88 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن "تسهر الإدارة دوماً على تكييف مهامها مع إحتياجات المواطنين.

ويجب ان تضع تحت المواطنين خدمة جيدة" (3).

* وفي هذا الصدد ومن التطبيقات عن ذلك:

(1) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص 147.

(2) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 179.

(3) المادة 6 من المرسوم 131/88: مرجع سابق.

قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا، بتاريخ 15 ديسمبر 1991، بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة المتضمن رفض إعادة إدماج المدعي (ب.ع) في منصب عمله الأصلي بعد أداءه للخدمة الوطنية. أسست الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة قد إنحرفت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة شخصية، خاصة أن المدعي (ب.ع) قد تمسك في دعواه أن سكوت مدير المعهد الوطني للفلاحة الرد عن طلبه المتضمن إعادة إدماجه في عمله دليل بأنه قراره بني على أهداف شخصية أكثر مما هي قانونية، وأعتبرت قرار رفض إعادة الإدماج خرقا للقانون وإنحراف بالسلطة. (1)

جاء في نص المادة 41 من الأمر 03/06 " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز" (2).

والمادة الثالثة 3 من المرسوم التنفيذي 266/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة "يجب على العامل الذي يشتغل وظيفة عليا في الدولة ان يبرهن لدي ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال.

يجب ان يكون حريصا على المصالح العليا للأمة وان يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها كما يجب أن يتفرغ للمهمة المسنة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الإحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وبهذه الصفة يجب أن يتحلى لدي ممارسة مهامه بالحياد والموضوعية لاسيما إزاء مستعملي المصلحة العمومية. (3)

أما بالنسبة لتخصيص الاهداف: فهو وجوب على عضو الإدارة أن يسعى الى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الإختصاص، وإلا كان منحرفا بالسلطة حتى وإن كان يهدف الى تحقيق المصلحة العامة، وهو الذي يتجلى بوضوح في لوائح الضبط بإعتبارها قرارات تهدف الى

(1) مخلوفي مليكة: مرجع سابق، ص133.

(2) المادة 41 من الأمر 03/06: مرجع سابق.

(3) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 266/90: المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، 1990/07/28.

تحقيق الى هدف معين وهو الحفاظ على النظام العام في أحد مدلولاتها المعروفة كالأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة،... الخ. (1)

وهذا ما نصت عليه المادة 2 من القانون 11/91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المعدل والمتمم والتي نص فيها على أنه لا يمكن نزع ملكية خاصة إلا من أجل تحقيق هدف واحد، هو إنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، كما أن سلطة التأديب التي يتمتع بها الرؤساء الإداريون قبل مرؤوسيههم مقصودة بها سيادة النظام وكفالة إحترام واجبات المهنة بينهم، فلا يجوز إستخدامها بقصد الإنتقام أو لإجبار الموظف على القيام بعمل معين. (2)

المطلب الثالث

رقابة قرار العزل والتسريح الموظف العام من حيث مخالفة القانون

يعتبر ركن المحل من أهم أوجه الإلغاء، وأكثرها وقوعا من الناحية العملية. وإن رقابة القضاء الإداري على محل القرار تنصب على جوهر القرار وموضوعه لتكشف عن مطابقته أو مخالفته للقانون.

وإن إساءة عيب مخالفة القانون في المجال التأديبي للتوظيفة العامة هي وجه لعدم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي، وهو متصل بغاية إصداره، وقد يتخذ عدة صور مختلفة سنعرضها تباعا بعد تعريفه (3).

الفرع الأول: تعريف المحل (مخالفة القانون)

عرفه محمد الصغير بعلي على أنه الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرا

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص179، ص180.

(2) بركات أحمد: القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحداث النصوص القانونية والإجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص92، ص93.

(3) سلماني منير: مرجع سابق، ص79.

إن محل أي قرار إداري يمكن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، والمركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمرتتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر.

- قرار التعيين: إنشاء وإحداث مركز قانوني

- قرار الترقية: تعديل مركز قانوني قائم

- قرار الفصل: إلغاء مركز قانوني قائم

محل القرار التأديبي هو الأثر المتولد عن هذا القرار، فهو إذن العقوبة التي ينطوي عليها ويحققها إصداره (1).

وحتى يكون القرار التأديبي صحيحا في محله، فإن العقوبة التأديبية التي تشكل هذا المحل ينبغي أن تكون مشروعة، أي أن تدخل ضمن الجزاءات التأديبية التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، وأن تكون موقعة ممن خصه المشرع بحق توقيعها، وألا تتعدد مع وحدة المخالفة، إضافة إلى ضرورة ألا تكون مستحيلة التطبيق، وأن تكون متناسبة مع الجرم، وأخيرا ألا تكون موقعة بأثر رجعي (2).

وفي تعريف آخر يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة، والمؤدي إلى إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديله أو تعطيله أو إلغائه " فعيب المحل مخالفة القانون، أي أن يكون القرار معيبا في موضوعه، وهذا معناه أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائز لمخالفته لمبدأ المشروعية، ويستوي في ذلك أن تكون المخالفة مباشرة أو غير مباشرة (3).

كما عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي عيب المحل على أنه: " ترتيب القرار الإداري لآثار غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية أيا كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب من

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 170.

(2) بن علي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 114، ص 115.

(3) يامنة إبراهيم: مرجع سابق، ص 19.

حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مرا كز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: شروط صحة القرار الإداري من حيث المحل

لصحة القرار الإداري وجب توفر عدة شروط من حيث المحل فإن تخلف شرط من هذه الشروط أصبح شرط المحل معيبا، وتتمثل هذه الشروط في ما يلي:

أولاً: أن يكون ممكناً

المقصود بهذا الشرط أن، يكون ممكناً من الناحية القانونية أو الواقعية، فإذا استحال المحل قانوناً أو واقعا، وأصبح لا يمكن تنفيذه، فإننا سنكون في هذه الحالة أمام قرار إداري منعدم.

كما إذا صدر قرار تأديبي بمعاقبة موظف كان قد توفاه الله قبل ذلك، وقد يكون محل القرار مستحيلاً من الناحية القانونية، فينعدم المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه الأثر القانوني للقرار، كما في حالة صدور قرار بتعيين موظف ثم اتضح أن هذا التعيين قد تم في درجة مشغولة أصلاً من طرف موظف آخر، إذن فتحقيق الأثر لقرار التعيين يكون غير ممكن قانوناً لانعدام المركز القانوني الذي يرد عليه هذا التعيين⁽²⁾.

ثانياً: أن يكون مشروعاً

أي يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائز قانوناً من حيث إتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته النظام القانوني السائد بالدولة ضمناً لمبدأ المسؤولية بمختلف مصادره المكتوبة والغير مكتوبة أو الغير مدونة والتي تعتبر مراجعة القاضي الإداري في قراراته وأحكامه لمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية⁽³⁾.

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 171.

(2) بن علي عبد الحميد: مرجع سابق، ص 116.

(3) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 171.

أن يكون محل القرار التأديبي مشروعاً وممكناً يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد السلطة التأديبية ترتيبه مشروعاً قانونياً من حيث اتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته للقانون وهذا ضماناً لمبدأ المشروعية.

يجب يستند من أحكام القانون، فإذا خالف أحكام القانون أصبح القرار غير مشروع وبالتالي يكون عريضة للإلغاء (1).

* ومن تطبيقات ذلك فرض مجلس الدولة الجزائري رقابته على تطبيق الإدارة لمحل قرار التسريح، حيث ذهب إلى أن ... "المستأنف عليه عين بصفة متربص وأن تعيينه كان مخالفاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 49/90 المتضمن القانون الأساسي لعمال قطاع التربية، من ثم فإن القرار 049733، المؤرخ في 15/07/2009 الصادر عن مديرية التربية لولاية تلمسان المتضمن إلغاء قرار تعيين المستأنف عليه صدر تصحيحاً لمخالفة القانون، وعليه تم... القضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس (2).

(1) سلماني منير: مرجع سابق، ص 74.

(2) زياد عادل: مرجع سابق، ص 279.

الفصل الثاني

ضمانات القاضي الإداري للموظف العام المنازع في قرار العزل والتسريح

آخر ضمان للموظف العام لمحاولة رد الإدارة عن قرارها، اتجاهاً إلى الجهة القضائية أي القضاء الإداري بغرض الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية حتى يتم إلغاء القرار والتعويض عن آثاره.⁽¹⁾

بالتالي إذا لم تُحقق الضمانات الإدارية مقتضيات المشروعية التي تُمارسها الإدارة تُجاه الموظف العمومي في إصدار قرار التسريح، فليس لهذا الأخير سوى اللجوء إلى وسيلة الطعن القضائي باعتبارها من الوسائل المتاحة لفرض الرقابة على عناصر قرار التسريح، لذا تُمثل دعوى الإلغاء ضماناً قضائياً تُجاه الموظف العمومي لتكريس مبادئ العدالة والإنصاف وكفالة الحياد المطلوب بينه وبين الإدارة المستخدمة⁽²⁾.

(1) خالد سرباح، عبد الهادي درار: الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2019، ص119.

(2) عادل زياد: مرجع سابق، ص262.

المبحث الأول

دعوى الإلغاء لحماية الموظف من تجاوز قرار العزل والتسريح

لا يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل من تلقاء نفسه لفرض رقابته على أعمال الإدارة، إذا لا يتدخل إلا بعد تحريك دعوى قضائية، فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة، هي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافه⁽¹⁾.

ودعوى الإلغاء هي الآلية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن جهة إدارية⁽²⁾.

المطلب الأول

مفهوم الطعن بالإلغاء القضائي في قرار العزل والتسريح

لإعطاء مفهوم واضح لدعوى الإلغاء نلجأ إلى مختلف تعريفاتها من جهة ما عرفها الفقه والقضاء والتشريع ومن جهة أخرى تميزها بجملة من الخصائص وهذا ما سنتطرق إليه في الفرعين:

الفرع الأول: تعريف وخصائص دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعوى الإدارية استعمالاً، مما جعل من المشرع الجزائري أن يهتم بدعوى الإلغاء ويخصها بالعديد من القواعد الأحكام، ولإعطاء مفهوم مبسط لدعوى الإلغاء، فإنه يجب البدء بتعريف دعوى الإلغاء، ثم إبراز خصائصها التي تتميز بها.

(1) باية سكاكني: دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص42.

(2) عمراوي حياة: مرجع سابق، ص112.

أولاً: التعريف دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح

لتحديد وتوضيح تعريف دعوى الإلغاء نعد إلى تعريفاتها على مستوى الفقهي، وعلى المستوى القضائي، وعلى المستوى التشريعي.

1: التعريف الفقهي

قدم لنا فقه قانون الإداري عدة تعريفات منها الفقه العربي ومنها الفقه الفرنسي.

أ/ الفقه العربي

• في الجزائر:

- عرفها الدكتور **عمار عوابد** بأنها: "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ذو الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"⁽¹⁾.

- وأما عن الدكتور **محمد الصغير بعلي** فقد عرف دعوى الإلغاء بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"⁽²⁾.

- وكذلك عرفها أيضاً الدكتور **عمار بوضياف** بأنها: "دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً، فالقول أنها دعوى قضائية فهذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء"⁽³⁾.

(1) **عمار عوابد**: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 210.

(2) **محمد الصغير بعلي**: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007، ص 31.

(3) **عمار بوضياف**: دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 48، ص 49.

-أما الأستاذ أحمد محيو فقد عرفها بأنها : "الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع للإدارة"⁽¹⁾.

• في مصر:

- فأما الدكتور سليمان الطماوي فقد عرف دعوى الإلغاء بأنها: "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانية لقانون حكم بإلغاء ولكن دون أن تمت حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"⁽²⁾.

- وكذلك قال أنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"⁽³⁾.

ب/ الفقه الفرنسي

- يعرفه الفقيه الفرنسي **A.De laubadaire** دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة بأنه: "طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

"Le recours pour excès de pouvoir est un recours lententieux visant à faire annuler par le juge administratif un acte administratif illégal"⁽⁴⁾.

- كما عرفه الفقيه الفرنسي أيضا **C.Debbasch** بنفس المعنى ولكن بصيغة أخرى فقال بأنها: "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم مشروعية. "recopurs par lequel le requerrant de mabde au juge l'annulation d'un acte administratif pour illégalité"⁽⁵⁾.

وعليه من هذه المجموعة من مختلف التعريفات الفقهية نستخلص أنها معظم التعريفات ركزت على عنصرين أساسيين هما: الجهة القضائية أو الاختصاص القضائي وعدم مشروعية القرار الإداري.

(1) أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص151.

(2) سليمان محمد الطماوي: القضاء، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص305.

(3) سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص151.

(4) **André De laubadere**: venézia (j.c) gaudenet (y) traite de droit administratif (g.d), Paris, 1999, p536.

(5) Debbasch Charles: Contentieux administratif, Dallez- Paris, 1978, p807.

يمكن الميل إلى تعريف الدكتور بعلي محمد الصغير في قوله "الدعوى قضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوبه من عيوب تعتري ركنا أو أكثر من أركانه"⁽¹⁾.

2: التعريف التشريعي

على الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 ولا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وحسنا فعلا إذ الوضع المعتاد الطبيعي أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تارك هذا الأمر للفقهاء والقضاء⁽²⁾.

أي أن المشرع لم يعطي تعريف خاص بالدعوى الإلغاء ولا بالدعوى الإدارية بصفة عامة.

أ/الدستور: نص الدستور الجديد في المادة 164 على ما يأتي: "يحمي القضاء المجتمع وحرية وحقوق المواطنين طبقا للدستور".

وفي المادة 165 نص على ما يأتي: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة".

في المادة 168 نص على ما يأتي: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

خص المشرع الجزائري عبر الدساتير المتعاقبة دعاوى الإلغاء بمكانة معتبرة حيث لم

يغير موقفه منها من أول دستور إلى آخر دستور 2020⁽³⁾.

ب/ القانون: نص القانون الإجراءات المدنية على مصطلح ما يسمى بدعوى البطلان وهذا ما جاء في مادته 274.

ونص القانون العضوي رقم: 01/98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه فقد

استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء، حيث نصت المادة 9 منه: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

(1) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2012، ص 28.

(2) عمار بوضياف: مرجع سابق، ص 46.

(3) انظر إلى المواد 164 و165 و168 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20: المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام

1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية، رقم 82 الصادرة لـ 30 ديسمبر 2020.

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة⁽¹⁾.

أما بالنسبة لقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي المادتين 800 و801 نجده قد تعرض لها فيما يأتي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة:.....لها بموجب نصوص خاصة."⁽²⁾.

لم تعرف المادة 801 من باب الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ولا المادة 901 من باب الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة بل دلت على الجهة المختصة في ذلك.

3/التعريف القضائي:

نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، فإنه عادة ما ينصرف عن تقديم تعريفات عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته، ليتخذ قرار المناسب في القضية، سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس⁽³⁾.

لم يقدم القضاء الإداري الجزائري، سواء في عهد الغرف الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة، تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء، حيث اتسمت قراراته، في معظمها، بالاختصار والاقتضاب⁽⁴⁾.

(1) المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98: المعدل والمتمم 11 / 13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الصادرة في 03/08/2011 العدد 43.

(2) المادة 801 من القانون 09/08: مرجع سابق.

(3) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة 2012، مرجع سابق، ص 30.

(4) محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 30.

ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح

تستند الدعوى الإدارية على جملة من المقومات والخصائص تميزها عن باقي الدعاوى وباقي الطعون، وهو ما يتمثل -أساسا- في(1):

1/ دعوى الإلغاء دعوى قضائية

وبعد صدور قانون 24مايو1872 المتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، والذي أعطى لهذا المجلس الطبيعة القضائية السيادية الباتة والمستقلة عن السلطة التنفيذية "عن رئيس الدولة" حيث أصبح مجلس الدولة الفرنسي ينظر في دعوى الإلغاء بصفة مستقلة وسيادية ويقضي بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة(2).

لم تعد دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري (طعن رئاسي) كما تجلى من تطور القضاء الإداري الفرنسي، وإنما أصبحت اليوم دعوى قضائية *juridictionnel*، بآتم معنى الكلمة، ترفع في إطار ونطاق النظام القانوني للدعوى القضائية طبقا لقانون المرافعات والإجراءات الساري المفعول أمام القضاء(3).

2/ دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها، بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة، ورجوعيا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أما المحاك الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية(4)، لقد ذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تطبعها الخصائص الأساسية التالية: الكتابة، الحضور، والشبه السرية، والسرعة، والبساطة، وقلة التكاليف، والطابع التحقيقي(5).

(1) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص122.

(2) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص326.

(3) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة2012، المرجع السابق، ص32.

(4) خديري حنان: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي،

2013/2014، ص100.

(5) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة2012، مرجع سابق، ص32.

3/ دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية

إن دعوى تجاوز السلطة ليس لها سوى غرض واحد: إلغاء القرار الإداري غير المشروع. في هذه الدعوى، يحاكم القرار الإداري، وهذا قضاء عيني يطلب فيه المدعى احترام قاعدة قانون والمشروعية بشكل عام⁽¹⁾، فهي تحقق المصلحة العامة عن طريق تقرير الجزاء على عدم المشروعية التي ترتبها الإدارة ومحو نتائجها⁽²⁾، فتظل دعوى الإلغاء في جميع الأحوال والظروف دعوى قضائية إدارية عينية وموضوعية في طبيعتها وخصائصها وفي نظامها القانوني⁽³⁾.

4/ دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

بالنظر إلى هدفها، فإن دعوى الإلغاء تسعى إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية، بموجب إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إي المخالفة للنظام القانوني السائد في الدولة⁽⁴⁾، فدعوى الإلغاء تعتبر ذلك لأنها تتحرك وترفع على أساس مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ الشرعية ولأنها تنصب على القرارات الإدارية من حيث شرعيتها وإلغائها في مخالفتها لمبدأ الشرعية والحكم بعدم إلغائها في حالة ثبوت شرعيتها، كما أن الوظيفة الأساسية والهدف الجوهري لدعوى الإلغاء هو حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وحماية شرعية القرارات الإدارية بصورة خاصة بحيث أنها الدعوى الوحيدة والأصيلة لإلغاء القرارات الإدارية غير شرعية⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

يقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء، تلك الشروط التي لا بد من توفرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء، إذ لا بد للدعوى من شروط شكلية تتمثل في ميعاد رفعها وأهلية رافعها والاجراءات الواجب مراعاتها عند رفعها، وطبيعة القرار المطعون فيه وما إذا كان قابلاً للطعن

(1) أحمد محيو: مرجع سابق، ص 153

(2) بوالشعور وفاء: مرجع سابق، ص 17.

(3) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 330.

(4) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة 2012، مرجع سابق، ص 32

(5) عمار عوابدي: النظرية العامة لمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 326.

أم غير قابل⁽¹⁾، أي هناك مجموعة من الشروط تنصب على القرار محل دعوى الإلغاء وميعاد رفع دعوى الإلغاء وأخرى متعلقة بأطراف الدعوى.

أولاً: الشروط المتعلقة بقرار العزل والتسريح محل دعوى الإلغاء

يجب أن تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته، حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري⁽²⁾.

1/ تعريف القرار الإداري.

لم تتبنى أياً من التشريعات الوطنية أو المقارنة ذات الصلة بالمادة الإدارية تعريفاً للقرار الإداري، حيث إكتفت جلها بالإشارة له في نصوص متناثرة منها، تاركة مهمة تحديد المفهوم وبيانه للاجتهادات القضائية والفقهية⁽³⁾.

ولقد عرف الدكتور محمد ماهر أبو العينين بأنه: "القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر عن الإدارة بما لها من سلطة عامة يحدث مركزاً قانوناً جديداً أو يؤثر في مركز قانوني سابق"⁽⁴⁾.

كما عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: "القرار الإداري هو إرادة منفردة، يصدر من سلطة إدارية، ويرتب آثاراً قانونية"⁽⁵⁾.

كما عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه: "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام (إدارة عامة) والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة"⁽⁶⁾.

(1) رميسة تيطاوين: دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مشروع مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في حقوق-تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص65، ص66.

(2) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص139.

(3) عادل بوعمران: النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة فقهية، تشريعية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص9.

(4) محمد ماهر أبو العينين: دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري (شروط قبول دعوى الإلغاء)، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، لبنان، 1998، ص15.

(5) ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 1996، ص489.

(6) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص67.

من جملة التعريفات للقرار الإداري نستخلص أن القرار الإداري يتميز بخصائص، ان القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية بالإرادة المفردة وأنه عمل قانوني ويحدث اثاراً قانونية.

2/ خصائص القرار الإداري.

من استقراء التعاريف السابقة نستنتج جملة من الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري.

أ- القرار الإداري تصرف قانوني.

ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرار إداري يجب أن يكون عملاً قانوني، أي صادراً بقصد وإرادة إحداث أثر قانوني⁽¹⁾، وينتج عن اعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً يؤثر اجابياً أو سلبياً في المراكز القانونية، أنه يجب رفض وصف القرار الإداري بالنسبة للأعمال المادية وكذلك بالنسبة للأعمال التمهيدية التي تسبق صدور القرار، وأخيراً الأعمال اللاحقة على صدور القرار من أجل تنفيذه وتفسيره⁽²⁾.

ب- القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة.

نكون أمام قرار إداري إذا صدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية لا يهتم مركزها (سلطة مركزية، إدارة محلية، إدارة مرفق مصلي) وأن هذا القرار سيحدث أثراً قانونياً فيؤثر على المركز القانوني للمخاطبين به، وبالتالي فأعمال السلطة التشريعية والقضائية تخرج عن دائرة القرار الإداري⁽³⁾.

حيث تنص المادة 800 من الأمر 09/08 على الجهة المحاكم الإدارية التي تفصل في جمع القضايا التي تكون الدولة والولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفاً في فيها⁽⁴⁾.

ج- القرار الإداري عمل انفرادي.

فهو انفرادي لكونه يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها وعلى هذا الأساس " فلا يعتبر قراراً إرادياً العمل القانوني الذي يتكون بتفاعل إرادتين مختلفتين باشتراك طرفين كل منهما يعمل

(1) محمد الصغير بعلي، الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 140.

(2) رميسة تيطاوين: مرجع سابق، ص 67.

(3) بو الشعور وفاء: مرجع سابق، ص 28.

(4) انظر الى المادة 800 من القانون 09/08: مرجع سابق.

لحسابه الخاص"، وليس بالضرورة حتى يحوز القرار على صفته كعم انفرادي أن يصدر عن شخص عن واحد بعينه فقد يشترك فيه كثير من الأشخاص في عملية تكوينه ويعمل كل منهم في محطة من محطات بناءه⁽¹⁾.

د-القرار الإداري يحدث أثراً قانونية.

يجب أن يترتب القرار آثاراً قانونية معينة، وذلك بإنشاء أو تعديل أو الغاء وضع قانوني ما⁽²⁾، ومعنى ذلك أنه ليس كل ما تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة يعد قرار إداري، ويصلح لأن يكون محلاً لرقابة قضاء المشروعية، فالعبرة في تحديد طبيعة القرار الإداري بما يترتب من آثار وما يجريه من تغييرات في النسيج القانوني إن كان إنشاءً أو تعديلاً أو الغاء⁽³⁾.

ثانياً: الشروط المتعلقة بميعاد رفع دعوى الإلغاء.

نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه⁽⁴⁾: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

ونصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن دعوى الإلغاء قد ترفع ابتدائياً ونهائياً أمام مجلس الدولة، كأن يتعلق الأمر بدعوى ترفع ضد قرار العزل أو تسريح وزاري، قد نصت المواد من 829 إلى 832 نفس القانون.

لقد حدد أجل للدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية والدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، كمت أن وجود مدة زمنية محددة وقصيرة نسبياً لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة يتقرر لحماية مبدأ إستقرار القرارات الإدارية وضمنان فاعليتها ومزاياها للمصلحة العامة⁽⁵⁾.

(1) عادل بوعمران: النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة فقهية، تشريعية وقضائية)، مرجع سابق، ص 26.

(2) ماجد راغب الحلو: مرجع سابق، ص 506.

(3) عادل بوعمران: النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة فقهية، تشريعية وقضائية)، المرجع السابق، ص 37.

(4) انظر إلى المادة 829 من القانون 09/08: مرجع سابق.

(5) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 385.

ثالثا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه. كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما إشتراطه القانون".⁽¹⁾ ومن ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر: الصفة، والأهلية، والمصلحة⁽²⁾.

المطلب الثاني

أسباب الطعن بالإلغاء القضائي في قرار العزل والتسريح

أسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هي مجموعة الوسائل التي يمكن بواسطتها القضاء المختص إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم الشرعية وبالإلغاء، يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا. ومن ثم، فإن أوجه أو أسباب أو وسائل الإلغاء، إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري⁽³⁾.

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية للقرار العزل والتسريح

أن حالات رفع دعوى الإلغاء بعدم المشروعية الخارجية إذ تم الطعن في قرار العزل والتسريح انطلاقا من وجود عيب في عدم الاختصاص أو عيب مخالفة الشكل والإجراءات.

أولا: عيب عدم الاختصاص

عيب عدم الاختصاص هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية التي تصيب القرارات الإدارية في ركن الاختصاص، بحيث يصبح هذا الركن غير مشروع وبالتالي سببا من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء⁽⁴⁾.

(1) المادة 13 من قانون 09/08: مرجع سابق.

(2) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 159.

(3) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة 2012، مرجع سابق، ص 232.

(4) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 501.

وقد ذهب بعض الفقهاء في تعريف لعيب عدم الإختصاص بأنه: "عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين حيث جعله المشرع من إختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للإختصاص فهو عيب عضوي ويعني عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من اختصاص هيئة أو فرد آخر"⁽¹⁾.

يأخذ عيب الاختصاص (عدم الإختصاص) الذي يشوب قرار العزل والتسريح إحدى صورتين أساسيتين:

1/ عدم الإختصاص البسيط:

يعتبر عيب عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب عدم الاختصاص، وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها، بين إداراتها وهيئتها وموظفيها⁽²⁾.

ويأخذ عدم الاختصاص البسيط كذلك ثلاثة صور تقليدية وهذا ما سوف نفضله كالاتي:

أ- عدم الإختصاص الموضوعي: ومفادها إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية في مجال معين هو من اختصاص سلطة إدارية آخر⁽³⁾.

وهذا ما قضت به قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادر في 1986/02/01 تحت رقم 42998 والقاضي بالإلغاء القرار الفصل (ب. م) الصادر عن مدير مستشفى الأمراض العقلية بوهران لأنه الإختصاص يؤول لوزير الصحة العمومية⁽⁴⁾.

ب- عدم الإختصاص الزماني: يكون القرار الإداري محترما للاختصاص الزمني إما لأنه صدر من شخص موظف يملك الصفة للقيام بذلك، أو أنه صدر خلال المدة التي يقرها القانون⁽⁵⁾.

ج- عدم الإختصاص المكاني (الإقليمي): ونعني به التحديد الجغرافي أو المكاني الذي يجوز في إطاره للسلطة الإدارية، بما في ذلك إصدار القرارات الإدارية. أو قيام السلطة الإدارية المختصة.

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، دون بلد النشر، 2008، ص17.

(2) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص183.

(3) بوالشعور وفاء: مرجع سابق، ص67.

(4) حمايتي صباح: مرجع سابق، ص121.

(5) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص255.

موضوعيا بتصرفات تسري خارج الإقليم المخصص لها. ويتحقق هذا العيب عندما يقوم أحد أعضاء السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري يتعدى بآثاره نطاق المنطقة أو الدائرة الإقليمية التي حددها له القانون(1).

2/ عدم الإختصاص الجسيم:

وهو ما يعرف باغتصاب السلطة ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى، قضائية أو تشريعية أو أشخاص آخريين بالاعتداء على اختصاصات السلطات الإدارية. قضائية أو تشريعية أو أشخاص آخريين بالاعتداء على اختصاصات السلطات الإدارية. ويعد هذا العيب من أخطر درجات عدم الإختصاص حيث ينزل القرار الإداري المعيب بهذا العيب إلى درجة الانعدام، فيتحول بذلك إلى مجرد عمل مادي(2).

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي اتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة. ومع ذلك، ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة، يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذها وجها لإلغائه(3).

1/ عيب الشكل: يتمثل عيب الشكل في عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا(4).

2/ عيب الإجراءات: يقصد بإجراءات القرار الإداري الترتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق إصداره نهائيا(5).

(1) بوالشعور وفاء: مرجع سابق، ص 68، ص 69.

(2) عمراوي حياة: مرجع سابق، ص 118.

(3) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 189.

(4) عبد العزيز عبد المنعم خليفة: مرجع سابق، ص 101.

(5) محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة 2012، مرجع سابق، ص 271.

ولا يؤدي عيب الشكل إلى بطلان القرار الإداري إلا إذا نص المشرع صراحة على البطلان في استيفاء الشكل المطلوب، إذا كان عيب الشكل جسيما أو جوهريا بحيث أن تلافيه يؤثر في مضمون القرار ويغير من جوهره⁽¹⁾.

حيث قضت المحكمة العليا في قرار 71192 الصادر بتاريخ 28 جويلية 1990 المتعلقة بالقضية (ح. م) ضد وزير الأشغال العمومية ومن معه التي نصت بإبطال المقرر المطعون فيه والمقرر المتضمن عزل المدعي، وأنه مخالفة للإجراءات⁽²⁾.

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية لقرار العزل والتسريح

كما أن حالات رفع دعوى الإلغاء بعدم المشروعية الداخلية إذ تم الطعن في قرار العزل والتسريح انطلاقا من وجود عيب مخالفة القانون أو عيب السبب أو عيب الانحراف السلطة، وهذه الحالات سنعالجه كما يلي:

أولاً: عيب مخالفة القانون

عيب مخالفة القانون هو عيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عند تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة⁽³⁾.

وتتمثل صور مخالفة القانون في صورتين أساسيتين هما:

1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية: تحدث المخالفة المباشرة لنصوص القوانين واللوائح، عندما تمتع السلطة المختصة بالتأديب عفاً تطبيق القانون أو تتجاهله كلياً أو جزئياً، سواء كان هذا الامتناع عن عمد أو عن جهل بصدور القانون. أي أنه يحدث في صورة امتناع عن

(1) ماجد راغب الحلو: مرجع سابق، ص 517.

(2) القرار المحكمة العليا رقم: 71192: المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 153.

(3) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 523.

عمل يحتمه القانون أو إتيان عمل يحظره القانون، وبالتالي تتحقق حالة مخالفة المباشرة والصريحة للقاعدة القانونية أو اللوائح⁽¹⁾.

2- التفسير الخاطئ للقاعدة القانونية: هذه الصورة أدق وأخطر لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية وتتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة⁽²⁾. والسبب الغالب للتفسير الخاطئ هو الغموض الذي يشوب أحيانا النصوص القانونية، ولكن قد يرجع التفسير الخاطئ لا إلى غموض القاعدة القانونية وصعوبة تحديد مدلولها؛ وإنما إلى سوء نية الإدارة⁽³⁾.

ثانيا: عيب انعدام السبب

يعرف الفقهاء عيب السبب على أنه "انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار"⁽⁴⁾.

ويمكن حصر الحالات التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري على أساس عيب انعدام السبب فما يلي:

- حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع

- حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية

- حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع⁽⁵⁾.

(1) خذيري حنان: مرجع سابق، ص139.

(2) حمايتي صباح: مرجع سابق، ص125.

(3) عبد القادر عدو: المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والطباعة، الجزائر، 2014، ص162.

(4) عمراوي حياة: مرجع سابق، ص128.

(5) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص549 وما بعدها.

ثالثاً: عيب الانحراف السلطة

يقصد بعيب الانحراف بالسلطة هو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده له القانون والذي من أجله منحت لها هذه السلطات وهو ملازم للسلطة التقديرية للإدارة الذي يترك فيها المشرع الإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه وفي اختيار الوقت الملائم للتدخل ومن ثم تعد السلطة التقديرية المجال الطبيعي لظهور عيب الانحراف بالسلطة⁽¹⁾.

إن اعتماد المدعي على عيب الانحراف بالسلطة توصلنا إلى إبطال القرار المتنازع فيه هو أمر نادر، إذ يتطلب البحث في نية الإدارة، ولهذا -وفق تعبير Marceau long- فإن إدانة الانحراف بالسلطة يظل السلاح النهائي للقاضي الإداري عندما يريد إدانة مواقف للإدارة صارخة بصفة خاصة لا يوجد أساس للإدانة⁽²⁾.

(1) بو الشعور وفاء: مرجع سابق، ص 79.

(2) عبد القادر عدو: مرجع سابق، ص 163.

المبحث الثاني

دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن قرار العزل والتسريح

فإذا كانت دعوى تجاوز السلطة تهدف إلى الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير مشروع فإن دعوى التعويض تهدف إلى إصلاح وتغطية الأضرار التي لحقت بالموظف العام، ليستند هذا الأخير في حقه لرفع هذه الدعوى الحق القانوني الموجب للرابطة الوظيفية الذي تم الاعتداء عليها لأنها دعوى التعويض دعوى شخصية تهدف إلى حماية المراكز الفردية والحقوق الشخصية⁽¹⁾.

المطلب الأول

طبيعة دعوى التعويض على قرار العزل والتسريح

الأصل في التعويض الناتج عن مسؤولية الإدارة هو التعويض التقدي أو المالي نتيجة الضرر الذي أصاب الموظف العمومي، غير أن ذلك لا يمنع من التعويض العيني إذا كان الأمر ممكناً ويحقق المصلحة العامة للإدارة، من ثم قد تلجأ الإدارة إلى جبر الضرر بإعادة الحال إلى ما كان عليه لتفادي التعويض المالي الذي قد يتقل كاهل وأعباء الإدارة⁽²⁾.

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض على قرار العزل والتسريح

دعوى التعويض الإداري من الدعاوى الإدارية الأكثر قيمة علمية وتطبيقية، فهي وسيلة قضائية كثيرة الاستعمال والتطبيق لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة والضارة، كما أن دعوى التعويض الإدارية هي الوسيلة القضائية لتجسيد تطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقاً حقيقياً وسليماً⁽³⁾.

(1) حمايتي صباح: مرجع سابق، ص 139.

(2) زياد عادل: مرجع سابق، ص 326.

(3) عمار عوابدي: مرجع سابق، ص 564.

أولاً: تعريف دعوى التعويض لقرار العزل والتسريح

عبر الدكتور محمد الصغير بعلي على أنها "تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية⁽¹⁾".

وعرف دعوى التعويض أيضا الدكتور عمار عوابد بأنها "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الضار"⁽²⁾.

كما تعرف أيضا وهي الدعوى التي يرفها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة⁽³⁾.

ثانياً: خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض هي كذلك بجملة من الخصائص التي تنفرد بها عن باقي الدعوى القضائية الأخرى، وهذا ما سنوضحها فيما يلي:

1- دعوى التعويض الإداري دعوى قضائية

اكتسبت دعاوى التعويض الإداري الطبيعة القضائية منذ أمد طويل وقديم، ويترتب عن الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإداري أنها تتميز وتختلف من كل فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري بإعتبارهما طعون وتظلمات إدارية، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانياً أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقرر قانونا، أمام جهات قضائية مختصة⁽⁴⁾.

(1) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 218.

(2) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 566.

(3) عادل بوعمران: دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص 323.

(4) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567.

2- دعوى التعويض دعوى ذاتية وشخصية:

كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية-الشخصية، على أساس أنها أو لا تتحرك وتتعد على أساس حق أو مركز قانوني شخص وذاتي لرفعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرفعها⁽¹⁾.

3- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطات القاضي فيها واسعة، وكاملة، بالقياس إلى سلطات التعويض، وتشمل عملية البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، ومدى إصابة الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض بفعل النشاط الإداري، وعليه يمكن للقاضي تقدير الضرر الذي يحكم به التعويض⁽²⁾.

4- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:

تتعد دعوى التعويض وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة لأنها تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائياً، حيث أن إقرار القاضي المختص بأن القرار التأديبي أحدث ضرر يترجم بالحكم على الإدارة بضرورة إصلاح الضرر وتعويض الموظف العام المتضرر⁽³⁾.

الفرع الثاني: شروط رفع الطعن بالتعويض في قرار العزل والتسريح

لا تقبل دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرار العزل والتسريح الصادرة ضد الموظف العام إلا بتوفر مجموعة من شروط المتمثلة فيما يلي:

(1) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 567.

(2) بوجادي عمر: مرجع سابق، ص 158.

(3) حمايتي صباح: مرجع سابق، ص 140.

أولاً: شرط وجود القرار السابق

المقصود بفكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعاوى القضاء الكامل بصورة عامة، ودعوى التعويض بصفة بصورة خاصة، هو قيام الشخص المضرور بفعل النشاط الإداري غير مشروع باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة تقديم شكوى أو تظلم طبقاً للشكليات والإجراءات القانونية المقررة، ومطالبة هذه السلطات الإدارية بالتعويض الكامل والعدل المرغوب فيه لتعويض وإصلاح الأضرار التي سببتها الوقائع المادية أو الفنية للأعمال الإدارية الضارة⁽¹⁾.

1- الأعمال المادية: الأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة، إما: بصفة إرادية تنفيذاً لعمل تشريعي (قانوني) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري)، أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير إرادية.

* أعمال الإدارة المادية الإرادية: هي تلك الأعمال والتصرفات الصادرة عمداً عن الإدارة دون أن يكون قصدها إحداث مركز قانوني جديد.

* أعمال الإدارة المادية غير الإرادية: هي الأعمال التي تقع من الإدارة نتيجة خطأ أو إهمال مثل: حوادث السيارات الإدارية أو آلاتها⁽²⁾.

2- الأعمال القانونية: كما تقوم الإدارة أيضاً بأعمال ذات أثر قانوني، هي الأعمال القانونية التي تتجه وتصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، سواء: بإنشاء مركز قانوني جديد تماماً، أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إلغاء مركز قانوني قائم⁽³⁾.

وفيما يخص شرط السابق الذي كان يشدد عليه المشرع في القوانين السابقة لقبول دعاوى التعويض فإنه قد تخطى عليه من خلال التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فبالرجوع للمواد من 815 إلى 828 والمتعلقة بأحكام رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية لا نجد أي إشارة صريحة للإبقاء على هذا الشرط بل إن الجمع بين الأحكام المذكورة في هذا الإصلاح

(1) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 575، ص 576.

(2) محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 221.

(3) محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 221.

الإجرائي الجديد يدفعنا إلى الحكم بأن المشرع قد تغاضى تماما على شرط القرار السابق ولم يعد له من موجب⁽¹⁾.

ثانيا: المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض

لتطبيق وقبول دعوى التعويض الإداري باعتبارها دعوى قضائية لا بد من توفر شروط جود مصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وحالة لرافعها، ولا بد أن ترفع من صاحب المصلحة أو نائبه ووكيله القانوني⁽²⁾، وإن شرط المصلحة يعتبر من اهم شروط قبول الدعوى القضائية نظرا لمبدأ "الدعوى بدون مصلح «pas d'intérêt pas d'action» وهكذا فإن المصلحة هي التي تبرر ممارسة الطعون القضائية وتفيد المدعى بالصفة القانونية للتقاضى⁽³⁾.

ثالثا: شرط المدة لقبول دعوى التعويض

يعتبر شرط المدة في دعوى التعويض، شرط وجوبي وإلزامي، وهو من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفته، ويجب أن على القاضي المختص أن يثير من تلقاء نفسه إذا لم يثيره أحد الخصوم، ويقرر هذا الميعاد لتدعيم استقرار الحقوق والمعاملات المتولد عن النشاط الإداري⁽⁴⁾. ونصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن مدة الطعن أمام المحاكم الإدارية تكون أربعة أشهر ويسري حساب المدة من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الإداري أو تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي.

(1) عادل بوعمران: دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، مرجع سابق، ص334.

(2) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1998، الجزائر، 1998، ص311.

(3) رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2001، الجزائر، 2001، ص 171.

(4) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، المرجع السابق، ص295.

المطلب الثاني

ضمانات دعوى التعويض لجبر الضرر اللاحق بالموظف الذي تم قرار عزله وتسريحه

يقصد بأساس المسؤولية عن التعويض السبب الذي من أجله يضع القانون عبء تعويض الضرر علة عاتق شخص معين أي أنها الأسباب التي تجعل التشريعات تقيم الالتزام بتعويض⁽¹⁾، والمتعارف عليه أنكل إخلال بالالتزام يفرضه القانون يشكل خطأ، قد يكون خطأ مدنياً، وقد يكون تأديبياً، وفي كل الأحوال يتوجب على مرتك الخطأ تحمل ما يترتب القانون عن هذا الخطأ من تبعات⁽²⁾.

الفرع الأول: المسؤولية المترتبة عن خطأ السلطة المختصة بإصدار قرار العزل والتسريح

يقوم هذا الأساس من المسؤولية الإدارية على ثلاثة أركان هي ركن الخطأ في إصدار قرار العزل والتسريح، وركن الضرر اللاحق بالموظف العام الذي تعرض إلى قرار العزل والتسريح، وكذلك العلاقة السببية بين خطأ السلطة المختصة والضرر اللاحق بالموظف العام.

أولاً: ركن الخطأ في قرار العزل والتسريح

جعل المشرع مناط مسؤولية السلطة التأديبية عن القرار التأديبي الذي سبب ضرراً للموظف هو وقع عيب في أركان هذا القرار، وعليه إذا أصدرت الإدارة بفصل أحد الموظفين وترتب على القرار ضرر أصاب هذا الموظف، فإن عدم المشروعية في هذه الحالة لا يفتح باب الطعن في القرار بالإلغاء فحسب، إنما بالتعويض أيضاً أما إذا انتفى هذا العيب فلا مسؤولية على السلطة المختص بالتأديب مهما ترتب على هذا القرار من ضرر⁽³⁾.

يعتبر الخطأ الركن الأساسي والجوهري في إقامة المسؤولية الإدارية، حيث يكمن في مخالفة الإدارة لتصرف قانوني سلبي أو إيجابي يتجسد في عدم مشروعيته، لذا يمثل الخطأ عاملاً أساسياً يفضي إلى تحقيق آليات المسؤولية ويفتح المجال لإصلاح الضرر، لاسيما في العمل الإداري الذي تُمارسه الإدارة⁽⁴⁾، والخطأ يتمثل في العمل المادي أو القانوني الذي يصدر

(1) عادل بوعمران: دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، مرجع سابق، ص334.

(2) عبد القادر عدو: مرجع سابق، ص259.

(3) ، خذيري حنان: مرجع سابق، ص158.

(4) زياد عادل: مرجع سابق، ص318.

من رجل الإدارة العامة وينطوي على مخالفة لأحكام القانون وعرفه الفقيه بلانيول " الخطأ أنه إخلال بالتزام سابق"، وفي رأي بلانيول أن الواجبات والالتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربع حالات⁽¹⁾:

أ- الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة.

ب- الالتزام بعدم القيام بالإعمال التي ليس لدى الإنسان ما يلزم لها من القوة والكفاءة.

ت- الالتزام برقابة الإنسان على من في رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته.

هـ- الالتزام بعدم الاعتداء بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.

ثانياً: ركن الضرر اللاحق بالموظف الذي تم عزله وتسريحه

لا تثبت مسؤولية الإدارة إلا إذا نجم ضرر لطالب التعويض، حيث يجب أن يؤدي خطأ الإدارة إلى وقوع ضرر يثبت مسؤولية الإدارة اتجاه الأذى الذي لحق الموظف العمومي سواء كان ذلك في ماله أو في جسمه أو عواطفه أو حق من حقوقه، من ثم يقتضي أن يكون الخطأ قد نجم عنه واقعة مضرة تلزم الإدارة بالتعويض، لأنه قد توجد أخطاء بالفعل من طرف الإدارة لكنها لا تشكل في بعض الأحوال ضرراً أو جرائم، وهذا ما جسده القانون البريطاني في سياق إقامة المسؤولية " أن يكون الضرر هو الشرط المباشر للمسؤولية وليس مجرد وجود خطأ"⁽²⁾.

الضرر بصفة عامة ينشأ نتيجة إخلال بمصلحة المضرور، يستوي في ذلك أن تكون تلك المصلحة مادية أو أدبية فليس المقصود من الضرر الموجب للتعويض أن يكون مادياً يصيب الذمة المالية لصاحب الشأن فحسب ولكن قد يقصد به الضرر الأدبي كذلك استقر قضاء المحكمة الإدارية في مصر أن الضرر يعد ركناً من أركان المسؤولية وثبوته يعتبر شرطاً ملازماً لقيامها والقضاء بالتعويض تبعاً لذلك، فوقوع الضرر مسألة موضوعية لا رقابة فيها لمحكمة النقض ولكن الشروط الواجب توفرها في الضرر شروط موضوعية تخضع لرقابتها⁽³⁾.

(1) حباس إسماعيل: مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص

تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، 2014/2015، ص71.

(2) زياد عادل: مرجع سابق، ص322.

(3) حباس إسماعيل: المرجع السابق ص77.

ثالثاً: العلاقة السببية بين ركن الخطأ وركن الضرر

لقيام المسؤولية كيف ما كان نظامها القانوني لا يتأتى إلا بإثبات العلاقة السببية، ومن الضروري أن تثبت العلاقة السببية بصفة مباشرة بين الخطأ المنسوب للإدارة أو الموظف العام والضرر المنشئ للمسؤولية وتتمثل العلاقة السببية في كل الوقائع والأحداث التي لا يمكن وقوع الضرر بدونها⁽¹⁾.

استناداً إلى ذلك يتطلب إثبات مسؤولية الإدارة من طرف الموظف المدعي من خلال تحديد الخطأ الذي يدعيه تجاه الإدارة المدعي عليها، باستثناء في بعض الحالات التي يكون فيها الخطأ مفترضاً، كما يستوجب تقديم ما يثبت الضرر كأمر ضروري حتى لا يرفض القاضي الدعوى لعدم كفاية الأدلة، غير أن الاهتمام برفع العقوبات قد أدى إلى تقليل عبء الإثبات من خلال اكتفاء القاضي على سبيل المثال بتقديم الحلقات الأولى للإثبات⁽²⁾.

الفرع الثاني: جزاء مسؤولية السلطة المختصة بإصدار قرار العزل والتسريح

إذا تم إثبات المسؤولية السلطة المختصة بإصدار قرار العزل والتسريح عن طريق القضاء الإداري، ومع تواجد أركان المسؤولية من خطأ وضرر لاحق بالموظف العام، وكذلك العلاقة السببية، وجب عليها الجزاء بالتعويض.

أولاً: طبيعة التعويض الذي تلزم به السلطة المختصة بإصدار القرار جزاء خطئها

لما كان الأصل هو أداء الموظف العمل (le service fait) للحصول على المرتب، وأن الموظف لم يقيم بأداء هذا العمل طيلة فترة معينة بسبب العقوبة المسلطة عليه، فإن مبلغ التعويض المطالب به من شأنه أن يكون مساوياً لمبلغ المرتب غير المحصل عليه، مع الأخذ بعين الاعتبار في تقدير التعويض كل من مبلغ الأرباح التي حرم منه الموظف أثناء سريان العقوبة عليه، وجسامة الخطأ المرتكب من طرف الإدارة، إضافة إلى الخطأ الذي ارتكبه

(1) حباس إسماعيل: مرجع سابق ص 79.

(2) زياد عادل: مرجع سابق، ص 323.

الموظف المعني. وعلى ضوء هذه العناصر المجتمعة يمكن تحديد مستحقات الموظف خلال فترة توقيع العقوبة⁽¹⁾.

ثانياً: تقدير التعويض المترتب عن خطأ السلطة المختصة بإصدار القرار

يشكل الضرر عاملاً أساسياً وجوهرياً لتقييم التعويض، حيث أن جسامته الضرر هي التي تؤثر مباشرة على قيمة التعويض الممنوح، لذا اعتبر القاضي الإداري الفرنسي أن تحديد قيمة التعويض يجب أن يحصل بعيداً عن تقييم الأخطاء، باعتبار أن الأخطاء ليس لها تأثير على تقييم الضرر⁽²⁾.

ولتقدير مبلغ التعويض فإنه يجب مراعاة القاعدة المتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة، وما فاتته من كسب. ومن ثم فإن الموظف يستحق التعويض على حسب الضرر الذي لحقه من جراء الجزاء الصادر بحقه، هذا وقد استقرت أحكام القضاء الإداري على عدم استحقاق التعويض في حالة عدم توافر الضرر، فالتعويض يدور مع الضرر وجوداً وعدمًا، ويقدر بمقداره بما يحقق جبر الضرر وبما لا يجاوزه، حتى لا يثري المضرور على حساب المتسبب في الضرر دون وجه حق⁽³⁾.

بعدما تتم عملية تقييم الضرر فإنه يتم تحديد عملية التعويض حيث يقيم القاضي الإداري دائماً التعويض بالعملة الوطنية كما يمكن للقاضي الإداري وبعد طلب من الموظف المضرور وفي انتظار الفصل النهائي في القضية أن يمنح تعويضاً مؤقتاً. أيضاً يمكن للقاضي الإداري أن يمنح فوائد التأخير عندما تتأخر السلطة التأديبية عفو تأديبية دينياً تجاه الموظف أو فوائد تعويضية عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية في دفع المبالغ المحكوم عليها⁽⁴⁾.

(1) بوداي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 380، ص 381.

(2) زياد عادل: مرجع سابق، ص 328.

(3) بوداي مصطفى: المرجع السابق، ص 389.

(4) خذيري حنان: مرجع سابق، ص 180.

خاتمة

قد تحددت الدراسة موضوع دور القاضي الإداري في رقابة مبدأ المشروعية القرار في القانون الإداري وضمانات تحقيقه هو الموضوع الذي يعتبر بمثابة الأساس القانوني التي تقوم عليه الدولة من خلال السلطة القضائية، لتحقيق قيم العدالة والإنصاف في حل المنازعات الإدارية بما يضمن حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن مع تمتعها بكافة القدرات أو الوسائل والجزاءات الكافية للتأكد من مدى مطابقة الأعمال الإدارية للمشروعية وتقرير النتائج القانونية والقضائية اللازمة، إلا أنها علاجية بطبيعتها أي أنها تأتي بعد وقوع عيوب عدم المشروعية.

ولذلك يقفنا على دور القاضي الإداري على رقابة مشروعية الخارجية والداخلية للقرار الإداري في مجال الوظيفة العامة على معالم تشكل ضمانات حقيقية لحماية الموظف العام الذي صدر في حقه قرار عزل أو تسريح، ولذا يلجأ الموظف العام إلى القضاء للحماية من تعسف الإدارة، ومن أجل ضمان تجسيد القاعدة التي مفادها أن الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء، من الناحية العملية وحماية لحقوق الافراد عمدت جل الأنظمة إلى تكريس مبدأ خضوع أعمال الإدارية لرقابة القضاء إلغاءً وتعويضاً.

ومن ناحية أخرى تناولنا الضمانات التي يضمنها القاضي الإداري للموظف العام عندما يلجأ إلى القضاء وذلك بالطعن في القرار الإداري الصادر عن الإدارة بالإلغاء والوصول إلى إثبات المسؤولية الإدارية في تعسف الإدارة وتسببها في الحاق بالموظف العام من اضرار التي تنتج من نشاطات الإدارة وتعويضه عنها.

لقد مكنتنا الدراسة المتواضعة التي قمنا بها من الإجابة على الإشكالية التي كنا قد أثارناها آنفاً وتوصلنا بذلك إلى جملة من النتائج والتوصيات نوردتها من خلال ما يلي:

أولاً: النتائج

- لا تزال الإدارة المستخدمة تستغل بعض الفراغات والثغرات القانونية في مواجهة الموظف العام مستغلة بذلك امتيازات السلطة العامة للحياد على مبدأ سيادة القانون.

- رغم إتيان المشرع الجزائري بكثير من النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية الى أن ذلك لم يكن كافياً، حتى وبعد صدور 03/06، مما صعب من أداء القاضي الإداري في مجال الوظيفة.

-القاضي الإداري هو القاضي الذي ينشأ القاعد القانونية ويطبق القانون الإداري لذلك فإن دراسة دور القاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية هو تجسيد نظري وعملي لمعرفة صحيحة لعلاقة الإدارة بالقضاء.

-إن وجود قضاء متخصص يمارس الرقابة على أعمال الإدارة يمثل ضمانات لحقوق وحرريات الموظف العام في مواجهة تعسف الإدارة.

- فإذا رأى القاضي الإداري توافر أيا من أسباب إلغاء القرار الإداري يوجب عليه إلغاؤه شريطة أن يتم استيفاء شروط إقامة دعوى الإلغاء لأن الأسباب والشروط كل لا يتجزأ بالنسبة لدعوى الإلغاء.

- يمثل القضاء الإداري الجانب العملي والتطبيقي للقانون الإداري الذي تعد دراسته مجالاً خصباً وميداناً فسيحاً للصراع المتطور بين السلطة والحرية وهنا يكمن دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد وهو الهدف الأساسي الذي يتولاه القاضي الإداري.

ثانياً: التوصيات

-رغم أهمية الرقابة القضائية الإدارية في تكريس مبدأ المشروعية إلا أنه ينبغي دعم هذه الرقابة بآليات الرقابة السياسية والتشريعية وذلك حتى تتجانس هذه الآليات في حماية دولة القانون من جهة وحماية حقوق وحرريات الأفراد من جهة أخرى.

-محاولة نشر قرارات مجلس الدولة الفعالة والجادة في منشورات ومجلات متخصصة تكفل إطلاع كل من الطلبة وأساتذة القانون.

-يجب توحيد مواعيد الطعن في القرار الإداري، لأن الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته خاصة أن له خصوصية في رفع دعوى الإلغاء.

-ضرورة إعداد قضاة ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية.

ملخص:

القضاء الإداري صاحب المشروعية والولاية العامة على أعمال الإدارة العامة سواء في قضاء الإلغاء أم التعويض في المنازعات التي تحدث ما بين الإدارة والأفراد، وكون الإدارة هي مصدر القرار لتسير أعمالها، وحتى تكون قراراتها سليمة بصدورها فلا بد من أن تخضع لرقابة المشروعية (الرقابة القضائية) على أعمالها تحسبا من تعسفها بهذه القرارات والتي من الممكن أن تصيب المراكز الوظيفية والقانونية للأفراد.

وقد فرض القانون ضمانات تحمي الأفراد، وتخضع الإدارة للرقابة القضائية عليها من خلال دعوى الإلغاء؛ لحماية الأفراد من تعسف الإدارة وحماية مصالحهم لتحقيق المصلحة العامة سواء للفرد أم للإدارة، وتميل هذه الدعوى على فحص مشروعية القرار الصادر واتفاقه مع القانون، وتحقق الرقابة والشرعية على أعمال الإدارة لعدم خروجها عن جادة الحق.

Abstract :

The administrative judiciary has become the legitimate authority and the general mandate on the work of public administration, whether in the elimination of compensation or compensation in disputes between management and individuals, and that the administration is the source of the decision to conduct its work, In order for its decisions to be sound, they must be subject to the supervision of legality (judicial supervision) on their work in anticipation of arbitrariness of these decisions, which may affect the functional and legal positions of individuals.

Where the law imposes safeguards protecting individuals and the administration is subject to judicial control through the cancellation proceedings to protect individuals from the arbitrariness of the administration and protect their interests in order to achieve the public interest of the individual or the administration. This case tends to examine the legality of the decision and its agreement with the law.

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

أ- الدستور

- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية، رقم 82 الصادرة لـ 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 01/98 المعدل والمتمم 11 / 13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الصادرة في 03/08/2011 العدد 43.

ج- القوانين

- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريد الرسمية العدد 21، الصادرة 23/04/2008.

هـ- الأوامر

- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16/07/2006.

د- المراسيم

1. المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة في 24/03/1982.

2. المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق لـ 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.

3. المرسوم التنفيذي رقم 99/90، مؤرخ في 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، بتاريخ 1990/03/28.
4. المرسوم التنفيذي رقم 266/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، 1990/07/28.
5. مرسوم تنفيذي رقم 96-249، مؤرخ بتاريخ 16/07/1996، يتضمن إنشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين، وذوي الحقوق وترقيتهم، ج. ر عدد (44)، بتاريخ 17/07/1996.

ثانيا: المرجع بالعربية

1.1/الكتب

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون، الجزائر، 2003.
2. باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
3. بركات أحمد، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحداث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
4. خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.
5. رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات حبلى الحقوقية، بغداد، 2010.
6. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2001، الجزائر، 2001.
7. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.

8. سليمان محمد الطماوي، القضاء، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
9. عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة فقهية، تشريعية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2008.
10. عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2014.
11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، دون بلد النشر، 2008.
12. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والطباعة، الجزائر، 2014.
13. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
14. عمار عوابدي، النظرية العامة لمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
15. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية، 1996.
16. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.
17. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007.
18. محمد الصغير بعلي، الوسط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
19. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، طبعة 2012، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2012.

20. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري (شروط قبول دعوى الإلغاء)، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، لبنان، 1998.
21. نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

II. / الأطروحات والذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه:

1. بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
2. بوداي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2014.
3. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2016.
4. يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون تخصص "إدارة ومالية" كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2005.

ب- مذكرات الماجستير:

1. بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة الصادرة ضد الموظف العام "دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010/2011.
2. بن هني لطيفة، سلطات القاضي الإداري، في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون-، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.
3. بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق قسم: القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010/2011.

4. حباس إسماعيل، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2015/2014.
5. حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف، العام، في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير-تخصص تنظيم إداري-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2014/2013.
6. خذيري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2014/2013.
7. سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع: " قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015،
8. عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة نخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص: "تنظيم إداري" كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2014/2013.
9. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام المساءلة التأديبية فظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية -تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011.
10. فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة لإستكمال متطلبات درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2011.
11. مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمور، تيزي وزو،
2012/07/15.

12. مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف (دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

ج-مذكرات الماستر

1. رميسة تيطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مشروع مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في حقوق-تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة،
2016/2015.

رابعاً: المجلات العلمية:

1. خالد سرباح، عبد الهادي درار، الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2019.

2. عيشوبة عمار، حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2020.

3. يامنة إبراهيم، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 39، جامعة أدرار، الجزائر، 2016.

خامساً: الاجتهادات القضائية:

1. قرار المحكمة العليا رقم:71192، المجلة القضائية، العدد 03، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992.

2. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192 مؤرخ في 9 أفريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002.

3. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 010005 المؤرخ في 20/01/2004، قضية(ق.م) ضد (مركز التكوين المهني)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر،
2004

4. مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 020195، مؤرخ في 2005/11/15، قضية (والي ولاية وهران) ضد (شعيب أحمد)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006.
5. مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 072279 المؤرخ في 2005/10/25، قضية وزارة العدل الممثلة في شخصها وزير العدل ضد غرفة الموثقين، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006.

III. / المراجع باللغة الاجنبية

1. André De laubadère, venézia (j.c) gaudenet (y) traite de droit administratif (g.d), Paris, 1999.
2. Charles Debbasch, Contentieux administratif, Dallez- Paris, 1978.

الصفحة	العنوان
أ-هـ	مقدمة
06	الفصل الأول: رقابة القاضي الإداري لمشروعية القرار العزل والتسريح الموظف العام
07	المبحث الأول: الرقابة الخارجية لقرار عزل وتسريح الموظف العام
07	المطلب الأول: الرقابة على السلطة المختصة بقرار عزل وتسريح الموظف العام
08	الفرع الأول: تعريف الإختصاص
09	الفرع الثاني: تحديد ذاتية إختصاص سلطة التأديب لقرار العزل والتسريح
09	أولاً: إعمال سلطة التأديب في قرار العزل والتسريح بالنظام الرئاسي
11	ثانياً: إعمال سلطة التأديب في قرار العزل والتسريح بالنظام شبه القضائي
13	المطلب الثاني: الرقابة الشكلية على قرار عزل وتسريح الموظف العام
13	الفرع الأول: تعريف الشكل
15	الفرع الثاني: صور الشكل
15	أولاً: الشكليات الجوهرية
16	ثانياً: الشكليات الثانوية

17	المطلب الثالث: الرقابة على إجراءات اتخاذ قرار عزل وتسريح الموظف العام
17	الفرع الأول: تعريف الإجراء
18	الفرع الثاني: صور الإجراء
18	أولاً: الإستشارة
19	ثانياً: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي
19	ثالثاً: الإجراءات المضادة "حقوق الدفاع"
20	المبحث الثاني: الرقابة الداخلية لقرار عزل وتسريح الموظف العام
20	المطلب الأول: الرقابة على سبب قرار عزل وتسريح الموظف العام
21	الفرع الأول: تعريف ركن السبب
22	الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري لركن السبب
22	أولاً: رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع
24	ثانياً: رقابة القاضي الإداري على صحة التكييف القانوني للوقائع
25	المطلب الثاني: الرقابة على مشروعية هدف قرار عزل وتسريح الموظف العام
25	الفرع الأول: تعريف الهدف
26	الفرع الثاني: صور الهدف

26	أولاً: هدف القرار الإداري محددًا قانونًا
27	ثانياً: المصلحة العامة وتخصيص الأهداف
29	المطلب الثالث: رقابة قرار العزل والتسريح من حيث مخالفة القانون
29	الفرع الأول: تعريف المحل "مخالفة القانون"
31	الفرع الثاني: شروط صحة القرار الإداري من حيث المحل
31	أولاً: أن يكون ممكناً
31	ثانياً: أن يكون مشروعاً
33	الفصل الثاني: ضمانات القاضي الإداري للموظف العام المنازع في قرار العزل والتسريح
34	المبحث الأول: دعوى الإلغاء لحماية الموظف العام من تجاوز قرار العزل والتسريح
34	المطلب الأول: مفهوم الطعن بالإلغاء القضائي في قرار العزل والتسريح
34	الفرع الأول: تعريف وخصائص دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح
35	أولاً: التعريف دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح
39	ثانياً: خصائص دعوى الإلغاء قرار العزل والتسريح
40	الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء
41	أولاً: الشروط المتعلقة بقرار العزل والتسريح محل دعوى الإلغاء

43	ثانيا: الشروط المتعلقة بميعاد رفع دعوى الإلغاء
44	ثالثا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى
44	المطلب الثاني: أسباب الطعن بالإلغاء القضائي في قرار العزل والتسريح
44	الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية لقرار العزل والتسريح
44	أولا: عيب عدم الاختصاص
46	ثانيا: عيب الشكل والإجراءات
47	الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية لقرار العزل والتسريح
47	أولا: عيب مخالفة القانون
48	ثانيا: عيب انعدام السبب
49	ثالثا: عيب الانحراف السلطة
50	المبحث الثاني: دعوى التعويض لجبر الضرر الناتج عن قرار العزل والتسريح الموظف العام
50	المطلب الأول: طبيعة دعوى التعويض على قرار العزل والتسريح
50	الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض على قرار العزل والتسريح
51	أولا: تعريف دعوى التعويض لقرار العزل والتسريح
51	ثانيا: خصائص دعوى التعويض
52	الفرع الثاني: شروط رفع الطعن بالتعويض في قرار العزل والتسريح
53	أولا: شرط وجود القرار السابق

54	ثانيا: المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض
54	ثالثا: شرط المدة لقبول دعوى التعويض
55	المطلب الثاني: ضمانات دعوى التعويض لجبر الضرر اللاحق بالموظف العام الذي تم عزله وتسريحه.
55	الفرع الأول: المسؤولية المترتبة عن خطأ السلطة المختصة بإصدار قرار العزل والتسريح
55	أولا: ركن الخطأ في قرار العزل والتسريح
56	ثانيا: ركن الضرر اللاحق بالموظف الذي تم عزله وتسريحه
57	ثالثا: العلاقة السببية بين ركن الخطأ وركن الضرر
57	الفرع الثاني: جزاء مسؤولية السلطة المختصة بإصدار قرار العزل والتسريح
57	أولا: طبيعة التعويض الذي تلزم به السلطة المختصة بإصدار القرار جزاء خطئها
58	ثانيا: تقدير التعويض المترتب عن خطأ السلطة المختصة بإصدار القرار
59	الخاتمة
61	ملخص
68-62	قائمة المراجع
73-69	الفهرس