الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين

(دراسة على ضوءالقانون الجزائري)

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق

تخصص القـانون العام

إعداد الطالب:

بوضياف عبد القادر

إشراف الدكتور:

شريــط وليــد

السنة الجامعية: **2019/2018**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة البليدة 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين (دراسة على ضوءالقانون الجزائري)

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق

تخصص القـانون العام

إعداد الطالب:

بوضياف عبد القادر

أمام اللجنة المشكلة من:

شرقي محمود	أستاذ	جامعة البليدة 02	رئيسا
شريط وليد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة البليدة 02	مشرفا و مقررا
عباس راضية	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة البليدة 02	عضوا مناقشا
جلاب محمد	أستاذ محاضر "أ"	المدرسة العليا للري	عضوا مناقشا
حجاج مليكة	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
إيراين نوال	أستاذة محاضرة "أ"	المركز الجامعى تيبازة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

لايسعني إلاأن أتقـدم بكامـل شكـري وعرفـــاني وتقديري للأستاذ المشرف الدكتور شريـط وليـــد الذي رافق هذا البحث منذ بدايته الأولي إلي غاية إتمامه، فله أسمي عبـارات التقديـر والعرفـان،كمـا أتقدم بالشكر أيضا للأستاذ كزو محمد آكلي علي المجهودات المبذولة من طرفه، وإلي فرقة التكوين وكل أساتذتنا الأفاضل.

إهداء

أهدي هذا العمل إلي :

- روح الوالد رحمه الله
- الوالدة الكريمة
- زوجتي وأولادي
- جميع أساتذتي
- المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري السيد "بلقاسم بوشمال"
- السادة إطارات وموظفي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري كل بإسمه
- جميع الأصدقاء والزملاء

إليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

ملخص

يشكل النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أهمية بالغة في تسيير الحياة المهنية للموظفين منذ إلتحاقهم بالوظيفة العامة حتى إنتهاء خدمتهم، ويحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين جملة من الضوابط والقيود القانونية من ضرورة توفر أركان القرار الإداري وأن تحترم المبادئ الأساسية أي الشرعية والمساواة وكذلك القيود القانونية التي تحددها القوانين الموضوعة سلفا، كما أن العيوب التي تصيب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تفتح باب المراجعة الإدارية سواء داخليا ذاتيا أو عن طريق هيئات عدت خصيصا لذلك تتمثل في هيئات المشاركة والطعن أو من قبل أجهزة إدارية متخصصة تتمثل في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وإن لم يتم ذلك كان بالإمكان طلب المراجعة القضائية التي تتم بناء على دعوى قضائية أمام القاضي الإداري لحسم النزاع الناشئ بين الموظف وسلطة التعيين والتسيير الإداري .

كلمات مفتاحية :

القرارات الإدارية الفردية، سلطة التعيين والتسيير الإداري، النظام المفتوح للوظيفة العامة، النظام المغلق للوظيفة العامة، مبدأ الشرعية، مبدأ المساواة، هيئات المشاركة والطعن، الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية.

قائمة المتحويات

الشكر

الإهداء

ملخص

قائمة المحتويات

مقدمة :.....15

الباب الأول: الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....

الباب الأول: الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....24

الفصل الأول: الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....

الفصل الأول: الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....26

المبحث الأول: مفهوم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....27

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري الفردي.....27

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري بوجه عام.....27

أولا – تعريف القرار الإداري فى الفقه :.....28

ثانيا– تعريف القرار الإداري فى القضاء.....30

ثالثا – الإشكالات المرافقة لتعريف القرار الإداري 34

الفرع الثاني:تعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....36

أولا– القرارات الإدارية التنظيمية.....36

ثانيا – القرارات الإدارية الفردية: 38

المطلب الثاني: خصائص القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....40

الفرع الأول– القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل قانوني نهائي إداري.....40

أولا– القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل قانوني:.....40

ثانيا– القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل نهائي: 42

ثالثا– القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل إداري: 44

الفرع الثاني: القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل شرطي إنفرادي 45

أولا – عمل شرطي 45

ثانيا– صدور القرار الإداري الفردي بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري.....50
الفرع الثالث: أن يتصل بتسيير المسار المهنى للموظف 54
أولا– تعريف الموظف العام في الفقه 55
ثانيا– تعريف الموظف العام في القضاء 56
ثالثا– تعريف الموظف العام في التشريع 58
المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين 62
المطلب الأول: الأركان الشكلية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين 62
الفرع الأول : ركن الإختصاص.....62
أولا – مصادر ركن الإختصاص: 65
ثانيا– عناصر ركن الإختصاص: 69
الفرع الثاني: ركن الشكل و الإجراءات:. 71
أولا– أهمية ركن الشكل و الإجراءات: 72
ثانيا– مصادر الشكل و الإجراء: 73
ثالثا– صور الشكل و الإجراءات: 74
المطلب الثاني: الأركان الموضوعية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين 83
الفرع الأول: ركن السبب 83
أولا – شروط صحة سبب القرار 87
ثانيا – عناصر ركن السبب 88
الفرع الثاني: ركن المحل 90
أولا : أن يكون ممكنا.....90
ثانيا : أن يكون جائزا.....91
الفرع الثالث:ركن الغاية أو الهدف.....91
أولا: إستهداف القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين المصلحة العامة.....93
ثانيا: إستهداف القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين غاية محددة "قاعدة تخصيص الأهداف".....94

الفصل الثاني: المبادئ والقيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين...
الفصل الثاني: المبادئ والقيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين....96
المبحث الأول: المبادئ التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين 97
المطلب الأول- مبدأي المشروعية و المساواة.....97
الفرع الأول- مبدأ مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين 97
أولا : مصادر المشروعية المكتوبة.....99
ثانيا : المصادر غير المكتوبة.....105
الفرع الثاني : مبدأ المساواة 109
أولا- الأساس الدولي لمبدأ المساواة 110
ثانيا- الأساس الوطني 111
المطلب الثاني: السلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....114
الفرع الأول: مضمون السلطة التقديرية ومعايير التفرقة بين السلطة التقديرية و الإختصاص المقيد 115
أولا – مضمون السلطة التقديرية 115
ثانيا- معايير التفرقة بين السلطة التقديرية و الإختصاص المقيد 117
الفرع الثاني: مجال التقييد و التقدير في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....121
أولا- ركن الإختصاص.....122
ثانيا- ركن الشكل.....122
ثالثا- ركن الغاية أو الهدف 123
رابعا : ركن السبب.....123
خامسا – ركن المحل 125
المبحث الثاني: القيود القانونية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....126
المطلب الأول: قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة وبالمسار المهني للموظف.....126
الفرع الأول: قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة.....126
أولا – القيود الموضوعية.....126

ثانيا – القيود الفنية الإجرائية.....130
الفرع الثاني : القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالمسار المهني 135
أولا– القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية 135
ثانيا– القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بوضعيات الموظف القانونية.....139
المطلب الثاني: القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتأديب الموظف وانتهاء خدمته.....152
الفرع الأول: القرارات الإدارية الفردية التأديبية.....152
أولا – القيود القانونية الموضوعية لقرارات التأديب.....152
ثانيا– القيود القانونية الشكلية والإجرائية لقرارات التأديب.....155
الفرع الثاني : القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بإنتهاء الخدمة.....157
أولا – فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد.....157
ثانيا– قرار الإستقالة.....157
ثالثا– قرار التسريح.....158
رابع – قرار العزل 159
خامسا– قرار الإحالة على التقاعد 161
سادسا–قرار الشطب.....162
الباب الثانى :الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....
الباب الثانى :الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....164
الفصل الثالث: الرقابة الإدارية علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....
الفصل الثالث: الرقابة الإدارية علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....167
المبحث الأول: الرقابة الإدارية الداخلية.....168
المطلب الأول: الرقابة الإدارية الذاتية.....168
الفرع الأول: أنواع وطرق تحريك الرقابة الإدارية الذاتية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....168
أولا – أنواع الرقابة الإدارية الذاتية.....168
ثانيا– طرق تحريك الرقابة الإدارية الذاتية.....173
الفرع الثانى : نطاق الرقابة الإدارية الذاتية.....175

أولا – تعديل القرارات الإدارية الفردية.....179
ثانيا – سحب القرارات الإدارية الفردية.....205
ثالثا – إلغاءالقرارات الإدارية الفردية.....184
المطلب الثانى : رقابة هيئات المشاركة والطعن.....185
الفرع الأول : اللجان المتساوية الأعضاء.....186
أولا – إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء ونظام سيرها.....186
ثانيا – دور اللجان المتساوية الأعضاءفى الرقابة على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....192
الفرع الثانى: رقابة لجان الطعن.....196
المبحث الثانى: رقابة الأجهزة المستقلة 199
المطلب الأول: هيئات المراقبة الخارجية.....199
الفرع الأول :الهيكل المركزى للوظيفة العمومية 199
أولا – المدير العام للوظيفة العمومية.....202
ثانيا – المديريات التابعة له.....206
ثالثا – مفتشيات الوظيفة العمومية.....217
الفرع الثانى : المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.....220
أولا – تشكيل وتنظيم وسير المجلس الأعلى فى ظل المرسوم رقم66 –142 المؤرخ فى 02 جوان1966 220
ثانيا – تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمـــه وسيره فى إطار أحكام المادة 60 من الأمر 06–03 المؤرخ فى15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.....223
المطلب الثانى: مجال المراقبة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....225
الفرع الأول : المراقبة على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين بعد تبليغها أو من خلال المخطط السنوى لتسيير الموارد البشرية.....225
أولا – المراقبة على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين بعد تبليغها.....225

ثانيا – المراقبة على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين من خلال المخطط السنوى لتسيير الموارد البشرية 229
الفرع الثانى : المراقبة على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين من خلال رقابة المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.....232
الفصل الرابع : الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....
الفصل الرابع : الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....239
المبحث الأول : مفهوم دعوى تجاوز السلطة.....240
المطلب الأول : تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.....240
الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء.....240
أولا – تعريف دعوى الإلغاء فى الفقه.....240
ثانيا – تعريف دعوى الإلغاء فى التشريع.....241
ثالثا – تعريف دعوى الإلغاء فى القضاء.....242
الفرع الثانى : خصائص دعوى الإلغاء وتمييزها عن دعوي التعويض.....242
أولا – خصائص دعوى الإلغاء.....242
ثانيا – تمييز دعوى الإلغاء عن دعوي التعويض.....246
المطلب الثانى : شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية فى تسييير الموظفين وإجراءات السير فيها.....251
الفرع الأول : شروط قبول دعوي الإلغاء.....252
أولا – الإختصاص.....252
ثانيا – شروط تتعلق بالموظف رافع الدعوى.....253
ثالثا – الشروط المتعلقة بآجال رفع الدعوى"الميعاد".....259
رابعا – شرط العريضة.....267
الفرع الثانى : إجراءات السير فى دعوي الإلغاء والفصل فيها.....269
أولا – إجراءات السير فى دعوي الإلغاء.....269
ثانيا – الفصل فى دعوي الإلغاء 272
المبحث الثانى: أوجه الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....274
المطلب الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية.....274
الفرع الأول: عدم الإختصاص.....274

أولا – ماهية عيب الإختصاص.....274
ثانيا – درجات عيب عدم الإختصاص.....277
الفرع الثانى :عيب الشكل والإجراءات 283
أولا – التمييز بين الأشكال الأساسية الجوهرية والأشكال غير الأساسية أو غير الجوهرية.....284
ثانيا – الأشكال الجوهرية التى تؤثرعلى مشروعية القرار الإداري.....286
ثالثا – الأشكال التى لا تؤثرعلى مشروعية القرار الإداري.....288
المطلب الثانى : الرقابة على عدم المشروعية الداخلية.....289
الفرع الأول :عيب السبب في القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....289
أولا – الإتجاه المنكر لعيب السبب.....291
ثانيا – الإتجاه المقر بعيب السبب على أساس وجه مخالفة القانون أو الإنحراف بإستعمال السلطة.....292
ثالثا – الإتجاه المؤيد لعيب السبب كوجه مستقل قائم بذاته.....293
رابعا – حالات عيب السبب.....294
خامسا – رقابة القضاء الإداري على سبب القرار وإثباته.....296
الفرع الثانى : عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين.....299
أولا – المخالفة المباشرة لأحكام القانون.....299
ثانيا – المخالفة غير المباشرة لأحكام القانون.....301
الفرع الثالث : عيب الإنحراف فى إستعمال السلطة.....303
أولا – خصائص عيب الإنحراف فى إستعمال السلطة.....306
ثانيا – صور عيب الإنحراف فى إستعمال السلطة فى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.....310
خاتمة..... 318
قائمة المراجع والمصادر.....326
résumé.....338

مقـــــدمة

مقدمة:

لا يعد الشخص موظفا عاما إلا إذا عين بموجب قرار إداري فردي صادر من السلطة التي تملك حق التعيين ورسم بموجب قرار أيضا في رتبته، مما يحدد بيان مركزه القانوني الذي يرتب له حقوقه ويلزمه بالواجبات المفروضة عليه، كما أنه طيلة حياة الموظف الوظيفية يمر بأوضاع وأحوال قانونية مختلفة يخضع كل منها لقررات إدارية فردية ولأحكام متميزة إلى غاية إنتهاء الخدمة الذي يتم بقررات إدارية فردية حيث تحظى القررات الإدارية الفردية بعنايه المشرع من ناحية وضع نظام خاص بها سواء من خلال الترسانة القانونية أو الأجهزة والهياكل التي تتولى الرقابة على تنفيذها.

ولهذا الغرض بادرت الجزائر منذ الإستقلال إلى الإهتمام بهذا المجال في الدساتير المتعاقبة فحددت مبادىء أساسية، كما توالت التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة بدءا من الأمر 66-133 المؤرخ في 13 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1] ، والقانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل[2]، ثم المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتصمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية[3]، ليليه الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[4].

وللوصول إلى تحديد النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لابد لنا أن نحدد تعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وتبيان أركانها ثم المبادىء والقيود التى تحكمها وآليات الرقابة عليها .

ولتعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا بد من معرفة القرارات الإدارية بوجه عام ثم القرارات الإدارية التنظيمية وتمييزها عن القرارات الإدارية الفردية ليتسنى لنا تحديد تعريف دقيق لها.

---

1 الأمر 66 -133 المؤرخ في 13 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،ج رعدد46، الصادرة بتاريخ08 جويلية 1966 .

2 القانون 78 -12 المؤرخ في 05أوت1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ،ج رعدد32، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978 .

3 المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية ،ج رعدد13 ،الصادرة بتاريخ24 مارس1985 .

4 الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،ج رعدد46، الصادرة بتاريخ16جويلية2006.

ومن خلال التطرق لمعرفة القرارات الإدارية بوجه عام نلاحظ أن التشريعات المختلفة المتعلقة بالسلطة الإدارية وأنشطتها إكتفت بالإشارة إليها في بعض النصوص في شكلها أو في فحواها وبقيت مهمة تعريف القرارات الإدارية وتحديد مفهومها متروكة لإجتهادات ومجهودات كل من الفقه والقضاء[1].

فقامت محاولات عديدة من بعض الفقهاء في القانون الإداري والقضاء لتعريف القرارات الإدارية إلا أنه يمكن ملاحظة تسمية القرار الإداري بالقرار النافذ وتسميته بالقرار الضار و التركيز على تعريف القرار الإداري القابل للطعن بتجاوز السلطة إلا أنها أهملت القرار الإداري بصفة عامة [2].

غير أننا نعتقد أن التعريف الذي صاغه الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب الذي حدد فيه القرار الإداري بأنه " عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة" هو أكثر التعاريف توفيقا يتميز بالإيجاز الذي فضلا عن إجماله لما إستقر عليه القضاء الإداري، فهو لا يغفل شيئا من المكونات الذاتية للقرار[3].

في حين أن القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية هي تلك التي تتضمن قواعد ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد ولا يهم في ذلك عدد الذين تطبق عليهم فهي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذواتها أو على عدد من الأفراد غير معينين بذواتهم.

وتمتاز هذه الطائفة من القرارات الإدارية بخاصية العمومية والتجريد والثبات النسبي فلا يستهلك موضوعها بمجرد تطبيقها على حالة معينة أو فرد معين بذاته بل تظل قابلة التطبيق كلما إستجدت وتوفرت شروط وظروف التطبيق ومن أمثلتها اللوائح الإدارية بجميع أنواعها التنفيذية و المستقلة ولوائح الضرورة والتفويض[4].

أما القرارات الإدارية الفردية فهي التي تخاطب فردا أو أفرادا معينين بذواتهم ومثالها القرار الصادر بتعيين أحد الأشخاص في وظيفة معينة أو بفصله منها أي تتعلق بمراكز قانونية فردية وليست عامة[5].

---

1 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري،دار هومة،الجزائر 2003، ص20

2 عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري،منشورات الحلبي الحقوقية،الطبعة الأولى،بيروت لبنان، 2009 ص 82 .

3 محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012، ص 524

4 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة، الجزائر، دون سنة طبع، 187 ،188

5 سليمان محمد الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة،1957،ص 314

ومن خلال تمييز القرارات الإدارية الفردية عن التنظيمية اللائحية نصل إلى تعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بأنها " عمل قانوني إداري نهائي يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري لينظم المسار المهنى للموظف العام".

ومن هذا التعريف للقرارات الإدارية الفردية نستخلص ما تتميز به القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من أنها:

–عمل قانوني نهانى إدارى الذي هو عبارة عن إفصاح أو تعبير من سلطة التعيين و التسيير الإداري بقصد ترتيب أثر قانوني معين هذا الأثر قد يكون إنشاء مركز قانوني فردي أو تعديله أو إلغائه، وأنه يجب رفض وصف القرار الإداري بالنسبة للأعمال المادية وبالنسبة للإجراءات التنفيذية البحتة للقانون وكذلك بالنسبة للأعمال التمهيدية التي تسبق القرار وأخيرا بالنسبة للأعمال اللاحقة على صدور القرار من أجل تنفيذه أو تفسيره وأن لا تكون قابلة للتعقيب عليها أو المناقشة من جانب سلطة إدارية أعلى من السلطة المصدرة له أو لتصديق جهة إدارية أخرى غير سلطة التعيين و التسيير الإداري أي المؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة ،والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات ذات الطابع الإداري، والمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

– يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإدارى في إطار نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي يعتبر الوظيفة العامة مهنة تتميز بنوع من الثبات والإستقرار، وأن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية وبالتالي نستبعد نظام الوظيفة العمومية المفتوح الذي ينظر إلى الوظيفة العامة علي أنها عملا عارضا ومؤقتا تماما كما في المشروعات الخاصة وأن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية .

– ينظم المسار المهنى للموظف إذ يتميز مفهوم الموظف العام في فكر القانون الإداري والقضاء الإداري بذاتية خاصة عن باقي القوانين الأخرى من حيث الميل إلى التضييق من هذا المفهوم فهو يتطلب شروط معينة حتى يمكن إعتبار الشخص موظفا عاما لا تتطلبها باقي القوانين التي تتوسع في مفهوم الموظف كالقانون الجنائي تتمثل في التعيين من السلطة المختصة وأن يشغل الموظف وظيفة دائمة ثم الخدمة في مرفق عام تديره الدولة .

كما تقوم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين علي الأركان التي تقوم عليها القرارات الإدارية من الإختصاص ،الشكل و الإجراءات ، السبب ، المحل والغاية.

فتحديد إختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات وذلك ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المرسوم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية، الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية،رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية ، كما يمكن أن يمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته وهذا في إطار تلقي مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية[1].

أما الشكل و الإجراءات فالمقصود بشكل القرار الإداري الصور الخارجية التى تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها[2]، والإجراءات فهي الخطوات التي يتعين صدور القرار بها قبل إصداره كإجراء تحقيق معين أو تبليغ ذي الشأن سماع أقواله أو إنذار الموظف قبل إتخاذ إجراء ضده أو إستشارة هيئة أو سلطة إدارية محددة [3].

في حين أن السبب هو الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا عن ذهنية وإرادة سلطة التعيين والتسيير الإداري فتحركها وتدفعها إلى إتخاذ قرار إداري فردي في تسيير الموظفين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية [4].

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ، العدد 33.

2 سليمان محمد الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة،1957 ، ص

3 فهد عبد الكريم أبوالعثم ، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن 2011 ص 347 .

4 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق،ص 67

أما المحل فهو الآثار التي ترتبها هذه القرارات في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية ذاتية[1]. والغاية هى الأثر البعيد و النهائي وغير المباشر الذي تستهدفه سلطة التعيين والتسيير الإداري وهي تحقيق المصلحة العامة[2].

ويحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين مبدأين أساسيين هما مبدأ الشرعية والمساواة وأيضا قيود قانونية تحددها القوانين.

فالشرعية مؤداها أن تكون القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين خاضعة لسيادة القانون غير أن تقييد سلطة التعيين و التسيير الإداري بالقانون إذا كان يحقق مبدأ المشروعية فإن متطلبات التنظيم السليم ومقتضيات المصلحة العامة تستدعي أحيانا بعض المرونة في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،لأن المشرع في كثير من الأحيان يحدد الضوابط العامة ويترك لسلطة التعيين و التسيير الإداري الحرية في تقدير القرار الإداري الفردي ومن هنا جاءت موازنة لمبدإ الشرعية السلطة التقديرية للإدارة.

فى حين أن مبدأ المساواة في قرارات الإلتحاق بالوظائف العمومية وبالمسار المهني للموظف العام قد إلتزمت به مختلف الدساتير والقوانين الجزائرية المتعاقبة في أن يكون الحق في تولي الوظائف العامة متاحا لجميع المواطنين دون أن يكون إختلاف في الأصل أو الرأي السياسي أو الإنتماء الحزبي أو سبب آخر دافعا لإستبعاد أحد من تقلد الوظيفة العامة ، كما لا يجوز التفرقة بين الموظفين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لذات النظام الوظيفي في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بمسارهم المهني والنظام التأديبي المطبق عليهم و إنتهاء خدمتهم وفيما يحصلون عليه من مزايا و ما يقع عليهم من إلتزامات[3].

كمايجب أيضا مراعاة القيود القانونية أي القواعد والإجراءات التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية قبل إتخاذ قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة و المسار المهني للموظف و تأديبه و إنتهاء خدمته.

---

1 حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2011 ص 379.

2 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق، ص 77.

3 علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، قيود وضمانات،دار الجامعة الجديدة 2007 ،ص من 207 إلى 230.

إن العيوب التي تجعل من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير المشروع هي التي تفتح باب المراجعة الإدارية فتمارس الإدارة الرقابة على قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين داخليا ذاتيا عن طريق سلطة التعيين و التسيير الإداري لنفسها أوعن طريق الرقابة الرئاسية على سلطة التعيين والتسيير الإداري أو الوصائية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بالإضافة إلي رقابه هيئات المشاركة والطعن المتمثلة في اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن أو من قبل أجهزة إدارية خارجية متخصصة تتمثل في الهيكل المركزي للوظيفة العمومية أي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والهيئات الخارجية لها المتمثلة في مفتشيات الوظيفة العمومية وكذالك المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، للتحقق من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقوانين والتنظيمات بما يحقق مصالح وحقوق الموظفين القانونية والصالح العام.

ويتم ذلك تلقائيا أو بناء على تظلمات وشكاوى من الموظفين سواء بإبطال القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين أو إلغائها وذلك من أجل إعلان عدم مشروعيتها.

وإن لم يتم ذلك كان بالإمكان قرع باب المراجعة القضائية التي هي رقابة مشروعية تتم بناء على دعوى قضائية ترفع إلى القاضي الإداري يطلب منه التدخل لحسم النزاع الناشئ بين الموظف وسلطة التعيين والتسيير الإداري فيبحث القاضي في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين موضوع النزاع وذلك في مطابقته أو عدم مطابقته لمبدأ المشروعية وينتهي إما بالحكم بصحة وسلامة القرار الإداري الفردي أي مشروعيته أو الحكم بالإلغاء بسبب عدم المشروعية.

ولعل ما شدني لهذا الموضوع أولا هو تعداد الموظفين والأعوان المستخدمين في قطاع الوظيفة العامة والذي يتمثل في حوالي أكثر من مليونين موظف هذا التعداد الذي يتطلب فهم النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بالنسبة لمسيري الموارد البشرية أي سلطات التعيين والتسيير الإداري والموظفين ، وثانيا إلي إرتباط تسيير الموظفين العموميين بمجموعة من القرارات الإدارية الفردية منذ إلتحاقهم بالوظيفة إلي تسيير مسارهم المهني أوتأديبهم وإنتهاء خدمتهم.

كما أن الموظفون هم العمود الفقري في كيان الدولة فلا حيلة لها من دونهم ولا تمارس مهامها ومسؤولياتها إلا بهم فهم الذين يحققون أغراضها وينهضون بإلتزاماتها وواجباتها حتى يصح القول أن قيمة أي دولة تتوقف على مدى فعالية موظفيها وتحليهم بحس المسؤولية تحقيقا لأهدافها، وهذه الفعالية تتوقف على مدى تحقيق النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الذي من

خلاله يتم حسن إختيار الموظفين وتنظيمهم وإستقرار أحوالهم وتحفيزهم على بذل أكفأ جهد وأفضله في سبيل تحقيق المصلحة العامة[1].

كما يعد أساسا مهما من الأسس التي تقوم عليها الدولة الحديثة التي تأخذ بالنظام المغلق في الوظيفة العمومية ، ومن ثمة فقد أصبح بيان طبيعة القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وتحديد أسسها وضوابطها وكذلك آليات الرقابة عليها يكتسي أهمية بالغة .

ونتوخي من هذه الدراسة إلي السعي إلي إبراز النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وذلك من خلال:

1- تحديد طبيعة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وخصائصها ثم أركانها.

2- معرفة المباديء والقيود التي تحكمها.

3 - التطرق إلي طرق الرقابة عليها.

ويعود إختيارنا لهذا الموضوع لأسباب ذاتية وأخري موضوعية، فالأسباب الذاتية تكمن في إهتمامنا بمجال الوظيفة العامة ورغبتنا في المساهمة في هذا المجال من خلال بحثنا في النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين على ضوء القانون الجزائري ،في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية للموضوع محل البحث إذ يعتبر من الموضوعات الهامة وذلك لإرتباطه بالموظف الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام بإطراد وإنتظام.

وكغيره من البحوث لم يخلو هذا البحث من صعوبات ومعوقات تمثلت في تجدد النصوص القانونية في هذا المجال مع قلة المراجع عدا التي تتعلق بالقرارات الإدارية بوجه عام أو المتعلقة بالجانب التأديبي للموظفين ويطرح هذا الموضوع الإشكالية التالية:

ماهي الضوابط القانونية للقررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وآليات الرقابة عليها ؟

وتنطوي تحت هاته الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية التي تتعلق بـ :

- ماهي الطبيعة القانونية للقررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ؟
- ماهي المبادىء والقيود التي تحكم القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين؟
- فيما تتمثل آليات الرقابة على القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ؟

---

1 فهد عبد الكريم أبوالعثم ، المرجع السابق،ص445 .

وحتى تتم الإجابة على الإشكالية المطروحة وتسهيل الدراسة والبحث تم الإعتماد على عدة مناهج وهذا أمر فرضته طبيعة الموضوع الذي يفرض إتباع المنهج الوصفى يترتب عليه تحليل النصوص القانونية و ما تم جمعه من معلومات وبيانات وما يتم التوصل إليه من نتائج ،وبعض خطوات المنهج التاريخي للبحث عن التطبيقات المختلفة ومتابعة التطورات لنظام القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين رغبة في الوصول إلى أفضل الحالات، والمنهج المقارن أحيانا لمقارنة الإجتهادات القضائية والوصول إلي موقف المشرع الجزائري.

وعلي هذا سيتم تقسيم هذه الأطروحة إلي بابين الباب الأول تحت عنوان الضوابط القانونية للقررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تضمن فصلين ،الفصل الأول خصصناه للطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، والفصل الثاني للمباديء والقيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،أما الباب الثاني فقد جاء بعنوان الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين،حيث قسمناه إلي فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلي الرقابة الإدارية علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ثم تناولنا في الفصل الثاني الرقابة القضائية.

الباب الأول

الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الباب الأول

الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

يرتبط تسيير الموظفين العموميين بمجموعة من القرارات الإدارية الفردية إذ نجد الدولة خصت موظفيها بتشريعات محددة أرست من خلالها الأحكام و الضوابط القانونية بإرادتها المنفردة فلا يعد الشخص موظفا عاما إلا إذا عين بموجب قرار إداري فردي صادر من السلطة التي تملك حق التعيين ورسم بموجب قرار أيضا في رتبته مما يحدد مركزه القانوني الذي يرتب له حقوقه ويلزمه بالواجبات المفروضة عليه، وطيلة مسار الموظف المهنى يمر بأوضاع وأحوال قانونية مختلفة يخضع كل منها لقرارات إدارية فردية ولضوابط متميزة إلى غاية إنتهاء الخدمة الذي يتم أيضا بها.

ولمعرفة الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا بد من تحديد أولا الطبيعة القانونية لها في الفصل الأول من خلال تحديد مفهومها في المبحث الأول و أركانها في المبحث الثاني ، ثم بيان المباديء والقيود القانونية التي تحكمها في الفصل الثاني وذلك من خلال المبحث الأول المتعلق بالمبادئ والمبحث الثاني الذي خصص للقيود القانونية الواردة عليها.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الفصل الأول

الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

لمعرفة الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لابد من تحديد مفهومها وأركانها ،من خلال تعريف القرارات الإدارية بوجه عام وطرح أهم الإشكالات المرافقة لتعريفها مع إقتراح التعريف المناسب لها وتمييزها عن القرارات التنظيمية بغية الوصول إلى تحديد تعريف واضح المعالم للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ثم بيان خصائصها فى المبحث الأول ، ليليه المبحث الثانى الذى من خلاله حددنا أركانها الشكلية المتمثلة فى الإختصاص والشكل والإجراءات ثم الأركان الموضوعية أي السبب و المحل والغاية أو الهدف

المبحث الأول

مفهوم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

إن مفهوم القرارات الإدارية بوجه عام والقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين كغيره من المفاهيم القانونية لم يتفق الفقه و القضاء علي تحديد دقيق لها ، إذ ينظر كل إتجاه حسب تخصصه وهذا ما سوف نلاحظه من خلال المطلبين التاليين .

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين

لتحديد تعريف للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لابد من معرفة أولا القرارات الإدارية بوجه عام والإشكالات المرافقة لتعريفها، ثم تمييز القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عن القرارات الإدارية التنظيمية

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري بوجه عام

لم تعرف التشريعات المختلفة المتعلقة بالسلطة الإدارية وأنشطتها القرارات الإدارية وإنما إكتفت النصوص التشريعية المتناثرة هنا وهناك بالإشارة فقط إلى القرارات الإدارية [1].

ومثال ذلك ما أشارت إليه المادة (96) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري " يبلّغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنشر كل القرارات الإدارية التى تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم فى نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية"[2].

وإقتصر المشرع على النص في إختصاص القضاء الإداري بنظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية[3]، ولم يرد فيه تعريف لماهية القرار الإداري إلا ما أشارت له بعض النصوص في شكلها أو في فحواها ، فتنص المادة 801 الفقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008[4] على أنه " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح

---

1 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص20 .

2 المادة 96 من الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المرجع السابق.

3 المادة 161 دستور 1996، الصادر فى 08 ديسمبر 1996 ،ج رعدد76 ، المعدل في06 مارس 2016 ، ج رعدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 .

4 المادة 801، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 الجريدة الرسمية،عدد 21، الصادرة بتاريخ 23أفريل 2008 .

غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أما المادة 901 فتنص " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"، والمادة09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم[1]" يخول لمجلس الدولة الصلاحيات للفصل إبتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وبقيت مهمة تعريف القرارات الإدارية وتحديد مفهومها متروكة لإجتهادات ومجهودات كل من الفقه والقضاء .

أولا- تعريف القرار الإداري فى الفقه :

قامت محاولات عديدة من بعض الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية فقد حاول الفقيه " ليون دوجي" تعريف القرار الإداري مقررا بأنه" كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية معينة" ووجه الفقه لهذا التعريف للقرار الإداري أنه أغفل عنصرا هاما من عناصر تعريف القرار الإداري وهو كون القرار الإداري صادر من جانب واحد وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة وذلك حتى يمكن تمييز القرار الإداري بإعتباره عملا إداريا قانونيا إنفراديا عن العقد الإداري بإعتباره عملا إداريا قانونيا إتفاقيا أو رضاءيا صادر من طرفين أو أكثر و بناءا على توافق إرادتين متقابلتين و مختلفتين لإنشاء و إحداث أثر قانوني معين (الالتزامات والحقوق المتبادلة) [2] .

ومن جهة عرفه الفقيه بونار: بأنه " كل عمل إداري يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة" ويعيب على التعريف أنه أغفل عناصر كثيرة لتعريف القرار الإداري، وهي عنصر كون القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية حتى يمكن تميزه عن القرارات والتصرفات غير الإدارية وعنصر كون القرار

---

1 أنظر المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، ج رعدد35، سنة 1998المعدل والمتمم.

2 عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص 21

الإداري عملا قانونيا إنفراديا صادرا بإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة حتى يمكن تميزه عن العقد الإداري الرضائي الإتفاقي[1].

أما الفقيه " هوريو" فيعرفه بأنه" إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر وقد عاب الفقه على تعريف " هوريو" هو أنه يقصر القرارات الإدارية عن تلك القرارات الإدارية التي تخاطب الأفراد و يهمل ويخرج طائفة القرارات الإدارية التي تخاطب الموظفين من دائرة القرارات الإدارية، كما يؤخذ على تعريف " هوريو" أنه أدخل في تعريف القرار الإداري عنصرا غير أساسي وهو أن يكون القرار الإداري ذا صبغة أو صورة تنفيذية أما الفقيه" إيزمان"فيرى بأنه " عمل غير تعاقدي ينظم سلوك الأفراد في المجتمع يصدر عن عامل أو أكثر من عمال الإدارة يعملون معا" وأنتقد هذا التعريف في أنه أغفل عنصر كون القرار الإداري عمل قانوني ينشئ ويولد آثار قانونية بإنشاء مراكز قانونية لم تكن موجودة من قبل أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية كانت قائمة كما أغفل عنصر كون القرار الإداري عمل قانوني إداري إنفرادي يصدر بإرادة السلطة الإدارية المنفردة اللازمة[2].

في حين عرفه الفقيه فالين بأنه " عمل قانوني يصدر عن هيئة إدارية أو هيئة خاصة لها إمتيازات السلطة العامة ويكون موضوعه إداريا ويصدر تنفيذا للقوانين أو السلطات الممنوحة في الدستور"[3].

وعرفه الفقيه سليمان محمد الطماوي بأنه" إفصاح عن إدارة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني وذلك إما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل حالة قانونية أو موضوعية حيث يكون العمل لائحة إما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو إلغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين، أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي[4] .

وعرفه الفقيه " عمار عوابدي" بأنه" قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري بإعتباره عملا قانونيا إنفراديا صادرا بإرادة السلطة الإدارية المختصة وبإرادتها المنفردة وذلك بقصد إحداث أو توليد

---

1 عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص21 .

2 عمار عوابدي ، المرجع نفسه، ص 21 ،22 .

3 محمد جمال الذيبات، الوجيز فى القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الطبعة الثانية،عمان،الأردن،2011 ص198.

4 محمد جمال الذيبات ،المرجع السابق، ص198 .

آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء حقوق وواجبات قانونية أي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية وذلك في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة"[1] .

ثانيا- تعريف القرار الإداري فى القضاء

أ- القضاء الإداري الفرنسي:

عرف القضاء الإداري الفرنسي القرار الإداري بأنه " تصرف قانوني نهائي صادر عن الإدارة عندما تمارس المهام الإدارية الموكلة إليها بغرض إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو إلتزام قانوني معين"[2].

وعرف بأنه" عمل قانوني نهائي نافذ منفرد يصدر عن سلطة إدارية ويكون متمتعا بالقوة التنفيذية[3].

فالقرار الإداري في الإجتهاد الفرنسي يجد عدة تعابير، فقيل عنه أنه تنفيذي أو منشأ للقواعد أو منشأ للحقوق أو نافذ أو يلحق أذى أو إلزامي أو سار لمواجهة الغير، وكلها تشترك بنقطة واحدة بأن المقصود من هذا هو القرار الذي تتخذه السلطة الإدارية وتغير بموجبه الأوضاع القانونية للمخاطبين به".

لكن حتى في ظل إقتضاب الأحكام القضائية الفرنسية نستطيع إستخلاص النماذج الآتية من الإجتهاد الفرنسي التي تفيد في تعريف القرار الإداري في حكم " Ville de Paris" رد مجلس الدولة المراجعة لأن القرار المطعون فيه لا يؤلف قرارا يلحق مظلمة أو أذى ،ذلك أن القرار لا يحمل الميزات الخاصة للقرار النافذ ولا يلحق مظلمة بذاته، وتبعا لذاك فإنه لن يؤدي مباشرة لفتح باب المراجعة القضائية ،وفي الحكم الشهير (Dame cachet) ورد في الحيثية الخامسة من هذا الحكم بأن قرار مدير التسجيل له خاصية القرار النافذ ويخلق حقوقا ولا يمكن للوزير تطبيقا للمبادئ العامة للقانون أن يعدله إلا لأسباب قانونية وضمن المهلة المقررة[4].

وفي ذات اليوم صدر عن مجلس الدولة الفرنسي حكمين إستخدم فيهما عبارة القرار النافذ بذاته « Décision exécutoire par elle-même»، وفي إجتهادات سمي القرار الإداري بأنه التصرف الذي يلحق بذاته آثار قانونية بالرغم من معارضة المعنيين به ، وفي حكم قضى المجلس أن مراجعة

---

1 رشيد خلوفى،قانون المنازعات الإدارية،شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الأولى،الجزائر،1998 ،ص34 .

2 Frier Pierre –Laurent et Petit jacques, précis de droit administratif,6e édition, Montchresten, Paris, 2010, P 281.

3 Debbach Charles et Colin Frédéric, droit administratif, 10e édition, Economica, Paris, 2011.p 355.

4 عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق ،ص82 .

الإبطال لتجاوز حد السلطة تكون مقبولة بدون نص ضد كل قرار إداري،وإستخدم الاجتهاد أيضا مصطلح القرار النافذ في قرار الجمعية العامة لمجلس الدولة ورد فيه بأن المحاكم الإدارية لا تستطيع من حيث المبدأ أن تأمر بوقف قرار إذا كان هذا القرار نافذا" [1].

ومنذ تلك الحقبة إلى اليوم فإن مصطلح القرار النافذ يتسع أو يتعثر ضمن منطق غير محايد حتى وصل إلى لغة المجلس الدستوري الذي يتقيد بصورة دقيقة بالمصطلحات المستخدمة بالقانون الذي ينظر بدستوريته ، بل إن مجلس الدولة الفرنسي إعتبر بأن القرار النافذ هو الأساس للقانون الإداري الفرنسي وأن عبارة القرار الذي ليس له مميزات القرار النافذ لا يلحق ضررا بذاته ،و لا يكون قابلا لطعن الإبطال بتجاوز السلطة و تكررت في أحكام عديدة صادرة عن مجلس الدولة الفرنسي بحيث أن القرار الإداري لا يلحق ضررا لأنه ليس نافذا إلا أن الإجتهاد لم يعرف أبدا ما هو المقصود أو ما هو تعريف القرار الذي يلحق أذى، ثم أن مجلس الدولة في أحكامه ربط بين القرار النافذ والقرار الذي يلحق أذى، بأن إعتبر بأن القرار النافذ هو الذي يلحق أذى وعبارة أذى يمكن أن تضيف شيئا إلى القرار النافذ، ثم عاد مجلس الدولة في أحكام أخرى ليقر بوجود قرارات تلحق أذى وتكون قابلة للطعن مع أنها ليست بقرارات نافذة ولم تغير شيئا بالمراكز القانونية، وأما القرار الذي لم يلحق أذى فإنه لن يكون قابلا للإبطال لتجاوز حد السلطة ،وأن القرار الذي يلحق ضررا هو ذلك الذى يمس النظام القانوني أو الذي يحدث آثارا قانونية أو هو القرار الذي يؤذي المستدعي في حقوقه ومصالحه[2].

ب- القضاء الإداري المصري:

عرفت محكمة القضاء الإداري القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة" ،وصدر هذا الحكم عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 06 جانفي 1954 وأيدت المحكمة الإدارية العليا هذا التعريف للقرار الإداري كما حددته محكمة القضاء الإداري في أحكامها المتعددة منذ إنشائها سنة 1955 حتى أصبح ذلك قضاءًا مستقراً ،وبالرغم مما حازه هذا التعريف من قبول لدى الكثير من فقهاء القانون العام وما كتب له من ذيوع وشهرة فإنه قد وجهت إليه ملاحظات وإنتقادات تتلخص في أن هذا التعريف لا يتسم بالدقة في التعبير، حيث أنه يتحدث عن إفصاح الإدارة، وينطبق معنى الإفصاح إلا على

1 عصام نعمة اسماعيل، المرجع السابق، ص 82 .

2 عصام نعمة اسماعيل ،المرجع نفسه،ص 83.

القرارات التي تصدرها الإدارة صراحة في حين أنه لا يتضمن القرارات الإدارية الضمنية التي تحوز على نفس القيمة القانونية للقرارات الإدارية الصريحة، ومن ناحية أخرى إهتم التعريف المذكور إهتماما واضحا بسرد شروط صحة القرارات الإدارية، في حين لم يهتم بإبراز خصائص القرار الإداري المميزة عن العمل المادي، وأخيرا فإن هذا التعريف جعل آثار القرار الإداري تنصرف فقط إلى إحداث مركز قانوني معين، بينما لا تقتصر آثار القرار الإداري على إنشاء مركز قانوني، بل يعدله في بعض الأحيان أو يلغيه في أحيان أخرى[1].

ويبدو أن المحكمة الإدارية العليا في مصر قد إستشعرت هذه الإنتقادات وحاولت تلافي جانب منها في بعض أحكامها، حيث قضت بأن القرار الإداري هو إفصاح الجهة الإدارية المختصة في الشكل المطلوب الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا إبتغاء مصلحة عامة فالمحكمة الإدارية قد إستبدلت في هذا الحكم جملة إحداث "مركز قانوني معين" بجملة " إحداث أثر قانوني معين" ومما لا شك فيه أن كلمة "أثر" أكبر إتساعا وأكثر مسايرة لمعنى القرار الإداري ، حيث أنه من الممكن أن يكون هذا الأثر هو إنشاء أو إلغاء أو تعديل في مركز قانوني معين وليس مجرد إحداث هذا المركز الثانوي فقط[2] .

ج- القضاء الإداري الجزائري:

عرف القضاء الإداري الجزائري القرار الإداري بأنه " عبارة عن عمل إنفرادي تنظيمي يمكن أن يلغى أو يعدل من قبل السلطة التي كانت قد أصدرته"[3].

ومن خلال القرار الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قرارها المؤرخ في 05 ماي 1996 أبرز القضاء الإداري موقفه في تعريف القرار الإداري الذي جاء فيه " وأن كل قرار أو تصرف معيب صادر عن هيئة إدارية يمكنه أن يكون محل دعوى أمام القضاء الإداري[4].

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري،قضاء الإلغاء،منشاة المعارف،الإسكندرية،مصر 1998، ص 35 ، 36.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه،ص 38.

3 أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا،ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر ،2006، ص 240.

4 القرار رقم 137561، بتاريخ 05-05-1996 ،قضية فريق، ق.م ضد مدير الشؤون الدينية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني،1996، ص 153.

و إستقرت المحكمة العليا على أن القرار الإداري يطعن فيه حتى في حالة عدم وجود نص قانوني بموجب قرارها المؤرخ في 13 ماي 1997 على أنه" من المقرر قانونا أن الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة يطعن به حتى في حالة عدم وجود نص قانوني يقض به في جميع القرارات الإدارية التي تتضمن و تلحق ضررا بالغير"[1].

وإستقرت المحكمة العليا أيضا (الغرفة الإدارية) بأنه لا بد أن يصدر القرار الإداري بناءا على الإعتبارات القانونية المحدثة لآثار قانونية والتي يعتد بها في الحقوق المكتسبة للأفراد وذلك في قرارها المؤرخ في 1988/10/22 على أنه من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية التي تتخذ بناءا على اعتبارات قانونية وليست على اعتبارات متعلقة بالواقع، من ثمة فإن القرار الإداري المطعون فيه مبني أساسا على ردود الفعل والتساؤلات التي من شأنها أن تمس بسمعة الإدارة والذي أكسب حقوقا للطاعنين[2].

كما قضى القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-07-2002 بما يلي :" وبما أنه ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية وبما أن المكتوب رقم 94-1961 الصادر بتاريخ 1994/10/17 يتضمن العبارات التالية " يشرفني إعلامكم بأن طلبكم كان موضوعٍ رأي إيجابي، ولهذا الغرض نطلب منكم الاتصال برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة من أجل إمكانية التكفل بمشروعكم الذي سيقام بإقليم هذه البلدية،وبما أنه يتبين من وضوح العبارات التي تضمنها مضمون هذا المكتوب بأن المستأنف علية الأول والي ولاية قسنطينة لم يفصح عن إرادته الجازمة بمنح القطعة المتنازع عليها لفائدة العارض مما يكشف عن طبيعتها القانونية[3].

يتبين من خلال التمعن في القرار الذي أصدره مجلس الدولة إنعدام الفصح عن الإرادة الجازمة بمنح القطعة الأرضية المستأنف إذ أن إتجاه إرادة السلطة الإدارية إلى إحداث أثر قانوني هو فقط ما

---

1 القرار رقم 114884،بتاريخ 13-04-1997،قضية غ.س ضد وزارة الدفاع الوطني،المجلة القضائية للمحكمة العليا،العدد الأول،1997،ص 95.

2 القرار رقم 56705 بتاريخ 22-10-1988، المجلة القضائية، العدد الثالث، 1992، ص 143 و أنظر كوسة فضيل، القرار الإداري على ضوء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 21، 22 .

3 كوسة فضيل ،المرجع السابق ،ص 22، 23 ، وأنظر قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة،رقم 005038، فهرس رقم 398 صادر بتاريخ 15-07-2002، ذكره كوسة فضيل فى المرجع نفسه.

يعد من قبيل القرارات الإدارية، وهو ما لا نلمسه من المكتوب الذي أصدره والي ولاية قسنطينة و لا تعنى عبارة " إفصاح" أن القرارات الإدارية لا تكون إلا صريحة، فمن المعقول أن يكون القرار ضمنيا، ويدخل ضمن القرار الإداري كل مكتوب أو برقية أو إرسالية من شأنها إحداث حقوق والتزامات وإن لم تفرغ في شكل قرار، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 28-02-2002، حيث أن البرقية ولو كانت رسمية حسب المستأنف عليه لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري المشترط لرفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية، حيث أن المجلس يرى أن البرقية هذه صادرة عن مدير عام للحماية المدنية، وألحقت بالطاعن أضرارا كونها مست بحقه في النجاح، وعليه فإن البرقية المطعون فيها رقم 4158 والمطلوب إلغاؤها تحل محل القرار الإداري، مادامت قد أنتجت حقوقا ومست بأخرى، وعليه طلب إلغائها طلب مقبول شكلا[1] .

ثالثا- الإشكالات المرافقة لتعريف القرار الإداري:

بعد أن عرضنا تعريف القرار الإداري في الفقه والقضاء، يمكن ملاحظة أهم إشكاليتين هما تسمية القرار الإداري بالقرار النافذ وتسميته بالقرار الضار ،والملاحظ في تعريف القرارات الإدارية أنها غالبا ما تركز على تعريف القرار الإداري القابل للطعن بتجاوز السلطة ، إلا أنها أهملت القرار الإداري بصفة عامة وإذا راقبنا تعريفات القرار الإداري كما وردت فإننا نجد بعض الفقهاء والأحكام القضائية تركز على القرار النافذ أو القرار الذي يلحق أذى " مظلمة أو القرار الضار"[2] .

و تعود نظرية القرار النافذ إلى القرن (19) حيث ورد هذا المصطلح في الطبعة الأولى من كتاب "Laferrière " « Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux» وكان هذا المصطلح واردا بصورة عابرة لا يتجاوز الإطار اللفظي، حيث يقول بأنه لا يكفي لقبول دعوى تجاوز السلطة أن يكون هناك توقع ضرر من قرار محتمل ، بل يجب أن يكون هذا الضرر حقيقيا ناتجا عن قرار فعلي ويتابع إستخدام مصطلح نافذ (Exécutoire) وقابلا لإلحاق أذى (decision faisant grief) على أنهما مصطلحان قابلان للمبادلة وكانت دراسته للقرار النافذ بمعرض دراسته الشروط المتعلقة بقبول دعوى تجاوز السلطة و منها إنتقلت إلى فقهاء القانون الذين انقسموا حول المصطلح المستخدم حسب رأي "Eisenman" ما بين مدرسة (هوريو) " Hauriou"

---

1 كوسة فضيل،المرجع السابق، ص 23 ،24 ،وأنظر قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة رقم 81660،فهرس رقم 114 صادر بتاريخ 28-02-2000،ذكره كوسة فضيل فى المرجع نفسه.

2 عصام نعمة اسماعيل، المرجع السابق،ص 93

ومن أنصارها (Vedel) و (Rivero) فهي تعتمد مصطلح القرار النافذ وبين مدرسة " دوجي" «Duguit » ومن أنصارها " waline " و "Laubadere" التي ترجع مصطلح القرار الإداري المنفرد الطرف وتمنى الفقيه (Eisenman) بإلحاح أن تختفي من الوجود نظرية القرارات النافذة لأنها تخلق تشويشا وأفكارا خاطئة وأن مصطلح القرار النافذ هو مرادف للقرار المنفرد الطرف[1].

فمن يتحدث عن القرار النافذ في ذهنه القرار الآمر الذي يفرض الواجبات وسها عن بالهم وجود قرارات تمنح الحقوق والرخص فالقرار النافذ بالمعنى المقرر له، وما يلحقه من تنفيذ جبري،يعطي القرارات التي تفرض الواجبات ، أما القرارات المانحة للحقوق فهي تخرج عن المعنى المقرر للقرار النافذ، لذا فإنه من الخطأ تسمية القرار الإداري بأنه ينحصر فقط بالقرار الآمر[2].

فالفقهاء الذين قرنوا القرار الإداري بصفة النافذ أو الذي يلحق أذى " الضار" يركزون على القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء في تعريفهم للقرار الإداري، إلا أنهم أهملوا القرار الإداري بصفة عامة.

وفي رأينا أن القرارات الإدارية منذ صدورها تعد تنفيذية فهي صفة لصيقة بالقرارات الإدارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القرارات القابلة للطعن التي تلحق " ضررا" ما هي إلا نوع من أنواع القرارات الإدارية فقد لا تلحق القرارات الإدارية ضررا وإنما ترتب منفعة بإنشائها حقوقا ولا تقبل الطعن بالإبطال لتجاوز السلطة فهي لا تلحق الضرر ،وإنما تراعي مصلحته.

وأخيرا فإنه إذا كان لنا أن نختار تعريفا نراه مناسبا ومتفقا مع طبيعة القرار الإداري كأهم مظهر للأعمال القانونية الإدارية ولإمتيازات الإدارة فإننا نعتقد أن التعريف الذي صاغه الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب والذي حدد فيه القرار الإداري بأنه " عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة" هو أكثر التعاريف توفيقا يتميز بالإيجاز الذي فضلا عن إجماله لما استقر عليه القضاء الإداري فهو لا يغفل شيئا من المكونات الذاتية للقرار[3].

- فالعمل القانوني يعني في ذاته إحداث آثار قانونية خلافا لما يعتبر من الأعمال المادية للإدارة والتي لا تولد مثل هذه الآثار لذلك فعبارة العمل القانوني تغني عن عبارة إحداث آثار قانونية لأنها تتضمنها.

---

1 عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص 94،98،95.

2 عصام نعمة إسماعيل، المرجع نفسه، ص 99،98.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 524 ،525 .

▪ كما أن صدور هذا العمل بالإرادة المنفردة يميز القرار الإداري عن عقود الإدارة حيث تشترك في تكوينها إرادة أخرى مع إرادة الإدارة.

▪ صدور هذه الإرادة عن السلطة الإدارية هو تحديد لازم لصفة متخذ القرار وحتى تتميز القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية عن أعمال السلطات العامة الأخرى في الدولة من ناحية ومن أعمال الأشخاص من ناحية أخرى[1].

فمن خلال هذا التعريف نخرج شروط صحة القرار عن ماهية القرار في حد ذاته وأركانه الأساسية من إشتراط إتفاق القرار مع القوانين واللوائح، وأن يصدر في الشكل الذي يحدده القانون وأن يكون محله إحداث مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه ممكنا أو جائزا وأن يهدف لمصلحة عامة ،وتلك الشروط تتصل بصحة القرار الإداري وهي مسألة تخرج من تعريف القرار الإداري وطبيعته وبالتالي إدخالها يعيب التعريف[2] .

الفرع الثاني:تعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

للوصول إلى تعريف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين لابد من معرفة القرارات الإدارية التنظيمية وتمييزها عن القرارات الإدارية الفردية ، فالقرارات الإدارية تقسم بتعدد الزوايا التي ينظر منها إليها وبذلك فقد إلتزم كل فقيه طريقة خاصة في دراستها وما يهمنا في دراستنا هو تقسيمها تبعا لآثارها في المراكز القانونية ،أو من حيث مداها وعموميتها أو التقسيم الموضوعي إلى قرارات إدارية تنظيمية لائحية وقرارات إدارية فردية ذاتية:

أولا- القرارات الإدارية التنظيمية:

القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية هي تلك التي تتضمن قواعد ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد ، ولا يهم في ذلك عدد اللذين تطبق عليهم، فهي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذواتها أو على عدد من الأفراد غير معينين بذواتهم ،وتمتاز هذه الطائفة من القرارات الإدارية بخاصية العمومية والتجريد والثبات النسبي ، فلا يستهلك موضوعها بمجرد تطبيقها على حالة معينة أو فرد معين بذاته، بل تظل قابلة التطبيق كلما إستجدت

1 محمد فؤاد عبد الباسط،القرار الإداري،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،دون سنة نشر، ص 14 ،15.

2 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 525 .

وتوفرت شروط وظروف التطبيق ومن أمثلتها اللوائح الإدارية بجميع أنواعها التنفيذية و المستقلة ولوائح الضرورة والتفويض[1] .

فالقرار التنظيمي يولد مراكز قانونية عامة ومجردة والعمومية تعني أنه يتوجه بخطابه إلى من يوجد في مركز قانوني معين وليس فرد بذاته أو أفراد معينين بذواتهم، أما التجريد في وصف القرار التنظيمي فيعني أن هذا القرار لا يستنفذ ولا ينتهى بمجرد تطبيقه على حالة واحدة بعينها وإنما يبقى ساريا ويتجدد تطبيقه بتعدد الحالات المماثلة التي تقع في المستقبل[2].

و تمتاز القرارات الإدارية التنظيمية "اللوائح" بالخصائص التالية:

– أنها تتضمن دائما قواعد قانونية تتصف بصفة العموم فهي قابلة للتطبيق على أفراد غير معينين بذواتهم أي جميع هؤلاء الأفراد الذين تتوافر فيهم شروط تطبيق اللائحة وليس من المهم عدد هؤلاء الأفراد الذين تنظم اللائحة مركزهم القانوني، فقد يصدر قرارا لتنظيم المركز القانوني لموظف واحد يشغل وظيفة معينة مع ذلك يكون هذا القرار لائحيا وليس فرديا طالما أنه يواجه حالة كل شخص يمكن أن يشغل هذا المنصب و ليس شخصا معينا بالذات و الإسم لأنه ينظم المنصب وكل من يشغله المهم أساسا في وصف قرار ما بأنه لائحة هو أنه لا يتوجه بأحكامه لفرد أو أفراد محددين بذواتهم أوأسمائهم [3].

– أنه لا يكفي أن يتعلق القرار بأشخاص أو أفراد غير محددين بالإسم، بل يجب أيضا حتى يكتسب القرار الإداري وصف اللائحة أن يكون " مجردا" أيضا وليس عاما فقط ووصف التجريد يعني أنه يشترط ألا يتعلق القرار بحالة واحدة أو واقعة واحدة فقط وينتهي أثره بتطبيقه عليها ، بل يجب أن يكون القرار اللائحي قابلا للتطبيق على جميع الحالات المماثلة التي يمكن أن تقع بحيث لا يستنفذ القرار بتطبيقه على حالة بذاتها وإنما يبقى ساريا لتنظيم الحالات المستجدة المماثلة التي تقع في المستقبل[4].

– القرار التنظيمي أو اللائحي يعتبر قانونا من الناحية الموضوعية العمومية والتجريد تماما مثل أي تشريع برلماني عادي صادر عن السلطة التشريعية فهي تتضمن قواعد عامة مجردة أما من

---

1 عمار عوابدي،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المرجع السابق، ص 187 ،188

2 محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 73، 74.

3 محمد رفعت عبد الوهاب ،المرجع السابق،ص 544.

4 محمد رفعت عبد الوهاب ،المرجع نفسه، ص 544.

وجهة نظر المعيار الشكلي أو العضوي الذي يعتد بالجهة التي أصدرته تظل قرارات إدارية لصدورها من سلطة إدارية.

– القرارات الإدارية التنظيمية أو اللوائح تنشئ مراكز قانونية عامة وهذه المراكز تخضع دائما للتعديل والتغيير للمصلحة العامة دون أن يكون لأي شخص الحق من أن يتمسك بحقوقه المكتسبة (فكرة الحقوق المكتسبة)

– القرارات الإدارية التنظيمية لا يستنفذ غرضها بتطبيقها على حالة واحدة، بل تظل باقية لكي تطبق على ما يستجد من حالات فهي تتسم بالثبات[1].

ثانيا– القرارات الإدارية الفردية:

القرارات الإدارية الفردية هي التي تخاطب فردا أو أفرادا معينين بذواتهم ومثالها القرار الصادر بتعيين أحد الأشخاص في وظيفة معينة أو بفصله منها [2].

فهي تصدر بشأن شخص معين بذاته أو بشأن حالة معينة بذاتها أو بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم ، وهذه القرارات تمتاز بأنها تستنفذ أو يستهلك فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها.

فالقرارات الإدارية الفردية تتعلق بمراكز قانونية فردية وليست عامة أي تمس مراكز قانونية ذاتية فتقرر حقا معينا بذاته أو أفراد معينين بذواتهم أو يفرض عليه أو عليهم إلتزاما محددا و التعيين هنا يتعلق بالمخاطب بالقرار وبالحالة التي يطبق عليها على السواء فمن ناحية المخاطب بالقرار قد يصدر متعلقا بشخص واحد" تعيين موظف أو ترقيته أو مجازاته أو إحالته على التقاعد" وقد يتعدد المخاطبين به مثل القرار الصادر بتعيين أو ترقية أو إدماج عدد كبير من الموظفين بأسمائهم، ومن الناحية التي يطبق عليها القرار الإداري الفردي ،يفتقد صفة التجريد التي يتميز بها القرار التنظيمي فيستنفذ بمجرد تطبيقه على حالة معينة بحيث إن وجدت حالة مماثلة لزم صدور قرار آخر ليطبق عليها[3].

و تمتاز القرارات الإدارية الفردية بـ :

– أنها تؤدي إلى التأثير في المراكز القانونية الخاصة أو الذاتية التي تنشأ من خلال تطبيق القواعد القانونية أو التنظيمية

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب ،المرجع نفسه،ص 545.

2 سليمان محمد الطماوي،المرجع السابق،ص 314.

3 محمد فؤاد عبد الباسط،المرجع السابق،ص 73 ،74 ،75.

– لا يمكن أن تخالف القرارات الإدارية التنظيمية الذي إستندت إليه وإلا كانت مشوبة بعيب عدم المشروعية ، فالقرارات التنظيمية من حيث الجانب الموضوعي بمثابة تشريع يصدر عن السلطة الإدارية فهي تصنع قواعد عامة مثلها مثل التشريعات الصادرة من البرلمان وجوهر القاعدة العامة أن تطبق على كل من يستوفي شروطا محددة تضعها القاعدة سلفا وبالتالي لا يمكن معرفة من تطبق عليهم القاعدة عند صدورها لأن مجال هذا التطبيق غير محدد فمن إستوفى شروط تطبيق القاعدة عند صدورها قد يفقده بعد ذلك والعكس، ومن ناحية أخرى فإن تطبيق القاعدة العامة المجردة لا يستنفذ موضوعها بل تظل قابلة للتطبيق في المستقبل [1].

– أن سريان القرارات الإدارية الفردية من الناحية الشكلية يتم بإجراءات التبليغ سواء بصورة مباشرة أو عن طريق البريد المسجل إلى ذوي الشأن إلا أنه في حالات معينة لا يقتصر على المخاطب به بل يتعدى إلى غيره فيصار عندئذ إلى وجوب إتباع إجراءات النشر،لكي يسري في حق الآخرين ، مثال ذلك ، قرار ترقية موظف فهو و إن يخاطب الموظف المرقى إلا أن أثره يمتد إلى الآخرين لذا يجب نشره ، أما القرارات الإدارية التنظيمية فتسري في مواجهة الخاطبين من النشر، وعادة ما يكون النشر في الجريدة الرسمية[2].

– القرار الإداري الفردي لا يمكن تعديله أو تغييره إلا في الأحوال والشروط القانونية وذلك لضمان إستقرار الأوضاع الإدارية والمعيبة منها يجوز للإدارة إلغاؤها خلال مدة الطعن 04 أربعة أشهر من تاريخ إعلام صاحب الشأن فإن لم تستعمل الإدارة حقها في الإلغاء تحصن القرار ولا يستطيع ذوي الشأن الطعن به بالإلغاء.

– يستنفذ القرار الإداري الفردي موضوعه بمجرد تطبيقه على الحالة أو الفرد المذكور كقرار التعيين،النقل،الترقية،...الخ.

من خلال تعريف القرار الإداري وتمييز القرارات الإدارية الفردية عن التنظيمية اللائحية نعرف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين بأنها " عمل قانوني إداري نهائي يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري لتسيير المسار المهنى للموظف عام".

وهذا التعريف يتميز بالإيجاز فضلا عن إجماله المكونات الذاتية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، فكما سبق توضيحه في تعريف القرار الإداري من أن العمل القانوني يعني إحداث

---

1 سليمان محمد الطماوي،المرجع السابق،ص 312.

2 ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 1996، ص 317 ،320.

أثار قانونية في حد ذاته وعبارة العمل القانوني تغني عن عبارة " إحداث آثار قانونية" وصدور العمل بالإرادة المنفردة يميزه عن عقود الإدارة أما صدوره عن سلطة تملك صلاحيات التعيين والتسيير الإداري فهو تحديد لازم لصفة متخذ القرار حتى تتميز عن أعمال السلطات العامة الأخرى في الدولة وعن أعمال الأشخاص الخاصة كما أنه يتصل بفئة محددة يطلق عليها الموظف ، إذن ففي رأينا هذه هي أهم مقومات القرار الإداري الفردي في تسيير الموظف التي لا يقوم أصلا إلا بها مجتمعة .

المطلب الثاني: خصائص القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

من خلال التعريف السابق تتميز القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بالخصائص التالية:

الفرع الأول: القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل قانوني نهائي إداري:

أولا- القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل قانوني:

أول ما يميز القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين أنها عمل قانوني وهو عبارة عن إفصاح أو تعبير من الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني معين، وهذا الأثر قد يكون إنشاء مركز قانوني فردي أو تعديله أو إلغائه ،والمركز القانوني للموظف هو مجموعة من الحقوق والواجبات كالتعيين أو الفصل، وينتج عن إعتبار القرار الإداري عملا قانونيا يؤثر إيجابا أو سلبا في المراكز القانونية أنه يجب رفض وصف القرار الإداري بالنسبة للأعمال المادية وبالنسبة للإجراءات التنفيذية البحتة للقانون وكذلك بالنسبة للأعمال التمهيدية التي تسبق القرار وأخيرا بالنسبة للأعمال اللاحقة على صدور القرار من أجل تنفيذه أو تفسيره[1].

أ- الأعمال المادية:

يصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظف بإرادة سلطة التعيين و التسيير الإداري التي تتجه نحو إحداث آثار قانونية وهذه الإرادة هي التي تميزه عن العمل المادي الذي يمكنه أن يحدث آثار قانونية، فالأعمال المادية للإدارة لا تستهدف من ورائها ترتيب أي آثار قانونية معينة وأهمية التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي أن الأول هو تعبير عن الإرادة بينما يغلب على الثاني الطابع اللاإرادي والقرارات التي تدخل ضمن فئة القانونية هي المظهر المعبر عن خضوع سلطة التعيين و التسيير الإداري لحكم القانون ،وهو الذي يحدد المعنى الذي تطبق من خلاله القاعدة

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب،المرجع السابق،ص 525، 526 .

القانونية على حالة فردية معينة فسلطة التعيين و التسيير الإداري وقد خضعت للقانون بهذا الشكل لا يمكنها أن تعمد إلى عمليات التنفيذ المادية قبل أن تثبت إرادتها بإعلان مسبق في الشكل الذي حدده القانون[1] .

فالعمل القانوني يتعارض مع العمل المادي الذي هو عبارة عن تصرف إداري ليست له آثار قانونية ، فهو عملية مادية يستهدف موضوعها نتيجة واقعية ويسعى لتأمين الملاحظة الملموسة للقاعدة القانونية[2] .

ب- الإجراءات التنفيذية البحتة للقانون:

لا يعتبر قرارا إداريا فرديا في تسيير الموظفين كل إجراء تتخذه سلطة التعيين و التسيير الإداري تطبيقا لما أمر به القانون دون أن يترك هذا القانون لها أي قدر من سلطة التقدير ، بحيث يكون هذا الإجراء الإداري تنفيذا حرفيا وواجبا لحكم القانون، ففي هذا الوضع الإجراء الإداري التنفيذي ليس هو الذي يحمل بذاته ومباشرة تغييرا في المركز القانوني وإنما هذا التغيير قد قرره القانون نفسه مباشرة والإجراء الذي قامت به سلطة التعيين و التسيير الإداري هو مجرد إجراء كاشف أو مقرر وليس منشئا ومن ثم يفتقد ذلك الإجراء صفة العمل القانوني ولا يعتبر بالتالي قرارا إداريا وإنما يعتبر إجراءا تنفيذيا بحتا أو بمثابة عمل من الأعمال المادية[3].

فالتسويات المالية للموظفين و هي حقوق مالية تتعلق بالمرتبات و المعاشات و المكافآت المستحقة له فهذه الحقوق أو التسويات المالية تثبت للموظف من نصوص القانون مباشرة ومن ثم يكون ما أصدرته سلطة التعيين و التسيير الإداري من أوامر أو تصرفات في هذه المناسبة هو مجرد أعمال تنفيذية تهدف إلى مجرد تطبيق القانون على حالة الموظف وتوصيل ما نص عليه القانون إليه ولا يكون هذا التصرف قرارا إداريا، بل مجرد إجراء تنفيذي أو عمل مادي وتطبيقا لذات المبدأ فإن القرار الصادر عن سلطة التعيين و التسيير الإداري بفصل موظف نتيجة الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة لا يعتبر قرارا إداريا ذلك أن القرار الصادر بإنهاء الخدمة في هذه

---

1 عصام نعمة اسماعيل ،المرجع السابق،ص 126 .

2 أحمد محيو ، المرجع السابق، ص 305، 306 .

3 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق،ص 228.

الحالة لا ينشئ بذاته مركزا قانونيا مستحدثا للموظف بل لا يعدو أن يكون إجراءا تنفيذيا بمقتضى الحكم الجنائي الذي رتب عليه القانون إنهاء الخدمة حتميا[1].

ج- الأعمال التمهيدية التي تسبق صدور القرار:

قبل إصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين ، قد تقوم سلطة التعيين و التسيير الإداري ببعض الأعمال والإجراءات التي تمهد لصدور القرار الإداري الفردي، وتكون سابقة عليه ومثال ذلك التحقيق كعمل تمهيدي يسبق القرار الإداري الفردي المتعلق بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وأيضا إحالة مشروع القرار لجهة إستشارية لإبداء الرأي فيه اللجان المتساوية الأعضاء مثلا، وكذلك التقارير في مرحلة إعداد القرار الإداري ، فمثل هذه الأعمال والإجراءات التمهيدية لا تؤثر مباشرة في المراكز القانونية القائمة فهي لا تنشئ أو تعدل حقا أو إلتزاما ومن ثم فهي لا تتمتع بصفة القرار الإداري كعمل قانوني ومن أمثلة ذلك الإقتراح بالترقية لموظف ما و كذلك الوعد بنقل موظف مثلا[2].

د- الأعمال اللاحقة لصدور القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من أجل تنفيذها أو تفسيرها

تأخذ هذه الأعمال اللاحقة حكم الأعمال السابقة على صدور القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين فلا تعتبر أيضا قرارات إدارية فردية لأنها لا تضيف شيئا جديدا بالزيادة أو بالنقص على المراكز القانونية القائمة ،فالتعليمات التي تصدرها سلطات التعيين و التسيير الإداري للموظفين المتعلقة بالإنضباط في العمل و الإمضاء على ورقة الحضور للموظفين لا تعد قرارات إدارية فردية تتعلق بتسيير الموظف[3].

ثانيا- القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل نهائي

خاصية تتميز بها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عن سلطة التعيين و التسيير الإداري قرارا إداريا فرديا في تسيير الموظفين يجب أن يكون عملا قانونيا صادرا بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني، إما بإحداث مركز قانوني جديد مثل القرار الإداري الفردي بالتعيين في الوظيفة العمومية الذي يصبح بمقتضاه الشخص متمتعا بمجموعة من

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 228-229.

2 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 229 .

3 محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 530 .

الحقوق ومتحملا في الوقت نفسه جملة من الالتزامات،لم تكن موجودة وقائمة من قبل أو تعدل مركز قانوني قائم مثل قرار الترقية أو إلغاءه[1].

وإتفق الفقه بشأن تحديد معنى النهائية بالنسبة للقرارات الإدارية وهي يجب أن ألا يكون القرار الإداري بوجه عام والقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين قابلة للتعقيب عليها أو المناقشة من جانب سلطة إدارية أعلى من السلطة المصدرة له ،ومعنى ذلك أنه يستنفذ جميع مراحل التدرج الإداري اللازمة أي تنتهي بشأنها مراحل التوجيه والاقتراح والمناقشة وإعداد المشروعات والإعتماد أو التصديق ممن يملك ذلك قانونا ،ولقدعارض جانب من فقه القانون العام إختيار كلمة نهائي وإقتراح كلمة تنفيذي بدلها على أساس وصف القرار الإداري بأنه تنفيذي أكثر توفيقا ،وأوفى بالغرض من كلمة نهائي حيث أن القرارات الإدارية تصبح قابلة للطعن بالإلغاء من لحظة صيرورتها قابلة للتنفيذ وقوبلت وجهة النظر هذه بمعارضة من بعض فقهاء القانون العام الذين تصدو للرد على الإقتراح السابق بإحلال كلمة تنفيذي محل كلمة نهائي باعتبار أن كل القرارات الإدارية في الأصل تنفيذية[2].

أ- المعنى الموضوعي للنهائية:

المقصود بالمعني الموضوعي لنهائية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عدم خضوعها لتصديق جهة إدارية أخرى أي أنها تحمل بذاتها عناصر قوتها التنفيذية الواجبة التطبيق ،وتتعدى بذلك مرحلة الإقتراح والتحضير إلى مرحلة إنتاج الأثر القانوني تاما ومباشرة ،وقبل هاته المرحلة الأخيرة لا يرتب على عمل سلطة التعيين و التسيير الإداري أي أثر ، أما التصديق الذي يؤثر في تكوين المركز القانوني للموظف هو الذي يعدل القرار أو يلغيه فلا ينحصر في مجرد التصديق تسجيلا للنتيجة التي يتضمنها القرار، ولا يؤثر في نهائية القرارات إن قام مناطها على هذ النحو ان تقوم الجهة المختصة بإصداره بطلب الرأي من بعض الجهات على سبيل الإستئناس أو الإجبار ، مادام أن لها وحدها في النهاية سلطة التقرير في الأمر بغير لزوم من تدخل لاحق من أي سلطة أخرى للتصديق على قرارها[3].

---

1 محمد الصغير بعلي،القرارات الإدارية ، دار جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2008، ص08.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص 61، 63 .

3 محمد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق، ص 23 ،24 ،25 ..

ب- المعنى الإجرائي للنهائية:

المعنى الإجرائي للنهائية في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ، هي ألا تنص القوانين أو اللوائح عن التظلم الوجوبي عليها أمام جهة إدارية لأن تقديم التظلم لا يستتبع وقف تنفيذه ،وإنما إعطاء الفرصة لمراجعة القرار إداريا قبل مهاجمته أمام القضاء، وذلك عن طريق التظلم أولا أمام الجهة الإدارية المختصة بحيث لا يستطيع صاحب الشأن الطعن عليه قضاءا إلا بعد استنفاذ طريق التظلم الإداري، بحيث يمكن للإدارة سحبه إن اقتضى الأمر ذلك هو بالتحديد الغاية من التظلم وإلا تحصن القرار ضد الإلغاء القضائي، هذا في القرارات المعيبة القابلة للإبطال دون القرارات المنعدمة التي لا يقف أمام إزالتها عائق من تظلم أو ميعاد، فالنهائية الإجرائية أو الموضوعية يحددها القانون، فإذا كانت القواعد الحاكمة للقرار توجب التصديق عليه من سلطة أخرى غير تلك التي أصدرته أو توجب التظلم منه فإن القرار لا يكون نهائيا ومحل لدعوى الإلغاء إلا من لحظة إستنفاذ السلطة المختصة لولايتها في التصديق أو في البت في التظلم، أما إذا كانت هذه القواعد لا تخضع القرار للتصديق من سلطة إدارية أخرى ولا توجب التظلم منه عد نهائيا بمجرد إصداره من السلطة المختصة[1].

ثالثا- القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل إدارى

تصدر القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عن سلطة التعيين و التسيير الإداري التي هي سلطة إدارية سواء كانت مركزية أو لا مركزية ،وبغض النظر عن طبيعة النشاط التي تتولاه فلا يعتبر العمل الصادر من سلطة عامة أخرى كالسلطة التشريعية أو القضائية قرارا إداريا فرديا في تسيير الموظفين ولا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من أشخاص القانون الخاص إلا حالتين إستثناء إعترف فيهما القضاء بالصفة الإدارية للقرار ويتعلق الأمر بنظرية الموظف الفعلي والثانية بإمتياز المرافق العامة[2].

وإستقر الفقه والقضاء الإداريين على أن القرار الإداري بصفة عامة لا يعد قرارا إداريا ما لم يكن صادرا عن سلطة إدارية عامة وكذلك الحال في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين نصت المادة (3) من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تحديدها للجهة الإدارية مصدرة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

1 محمد فؤاد عبد الباسط،المرجع نفسه،ص 25 ،26 ،31 .

2 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق،ص 504.

بالمؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة ،والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، والمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ،والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون[1]. وصدور القرارات الإدارية الفردية في تسير الموظفين من سلطة إدارية يعود بنا إلى إختلاف المعايير التي نادى بها الفقه إمتيازات السلطة العامة المعيار الذي نادت به مدرسة "هوريو" (Hauriou) ،التي تؤسس القانون الإداري على أساس فكرة إمتيازات السلطة العامة ،ومدرسة " Duguit " التي تركز على فكرة المرفق العام ،ورجح معيار إمتيازات السلطة العامة لأن إدارة المرافق العامة فكرة مشتركة يمكن أن يهدف الأفراد إلى تحقيق النفع العام وعلى ذلك فإن الفكرة التي تصلح كمعيار وأساس للقرار الإداري إنما التي تؤسس على فكرة السلطة العامة فالقرار الإداري هو الأداة الفضلى لممارسة إمتيازات السلطة العامة الذي يترجم بالأثر الإجباري والإكراهي المقرر بصورة منفردة[2].

وإشكالية صدور القرار عن جهة وطنية ليست إشكالية نظرية أو مرتبطة بزمن الإستعمار أو الإنتداب بل هي من الأمور التي يمكن أن تطرح مجددا في ظل سياسة الخوصصة القائمة على جواز إشراك القطاع الخاص بإدارة وإستثمار المرافق العامة، ولذلك حرصا على عدم إدراج ما تتخذه من قرارات ضمن فئة القرارات الإدارية كان الشرط المكتمل وجوبا لكون القرار الإداري صادرا عن سلطة إدارية أن تكون هذه السلطة وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها ، كما لا يكفي صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية ليكون قرارا، بل يجب أن تكون هذه السلطة مختصة بإصداره[3].

الفرع الثاني: القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل شرطي إنفرادي

أولا- عمل شرطي

إن القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لازمة لتطبيق مقتضى القواعد القانونية فهي تقوم بإلحاق الموظف ووضعه في مركز قانوني عام وموضوعي مسبقا بواسطة القواعد القانونية العامة وتشكل المركز القانوني للموظف ،والتي تتضمن مجموع أوضاعه وعلاقاته وحقوقه وواجباته

---

1 المادة 03 أمر 06-03 المؤرخ فى 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2 عصام نعمة إسماعيل،المرجع السابق، ص 165 ،166 ،167 .

3 عصام نعمة إسماعيل،المرجع نفسه،ص 169.

والضمانات المختلفة المقررة له ضد تعسف و إستبداد السلطات الإدارية ويمتاز النظام العام للموظف بأنه نظام أو مركز موضوعي عام يتولد وينشأ عن القواعد والنصوص القانونية العامة الموضوعة مسبقا ،ويحتج به على الكافة كما أنه يمتاز بصفة الدوام والثبات طالما لم تعدل أو تلغى مجموع النصوص التشريعية واللائحية التي أنشأت هذا المركز الوظيفي العام للموظف[1].

ويصدر نظام الموظفين غالبا بقانون ليتسم بنوع من الثبات والإستقرار ويكون فيه ضمان للموظف في مواجهة الإدارة، غير أن القانون لا يضع كافة القواعد المتصلة بنظام الموظفين مهما كانت أهميتها وإن تعلقت بالمسائل التفصيلية، وإنما يقتصر على معالجة الأحكام الرئيسية والضمانات الأساسية ليترك ما دون ذلك إلى لائحة تصدرها السلطة التنفيذية[2].

فمن هذا المنطلق القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا تكون إلا في إطار نظام الوظيفة العمومية المغلق وبالتالي نستبعد نظام الوظيفة العمومية المفتوح.

أ- النظام المغلق

يعتبر النظام الفرنسي نموذجا للنظام المغلق الذي ساهمت الظروف التاريخية في إرساء معالمه نتيجة لتقارب بعض السمات والتأثير المتبادل للقواعد القانونية خاصة، كما ساهمت النظرية الدولية الإدارية بدور كبير في هذا الشأن أسفرت عن تقارب وتماثل بعض القواعد، و المقصود بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها، وعلى هؤلاء أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيتهم الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة وتكون هذه الحقوق ما يسمى عادة بالإطار المهني (carrière)[3] .

وينظر لها في إطار هذا النظام على أنها مهنة تتميز بنوع من الثبات والاستقرار، حيث ينفرد فيها الموظف الذي تتوافر فيه الشروط المطلوبة وينقطع للعمل فيها طيلة حياته متدرجا في مراحلها وفئاتها المختلفة وخاضعا أثناء ذلك للسلطة الرئاسية حسب تدرجها الهرمي ، ومعنى ذلك أن للوظيفة

---

1 عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 286، 287 .

2 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 215.

3 هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر،2013، ص 03.

العامة كيانا مستقلا عن الوظائف الخاصة ونظام قانوني خاص بها وعلى نحو يشكل معه الموظفين قطاعا مستقلا ولا يجوز لأي منهم الإنتقال إلى القطاع الخاص [1].

فهي عمل مستقر يؤديه الشخص على سبيل الدوام و الإستمرارية و يخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يحكم المشروعات الخاصة ،ففي ظل النظام المغلق يلتحق الفرد في خدمة الدولة في سن مبكرة بموجب قرار إداري فردي هو قرار التعيين ويظل بها حتى إنتهاء الخدمة بموجب قرار إداري فردي أيضا، وينتقل الموظف خلال سنين خدمته بين وظائف متعددة ويرتقي شيئا فشيئا على درجات السلم الإداري[2].

وبما أن الموظف يلتحق في ظل هذا النظام على أساس التخصص العام وليس على أساس التخصص الدقيق للوظيفة العامة، ولا يقوم على أساس تحليل وتوصيف الوظائف التي تتضمنها وإنما على أساس وصف عام، بحيث يكفي المترشح للوظيفة مجرد حصوله على مؤهل عام يناسب مهام الوظيفة، ويترتب على ذلك أن الموظف لا يرتبط هنا بوظيفة معينة وإنما يمكنه العمل في وظائف متعددة ضمن المجموعة الوظيفية التي ينتمي إليها[3] .

كما يهدف النظام المغلق للوظيفة العامة إلى إضفاء طابع الديمومة ،والوظيفة تقتضي أيضا بدورها تفرغ الموظف لخدمة الدولة وعدم السماح له بالإنفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى إلا في نطاق ضيق في خدمات المرافق العمومية[4].

ويتكون هذا النظام من عنصرين أساسين هما:

-العنصر الأول: القانون الأساسي، النظام الأساسي:

يطلق عليه النظام أو القانون الأساسي أيضا والمراد به أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين ،وإنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى،وبصفة دقيقة يكون الموظف في وضعية قانونية و تنظيمية ترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة وآثار مميزة ،نذكر منها

---

1 محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن 2015، ص 21 ،22.

2 محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق،ص 89.

3 محمد الخلايلة، المرجع السابق،ص 22.

4 سامي جمال الدين ، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية،مصر،1990، ص63.

تحديد حقوقه وواجباته بصفة إنفرادية بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية ،وكذلك لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني ولا يستطيع أن يحتج على إمتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية معينة إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص، كما لا يستطيع الموظف أن يفصم العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة إنفرادية ولا يمكن أن يتأتى هذا الإفتراض إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة وأخيرا فإن النزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري[1].

-العنصر الثاني: الإطار المهني

مفاد الإطار المهني أن الموظف لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معينا ولمدة معينة ولكن ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، وليتمكن إنطلاقا من هذه الهيئة في شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين طموحه وحاجيات الإدارة،ويفرض هذا النظام مدة عمل تتراوح بين سن العشرين إلى سن الستين أو الخمسة والستين، وضمان إستقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي لا تكون إلا نتيجة مخالفة لقواعد المهنة التي يمارسها، كما يتمتع بأجرة كافية طوال قيامه بالخدمة ومعاش عند إحالته على التقاعد[2]، ويضمن هذا النظام للموظفين أيضا العديد من الحقوق و الإمتيازات كالإستقرار الوظيفي الذي ينعكس إيجابا على كفاءة الجهاز الإداري و يخلق في نفس الوقت روح الولاء للوظيفة العامة لصغار الموظفين الذين يأملون دائما الوصول إلى أعلى مستويات السلم الوظيفي[3] .

ب- إستبعاد النظام المفتوح:

لا يمكن أن تكون قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين في إطار النظام المفتوح الذي إنتشر في البلدان الانجلوساكسونية وخاصة منها الولايات المتحدة الأمريكية ،الذي يقوم على مجموعة من الأسس تغاير في جوهرها ومضمونها تلك التي ترتكز عليها فلسفة النظام المغلق، فهي لا تعرف دوام وإستمرار الوظائف العامة والتعامل معها على أنها مهنة دائمة، بل إنها تنظر إلى الوظيفة العامة عملا

1 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 13، 14 .

2 هاشمي خرفي، المرجع نفسه، ص 14 .

3 محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 24 .

عارضا ومؤقتا تماما كما في المشروعات الخاصة وعليه فإن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية ولا مجال للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في ظل هذا النظام[1].

كما أن هذا النظام لا يحتاج أن يضع قوانين وأنظمة فهو يعتبر الوظيفة العامة مهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى،فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية و الجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل ويفترض هذا النظام مسعى عاما يتضمن مرحلتين متتاليتين

–تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصف يشمل بالنسبة لكل من منصب على العمل الذي يتضمنه والمؤهلات الضرورية للقيام به وكذا الأجر الذي سيتقاضاه صاحبه.

– تخصص المرحلة الثانية لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب بموجب عقود عمل[2].

فهو يقوم على التوصيف والتحليل الدقيق لمهام وإختصاصات كل وظيفة على حدى، بحيث يشترط فيمن يعين لشغل هذه الوظيفة أن يتوافر فيه التخصص الدقيق الذي يمكنه من مباشرة هذه المهام والاختصاصات،ويستتبع ذلك أنه يجوز التعيين في أعلى المستويات الإدارية وفي أدنى المستويات طالما توافرت الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة ، كما يستتبع ذلك إرتباط الموظف طوال مدة عمله بالوظيفة المعين فيها، لا تستطيع الإدارة نقله منها إلى وظيفة أخرى وإن ألغيت الوظيفة فقد موقعه في الإدارة ،و في ذات السياق فإنه يجور للإدارة التخلص من الموظف متى شاءت وبالمقابل يجوز له أن يعتزل الوظيفة في أي وقت، وأما ما يحصل عليه الموظف من مزايا يرتبط بمدى أهمية وقيمة الوظيفة المعين عليها ومدى صعوبتها وتعقدها لا بمدى ما يحمله من مؤهلات وشهادات علمية أو خبرات عملية، وإذا أراد الموظف أن يشغل وظيفة ذات مستوى أعلى في الجهاز الإداري فعليه أن يتقدم شأنه شأن أي فرد آخر للمسابقات التي تعقد لهذا الغرض وإذا نجح فإنه يعين على هذه الوظيفة العليا تعيينا أصيلا وليس بأسلوب الترقية، كما أنه نظام مرن لا يفرض قيود معينة على الإدارة أو على الموظف بشأن الالتزامات الوظيفية، بحيث يجوز لأي منهما التخلص من تلك الالتزامات دون إبداء الأسباب

---

1 محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق،ص 24.

2 هاشمي خرفي،المرجع السابق،ص 17، 18.

المبررة لذلك ،وهي نظام سهل لا تحتاج الإدارة فيه أن تضع قوانين أو أنظمة تحدد بموجبها سياسات الوظائف العامة[1].

ثانيا– صدور القرار الإداري الفردي بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين و التسييرالإداري:

القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين و التسيير الإداري دون تدخل من طرف المخاطبين" الموظفين" على عكس العقد الإداري الذي تكون فيه إرادة المتعامل مع الإدارة إلى جانب إرادة هذه الأخيرة، فهي تصدر تعبيرا عن إرادتها وليس تنفيذا لقرار أو سلطة أخرى ، وتولد القرارات الإدارية الفردية بتوافر شرط الإرادة المنفردة لمصدر القرار بغض النظر عن صحته أو مشروعيته ، فإذا ولد القرار مستوفيا شرط الإرادة المنفردة تحقق وجوده وإن كان قابلا للإلغاء إذا ثبت عدم توفر شروط صحته قانونا ، أما إذا لم يتوفر شرط الإرادة المنفردة لمصدر القرار فإن ذلك لا يعد قرارا إداريا أي يكون منعدما، ولذلك يقوم بمجرد التعبير والإفصاح عن إرادة السلطة الإدارية ونيتها في إحداث أثر قانوني معين أيا كان أسلوب التعبير عن هذه الإرادة سواء إلتزمت سلطة التعيين و التسيير الإداري بما فرضه القانون من شروط مشروعيته أم لم تلتزم[2] .

ولا يشترط توافر الإرادة المنفردة أن تصدر عن فرد واحد فقط فليس العبرة في ذلك بعدد أعضاء السلطة الإدارية الذين يصدرون القرار وإنما العبرة بالإدارة التي يمثلونها ، فقد يشترط في إصدار القرار أكثر من فرد يتعلق عملهم بمراحل تكوين وإصدار القرار المختلفة ومع ذلك فإن القرار يعتبر صادرا بالإرادة المنفردة طالما أن هؤلاء الأفراد يمثلون رغم تعددهم مهمة إدارية واحدة،فطبيعة القرارات الإدارية الصادرة بالإرادة المنفردة للإدارة لا تتغير حتى و لو كان في نفاذه وترتيب آثاره معلقا على موافقة بعض الأفراد فعلى سبيل المثال لا تستطيع سلطة التعيين و التسيير الإداري أن تصدر قرارا إداريا فرديا بتعيين شخص إلا إذا قدم طلبا بذلك، فبإشتراك إرادة الأفراد بهذه الصورة في تكوين القرار الإداري وتحديد مضمونه لا يتعدى كونه تحديدا من قبل المشرع لعناصر الحالة الواقعية التي تكون سبب القرار فتتقيد الإدارة بهذا التحديد كما تتقيد بكافة الشروط الأخرى التي وضعها المشرع لصحة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[3].

---

1 محمد علي الخلايلة،المرجع السابق،ص24 ،25 .

2 سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، توزيع المعارف، الطبعة الأولى ، الإسكندرية،،2002،ص 128 ،129.

3 محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص114 ،115.

ومن هذا المنطلق فالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا تكون إلا في ظل العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف في علاقته بالدولة، و نستبعد بالتالي وجود قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين في ظل نظرية العلاقة التعاقدية بين الموظف و الإدارة .

ومن هذا المنظور نخلص إلى :

أ – إستبعاد علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

مفاد هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف والدولة تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني، حيث يعلن الموظف عن إيجابه وينعقد العقد متى وافقت الدولة[1] .

وتعرضت هذه النظرية في الأساس إلى الإنتقاد وذلك كون العقود في القانون الخاص من الناحية الشكلية للعقد لا تبرم إلا بعد إلتقاء الإيجاب والقبول في مجلس العقد وبعد إجراءات مفاوضات ومناقشات لتحديد الإلتزامات والحقوق المتبادلة بين المتعاقدين ، في حين لا نجد ذلك في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين،فالشروط الخاصة بهذه الرابطة محددة سلفا في القوانين والأنظمة التي تحكم هاته العلاقات دون أن يكون للموظف يد في إنشاءها أو تعديلها أو حتى في مناقشتها، فضلا على أن مثل هذا الإفتراض لا يحقق المصلحة العامة لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي إستبعاد العلاقة التعاقدية كون هذا سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعا للإستغلال والمساومة [2].

وكان الرأي السائد في الفقه والقضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدي وعلى هذا الأساس ظهرت العديد من النظريات التعاقدية التي تتفق على أن العقد هو أساس هذه العلاقة، إلا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد فالبعض أعتبره من عقود القانون الخاص بينما كيفه البعض الآخر عن أنه من عقود القانون العام[3].

– نظرية العقد المدني:

مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناطة بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقا للمصلحة العامة، وتكيف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص و يقوم على إفتراض أن إبرام العقد

---

1 شريف يوسف حلمي خاطر،الوظيفة العمومية،دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،القاهرة،2006، ص 17.

2 كنعان نواف، القانون الإداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى،عمان، الأردن،2007،ص 39.

3 مازن راضي ليلو ، القانون الإداري،منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك،2008، ص 110.

إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وآثاره، وهذه النظرية مازالت تجد نوعا من الرواج في البلاد الانجلوساكسونية كانجلتزا والولايات المتحدة الأمريكية[1].

– نظرية العقد القانون العام:

بعد أن ظهر عجز نظرية القانون المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية نظرية ترجع العلاقة إلى عقد من عقود القانون العام ،على إعتبار أن هذه العقود تخول للإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العامة فإنه يكون قابلا للتعديل من قبل الدولة ولذلك لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين كما تملك الإدارة الحق بمسائلة الموظف إذا أخل بالإلتزامات الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبيا دون موافقة مسبقة من الموظف[2].

بينما إتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الإتجاه الفقيه "**جينيليك**" الذي ذهب إلى أن الموظف وفقا لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي، وإنما وفقا لحق شخصي مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا وإنما ينبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق،وقد تعرض تكييف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضا شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني لأنه وإن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائيا من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة[3].

ب – لا تكون القرارات الإدارية الفردية إلا في ظل العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالدولة: كما أوضحنا أنه لا يمكن أن تكون قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين في ظل العلاقة

---

1 مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 110 .

2 مازن راضي ليلو، القانون الإداري، المرجع السابق ،ص 110، 111 .

3 مازن راضي ليلو، المرجع نفسه، ص 111 .

التعاقدية و أنه لا توجد إلا في ظل العلاقة التنظيمية التي تحكمها اللوائح و قوانين الوظيفة العمومية التي تسري بأثر مباشر باعتبارها عمل انفرادي صادر عن سلطة التعيين و التسيير الإداري[1] .

وذلك ما ذهب إليه المشرع الجزائري في أخذه بالمركز التنظيمي للموظـــف العام في المادة (07) من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة[2].

ويترتب على الإعتراف بالمركز التنظيمي للموظف العام النتائج التالية:

- الإلتحاق بالوظيفة و تسيير المسار المهني و إنتهاء خدمة الموظف يتم بقرارات إدارية فردية:

يتم إلتحاق الموظف بوظيفته بقرار تعيين تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة، وهو قرار شرطي يستتبع تطبيق النظام القانوني للموظفين على الشخص المعين، غير أن الموظف غير ملزم بقبول وظيفة رغم إرادته، ولا يلزم لإزالة آثار التعيين أن يستقيل منها، لأن قرار التعيين معلق على شرط سواء كان هذا الشرط واقعا وهو إستلام العمل ، أم كان فاسخا يتمثل في عدم قبول التعيين بحيث يؤدي الإمتناع من إستلام العمل إلى سقوط قرار التعيين، وكما يلتحق الموظف بقرار إداري فردي فلا يتركها إلا بقرار آخر لا بمجرد رغبته في تركها وكذلك يخضع في تسيير مساره المهني و إنتهاء خدمته إلى قرارات إدارية فردية[3].

كما أن الإجراءات التي تتخذها الإدارة العامة في مواجهة الموظفين لها وصف القرار الإداري بالمعنى الدقيق ، حيث أنها تعبر عن إرادة الإدارة المنفردة وتحدث تعديلا في المركز القانوني للمخاطبين بها دون أن يتوقف ذلك على رضاهم[4].

-الخضوع لقواعد معدة سلفا:

يخضع الموظف في علاقته الوظيفية إلى قواعد معدة سلفا ليس له دخل في وضعها أو تحديد مضمونها، فيتمثل النظام الوظيفي في قواعد عامة مجردة تسري على كافة الموظفين من نفس الفئة

---

1 عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 1983، ص 61.

2 المادة 07 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

3 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق،ص248 ،249.

4 حسين عثمان محمد عثمان،أصول القانون الإداري،منشورات المجلس الحقوقية،بيروت لبنان،2006،ص 17.

،وتقوم السلطة العامة وحدها بوضع هذه القواعد وتحديد ما تمنحه للموظف من حقوق وما تفرضه عليه من واجبات وتسري هذه القواعد على الموظف بمجرد تعيينه وإستلامه العمل[1].

- للسلطة العامة تعديل النظام:

للسلطة العامة حق تعديل قواعد الوظيفة العامة دون إنتظار موافقة الموظف أو رفضه رغم ما يمكن أن يتضمن التعديل من مساس بمركزه القانوني وليس للموظف الإعتراض أو الاحتجاج بحقوق مكتسبة أو المطالبة لتعويض ما أصابه من ضرر نتيجة إنتقاص من حقوقه لتخفيض راتبه أو تقصير إجازته السنوية أو نتيجة زيادة اعباءه الوظيفية كزيادة ساعات العمل اليومية أو فرض واجب إضافي إلى أعمال وظيفته ،غير أن هذه التعديلات يجب أن تكون عامة أو مجردة تخص موظفا بعينه كما لا يجوز مخالفتها سواء لصالح الإدارة أو لصالح الموظفين ،و ذلك تطبيقا لمبدأ المساواة بين أصحاب المراكز المتشابهة و لحماية المرشح للوظيفة بإعتباره الطرف الضعيف في العلاقة الوظيفية و لمنع زيادة المزايا الوظيفية بالنسبة لبعض الموظفين بناءا على إعتبارات شخصية ،و يجب أن يتم تعديل القواعد الوظيفية بقواعد تشريعية من نفس درجتها فلا يجوز تعديل قاعدة قانونية بقاعدة تنظيمية لائحية إحتراما لمبدأ تدرج القواعد التشريعية و لا تستطيع سلطة التعيين و التسيير الإدارة مخالفة قواعد التنظيم الوظيفي بقرار إداري فردي و إلا كان هذا القرار غير مشروع يجوز إلغاؤه كما يجوز التعويض عما ترتب عليه من ضرر إعمالا بمبدأ المشروعية[2]

الفرع الثالث: أن يتصل بتسيير المسار المهنى للموظف :

أن يتصل بتسيير المسار المهنى للموظف بدءا من إلتحاقه بالوظيفة إلى غاية إنتهاء خدمته، ويتميز مفهوم الموظف العام في فكر القانون الإداري والقضاء الإداري بذاتية خاصة تميزه عن باقي القوانين الأخرى من حيث الميل إلى التضييق من هذا المفهوم ،ويتطلب شروط معينة حتى يمكن اعتبار الشخص موظفا عاما وهي شروط لا تتطلبها باقي القوانين التي تتوسع في مفهوم الموظف العام كالقانون الجنائي[3].

---

1 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 251 .

2 ماجد راغب الحلو،المرجع نفسه ص 251 ، 252 .

3 سعد نواف العنزي،حقوق الموظف وواجباته،دار المطبوعات الجامعية،2008،ص 21، وأنظر حسين الزيات،حرية الرأي لدى الموظف دراسة مقارنة،الطبعة الثانية، القاهرة،مصر 1998،ص 04.

أولا– تعريف الموظف العام في الفقه:

عرف الفقيه الفرنسي" ROGER GREGOIRE " الموظف بأنه كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة بدفعه له مباشرة ،و إنتقد هذا التعريف لتركيزه على الجانب المالي فقط فهناك من يتلقى أجره من الخزينة و لا يعد موظفا عاما مثل نواب المجالس النيابية [1]. أما العميد دوجي "DOGUIT" فيرى أن الموظفين العامين هم عمال المرافق العامة الذين ساهموا بطريقة دائمة و عادية في تسييرها، إلا أنه يعاب على هذا التعريف:

– أنه يتسع لطوائف من الأشخاص لا يمكن إعتبارهم من الموظفين العامين فهناك مرافق تجارية و صناعية لا يتبع في إدارتها لقواعد القانون العام و لا يختلف النظام القانوني لعمالها عن النظام القانوني لعمال شركات القطاع الخاص، كما أن بعض هذه المرافق تدار بطريق الإلتزام والراجح في فرنسا أن الملتزم و عماله ليسو من الموظفين العامين.

– يشمل هذا التعريف الأشخاص الذين يستدعون لآداء عمل عارض أو مؤقت و تخضع علاقتهم بالإدارة المستخدمة لعقد تحكمه قواعد عامة تتضمنها اللوائح[2] .

أما الفقيه " هوريو " فعرفه بأنه " كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة أو الإدارات العامة التابعة لها، و يتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة في حين عرفه الأستاذ "APLANTEY "بذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري[3].

وعرفه الفقيه " ANDRE DE LAUBADER"بأنهم عمال المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة و الذين يشغلون وظائف دائمة داخلة في قدرات المرافق[4].

و نأخذ من الفقه المصري تعريف الأستاذ " محمد حامد الجمل " الذي يعرف الموظف العام بكل فرد يلحق بإدارة قانونية بصفة غير عارضة بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره شخص وطني

---

1 محمد أمين قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 5

2 محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة و في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1984 ،ص 32، 33

3 علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى ، عمان، الأردن 2003 ص 414

4 محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 32 ، 33

من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر [1].

و في الجزائر عرف الأستاذ " ميسوم سبيح " الموظف العام و ذلك بتمييزه عن غيره من الأوعوان بقوله " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومية سوى الذين لهم صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا [2].

فهو بذلك يشترط لإكتساب صفة الموظف الترسيم و ديمومة الوظيفة و بالتالي يستثنى الأعوان المتعاقدين و المتربصين.

في حين عرف الأستاذ " عبد الرحمان الرميلي " الأعوان العموميين بأنهم الأشخاص الذين إرتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة و لا بصفتهم الشخصية في إعداده.

أما الأستاذ أحمد محيو فيرى أن الموظفون هم من يوجدون في وضع تنظيمي يتميز بأنه قابل للتعديل بموجب قانون جديد يطبق عليهم تلقائيا بدون أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة [3].

ثانيا– تعريف الموظف العام في القضاء:

حاول مجلس الدولة الفرنسي تعريف الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلة ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام، و عرفته المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لهذا المرفق.

و يمكن في ضوء ما إستقر عليه القضاء أن تحدد عناصر ثلاثة يجب توافرها لنعتبر الشخص موظفا عاما.

– التعيين من السلطة المختصة:

أن يتم تعيين الموظف من قبل السلطة المختصة بالتعيين طبقا لإجراءات قانونية صحيحة فلا يعد الشخص موظفا عاما إذا لم يتم تعيينه ممن يملك سلطة التعيين ولو كان تسلم العمل فعلا

---

1 محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاءا ، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، ص 163

2 Missoum sbih , la fonction publique – hachette, paris 1968, p 13

3 محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 35، 36

وتقاضى مقابلا مادام لم ينشأ في حقه المركز القانوني كموظف وهو لا ينشأ إلا بآداة التعيين ممن يملكه [1]، فلا يكتسب الشخص صفة الموظف إلا إذا صدر قرار بتعيينه من السلطة المختصة بالتعيين وفقا للقانون فإذا مارس شخص ما بنفسه مهام وظيفة عامة أو باشر الاختصاصات المقررة لهذه الوظيفية من تلقاء نفسه أو دخلها بأسلوب غير مشروع أو غير قانوني فإن جميع الأعمال والقرارات التي يمارسها توصف بالإنعدام بصدورها من شخص لا يتمتع بصفة الموظف ويعد عمله اغتصابا للسلطة، إلا أن القضاء الإداري خفف من حدة هذا الشرط بإعتبار الأعمال الصادرة عن الموظف الفعلي والموظف الظاهر قرارات إدارية في النطاق الذي صدرت فيه[2].

ويترتب على هذا التعيين إخضاع الموظف لقواعد القانون العام فيلتزم بالواجبات التي تفرضها عليه الوظيفة العمومية ويستفيد من الحقوق التي تقررها له[3].

– أن يشغل الموظف وظيفة دائمة:

لا تثبت صفة الموظف العام إلا لمن يشغل الوظيفة العامة بطريقة دائمة ومستمرة بحيث يشغل درجة معينة في التدرج الرئاسي الإداري وينقطع لخدمة الوظيفة العامة،فإذا كانت علاقة الشخص بالمرفق العام علاقة عرضية أو غير مستقرة كأن يكون موقوتا لمدة زمنية أو منقطعا أو موسميا فلا يعتبر موظفا عاما[4].

ولا يشترط حصول الموظف على الوظيفة لنقول بديمومة الموظف وإنما يجب التثبيت أي الترسيم فيها فقد يكون الموظف غير كفؤ في العمل الوظيفي أو سيء التصرف في المواقف التي يواجهها أو لا يجيد التعامل مع المواطنين أو مع زملاءه في العمل أو مهملا لا يحافظ على مواعيد العمل ولذلك يوظف كمتربص تحت التجربة لمدة معينة[5].

والترسيم أو التثبيت هو العمل القانوني الذي يتم بموجبه إدماج الموظف في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة ، فهو عبارة عن تقليد رتبة من رتب السلم يمكن للموظف الإستفادة الكاملة من أحكام قانون الوظيفة العامة ،خلافا للتعيين الذي وإن كان ضروريا لإكتساب صفة الموظف إلا أنه

---

1 سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 21

2 محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق ، ص 293.

3 شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر 2014، ص 79.

4 سعد نواف العنزي،المرجع السابق،ص 25

5 محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق، ص 303.

غير كاف فهو يضفي على العون صفة الموظف المتربص ويجعله قابلا لإكتساب الرتبة المناسبة للمنصب الذي عين فيه[1].

-الخدمة في مرفق عام تديره الدولة:

يتعين لإكتساب صفة الموظف العام أن يعمل الشخص في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى ،وهذا شرط طبيعي ومنطقي فالموظف يجب أن ينقطع لخدمة الدولة أو أشخاص القانون العام الأخرى دون أشخاص القانون الخاص[2].

ثالثا- تعريف الموظف العام في التشريع:

نأخذ تعريف الموظف العام في كل من التشريع الفرنسي و الجزائري

أ- تعريف الموظف العام في التشريع الفرنسي:

جاء في المادة الأولى من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946 على أنه يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة و يشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارات المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال و المؤسسات العامة ،و جاء في أحكام المرسوم 59-244 الصادر في 4 فيفري 1959 في المادة الأولى بأن أحكام هذا النظام تطبق على كل شخص يشتغل وظيفة دائمة و مثبت على درجة في الترتيب الوظيفي للإدارة المركزية للدولة و المرافق الخارجية و المرافق التابعة لها و المؤسسات العامة في الدولة.

و إستقر هذا التعريف في القانون الصادر بتاريخ 11 جانفي 1984 المتعلق بالوظيفة العامة في المادة الثانية على أن هذا النظام يسري على الأفراد الذين أصبحوا بعد تعيينهم في وظائف دائمة مثبتين في إحدى درجات الخدمة الخارجية المتفرعة عنها أو في المؤسسات العامة للدولة .

و يلاحظ أن المشرع الفرنسي لم يخضع موظفي البرلمان، رجال القضاء، الجيش و العاملين في مرافق أو منشآت ذات طابع صناعي أو تجاري لأحكام هذا القانون.

ب- تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري:

عرف الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جويلية 1966 في المادة الأولى منه الموظف العام بالقول " يعتبر الموظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا بدرجة التسلسل في

---

1 هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 100.

2 سعد نواف العنزي، المرجع السابق ،ص 29.

الإدارات المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات و الجماعات المحلية وكذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم[1].

فالمادة تشير إلى عناصر يجب توافرها في الشخص حتى يعد موظفا عاما و هي التعيين في وظيفة دائمة، الترسيم في الوظيفة، العمل في إدارة مركزية و المصالح الخارجية لهذه الإدارات والجماعات المحلية و كذا المؤسسات و الهيئات العمومية ،و يتم تحديدها بمرسوم.

كما أضفى الأمر 66-133 صفة الموظف على عمال المرافق العامة الإقتصادية الصناعية والتجارية و يعود ذلك لسببين ذكرتهما المذكرة الإيضاحية هما الحفاظ على أموال الخزينة العامة والمحافظة على سير المرافق العامة بإنتظام، مع إستثناء الموظفون الذين يعملون لحسابهم الخاص العسكريين و الأشخاص الذين يمارسون مهام عليا إنتخابية من الخضوع لأحكام هذا القانون.

أما القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي وحد المصطلح بين العامل و الموظف فجاء في المادة الأولى منه " وفقا لما جاء في الميثاق الوطني و الدستور يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني "،و المادة (51) منه " تنشأ علاقة العمل بتعاقد مكتوب أو غير مكتوب و تقوم هذه العلاقة في جميع الحالات بمجرد العمل لحساب مؤسسة مستخدمة و تنشأ علاقة العمل بين المعنيين بالحقوق و الإلتزامات المحددة بموجب القانون الأساسي العام للعامل و القوانين الأساسية النموذجية لقطاع النشاط و القانون الأساسي الخاص للمؤسسة المستخدمة[2] .

في حين أن المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المادة (5) منه يطلق على العامل الذي ثبت في منصب عمله بعد إنتهاء الفترة التجريبية تسمية الموظف حيث إكتفى بشرط التثبيت لإضفاء صفة

---

1 الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المرجع السابق.

2 القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، المرجع السابق.

الموظف و حدد العلاقة بين الموظف و الإدارة التي كانت غائبة في القوانين السابقة في الفقرة الثانية بأنهاوضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة[1].

و أخيرا الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المادة (4) منه عرف الموظف العام بأنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري " ومن خلال هذا التعريف يمكن أن نحدد الشروط الواجب توفرها في الشخص ليكتسب صفة الموظف وهي التعيين في وظيفة عمومية، الديمومة فلا يكون مؤقتا أو موسميا، الترسيم في رتبة في السلم الإداري و مزاولة الوظيفة في إدارة عمومية[2].

كما ميز المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بين ثلاث فئات من الأعوان العموميين:

- الفئة الأولى: تشمل الموظفون و ذلك بالنص في المادة الرابعة منه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري ".

- الفئة الثانية: الأعوان المتعاقدون و يتم توظيف هذه الفئة طبقا لأحكام المادة 22 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وفقا لإحتياجات المؤسسات و الإدارات العمومية و ذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي، كما لا يخول شغل هذه المناصب الحق في إكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية ،و تشمل مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ و الصيانة و الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية مع إحتفاظ الموظفون في نشاطات الصيانة أو الحفظ أو الخدمات قبل صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 بصفة الموظف و أحال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 24 منه كيفية توظيف المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و كذا القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم عن طريق التنظيم ،و ذلك ما جاء في المرسوم الرئاسي المرسم 07-308

---

1 المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المرجع السابق.

2 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم والعنصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم [1].

الفئة الثالثة: الأعوان المتعاقدون في مناصب الشغل المخصصة للموظفين حيث يمكن اللجوء بصفة إستثنائية إلى توظيف هذه الفئة في حالتين طبقا للمادة 20 من الأمر 06 –03 المؤرخ فى 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هما إنتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل ما ،و الجدير بالذكر أنه إستثنى في المادة الثانية القضاة و المستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان من الخضوع لأحكامه[2].

1 المرسوم الرئاسي 07–308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العنصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد 61 ،الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2017.

2 المادة 20 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

المبحث الثاني

أركان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تقوم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين على الأركان التي تقوم عليها القرارات الإدارية الاختصاص، الشكل، الإجراءات، السبب، المحل، الغاية .

المطلب الأول: الأركان الشكلية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تتمثل الأركان الشكلية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في الإختصاص والشكل والإجراءات.

فالقانون العام الحديث يقوم على فكرة الاختصاص (compétence) ويمكن القول أن فكرة تحديد إختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا المبدأ لا يقتضي فقط تحديد إختصاصات السلطات العامة الثلاثة فحسب وإنما يستتبع أيضا توزيع الاختصاص في نطاق السلطة الواحدة[1].

في حين أن ركن الشكل والإجراءات هو مجموعة الشكليات والإجراءات الإدارية التي تتعاون وتتكامل في تكوين وبناء القالب والاطار الخارجي الذي يكشف ويبرر إرادة السلطة الإدارية الممثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري في إتخاذ وإصدار قرار إداري فردي معين وذلك حتى يصبح القرار الإداري الفردي ظاهر ومعلوم ومنتجا لآثاره القانونية ومحتجا به إزاء المخاطبين به من الموظفين، فالقرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين يتطلب الإعلان وإعلامه في مظاهر خارجية ودالة تكشف وتبين مضمون الإدارة الداخلية لسلطة التعيين والتسيير الإداري بواسطة ركن الشكل والإجراءات الإدارية[2].

الفرع الأول: ركن الإختصاص

توزع الإختصاصات داخل السلطة التنفيذية بين هيئات وأشخاص مختلفة تمارس ما أوكل إليها من إختصاصات إستنادا إلى النصوص القانونية أو التنظيمية وليس إعمالا لحق شخصي لهم وأن

---

1 سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 202

2 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2005 ص 508 .

يقتصر نشاط الموظف أو الهيئة على ممارسة الإختصاص الذي يحدده القانون وأن لا يتجاوزه إلى غيره وإلا كان معيبا بعيب عدم الإختصاص[1].

ولأجل هذا شبه بعض الفقهاء قواعد الإختصاص في القانون العام بقواعد الأهلية في القانون الخاص فكلاهما ينبع عن السؤال هل للشخص القدرة القانونية على مباشرة عمل قانوني، ولكن يقوم بينهما فارق جوهري مرجعه أن الغاية من تحديد قواعد الإختصاص هي المصلحة العامة في حين أن قواعد الأهلية يراعي في تحديدها مصلحة الأفراد، والأهلية في القانون الخاص هي القاعدة وعدم الأهلية إستثناء في حين أن الإختصاص يستند إلى القانون والدافع في تحديد الإختصاص هو التخصص في العمل وتقسيمه بين أعضاء السلطة الإدارية [2].

وعلى هذا الأساس يمكن تعريف قواعد الاختصاص بأنها القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[3].

فهو صلاحية قانونية لموظف معين أو جهة إدارية محددة في إتخاذ قرار إداري فردي في تسيير الموظفين تتحدد بموجب أحكام القانون أو وفقا لمبادئه العامة وذلك في حالة تخلي القانون عن تنظيم الإختصاص ولم يعهد به إلى جهة إدارية أو موظف معين إذ يتولى الاختصاص في مثل هذه الأحوال الجهة أو الموظف الذي يتفق هذا الاختصاص بطبيعته مع واجباته الوظيفية [4] .

وهو الأهلية أو القدرة الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها في إصدار القرارت الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وهي تتعلق بالنظام العام مما يترتب على ذلك نتائج قانونية هامة تتمثل فى: – أنه لا يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري أن تتفق مع الموظفين على تعديل قواعد الإختصاص المقررة في نصوص القوانين لأن قواعد الإختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة فتتنازل عنها كما شاءت، فالقاعدة العامة أنه لا يجوز الإتفاق على أمر مخالف للنظام العام ولا أن تتنازل الإدارة عن إختصاصها المقرر لها قانونا أو أن تفوض فيه إلا بنص القانون[5].

---

1 فؤاد العطار ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى، القاهرة ،1968 ص 565 ،566 .

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة 1986، ص 676

3 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 202

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية مصر 2002، ص 6، 7.

5 نواف كنعان، المرجع السابق، ص 251

– يمكن إبداء الدفع بعدم الإختصاص من طرف الموظفين في أي مرحلة تكون عليها الدعوى كما يمكن للقاضي إثارة هذا الدفع من تلقاء نفسه لكنه لا يقضي بأكثر مما طلبه الموظفين [1].

– لا يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري مخالفة قواعد الاختصاص بعذر الإستعجال أو بغيره من الأعذار إلا في حالة الظروف الإستثنائية التي تبرر تلك المخالفة تحت رقابة القضاء[2].

– لا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الإختصاص بإجراء لاحق من سلطة التعيين والتسيير الإداري إلا بقانون جديد يحول الإختصاص لمن أصدر القرار المعيب بعيب عدم الإختصاص ، بحيث لا تكون هناك جدوى من إلغاء هذا القرار ليعود الأمر ثانية إلى من أصدره فيصير على موقفه ويصحح قراره بإعادة إصداره بسلطته التي خولت له في هذا القانون[3] .

كما يمتاز عيب الاختصاص بأنه من أقدم عيوب القرار الإداري ظهورا في القضاء الإداري فهو الباعث على إنشاء القضاء الإداري نفسه ، ولذلك قيل أن الإختصاص الوظيفي يشكل أساس القانون العام ، يضاف إلى ذلك أن لقواعد الإختصاص أهمية بالغة في تحديد المسؤوليات إذا ما وقع خطأ إداري يستوجب المساءلة ولولاها لشاعت المسؤولية و إستعصت على التحديد ، مما يؤدي إلى وقوع المزيد من الأخطاء التي تؤثر بالسلب على آداء سلطة التعيين والتسيير الإداري [4].

و يقسم الإختصاص إلى إختصاص مقيد وتقديري كما يمكن تقسيمه من خلال المشاركة في القرارات الإدارية إلى إختصاص منفرد وإختصاص مشترك، فالإختصاص المقيد هو عندما تكون سلطة التعيين والتسيير الإداري لا تتمتع بحرية التصرف لأن القانون شمل وأحاط بكل تفاصيل وعناصر وأركان وشروط وظروف القرارات الإدارية الفردية بصورة ملزمة ولم يترك مجالا أو عنصرا للتقدير وحرية التصرف، أما التقديري فهو ترك نوع من الحرية والتقدير والملاءمة لسلطة التعيين والتسيير الإداري في حالة عدم إحاطة التنظيم القانوني بكل أركان وشروط وعناصر القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فيكون لها سلطة التقدير في النطاق والمجال الذي تخلف فيه التنظيم القانوني، في حين أن الإختصاص المنفرد هو إنفراد سلطة التعيين والتسيير الإداري في إتخاذ القرارات الإدارية بصورة منفردة

---

1 سليمان محمد الطماوي، الوجيز القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974 ص 397

2 نواف كنعان، المرجع السابق، ص 251

3 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 1995، ص 359.

4علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009 ، ص 302، 303.

ومستقلة لا تشاركها في ذلك أية جهة أو سلطة أخرى أما المشترك فهو مشاركة أكثر من سلطة إدارية في القرارات الإدارية وهو ما يستبعد في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين [1].

أولا_ مصادر الإختصاص :

أ-مصادر الإختصاص المباشرة:

يحدد الإختصاص النظام القانوني السائد في الدولة وتتدرج قواعد الإختصاص وفقا لقاعدة تدرج القوانين فتأتي القواعد الدستورية في قمة تدرج مصادر القواعد القانونية للإختصاص ثم تليها المصادر الأخرى تباعا، فقواعد الاختصاص تستند إلى قواعد قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة[2].

فهذه القواعد القانونية المكتوبة أو غير المكتوبة تمنح إختصاص إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لسلطة التعيين والتسيير الإداري ويثور الإشكال مثلا عند تحديد سلطات التعيين الإداري وإغفال ذكر التسيير فمن له سلطة التعيين كقاعدة له سلطة العزل، مع أن الأصل أن ينص القانون صراحة عن سلطة التعيين والتسيير الإداري الموكل لها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، أما المبادئ العامة للقانون فإنها تكمل القانون في حالة سكوته فإذا حدد القانون سلطة التعيين فإن المبادئ العامة للقانون تمنحه حتى إصدار القرار المضاد الذي هو العزل في حالة سكوت القانون عن ذلك وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال التي إبتدعها القضاء الإداري [3] .

فتتمثل بالتالى المصادر المباشرة للإختصاص في التشريع وفي المبادئ العامة القانونية ، فالتشريع هو المصدر المباشر الأول لإختصاص سلطة التعيين والتسيير الإداري ويعتبر التشريع المكتوب "الدستور، التشريع العادي ، اللوائح والمراسيم "هو الأصل والقاعدة العامة في تحديد مصادر الإختصاص وإذا كان الأصل أن يتقرر الإختصاص بنص تشريعي، إلا أن سلطة التعيين والتسيير الإداري في إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين قد تستند للمبادئ العامة للقانون ومن أمثلة الإختصاص الذي يستند إلى المبادئ العامة للقانون ، قاعدة توازي الإختصاصات و التي تعني أنه من يختص بإصدار قرار إداري يختص أيضا بسلطة سحبه أو إلغائه[4].

---

1 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 72،71

2 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع نفسه، ص 71،70،59

3 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة ،منشأة المعارف، الطبعة الرابعة، الإسكندرية 1979

4 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري الكتاب الثانى،منشورات الحلبى الحقوقية،الطبعة الأولى، 2005 ، ص 144، 145، 146.

ب- مصادر الإختصاص غير المباشرة :

غير أنه نظرا للضرورة والرغبة في تحقيق أهداف الإدارة بكفاءة ولضمان سير العمل الإداري بإنتظام إقتضى الأمر أن ينوب أو يحل محل صاحب إختصاص التعيين والتسيير الإداري الأصيل أشخاص آخرون من خلال أنظمة قانونية محددة تعيد توزيع الاختصاص تتمثل في التفويض والحلول[1].

و فى الأصل أن يمارس من له سلطة التعيين والتسيير الإداري ما أوكل له بنفسه لأنه روعي في تكليفه ما يتوفر عليه من سمات ومميزات لا يملكها سواه من رجال الإدارة ،إضافة إلى أن ممارسة الإختصاصات واجبا يتعين على من يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري أداءه وليس حقا يجوز له التنازل عنه ،إلا أن هناك ضرورات تتوجب الخروج عن هذا الأصل العام فيسمح القانون لصاحب الإختصاص تفويض غيره في ممارسة بعض إختصاصاته رغبة في سرعة وتسيير أداء العمل الإداري ،كما أن من يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري قد يغيب أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لإختصاصاته فيسمح القانون لغيره من الموظفين بأداء إختصاصاته فعلى هذا الأساس بنيت القواعد القانونية التي تحكم التفويض والحلول والإنابة في ممارسة سلطة التعيين والتسيير الإداري[2] .

- التفويض :

يقصد بالتفويض (délégation) أن يعهد صاحب الإختصاص بممارسة جانب من إختصاصه إلى شخص آخر أدنى منه في السلم الإداري وهو ما جاء في البند الرابع من المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 ، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بأنه يمكن أن يمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته وهذا في إطار تلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير بعد أخذ رأي السلطة

---

1 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 71.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة ،دار الفكر الجامعى ،الإسكندرية،مصر،2009 ، ص 20، 21.

المكلفة بالوظيفة العمومية، ومثال ذلك تفويض الوزراء للمديرين الولائيين سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين التابعين للمديريات الولائية غير الممركزة منها[1] .

فتفويض الإختصاص في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسييرالموظفين تتمثل في قيام موظف في مستوى إداري أعلى بتكليف موظف آخر بمستوى أدنى بمباشرة اختصاصات سلطة التعيين والتسيير الإداري ،وقد يتم التفويض في الإختصاص أو في التوقيع فالتفويض في الإختصاص يحرم الأصيل من ممارسة الإختصاصات خلال فترة التفويض بينما لا يحرم من فوض التوقيع من ممارسة إختصاصاته كما أن القرارات الإدارية الفردية الصادرة بناء على تفويض السلطة ترتبط قوتها بدرجة المفوض إليه، أما القرارات الإدارية الفردية الصادرة بناء على تفويض التوقيع فتكون لها نفس قوة القرارات الصادرة عن الأصيل لأنها تبقى سلطة التقرير بيد الأصيل وينقل إلى المفوض مهمة مادية تتمثل في التوقيع على بعض القرارات بدلا من الأصيل، هذه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تعد صادرة من الأصيل نفسه وليس من المفوض فالتفويض في التوقيع يبقى سلطة التقرير بيد الأصيل وينقل إلى المفوض مهمة مادية تتمثل في التوقيع على بعض القرارت بدلا منه[2].

أما في حالة التفويض في الإختصاص فتكون للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين نفس القيمة والمرتبة القانونية للقرارات الصادرة منه عادة وليس مرتبة القرارات الصادرة من الأصيل الذي قام بالتفويض وعلة ذلك أن القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن المفوض تعد تعبيرا عن إرادته هو وليس إرادة الأصيل ومن ثم تأخذ هذه القرارات قوة إلزامية مماثلة لقوة قرارات المفوض إليه وليس قوة قرارات الأصيل[3].

ويشترط في التفويض أن يستند إلى نص قانوني صريح في نفس قوة ومرتبة النص الأصلي الذي يقرر الإختصاص للأصيل وأن يصدر قرار إداري صريح من السلطة الإدارية المختصة بإجراء التفويض كما أنه لا يجوز للمفوض له أن يفوض غيره في ممارسة ما فوض له "التفويض على التفويض" وأن يكون جزئيا فالقول بغير ذلك يعني تنازل الأصيل عن كل صلاحياته وهو ما لا يملكه

---

1 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المرجع السابق .

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،المرجع السابق، ص 21 ،22 ،23 .

3عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه ص 24.

وكل مخالفة لهذه القواعد تجعل من القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة من المفوض معيبة بعدم الاختصاص [1].

- الحلول :

يقصد بالحلول أن يتغيب صاحب الإختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسة صلاحيات التعيين والتسيير الإداري فيحل محله في ممارستها من عينه المشرع لذلك، وتكون سلطاته هي نفس سلطات الأصيل بعكس المفوض الذي تقتصر سلطاته على ما فوض فيه ،ويرى بعض الفقهاء أن الحلول في مزاولة الإختصاص لا يكون إلا بنص و لا حلول في مزاولة الإختصاص إلا إذا نظمه المشرع بحيث إذا أغفل المشرع عن تنظيمه أصبح مستحيلا قانونا[2].

وفي الحلول يكون الأصيل لسبب أو لآخر عاجزا تماما عن مباشرة إختصاصاته فيحل محله الشخص الذي منحه القانون سلطة الحلول ويكون بسبب ظروف قاهرة لا دور للإدارة في نشأته، كما لا يشترط في الحلول صدور قرار من صاحب الإختصاص "سلطة التعيين والتسيير الإداري" فهو ينشأ بمجرد تولد الظروف الطارئة وينتهي بزوالها فهو يبدأ وينتهي بقوة القانون، ومن حل محل الأصيل بوسعه ممارسة كل إختصاصه فالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التي إتخذها لها نفس القيمة القانونية للأصيل وكأنها صادرة عنه[3].

- الإنابة :

تفترض النيابة غياب صاحب الإختصاص بإصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فتقوم الجهة الإدارية الأعلى بإصدار قرار تكلف بمقتضاه موظفا آخر من نفس المستوى الأصيل أو أعلى أو أدنى منه للقيام بإختصاصات الأصيل ومن أمثلتها غياب وزير ما فيقوم رئيس الجمهورية بتكليف وزير آخر لمباشرة إختصاصاته ومنها صلاحيات التعيين والتسيير الإداري، ولا تحتاج النيابة إلى نص يقررها وإنما إلى قرار يصدر بها بمجرد وجود موجبها دون الحاجة إلى إستناد هذا القرار إلى نص قانوني يجيز إصداره ولا يجوز إصدار قرار بالإنابة إذا ما وجد نصا قانونيا يحظرها كما لو نظم

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ص 207 ،208.

2 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع نفسه، ص 213 .

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، ص 41، 42.

النص حالة الحلول عن الأصيل الغائب وعلة إشتراط نص لقيام الإنابة عدم عرقلة العمل الإداري في حالة غياب النصوص المنظمة للحلول حيث لا نكون أمام فراغ إداري[1] .

ومما سبق يمكن تحديد أهم أحكام الإنابة بـــ:

* أنها تفترض غياب الأصيل في الإختصاص لأي سبب من الأسباب كما هو الوضع في الحلول

* أنها لا تتم إلا بقرار يصدر من الجهة الإدارية الأعلى لتحديد الموظف الذي يكلف بإختصاصه الأصيل وهي في هذا تختلف عن الحلول الذي يتم بقوة القانون ودون الحاجة لقرار .

* أن يقوم النائب بمباشرة جميع إختصاصات الأصيل الغائب وفي هذا تتفق الإنابة مع الحلول وتفترق عن التفويض الذي لا يكون إلا في بعض إختصاصات الأصيل .

* أنها تنتهي مثل الحلول بقوة القانون بمجرد عودة الأصيل الغائب حتى و إن كانت تتم بقرار إداري

ثانيا- عناصر ركن الاختصاص

أ-العنصر الشخصي :

مفاده أنه يجب أن يصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين من الشخص الذي حدده المشروع وبالتالي يجب أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني وسلطة التعبير عن إرادة الدولة وتثبت هذه السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه[2] .

وحدد المشرع الجزائري في المرسوم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 [3]:

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية .
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية
- يمكن أن يمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته وهذا في إطار تلقي مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية .

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 43، 44.

2 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ص 204.

3 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين التابعيين للإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة لها، المرجع السابق.

من هذا المنطلق يترتب بطلان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن الشخص الذي كان تعيينه باطلا، وتنعدم في حالة ما إذا صدرت من شخص لم يتم تعيينه أصلا ووجد لهذه القاعدة إستثناء هو نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي (la théori des fonctionnaires de faits) فالموظف الفعلي أو الواقعى هو الفرد الذي عين تعيينا معيبا أو الذي لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقا ،ومع ذلك تعتبر القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عنه سليمة وأساس سلامتها في الأوقات العادية يرجع إلى الظاهر (l'apparence) ،ولا يعتبر الموظف غير المختص موظفا فعليا إلا إذا كان قرار تعيينه الباطل معقولا يعذر الجمهور إذا لم يدرك سبب بطلانه بصرف النظر عما إذا كان الموظف الذي يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري حسن النية أو سيئ النية لأن الإستثناء شرع وفي الأوقات الإستثنائية، وبنيت سلامة القرارات الإدارية ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين على ضرورة سير المرافق العامة سيرا منتظما، وحينئذ ليس من الضروري أن يكون مصدر القرار قد عين تعيينا معقولا بل يجوز ألا يكون قد صدر بتعيين من عين سلطة التعيين والتسيير الإداري بتعيينه قرار إطلاقا ويحدث ذلك في حالة عدم وجود السلطات الشرعية لسبب من أسباب الغزو الخارجي فيحل الأفراد العاديين محل سلطات التعيين والتسيير الإداري في ممارسة الاختصاصات وتأمين سير المرافق العام فتكون القرارات الإدارية الفردية الصادرة منهم مشروعة[1].

ب-العنصر الموضوعي :

إن بتحديد المشرع للأشخاص الذين لهم سلطة التعيين والتسيير الإداري يحق لهم إتخاذ كافة القرارات الإدارية الفردية في تسيير المستخدمين حتى ولو إشترط المشرع أن تستشير جهة معينة قبل ممارسة إختصاصها بإتخاذ القرارات كلزوم إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للموظفين مثلا[2].

ج - العنصر الزمني :

يجب أن يمارس صاحب الإختصاص إختصاصه خلال المدة الزمنية التي يثبت له فيها هذا الإختصاص، فليس لسلطة التعيين والتسيير الإداري أن تصدر قرارا إداريا فرديا في تسيير الموظفين

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ، ص 205، 206.

2 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع نفسه ،ص 215 ، 2016.

قبل توليه الوظيفة أو بعد تركه لها ،فالإختصاص الزمني هو تحديد البعد الزمني أو المدة الزمنية المحددة لسلطة التعيين والتسيير الإداري لإتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين [1].

فكثيرا ما ينظم المشرع كيفية مزاولة الإختصاص من حيث الزمن والقيود التي يضعها في هذا الخصوص متعددة، فسلطة التعيين والتسيير الإداري ليست مخلدة بل يمكن أن تنهي مهامها فتفقد صلاحياتها ،وعلى هذا الأساس بنيت قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل للإعتبارات المستمدة من ضرورة إستقرار المعاملات فقواعد الإختصاص تحول دون الرجعية والإرجاع لأن في ذلك إعتداء على سلطة السلف أو الخلف،ومبدأ الإختصاص بإعتباره من النظام العام لا يمكن الإتفاق على مخالفته وأن جزاء إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غايته ألا تتخذ سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارات إدارية بعد الأجل الذي يجوز لها فيه ذلك أو قبله[2].

د- العنصر المكاني :

يحدد المشرع النطاق المكاني الذي تمارس فيه سلطة التعيين والتسيير الإداري إختصاصها في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فلا يجوز لها أن تتعداه فهو يحدد ويحصر الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية التي يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري أن تتخذ في نطاقها وحدودها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين كالحدود الإدارية لوالي الولاية والدائرة المكانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي[3].

الفرع الثاني : ركن الشكل والإجراءات

المقصود بشكل القرار الإداري الصورة الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار، والأصل العام لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر بشكل معين، إلا أنه إستثناء من ذلك يوجب القانون ضرورة صدور القرارات الإدارية في تسيير الموظفين في شكل محدد وكتابة[4].

أما الإجراءات فهي الخطوات التي يتعين صدور القرار بها قبل إصداره كإجراء تحقيق معين، أو تبليغ ذي الشأن سماع أقواله، أو إنذار الموظف قبل إتخاذ إجراء ضده أو إستشارة هيئة أو سلطة إدارية

---

1 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 73.

2 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 227.

3 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق، ص 73.

4 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 175 .

محددة ففي جميع هذه الحالات يتعين على جهة الإدارة أن تتم هذه الاجراءات قبل إصدار القرار وإلا عد باطلا[1] .

و يتضح أن الشكل و الإجراءات لا يتزامنان فالإجراءات تسبق دائما الشكل ،حيث أنه بعد أن تنتهي سلطة التعيين و التسيير الإداري من إتخاذ الإجراءات اللازمة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تلجأ بعذ ذلك إلى صب ما أسفرت هذه الإجراءات في القالب الذي تظهر فيه إرادتها، ويميز القضاء الإداري بين الشكل و الإجراء من حيث الأثر المترتب على مخالفته ففي حالة مخالفة الشكل فإن ذلك لا يؤدي إلى عدم مشروعية القرار إلا إذا كان الشكل جوهريا أما مخالفة الإجراء الواجب اتباعه فيؤدي إلى بطلان القرار و إلغاءه[2] .

أولا-أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظف:

إن القانون إذ يفرض على سلطة التعيين والتسيير الإداري إتباع شكليات وإجراءات خاصة فإنه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الأسباب والظروف إضافة إلى أن الغرض من توفر الشكليات والإجراءات هو إقامة بعض الضمانات للموظفين لتكون ثقلا يوازي السلطة الضخمة الممنوحة لسلطة التعيين والتسيير الإداري ،ولكن هذا الإعتبار يجب ألا يغطى على إعتبار آخر لا يقل أهمية وهو عدم إغراق سلطة التعيين والتسيير الإداري بالإجراءات والشكليات فتضاعف الروتين الإداري حيث يشكو الموظفين من بطء سير الأمور الإدارية لكثرة الإجراءات[3].

كما أن لركن الشكل والإجراءات أهمية في حماية المصلحة العامة وتحقيق أهدافها فهو يقوم بدور تجسيد وإبراز إرادة سلطة التعيين والتسيير الإداري الباطنة في إتخاذ القرارات الإدارية في صور ومظاهر خارجية معلومة ومعروفة لدى المخاطبين من الموظفين بهذا القرار[4].

---

1 فهد عبد الكريم أبوالعثم ، المرجع السابق ،ص 347 .

2 على عبد الفتاح محمد ،الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 327، 328 .

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات وقف تنفيده،دار الفكر الجامعى،الإسكندرية ، مصر،2009 ، ص 90.

4 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق ص 74

كما أن ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يقوم بذات الدور فى قانون الإجراءات والمرافعات المدنية والإدارية التي لها عوامل وخطوات التأني والرصانة وسداد الرؤية وسلامة الوصول إلى الحقيقة[1].

ويلبى ركن الشكل والاجراءات مصلحة مزدوجة مصلحة الإدارة ممثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري التي تسمح لها بإتخاذ قرارات بعد المعرفة التامة بمسبباتها وبعد دراسة متأنية تجنب كل تسرع زائد ومصلحة الموظفين الذين يجدون فيها غالبا ضمانات ضد تحكم سلطة التعيين والتسيير الإداري[2]. فالشكليات والإجراءات ليست مجرد روتين أو عقبات إجرائية لا قيمة لها وإنما هي في حقيقتها ضمانا للإدارة تمنعها من التسرع وتهديد ضمانات الموظفين من إحتمالات تعسف الإدارة ممثلة في سلطات التعيين والتسيير الإداري، كما يقول الفقيه الألماني أهريج "Thering" إن الشكليات والإجراءات تعد الأخت التوأم للحرية وهي العدو اللدود للتحكم والإستبداد على خلاف النظرة من أنها مجرد مجموعة من التعقيدات المنعدمة الفائدة[3] .

ثانيا–مصادر الشكل والإجراء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين :

مصدر الإلزام بقواعد الشكل والإجراءات يتمثل في القانون أو المبادئ العامة للقانون

أ– القانون :

إن المصدر الأول الذي بموجبه تلتزم سلطة التعيين والتسيير الإداري بالشكل والإجراءات في إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هو القانون والمقصود بالقانون ليس في معناه أي ما يصدر من السلطة التشريعية ولكن يمتد هذا المعنى ليشمل اللائحة التي قد تحدد لسلطة التعيين والتسيير الإداري شكلا خاصا لإصدار قرارتها يتعين إتباعه ووجب على المؤسسات والإدارات العمومية إحترامه فإذا صدر القرار بالمخالفة للشكل المحدد في القانون أم اللائحة كان بمثابة قرار باطل لمخالفته قواعد الشكل[4] .

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 509.

2 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2009 ص 72 .

3 سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 437 .

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 94

فعندما يتطلب القانون إتخاذ إجراءات معينة أو إتباع شكل خاص عند إصدار القرار الإداري فإنه يكون إلزاما على مصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين إتباع هذه القواعد والإجراءات وإلا أصبح القرارمهددا بالإلغاء لمخالفته قواعد الشكل والإجراءات المقررة[1].

ب– المبادئ العامة للقانون :

تلعب المبادئ العامة للقانون دورا هاما في مجال الشكل والإجراءات فإذا ما قررت المبادئ أشكالا إدارية معينة لإصدار بعض القرارات كان على سلطة التعيين والتسيير الإداري الإلتزام بتلك الأشكال بإعتبار أن الأشكال التي تفرضها لها نفس درجة الإلتزام التي تتمتع بها الأشكال المنصوص عليها قانونا حيث تمثل تلك المبادئ روح التشريع ومن المبادئ العامة التي إستقر عليها القضاء مبدأ وجوب إحترام ضمانات الدفاع ،ومنها أن يسبق قرار الجزاء التأديبي التحقيق أمام هيئة محايدة وصدوره مسببا، ومن ذلك أيضا أنه إذا صدر قرار إداري فردي على شكل معين فيجب التعقيب عليه بالسحب أو الإلغاء إتباع ذات الشكل، إلا إذا كان المشرع قد نظم للتعقيب على القرار أسلوبا يخالف أسلوب إصداره ،أو كانت حكمة الشكل تتوافر عند الإصدار دون التعقيب، كما في حالة التحقيق الذي يعد إجراء جوهريا يتعين إحترامه قبل الجزاء ولا ضرورة له عند سحبه ،ففى غير ذلك إذا قامت سلطة التعيين والتسيير الإداري بسحب القرار الإداري الفردي دون إتباع الشكل الذي صدر به أي دون توافر الإستثناءين السابقين كان قرارها معيبا في شكله[2].

ثالثا–صور الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين :

تتمثل صور الشكل والإجراءات فى القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين فى الإجراءات السابقة على إصدارها،و الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار ثم الإجراءات اللاحقة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

أ – الإجراءات السابقة على إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتمثل الإجراءات السابقة على إصدار القرارات الإدارية فيما يلي :

---

1 خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الثانية 1990، ص 61

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ،ص 96 .

-الإجراءات التمهيدية والمدد :

لا تتخذ كافة القرارات الإدارية الفردية من قبل سلطة التعيين والتسيير الإداري إلا بعد القيام بإجراءات تمهيدية وإحترام المدة المحددة لذلك وإلا عدت معيبة بعيب الشكل والإجراءات، فالقرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة مثلا يتم القيام بإجراءات فتح المسابقة بقرار والإعلان عنها وإشهارها خلال مدة 07 أيام عمل من قرار فتح المسابقة وإستقبال الملفات لمدة تتراوح بين 15 يوم عمل و30 يوم يليها دراسة الملفات المقبولة وغير المقبولة هذا الإجراء الذي يتم خلال 10 أيام عمل ،ثم استدعاءالمترشحين المقبولين خلال مدة 10 أيام عمل برسالة فردية موصى عليها ليتم تعيين اللجان المكلفة بإعداد المقابلة في المسابقات على أساس الشهادات ،وتحديد يوم المقابلة أو الإتصال بمراكز الإمتحان في المسابقات على أساس الإختبارات لتحديد يوم إجراء الإختبارات ثم الإعلان على النتائج النهائية بعد إمضاء محاضر النجاح النهائية وتنصيب المترشحين الناجحين بمحاضر تنصيب وفى الأخير إعداد قرارات التعيين الفردية .

-أخذ الرأي مقدما :

يفرض المشرع على سلطة التعيين والتسيير الإداري أخذ الرأي مقدما قبل إصدار بعض القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وقد يكون الرأي ملزما لها أو إستشاري، وهو ما نصت عليه المادة 64 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " تستشار اللجان المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"[1].

وكمثال عن أخذ الرأي مقدما من طرف اللجان المتساوية الأعضاء ما جاء فى المادة158 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " بأنه يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعى ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد إتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزم للسلطة التي أقرت النقل "[2].

---

1 المادة 64 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2 المادة 158 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

وما جاء في المادة 165 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار إداري فردي مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة لمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما إبتداءا من تاريخ إخطارها "[1].

وتتوقف سلامة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من الناحية الشكلية على إتباع تلك اللجان للقواعد التي تحكمها ونظام سيرها وإلا عدت القرارات معيبة من الناحية الشكلية ويمكن أن تؤدي إلى بطلانها[2].

ومن أهم قواعد الشكل والإجراءات المتعلقة باللجان في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

– تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء:

يجب أن يكون تشكيل اللجان من الأعضاء المنصوص عليها قانونا ولا يمكن إستبدال عضو بآخر إلا إذا أجاز القانون ذلك فلا مناص من إنعقادها بالصورة المحددة في القانون وإلا كان القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين مشوبا بعيب الشكل، وأن يكون عدد الأعضاء الذين تتشكل منهم اللجنة هو ذلك الذي يرد تحديده بالقانون ،كمانفرق بين أمرين الأمر الأول أنه عندما يكون الرأي من طرف اللجنة إستشارى يعد سليما ولو لم تحترم هاته الإجراءات لأن سلطة التعيين والتسيير الإداري غير ملزمة بالأخذ برأي اللجنة أما الثاني ففي حالة أن تكون الاستشارة إلزامية لسلطة التعيين والتسيير الإداري فهي مقيدة برأي اللجنة التي يجب أن تتشكل وفقا للشروط السابقة[3].

– الدعوة للاجتماع :

لا يكون إنعقاد اللجنة أو المجلس صحيحا إلا بدعوة جميع الأعضاء الحاضرين على الوجه القانوني فإذا إقتصرت الدعوى على عدد من الأعضاء يكتمل به النصاب الثانوي دون الأعضاء الباقين فإن الإنعقاد يكون باطلا ويجب أن يتوفر النصاب وأن يتولى الرئاسة الرئيس فإذا غاب حل محله من عينه القانون[4].

---

1 المادة 165 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 503 ،504.

3 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 185.

4 أنظر، سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ص 424 ،وأنظر سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 186 ،187 .

– المداولة و التصويت :

أن تتبع الإجراءات القانونية عند المداولة بإنعقاد المجلس في المقر الرئيسي وذلك بأن تكون الجلسة علنية أو سرية بحسب ما يقرره القانون، وأن تؤخذ الأصوات بالطريقة المرسومة قانونا فلا يغفل صوت من يجب أخذ صوته ليس من الأسباب وأن لا تصدر القرارات إلا بعد المناقشة وبعد الاجتماع[1]، ويجب أن تصدر القرارات عن اللجنة بالأغلبية التي حددها القانون وإلا كان القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين باطلا إذا كان رأي الجنة ملزم لسلطة التعيين والتسيير الإداري وأن يحرر محضر " un procés verbals "بالمناقشات التي تدور في المجلس[2].

– قواعد الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الفردية التأديبية :

يطلق على قواعد الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الفردية التأديبية ضمانات التأديب الإجرائية التي يتعين على سلطة التعيين والتسيير الإداري إحترامها وإلا كانت قراراتها مشوبة بعيب الشكل والإجراءات وتتمثل قواعد الشكل والإجراءات في :

– الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي التى تتمثل فى [3]:

– إشعار الموظف بالفعل المنسوب إليه وإحاطتة علما بالإتهامات.

– إستدعاءه للحضور أمام المجلس التأديبي.

– إطلاعه على ملفه التأديبي وعلى جميع الوثائق المرفقة به.

– إستفادة الموظف من نصف راتبه والتعويضات العائلية رغم توقيف راتبه وهو سلطة تقديرية للإدارة في المخالفات من الدرجة الثالثة والرابعة.

– ضمانات الموظف أثناء مثوله أما المجلس التأديبي :

– عرض الملف التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في المخالفات من الدرجة الثالثة والرابعة.

– تمكينه من الإستعانة بمدافع أومحام أو موظف يختاره للدفاع عنه.

– إمكانية طلب الإستماع إلى الشهود.

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص187–188، وأنظر، سليمان محمد الطماوي القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 764 .

2 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 507 .

3 المواد من 165 إلى 176 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

– إمكانية إجراء التحقيق

– أن تجرى الجلسة التأديبية على أصول وضوابط قوانين الوظيفة العمومية

ب–الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

المقصود بالشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين مجموعة البيانات والعناصر التي تفرغ في صورة القرار الخارجية[1].

ولقد ألزم القانون سلطة التعيين والتسيير الإداري أن تصدر قراراتها وفق شكل محدد وقالب خاص طبقا للتعليمة رقم 17 المؤرخ في 12 جويلية 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتحيين نماذج القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، مع أن الأصل في القرارات الإدارية عدم خضوعها لشكل معين وأن الإدارة حرة في إفراغ القرار في الشكل الذي تراه مناسبا، كما أنه قد يكون شفويا صريحا أوضمنيا مسببا أو غير مسببا[2].

– الكتابة :

ألزم القانون الجزائري أن تصدر القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين مكتوبة وأن تتضمن البيانات التالية :

* مكان إصدار القرار الإداري وتاريخه:

إستقر الفقه والقضاء الإداريان على أنه إذا نص القانون على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها فيه فإنها تكون ملزمة بإصداره في ذلك المكان وإلا ترتب على ذلك بطلان القرار إذا صدر خارج المكان المحدد قانونا لإصداره،أما إذا لم يوجد نص يقضى بتحديد المكان فإن عدم ذكر مكان صدور القرار لا يؤثر على شكل القرار[3] .

ولقد حددالتنظيم مكان إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بمقر المؤسسة أو الإدارة المعنية التي يشغل الموظف وظيفته لديها[4].

---

1 عطا الله بوحميد، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2011 ص 239 .

2 التعليمة رقم 17 المؤرخ في 12 جويلية 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتحيين نماذج القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

3 حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، القبة الجزائر، 2007 ص 171.

4 التعليمة رقم 17 المؤرخ في 12 جويلية 2009 ،المرجع السابق.

أما بالنسبة لتاريخ صدور القرار الإداري الفردي فالأصل أن القرار الإداري يعد صحيحا ونافذا من تاريخ صدوره ومن ثمة فهو يسرى في حق الإدارة من هذا التاريخ، كما أن خلو القرار من التاريخ أو الخطأ فيه لا يعني تخلف شكل جوهري يؤدي إلى إبطاله، ويستثنى من ذلك حالة أن يؤثر الخطأ في التاريخ على مشروعية القرار[1].

ويلزم القانون والتنظيم سلطة التعيين والتسيير الإداري ذكر التاريخ في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لما له من آثار عملية هامة سواء بالنسبة لسلطة التعيين والتسيير الإداري أو للموظف تتعلق بتحديد نطاق الإختصاص الزمني لمصدر القرار وإحترام الآجال المقررة لتنفيذ مضمون القرار، وتحديد بعض الأوضاع الوظيفية التي تستند لتاريخ القرار، كالقرار الصادر بالتعيين أو بإنهاء الخدمة فضلا عن تسهيل مهمة الرقابة القضائية عند الطعن بالقرار الإداري الفردي أمام القضاء[2].

* ذكر الأسانيد القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين" الحيثيات "

يقصد بها أن تذكر سلطة التعيين والتسيير الإداري في متن القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين النصوص القانونية التي إستندت إليها في إصدار القرار وأستقر القضاء الإداري على أن الإشارة إلى الأسانيد في القرار الإداري ليس شرطا لصحته من حيث الشكل، شريطة أن يكون السند القانوني قائما وصحيحا من الناحية القانونية[3].

فالخطأ في ذكر المادة القانونية لا يوجب إلغاء القرار الإداري ما دام أن سلطة التعيين والتسيير الإداري لها صلاحية إصدار ذات القرار بالإستناد إلى مادة أخرى ويمكن مراجعة القرار طبقا لأحكام المادة الصحيحة، فإذا كانت القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين تستلزم من حيث حبكة تحريرها وصياغتها الإدارية وتأسيسها القانوني الإشارة في صدارتها إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي تستند إليها فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال وعدم الإشارة إلى إحداها وجها لبطلانها[4].

---

1 عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012 ،ص 153 ،154.

2حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 354.

3 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 354 ،355 .

4 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 192.

* لغة القرار :

يفرض الدستور الجزائري في المادة الثالثة (03) منه على أن " اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية و تظل العربية اللغة الرسمية للدولة "[1].

كما نصت المادة الأولى من القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية المعدل و المتمم على أنه " يحدد هذا القانون القواعد العامة لإستعمال اللغة العربية في مختلف ميادين الحياة الوطنية و ترقيتها و حمايتها " و إعتبر هذا القانون اللغة العربية مقوم من مقومات الشخصية الوطنية الراسخة و ثابت من ثوابت الأمة و نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 92-303 المؤرخ في 04 جويلية 1992، المتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية على أن " تعميم إستعمال اللغة العربية بوصفها لغة وطنية و رسمية في جميع الإدارات العمومية و الهيئات و المؤسسات و الجمعيات على إختلاف أنواعها مبدأ راسخ لا يمكن التراجع عنه[2].

من هذا المنطق يجب على سلطة التعيين والتسيير الإداري التقيد بذلك وإلا كانت مخالفة للنصوص القانونية إذ هي أصدرت قرارها بغير اللغة العربية إذ تعد شكلية جوهرية .

* توقيع القرار :

ينبغي أن توقع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري وفق ما تستوجبه القوانين والأنظمة إذ يعد التوقيع شكلية جوهرية من الناحية العملية لأنه يحدد إختصاص مصدره، وأن يوضع خاتم موقعه ويترتب على تخلف التوقيع بطلان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،إذ لا يعتبر في الأصل شكلية جوهرية للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك وهو ما أكده التنظيم في التعليمة رقم 17 المؤرخة 12 جويلية 2009 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، كما إستقر الفقه والقضاء الإداريان على أن التوقيع

---

1 المادة 03 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، المرجع السابق.

2 القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية، و أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 92-303 المؤرخ في 04 جويلية 1992، المتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية.

لازم على القرارات المكتوبة ولم يرد نص على ذلك بإعتبار التوقيع على المحرر من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل الكتابي للقرارات الإدارية[1] .

كما أن القاعدة العامة في إصدار القرار الإداري المكتوب تقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد، وذلك من أجل المزيد من المصداقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات[2].

* تسبيب القرار الإداري :

من المستقر عليه فقها وقضاء أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ومنها القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين إلا إذا تدخل المشرع وألزمها بتسبيبها فيجب التقيد بهذا وإلا كان قرارها مخالفا للقانون[3].

فإذا إشترط القانون تسبيب بعض القرارات يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا وجوهريا في القرار الإداري يترتب على إغفاله أو إهماله بطلانه أما إذا لم يلزم المشرع الإدارة بذلك فلا يوجد ما يجبرها على الإفصاح عن التسبيب في صلب قراراتها إذ أنه يعتبر في هذه الحالة من الضمانات الأساسية المقررة للموظف إذ يمكنه من مراقبة مشروعية القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين[4].

وأمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم تسبيب القرارات الإدارية صدر في فرنسا قانون رقم 587 بتاريخ 1979/07/11 وضع قاعدة تكون الإدارة العامة بمقتضاها ملزمة بتسبيب كل قراراتها الماسة بحقوق المواطنين والمقيدة لحرياتهم[5].

وإستقر الفقه والقضاء الإداريين على التفرقة بين سبب القرار وتسبيبه فكل قرار إداري يجب أن يقوم على سبب يدعو إلى إصداره وهو ركن من أركان القرار الإداري وشرط لصحته أما التسبيب فهو إجراء شكلي يتطلبه القانون فلا يكون التسبيب لازم إلا حيث يوجبه القانون أما السبب فيجب أن يكون قائما وصحيحاولو كان التسبيب لازم أو غير لازم[6].

---

1 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 357-358.

2 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 193.

3 حمدي القبيلات، المرجع نفسه، ص 355- 356 .

4 حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول ، دار الكتب المصرية، مصر،2001 ، ص 490.

5 حسين طاهري، المرجع السابق ،ص 169.

6 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص336 .

كما أنه إذا أوجب القانون تسبيب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فإن إحالة ذلك إلى القانون وإلى الملفات لا يعد تسبيبا وإنما يقوم التسبيب بذكر السبب والتعليل وإلا أعتبر القرار خال من التسبيب[1].

ومن القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التي أوجب القانون تسبيبها من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري عند إصدارها القرارات المتضمنة عقوبات تأديبه من الدرجة الثالثة والرابعة لما تشكله من خطوره على الموظف والتي تتضمن عقوبات قاسية إذ تضمن الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة أن تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر لما لهذه العقوبات من خطورة على المسار المهني للموظف[2].

فيعد التسبيب في الجزاء التأديبي من أهم ضمانات التأديب لأنه يضع بين يدي الموظف ماإنتهت إليه سلطة التأديب و يقف على ما إذا كانت الأخطاء التي وقع الجزاء على أساسها قد تمت مواجهته بها و مدى إلتزام سلطة التعيين و التسيير الإداري للقوانين حتى يكون قبول الموظف للجزاء مبنيا بعد ذلك على الإقتناع به و يكون له الطعن بالوسائل المقررة إذا لم تكن هذه الأسباب مقنعة بالنسبة إليه[3].

ج- الإجراءات اللاحقة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتمثل الإجراءات اللاحقة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في النشر والتبليغ حيث جاء في المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن في مادته 09 و 10 " يجب على الإدارة أن تنشر بإنتظام التعليمات والمناشير و القرارات والآراء المتعلقة بعلاقتها بالمواطنين سواء في الجريدة الرسمية إذا تقرر ذلك أو في نشراتها الرسمية ، وأكدت المادة 35 ، 36 في ذات المرسوم على الإدارة تبليغ قراراتها الفردية بصفة قانونية للمعنيين بها شخصيا و إلا فلا يمكنها أن تحتج بها في مواجهتهم و لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على

---

1 حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 492 .

2 المادة 165من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

3 على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 338 .

المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا و إن تبين قراراتها المتضمنة مساس بمركز المخاطبين بها الإجراء و السلطة الإدارية المختصة بإستقبال التظلمات[1].

وجاء بهذا الصدد في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بضرورة تبليغ الموظفين بكل القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بوضعيتهم الإدارية و نشرها في النشرة الرسمية في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية كقرارات التعيين والترسيم والترقية و إنتهاء خدمتهم كالإستقالة و العزل و التسريح و كذا تأديبهم [2].

فمثلا عندما يتعرض الموظف لإجراء تأديبي يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و يطلع على ملفه التأديبي كما أنه يبلغ بتاريخ مثوله أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي قبل 15 يوما بالبريد الموصى عليه مع وصل إستلام و يبلغ بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام إبتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار[3].

وتبليغ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا يؤثر على صحة و شرعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين و لا يمكن الإحتجاج بالقرارات غير المبلغة للموظفين إلا أن المواعيد القانونية للطعن في القرار تبدأ من تاريخ تبليغ الموظفين.

المطلب الثاني : الأركان الموضوعية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تتمثل الأركان الموضوعية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فى السبب الذي هو الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا عن ذهنية و إرادة سلطة التعيين والتسيير الإداري فتحركها وتدفعها إلى إتخاذ قرار إداري فردي في تسيير الموظفين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية، والمحل الذي هو الآثار التي ترتبها هذه القرارات في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية ذاتية ، ثم الغاية أو الهدف التي تتمثل في الأثر البعيد و النهائي وغير المباشر الذي تستهدفه سلطة التعيين والتسيير الإداري وهو تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الأول: ركن السبب

أول من تطرق لفكرة السبب في القانون العام هما الفقيهان "دوجي " و" بونار" الذين إتفقا في تحديد فكرة السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار الإداري وتبرر إتخاذه ، غير

---

1 المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن.

2 المادة 96 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق.

3 المادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

أنهما إختلفا في استقلاليته كركن قائم بذاته فالفقيه دوجي لا يعتبره ركن في العقد لأنه خارج عن إرادة متخذ القرار و أثره لا يعدو مجرد إلهام فكرة إتخاذ القرار لرجل الإدارة العامة ، أما التصميم على إتخاذ القرار نفسه فهو وليد أمر آخر هو الغاية الدافعة ، في حين يرى العميد " بونار " أن السبب يشترك مع ركن الغاية في دفع إرادة رجل الإدارة إلى إتخاذ قراره وعلى ذلك فهما ركنان مستقلان في القرار الإداري وهذا ما ذهب إليه غالبية الفقه الإداري[1].

والسبب في القرارات الفردية في تسيير الموظفين هو الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا عن ذهنية و إرادة سلطة التعيين والتسيير الإداري فتحركها وتدفعها إلى إتخاذ قرار إداري فردي في تسيير الموظفين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية ، ومن أمثلة الوقائع القانونية المكونة لركن السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، حالة شغور مركز وظيفي وقيام ضرورة شغله بموظف تتوفر فيه هذه الشروط فتحرك هذه الواقعة القانونية سلطة التعيين والتسيير الإداري وتدفعها بعد قيامها إلى إتخاذ القرار الإداري الفردي بتعيين الشخص لشغل المنصب الشاغر[2] .

ويختلف السبب بذلك في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عن الغاية فالسبب هو الحالة التي تدفع سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى إصدار القرار أما الغاية هي ردع الموظف المخالف وغيره من معاودة إرتكاب المخالفة مستقبلا[3].

فغاية القرار هي عبارة عن الهدف الذي تسعى له سلطة التعيين والتسيير الإداري ولا تنفصل عن نفسية و ذاتية مصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بل تنبعث من ذلك ،فالسبب هو الحالة الواقعية أو القانونية المكونة للقرار كوقوع مخالفات من الموظف، فى حين أن الغاية هى تحقيق الصالح العام أو الهدف المحدد و هو ردع الموظف المخالف و أمثاله مما يحقق حسن سير المرفق العام و إنتظامه و هو أمر موضوعي مستقل عن سلطة التعيين و التسيير الإداري التي إتخذت القرار الإداري الفردي المتعلق بتأديب الموظف تأسيسا على ذلك[4].

---

1 سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 146، 174 .

2 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق،ص 67 ،68 .

3 فهد عبد الكريم أبو العثم ، المرجع السابق، ص 376.

4 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 198، 199.

وتدخل سلطة التعيين والتسيير الإداري لإصدار القرار لا يقاس على تصرف الأفراد العاديين الذين يستطيعون أن يتصرفوا وفقا لهواهم في حدود النظام العام وحسن الآداب ، بل منوط بتحقيق المصلحة العامة فهي لا تستطيع أن تتدخل إلا إذا قام سبب يبرر التدخل، ووجود السبب لا يلزمها أيضا بالتدخل مالم ينص القانون على غير ذلك فإذا كان من الضروري أن يرتكب الموظف أخطاء تأديبية لكي تتدخل سلطة التعيين والتسيير الإداري وتصدر قرارا إداريا فرديا بتوقيع الجزاء عليه، فإرتكاب الموظف لأخطاء تأديبية لا يلزم سلطة التعيين والتسيير الإداري بإصدار ذلك القرار فقد ترى في ماضي الموظف الشرف أو في ظروف العمل ما تفضل معه صرف النظر عن التأديب[1].

غير أننا نلاحظ أنه إذا أوجب القانون إصدار القرار فتكون بذلك سلطة التعيين والتسيير الإداري مقيدة و يجب أن تتخذ القرار، وإذا حددت النصوص القانونية سببا أو أسباب معينه لإتخاذ القرارالإداري الفردي مع ترك سلطة التعيين والتسيير الإداري فلها سلطة تقديرية في ذلك[2].

ونذكر مثالا على ذلك فى أن القرار الإداري الفردي الصادر بتوقيف الموظف عن العمل سببه إرتكابه مخالفة تأديبية من الدرجة الرابعة أو متابعة جزائية للموظف لا تسمح ببقائه في منصبه ،و لا تقتصر مشروعية السبب في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين على الحالة التي تكون فيها سلطة التعيين و التسيير الإداري مقيدة بأسباب معينة و إنما يجب توافر هذا الشرط حتى و لو كانت لها سلطة تقديرية في إختيار سبب قرارها حيث يجب أن يكون هذا السبب متفقا مع أحكام القانون في معناه الواسع[3].

و تثور المشكلة في حالة ما إذا إستندت سلطة التعيين التسيير الإداري على عدة أسباب وتبين أن بعض هذه الأسباب صحيحة في حين أن سببا أو أسبابا أخرى معيبة و غير صحيحة ،فهل يعد القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين باطلا أو أنه صحيح على إعتبار أن الأسباب الأخرى صحيحة و مشروعة ، لقد إستقرت أحكام القضاء على التفرقة في هذه الحالة بين الأسباب الدافعة أو الثانوية فإذا كانت الأسباب الدافعة أو الرئيسية هي المعيبة كان القرار الإداري باطلا ،في حين إذا كانت الأسباب غير الدافعة أو الثانوية هي المعيبة و كان تخلفها لا يؤثر على القرار عد صحيحا، وهذه التفرقة بين الأسباب الدافعة و بين الأسباب غير الدافعة في حالة تعدد أسباب القرار الإداري

---

1 محمد سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص149 .

2 محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص349 .

3 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 373.

الفردي تماثل التي إستقر عليها القضاء بخصوص الشكل و الإجراءات في القرار بين الأشكال الجوهرية و الأشكال غير الجوهرية أو الثانوية،فإذا إستندت سلطة التعيين و التسيير الإداري في القرار الإداري الفردي التأديبي إلى عدة مخالفات ثبت بعضها فقط و لم يثبت البعض الآخر فإن القرار يكون باطلا إذا كانت المخالفات التي لم تثبت كانت دافعة و مؤثرة في تقدير الجزاء الموقع على الموظف ويعد صحيحا إذا كانت المخالفات المثبتة هي الدافعة و المؤثرة في تقدير الجزاء[1].

ويختلف سبب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين عن تسبيب القرار فإذا كان سبب القرار الإداري الفردي يعبر عن الحالة الواقعية أو القانونية التي تحققت فدفعت سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى إصدار القرار فإن التسبيب يعني ذكر سلطة التعيين و التسيير الإداري صراحة السبب أو الأسباب التي أدت إلى إصدار قرارها ،فالقاعدة التي لا تقبل الإستثناء أن كل قرار إداري فردي يجب أن يكون له سبب في حين الأمر يختلف في التسبيب حيث أن سلطة التعيين و التسيير الإداري غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا ألزمها القانون بذلك كوجوب التسبيب في القرارات الإدارية الفردية التأديبية[2].

كما يختلف سبب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين عن محل القرار، فبينما سبب القرار هو الحالة الواقعية أو القانونية التي قامت قبل إصدار القرار و أدت إلى إصداره فإن محل القرار هو الأثر القانوني المترتب عن القرار فهو موضوعه و محتواه و مادته أو هو التغيير الذي يحدثه في المركز القانوني للموظف المخاطب به فعلى سبيل المثال القرار الإداري الفردي الصادر بتوقيع جزاء على موظف عن مخالفات إرتكبها سببه هو تلك المخالفات لواجباته الوظيفية التي وقعت من الموظف أما محل القرار فهو ذلك الجزاء الذي يحمله أو يتضمنه القرار[3] .

فالسبب هو عملية سابقة على إصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين و خارجة عنه، أما محل القرار فهو الأثر الذي أحدثه القرار في المراكز القانونية من إنشاء أو تعديل فهو موضوعه و نتيجته[4] .

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثانى ،منشورات الحلبى الحقوقية ،الطبعة الأولى ،2005 ، ص 201، 202.

2علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري،المرجع السابق، ص 328، 329.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 197، 198.

4 علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري،المرجع السابق، ص 329 .

ولا إرتباط بين صحة السبب و مشروعية المحل فبالرغم من أن السبب أمر لازم لترتيب المحل فمن الجائز أن يكون سبب القرار صحيحا إلا أن محله غير مشروع ، وذلك لكونه غير جائز أو غير ممكنا قانونا و في هذه الحالة يبطل القرار بالرغم من سلامة سببه ،و ذلك ما يؤكد الإستقلال ما بين ركن السبب و المحل في القرارات الإدارية بوجه عام و منه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،فلكل من السبب و المحل نطاقه ووظيفته فإذا كانت المخالفات التي إرتكبها الموظف هي السبب الذي دفع سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى توقيع جزاء ما غير وارد في قائمة الجزاءات يعيب القرار في محله و يجعله غير مشروع بالرغم من قيامه على سبب صحيح[1] .

أولا- شروط صحة سبب القرار

أ- أن يكون قائما وموجودا (حالا) حتى تاريخ إصدار القرارات الإداريةالفردية في تسيير الموظفين:

يجب أن تكون الوقائع التي إستندت إليها سلطة التعيين والتسيير الإدارى في إصدار قرارها قد وقعت فعلا ، أي يجب أن يكون سبب القرار صحيحا من الناحية المادية والواقعية ، و إلا كان القرار معيبا في سببه، ومن ناحية ثانية يجب أن تكون تلك الوقائع التي تكون ركن السبب قد إستمرت من تاريخ إصدار القرار وذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مدى مشروعيتة ،وبناء على ذلك إذا تحقق السبب ولكنه زال فيما بعد قبل إصدار القرار فإن القرار يكون معيبا في سببه لو صدر في هذه الظروف، ومثال ذلك أن يقدم موظف طلب إستقالته ثم يعدل عنه ومع ذلك يصدر قرار من الإدارة بقبول إستقالته ، كذلك لا يعتد بالسبب الذي لم يعد موجودا لحظة صدور القرار ولكنه تحقق في ميعاد لاحق على صدوره ،ويأخذ بالسبب الدافع لإصدار القرار بمعنى أن سلطة التعيين والتسيير الإداري كانت ستصدره وبنفس المضمون حتى إذا إستندت إلى هذا السبب وحده ومع إسقاط الأسباب غير الصحيحة [2]

ويتفرع عن هذا الشرط ضرورتان أولى أن تكون الحالة الواقعية أو القانونية موجوده فعلا و إلا كان القرار الإداري معيبا في سببه ،والثانية يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار، ومن هنا فإن

---

1 علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري،المرجع السابق، ص 370.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص206، 213.

زوال الوضع أو عدم وجوده لا يعطي لسلطة التعيين والتسيير الإدارى أحقية إصدار القرار والاستمرار فيه[1].

ب-أن يكون مشروعا :

أي أن يكون مطابقا للقانون ، والأصل العام أن للإدارة حرية إختيار أسباب قراراتها إلا أنه إستثناء إذا حدد المشرع للإدارة سببا أو أسباب معينة لإصدار بعض قراراتها فإن عليها الإلتزام بهذه الأسباب حال إصدارها لتلك القرارات ، فإن خالفتها وأصدرت القرار إستنادا إلى سبب أجنبي عنها كان قرارها باطلا لقيامه على سبب غير مشروع،ومثال ذلك فصل الموظف بدون الطريق التأديبي في حين أن المشرع يحدد أسباب الفصل التي لا تكون إلا بإتباع الطريق التأديبي متى توافرت الأسباب التي كان أحدها سببا في فصله [2].

ج-أن يكون سبب القرار محددا:

يشترط أن يكون السبب محددا بوقائع ظاهرة يقوم عليها القرار الإداري الفردى و يعد معيبا في سببه إذا إعتمدت الإدارة في إصداره على سبب عام أو مجهول[3] .

و في التحديد الواضح لسبب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين تمكين للموظف من أن يحدد موقفه من هذا القرار إما بقبوله إذا ما وجد في أسبابه مقنعا أو بالطعن عليه إداريا أو قضائيا طلبا لإلغائه إذا ما رأى مخالفته للمشروعية[4].

ثانيا-عناصر ركن السبب :

لكي ينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العمومين ، لابد من توافر عناصر السبب الثلاثة التي تم إكتشافها عن طريق القضاء الإداري وهي عنصر الوجود المادي والقانوني للوقائع وعنصر التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري وعنصر التقدير السليم لمدى ملائمة و أهمية أو خطورة الوقائع .

1عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2007، ص 158.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 207 ،208.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع نفسه ص 209.

4 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 374.

أ- عنصر الوجود المادي أو القانوني للوقائع: (léxactude matérielle des faits)

وهو أن تكون الواقعة موجودة فعلا وواقعا وحقيقية وليست مجرد تخيل أو توهم من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري المختصة[1].

فيتحقق مثلا القرار التأديبي من وجود المخالفة التأديبية ، أي الأفعال المنسوبة للموظف المخالف وعلى أساسها تمت معاقبته ، وكذلك الحال إذا كان إنهاء خدمة الموظف بسبب إلغاء الوظيفة ، بأن الإلغاء حقيقة وليس صوريا[2] .

أ-عنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية: qudification juridique des fait": يقصد بعنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية إسناد الواقعة المادية أو القانونية الموجودة والثابتة لدى السلطة الإدارية المختصة أي سلطة التعيين والتسيير الإداري وإلحاقها بمجموع القواعد القانونية والتنظيمية التي تكون في مجموعها النظام القانوني الذي يحكمها، ثم القيام بعمليات تخصيص وتجسيد و تفسير القواعد القانونية و التنظيمية على الحالة الفردية والمحددة للواقعة القانونية والمادية الثابتة حتى تصبح هذه القاعدة القانونية والتنظيمية قابلة للتطبيق على الواقعة القانونية أو المادية القائمة ، فسلطة التعيين والتسيير الإداري ملزمة بالقيام بعملية التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية والقائمة قبل إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين، وإلا وقعت هذه القرارات مشوبة بسبب إنعدام السبب من الناحية القانونية[3].

فلا يكفي أن تكون الوقائع المادية أو القانونية التي إستندت إليها الإدارة لإصدار القرار موجودة وسليمة في ذاتها ، و إنما يجب أيضا أن تكون مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار ، ففي حالة القرارات الإدارية الفردية التأديبية مثلا لا يكفي التحقق من الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف المعاقب ، و إنما يجب التأكد من أن التكييف القانوني لهذه الوقائع يرقى لمستوى المخالفة التأديبية التي تستوجب التأديب[4].

ج- عنصر تقدير مدى ملائمة و أهمية و خطورة الوقائع المادية أو القانونية : des faits appéréciation: هو ضرورة قيام سلطة التعيين والتسيير الإداري المختصة بتقدير مدى ملائمة أو

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق، ص 545 ، 546

2 حمدي القابلات، المرجع السابق، ص 427.

3 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 546 .

4 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 429 .

خطورة الوقائع المادية أو القانونية القائمة أو الثابتة لإتخاذ قرار إداري فردي ملائم و مناسب لمواجهة هذه الوقائع، أي تحديد و تقدير قيم هذه الوقائع المسببة و المستوجبة و الدافعة لإتخاذ قرار إداري دون غيره[1].

الفرع الثاني : ركن المحل

المحل في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هو الآثار التي ترتبها هذه القرارات في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية ذاتية ،ويرتب حالا ومباشرة على صدور القرار الإداري ،فهو التغيير الذي يحدث في الصورة القائمة قبل صدور القرار الإداري الفردى ، وبمعنى آخر هو التغيير في المراكز القانونية القائمة لحظة صدور القرار، ويرتبط محل القرار الإداري عادة بإسمه فقرار التعيين محله تعيين الموظف في الوظيفة العامة ، وقرار الترقية محله ترقية الموظف في الدرجة أو الرتبة ، وقرار النقل محله نقل الموظف إلى الوظيفة الجديدة أو مكان العمل الجديد [2] .

وللمحل شروط هى :

أولا–أن يكون ممكنا :

بمقتضى هذا الشرط أن يكون الأثر أو محل القرار ممكنا أي لا يكون مستحيلا ترتيب الأثر إستحالة قانونية أو واقعية كتعيين شخص يتضح أنه لا يوجد منصب شاغر، و الترقية إلى درجة لا توجد في القانون مثلا الدرجة 13 في حين توجد الدرجة 12 فقط ، والقرارات الإدارية التي يستحيل ترتيب أثرها من الناحية القانونية أو الواقعية تعد بمثابة أعمال إدارية تنحدر إلى الإنعدام، وتسري عليها أحكامه من حيث جواز سحبها في أي وقت مع جواز الطعن عليها أمام القضاء دون تحصن بمدة معينة فهي تتحذ حكم العدم الذي لا يرتب أي أثر قانوني[3].

كما أن القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين الذي يرد على محل غير ممكن من الناحية القانونية يعد بمثابة عملا إداريا ينحدر إلى درجة الإنعدام، فيجوز سحبه في أي وقت كما يجوز الطعن فيه أمام القضاء دون تحصن بمدة معينة ،ولا يعد قرارا إداريا و إنما يأخذ حكم العدم الذي لا يرتب أي أثر قانوني قبل الموظفين ولا يؤثر في مراكزهم القانونية[4].

---

1 عمار عوابدى، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع نفسه ، ص 546 .

2 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 379 .

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص151، 153

4 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 356.

ثانيا–أن يكون جائزا :

ومقتضى هذا الشرط أن يكون الأثر أو محل القرار منسجما مع القواعد القانونية ،وتستوي في ذلك أن تتلعق المخالفة بقاعدة قانونية مستمدة من الدستور أو من التشريعات العادية أو الفرعية أو المبادئ العامة للقانون أو الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي عليه، وعلى خلاف شرط أن يكون ممكنا فإن شرط المشروعية هو من شروط صحة القرار الإداري وليس من أركانه، وبالتالي فإن عدم مشروعية المحل لا يستتبع إنعدام القرار في ذاته و إنما فقط قابليته للإبطال ، فيمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري شريطة أن يتم ذلك في المواعيد المقررة قانونا و إلا تحصن و إعتبر مشروعا، ومن أمثلة المحل غير المشروع القرار الإداري الفردي الصادر بإحالة موظف على التقاعد قبل بلوغه السن القانونية المحددة للإحالة على التقاعد ، والقرار المتضمن تعيين موظف تخلفت الشروط المطلوبة فيه [1].

الفرع الثالث : ركن الغاية أو الهدف فى القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين:

ركن الهدف أو الغاية هو الأثر البعيد و النهائي وغير المباشر الذي تستهدفه سلطة التعيين والتسيير الإداري وهي تحقيق المصلحة العامة، فقرارات التعيين و النقل والترقية والتأديب والفصل من الوظيفة العامة تهدف إلى المحافظة على ضمان وحسن سير المرافق والمؤسسات العامة بانتظام وإطراد لإشباع الحاجات العامة المختلفة في المجتمع[2].

وبالتالي فالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين التي لا تحقق المصلحة العامة أو تتعارض معها تكون مشوبة بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة وقابلة للإلغاء لمخالفتها عنصر الغاية، فالقرار الإداري مثلا الصادر بتوقيع الجزاء على أحد الموظفين إنما غايته ردع الموظف ومنعه من تكرار المخالفة ضمانا لحسن سير العمل الإداري[3].

وسلطة التعيين والتسيير الإداري لا تتمتع بالإمتيازات إلا لتحقيق الصالح العام،وإذا ماإستغلت هذه الإمتيازات والسلطات لتحقيق أغراض خاصة ومصالح شخصية لمصدر القرار أو الإضرار بالغير كانت قراراتها غير مشروعة ومعيبة في غايتها ، فليست الغاية مثلا من القرار الإداري الفردي

---

1 محمد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص 68 ،69 .

2 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق، ص 77.

3 حسن محمد عواضة ، المبادئ الأساسية للقانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، بيرون ، لبنان 1997 ص 140.

المتضمن تعيين موظف هي وضعه في مركز قانوني خاص بهذه الوظيفة و إنما القصد من وراء ذلك ضمان حسن سير المرفق العام ،و إذا كانت المصلحة العامة هي غاية كل قرار إداري فإن المشرع قد يحدد للإدارة في بعض الحالات أهدافا خاصة يجب أن تسعى لتحقيقها عند إصدار قراراتها الإدارية ،وفي هذه الحالة يجب أن تلتزم الإدارة بالسعي لتحقيق هذه الأهداف حصرا ، ولا يجوز لها التذرع بالمصلحة العامة لإصدار هذا النوع من القرارات وهذا ما يطلق عليه بقاعدة تخصيص الأهداف[1] .

ويرى العميد" دوجي " أن ركن الغرض أو الغاية أمر نفساني بحت ، فبعد أن يقوم السبب الملهم كما يسميه " دوجي " بدوره في غرس فكرة إتخاذ قرار معين في ذهن رجل الإدارة ، فإذا هو فكر في أنه لو قام بهذا العمل فإنه يحقق رغبتة أورغبة في نفس شخص آخر ، فبناء على ذلك فإن " دوجي " يعرف الغرض أو الغاية تعريفا لا يخلو من الدقة و الغرابة " بأنه ذلك التصور المتولد في ذهن رجل الإدارة بأنه لو حقق محل إرادته فإنه يهيئ فرصة تحقق أو تساعد على تحقيق رغبة لديه أو لدى فرد آخر،والمثال التالي يبين المعني الذي يقصده "دوجي " فصل الرئيس الإداري أحد الموظفين المرؤوسين لينتقم منه أو لمصلحة العمل، فالغرض هو الصورة الناشئة في مخيلة ذلك الرئيس عند إتحاذ قراره من أنه بإصدار ذلك القرار يسير في شهوة الإنتقام في نفسه أو يحقق مصلحة العمل، "أما العميد بونار فأوضح في تعريفه ، الغرض بأنه النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر المتولد عن عمله [2].

ويجب عدم الخلط بين كل من أركان القرار الإداري الفردي الثلاثة الغاية و السبب والمحل فلكل ركن من هذه الأركان مدلوله الخاص به، فركن الغاية هو النتيجة النهائية التي يهدف مصدر القرار إلى تحقيقها مباشرة من وراء القرار، أما السبب فهو الحالة القانونية أو الواقعية التي أثارت في ذهن رجل الإدارة فكرة إصدار القرار وهو يسبق عادة وجود القرار، في حين أن الغاية أو الغرض فتلحق به وتظهر بعد إصداره،أما المحل فهو الأثر القانوني المترتب عن صدور القرار وتنفيذه ،وهكذا فإن الإختلاف بينهما يصبح أكثر وضوحا إذا ما نظرنا إلى التوقيت الزمني للوجود الخارجي لكل منهما، فالسبب أسبقها وجودا ،والمحل يتوسط كل من السبب والغاية في تحقيقه، والغاية تلحق بالسبب والمحل وتظهر بعد صدور القرار، ففي القرار التأديبي مثلا تتضح إستقلالية كل ركن من هذه الأركان فإذا ما حللنا القرار التأديبي الصادر بتوجيه عقوبة تنزيل في الدرجة لأحد الموظفين نظرا لإعتدائه على رئيسه

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ض 389، 390

2 سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية،المرجع السابق، ص 237 ، 238.

في العمل،نجد أن محل هذا القرار هو تنزيل درجة الموظف إلى الدرجة الأدنى فى السلم الوظيفى ،وأن سبب هذا القرار هو المخالفة التأديبية المتمثلة في إعتداء الموظف على رئيسه في العمل،أما الغاية من هذا القرار فهي تحقيق ردع خاص للموظف المخالف حتى لا يعود إلى إرتكاب المخالفات مستقبلا و تحقيق ردع عام لغيره من الموظفين الذين تسول لهم أنفسهم إرتكاب المخالفات التأديبية [1].

من خلال ما تقدم نجد أن لركن الغاية في القرار الإداري أهمية إلا أنه يكون مع ركن السبب أكبر ضمانا وموازن لسلطات الإدارة الخطيرة فالمسلم به في الوقت الحاضر وفي الدول الحديثة المتمدنة أن سلطات الدولة ليست بغاية في ذاتها ولكنها مجرد وسيلة لتحقيق المصلحة العامة،ومن ثمة فإن المشرع حين يقرر للإدارة إختصاصا معينا فهو يحدد صراحة أو ضمنا الغرض الذي من أجله خلق هذا الإختصاص[2].

وتحديد الغرض أو الغاية يتم وفقا لقاعدتين رئيسيتين نلخصهما في ما يلى :

أولا- إستهداف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين للمصلحة العامة :

تستهدف سلطة التعيين والتسيير الإداري من وراء القيام بأعمالها وممارسة سلطاتها تحقيق المصلحة العامة فهي ليست كأشخاص القانون الخاص تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة و إنما منحت إمتيازات القانون العام لكي تستخدمها لإشباع الحاجات العامة وضمان سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد،وعليه لا يجوز لسلطة التعيين و التسيير الإداري أن تلجأ للقرارات الإدارية الفردية لتحقيق مصالح خاصة لمصدريها أو للإضرار بالموظفين وهذه القاعدة مفروضة بدون نص قانوني[3] .

فتحقيق المصلحة العامة هو هدف عام تستهدفه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ جاء في قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة رقم 002273 فهرس رقم 388 بتاريخ 16 جويلية 2001 أن لجنة التأديب و لجنة الطعن الولائية قد إتخذت عزل موظف بعد فحص الأدلة الكتابية التي تجسد الوقائع غير الأخلاقية المنسوبة للموظف و المدونة في المحضرين المؤرخين على التوالي يوم 20 جانفي 1998 و 29 مارس 1998 و عليه فإن قرار عزله يعتبر تحقيقا للمصلحة العامة في أسمى معانيها و هذا ردعا له عن تلويث عالم الطفولة البريء[4].

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص390 .

2 سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية،المرجع السابق ، ص239 .

3 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص291 .

4 كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 188.

ثانيا-إستهداف القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غاية محددة (قاعدة تخصيص الأهداف) :

قد يحدد المشرع أن بعض القرارات الإدارية لا يكفي أن تكون المصلحة العامة بمدلولها الواسع هي غايتهاوإنما يفرض على الإدارة أن تحقق من خلال قراراتها أهدافا محددة بعينها وعندها يجب أن لا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة على إطلاقها بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار،عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري الفردي بالغاية المخصصة التي رسمت له فإذا خرج القرارعلى هاته الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان مشوبا بعيب الإنحراف[1].

وقاعدة تخصيص الأهداف إنما مفادها أنه لما كانت خدمة المصلحة العامة واسعة فضفاضة وليس من صالح حسن الإدارة ترك سلطة التعيين والتسيير الإداري مطلق الحرية في نطاق فكرة المصلحة العامة،فإن المشرع كثيرا ما يحدد لها هدفا مخصصا لا يجوز لها أن تسعى لتحقيق غيره وهذا التخصيص قد يستند من النصوص القانونية صراحة أو من روح التشريع وقصد المشرع إذا لم يفصح صراحة على الهدف ، فسلطة التأديب التي يتمتع بها الرؤساء الإداريون قبل مرؤوسيهم مقصود بها سيادة النظام وكفالة إحترام واجبات المهنة أوالوظيفة فلا يجوز إستخدامها بقصد الإنتقام أو لإجبار الموظف بعمل معين[2].

والتخصيص قد يستفاد من صراحة النص حيث يحدد المشرع هدفا خاصا للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين كالنقل الذي هدفه ضرورة المصلحة أو وقف الموظف لمصلحة التحقيق كما قد يستخلص الهدف المخصص من روح التشريع أو طبيعة الإختصاص و إذا لم يحدد المشرع الهدف المخصص يكون تحديده متروكا لتفسير القاضي[3] .

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 391 .

2 سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية،المرجع السابق ، ص 240 .

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري،المركز القومى للإصدارات القانونية،2010 ، ص 194، 195.

الفصل الثاني

المباديء والقيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الفصل الثاني

المباديء والقيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

إذا كانت القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عمل قانوني إداري نهائي يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري ليتصل بموظف عام،فإنه يحكمها مبدأين هامين هما مبدأ المشروعية و المساواة ، وأيضا قيودا قانونية يحددها النظام القانوني للوظيفة العامة،وهذا ماسنتناوله من خلال المبحثيين التاليين،حيث خصصنا المبحث الأول للمبادئ التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين،في حين المبحث الثاني إلي القيود القانونية الواردة على القرارات الإدارية الفردية.

المبحث الأول

المبادئ التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

يحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين مبدأين أساسيين هما مبدأ الشرعية والمساواة، فمبدأ الشرعية مؤداه أن تكون خاضعة لسيادة القانون،غير أن تقييد سلطة التعيين والتسيير الإداري بالقانون إذا كان يحقق مبدأ المشروعية فإن متطلبات التنظيم السليم ومقتضيات المصلحة العامة تستدعي أحيانا بعض المرونة في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، فالمشرع في كثير من الأحيان يحدد الضوابط العامة ويترك لسلطة التعيين و التسيير الإداري الحرية في تقدير القرار الإدارى الفردي، ومن هنا جاءت موازنة لمبدإ الشرعية السلطة التقديرية للإدارة،فى حين أن مبدأ المساواة يكون في قرارات الإلتحاق بالوظائف العمومية وبالمسار المهني للموظف العام الذي إلتزمت به مختلف الدساتير والقوانين الجزائرية المتعاقبة التي حددت شروطا عامة للتعيين في الوظائف العامة ولم تفرق بين الموظفين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لنفس النظام الوظيفي في حقوقهم وواجباتهم كقرارات الترقية في الدرجات أو الرتب و إجراءات التأديب.

المطلب الأول: مبدأي المشروعية و المساواة:

يعد مبدأي المشروعية و المساواة في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من أهم المباديء علي الإطلاق لما لها من أثر علي صعيد علم القانون، فكلما ظهرت هذه المباديء وبدت آثارها ومعالمها ونتائجها إختفت مظاهر الدولة البوليسية، ذلك أنهما يمثلان الضوابط العامة للدولة فلا يجوز أن تتخذ قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين غير مشروعة أو تخل بمبدإ المساواة .

الفرع الأول: مبدأ مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

مبدأ المشروعية في معناه العام لا يعني أكثر من سيادة حكم القانون بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون ويؤخذ القانون هذا بالمعنى العام الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأيا كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها[1].

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص 10 ،11 .

ووجب التفريق بين مصطلحين المشروعية والشرعية، فالشرعية هي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليها القانون وهو مفهوم واسع، ومن ثم يفضل إصطلاح المشروعية الذي يفيد إحترام قواعد القانون العامة فعلا[1].

فالدولة تلتزم بالقانون وتخضع له حيث أن أعمال هيئاتها العامة ومنها سلطة التعيين و التسيير الإداري في القرارات الإدارية الفردية لا تكون صحيحة ولا نافذة إلا إذا صدرت بناءا على القانون و طبقا له و بالتطبيق الصحيح له، بحيث إذا صدرت خلاف ذلك تكون غير مشروعة ويكون بذلك حق طلب إلغاؤها ووقف تنفيذها فضلا عن حق طلب تعويض الأضرار التي تسببها[2].

فالمشروعية الإدارية فى نظرنا تعني أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون بما في ذلك القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وإلا عدت غير مشروعة وتعرضت للبطلان، كماتنتظم القواعد القانونية لمنظومة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين على شكل هرمي ترتب فيه هذه القواعد على أساس إحترام مبدأ تدرجها، حيث يأتي الدستور في أعلى الهرم ثم يليه التشريع فاللوائح التنظيمية ثم العرف والمبادئ العامة للقانون يليها الإجتهاد القضائي.

و نرى أن القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بإعتبارها عملا قانونيا صادرا عن سلطة التعيين والتسيير الإداري التي هي سلطة تنفيذية يجب أن تكون خاضعة لسيادة القانون وذلك تطبيقا لمبدأ خضوع الإدارة للقانون وشرعية وسلامة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ ما سلمت في جميع أركانها من عيوب عدم المشروعية.

وحتى يسود مبدأ شرعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ويحقق نتائجه يجب أن يقوم على الأسس التالية[3]:

– صدور القرارات الإدارية الفردية من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري التي هي في الأساس سلطة تنفيذية طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يرسم لكل سلطة في الدولة حدود اختصاصها وأن السلطة توقف السلطة عند تجاوز إختصاصها (pouvoir arrête le pouvoir).

---

1 أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر 1973، ص08.

2 طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية ،الطبعة الثالثة، القاهرة، 1970، ص03.

3 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص 11 .

– خضوع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين للقانون وذلك بإحترام سلطة التعيين والتسيير الإداري إرادة المشرع فلا تخرج عن نصوص القانون ولا تتنكر لها أو تعمل على إهمالها بعدم تطبيقها أو الوقوف موقفا سلبيا منها، وأن تكون القرارات الإدارية الفردية مستندة إلى نص قانوني بالمعنى العام.

– أن تحدد إختصاصات سلطة التعيين والتسيير الإداري بصورة واضحة يعين على الرقابة الإدارية والقضائية.

– أن تخضع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لرقابة إدارية وقضائية فعالة.

ومصادر المشروعية في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي ذاتها مصادر القانون الإداري من حيث مرتبتها في التدرج القانوني وقوة إلزامها على سلطة التعيين والتسيير الإداري التى يجب أن تخضع لها وتحترمها، وتحدد بمصادر مكتوبة وغير مكتوبة.

أولا– مصادر المشروعية المكتوبة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتمثل المصادر المكتوبة لمشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في التشريع بمعناه الواسع على إختلاف أشكاله ومراتبه، الدستور، القانون، التنظيم ،المعاهدات و المبادئ العامة للقانون .

أ– التشريع الأساسي–الدستور:

الدستور هو القانون الأساسي في الدولة وتحتل قواعده في حال كونه جامدا قمة النظام القانوني فيها مما يفرض على الجميع من حكام ومحكومين إحترام قواعده وعدم الخروج عليها، وقواعد الدستور بمعناه الشكلي هو تلك الوثيقة المكتوبة والتي لا يمكن تعديلها بإتباع إجراءات تعديل القانون العادي ولا تقتصر قواعده على تنظيم المسائل ذات الطبيعة الدستورية فقط كالمسائل المتعلقة بالدولة في أساسها وتكوينها وشكلها، إضافة إلى مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وما يضعه من تنظيم للسلطات العامة في الدولة وتحديد العلاقة فيما بينها،فقد ورد فيه العديد من الأحكام والقواعد التي تكون جزءا من القانون الإداري[1].

1 أنظر، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص187.

فقد تضمن الدستور الجزائري لسنة1996[1] مبادئ وأحكام عامة تخص القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين نذكر منها :

– المادة140 ، البند 25 ، يشرع البرلمان في الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي وأيضا في مجال حقوق وحريات الموظفين.

– المادة 63:يتساوى جميع الموظفين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

– المادة36 الجديدة:تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل، تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات.

– المادة 69:لكل المواطنين الحق في العمل.

– المادة 70:الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.

– المادة 71:الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون.

من هنا وجب على سلطة التعيين والتسيير الإداري التقيد بأحكام الدستور وأن لا تخالف أي نص من نصوصه وإلا كانت قراراتها الفردية غير مشروعة مستوجبة مسؤوليتها وإلغاؤها والتعويض عنها في حالة الضرر بالموظفين.

ب– القانون العادي:

يقصد بالقانون العادي كمصدر لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية طبقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور، ويأتي القانون في المرتبة الثانية بعد الدستور حسب هرم تدرج القواعد القانونية، وسلطة التعيين والتسيير الإداري ملزمة في قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بتطبيق القواعد القانونية في إطار نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي هو نظام موضوعي يتولد وينشأ على القواعد والنصوص القانونية الموضوعة سلفا،كما أن أول نظام للوظيفة العمومية في الجزائر كان في عهد الإستعمار بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946 الذي لم يتح للجزائريين الإلتحاق بالوظائف العامة إلا أنه في سنة 1956 وضعت بعض النصوص التي سمحت للجزائريين الإلتحاق بها، وفي سنة 1959

1 أنظر، دستور1996 المعدل في 07 مارس 2016 المرجع السابق.

صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا إمتد تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بموجب المرسوم الصادر في 02 أوت 1960 الذي وجدت فيه بعض النصوص التي من شأنها تيسير إلتحاق الموظفين الجزائريين بالوظيفة العامة و إستمر العمل به حتى الاستقلال.

بعد الإستقلال وجدت الإدارة الجزائرية نفسها تعاني من وطأة الآثار السلبية الموروثة عن العهد الاستعماري،وأمام الفراغ التشريعي والضرورة المستعجلة التي واجهت الدولة الجزائرية صدر المرسوم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 تضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية السارية المفعول مالم يتعارض مع السيادة الوطنية والحريات العامة، وللخروج من المرحلة الإنتقالية إستوجب ضرورة البحث عن تنظيم شامل وجديد للوظيفة العمومية خاصة بعد صدور دستور 1963 قامت الحكومة الجزائرية إبتداء من شهر سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة وطنية لوضع قانون جديد للوظيفة العامة فأعدت مشروعا تم عرضه على مختلف الوزارات وهيئات حزب جبهة التحرير الوطني في شهر جانفي 1966، ثم طرح على مجلس الوزراء في شهر أفريل 1966 وناقشه مجلس الثورة في ماي 1966 ليدخل حيز التنفيذ بصدوره في 02 جوان 1966[1] .

وتميز هذا القانون بوضعه لمبادئ عامة وقواعد أساسية للوظيفة العامة مع تركه حرية تحديد التطبيق بالنسبة لكل مجموعة وظيفية (سلك) على ألا يتعارض ذلك مع النظام العام للوظيفة في الدولة و صدرت تطبيقا له عدة نصوص تنظيمية لمختلف الأسلاك الإدارية .

وبعد تبني الدولة الجزائرية للنظام الإشتراكي و تدخلها في كل ميادين النشاط وحدت عالم الشغل وأعادت تنظيمه بحيث يكون جميع الموظفين والعمال أجراء وأعوان للدولة وتخضع القرارات الفردية لتسييرهم لنفس القانون و ذلك بصدور القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978[2]، الذي وحد النظامين نظام الموظفين و العمال و جمع بين الموظف في التسمية بمفهوم شامل هو العامل و لم يفرق بينهما رغم إختلاف طبيعة النشاط .

وإعتبر كل عامل مستخدم كما إعتبر قطاع الوظيفة العامة دون تسميته من فروع قطاع الشغل،يخضع شأنه في ذلك شأن باقي فروع النشاط الأخرى إلى قانون أساسي نموذجي[3]، غير أنه في سنة 1985 صدر القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك بموجب

---

1 القانون رقم 66-133 المؤرخ في 02 جويلية 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المرجع السابق.

2 القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، المرجع السابق.

3 Taib essaid, droit de la fonction publique, edittions distribution houma, Alger 2005.p

المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23مارس 1985[1]، لكن دون معرفة طبيعته وترتيبه القانوني لأن خضوع المؤسسات والإدارات العمومية له وضعية غير عادية بالنظر إلى التنصيص في الدساتير على الضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من إختصاص التشريع.

و لقد تداركت الدولة الجزائرية ذلك في سنة 2006 حيث صدر الأمر 06-03 المؤرخ في 15جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كان ثمرة جهود الإصلاحات الإدارية بعد دستور 1989 وكذلك دستور 1996 المعدل، وجاء لمعالجة النقائص ومواجهة الرهانات المستقبلية والتكيف مع الأوضاع السائدة في العالم فتم تحديد مجال التطبيق بالمؤسسات والإدارات العمومية، وتحديد دقيق لمفهوم الموظف العام، مع خلق نظام التعاقد الذي هو خروج عن نظام الوظيفة العمومية المغلق، لا يكتسب فيه العون المتعاقد صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العامة،كماعالج كل المسار المهني للموظف الذي يتم بقرارات إدارية فردية تنظم الحياة المهنية له[2].

ج- الأنظمة – اللوائح :

يصدر نظام الوظيفة العمومية غالبا بقانون يتسم بنوع من الثبات و الإستقرار غير أن القانون لا يضع كافة القواعد المتصلة لنظام الموظفين و إنما يقتصر على معالجة الأحكام الرئيسية و الضمانات الأساسية ليترك ما دون ذلك للأنظمة و اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية [3].

ويقصد بالأنظمة مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة التنفيذية أثناء ممارستها الوظيفة الإدارية، ويطلق عليها أيضا المراسيم والقرارات الإدارية بإعتبارها قواعد عامة مجردة من ناحية مصدرها فهي تصدر عن السلطة التنفيذية فى حين القوانين تصدر عن السلطة التشريعية ، ومن ناحية نطاقها فالقوانين أوسع نطاقا من الأنظمة وتأتي في مرتبة تالية للقانون على هرم تدرج القواعد القانونية[4].

---

1 المرسوم85-59 المؤرخ في 23مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، المرجع السابق.

2 الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المرجع السابق.

3 ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 215 .

4 حمدي القبيلات ، المرجع السابق، ص25.

وتعتبر اللوائح أو التنظيمات من الناحية العضوية أعمال إدارية لأنها صادرة عن السلطة الإدارية ،ولكنها تعتبر بالنظر إلى المعيار المادي أو الموضوعي أعمالا تشريعية لأنها تتضمن قواعد عامة ومجردة، والإدارة ممثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري ملزمة بالرغم من أنها هي التي تضع اللائحة بإحترام ما تتضمنه من قواعد قانونية وهي من ثمة لا تملك الخروج عليها و مخالفتها،ولكن ليس هذا معناه أنها لا تستطيع تعديل اللائحة التي وضعتها فهي تملك قانونا إلغاؤها أو تعديلها في كل وقت، فاللائحة أو التنظيم واجب التقيد به في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، لأنه من مقتضى مبدأ المشروعية الخضوع إليها[1].

فالتنظيم له أهمية بالغة لأن السلطة التشريعية لا يمكنها تقرير التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية ذلك لأن مجال القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يثير الكثير من المسائل الفنية كتحديد شروط تطبيق التشريع، و به يتم وضع القانون الأساسي الخاص بكل قطاع وظيفي، وتحديد الرواتب الذي يتم بمراسيم أو الإطار القانوني للإلتحاق والمؤسسات المؤهلة لتنظيم المسابقات الخارجية والإمتحانات المهنية أي كيفيات الإلتحاق وإجراءاتها،وكيفيات الترقية وشروطها ووضعيات الخدمة وغيرها، فكل القرارات المتعلقة بالمسار المهني منذ الإلتحاق إلى إنتهاء الخدمة يتم تنظيمها عن طريق التنظيم واللوائح وعلى هذا الأساس حدد دستور 1996 المعدل إختصاص السلطة التشريعية في الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيف العمومي فيكتفي البرلمان في هذا المجال بوضع القواعد العامة تاركا القواعد الفنية التفصيلية للسلطة التنفيذية لأن تطبيق القوانين يعود للوزير الأول[2] .

كما أننا نلاحظ أن هناك مجال واسع للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون و ذلك عندما لا يتعرض لإختصاصات البرلمان المحددة في الدستور فقط[3].

من هذا المنطلق نخلص إلى التنظيمات التي تخضع لها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين و هي:

---

1 حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص196 ،197 ،198.

2 المادة 140، البند 25، و المادة 143 بند 2 دستور 1996 المعدل، المرجع السابق .

3 المادة143 بند01 دستور 1996 المعدل.

-المراسيم الرئاسية:

وهي المراسيم التي تصدر من رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون تطبيقا لأحكام المادة 143 بند 01 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" نذكر منها على سبيل المثال المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 ديسمبر 2014[1].

و توصف المراسيم الرئاسية بأنها مستقلة ويطلق عليها اللوائح المستقلة لأنها لا تستند إلى أي قانون و هي تتعلق بكل المسائل التي لم يعهد بها المشرع إلى البرلمان [2].

-المراسيم التنفيذية:

وهي المراسيم التي تصدر من الوزير الأول تطبيقا لأحكام المادة 143بند02 من دستور 1996، ويندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ومنها المراسيم التنفيذية التي تتضمن القوانين الأساسية المطبقة على فئة معينة من الموظفين إذ يحدد تطبيق القانون العام للوظيفة العمومية لقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين ، تتخذ بمراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول، كما أنه نظرا لخصوصية بعض الأسلاك الوظيفية ، الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، أساتذة التعليم العالي و الباحثين و المستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني و الحرس البلدي وإدارة الغابات و الحماية المدنية و المواصلات السلكية و اللاسلكية الوطنية و أمن الإتصالات السلكية واللاسلكية و إدارة السجون و إدارة الجمارك و كذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة لأدارة الشؤون الدينية ، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام إستثنائية في مجال الحقوق و الواجبات و سير الحياة المهنية و الإنضباط العام[3].

والملاحظ أن المراسيم التنفيذية تتضمن الأحكام التفصيلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين [4].

---

1 المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر عدد 61 ، تاريخ صدورها 30سبتمبر 2007 نو أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 2014/09/28 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 2007/09/29 ج ر عدد رقم 58 تاريخ صدورها 2014/10/01 .

2 عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 20 .

3 المادة03 ، من الأمر 06-03، المرجع السابق .

4 عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 22 .

هـ- القرارات الوزارية :

يتمتع الوزراء بسلطة إصدار قرارات إدارية تنظيمية تخص القطاع التابع لكل وزير كما يمكن أن تصدر قرارات إدارية وزارية مشتركة صادرة عن وزير أو أكثر وتنشر في الجريدة الرسمية كالقوانين حتى تنتج آثارها وتجد طريقا للتنفيذ والتطبيق،و سلطة التعيين و التسيير الإداري ملزمة بإحترامها وإلا عدت قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غير مشروعة تطبيقا لمبدأ المشروعية .

و - المعاهدات :

تعد المعاهدات أو بشكل عام قواعد القانون الدولي من حيث المبدأ ملزمة للإدارة وسلطة التعيين والتسيير الإداري بشرط أن تكون القواعد الواردة فيها مصادق عليها من السلطة المختصة في الدولة والمنشورة وفق الإجراءات القانونية فهي بهذا التصديق والنشر تصبح جزءا من القانون الداخلي للدولة[1].

ثانيا- المصادر غير المكتوبة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تشكل القواعد القانونية غير المكتوبة مصدرا مساندا ورديفا للمصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية وتسد ما يعتري النصوص المكتوبة من نقص أو قصور،وتتمثل في العرف والمبادئ العامة للقانون و الإجتهاد القضائي.

أ- العرف الإداري:

نشير في البداية إلى أن العرف لا يلعب دورا في مجال القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وإن وجد فهو دور ثانوي و ضئيل لأن أغلب القواعد التي تنظم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين تناولتها التشريعات والتنظيمات، ويلزم العرف الإداري لتكوينه فترة زمنية طويلة فالأنظمة لم تدع نشوء أعراف إدارية للسرعة في تقنينها والقانون الإداري بصورة عامة سريع التطور ولا يدع مجال لنشوء العرف الإداري.

ويمكن تعريف العرف الإداري في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بأنه سلوك سلطة التعيين والتسيير الإداري المطرد في مسألة معينة تتعلق بإتخاذ القرارات الإدارية الفردية في

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق، ص35.

تسيير الموظفين على نحو معين فترة من الزمن بحيث تصبح سلطة التعيين و التسيير الإداري والموظفين الخاضعين لها ملزمين بإحترام القاعدة المتولدة عن هذا السلوك[1].

كما يقوم على ركنين هما:

- الركن المادي:

يتمثل في إعتياد سلطة التعيين و التسيير الإداري على سلوك معين بصورة متكررة و مستمرة في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين [2].

فهو إطراد سلوك سلطة التعيين و التسيير الإداري وإعتيادها على الأخذ بقاعدة معينة في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين حتى يتوافر لها صفة الثبات و الإستقرار، أما إذا إتبعت السلوك الإداري أحيانا و أحيانا أخرى لا تتبع فلا يعد العمل بمثابة عرف إداري،غير أنه يمكن لسلطة التعيين و التسيير الإداري تعديل أو إلغاء القاعدة العرفية بحيث تكون أكثر إتفاقا مع المصلحة العامة أو أكثر تحقيقا لصالح العمل الإداري من حيث رفع كفاءة مستوى الأداء فهذا لا يعتبر مخالفا لمبدأ المشروعية فالقاعدة القانونية بطبيعتها تقبل التعديل و التغيير والإلغاء [3].

-الركن المعنوي:

يقصد بالركن المعنوي الإعتقاد من قبل سلطة التعيين والتسيير الإداري بإلزامية المسلك المتبع وأنه أصبح واجب الاحترام والإتباع في كافة الحالات المماثلة وإلا كان مخالفا يستوجب الجزاء، ولا شك أن الركن المعنوي هو الذي يكتمل بوجوده العرف، فالركن المادي سابق على الركن المعنوي وأن وجود الركن المادي بدون وجود الركن المعنوي عادة وليس عرفا لعدم الإلزامية فالإعتقاد بإلزامية المسلك المتبع يحول العادة إلى عرف إداري ذو طبيعة قانونية[4].

و يشترط لقيام العرف الإداري في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أن يتوافرا شرطان[5]:

- أن يكون العرف عاما وأن تطبقه سلطة التعيين و التسيير الإداري بصفة منتظمة و دائمة

---

1 حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 203 .

2 محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 15 .

3 على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 39، 40 .

4 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 37 ،38.

5 على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 41 .

– ألا يكون مخالفا لنص قانوني سواء كان دستوري أو تشريعي أو تنفيذي.

ب– المبادئ العامة للقانون :

المبادئ العامة للقانون هي تلك القواعد القانونية غير المكتوبة التي إستنبطها أوإكتشفها القاضي الإداري وإعترف أن على الإدارة الإلتزام بها وأن مخالفتها تشكل حالة عدم المشروعية، ويعود أصل إلزامية هذه المبادئ إلى إستقرارها في ضمير الأمة والجماعة كونها مستوحاة من الدساتير والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان والديانات السماوية والأعراف والعادات والتقاليد[1].

وتعود نشأة المبادئ العامة للقانون إلى مجلس الدولة الفرنسي منذ عهوده الأولى و ذلك بأحكام عديدة غير أن المجلس لم يعلن عن قوتها الإلزامية بإعتبارها مصدرا للقانون إلا بعد هزيمة فرنسا عام 1940 وإنهيار الجمهورية الثالثة نتيجة الغزو الألماني، و ما إستتبع ذلك من إنهيار ما كان مستقرا فيها من مبادئ دستورية و لذلك لم يكن أمام مجلس الدولة إلا أن يلجأ إلى إنشاء نظرية متكاملة للمبادء القانونية العامة لتحل محل المبادئ المنهارة دفاعا عن الحقوق و الحريات العامة، وإجبار الإدارة في ذات الوقت على إحترامها بإعتبارها مصدرا للقانون وعنصرا للمشروعية ،وبالرغم من عودة الحياة الدستورية لفرنسا وإستقرار الأوضاع فيها على إثر صدور دستور عام 1946 إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يغير من هذا المسلك الذي يهدف من ورائه إلى الدفاع عن الحريات والحقوق الفردية[2] .

ومن المستحيل في رأينا وضع لائحة متكاملة بهذه المبادئ لأنها في تطور دائم ونذكر بعض هذه المبادئ التي يجب على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عدم الخروج عنها،مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مبدأ حق الدفاع قبل إتخاذ أي قرار إداري فردي تأديبي ضد الموظف العام، مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية في القرارات الإدارية الفردية التأديبية.

–القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون:

إختلف الفقه في تحديد المرتبة التي تتمتع بها المبادئ العامة للقانون حيث ظهرت ثلاث إتجاهات فقهية[3]:

---

1 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص41.

2 عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص24، 25 .

3 حميدي القبيلات،المرجع السابق، ص45.

-الإتجاه الأول:

يرى أنصار هذا الإتجاه أن المبادئ العامة للقانون تتمتع بقيمة القانون العادي كحد أدنى.

-الاتجاه الثاني:

يرى أنصار هذا الإتجاه أن المبادئ العامة للقانون تتمتع بقيمة قانونية أعلى من الأنظمة وأدنى من القانون العادي.

-الإتجاه الثالث:

ذهب هذا الإتجاه إلى أن المبادئ العامة للقانون تتمتع بقيمة قانونية أعلى من القانون العادي بحيث تأخذ مرتبة القواعد الدستورية.

وأيا كانت الخلافات والإجتهادات الفقهية حول القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون فإنه لا جدال ولا إختلاف حول ضرورة إحترامها من قبل سلطة التعيين والتسيير الإداري في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، أما عن قوتها الإلزامية فإن الرأي الراجح في فرنسا يرجعها إلى القضاء نفسه فهو على حد تعبير الفقيه دي لوبادير " delaubadaire" ذات مصدر قضائي خالص "ces principes sont de source purrement jurisprudentielle"، و هذا الرأي يتماشى مع الوضع في الجزائر أيضا في مجال الإجتهاد القضائي و هو ما تتضمنه نص المادة 171 من دستور 1996 المعدل "تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الإجتهاد القضائى فى جميع أنحاء البلاد" ،وفي نفس السياق ذهبت المادة 31 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله حينما نصت على أنه "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن إجتهاد قضائي"[1] .

ج- الإجتهاد القضائي:

يصدر القاضي قرارات تكون بصورة ثابتة وأكيدة وتشكل إتجاها يصبح بمثابة قاعدة قانونية جديدة تتبعها المحاكم الأخرى،فالقاضي ملزم في حالة الغموض أو عدم كفاية النص القانوني قول القانون والحل محل المشرع [2].

---

1 محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16 .

2 جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت ،لبنان 2011، ص145 .

ولقد سلم الفقه بصورة عامة للقاضي الإداري بهذا الدور لأنه لا مناص من قيام القاضي الإداري بالحل المناسب للمنازعات الإدارية بين الموظفين وسلطة التعيين والتسيير الإداري، ويمارس ذلك في حالتين إنعدام النص التشريعي الصالح للتطبيق على المنازعات الإدارية و غموض النص التشريعي المزمع تطبيقه على المنازعات[1].

ففي الإجتهاد القضائي الجزائري مثلا الموظف المتابع جزائيا لإرتكابه خطأ لا تثار في هذا الصدد مسألة ما إذا كانت سلطة التعيين و التسيير الإداري في حالة ما إذا اختارت متابعة الموظف تأديبيا ملزمة بحكم القاضي الجزائي سواءا بالبراءة أو بالإدانة فحكم القضاء الجزائي بالبراءة لا يمنع سلطة التعيين و التسيير الإداري من متابعة الموظف تأديبيا، بحيث يعد القرار التأديبي مشروعا و لا يمكن للموظف أن يثير عدم قانونية المتابعة التأديبية و بالتالي بطلان القرار التأديبي على أساس أن القاضي الجزائي قد نطق بالبراءة ،وذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 14 نوفمبر 2007، حيث إعتبر فيه أن تمسك الموظف المدعي بالقرار القاضي ببرائته من الأفعال المنسوبة إليه جزائيا لا يؤثر على المتابعة التأديبية التي هي منفصلة عن الدعوى الجزائية[2].

الفرع الثاني: مبدأ المساواة

تتطلب المساواة حياد سلطة التعيين والتسيير الإداري في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتولي الوظائف العامة من خلال أن يكون الحق في تولي الوظائف العامة متاحا لجميع المواطنين، دون أن يكون إختلاف في الأصل أوالرأي السياسي أو الإنتماء الحزبي أو سبب لآخر دافعا لإستبعاد أحد من تقلد الوظيفة العامة مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه حتى لا تكون الوظيفة العامة إمتياز لطبقة أو فئة من الناس بل يتمتع بشغلها كل مواطن تتوافر فيه الشروط المقررة لشغل هذه الوظائف،و ينطبق مبدأ المساواة و حياد الإدارة على عدم جواز التفرقة بين الموظفين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لذات النظام الوظيفي في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بمسارهم المهني والنظام التأديبي المطبق عليهم وإنتهاء خدمتهم وفيما يحصلون عليه من مزايا ومع ما يقع

---

1 حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 213 .

2 عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية المرجع السابق ، ص 28، 29 ، و أنظر قرار مجلس الدولة الصادر 14 نوفمبر 2007 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 09 سنة 2009، ص 60 .

عليهم من إلتزامات وظيفية دون تفرقة بينهم فالضمانات الوظيفية تهدف إلى المساواة بين الموظفين الذين يشغلون نفس المراكز القانونية في المعاملة الوظيفية[1].

ويستمد مبدأ المساواة في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتقلد الوظائف العامة والمسار المهني للموظفين سنده القانوني من المواثيق الدولية والدساتير الوطنية الجزائرية وكذا النظام القانوني للوظيفة العامة والقوانين الأساسية لمختلق الأسلاك الوظيفية.

أولا-الأساس الدولي لمبدأ المساواة و حياد الإدارة فى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

يجد مبدأ المساواة و حياد الإدارة أساسه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في 26 أوت 1789 حيث تنص المادة السادسة منه على أن " جميع المواطنين متساوون في القبول أمام الوظائف العامة حسب قدراتهم دون تمييز لغير فضائلهم ومؤهلاتهم [2]".

كما تضمن نفس المبدأ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10ديسمبر 1948فى نص المادة 02/02 على أن " لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة طبقا للشروط القانونية المقررة في كل بلد " التي هي في الغالب شروط عامة مجردة[3].

وجاء في إتفاقية مؤتمر العمل الدولي رقم 111 الموقعة في 04جويلية 1958 على أن " إعلان فلادلفيا يؤكد لجميع البشر أيا كان عرقهم أو معتقداتهم أو جنسهم الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الإقتصادي وتكافؤ الفرص وأن التمييز يمثل إنتهاكا للحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما قررت إتفاقية مؤتمر العمل الدولي رقم 122 الموقعة في 18 جويلية 1964 ذلك أيضا[4].

ولقد تناولت إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في المادة الأولى مصطلح التمييز ضد المرأة بأنه أي تفرقة أو إستبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه

---

1 علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق ،ص من 207 إلى 230.

2 المادة 06 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي ، الصادر في 26 أوت 1789

3 المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.

4 إتفاقية مؤتمر العمل الدولي رقم 111 الموقعة في 04 جويلية 1958 و أنظر الإتفاقية رقم 122 الموقعة في 18 جويلية 1964.

توهين أو إحباط الإعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في جميع الميادين وأن تتمتع بحقوقها وممارستها لها بصرف النظر عن حالتها الزوجية و على أساس المساواة بينها وبين الرجل[1].

أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان و الشعوب فقد نص في المادة الثانية 02 منه " على حق كل إنسان موجود في أي دولة وخاضع لسلطتها في التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فيه دون أي تمييز بين العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر دون أي تفرقة بين الرجال والنساء[2].

ثانيا-الأساس الوطني لمبدأ المساواة و حياد الإدارة فى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

أ- الأساس الدستوري:

تضمنت الدساتير الوطنية في صلبها مبدأ المساواة و حياد الإدارة وذلك حتى تخرج النصوص التشريعية المنظمة لتولي الوظائف العامة و المتعلقة بالمسار المهني للموظفين و كذا القرارات الإدارية الفردية في تسييرهم مؤسسة على هذا المبدأ ، ولذلك جاءت تشريعات الوظيفة العامة متضمنة شروطا عامة مجردة للتعيين في الوظائف العامة،كشرط الجنسية والسن وحسن السيرة والسلوك والمؤهل العلمي المناسب واللياقة الصحية أو عدم الحكم على المترشح للوظيفة العامة بعقوبة مقيدة للحرية أو مخلة للشرف والأمانة وكلها شروط عامة ومجردة لا تتعارض مع مبدأ المساواة و حياد الإدارة في تقلد الوظائف العامة ،وإذا كان مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة يتوقف إلى حد كبير على النص على الشروط العامة للتوظيف بحيث تكون شروطا عامة ومعلومة مسبقا تطبق على من تتوافر فيه هذه الشروط، فإنه لكي يتحقق هذا المبدأ بطريقة تحقق المساواة و حياد الإدارة بصورة أكبر لابد من إختيار الطريقة المثلى للتعيين في الوظائف العامة،وتعمل على تأكيد المبدأ بإختيارأفضل العناصر ولكن المشكلة التي تثار هنا هي البحث عن أفضل طريقة للإختيار تعمل على التوفيق بين متطلبات المرفق في إختيار أفضل العناصر و متطلبات العدالة في إختيار طريقة للتعيين تحقق أكبر قدر من الضمان لعدم الخروج على مبدأ المساواة ،ولقد أتت النصوص التشريعية في هذا الإطار متوافقة مع مبدأ المساواة لإختيارها طريقة المسابقة للتعيين في الوظائف العمومية بإعتبارها أكثر الأساليب

---

1 إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أعتمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنتماء بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 84-108 المؤرخ في 18 ديسمبر 1979، تاريخ بدء النفاذ 03 سبتمبر 1981.

2 المادة 02 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان و الشعوب لسنة 1981.

إستجابة لمقتضيات العصر ومتطلبات التطورات الحديثة التي طرأت على الوظيفة العامة لأنها تقوم على إحترام مبدأ المساوة والجدارة في تولي الوظائف العامة لإتاحة الفرصة العادلة والمتكافئة لشغل الوظائف العامة بدون تمييز لأسباب غير دستورية [1].

كما يعني مبدأ المساواة و حياد الإدارة أيضا عدم التفرقة في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لنفس النظام الوظيفي في حقوقهم وواجباتهم كقرارات الترقية في الدرجات أو الرتب والتعيين في المناصب والوظائف العليا وكذلك في إجراءات التأديب و إنتهاء الخدمة، و لقد تضمنت الدساتير المتعاقبة للجمهورية الجزائرية نصوصا صريحة تؤكد على مبدأ المساواة و حياد الإدارة في الوظائف العامة فجاء في:

– الميثاق الوطني الصادر سنة 1967 تشغيل كل المواطنين القادرين على العمل ضروري لبناء البلد ومطلب من مطالب الاشتراكية[2].

– دستور 1963 جاء فيه من المهام الرئيسية للجمهورية الجزائرية مقاومة كل نوع من التمييز، وإعتراف الجمهورية بحق كل فرد في العمل والحياة اللائقة والتوزيع العادل للدخل الوطني[3] .

–دستور 1976 وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شرط ماعدا الشروط المتعلقة بالإستحقاق والأهلية[4].

–دستور 1989 يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون[5].

–دستور 1996 المعدل جاء في المواد 32 ،34 ،156 ، و المادة 36 بعد التعديل الدستوري في 06 مارس 2016 [6].

---

1 على عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، قيود وضمانات، المرجع السابق، ص 212، 215، 216.

2 الميثاق الوطني لسنة 1967.

3 المادة 10 ،16 من دستور1963 ، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر1963 .

4 المادة 44 من دستور 1976، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976 .

5 المادة 04 ،48 دستور 1989، الصادر بتاريخ 23 فيفرى1986 .

6 القانون رقم 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ،ج ر رقم 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

-كل الموطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

-تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية.

-يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

-كما تناولت في المادة 36 بعد تعديل دستور 1996 في 06 مارس 2016 "أن تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل، تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات " .

ونرى أنه من ناحية تشجيع الدولة لترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات أمر يرقى إلى تطلعات المرأة ويضمن مبدأ المساواة بين الجنسين على إعتبار إستحواذ الرجال على هاته المناصب والوظائف.

أما فيما يتعلق بالمناصفة في سوق التشغيل بين الرجال و النساء فهو إعتراف بمجموعة خاصة متميزة "النساء"عن غيرها بسبب الجنس بمكاسب كان من الأجدر أن لا يتم طرح فكرة المناصفة ونظام "الكوطة" ،وإنما يترك مبدأ المساواة لحياد الإدارة و إلى الجدارة و الإستحقاق طبقا للشروط الموضوعية والقواعد العامة والمجردة الموضوعة سلفا فقد يكون التناصف إجحافا للنساء أكثر من الرجال.

ب- الأساس التشريعي:

إستمد مبدأ المساواة و حياد الإدارة سنده القانوني من تشريعات الوظيفة العامة والقوانين الأساسية للوظيفة العامة وذلك بوضع شروط عامة ومجردة لاتتعارض مع هذا المبدأ حيث سعت جميع أنظمة الوظيفة العامة الصادرة في الجزائر التقيد بهذا المبدأ فجاء في:

- الأمر66-133 المؤرخ في 13 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك في بيان الأسباب على مبدأ الدخول المتساوي للوظيفة العمومية[1].

1 الأمر 66-133 المؤرخ في 13جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،المرجع السابق

– القانون رقم 78–12 المؤرخ في 05أوت1978 العمال سواسية في الحقوق والواجبات، يتقاضون عن العمل الواحد أجور مماثلة ويتمتعون بمزايا واحدة إذا تساووا في التأهيل والمردود[1].

– المرسوم85–59 المؤرخ في 23مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية حين حدد طرق التوظيف[2].

– الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي جاء فيه يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية كما وضع إجراءات وتدابير موضوعية تهدف إلى المساوة و حياد الإدارة في التقييم والتنقيط والتكوين والترقية والمكافئات[3]. بالإضافة إلى التأكيد على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية كما أنه لا يمكن أن يؤثر الإنتماء أو الترشح إلى تنظيم نقابي أو جمعية أو حزب سياسي على الحياة المهنية للموظفين [4].

المطلب الثاني: السلطة التقديرية لسلطة التعيين و التسيير الإداري في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

إذا كان للوهلة الأولى أن تقييد سلطة التعيين و التسيير الإداري يحقق حماية أكبر لمبدأ المشروعية ويكون أكثر ضمانا لحقوق الموظفين فيقيهم من تعسف الإدارة إلا أن متطلبات التنظيم السليم ومقتضيات المصلحة العامة تستدعي في بعض الحالات عدم تكبيلها بالقيود التي تشل حركتها وتفقدها المرونة في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،فالمشرع لا يستطيع الإحاطة بكل الأمور ومن هنا فإنه في كثير من الأحيان يحدد الضوابط العامة ويترك لسلطة التعيين و التسيير الإداري الحرية في تقدير القرار الفردي المتخذ فإذا إرتكب الموظف خطئا إداريا مثلا يستدعى العقوبة فسلطة التعيين و التسيير الإداري تتخذ الملاءمة.

---

1 المادة 07 من القانون 78–12المؤرخ في 05أوت1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، المرجع السابق.

2 المادة 34 من المرسوم 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المرجع السابق.

3 المواد 74 و 97 إلى 113 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

4 المواد 27، 28، 29 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه .

فيجب أن لا يؤدي مبدأ الشرعية إلي إسباغ الطابع الآلي والروتيني علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،كما يجب أن لا يؤدي إلي قتل روح المبادرة لدي سلطات التعيين والتسيير الإداري والقضاء علي روح الإبتكار لديهم، ونظرا لأنه لا يمكن أن تنهض سلطة التعيين والتسيير الإداري بواجباتها إلا إذا كان لها قدر معين من الحرية في إختيار الوسائل المناسبة لتحقيق الهدف فإن المشرع والقضاء يعترفان أحيانا لها ببعض الإمتيازات الخاصة كإختيار وقت التدخل والوسيلة المناسبة[1].

الفرع الأول: مضمون السلطة التقديرية ومعايير التفرقة بين السلطة التقديرية والإختصاص المقيد:

أولا-مضمون السلطة التقديرية

قد يلجأ المشرع في التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلي تبيان الأمور الجوهرية والفرعية أي أنه يحدد الهدف الذي يبغيه والوسيلة الواجب إتباعها لتحقيقه والوقت الملائم للقيام بالقرارات الإدارية الفردية ، فيبن بالتالي النهج أوالسلوك الذي يجب علي سلطة التعيين والتسيير الإداري إتباعه وبالتالي يكون إختصاصها مقيدا compètence liée" فهي ملزمة بإصدار القرار المطلوب الذي تتوافر أركانه وشروطها،كما أنها لاتستطيع إصدار قرار آخر بدلا عن القرار المطلوب، ولكن قد يترك المشرع لسلطة التعيين والتسيير الإداري قسطا من الحرية في مباشرة إتخاذ القرارات الإدارية الفردية فيكتفي بتحديد الإطار العام تاركا الجزئيات لتقديرها لأنها بحكم عملها أقدر علي معرفة هذه التفصيلات فتكون حرة في الإقدام علي إتخاذ القرار أو الإمتناع عنه أو في إختيار وقت التدخل المناسب أو السبب الملائم له أو في تحديد محله وشكله، ولكن هذا لا يعني أنها تستطيع أن تخرق مبدأ الشرعية لأنها مقيدة بما إستهدفه القانون من صالح عام فإذا إنحرفت علي الغاية فتصرفاتها تكون مشوبة بعيب إساءة إستعمال السلطة و الإنحراف بها عن هدفها،وبالتالي تكون محلا للإلغاء والتعويض عما يترتب عليها من ضرر،فإذا نص المشرع مثلا أن قرار الترقية لبعض الوظائف يتم علي أساس الإختيار دون أن يحدد أي ضابط أو معيار، فهنا يكون لسلطة التعيين والتسيير الإداري سلطة تقديرية فى تحديد ذلك[1].

---

1 عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية علي أعمال الإدارة،القضاء الإداري،منشورات جامعة حلب كلية الحقوق،سوريا 1976،ص30 .

1 عبد الله طلبة، القانون الإداري، المرجع السابق،ص31 ،32 .

فالسلطة التقديرية هي تمتع سلطة التعيين و التسيير الإداري بقدر من حرية التصرف والملائمة والتقدير عند إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عندما يترك لها التنظيم القانوني حرية التقدير والملائمة والتصرف في عنصر أو ركن أو شرط أو أكثر من عناصر أو أركان أو شروط القرار الإداري الفردي دون أن يحدد لها التنظيم القانوني السابق والملزم تحديدا كاملا وتفصيليا وجامعا مانعا، ففكرة السلطة التقديرية تقابلها وتوازيها فكرة السلطة أو الإختصاص الإداري المقيد،وكل قرار إداري قانوني يتضمن في ذات الوقت عناصر ومجال السلطة التقديرية وعناصر ومجال السلطة المقيدة معا، فإذا كانت فكرة تقييد سلطة التعيين و التسيير الإداري تجد أساسها وسندها في مبدأ الشرعية ومبدأ سيادة القانون حيث يستلزم مبدأ الشرعية وسيادة القانون حتمية وضرورة أن تكون جميع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين خاضعة للقانون، فإن لفكرة السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطة التعيين و التسيير الإداري مبررات وأسانيد قانونية تحتم وجودها لإعتبارات:[1]

أ-عملية :

تجد الإعتبارات العملية أساسها من إستحالة أن يضع المشرع كافة القواعد القانونية التي تعالج بشكل دقيق و محدد المسائل الإدارية الأمر الذي يجعل القانون يترك حيزا من الحرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري تعالج فيه بمعرفتها الحالات الفردية التي تتفق مع كل حالة، فمن المتعذر على المشرع أن يضع مسبقا قواعد عامة ومجردة تواجه كافة تفاصيل النشاط الإداري لأن النصوص القانونية متناهية بطبيعتها أما الوقائع فمتجددة والأحداث متطورة و لذلك كان محتما أن يقتصر التشريع على القواعد و المبادئ العامة المجردة وأن تكون للإدارة سلطة تقديرية قد تضيق و قد تتسع لتستطيع من خلالها أن تواجه الوقائع والأحداث و أن تتصرف بما يتلائم مع ظروف و ملابسات كل واقعة وكل حدث على حدى[2].

ب- الخبرة الفنية و الإدارية:

إن سلطة التعيين و التسيير الإداري هي أدرى و أقدر من السلطات السياسية و القضائية والتشريعية في الدولة بخفايا و خلفيات النشاط الإداري و مقتضياته و لوازمه لأنها أكثر السلطات إحتكاكا و قربا بواقع الحياة المهنية للموظفين نظير إشرافها المستمر عليهم مما يكسبها خبرة و تجارب

---

1 عمار عوابدي ، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص من 292 إلى 296 .

2 على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 98 و 99 .

لتفادي عيوب السلطة المقيدة ،لذلك كان لابد من منحها قسطا من الحرية في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين و التقدير و الملائمة[1].

ثانيا- معايير التفرقة بين السلطة التقديرية والإختصاص المقيد:

لم يتعرض المشرع ولا القضاء إلى معايير التفرقة بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة وبقيت مهمة التمييز بينهما متروكة لفقهاء القانون الإداري فظهرت عدة نظريات

أ- نظرية التمييز بين الحقوق الشخصية:

قال بهذه النظرية الفقيه الألماني "بهلر"وهي من أقدم الآراء التي قيل بها وفحواها أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية عندما لا تواجه حق شخصي ذاتي أما إذا واجه العمل الإداري حق شخصي فإن سلطتها التقديرية تنتفي وتنعدم، ذلك أن منطق النظام القانوني للحقوق و الحريات الشخصية يستوجب أن تكون سلطات الإدارة مقيدة حماية لهذه الحقوق الشخصية من قبل السلطات الإدارية في الدولة ويعيب على هذه النظرية أن مسألة التفريق بين الحقوق الذاتية و الشخصية و بين الحقوق و الحريات العامة هي مسألة صعبة، كما أن النشاط و العمل الإداري لا بد أن يحتك و يمس بالحريات الذاتية[2].

ويعيب على هذا الرأي أيضا صعوبة تحديد الحقوق الشخصية الذاتية فالحقوق الشخصية الذاتية قد تكون حقوق عامة وقد تكون حقوقا خاصة، والصعوبة تطرح فيما يخص التفرقة بين الحقوق الشخصية العامة والخاصة نظرا لتشابه هذين الحقين في الطبيعة[3].

ب- نظرية تدرج القواعد القانونية:

تقرر المدرسة النمساوية بزعامة "هانز كلسن" أنه ليس ثمة مجال منفصل بين السلطتين التقديرية والمقيدة بل توجد السلطتان معا في كل عمل إداري، وإن التمييز بين التقدير والتقييد في سلطات الإدارة هو مسألة نسبية بمعنى أن الفارق بينهما هو فارق في الكم لا فى الكيف[1].

و يفسر كلسن أن النظام القانوني في الدولة يتألف من مجموعة ضخمة من القواعد القانونية تشكل في هيئة هرم متدرج ،و تتابع القواعد القانونية تنازليا فكل عمل قانوني يتضمن تخصيصا لقاعدة

---

1 عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 296

2 عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع نفسه، ص 299، 300.

3 نبيل إسماعيل عمر، سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002 ص 30.

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ص 49.

أعلى وتقييدا لقاعدة أدنى فالقاعدة القانونية العليا هي التي تجيز وتحدد نطاق القاعدة الدنيا والقاعدة الدنيا هي تخصيص وتجسيد للقاعدة العليا،وعندما تقوم القاعدة القانونية الدنيا بتخصيص وتفسير وتجريد عمومية القاعدة القانونية العليا فإنها أثناء القيام بعملية التخصيص والتكييف والتفسير فإنها تضيف شيئا جديدا ملزما للقاعدة الأدنى وهكذا حتى تصل القواعد التنفيذية المادية البحتة في أدنى قاعدة هرم تدرج النظام القانوني[1].

فكل قاعدة قانونية تمثل سلطة تقديرية في إضافة عناصر جديدة للقاعدة العليا من أجل تخصيصها وتجسيدها وتكييفها وهكذا يتسع وينكمش حجم ومجال التقدير من قاعدة إلى أخرى وفقا لمركز وجودها في هرم القواعد القانونية،وقد رميت هذه النظرية بالغموض والتناقض حيث تخلط بين السلطة التقديرية القضائية والسلطة التقديرية الإدارية كما أنها تؤدي إلى حتمية بسط الرقابة القضائية الكاملة والشاملة على السلطة التقديرية للإدارة وهذا أمر متناقض ومجاف لطبيعة وحقيقة الرقابة القضائية على ممارسة السلطة التقديرية من قبل السلطات الإدارية[2].

ج- نظرية التمييز بين القرارات الإدارية المنشئة والقرارات الإدارية الكاشفة:

من المنادين بها الفقيه الألماني "أوتومايز"فهو يعرف القرارات الإدارية الكاشفة بأنها القرارات التي تقتصر على مجرد كشف وتأكيد مراكز قانونية سابقة وموجودة في القرارات المنشئة ولا تولد أو تخلق آثارا قانونية جديدة ففي حالة إصدار قرارات كاشفة تكون سلطة الإدارة مقيدة أما في حال إصدار القرارات الإدارية المنشئة والتي تحدث جديدا بخلق آثار قانونية جديدة ومراكز قانونية لم تكن موجودة وقائمة من قبل ففي هذه الحالة تكون سلطة الإدارة تقديرية حيث تملك حرية الملائمة و تقدير التصرف[1].

إن هذه التفرقة خاطئة وغير صحيحة من أساسها حيث لا توجد قرارات إدارية كاشفة بالمعنى الفني والقانوني للقرارات الإدارية وإنما كل القرارات الإدارية هي قرارات منشئة ذلك لأنه لا يوجد القرار الإداري إلا إذا ولد وخلق آثار قانونية جديدة[2].

---

1 نبيل إسماعيل عمر،المرجع السابق، ص29.

2 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية،المرجع السابق، ص301 ، 302.

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية،المرجع نفسه، ص 302 ، 303.

2 سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، المرجع السابق ،ص 48.

د- نظرية الأستاذ فالين:

عرف الأستاذ "مارسيل فالين" السلطة التقديرية للإدارة على أساس أنها الحرية التي قد يتمتع بها رجل الإدارة في تقدير ملائمة إتخاذ القرار الإداري، والقرار الإداري في تسلسله الذهني لدى رجل الإدارة يمر بعدة مراحل بداية بإدراك رجل الإدارة لدوره وتقييم إختصاصه بالنسبة للمسألة التي يريد التعرض لها ثم إدراك وتقييم حقيقة الوقائع التي كونت لديه الحافز للتدخل ثم تقدير ما تتطلبه هذه الوقائع أخيرا، وبالنسبة لإدراك رجل الإدارة لدوره وتقييم إختصاصه فإنه لا يملك سلطة تقديرية ذلك لأنها مقصورة على المشرع فقط وكل تقدير لهذا الدور يقع على خلاف ما رسمه المشرع يكون غير صحيح لذلك كان هذا التقييم بكامله تحت رقابة القضاء، أما بالنسبة لتقييم حقيقة الوقائع التي تكون عنده الحافز للتصرف فإن سلطة الإدارة تكون من قبل السلطة المقيدة وهذه المرحلة تمر بدورها بالمراحل التالية:

- أولا التثبت من وجود وقائع معينة وهذه العملية لا يمكن أن تكون تقديرية.

- ثانيا التكييف القانوني للوقائع والوقائع التي يمكن أن يحتج بها رجل الإدارة لإصدار قرار لا يمكن أن تبرر هذا القرار إلا بعد تكييفها قانونا وهذه العملية كذلك لا تتضمن أية سلطة تقديرية لرجل الإدارة[1].

- ثالثا تقدير درجة خطورة هذه الوقائع وهنا يعطي لرجل الإدارة سلطة تقديرية ،وهذا ما يؤكده الأستاذ فالين "لا يمكن أن يكون للإدارة حرية تقدير إلتزاماتها القانونية بأية حال من الأحوال بل تكون إختصاصاتها في هذا المجال محددة ولا تكون سلطاتها تقديرية إلا في حالة تحديد مناسبة إتخاذ قرار معين أو إتخاذه في صورة بعينها أو إتخاذه في وقت معين، فهي ملزمة بما هو شرعي ولكنها حرة فيما هو صالح،ورغم توفيق هذه النظرية في تحديد السلطة التقديرية إلا أنه يعاب عليها أنها تعترف بسلطة واسعة للقاضي في رقابة القرار الإداري بجميع عناصره[1].

هـ- النظرية التشريعية اللائحية في تحديد وتمييز السلطة التقديرية:

نادى بهذه النظرية العميد"بونار" وترى أن السلطة التقديرية تتحدد وتنحصر في المجال الذي تركه و لم يحدده لها المشرع عمدا عن طريق تخلف التنظيم التشريعي واللائحي لفكرة أو عنصر من أفكار

---

1 نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص86.

1 سليمان محمد الطماري، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 49.

وعناصر التصرف وتركه للسلطة التقديرية الحرة للإدارة لتنظمه وتتصرف فيه وفقا لما تراه أكثر ملائمة[1].

فتوجد السلطة التقديرية للإدارة في حالة ما إذا كانت القوانين أو اللوائح قد نصت على إختصاص الإدارة بمناسبة علاقة قانونية لها مع الأفراد وتركت لها سلطة التقدير الحر لملائمة تصرفها وفي هذه الحالة فإنها لن تكون خاضعة لأي إلتزام قانوني، وعلى ذلك فلا يمكن أن نتصور أن الإدارة وهي تمارس سلطتها التقديرية أن ترتكب حالات عدم المشروعية وبناءا على ذلك فليس هناك في مواجهة سلطتها أي رقابة قضائية[2].

وهذه النظرية سليمة إلى حد بعيد في تحديد وتمييز السلطة التقديرية عن فكرة السلطة المقيدةإلا أنها ناقصة من حيث أنها تقصر مصادر السلطة التقديرية على التشريع والقانون في معناه الفني الضيق المجرد وفي اللائحة،بينما جوهر الحقيقة في مصادر السلطة التقديرية هو أن مصادر التقدير والتصرف الحر المقرر للسلطات الإدارية هي مصادر القانون الإداري أي القانون في مدلوله العام الواسع، كما تتجاهل هذه النظرية دور القضاء الإداري صانع ومنشئ نظرية القانون الإداري[3].

و- نظرية التمييز بين الصيغة الإلزامية الوجوبية و الصيغة الجوازية الإختيارية:

قال بها الفقيه الألماني "لون" وفكرة هذه النظرية هي أنه لكي نحدد ونميز السلطة التقديرية عن السلطة المقيدة للإدارة لابد من الرجوع والإعتماد على طبيعة صياغة القوانين واللوائح العامة لمعرفة ذلك،لأن قواعد القوانين واللوائح العامة والأحكام عندما تتعرض لمعالجة وتنظيم النشاط والأعمال الإدارية فهي تعبر عن إرادتها ومرادها غالبا بصياغتين رئيسيتين فهي إما تخاطب بصيغة الأمر والإلزام والوجوب القاطع والحاسم والنهائي أو تخاطب بأسلوب وبصيغة الجواز والاختيار[1].

ي- نظرية تخلف التنظيم القانوني التفصيلي الملزم للنشاط الإداري:

يمكن تحديد وتمييز السلطة التقديرية في التصرف الإداري عن السلطة المقيدة عن طريق تخلف التنظيم القانوني التفصيلي القاطع و الآمر الملزم لعنصر أو ركن أو شرط أو أكثر من عناصر وأركان وشروط التصرف الإداري القانوني،فإذا ما تخلفت مصادر النظام القانوني للتصرف من قواعد قانونية

---

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص303.

2 سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، المرجع السابق، ص52.

3 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 303 ،304.

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص300.

ونصوص لائحية وأحكام القضاء الإداري عن تنظيم عناصر وشروط وأركان التصرف القانوني الإداري تنظيما قانونيا جامعا مانعا آمرا وملزما، فإن السلطة التقديرية للإدارة العامة تنعقد وتتحرك في العنصر أو الركن أو الشرط أو العناصر والأركان والشروط التي لم يتعرض لها النظام القانوني بالتنظيم المفصل الملزم، و يمتاز هذا المعيار الراجح بالسلامة والصحة والمنطق في تحديد وتمييز فكرة السلطة التقديرية ولذلك فهو المعيار المعول في القانون في تحديد فكرة السلطة التقديرية في التصرفات و الإختصاصات الإدارية و منها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[1] .

الفرع الثاني: مجال التقييد و التقدير في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

إذا كانت القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين شرطية ولازمة لتطبيق مقتضى القواعد القانونية ولا تكون إلا في إطار نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي هو نظام موضوعي يتولد وينشأ على القواعد والنصوص العامة الموضوعة مسبقا طبقا لمبدأ المشروعية فهل معنى ذلك عدم وجود سلطة تقديرية في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، ففي الواقع ليس ثمة سلطة مقيدة بصورة كاملة ولا سلطة تقديرية بصورة كاملة أيضا فحتى عندما تكون سلطة التعيين والتسيير الإداري في وضع سلطة مقيدة فلها جانب من هامش الحرية أقله فيما يخص "خيار الزمن" هذا الأخير يبقى تقديريا تبعا لكل حالة من حالات القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[2].

كما أن المبادئ والأسس الدستورية والقانونية العامة التي يرتكز عليها نظام الوظيفة العامة والقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي من إختصاص المشرع غير أن عملية تنظيم الوظائف العامة اللازمة في الدولة هي من إختصاص السلطة الإدارية في الدولة،فإنشاء وتعيين الوظائف العامة اللازمة في الدولة أو في المؤسسات الإدارية وتوصيف هذه الوظائف وتقسيمها وترتيبها وتقويمها ثم شغلها بواسطة تعيين الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط والمؤهلات اللازمة لشغل هذه الوظائف تمتلكه السلطة الإدارية ولها حرية التقدير والملائمة في أن تتدخل أو تمتنع عن التدخل لإصدار قرارات التعيين في الوظائف العامة وفقا لمقتضيات ومتطلبات وحاجات وضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام و إطراد، فتملك سلطة التعيين والتسيير الإداري أن تعين أو لا تعين ولها حرية الملاءمة في إختيار وقت التعيين ولها السلطة التقديرية في تقرير مدى كفاءة وصلاحية المعينين للوظيفة العامة أو عدم صلاحيتهم وكفاءتهم لإتخاذ قرارات ترسيمهم أو عدم ترسيمهم بعد أخذ رأي

---

1 عمار عوابدي،مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المرجع نفسه، ص 304.

2 جورج سعد، المرجع السابق، ص 182-183-184.

اللجان المتساوية الأعضاء، ولها أن تختار الموظف للمركز الوظيفي على أن لا يكون عقوبة مقنعة،كما لها تعديل وإلغاء المراكز والمناصب الوظيفية التي كان يشغلها الموظفون ولا يملك هؤلاء الإحتجاج على هذه السلطة إلا في حالة التعسف والإنحراف في إستعمال سلطتها، كما يجوز لها إلغاء بعض عناصر النظام القانوني للموظف بعضه أو كله كلما تطلبت ضرورات ومقتضيات المصلحة العامة ذلك وفقا لما تحتاجه المصلحة العامة وفي نطاق مبدأ الشرعية، كما لها السلطة التقديرية في تقرير حالات وأوضاع الموظف بقرارات إدارية فردية مثل حالات الاستيداع، الإنتداب والترقية في جميع مراحل إعدادها و كذا إنهاء الخدمة للموظفين[1].

و لمعرفة مجال السلطة التقديرية في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يجب أن نبحث عن ذلك في كل ركن من أركان القرار الإداري و نطرح السؤال التالي أي من الأركان تتمتع فيه سلطة التعيين و التسيير الإداري بسلطة تقديرية و أيهما لا تتمته فيه بهذه السلطة.

أولا- ركن الإختصاص :

ليس لسلطة التعيين و التسيير الإداري أي هامش أو حرية للتقدير فلا وجود للسلطة التقديرية في ركن الإختصاص لأن المشرع وحده من يحدد الإختصاص ، و عليه فسلطة التعيين و التسيير الإداري إما أن تكون مختصة أو غير مختصة و هذا ما يجعل ركن الإختصاص من النظام العام[2].

ثانيا- ركن الشكل:

تتمتع الإدارة في الأصل بسلطة تقديرية لإصدار قراراتها بالشكل و وفق الإجراءات التي تراها مناسبة إلا أنه إذا فرض المشرع شكلا و إجراءات معينة يختفي التقدير و تصبح مقيدة بإتباع الشكل والإجراءات التي رسمها المشرع كأشكال و إجراءات جوهرية ،و هذا ما ذهب إليه التنظيم في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ حدد الأشكال و الإجراءات الواجبة على سلطة التعيين والتسيير الإداري إتباعها و إلا وقعت باطلة إذا تعلق الأمر بشكل جوهري لأنه لا حرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري في أن تفرغ القرار إلا في الشكل الذي حدده القانون و لا يكون لها سلطة تقديرية في الأشكال الجوهرية [1] .

---

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص من 305 إلى 310.

2 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ص 52 .

1 علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق ص 102، 104.

ثالثا- ركن الغاية أو الهدف:

الغاية من القرار الإداري هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها و هذه النتيجة تتمثل في وجوب تحقيق المصلحة العامة في كل قرار إداري فردي يصدر من سلطة التعيين و التسيير الإدري يتعلق بتسيير الموظفين، و هي ليست حرة في إختيار الغاية بل عليها أن تلتزم بالغرض الذي رسمه المشرع فإذا جاوزت هذا الهدف إلى سواه و لو كانت حسنة النية عد قرارها مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة ،و لهذا فإنه لا حرية لسلطة التعيين و التسيير الإداري في تحديد الغرض كما أن المشرع قد يحدد في بعض الحالات وجوب تحقق غاية معينة بالذات ففي هذه الحالات يجب على سلطة التعيين و التسيير الإداري التقيد بالهدف المحدد " قاعدة تخصيص الأهداف " لذلك لا مجال للسلطة التقديرية في ركن الغاية[1].

رابعا- ركن السبب:

سبب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تعرض على سلطة التعيين و التسيير الإداري فتتدخل على أساسها و تصدر قرارها الإداري الفردي في تسيير الموظفين، فما هو مجال السلطة التقديرية لسلطة التعيين و التسيير إزاء هذا الركن .

إن الأمر لا يخرج عن الحالات الثلاثة الآتية:

- قيام الحالة الواقعية أو القانونية:

إستقر القضاء الإداري بأن هذا الجانب لا تستقل الإدارة بتقديره و هي مقيدة و تخضع لرقابة القضاء فإذا ثبت للقاضي أن الحالة الواقعية أو القانونية التي إستندت إليها الإدارة في إصدارها قرارها لم تكن قائمة أصلا كان القرار معيبا يستوجب البطلان[1] .

ونظرب مثالا على ذلك بالسؤال الذي يطرح في القرار الإداري الفردي التأديبي مثلا هل إرتكب الموظف المخالفة التأديبية التي عوقب من أجلها، فهذا الجانب لا تستقل سلطة التعيين و التسيير الإداري بتقديريه بل يخضع لرقابة القضاء فيلغي القرار إذا ثبت أن الأسباب التي تذرعت بها سلطة التعيين و التسيير الإداري معدومة، فيجب أن يقوم القرار على سبب يبرره هو المخالفة التأديبية التي تدفع سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى التدخل بسلطتها الملزمة لتحدث في حق الموظف مركزا قانونيا هو العقوبة التأديبية التي توقع عليها إبتغاء المصلحة العامة التي هي حسن سير المرافق

1 علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 108، 109.

1 علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع نفسه ص 105.

العامة، و نضرب مثالا آخر للقرار الإداري الفردي المتضمن إحالة موظف على التقاعد بناءا على طلبه إذا ثبت أنه لم يقدم طلبا للإحالة على التقاعد[1].

– التكييف القانوني للوقائع:

لا تقف رقابة القضاء الإداري بسبب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين عند التحقق من الحالة الواقعية أو القانونية المكونة للسبب بل تشمل أيضا رقابة الوصف القانوني لهذه الوقائع أو التكييف القانوني الصحيح فإن القاضي الإداري يعتبر سبب القرار معيبا و يقوم بإلغائه [2].

فإذا ثبت مثلا أن الأفعال التي نسبت إلى الموظف في القرار الفردي التأديبي صحيحة من الناحية الواقعية أو مستمدة من أصول ثابتة في الأوراق و أن الموظف قد إرتكبها فعلا فهل تتوافر في هذه الأفعال الشروط القانونية التي تجعل منها مخالفة تأديبية في نظر القانون فسلطة التعيين والتسيير الإداري هنا مقيدة [3].

– ملائمة القرار الإداري الفردي للوقائع:

ملائمة القرار الإداري الفردي فى تسيير الموظفين للوقائع يعني مدى التناسب بين الوقائع التي إستندت إليها سلطة التعيين و التسيير الإداري لإصدار قرارها و مضمون القرار الذى إتخذته ، والقاعدة في هذا الصدد أن لسلطة التعيين و التسيير الإداري حرية تقدير أهمية الحالة و الخطورة الناجمة عنها و القرار الذي تتخذه حيالها، حيث أن ذلك من إطلاقات السلطة التقديرية لسلطة التعيين و التسيير الإداري، و يوجد إستثناءا يرد على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين للتقيد بالحدود القانونية و مثال ذلك القرارات التأديبية فلا تتجاوز سلطة التعيين و التسيير الإداري الحدود القصوى لسلطتها التقديرية فيراقب القضاء الإداري ملائمة القرار الإداري للوقائع في حالة عدم تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة من طرف الموظف فسلطة التعيين و التسيير الإداري عند تقدير الجزاء المناسب يجب أن يكون في حدود النصاب القانوني المقرر [1].

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 45، 46.

2 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 105.

3 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 47، 48.

1 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 105.

خامسا- ركن المحل:

محل القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة ،فيجب أن تتحقق سلطة التعيين و التسيير الإداري من قيام الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر تدخلها و بعد تكييفها التكييف القانوني الصحيح و تقدر الأخطار التي قد تنجم عنها تتجه إلى إتخاذ قرار إداري فردي في تسيير الموظفين و هنا يكمن معظم الإختصاص التقديري لسلطة التعيين والتسيير الإداري و الذي يتمثل في ثلاثة عناصرهى[1].

- حرية سلطة التعيين و التسيير الإداري في أن تتدخل أو تمتنع:

إذا لم يلزم المشرع سلطة التعيين و التسيير الإداري بإتخاذ القرار الإداري الفردي فإنها حرة في أن تتدخل أو تمتنع، ولهذا فإن القاعدة المسلم بها أن سلطة التعيين و التسيير الإداري إذا إرتكب الموظف خطأ تأديبيا مثلا قد ترى صرف النظر عن هذا الخطأ و عدم إتخاذ قرار إداري فردي بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف إلا إذا ألزمها المشرع بذلك فتختفي السلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري عند ذلك ليحل محلها إختصاص مقيد [2] .

- إختيار وقت التدخل:

إذا لم يفرض المشرع على سلطة التعيين و التسيير الإداري التدخل خلال فترة زمنية معينة لإتخاذ القرارات الإدارية الفردية فسلطتها في هذه الحالة تكون تقديرية و هي حرة في إختيار وقت تدخلها، أما إذا ألزمها أن تصدر قرارها في وقت محدد ففي هذه الحالة يكون مقيدا، ومثال ذلك أن لسلطة التعيين و التسيير الإداري إختيار الوقت المناسب لترقية الموظفين في الدرجات ولتعيينهم في الوظائف العامة بإختيار وقت فتح المسابقات على أن لا تتجاوز السنة المالية [1].

- لسلطة التعيين و التسيير الإداري إختيار الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري :

فلها في ذلك تقدير الجزاء الذي يوقع على الموظف في حدود ما رسمه القانون ،كما لها نقل الموظف من منصب عمل إلى آخر إذا لم يترتب على ذلك إنقاص في الدرجة أو المترتب أو مزايا الوظيفة المادية أو الأدبية إذا لم يكن النقل بمثابة عقوبة مقنعة،و كذلك نقله من مكان لآخر في غير الحالات

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ، ص 52.

2 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 107.

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع نفسه، ص 55.

التي يكون فيها النقل منطويا على جزاء غير مشروع،و كذلك شغل المناصب العامة و الترقية بترك حرية توزيع المناصب المالية لأنماط التوظيف و الترقية لسلطة التعيين و التسيير الإداري [1].

المبحث الثاني

القيود القانونية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتمثل القيود القانونية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في وجوب مراعاة القواعدوالإجراءات التي نص عليها القانون قبل إتخاذها

المطلب الأول: قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة و بالمسار المهني للموظف .

يتم تعيين وإلحاق المترشحين للوظيفة العامة وكذلك تسيير المسار المهني للموظفين بواسطة قرارات إدارية فردية صادرة عن السلطة الإدارية المختصة بإرادتها الملزمة والمنفردة بعد إنتقاء الأشخاص وإلحاقهم بالمراكز الوظيفية الشاغرة وإكتسابهم الصفة القانونية للموظف وإدخالهم في النظام القانوني للوظيفة العامة في الدولة بعد ترسيمهم وإجتيازهم لفترة التربص المقرر للترسيم [2].

الفرع الأول: قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة

هناك قيود موضوعية وفنية إجرائية يتم تحديدها مسبقا في النظام القانوني للوظيفة العامة بواسطة القوانين واللوائح يجب توافرها في قرارات التعيين والترسيم .

أولا- القيود الموضوعية:

أ- القيود العامة للقرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالتعيين والترسيم في الوظائف العامة: جاء في المواد 75، 76، 77 و 78 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحديد القيود الموضوعية للقرارات الإدارية الفردية للإلتحاق بالوظائف العمومية التى تتمثل في[1] :

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 56، 57.

2 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص289،288.

1 المواد 75 ، 76، 77 و 78 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

– الجنسية الجزائرية:

إن إشتراط الجنسية الجزائرية في التعيين في الوظائف العامة هو إعمالا للمبدأ الذي يقضي جعل الوظائف العامة وقفا على مواطني الدولة بإعتبار أن الجنسية هي رابطة ولاء الشخص وعنوان إخلاصه للدولة ،فضلا على أن الموطنين أولى من غيرهم من الإستفادة من مزايا الوظيفة العامة وهم الأقدر على التعامل مع الناس حيث يفهمون طبائعهم ويعرفون إحتياجاتهم وهم الذين يطمأن إلى ولائهم للدولة وحفظ أسرارها فكان من المطالب الوظيفية قصر الوظائف العامة على المواطنين[1].

– التمتع بالحقوق المدنية:

لا تتخذ قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة التعيين والترسيم للمترشح الذي فقد حقوقه المدنية نتيجة عقوبات تكميلية منصوص عليها في قانون العقوبات بحرمانه من الوظيفة العامة فضلا على أنه لايمكن توظيف أيا كان في وظيفة عمومية تحتوي صحفية سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسته الوظيفة المراد الإلتحاق بها،كما تجدر الإشارة .

– الوضعيته القانونية إتجاه الخدمة الوطنية:

يشترط في قرار التعيين للوظائف العامة أن يكون المترشح للوظيفة العامة في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية [1].

– السن والقدرة البدنية والذهنية:

حدد سن الإلتحاق بالوظائف العامة بثمانية عشرة (18) سنة وإلا كانت قرارات التعيين منعدمة وبلوغ هذا السن يعد ضمانا لتحقيق حد أدنى من الإدراك والنضج العقلي اللازم لتحمل أعباء الوظيفة وحتى تتحقق في شاغلها القدرة على تحمل المسؤولية و الجدية الكافية لتفهم الواجبات الوظيفية[2] .

---

1 نواف كنعان، المرجع السابق، ص46 ،47 .

1 التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و تسليم الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة، وأنظر التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008 الصادر عن رئيس الحكومة .

2 المادة 78 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، وأنظر نواف كنعان، المرجع السابق، ص 49 ،84.

كما يشترط فيمن يعين في وظيفة عامة أن يكون صحيح الجسم وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية حتى يتمكن من القيام بأعباء وظيفته ويقدم الخدمة اللازمة للمواطنين ،ولا يشكل بمرضه خطرا على المتعاملين معه من الجمهور أو زملاءه الموظفين[1].

وتختلف درجة اللياقة الطبية المطلوبة في قرار التعيين حسب نوعية الوظيفة وطبيعة العمل، حيث تستلزم بعض الوظائف درجة عالية من اللياقة الصحية والبدنية مثل الوظائف ذات العمل الشاق أو التي تحتاج درجة معينة من قوة الإبصار في حين تتطلب بعض الوظائف درجة متواضعة من اللياقة الصحية بحيث يمكن شغلها حتى ببعض المعوقين[2].

ويتم إثبات القدرة البدنية والذهنية المطلوبة في قرار التعيين بشهادة طبية عامة وصدرية تؤكد أن المترشح للوظيفة سليم ومعافى من كل الأمراض والعاهات التي تتنافى وممارسة الوظيفة.

– التأهيل المطلوب في قرار التعيين:

يتوقف قرار التعيين في الوظيفة العمومية على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين ولم يشر المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية لطبيعة المؤهلات المطلوبة وإنما ترك ذلك للقوانين الأساسية الخاصة بهذه الأسلاك [1].

– عدم سبق العزل أو التسريح:

يشترط في قرارات التعيين للوظيفة العمومية عدم سبق العزل لإهمال المنصب وذلك لمدة 15 يوما متتالية ،أو التسريح منها نتيجة إرتكاب الموظف لمخالفات تأديبية من الدرجة الرابعة فلا يمكن للموظف الذي كان محل قرار إداري فردي بالتسريح أو العزل أن يوظف من جديد ويصدر قرار بتعيينه[2].

ويفترض هذا الشرط في قرار التعيين أن المترشح للوظيفة قد سبق له أن تولي أيا من الوظائف العامة ثم فصل منها لأسباب تأديبية مما يمنعه من الإلتحاق بهذه الوظيفة من جديد، فهو أمر

---

1 محمد علي الخلايلة، المرجع السابق ، ص 59.

2 حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق ، ص 722.

1 المادة 76 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2 المواد 163 ،184 ،185 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق

ضروري ومنطقي لأن من فصل لأسباب تأديبية يكون قد ثبت في حقه عدم الجدارة أو الصلاحية في تولي الوظيفة مرة أخرى[1].

– إمكانية تقييد قرار التعيين بشروط أخرى:

يمكن أن يقيد قرار التعيين بشروط أخرى تضاف إلى الشروط العامة، كإشتراط طول معين أو نظر معينة و ذلك نظرا لخصوصية بعض الأسلاك في قطاع الوظيفة العامة كموظفي الغابات ، الأمن الوطني والحماية المدنية [2].

– الترسيم في الوظيفة العامة:

يرسم الموظف المتربص بقرار إداري فردي صادر عن سلطة التعيين و التسيير الإداري بعد وضعه تحت الإختبار ، ويقصد بالوضع تحت الإختبار وضع الموظف المعين قبل تثبيته في الوظيفة تحت التجربة وذلك لمدة زمنية من أجل التحقق من صلاحيته لشغلها والبقاء فيها مع الإحتفاظ لسلطة التعيين و التسيير الإداري بسلطتها في تسريحه خلال هذه المدة وذلك في حالة تبينها لعجزه عن القيام بأعباء العمل المسند إليه[1].

فكل قرار تعيين في رتبة وظيفية يتم بصفة متربص لمدة 01 سنة كاملة تحسب من تاريخ التنصيب وكإستثناء عن فترة التربص وبالنظر إلى المؤهلات العالية المطلوبة للإلتحاق ببعض الرتب نصت بعض القوانين الأساسية الخاصة على الترسيم المباشر و ذلك بإعفاء هذه الفئة من الموظفين من التربص كما أعفي أيضا الموظفون الذين تمت ترقيتهم من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة[2].

وشاغل الوظيفة المتربص يكون أمام ثلاث إحتمالات، إما أن يرسم في الرتبة بموجب قرار إداري فردي يتم من خلاله إدماج العون المتربص في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة الذي هو عبارة عن تقليد رتبة من رتب السلم الإداري، الذي يمكن الموظف من الإستفادة الكاملة من أحكام

---

1 شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 43.

2 المادة 77 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

1 حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص736.

2 المواد 83 ،84 ،91 ،108 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، وأنظر، المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09–394 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك الممارسين الطبيين المتخصصين في الصحة العمومية، ج ر العدد 70تاريخ صدورها29 نوفمبر 2009 .

القانون الأساسي العام للوظيفة العامة خلافا لما هو عليه قرار التعيين الذي و إن كان ضروريا لإكتساب صفة الموظف إلا أنه غير كاف فهو يضفي على الشخص صفة الموظف المتربص ويجعله قابلا لاكتساب الرتبة المناسبة للمنصب الذي عين فيه، أو الخضوع لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمدة واحدة أو التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض بعد إعداد تقرير نهاية التربص من طرف سلطة التعيين و التسيير الإداري و أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك [1].

و يشترط في بعض الأسلاك ألا يتم الترسيم إلا بعد متابعة تكوين تحضيري أثناء فترة التربص و أن يتوج بنجاح المتربص كشرط لترسيمه و ذلك بالنص عليه في القوانين الأساسية الخاصة كالمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، المعدل و المتمم الذي حدد الرتب المعنية بالتكوين أثناء فترة التربص بملحق الإدارة، عون إدارة رئيسي، عون مكتب [1].

والمرسوم التنفيذي رقم 10-133 المؤرخ في 05 ماي 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتعليم العالي في رتب معاون تقني للمخابر الجامعية ، عون تقني للمكتبات الجامعية[2].

كما تحدد كيفيات تنظيم التكوين و محتوى برامجه و مدته بموجب قرارات وزارية مشتركة بين الوزير المعني و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ثانيا- القيود الفنية الإجرائية:

تقوم قرارات الإلتحاق بالوظائف العامة التعيين و الترسيم على مبدأي الكفاءة في شغل الوظائف وتكافؤ الفرص أمام الجميع للمنافسة في شغل الوظيفة العامة ،وأن تقتصر على الأشخاص الذين

---

1 الهاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص 100 ، و أنظر المادة 85 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

1 المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 03 تاريخ صدورها20 جانفى 2008.

2 المرسوم التنفيذي رقم 10-133 المؤرخ في 05 ماي 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتعليم العالي، ج رعدد 30، تاريخ صدورها09 ماي2010 .

لديهم الكفاءة المطلوبة ويتم الحكم على الكفاءة والجدارة بواسطة أشخاص أو لجان محايدة ومعايير واضحة تقاس بها كفاءة هؤلاء الأشخاص[1].

ولا يكون ذلك إلا بإتباع الإجراءات التالية:

-الأخذ بنظام المسابقة:

تمثل المسابقة المعيار النهائي في شغل الوظيفة العامة حيث تعلن الإدارة أو المؤسسة العمومية عن حاجتها لعدد معين من الموظفين لشغل عدد من الوظائف ويكون التقدم لإجراء المسابقة مفتوح لكل من تتوافر فيه الشروط العامة للتوظيف وبناء على نتيجة المسابقة يتم قرار التعيين في الوظيفة ثم الترسيم[2].

ولقد أشار المشرع الجزائري في المادة (80) من الأمر06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

* المسابقة على أساس الاختبارات والفحوص المهنية.

* المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

* التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة .

وأحال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بيان كيفية إجراء المسابقات وتنظيمها إلى التنظيم، وهو ماجاء به المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها[1].

- التقيد بإطار تنظيم المسابقات.

لا تكون قرارات التعيين و الترسيم صحيحة إلا إذا إلتزمت سلطة التعيين و التسيير الإداري بالقرارات الإطار الصادرة عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالنسبة للأسلاك المشتركة و عن الوزير للأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه بعد أخذ الرأي المطابق من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية للأسلاك والرتب التي يمكن الإلتحاق بها عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات والفحوص

---

1 محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة،دار الجامعة الجديدة،2011،ص101.

2 شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص63-64.

1 المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ،ج ر عدد 26 تاريخ صدورها 03 ماي 2012.

المهنية ،حيث تحدد طبيعة و مدة و معاملات الإختبارات والنقاط الإقصائية في إختبارات القبول و النجاح النهائي،و برامج المسابقات والفحوص المهنية و كذلك تكوين ملف الترشح و الإمتيازات وتأخير حدود السن الذي يمكن أن يستفيد منه بعض المترشحين[1].

في حين إذا كانت المسابقة على أساس الشهادات تتضمن القرارات الإطار معايير الإنتقاء وكذا التنقيط المخصص لكل منها حسب الأولوية وذلك بتحديد ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبتين، تكوين مستوى أعلى من المؤهل أو الشهادة المطلوبتين للمشاركة في المسابقة، الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء، الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول، تاريخ الحصول على الشهادة، نتائج المقابلة مع لجنة الإنتقاء[2].

-التقيد بإجراءات التوظيف في الوظائف العمومية.

تتم قرارات التعيين في الوظائف العامة بعد إتباع إجراءات محددة عن طريق التنظيم، تبدأ بفتح المسابقات وتنتهي بإعلان النتائج النهائية وتعيين المترشحين الناجحين بقرارات إدارية فردية على النحو التالى :

* فتح المسابقات بقرار أو مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو السلطة الوصية توضح على الخصوص السلك أو الرتبة، نمط التوظيف ، نوع المسابقة على أساس الإختبار أو الفحص المهني أو الإلتحاق بالتكوين المتخصص، عدد المناصب المفتوحة، الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في المسابقات، عدد الإختبارات و طبيعتها و مدتها و معاملاتها و عند الإقتضاء النقاط الإقصائية في إختبارات القبول والنجاح النهائي، تاريخ فتح التسجيلات و إنتهائها، تشكيلة لجان المقابلة في المسابقات على أساس الشهادات، تشكيلة لجان القبول و النجاح النهائي في المسابقات على أساس الإختبارات[1].

* تبليغ نسخة من قرار أو مقرر فتح المسابقة حسب الحالة إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري أو

---

1 المواد 08 ،09 ،19 ،20 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 23أفريل 2012، المرجع السابق.

2 المادة 08، 09 ، 18 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع نفسه.

1 المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع السابق.

مفتشيات الوظيفة العمومية على مستوى الولايات في أجل أقصاه خمسة (5) أيام عمل إبتداءا من تاريخ التوقيع عليه[1].

والعبرة من هذا التبليغ هي تمكين مصالح الوظيفة العمومية من مراقبة مدى مشروعية هذه العملية[2].

* تبدي المصالح التابعة للوظيفة العمومية رأيها في مطابقة القرار أو المقرر المتضمن فتح المسابقات في أجل أقصاه (07) أيام عمل إبتداءا من تاريخ إستلامها، وبانقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسبا إذا لم تبدي رأيها بخصوصه، و رأي المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية الهدف منه هو التأكد من مدى مطابقة أحكام قرار أو مقرر الفتح للأحكام القانونية الأساسية المتعلقة بالشروط المطلوبة للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية،وللأحكام التنظيمية المنصوص عليها في القرارات المحددة لإطار تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية وكذلك لمقرارات توزيع المناصب المالية[1].

* إشهار المسابقات وفتح السجلات في أجل أقصاه (07) أيام عمل إبتداء من الحصول على الرأي بالمطابقة لمصالح الوظيفة العمومية على موقع الإنترنيت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وكذلك عن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة "جريدة باللغة العربية وأخرى باللغة الفرنسية" تكون وطنية بالنسبة للمسابقات ذات البعد الوطني، ووطنية أو جهوية للمسابقات الأخرى للرتب من الصنف 10 على الأقل وعن طريق الإلصاق على مستوى وكالات التشغيل بالنسبة للرتب الأقل من الصنف 10.

* تحديد مدة التسجيلات للمترشحين للوظائف العامة بخمسة عشر 15 يوما عمل على الأقل وثلاثين 30 يوما على الأكثر إبتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أوالإلصاق[2]،

* يتعين على المترشحين إرسال ملفات الترشح عن طريق رسالة موصى عليها أو إشعار بالإستلام أو تودع مباشرة لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية بالتوظيف مقابل وصل إستلام يبين على وجه الخصوص إسم ولقب المترشح وعدد الوثائق الموجودة في الملف و طبيعتها، وقصد ضمان المتابعة الجيدة لها تسجل ملفات الترشح حسب الترتيب الزمني لإستلامها في دفتر خاص يفتح لدى المؤسسة

---

1 المادة 11 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع نفسه.

2 شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 66 ،67.

1 المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع اسابق.

2 المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع نفسه.

أو الإدارة العمومية المعنية، أو الهيئات التابعة لها عند الإقتضاء يؤشر ويرقم لكل نمط توظيف على حدى وترفض ملفات المترشحين التي تصل خارج هذه الآجال [1].

*إعداد قائمة المترشحين المقبولين وغير المقبولين للمشاركة في مسابقات التوظيف من طرف لجنة تترأسها السلطة التي لها صلاحيات التعيين وممثلين عن المؤسسة أو الإدارة المعنية بالإضافة إلى ممثلين منتخبين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية بالتوظيف،ويتم إعلان المترشحين المقبولين لإجراء المسابقة وكذلك الذين رفضت ملفاتهم بواسطة رسالة فردية و عن طريق الإلصاق على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية وبأي طريقة ملائمة في أجل لا يقل عن عشرة (10) أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة ويمكن للمترشحين غير المقبولين تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي يجب عليها البت في هذا الطعن والرد على المعنيين قبل خمسة (05) أيام عمل على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة[1].

* إجراء المسابقات وإعلان النتائج النهائية خلال أربعة (04) أشهر إبتداءا من الحصول على الرأي بالمطابقة الصادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و يمكن تمديد هذا الأجل بشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة العمومية،وفي حالة عدم إجرائها خلال هذه الأجل يصبح قرار أو مقرر فتح المسابقات باطلا ويتم إعلام المترشحين بذلك بكل وسيلة ملائمة "برقية، صحافة مكتوبة، بريد الكتروني، رسالة قصيرة، موقع انترنت..."ويتم إعداد قائمة المترشحين نهائيا في المسابقات على أساس الاختبارات والفحوص المهنية حسب درجة الإستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل دون الحصول على علامة إقصائية من طرف لجنة تتكون من السلطة لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أو ممثل إحداهما، رئيسا ،مسؤول المؤسسة أو مركز الامتحان عضوا، مصححين02 للإختبارات عضوين، في حين تحدد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات حسب درجة الإستحقاق و في حدود المناصب المالية المفتوحة لجنة تتكون من السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو السلطة الوصية أو ممثل إحداهما رئيسا، ممثل منتخب عن اللجنة

1 المادة 14 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع نفسه.

1 المواد 15 ،16 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع السابق.

الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة المعنية عضوا، عضو من لجنة الإنتقاء التي تتكون أساسا من عضوين يكونان أعلى من الرتبة المراد التوظيف فيها [1].

الفرع الثاني: القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالمسار المهني:

أولا-القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية

إن القرار الإداري الفردي المتعلق بترقية الموظف يحدث تغييرا في المركز القانوني للموظف فيكون من شأنه تقديمه على غيره من الموظفين في مدارج السلم الوظيفي والإداري[2].

كما يحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية ويفسح المجال له في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر وإختصاصات أكثر أهمية، ولا يستمد الموظف حقه بالترقية من القانون مباشرة وإنما يلزم لقيام المركز القانوني الجديد للموظف أن يصدر قرار إداري فردي من الإدارة بترقيته وتقسم القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية إلى قرارات إدارية تتعلق بالترقية في الدرجات وأخرى تتعلق بالترقية في الرتب[1].

أ- القرار الإداري الفردي المتعلق بالترقية في الدرجات:

تتم الترقية في الدرجات بقرارات إدارية فردية صادرة عن سلطة التعيين والتسيير الإداري تتضمن ترفيع الموظف من درجة إلى درجة أعلى منها ضمن الفئة الواحدة" الرتبة الواحدة"، وتتم بصفة دورية منتظمة في حياة الموظف شريطة إستفاء الشروط التي تحددها القوانين والأنظمة[2].

وترتبط قرارات الترقية بفكرة المسار المهني للموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية، لذا يحق له أن يطمح إلى تحسين أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين إلى تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على تطوره في منصبه أو رتبته[3].

---

1 المواد 26 ،27 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المرجع السابق.

2 سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 90.

1 علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 72.

2 علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص 473.

3 هاشمي خرفي،المرجع السابق، ص 181 ،182.

وجاء في المادة 106 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " تشتمل الترقية في الدرجات في الإنتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم ".

إلا أن القيود القانونية الواردة على القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية في الدرجات تتمثل في:

* أن تتراوح الأقدمية المشترطة للقرار الإداري الفردي المتعلق بالترقية في الدرجات مابين سنتين وستة أشهر كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى للإنتقال من درجة إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة،وسنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاث وتائر هي المدة الدنيا والمتوسطة والقصوى حسب النسب،أربعة (04)، أربعة (04)، إثنان (02) من ضمن عشرة (10) موظفين[1].

وفي حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين للترقية في الدرجات فقط فإن النسب تحدد على التوالي بستة (06) موظفين و أربعة (04) ضمن عشرة موظفين أي 06 موظفين على أساس المدة الدنيا و أربعة (04) على أساس المدة المتوسطة [2] .

فى حين تكون الترقية في الدرجة حقا مكتسبا في المدة القصوى[1].

والجدول التالي يوضح وتائر الترقية التي تتراوح مابين 30 و40 سنة في حدود 12 درجة.

الترقية في الدرجات	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	02 سنة و06 أشهر	03 سنوات	03 و06 أشهر
المجموع:12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

* تخضع القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية إلى عملية التنقيط السنوية من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداري بناءا على إقتراح الرئيس السلمي للموظف[2].

---

1 المادة 05 من المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل و المتمم ج ر العدد61، تاريخ صدورها 30 سبتمبر2017 .

2 المادة 13 المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المرجع نفسه.

1 المادة 13 المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المرجع نفسه.

2 المادة 101 من الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

وللموظف أن يطلع على النقطة الممنوحة له في آخر كل سنة 31 ديسمبر ويوقع عليها ويبدي ملاحظاته ، وله الحق في الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء التي لها أن تطلب من سلطة التعيين و التسيير الإداري مراجعتها[1].

* تدرس اللجان المتساوية الأعضاء الملفات المعنية بالقرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية فى الدرجات و يحرر كاتب الجلسة محضرا يمضي عليه أعضاء اللجان،لتصادق عليه السلطة التي لها صلاحيات التعيين و التسيير الإداري وتوقع عليه،ليتم بعد ذلك إستخراج قرارات إدارية فردية لكل موظف وتبلغ للمعنيين كما يكتسي رأي اللجان المتساوية الأعضاء طابعا إلزاميا لسلطة التعيين والتسيير الإداري[2].

ب- القرار الإداري الفردي المتعلق بالترقية في الرتبة:

الترقية في الرتبة تعني نظام صعود وإرتقاء الموظف من وظيفة أدنى في مهامها ومسؤولياتها وأهميتها إلى وظيفة أعلى وأرقى في الشروط والقدرات والكفاءات اللازم توفرها لشغلها وفي مهامها ومسؤولياتها[1].

ونصت المادة 107 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإنتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية.

* على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة .

* بعد تكوين متخصص.

* عن طريق إمتحان مهني.

* على سبيل الإختيار عن طرق التسجيل في قائمة التأهيل.

---

1 المادة 102 من الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

2 المادة 09 ، 10 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر بدون عدد، بدون سنة نشر.

1عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 312.

و بالرجوع لأحكام المادة 107 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السالفة الذكر، نخلص إلى القيود الواردة على القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية في الرتبة:

* قيد الحصول على الشهادة المطلوبة للترقية:

إذ يشترط في القرارات الإدارية الفردية للترقية على أساس الشهادة الحصول على الشهادة التي تسمح بالإلتحاق بالرتبة الأعلى طبقا للقوانين الأساسية،وتوفر منصب مالي شاغر لذلك وتخصيصه من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري للترقية على أساس الشهادة، ويعين الموظف المتحصل على شهادات ومؤهلات في الرتبة التي رقي إليها بقرار إداري فردي إبتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الإحتفاظ بالخبرة المهنية المتحصل عليها في رتبته الأصلية .

* متابعة تكوين متخصص و ذلك طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 26-92 المؤرخ في 03مارس1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، حيث أحدث إمتيازات للموظفين الذين يتابعون تكوينا متخصصا وذلك بالترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة على أن يدوم هذا التكوين 03 سنوات.

* بعد إجراء إمتحان مهني لمن تتوفر فيهم الأقدمية المطلوبة التي غالبا ما تكون (05)سنوات وذلك بفتح الإمتحان المهني بقرار أو مقرر من سلطة التعيين والتسيير الإداري.

كما نشير إلى أن الناجحين في الإمتحانات المهنية في بعض الرتب يتم إخضاعهم لدورة تكوينية قبل تعيينهم في وظائفهم الجديدة تحدد من 03 إلى 09 أشهر حسب طبيعة كل رتبة ومستوى تأهيلها ووفقا لما حددته القوانين الأساسية الخاصة.

* عن طريق الترقية الإختيارية و ذلك بعد أن يسجل الموظفون الذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية في قوائم التأهيل المعدة للسنة السابقة 31ديسمبر ، وطبقا لما جاء فى المنشور رقم 86 المؤرخ في 10مارس 2001 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلق بإعداد قوائم التأهيل الذى حدد المعايير التي تعتمد في القرارات الإدارية الفردية للترقية الاختيارية،وهي الأقدمية المكتسبة في الرتبة، الأقدمية العامة،شغل منصب عالي، دورات التكوين وتحسين المستوى، الدراسات والأشغال، وإضافة إلى هذه المعايير يمكن للجنة المتساوية الأعضاء إضافة معايير أخرى وهي المميزات

والمؤهلات المهنية، روح المبادرة، اللياقة البدنية، الإنضباط، الوضعية الإجتماعية للرتب السفلى كالمعاونين الإداريين ، الأعوان الإداريين، العمال المهنيين، الكاتبات[1] .

وتنشر جداول الترقية بعد إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تمضي على المحضر المعد خصيصا لذلك لتصادق عليه سلطة التعيين والتسيير الإداري ثم يتم دراسة الطعون التي يتقدم بها الموظفين ليتم إعداد القرار الإداري الفردي المتضمن الترقية الإختيارية الذي يكون تاريخ سريان مفعوله إبتداء من الأول من الشهر إذا إذا كانت تدابير الترقية المنجزة بين اليوم الأول والخامس عشر من الشهر وفي اليوم الأول من الشهر الموالي إذا كانت منجزة بعد الخامس عشر من الشهر[2].

ثانيا – القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بوضعيات الموظف القانونية:

يوضع الموظف في وضعيات القيام بالخدمة، الإنتداب، الإستيداع، الخدمة الوطنية، خارج الإطار بقرارات إدارية فردية وفقا لقيود وضوابط محددة سلفا فى قانون الوظيفة العمومية

أ- القيام بالخدمة:

يرتبط وضع القيام بالخدمة بالقرار الإداري الفردي المتعلق بتعيين الموظف في الوظيفة العامة وقيام الموظف بالخدمة فعليا في المؤسسة أوالإدارة العمومية التي ينتمي إليها لمدة العمل القانونية المحددة بأربعين "40 " ساعة فى ظروف العمل العادية، توزع على خمسة أيام عمل على الأقل ،ولا يمكن أن تتجاوز فى أي حال من الأحوال إثنتى عشرة ساعة "12 " عملا بأحكام المادتين 02 و07 من الأمر 97 –03 من الأمررقم 97 –03 المؤرخ فى 11 جانفى1997 المحدد للمدة القانونية للعمل، أما ساعات العمل الإضافية فلا يمكن أن تتجاوز نسبة"20% من المدة القانونية للعمل كما لا يتم اللجوء إليها إلاَ فى الحالات الإستثنائية طبقا لأحكام المادة 189 من الأمر 06 –03 المؤرخ فى 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسى للوظيفة العمومية ، ويعد فى وضعية الخدمة أيضا الموظفون الموجودون في حالة العطلة السنوية، العطلة المرضية أو الحادث المهني، عطلة الأمومة، المستفيدين من رخصة غياب ، الذين تم إستدعاؤهم لفترة تحسين المستوى والذين يوضعون

---

1 المنشور رقم 86 المؤرخ في 10مارس 2001 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلق بإعداد قوائم التأهيل.

2 المنشور رقم 08 المؤرخ في 06 فيفري 2004، المتضمن تاريخ سريان بعض القرارات الإدارية الفردية الخاصة بتسيير الموارد البشرية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

تحت تصرف الجمعيات الوطنية ذات الصالح العام كما يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية غير التي ينتمون إليها [1].

- العطلة السنوية:

للموظف الحق فى عطلة سنوية مدفوعة الأجر تحتسب على أساس يومين ونصف يوم فى الشهر الواحد فى العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة 30 يوما فى السنة ،غير أن الموظفين الذين يعملون فى فى بعض المناطق من التراب الوطنى لا سيما فى ولايات الجنوب ، والذين يعملون فى الخارج فى بعض المناطق الجغرافية يمكنهم الإستفادة من عطل إضافية وذلك طبقا لأحكام المواد194 ،195 ،197 من من الأمر 06 -03 المؤرخ فى 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسى للوظيفة العمومية.

- العطلة المرضية:

يمكن للموظف أن يستفيد من عطلة مرضية كلما تأكدت إصابته بمرض يمنعه عن آداء عمله، ويمكنه أن يستفيد أيضا من عطلة مرضية طويلة الأمد بموجب قرار إداري فردي تمنح للموظف بسبب مرض يجعله غير قادر على مباشرة مهامه الوظيفية بعد أن تتحقق سلطة التعيين والتسيير الإداري من صحة ذلك عن طريق الفحوص الطبية[1].

و لم ينص المشرع الجزائري في الأمر 06-03 على العطلة المرضية طويلة الأمد و إنما أشارت المادة 129 منه إلى العطلة المرضية بصفة عامة و إعتبرتها من وضعيات الخدمة، كما جاء في نص المادة 202 منه عرضيا ذكر العطل المرضية طويلة المدى بقولها "لا يمكن بأي حال أن تحول العطلة المرضية الطويلة الأمد كما يحددها التشريع المعمول به مهما كانت مدتها الحق في أكثر من شهر واحد كعطلة سنوية".

---

1 المواد 129 ،130 ،131 ،189 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

1 محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق، ص 315

وجاء فى أحكام القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983[1] المتعلق بالتأمينات الإجتماعية فى المادة 14 منه "للعامل الذي يمنعه عجز بدني أو عقلي مثبت طبيا عن مواصلة عمله أو إستئنافه الحق في تعويضه يومية تقدر كما يلي:

-من اليوم الأول إلى اليوم (15) الموالي لتوقفه عن العمل (50 % من أجر المنصب اليومي الصافي).

-إعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه 100 % من الأجر المذكور اعلاه

-في حالة المرض الطويل المدى أو الدخول إلى المستشفى تطبق نسبة 100% اعتبارا من اليوم الأول"

كما نصت المادة 19 منه "إذا تعلق الأمر بعلة طويلة الأمد أو بعلة ينجر عنها إنقطاع عن العمل أويستلزم معالجات متواصلة طوال فترة تجاوز الستة (06) أشهر يجب على هيئة الضمان الإجتماعي أن تعمل دوريا على أن يجري فحص طبي على المستفيد لكي يحدد بالتعاون مع الطبيب المعالج العلاج الذي على المعني بالأمر تلقيه إذا كانت العلاجات تؤدي دون انقطاع [2]".

غير أنه بالرجوع إلى أحكام المادة 16 من القانون 83-11 المؤرخ في 1983فإن العطلة المرضية طويلة الأمد قد تمتد إلى 03 سنوات،كما يمكن للموظف الإستفادة من مدة ثانية في حالة ما إذا إستأنف عمله بعد إنتهاء المدة الأولى شريطة مرور سنة واحدة من تاريخ إستئناف العمل، و لقد أحالت المادة 20 من القانون 13-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 تحديد طبيعة المرض طويل الأمد إلى التنظيم و هو ما تم من خلال المرسوم 84-27 المؤرخ في 11 فيفري 1984[1].

أما بخصوص المرض الذي لم يرد ضمن أحكام المادة 20 من المرسوم رقم 84-27 المؤرخ في 11 فيفري 1984 فيتم إفادة الموظف بشأنها على عطلة مرضية مدفوعة التعويضات لمدة لا تتجاوز سنتين و ذلك طبقا لأحكام المادة 05 منه التي تحدد العطل .

---

1 القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية، ج ر عدد 28 ،الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 .

2 المادة19 من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ،المرجع السابق.

1 المرسوم رقم 84-27المؤرخ في 11 فيفري 1984، يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، ج ر عددرقم07 ، صادرة بتاريخ 14 فيفري 1984

و قد تكون العطلة طويلة الأمد ناتجة عن أمراض مهنية حسب نص المادة 63 من القانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983، والتي هي كل أعراض التسمم و التعفن و الإعتلال التي تعزي إلى مصدر أو تأهيل مهني خاص" .

و حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 1996 قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهنيا[1] .

وعلى إعتبار العطلة المرضية طويلة الأمد وفقا لأحكام المادة (129) من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وضعية من وضعيات الخدمة فإن للموظف الحق في الترقية في الدرجات و في الأقدمية و التقاعد و بإنتهاء العطلة المرضية طويلة الأمد يتم إدماج الموظف في رتبته و لو زائدا على العدد .

- الحادث المهني:

يجدر التوضيح أن الحادث المهني يختلف عن العطلة المرضية طويلة الأمد وفقا لأحكام المادة 06 من القانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية الذى هو "كل حادث إنجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ و خارجي و طرأ في إطار علاقة العمل"[2].

ويدخل في إطار الحوادث المهنية "القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع إستثنائي أو دائم طبقا لتعليمات المستخدم:

-ممارسة عهدة إنتخابية أو بمناسبة ممارستها.

-مزاولة الدراسة بإنتظام خارج ساعات العمل [1]

- النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة في إطار رياضة العمل[2] .

---

1 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 1996 يحدد قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهنيا، ج رعدد رقم 16 ،صادرة بتاريخ 23 مارس 1997 .

2 المادة 06 من القانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، ج رعدد رقم 28، صادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 .

1 المادة 02 من الأمر 96-16 المؤرخ في 06 جويلية 1996 المعدل و المتمم للقانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، ج ر عدد رقم 42 صادرة ،بتاريخ 07 جويلية 1996 .

2 المادة 03 من الأمر 96-16 المؤرخ في 06 جويلية 1996 المعدل و المتمم للقانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ،المرجع السابق.

– وقوع حادث أو مكروه للموظف أثناء الذهاب للعمل و العودة منه إذ يكون في حكم حادث العمل الحادث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها المؤمن للذهاب إلى عمله أو الإياب منه، و ذلك أيا كانت وسيلة النقل المستعملة شريطة أن يكون المسار قد إنقطع أو إنحرف إلا إذا كان ذلك بحكم الإستعجال أو الضرورة أو ظرف عارض أو لأسباب قاهرة ويقع المسارالمضمون على هذا النحو بين مكان العمل من جهة و مكان الإقامة أو ما شابه كالمكان الذي يتردد عليه الموظف عادة لتناول الطعام و إما لأغراض عائلية [1].

-العجز عن العمل:

إعتبر المشرع الجزائري في المادة (40) من المرسوم 84-27 المؤرخ في 11 فيفري 1984 العجز عن العمل بأنه "يعد في حالة عجز المؤمن له الذي يعاني عجزا يخفض على الأقل نصف قدرته على العمل او الربع أي يجعله غير قادر أن يحصل في أي مهنة كانت أجر يفوق نصف أجر منصف أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها سواء عند تاريخ العلاج الذي تلقاه أو عند المعاينة الطبية للحادث و ذلك تطبيقا للمادة 32 من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ".

وغالبا ما تكون حالة العجز لاحقة أو نتيجة لإنتهاء حالة المرض طويل الأمد و هذا ما أكدته المادة 41 من المرسوم رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 بقولها "تقدم حالة العجز لدى إنتهاء المدة التي يستفيد المؤمن له خلالها أداءات نقدية بمقتضى التأمين على المرض غير أن مبلغ المعاش يحدد مؤقتا إذا لم يستقر حالة العجز مع إنتهاء المدة ، كما قد يكون العجز ناتج عن حادث مهني أو ناتج عن عوامل أخرى و لو كانت هذه العوامل أو بعضها سابقا لتاريخ بداية التأمين عملا بأحكام المادة 42 من المرسوم .

ويستهدف التأمين على العجز منح معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الإنقطاع عن العمل حيث تمكنه المنحة الممنوحة له العيش طوال فترة العجز و حددت المادة 36 من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 أصناف العجز بثلاثة أصناف :

-الصنف الأول : يتعلق بالعجزة الذين مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور.

-الصنف الثاني: يتعلق بالعجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور .

---

1 المادة 12 من القانون 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المرجع السابق .

-الصنف الثالث: يتعلق بالعجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بنشاط مأجور و يحتاجون إلى مساعدة غيرهم"

-و في حالة العجز من الصنفين الثاني و الثالث يحرم الموظف من العودة مجددا لقطاع الوظيفة العمومية بحيث يتم إفادته من معاش العجز من طرف مصالح الضمان الإجتماعي و بقرار من سلطة التعيين و التسيير الإداري لحين بلوغه السن القانونية للتقاعد[1] .

-أما الحالة الأولى و هي العجز المؤقت الذي يمكن صاحبه أن يعاود إستئناف العمل إلا أن عودته لمنصب عمله تكون مشروطة بوجود منصب مالي شاغر عملا بأحكام المنشور رقم 449 المؤرخ في 05 سبتمبر 1992 المتعلق بإدماج الموظفين السابقين الذين ألغيت منحة العجز الخاصة بهم، و الإرسال رقم 2193 المؤرخ في 19 مارس 2014 المتعلق بالإجراءات الواجب إتخاذها إزاء الموظفين الذين لم يستفيدوا من تمديد فترة العجز الصادران عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .

ويصرف للموظف العاجز معاشا وفقا لدرجة العجز التي تمثل 60% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب الذي كان يشغله الموظف عند إحالته على العجز بالنسبة للعجز من الصنف الأول ،أما في حالة العجز من الصنف الثاني فيستفيد من 80 % من متوسط الأجر المحدد في المادة 37 ،أما للمحالين على العجز من الصنف الثالث فيمنح معاشا قدره 80% من الأجر المحدد في المادة 37 من قانون التأمينات الإجتماعية و يضاعف بنسبة 40 % دون أن تقل الزيادة عن قدر أدنى يحدده التنظيم[2].

- عطلة الأمومة:

تستفيد الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة تحدد مدتها ب98 يوما مدفوعة الأجر من صندوق الضمان الإجتماعى عملا بأحكام المادة 213 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- الإستفادة من رخص غياب:

يتم الترخيص للموظف بالتغيب دون فقدان الراتب عملا بأحكام المادة 208 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك:

---

1 المادة 68 من القانون 82-06 المؤرخ في 27 فيفري 1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية .

2 المواد 37، 38، 39 من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المرجع السابق .

- لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة فى حدود أربعة 04 ساعات فى الأسبوع تتماشى وضرورات المصلحة أو للمشاركة فى الإمتحانات أو المسابقات لفترة تساوى الفترة التى تستغرقها .
- للقيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها فى التنظيم المعمول به والذى لم يتم صدوره بعد.
- للمشاركة فى دورات المجالس التى يمارس فيها عهدة إنتخابية إذا لم يكن فى وضعية إنتداب
- لآداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابى أو المشاركة فى دورات التكوين النقابى طبقا للتشريع المعمول به.
- للمشاركة فى التظاهرات الدولية الرياضية والثقافية.
- للمشاركة فى المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطنى أو الدولى التى لها علاقة بنشاطاته المهنية عملا بأحكام المادة209 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- له الحق مرة واحدة خلال مساره المهنى فى عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثين 30 يوما متتالية لآداء مناسك الحج فى البقاع المقدسة طبقا للمادة 210 من نفس الأمر.
- له أيضا الحق فى غياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة 03 أيام كاملة فى أحد المناسبات التالية زواج الموظف ،إزدياد طفل للموظف، جتان إبن الموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف ، وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشى المباشرة للموظف أو لزوجه حسب المادة 212 من ذات الأمر.
- للموظفة المرضعة حق إبتداء من تاريخ إنتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة فى التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة 06 الأولى، وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة 06 الموالية ويمكن توزيع هذه الغيابات عللى مدار اليوم حسبما يباسب الموظفة عملا بأحكام المادة 214 .
- يمكن للموظف أن يستفيد من رخص إستثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة وللإدارة المستخدمة سلطة تقدير الضرو رة القصوى تبعا للمبررات المقدمة من الموظف ولا يمكن أن تتجاوز مدتها عشرة أيام فى السنة طبقا لأحكام المادة215 .

- تحسين المستوى:

لقد كرس القانون الأساسى العام للوظيفة العامة مبدأ التكوين وتحسين المستوى وجعله حقا للموظف فى المواد 38و104 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إذ يتعين على سلطة التعيين والتسيير الإدارى تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية .

- الوضع تحت تصرف الجمعيات الوطنية ذات الصالح العام:

يمكن أن يوضع الموظف تحت تصرف الجمعيات الوطنية ذات الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة، بشرط أن يتمتع هؤلاء الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية، ويمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إداراتهم الأصلية وذلك طبقا لأحكام المادة131 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ب- وضعية خارج الإطار:

تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من سلطة التعيين والتسيير الإداري المؤهلة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات وهي الحالة التي يوضع فيها الموظف المنتمي للمجموعة (أ) ضمن وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك بناء على طلب منه بعد إستنفاذ حقوقه في الإنتداب، و تتمثل القيود القانونية التي تحكم القرارات الإدارية الفردية بوضع الموظفين خارج الإطار في[1]:

* تقديم الموظف طلبا يعبر فيه عن رغبته في الحصول على وضعية خارج الإطار.
* أن ينتمي الموظف للمجموعة(أ)(A) المنصوص عليها في المادة 08 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
* أن لا يستفيد الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار من الترقية في الدرجات.
* أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.

---

1 المواد 141، 142، 143 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع لاسابق.

* إعادة إدماج الموظف خارج الإطار عند إنقضاء فترة وضعيته في رتبته الأصلية ولو زائدا على العدد.

ج- الخدمة الوطنية:

يوضع الموظف المستدعي لآداء الخدمة الوطنية في وضعية تدعي الخدمة الوطنية بموجب قرار إداري فردي من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري[1].

ولقد حدد الأمر 68 -82 المؤرخ في 15 أفريل 1968[2] نظام الخدمة الوطنية ليليه المرسوم 69-48 المؤرخ في 25 أفريل 1969[3]، المتضمن القانون الأساسي للمدعوين للخدمة الوطنية الذي حدد حقوق وإلتزامات المجندين و كذا النظام التأديبي الخاص بهم، ثم صدر الأمر 71-37 المؤرخ في 17 جوان 1971[4] المتعلق بإيقاف عقد العمل خلال مدة الخدمة الوطنية، ليصدر بعد ذلك الأمر 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974[1] ، المتضمن قانون الخدمة الوطنية ، ليليه القانون 14-06 المؤرخ في 09 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية [2] ، الذي عرفها في المادة الأولى منه بأنها مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني و تخصص لتلبية حاجات الجيش الوطني الشعبي ، وبإعتبار أن الموظف لا يمكنه أن يلتحق بالوظيفة ما لم يكن في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية ،فبالنسبة للموظفين الذين أدوا واجب الخدمة الوطنية أو كانوا معفيين منها لا يثور إشكال، أما المؤجلين أو الذين تم إرجاؤهم فإنهم يبقون ملزمين بتسوية وضعيتهم ،وفي هذه الحالة يتم إحالة الموظف بقرار إداري فردي على وضعية الخدمة الوطنية وتعلق العلاقة الوظيفية التي تربطه بإدارته

---

1 المادة 154 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

2 الأمر 68 -82 المؤرخ في 16 أفريل 1968 ،المتضمن سن الخدمة الوطنية ،ج رعدد32 ،صادرة بتاريخ 19 أفريل 1968 .

3 المرسوم رقم 69-48 المؤرخ في 25 أفريل 1969 المتضمن القانون الأساسي للمدعوين للخدمة الوطنية، ج رعدد 37 الصادرة بتاريخ 29 أفريل 1969 .

4 الأمر 71-37 المؤرخ في 17 جوان 1971 ، المتعلق بإيقاف عقد العمل خلال مدة الخدمة الوطنية، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 1969 .

1 الأمر 74-103 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 1974،المتضمن قانون الخدمة الوطنية ، ج رعدد 99، الصادرة بتاريخ 10 ديسمبر 1974.

2 القانون14 -06 المؤرخ في 09 أوت 2014 ، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج رعدد 48، صادرة بتاريخ 10 أوت 2014

مع إحتفاظه بحقوقه في الترقية والتقاعد طبقا لأحكام المادة 70 من قانون الخدمة الوطنية وكذا أحكام المادة 154 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وإذا كان متربصا توقف فترة التربص المحددة بسنة ويتم إستكمالها بعد أداء الخدمة الوطنية وذلك طبقا لأحكام المادة 84 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 بحيث يتعين عليه إستكمال الفترة المتبقية من التربص وكذا التكوين التحضيري أثناء فترة التربص إذا ما نص القانون الأساسي الخاص الذي يحكم الرتبة التي ينتمي إليها ، و يعاد إدماج الموظف و لو زائدا على العدد بقوة القانون بعد إستكمال مدة الخدمة الوطنية طبقا لأحكام المادة 155 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، سالف الذكر .

د- الإستيداع:

يكرس الإستيداع بقرار إداري فردي من سلطة التعيين والتسيير الإداري[1]، وهي وضعية يتوقف فيها الموظف عن مهامه مؤقتا مع إحتفاظه برتبته إلا أنه لا يستفيد من حقوقه في الترقية في الدرجات وفي التقاعد ولا يتقاضي الموظف المتواجد في هذه الوضعية أي راتب ويعاد إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد[1].

وتتمثل قيود قرار الإحالة على الإستيداع حسب نوع الإحالة على الإستيداع.

-قيود الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:[2]

* تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير.

* للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره 05سنوات.

* للسماح للموظف بإلتحاق بزوجه إذا إضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

* لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

---

1 المادة149 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

1 المواد145 ،150 ،152 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

2 المواد 146، 147 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

* إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو أن يكلف بمهمة تعاون ولا يمكنه الإستفادة من إجراءات الإنتداب.

* أن تراعى في القرار الإداري الفردي المتعلق بالإستيداع بقوة القانون المدة الزمنية حيث تحدد المدة الزمنية في القرار الإداري الفردي المتعلق بالإستيداع بقوة القانون لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها (05)سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، ويستثنى من هذا الحكم إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون فتساوى مدة الإحالة على الإستيداع مدة مهمة زوج الموظف[1]

– قيود الإحالة على الإستيداع في حالة الطلب من الموظف:[2]

* يكون القرار الإداري الفردي بالإحالة على الإستيداع بطلب من الموظف بعد مرور سنتين(02) من الخدمة الفعلية لأغراض شخصية لا سيما القيام بدراسات أو أعمال بحث ولا يمكن إقراره إلا بعد موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء[1].

* أن تراعى المدة المتعلقة بالإحالة على الإستيداع لأغراض شخصية فتمنح لمدة دنيا قدرها (06)أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين(02) خلال الحياة المهنية للموظف[2].

* التقيد بالنسبة المحددة في القوانين الأساسية الخاصة التي تحدد غالبا بعشرة 10 % من مجموع الموظفين فعلى سبيل المثال جاء في المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية المعدل و المتمم في المادة 08 التى تحدد النسبة بعشرة10 % .

---

1 المادة 152 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

2 المادة 148 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

1 المنشور رقم 104 المؤرخ في 01 جوان 1999 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

2 المادة 152 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

هـ- الإنتداب:

يتم الإنتداب بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة وهو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها[1].

وهو وضع مؤقت للموظف يخضع فيه للقواعد التي تحكم المنصب الذي إنتدب إليه ويتقاضى راتبه من الإدارة أو المؤسسة التي أنتدب إليها إلا في حالة ما إذا أنتدب للقيام بدراسات أو تكوين فإنه يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها، وبإنتهاء مدة الإنتداب يعاد إدماج الموظف بقرار إداري فردي في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد [2].

وتختلف القيود القانونية على القرار الإداري الفردي المتعلق بالإنتداب حسب طبيعة الإنتداب.

- الإنتداب بقوة القانون:

تتمثل القيود الواردة على القرار الإداري الفردي المتعلق بالإنتداب بقوة القانون فى[1]:

* وظيفة عضو في الحكومة.

* عهدة إنتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.

* تمكينه من ممارسة وظيفة عليا أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية طبقا لما جاء في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا ذات طابع هيكلي عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية أوذات طابع وظيفي عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين [2].

---

1 المادة 133 ،136 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

2 المادة 137 ،138 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

1 المادة 134 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

2 المادة10 ،11 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

أما بالنسبة للوظائف العليا للدولة فتنشأ في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وتتمثل في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور الأعداد وتنفيذ السياسات العمومية[1].

* عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.

* متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

* تمثيل الدولة في المؤسسات أو الهيئات الدولية.

كما يقيد قرار الانتداب بمدة شغل الوظيفة أو المنصب العالي أو العهدة الإنتخابية أو النقابية أو التكوين أو الدراسات إذا كان بقوة القانون [2].

-قيود الإنتداب بطلب من الموظف[1]:

يقيد القرار الإداري الفردي المتعلق بالإنتداب بطلب من الموظف القيود التالية :

* لتمكينه من ممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبته الأصلية.

* لتمكينه من ممارسة وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منها.

* من أجل ممارسة مهمة في إطار التعاون لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

كما تقيد مدة قرار الإنتداب بطلب من الموظف لمدة دنيا قدرها ستة 06 أشهر ومدة قصوى تقدر بخمسة 05 سنوات[2].

و- النقل:

حدد الفصل السادس المواد من 156 إلى 159 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القيود القانونية الواردة على قرار النقل:

---

1 المادة 15 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع السابق.

2 المادة 136 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

1 المادة 135 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

2 المادة 136 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،المرجع نفسه.

* أن تكون حركات نقل الموظفين بقرارات إدارية فردية ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة،كما تؤخذ بعين الاعتبار رغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية .

* أن يكون نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك شريطة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد إتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزما .

* يتم نقل الموظف إجباريا كعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة نتيجة لإرتكابه مخالفة تأديبية حسب ما جاء في المادة 163 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

*بطلب من الموظف لإدارة أو مؤسسة عمومية أخرى شريطة توفر منصب مالى شاغر فى المؤسسة أو الإدارة المستقبلة مع موافقتهما المسبقة.

المطلب الثاني: القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتأديب الموظف و إنتهاء خدمته :

نظم المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالات التي تنتهي فيها الخدمة للموظف ويفقد شاغل الوظيفة بالتالي صفة الموظف،والتي تشكل قيودا على القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بإنتهاء الخدمة،كماحدد أيضاالقيود الواردة علي التأديب الذي هو مساءلة الموظفين عن مخالفاتهم للواجبات المفروضة عليهم متى أثرت في المجال الوظيفي وذلك لحماية الوظيفة العامة من العبث بها وردع الموظفين عن محاولة إرتكاب نفس المخالفات،إذ يحتل النظام التأديبي مكانة هامة في مدونات أخلاقيات الإدارة فالغرض من وجوده بالدرجة الأولى توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين الذين تمت إدانتهم وتفادي بعض السلوكيات التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للإدارة[1].

الفرع الأول: القرارات الإدارية الفردية التأديبية:

ترد على القرارات الإدارية الفردية التأديبية القيود الآتية:

أولا-القيود الموضوعية لقرارات التأديب:

- إلتزام سلطة التعيين و التسيير الإداري بشرعية الجزاء التأديبي:

1 السعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، شركة دار الأمة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الجزائر،1997، ص20،21.

يعد مبدأ شرعية الجزاء التأديبي قيدا على سلطة التعيين و التسيير الإداري في توقيع القرارات الإدارية الفردية المتضمنة العقوبات التأديبية حيث يتعين عليها إحترام الحصر التشريعي للعقوبات الإدارية الأمر الذي لا يجوز لها توقيع عقوبة لم يوردها المشرع، ومبدأ شرعية الجزاء التأديبي الذي بمقتضاه أنه لا جريمة ولا عقوبة بغير نص من غير الممكن تطبيقه في شقه الأول المتعلق بأنه لا جريمة بغير نص في المجال التأديبي وذلك لعدم وقوع الجرائم التأديبية تحت الحصر، حيث تنطوي تلك الجرائم تحت معنى عام يتمثل في كل فعل أو إمتناع عن فعل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة العامة حتى ولو لم ينص على تجريمه صراحة[1].

وهو ما تناولته المادة 160من الأمر 06-03 المؤرخ في 15جويلية2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته مهامه خطئا مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية.

و بالرغم من أن المستقر عليه عدم تحديد الأخطاء المهنية تحديدا حصريا نجد أن الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حدد أهم الأخطاء المهنية في المادة 177 وصنفها حسب جسامة الأخطاء إلى أربع درجات فى المواد 178، 179، 180، 181 كالتالي:

* الأخطاء من الدرجة الأولى:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

* الأخطاء من الدرجة الثانية:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين وأوأملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180، 181 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

---

1 أنظر، عبد العزيز المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، الإسكندرية، مصر، دون سنة طبع ،ص72.

* الأخطاء من الدرجة الثالثة:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

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

* الأخطاء من الدرجة الرابعة:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسمية بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو على وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43،44 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

في حين أن العقوبات التأديبية واردة على سبيل الحصر ولا يمكن للقرارات الإدارية الفردية التأديبية أن تحيد عن هذه العقوبات التي تصنف حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات[1]:

- الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ
- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

---

1 المادة 163، من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

– الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري

– الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح

– التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية:

يجب مراعاة التناسب والملائمة بين الخطأوالعقوبة المقرر لها في القرار الإداري الفردي التأديبي،إذ يتوقف تحديد العقوبة التأديبية على درجة جسامة الخطأ و الظروف التي أرتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني و كذا النتائج المترتبة على سير المصلحة والضرر الذي يلحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق[1].

وما يزيد تأكيدا على مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية ربط الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بين الأخطاء المهنية وما يقابلها من عقوبات تأديبية ،بالإضافة إلى ذلك ألا يعاقب المخالف بأشد مما إقترف من ذنب إداري وذلك كضمانة هامة لتحقيق التوازن المطلوب بين فاعلية العقوبة التأديبية وضمانات الخاضع للتأديب في ألا يعاقب بعقوبة مفرطة في شدتها[1].

ثانيا–القيود الشكلية و الإجرائية لقرارات التأديب:

–مشاركة مجالس التأديب في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية التأديبية.

منح المشرع الجزائري سلطة التعيين والتسيير الإداري تحريك الإجراءات التأديبية من جهة ومن جهة أخرى صلاحيات توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والدرجة الثانية بقرار إداري فردي مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المرتكب للمخالفة،في حين تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر من سلطة التعيين و التسيير الإداري بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي[2].

---

1 المادة 161، الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 81.

2 المادة 165 الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

-إعلام الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء

ضرورة إعلام الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء قبل إتخاذ القرارات الإدارية الفردية التأديبية التي من شأنها إلحاق أضرار مادية أو معنوية به وإعلامه بالتهمة المنسوبة إليه وبمختلف أدلتها التي تشير إلى إرتكابها، فمن حق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداءا من تحريك الدعوى التأديبية[1].

- تبليغ الموظف بتاريخ إنعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي

يبلغ الموظف الذي أحيل على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بتاريخ مثوله أمامها قبل(15) يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام [1].

- إخطار سلطة التعيين والتسيير الإدارى اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي

تخطر سلطة التعيين والتسيير الإدارى اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى (45) يوما إبتداءا من تاريخ معاينة الخطأ[2].

- إطلاع الموظف على الملف التأديبي

الإطلاع على الملف التأديبي من طرف الموظف حسب ماجاء فى نص المادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها"يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يطلع على كل ملفه التأديبي في أجل (15)يوما إبتداء من تحريك الدعوى التأديبية .

- حق الدفاع وسماع الشهود

أن يحترم القرار الإداري الفردي التأديبي حق الدفاع وسماع الشهود إن وجدوا وذلك ماجاء فى المادة 169 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه."

---

1 المادة 167 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

1 المادة 168 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

2 المادة 166 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

-تسبيب القرار الإداري الفردي التأديبي

ضرورة تسبيب القرار الإداري الفردي التأديبي إذ ألزم المشرع الجزائري في المادة 165 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السلطة التأديبية بتسبيب قراراتها فيبطل كل قرار تأديبي دون تسبيب العقوبة أوإذا ماشاب التسبيب قصور يعجزه عن تقديم مبررات سائغة لتوقيع العقوبة التأديبية، فيجب أن يتضمن القرار التأديبي بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للعقوبة والأساس القانوني للتجريم وأن يشمل التسبيب الرد على دفاع الموظف المتهم وأن يرد التسبيب في صلب القرار وأن يكون متناسقا وواضحا[1].

الفرع الثاني:القرارت الإدارية الفردية المتعلقة بإنتهاء الخدمة

لا يجوز للموظف أن ينقطع عن الخدمة العمومية بمحض إرادته المنفردة ففصم العلاقة التي تربطه بالإدارة لا يمكن أن تكون إلا بمقتضى قرار إداري فردي وفقا لتوفر إحدى القيود القانونية التالية:

أولا- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها:

إذا فقد الموظف جنسيته سواء لتنازله عنها بإرادته أو في حالات سحبها منه أو إسقاطها منه فإنه في هذه الحالة يصبح غير أهل للإستمرار في شغل الوظيفة وتنتهي خدمته بقوة القانون من تاريخ صدور قرار إسقاط الجنسية أو سحبها،وذلك لفقدان شروط الإستمرار في تولي الوظيفة العامة[2].

ثانيا-قرار الإستقالة:

الإستقالة هي إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية،وهي وسيلة قانونية لإنهائها وحق معترف به للموظف طبقا لأحكام المادة 217 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،وتتم الإستقالة بقرار إداري فردي صادر عن سلطة التعيين والتسيير الإداري وفق القيود التالية:

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة،دار الفكر الجامعى، دون طبعة ، الإسكندرية، مصر ، دون سنة طبع، ص 69.

2 نواف كنعان، المرجع السابق، ص226.

أ- الطلب الكتابي للإستقالة المقدم من طرف الموظف ويعني هذا عدم جواز تقديم الإستقالة شفويا أو هاتفيا والحكمة من ذلك هي ألا يؤاخذ الموظف بالنتائج المترتبة على ألفاظه التي تفوه بها على إثر إنفعال سرعان ما يلبث أن يزول[1].

ب- أن يستمر الموظف في أداء مهام وظيفته بعد تقديم طلب الإستقالة إلى أن يتم قبول الإستقالة أو رفضها و صدور القرار الإداري الفردي عن سلطة التعيين والتسيير الإداري[1].

ج- أن تبت سلطة التعيين والتسيير الإداري في طلب الإستقالة في أجل أقصاه شهران (02) إبتداء من تاريخ إيداع الطلب ويمكن أن تؤجل الموافقة عليه لمدة شهرين إبتداء من إنقضاء الأجل الأول وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، وبإنقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية[2].

ثالثا- قرار التسريح:

قرار التسريح هو وسيلة غير عادية تتخذها سلطة التعيين و التسيير الإداري قصد فصم العلاقة التي تربطها بالموظف ولا يكون بمحض إرادتها وإنما وفقا لقيود محددة في القانون هي:

أ-عدم الكفاءة البدنية أو العقلية:

تتحقق هذه الحالة عندما تنقضي إحالة الموظف على المرض طويل الأمد أو حادث مهني بعد ثبوت عدم قدرته على إستئناف العمل ففي هذه الحالة يتخذ قرار إداري فردي بتسريح الموظف[3].

ب- عدم الكفاءة المهنية وتكون قبل ترسيم الموظف في رتبته طبقا لأحكام المادة 85 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أنه "بعد إنتهاء مدة التربص المنصوص عليه في المادة 84 يتم إما ترسيم المتربص في رتبته، وإما إخضاعه لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة فقط، وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض كما تجدر الإشارة أن تقييم الكفاءة المهنية من صلاحيات سلطة التعيين والتسيير الإداري مع ضرورة إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء إجباريا.

---

1 المادة 218 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، وأنظر نواف كنعان، المرجع السابق، ص 216

1 المادة 219 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

2 المادة 220 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

3 القانون 83-13، المؤرخ في 10 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، المرجع السابق.

ج- قد يكون قرار التسريح مرتبط بالجزاء التأديبي طبقا لأحكام المادة 163 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فيكون بذلك عقوبة من الدرجة الرابعة تسلط على مرتكب أحد الأخطاء المهنية الواردة في المادة 181 منه وهي:

-الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعية كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

-إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

-إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

-إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

-تزوير الشهادات أوالمؤهلات أو كل وثيقة سمحت للموظف بالتوظيف أو بالترقية.

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر.

رابعا- قرار العزل:

إن قرار العزل من طرف سلطة التعيين و التسيير الإداري مرتبط بقيد تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول[1].

ولقد عملت الإدارات والمؤسسات العمومية بالمنشور رقم 1024المؤرخ في 21ديسمبر 1993 المتعلق بالإجراءات الخاصة الموجهة للموظفين المتخلين عن مناصب عملهم الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية،حيث حدد المنشور قيود وإجراءات العزل التي يجب إتباعها قبل اتخاذ قرار العزل و تتمثل في إرسال إعذارين الأول بعد ثمانية و أربعين (48) ساعة إلى عنوان معروف به الموظف عن طريق البريد برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام أو عن طريق مصالح الأمن (الدرك-الشرطة)،ثم إعذار ثاني وإذا لم يتقدم الموظف خلال مدة (15) يوما يعزل و ذلك طبقا لرأي المديرية العامة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري غير أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب تم رفع اللبس في هذا المجال و تحديد إجراءات العزل بدقة حيث:

---

1 المادة 184 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

* عرف وضعية إهمال المنصب بالتغيب لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول و شرح عبارة المبرر المقبول بكل مانع أو حالة قاهرة خارجين عن إرادة الموظف المتغيب مثبتين قانونا،وترتبط على وجه الخصوص بالكوارث الطبيعية ، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالإلتحاق بمنصب عمله [1].

* حدد معاينة الغياب بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري[2].

* وضح كيفيات الإعذاروذلك بعد غياب الموظف يومين متتاليين توجه له سلطة التعيين و التسيير الإداري إعذارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري للإلتحاق بمنصب عمله، فإذا لم يلتحق بعد إنقضاء خمسة (05) أيام عمل إبتداءا من تاريخ الإعذار الأول أو لم يقدم مبررا لغيابه يوجه له إعذارا ثانيا[3].

* أن يبلغ الإعذار إلى الموظف المعني شخصيا عن طرق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالإستلام مع الإشارة فى الإعذار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أي ضمانة تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله، و يعتبر الإعذار قانوني إذا رفض الموظف تسلم الإشعار بالإستلام أو إمتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعذار وكذلك إذا تعذر تبليغ الإعذار بسبب غياب الموظف عن مسكنه،وتعتبر الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالإستلام الذين أعيدا للإدارة بمثابة تبليغ في هاته الحالات،أما في حالة إذا لم يسلم الإعذار و عاد الظرف إلى الإدارة حاملا ملاحظة مثلا لا يقيم في العنوان المذكور أو عنوان غير معروف و نحو ذلك تعتبر الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات تبليغ[4] .

* إذا إلتحق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذارين وإستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه تخصم سلطة التعيين والتسيير الإداري عدد الأيام التي تغيب فيها من راتبه، أما إذا لم يقدم مبررا مقبولا فزيادة

---

1 أنظر، المواد 2 ،3 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج ر عدد رقم 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

2 أنظر، المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع نفسه.

3 أنظر، المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع السابق.

4 المواد 6 ،7، 8، 9، 10 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع نفسه.

على الخصم تسلط عليه عقوبات تأديبية،وفي حالة عدم إلتحاقه توقف سلطة التعيين والتسيير الإداري صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق و يضمن حسن سيره[1].

* إذا لم يلتحق الموظف في نهاية اليوم الخامس عشر (15) بمنصب عمله بالرغم من الإعذارين تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداري بعزله بقرار معلل يكون سريانه إبتداءا من تاريخ أول يوم من غيابه، و يبلغ للموظف المعني في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام إبتداءا من تاريخ التوقيع،وينبغي أن يتضمن وجوبا ملاحظة بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته وذلك في أجل شهرين (02) إبتداءا من تاريخ تبليغه، ولا يمكن في هذه الحالة شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني خلال هذه المدة[2] .

* إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال أجل الشهرين المتعلقين بميعاد التظلم تقوم سلطة التعيين و التسيير الإداري بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة الذين ينتمي إليهما،ويعاد إدماج الموظف دون أثر مالي رجعي[3].

خامسا- قرار الإحالة على التقاعد:

يقيد قرار الإحالة على التقاعد السن القانونية لإنتهاء الخدمة، وذلك ببلوغ الموظف سن الستين (60) سنة والخامسة والخمسون (55) للمرأة، أو بطلب من الموظف بتمديد سنوات الخدمة إلى سن الخامسة و الستون (65) [4] .

---

1 المواد 9 ،10 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع السابق.

2 المواد 11 ،12 ،13 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع نفسه.

3 المواد 14، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المرجع نفسه.

4 القانون رقم 83-12 المؤرخ فى 02 جوان 1983، المتعلق بالتقاعد، ج ر بدون عدد ، بدون تاريخ المعدل والمتمم بالأمررقم 96 -18 المؤرخ فى 06 جوان 1996 ، ج ر عدد42، بدون تاريخ،وبالأمر 97 -13 المؤرخ فى31ماي1997 ،ج ر عدد رقم 38 ،بدون تاريخ ، و القانون رقم 99 -03 المؤرخ فى22 مارس 1999 ،ج ر عدد رقم 20 ،بدون تاريخ، والقانون 16 -15 المؤرخفى31 ديسمبر 2016 ،ج ر عدد رقم 78 ، بتاريخ31 ديسمبر 2016.

ويقدر النظام أن هذا السن متى بلغها الموظف لايكون قادرا على مباشرة أعمال الوظيفة من الناحيتين الجسدية والذهنية، فضلا على أن بقاء شاغل الوظيفة في الخدمة بعد بلوغ السن المذكورة يغلق الباب أمام غيره من الموظفين الذين يكونون أقدر منه صحيا وعقليا وعمليا على القيام بأعباء الوظيفة[1].

وقد يخفض القانون في السن بالنسبة للمرأة التي تكفلت بتربية ولد أو أكثر وهذا بتقدير سنة لكل ولد دون أن تتجاوز مدة التخفيض الإجمالية 03سنوات،ولصالح قدماء المجاهدين و الأعوان الذين أنهيت مهامهم نتيجة التقليص في التعداد، إذ لا تسري عليهم قاعدة الحد الأقصى من السن، والأعوان الذين يمارسون أنشطة تتضمن بعض العوامل المضرة بالصحة، والمصابون بعجز كلي أو نهائي عن العمل إذ لا يشترط فيهم بلوغ الحد الأقصى من السن شريطة أن لا يقل عدد السنيين القابلة للإعتداد بها في نظر قانون التقاعد(15) سنة خدمة فعلية[2].

سادسا– قرار الشطب:

إن القيد الوارد على قرار الشطب هو وفاة الموظف التي هي نهاية الشخصية القانونية للموظف ونهاية الشخصية القانونية تكون بالموت الحقيقي المثبت بشهادة طبية وفقا لأحكام المادة 25 من القانون المدني الذي جاء فيه " تبدأ شخصية الإنسان بتمام ولادته حيا وتنتهي بموته"[3] .

كما قد تكون الوفاة حكمية في الحالة التي يحكم فيها القاضى المختص بموت المفقود بعد أربع" 04" سنوات من التحري [4].

وبوفاة الموظف يبلغ ذووا حقوقه شهادة الوفاة التي علي أساسها تتخذ سلطة التعيين والتسيير الإداري القرار الإداري الفردي المتعلق بشطبه،وتتكفل مصالح الضمان الإجتماعي بمنح ذوي الحقوق مبلغ منحة الوفاة طبقا لأحكام القانون رقم 83 _11 المؤرخ في 02 جويلية1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية.

---

1 نواف كنعان، المرجع السابق،ص224.

2 المواد07 ،08 09 ،21 القانون رقم 83–12 المؤرخ فى 02 جوان 1983، المتعلق بالتقاعد،المرجع السابق.

3 المادة 25 من الأمر 75_ 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني،المعدل والمتمم.

4 المادة 113 من القانون 84_ 11 المؤرخ في 09 جوان 1984المتضمن قانون الأسرة،المعدل والمتمم.

الباب الثاني

الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الباب الثاني

الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تشكل الرقابة على مشروعية القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين أهمية بالغة سواء كانت الرقابة إدارية أوقضائية.

وتكون الرقابة الإدارية داخلية ذاتية من قبل الإدارة نفسها أومن قبل الأجهزة الإدارية المتخصصة المركزية أو اللامركزية المتمثلة في المجلس الأعلي للوظيفة العمومية والمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،التي تمثل الهيكل المركزي للوظيفة العمومية بالإضافة إلي مفتشيات الوظيفة العمومية المحدثة في كل ولاية والتي تمثل الهيكل غير المركزي التابع للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري التي من بين إختصاصاتها ممارسة الرقابة سواء القبلية عن طريق التأشيرات في فترة من الزمن أو بعدية على القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

ولقد تعددت الأراء حول الأساس القانوني الذي يتيح للإدارة ومنه سلطة التعيين والتسيير الإداري الحق في سحب وإلغاء وتعديل قراراتها الإدارية غير المشروعية فإستند البعض إلى عدم تمتع القرارات الإدارية بالحجية القانونية مما يتيح للإدارة الرجوع فيها،في حين علله آخرون بأن القرار غير المشروع يكون مهددا بالإلغاء عن طريق القضاء إذا طعن فيه صاحب المصلحة ولما كان هذا الطريق ممنوعا على الإدارة ومنه سلطة التعيين والتسيير الإداري فإنه يكون من حقها الرجوع عن هذا القرار لموازنة ذوي المصلحة في الطعن من الموظفين أمام القضاء، بينما ذهب رأي إلى تأسيس حق الإدارة ومنه سلطة التعيين والتسيير الإداري الرجوع عن قراراتها إلى السلطات الرئاسية وذلك من خلال تقويم وتصحيح وتوجيه وأمر، ويتوجه رأي آخر إلى تأسيس الرقابة الإدارية على فكرة المصلحة العامة وحدها أو بالإضافة إلى مبدأ المشروعية، غير أن الرأي الراجع فى أن الأساس القانونى لممارسة سلطة التعيين والتسيير الإداري حق الرجوع في قراراتها هو مبدأ المشروعية، فبمقتضى هذا المبدأ يجب عليها أن تتقيد بالقانون وتبعا لذلك فإن عليها من باب أولي إذ هي خالفته وحادت عنه أن تحترمه وذلك بأن ترجع في هذه القرارات المخالفة للقانون[1].

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مؤسسه حورس الدولية للنشر والتوزيع، توزيع منشاة المعارف، الإسكندرية 2003 ، ص 285،286، 287 .

في حين أن الرقابة القضائية واضحة المعالم فقد نص دستور 1996 المعدل على مبدأ إزدواجية القضاء و أن المنازعات المترتبة على القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين من إختصاص القضاء الإداري.

وهذا ماسوف نتطرق إليه من خلال الفصلين التاليين إذ خصصنا الفصل الأول إلي الرقابة الإدارية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ،والفصل الثاني إلي الرقابة القضائية.

الفصل الثالث

الرقابة الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الفصل الثالث

الرقابة الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

إن العيوب التي تجعل من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير مشروع هي التي تفتح باب المراجعة الإدارية سواء بإبطال القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أو إلغائها من أجل إعلان عدم مشروعيتها،وذلك عن طريق الرقابة الإدارية علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية سواء عن طريق الرقابة الإدارية الداخلية التي خصصنا لها المبحث الأول أوعن طريق رقابة الأجهزة الإدارية الخارجية المتخصصة في هذا المجال التي سوف نتناولها في المبحث الثاني

المبحث الأول

الرقابة الإدارية الداخلية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تمارس الإدارة الرقابة على قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الداخلية ذاتيا أو من قبل أجهزة إدارية خارجية متخصصة للتحقق من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقوانين و التنظيمات بما يحقق مصالح وحقوق الموظفين القانونية والصالح العام ويتم ذلك تلقائيا أو بناء على تظلمات وشكاوى من الموظفين.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية الذاتية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

تتمثل الرقابة الإدارية الذاتية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فيما تجريه الإدارة من رقابة من تلقاء نفسها وهي بصدد بحث و مراجعة قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وتفتيشها، وهي إما رقابه ولائية من سلطة التعيين و التسيير الإداري مصدرة القرار الإداري الفردي أو رئاسية أو وصائية ،وتتحقق إما بإقدام سلطة التعيين والتسيير الإداري بمراجعة قراراتها ومعاودة النظر فيها متى إكتشفت وجود أخطاء قامت من تلقاء نفسها بإلغائه أو تعديله أو إستبداله بقرار آخر صحيح،أو حين يمارس الرئيس الإداري الرقابة على أعمال مرؤوسيه ممن لهم سلطة التعيين والتسيير الإداري كتفويض الوزراء للمدراء الولائيين سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين في الهيئات غير الممركزة وتأخذ في هذه الحالة إما صورة سابقه على إتخاذ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين أو لاحقة على إتخاذه[1].

الفرع الأول: أنواع و طرق تحريك الرقابة الإدارية الذاتية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

أولا_أنواع الرقابة الإدارية الذاتية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتخذ الرقابة الإدارية الذاتية إحدى الصور الآتية:

---

1 سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن،ص 55، 56.

أ-رقابه سلطة التعيين و التسيير الإداري لنفسها:

المقصود بها تلك الرقابة التي تمارسها سلطة التعيين والتسيير الإداري على قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من أجل التحقق من شرعيتها ومدى مطابقتها للقانون،فقد تكتشف بعد إصدارها لقرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين أنها إرتكبت بعض الأخطاء كما لو تجاهلت بعض قواعد القانون التي سنها المشرع لصالح الموظفين والتي كان يجب عليها مراعاتها والإلتزام بها ومن ثم تتجه إلى الرجوع في هذه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بقصد إحترام القانون[1].

وتقوم سلطة التعيين والتسييرالإداري بهذه الطريقة بمراقبة نفسها بنفسها إذ تتميز هذه الرقابة بالسهولة وبإمكانية إصلاح الأخطاء أولا بأول، كما أنها مراقبة ملائمة تستطيع من خلالها إلغاء القرار الإداري الفردى غير المشروع وإستبداله بقرار أصلح من القرار السابق أوتعديله إلا أنها مقيدة بالأحكام الخاصة بضوابط سحب وإلغاء القرارات الإدارية في هذا الشأن.

ب-الرقابة الرئاسية على سلطة التعيين والتسيير الإداري:

ترتبط الرقابة الإدارية الرئاسية على سلطة التعيين والتسيير الإداري بمبدأ التدرج الهرمي الذي يتميز به التنظيم الإداري فللهيئات العليا دور مباشر في مراقبه الهيئات التي تدنوها في المرتبة،ويعتمد هذا النوع من الرقابة على التدخل المباشر للسلطة الرئاسية إما بصفة سابقة أولاحقة فى ما مدى مطابقة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المتخذة أو مشاريع القرارات المزمع إتخاذها للأحكام السارية المفعول[2].

بمعنى أن الذي يمارس هذه الرقابة هم الرؤساء الإداريون على أعمال مرؤوسيهم ممن يملكون سلطة التعيين والتسيير الإداري، لذلك فإن هذه الصورة من صور الرقابة الذاتية تكون وفقا للنظام المركزي لأنها لا تتحقق إلا حين يرتبط عمال الجهاز الإداري فيما بينهم بعلاقة التبعية المتدرجة والخضوع الرئاسي، وهو لايتحقق في غير النظام المركزي لأن الأصل في هذا النظام أن يكون لكل رئيس إداري حق الإشراف والرقابة على أعمال مرؤوسيه الذين يشغلون الدرجات الدنيا من السلم الإداري فكبار الموظفين يشرفون على صغارهم وكل طبقة تخضع لطبقة أعلى حتى تصل إلى الوزير وهو الرئيس

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص 282.

2 هاشمي خرفي، المرجع السابق،ص 375، 376.

الأعلى لجميع المصالح التابعة لوزارته فهناك نوع من التدرج بين الهيئات أوالسلطات الإدارية وبين الأشخاص العاملين بها[1].

وتتحقق الرقابة الإدارية الرئاسية ب:

_ سلطة الإشراف والتوجيه:

هي منح السلطة الرئاسية حق الإشراف والتوجيه السابق للمرؤوس المفوض له سلطة التعيين والتسيير الإداري كالمدراء التنفيذيينومدراء المؤسسات العمومية مثلا المفوضين من طرف الوزير بقصد إعانتهم على تفهم القوانين واللوائح عن طريق ما يملك الرئيس إصداره لمرؤوسيه من تعليمات وأوامر شفوية أو كتابيه وما يملك من إصداره من منشورات وكتب دورية،تأخذ شكلا كتابيا لتفسير القوانين واللوائح المنوط بهم تطبيقها كما تحمل إليهم إرشادات بهذا الخصوص ولهم أن يستعملوا أساليب الإرشاد والإعلام والنصح و إعمال سلطة الأمر والنهي الملزم[2].

وتتحقق سلطة الإشراف و التوجيه عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن المرؤوسين وتوجيههم ودفعهم نحو إلتزام الأساليب الصحيحة علميا وفنيا وقانونيا وملائمة ذلك لتحقيق العمل الإداري[3].

_ سلطة المتابعة والتعقيب:

يقع على عاتق الرؤساء الإداريين أيضا واجب المتابعة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وذلك بالنظر في مدى مطابقتها للقوانين واللوائح والتعليمات والتوجيهات الإدارية، حيث يقوم الرؤساء الإداريون بالرقابة على هاته القرارات فتتيح هذه السلطة للرئيس القيام بمجموعة من الصلاحيات فهو يتولى إجازة عمل مرؤوسيه ويملك سلطة تعديل وإلغائه وسحبه كما يملك سلطة الحلول محله للقيام بالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[4].

وقد تكون الرقابة قبل دخول القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين حيز التنفيذ والتطبيق وتظهر في صورة التصديق،إذ يبقى القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير نافذ وغير منتج لأثره القانوني إلا بعد إقراره والموافقة عليه من طرف الرئيس الإداري،كما يمكن للرئيس الإداري أن

---

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص 398.

2 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع نفسه،ص 415، 416.

3 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع نفسه، ص 415.

4 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 2007،ص

يعدل في العناصر والمعطيات التي يتكون منها القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بالزيادة أو النقصان لتكون أكثر صحة وسلامه ومطابقة مع القوانين والتنظيمات والتعليمات وأكثر ملائمة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة وتحقيقا للمصلحة العامة[1].

كما قد تكون الرقابة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بعد دخولها حيز التنفيذ إما بإلغائها أو سحبها أو حلول الرئيس مكان المرؤوس وتوليه إصدارها[2].

ج- الرقابة الإدارية الوصائية على القرارات الإدارية في تسيير الموظفين:

إن أسلوب النظام الإداري اللامركزي هو مجرد وسيله فنيه وقانونيه لتفتيت وتوزيع السلطات وإمتيازات الوظيفة الإدارية من السلطات الإدارية المركزية وليست أسلوبا من أساليب تفتيت فكره السيادة الوطنية، ومن ثم كان حتميا وجود نظام الرقابة الوصائية الإدارية التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية من أجل ضمان الحفاظ على شرعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[3].

إلا إنه بالرجوع إلى النصوص القانونية فإن الرقابة الإدارية الوصائية تمتاز بأنها قانونية تحددها القوانين تطبيقا لقاعدة لا وصايا إلا بنص وأن إختصاص السلطات الإدارية المركزية على الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية لابد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون، وأنها إستثنائية وضيقة تمارس في حدود النص القانوني فقط نظرا لإستقلال الهيئات والوحدات اللامركزية عن السلطات المركزية وذلك عن طريق منحها الشخصية القانونية المعنوية وحيازتها لسلطة إتخاذ القرارات الإدارية النهائية في حدود اختصاصها[4].

و ينتج عن ذلك[5]:

-عدم جواز التوسع في تفسير النصوص القانونية المنظمة لنظام الرقابة الإدارية.

-عدم جواز تدخل السلطات الإدارية المركزية الوصية في شئون الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية.

---

1 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2004،ص 34.

2 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع نفسه،ص 57.

3 عمار عوا بدي، مبدأ التدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص 267، 268.

4 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية ،المرجع السابق،ص 268، 269، 270.

5 عمار عوا بدي، مبدأ التدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص 270، 271.

-عدم جواز حلول السلطات الإدارية المركزية الوصية محل السلطات الإدارية اللامركزية في القيام بأعمالها،ولذلك لا يجوز للسلطات الإدارية المركزية الوصية أن تعدل بالزيادة أو النقصان في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وقت التصديق عليها في الحالات التي يشترط القانون ضرورة الحصول على مصادقة السلطات الإدارية المركزية الوصية فهي إما أن تصادق أولا تصادق على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين دون محاولة التعديل لأن أي محاوله للتعديل تعد حلولا من قبل السلطات الإدارية المركزية الوصية محل السلطات الإدارية اللامركزية الذي هو مخالف للقانون.

-إن نفاذ وسريان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن السلطات اللامركزية يكون من تاريخ إصدارها من السلطات الإدارية اللامركزية لا من تاريخ المصادقة عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية الوصية إلا في الحالات التي إشترط القانون ضرورة المصادقة من هذه السلطات الأخيرة[1].

وفي رأينا أنه بالرجوع إلى الأحكام القانونية والتنظيمية فإنه لا يشترط المصادقة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من طرف الهيئات المركزية على الهيئات اللامركزية ففي بحثنا في قانون الولاية[2]، وكذا قانون البلدية[3]،لم نجد نصا قانونيا يشير إلى المصادقة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين،إلا أن الملاحظ أنه في حاله حل المجالس الشعبية البلدية تتولى الولاية ممثله في والي الولاية إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وذلك بالحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة ، كما أن الواقع العملي الذي لا أساس له قانوني يؤكد دوما مصادقه رؤساء الدوائر وكذا مديري الإدارة المحلية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وهومجرد إجراء في نظرنا روتيني لا يستند إلى أي نص قانوني أو تنظيمي.

---

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية،ص 271.

2 قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية،ج رعدد57 رقم المؤرخ في03 جويلية 2011.

3قانون رقم12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012 المتعلق بالولاية،ج رعدد رقم21 المؤرخ في29 فيفري 2012.

ثانيا_ طرق تحريك الرقابة الإدارية الذاتية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتحرك الرقابة على القرارات الإدارية الفردية إما بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها أوبناء على تظلم يقدم للإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإدارى من الموظفين ذوي المصلحة الذين أضر بهم القرار الإداري .

أ- الرقابة التلقائية :

تتحقق عندما تقوم الإدارة من تلقاء نفسها ببحث ومراجعة قراراتها الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين وذلك بفحص مشروعيتها،وقد تكون نفس سلطة التعيين والتسيير الإداري فتلغى أوتعدل أوتستبدل القرار إذا إكتشفت عدم صحته،أو يقوم بذلك الرئيس الإداري لسلطة التعيين والتسيير الإداري إستنادا إلى سلطته الرئاسية التي يقررها له القانون في مواجهته فيكون له أن يلغى التصرف كلية أو يكتفي بتعديله جزئيا أو الحلول محله وإتخاذ قرار جديد إذا تبين له عدم مشروعيته،وأخيرا قد تتم هذه الرقابة نتيجة تقارير يقدمها موظفون مختصون بالتفتيش على أعمال رجال الإدارة يطلق عليهم المفتشون قد يكونوا ملحقين بذات الجهة الإدارية أو تجمعهم جميعا جهة إدارية مركزية واحدة[1].

فهذه الرقابة تتحقق تلقائيا بتدخل الجهة أو السلطة الإدارية لممارسة سلطات وقدرات الرقابة التي منحها إياها القانون أو اللوائح لتصحح أو تعدل أو تلغى أو تسحب القرارات الإدارية الفردية غير المشروعة أو لتجيز وتصادق عليها،وهي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة العامة حيث تتمتع السلطات الإدارية في القيام بها أو عدم القيام بها وبالشكل الذي تراه مناسبا[2].

ب-الرقابة بناء على تظلم :

تتحقق هذه الرقابة عندما تكتشف سلطة التعيين والتسيير الإداري عدم مشروعية قرارها نتيجة تظلم يرفع إليها من الموظف الذي أضره القرار الإداري الفردي فهو يقوم بناء على شكوى وتظلم من الموظف ضد القرار غير المشروع الذي أضر بحقوقه أو بمصالحه ،والتظلم الإداري هو الطلب أو الشكوى التي يتقدم بها الموظفون ذووا المصلحة والشأن يتظلمون فيها ويشكون من قرار إداري فردي غير مشروع مس وأضر بمراكزهم القانونية أو مصالحهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص 283-284

2 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،المرجع السابق، ص 557.

والمقررة،ويلتمسون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة القرار المطعون فيه وإعادة النظر فيه بتصحيحه أو بسحبه أو تعديله أو إلغاءه بصورة تجعله أكثر تلاؤما وإتفاقا مع أحكام القانون واللوائح وهو إجراء إختياري في منازعات الموظفين [1] .

وقد يكون التظلم أو الطعن ولائيا وهو ذلك الذي يقدمه الموظف أمام سلطة التعيين والتسيير الإداري في صورة إلتماس ورجاء يطلب فيه مراجعة القرار الإداري الفردي وإعادة النظر فيه بتصحيحه أو سحبه أو إلغاءه أو تعديله بما يحقق المشروعية، كما يمكن أن يكون رئاسيا يوجه إلى الرئيس الإداري لسلطة التعيين والتسيير الإداري مصدرة القرار يشكوا فيها هذا القرار وسلطة التعيين والتسيير الإداري التي أصدرته ويطلب فيه إلغاءه أو تعديله أو سحبه[2] .

ولا يشترط كقاعد عامة أن يأخذ التظلم الإداري في طعون الموظفين أمام سلطات التعيين والتسيير الإداري و الهيئات الرئاسية شكلا معينا بذاته،فللموظف المتظلم أن يقدم تظلمه في أي صورة سواء بتقديمه بنفسه أوعلى يد محضر أو برقية يرسلها طالما أن الموظف المتظلم قد أوضح الغرض منه من خلال البيانات التي تضمنها تظلمه،وللتظلمات الإدارية أهميه بالغه بإعتبارها وسيله من وسائل تحريك الرقابة الذاتية على سلطة التعيين والتسيير الإداري،ولها عدة مزايا وفوائد بالنسبة للموظفين ولسلطة التعيين والتسيير الإداري و المصلحة العامة على حد سواء فقد تؤدي التظلمات الإدارية إلى فض المنازعات القائمة بين الموظفين وسلطات التعيين والتسيير الإداري بالإتفاق الودي والتفاهم مما يقي ويجنب الموظفين المتظلمين مشقة متابعة الإجراءات القضائية، كما يعطي لسلطة التعيين والتسيير الإداري الفرصة لمراجعة نفسها فيما أصدرته من قرارات إدارية فردية غير شرعية فتصححها بنفسها بالتعديل أو الإلغاء أو السحب وتجنب نفسها من الوقوف أمام القضاء كمدعى عليه محافظة على هيبتها وسمعتها أمام الرأي العام كما تؤدي إلى تخفيف أعباء القضاء فضلا على أنها تتيح للرؤساء الإداريين الوقوف على تصرفات مرؤوسيهم ومراقبتها[3].

---

1 عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،المرجع السابق، ص 558.

2 عمار عوابدي مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المرجع نفسه، ص 560 .

3 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكره السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص، 560، 561.

الفرع الثاني: نطاق الرقابة الإدارية الذاتية علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الأصل أن الرقابة الإدارية الذاتية تنصب على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غير المشروعة فتستطيع الإدارة إلغاء هذه القرارات أو سحبها أو الاكتفاء بتعديلها، أما القرارات الإدارية الفردية الصحيحة والمشروعة فلا يجوز سحبها أو إلغائها أو تعديلها وذلك إستنادا إلى مقتضيات مبدأ المشروعية،ويختلف هذا الحق المعترف به للإدارة بإختلاف درجه عدم مشروعية القرار الإداري الفردي فقد تكون مخالفة المشروعية شاملة تدفع الإدارة إما إلى سحب القرار أو إبطاله منذ لحظة صدوره أوإلغائه بالنسبة للمستقبل، وقد تكون مخالفة المشروعية جزئية ومن ثم تكتفي الإدارة بتعديل قراراتها بما يزيل الجوانب غير المشروعة مع الإبقاء عليه صحيحا[1].

أولا-تعديل القرارات الإدارية الفردية:

يثور التساؤل هل يمكن تعديل القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المشوبة بعيب من عيوب المشروعية وذلك بتصحيحها، ونميز في ذلك بين حالتين:

أ-الحالة الأولى: القرارات الإدارية الفردية المشوبة بعيب عدم المشروعية الجزئية

إذا شاب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عيب من عيوب عدم المشروعية في بعض أجزائه دون البعض الأخر فإن للإدارة أن تبطل القرار في هذا الجزء الذي شابه العيب القانوني ويبقى القرار صالحا منتجا فيما بقي منه ما دام هذا الجزء الباقي يشتمل فعلا على قرار إداري صحيح بكل عناصره،وإستنادا إلى ذلك يجوز للإدارة سحب القرار الإداري غير المشروع أو إلغائه جزئيا إذا كان هذا العيب القانوني لا يصيب إلا جزءا من القرار الإداري ما لم يكن هذا القرار غير قابل للإنقسام ففي هذه الحالة الأخيرة تنسحب أثار السحب أو الإلغاء على جميع أجزاء القرار، ولعل أهم النتائج التي إستخلصها الفقه من الإعتراف للإدارة بالحق في إبطال تصرفها غير المشروع جزئيا ظهور نظرية تحويل القرارات الإدارية المعيبة قياسا على نظريه تحول العقد المعروفة في القانون الخاص،ويقصد بها أنه إذا تضمن القرار الباطل أيا كانت درجه البطلان عناصر قرار إداري آخر فإن القرار الإداري يكون صحيحا بإعتباره القرار الذي توافرت أركانه إذا تبينت الإدارة أن نيتها تنصرف إلى إصدار هذا القرار لو علمت بعيب القرار الأصيل، وعليه تسحب الإدارة قرارها المعيب ضمنيا وتحوله بأثر رجعي إلى

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 287، 288.

قرار آخر صحيح يتكون من بين عناصر القرار الأول ومن هنا يعتبر هذا التحويل نوع من التعديل في القرار الإداري،ويشترط لإعمال نظرية التحويل ألا يكون القرار الإداري مشوب بعيب يجعله منعدما وأن يتحقق التحويل في القرارات الباطلة دون المنعدمة، كما يشترط ثانيا أن يتضمن القرار الإداري الباطل عناصر قرار آخر صحيح وخاصة من حيث الشكل و الإختصاص ،ويترتب على تحول القرار الإداري أثر رجعي حيث أن تحول القرار المعيب إلى آخر صحيح يعني أن القرار الصحيح قد حل محل القرار الذي أعلنت الإدارة ضمنيا بطلانه لأنه إذا لم تلحق أثار القرار الصحيح المتحول باللحظة التي تم فيها بطلان القرار المعيب لأنهارت جميع أثار القرار المعيب دون أن يمنع من ذلك القرار الجديد ، ويجب أن يتم خلال مدة السحب أو الإلغاء بإعتبار أن تعديل القرارات لا يشكل إلا سحبا أو إلغاء جزئيا ويسري عليه ما يسري على السحب من حيث الميعاد[1] .

ب-الحالة الثانية: التصحيح اللاحق لعيوب المشروعية

- تصحيح عيب الاختصاص،مخالفة القانون ، الإنحراف بالسلطة والسبب

إن القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المشوبة بهاته العيوب لا يمكن تصحيحها، ولسلطة التعيين والتسيير الإداري أن تصدر قرارا جديدا في نفس موضوع القرار المشوب بعيب من عيوب المشروعية سالفة الذكر يسرى من تاريخ صدوره، إلا أننا نجد بعض التطبيقات في ظل نظرية الظروف الإستثنائية لعيب عدم الاختصاص كنظرية الموظف الفعلي وكذلك في عيب مخالفة القانون غير أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التحلل من الإنحراف بالسلطة ولو في ظل الظروف الاستثنائية.

- تصحيح عيب الشكل:

إن تغييب الشكل والإجراءات الجوهرية في القرارات الإدارية الفردية يؤدي إلى بطلانها،ولكن يمكن أن يغطي عيب الشكل والإجراءات بحيث لا تجعل له تأثيرا على صحة القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين وذلك في الحالات التالية:

*الإستيفاء اللاحق للشكل:

نازع الفقه إتجاهان كما تضاربت أحكام القضاء إزاء مسألة الإستيفاء اللاحق للشكل، فقد ذهب جانب من الفقه إلى عدم جواز تصحيح الإدارة للشكل والإجراء بعد صدور القرار، حيث كان يتعين

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 295، 296، 297.

عليها مراعاة ذلك قبل إصداره تأسيسا على أن في ذلك مخالفة للهدف الذي شرعت الإجراءات لتحقيقه، فضلا علي أن في ذلك إعمالا للقرار الإداري بصورة رجعية وهو ما لا يجوز، إضافة إلى أن في السماح للإدارة بالتصحيح اللاحق للقرار المخالف للشكل من شأنه دفع جهة الإدارة إلى عدم التروي والإكتراث قبل إصداره إعتمادا منها على إمكانية التصحيح اللاحق للإجراء فيما بعد، وبالرغم من رفض هذا الإتجاه التصحيح اللاحق لعيب الشكل في القرار الإداري إلا أنه يستثني من ذلك ما وقع في القرار من أخطاء مادية حيث أجاز التصحيح اللاحق لها على إعتبار أن تصحيح مثل تلك الأخطاء لا يؤثر على مضمون القرار وفحواه ، إلا أن هناك جانب آخر من الفقه يعتقد في إمكانية تصحيح الإدارة لعيب الشكل بعد إصدار القرار تجنبا لإلغائه، وتضاربت أيضا أحكام القضاء بخصوص فى هذا الموضوع[1].

و رأينا فى هذا الموضوع هو رفض التصحيح فى الأشكال والإجراءات الجوهرية لأهميتها بالنسبة للموظف والإدارة،أما الأشكال والإجراءات غير الجوهرية فيمكن لسلطة التعيين والتسيير الإداري تصحيحها.

* إستحالة إتمام الشكليات:

إذا إستحال على الإدارة إتمام الشكل الذي يتطلبه القانون لإصدار القرار من الناحية المادية يمكن تغطيته، والمقصود بالإستحالة المادية تلك الإستحالة الحقيقية التي يستطيل أمدها لدرجة يتعذر معها إتمام الشكل الواجب قانونا، أي أن عيب الشكل لا يمكن تغطيته لمجرد وجود إستحالة مؤقتة في إتمام الشكل المطلوب لأن الإستحالة العابرة لا يعتد بها ولا تبرر إغفال الإدارة للأشكال التي إستلزمها المشرع ،ومن أمثلة الإستحالة المادية المانعة في إتمام الشكليات عدم سماع دفاع الموظف المتهم في حالة إذا كان ذلك راجعا إلي إستحالة مادية حقيقية تعود إلى عدم تركه لعنوانه وإستحالة الإستدلال على هذا العنوان[2].

* الظروف الإستثنائية:

تؤثر نظرية الظروف الإستثنائية على مبدأ المشروعية فتوسع من نطاقه لمواجهة هذه الظروف غير العادية، ويتسع نطاق سلطة الإدارة التقديرية وتتحرر من الكثير من القيود القانونية التي تحد من سلطتها في الظروف العادية مادام أن إتخاذ هذه القرارات كان ضروريا ويهدف إلى تحقيق المصلحة

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة،أوجه الطعن بإلغاء القرار الإدارى ، المرجع السابق،ص 133، 134 ، 135.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق،ص 222، 223.

العامة وينتج عن هذه الظروف آثارها في مجال الشكل والإجراءات، إذ أن الإدارة تضطر في ظل الظروف الإستثنائية إلى إغفال جانب من الأشكال والإجراءات المقررة ومع ذلك فإن قراراتها لا تعتبر باطلة بالنظر إلى هذه الظروف الإضطرارية وهو ما إستقر عليه القضاء الإداري [1].

* قبول الموظف صاحب الشأن:

قد يحدث في إحدى مراحل إصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين أن تستبعد الإدارة إجراء أو شكل قرره القانون وقد يكون ذلك بموافقة الموظف الذي تقرر الشكل لمصلحته،فهل يكون بوسع من تنازل عن شكلية مقررة لمصلحته المطالبة بإلغاء القرار أم أن تنازله عن تلك الشكلية يعد بمثابة تغطية القرار وتصحيحا لعيبه الشكلي، ذهب رأي في الفقه إلى رفض قبول صاحب الشأن كأسلوب لتصحيح القرار الإداري لأن الشكل مقرر لتحقيق الصالح العام وليس مصلحة الإدارة وحدها ولا الموظف وحده ومن ثم فإنه لا تأثير لتنازل الموظف عن الشكل الذي قرره القانون حيث يظل القرار باطلا بالرغم من تنازله، وهناك رأي أخر يجيز تنازل صاحب الشأن عن شكل تقرر لمصلحته، حيث يعتبر هنا القرار صحيحا برغم خلوه من هذا الشكل بشرط أن يصدر الرضا صريحا وواضحا دون شبهة أو تدليس أو غش أو تأثير في جانب الإدارة،وأن يدرك صاحب الشأن وجود هذا العيب الشكلي والآثار الناتجة لعدم إستيفائه مع ضرورة ألا يكون الشكل المقرر من النظام العام أو جوهري ملزم للإدارة، كمالا يكون المشرع قد قرر البطلان لعدم إتباعه[2].

ولا نؤيد تغطيه عيب الشكل بتنازل الموظف علي إعتبار أن الموظف طرف ضعيف أمام سلطة التعيين والتسيير الإداري.

*تحقق الغرض من الشكل:

من المتفق عليه فقها و قضاء أن الشكل في القرار الإداري ليس غاية في حد ذاته وإنما هو وسيلة لتحقيق غاية وهي الوصول بالقرار الإداري لتحقيق الهدف منه دون عصف بحقوق الموظفين، فإذا أغفلت الإدارة شكلا أو إجراء معينا أوجبه المشرع يكون قرارها باطلا، ولكن إستثناءا من هذا الأصل العام إذا كانت الغاية التي يقصدها المشرع من الإدارة بهذا الإجراء أو الشكل قد تحققت فإن

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق،ص 224.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق،ص 138، 139 .

قرار الإدارة يعتبر صحيحا، وفي ذلك تخفيف من أعباء الإدارة دون إهدار لمبدأ المشروعية مثلا جواز الإكتفاء بالتحقيق الجنائي إذا كان يغني عن التحقيق الإداري للموظف المرتكب للمخالفة التأديبية[1].

ثانيا– سحب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غير المشروعة:

يمثل سحب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين غير المشروعة طريقة من طرق الرقابة الإدارية، فعندما تدرك سلطة التعيين والتسيير الإداري أن القرار قد صدر بصورة غير صحيحة وليس طبقا للقوانين والأحكام فإن لها حق سحبه بوصفه قرارا إداري غير مشروع، وهذه الصورة من الرقابة الإدارية تستجيب لدواعي المرونة التي يقتضيها الحرص على حسن سير المرافق وتحقيق الصالح العام[2].

فلسلطة التعيين والتسيير الإداري سحب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير المشروع أي المعيب من الناحية القانونية وذلك بإبطاله بأثر رجعي وما يترتب عن ذلك من زوال كل أثر قانوني للقرار منذ نشأته، ويعتبر إجراء سحب القرار الإداري غير المشروع إلتزام وواجب يقع على الإدارة مما يعني عدم تمتعها بحريه تقدير سحبه أو عدم سحبه، إلتزاما منها بالشرعية وتصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون حتى ولو كان من شأن هذه القرارات توليد حقوق أو مراكز ذاتية للموظفين بإعتبار أنه لا يجوز إكتساب حقوق بالمخالفة للقانون[3].

أ– مدلول السحب الإداري للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين :

السحب الإداري للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هو إزالة وإنهاء الآثار القانونية للقرار و إعدامها بأثر رجعي بالقضاء على آثارها في الماضي منذ تاريخ وجودها وإصدارها وبالنسبة للمستقبل كأن لم تكن وينصب على القرارات غير المشروعة[4].

وتكمن الحكمة من سحب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لإعتبارات أهمها[5]:

– محاوله سلطة التعيين والتسيير الإداري تدارك خطإ إنطوى عليه القرار الصادرعنها فمن غير المقبول أن يستمر له وجود و أن يرتب آثاره مع علم الإدارة بخطإ صدوره، وقد يكون ذلك في صور

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 143، 144.

2 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق،ص 533.

3 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق ،ص 289.

4 عمار عوا بدي، مبدأ فكره تدرج السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص 486.

5 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع نفسه،ص533، 534.

مخالفة للقانون ولا يليق بالإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإداري إتيانه وهي التي تلتزم بالحرص على أن تظل قراراتها متفقة مع القانون.

– إكتشاف سلطة التعيين والتسيير الإداري أن قرارها مهدد بالإلغاء عن طريق القضاء إذا طعن فيه الموظف صاحب الشأن مما يؤدي إلغاؤه إلى ضعف سلطة التعيين والتسيير الإداري والنيل من الثقة بتصرفاتها.

– إتاحة المجال الإداري بسحب أي قرار منعدم سبق لها إصداره.

– تمكين سلطة التعيين والتسيير الإداري الملتزمة بحكم القانون من البقاء في إطاره وضمن حدوده.

– حماية مصالح الموظفين الذين تولدت لهم من القرارات المراد إعادة النظر فيها من حقوق مكتسبة.

ب – شروط ممارسة سلطة سحب القرارات :

نظرا لخطورة سلطة سحب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فإنها تتقيد بشروط جوهرية تتمثل فى :

– عدم مشروعيه القرار الإداري الفردي:

يجب أن تنصب سلطة سحب القرارات الإدارية الفردية على القرارات غير المشروعة أي المشوبة بأحد أسباب عدم الشرعية الخمسة المعروفة وهي عيب إنعدام الأسباب، عيب عدم الإختصاص، عيب المحل، عيب الشكل، عيب الإنحراف في إستعمال السلطة لأن القرارات غير المشروعة لا يمكن لها أن تخلق وتولد حقوقا أومراكز قانونية مكتسبة ، أما القرارات الإدارية الفردية السليمة والمشروعة فإنه لا يحق للإدارة أن تمسها لأنها تولد وتخلق أوضاعا ومراكز قانونية وحقوقا مكتسبة يقرر لها النظام القانوني الحماية القانونية، فلا يمكن لسلطة التعيين و التسيير الإدارى سحبها و إلا وقعت أعمال السحب باطلة ويحق للموظف الطعن فيها بجميع أنواع الطعون الإدارية و القضائية[1].

وإذا كان سحب القرارات الإدارية غير المشروعة إلتزاما يقع على سلطة التعيين والتسيير الإداري ولا تملك إزاءه أي سلطة تقديرية فإنه كما أوضحنا لا يجوز بمفهوم المخالفة للسلطة التعيين والتسيير الإداري سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة نزولا عند مقتضيات المشروعية وتطبيقا لقاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية ،ومع ذلك فإنه يجب التقرير بأن هذا الحظر الواقع على سلطة التعيين

1 عمار عوا بدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق،ص 486، 487.

والتسيير الإداري ليس مطلقا حيث أجيز لها سحب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين متى لم تترتب عنها حقوقا مكتسبة وأقر أيضا القضاء الإداري إمكانية سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة متى تقدم الموظف طالبا سحبه وهذا إستثناء على القاعدة السالفة الذكر[1].

– أن يكون العيب في القرار الإداري الفردي منذ صدور القرار

يشترط أن يكون العيب في القرار الإداري الفردي منذ صدور القرار، بحيث يعود الأثر الرجعي للسحب إلي اللحظة التي صدر فيها القرار الإداري الفردي فيعتبر كأن لم يكن وتزول كافة الآثار القانونية التي أنشأها، أما العيب اللاحق لصدور القرار الإداري الفردي فإنه لا يخول للإدارة سلطة سحبه وإنما لها أن تلغيه بحيث لا يكون للإلغاء أي أثر رجعي وإنما تقتصر آثاره على المستقبل، وتطبيقا لذلك فإنه يجوز للإدارة ممثلة فى سلطة التعيين والتسيير الإداري سحب قرارها الصادر بتعيين أحد الموظفين إذا تبين فيما بعد أنه لم يكن متمتعا بالجنسية الجزائرية وقت تعيينه إذ أنه شرط في التعيين في الوظيفة،فإذا كان فقد الموظف لجنسيته لاحقا لتعيينه فإن هذا لا يجيز سحب قرار التعيين الذي كان صحيحا وقت صدوره وإنما يقتصر علي إلغاء أثره بالنسبة للمستقبل فحسب، ويترتب على بطلان القرار الإداري بأثر رجعي نتيجة سحبه بطلان كافة القرارات الإدارية الفردية اللاحقة له إذا كان هناك إرتباطا وثيقا بينهما، ومثال ذلك سحب قرار تعيين أحد الموظفين يؤدي إلى بطلان جميع الترقيات التي تكون قد صدرت لصالح هذا الموظف،فإذا لم تكن هناك علاقة إرتباط بين القرار المسحوب والقرار اللاحق فإن بطلان القرار الأول لا يمس هذا القرار اللاحق، فإذا أصدرت مثلا سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا على أحد الموظفين وكان هذا القرار معيبا بعدم المشروعية فقامت الإدارة بسحبه بعد فترة فإن هذا السحب لا يؤثر على أي قرار آخر تكون قد أصدرته خلال هذه الفترة كما لو عينت موظفا آخر بدلا من الموظف المفصول، وبذلك فعودة الموظف المفصول إلى عمله لا يستتبع حتما بطلان تعيين الموظف الآخر[2].

---

1 بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة،الجزائر،2010ص 73.

2 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 289.

– وجوب إجراء السحب في الآجال المقررة قانونا:

إستقر الفقه والقضاء على تقييد سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية بميعاد الطعن القضائي وهو شهرين من تاريخ صدور القرار ، فى حين المشرع الجزائرى حددها بأربعة أشهر ، بحيث لا يجوز سحبها إلا خلال هذه المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء[1].

فسلطة التعيين والتسيير الإداري يجب أن تجري السحب خلال هذه المدة فإذا إنقضت هذه المدة المقررة قانونا فإن القرار يكتسب حصانة الشرعية ضد السحب ،والحكمة من تحديد هذه الميعاد تعود لإعتبارين إثنين[2] :

*أولهما:

التوفيق بين الإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإداري في تلافي ما إنطوى عليه قرارها من عيوب، وتحقيق الإستقرار القانوني للقرار الإداري بصورة تنأى به عن كل تغيير وتحصينه من التعديل حتى لا تكون المراكز القانونية للموظف معلقة لأمد طويل بحجة مشروعية القرارات الإدارية التي أوجدت هذه المراكز، فإذا لم يجري سحب القرار الإداري المخالف للقانون خلال مدة الطعن فإنه عند ذلك يكتسب حصانة نهائية تعصمه من أي إلغاء أو تعديل سواء من جانب الإدارة أو من جانب القضاء، ومن ثم يكون للموظف حق مكتسب فيما تضمنه هذا القرار بحيث يعتبر المساس بهذا الحق أو الإخلال به بقرار لاحق مخالف للقانون و خليقا للإلغاء.

* ثانيهما:

مراعاة الإتساق بين ميعاد الطعن القضائي وميعاد السحب الإداري بهدف إستقرار المعاملات بعد مضي زمن واحد تقريبا،وللمساواة بين طرفي القرار في هذا الشأن ومراعاة للمعادلة بين مركز الإدارة و مركز الموظف إزاء القرار الإداري الفردي.

كما أنه إستثناءا من ميعاد السحب يتجه القضاء الإداري إلى السماح للإدارة ممثله في سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى السماح لسحب بعض القرارات الإدارية المعيبة في أي وقت خلال المدة أو بعد إنقضائها، وذلك للتخفيف من حدة الميعاد الضيق وفي حالات تقتضيها المصلحة العامة هي[3]:

---

1 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق،ص 534.

2 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع نفسه،ص 536.

3 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 293، 294.

– حاله إنعدام القرار الإداري الفردى فى تسيير الموظفين:

القرارات الإدارية المنعدمة هي قرارات ليس له وجود قانوني ومن ثم لا تنتج أي أثر قانوني بالرغم من وجودها من الناحية المادية بإعتبارها محررات لها مظهر القرارات الإدارية، وتبعا لذلك يكون من المستحيل سحب القرار المنعدم مادام ليس له وجود قانوني،ومع ذلك فلا يمكن القول بأن سلطة التعيين والتسيير الإداري تتجاهل هذه القرارات وتتصرف بأنها غير موجودة وذلك دون حاجه إلى أن تعلن سحبها صراحة، لأن القرارات المنعدمة وإن كانت غير موجودة قانونا إلا أنها موجودة من الناحية الفعلية ومن الجائز أن تكون قد ترتبت عليها بعض الآثار المادية الخطيرة لدرجة لا يمكن معها تجاهل وجودها والتصرف بإعتبارها كأن لم تكن لذا فمن الصواب الإعتراف سلطة التعيين والتسيير الإداري بحق سحب قراراتها المنعدمة أو على الأقل إعلان انعدامها، وإن كان الفقه يتجه إلى القول بأن عمليه السحب في هذه الحالة لا تعد عملا قانوني بالمعنى الصحيح،لأن العمل القانوني هو الذي يولد آثارا قانونيه ومن ثم فهى تعد عمليه ماديه ترمى إلى تطهير ما ترتب على القرار الباطل من أوضاع خاصة وإنها تهدف إلى إزالة عمل فقد صفته الإدارية كتعبير عن إرادة الإدارة ومن ثم إنتفت عنه طبيعة العمل القانوني[1].

– حاله قيام القرار الإداري الفردي على غش أو تدليس:

يجوز سحب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين دون التقيد بميعاد الطعن إذا كان صدوره نتيجة غش أو تدليس صادر من الموظف،إذ أن القاعدة أن الغش يفسد كل شيء فقرار التعيين يكون باطلا بطلانا مطلقا إذا بني على الغش أو تزوير وثائق أو إخفاء معلومات،فلا يجوز أن يستفيد الموظف من غشه وسوء نيته و لا يكتسب القرار بهذه الصفة حصانة مهما مر عليه من مدة حتى لا يتاح لمن إقترف هذه الأساليب الإحتيالية الإستفادة منها وجني مكتسبات قائمة على التظليل والإنحراف وإخفاء الحقيقة عن سلطة الإدارة[2].

– حاله التسوية الخاطئة للمرتبات في القرارات الإدارية الفردية:

ذهب الفقه الإداري إلى أن التسويات المالية التي تقع خاطئة لا تكون بمنأى عن السحب أو الإلغاء في أي وقت ودون التقيد بميعاد الطعن القضائي متى تبين للإدارة ممثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري وجه الخطأ فيها،ويعود ذلك إلى أن الموظف إنما يستمد حقه في التسوية المالية من

---

1 سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 291، 292.

2 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق،ص 542، 543.

قواعد تنظيمية عامة وليس من قرار إداري فردي الذي لا يعدو أن يكون إجراءا تنفيذيا للقاعدة التنظيمية وبالتالي فإن الأعمال التنفيذية هذه لا تولد حقوقا أو مزايا يمتنع المساس بها إذا صدرت بصوره غير شرعيه[1].

ثالثا-إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

يكون إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في حالة القرارات التي تنشأ صحيحة ثم يشوبها عيب لاحق يجعلها غير مشروعة،ففي هذه الحالة على سلطة التعيين والتسيير الإداري إبطاله ولكن دون الحاجة إلى تقرير أثر البطلان منذ إنشاء القرار كالسحب، ولذلك تكتفي بإبطاله بالنسبة للمستقبل فقط وذلك عن طريق إلغائه إعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك آثاره قائمة في الماضي ومثال ذلك فقد الموظف للجنسية الجزائرية فيلغي قرار تعيينه منذ لحظة فقدان الجنسية[2].

فالإلغاء هو العملية القانونية التي تقوم سلطة التعيين والتسيير الإداري بموجبها بإنهاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل، وذلك إعتبارا من تاريخ إتخاذها هذا الإجراء فيما تظل آثار القرار قبل هذا التاريخ سارية كما هي.

أ-شروط ممارسة إلغاء القرارات الإدارية الفردية[3]:

- إصابة القرار بعد صدوره صحيحا بعيب عدم المشروعية:

إن القرارات الإدارية الفردية المشروعة محصنة ضد سلطة الإلغاء الإداري ولا يمكن لسلطه التعيين والتسيير الإداري أن تلغيها إحتراما للحقوق المكتسبة ولمبدأ إستقرار المعاملات،وإلغاءها يعد عملا غير مشروع يجوز الطعن فيه بجميع الطعون الإدارية و القضائية، وعليه فإلغاء القرارات الإدارية الفردية يكون في القرارات التي تصاب بعيب من عيوب عدم المشروعية بعد صدوره بصوره صحيحة .

- وجوب إجراء الإلغاء في الآجال المقررة لذلك:

إن سلطة التعيين والتسيير الإداري مقيدة في إستعمال سلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية الفردية بقيد إحترام المدة القانونية وهي 04 أربعة أشهر منذ تاريخ إعلانها بواسطة العلم والتبليغ الشخصين، فإذا إنقضت هذه المدة تكتسب القرارات الحصانة والشرعية ضد الإلغاء الإداري والقضائي.

---

1 فهد عبد الكريم أبو العتم، المرجع السابق، ص 544.

2 سامي جمال الدين، القضاء الإدارى الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق،ص 294.

3 سامي جمال الدين، القضاء الإدارى الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع نفسه ،ص 294.

المطلب الثاني: رقابة هيئات المشاركة والطعن.

في إطار مساهمة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية والدفاع عن حقوقهم المقررة لهم قانونا مما يشكل رقابة وضمانة لهم لعدم إستبداد سلطات التعيين والتسيير الاداري نص القانون الأساسي للوظيفة العامة علي إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء، التي كانت منظمة بمقتضي المرسوم رقم 66_143 المؤرخ في 02جوان1966الذى ينص علي إحداث لجنة واحدة متساوية الأعضاء لكل هيئة علي مستوي كل إدارة مركزية، هذا المسعي الذي أخذ بعين الإعتبار خضوع تسيير المستخدمين لمبدأ المركزية الذي لم يعد يلائم ويساير المقتضيات المستجدة التي من بينها الأحكام الحديثة الرامية الي تخويل السلطات المحلية صلاحيات تسيير الحياة المهنية الخاصة بالموظفين الموضوعين تحت سلطتها الأمر الذي إستوجب إعادة تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء مع ما يتلاءم ومقتضيات الواقع الجديد[1] .

فكرس الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 62 منه إنشاء هيئات جماعية للتشاور ومساهمة الموظفين في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، مما يشكل فضاء تشاركيا وعملية رقابة للموظفين عن طريق ممثيلهم على ما يصدر من قرارات ادارية فردية في تسيير الموظفين من طرف سلطات التعيين والتسيير الإداري، إذ تنشأفي إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن ،تحدد اختصاصاتها وتشكيلتها وتنظيمها وسيرها و نظامها الداخلي النموذجي وكذا كيفية سير الانتخابات عن طريق التنظيم[2].

والملاحظ أنه لم يصدر لحد الآن مما أدى إلي العمل بالمادة 221 من الأمر 06 –03 المؤرخ في15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تبقي الأحكام القانونية الأساسية المعمول بهاعند نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية سارية المفعول إلي غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر،وعلى حد علمنا أن النص التنظيمى المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء قد تم إعداده وهو على مستوى الأمانة العامة للحكومة قصد نشره في الجريدة الرسمية .

---

1 التعليمة رقم 20المؤرخة في 26جوان1984المتعلقة بتنظيم وتسييراللجان المتساوية الاعضاء ولجان الطعن الصادرةعن المديرية العامة للوضيفة العمومية

2 المادة 62 من الامر 06_03المؤرخ في 15جويلية 2006،المرجع السابق.

الفرع الأول: رقابة اللجان المتساوية الأعضاء.

أولا_إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء ونظام سيرها:

أ_ إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء:

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك لدى الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية وكذا الولايات والجماعات المحلية من الموظفين الذين تتساوى مستويات تأهيلها، وفي حالة جمع الأسلاك يؤخذ بعين الإعتبار قطاع النشاط، طبيعة الوظائف، عدد الموظفين، المستوى السلمي للسلك، ضغوط المصلحة وتنظيمها الخاص ، وتتضمن عددا متساو من ممثلين عن الإدارة والممثلين المنتخبين عن الموظفين بالإضافة إلى أعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين، ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الإجتماعات إلاُ إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين، وفي حالة إنقطاع عضوية أحد الأعضاء الدائمين بسبب الوفاة أو الإستقالة أو العطلة المرضية طويلة الأمد أو الإحالة علي الإستيداع أو أي سبب آخر فتنتهي مهامه ويعين خلفه الإضافي من ممثلي الإدارة أو الموظفين إلى حين تجديد اللجنة، ويرأس اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين من قبل الإدارة[1].

كما تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء وذلك تطبيقا لأحكام المرسوم 84_ 10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وعملها، ليس على مستوى الإدارة المركزية فقط كما كان العمل به في إطار المرسوم 66_ 143 المؤرخ في 02جوان 1966 وإنما على مستوى الولاية وكذا المديريات التنفيذية و المؤسسات العمومية، إذ أخذ هذا المرسوم تقريب هذه الهياكل من السلطات التي تتمتع حقيقة بسلطات التعيين والتسيير الإداري والسماح لها وللموظفين بالمتابعة الحسنة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الحياة المهنية للموظف سوءا فيما يتعلق بالسرعة

---

1 المادة 63 ،73من الأمر 06_03المؤرخ في 15 جويلية 2006 المرجع نفسه،وأنظر المادة 03، 04، 09من المرسوم رقم 84_10المؤرخ في 14جانفي 1984المحدد إختصاص اللجان المتساوية الاعضاء وتشكيلهاوتنظيمها وعملها.

والتعجيل أو بفعالية الإجراءات التي ينبغي إتخاذها وبمراقبة فعالة أيضا للموظفين على مستواهم للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[1].

وتحدث اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية والولائية وعلى مستوى المؤسسات العمومية بموجب قرار إداري من طرف الوزير أوالوالي أو مدير المؤسسة العمومية ، بعد أخذ الرأي من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية المركزية أو المحلية حسب الحالة التي عليها أن تبدي رأيها خلال 08 أيام من تلقي الطلب، ويعتبر عدم الرد في هذا الأجل بمثابة قبول مكتسب [2].
ولقد حدد عدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء بالنظر إلى عدد الموظفين[3].

_تعيين الأعضاء:

تضم اللجان المتساوية الأعضاء عدد متساويا من ممثلي الإدارة والأعضاء المنتخبون من طرف الموظفين يعينون لمدة 03 ثلاث سنوات ويمكن تجديد عضويتهم، كما يمكن إستثناء تقليص مدة عضويتهم أوزيادتها لفائدة المصلحة بقرار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد موافقة المديرية العامة للوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التمديد مدة 06 ستة أشهر غير أنه إذا طرأ تعديل علي هيكل أحد الأسلاك يمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان دون إشتراط المدة[4] .

ولا يترتب على صفة العضوية في اللجان المتساوية الأعضاء الحق في أجر إلا أنه يمكن دفع مصاريف النقل والإقامة حسب ما يحدده القانون في هذا الشان[5].

_تعيين ممثلي الإدارة:

يتم تعيين ممثلي الإدارة في أجل 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج إنتخابات ممثلى الموظفين سواء بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداري الموضوعة عندها الوزير، الوالي، المدير الولائي، مدير المؤسسة العمومية، ويختارو من بين موظفي الإدارة الذين لهم رتبة تساوي علي

---

1 التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الاعضاء ولجان الطعن الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العموميةالمرجع السابق.

2 التعليمة رقم 20 المؤرخ في 26 جوان الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

3 القرار المؤ رخ في 05 افريل 1985 المحدد عدد الاعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

4 المادة 05 من المرسوم 84 _10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 الحدد إختصاص اللجان المتساوية الاعضاء وتشكيلها وعملها .

5 المادة 21 من المرسوم84 _10 المؤرخ في 14 جانفي1984 المرجع السابق.

الأقل رتبة متصرف أو رتبة مماثلة، فإذا كان عدد الموظفين الذين لهم رتبة متصرف أو رتبة مماثلة غير كاف في الإدارة أو المؤسسة العمومية أمكن تعيين ممثلي هذه الإدارة من بين الموظفين الأدنى رتبه منهم مباشرة، إلا أنه لا يشترط الترسيم في ممثلي الإدارة الذين يشغلون الوظائف السامية فى الدولة[1].

_تعيين ممثلي المستخدمين:

_الترشح لعضويه اللجنة المتساوية الأعضاء:

طبقا لأحكام المادة 03من المرسوم 84_11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لكيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، يمكن أن ينتخب كعضو في اللجنة المتساوية الأعضاء كل موظف غير أنه لا يمكن أن ينتخب الموظفين الموجودين في إجازة مرضيه طويلة الأمد، الموظفين الذين تم تنزيلهم، أو الموقوفين مؤقتا من وظائفهم إلا إذا ألغيت العقوبة الموقعة عليهم، وذلك طبقا للشروط المحددة في المادة 07 من المرسوم رقم 66_152 المؤرخ في02جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، الموظفون المتربصون طبقا لأحكام المادة 04 من المرسوم 66_ 152 المؤرخ في02 جوان 1966، الموظفون المصابون بالعجز، وكذلك الموظفون الموجودين في وضعية إستيداع، وعلى كل موظف مترشح لعضوية اللجان المتساوية الأعضاء أن يتقدم بإرسال تصريح موقع عن طريق التسلسل الإداري إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري الموضوعة على مستواها اللجنة المتساوية الأعضاء، إذ تتولى تجميع التصريحات التي يتقدم بها المترشحون و إعداد قائمه المترشحين وذلك قبل "05" خمسة أسابيع من التاريخ المحدد للإنتخابات، وبجب أن تحتوي هذه القائمة على عدد من المترشحين مساويا على الأقل أو مضاعفا لعدد المراكز المرغوب شغلها[2].

---

1 المادة 7 من المرسوم 84_10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه ،وأنظر المرسوم 90_ 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالعاملين الشاغلين للوظائف العليا في الدولة ،ج،ر عدد 31 رقم، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

2 المادة 04 من المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، وأنظر التعليمة رقم 20المؤرخة في 26جوان 1984 المرجع السابق.

_كيفيه الانتخاب:

تجري الإنتخابات لتعيين ممثلي الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء قبل 04 أربعة أشهرعلي الأكثر و15 خمسة عشر يوما علي الأقل من تاريخ إنتها ء مدة عضوية الأعضاء الحاليين[1].

حيث يعد الناخبين في اللجان المتساوية الأعضاء الموظفون الذين هم في خدمه فعلية المنتمون إلى السلك أو الأسلاك في حالة التجميع وكذا الموظفون المنتدبون، وكذلك الأعوان المتربصون [2].

ويمكن لتأدية العمليات الإنتخابية توزيع الناخبين على فروع إقتراع بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداري وذلك بتحديد قائمه الناخبين المدعوين لإحدى الفروع الإنتخابية من قبل رئيس المصلحة التي يوجد بها مكتب الإنتخاب، كما تعلق القائمة في فرع الإنتخاب قبل 20 يوما على الأقل من التاريخ المحدد للإقتراع لتمكين الناخبين خلال الثمانية 8أيام التي تلي تعليق القائمة أن يتحققوا من التسجيلات أو أن يقدموا طلبات التسجيل، كما يمكنهم في نفس الأجل و خلال ثلاثه3 أيام إبتداء من إنتهاء الأجل أي11 يوما بعد تاريخ التعليق تقديم إعتراضات على التسجيلات أو الإغفالات الواقعة في القائمة، وعلى سلطة التعيين والتسيير الإداري البت في الإعتراضات[3].

ويحدث مكتب تصويت مركزي لكل لجنه متساوية الأعضاء يعتزم تكوينها، كما يمكن أن تكون مكاتب التصويت في فروع الإنتخاب التي تنشأ من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري،على أن ترسل الأصوات المحصل عليها في فروع الإنتخاب في ظرف يختمه رئيس المصلحة الذي وضع لديه الفرع إلى مكتب خاص للإنتخاب ثم إلى المكتب المركزي، وإن لم يوجد المكتب الخاص الذي يقوم بفرز الأصوات وتسليم النتائج، ترسل إلى مكتب الإنتخابات المركزي الذي يفرز الأصوات و يقوم بإعلان النتائج، ويضم المكتب الخاص و المكتب المركزي رئيسا وكاتب عاما تعينهما سلطة التعيين والتسيير الإداري ومندوبا عن قائمه المترشحين[4].

ويقوم مكتب التصويت بتحديد عدد الأصوات المشاركة في الإنتخاب، عدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح، العدد الإجمالي للأوراق البيضاء، العدد الإجمالي للأوراق الملغاة وتعتبر

1المادة 08 من المرسوم 84_10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع السابق

2 المادة 01 من المرسوم 84_ 11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه.

3 المادة 02 من المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984، المرجع نفسه.

4 أنظر، المادة 7 من المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984، المرجع نفسه .

ملغاة جميع الأصوات المشاركة بأوراق ممزقه أو تحمل أي علامات وكذلك الأصوات التي تعين عدد من المترشحين يفوق عدد المناصب المطلوبة والظروف التي لا تحتوي على أوراق التصويت تعد تصويتا أبيضا، كمايعلن مكتب التصويت إنتخاب المترشحين الدائمين والإضافيين تباعا حسب الترتيب التنازلي لعدد الأصوات التي أحرزها كل واحد منهم في حدود عدد المناصب المطلوبة شغلها لكل سلك من الأسلاك، ويعد بذلك محضرا للعمليات الإنتخابية ويرسله فورا إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري[1].

وتبلغ الإعتراضات على صلاحية العمليات الإنتخابية في أجل خمسة عشر 15 يوما إبتداء من إعلان النتائج إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري التي تبت فيها خلال 8 أيام ما عدا الطعون التي تقدم إلى الجهة القضائية[2].

ولقد جاء في المادة 68 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006 إضافة إلى ما سبق لكيفيه تحديد إنتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء بأن يقدم المترشحون إلى عهدة إنتخابية قصد تمثيل الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، وحدد عدد المصوتين بالقول أنه إذا كان عدد المصوتين أقل من نصف الناخبين يجري دور ثان للإنتخابات وفي هذه الحالة يمكن أن يترشح كل موظف يستوفي شروط الترشيح ويصح الانتخابمهما كان عدد المصوتين.

أما المادة 69 من نفس الأمر فإنها تطرقت إلى حالة عدم وجود منظمات نقابيه ذات تمثيل لدى المؤسسات والإدارات العمومية ففي هذه الحالة يمكن لكل الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الترشح أن يقدموا ترشيحاتهم لإنتخاب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

وحسب المشروع التمهيدي من القانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنه يتم تقديم المترشحين لعهده إنتخابية من أجل تمثيل الموظفين على مستوى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا طبقا لأحكام القانون رقم 90_ 14 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بممارسه الحق النقابي[1].

---

1 المادة 9 ،10من المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع السابق.

2 المادة 12 من المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه.

1 المشروع التمهيدي للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إلاُ أنه خلال مناقشه الأمر في إجتماع بين اللجنة القانونية لمجلس الأمة والسيد " أحمد النوي" ممثل الحكومة في 19 أكتوبر 2006 طرحت على ممثل الحكومة عدة تساؤلات فيما يخص أحكام المادة 68 المتمثلة في أحقية تقديم الترشيحات للمنظمات الأكثر تمثيلا في اللجان المتساوية الأعضاء فكان رده أن هذا الإجراء معمول به وليس مستحدثا وفقا لما جاء به القانون 90_ 14المتعلق بممارسه العمل النقابي[1].

والملاحظ أن الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 جاء ليترجم المبادئ التي كرسها دستور 23 فيفري 1989، وكذلك دستور 23 نوفمبر 1996 من تمكين الموظفين بحقوقهم النقابية بعدما كان يسود مبدأ النقابة الوحيدة الممثلة لكافة الموظفين في جميع القطاعات كما أن المادة 36 من قانون 90_ 14 أعطي للنقابات حقوقا هامة وأساسية.

ب_نظام سير اللجان المتساوية الأعضاء:

تترأس اللجان المتساوية الأعضاء السلطة التي تنصب لديها أوممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، الوزير بالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء للوزارة ، الوالي للولاية ،وللمصالح غير الممركزة كالمديريات التنفيذية المدير الولائي ،وبالنسبة للبلديات رئيس المجلس الشعبي البلدي ،في حين أن المؤسسات العمومية ذات الطابع اللإداري فلدي مسؤول المؤسسة[2] .

لتعد نظامها الداخلي ثم تعرضه علي سلطة التعيين والتسيير الإداري للموافقة، كما يتولى كتابة اللجنة عضو ممثل عن الإدارة غير عضو فيها ويمكن للللجنة أن تعين أحد ممثلي الموظفين لممارسة مهام كاتب مساعد من أجل تحرير محضر إثر كل إجتماع [3].

وتجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بإستدعاء من رئيسها، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مدير المؤسسة أو الإدارة العمومية أو بطلب كتابي من ثلث3/1 أعضائها الدائمين على الأقل مرتين في السنة [1].

---

1 مجله مجلس الأمة، مجله دوريه تصدر عن مجلس الأمة، العدد 28 ديسمبر 2006، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، روبية، الجزائر،ص 16.

2 المادة 63امر 06 _03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ،وأنظر المادة11 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 ،المرجع السابق.

3 المادة 12 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984، المرجع السابق.

1 المادة 13من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه.

ويعرض رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء جميع المسائل الداخلة في إختصاصاتها، كما يمكن أن تعرض هذه المسائل عليها بطلب مكتوب يوقعه على الأقل نصف2/1 عدد ممثلي الموظفين أو بطلب من الإدارة التي تملك سلطة التعيين والتسيير الإداري أو الموظفين المعنيين بأنفسهم،وتبدي رأيها بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالإقتراع السري بمشاركة كل أعضاء اللجنة وفي حاله تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[1]، كما تكون الاجتماعات غير علنية [2].

ويجب على سلطة التعيين والتسيير الإداري أن توفر للجان المتساوية الأعضاء جميع الوسائل المادية و الوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها، كما يجب على أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء أن يلتزموا في هذا الإطار بإحترام السر المهني بخصوص جميع الوقائع و الوثائق التي يطلعون عليها بحكم صفتهم وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها إبعادهم من اللجان المتساوية الأعضاء زيادة على العقوبات التأديبية التي يمكن أن تلحقهم [3].

فضلا على أنه لا تصح مداولات اللجان المتساوية الأعضاء إلا إذا إلتزمت بقواعد تشكيليها وعملها وبالنظام الداخلى، وأن يحضر إجتماعاتها ثلاثة أرباع 4/3 عدد أعضائها على الأقل وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضاء اللجنة خلال الثمانية 8 أيام الموالية وعندئذ يصح إجتماعها إذا حضر نصف2/1 عدد أعضائها [4].

ثانيا_دور اللجان المتساوية الأعضاء في الرقابة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

إن دور اللجان المتساوية الأعضاء في الرقابة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين نلاحظه من خلال صلاحياتها، فبالرجوع إلى أحكام المادة 4 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نلاحظ أنه تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي ،كما جاء في المادة 09من المرسوم 84 _ 10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها بأنه يمكن الرجوع

1 المادة 14 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع السابق.
2 المادة 15 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه.
3 المادة 18 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 المرجع نفسه.
4 المادة 19 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 ،المرجع نفسه.

إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي، كما يجب الرجوع إليها وجوبا في المسائل التالية قبل إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

- تمديد فتره التربص.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- الإنتداب التلقائي و النقل الإجباري.
- الإحالة على الإستيداع لأسباب شخصيه.
- العقوبات من الدرجة الثانية في ظل المرسوم 85_ 59 أما الأمر 06_03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الثالثة والرابعة.
- الجدول السنوي لحركه التنقلات .
- الإدراج في أحد أسلاك الإنتداب.

وتعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء إستشارية إلا في الحالات الآتية فإنه يكتسي طابعا إلزاميا[1].

- الإنتداب التلقائي و النقل الإجباري للموظف.
- رفض قبول الإستقالة.
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

ونري أن هناك دور مهم تلعبه اللجان المتساوية الأعضاء في الرقابة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بدءا من إلتحاق الشخص بالوظيفة العامة إلى إنتهاء الخدمة وذلك ما سوف نتناوله من خلال النقاط التالية:

–مراقبة قائمة المترشحين المقبولين و غير المقبولين للمشاركة في المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية من طرف لجنه ترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين وممثلي المؤسسة أو الإدارة العمومية و ممثلين منتخبين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتب المعنية[1].

---

1 المادة 10 من المرسوم 84_ 10المؤرخ في 14 جانفي 1984 ،المرجع السابق.

1 المادة 15من المرسوم 12_194المؤرخ في25 افريل 2012 ،المرجع السابق.

–مراقبة إعداد قائمه المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات بحيث تحدد لجنة تتكون من السلطة التي صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أوممثل إحداهما رئيسا بالإضافة إلى ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة المعنية عضوا، وكذا عضو عن لجنة الانتقاء[1].

– يتم إقتراح ترسيم الموظف المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة ،ويتوقف ذلك على التسجيل في قائمة التأهيل تقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لتبدى رأيها في ترسيم المتربص بقرار إداري فردي بعد أخذ الرأي المطابق للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء[2].

– يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية ويهدف هذا التقييم إلى الترقية في الدرجات والرتبة ومنح إمتيازات مرتبطة بالمرودية وتحسين الآداء، بالإضافة إلى منح الأوسمة التشريفية والمكافآت، ويرتكز تقييم الموظف إلى معايير موضوعية تهدف على الخصوص إلى تقدير إحترام الواجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية ، المرودية، و كيفية أداء الخدمة[3].

ويعتبر التقييم من الأمور الهامة بإعتباره أداة فعالة يشعر من خلالها الموظف بالإستقرار في وظيفته المكلف بها مما يتيح له زيادته لإنتاجية و تنمية قدراته الإبتكارية، الأمر الذي يترتب عليه في النهاية تطوير العملية الإدارية ذاتها وتعظيم دور العمل الإداري في المجتمع، ويأتي هذا الإستقرار في المرتبة الأولى من شعور الموظف بعدالة التقييم الأمر الذي يجب معه أن يقوم التقييم على عناصر موضوعية بحيث يكون بعيدا عن أي هوى أو تعسف في إستخدام السلطة، نظرا للآثار الوظيفية الخطيرة المرتبطة بالتقييم مثل العلاوات والترقية كما تمثل ضمانة كبيرة في ملف الموظف إذا أريد الإضرار به وظيفيا لسبب ما كان له الحق في الرجوع إلى تقييمه السابق والإستناد إليه في معرض دفاعه عن نفسه[1].

---

1 المادة 27 من المرسوم 12_194المؤرخ في25 افريل 2012 ،المرجع السابق.

2 المادة 86 أمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق، وأنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي 17 _322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة علي المتربص في المؤسسات والادارات العمومية،ج ر،عدد66 الصادربتاريخ 12 نوفمبر 2017

3 المواد 97، 98، 99 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق.

1 عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام" قيود وضمانات"، المرجع السابق،ص 254، 255.

ففي إطار المشاركة والرقابة للجان المتساوية الأعضاء تحدد المؤسسات والإدارات العمومية بعد إستشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية مناهج التقييم التي تتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح، مع أنه تعود عملية التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة وتتم بصفه دورية حيث ينتج عنه تقييم منقط مفرق بملاحظه عامة ويبلغ للموظف الذي يمكنه التظلم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها [1].

-يؤخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالترقية في الدرجات والترقية الإختيارية للموظفين في الرتبة[2].

وتتم عن طريق المصادقة على جداول الترقية في الدرجات وكذا قوائم التأهيل من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بإعداد محضر يمضي من طرف كافة أعضاء اللجنة حيث يشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات الإدارية الفردية المتضمنة الترقية الإختيارية[3].

كما يشكل عدم الحصول على رأي اللجان المتساوية الأعضاء في هذه الحالات عيبا في الإجراءات يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري الفردي الصادر لتجاوز السلطة لأن العرض على اللجان المتساوية الأعضاء إلزامي على سلطة التعيين والتسيير الإداري، ومما لا شك فيه أن في عرض الأمر على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأيها ومقترحاتها ورقابتها يمثل ضمانه هام للموظفين[4].

- لا يتم القرار الإداري الفردي بنقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد إتخاذ قرار النقل، ويعتبر قرار اللجنة المتساوية الأعضاء ملزما لسلطة التعيين والتسيير الإداري وتكمن مراقبة اللجنة المتساوية الأعضاء لقرارات النقل للموظفين لأن لا يشكل نقل الموظف عقوبة مقنعة[1].

---

1 المواد 100، 101، 102، الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2 المواد 106، 107، الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع نفسه.

3 الرسالة المنشور رقم 86، المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفيات إعداد قوائم التاهيل للالتحاق برتبة اعلى الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة.

4 علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام، قيود وضمانات، المرجع السابق،ص284 ،285

1 المادة 158 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ,المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

– مراقبة القرارات الإدارية الفردية التأديبية وذلك من خلال عرضها على اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجالس تأديبية قبل إتخاذها، فلقد فرض المشرع ضمانه هامة للموظف في المجال التأديبي من منطلق أن إجراءات التأديب ليست مجرد شكليات لازمة لمشروعية القرار التأديبي، بل هي ضمانة مفروضة لحماية الموظف بإعتباره الطرف الضعيف في مواجهة السلطة التأديبية وصدور القرار دون العرض على اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي و مراقبتها لإجراءات التأديب والتأكد من إرتكاب الموظف للخطأ يحتمل حدوث تعسف من جانب سلطة التعيين و التسيير الإداري فهي بهذا تشكل جهة محايدة[1].

ولا تتخذ القرارات الإدارية الفردية التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما إبتداء من تاريخ إخطارها[2].

كما يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداء من تاريخ معاينه الخطأ وبإنتهاء هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب للموظف[3].

وتتداول اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة و يجب أن تكون قراراته مبررة كما يمكن لها أن تطلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة[4].

الفرع الثانى: رقابه لجان الطعن:

تنشأ لجان الطعن التى تشكل هيئات إستئناف تختص بالنظر في القرارات الإدارية الفردية التأديبية الجسيمة الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجالس تأديبية لدى كل وزير، وكل والي، وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية ،وتتشكل مناصفة من ممثلي الإدارة ومن الموظفين المنتخبين، يترأسها ممثل السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل

---

1 علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام، قيود وضمانات، المرجع السابق ،ص300 ،303

2 المادة 165 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006،المتضمن القانون العام للوظيفة، المرجع السابق.

3 المادة 166 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون العام للوظيفة، المرجع نفسه.

4 المواد 170، 171 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون العام للوظيفة، المرجع نفسه.

عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، كما ينتخب ممثلوا الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلين في لجان الطعن، وتتكون لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية من سبعة أعضاء يمثلون الإدارة و سبعه أعضاء يمثلون الموظفين ، أما لجان الطعن الولائية فمن خمسة أعضاء يمثلون الإدارة وخمسة أعضاء يمثلون الموظفين وتنصب في أجل شهرين(02) بعد إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء[1].

- صلاحيات لجان الطعن في مراقبه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تختص لجان الطعن في الطعون المقدمة من طرف الموظفين في حالة القرارات الإدارية الفردية المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة [2].

تجدر الإشارة أن العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة تشمل التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام ، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري فى حين أن العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة هى التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو في تسريح الموظف[3].

وتتحرك المراقبة بالطعن أمام لجنة الطعن المختصة من طرف الموظف الصادر ضده قرار إداري فردي يتضمن إحدى العقوبات السالفة الذكر في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغ القرار كما أن الطعن يوقف تنفيذ العقوبة [4] .

وفى هذا الشأن على الموظف أن يؤسس طعنه وتظلمه لأن من صلاحيات لجنه الطعن أن تخفض أو تلغي العقوبة أو تؤكدها بعد دراسة التظلم أو الطعن المقدم من طرف الموظف الذي يحدد فيه بدقة العيوب، لأنه. بذلك يساهم في رقابة لجنة الطعن.

مع ذلك يمكننا أن نحدد بعض العيوب الشكلية و الموضوعية التى يمكن للموظف أن يأخذها بعين الإعتبار عند تقديم طعنه أوتظلمه.

---

1 المواد 65، 66 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق، والمادة 01، 02، 03، من القرار المؤرخ في 9 أفريل 1984 يوضح كيفيه تطبيق المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 84_ 10 المؤرخ في 198الذي يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

2 المادة 67، من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

3 المادة 163 من الأمر 06 _ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

4 المواد 67، 175 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

أ – العيوب الشكلية :

تتعلق العيوب الشكلية مثلا بما يلى :

– تشكيله اللجان المتساوية الأعضاء هل إنعقدت اللجنة وفقا لتوفر النصاب القانوني المحدد4/3 أعضاءها وهل تم الفصل في العقوبات التأديبية بالمصادقة من طرف أغلبيه أعضائها.

– التبليغ أي أن يتم تبليغ الموظف تبليغا رسميا قبل 15 يوما عن طريق البريد برسالة مضمونة الوصول لمثوله أمام المجلس التأديبي[1].

– الإطلاع على الملف التأديبي من طرف الموظف الطاعن قبل 15 يوما من إنعقاد المجلس التأديبي[2]

– حق الدفاع فى أن يمكن للموظف الطاعن من الإستعانة بمدافع أو محام وأن يقدم شهوده[3].

– التبليغ بقرار العقوبة التأديبية للموظف الذي صدر في حقه قرار فردي تأديبي بقرار كتابي في أجل ثمانية أيام من إصدار العقوبات[4].

ب – العيوب الموضوعية

يمكن تحديد بعض العيوب الموضوعية من خلال:

تحديد الفصل الثالث من قانون الوظيفة العمومية مثلا الأخطاء المهنية والعقوبات التي تسلط عليها، فعلى الموظف ولجنة الطعن أن تراقب أيضا مدى المطابقة بين الأخطاء المهنية والعقوبات المسلطة عليها.

و يثار التساؤل هل الطعن أمام لجنة الطعن إجباري قبل اللجوء إلى القضاء بهذا الصدد لم نجد نصا قانونيا يلزم بذلك، ولم نجد في أحكام القضاء رفضه لدعاوي إلغاء القرارات الادارية لعدم الطعن أمام لجان الطعن ، مما يؤكد علي عدم إلزاميته .

---

1 المادة 168 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق.

2 المادة 167 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

3 المادة 167 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

4 المادة 172 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

المبحث الثاني:

رقابة الأجهزة المستقلة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين.

إرتبطت فكرة إستحداث أجهزة إدارية مستقلة تتولى الرقابة على شؤون الموظفين و التوظيف والقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بمبدأ هام يقضي إبعاد النفوذ الحزبي والسياسي على الوظيفة العمومية، وكانت السباقة في هذا المجال الدول الإنجلوساكسونية في أواخر القرن التاسع عشر من خلال إنشاء أجهزة مركزيه تتولى تنظيم شؤون التوظيف سميت بلجان الخدمة المدنية، ويعود ذلك إلى تعدد الأحزاب في الساحة السياسية في هذه البلدان وما إنجر عنه من صراع حزبي إنعكس أثره على الوظيفة العمومية أين كان التعيين على أساس الولاء السياسي والحزبي وليس على الاستحقاق والجدارة[1].

المطلب الأول: هيئات المراقبة الخارجية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين" الأجهزة المستقلة ".

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة للهيئات الإدارية المستقلة فجاء في نص المادة 56 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إنشاء هيكل مركزي وهيئات للوظيفة العمومية تتمثل في الهيكل المركزي الوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية[2].

الفرع الاول :الهيكل المركزي للوظيفة العمومية:

يمثل الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة ومن بين مهامه[1]:

_ إقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية و التدابير اللازمة لتنفيذها.

_ السهر بالإتصال مع الإدارات المعنية على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذه لتطبيقه.

_ ضمان مراقبه قانونيه الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين.

_ تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وضمان ضبط التعدادات.

---

1 محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق،ص 07، 08.

2 المادة 55 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق.

1 المادة 56 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع نفسه.

_ تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

_ تمثيل مصالح الدولة بصفتها مستخدمة عند الإقتضاء أمام الجهات القضائية.

ولقد أشارت المادة 67 من الأمر 06_ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى أن صلاحيات وتنظيم وسير الهيكل المركزي للوظيفة العمومية يتحدد عن طريق التنظيم الذي لم يصدر لحد الآن.

وفي رأينا أن الهيكل المركزي للوظيفة العمومية مجسد حاليا في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري التي تعمل كجهاز مركزي قائم بصلاحياته المذكورة إن لم يتم إعادة النظر في ذلك بصدور التنظيم الذي طال أمد إنتظاره.

أنشئت المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب المرسوم رقم 62_ 526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 وألحقت برئاسة الحكومة حيث منحت صلاحيات متكاملة تتمثل في جميع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية، والسهر على تنفيذ هذه السياسة و إتخاذ كل المبادرات التي قد تساهم في تحسين وتنظيم المرافق العامة وسيرها والرفع من قدراتها[1].

إلا أنها رغم طابع الإستمرارية الذي تميزت به لم تحظى بالإستقرار الضروري لآداء مهامها ففى04ديسمبر 1964 أدمجت في وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وفي 10 جويلية 1965 تم إلحاقها بوزارة الداخلية ،ثم إدماجها من جديد في كتابة الدولة للوظيفة العمومية في05 جوان 1982 ففقدت جزءا من صلاحياتها المرتبطة بالإصلاح الإداري و التكوين هذه المهام التي أسندت إلى جهة مستقلة عن الهيئة المركزية للوظيفة العمومية، وفي سنه 1995 تم رد الإعتبار لها بصدور المرسوم 95_ 123 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية الذي كرس[1]:

_ تعزيز المركز القانوني للمدير العام للوظيفة العمومية عن طريق السلطة التنظيمية التي يضطلع بها في حدود صلاحياته و إستقلالية الوسائل التي أصبح يتمتع بها.

_ إسترجاع كل الصلاحيات التي كانت تختص بها المديرية العامة للوظيفة العمومية منذ نشأتها ولا سيما في ميدان الإصلاح الإداري والتكوين.

---

1 الهاشمي خرفّي، المرجع السابق،ص79.

1 الهاشمي خرفي، المرجع نفسه،ص 79، 80.

_ تفتح صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية على الفضاءات الجديدة الناجمة عن التحولات التي طرأت على مهام الإدارة ومحيطها.

إلا أن هذه القفزة النوعية لم تعمر طويلا فالتحولات الحكومية التي حدثت إبتداء من سنه 1996 أعادت الأمور إلى ما كانت عليه قبل هذه المحاولة، إذ وزعت من جديد صلاحيات المديرية العامة الوظيفة العمومية بين هيئتين مستقلتين تحت إشراف وزير منتدب من سنه 1996 إلى 1998 ثم رئيس الحكومة إلى غاية 31 ماي 2006 بموجب المرسوم 06_ 177 المؤرخ في 31 ماي 2006 ثم ألحقت برئاسة الجمهوريةحتى سنة 2013، ليتم بعد ذلك إستحداث منصب الوزير الأول مكان رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الأخير لدستور 2016 الذي أصبحت تابعة إليه، وللإشارة فإن اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الإدارة و مهامها قدمت من ضمن الإقتراحات التي خلصت إليها تصورا جديدا بالنسبة للهيئة المركزية للوظيفة العمومية يقضي [1]:

_ من جهة إنطلاقا من الطابع الإستمراري للمهام المسندة لهذه المؤسسة بإعتبارها قطبا مستقرا لا ينبغي أن يتأثر بالتحولات الحكومية المختلفة.

_ من جهة أخرى ضرورة إسترجاع كامل المهام والوسائل التي يفرضها الدور الإستراتيجي الذي تلعبه في سير الجهاز الإداري والرفع من مدى مواكبته للتطورات السياسية والإقتصادية والإجتماعية الوطنية.

و لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014 تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري [1]، كما حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2018 تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في مكاتب[2].

---

1 هاشمي خرفي، المرجع السابق،ص 80، 81.

1 المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014 المتضمن تنظيم المديرية العامة الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري،ج ر ، عدد رقم 41، الصادرة بتاريخ 6 جويلية 2014.

2 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري في مكاتب،ج رعدد رقم 14 ،الصادرة بتاريخ04 مارس2017

أولا_ المدير العام للوظيفة العمومية:

يمثل المدير العام للوظيفة العمومية الإصلاح الإداري الموضوع تحت سلطة الوزير الأول السلطة المركزية لتصور سياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنفيذها وفي هذا الإطار يتولى المهام الآتية[1]:

- في مجال الوظيفة العمومية:

_ إقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية و التدابير الضرورية لتنفيذها.

_ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

_ تحديد وإعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية وبتنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية والسهر على تكيفها مع تطور مهام الإدارة العمومية.

وفي هذا الإطاريكلف بما يأتي:

* إعداد الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بين جميع الوظائف العمومية وتنفيذها طبقا للتشريع في مجال الوظيفة العمومية.

* إعداد النصوص الخاصة التي تحكم المسار المهني لمستخدميها بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

* تحديد القواعد المتعلقة بالتوظيف وتنظيم مسابقات الإلتحاق بالوظائف العمومية وسيرها.

* إعداد منظومة المرتبات ونظام التعويضات الخاصين بالموظفين والأعوان العموميين، بالاتصال مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية ووفقا للإجراءات المعمول بها وكذا النصوص المتعلقة بتصنيف الوظائف العمومية.

* السهر على تنفيذ الإجراءات المتصلة بتسوية المنازعات الفردية والجماعيه الخاصة بالعمل في القطاع الوظيفة العمومية.

* توجيه المؤسسات والإدارات العمومية ومساعدتها في تسويه منازعات الوظيفة العمومية ومتابعه معالجتها.

---

1 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 193 المؤرخ في 3 جويلية 2014 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،ج ر عدد رقم 41 الصادرة بتاريخ 7 جويلية 2014.

* القيام عند الحاجة بتفسير التشريع و التنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية.

* العمل بالإتصال مع الإدارات المعنية على تثمين الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية لاسيما بتحديد سياسة لتكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

* إعداد التدابير العامة والخاصة المتعلق بالوظائف العليا في الدولة واقتراحها ومتابعه تطبيقها.

* ضمان تسيير المسار المهني للإطارات الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة بالاتصال مع السلطات المعنية.

* إقتراح كل التدابير التي من شأنها أن تساعد على تحسين الحماية الإجتماعية للموظفين والأعوان العموميين وتدعيمها، لاسيما في مجال النظام الإجتماعي والتقاعد، بالإتفاق مع المؤسسات المعنية.

* المساهمة في وضع إطار للتشاور الإجتماعي والمهني وفي تحسين الظروف العامة للعمل في قطاع الوظيفة العمومية.

_ ترشيد التعدادات و تثمين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وفي هذا الإطار يكلف بما يأتي:

* ضمان ضبط تعداد المستخدمين وترشيده في المؤسسات والإدارات العمومية قصد الإستعمال الأمثل للموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

* ترقيه التسيير التقديري للموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية قصد ضمان التطابق المستمر بين حاجات المؤسسات و الإدارات العمومية إلى المستخدمين على الصعيدين الكمي والنوعي ومهام المؤسسات و الإدارات العمومية.

* تحديد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم.

*تحديد عدد المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية بالإشتراك مع وزارة المالية والقطاعات المعنية

* ضمان تخطيط عمليات التكوين التي تحضر للإلتحاق بالوظائف العمومية، ووفقا لحاجات المؤسسات والإدارات العمومية كما ونوعا وتنسيق ذلك.

* السهر على وضع منظومة للمعلومات الإحصائية والجمع والتحليل والتلخيص، تتعلق بوضعيه التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية.

* تقديم تقرير سنوي عن تطور التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية للوزير الأول وإقتراح كل تدبير يندرج ضمن إطار السياسة الوطنية في هذا المجال.

_السهر على إحترام الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية، وفي هذا الإطار، مكلف بما يأتي:

* ضمان مراقبه القرارات الإدارية المتعلقة تسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين.

* إجراء مهمات التفتيش والتدقيق حول تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

_ ترقية التعاون الدولي في مجال الوظيفة العمومية الإصلاح الإداري وتنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة، وبهذه الصفة:

* يبادر بالإتصال مع المؤسسات المعنية بإتفاقات التعاون والتبادل في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ويضمن متابعة تطبيقها.

* يشارك في نشاطات المنظمات الجهوية و الدولية حول المسائل التي تخص الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* يقترح القواعد المتعلقة بشروط توظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية وتشغيلهم وكذا قواعد إنتداب الموظفين الجزائريين لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية.

- في مجال الإصلاح الإداري:

_ إقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسقيها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعني

_ دراسة القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات و المؤسسات العمومية وعملها وإعداد ذلك وإقتراحه بالإتصال مع الوزارات المعنية قصد التكيف مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية ومع حاجات المواطنين.

و بهذه الصفة، يكلف على الخصوص بما يأتي:

* دراسة سير الإدارة العمومية و تقييمه وإقتراح كل تدبير يرمي لتحسين نجاعتها.

* السهر على التطابق بين حاجات التنمية الإجتماعية والإقتصادية و تنظيم الجهاز الإداري.

* دراسة وإقتراح كل تدبير من شأنه تثمين العمل الإداري وتحسين مردوده.

* دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ضبط مقاييس الشكليات والإجراءات الإدارية وتبسيطها.

* إبداء رأي تقني مسبق في مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وسيرها.

_ ترقيه المناهج و التقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العمومية وعملها وبهذه الصفة، يكلف على الخصوص بما يأتي:

* المبادرة بكل عمل لتجديد الإدارة العمومية وعصرنتها باللجوء إلى التقنيات الحديثة في التسيير والتكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال.

* المبادرة بكل دراسة تتعلق بمسائل الإصلاح الإداري التي تباشرها مختلف الدوائر الوزارية و/ أو المساهمة فيها.

* تصور و إقتراح كل تدبير يرمي إلى إدخال تقنيات تقييم العمل الإداري وتطوير مهام التدقيق.

* توزيع كل دراسة وثيقة ومعلومات في هذا المجال بإنتظام على الإدارات العمومية .

_ترقيه كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن و بهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي:

* دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى التعريف بالإجراءات الإدارية.

* دراسة وإقتراح كل تدبير يسمح بتحسين ظروف إستقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم

* دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية الأعمال الحوارية والإصغاء إلى مستعملي المرفق العام.

كمايتولى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إدارة الهياكل و الأجهزة المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وكذا مفتشيات الوظيفة العمومية التابعة لها وتنشيطها وتنسيقها [1].

و بهذه الصفة:

* يمارس السلطة السلمية على مجموع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.

* يقدر الحاجات و الوسائل المادية و المالية والبشرية الضرورية لسير الهياكل و الأجهزة الموضوعة تحت سلطته.

* ينفذ الميزانية طبقا للتنظيم المعمول به.

* يعين في المناصب التي لم تتقرر طريقة أخرى للتعيين فيها.

---

1 المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 193 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق.

* يبادر بكل عمل في التكوين وتحسين المستوى لصالح مستخدمي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

* يقترح عند الإقتضاء القواعد القانونية الأساسية المتعلقة بالأسلاك النوعية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* يسهر على إنشاء رصيد وثائقي يتعلق بمجالات الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

-يمكن أن يقترح المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إنشاء أي جهاز للتشاور والتنسيق لممارسه صلاحياته في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري[1].

وتلحق بالمدير العام للوظيفة العمومية ثلاث مكاتب" مكتب التنظيم العام، مكتب الإتصال، مكتب الإستقبال والتوجيه"[2].

كماتشمل المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري الموضوعة تحت سلطة المدير العام على مفتشية عامة[3].

ثانيا_المديريات التابعة له:

* مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية.

* مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية.

* مديرية التطبيق و التدقيق.

* مديرية تنظيم الهياكل الإدارية.

* مديرية العصرنة و التطوير الإداري.

* مديريه الإعلام الآلي.

* مديرية إدارة الوسائل.

* يساعد المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ثلاث رؤساء دراسات.

---

1 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 193 المؤرخ في 5 جويلية 2014، المرجع السابق.

2 المادة 09 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2018 المتضمن تنظيم الادارة المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في مكاتب،ج ر عدد رقم 14، الصادر بتاريخ 14 مارس 2018.

3 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 193 المؤرخ في 5 جويلية 2014، المرجع نفسه.

1 _ مديرية التنظيم و القوانين الأساسية للوظائف العامة[1]:

تتكفل مديرية التنظيم و القوانين الأساسية للوظائف العامة بدراسة وإقتراح وتنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل ووضعية الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية وتشمل على ثلاث مديريات فرعيه :

_المديرية الفرعية للقوانين الأساسية للوظائف العمومية و الأعوان العمومين:

تتشكل من أربعة مكاتب هي مكتب القوانين الأساسية، مكتب التنظيم، مكتب المعادلات الإدارية، مكتب القانون الأساسي العام وتكلف ب [2]:

_ إعداد الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بين جميع الموظفين والأعوان العموميين وتنفيذها تطبيقا للتشريع في مجال الوظيفة العمومية.

_ إعداد النصوص الخاصة التي تحكم المسار المهني للمستخدمين التابعين لها بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

_ ضمان مطابقة النصوص الخاصة التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

_ دراسة وإقتراح القواعد الخاصة المتعلقة بتوظيف بعض الأصناف من الأعوان العموميين وتحديد طبيعة علاقتهم في العمل وشروط تشغيلهم.

_ إعداد القواعد المتعلقة بالمعادلات الإدارية للشهادات و المؤهلات وتنفيذها.

_ المديرية الفرعية للمرتبات و النظام الاجتماعي:

تتضمن ثلاث مكاتب مكتب تصنيف الوظائف والهيئات العمومية، مكتب المرتبات والنظام التعويضي، مكتب النظام الاجتماعي [1].

وتكلف بالإتصال مع الإدارات المعنية بما يأتي[2]:

_ المبادرة بالقواعد العامة المتعلقة بنظام تصنيف الوظائف العمومية وتنفيذها طبقا للإجراءات المعمول بها.

---

1 المادة 03 المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014،المرجع السابق.

2 المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018 ، المرجع السابق.

1 المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2018 ،المرجع نفسه.

2 المادة 03 المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014،المرجع السابق.

_ إعداد النصوص المتعلقة بالمرتبات والأجور والتعويضات الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين مهما يكن طبيعتها.

_ دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى تكييف نظام الحماية الإجتماعية وتقاعد الموظفين والأعوان العموميين.

_ المديرية الفرعية للتوجيه والمنازعات:

تتشكل من أربع مكاتب مكتب الشكاوى والعرائض، مكتب التوجيه، مكتب المنازعات القضائية و الوقاية من المنازعات، مكتب هيئات المشاركة والطعن[1].

وتكلف بما يأتي[2]:

_ ضمان وضع إطار للتشاور في المجال الإجتماعي والمهني في الإدارة العمومية.

_ السهر على وضع الأجهزة الإستشارية المتساوية الأعضاء المختصة في مجال الوظيفة العمومية.

_ تحديد القواعد والإجراءات المتعلقة بتسيير منازعات الوظيفة العمومية والسهر على تطبيقها.

_ مساعدة المؤسسات والإدارات العمومية في مجال المنازعات في الوظيفة العمومية.

_ المساهمة في الوقاية من المنازعات العمل الفردية أو الجماعية وفي تسويتها طبقا للتشريع المعمول به.

_ جمع قرارات الجهات القضائية المختصة في مجال منازعات الوظيفة العمومية وإستغلالها.

2- مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية[1]:

تكلف مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية

_ بضمان ضبط تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية وترشيدها وذلك بتحديد وإعداد الأطر القانونية الخاصة بها.

_ السهر على التطابق بين مهام المؤسسات والإدارات العمومية والوسائل البشرية الضرورية لسيرها.

_ المبادرة بكل تدبير من شأنه ترقيه التسيير التقديري الموارد البشرية في الإدارة.

_ السهر على تثمين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية ولا سيما تحديد الشروط والكيفيات المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم.

---

1 المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018المرجع السابق.

2 المادة 03 المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014،المرجع السابق.

1 المادة 4 المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014،المرجع السابق .

_ إعداد تقرير سنوي عن وضعية التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية وإقتراح كل تدبير يندرج ضمن إطار السياسة الوطنية للتشغيل .

وتشمل على ثلاث مديريات فرعيه:

_المديرية الفرعية لضبط تعدادات المستخدمين

تظم مكتبين مكتب ترشيد الإطار القانوني لمستخدمين ومكتب الإحصاءات وحصيلة الشغل وتكلف بـ [1]:

– ضمان ترشيد تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية بتحديد الأطر القانونية الخاصة بها و إعدادها.

– تحديد تعدادات المستخدمين الضرورية لسيرها ومتابعه تطورها على الصعيدين الكمي والنوعي بالإتصال مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

– تحديد عدد المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية بالإشتراك مع وزاره المالية والقطاعات المعنية.

_ القيام بالجمع الدوري للمعلومات المتعلقة بتعدادات المستخدمين في الإدارة العمومية وبالتشغيل العمومي وضمان إستقلالها الإحصائي.

_ متابعة تطور التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية و إعداد الحصيلة السنوية لتعدادات المستخدمين في الوظيفة العمومية.

_ إعداد تقرير سنوي عن وضعية التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية واقتراح كل تدبير يندرج ضمن إطار السياسة الوطنية للتشغيل.

_ المديرية الفرعية للتكوين:

تتشكل المديرية الفرعية للتكوين من ثلاث مكاتب مكتب التكوين وتحسين المستوى ،مكتب الدراسات و مخططات التكوين ومتابعتها، مكتب حصيلة التكوين وتحسين المستوى وتقييمها[1]، وتكلف بما يلي[2]:

---

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق .

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 04 من المرسوم التنفيذي 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق.

_ تحديد الشروط والكيفيات المتعلقة بالتكوين الإداري المتخصص الذي يحضر للإلتحاق بالوظائف العمومية، وكذا القواعد الخاصة بتحسين مستوى الموظفين والأعوان العموميين وتجديد معارفهم ومتابعه تطبيقها.

_ دراسة المخططات القطاعية السنوية والمتعددة السنوات لتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم بالإشتراك مع الإدارات المركزية المعنية.

_ دراسة وتحديد برامج التكوين للموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم طبقا للقواعد والإجراءات المعمول بها بالاشتراك مع الإدارات المركزية المعنية.

_ المشاركة مع الإدارات المركزية في تحديد شروط وكيفيات سير التكوين في الخارج ومتابعة تنفيذه.

_ المديرية الفرعية للتعاون والعلاقات الخارجية:

تتشكل من مكتبين مكتب التعاون، مكتب توظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العموميةو تمارس الاختصاصات التالية [1]:

_ تشجيع التعاون والمبادلات الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال الوظيفة العمومية والمبادرة بكل تدبير يرمي إلى ترقية ذلك.

_ المشاركة في نشاطات الهيئات الجهوية و الدولية المتعلقة بالمسائل الخاصة بالوظيفة العمومية

_ إقتراح القواعد المتعلقة بشروط توظيف المستخدمين الأجانب وتشغيلهم في المؤسسات والإدارات العمومية وكذا قواعد انتداب الموظفين الجزائريين لدي الدول الاجنبية والهيئات الدولية بالاتصال مع الإدارات المعنية والسهر على تطبيقها.

3-مديرية التطبيق و التدقيق[1]:

تكلف مديريه التطبيق والتدقيق ب:

* السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين الوظيفة العمومية.

* ضمان الرقابة مدى قانونيه القرارات الإدارية الخاصة بتسيير المسار المهني والأعوان العموميين.

وتشمل أربع مديريات فرعيه:

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

_ المديرية الفرعية للتدقيق والمراقبة

بها ثلاثة مكاتب مكتب التطبيق ومراقبه التسيير الموارد البشرية، مكتب التدقيق، مكتب الاستغلال والتقييم والتلخيص[1]، وتسند إليها المهام الاتية:

_ دراسة المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمصادقة عليها طبقا للقواعد والإجراءات المعمول بها، بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية .

_ متابعة تنفيذ المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وتقييمها دوريا.

_ السهر على ممارسه رقابه مدى قانونيه القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين طبقا للقواعد والإجراءات القانونية.

_ القيام بكل مهمة تفتيش وتدقيق حول تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وإعداد تقارير تقييميه في هذا المجال.

_ إقتراح أي تدبير من شأنه تحسين فعاليه وطرق وتقنيات التدقيق والمراقبة.

_ المديرية الفرعية للمسابقات والامتحانات

تتكون من أربعة مكاتب مكتب برامج المسابقات والامتحانات المهنية، مكتب تقييم المسابقات والامتحانات المهنية ،مكتب متابعة تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية، مكتب استغلال حصيلة التدقيق[1] .

وتكلف بما يأتي:

_ تحديد شروط تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات المهنية لتوظيف مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية.

_دراسة برامج المسابقات والإمتحانات المهنية والمصادقة عليها ، بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات المعنية.

_ رقابه مدى قانونية المسابقات والإمتحانات المهنية.

---

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

_ المديرية الفرعية لتسيير الإطارات

تتشكل من مكتبين هما مكتب مراقبه المطابقة، مكتب متابعه المسار المهني للإطارات و تقوم ب:

_ إعداد التدابير العامة والخاصة المتعلقة بالإطارات العليا في الدولة واقتراحها ومتابعة تطبيقها.

_ متابعة الوضعية الإدارية للإطارات العليا في الدولة بالإتصال مع السلطات المعنية.

_ المديرية الفرعية لتنسيق هياكل التفتيش

تظم مكتبين هما مكتب تنشيط وتنسيق هياكل مفشيات الوظيفة العمومية ،مكتب التقييم لمتفشيات الوظيفة العمومية [1].

وتكلف ب:

_ متابعة نشاطات مفتشيات الوظيفة العمومية وتنسيقها.

_ توزيع كل المعلومات والوثائق الضرورية على مفتشيه الوظيفة العمومية لممارسة مهامها.

_ إعداد تقرير دوري تقييمي حول نشاطات مفتشيات الوظيفة العمومية.

4_مديرية تنظيم الهياكل الإدارية[2] :

تكلف مديرية تنظيم الهياكل الإدارية بالإتصال مع الوزارات المعنية بدراسة وتحديد كيفيه تنظيم وسير الهياكل الإدارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، وتقترح كل تدبير من شأنه أن يزيد من فعاليتها، كما تكلف بإبداء رأي تقني مسبق حول أي تدبير لتنظيم الهياكل الإدارية وتشمل على ثلاث مديريات فرعيه:

_المديرية الفرعية للهياكل الإدارية المركزية والهيئات والمؤسسات الإستشارية

تكلف بالإتصال مع الإدارات المعنية بدراسة أي تدبير يتعلق بإنشاء هياكل وهيئات إدارية أو تعديلها أو إلغائها وتتابع سيرها وتقوم فعالياتها وتقدم أي اقتراح لتحسينها وتتكون من مكتبين مكتب الهياكل الإدارية المركزية، مكتب التنظيم و تقييم الهيئات والمؤسسات الاستشارية [1].

---

1 المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق.

1 المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2018، المرجع السابق.

_المديرية الفرعية للمؤسسات والهيئات العمومية:

تتكفل بالإتصال مع الهيئات والإدارات المعنية بدراسة أي تدبير يتعلق بإنشاء المؤسسات والهيئات العمومية أو تعديلها أو إلغائها، وتتابع سيرها وتتشكل من مكتبين هما مكتب التنظيم و تقييم المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والتربوي، مكتب تنظيم والتقييم المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي والمهني [1].

_المديرية الفرعية للدراسات:

تتشكل من مكتبين مكتب التحليل و التلخيص، مكتب مجانسة التنظيمات الإدارية[2]، وتكلف بدراسة تطور مجموعه الهياكل الإدارية وتعد وتقترح تصاميم لتنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، وكذا أي تدبير يرمي إلى دعم الجهاز الإداري في إطار مخططات التنمية.

5 _ مديريه العصرنة و التطوير الإداري [3] :

تقوم بالإتصال مع الوزارات والهيئات الإدارية بضبط أي تدبير من شأنه ترشيد طرق و تقنيات تنظيم العمل الإداري وتنفيذه وتخفيف الشكليات و تبسيط الشبكات الإدارية قصد التشجيع علي تقريب الإدارة من المواطنين وتسهيل عمل الأعوان العموميين .

وتشمل على مديريتين:

_ المديرية الفرعية لتنظيم العمل الإداري

تتشكل من مكتبين مكتب التقييم و ترشيد العمل الإداري و مكتب المناهج العصرية تنظيم العمل الإداري[1]، وتكلف بدراسة وإقتراح التدابير لترشيد العمل الإداري و ترقية الطرق والتقنيات الحديثة الخاصة بالتنظيم والتسيير في إدارات الدولة والهيئات العمومية قصد رفع فعالية المصالح[2].

---

1 المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

3 المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق،.

1 المادة 06 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع نفسه.

_ المديرية الفرعية لضبط المقاييس والتبسيط الإداري

تتشكل من مكتبين مكتب ضبط مقاييس الوثائق الإدارية ومكتب تبسيط الإجراءات الإدارية[1]، وتكلف بدراسة أي تدبير من شأنه ضبط مقاييس الوثائق و المستندات الإدارية وتبسيط الشكليات والشبكات والإجراءات وإقتراحها وتنفيذها كما تكلف بإقتراح أي تدبير من شأنه ترقيه إعلام الجمهور وتحسين ظروف استقباله و توجيهه[2].

6_مديرية الإعلام الآلي:

تكلف مديرية الإعلام الآلي بعصرنه أدوات مراقبة التسيير للموارد البشرية ومنها القرارات الإدارية الفردية في المؤسسات والإدارات العمومية ،وإقامة شبكات للمعلومات تربط ما بين الهياكل المركزية وغير الممركزة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتشمل على أربع مديريات فرعيه[3]:

_ المديرية الفرعية للشبكات المعلوماتية:

تتشكل من مكتبين مكتب تسيير الأمن وشبكات الإعلام الآلي ومكتب تسيير أنظمة الإعلام الآلي[1]، وتكلف بما يلي:

* إقامة بنوك المعطيات المعلوماتية حول الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

* تنظيم إستغلال وتحليل المعلومات المتعلقة بالموارد البشرية للوظيفة العمومية.

* تسيير شبكه الإنترنت للمصالح المركزية وغير الممركزة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* تنسيق نظام معلومات المصالح المركزية و غير الممركزة في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

_ المديرية الفرعية للبرامج والتطبيقات:

تتشكل من مكتبين مكتب تصميم وإنجاز الأعمال المعلوماتية ومكتب تطوير الخدمات الالكترونية [2] وتقوم بالمهام التالية:

---

1 المادة 06 من القرار الوزاري المشترك 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق.

3 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 94 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع نفسه.

1 المادة 07 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 07 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

* تصميم نظام معلومات خاص بالموارد البشرية للمؤسسات والإدارات العمومية وتنفيذه مع الإدارات المعنية.

* تطوير وتحيين البرمجيات والتطبيقات لاسيما تلك التي تدخل في إطار نظام المعلومات للموارد البشرية.

* ضمان المتابعة و تقييم برامج وبرمجيات معالجه المعطيات وإستغلالها.

* تحديد حاجات المصالح المركزية وغير الممركزة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري فيما يخص تطبيقات الإعلام الآلي ومتابعه إنجازها.

_ المديرية الفرعية لصيانة تجهيزات الإعلام الآلي:

تتشكل من مكتبين مكتب صيانة أجهزه الإعلام الآلي ،مكتب صيانة عتاد الإعلام الآلي [1]وتقوم ب:

* تطوير و تسيير حظيرة الإعلام الآلي في المصالح المركزية وغير الممركزة للمديرية العامة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والسهر على استعمالها الأمثل.

* ضمان السير الحسن والصيانة الفعالة لتجهيزات الإعلام الآلي.

* السهرعلى تأمين الشبكات وإحترام السلم التدرجي في الإتصال بها.

* تكييف الشبكات والبرمجيات مع التطورات التكنولوجية في مجال الإعلام الآلي.

_ المديرية الفرعية للوثائق والأرشيف

تتشكل من مكتبين مكتب الوثائق ،مكتب الأرشيف [1].

وتقوم:

* بضمان تنظيم الوثائق المتعلقة بالوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ورقمتنها وحفظها و تسييرها.

* إعداد كل سند وثائقي يرتبط بنشاطات المديرية العامة للوظيفة العمومية الإصلاح الإداري وضمان توزيعه.

* ضمان تسيير الأرشيف.

---

1 المادة 07 من القرار الوزاري المشترك 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

1 المادة 07 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

7_ مديريه إدارة الوسائل:

تقوم مديرية إدارة الوسائل ب[1] :

*تقييم الحاجات المالية والمادية والبشرية الضرورية لسير المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* ضمان تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* إعداد مخططات تسيير و تكوين المستخدمين وتحسين مستواهم وتنفيذها.

* إعداد ميزانيتي التسيير و التجهيز وتنفيذها.

وتشمل على ثلاث مديريات فرعيه:

_ المديرية الفرعية للمستخدمين:

تتشكل من أربع مكاتب مكتب تسيير مستخدمي الإدارة المركزية مكتب تسيير مستخدمين مفتشيات الوظيفة العمومية ،مكتب التوظيف و التكوين ،مكتب التقييم و التلخيص [1].

وتكلف ب:

* إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية وتنفيذه.

* إعداد مخطط تكوين المستخدمين وتحسين مستواهم وتنفيذه

* ضمان التسيير الإداري للمسار المهني للمستخدمين.

* إقتراح القواعد الأساسية المطبقة على الأسلاك النوعية في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

_ المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة

تتشكل من ثلاث مكاتب مكتب الميزانية ،مكتب المحاسبة، مكتب الصفقات العمومية [2]،وتكلف:

* بإعداد مشروعي ميزانيتي التسيير و التجهيز المديرية العامة للوظيفة والإصلاح الإداري.

* ضمان تنفيذ عمليات الميزانيه.

* مسك سجلات المحاسبة التنظيمية.

---

1 المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق.

1 المادة 08 من القرار الوزاري المشترك 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

2 المادة 08 من القرار الوزاري المشترك 5 فيفري 2018، المرجع نفسه.

_ المديرية الفرعية للوسائل العامة:

تتشكل من ثلاث مكاتب مكتب تسيير الأملاك، مكتب صيانة التجهيزات ،مكتب التموين و النظافة والأمن[1].

ومهامها :

* تحديد الوسائل المادية الضرورية لسير المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

* تسيير الأملاك العقارية والمنقولة وضمان صيانتها و مسك الجرد الخاص بها.

ثالثا_ مفتشيات الوظيفة العمومية:

أنشات مفتشيات الوظيفة العمومية بمقتضى المرسوم 71_ 42 المؤرخ في 18 جانفي 1971 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 76_ 104 المؤرخ في 10 جوان 1976 بغية تقريب هيئات المراقبة للوظيفة العمومية من المصالح المسيرة المحلية[1].

ويعود إنشاءها إلى التنظيم الإقليمي للبلاد وسياسة عدم التركيز الذي كانت بوادره في السبعينات، هذا ما ألزم حتمية وجود جهاز إداري غير ممركز يعهد إليه مراقبه المشروعية[2].

كما تشكل مفتشيه الوظيفة العمومية المحدثة في كل ولاية هيكلا غير مركزي تابعا للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري[3] .

يسيرها رئيس مفتشيه يساعده في ممارسه صلاحياته مساعد(1) إلى(3) رؤساء مفتشيات مساعدين[4].

ويعين رئيس المفتشية بقرار من المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري من بين الموظفين المنتمين إلى رتبه المفتشين الرئيسيين على الأقل أو رتبة معادلة ،الذين لهم خمس سنوات أقدميه بهذه الصفة، الحائزين شهادة التعليم العالي المحصل عليها بعد ثمان (08) سداسيات من الدراسة على

---

1 المادة 08 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018، المرجع السابق.

1 المرسوم 71_ 42 المؤرخ في 18 جانفي 1991 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 76_ 104 المؤرخ في 10 جوان 1976.

2 السعيد مقدم، إعادة تكييف مراقبة المشروعية في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة الإدارة ، العدد الأول ، 1995،المرجع السابق ، ص5.

3 المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 98_ 112 المؤرخ في 6 ابريل 1998 المتعلق بمفتشيات العمومي،ج ر عدد رقم27،بدون سنة صدور.

4 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98_112 المؤرخ في 6 ابريل 1998 ،المرجع نفسه.

الأقل، ويعتبر منصب رئيس المفتشية منصبا عاليا و يصنف مرتبه ويحدد وفقا للشروط المطبقة على مسؤولي المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية[1].

ويتلقى تفويضا بالإمضاء بقرار من المدير العام للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري[2]، ويمكن أن يساعد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية رؤساء مفتشيات مساعدين، يعينون بقرار من المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري من بين الموظفين المنتمين إلى رتبة المفتشين الرئيسيين على الأقل أو رتبة معادلة الذين لهم خمس سنوات أقدميه بهذه الصفة الحائزين شهادة التعليم العالي المحصل عليها بعد(08) سداسيات من الدراسة على الأقل، أومن بين المفتشين الرئيسيين على الأقل أو رتبة معادلة والذين لهم(03) سنوات أقدميه بهذه الصفة وعشر(10) سنوات أقدميه عامة،ويمكن أن يكلف رئيس المفتشية المساعد بالنيابة عن رئيس المفتشية في حالة شغور المنصب أو وقوع مانع له كما يمكن أن يتلقى تفويضا بالإمضاء من طرف المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري[3].

- صلاحيات رئيس مفتشيه الوظيفة العمومية:

يتولى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بتسيير مسارات الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية و بهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي[1] .

- السهر على الإحترام الصارم لقواعد الإلتحاق بالوظيف العمومي.
- يضبط بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في هذه المؤسسات والإدارات العمومية و يتابع تنفيذها.
- يمارس الرقابة البعدية لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات العمومية.
- يكلف بمراجعة أي قرار تسيير فردي للحياة المهنية يراه غير مطابق للتنظيم المعمول به.
- يساعد مختلف المؤسسات والإدارات العمومية في معالجه القضايا التنازعية المتعلقة بالوضعية الإدارية للموظفين والأعوان العموميين.
- يقوم بأية مراقبه تسيير للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية.

---

1 المواد 05، 06 من المرسوم التنفيذي رقم 98_ 112 المؤرخ في 6 أفريل 1998 ، المرجع السابق.

2المادة 11، من المرسوم التنفيذي 98- 112 المؤرخ في 06 ابريل 1998، المرجع نفسه.

3 المواد 07، 11 من المرسوم التنفيذي 98- 112 المؤرخ في 06 ابريل 1998 ، المرجع نفسه.

1 المادة 03 من المرسوم التنفيذي 98- 112 المؤرخ في 06 ابريل 1998، المرجع نفسه.

– يتولى بالإتصال مع المصالح المعنية تقييم التدابير المقررة في مجال تسيير الموارد البشرية.

– يتابع تطور أعداد الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية ويقترح أي تدبير لضبط الوتيرة المرتبطة بذلك.

– يجمع كل المعلومات ويستغلها لإعداد إحصائيات ترتبط بالتشغيل في المؤسسات العمومية.

– يساهم في حدود صلاحياته في الوقاية من خلافات العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية وفي تسويتها.

– يقدم كل المساعدة للمصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية في تحضير المسابقات والإمتحانات والإختبارات في المؤسسات والإدارات العمومية وفي تنظيمها وإجرائها.

– يمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية في مجالس إدارة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري أوفي مجالس توجيهها.

– ينظم وينشط ويوزع أي برنامج إعلامي موجه لمسيري الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

– يقدم تقريرا دوريا للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية عن أعمال المفتشية ويقيم نتائجها.

– يقترح أي تدبير كفيل بتحسين سير مفتشية الوظيفة العمومية وكيفيات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية .

ويكلف في مجال الإصلاح الإداري بما يلى [1] :

– دراسة وإقتراح الإجراءات الضرورية للتحسين المستمر لنوعية خدمات المرافق العمومية ولتبسيط العلاقات بين الإدارة والمواطنين وتخفيف المساعي والإجراءات الإدارية والتكفل بإحتياجات المستعملين بالإشتراك مع المؤسسات الإدارية العمومية وبهذه الصفة :

– يدرس ويقيم سير المؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية.

– يقترح على الإدارة المركزية كل الإجراءات التي ترمي إلى تحقيق النجاعة في الإدارة العمومية.

– يقترح كل إجراء يهدف إلى ضبط المقاييس وتبسيط الإجراءات الإدارية.

– يتأكد من تطبيق الإجراءات التي تسعى إلى تطوير العلاقة بين الإدارة والمواطن.

– يسهر على تحسين شروط إستقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم.

---

1 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98_ 112 المؤرخ في 6 افريل 1998 ، المرجع السابق.

– يقترح كل إجراء يسمح بإقامة مصالح متعددة الصلاحيات في خدمة الجمهور.

– يجمع كل المعلومات التي تساعد على تجديد وعصرنة الإدارة العمومية.

الفرع الثاني : المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

أنشأ المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر منذ صدور الأمر 66–133 المؤرخ في 02 جوان1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة يرأسه رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية وتحال عليه كل مسألة ذات طابع هام تخص الموظفين[1].

ولقد جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون الوظيفة العمومية أن إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية يعود للأسباب التالية:

_ يمكن من مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفية.

_ يؤدي إلى مساعدة الحكومة في تنفيذ السياسة التي هي مكلفة بتطبيقها فيما يتعلق بالوظيفة العمومية.

_ توحيد السياسة العامة للوظائف وتوحيد حلول المشاكل بماله من حق في إصدار توجيهات وإستشارات في كل مسألة تهم الوظيفة العمومية.

أولا– تشكيل وتنظيم سير المجلس الأعلى في ظل المرسوم رقم 66– 142 المؤرخ في 2 جوان 1966

حدد المرسوم رقم 66– 142 المؤرخ في 2 جوان 1966 تشكيل وتنظيم سير المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وإختصاصاته.

أ – تشكيلته:

- سبعة (07) أعضاء يعينون من قبل حزب جبهة التحرير الوطني حسب مقدرتهم.

- سبعة (07) أعضاء يمثلون الإدارة هم مدير الوظيفة العمومية ،مدير الميزانية والمراقبة بوزارة المالية والتخطيط ،خمسة(05) مديرين من الإدارة المركزية تكون ضمن إختصاصاتهم تسيير شؤون الموظفين ودراسة الوسائل التي تهمهم.

---

1 المادة 12 الأمر 66 – 133 ،المؤرخ فى02 جوان1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ،المرجع السابق.

يعين الأعضاء لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد، وإذا خلا أحد المقاعد نتيجة الوفاة أو الإستقالة أو أي سبب آخر يعين عضو جديد خلال شهر، ويجتمع مرتين في كل سنة على الأقل بناء على دعوة من الرئيس الذي يحدد جدول الأعمال لكل دورة ولاتصح مداولاته إلا إذا حضر ثلثي(3/2) الأعضاء وتكلف المديرية العامة للوظيفية العمومية بوظيفة سكرتارية المجلس[1].

ب – إختصاصاته[2].

- دراسة المسائل ذات الطابع العام المتعلق بالموظفين الذين يطبق عليهم القانون العام للوظيفة العمومية والتي يتم إحالتها إما عن طريق أحد أعضائه أو عن طريق الوزير المكلف بالوظيفة العمومية.

- يبدي الرأي في المسائل التي تحال عليه لزوما والمتعلقة بمخالفة القوانين وخاصة بأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

_ إبداء التوصيات في كل مسألة تهم الوظيفة العمومية.

ومن إستقراء إختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية نجد من بين وظائفه دراسة مسألة القرارات الإدارية الفردية في الإطار العام إذا كانت مخالفة للقوانين أو أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك من خلال إبداء رأيه في المسائل التي تحال عليه لزوما ويبدي التوصيات بشأنها لأنها مسألة من المسائل التي تهم الوظيفة العمومية ، غير أن توصياته ليس لها طابع اللزوم وإنما هي إستشارية بالنظر في القرارات الإدارية الفردية ليس كجهة طعن وإنما في الإطار العام في مخالفتها للنصوص القانونية .

كما نلاحظ أنه بصدور المرسوم 85-59 تم إلغاء المرسوم 66-142 المتعلق بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية [1].

لكن بصدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أعاد المشرع الجزائري التفكير في ضرورة إنشاء هذا الجهاز الذي ألغي بواسطة المرسوم

1المرسوم رقم 66- 142 المؤرخ في 2 جوان 1966 المحدد تشكيل وتنظيم سير المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وإختصاصاته

2 محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص62.

1 المادة 148 المرسوم 85-59 المؤرخ في23 مارس1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المرجع السابق.

85-59، نظرا للمساهمة التي يقدمها في سبيل النهوض بالمسائل المرتبطة بقطاع الوظيفة العمومية من خلال قيامه بوضع الخطوط العريضة للسياسات الحكومية في مجال الوظيفة العمومية، والسهر على إحترام أخلاقيات المهنة لاسيما وأن العمل في قطاع الوظيفة العمومية قد تعقد وتشعبت المهام والنشاطات وتغير محيطه الإقتصادي والسياسي، وهو ما يستلزم التأكيد على قيم جديدة مثل النزاهة والحياد في تطبيق القوانين والتنظيمات في إطار تدعيم التشاور في قطاع الوظيفة العمومية[1].

فالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية يشكل هيئة تشاور و إقتراح تعتمد عليه الحكومة في تحديد سياساتها في مجال الوظيفة العمومية[2].

و لقد حددت صلاحياته بما يلى[3] .

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.
- السهر على إحترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية .
- إقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- يستشار في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

– إعداد تقارير سنوية عن وضعية الوظيفة العمومية ترفع إلى رئيس الجمهورية.

غير أننا لاحظنا تأخر صدور التنظيم الذي يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه إلى غاية تاريخ 02 نوفمبر 2017 على إثر صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره[1] .

---

1 الأستاذ لعويسي عبد الوهاب، المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية، الملتقى الجزائري التونسي حول الوظيفة العمومية، الجزائر، سبتمبر 2005، ص10.

2 المشروع التمهيدي للقانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 06-03 ، ص08، و المادة 58 الأمر 06 -03 المؤرخ في 15 جويلية2006 ، المرجع السابق.

3 المادة 59 من الأمر 06 _03 المؤرخ في 15 جويلية2006 ، المرجع السابق.

1 المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 66 الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

ثانيا- تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره في إطار أحكام المادة 60 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية :

أ - تشكيلته :

يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي يرأسه الوزير الأول أو ممثله من خمس وعشرين عضوا(25) بالإضافة إلى الرئيس[1].

- عن الإدارات المركزية للدولة:

-الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

-الوزير المكلف بالعدل.

-الوزير المكلف بالمالية

-الوزير المكلف التربية الوطنية

-الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي.

-الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين.

-الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

-الوزير المكلف بالتضامن الوطني.

-الوزير المكلف بالصحة وإصلاح المستشفيات.

-الوزير المكلف بالعمل.

-المدير العام للوظيفة العمومية.

-المدير العام للميزانية بوزارة المالية.

- عن المؤسسات العمومية :

-مدير جامعة بناء على إقتراح الوزير المكلف بالتعليم العالي.

-مدير مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي بناء على إقتراح الوزير المكلف بالبحث العلمي.

-المدير العام للمدرسة الوطنية للإدارة.

---

1 المواد 2 ،3 من المرسوم التنفيذي 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ،المرجع نفسه.

- عن الجماعات الإقليمية بناء عل إقتراح الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

-والِ (01) .

-رئيس مجلس شعبي ولائي (01).

-رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين

- عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني في المؤسسات والإدارات العمومية

-أربعة(04) أعضاء يعينون بناء على إقتراح الوزير المكلف بالعمل.

- يضم أيضا شخصين إثنين (02) يختاران لكفاءتهما في ميدان الوظيفة العمومية يعينهما الوزير الأول.

كما يمكن لرئيس المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الإستعانة بكل شخص يختار لكفاءته ذات الصلة بالمسائل المدرجة في جدول الأعمال [1].

ويعين أعضاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وتنتهي عضويتهم بفقدان صفتهم أو إنتهاء مهامهم أو بسب الوفاة أو الإستقالة ويتم تعيين أعضاء جدد من قبل الوزير الأول للمدة المتبقية من العهدة[2].

ب – تنظيمه وسيره :

يجتمع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في دورة عادية مرة واحدة كل سنة وله أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه ويحدد جدول الأعمال من طرف الرئيس،[1] ويتداول في المسائل المتعلقة بمهامه كما تدون قرارات وآراء وتوجيهات المجلس في سجل المداولات.[2]وله في ذلك أن ينشأ لجانا خاصة بهدف تعميق دراسة المسائل المتعلقة بجدول أعماله ويرفع تقريرا سنويا عن وضعية التشغيل في قطاع الوظيفة العمومية وعن المسائل ذات الصلة بمهامه.[3]وتجدر الملاحظة أن أعضاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لا يتقاضون أي راتب مقابل عضويتهم ويستفيدون من تعويض نفقات تنقلهم وإيوائهم وإطعامهم.[4]

---

1 المادة 04 من المرسوم التنفيذي 17–319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، المرجع السابق.

2 المواد 05 ،06 من المرسوم التنفيذي رقم 17–319 المؤرخ في02 نوفمبر 2017 ، المرجع نفسه.

1 المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17–319 المؤرخ في 02نوفمبر 2017 ، المرجع نفسه.

2 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 17–319 المؤرخ في02 نوفمبر 2017 ، المرجع نفسه.

3 المواد09، 10 من المرسوم التنفيذي رقم 17–319 المؤرخ في02 نوفمبر 2017 ، المرجع نفسه.

4 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17–319 المؤرخ في 02نوفمبر 2017 ، المرجع نفسه.

ج- أمانة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

يتولى الهيكل المركزي للوظيفة العمومية المتمثل فى المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري أمانة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وتكلف بتحضير الملفات المتعلقة بالمسائل المدرجة في جدول أعمال إجتماعات المجلس في التنسيق مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية،و إعداد محاضر إجتماعات المجلس وتوزيعها،وكذا ضمان حفظ الوثائق والمحفوظات المتعلقة بنشاطات المجلس وإعداد مشروع التقرير السنوي المتعلق بحالة الوظيفة العمومية وعرضه على المجلس[1].

المطلب الثاني: مجال المراقبة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على القرارات الإدارية الفردية لتسيير الموظفين.

حدد المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين آليات كفيلة بالمراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تتمثل في:

الفرع الأول:المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بعد تبليغها أو من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

أولا_ المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بعد تبليغها:

تمارس المصالح المركزية والمحلية أي المديرية العامة للوظيفة العمومية و مفتشيات الوظيفة العمومية المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التي كانت في بادئ الأمر تخضع للتأشيرة المسبقة للوظيفة العمومية طبقا لأحكام المرسوم رقم 95-198 المؤرخ في 01 جويلية 1965.

1المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02نوفمبر 2017 ، المرجع السابق.

فيعد القرار الإداري الفردي فى تسيير الموظفين عديم الأثر إذا لم يحمل تأشيرة مصالح الوظيفة العمومية، ومنه تتأكد مصالح الوظيفة العمومية من خلال المراقبة القبلية من مطابقة مختلف مشاريع القرارات الإدارية الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظفين مع الأحكام القانونية والتنظيمية[1].

ولها أهمية بالنسبة للإدارة وكذا للموظفين [2]

- فالنسبة للإدارة:

-التأكد من إحترام مبادئ الجمهورية التي تحكم الوظيفة العمومية .

-السهر على توحيد تطبيق الأحكام التنظيمية التي تحكم مختلف الأسلاك.

-ضمان الإنسجام والشفافية في تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية .

-متابعة تطور أعداد المستخدمين في الإدارة العمومية.

-الوقوف عند نقائص النصوص القانونية والتنظيمية وتأويلاتها المختلفة.

- أما بالنسبة للموظفين :

-ضمان إحترام حقوق الموظفين المكفولة بالنصوص القانونية.

-حماية الموظفين من تجاوزات سلطات التعيين والتسيير الإداري.

غير أننا نلاحظ أنه أعفيت بعض القرارات الإدارية الفردية من التأشيرة المسبقة ماعدا قرارات التعيين، قرارات الإنتداب خارج قطاع الإدارة، قرارات إنهاء المهام التى بقيت خاضعة للتأشيرة المسبقة ، أما باقي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فتم إخضاعها لرقابة لاحقة للمصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية، وذلك في أجل شهرين إبتداء من تاريخ الحصول على نسخة من القرار الإداري الفردي المتعلق بتسيير الموظفين وذلك عملا بأحكام المرسوم 114/81 المؤرخ في 06 جوان 1981 .

إلا أن هاته الرقابة اللاحقة لم تعرف تطبيقا فعليا في الواقع العملي حيث أصبحت تتصف بالجمود ولم تعد تتماشى مع مقتضيات ديناميكية التنمية الإدارية وما تحتاج إليه من وسائل بشرية وميكانيزمات أكثر حيوية في تسيير حياة مستخدمي قطاع الوظيف العمومي، الذي كان في هذه المرحلة يضم أزيد من مليون موظف فكان من الصعب على مصالح الوظيفة العمومية القيام بالتأشيرة

---

1 السعيد المقدم، إعادة تكييف مراقبة المشروعية في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة الإدارة ، العدد الأول ، 1995، ص12.

2 السعيد المقدم،المرجع نفسه ، ص5.

المسبقة بالشكل المطلوب خاصة مع تنامي تعدادالموظفين فأصبحت الرقابة المسبقة تتسم بنوع من البيروقراطية ،حيث إعتبر المسيرون من مختلف الإدارات والهيئات العمومية أن القرارات الإدارية الفردية المشوبة بعيب من عيوب المشروعية يعود إلى الخطأ في المراقبة أو حتى إلى التعسف في ممارسة المراقبة[1].

فتخلى المشرع الجزائري بذلك عن نظام الرقابة السابقة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين[2].

و ذلك بعد بدت الحاجة ماسة إلى الإصلاح وإعادة النظر من جديد في نظام مراقبة المشروعية الممارس من طرف أجهزة الوظيف العمومي تحت تأثير عدة عوامل منها[3].

- صدور دستور 23 فيفري 1989 الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطات.
- إقرار مبدأ التعددية الحزبية والنقابية.
- إعتماد لامركزية التسيير في النظام الإداري الجزائري.
- إلغاء القانون الأساسي العام للعامل إبتداء من سنة 1990 وبالتالي إقرار مبدأ التعددية القانونية في عالم الشغل.
- الإصلاحات الجارية في البلاد وما أنتجته من إفرازات في عدة ميادين بما فيها قطاع الوظيفة العمومية التي كان غرضها تطوير أداة الإدارة الجزائرية.
- النظرة السلبية التي ينظر إليها البعض وخاصة مسيري المؤسسات والهيئات العمومية للرقابة السابقة على أنها تعيق التسيير الحسن لوظيفة المكلفين بتسيير الموارد البشرية.
- الممارسة الميدانية لأجهزة الوظيف العمومي على مستوى الولايات أثبتت بمراقبتها للمشروعية على الرغم من الجدية والصرامة في أدائها فإن بعض المسيرين أصبحوا يلجؤون إلى وسائل وطرق

---

1 السعيد مقدم، إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية في قطاع الوظيف العمومي، المرجع السابق، ص12.

2 المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ، ج.ر عدد رقم 26.

3 السعيد مقدم، إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية في قطاع الوظيف العمومي، المرجع نفسه، ص10،11.

إحتيالية في تسييرهم لمستخدميهم كالمبالغة في إحداث مناصب مالية خالية ، هدفه من ذلك تبرير مضاعفة نسب التوظيف أو الترقيات.

– تميز العلاقات بين المراقب والمسير أحيانا بكونها سيئة نتيجة حلول المراقب في كثير من الأحيان محل المسير وذلك بطريقة تكاد تكون مباشرة كما هو الشأن فيما يتعلق بإعداد وتقويم مشاريع قرارات التسيير تفاديا لتكرار الأخطاء من لدن المسيرين.

_ التكييف السلبي الذي تكيف به الإدارة المراقبة لتدخل هيئات المراقبة وتصديها لمهام التسيير المعيبة على أنه خطأ من جانب هذه الأخيرة أو حتى تعسفا من جانبها في ممارسة مهام الرقابة الممنوحة لها قانونا، لأن كل القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تبقى غير نافذة وغير سارية المفعول حتى تحظى بتأشيرة الوظيفة العمومية مسبقا.

ويلاحظ أنه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 95– 126 المؤرخ في 29 ابريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66– 145 المؤرخ في02 جوان 1966 المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين، الذي بدأ سريانه إبتداء من 01 جويلية 1995 طبقا لأحكام المادة الثامنة(08) منه أنه تم وضع آلية وإجراء جديد للمراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ يجب على الإدارات والمؤسسات العمومية أن ترسل إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية نسخة من كل القرارات المتعلقة بتسيير الموظفين خلال 10 أيام التي تعقب تاريخ توقيعها، ويتعين على المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية مراجعة كل قرار مخالف للأحكام القانونية كما أنه لا يكون هذا الإجراء معلقا لتنفيذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين[1].

وفي حالة ما طلبت السلطة المكلفة الوظيفة العمومية مراجعة القرار الإداري الفردي المتعلق بتسيير الموظفين سواء بالتعديل أو الإلغاء لمخالفته للأحكام القانونية يجب على سلطة التعيين والتسيير الإداري أن تعلق آثاره وتراجعه، كما ترسل إجباريا نسخة من القرار الإداري الفردي الجديد الذي يعوض القرار الإداري الفردي الأصلي في حاله التعديل إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، الذي يسري أثره من تاريخ طلب إعادة النظر المقدم من طرف مصالح الوظيفة العمومية[1].

---

1 المواد 06 مكرر03 ،06ممكرر 04 من المرسوم التنفيذي رقم 95– 126 المؤرخ في 29 أفريل 1995، المرجع السابق.

1 المادة 06مكرر 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95– 126 المؤرخ في 29 فريل 1995، المرجع نفسه.

كما لهيئات الوظيفة العمومية في هذا الشأن أن تقوم بالإتصال مع المراقب المالي أو المحاسب العمومي في الإدارة أو المؤسسة العمومية لإعداد كشف في حالة تنفيذ طلبات المراجعة[1].

والجدير بالذكر أنه منحت فترة إنتقائية للإدارات البلدية لا تتجاوز 31 ديسمبر 1996 لتمكينها من وضع الوسائل الضرورية الكفيلة بالشروع في الإصلاح، و من خلالها تبقى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين البلديين خاضعة للتأشيرة المسبقة للوظيفة العمومية[2].

غير أنه تم تعديل المرسوم 95- 126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 بالمرسوم التنفيذي رقم 37- 32 المؤرخ في 11 جانفي 1997 الذي أبقى على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التابعين للإدارة البلدية بصفة إنتقالية و إلى وقت لاحق خاضعة للتأشيرة القبلية لمفتشيات الوظيفة العمومية والذي ما زال العمل به إلى حد الساعة [3].

ولقد حددت التعليمة الوزارية المشتركة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية والمديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 6853 المؤرخة في 11 جوان 2011 المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية المعدلة و المتممة بالتعليمة الوزارية المشتركة رقم1185 المؤرخة في 01 مارس 2015 القرارات التي تخضع لتأشيرة الوظيفة العمومية في مرحله أولى، ثم في مرحله ثانية إلى تأشيرة المراقب المالي المؤهل إقليميا وهي:

- قرارات التعيين وإنهاء المهام في الرتب والمناصب العليا.
- قرارات الإنتداب في الهيئات غير الخاضعة للقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

_ قرارات التوظيف وفسخ العقود في مناصب الشغل بالنسبة للأعوان المتعاقدين.

ثانيا_المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

جاء فى المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 أنه في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير المواد البشرية تبعا للمناصب المالية

---

1 المادة 06مكرر 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95- 126 المؤرخ في 29 فريل 1995، المرجع السابق.

2 المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم 95- 126 المؤرخ في 29 ابريل 1995، المرجع نفسه، وأنظر المرسوم التنفيذي رقم 97- 32 المؤرخ في 11 جانفي 1997.

3 المرسوم التنفيذي رقم 97- 32 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المرجع السابق.

المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، الغرض منه ضبط العمليات ومنه القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ يتعين على كل مؤسسة أو إدارة عمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية وفقا لنموذج محدد من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية يوضع فيه عمليات التسيير المقرر إنجازها خلال السنة المالية لاسيما بخصوص التوظيفات، الترقيات، حركة المستخدمين، التكوين وتحسين المستوى، الإحالة على التقاعد والتي تتم بقرارات إدارية فردية [1].

ويشترط للمصادقة على المخطط السنوى لتسيير المواد البشرية تقديم[2]:

- دفتر الميزانية للسنة المالية الجديدة.
- القائمة الإسمية للمستخدمين المتواجدين في حالة خدمة بتاريخ 31 ديسمبر من السنة السابقة.

كما يتشكل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من ثلاثة عشر(13) جدولا تقسم إلى ثلاثة أجزاء تتمثل في[3].

-الجزء الأول يتضمن الجداول من 01 إلى 03 والمتعلقة بحالة التعدادات في المؤسسات والإدارات العمومية.

-الجزء الثاني الجداول من 04 إلى 07 ويشكل مخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية.

-الجزء الثالث يشمل الجداول من 08 إلى 13 ويتعلق بالمراقبة اللاحقة وتقييم درجة إنجاز التسيير التوقعي للموارد الذي تقوم به مصالح الوظيفة العمومية.

وتتم المصادقة عليه من طرف المصالح المركزية للوظيفة العمومية المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية المركزية أو على المستوى المحلي مفتشيات الوظيفة العمومية، ليحرر محضرا بذلك من طرف مصالح الوظيفة العمومية يتضمن نتائج الإجتماع على أن ترسل نسخة منه إلى المراقب المالي في ظرف ثمانية(8) أيام من طرف مصالح الوظيفة العمومية ،ويمكن أن يعدل أو يتمم مخطط تسيير الموارد البشرية حسب الأشكال نفسها وذلك

---

1 المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفر يل 1995، المرجع السابق.

2 التعليمة 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

3 التعليمة 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، المرجع نفسه.

في حالة إنشاء أو إلغاء مناصب مالية، ونظر للآجال المحددة لإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لا يمكن أن يحدث أي تعديل بعد الفصل الثالث من السنة المالية[1].

والجدير بالذكر أن المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية ترتبط بوضع حوصلة دقيقة لحاله تنفيذ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للسنة الماضية، ففي هذا الإطار ينبغي على سلطه التعيين و التسيير الإداري تبرير ما يلي[2]:

- كل تأخير يلاحظ في تنفيذ عمليات تسيير الموارد البشرية الذي يتم غالبا بقرارات إدارية فرديه في تسيير الموظفين التي قيدت في مخطط تسيير الموارد البشرية.

- عدم تبليغ الإدارات والمؤسسات العمومية لمصالح الوظيفة العمومية بنسخه متعلقة بالقرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين.

- عدم مراجعه الإدارات والمؤسسات العمومية القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين غير المطابقة للقوانين والتي كانت محل طلب مراجعه من قبل مصالح الوظيفة العمومية.

- التصفية المسبقة لكل الوضعيات غير المطابقة وغير القانونية محل النزاع أو التأخير ولكن ظهرت خلال السنة المنصرمة نذكر مثلا القرارات الإدارية الفردية التي طلبت مصالح الوظيفة العمومية مراجعتها والمسابقات المنظمة خارج الإطار القانوني.

كما تتم المراقبة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من خلال درجه إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، إذ تسمح عمليه مراقبه درجه إنجاز أو تنفيذ المخطط السنوي لتسيير المواردالبشرية خلال السنة المالية بما يلي[1]:

_تقييم مستوى الإنجاز لمخطط تسيير الموارد البشرية للإدارات والمؤسسات العمومية خلال السنة المالية لاسيما بخصوص القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المقيدة فيه كعمليات التوظيف، الحركة، الإحالة على التقاعد.... الخ.

_مراقبه شرعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، إذ يخول للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ممثله بالمديرية العامة للوظيفة العمومية على المستوى المركزي و مفتشيات الوظيفة العمومية على المستوى المحلي التحقق في الوثائق حتى في عين المكان سواء بصفة مباغتة فجائية أو بعد

---

1 التعليمة رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، المرجع السابق.

2 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفر يل 1995، المرجع السابق.

1 التعليمة رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، المرجع السابق.

التبليغ وأن تطلب تبليغها بأي قرار إداري فردي في تسيير الموظفين أو وثيقة ثبوتية تتعلق بتسيير الموارد البشرية وإعداد تقرير يرسل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين و السلطة الوصية والمصالح المختصة لدى الوزير المكلف بالميزانية.

الفرع الثاني: المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من خلال رقابة المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.

تتم المراقبة على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من طرف هيئات الوظيفة العمومية المديرية العامة للوظيفة العمومية الإصلاح الإداري ،مفتشيات الوظيفة العمومية من خلال المراقبة على المسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية وإجرائها، أي قبل إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فبالمراقبه عليها يتم ضمان إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين سليمة ومطابقة لمبدأ المشروعية وتتم على النحو التالي:

أ- تحديد الإطار التنظيمي وبرامج المسابقات و الإمتحانات والفحوص المهنية:

يتم تحديد الإطار التنظيمي للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية بقرار من[1]:

-السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية للإلتحاق بالأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية وكذا أسلاك العمال المهنيين و سائقي السيارات والحجاب.

-الوزير المعني للإلتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ويجب أن يوضح ما يلي:

- بالنسبة للمسابقات على أساس الإختبارات و الإمتحانات و الفحوص المهنية، الأسلاك أو الرتب التي يمكن الإلتحاق بها عن طريق المسابقات على أساس الإختبارات والإمتحانات والفحوص المهنية.
- عدد الإختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها و عند الإقتضاء النقاط الإقصائية في إختبارات القبول والنجاح النهائي.

برامج المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.

بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات يوضح:

- الأسلاك أو الرتب المفتوحة للمسابقات على أساس الشهادة.

---

1 المواد 08، 09 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012، المرجع السابق.

- معايير الإنتقاء للمسابقة على أساس الشهادة وكذا التنقيط المخصص لكل معيار وتحدد كتالي:

- ملائمة مؤهل تكوين المترشح مع مقتضيات الرتبة أو السلك.
- تكوين ذو مستوى أعلى من الشهادة أو المؤهل المطلوب للمشاركة في المسابقة.
- الأشغال أو الدراسات المنجزة عند الاقتضاء.
- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول.
- تاريخ الحصول على الشهادة.
- المقابلة مع لجنة المقابلة.

كما يوضح تكوين ملف الترشح وكذا إمتيازات تأخير حدود السن التي يمكن أن يستفيد منها المترشحين ومعايير الفصل بين المترشحين المعلن تساويهم في المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.

ب –مراقبة سير المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.

مراقبة سير المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية من خلال :

– إبداء الرأي في مطابقة قرار الفتح للمسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني

تبلغ نسخة من القرار أو المقرر المتضمن فتح المسابقات أوالإمتحانات أوالفحوص المهنية إلى المصالح المركزية أوالمحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه 05 أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعها من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري يجب على هيئات المراقبة الممثلة فى المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري الهيكل المركزي، و مفتشيات الوظيفة العمومية المحلية حسب الحالة أن تبدي رأيها في مطابقة قرار الفتح للمسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني للتنظيم القانوني في أجل أقصاه 07 أيام عمل إبتداء من تاريخ إستلامها وبإنقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسبا[1].

والهدف من رأى المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية هو التأكد من مدى مطابقة أحكام قرارات الفتح للمسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية للأحكام القانونية المتعلقة بالشروط المطلوبة للمشاركة وكذا الشهادات والمؤهلات للتوظيف و الأقدمية المهنية مثلا للإمتحانات المهنية، وللأحكام التنظيمية

1 المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12– 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012، المرجع السابق.

المنصوص عليها في القرارات المحددة لإطار تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية كطبيعة الإختبارات وتنقيط معايير الإنتقاء في المسابقات على أساس الشهادات وكذلك مقرر توزيع المناصب المالية الشاغرة[1].

-مراقبة إشهار المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية للتوظيف في مختلف الأسلاك والرتب للموظفين

يتم إشهار المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في أجل أقصاه 07 أيام عمل إبتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة على موقع الإنترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وعن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة و الإلصاق في أماكن العمل للإمتحانات و الفحوص المهنية ،الذي من الوجوب أن يتضمن تكوين ملف الترشح، مكان إيداع ملفات الترشح وعنوانه وكيفيات ذلك، مكان إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، معايير الإنتقاء في المسابقة على أساس الشهادات، طرق الطعن للمترشحين الذين لم يتم قبولهم للمشاركة في المسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية[2].

_مراقبة مقرر توزيع المناصب المالية

مراقبة مقرر توزيع المناصب المالية المعد من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية الذي تبين فيه إحتياجاتها للتوظيف الخارجي و متطلبات الترقية الداخلية للموظفين، حيث يبلغ إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للوظيفة العمومية في أجل 10 أيام إبتداء من تاريخ توقيعه، وقبل فتح أي مسابقة أو إمتحان أو فحص مهني، أو الشروع في عملية الترقية الداخلية وكل قرار توظيف أو ترقية في غياب مناصب مالية شاغرة يعد باطلا وعديم الأثر[1].

_مراقبة محضر دراسة ملفات الترشح للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

مراقبة محضر دراسة ملفات الترشح للمسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية وكذلك المحاضر الإضافية في حالة وجود طعون يترتب عنها إعداد محاضر إضافية لقبول المترشحين الجدد الذين تم رفضهم في المحاضر الأولية، وذلك بعد تبليغه في أجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ

---

1 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012، المرجع السابق.

2 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012، المرجع نفسه.

1 المواد 05، 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع نفسه.

غلق التسجيلات مرفق بنسخة من أول إعلان للمسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني[1]. _مراقبة لجنة الانتقاء" المقابلة" في المسابقات على أساس الشهادات

تتم مراقبة لجنة الإنتقاء" المقابلة" في المسابقات على أساس الشهادات بعد تبليغ نسخة من مقرر تعيين أعضاء اللجنة وكذا الأعضاء المستخلفين إلى المصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل عشره 10أيام ابتداء من تاريخ توقيعه[2].

-تحديد ومراقبة مراكز الإمتحان

مراقبة وتحديد قائمة المؤسسات العمومية التي يعهد إليها تنظيم إجراء المسابقات على أساس الإختبارات والإمتحانات والفحوص المهنية كمركز إمتحان من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في ما يخص الإلتحاق بالأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية وكذا العمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب بعد أخذ رأي السلطة الوصية على المؤسسات العمومية للتكوين المعنية، والوزير المعني فيما يخص الأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه بعد أخذ رأي السلطة الوصية على المؤسسات العمومية للتكوين المعنية[3].

كماتعد لاغية وعديمة الأثر المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية المنظمة من طرف مؤسسات غير مؤهله قانونا، ويشترط أيضا أن تضمن المؤسسات العمومية التي يسند إليها إجراء المسابقات على أساس الإختبارات أو الإمتحانات أو الفحوص المهنية تكوينا في التخصص من مستوى يعادل على الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة للإلتحاق بالرتبة المراد شغلها.

وتحت طائلة إلغاء النتائج النهائية للمسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية يكلف رئيس مركز الإمتحان تحت مراقبة الوظيفة العمومية بتعيين[1].

- لجنة إختيار مواضيع الإختبارات.
- لجنة المراقبة على مستوى قاعات الإمتحانات.

---

1 المادة15-16 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع السابق.

2 المادة18 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع نفسه.

3 المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12- 194، المرجع السابق.

1 المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع السابق ، وأنظر التعليمه رقم 01 الصادره من المديريه العامة الوظيفة العمومية المؤرخة في20 فيفري 2016 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذى رقم 12 -194 المؤرخ فى25 أفريل 2012 المحدد لكيفية تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية فى المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها،ص 15 ،16.

- لجنة تصحيح الإختبارات من بين أساتذة المؤسسة و/أو من بين المستخدمين الذين يثبتون تأهيلا له علاقة بطبيعة الإختبارات.
- لجنة الإختبار الشفهي عند الإقتضاء.

كما يسهر تحت رقابة الوظيفة العمومية على:

- إحترام النظام الداخلي للمؤسسة وفق نموذج محدد من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
- إحترام قواعد سرية مواضيع الإختبارات وإقفال أوراق الإمتحانات.
- النقل الصحيح للعلامات علي محاضر القبول والنجاح فتبلغ نسخة من مقرر تعيين أعضاء اللجان إلى المصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل عشرة أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعه .

–مراقبه آجال إنهاء المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية

يجب إستكمال المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في أجل أقصاه أربعة أشهر 04 إبتداء من تاريخ الحصول على الرأي بالمطابقة لمصالح الوظيفة العمومية، ويمكن تمديده بشهر 01 بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة او الإدارة العمومية، وفي حالة عدم إستكمالها لأي سبب في أجل خمسه 05 أشهر يصبح قرار فتح المسابقات أو الإمتحانات أو الفحوص المهنية لاغيا[1].

_مراقبه محاضر النجاح النهائية وقوائم القبول والنجاح النهائي و القوائم الاحتياطية

بعد تبليغ المؤسسات والإدارات العمومية إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية محاضر النجاح النهائية وقوائم القبول والنجاح النهائي و القوائم الإحتياطية في أجل أقصاه سبعة07 أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعها تقوم مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بمراقبتها[1].

– الرقابة والتدقيق لإجراءات سير المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية و إعلان نتائجها

حدد المرسوم التنفيذي رقم 12– 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012 أيضامهام الرقابة والتدقيق الخاصة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية ومفتشيات الوظيفة العمومية المحلية في مجال التنظيم

---

1 المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 12– 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع السابق ، وأنظر التعليمه رقم 01 الصادره من المديريه العامة الوظيفة العمومية المؤرخة في20 فيفري 2016المتعلقة بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12– 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012 المحدد لكيفيه تنظيم المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجرائها ،المرجع السابق ،ص 15.

1 المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 12– 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع نفسه.

وإجراء المسابقات والامتحانات، فيمكن لها القيام بصفة فجائية أو مبرمجة بكل مهمة رقابة أو تدقيق للوثائق للتأكد من مطابقة الإجراءات والقرارات المتعلقة بتنظيم وسير المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية و إعلان نتائجها، كما يمكنها أن تطلب لهذا الغرض الإطلاع على أي قرار أو وثيقة ثبوتية تتعلق بتنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية وإجرائها وإعلان نتائجها[1].

ويترتب عن مهمة الرقابة أو التدقيق إعداد تقرير يرسل إلى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية و/أو السلطة الوصية، بالإضافة إلى مركز الامتحان و/أو السلطة الوصية عند الإقتضاء، وفي حالة ما إذا تبين عدم إحترام المؤسسة أو الإدارة العمومية أو مركز الإمتحان المعني لإطار تنظيم و/أو إجراءات فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية و سيرها و الإعلان عن نتائجها فإنه يمكن إلغاء نتائجها،أما في حالة تسجيل تحفظات لا تؤثر بشكل كبير على مطابقة إجراءات الفتح وسير عمليات التوظيف والترقية وإعلان نتائجها فتحت طائلة إلغاء هذه المسابقات والإمتحانات و الفحوص المهنية تلزم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بهذه التحفظات في أجل لا يتعدى شهر واحد 01 إبتداء من تاريخ إخطارها بذلك[2].

ويعد باطلا وعديم الأثر كل قرار إداري فردي يتعلق بتعيين أو ترقية موظف إذا تبين عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية أو عدم إستفاء المترشح المعلن نجاحه النهائي الشروط القانونية الأساسية المطلوبة للتوظيف أو ترقية في الرتبة المراد شغلها[1].

---

1 المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع السابق.

2 المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع نفسه ،و أنظر التعليمة رقم 01 الصادره من المديريه العامة الوظيفة العمومية فى20 فيفري 2016، المرجع السابق،ص 19، 20.

1 الماده 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المرجع نفسه.

الفصل الرابع

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية تسيير الموظفين

الفصل الرابع

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية تسيير الموظفين

العمل الإداري أو النشاط الإداري كما يقول الفقيه –جينيليك– هو أقدم مظهر لنشاط الدولة فهو أقدم من التشريع ومن القضاء لأنه لا يمكن تصور دولة بلا إدارة، فالإدارة هي المظهر الحي المكمل لحياة الدولة، وقد ساد فترة طويلة من الزمن تحريم كل رقابة قضائية على أعمال السلطة التنفيذية على أساس مناقضة تلك الرقابة لسيادة الدولة ، إلاُ أن هذه الأفكار قد إنقرضت ووضع العمل الإداري في مكانه الطبيعي وأصبح يخضع لرقابة شبه تامة من جانب القضاء وكان ذلك على إثر سيادة مبدأ المشروعية "*principe de légalité*" الذي تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة[1].

وتعتبر الرقابة القضائية رقابة مشروعية تتم بناء على دعوى ترفع إلى القاضي الإداري يطلب منه التدخل لحسم النزاع الناشئ بين الموظف وسلطة التعيين والتسيير الإداري، فيبحث القاضي في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين موضوع النزاع وذلك في مطابقته أو عدم مطابقته لمبدأ المشروعية، وينتهي إما بالحكم بصحة وسلامة القرار الإداري الفردي أي مشروعية أو الحكم بالإلغاء بسبب عدم المشروعية.

---

1 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 10 ،11.

المبحث الأول

مفهوم دعوي تجاوز السلطة

تمتع سلطة التعيين والتسيير الإداري بإمتيازات كثيرة بالمقارنة مع الموظفين، فلها أن تصدر القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وأحيانا تتجاوز في ذلك إحترام مبدأ مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، وتعد دعوى تجاوز السلطة أو الإلغاء مكنة للموظف يطلب فيها إلغاء القرار الإداري الفردي غير المشروع ،إذ تعد من أهم الدعاوى الإدارية علي إعتبار أنها وسيلة فعُالة وقوية لتحريك عملية الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، لذلك يلجأ إليها الموظفون لمخاصمة القرارات الفردية المشوبة بعدم المشروعية

المطلب الأول: تعريف دعوي الالغاء وخصائصها:

تحتل دعوي الإلغاء مكانة هامة في عملية الرقابة علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين فما هي دعوى الإلغاء وماهي خصائصها

الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء:

أولا- تعريف دعوى الإلغاء في الفقه:

عرفها الفقيه الفرنسي "A.delaubader" بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

وهو ذات التعريف تقريبا الذي ذهب إليه الفقيه"C.debbash " بقوله" الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية"[1].

اماالفقه العربي فعرفها بقوله:

– قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه دون أن يمتد إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو إستبدال غيره به[2].

---

1 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء القضاء الإلغاء، دار الثقافه للنشر والتوزيع، الطبعه الأولى، عمان،2011، ص 60.

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 305.

– دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي الإداري المختص فيها في مسألة البحث في شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية و الحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها بحكم قضائي[1].

– منازعات الإلغاء أو تجاوز السلطة أو منازعات بطلان القرارات الإدارية هى المنازعات التي يتعلق موضوعها بمشروعية قرار إداري لا غير، ويقتصر دور القاضي في هذه المنازعات على الحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كان غير مشروع أو رفض الدعوى دون أن يكون له أن يعدل القرار أو يحكم على الإدارة بإدانة مالية غير أنه بإمكان القاضي في حالة إبطال القرار أن يوجه أمرا للإدارة بإتخاذ ما يتوجب من إجراءات يتطلبها تنفيذ حكم الإلغاء[2].

ثانيا– تعريف دعوى الإلغاء في التشريع:

لم يعرف المشرع الجزائري دعوى الإلغاء إلا أنها إحتلت مكانة في المنظومة الدستورية والقانونية، فجاء في دستور1996 المعدل في المادة161 تخويل القضاء بالنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطات الإدارية بما يفسر بأنها لها أساس دستوري.

أما على الصعيد القانوني فعرفت دعوى الإلغاء وجودا على مستوى النصوص سواء في قانون الإجراءات المدنية لسنه 1966 إذ أصطلح على تسميتها بدعوى البطلان le recours en annulation وهذا ما ورد في المادة 274 منه، أما القانون العضوي 98– 01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله فقد إستعمل مصطلح الطعون بإلالغاء في المادة 09 منه" يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعيه القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة"، وإستعمل القانون 08– 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص مادته (800) مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لإختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لإختصاص مجلس الدولة المحددة في المادة (901)من ذات القانون[3].

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 314.

2 عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ،المرجع السابق ،ص 96.

3 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 63، 64.

ثالثا- - تعريف دعوى الإلغاء في القضاء:

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 قراره المناسب في القضية سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس، فلم يقدم القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء حيث إتسمت قراراته في معظمها بالإختصار والإقتضاب ،أما على مستوى القضاء الإداري المقارن فقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ البداية إلي تعريف غير مباشر لدعوى تجاوز السلطة بالتنصيص في أحكامه لعبارة تجاوز السلطة دون التطرق إلي تعريفها ، أما في مصر فحاولت بعض قرارات المحكمة الإدارية العليا تقديم تعريف دعوى الإلغاء من حيث أنها تتعلق بإلغاء القرارات الإدارية النهائية للسلطات الإدارية سواء كانت صادرة في شئون الموظفين أو في شؤون الأفراد أو الهيئات أو بسبب مخالفة القانون بالمعنى العام ، فموضوعها هو شرعية القرار الإداري وهذه الدعاوي يقتصر فيها دور القاضي الإداري على رقابة مشروعية القرارات الإدارية النهائية محل تلك الدعاوى فلا يحل محل جهة الإدارة المختصة في إصدار القرار الصحيح قانونا، إنما يكتفي بالحكم بإلغاء ما يتبين له من عدم مشروعيته تلك القرارات على هدى قضائه بإلغاء القرار المطعون فيه[1].

من خلال ما سبق يمكننا تعريف دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بأنها دعوى يرفعها الموظفون إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المخالفة للقانون أو غير المشروعة.

الفرع الثانى: خصائص دعوى الإلغاء و تمييزها عن دعوى التعويض:

أولا:خصائص دعوى الإلغاء

_أنها دعوى قضائية:

تتسم دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة القضائية، فهي دعوى قضائية إدارية في طبيعتها وليست بدفع قضائي أو تظلم إداري، وقد إكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة والصفة القضائية هذه بعد تطورها

1 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،الجزائر ،2007 ،ص 33، 34 و حكم المحكمه الإدارية العليا، رقم 3142، جلسة 27- 07- 1991، ذكره محمد الصغير بعلي.

من مجرد تظلم إداري رئاسي إلى دعوى قضائية إدارية بحيث كانت إبتداء من صدور دستور السنة الثالثة عام 1790 ، وصدور قانون16-24 أوت 1790 اللذان قضيا و قررا مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء العادي، فكان أصل هذه الدعوى خلال هذه الفترة هو التظلم الإداري الرئاسي ،حيث كان خلال هذه المرحلة التاريخية المعروفة في هذا النطاق بمرحلة الإدارة العاملة و هي الإدارة القاضية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع لا بد من تحريك ورفع تظلم إداري أمام السلطات الإدارية الرئيسية المختصة" الوزير" وهي السلطة الوحيدة والأصيلة التي تملك سلطة الإلغاء للقرارات غير المشروعية و تعديلها أو سحبها إداريا، حيث كانت خلال هذه المرحلة لا توجد جهة أو سلطة قضائية تملك سلطه مراقبة أعمال الإدارة العامة بصفة عامة وسلطة إلغاء القرارات الإدارية قضائيا بصفة خاصة[1].

بعد ذلك ظهرت دعوى الإلغاء في صورة دعوى إدارية شبه قضائية أو دعوى قضائية صورية، وذلك بعد صدور دستور فرنسا للسنة الثانية عام 1800 الذي قضى بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي كجهاز إداري و قانوني وقضائي وحكومي إستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة (الإمبراطور) في ذلك الوقت، ومن بين إختصاصاته خلال هذه المرحلة التاريخية النظر والفصل في تظلمات وطلبات الأفراد المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة بصفة مستشار قانوني و قضائي لرئيس الدولة، فكان في نطاق ذلك يعد مشاريع القرارات القضائية بإلغاء القرارات الإدارية المطعون فيها من طرف الأفراد بعدم الشرعية ليوقع عليها ويصدرها رئيس الدولة بصوره باتة ونهائية بعد ذلك، وبالرغم من أن أهم مقومات مظاهر و مضمون النظام القانوني لدعوى الإلغاء قد تكونت وظهرت خلال هذه المرحلة إلا أن دعوى الإلغاء لم تكن دعوة قضائية حقيقية، وإنما كانت مجرد تظلم إداري رئاسي بالرغم من تطبيقه في نطاق النظام القانوني الصوري لدعوى الإلغاء، وذلك لأن مجلس الدولة في هذه المرحلة لم يكن سلطة قضائية مستقلة وسيادية وباتة بل كان عبارة عن جهاز إداري وقانوني إستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة (الإمبراطور) وكان إختصاصه محجوزا وليس مفوضا[2].

غير أنه بعد صدور قانون 24 ماي 1872 المتعلق بمجلس الدولة الفرنسي الذي أعطى لهذا المجلس الطبيعة القضائية السيادية الباتة و المستقلة عن السلطة التنفيذية" عن رئيس الدولة" أصبح مجلس الدولة الفرنسي ينظر في دعوى الإلغاء بصفة مستقلة وسيادية ويقضي بإلغاء القرارات

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ،ص 324، 325.

2 عمار عوابدي، المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 325.

الإدارية غير المشروعية تطبيقا لنص المادة التاسعة 09 من هذا القانون، التي تكررت صياغتها في نص المادة 32 من القانون الصادر في 31 جويلية 1945 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة الفرنسي وبذلك أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية حقيقية ترفع في إطار النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها وأحكام عريضتها و الجهة القضائية المختصة بها، ومن حيث سلطات القاضي فيها وطبيعة الحكم الصادر بشأنها وطرق تنفيذه[1].

_ تحكمها إجراءات خاصة:

تتميز دعوى الإلغاء بإجراءات خاصة تبين شروط وكيفية رفعها أمام القضاء الإداري المختص، فخصها القانون الفرنسي مثلا بمنظومة إجرائية خاصة منفصلة عن قانون الإجراءات المدنية أو المرافعات المدنية والتجارية حيث عالجت و نظمت دعوى الإلغاء سواء أمام مجلس الدولة أو محاكم الإستئناف الإدارية أو المحاكم الإدارية الإبتدائية وهذا في الأمر المؤرخ في 04 ماي2000 الذى خضع لتعديلات كثيرة أطلق عليها قانون القضاء الإداري ، كما أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08- 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري نجده خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى فحص المشروعية، ولعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعاوى و تميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة،ومن جهة ثانية نظرا لسعة إنتشارها ،فكأنما سعة إنتشار هذه الدعوى في الوسط القضائي دفعت المشرع الجزائري لأن يخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية[2].

_دعوى موضوعية وعينية:

تهدف دعوى الإلغاء إلى القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير المشروع وليس مخاصمة الإدارة العامة ممثلة فى سلطة التعيين والتسيير الإداري فهي ليست دعوى شخصية تهدف إلى حماية الحقوق الشخصية و إنما هي دعوى عينية تهدف لحماية مبدأ المشروعية ، ذلك أن إقامة القانون مصلحة عامة ومن هنا توصف دعوى الإلغاء بأنها دعوى القانون العام ومن هنا يكون الحكم الصادر فيها حجة على الكافة[1].

---

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق، ص 326.

2 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 81.

1 حمدي القبيلات، المرجع السابق،ص 207.

وخلافا للدعوى المدنية و الدعاوى الإدارية الأخرى كدعاوى القضاء الكامل التي تتسم بالطابع الشخصي والذاتي لأنها تتعلق بمركز قانون خاص، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها الموضوعي والعيني لأنها تتعلق وتنصب على الطعن في قرار إداري أي مقاضاة القرار الإداري(procès fait a un acte) على حد تعبير الفقيه(laferriere) وليست موجهة ضد الموظف أو الجهة التي صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، دون نفي تام لطبيعة الطرف الطاعن والمدعى عليه سلطة التعيين والتسيير الإدارى ويترتب على هذه الخاصية ما يلي[1]:

- إضفاء المرونة والسهولة في إثبات شرط الصفة و المصلحة والتوسع فيه ضمانة لتفعيل الرقابة على أعمال الإدارة بغرض إحترام مبدأ المشروعية، خلافا لما هو سائد في الدعاوى المدنية أو دعاوى القضاء الكامل الإدارية التي تستلزم إثبات المساس بحق.

- إعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام مما يعني رفع دعوى الإلغاء ضد جميع قرارات الإدارة ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، وعدم الاتفاق على عدم تحريكها أو التنازل عنها وذلك بسحبها أو عدم الحكم فيها

- إكتساب القرار المترتب عن الفصل فيها الحجية المطلقة حيث تمتد آثاره إلى الكافة وليس أطراف الخصومة فقط.

_ أنها دعوى مشروعية:

دعوى إلغاء القرارات الإدارية ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تسعى إلى ضمان وإحترام مبدأ المشروعية بإلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المخالفة للنظام القانوني السائر في الدولة، فهي دعوى مشروعية و دور القاضي إنما يقتصر على البحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه فإذا ما تأكد أن ركنا أو أكثر من أركانه غير مشروع يحكم بإلغاء ذلك القرار وبخلافه يرفض الدعوى[2].

فالوظيفة الأساسية والهدف الجوهري من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وحماية شرعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بصورة خاصة[1].

---

1 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري و دعوى الإلغاء، المرجع السابق،ص36 ،37 .

2 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه،ص 38.

1 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 327.

_ دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية:

دعوي الالغاء هي الدعوي القضائية الأصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات الادارية قضائيا ،فهي دعوي القانون العام"recours droit" لإلغاء القرارات الادارية قضائيا،فلايمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الادارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطتها ولا يمكن لأية من الدعاوى القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج تطبيق دعوى الإلغاء أي القضاء على أثار القرارات الإدارية فلا يمكن لكل من دعوى تقديرالمشروعية ،دعوى التفسير الإدارية ودعوى التعويض أن تلغى القرارات الادارية غير المشروعة لأن دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصيلة والوحيدة لإلغائها[1].

ثانيا_تميز دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض:

موضوع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض هو دائما قرار إداري فردي في تسيير الموظفين غير مشروع غير أن الإختلاف يكمن في أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية أو عينية (objectif) تقوم على مجرد توفر مصلحة (intérêt) أما دعوى التعويض فهي دعوى شخصية (subjectif) ولذا يجب أن تقوم على حق (droit) أعتدي عليه أو مهدد بالإعتداء عليه.[2].

وإستقر القضاء الإداري المصري مثلا في منازعات الوظيفة العمومية على التفرقة بين نطاق قضاءالإلغاء ونطاق القضاء الكامل على معيار للتفرقة بينهما فمصدر الحق الذاتي الذي يطالب به الموظف في دعواه إذا كان يتعلق بحق ذاتي مقرر له مباشرة في قاعدة قانونية عامة فإن الدعوى التي تكون في هذه الحالة من دعاوى التسوية والإستحقاق، ويكون ما أصدرته سلطة التعيين والتسيير الإداري في هذه المناسبة مجرد أعمال تنفيذيه تهدف إلى مجرد تطبيق القانون على حالة الموظف وتوصل ما نص عليه القانون إليه ولا يكون هذا القرار قرارا إداريا بالمعنى المفهوم بل مجرد إجراء تنفيذي أو عمل مادي لا يسمو إلى مرتبه القرار الإداري، ومن ثم لا تكون الدعوى في هذا الشأن من دعاوى الإلغاء وإنما من دعاوى القضاء الكامل، وعلى العكس من ذلك إذا لم يكن مركز الموظف قد

---

1 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 331.

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام" دراسة مقارنه"، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986،ص 370.

نشأ من القاعدة القانونية ذاتها بل إستلزم الأمر صدور قرار إداري خاص يخوله هذا المركز القانوني فإن الدعوى تكون من دعاوى الإلغاء[1].

ونتيجة لذلك فحقوق الموظف التي يستمدها من القانون مباشرة تعتبر محلا لدعاوى القضاء الكامل مثل، المرتب، المكافآت، الترقية بقوه القانون، تعويض الخبرة المهنية، أما إذا كان حق الموظف قد نشأ مباشرة من قرار إداري أصدرته الإدارة بسلطتها التقديرية فان الدعوى تكون من دعاوى الإلغاء مثل المنازعات في قرارات التعيين أوالترقية بالإختبار أو بالأقدمية والجزاءات و قررات إنهاء الخدمة ووضعيات الموظفين أوالفصل بغير الطريق التأديبي[2].

كما أن دعاوى الإلغاء تهدف إلى إلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين الذي أصدرته سلطة التعيين والتسيير الإداري، وسلطة القاضي الإداري فيها تقتصر على بحث مشروعية القرار ومدى إتفاقه مع قواعد القانون و إلغاء ذلك القرار إذا كان مخالفا للقانون، فلا تتعدى سلطة القاضي إلى أكثر من إلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير المشروع، فلا يستطيع أن يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للموظف الطاعن أو أن يسحب قرار الإدارة أو تعديله أو أن يصدر قرارا آخر محل القرار المعيب الذي أصدرته الإدارة، فإذا طعن الموظف مثلا بالإلغاء في قرار ترقية زملائه الموظفين الأحدث منه فى الأقدمية نظرا لما يتضمنه القرار الإداري الفردى من تخطى له في تلك الترقية فإن القاضي الإداري إذا تحقق من المخالفة القانونية لذلك القرار للقانون يقوم بإلغائه ولكن لا يستطيع أن يحكم بترقية الموظف بل يقتصر دوره على إلغاء القرار غير المشروع، ولو صدر قرار بنقل الموظف وثبت للقاضي أن هذا النقل يخفي وراءه جزاءا تأديبيا مقنعا يحكم بإلغائه ولا يلزم الإدارة بعودته إلى مكان عمله، غير أن سلطة التعيين في كل هاته الحالات ملزمة بتنفيذ الحكم الصادر وهو ترقية الموظف أو عودته إلى مكان عمله بالرغم من عدم الحكم بذلك وإنما يدخل ذلك في إطار تنفيذ حكم الإلغاء[3].

وذلك عكس الأمر في دعاوى الإلغاء فإن دعاوى القضاء الكامل تتميز بأن القضاء الإداري لا تقتصر سلطته فيها على إلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين غير المشروعة، بل تمتد إلى

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء(الإبطال)، قضاء التعويض و أصول الإجراءات منشورات الحلبى الحقوقية،الطبعة الأولى،2005 ،ص16، 17

2 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع نفسه،ص17.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء(الإبطال)، قضاء التعويض و أصول الإجراءات، المرجع السابق،ص 11، 12.

تحديد المركز القانوني الذاتي للطاعن وبيان الحل الكامل للنزاع، فمثلا لو أن سلطة التعيين و التسيير الإداري حددت المرتب للموظف ونازعها في ذلك التحديد فإن القاضي لا يقتصر فقط على إلغاء الحل الذي إرتأته سلطة التعيين والتسيير الإداري بل يتعدى ذلك إلى وضع الحل النهائي للنزاع فيحدد المرتب الذي يستحقه الموظف[1].

فدعوى الإلغاء أوتجاوز السلطة"recours pour excès de pouvoir " ينحصر حق الموظف رافع الدعوى فى طلب إلغاء القرار الإداري الفردي المشوب بعيب من عيوب المشروعية " عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب مخالفة القانون، السبب، الانحراف في استعمال السلطة" فهي في الحقيقة ليست موجهة إلى الإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإداري بقدر ما هي موجهه إلى القرار الإداري الفردي المعيب وهذا ما يعنيه الفقهاء بقولهم" إن دعوى الإلغاء ليست دعوى بين خصوم ولكنها دعوى ضد قرار"

"de recours pour excès de pouvoir n'est pas un procès entr parties mais un procès fait Contre un actes"،ونتيجة لذلك فان دور القاضي ينحصر في التحقق من شرعية القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين المطعون فيه فإذا ما تأكد من عدم مشروعيته فان الحكم الوحيد الذي يستطيع أن يصدره هو إلغاء القرار المطعون فيه[2].

أما دعوى التعويض أو القضاء الكامل فإن مقدم الدعوى ينسب إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا إداريا فرديا يمس المركز القانوني الخاص به أي أن هناك إعتداء من جانبها على حق خاص به، فهي دعوى بين الخصوم de recours de pleine juridiction est procès entre parties.، ونتيجة لذلك فان القاضي يتمتع بسلطات واسعة فهو يتأكد أولا من أن الموظف المدعي هو صاحب الحق الذي يرفع الدعوى بإسمه فالدعوى ملازمة للحق ولا توجد إلا بوجوده، كما يقع على القاضي أن يثبت من أن المدعي صاحب الحق له مصلحة حالة في رفع الدعوى، وتوفر وجود المصلحة المالية أو الأدبية في رفع الدعوى أمام القضاء حينئذ يصدر حكم بالتعويض[3] .

كذلك أسباب دعوى التعويض أو المسؤولية هي وجود قرار إداري لأن القضاء الإداري يختص بنظر طلبات التعويض متى كانت الدعوى مؤسسة على قرار إداري مخالف للقانون، ويجب أن يكون

1محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء(الإبطال) قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، المرجع السابق،ص 16.

2 عبد الله طلبة،المرجع السابق،ص 188.

3 عبد الله طلبة، المرجع نفسه،ص189.

الضرر مترتبا مباشرة من القرار الإداري الفردي بمعنى يجب أن يكون الضرر المطالب به الموظف للتعويض يكون قد ترتب على تنفيذ القرار الإداري نتيجة لمحل القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين أي الأثر القانوني الناشئ من القرار[1].

وأساس التعويض في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في دعاوى القضاء الكامل "التعويض" هي خطأ الإدارة المتمثل في عدم مشروعية القرارات الإدارية الفردية وعلى الموظفين إثبات ذلك ، ولا يمكن مساءلة سلطة التعيين والتسيير الإداري عن إستعمالها لسلطتها التقديرية في الحدود القانونية المسموح بها مثل الزمن الذي تختاره سلطة التعيين والتسيير الإداري لإصدار قراراتها الإدارية الفردية كأن تتأخر في ترقية الموظف، و ما يصلح عنه في عنصر الزمن يصلح عن عناصر السلطة التقديرية الأخرى ونعني بها تقدير أهمية الوقائع التي تجبر سلطة التعيين والتسيير الإداري التدخل وإصدار القرار الإداري الفردي إذا لم يوجب المشرع عليها التدخل في مواجهة حالة معينة، و إتخاذ إجراء معين من بين عده إجراءات خولها المشرع حرية الإختيار بينهما حسبما تراه محققا للصالح العام كإختيار العقوبة الملائمة للمخالفات التأديبية من بين العقوبات التي يحددها المشرع[2].

كما أنه إذا أحاط القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين المعيب ظروف إستثنائية من شأنها أن تحجب وجه عدم المشروعية الذي شابه فإنه يعامل معاملة القرار السليم سواء بالنسبة لقضاء الإلغاء أوقضاء التعويض، فنظرية الظروف الإستثنائية المعروف أنها نظرية من صنع مجلس الدولة الفرنسي لتخويل الإدارة ومنه سلطة التعيين والتسيير الإداري السلطات التي تكفل في مواجهة المواقف الطارئة والتي لا تجدي في معالجتها والتغلب على آثارها وسائل المشروعية العادية، فحينئذ أجاز القضاء الإداري أن تتحلل من قيود تلك المشروعية بالقدر الذي يكفي لمواجهة تلك الظروف ويعتبر قرارها مشروعا[3] .

مما سبق فأساس التعويض هو عدم مشروعية القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين الذي يترتب عليه الضرر لأنه لا تعويض في حالة سلامة القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، وعلى هذا الأساس وجد إرتباط وثيق بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في عدم مشروعية القرار

---

1 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء،المرجع السابق،375 ،376 .

2 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 395، 396.

3سليمان محمد الطماوي القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، المرجع السابق،ص 396، 397.

الإداري الفردي في تسيير الموظفين، فالقاعدة أنه لا تعويض عن القرار الإداري إلا إذا ثبت عدم مشروعيته ولا إلغاء للقرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين إلا إذا ثبت أيضا عدم مشروعيته[1] .

مع ملاحظة أن القضاء الإداري ميز بين أوجه الإلغاء فقد جعل وجهين وهما مخالفة القانون والإنحراف بالسلطة كسبب للحكم بالتعويض بإستمرار، في حين أن عيوب الشكل و الإختصاص والسبب لا تؤدي بإستمرار إلى الحكم بالتعويض[2].

وتجدر الإشارة أيضا الى أن دعوى الإلغاء مرتبطة بميعاد محدد يجب أن ترفع فيه الدعوى وهو أربعة 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين، فإذا إنقضى هذا الميعاد دون رفع الدعوى يسقط الحق في رفعها وتحصن القرار الإداري نهائيا برغم مخالفته للقانون بينما دعوى القضاء الكامل لا تتقادم بميعاد محدد وإنما ترتبط بتقادم الحق المدعي به[3].

والحكمة التشريعية لقصر رفع دعوى الإلغاء على الميعاد هي إستقرار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين حتى لا تكون مستهدفة لخطر الإلغاء وقتا طويلا، و هذه الحكمة منعدمة بالنسبة لدعاوى التعويض إذ أنها لا تخرج عن كونها دعاوى إدارية عادية، كما أنه إذا صدر قرار إداري معيب ونفذ ثم ألحق ضررا بالموظف جراء التنفيذ وكانت المدة المحددة للإلغاء قد إنقضت فان دعوى التعويض تصبح هي البديل عن دعوى الإلغاء، كمنع مترشح للوظيفة من دخول الإمتحان أو مسابقة من مسابقات التوظيف ففي هذه الحالة إذا نفذت سلطة التعيين التسيير الإداري القرار قبل رفع دعوى الإلغاء أوقبل الحكم بوقف تنفيذ القرار فان الإلغاء يصبح غير ذي موضوع، كما أن إلغاء القرار الإداري المعيب في الحالات التي يجوز فيها وقف التنفيذ لا يكفي في معظم الحالات لمنع الضرر أوجبره مما يجعل دعوى التعويض إجراء حتمي لإزالة أثار عدم المشروعية المتمثل في إصدار قرار إداري فردي في تسيير الموظفين جبرا على الموظفين[1].

1سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، المرجع السابق،ص 401.

2 سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام، دراسه مقارنه، المرجع نفسه،ص 421، 422.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء(الإبطال)، قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، المرجع السابق ،ص 17.

1 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنه، المرجع السابق،ص 373.

كما يمكن أن ترفع دعوى إلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين ودعوى التعويض في دعوى واحدة من طرف الموظف، و يمكن يرفعهما مستقلتين ولا تلازم بين الدعوتين فكثيرا ما ينفذ طريق الطعن بالإلغاء ويظل طريق التعويض مفتوحا[1].

إن الجهة القضائية المختصة في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية" القرارات المركزية" هي مجلس الدولة بصفته جهة قضائية إبتدائية ونهائية، فى حين أن المحاكم الإدارية هي المختصة بالنسبة للولايات ،البلديات و المؤسسات الإدارية العمومية المحلية، أما دعوى التعويض فترفع أمام المحاكم الإدارية و لو تعلقت بالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن الإدارات والمؤسسات العمومية المركزية[2].

إن القرار القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري في دعوى الإلغاء يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة أي ليس فقط الخصوم بل لغيرهم أيضا ، فيستطيع أن يتمسك بالقرار القضائي القاضي بإلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين كل شخص ذو مصلحة ولو لم يكن طرفا في الدعوى أما دعوى التعويض فيكون القرار القضائي الصادر عنها حائزا للحجية النسبية أي يقتصر على أطراف الخصومة فقط[3].

المطلب الثانى:شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وإجراءات السير فيها:

يشترط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ما يشترط في قبول دعاوى الإلغاء من الإختصاص القضائي إلى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء والشروط الشكلية الأخري التي تتعلق بالموظف رافع الدعوى" الصفة والمصلحة" والميعاد ،كما أن إجراءات السير والفصل فيها لا تختلف عنها أيضا.

---

1 سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام، دراسه مقارنه، المرجع نفسه،ص373.

2 المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 08 –09 المؤرخ في25 فيفري 2008 ،المرجع السابق.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء(الإبطال)، قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، المرجع السابق،ص 13

الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء فى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

أولا –الإختصاص:

أ_ الاختصاص الإقليمي:

إن القاعدة العامة في الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية تقوم على معيار مادي يتمثل في فكره" الموطن"، حيث نصت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه" يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا لأحكام المادتين 37، 38 من هذا القانون، وبالرجوع إلى نصي المادتين نجدها تبني الإختصاص القضائي على مواطن المدعى عليه حيث ينعقد الإختصاص القضائي للمحكمة الإدارية التي يوجد بدائرة إختصاصها الإقليمي موطن المدعى عليه بغض النظر عن نوع ذلك الموطن أو موطن أحد المدعى عليهم، وفي الحالتين فإن المدعى عليه في دعوى الإلغاء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هو دائما جهة إدارية سلطة التعيين والتسيير الإداري ،غير أن الإختصاص في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين قد حدد في المادة804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كإستثناء لأحكام المادة 803 بأن ترفع الدعاوى في المنازعات المتعلقة بالموظف أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين[1].

ب_ الإختصاص النوعي:

جاء في المادة 02 من القانون رقم 98– 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أنه" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها وإختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم"

وجاء في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجه بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أوالبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

---

1 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص 251 ، 252.

كما نصت المادة 801 منه على إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين حيث جاء فيها" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، بالإضافة إلى دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ومن ثم فالمحاكم الإدارية هي المختصة في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الصادرة عن الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المصالح غير الممركزة كالمديريات التنفيذية ،المؤسسات العمومية الإدارية ذات الصبغة المحلية.

أما بالنسبة لمجلس الدولة فحددت المادة 09 من القانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في30 ماي 1998 ،المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بأنه يفصل إبتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية.

يجدر التوضيح أن المشرع الجزائري إعتمد المعيار العضوي في تحديد الإختصاص النوعي ويمكن تحديد ذلك إستنادا إلى الجهة مصدرة القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين محل الطعن[1].

ثانيا- شروط تتعلق برافع الدعوى:

أ_ الصفة والمصلحة:

يشترط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين توفر المصلحة حسب المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك بنصها" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أوله مصلحة قائمة أومحتملة يقرها القانون" وجعلت المادة في فقرتها الثانية الصفة فقط دون المصلحة من النظام العام عندما نصت على أن القاضي يقرر من تلقاء نفسه إنعدامها في المدعي،غير أنه يوجد خلاف حول الصفة "qualitè" في مجال الدعاوي العادية بكونها مندمجة في المصلحة أم أنها تمثل شرطا مستقلا عن شرط المصلحة يلزم توافره لقبول الدعوى، ويرجع ذلك إلى أن المصلحة في هذه الدعاوى يجب أن تكون قانونية أي تستند إلى حق حيث أن موضوع الدعوى

1 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص 253، 254.

هو المطالبة بحق أوبمركز قانوني أو التعويض عن ضرر أصاب حقا من الحقوق، وذلك على أساس أن الدعوى جزء لا يتجزأ من الحق وأنه لا يتصور وجود دعوى دون أن تستند إلى حق، ولا يوجد حق دون أن تحميه دعوى ولهذا فإن رافع الدعوى إما أن يكون صاحب الحق أومن ينوب عنه قانونا كالولي أوالوصي أوإتفاقا الوكيل[1].

ولقد إنتقل هذا الخلاف بشكل أقل حدة إلى مجال الدعاوى الإدارية ومنها دعوى الإلغاء، حيث يوجد جانب من فقه القانون العام يرى أن الصفة شرط لازم ومستقل عن شرط المصلحة في طلب الإلغاء وأنه إذا إنتفت الصفة كانت الدعوى غير مقبولة ويجوز إبداء هذا الدفع في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، أي أن غالبية فقهاء القانون العام يؤيدون ما ذهب إليه القضاء الفرنسي من إندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى ولا يشترط إستناد هذه المصلحة إلى حق[2].

و المقصود بالصفة في التقاضي أن يكون الموظف المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، فهي الوضعية التي يحتج بها الموظف المدعي للقيام بدعواه التي تأثرت سلبا بالقرار الإداري الفردي المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء[3]، فهي ببساطه القدرة على اللجوء إلى القضاء بقصد الدفاع على حق أومصلحة[4].

أما المصلحة فهي الحاجة إلى حماية القانون، أوهي الفائدة أوالمغنم الذي يعود على الموظف رافع الدعوى، ولقد أعتبر بعض فقهاء القانون أن إشتراط المصلحة ينطوي على وجهين أحدهما سلبي يتمثل في منع من ليس في حاجة إلى حماية القانون من الإلتجاء إلى القضاء، والثاني إيجابي هو إعتباره شرطا لقبول دعوى كل من له فائدة الحكم فيها، ولقد أثار عنصر المصلحة في دعوى الإلغاء خلافا كبيرا فأراد الكثير من الفقهاء الوقوف عند هذا الشرط و إبراز مدى خصوصيته تمييزا له عن شرط المصلحة في الخصومة المدنية و التجارية، فإنطلاقا من أن دعوى الإلغاء دعوى عينيه الغرض منها حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون وأنها وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر من كونها وسيلة لدفع الإعتداء عن حق شخصي أو مركز فردي فإن شرط المصلحة فيها له طبيعة خاصة

1عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع السابق،ص 92.

2عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع نفسه،ص 92، 93.

3 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء دعوى الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن،2011، ص 106، 107.

4 عبد القادر عدو، المرجع السابق،ص 115.

فيكفي لقبول دعوى الإلغاء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين مجرد وجود مصلحة يمسها القرار الإداري المطلوب إلغاؤه وإن لم يكن يستتبع ذلك حتما السعي لإقتضاء حق أعتدى عليه أو كان مهددا بالإعتداء[1].

بالتالى فالمصلحة في دعوى الإلغاء تختلف عن المصلحة في الدعوى العادية ذلك أن الدعوى العادية تستند فيها المصلحة إلى حق أعتدى عليه أو مهدد بالإعتداء في حين لا يشترط ذلك في المصلحة في دعوى الإلغاء[2].

وبناء عليه فإن توفر المصلحة شرط لقبول الدعوى سواء رفعت إلى القضاء العادي أو القضاء الإداري، أي أن المصلحة في دعوى الإلغاء على خلاف ذلك في الدعوى المدنية ليس من الضروري أن تستند إلى حق للمدعي بل يكفي فيها أن تكون مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار المطعون فيه، فدعوى الإلغاء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تهدف إلى مخاصمة القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين المعيب بقصد التوصل إلى إلغائه، أما الدعاوى الأخرى فالقصد منها الوصول إلى حماية حق شخصي، ودعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية لا تشترط أن يستند الموظف رافعها إلى حق بل إلى مجرد نشوء حاله قانونية ماسة لمصلحة مادية مباشرة[3].

_خصائص المصلحة التي تجيز الطعن بإلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

*يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:

تكون المصلحة شخصية"personne "ومباشرة"direct "في أن يصيب قرار إداري غير مشروع مركز ذاتي وخاص للموظف رافع دعوى الإلغاء بصورة مباشرة وقد تكون المصلحة الشخصية المباشرة مادية وقد تكون معنوية أو أدبية[4].

فدعوى الإلغاء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي دعوى موضوعية القصد منها ليس مجرد الدفاع عن المشروعية و الصالح العام فحسب، بل والدفاع عن مصلحة ذاتية

---

1 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء دعوى الإلغاء، ، المرجع السابق ،ص 108.

2 حمدي القبيلات، المرجع السابق،ص 237.

3 فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق،253 ،254.

4 عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 417.

للموظف المدعي الذي أثر فيه القرار الإداري الفردي المطعون فيه تأثيرا مباشرا حتى تكون هذه المصلحة قرينة على جدية الدعوى[1].

وأن تكون مباشرة بمعنى أن تؤثر تأثيرا مباشرا وذلك بأن يشكل القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين محل الطعن إعتداء مباشرا على الموظف الطاعن وأن الفائدة كذلك أو الميزة التي يحصل عليها من الحكم القضائي الملغي تعود عليه مباشرة[2].

*أن تكون المصلحة مادية أو معنوية:

يستوى في المصلحة المبررة لقبول دعوى الإلغاء أن تكون مادية أو ماليه أو تكون مصلحة أدبية entérite moral "وهناك العديد من الدعاوى الإدارية التي ترفع لوجود مصلحة مادية أم مصلحة أدبيه أو الإثنين معا كطعون الموظفين في القرارات التأديبية الصادرة بحقهم، فلا تكون المصلحة المادية وحدها متوفرة بل ترافقها مصلحة أدبية أيضا بل ربما تطغي المصلحة الأدبية على المصلحة المادية[3].

*أن تكون المصلحة حالة أو محتملة:

لا يشترط في المصلحة الموجبة لدعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أن تكون حالة محققة أي أن ينجم فعلا عن صدور قرار إداري فردي في تسيير الموظفين المساس بمركز قانوني للموظف، و إنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل لذلك جاءت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية معلنة عن المصلحتين معا المحققة أي الحالة و المحتملة، مع أنه في نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية أشارة لعبارة المصلحة بصورة عامة ومطلقة دون تحديد فجاء فيها لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن له مصلحة في ذلك[4].

و بالنتيجة فدعوى الإلغاء تهدف إلى الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وتدخل في النطاق الموضوعي كما أن القضاء الإداري لم يعدها دعوى شعبية أو من دعاوى الحسبة تجيز لأي كان رفعها حماية لمبدأ المشروعية، وإن لم يتطلب القضاء الإداري في الموظف رافع الدعوى أن يكون ذا حق مسه أي مسه القرار الإداري الفردي المطعون فيه إلا أنه من الواجب أن

---

1 فهد عبد الكريم أبو العتم، المرجع السابق،ص 261.

2حمدي القبيلات ، المرجع السابق،ص 246.

3 فهد عبد الكريم ابو العتم، المرجع نفسه،ص 262.

4عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 110، 111.

يكون في حالة قانونية أثر فيها القرار المطلوب إلغاؤه تأثيرا مباشرا حيث تكون له مصلحة في طلب إلغاء القرار[1].

*وقت توافر المصلحة في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

يتفق الفقه والقضاء على ضرورة وجود المصلحة و توافرها عند رفع الدعوى إذ يعتبر ذلك شرطا أساسيا لقبول الدعوى فإذا لم تكن هناك مصلحة حكم بعدم قبول الدعوى، ولكن هل يشترط إستمرار وجود المصلحة حتى يصدر الحكم في الدعوى أم أن الدعوى تكون مقبولة طالما تحققت المصلحة عند رفعها بغض النظر عن إستمرارها أو عدمه أثناء نظرها، فالفقه والقضاء إستقرا على وجوب تحقق المصلحة عند رفع الدعوى وإستمرارها أثناء نظرها في الدعاوى العادية، أما فيما يتعلق بدعوى الإلغاء فإن القضاء الإداري الفرنسي إستقر على ضرورة توافر المصلحة عند رفع الدعوى فقط ولا يلزم إستمرارها أثناء نظرها وحتى الفصل فيها إلا إذا كان زوال المصلحة راجعا إلى زوال عدم المشروعية المتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه، كقيام الإدارة بتصحيح القرار وذلك لإعتبار دعوى إلغاء القرارات الإدارية هي دعوى موضوعية الهدف منها حماية مبدأ المشروعية وإحترام السلطة للقانون وخضوع الإدارة للرقابة القضائية وأن هذا الهدف يبقى قائما ولو زالت المصلحة الشخصية للطاعن أثناء إستمرار الدعوى كما أن هذا الوضع يعتبر ضمانة للموظفين[2] .

ولقد لقي هذا القضاء تأييدا كاملا من الفقه الذي رأى فيه تحقيقا للغاية الأساسية من دعوى الإلغاء بإعتبارها دعوى موضوعية لحماية مبدأ المشروعية و إحترام الإدارة للقانون في قراراتها الإدارية وأن هذه المصلحة العامة تبقى حتى بعد زوال المصلحة الشخصية للطاعن أثناء نظر الدعوى.[3]

ب- الأهلية:

إكتفت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالإشارة إلى شروط قبول الدعوى وحصرها في الصفة والمصلحة دون أي تفصيل تاركة ذلك للفقه والقضاء كما أسلفنا وأن تطرقنا إليه، ولم تشر إلى الأهلية مما يعني أن المشرع تبين الرأي الفقهي الذي يعتبر الأهلية من إجراءات

1عبد الله طلبة،المرجع السابق،ص 222

2 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 226، 227

3 عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع السابق،ص 101.

الخصومة وليست شرط من شروط الدعوى، فإذا باشر الدعوى من هو ليس أهلا لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة[1].

فإذا كان الموظف المدعي متمتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى ثم طرأ أثناء سير الإجراءات ما أفقده هذه الأهلية كتوقيع حجر عليه فإن الدعوى تظل صحيحة، ولكن يقف النظر في الخصومة إلا أن تستأنف في مواجهة من له حق في مواصلتها كالقيم على المحجور عليه ويبدو أن المشرع الجزائري قد أخذ بهذا الرأي فقد نص على الأهلية في المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الرفع ببطلان الإجراءات وجعلها من النظام العام ويثيرها القاضي تلقائيا حسب المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بينما نص على الصفة ضمن شروط الدعوى في المادة الأولى منه، وبهذا الإتجاه الجديد عدل المشرع الجزائري موقفه السابق المنصوص عليه في المادة 495 من قانون الإجراءات المدنية القديم[2].

ويرجع فقهاء القانون العام في تحديد الأهلية إلى القانون المدني بإعتباره شريعة القوانين، إلا أن الملاحظ في الدعاوى التي يرفعها الموظفون أن الأمر 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحدد سن الإلتحاق بالوظائف العامة بـ 18 سنة و هو السن المحدد لأهلية مباشرة دعوى الإلغاءفى القرارات الإدارية الفردية فى تسيير الموظفين وهذا على عكس القانون المدني في المادة 40 منه التي تحدد أهلية الأشخاص الطبيعة لمباشرة الدعوى بـ 19 سنة كاملة وهو سن الرشد وأن يكون متمتعا بقواه العقلية ولم يحجز عليه،كما أن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت من يمثل المؤسسات والإدارات العمومية التي تملك سلطة التعيين والتسيير الإداري وذلك بالنص على أنه" مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعي عليه تمثل بواسطة الوزير المعنى، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة

---

1 مسعود شيهوب، المبادئ العامه للمنازعات الإدارية، الجزء الاول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعيه، الطبعه السادسه، الجزائر،ص 304، 322.

2 مسعود شيهوب، المرجع نفسه،ص 223.

ذات الصيغة الإدارية" ، والجدير بالذكر أن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت متوافقة مع المادة 901 المتعلقة بالقرارات التي يختص بها مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة[1].

فنجد أن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية المذكورة في المادة الثالثة من قانون الوظيفة العمومية التي تملك سلطات التعيين و التسيير الإداري الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، الممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية .

إلا أنه بالربط بين مضمون المادة 828و المادة 801 من ذات القانون نصل إلى أن المادة 801 وهي تتحدث عن الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أنها تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء و التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ولم يرد ذكر المصالح غير الممركزة في نص المادة 828 بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحاكم الإدارية فلو كانت مؤهلة يتم ذكرها في نص المادة 828 عن طريق مديرها[2].

ثالثا– الشروط المتعلقة بآجال رفع الدعوى" الميعاد:"

إذا كانت مصالح الموظفين تكمن في إطالة ميعاد الطعن بالإلغاء حتى يتدبروا أمرهم في القرارات الإدارية الفردية الصادرة بحقهم فيعكفوا على دراستها ويعرفوا مدى تأثر مصلحتهم بسببها، ويحددوا بالتالي موقفهم إزاءها إما بقبولها وإما اللجوء إلى الطعن فيها فإن سلطة التعيين والتسيير الإداري ترى خلافا لما يراه الموظفون بحيث تتطلب مصلحتها تقليص الميعاد وتقصيره وتجد تبريرها على النحو الذي تستقر فيه قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين و تتحصن بالتالي، الأمر الذي يؤدي إلى إستقرار الأوضاع الإدارية للمراكز القانونية إستقرارا يمليه حسن سير المرافق العامة وتحقيق مقتضيات الصالح العام ،من هنا كان لابد للمشرع أن يقف موقفا عدلا يوازن فيه بين المصلحتين إذ لا يصح تضييق الخناق على الموظفين بأجل قصير لا يتيح لهم إعداد أنفسهم لتقديم دعوى الإلغاء مثلما لا يصح أن يطول الميعاد بحيث تبقى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين مهددة بالطعن وبالتالي إلغائها، مما يؤدي إلى قدر كبير من الخلل في سير المرافق العامة

---

1 محمد الصغير بعلي، الوسيط في دعوى المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2009،ص 161، 162.

2عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 112، 113.

وبالتالي تأثر سلطة التعيين والتسيير الإداري،و بناءا عليه إنتهج المشرع الجزائري خطة توفيقية راعى فيها مقتضيات المصلحتين مصلحة الموظف و المصلحة العامة فحدد ميعاد الطعن ب 4 أشهر وهو خلاف لما جاء به المشرع الفرنسي والمصري بتحديد الميعاد ب 02 شهر[1].

إلاُ أننا نميز في آجال رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بين حالتين الأولى التي يختار الموظف التظلم أمام سلطة التعيين والتسيير الإداري أو السلطة الرئاسية لها، والحالة الثانية التي يختار فيها اللجوء مباشرة إلى القضاء وذلك لكون قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل التظلم إجراءا إختياريا بالنسبة لكل القرارات الإدارية ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ما عدا ما إستثناه بنص القانون كمنازعات الضرائب ومنه منح المشرع للموظفين المخاطبين بالقرارات الإدارية الفردية سلطة لإختيار إنتهاج طريق التظلم أمام الإدارة ممثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري أو اللجوء إلى القضاء الإداري مباشرة[2].

فوفقا لأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجوز للموظف المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 وهو 04 أشهر، ويعد سكوت سلطة التعيين والتسيير الإداري المتظلم أمامها عن الرد خلال أجل شهرين 02 بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم ليستفيد الموظف المتظلم في هذه الحالة من أجل 02 شهرين لتقديم طعنه القضائي" دعوى الإلغاء" الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين 02 الممنوح لسلطة التعيين والتسيير الإداري لأجل الرد على تظلم الموظف المعني بالقرار الإداري الفردي[3].

ويستنتج من نص المادة 830 أنه في حالة لجوء الموظف المعني بالقرار الإداري الفردي لإجراء تظلم إداري فإن المشرع قد منحه أجل 4 أشهر للقيام بإجراء التظلم الإداري من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي، وعليه أن ينظر رد سلطة التعيين والتسيير الإداري المتظلم أمامها فإن سكتت هذه الأخيرة عن الرد خلال أجل 02 شهرين عد قرارها سلبيا، وبالتالى يستفيد الموظف من أجل آخر يقدر ب 02 شهرين للجوء إلى القضاء الإداري، أما إذا أصدرت الإدارة قرارها بالرفض خلال الأجل الممنوح لها فانه يكون بوسع الموظف المتظلم اللجوء إلى القضاء الإداري في أجل شهرين 02، ويعتد

---

1 فهد عبد الكريم ابو العتم، المرجع السابق،ص 273.

2 كوسه فضيل، المرجع السابق، ص 281، 282.

3 المواد 830،829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رقم08 –09المؤرخ فى25 فيفري 2008،المرجع السابق.

القاضي الإداري بالتظلم الأول في حالة تقديم الموظف لعدة تظلمات من أجل مراجعة القرار الصادر في حقه[1].

أما إذا إختار الموظف اللجوء مباشرة إلى القضاء فلقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 829 والمادة 907 ميعاد رفع دعوى الإلغاء ب 04 أربعة أشهر وذلك بالنص" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة 04 أشهر يسري إبتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، في حين جاء نص المادة 907 أنه عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829، 832 و شرط الميعاد يعد من النظام العام حيث يمكن إثارته من طرف القاضي من تلقاء نفسه ويمكن بالتالي لسلطة التعيين والتسيير الإداري المدعى عليها أن تثيره أيضا في أي مرحلة كانت عليها دعوى الإلغاء[2].

والحكمة في تحديد الميعاد تتمثل في ضمان إستقرار الأوضاع القانونية حتى لا يترك باب للطعن في القرارات الإدارية، وكذلك تأمين الحماية الكافية للحقوق المكتسبة من القرارات الإدارية الفردية للموظفين[3].

فتحديد ميعاد ثابت لدعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يشكل بكل تأكيد قيدا خطيرا على حرية الموظفين في مقاضاة سلطة التعيين والتسيير الإداري، ولكن هذا القيد تفرضه أيضا متطلبات المصلحة العامة التي هي موضوع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، فهذه الأخيرة يجب أن تتحصن بعد مدة إذ لا يعقل أن تبقى عرضة للإلغاء القضائي في أي وقت ومهما طالت المدة وهو ما ينعكس على العمل الإداري سلبا[4].

أ- كيفيه حساب الميعاد:

- بدء حساب الميعاد:

وفقا لنص المادة 929 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن ميعاد الطعن في إلغاء القرارات الإدارية يسري من يوم تبليغ القرار الفردي و التبليغ هو الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الإدارية الفردية، ويستوي في أن يتم تسلم القرار الإداري الفردي إلى الموظف صاحب الشأن أو

1كوسه فضيل، المرجع السابق،ص 282، 283.

2 عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع السابق،ص 125.

3 عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع نفسه،ص 125.

4 مسعود شيهوب، المرجع السابق،ص 372 .

بإرساله عن طريق البريد أو عن طريق محضر قضائي، ويقع على سلطة التعيين والتسيير الإداري في جميع الأحوال إثبات حصول التبليغ ويكفي لذلك وصل البريد، ولقد إستقر القضاء الإداري أن رفض التوقيع على محضر تبليغ القرار الإداري لا يؤثر على صحة التبليغ إذا تم بصورة قانونية، ولا يغني نشر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بحيث يظل ميعاد الطعن مفتوحا طالما لم يحصل التبليغ [1] .

-كيفية حساب ميعاد إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تخضع دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لمبدأ حساب الميعاد على أساس المدة الكاملة بالساعات والأيام والشهور في بدايتها ونهايتها، فيبدأ ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء من الساعة الصفر لليوم الموالي لتبليغ القرار الإداري الفردي المطعون فيه بعدم الشرعية بحيث لا يحسب اليوم الذي يبلغ فيه القرار كما أن اليوم الأخير لسقوط الميعاد لرفع الدعوى لا يحسب بحيث تنتهي المدة فى اليوم الموالى لسقوط الميعاد[2].

فالمشرع الجزائري ذهب إلى إحتساب مدة الطعن كاملة وتامة طبقا لقاعدة الميعاد كاملا "délai franc"التي أوردتها المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حينما نصت على ما يلي" تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحتسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم إنقضاء الأجل، ويعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها فتعتبر أيام عطلة في مفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية، وأيام الراحة الأسبوعية، طبقا للنصوص الجاري بها العمل إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الآجال إلى يوم عمل موالي[3].

أما عن كيفية حساب ميعاد الطعن في حالة تقديم تظلم إداري فمن المعروف أنه يرفع التظلم الإداري من طرف الموظف إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري خلال أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة الذي هو 04 أشهر طبقا لنص المادة 380 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويبدأ ميعاد رفع دعوى الإلغاء في حالة رفع التظلم في خلال مهلة شهرين 02 تبدأ من خلال الرفض إذا كان صريحا، ويعد سكوت سلطة التعيين والتسيير الإداري عن الرد خلال أجل شهرين02 من تاريخ رفع التظلم بمثابة قرار بالرفض يخول للموظف رفع الدعوى الإدارية في خلال

1عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 121، 122.

2 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 395.

3 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص 165.

مهلة شهرين 02 تبدأ من تاريخ إنتهاء المدة الأولى، مع ملاحظة أنه يجوز رفع الطعن في القرار الإداري الفردي من طرف الموظف دون إنتظار رد سلطة التعيين والتسيير الإداري فليس من اللازم أن ينتظر الموظف ردها الصريح أو الضمني على تظلمه كي يستطيع رفع دعوى الإلغاء، فلقد إستقر القضاء الجزائري على قبول دعوى تجاوز السلطة التي ترفع بعد تقديم التظلم و قبل البت فيه بشرط أن لا يصدر الحكم في الدعوى إلا بعد رد الإدارة على التظلم سواء كان هذا الرد صريحا أو ضمنيا يستفاد من مرور شهرين 02[1].

ب- إمتداد الميعاد:

إن ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المحدد من طرف المشرع ب 04 أشهر من النظام العام يجب الإلتزام بحدوده ورفع الدعوى خلاله من طرف الموظف وإلا سقط حقه في الطعن، ويترتب على ذلك أنه يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري إيداع الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد في أيه حالة تكون عليها الدعوى وللقاضي أن يتصدى إليه من تلقاء نفسه، كما أنه لا يجوز الإتفاق على تعديل هذا الميعاد أو مده أو وقفه لأنه يتصل بحجية القرارات الإدارية الفردية وليس لأحد سوى المشرع أن يعدل أويمدأو يوقف هذا الميعاد[2].

غير أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء من طرف الموظف قد يمتد ويطول و ذلك لأسباب وقف الميعاد أو قطعه المقررة في القانون، فإذا قامت عراقيل و موانع عطلت أو عرقلة عملية إنسياب وسريان الميعاد المقرر لرفع و قبول الدعوى بصورة عادية وواضحة وسهلة وممكنة فإن هذا الميعاد قد يتوقف مؤقتا وقد يقطع ليبدأ ميعاد جديدا لرفع وقبول الدعوى وذلك لمبررات ومقتضيات العدالة والمنطق القانوني، فميعاد دعوى الإلغاء يمتد بفعل أسباب الوقف وقد يمتد بفعل أسباب إنقطاع الميعاد المقررة في القانون[3].

- إمتداد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بفعل قطع الميعاد:

يعني قطع الميعاد أن يقع أمر معين أو تحدث واقعة محددة تؤدي إلى إسقاط الأيام التي مضت من حساب الميعاد، على أن يبدأ ميعاد كاملا جديدا في السريان بعد إنقضاء هذا الأمر أو هذه

---

1 عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 127، 128.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق،ص 142، 143.

3 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 396.

الواقعة، ويستوي في ذلك أن تحدث الواقعة القاطعة للميعاد في اليوم الأول لبدأ سريانه أو في منتصف المدة أو في اليوم الأخير منه[1].

ولقد إتفق الفقه والقضاء والإداريين على أربعة حالات لإنقطاع ميعاد رفع دعوى إلغاء القرار الإداري هي إعتراض الجهة الإدارية المختصة على القرار الإداري، تقديم تظلم إداري، تقديم طلب بالمعافاة من الرسوم القضائية، رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، إلا أنه يوجد جانب من الفقه يذكر سببين آخرين لإمتداد الميعاد يتمثلان في تأخر إكتشاف المصلحة لتعذر إدراك هدف الإدارة والحكم بعدم دستورية القانون المتخذ أساسا للقرار الإداري[2].

– إمتداد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بفعل وقف الميعاد:

يقصد بوقف الميعاد في القانون أن يتوقف ميعاد معين عن السريان لسبب محدد على أن يستكمل سريان الميعاد بعد زوال هذا السبب الموقف، ومن المتفق عليه أن الميعاد المقرر بالقانون لا يسري في حق كل من يستحيل عليه أن يباشر الإجراءات القانونية الضرورية للحفاظ على حقوقه، ولهذا فليس من المنطقي أن تستقر الأوضاع القانونية على أساس قرارات غير مشروعة لم تكن هناك فرصة للطعن فيها بالإلغاء من طرف الموظفين لإستحالة القيام بالإجراءات القانونية بسبب خارج عن إرادتهم، ومن أجل ذلك فان الأمر يقتضي أن يقف سريان الميعاد عند حدوث قوة قاهرة تحول دون إتخاذ إجراءات الإلغاء من طرف الموظفين[3].

و أسباب وقف ميعاد دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تؤدي إلى وقف سريان الميعاد مؤقتا بسبب من أسباب الوقف، ثم يستأنف سريان الميعاد بعد زوال أسباب الوقف مع حساب المدة السابقة لوقف الميعاد والمتبقية منه ولا يؤدي إلى سريان مدة جديدة وكاملة مثل حالات إنقطاع الميعاد[4].

إلا أن المشرع الجزائري في المادة832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد الحالات التي يوقف وكذلك ينقطع فيها الميعاد بوضعها كلها تحت مسمى واحد وهو إنقطاع الميعاد، وهذا ما يشكل عدم توفيقه في ذلك إذ جاء في نص المادة"تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية :

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق،ص 147.

2 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه،ص 147.

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه،ص 143، 144.

4 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 402.

–الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

–طلب المساعدة القضائية.

_ وفاة المدعي أو تغيير أهليته.

–القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.

_ الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة

يستوي في هذا أن تكون الجهة غير المختصة إدارية أو عادية وهذا على خلاف ما جاء في المادة832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويشترط للإعتداد بهذا السبب أن ترفع دعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن القضائي المعمول به أي خلال 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي للموظف أو خلال مدة الشهرين 02 في حالة تقديم تظلم إداري تبدأ من تاريخ رفض سلطة التعيين والتسيير الإداري التظلم المقدم إليها صراحة أو ضمنيا يستفاد من مرور مدة شهرين من تاريخ تقديم التظلم دون رد سلطة التعيين والتسيير الإداري ،وغني عن البيان أنه يشترط أن ترفع دعوى الإلغاء الثانية أمام الجهة القضائية المختصة في ميعادأربعة 04 أشهر تبدأ من تاريخ تبليغ الحكم القضائي الذي قضى بعدم الإختصاص[1].

والحكمة في إعتبار خطأ الموظف صاحب الصفة والمصلحة في الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء كسبب من أسباب إنقطاع ميعاد دعوى الإلغاء هو روح العدالة ومنطق القانون حيث لا يعقل أن يحرم الموظف من حق إستعمال دعوى الإلغاء لحماية حقوقه ومصالحه الجوهرية بسبب جهله بالجهة القضائية المختصة بهذه الدعوى[2].

_طلب المساعدة القضائية:

طالما أن تمثيل الخصوم أمام الجهات القضائية الإدارية وجوبي تحت طائلة عدم قبول العريضة شكلا وفقا لأحكام المادة832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان من الضروري إيجاد صيغة قانونية لمساعدة المتقاضين المعوزين لذا سن المشرع الجزائري بموجب المادة356 من نفس القانون إجراء المساعدة القضائية بإعتبارها الوسيلة الإجرائية القانونية التي يمكن للمتقاضي المعوز الحصول على محام معتمد لدى المجلس القضائي إذا كان القرار المطعون فيه من إختصاص المحكمة الإدارية

1عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص130 .

2 عمار عوابدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 399.

أو لدى مجلس الدولة إذا كان القرار المطعون فيه من إختصاص مجلس الدولة مع إعفائه من تحمل مختلف المصاريف القضائية[1].

غير أنه قد تطرح في هذا الشأن مسألة" العوز" بالنسبة للموظفين بإعتبار أنهم يتلقون مرتبات ،يجدر التوضيح أن الموظف الطاعن في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين قد يكون فعلا "معوزا" خاصة إذا ما تعلق القرار بتسريح الموظف الذي كان محل توقيف عن العمل فهو لا يتلقى بالتالي مرتبه وبالتالي في رأينا يدخل في هاته الفئة، هذا بالرغم أن النصوص القانونية والتنظيمية لم توضح"المعوز" الذي يمكن أن يطلب المساعدة القضائية ،ويتوقف سريان الميعاد بمجرد تقديم طلب المساعدة القضائية ويستأنف المواعيد إنطلاقا من اليوم الموالي لتبليغ قرار مكتب المساعدة القضائية ويستأنف الميعاد إنطلاقا من اليوم الموالى لتبليغ قرار مكتب المساعدة القضائية بقبول أو رفض الطلب طبقا لأحكام المادة357 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

_ وفاه الموظف المدعي أو تغيير أهليته:

مرد ذلك أنه بوفاة الموظف المدعي يصبح للورثة الحق في أن يحلو محل الموظف المتوفى في مركزه بالنسبة للحقوق التي تورث، وكذلك في حاله تغير أهلية الموظف فإذا أصابه جنون أو عته وغير ذلك من عوارض الأهلية التى تؤثر في قدرته على الدفاع عن مصالحه وتمنعه بالتالي من مباشرة حقه في الطعن، ويشترط ألا تكون دعوى الإلغاء مهيأة للفصل فيها فإن كان ذلك بأن إستكمل التحقيق مراحله فإن المحكمة تفصل في القضية ويرجع ذلك إلى القاضي في تحديد ما إذا كانت القضية مهيأة للفصل فيها أم لا[3].

_ القوه القاهرة :

تؤدي حالات القوة القاهرة مثل الحروب والإضطرابات الكبرى والفيضانات والإضطرابات الشاملة إلى وقف ميعاد دعوى إلغاء القرارات و القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ولا تستأنف المدة المتبقية إلا بعد زوال أسباب القوة القاهرة[1].

---

1 كوسه فضيل، المرجع السابق،ص 288، وأنظرالمادة826،356 القانون 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق .

2المادة 357 من القانون 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

3 عبد القادر عدو، المرجع السابق،ص 131.

1 عمار عوايدي، النظريه العامه للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق،ص 404.

والمقصود بالقوة القاهرة كل حادث فجائي خارج عن إرادة الموظف يكون من شأنه أن يحول بينه وبين رفع دعوى الإلغاء[1].

- العطل الرسمية:

ساير المشرع الجزائري كغيره من التشريعات حالات تمديد آجال دعوى الإلغاء بموجب القواعد العامة في حالة مصادفة نهاية الميعاد يوم عطلة رسمية حسب التنظيم المعمول به فإن الأجل يمتد إلى أول يوم عمل وفقا لأحكام المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه" تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم إنقضاء الأجل يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها".

رابعا- شرط العريضة:

يشترط لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أن يقدم الموظف الطاعن عريضة ولكي تكون العريضة مقبولة شكلا يتعين أن تشمل على جملة من الشروط والبيانات الشكلية التي تهدف جميعا إلى وضع المدعى عليها سلطة تعيين والتسيير الإداري في الصورة الكاملة عن أطراف الخصومة و موضوعها إذ نصت المادة815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه" ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام " وجاء في نص المادة816 من نفس القانون على أنه" يجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون وبالرجوع إلى أحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح أن هذه البيانات هي:

*تحديد الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

*اسم و لقب المدعى و موطنه.

*الإشارة إلى تسمية وطبيعة المدعى عليه ومقره وصفة ممثله القانوني" سلطة التعيين والتسيير الإداري."

*عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها دعوى الإلغاء" أوجه الطعن."

*الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

---

1 عبد الغني بسيونى عبد الله، المرجع السابق،ص 144.

ولقد أحالت المادة 904 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية بخصوص مجلس الدولة تطبيق نفس المواد المطبقة على المحاكم الادارية، و رتبت المادة 15 كجزاء لتخلف أحد هذه البيانات عدم قبول العريضة شكلا بقولها" يجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها البيانات الآتية"

ويجب أن تكون عريضة إفتتاح الدعوى مكتوبة حسب المادة815 وأن تتضمن عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها دعوى الإلغاء، كمايجوز تصحيحها خلال ميعاد الدعوى بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى عملا بأحكام المادة817.

ومن البديهي أن طلبات الموظف المدعي في دعوى تجاوز السلطة تتمثل في إلغاء القرار الإداري الفردي كليا أوفي جزء منه إذا كان القرار قابل للتجزئة، كما أن له أن يضمن عريضته على مستوى المحاكم الإدارية بطلب التعويض عن الضرر الحاصل من القرار، أما على مستوى مجلس الدولة فلم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أي نص على هذه الإمكانية وهذا بخلاف قانون الإجراءات المدنية الملغي الذى أجاز للمدعي أن يقرن طلب الإلغاء بطلب تعويض، و من المستقر فقها و قضاء حظر طلبات جديدة بعد إنقضاء ميعاد الطعن كما يحضر تعديل الطلبات المقدمة بعد إنقضاء هذا الميعاد إذ تعد طلبات جديدة ومن ثم فهي غير مقبولة، غير أنه في حالة ما إذا قرن الموظف المدعى طلب إلغاء القرار الإداري الفردي بطلب التعويض فإنه بإمكانه أن يعدل في مقدار التعويض بحسب تفاقم الضرر إذ لا يعد في هذه الحالة طلبا جديدا[1].

و يجب أن تتضمن العريضة فضلا على طلبات الموظف المدعي الأوجه المثارة توصلا إلى إلغاء القرار الإداري الفردي المطعون فيه وأي وجه يثار بعد إنقضاء ميعاد الطعن يعد غير مقبول ،ولا شيء يمنع الموظف المدعي من أن يثير وجها بصفة موجزة على أن يفصل هذا الوجه بالقدر اللازم في مذكرة إضافية يتقدم بها أثناء التحقيق في دعوى الإلغاء، كما أنه لا شيء يمنعه من أن يثير عدة أوجه بصفه موجزة غير أنه يكتفي ببعض منها في المذكرات التكميلية أو الإضافية التي يتقدم بها أيضا أثناء التحقيق في الدعوى وذلك متى تبين له من خلال التحقيق عدم جدواها غير أنه إذا تعلق وجه الإلغاء بالنظام العام كعدم الإختصاص فإنه من المقبول إثارته في أي وقت أمام المحكمة الإدارية

1عبد القادر عدو ، المرجع السابق،ص 133.

أو مجلس الدولة على حد سواء بل من المقبول إثارته أمام مجلس الدولة كجهة إستئناف لأول مرة ويمكن للقاضى أن يثيره من تلقاء نفسه[1].

ولقد أدرج المشرع وجوبية تأسيس محامي أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة حفاظا على حقوق الموظف المحتج على القرار الإداري، فيكون التقاضي على مستوى الجهات القضائية الإدارية بواسطة محام معتمد لدى المجلس القضائي إذا كان النزاع من إختصاص المحكمة الإدارية أو محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة إذا كان النزاع من إختصاص مجلس الدولة وذلك عملا بأحكام المادة815 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية تحت طائلة رفض العريضة شكلا وفقا لأحكام المادة826 من نفس القانون بينما تعفى سلطات التعيين والتسيير الإداري المدعى عليها من التمثيل الوجوبي بمحام وفقا لأحكام المواد827، 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

الفرع الثانى :إجراءات السير في دعوى الإلغاء والفصل فيها:

أولا- إجراءات السير في دعوى الإلغاء

أ - إيداع عريضة دعوى الإلغاء مع نسخة من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين محل الطعن:

تودع عريضة دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين كأي عريضة أخرى لدى أمانه الضبط في المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وتقيد أمامها طبقا لأحكام المواد823، 824 ، و904 التي أحالت تطبيق المواد 815، 825 حسب قواعد الإختصاص القضائي وترقم حسب ترتيب ورودها ويقيد التاريخ و رقم التسجيل على العريضة وعلى المستندات المرفقة ويدفع محامي الموظف المدعي مبلغ الرسوم القضائية ليسلم له أمين ضبط الجهة القضائية الإدارية التي رفعت أمامها دعوى الإلغاء وصلا يثبت إيداع العريضة حسب نص المادة821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3].

وفي الحالة التي يتقدم فيها الموظف بعريضة دون أن تتضمن توقيع محام فعلى كاتب الضبط كما هو مألوف تنبيهه إلى إلزامية الإستعانة بمحام ويبقى القاضي الإداري ملزما بدعوة الموظف المتقاضي

1عبد القادر عدو ، المرجع السابق،ص 134، 135.

2 كوسه فضيل، المرجع السابق،ص 270، 271.

3 المواد821، 823، 824، 904 من القانون رقم 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق،

إلى تصحيح عريضته عن طريق إستكمال شرط توقيع محام على عريضته وفي حالة عدم إستجابة الموظف المعنى فإن مصير الدعوى هو عدم القبول[1].

وحتى يستطيع القاضي الإداري فحص أوجه الإلغاء المثارة من طرف الموظف الطاعن يجب على الموظف الطاعن أن يرفق نسخة من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين المطعون فيه بالإلغاء بعريضة إفتتاح دعوى الإلغاء حيث نصت المادة819 على أنه يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى إمتناع سلطة التعيين والتسيير الإداري من تمكن الموظف المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة[2].

ب- تبليغ عريضة إفتتاح الدعوى إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري و تعيين تشكيلة المحكمة و المستشار المقرر ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته:

يتم تبليغ عريضة إفتتاح الدعوى إلى سلطة التعيين والتسيير الإداري طبقا لأحكام المادة 837، 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن طريق محضر قضائي بإعتباره ضابط عمومي مكلف بالقيام بإجراءات التبليغ بناء على طلب الموظف المدعي أو محاميه بعد تسديد أتعابه وفقا للمرسوم 09- 78 المؤرخ في 11 فيفري 2009 الذي يحدد أتعاب المحضر القضائي إذ يسلم لسلطة التعيين والتسيير الإداري المدعى عليها أو محاميها وثيقة مختومة و موقعة من طرف المحضر القضائي تسمى التكليف بالحضور المشار إليه بالمواد 18، 19، 20 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3].

وطالما يتعلق الأمر بشخص إعتباري عام سلطة التعيين والتسيير الإداري فالمكلف بالحضور إما أن يكون ممثل سلطة التعيين والتسيير الإداري الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مدير المؤسسة أو الإدارة العمومية أومن يفوضه لتمثيلهم أمام القضاء، في حين أن ميعاد التكليف بالحضور حددته المادة 26 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بـ 10 أيام من تاريخ التكليف بالحضور إلى اليوم المعين للحضور، ونفس إجراءات التكليف بالحضور التي تطبق على مستوى المحكمة الإدارية

---

1 عبد القادر عدو، المرجع السابق،ص 136.

2 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص 169، 170.

3كوسه فضيل، المرجع السابق،ص 271، 272.

تطبق أمام مجلس الدولة وذلك بالنظر إلى إحالة المادة 915 التي جاءت تحت عنوان التحقيق إلى المواد 838 وما يليها[1].

إذا تم تبليغ سلطة التعيين والتسيير الإداري بعريضة إفتتاح الدعوى فإنها ستتولى إما بواسطة ممثلها القانوني وزيرا كان أو واليا أو رئيسا للمجلس الشعبي البلدي أو مديرا لإدارة أو مؤسسة عمومية الرد مباشرة على الدعوى المرفوعة في اليوم المحدد في التكليف بالحضور

وطبقا لأحكام المادة 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي ستتولى الفصل في الدعوى، ويتولى رئيسها تعيين قاضي مقرر أو مستشار مقرر الذي ينحصر دوره في متابعة سير ملف الدعوى من خلال الجلسات وهو الذي يجدد بناء على ظروف كل قضيه الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات و أوجه الدفاع، كما يجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة يرى أن لها فائدة في النزاع المعروض على المحكمة ويتم تبادل المذكرات والردود والوثائق و المستندات والإحتفاظ بنسخة منها في الملف وتسليم سلطة التعيين والتسيير الإداري نسخا مماثلة لإستعمال حقها في الرد و الدفاع عن طريق ممثلها القانوني[2].

ومن المؤكد أن مرحله التقرير يلازمها تحقيق في الموضوع يباشره المستشار المقرر فيقابل الطلب بالرد و الزعم بالإجابة ويقابل الوثيقة بالوثيقة والسند بالسند و يراعى التواريخ و يفحص أدلة الإثبات طبقا للوسائل الإجرائية، سواء بالخبرة موضوع المادة858 أو سماع الشهود موضوع المادة852 ،860 أو المعاينة والإنتقال إلى الأماكن المادة861 أو مضاهاة الخطوط المادة862 أو أي تدبير آخر كما أشارت إليه المادة863 وهي مهمة في غاية الخطورة، لذلك فرضت المادة 889 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذكر القاضي المقرر، وتمر الدعوى أمام مجلس الدولة بمرحلة التحقيق هي الأخرى ويمارس المستشار المقرر ذات الدور الذي يمارسه المستشار المقرر على مستوى المحكمة الإدارية

1المادة 838 من القانون رقم 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

2 المواد838 ،839، 844 من القانون رقم 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

وذلك لإحالة المادة 915 الخاصة بإجراءات التحقيق على مستوى مجلس الدولة للمواد838 إلى 873 فلا يوجد حكم خاص تنفرد به الدعوى الموضوعة أمام مجلس الدولة في هذا المجال[1].

كما نصت المادة846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه" عندما تكون القضية مهيأة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود أو غيرها من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر"

وهو ذات الدور الذي يقوم به محافظ الدولة ومساعديه على مستوى مجلس الدولة حسب المادة 915 التى أحالتنا إلى تطبيق المواد838، 873 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

ثانيا – الفصل في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بإختتام التقرير والمداولة(مرحله الحكم) :

جاء في نص المادة852 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه عندما تكون القضية مهيأة للفصل فيها يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ إختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن يبلغ إلى الخصوم برسالة مضمنة مع إشعار بالإستلام أو بأي وسيلة أخرى في أجل لا يقل عن 15 يوما قبل تاريخ الإختتام المحدد في الأمر، ولا يحدد القانون أجل الفصل في الدعوى وفي هذه الحالة وتكريسا لممارسة حقوق الدفاع تمكن هيئة الحكم الأطراف المعنية بإستنفاذ أقوالهم وطلباتهم وردودهم فإذا إكتفى كل طرف بتقديم ما عنده أعلن رئيس الجلسة عن غلق باب المرافعة وأدخل القضية للمداولة معلنا أولا عن تاريخ التقرير، وينجم عن إتمام إجراءات التحقيق وغلق باب المرافعة عدم قبول طلبات جديدة أو أوجه دفاع معينة أو تقديم مذكرات ما لم تبادر هيئه الحكم بناء على طلب أحد أطراف النزاع بتمديد التحقيق حسب نص المادة 854 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [3].

ثم تحدد جلسه الحكم و أثناءها تتم تلاوة تقرير المستشار المقرر و يجوز للخصوم الموظف و سلطة التعيين والتسيير الإداري طبقا للماده884 تقديم ملاحظاتهم الشفوية ويمكن لتشكيلة الحكم الإستماع إلى أعوان الإدارة و دعوتهم لتقديم توضيحات ، كما يمكن لرئيس تشكيلة الحكم أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر له علاقة بالنزاع ليقدم محافظ الدولة بعد إتمام تقرير المستشار طلباته طبقا

---

1 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 271.

2المواد846 ، 915 من القانون رقم 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

3عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 283 .

لأحكام المادة 855 بعد ذلك تجري المداولات سرا دون حضور محافظ الدولة والأطراف ومحاميهم وأمين الضبط ضمانا لحرية القضاة في إبداء آرائهم وتكريسا لإستقلالهم، وكأي حكم قضائي يسبب القرار الفاصل في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ويشار فيه للنصوص المطبقة وأن يرد فيه ذكرا مختصرا للوقائع وطلبات الأطراف وإدعاءاتهم ووسائل دفاعهم طبقا لأحكام المادة 277 من القانون 08- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية ويشترط لصحة الجلسة أن تكون هيئة الحكم مشكلة تشكيلا قانونيا يتماشى مع المادة 03 من القانون 98- 02 التي نصت على أنه لصحة أحكامها يجب ان تتشكل المحكمه الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار[1].

وبالنظر لأحكام المادة 915 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الأحكام الخاصة بإختتام التحقيق على مستوى المحاكم الإدارية تطبق على مستوى مجلس الدولة والأمر نفسه بالنسبة للأحكام المتعلقة بجدولة القضية وذلك بإحالة المادة 916 إلى مجموع النصوص أمام المحاكم الإدارية 824 إلى 900.

وأخيرا يصدر الحكم أو القرار بالفصل في دعوى الإلغاء طبقا للمادة 270 بإحالة مقررة بموجب المادة888 من القانون 98- 09 المؤرخ في25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأغلبية الأصوات ويتم النطق به في جلسه علنية طبقا للمادة 272، وأرسى قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة مفادها أنه لا يجوز تمديد المداولة في المادة 271 وفي حالة الضرورة يجوز تمديدها على أن لا تتجاوز جلستين متتاليتين،ويقتصر النطق بالقرار على مضمونه من قبل رئيس الجلسة وبحضور تشكيلة الحكم دون التطرق لحيثياته و يجب أن يشمل الحكم تحت طائلة البطلان العبارة التالية[2]:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

ويجب أن يتضمن البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي أصدرته.
- أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية.

1عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق،ص 285 .

2عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع نفسه،ص 285 ،286 .

- إسم ولقب ممثل محافظ الدولة مساعده.
- تاريخ النطق بالقرار.
- اسم و لقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيله الحكم.
- أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم وتسميه الشخص المعنوي و مقره الاجتماعي و ممثله القانوني.
- أسماء وألقاب المحامين.
- الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسه علنية.

المبحث الثاني

أوجه الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

أوجه الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي بتعبير آخر أوجه إلغاءها وتتمثل في العيوب التي تصيب القرار الإداري الفردي فتجعله غير مشروع، وتؤدي بالتالي إلي إلغائه ولقد إستقر الفقه والقضاء أن للقرارات الإدارية عيوبا خمسة وحصرت في المشروعية الخارجية للقرارات وهي عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات بالإضافة إلي المشروعية الداخلية المتمثلة في السبب ،المحل والغاية أو الهدف

المطلب الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

إن العيوب المتعلقة بالمشروعية الخارجية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات والتي سنتطرق لها في الفرعين التاليين

الفرع الأول: عدم الاختصاص (عيب الاختصاص):

أولا- ماهية عيب عدم الإختصاص:

عدم الاختصاص (incompétence) أحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وهو عدم القدرة على مباشرة وإتخاذ القرار من السلطة أو الهيئة أو أي فرد آخر ومخالفة وخرق قواعد الاختصاص[1].

1 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق ،ص 314 .

وإتجه فقه القانون العام التقليدي في فرنسا إلى الربط بين عدم الاختصاص وبين الموظف بحيث يكون هناك عدم إختصاص عندما يصدر القرار من موظف غير مختص بإصداره[1].

فنتجه في ذلك بأنه يكون ثمة عدم إختصاص عندما يصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين من موظف لا يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري، وهذا ما ذهب إليه الفقيه (Rolland) رولاند في أن عدم الإختصاص هو عدم قدرة الموظف قانونا على إتخاذ قرار من القرارات وما يقرره الفقيه لافاريير (Lafairriere) أن المقصود به هو عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار أو إجراء عمل نظرا لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من مكنات قررت لها قانونا[2].

لكن هذا الربط أنتقد فقد تصدر قرارات إدارية فردية معيبة بعدم الإختصاص من غير الموظفين العموميين كما في حالة صدور القرار من فرد عادي أو من موظف عام زالت عنه ولايته أو كان تعيينه في منصبه باطلا، ولهذا إتجه الفقه إلى تأييد التعريف الذي قال به العميد "بونار" بأن عيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من إختصاص عضو آخر "[3].

وربط البعض من الفقهاء بين الإختصاص في القانون العام والأهلية في القانون الخاص حيث يجمع بينهما القدرة على مباشرة العمل القانوني بيد أن معظم فقهاء القانون العام قد إعترضوا على هذا الربط بين قواعد الإختصاص في القانون العام التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة، بينما ينحصر هدف قواعد الأهلية في القانون الخاص إلى حماية الفرد ومن ناحية أخرى فإن سبب عدم الأهلية يعود إلى عدم النضج العقلي للشخص بينما يتمثل الباعث في تحديد الإختصاص في تحقيق التخصص في العمل وتقسيم العمل بين أعضاء السلطة الإدارية بما يحققه من مزايا[4].

و عدم الإختصاص قد يكون إيجابيا كما قد يكون سلبيا و يتحقق عدم الإختصاص الايجابي عندما تصدر سلطة من سلطات أو هيئة من الهيئات قرارا إداريا فرديا يتعلق بتسيير الموظفين يدخل في إختصاص سلطة أو هيئة أخرى فيصدر القرار عمن يفتقد ولاية إصداره، والسلبي يقع في حالة

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 182.

2 محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري المقارن، دار النهضة، القاهرة 1993 ص 631.

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص 182، 183.

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية، 2009 ص 42،43.

رفض سلطة التعيين والتسيير الإداري إتخاذ القرار الإداري الفردي لإعتقاد منها في عدم دخوله في إختصاصها في حين أنها مختصة بإصداره[1].

فمثل هذه القرارات مشوبة بعيب عدم الإختصاص ، ولا يغير من الأمر شيئا أن تكون سلطة التعيين والتسيير الإداري قد تعمدت عدم إصدار القرار رغم علمها بأنها مختصة بإصداره أو أنها أقدمت على ذلك نتيجة لإعتقاد خاطئ بأنها لا تتمتع بسلطة إصدار القرار[2] .

إن عدم الاختصاص السلبي أقل شيوعا في العمل الإداري إذ أن إنكار سلطة التعيين والتسيير الإداري لإختصاصها إنما يحدث نتيجة لإعتقاد خاطئ بأنها ليست متمتعة بسلطة إصدار القرار أو أنها لا تملك حق تعديل القرار المطروح أمامها أو أن تتصور أن إختصاصها مقيد بالرجوع إلى السلطة الرئاسية[3] .

كما أن عيب عدم الإختصاص يتعلق بالنظام العام إذ يتفق الفقه والقضاء الإداري على أن القواعد المنظمة لإختصاص السلطات الإدارية و منها سلطة التعيين والتسيير الإداري ، يعتبر من النظام العام فيجب إحترامها وعدم مخالفتها ومن هنا فإن عيب عدم الإختصاص في حالة مخالفة تلك القواعد يعتبر هو الآخر من النظام العام ، بل هو العيب الوحيد الذي يعتبر من النظام العام ، من بين أوجه إلغاء القرار الإداري و ذلك لأن الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية الفردية يعتبر إلتزاما يتعين أن يمارسه صاحب الإختصاص بنفسه فلا يعد الإختصاص في القانون العام حقا شخصيا متروكا لصاحب الاإختصاص يمارسه كيفما يشاء بل إنه وظيفة منوطة به يمارسها لتحقيق المصلحة العامة ويترتب على ذلك نتائج بالغة الأهمية تتمثل فيمايلي[4] :

* يجب على القاضي أن يبحث على العيب من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثيره الخصوم بمناسبة دعوى الإلغاء .

* لا تستطيع سلطة التعيين والتسيير الإداري أن تتفق على تعديل قواعد الإختصاص فهي قواعد قانونية ملزمة تحقيقا للمصلحة العامة .

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه ، المرجع السابق، ص 43، 44.

2علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 304.

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق ، ص 185.

4 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 304، 305.

* قيام حالة الإستعجال لا يعفى سلطة التعيين والتسيير الإداري من مراعاتها لقواعد الإختصاص إلا إذا بلغ الإستعجال حدا يصل به إلى حد إعتباره ظرفا إستثنائيا .

* سلطة التعيين والتسيير الإداري لا تستطيع التنازل عن إختصاصها لجهة أخرى تابعة لها[1].

ثانيا- درجات عيب عدم الاختصاص :

قد يكون عيب عدم الإختصاص بسيطا مما يؤدي إلى بطلان القرار كما قد يكون جسيما مما يؤدي إلى إنعدامه .

أ - عدم الإختصاص البسيط :

يعتبر عدم الإختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب الإختصاص في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، وهو يقع داخل السلطة الإدارية نفسها أي هيئاتها وموظفيها نظرا لتدخل صلاحياتها وتشابهها في بعض الأحيان[2] .

إذ تقوم السلطة الإدارية " التنفيذية " بمباشرة إختصاص سلطة التعيين والتسيير الإداري عن طريق توزيعها على الهيئات والإدارات المختلفة التابعة لها، فإذا وقع تجاوز هيئة إدارية أو موظف لهذه الحدود المقررة بالقوانين فإن هذه القرارات الصادرة في هذه الحالة تكون مشوبة بعيب عدم الإختصاص ويعتبر الإختصاص البسيط الأكثر شيوعا[3] .

وعيب الإختصاص البسيط هو مخالفة قواعد توزيع الإختصاص في مجال الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة [4].

ولعيب عدم الإختصاص البسيط ثلاث صور فقد يكون موضوعيا أو مكانيا أو زمانيا وذلك حسب النطاق الذي تجاوزه مصدر القرار.

- عدم الإختصاص الموضوعي :

يظهر عيب الإختصاص الموضوعي حينما تقوم هيئة إدارية أو موظف بإصدار قرار إداري فردي وهو لا يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري وإنما تمتلكها جهة إدارية أو موظف آخر ، وتستوي

---

1 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، الجزائر، دار للنشر والتوزيع 2009 ص 171 .

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

3 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 196 .

4ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 369 .

في ذلك في أن تكون مساوية لها أو أدنى أو أعلى منها في تدرج السلم الإداري أو من سلطة إدارية مركزية على سلطة لامركزية أو يصدر القرار الإداري الفردي إستنادا إلى تفويض أو حلول مخالف للقانون، وعلة تقرير عدم الإختصاص بإصدار تلك القرارات أنها تمثل خروجا على إرادة المشرع الصريحة في تحديد الإختصاصات لكل جهة إدارية ضمانا لعدم تداخل الإختصاصات الأمر الذي يؤدي إلى شيوع المسؤولية فكل جهة إدارية هي الأدرى بشؤونها وهي الأولى بإصدار القرارات فيها[1] .

وتطبيقات عيب الإختصاص الموضوعي تتمثل في:

* الإعتداء على إختصاص سلطة إدارية موازية :

في هذه الحالة يقع إعتداء من سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية موازية لها لا تربطها بها أية علاقة تبعية أو رقابة كأن يقوم أحد الوزراء خطأ بالإعتداء على إختصاص وزير آخر[2].

* إعتداء المرؤوس على إختصاصات الرئيس :

يظهر إذا إعتدت جهة إدارية أدنى تابعة لسلطة التعيين والتسيير الإداري على سلطة التعيين والتسيير الإداري ومثال ذلك أن يقوم رئيس مصلحة بإصدار قرار إداري فردي لا يدخل ضمن إختصاصه و إنما إختصاص الوزير، كذلك يكون معيبا بعدم الإختصاص الموضوعي القرار الإداري الفردي الصادر عن سلطة التعيين والتسيير الإداري بفصل أحد الموظفين دون الطريق التأديبي [3].

ويجد هذا تبريره في ضرورة إحترام قاعدة التدرج في السلم الوظيفي التي يتعين بموجبها على كل سلطة إدارية إحترام قاعدة التدرج في السلم الوظيفي التي بموجبها يتعين على كل سلطة إدارية إحترام الإختصاصات المنوطة بالسلطة الإدارية التي تعلوها في هذا السلم[4] .

– إعتداء الرئيس على إختصاصات المرؤوس :

قد يجعل المشرع الإختصاص للمرؤوس مع خضوعه في ممارسة الرقابة للرئيس في هذه الحالة يتعين على الرئيس أن ينتظر حتى يباشر المرؤوس إختصاصه لكي يستطيع أن يمارس رقابته عليه، وثمة حالات يمنع فيها المرؤوس حق إصدار بعض القرارات دون تعقيب من الرئيس ففي هذه الحالات لا يستطيع الرئيس أن يصدر مثل هذه القرارات بدلا من المرؤوس أو يعدل قرارا أصدره هذا الأخير ،

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، المرجع السابق ، ص 52،53.

2 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 370.

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 158.

4 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 322.

وتوجد حالات أخرى يكون الإختصاص مشتركا يتعين إشراك الرئيس و المرؤوس معا في ممارسته وليس للرئيس أن ينفرد بممارسة الإختصاص و إلا كانت قراراته معيبة بعيب عدم الاختصاص مع ملاحظة إنعدام حالة الإختصاص المشترك في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين [1] .

* صدور القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بناء على تفويض باطل أو بناء على حلول مخالف للقانون [2].

*إعتداء سلطة التعيين و التسيير الإداري المركزية على إختصاصات سلطة التعيين و التسيير الإداري اللامركزية:

إن القانون عندما ينشأ بعض هيئات اللامركزية المرفقية أو اللامركزية الإقليمية فإنما يعني بذلك الإعتراف لهذه الهيئات بقدر معين من الإختصاصات، وقد يعترف للسلطة المركزية كسلطة وصاية إدارية أن تصادق على بعض القرارات، و تستثنى القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين على المصادقة من طرفها فقد حدد المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري سلطة التعيين و التسيير الإداري دون أن يرتب المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، إلا أنه تشكل عرفا إداريا بمصادقة الإدارة المحلية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المتعلقة بتسيير موظفي البلديات و قد تحل محلها في بعض الحالات لكن هذا لا يمنح الحق في أن تتصرف بداءة بدلا من الهيئات اللامركزية متجاهلة إختصاصات هذه الأخيرة [3].

فحقيقة توجد وصاية إدارية من السلطات المركزية على قرارات الهيئات اللامركزية في حدود القانون والسياسة العامة للدولة، و لكن الوصاية تفترض أن الهيئات اللامركزية قد مارست إختصاصاتها أصلا و إبتداءا وأصدرت القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التي تملك إصدارها ثم تأتي سلطة الوصاية المركزية كي تمارس حقها في التصديق بعد ذلك في حدود القانون، ومن ثم لا تملك السلطات المركزية أن تقوم بداءة في التقرير و لأول مرة محل الهيئات اللامركزية

---

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 371.

2ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ، المرجع نفسه، ص 373.

3علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 323، 324.

التي تملك سلطة التعيين و التسيير الإداري لأن ذلك يمثل إعتداء على إختصاصاتها يجعل القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين معيبة بعيب عدم الإختصاص[1] .

- عدم الاختصاص الزمني :

يكون القرار الإداري الفردي المتعلق بتسيير الموظف مشوبا بعدم الإختصاص الزمني إما لأنه صدر من شخص موظف لم يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري أو أنه صدر خارج المدة التي قررها القانون ،وحتى يرتب القرار الإداري الفردي أثره يجب أن يصدر من سلطة التعيين والتسيير الإداري المختصة المعينة بصفة قانونية من تاريخ تعيينها إلى تاريخ إنهاء مهامها أي خلال الفترة والمدة التي تملك فيها سلطة التعيين والتسيير الإداري، ويتحقق عيب عدم الإختصاص في حالة إتخاذ سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا إداريا فرديا في وقت لم تكن فيه مؤهلة لإتخاذه أي قبل تنصيبها أو بعد إنهاء مهامها، لذا يجب أن يصدر القرار الإداري الفردي خلال المدة التي قلد فيها الموظف لسلطة التعيين والتسيير الإداري لكي يكون مشروعا، فإذا صدر القرار الإداري الفردي قبل تقليد الموظف السلطة بصفة قانونية أو بعد إنتهاءها يكون القرار الإداري الفردي معيبا بعدم الإختصاص، ويكون القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين معيبا بعيب عدم الاختصاص في حالتين:

- الأولى : صدوره من موظف يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري زالت صفته الوظيفية

فالموظف الذي يملك سلطة التعيين و التسيير الإداري له الحق في إصدار القرار خلال مدة خدمته ، فإذا إنتهت تلك المدة لا يمكنه إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ويحرم الموظف الذي يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري الذي لا يزال في الخدمة من صلاحيات إصدار القرارات الإدارية الفردية خلال فترة إيقافه عن العمل أو الإجازة الإجبارية فتقع كل القرارات التي إتخذها باطلة لعدم الاختصاص ، أما إذا كان الموظف في إجازة عادية أو عطلة رسمية فله أن يقطع إجازته ويعود إلى العمل وممارسة ما له من إختصاصات[2]

ويلحق هذا العيب من ناحية أخرى كل قرار يصدر من موظف يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري بعد تركه لوظيفته لأي سبب من الأسباب أي بعد نقله من وظيفته أو فصله منها أو إستقالته، مع ملاحظة أنه بالنسبة للإستقالة من الوظيفة لا تنقطع صلة الموظف من الوظيفة بمجرد تقديمه

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 160.

2 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 376.

الإستقالة بل من تاريخ قبول تلك الإستقالة من السلطة المختصة، و من ثمة فالقرار الذي يصدره بعد تقديم الإستقالة و قبل قبولها لا يكون معيبا بعيب عدم الإختصاص الزمني [1].

-الثانية: صدور القرار الفردي في تسيير الموظفين بعد المدة التي حددها لإصداره

قد يحدد القانون لسلطة التعيين والتسيير الإداري أجلا معينا لإصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بحيث إذا تجاوز هذه المدة كان قراره مشوبا بعيب عدم الإختصاص الزمني ، ونفرق بين أمرين في هذه الحالة لمعرفة الأثر المترتب على مخالفة المدة إذا حدد المشرع المدة بصفة آمرة مرتبا بطلان القرار الذي يصدر قبلها أو يتجاوزها فإن مخالفة هذه المدة يترتب عنها بطلانه أما إذا لم يحددها بصفة آمرة ففي هذه الحالة يعتبر الميعاد ميعادا تنظيميا الهدف منه حث سلطة التعيين والتسيير الإداري على سرعة إصداره ولا يرتب على مخالفتها لميعاد إصداره بطلانه[2].

- عدم الإختصاص المكاني :

يقصد به أن تصدر سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا إداريا فرديا خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة إختصاصها كنقل موظف إلى مكان لا يمتد إلى إختصاص سلطة التعيين و التسيير الإداري، فالمشرع يحدد النطاق المكاني الذي لا يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري أن تتعداه حين تمارس إختصاصها و لا يجوز لسلطة التعيين والتسيير الإداري في هذا الإطار أن تصدر قرارات إدارية فردية تدخل في نطاق إقليم أخر [3].

أ - عدم الإختصاص الجسيم :

يطلق على حالة عدم الإختصاص الجسيم إغتصاب السلطة تعبيرا عن مدى عدم المشروعية التي لحقت بالقرار الإداري لأن عيب عدم الإختصاص بهذه الصورة ينحدر بالقرار الإداري إلى درجة الإنعدام أو العمل المادي ومن النتائج المترتبة على التمييز بين القرارات الباطلة والقرارات المنعدمة أن القرارات الباطلة تتحصن بمضي مدة الطعن فلا يجوز بعد إنقضاءها إلغاء هذه القرارات أو تعديلها أو سحبها، كما لا يجوز الطعن بها أما القضاء بعد إنقضاء المدة أما القرارات المنعدمة فيجوز إلغاءها أو

1محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 160.

2علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 326.

3عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق، ص 55.

سحبها والطعن بها دون التقيد بميعاد فهي لا تتحصن بمضي المدة ويعتبر القرار المنعدم مجرد عمل مادي[1] .

ولقد إختلف الفقه والقضاء الإداريان حول معيار التفرقة بين عدم الإختصاص الجسيم وعدم الإختصاص البسيط إلا أن هناك إتفاق حول أن المعيار يتركز حول جسامة عدم المشروعية، ولأن هذه المسألة نسبية فقد يحصل أحيانا تداخل بين الصورتين، وعموما يمكن القول أن صور عدم الإختصاص الجسيم في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تتمثل في إصدار القرار من فردي عادي لا صلة له بالإدارة العامة وصدور القرار من موظف غير مختص أصلا بإصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أو إعتداء جهة إدارية على إختصاص جهة إدارية لا تمت لها بصلة وهي قرارات منعدمة [2] .

– صدور القرار الإداري من فرد عادي لا صلة له بسلطة التعيين والتسيير الإداري :

الأصل أن يصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين من سلطة التعيين والتسيير الإداري طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 90–99 المؤرخ في 23 مارس 1999 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري [3] .

وأن تكون سلطة التعيين والتسيير الإدارى معينة بصفة قانونية، وفي حالة عدم تعيينها بصفة قانونية فأي شخص لا يملك سلطة التعيين والتسيير الإداري إذا ما أصدر قرارات إدارية فردية فإنها تكون منعدمة ولا ترتب أي أثر قانوني بإستثناء الموظف الفعلي فللحفاظ على سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد في ظروف معينة أضفى القضاء الإداري الشرعية على القرارات الصادرة منه، ومع ذلك فإن القضاء الإداري مجلس الدولة الفرنسى إبتدع نظرية الموظف الفعلي (Fonctionnaire de fait) وهو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا أو لم يصدر قرار بتعيينه مع الإعتداد والأخذ بالقرار الصادر عنه وإعتباره سليما وقانونيا ومنتجا لآثاره، وتقوم هذه النظرية على :

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق، ص 336 ،337.

2 حمدي القبيلات الوجيز ، المرجع السابق ،ص 338 .

3 المرسوم التفيذي 90–99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للوظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المرجع السابق.

* الظاهر (apparence) حيث يؤخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية حماية لمصلحة الموظفين ما دام ظاهر الحال والوضع لا يسمح لهم بإدراك بطلان قرار تعيينه ومنحه سلطة التعيين والتسيير الإداري كما هو الشأن في إنتحال السلطة أو الوظيفة[1] .

و هذا حماية للغير حسن النية الذي تعامل دون علم بحقيقة الأمر مع من ظهوره بمظهر الموظف الذي يملك سلطة التعيين و التسيير الإداري بطريقة قانونية و صحيحة ثم إتضح بعد ذلك عدم صحة تعيينه فتعتبر القرارات الصادرة من هذا الموظف الفعلي صحيحة و إن أبطل تعيينه فيما بعد [2].

تقوم نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية على ركنين ، ركن مادي يتحقق عند توافر مجموعة من المظاهر الخارجية الملموسة المتعلقة بمركز الموظف الرسمي بما يقتضي ذلك من ظهوره بمظهر سلطة التعيين والتسيير الإداري الرسمية وقيامه بممارسة إختصاصاته المقررة لها ، وركن معنوي هو حسن نية الغير أي الموظفين التابعين لسلطة التعيين والتسيير الإداري وجهلهم وعدم علمهم بحقيقة المركز الظاهر وحسن النية يجب أن يكون هنا معقولا وسائغا بحيث يكون قائما على أسباب موضوعية تبرره[3] .

* الضرورة (nécessite) لقد تم تسويغ سلامة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي ضمانا لإستمرارية المرفق العام بانتظام وإطراد في حالة الظروف الإستثنائية[4] .

ففي الظروف الإستثنائية قد تختفي سلطة التعيين والتسيير الإداري بسبب الحرب أو إضطراب الأمن أو غير ذلك من الأسباب ، ويقوم بعض الأفراد العاديين بإصدار بعض القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لإستمرار تشغيل المرافق العامة دون توقف فتعتبر هذه القرارات صحيحة رغم صدورها من أشخاص لا يتمتعون بسلطة التعيين والتسيير الإداري[5].

الفرع الثاني:عيب الشكل والإجراءات :

الأصل أن سلطة التعيين والتسيير الإداري ملزمة في إصدار قراراتها الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بإحترام الأشكال والإجراءات التي حددها القانون فهي مقيدة بذلك، ويحدث عيب الشكل (le

---

1 محمد الصغير بعلي،القضاء الإدارى دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 316 .

2 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 362، 363.

3عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 313.

4 محمد الصغير بعلي، القضاء الإدارى دعوى الإلغاء ،المرجع السابق، ص 317.

5 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 376.

vice de forme) عند مخالفة سلطة التعيين والتسيير الإداري للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدار قراراتها، فقد يقرر القانون وجوب إتخاذ إجراءات شكلية معينة و ينص صراحة على بطلان القرار في حالة عدم إستيفائها ففي هذه الحالة لا شك في أن الشكل يعتبر جوهريا غير أن المشرع في حالات أخرى يسكت عن بيان جزاء مخالفة الإجراءات و الأشكال التي نص عليها كما أنه أصبح القول بأنه لا بطلان إلا بنص قول مهجور في مجال القانون العام عند سكوت المشرع عن جزاء تخلف الشكل و الإجراء [1] .

أولا- التمييز بين الأشكال الأساسية الجوهرية و الأشكال غير الأساسية أي غير الجوهرية

إستقر القضاء الإداري على التمييز بين الأشكال الأساسية أو الجوهرية (formalités substantielles) والأشكال غير الأساسية أو غير الجوهرية (formalités non substantielles) إلا أنه لم يحدد معيارا قاطعا لتمييز الشكل الجوهري الذي يستنتبع مخالفته بطلان القرار الإداري حيث إختلف الفقهاء في تحديد هذا المعيار إلى ثلاثة إتجاهات للتمييز بين الأشكال و الإجراءات الجوهرية و الأشكال و الإجراءات غير الجوهرية أو الثانوية.

أ- لمصلحة من تقرر الشكل أو الإجراء:

إستنادا إلى هذا المعيار يفرق الفقه الإداري بين الشكليات المقررة لصالح الأفراد والشكليات المقررة لصالح الإدارة فيترتب البطلان على مخالفة الشكليات المقررة لصالح الأفراد ومنه الموظفين فى نظرنا بإعتبارها شكليات جوهرية، في حين لا تؤثر مخالفة الشكليات المقررة لصالح الإدارة ممثلة فى سلطة التعيين والتسيير الإدارى على مشروعية القرار الإداري الفردى بإعتبارها شكليات ثانوية، و يؤخذ على هذا المعيار عدم دقته ذلك لأن الأشكال و الإجراءات إنما تقرر للمصلحة العامة بالإضافة إلى مصلحة الأفراد ومنه الموظفين فالصالح العام يشمل الإدارة و الأفراد والموظفين[2].

ب- إسقاط الشكليات و الإجراءات:

يقوم هذا المعيار على أن الإسقاط أو الإغفال الكلي للأشكال و الإجراءات المنصوص عليها عند إصدار القرار تعتبر مخالفة جوهرية تستوجب البطلان للقرار الإداري، أما إذا إستوفى القرار الشكل

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 211 .

2 حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 370، 371.

والإجراءات و لو بشكل جزئي أو على وجه غير صحيح فتكون المخالفة ثانوية و لا تؤدي لبطلان القرار الإداري في هذه الحالة إلا إذا كان لهذا أثر على الهدف الذي تقرر من أجله الشكل والإجراءات[1].

و أنتقد هذا الرأي لأن سقوط الشكل أو الإجراء أيا كانت أهميته ليس دليلا قاطعا على وجود عيب جوهري في الشكل إذ قد يتعلق الأمر بأشكال و إجراءات قانونية لا تؤثر في جوهر القرار المتخذ رغم سقوطها[2].

كما أن إستيفاء الشكل أو الإجراء بشكل منقوص لا يجعل الشكلية أو الإجراءات ثانوية فالإستيفاء الناقص أو غير السليم للشكل و الإجراء لا يحقق الحكمة من فرض هذا الشكل و الإجراء من المشرع[3].

ج- مدى جسامة عيب الشكل:

يستند هذا المعيار لمقدار جسامة العيب الذي لحق بالشكل و الإجراءات في القرار الإداري فإذا كان عيب الشكل جسيما لدرجة أن تجنبه يمكن أن يؤثر في القرار و يغير في جوهره أعتبر الشكل جوهريا و إذا لم يصل إلى هذه الدرجة من الجسامة عد شكلا ثانويا[4].

فالأساس السليم الذي يجب أن تقوم عليه التفرقة بين الشكل و الإجراء الجوهري الذي يرتب بطلان القرار الإداري و الشكل و الإجراء الثانوي هو درجة جسامة عيب الشكل، فإغفال الإجراء الشكلي بأخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء في القرار الإداري الفردي المتعلق بالترقية في الدرجات أو الرتبة على سبيل الإختيار يبطل القرار، و ذلك لأن رأي اللجنة قبل إصدار القرار يؤثر على هذا القرار و ما إنطوى عليه من ترقيات فهذه اللجنة بمعرفتها حول الموظفين تعد ضمانا لا غنى عنه حتى يتم الإختيار على أحسن وجه فتتحقق المصلحة العامة و العدالة بين الموظفين[5] .

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق، ص 371.

2 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 374.

3حمدي القبيلات ، المرجع السابق، ص 372.

4حمدي القبيلات ، المرجع نفسه، ص 372.

5ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 385.

ولخص العميد (vedel) معيار التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية في أنه يعتبر الأشكال التي تمثل ضمانة لحقوق الأفراد ومنه نسقطها على الموظفين والتي من الممكن أن تغير في ماهية القرار الإداري تعد أشكالا جوهرية على الإدارة إحترامها لأن جزاء مخالفتها البطلان للقرارات[1].

وبناء على ذلك نميز بين طائفتين رئيسيتين من قواعد الشكل والإجراءات، أشكال جوهرية تؤثر على مشروعية القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين وأشكال أخرى غير جوهرية لا تؤثر على مشروعيته

ثانيا–الأشكال الجوهرية التي تؤثر على مشروعية القرار الإداري :

من المستقر عليه فقها وقضاء أن وصم القرار الإداري بعيب الشكل لا يؤدي حقا إلى بطلانه بقوة القانون، حيث يتعين لكي يكون عيب الشكل مسوغا لإلغاء القرار الإداري الفردى فى تسيير الموظفين أن يكون هذا الشكل جوهريا فلا يبطل إلا إذا:

* وصف القانون الشكل بأنه جوهري يترتب عنه البطلان كجزاء لمخالفته.

* إذا كان الشكل جوهريا بطبيعته ويكون في حالتين الأولى إذا كان من شأن هذا الشكل التأثير على مضمون القرار، بمعنى أن هذا المضمون كان سيختلف لو إتبعت الإدارة الشكل والثانية إذا كان الشكل مقررا للمصلحة العامة أو المخاطبين بالقرار بحيث تخلفه يؤدى إلى الإخلال بضماناتهم تجاه الإدارة، وتأسيسا على ذلك يكون شكل القرار الإداري جوهريا بطبيعته بحيث يبطله تخلفه متى تعلق بالإجراءات السابقة على إتخاذ القرار مثل الإجراءات الإستشارية والضمانات التأديبية كما أن هناك أشكال تتعلق بالمظهر الخارجي للقرار متمثلة في تسبيبه فتخلفها لا يؤثر على صحة القرار إلاُ إذا إذا أوجبه القانون بحيث يبطل القرار الإداري غير المسبب أو بقصور في تسبيبه[2].

فالشكل الجوهري هو الذي إذا أهمل كان من شأنه أن يقلل الضمانات التي تحمى حقوق الموظفين أو بالأحرى الذي إذا راعته الإدارة كان يؤدي إلى تعديل القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين فلا يصدر على النحو الذي صدر به[3]

وتتمثل هذه الطائفة في نوعين أساسيين من الأشكال تشمل الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار والمظهر الخارجي للقرار الإداري.

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 211 .

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، المرجع السابق، ص 93 ،94 .

3 محمود محمد حافظ ، المرجع السابق، ص 638.

أ-الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين :

يجب على سلطة التعيين والتسيير الإداري إحترام جميع الإجراءات السابقة على إتخاذ القرارات الإدارية الفردية التي تحقق للموظف الضمانات القانونية، كالسماح مثلا له بالإطلاع على الملف التأديبي وإبداء دفاعه فى القرارات التأديبية، أوعدم إغفال أي إجراء كالتنقيط السنوي والعرض أمام اللجان المتساوية الأعضاء قبل إتخاذ قرارات الترقية في الدرجات أو في الرتبة إذا كانت الترقية على أساس الإختيار

وندكر من بين الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين :

- إشتراط صدور الإقتراح بإتخاذ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين من جهة معينة

إذا إشترط القانون هذا الشرط تكون سلطة التعيين والتسيير الإدارى مقيدة في هذه الحالة بهذا الشرط لذا يجب عليها الإنتظار حتى يأتي من أناط به القانون حق المبادرة بإبداء الإقتراح فإذا خالفت ذلك وبادرت إلى إقتراح فكرة القرار وصدر القرار كان معيبا بعيب الشكل[1].

- إشتراط أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار الفردي في تسيير الموظفين :

قد ينحصر الإجراء في مجرد الإستشارة وأخذ الرأي دون التقيد به وفي أحيانا أخرى تلتزم سلطة التعيين والتسيير الإداري بهذا الرأي وذلك مثلا في أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء فى الترقية الإختيارية و قرارات الترقية في الدرجات.

ب-المظهر الخارجي للقرار الإداري :

يشمل شكل القرار الإداري الفردي من جهة ومن جهة أخرى تسبيبه، فإذا كان الأصل أنه لا يشترط إتخاذ القرار الإداري لشكل خارجي معين بحيث يجوز أن يكون مكتوبا أو شفويا وقد يكون صريحا أو ضمنيا أو يصدر بمجرد الإشارة، فإن القانون يشترط في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين الشكلية وكذلك الكتابة وأحيانا التسبيب الذي يتعين على سلطة التعيين والتسيير الإداري قبل إصدارها لقراراتها القيام به كما في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتأديب الموظفين ،

مع أنه في الأصل أن سلطة التعيين والتسيير الإداري غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية الفردية غير أن القانون قد يلزم الإدارة أن تذكر أسباب القرار الإداري في صلبه وما عليها إلاُ أن تحترم النص القانوني في هذه الحالة و إلا كان قرارها معيبا يعيب الشكل .

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 212 .

ثالثا- الأشكال التي لا تؤثر على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين :

نميز بين الأشكال المؤثرة على مشروعية القرارات الإدارية والأشكال غير المؤثرة على أساس التفرقة بين الأشكال الجوهرية التي يتطلبها المشرع التي تؤثر على مصالح الموظفين ويترتب على مخالفتها البطلان، والأشكال غير الجوهرية التي لا تؤثر على مشروعية القرارات الإدارية، فالأشكال والإجراءات التي لا تؤثر على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في رأينا هي الأشكال الثانوية وغير الجوهرية و الأشكال المقررة لمصلحة الإدارة وحدها ليس لها تأثير على مصالح الموظفين إسقاطا لما ذهب إليه القضاء الإداري في هذا المجال.

أ - الأشكال غير الجوهرية:

الأشكال غير الجوهرية هي تلك الأشكال الثانوية التي لا يؤثر تخلفها على صحة القرار الإداري، فهي أشكال غير مؤثرة في مضمون القرار الإداري بحيث لا يؤثر غيابها على جوهره بمعنى أن القرار الإداري الفردي كان سوف يصدر بنفس الجوهر والمضمون حتى لو أتبعت تلك الأشكال التي أغفلتها سلطة التعيين والتسيير الإداري[1].

والعلة في ذلك أن المشرع عند النص على تلك الأشكال في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لم يقصد إلزام سلطة التعيين والتسيير الإداري بإحترامها، وإنما قصد من ذلك مجرد توجيه الإدارة لإتباع مسلك معين عند إصدار القرارات مع ترك مطلق الحرية لها في إتباعه أو مخالفته مادامت تلك المخالفة لا تأثير لها في القرار الذي لن يتخلف سواء إتبعت الإدارة توجيه المشرع أو خالفته، فلا يعيب القرار الإداري الفردي المتعلق بمعاقبة الموظف ومن سماع أقوال أحد الشهود متى كانت تلك الشهادة غير مؤثرة في نتيجة التحقيق، كأن تضيف سلطة التعيين والتسيير الإداري أوراقا جديدة في الملف التأديبي دون إطلاع الموظف على هذه الأوراق إذا لم تضم هذه الأوراق جديدا إلى الملف، أو عدم دعوة أحد أعضاء اللجنة التأديبية لتعذر حضوره نتيجة لمرضه[1].

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 123.

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، المرجع السابق، ص 90.

ب – الأشكال المقررة لمصلحة الإدارة :

عندما تقرر الأشكال والإجراءات لصالح الإدارة دون مصلحة الموظفين فهل يجوز التمسك ببطلانها إذا ما أخلت سلطة التعيين والتسيير الإداري بها.

إذا كانت هناك أشكال قررها المشرع حماية لمصلحة الموظفين كضمانه لهم ضد سلطة التعيين والتسيير الإداري كالإجراءات السابقة لتوقيع الجزاء فإن هناك شكليات أخرى مقررة لمصلحة الإدارة هدفها تحسين أداء العمل الإداري كإشتراط الكشف الطبي لمن يرشح للوظيفة العامة، ولا شك أن في عدم الأخذ بالنوع الأول من الشكليات إبطال للقرار الإداري أما تخلف النوع الثاني فلا يؤثر على صحة القرار، بحيث لا يجوز لصاحب الشأن الموظف التمسك بإلغاء القرار الإداري المقرر للإدارة والحكمة في ذلك أن هذا الشكل لا يمس ضمانة كفلها له المشرع بل إن الأمر يتعلق بملائمات إدارية للإدارة وحدها حق تقديرها [1].

فلا يجوز التمسك ببطلان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذا ما أخلت سلطة التعيين والتسيير الإداري بالأشكال والإجراءات المقررة لصالح الإدارة من طرف الموظفين، ولم يسلم هذا من الإنتقاد نظرا لأن هناك صعوبة في تحديد الحالات التي يعترف فيها بأن الشكليات قد تقررت لمصلحة الإدارة وحدها، كما أن الإجراءات الإدارية تكون مقررة لتحقيق الصالح العام وليس صالح الإدارة كما ذهب إليه القضاء الإداري في فرنسا.

المطلب الثاني:الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

تتمثل عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تصيب الأركان الموضوعية للقرار الإداري السبب ، المحل والغاية أو الهدف،ومن ثمة فهي عيب إنعدام السبب ، مخالفة القانون و الإنحراف بالسلطة .

الفرع الأول: عيب السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

عرف الفقيه الفرنسي " بونار "bonnard " سبب القرار الإداري على أنه " العنصر الأول للقرار الإداري ، أي السابقة التي تتقدمه وتثيره و تكون سبب وجوده ، و بالتالي فإن عيب السبب يبرز للوجود عندما تنعدم تلك السابقة أو نكون بصدد عدم تبرير لوجود القرار الإداري " أما الأستاذ " شابى

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 125 .

" "chapus" فيقول " نكون بصدد عدم مشروعية بفعل تلك الأسباب إذا كنا أمام غلط في القانون أو غلط في الوصف القانوني للوقائع أو غلط في الوقائع " و عرفه الفقيه " دي لو بادير "" de laubadère " بأنه يتعلق عيب السبب بعنصر من عناصر القرار الإداري المتكون من بواعث القرار، أي الوقائع السابقة والخارجية للقرار ، و التي حمل وجودها مصدر القرار إلى إتخاذه "[1].

ونرى أننا نكون أمام عيب السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هو صدورها بدون توافر الوقائع القانونية أو الخطأ في تكييفها القانونى وكذلك صدورها نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة و أهمية الوقائع المادية أو القانونية .

كما نضرب مثالا على ذلك القرار الإداري الفردي المتضمن عقوبة تأديبية لموظف فلكي يكون مشروعا من حيث السبب يجب أن يثبت إرتكاب الموظف خطأ مهنى و أن يكون لهذا الخطأ وصف المخالفة التأديبية التي تسمح لسلطة التعيين والتسيير الإداري بتوقيع عقوبة تأديبية و أن تستند العقوبة التأديبية إلى قاعدة قانونية موجودة وسارية وقت صدور القرار ، فإذا كانت العقوبة تفتقد إلى سندها القانوني نكون أمام غلط في القانون ، وقد يظهر أن الموظف لم يرتكب الخطأالذي من شأنه تبرير العقوبة التأديبية وهو ما يعبر عنه بعدم الصحة المادية للوقائع وقد يظهر في كون الخطأ رغم ثبوت إرتكابه لا يعد من حيث تكييفه مخالفة تأديبية وهو ما يعبر عنه بالغلط في التكييف القانوني[2].

وبرز عيب السبب متأخرا مقارنة بالعيوب الأخرى في القرن العشرين في قضاء مجلس الدولة الفرنسي عام1907)في قضية " مونو "" monod "الشهيرة وتلخص وقائعها في أن الإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإداري أصدرت قرار بإحالة السيد " مونو "إلى التقاعد مدعية أن ذلك جاء بناء على طلبه، فطعن الموظف في هذا القرار مطالبا بإلغائه لأنه لم يطلب إحالته على التقاعد لكن مجلس الدولة لم يجبه إلى طلبه لأن الإدارة بينت أن الإحالة على التقاعد قد تمت في الحقيقة كجزاء تأديبي لما وقع منه من مخالفات لم تشأ الإدارة الكشف عنها حفاظا على سمعته[1] .

غير أن الفقه إنقسم في مدى تمتع عيب السبب في القرارات الإدارية بذاتية خاصة تميزه عن أوجه عدم المشروعية الأخرى، إلى إتجاه ينكر عيب السبب وعلى رأسهم الفقيه "دوجي "" dugui" في حين

---

1 لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الطبعة الرابعة ،الجزائر 2009، ص 357، 358.

2 عبد القادر عدو ، المرجع السابق، ص 166 .

1 ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، المرجع السابق،ص 403.

إعترف فريق ثان من الفقهاء وعلى رأسهم الأستاذين جورج فيدال " vedel" وبيار دلفولفي "delvolvè" بوجود السبب لكن ليس كعيب مستقل بل هو حالة من حالات مخالفة القانون أو الغاية (الهدف) أما الفريق الثالث فقد إعتبره عيب مستقل عن العيوب الأخرى وعلى رأسهم الأستاذ " بونار" "bonnard " و " شابى " "chapus" ودي لوبادير"de laubadère " [1] .

أولا- الإتجاه المنكر لعيب السبب:

لم يعتبر بعض الفقهاء عيب السبب عيبا يؤ ثر في مشروعية القرار الإداري ولم يعترفوا به أصلا كركن في تكوين القرار الإداري[2].

فالفقيه " دوجي " " dugui" الذي يرى أنه لا مكان لفكرة السبب في ميدان القانون العام وأنكر كيانها ووجوده بين أركان القرار الإداري و إستند فى ذلك إلى تحليله الخاص لعناصر العمل القانوني ونظرته إلى العمل الإداري ذلك أن العمل القانوني في نظره يمر بثلاث مراحل[3]:

- مرحلة التخيل (التصور) :

فيها يتخيل رجل الإدارة ما يجب عليه أن يقوم به من عمل وهنا يثير الباعث الملهم وهو مجرد فكرة في ذهن مصدر القرار لا أثر لها على إتخاذ القرار ذاته فهو أمر مستقل عن العمل الإداري .

- مرحلة التفكير والتدبير :

إذ ينصب تفكير مصدر القرار على عنصرين يكون لهما الدور الفعال في العمل القانوني وهما المحل وعنصر الغاية أو الهدف .

- مرحلة إتخاذ القرار وتنفيذه :

وهي المرحلة التي يقوم فيها رجل الإدارة بصياغة قراره وكذا تنفيذه على من هم مخاطبون به.

فهو يرى أن السبب الملهم هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة عمل معين لأن هناك واقعة سابقة على العمل الإداري ألهمت رجل الإدارة الفكرة التي كانت المحرك لنشاطه الإداري ، هذه الواقعة ليست الإجابة عن السؤال ماذا يريد رجل الإدارة العمل ولكن السؤال كيف وجدت لديه فكرة إتخاذ هذا العمل وهذه الواقعة تكون مجرد حالة مادية ولكنها قد تكون عملا إراديا لشخص

---

1 لحسين آث ملويا ، المرجع السابق ص 357،358.

2 محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، دار النهضة العربيةّ ، القاهرة 1977 ص 213.

3 لحسين آث ملويا ، المرجع السابق، ص 358 ، 359.

آخر غير مصدر القرار الإداري وقد تكون عملا قانونيا، ولكن الذي يميزها أنها دائما مستقلة عن رجل الإدارة وسابقة عن العمل الإداري ويلتقي الفقيه " بونار " مع العميد " دوجي " في تحديد الفكرة أي تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر إحتمال إتخاذه فالفقيهان إتفقا في تحديد معنى السبب غير أنهما إختلفا فيما بعد فالفقيه " دوجي " ينفي كل أثر للسبب على صحة القرارات الإدارية لأنه أمر خارج عن إرادة متخذ القرار و أثره لا يعدو مجرد إلهام فكرة إتخاذ القرار لرجل الإدارة أما التصميم على إتخاذ القرار فهو وليد أمر آخر هو الغاية ، أما العميد "بونار" فهو على العكس يرى أن السبب يشترك مع ركن الغاية قي دفع إرادة رجل الإدارة إلى إتخاذ قراره وبناء عليه فالسبب والغاية ركنان مستقلان يترتب على إختلال أي منهما بطلان القرار[1].

كما إنتقده الفقيه جورج فيدال " vedel" إذ يرى أن القرار الإداري مرتبط بشكل كبير جدا بالوقائع الموضوعية السابقة على إصداره فهي أساس وسبب وجوده وعليه لا يمكن تجاهلها و إعتبارها مجرد باعث لهم[2] .

ثانيا- الإتجاه المقر بعيب السبب على أساس وجه مخالفة القانون أو الإنحراف بالسلطة:

ذهب أنصار هذا الإتجاه إلى إنكار تمتع السبب بذاتية خاصة تميزه عن غيره من عيوب القرار الإداري فإذا كانت الأسباب منعدمة أو غير قائمة قانونا وإشترط القانون وجودها صراحة لسلامة القرار الإداري فإننا نكون أما إختصاص مقيد وبالتالي نكون أما عيب مخالفة القانون ، أما إذا كان السبب غير قائم فعلا أو قانونا ولم يتطلبه القانون صراحة فهنا نكون أمام حالة من حالات الإختصاص التقديري حيث لا يخرج القرار الإداري في هذه الحالة عن أحد أمرين الأول أن تكون الإدارة حين أعلنت عن الأسباب عالمة بإنعدامها المادي أو القانوني وهنا يكون العيب هو حالة الإنحراف التقليدية، الثاني أن تكون الإدارة حين أعلنت عن السبب غير عالمة بإنعدامه وتعتقد خطأ بصحة قيامه وهذه الحالة الوحيدة في مجال الإختصاص التقديري التي لا يؤدي فيها عيب إنعدام السبب لعيب إنحراف في الأهداف[1].

1سليمان محمد الطماوي ، القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 145 ،146 ،147 .

2 محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 150.

1عبد العزيز عبد البمنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تانفيذه ، المرجع السابق، ص 142.

ويرى الأستاذ " فيدال " أن السبب هو عبارة عن حالة موضوعية واقعية أو قانونية تعتبر أساسا للقرار الإداري فالسبب عنصر من عناصر القرار الإداري و يؤدي عدم مشروعيته إلى عدم وجود أو عدم صحة القرار الإداري، غير أنه لا يعتبر عيبا مستقلا بذاته بل يندرج تحت وجه مخالفة القانون ومن أنصار هذا الرأي نجد الأستاذين " ديباش و ريكي " إذ أعتبر المشروعية الداخلية تتفرع إلى فرعين هما الإنحراف بالسلطة ومخالفة القانون، فبخصوص مخالفة القانون نجدهما يقسمانها إلى فرعين وهما المخالفة المباشرة للقانون والغلط في القانون و الغلط في الوقائع و الغلط في القانون أو الغلط في الوقائع هو ما يعرف بعيب السبب حاليا [1].

فى حين ذهب إتجاه في الفقه إلى إلحاق عيب السبب بعيب الإنحراف بالسلطة ويستند إلى أن الغاية حالة نفسية فإذا كانت غير مشوبة بحيث لا يلهي رجل الإدارة عن الصالح العام شيء فإن إدراكه للوقائع يكون سليما، أما إذا قام مصدر القرار بذكر سبب لا وجود له ليستند إليه في إصدار قراره فقد أختلق ولا يختلق سوى شخص يلهيه عن الصالح العام شاغل آخر من مصلحة شخصية أو عاطفية أو مادية ،و بالتالي فإن العيب الذي يصيب القرار يمكن إلحاقه على هذا النحو بالإنحراف في إستعمال السلطة حيث أن الإنحراف بالسلطة هو إنشغال عن المصلحة العامة[2].

ثالثا–الإتجاه المؤيد لعيب السبب كوجه مستقل قائم بذاته :

إتجه جانب كبير من الفقه إلى إعتبار عيب السبب مستقلا بذاته ويعبر الأستاذ "بيار ساند فوار " senddevoir" عن إستقلالية عيب السبب بقوله " عند إتخاذ الإدارة لقرار ما فإنها تبني قرارها في آن واحد على وضعية قانونية معينة وعلى قاعدة قانونية بإستطاعتها تسيير تلك الحالة الواقعية، وعلى ذلك تتمثل أسباب القرار الإداري في العناصر الواقعية والقانونية التي حملت الإدارة على إتخاذ قرارها وعندما يتخذ القرار الإداري على أساس وقائع منعدمة أو غالطة وعلى قواعد قانونية خاطئة أسيء تفسيرها يصرح القاضي بعدم مشروعية القرار وعلى ذلك لا تخرج عدم مشروعية الأسباب عن كونها إما غلط في الوقائع أو غلط في القانون [1] .

---

1 لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ص 359 ،360 .

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه ، المرجع السابق ، ص 142، 143.

1لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ص 361 ، 361.

ونادى العميد بونار "bonnard " بعنصر السبب على أساس موضوعي و أطلق على السبب إصطلاح الباعث "motif" فلقد أكد على أن كل عمل إداري يجب أن يقوم على سبب إذ لا يمكن تصور قرار دون أن يستند إلى سبب يكون عله إصداره و أساس وجوده، ولما كانت مشروعية السبب تكون ركنا قائما بذاته ومستقلا عن باقي أركان القرار الإداري فإن عدم مشروعية السبب تعتبر عيبا مستقلا بذاته ومستقلا عن باقي العيوب الأخرى ، وسار على هذا النهج الكثير من فقهاء الفرنسيين ومن بينهم دي لوبادير "de laubadère " وشابى "chapus"و جورج ديبوي " dupuis "وجوزي غيدون" guèdon " وهذا هو الرأي الغالب في الفقه.

رابعا-حالات عيب السبب (صوره):

تتعدد حالات عيب السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بتعدد عناصر ركن السبب فإذا كانت عناصر ركن السبب هي عنصر الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية وعنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية وعنصر التقدير السليم لمدى ملائمة و أهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية لإتخاذ القرارات الإدارية، فإن حالات عيب السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين هي حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية أو حالة الخطأ في الوقائع وحالة الخطأ في القانون أي حالة الخطأ في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية وحالة الخطأ في التقدير السليم لمدى و أهمية وملائمة أو خطورة الوقائع المادية[1].

-الغلط في الوقائع :

نكون بصدد غلط في الوقائع عندما يتخذ القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين على أساس وقائع غير صحيحة أو منعدمة أو أنها صحيحة عند إتخاذ القرار الإداري ثم صارت منعدمة عندما يكون تطبيق القرار الإداري تطبيقا زمنيا، وقد تكون الوقائع غير ملائمة للقرار المتخذ مثال ذلك قرار تسريح موظف لم يرتكب فعليا خطأ مهنيا ونسب إليه " إنعدام الواقعة " ،ومن أشهر تطبيقاته في القضاء الفرنسي حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 20 جانفي 1922 في قضية " تريبو " trèpont" حيث ألغى قرار إداريا يحيل موظف عمالة "prèfet "على عطلة بناءا على طلبه بينما ثبت أنه لم يقدم طلب إحالة على العطلة فقرار الإحالة على العطلة هذا يستند إلى وقائع قانونية غير موجودة ماديا[1].

---

1 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ،ص 548.

1 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع نفسه، ص 550

-الغلط أو الخطأ في القانون :

وهو أن تستند سلطة التعيين والتسيير الإداري على سبب خاطىء من الناجية القانونية ويظهر الخطأ في القانون في إحدى الصور[1] :

- أن تستند سلطة التعيين والتسيير الإداري على سند قانوني غير موجود فعلا أي قاعدة قانونية منعدمة كأن تصدر قرارا فرديا إستنادا إلى قانون تم إلغائه .

- أن تستند على لائحة غير مشروعة كتسريح موظف إستنادا إلى قرار تنظيمي غير مشروع بسبب عدم إختصاص الوزير الذي قام بإصداره .

- أن تستند على قانون غير قابل للتطبيق وتتضمن هذه الصورة العديد من الفرضيات و أهمها أن تستند في قرارها على قاعدة قانونية ليست سارية المفعول بعد ، أو أن تمد مجال تطبيق قاعدة قانونية إلى حالات أخرى لم ينص عليها القانون .

- أن تضيف سلطة التعيين والتسيير الإداري شروط أخرى لم ينص عليها القانون.

-الخطأ في التكييف القانوني للواقعة :

إن أي قرار إداري فردي يتعلق بتسيير الموظفين لا بد أن يستند على واقعة قانونية معينة ولا يمكن أن يكون مشروعا إذا لم تكن الواقعة تبرره من الناحية القانونية وتتضمن الوصف القانوني الذي من شأنه تسويغ القرار[2].

والمقصود من الخطأ في التكييف القانوني للواقعة هو خطأ سلطة التعيين والتسيير الإداري في إسناد الوقائع إسنادا سليما وصحيحا إلى مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية أي الخطأ في عملية المقابلة بين القواعد القانونية والوقائع لتنطبق القواعد القانونية على الوقائع[1].

-الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع :

إن عنصر تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع في ركن السبب في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يعني تمتع سلطة التعيين والتسيير الإداري بالسلطة التقديرية وحرية التقدير و الملائمة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع المكونة للسبب التي إستندت على أساسها في إتخاذ القرارات الإدارية، وكذا مدى التناسب بين هذه الوقائع والقرارات المتخذة فسلطة التعيين والتسيير الإداري تتمتع بسلطة

1عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 167.

2 عبد القادر عدو ، المرجع نفسه ، ص 168 .

1عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،المرجع السابق ، ص 551.

تقديرية في تقدير الملائمة لإتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين والتناسب بين الوقائع والقرارات الإدارية المتخذة [1].

خامسا- رقابة القضاء الإداري على سبب القرار

إن رقابة قاض الإلغاء على سبب القرار الإداري لحقتها تطورات ففي بداية الأمر كان مجلس الدولة الفرنسى يمتنع عن رقابة الوقائع المكونة للسبب من الناحية المادية أي من ناحية تحقيقها، وذلك علي إعتبار أن القضاء الإداري هو قضاء المشروعية يتحقق من تطبيق الإدارة لقواعد القانون ولا يدخل في طبيعة عمله بالتالي الرقابة المادية لسبب القرار، ولكن سرعان ما تبين أن رقابة المشروعية بالذات فيما يتعلق بركن السبب لا يمكن أن تكون فعّالة وجدُية دون رقابة حدوث الوقائع التي إستندت إليها الإدارة وذلك من الناحية المادية والواقعية ،وهكذا إنتهى التطور إلى إستقرار مجلس الدولة الفرنسى على أن رقابته لسبب القرار تشمل رقابة صحة الوقائع من الناحية المادية وكذا رقابة الوصف والتكييف القانوني للوقائع أي رقابة وصف الإدارة لهذه الوقائع ومدى تطابقه مع القانون [2] .

ويقع إثبات عيب السبب طبقا للقاعدة العامة في الإثبات على الموظف المدعى إنعدام السبب وسبيله في ذلك يكون من خلال إثبات إنعدام الوقائع المادية التي يستند اليها القرار وإثبات أن هذه الوقائع وإن كان قد ثبت وقوعها فإنها لا تشكل مخالفة للقانون، أو يثبت أن النتيجة المترتبة على القرار لا تتناسب مع الوقائع وبذلك يكون مثل هذا القرار معيبا في ملائمة إصداره، وما ذلك إلا تجسيد لمبدأ أن ما يصدر من الإدارة ممثلة بسلطة التعيين والتسيير الإداري من قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين يعد صحيحا ومشروعا وقائما على أسباب تبرره فإن إدعى الموظف خلاف ذلك فعليه وحده إثبات صحة ما يدعيه[1].

أما رقابة القاضي الإداري لسبب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تكون على صحة وجود الوقائع من الناحية المادية ورقابة على التكييف القانوني للواقع ثم الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع.

1عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق، 554 ، 555.

2محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري المرجع السابق،ص 203 ،204.

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة "دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه" المرجع السابق، ص 250 ،251 .

-الرقابة على وجود الوقائع (صحتها) :

يبسط القضاء الإداري رقابته على الوقائع التي إستندت إليها سلطة التعيين والتسيير الإداري في إصدار قرارتها الفردية في تسيير الموظفيين، ومن الأحكام الشهيرة لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكم "تريبون" الصادر عام 1922 والذي قضى بإلغاء القرار الإداري الصادر بإعفاء المدعى من منصبه بناء على طلبه إذ أن الواقعة التي إستند إليها وهي طلب ترك الخدمة لم تحدث ولا وجود لها ، وقد حدث أيضا أن عينت الإدارة أحد المكفوفين أستاذا بكلية الطب بالجزائر فطعن صاحب مصلحة في التعيين على أساس أن فقد الإبصار يمنعه من مباشرة عمله على الوجه اللائق فقضى مجلس الدولة بأنه ليس من شأنه تحديد ما إذا كان هذا الأستاذ الكفيف يستطيع أم لا يستطيع ممارسة أعمال وظيفته بطريقة مناسبة وأن الإدارة التي قامت بتعيينه هي الحكم الوحيد في هذا الأمر وأضاف أن فقد الأبصار ليس في جميع الأحوال عقبة في سبيل ممارسة مهنة التعليم[1] .

وعليه فإن أول درجة من درجات رقابة القاضي للسبب هي رقابة صحة الوجود المادي للحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى إصدار القرار وتلك الرقابة المادية للوقائع المكونة لسبب القرار تمثل الحد الأدنى للرقابة القضائية في هذا المجال ويخضع لها كل قرار إداري فردي في تسيير الموظفين سواء كانت سلطة التعيين والتسيير الإداري مقيدة بأسباب محددة للقرار أو كانت تتمتع بسلطة تقديرية في إختيار أسباب قراراتها، والأصل في كل الحالات تخضع تلك الأسباب لرقابة قاضي الإلغاء من حيث توافرها في عالم الواقع المادي أم لا، فإذا أسست سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارها على سبب معين ثبت للقاضي عدم وجوده كان قرارها غير مشروع نتيجة عدم صحة السبب ولنظرب مثالا على ذلك بالقرار التأديبي الموقع على موظف بسبب إرتكاب مخالفة وظيفية محددة فالقاضي الإداري يبدأ بحثه لسبب القرار بالتحقق من الوقوع المادي لتلك المخالفات من عدمه فإذا تبين له أن الموظف لم يرتكب فعلا حقيقة المخالفات المنسوبة إليه فهو يقضي بإلغاء القرار لقيامه على واقعة غير صحيحة أو على سبب غير موجود ماديا[1].

-الرقابة على تكييف الوقائع :

يراقب القاضي الإداري بالإضافة إلى وجود الوقائع المتخذة كسبب لإصدار القرار تكييف الوقائع ووصفها القانوني، بمعنى أنه إذا ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا ولكن إتضح أن سلطة

---

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 424.

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 204-205 .

التعيين والتسيير الإداري لم تعط للوقائع الوصف أو التكييف القانوني الصحيح فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيبا ويقوم بإلغاء القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين، و مثال ذلك حالة إصدار سلطة التعيين والتسيير الإداري قرار بتوقيع جزاء على موظف لإرتكابه مخالفات ففي هاته الحالة لا يكفي أن يتحقق القاضي الإداري من صحة وجود الوقائع المنسوبة للموظف بل يجب عليه أيضا أن يراقب الوصف القانوني الذي أعطته سلطة التعيين والتسيير الإداري لهذه الوقائع، وهذا يعني أن على القاضي أن يبحث عما إذا كانت تلك الوقائع تمثل مخالفة تأديبية أو مخالفة لواجبات الوظيفة أم أن تلك الوقائع ليس لها هذا الوصف القانوني وتكون بالتالي أفعالا مشروعة ولا تشكل مخالفات، فإذا إتضح للقاضي أن الوقائع ثابتة ولكنها لا تكون مخالفة بالمعني الصحيح لواجبات الوظيفة فإنه يقوم بإلغاء القرار الإداري الفردي التأديبي لعيب السبب[1] .

-الرقابة على ملائمة القرار للوقائع :

هذا النوع من المراقبة هو أقصى درجاتها على الإطلاق في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وهو رقابة القاضي لأهمية الوقائع لركن السبب ومدى تناسبها مع مضمون القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين أي أن القاضي الإداري يراقب درجة خطورة القرار وهل الوقائع المكونة للسبب متناسبة في درجة أهميتها مع درجة خطورة القرار[2].

ومن الواضح أن القاضي الإداري يتدخل هنا في نطاق محصور عليه أصلا لأن تقدير مضمون القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بالنظر لأهمية السبب هي مسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري كما أسلفنا وأن أوضحناها في السلطة التقديرية في القرار الاداري الفردي لتسيير الموظفين، فالقاعدة أن القاضي الاداري يقف في رقابته على سبب القرار الإداري الفردي في المرحلتين السابقتين فقط أي رقابة مادية الوقائع ورقابة وصفها القانونى ولا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار الاداري الفردي لأن هذا هو نطاق الملائمة والسلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الاداري [1] .

إلا أنه إستثناء قرر القضاء الإداري بسط رقابته لتشمل رقابة الملائمة وأن يدخل بعض عناصر السلطة التقديرية إلى حقل المشروعية وذلك في حالة القرارات الإدارية الفردية التأديبية ،مما جعل

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري ، المرجع السابق، ص 208.

2 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، المرجع نفسه، ص 211.

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، المرجع نفسه، ص212.

القاضي يذهب بعيدا في رقابته للسبب ليبحث التناسب بين الوقائع ومقدار الجزاء التأديبي وذلك في حالة وجود غلو شديد أو عدم ملائمة ظاهرة بين درجة خطورة المخالفة التأديبية وبين نوع الجزاء ومقداره[1] .

ولخطورة إطلاق السلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري في توقيع الجزاءات التأديبية لما تمثله نوعية هذه القرارات الإدارية الفردية من حساسية خاصة لإتصالها بشكل مباشر بمصالح جوهرية للموظفين[2].

الفرع الثاني:عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

الأصل أن مصطلح عيب مخالفة القانون يشتمل على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وتجعلها باطلة لأن الإختصاص محدد بالقانون والشكليات وكذا إساءة إستعمال السلطة والإنحراف بها ، غير أن فقه القانون العام والقضاء الإداري درجا علي إستخدام إصطلاح مخالفة القانون " la violation de la loi" بمعني أضيق من المعنى السابق بحيث ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار الإداري فقط ولعل هذا هو السبب الذي حدا بالفقيهين الفرنسيين " أوبي " و " دراجو " إلى دراسة هذا العيب تحت عنوان " مخالفة القاعدة القانونية [3].

إن عيب مخالفة القانون يشوب محل القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عندما تصدر مخالفة في آثارها" محلها" لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويصبح بذلك محل القرارات الإدارية الفردية مصابا ومشوبا بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون في معناه الواسع فيتمثل بالتالي في ترتيب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين لآثار غير مشروعة ومخالفة لمبدأ المشروعية أيا كان مصدره مكتوبا أو غير مكتوب وله صور[1] :

أولا–المخالفة المباشرة لأحكام القانون :

تحدث المخالفة المباشرة لنصوص القوانين واللوائح عند تجاهل سلطة التعيين والتسيير الإداري القاعدة القانونية تجاهلا كليا أو جزئيا، وذلك بإتيانها عملا من الأعمال المحرمة بهذه القاعدة أو الإمتناع عن القيام بعمل تستلزمه كأن يصدر قرار بتعيين شخص خرقا ومخالفة للشروط اللازمة لتولي

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 212.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة "دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه" المرجع السابق، ص 170.

3عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص 229.

1عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 522.

الوظيفة أو الترقية أو غير ذلك مما ينص عليه قانون الوظيفة العامة ،أو أن تلجأ إلى تعيين الموظف الناجح الثاني في المسابقة قبل الأول علما أن قانون الوظيفة العامة يوجب عليه أن يتم التعيين حسب الترتيب و درجة الإستحقاق، أو أن تمتنع عن إصدار قرار إداري فردي يلزمها قانون الوظيفة العامة أن تصدره بقوة القانون بمجرد طلب الموظف كطلب الإستيداع من أجل تربية طفل صغير يقل عمره عن خمس (05) سنوات[1].

والمخالفة المباشرة لأحكام القانون قد تكون بطريقة إيجابية أي مخالفة نص دستوري أو لائحي أو قاعدة عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون كمبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة أو ترقية موظف بقرار إداري فردي دون إستكمال المدة المقررة كحد أدنى للترقية، وقد تكون بطريقة سلبية في حالة إمتناع سلطة التعيين والتسيير الإداري تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين كالترقية في الدرجات بقوة القانون في المدة القصوى ولا تقوم سلطة التعيين والتسيير الإداري بذلك ، أو إمتناعها عن التعيين في الوظائف العامة الشاغرة حسب ترتيب الناجحين في المسابقة لشغل هذه الوظائف مخالفة بذلك القانون الذي يلزمها بمراعاة هذا الترتيب[2].

-المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية:

تقع هذه المخالفة في حالة خروج سلطة التعيين و التسيير الإداري بطريقة عمدية على حكم القاعدة القانونية الأعلى من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين، وتستوي أن تتم هذه المخالفة المباشرة لقاعدة قانونية مكتوبة كمخالفة نص دستوري أو تشريعي أو لائحي أو تحدث هذه المخالفة لقاعدة قانونية غير مكتوبة كمخالفة قاعدة عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون[1] .

- المخالفة السلبية للقاعدة القانونية:

تتمثل هذه المخالفة في حالة إمتناع سلطة التعيين و التسيير الإداري عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من إلتزامات، و يحدث ذلك عندما يلزم القانون في معناه الواسع قيام سلطة التعيين و التسيير الإداري بقرار إداري فردي في تسيير الموظفين محددا فإذا إتخذت موقفا سلبيا إزاء هذا الإلتزام فإنها تكون قد إرتكبت بذلك مخالفة للقانون يجعل قرارها معيبا و باطلا كإمتناعها عن

1عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ص 234.

2علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 320، 321.

1عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ،ص 234، 235.

التعيين في المناصب الشاغرة حسب ترتيب الناجحين أو عدم ترقية الموظف في الدرجات إذا إستوفى المدة القصوى للترقية[1] .

ثانيا–المخالفة غير المباشرة لأحكام القانون

تكون في حالتين خطأ الإدارة في تفسيير القاعدة القانونية التي إستندت إليها في إصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين وحالة خطأها في تطبيقها على الواقع .

– خطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية :

يجوز لسلطة التعيين و التسيير الإداري تفسير النصوص القانونية إذا ما شابها لبس أو غموض حتى تستطيع ممارسة نشاطها بما يتفق مع مضمون هذه النصوص ،و الأصل في تفسير النصوص القانونية و تفهم مدلولها أن تحمل ألفاظها على ما يقضي به الإصطلاح و العرف القانونيان لا ما تقضى به الأوضاع اللغوية ما لم يقم دليل من النص على أن المشرع إستهدف بلفظ معين معناه اللغوي لا معناه القانوني[2].

ويحدث الخطأ في تفسير القانون إذا قامت سلطة التعيين والتسيير الإداري بتفسير القاعدة القانونية بإعطاءها معنى غير المعنى الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من سلطة التعيين والتسيير الإداري في حالة وجود غموض أو عدم وضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير قينتج عن ذلك أن تقوم سلطة التعيين والتسيير الإداري بتأويلها إلى غير المقصود قانونا وهذا قد يغتفر لسلطة التعيين والتسيير الإداري ، أما أن تلجأ إلى الخطأ المقصود في تفسير القاعدة القانونية تفسيرا خاطئا يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها كأن نظيف عقوبة تأديبية جديدة إلى العقوبات التأديبية المحددة من المشرع[1].

إن سلطة التعيين و التسيير الإداري في تفسيرها للنصوص التشريعية لا بد أن تلتزم بالمبادىء العامة للتفسير و منها التشريع اللاحق ينسخ التشريع السابق و أن النسخ قد يكون صريحا أو ضمنيا و من بين أساليبه إعادة تنظيم الموضوع بقواعد تشريعية أو تنظيمية جديدة تسري بأثر مباشر، كما أنه هناك قواعد معينة يجب عل سلطة التعيين و التسيير الإداري أن تلتزم بها للتعرف على أغراض التشريع فالتفسير تلتمسه من نصوص التشريع قبل إلتماسه من الأعمال التحضيرية، فلا يجوز اللجوء

1عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص 236، 237.

2علي عبد الفتاح محمد ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 361.

1عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص 238 .

إلى الأعمال التحضيرية و منها المذكرة الإيضاحية إلا عند غموض النص أو وجود لبس فيه أما إذا كان النص صريحا و واضحا فلا سبيل إلى الرجوع إلى المذكرة الإيضاحية، ولا تستوي النتيجة أن يكون ذلك التفسير قد حدث دون تعمد من سلطة التعين و التسيير الإداري إذا ما كانت القاعدة القانونية بها من الغموض ما يؤدي إلى إحتمال تأويلها و هو الغالب أو أن يكون ذلك قد حدث عن عمد من جانب سلطة التعيين و التسيير الإداري بهدف التحايل على القانون على الرغم من وضوح القاعدة القانونية ،و في هذه الحالة تقصد سلطة التعيين و التسيير الإداري بهذا التفسير الخاطىء المتعمد الإنحراف بالسلطة حيث تسعى لتحقيق هدف غير الذي حدده المشرع لإصدار القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين كأن تحاول أن تمد نطاق القاعدة القانونية فتنزلها على حالات لا تشملها كإضافة عقوبات تأديبية جديدة إلى ما سبق أن حدده المشرع بمناسبة مخالفات تأديبية أو أن تضيف شروطا جديدة لم يقررها المشرع في شأن التوظيف[1].

ومن هنا فالخطأ في تفسير القاعدة القانونية يتحقق وجوده في حالة مخالفة الجهة الإدارية للقواعد العامة في التفسير كأن تحمل النص القانوني على معناه اللغوي دون معناه الإصطلاحي، أو أن تتجاهل قاعدة أن التشريع اللاحق ينسخ التشريع السابق أو أن تقوم و هي تحاول التعرف على أغراض التشريع ببدء البحث عنه في الأعمال التحضيرية في حين أنه كان يتعين أن تلتمس تلك الأغراض في النص أولا أو قد تخالف الإدارة التفسير الملزم للنص[2].

– الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :

إن الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية يأخذ إحدى الصورتين عندما تصدر سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا فرديا لا يستند إلى وقائع مادية[1] ، ومثال ذلك القرار الصادر بفصل موظف ثم يتبين عدم إقترافه أية مخالفة تأديبية تستوجب إتخاذ القرار أو أن يتخذ قرار بإستقالة موظف لتقدمه بطلب الإستقالة في حين أنه لم يقدمها ففي هذه الحالة لم تتحقق الواقعة المادية هذه الصورة الأولى ،أما الصورة الثانية فهي التكييف القانوني للوقائع المادية فلا يكفي أن تكون الوقائع التي إستندت إليها سلطة التعيين و التسيير الإداري لإصدار القرار الإداري الفردي موجودة و سليمة في ذاتها و إنما يجب أن تتضمن الخصائص التي يتطلبها القانون و هذا يعني أن عليها أن تراعي الشروط و التكييف

---

1 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 363.

2 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع نفسه، ص 361، 362.

عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص 237 . 1

القانوني لهذه الوقائع لأن قراراتها تكون قابلة للإلغاء نتيجة التكييف غير الصحيح للوقائع، فإذا نسبت سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى موظف أمورا معينة و عاقبته على أساسها فإنه لا يكفي أن تكون تلك الوقائع صحيحة بل يجب أن تكون مكونة للمخالفة التأديبية التي تستوجب توقيع العقاب[1].

ولا بد من توفر مبررات يتطلبها القانون حتى تتخذ سلطة التعيين والتسيير الإداري قراراتها الإدارية بصفة سليمة فإذا نسبت للموظف أفعالا معينة وعاقبته الإدارة على إرتكابه لها فلا يكفى في قرار الجزاء أن يكون الموظف قد إقترف ما نسب إليه من أفعال بل يجب أن يشكل ما إرتكبه مخالفة تأديبية تستوجب العقوبة[2].

الفرع الثالث:عيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

يتصل عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بالغاية والهدف الذي تسعى سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى تحقيقه من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين ، والمقصود به إستخدام سلطة التعيين والتسيير الإداري لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء بإستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو إبتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون[3] .

ويكون القرار الإداري الفردي في تسيير المظفين مشوبا بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة حين يبتعد عن المصلحة العامة من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة الغير أو بغرض الإنتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي أو يخالف قاعدة تخصيص الأهداف، حينما يحدد القانون لسلطة التعيين والتسيير الإداري تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها فالسعي إلى غير ذلك الهدف يصيب القرار الإداري بعيب الإنحراف في السلطة[1] .

كما أن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة يرتبط بنية مصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين وبواعثه الكامنة ولا يرتبط بأمر مادي أو موضوعي قابل للتحقق منه ، و لا يرتبط بسوء نية سلطة التعيين والتسيير الإداري وإنما أيضا بحسن النية ،ويعد الفقيه "أكوك"Aucouc" أول من إستعمل تعبير " "Detournement" فعرفه أنه " يوجد عيب الإنحراف حينما يستعمل رجل الإدارة

1عبد الله طلبة،المرجع السابق،ص289 ،290

2 طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ص 254

3 عبد الغني بسيوني عبد الله ، ص 273.

1 محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ص 369

سلطاته التقديرية مع مراعاة الشكل الذي فرضه القانون ، ومع إتخاذ قرار يدخل في إختصاصه ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير التي من أجلها منح هذه السلطات "[1].

أما الأستاذان "أوبي ودراجو " " Auby et Drago " فعرفاه بأنه عيب من عيوب القرار الإداري نصادفه عندما تستعمل سلطة إدارية ما بإرادتها سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات [2].

فى حين عرفه الأستاذ " دي لو بادير " بأننا نكون بصدد إنحراف في السلطة عندما تمارس سلطة إدارية ما تصرفا يدخل في إختصاصها لكن بغرض تحقيق هدف غير الذي يمكن القيام بذلك التصرف من أجله بصورة مشروعة[3] .

ويرى الأستاذان " ديباش وريكي " Debbassh et Ricci " نكون بصدد إنحراف في السلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات"[4].

أما فى الفقه العربى فعرفه الأستاذ محمد الطماوي ب " يقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به "[5] .

وعرفه الأستاذ أحمد محيو بقوله " نكون بصدد إنحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة "[1] .

ويعرفه الدكتور عمار عوابدي " بأن جميع القرارات الإدارية تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة المحددة وغير المحددة على سبيل الحصر ومنها القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين كالتعيين ، الترقية ، النقل و التأديب ..." [2] .

إن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية بوجه عام ومنها القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يقوم على عنصرين ، عنصر سلبي وخلاصته أن القرار الإداري المشوب

---

1 سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في إستعمال السلطة ، المرجع السابق، ص 69 ، 68 .

2 لحسين آث ملويا ، المرجع السابق ص 299

3 الحسين آث ملويا ، المرجع نفسه ، ص 299

4 الحسين آث ملويا ، المرجع نفسه ، ص 30

5 محمد الطماوي ، نظرية التعسف في السلطة ، المرجع السابق ، ص 69

1 Mahio Ahmed. cours De contentieux Administratives .2 emme eition .1981 O.P.U Alger p.

2 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 532 ،533.

بعيب الإنحراف هو عمل إداري قد سلمت جميع أركانه الأخرى و الثاني إيجابي ومؤداه أن ركن الغرض وحده هو المعيب في ذلك القرار "[1].

كما يتعلق بأهداف سلطة التعيين والتسيير الإداري إذا ما كانت سلطتها تقديرية أما في ظل السلطة المقيدة فسلطة التعيين والتسيير الإداري تكون ملتزمة قانونا بالقيود المحددة، ويصير قرارها في حالة عدم الإلتزام بتلك القيود معيبا بعيب عدم الإختصاص أو بعيب الشكل والإجراءات أو بعيب مخالفة القانون، ولا يثار عيب الإنحراف في هذه الحالة لأن أهداف سلطة التعيين و التسيير الإداري تتحقق بإستمرار إذا إقتصرت على تنفيذ الواجبات القانونية تنفيذا دقيقا " [2].

ولكل ركن من أركان القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين مدلوله الخاص فيجب عدم الخلط بينهما فغايته هي النتيجة النهائية التي تهدف سلطة التعيين والتسيير الإداري تحقيقها مباشرة من وراء القرار الإداري الفردي، أما السبب فهو الحالة القانونية أو الواقعية التي أثارت في ذهن رجل الإدارة فكرة إصدار القرار الإداري الفردي والسبب يسبق عادة وجود القرار أما الغاية فتلحق به وتظهر بعد إصداره في حين أن المحل هو الأثر القانوني المترتب على صدور القرار وتنفيذه ويعد وسيلة وطريقا لتحقيق النتيجة النهائية التي إستهدفها مصدر القرار، ويصبح الإختلاف أكثر وضوحا إذا ما نظرنا إلى التوقيت الزمني للوجود الخارجي لكل منهما فالسبب أسبقها وجودا والمحل يتوسط كل من السبب والغاية في تحقيقه و الغاية تلحق بالسبب والمحل بعد صدور القرار الإداري الفردي لتسيير الموظفين[3].

فإذا ما حللنا القرار الإداري الفردي الصادر بتوجيه عقوبة التنزيل في الرتبة للموظف نجد أن محل هذا القرار هو تنزيل الموظف في الرتبة، و أن سببه هو المخالفة التأديبية التي إرتكبها الموظف ، أما الغاية فهي تحقيق الردع الخاص للموظف حتى لا يعود لإرتكاب المخالفة وتحقيق الردع العام لغيره من الموظفين بعدم إرتكاب مخالفات تأديبية .

ولقد إستخدم الفقه عدة إصطلاحات لهذا العيب منها إساءة إستعمال السلطة ، وربط بين قيام هذا العيب و سوء نية مصدر القرار الإداري ، لكن أنتقد هذا الإتجاه بإعتباره لا ينطبق إلا على حالة واحدة من حالات الإنحراف بالسلطة تتحقق إذا أساء رجل الإدارة إستعمال السلطة لمجانبة المصلحة العامة في حين أن إصطلاح الإنحراف بالسلطة أوسع من ذلك فهو يتسع ليشمل حالة حسن النية

---

1 محمد الطماوي ، نظرية التعسف في السلطة ، المرجع السابق ، ص 80 ،81 .

2 سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ،قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ص 842.

3 سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع نفسه ، ص 352.

عندما يهدف رجل الإدارة إلى مراعاة المصلحة العامة ورغم ذلك يخدم هدفا غير الذي أراده القانون، فالإنحراف أوسع لإشتماله علي سوء النية في حالة مخالفة القرار للمصلحة العامة وحسن النية حال مخالفته لمبدأ تخصيص الأهداف[1].

لقد أطلق بعض الفقهاء علي هذا العيب إصطلاح سوء إستعمال السلطة في حين جانب آخر التعسف في إستعمال السلطة ، و جمع إتجاه بين إصطلاح إساءة إستعمال السلطة و الإنحراف ما يجعل العيب جامعا وشاملا لجميع أوجه إساءة إستعمال السلطة و الإنحراف عن غايتها، و فضل جانب آخر إستخدام عيب الغاية درءا لما وجه من إنتقاد لإصطلاحي إساءة إستعمال السلطة والإنحراف بالسلطة كما أيد غالبية الفقه الإتجاه الذي يطلق عليه الإنحراف في إستعمال السلطة[2].

أولا–خصائص عيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

يتميز عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بخصائص تميزه عن العيوب الأخرى للقرارات الإدارية وهي:

– الصفة الإحتياطية لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

إستقر الفقه والقضاء الإداري على سريان الصفة الإحتياطية على عيب الإنحراف بالسلطة بحيث لا يجوز للقاضي اللجوء إليه كوجه لإلغاء القرار الإداري إلا إذا لم يكن بوسعه إلغاء هذا القرار إستنادا لأي وجه من أوجه الطعن الأخري، فإذا أمكن للقاضي إلغاء القرار لأي من الأوجه لا يجوز له التطرق لبحث عيب الإنحراف بالسلطة أي إذا كان القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين مشوبا بعيب في الشكل أو المحل أو في السبب أو لم تراع فيه قواعد الإختصاص بالإضافة إلى عيب الإنحراف فالقاضي الإداري يقضي بإلغاء ذلك القرار بناء على أحد تلك العيوب ولا يلجأ إلى عيب الإنحراف إلا إذا كان هو العيب الوحيد الذي يشوبه[1] .

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 19 ، 20.

2 عبد العزيز عبد المنعم حليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب للإلغاء القرار الإداري ، المرجع نفسه ، ص 21 ، 22 ، 23 ، 24.

1 عبد عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية وطلبات إيقاف تنفيذه ، المرجع السابق ، ص 185.

إلاُ أن جانب من الفقه ذهب إلى أن سبب إعتبار عيب الإنحراف عيبا إحتياطيا يرجع إلى خطورة عيب الإنحراف بالنسبة للإدارة فالحكم عليها أنها تعسفت ينال من مهابتها لدى المخاطبين بالقرار ويزعزع ثقتهم فيها[1] .

في حين يرى جانب من الفقه أن إلغاء القرار الإداري إستنادا إلى الإنحراف بالسلطة فيه ما يساعد على حسن سير الإدارة لأن في ذلك نوعا من التوجيه للإدارة بمنها من تكرار المخالفة في المستقبل، و أنه إعلاء لمبدأ المشروعية وجب التخلي عن فكرة الصفة الإحتياطية لعيب الإنحراف بالسلطة فليس هناك تدرجا تشريعيا هرميا لعيوب القرار الإداري يجعل عيب الإنحراف بالسلطة نهاية العيوب التي يتعين على القاضي التطرق إليها عند فحص مشروعية القرار الإداري، فقد يكون عيب الإنحراف في إستعمال السلطة الأوضح في الوصول إلى تقرير عدم مشروعية القرار و الأكثر تحقيقا لمصلحة الطاعن في حالة إلغاء القرار إستنادا إليه عما سواه من العيوب الأخرى ونادوا بأصالة هذا العيب [2].

– الصفة القصدية لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

يعتبر عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من العيوب القصدية أو العمدية ويعني أنه يتصل بنية وقصد مصدر القرار وليس بالنتائج التي تترتب على القرار ، لأنه لا يكفي أن يؤدي القرار إلى نتائج تتعارض مع الصالح العام أو الهدف الذي قصده المشرع بل يلزم أن تكون الإدارة قد تعمدت الوصول إلى تلك النتائج[3] .

وأن يعلم رجل الإداره بخروج قراره عن السلطة العامة أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أو لا يطبق الإجراءات المقررة لإتخاذ القرار وتتجه نيته إلى إرتكاب المخالفة[4] .

لهذا يرى بعض الفقهاء أن القصد العمدي لدى مصدر القرار يعتبر عنصرا هاما في عيب الإنحراف في إستعمال السلطة وهذا مؤداه أن يكون مصدر القرار سيء النية ويعلم أنه يسعى إلى تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو يسعى إلى تحقيق غاية مخالفة لما حدده القانون و أن يكون قصده متجه لذلك، ويترتب عن تخلف القصد العمدي لدى مصدر القرار عدم تحقق هذا العيب حتى ولو ترتب على إصداره أضرارا أصابت المخاطبين بالقرار، في حين يرى البعض الآخر أنه لا يشترط أن

---

1 سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في إستعمال السلطة ، المرجع السابق ، ص 336

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب للإلغاء القرار الإدار ي ، المرجع السابق ص 70 ،72 .

3 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ،ص 399

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 71

يكون عيب الإنحراف في إستعمال السلطة قصديا إذ قد يكون من غير قصد ومن ثم لا يرتبط هذا العيب بالتعمد المقصود و بسوء النية فقد يشمل الكثير من الحالالت التي تكون فيها الإدارة حسنة النية وذلك حين لا تقصد من عملها غرضا آخر غير الصالح العام ولكن تصرفها لا يزال معيبا بالإنحراف لخروجه عن قاعدة تخصيص الأهداف [1].

– إقتران الإنحراف في إستعمال السلطة بسلطة الإدارة التقديرية

يذهب غالبية الفقه الإداري إلى تلازم عيب الإنحراف في إستعمال السلطة مع السلطة التقديرية "Pouvoir discretionnaire" للإدارة، فلا يظهر أثر لعيب الإنحراف بالسلطة إلا في حالة السلطة التقديرية للإدارة نتيجة قيام رجل الإدارة بالإنحراف بالسلطة التقديرية التي منحها له المشرع لكي يحقق بها هدفا معينا فيلجأ إلى تحقيق هدف آخر، ولا يتصور قيام هذا العيب في حالة مباشرة الإدارة الإختصاص المقيد "Competence lieè "وهو الإختصاص المحدد بنصوص القانون الصريحة ولا يخرج العيب بالتالي عن إحدى العيوب الأخرى التي تلحق بالقرار الإداري ، الشكل ، عدم الإختصاص ، مخالفة القانون ولا يثار الإنحراف لأنه يفترض إفتراضا لا يقبل العكس أن الأهداف الإدارية تتحقق بإستمرار إذا إقتصر رجل الإدارة على تنفيذ الواجبات القانونية تنفيذا دقيقا [2].

فيثور هذا العيب بالتالى في الحالات التي يترك المشرع للإدارة الحرية في أن تتدخل أو لا تتدخل في إصدار قرار في موضوع معين وفي تقدير وقت التدخل وفي تقدير الوقائع وما يناسبها من وسائل مشروعة ، ومع ذلك فإن حرية الإدارة في إستخدام سلطتها التقديرية مقيدة بضرورة تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الذي حدده القانون للقرار [3].

إلا أن جانبا من الفقه لا يستبعد ولئن سلم بأن إنحراف السلطة يزداد في مجال السلطة التقديرية إلا أن ذلك لا يمنع من وجود الإنحراف في مجال الإختصاص المقيد ، كل ما في الأمر أن العيب في هذا المجال عادة ما يكون مقترنا إما بعيب المحل و إما بعيب السبب وإن كان لا يمنع من تصور

---

1 حمدي القبيلات ، المرجع السابق ص 399.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كعيب لإلغاء القرار الإداري ، المرجع نفسه ، ص 80 ،81 ،82، 83 .

3 حمدي القبيلات المرجع نفسه ، ص398 .

وجوده منفردا في مجال الإختصاص المقيد عندما يؤخر رجل الإدارة إصدار القرار ليضر بمن تعلقت مصلحته بهذا القرار[1].

ولا يمكن أن نسلم بهذا الرأي حيث أن ما يصدر عن الإدارة في إطار ممارستها لإختصاص مقيد لا يعد قرار إداريا حيث لا يعدوا أن يكون مجرد عمل تنفيذي [2].

– إرتباطه بركن الغاية في القرار الإداري :

يمثل ركن الغاية الجانب الشخصي في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين حيث أن غاية القرار الإداري هي الهدف النهائي الذي يهدف مصدر القرار إلى تحقيقه من إصدار قراره ، مما يعني أن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة يتحقق وجوده إذا ما إنحرف مصدر القرار عن المصلحة العامة أو عن الغاية االمعينة بالذات بنص القانون[3] .

فالإنحراف في في إستعمال السلطة هو بمثابة إنحراف عن الغاية من القرار الإداري فهو يتحقق إذا إنحرفت سلطة التعيين والتسيير الإداري مصدرة القرار الفردي في تسيير الموظفين عن غاية المصلحة العامة أو الغاية المحددة بالذات بنص القانون ، فهو تعبير عن الإنحراف في غاية القرار الإداري و إرتباطه بغاية القرار الإداري الفردي يجعله متصلا بنفسية مصدره ونواياه وما أراد تحقيقه في النهاية بإصدار القرار فهو يتصل بالعناصر الذاتية والشخصية لسلطة التعيين والتسيير الإداري مصدرة القرار [4].

– عدم تغطية الظروف الإستثنائية لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة .

إن هذا العيب مثله في ذلك مثل عيب السبب لا يمكن تغطيته بنظرية الظروف الإستثنائية أو نظرية الضرورة على خلاف العيوب الأخرى فسلطة التعيين والتسيير الإداري يمكن أن تتحلل من بعض قواعد الشرعية بالنسبة لأركان الشكل والمحل والإختصاص في القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين في ظل قيام ظروف إستثنائية بحيث يكون إخلالها بتلك الأركان أمرا مشروعا ، إلا أن إنحراف سلطة التعيين والتسيير الإداري في إستعمال سلطتها لا يبرر حتى في ظل الظروف

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 293، 294 .

2 عبد العزيوز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية وطلبات تنفيذه ، المرجع السابق ص 193.

3 على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 401 ،402 .

4 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 222 .

الإستثنائية حيث أنه يمثل إنتهاكا لمصلحة العامة ونظرية الظروف الاستثنائية إنما تهدف إلى حماية المصلحة العامة [1].

– عدم تعلق عيب الإنحراف بالنظام العام :

عيب الإنحراف بالسلطة في القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموظفين كما في القررات الإدارية ليس من النظام العام فلا يجوز للقاضي بحثه من تلقاء نفسه و إنما بناء على طلب من الموظف الطاعن، وهو في هذا يشبه سائر العيوب الأخرى للقرار في ماعدا الإختصاص الذي يعتبر العيب الوحيدة من النظام العام[2] .

وبالرغم من ذلك فقد ذهب بعض الفقه إلى أن عيب الإنحراف بالسلطة متعلقا بالنظام العام وذلك لإعتبارات عملية تتعلق بخطورته ولوقوعه غالبا بصورة قصدية، مرتبا إعتداء على حقوق الموظفين ولتوفير حماية أكثر للموظفين ضد إنحراف سلطة التعيين والتسيير الإداري لا يكون إلا بإعطاء القاضي سلطة التعرض لهذا العيب من تلقاء نفسه حيث يؤدي إلى زيادة فرص كشف إنحراف سلطة التعيين والتسيير الإداري مما يجعلها تتوخى الدقة والحذر قبل إصدارها قراراتها الإدارية الفردية[3] .

ثانيا– صور عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين:

إن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة يصيب القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين إذا إستخدمت سلطة التعيين و التسيير الإداري سلطتها لتحقيق غاية غير مشروعة، و يحدث ذلك إذا كانت هذه الغاية بعيدة عن المصلحة العامة أو عندما تسعى إلى هدف مغاير للأهداف المحددة لها أو تنحرف عن الإجراءات التي حددها القانون فعيب في الإنحراف في السلطة يتخذ الصور التالية[4]:

أ – مجانبة المصلحة العامة:

هناك قاعدة عامة مصدرها المبادىء العامة للقانون الإداري مؤداها أن كل القرارات الإدارية يجب أن تستهدف المصلحة العامة، وهذه القاعدة تنطبق بدون نص و تلتزم بها سلطة التعيين و التسيير الإداري في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، وعلى هذا الأساس يجب أن لا تحيد عن

---

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 95.

2 محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 223.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 98.

4عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 276 .

الهدف المتمثل في الصالح العام بحيث إذا هدفت إلى غير ذلك تكون قراراتها مشوبة بالإنحراف في إستعمال السلطة[1] .

وتعد هذه الحالة من أخطر حالات الإنحراف في إستعمال السلطة لأن هذا العيب في هذه الحالة يكون مقصودا و مرتبطا بسوء نية سلطة التعيين و التسيير الإداري التى تستغل سلطتها التقديرية لتحقيق أغراض بعيدة عن الصالح العام[2].

كما تتحق صورة مجانبة المصلحة العامة عندما تعمل سلطة التعيين و التسيير الإداري على تحقيق هدف لا يمت للمصلحة العامة بصلة و ذلك لتحقيق نفع شخصي أو الإنتقام أو لغاية غرض سياسي[3].

– إستعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي لمصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين أو لغيره:

تتحقق هذه الصورة إذا سعت سلطة التعيين و التسيير الإداري بقرارها الإداري الفردي في تسيير الموظفين إلى تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو لغيره على حساب الصالح العام و تعد هذه الصورة من أشد صور الإنحراف بالسلطة إهدارا لمبدأ المشروعية، فسلطة التعيين و التسيير الإداري التي وجدت لتسهر على تحقيق مصالح الجماعة تنسى واجبها و تتحلل من قيوده ساعية للحصول على نفع ذاتي فتخرج عن نطاق وظيفتها، و يشترط لكي يوصف القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين بالإنحراف بالسلطة لإبتغائه تحقيق مصلحة خاصة أن تكون تلك المصلحة هي دافع مصدر القرار الأصيل و محركه الرئيس في الإتجاه الذي قصده و توخاه من الإيثار و التفضيل، ويبنى على ذلك أن مصدر القرار إذا كان دافعه الرئيس من إصداره تحقيق نفع عام و لكن ترتب إلى جانبه نفع لأفراد فهذا لا يؤثر على مشروعية القرار و لايجعله مشوبا بالإنحراف بالسلطة[4] .

ونضرب مثالا على ذلك القرار الإدارى الفردي المتعلق بتسريح موظف بهدف إخلاء الوظيفة لتعيين موظف آخر لصلة القرابة التي تربطه بسلطة التعيين و التسيير الإداري، فرجل الإدارة قد يستعمل سلطاته في إصدار قرارات إدارية فردية لتحقيق نفعه الشخصي أو إفادة غيره ممن تربطه بهم صلة على حساب المصلحة العامة ،و إن كان في الواقع أنه حينما يصدر قرارا لإفادة موظف بذاته فإنه

1عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص402 .

2 سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 338 .

3 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 398، 399.

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 162، 163.

بذلك يحقق مصلحته الشخصية بطريقة غير مباشرة فقد تربطه بهذا الموظف صلة قرابة او صداقة فيحقق بذلك نفعا أدبيا و قد لا تربطه به صلة و من ثم يسعى إلى إفادته في صورة نفع مادي او عيني[1].

– الإنحراف بالسلطة إنتقاما من الغير:

تتمثل هذه الصورة من صور الإنحراف في إستعمال السلطة في قيام سلطة التعيين و التسيير الإداري بممارسة سلطاتها في إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بقصد الإنتقام والتشفي وإستجابة لدعاوى الضغائن الشخصية كنقل موظف لضرورة المصلحة في حين الهدف منه الإنتقام لنشاطه النقابي[2] .

وهذه الصورة الخطيرة للإنحراف أكثر ما تكون في القرارات الإدارية الفردية التأديبية عند إستعمال سلطات التعيين و التسيير الإداري لسلطاتها التأديبية فرغم أن إختصاصها التقديري في توقيع الجزاءات على الموظفيين الهدف منه العمل لحسن سير المرفق العام بإنتظام و إطراء، فإذا خرجت سلطات التعيين و التسيير الإداري عن الهدف و إتخذت من سلطاتها سلاحا تسلطه على الموظفين فإن ذلك يشيع الفوضى في صفوف المرفق العام و يعدم الثقة بينها و بين الموظفين[3].

كذلك مجرد العداوة الشخصية بين مصدر القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين سلطة التعيين و التسيير الإداري و بين الموظف الذي أضر القرار مصلحته لا تكفى أن تجعله مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة حيث يشترط لذلك أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير هذه العداوة، و لذلك يكون القرار الإداري الفردي مشروعا مادام قد حقق الصالح العام حتى ولو أرضى مصادفة غلا شخصيا في نفس مصدر القرار فالعبرة بدافع القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين و نتيجته[4].

–الإنحراف بالسلطة لتحقيق هدف سياسي أو ديني:

تتحقق هذه الحالة عندما تصدر سلطة التعيين والتسيير الإداري قرارا إداريا فرديا في تسيير الموظفين ليس تحقيقا للمصلحة العامة و إنما لإدراك هدف سياسي فردي كأن يتم تسريح موظف لا

1سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 338 .

2 ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 400 .

3 سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، المرجع السابق، ص 124 .

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 171، 172.

ينتمي إلى حزب سياسي أو يعتنق مذهبا مخالفا لمن يملك سلطة التعيين و التسيير الإداري، أوإصدار قرار بتعين شخص نظرا لولائه السياسي أو الحزبي لمن يملك سلطة التعيين و التسيير الإداري[1] .

فالقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تهدف إلى تحقيق الصالح العام دون تلون بأي إتجاه سياسي، فإذا حاد من يملك سلطة التعيين و التسيير الإداري عن تلك القاعدة و إبتغى بقراره الفردي التعبير عن وجهته السياسية أو التنكيل بخصومه السياسيين خرج قراره عن إطار المشروعية ووصف بالإنحراف بالسلطة حيث أن ما قامت به سلطة التعيين و التسيير الإداري يعد خروجا على مقتضيات الواجب الوظيفي الذي يتوجب عليها، وذلك بوقوفها على الحياد من التيارات الحزبية و السياسية السائدة في المجتمع و ألا تسعى إلى محاباة حزب على حساب آخر و لو كانت ميالة أو معتنقة لأفكاره، و الهدف من ذلك هو المحافظة على إستمرارية معدل أداء العمل الإداري دون تأثر بتغيير الحزب القائم بإدارة الشؤون السياسية للبلاد فالأحزاب تتغير وفقا لإرادة المجتمع أما العمل الإداري فيجب أن يتسم بالثبات لتحقيق الصالح العام بغض النظر عن ميولهم أو إنتمائهم السياسي[2] .

كما لا يجوز لسلطة التعيين و التسيير الإداري أن تصدر قرارات إدارية فردية في تسيير الموظفين نتيجة لباعث سياسي هدفها الإنتقام لمن يخالفها في الرأي من الموظفين فمخالفة الموظف لسلطة التعيين و التسيير الإداري في العقيدة السياسية لا يسوغ إصدار قرارات إدارية فردية تمس بمصالحه كالعزل أو التسريح أو عدم إتخاذ قرارات إدارية فردية تتعلق بالترقية مثلا[3].

-الإنحراف بالسلطة بهدف الغش نحو القانون أو تحايلا على تنفيذ أحكام القضاء:

يتعين على سلطة التعيين و التسيير الإداري إحترام القانون نظرا لما في التطبيق السليم للقانون من تحقيق للصلح العام، و التحايل على تطبيقه يجعل القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة لتنكره و خروجه عن المصلحة العامة، فلا يجوز للإدارة أن تتحايل على تنفيذ أحكام القانون كأن تلغي الوظائف العامة لمجرد الإنتقام من موظف معين و فصله بالتالي بغير إتباع أحكام القانون و تبتعد عن الباعث الحقيقي لإلغاء الوظائف العامة الذي هو إعادة تنظيم الإدارة أو إجراء إقتصاد في وظائفها بتقليص النفقات[1] .

---

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 400 .

2عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ، ص 177 .

3عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 334 .

1عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 182 .

و إذا كان تحايل الإدارة على تنفيذ القانون يمثل إنحرافا بالسلطة لما في ذلك من تجاهل لإدارة المشرع فإن عدم إحترام سلطة التعيين و التسيير الإداري للأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضى به يجعل القرار الإداري الفردي الصادر بناءا على ذلك مشوبا بعيب مخالفة القانون ،و لكن سلطة التعيين و التسيير الإداري قد تتحايل على الأحكام القضائية بحيث تتهرب من تنفيذها بطريق غير مباشر ففي هذه الحالة تعتبر قراراتها مشوبة بعيب إساءة إستعمال السلطة فمن هذا القبيل ما قامت به سلطة التعيين و التسيير الإداري في سبيل التحايل على حكم مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار تعيين أحد الموظفين حيث لم تظهر مخالفتها لهذا الحكم و إنما لجأت إلى تغيير شروط التعيين في هذه الوظيفة حتي تتمكن من إعادة تعيين هذا الشخص[1].

ب-الإنحراف عن قاعدة تخصيص الاهداف:

من المستقر عليه أن القاعدة العامة في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة و تضاف إلى هذه القاعدة قاعدة أخرى تكملها تقضي بوجوب إستهداف القرارات تحقيق الأهداف المخصصة التي حددها المشرع ،ويكون بالتالي القرار مشوبا بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة كلما كان هدفه غير الذي أراده المشرع حين منح لسلطة التعيين والتسيير الإداري إتخاذ هذا القرار بالذات ،و لا يهم بعد ذلك أن يثبت أن سلطة التعيين و التسيير الإداري كانت تهدف من القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين الذي إتخذته تحقيق المصلحة العامة مادامت هذه المصلحة غير المصلحة التي حددها المشرع[2].

كماأن مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أقل خطورة من حالة مجانبة المصلحة العامة ذلك أن سلطة التعيين و التسيير الإداري تتصرف في حدود الصالح العام و لكن العيب يرجع إما إلى انه يسعى إلى تحقيق غرض لا يدخل في إختصاصه لأن القانون لم ينط به تحقيقه و إما لأنه لم يتسعمل في تحقيق الغرض الذي يسعى إليه ما بين يديه من وسائل و على ذلك هذا الأساس فإن عيب الإنحراف في هذه الحالة يرجع في النهاية إما إلى خطأ الموظف في تحديد هذه الاهداف المنوطة به تحقيقا أو إلى كيفية إستعمال الوسائل التي بين يديه[1].

1عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 280 .

2عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 193

1سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 861، 862 .

وفي الكثير من الأحيان تنحرف سلطة التعيين و التسيير الإداري في إستعمال سلطتها في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين و تظهر في حالتين:

-الحالة الأولى:

خطأ سلطة التعيين و التسيير الإداري في تحديد الأهداف المنوط بها تحقيقها، فالقرار الإداري الفردي المتعلق بتوقيف الموظف إحتياطيا عن العمل بسبب التحقيق التأديبي هدفه أن يكون التوقيف لمصلحة التحقيق، فإذا أوقفت سلطة التعيين و التسيير الإداري الموظف لهدف آخر و لو تعلق بمصلحة عامة أخرى كان قرارها معيبا بإساءة إستعمال السلطة فقد يكون التوقيف لسبب آخر لا يتعلق بالمصلحة العامة و الهدف المخصص "التحقيق" و إنما للإنتقام أو إسناد العمل الذي يقوم به لموظف آخر[1].

وتظهر مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف كذلك في لجوء سلطة التعيين و التسيير الإداري لإتخاذ قرار نقل الموظف مكانيا أو نوعيا بقصد العقاب و ليس تحقيقا للغاية أو الهدف المخصص الذي توخاه المشرع الذى هو ضرورة المصلحة أو حسن توزيع الموظفين بين الوظائف و الأماكن المختلفة مما يشكل إساءة في إستعمال السلطة و الهدف المخصص و عقوبة مقنعة على الموظف[2].

- الحالة الثانية:

خطأ سلطة التعيين و التسيير الإداري في إستخدام وسائل تحقيق الأهداف أوالإنحراف بالإجراء فقد تتضمن الإجراءات القانونية بعض الضمانات للموظفين في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تتميز بالدقة و الإجراءات الطويلة و المعقدة، و في سبيل تحاشي هذه الإجراءات المطولة لسبب أو لآخر تقوم سلطة التعيين و التسيير الإداري بعدم تطبيق الإجراءات المحددة قانونا بإستعمال إجراءات يسيرة قررها المشرع لتحقيق أهداف أخرى نظرا لسهولتها، فتكون بذلك قد أساءت إستعمال السلطة لإستعمالها لبعض الإجراءات في غير موضعها و إستعمالها لغير الهدف المخصص لها بدلا من إجراءات أخرى كان يتعين عليها سلوكها، ففي كثير من الأحيان تلجأ إلى إساءة إستعمال الإجراءات التأديبية بحق الموظفين و تصدر قرارات إدارية فردية تأديبية تنطوي على إجراءات تأديبية مقنعة ظاهرها قرارات إدارية فردية سليمة و باطنها قرارات تأديبية مقنعة بثوب قرارات صحيحة [1].

---

1 محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 228 .

2 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ،المرجع السابق، ص 408 .

1 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 408 .

فالقرار الإداري التأديبي هدفه الوحيد هو تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان حسن سير أداء الجهاز الإداري لوظيفته في ضمان سير و إنتظام المرافق العامة في الوفاء بإلتزاماتها نحو جمهور المتعاملين معها، فلا يجوز أن تتخذ سلطة التعيين و التسيير الإداري سلطتها في تأديب الموظفين وسيلة للكيد بالموظف أو التنكيل به لسبب أو لآخر حيث يكون قرارها في هذا الشأن مشوبا بالإنحراف بالسلطة لحياده عن الهدف المخصص للتأديب، و لا يكفي أن يكون تحقيق المصلحة العامة هو دافع سلطة التعيين و التسيير الإداري لإصدار قرارها الإداري الفردي التأديبي بل ينبغي إتباع سلطة التعيين والتسيير الإداري في إصدار القرار الإجراءات المقررة قانونا للتأديب كما لا يجوز لها نقله تهربا من الإجراءات التأديبية مما يشكل عقوبة مقنعة و تهربا من الضمانات المكفولة للموظف كالدفاع عن نفسه[1].

1عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري و طلبات وقف تنفيذه، المرجع السابق، ص 222

الخـــاتمة

خاتمة:

تناولنا بالدراسة النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين علي ضوء القانون الجزائري من خلال تحديد الضوابط القانونية لها ثم بيان الرقابة علي مشروعيتها.

فحددنا الضوابط القانونية لها من خلال معرفة أولا طبيعتها وذلك بتحديد تعريف القرارات الإدارية بوجه عام في الفقه والقضاء لأن التشريعات المختلفة لم تعرفها، ثم حددنا الإشكالات المرافقة لها من تسمية القرار الإداري بالقرار النافذ وتسميته بالقرار الضار فغالبا ما يركز علي تعريف القرار الإداري القابل للطعن بتجاوز السلطة مهملين القرار الإداري بصفة عامة.

وميزنا القرارات الإدارية التنظيمية التي تولد مراكز قانونية عامة ومجردة عن القرارات الإدارية الفردية التي تخاطب فردا أو أفرادا معينيين بذواتهم وتتعلق بمراكز قانونية فردية وليست عامة، وذلك حتي يتسني لنا الوصول إلى تحديد تعريف دقيق للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بأنها عمل قانوني إداري نهائي يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري ليتصل بتسيير المسار المهنى للموظف .

لنبين من خلال ذلك خصائصها بأنها:

–عمل قانوني نهائى إدارى فهو إفصاح أوتعبير من سلطة التعيين والتسيير الإداري بقصد ترتيب أثر قانوني معين قد يكون إنشاء مركز قانوني فردي أو تعديله أوإلغائه ويخرج عن ذلك الأعمال المادية والإجراءات التنفيدية للقانون والأعمال التمهيدية واللاحقة علي القرار، وأن لا يكون قابلا للتعقيب أو المناقشة من جانب سلطة إدارية أخري ، وأن يصدر من سلطة التعيين والتسيير الإداري التي حددها القانون .

–عمل شرطي إنفرادى فالشرطي مؤداه أن لا يكون إلاَ في ظل النظام المغلق للوظيفة العامة الذي يقوم علي القانون الأساسي الذي يحدد القواعد القانونية سلفا وبالتالي تحديد المركز القانوني للموظف في إطاره و نستبعد النظام المفتوح الذي لا يعرف دوام وإستمرار الوظائف العامة وإنما مثلها مثل المشروعات الخاصة التي تقوم علي التعاقد، أما الإنفرادي فهو أن يصدر بالإرادة المنفردة لسلطة التعيين والتسيير الإداري دون تدخل من الموظفين المخاطبين عكس العقد الإداري الذي تكون فيه إرادة المتعامل مع الإدارة وعليه فالعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية لا تعاقدية .

– ليتصل بتسيير المسار المهنى للموظف إذ يتميز مفهوم الموظف العام في فكر القانون الإداري بذاتية خاصة تميزه عن باقي القوانين الأخري من حيث الميل إلي التضييق من هذا المفهوم ، وحددنا

تعريف الموظف العام في الفقه تبعا لآراء بعض الفقهاء، مع بيان ما إستقر عليه القضاء في ذلك من تحديد لشروط ثلاثة يجب توافرها لنعتبر الشخص موظفا عاما وهي التعيين من السلطة المختصة ،شغل وظيفة دائمة، الخدمة في مرفق عام، ثم تعريفه في التشريع الفرنسي الصادر بتاريخ19 أكتوبر1946 وأحكام المرسوم 59 -244 الصادر في 04 فيفري 1959 ،والقانون الصادر في 11 جانفي 1984 المتعلق بالوظيفة العامة، لندرج تعريف المشرع الجزائري للموظف العام في القوانين المتعاقبة بدءا من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، ليليه القانون78 -12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل الذي وحد بين العامل والموظف نظرا للنهج الإشتراكي السائد آنذاك ليليه المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ليطلق علي العامل الذي ثبت في منصب عمله بعد إنتهاء الفترة التجريبية تسمية الموظف وأخيرا الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي عرفه بأنه كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

ثم تناولنا أركانها التي لا تختلف علي أركان القرارات الإدارية من الأركان الشكلية والموضوعية المتمثلة في :

- الإختصاص الذي هو الصلاحية القانونية لسلطة التعيين والتسيير الإداري المحددة بالنص القانوني الذي لالبس فيه في إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين طبقا للمرسوم 90-99 المؤرخ في 27 مارس1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالوزير،الوالي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي،وكل مسؤول مصلحة مفوض بقرار من الوزير بعد أخذ رأي السلطةالمكلفة بالوظيفة العمومية، كماأنه يتعلق بالنظام العام ولا يجوز مخالفته أو الإتفاق علي تعديله وتحدد مصادره المباشرة بالنظام القانوني السائد في الدولة وفقا لقاعدة تدرج القوانين أما مصادره غير المباشرة فهي التفويض والحلول والإنابة عند توافر شروطها .

-الشكل و الإجراءات حيث أن القوانين تحتم أن تفرغ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين في شكل معين ومكتوب ووفق خطوات وذلك نظرا لأهميتها بالنسبة لسلطة التعيين والتسيير الإداري والموظفين من حيث التروي وعدم التسرع في إتخاذها، بالإضافة إلي تحديد مصادر الشكل والإجراءات بالقانون و المبادىء العامة له ثم بينا صور الشكل و الإجراءات وقمنا بتحديد الإجراءات السابقة علي إصدار القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين التي تتعلق بالإجراءات تمهيدية لها ومدد وأخذ

الرأي مقدما من طرف اللجان المختصة بالإضافة إلي الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار من الكتابة، مكان إصدار القرار وتاريخه، ذكر الأسانيد القانونية ،تحديد لغة القرار،توقيع القرار،تسبيبه، لنتطرق إلي الإجراءات اللاحقة للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من نشر وتبليغ لها.

–السبب الذي هو الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا و بعيدا عن ذهنية وإرادة سلطة التعيين و التسيير الإداري فتحركها وتدفعها إلي إتخاذ القرار الإداري الفردي والذي يجب أن يكون قائما موجودا حالا وأن يكون مشروعا ومحددا بالإضافة إلي تحديد عناصره من الوجود المادي أو القانوني للوقائع ، التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أوالقانونية ،تقدير مدي ملائمة و أهمية وخطورة الوقائع المادية أو القانونية .

– المحل الذي هو الآثار التي ترتبها هذه القرارات في إنشاء أوتعديل أو إلغاء مراكز قانونية ذاتية وأن يكون ممكنا غير مستحيل وجائزا منسجما مع القواعد القانونية .

– الغاية الذي يتمثل في الأثر البعيد و النهائي وغير المباشر الذي تهدف إليه القرارات الإدارية الفردية ألا وهي تحقيق المصلحة العامة أوإستهداف مصلحة محددة طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف.

وقمنا بتحديد المباديء والقيود التي تحكم القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين بدءا بمبدأ المشروعية فحددنا معناه الذي هو خضوع القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لسيادة القانون، ثم بينا مصادره المكتوبة المتمثلة في التشريع الأساسي والعادي والتنظيمي وكذا المصادر غير المكتوبة كالعرف والمباديء العامة للقانون وأحكام القضاء، ثم حددنا مبدأ المساواة في القرارات الإدارية الفردية بدءا بتولي الوظائف العامة إلي عدم جواز التفرقة بين الموظفين الذين يحتلون نفس المركز الوظيفي وبينا الأساس الدولي والوطني له.

لنتناول بعدها السلطة التقديرية لسلطة التعيين والتسيير الإداري في مجال القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وذلك من خلال بيان مضمونها الذي هو حرية التصرف والملائمة والتقدير عند إتخاذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين عندما لايحدد التنظيم القانوني لها، فيترك الحرية في ذلك لسلطة التعيين والتسيير الإداري لأنه من غير الممكن أن يضع المشرع كافة القواعد القانونية التي تعالج بشكل دقيق جميع جوانب القرارات ،وبينا النظريات التي تعالج معايير التفرقة بين السلطة التقديرية والإختصاص المقيد كما حددنا مجال التقييد و التقدير في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين وذلك من خلال أركانها.

لنتطرق إلي القيود القانونية لكل قرار إداري فردي يتعلق بتسيير الموظفين على حدى، بدءا بقرارات الإلتحاق بالوظائف العامة بتحديد القيود الموضوعية والإجرائية التي تحكمها إلي المسار المهني للموظف وكل القيود القانونية الواردة علي قرارات الترقية في الدرجات والرتبة إلي وضعيات الموظف، القيام بالخدمة ، خارج الإطار، الخدمة الوطنية، الإستيداع، الإنتداب،النقل،العطلة المرضية طويلة الأمد والعجز، التي تتم بقرارات إدارية فردية وفقا لقيود موضوعة سلفا، وفي الأخير القيود التي ترد علي القرارات الإدارية المتعلقة بالتأديب وإنتهاء الخدمة للموظف العام سواء بفقدان الجنسية،الإستقالة، التسريح ،العزل،التقاعدأوالشطب.

وعرجنا علي بيان الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، من خلال الرقابة الإدارية التي تناولنا فيها الرقابة الإدارية الداخلية التي تمارس ذاتيا من خلال ما تجريه الإدارة من رقابة من تلقاء نفسها وهي بصدد مراجعة قراراتها سواء ولاءيا أو رئاسيا من خلال سلطة الإشراف والتوجيه و المتابعة والتعقيب ، أو وصائيا ثم وضحنا طرق تحريك الرقابة الإدارية الذاتية سواء تلقائيا أوعن طريق التظلم لنصل إلي تحديد نطاق الرقابة الإدارية الذاتية من تعديل أو سحب أو إلغاء للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين المشوبة بعيوب عدم المشروعية، لنتطرق إلي صورة أخري من صور الرقابة الإدارية الذاتية تقتصر علي القرارات الإدارية الفردبة في تسيير الموظفين هي رقابة هيئات المشاركة والطعن التي تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية والدفاع عن حقوقهم فتناولنا كيفية إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء ونظام سيرها ثم دورها في مجال الرقابة علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، لنبين بعد ذلك كيفية إنشاء لجان الطعن وإختصاصها في مجال القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

ثم تناولنا رقابة الأجهزة الإدارية المستقلة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية المتمثلة في الهيكل المركزي للوظيفة العمومية المتمثلة فى المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والمجلس الأعلي للوظيفة العمومية وحددنا مجال المراقبة من خلال تبليغ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين أو أثناء الدراسة والمصادقة علي المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية المعدة من طرف المؤسسات والإدارات العمومية بالإضافة إلي المراقبة عليها من خلال المسابقات والإمتحانات المهنية.

وفى الأخير الرقابة القضائية علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين إذ تحتل دعوي تجاوز السلطة أو الإلغاء مكانة هامة في عملية الرقابة،فهي الدعوي التي موضوعها

القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين حيث حددنا تعريفها في الفقه والتشريع والقضاء ثم خلصنا إلي أنها دعوي يرفعها الموظفون إلي القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسييرهم المخالفة للقانون وغير المشروعة، كما تمتاز بأنها دعوي قضائية تحكمها إجراءات خاصة موضوعية عينية دعوى مشروعية، وهي الدعوى الأصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية لنميز بين دعوى الإلغاء ودعوي التعويض فدعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية عينية كما أسلفنا في حين أن دعوى التعويض هي دعوى شخصية .

وتناولنا شروط قبول دعوى تجاوز السلطة من الإختصاص القضائي الإقليمي وذلك بأن ترفع أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين، والإختصاص النوعي حيث إعتمد المشرع الجزائري المعيار العضوي في تحديده، بالإضافة إلي شروط تتعلق برافع الدعوى وهي الصفة والمصلحة والأهلية ، و شرط الميعاد الذي حددنا كيفية حسابه وإمتداده ووقفه، وكذا شرط العريضة من حيث البيانات الواجب توفرها فيها وتوقيعها من طرف محام .

لنتطرق بعد ذلك إلي إجراءات السير فيها وذلك بإيداع العريضة لدي أمانة الضبط في المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة المختص مع تقديم نسخة من القرار الإداري الفردي محل الطعن، لتبلغ عريضة إفتتاح الدعوى إلي سلطة التعيين والتسيير الإداري بواسطة ممثلها، ثم يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي ستتولي الفصل في الدعوى ويتولي رئيسها تعيين مستشار مقرر ليقوم بالتحقيق في الموضوع، بعد ذلك يحال الملف علي محافظ الدولة ليقدم إلتماساته ليختتم التقرير وتتم المداولة ليصدر الحكم.

والحكم الصادر فى دعوى الإلغاء يكون بناءا علي أوجه الإلغاء المتمثلة في عيوب المشروعية الخارجية أو الشكلية التي هي عيب عدم الإختصاص أي عدم القدرة القانونية علي إتخاذ القرار الإداري والذي يتعلق بالنظام العام، وعيب الشكل والإجراءات الذي هو عدم إحترام الشكل والإجراءات المقررة في النظام القانوني وتتمثل في أشكال و إجراءات جوهرية تؤثر في صحة القرار وأشكال وإجراءات ثانوية لا تؤثر علي صحته، أما العيوب الداخلية أو الموضوعية فهي تتمثل في عيب السبب حين يصدر القرار الإداري الفردي دون توافر الوقائع القانونية أو المادية أو الخطأ في تكييفها القانوني وكذلك صدورها نتيجة للخطأ في تقدير وأهمية الوقائع المادية والقانونية، وكذلك في عيب مخالفة القانون الذي يصيب محل القرار الإداري الفردي في صورة المخالفة المباشرة للقانون أو في صورة الخطأ في تفسير أو تطبيق القاعدة القانونية ، بالإضافة إلي عيب الإنحراف في إستعمال السلطة

الذي هو إساءة سلطة التعيين والتسيير الإداري لإختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة ولهذا العيب صفة إحتياطية إذ لا يمكن اللجوء إليه إلا كآخر عيب إذا لم يوجد غيره من العيوب .

ومن خلال حوصلة ماتقدم نخلص إلي أهم النتائج والتوصيات:

أولا: أهم النتائج

1 – الوصول إلي تحديد النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين بأنه يحقق التوازن بين مصلحة الموظف ومصلحة المرفق العام

2– أن الدراسة و البحث في مجال النظام القانوني للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين له مكانة هامة في مجال القانون الإداري من أجل الوصول إلي أفضل نظام قانوني يكفل حسن إختيار الموظفين وتسيير مسارهم المهني وإنتهاء خدمتهم بواسطة القرارات الإدارية الفردية.

3– تحديد تعريف القرار الإداري الفردي في تسيير الموظفين وبيان خصائصه مع تحديد سلطات التعيين والتسيير الإداري، وأن القرارات الإدارية لاتكون إلا في ظل النظام المغلق وفي ظل العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة.

4 – أن أركان القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لا تختلف عن أركان القرارات بوجه عام غير أن الإختلاف يكمن في شروط صحتها.

5– أن القررات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين تحظي بعنايه المشرع من ناحية وضع نظام خاص بها من خلال الترسانة القانونية المحددة للمباديء والقيود التي تحكمها.

6– الرقابة علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، يؤكد علي حفظ حقوق الموظفين ومنع المساس بها .

7– إن الرقابة الإدارية الداخلية الذاتية تشكل أهمية بالغة للإدارة في مراجعة نفسها بنفسها وبالتالي حماية لصورتها أمام الموظفين وتجنب عرض منازعاتها أمام القضاء الذي يهز من هيبتها وقيمتها.

8– حسن ما فعل المشرع بإنشاء أجهزة إدارية مستقلة للرقابة علي القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين لما لها من أهمية في هذا المجال.

9– تشكل الرقابة القضائية التي أقرها المشرع علي مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين ضمانة فعالة للحد من عدم المشروعية التي تشوبها.

ثانيا: التوصيات

1- إن تحديد الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين من مباديء وقيود لا يكفي، وإنما وجب تجسيد ذلك على أرض الواقع من إحترم لمبدإ المشروعية والمساواة .

2- إن إشتراط عدم سبق العزل أو التسريح من الوظيفة العامة للإلتحاق بها إجراء فيه نوع من القسوة، وعليه نوصي بالحرمان لمدة "05 " خمس سنوات.

3- إن إشتراط عدم حمل صحيفة السوابق القضائية رقم"03 " لأي ملاحظات تتنافي وممارسة الوظيفة العامة مع عدم تحديد لهاته الملاحظات التي تتنافي معها،يؤكد الضرورة القصوي ذلك وفتح الباب للمناصب التي لا تتطلب مسؤولية لهاته الفئة فلا يعقل أن يعاقب الشخص مرتين.

4- نقترح إتباع طرق التسيير الحديثة في الإدارة التي تجعل من القرارات الإدارية الفردية لاتصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ، بل بمشاركة الموظفين عن طريق هيئات للمشاركة منتخبة من طرفهم يمنح لها مثلا الاقتراح ، الرأي الملزم ، متابعة نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين العموميين وبالتالي الخروج عن الفكر الإداري التقليدي لمشاركة اللجان المتساوية الأعضاء التي هي فكرة في نظرنا قاصرة ولا تحقق الهدف المطلوب من المشاركة

5- ضرورة الإسراع في إعداد النصوص التنظيمية المنبثقة علي الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا سيما فيما يتعلق بلجان المشاركة والطعن والذي علي حد علمنا هو علي مستوي الأمانة العامة للحكومة لإصداره لأن النصوص القديمة قد تجاوزها الزمن.

6- نقترح أن يختص المجلس الأعلي للوظيفة العمومية بالطعن أمامه من طرف الموظفين في القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين

7- نوصي بتدعيم هيئات المراقبة الإدارية الخارجية المتمثلة في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ومفتشيات الوظيفة العمومية التابعة إليها بالجانب البشري والمادي حتي يتسني لها آداء مهامها.

المراجع و المصادر

قائمة المراجع:

أولا:الكتب

1 - أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة، محمد عرب، صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2006

2-السعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة ، شركة دار الأمة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الجزائر،1997

3-أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر .1973

4-بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر، الطبعة ، عين مليلة،الجزائر2010.

5-جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت –لبنان .

6-حسن محمد عواضة ، المبادئ الأساسية للقانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التاوزيع ، الطبعة الأولى ، بيرون ، لبنان 1997 .

7-حسين الزيات،حرية الرأي لدى الموظف دراسة مقارنة،الطبعة الثانية، القاهرة،مصر 1998.

8-حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، القبة الجزائر، 2007 .

9-حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت–لبنان 2006.

10-حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل لنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى 2011 .

11-حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار الكتب المصرية مصر 2001 .

12-خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان الأردن 1990

13-رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى ، الجزائر 1998

14-سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.

15-سامي جمال الدين ، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية،مصر،1990.

16-سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، توزيع منشاة المعارف، الإسكندرية 2003 .

17-سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية،توزيع المعارف،الإسكندرية،الطبعة الأولى،2002 .

18-سعد نواف العنزي،حقوق الموظف وواجباته،دار المطبوعات الجامعية،2008.

19-سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة، مطبعة عين شمس ، الطبعة الثالثة ، مصر 1978 .

20-سليمان محمد الطماوي، الوجيزالقضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974.

21-سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهره .1986

22-سليمان محمد الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة،1957.

23-سليمان محمد الطماري، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام" دراسة مقارنه"، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، .1986

24-شريف يوسف حلمي خاطر،الوظيفة العمومية،دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،القاهرة،.2006

25-شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر 2014.

26-طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار النهضة العربية .1970

27-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، دون سنة طبع ،الإسكندرية، مصر، ص72.

28-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري،المركز القومى للإصدارات القانونية،2010

29-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيده، دار الفكر الجامعي الاسكندرية، 2009 .

30-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، الإسكندرية مصر 2002.

31-عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري،قضاء الإلغاء،منشاة المعارف،الإسكندرية،مصر 1998، ص 35-36

32-عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنسشر و التوزيع، عمان الأردن، 1983 .

33-عبد القادر عمر، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012

34-عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعه حلب.

35-عصام نعمة اسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري،منشورات الحلبي الحقوقية،الطبعة الأولى،بيروت لبنان 2009

36-عطا الله بوحميد، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2011. **37-علاء الدين عشي**، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر، 2010

38-علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، قيود وضمانات،دار الجامعة الجديدة 2007 .

39-علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى ، عمان، الأردن 2003 .

40-علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القرار الإداري، مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009 .

41-عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2007

42-عمار بوضياف، الوسيط في قضاء دعوى الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011، عمان، الأردن.

43-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 2، الجزائر 2007

44-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى الجزائر، دار للنشر والتوزيع 2009 .

45-عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، ب ط الجزائر

46-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعة الجامعية الجزائر 2005 .

47-عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ،دار هومة،الجزائر 2003.

48-فهد عبد الكريم أبوالعثم ، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2011 عمان الأردن.

49-فؤاد العطار ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية ، الطبعة الأول القاهرة 1968 .

50-كنعان نواف، القانون الإداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى،عمان الأردن،2007.

51-كوسة فضيل ، القرار الإداري على ضوء مجلس الدولة، دار هومة الجزائر 2013

52-لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الرابعة الجزائر .2009

53-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري،دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية،مصر 1996

54-ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 1995.

55-مازن راضي ليلو ، القانون الإداري،منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك،2008.

56-محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2009 .

57-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2004

58-محمد الصغير بعلي،القرارات الإدارية ، دار جسور للنشر والتوزيع، ب ط،الجزائر 2008.

59-محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، .2009

60-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،الجزائر ،2007

61-محمد أمين قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1982. **62-محمد أنس جعفر**، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة- دراسة مقارنة-،دار الجامعة الجديدة،2011،ص.101

63-محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع،الطبعة الثانية،عمان، الأردن،2011.

64-محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاءا ، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة مصر.

65-محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، دار النهضة العربيةّ ، القاهرة 1977 .

66-محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2005 .

67-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012

68-محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، عمان الأردن 2015 .

69-محمد فؤاد عبد الباسط،القرار الإداري،دار الفكر الجامعي،دون سنة نشر،الاسكندرية،

70-محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العمومية في النظم المقاربة والتشريع في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .1984

71-محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري المقارن، دار النهضة القاهرة 1993.

72-مسعود شيهوب، المبادئ العامه للمنازعات الإدارية، الجزء الاول، الهيئات والإجراءات، الطبعه السادسه، ديوان المطبوعات الجامعيه، الجزائر.

73-مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة منشأة المعارف، الطبعة الرابعة، الاسكندرية .1979

74-نبيل إسماعيل عمر، سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002 .

75-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة الجزائر،2013،

ثانيا: الكتب باللغة الأجنبية

76-Mahio Ahmed . cours Decontentieux Administratives .2 emme edution O.P.U ,1981

77- Debbach Charles et Colin Frédéric, droit administratif, 10e édition, Economica, Paris, 2011.

78- Frier Pierre –Laurent et Petit jacques, précis de droit administratif,6e édition, Montchresten, Paris, 2010.

79-Missoum sbih , la fonction publique – hachette, paris 1968,

80-Taib essaid, droit de la fonction publique, edittions distribution houma, Alger 2005.

ثالثا: المقالات:

81-الأستاذ لعويسي عبد الوهاب، المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية، الملتقى الجزائري التونسي حول الوظيفة العمومية، الجزائر، سبتمبر 2005.

82-السعيد المقدم، إعادة تكييف مراقبة المشروعية في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة الإدارة ، العدد الأول ، 1995.

رابعا:النصوص القانونية

83 – دستور1963 ، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر1963 .

84 – دستور1976 ، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 1976

85 – دستور1986 ، الصادر بتاريخ 23 فيفرى 1989 .

86- دستور 1996، الصادر فى 08 ديسمبر 1996 ،ج رعدد 76 ، المعدل في06 مارس 2016، ج رعدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

87- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.

88- إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي ، الصادر في 26 أوت 1789

89- الميثاق العربي لحقوق الإنسان و الشعوب لسنة 1981.

90- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أعتمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنتماء بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 84-108 المؤرخ في 18 ديسمبر 1979 تاريخ بدئ النفاذ 03 سبتمبر 1981.

91- إتفاقية مؤتمر العمل الدولي رقم 111 الموقعة في 04 جويلية 1958 و أنظر الإتفاقية رقم 122 الموقعة في 18 جويلية 1964

92 - القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية،عدد35، سنة 1998.

93- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 08 جويلية 1966.

94- الأمر 68 -82 المؤرخ في 16 أفريل 1968 ،المتضمن سن الخدمة الوطنية ،ج رعدد32 ،صادرة بتاريخ 19 أفريل 1968 .

95- الأمر 71-37 المؤرخ في 17 جوان 1971 ، المتعلق بإيقاف عقد العمل خلال مدة الخدمة الوطنية، ج ر عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 1969

96 - الأمر 74-103 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 1974،المتضمن قانون الخدمة الوطنية ، ج رعدد 99، الصادرة بتاريخ 10 ديسمبر 1974

97- الأمر 75_ 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني،المعدل والمتمم.

98- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، ج ر العدد 32 الصادر بتاريخ 8 أوت 1978.

99 -القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية، ج ر عدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983

100- القانون83-12 المؤرخ فى 02 جوان 1983، المتعلق بالتقاعد، ج ر بدون عدد ، بدون تاريخ المعدل والمتمم بالأمررقم 96 -18 المؤرخ فى 06 جوان 1996 ، ج ر عدد42، بدون تاريخ،وبالأمر 97 -13 المؤرخ فى31ماي1997 ،ج ر عدد رقم 38 ،بدون تاريخ ، و القانون رقم 99 -03 المؤرخ فى22 مارس 1999 ،ج ر عدد رقم 20 ،بدون تاريخ، والقانون 16 - 15 المؤرخفى31 ديسمبر 2016 ،ج ر عدد رقم 78 ، بتاريخ31 ديسمبر 2016 .

101 –القانون 83–13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، ج رعدد رقم 28، صادرة بتاريخ 05 جويلية 1983

102– القانون 84_ 11 المؤرخ في 09 جوان 1984المتضمن قانون الأسرة،المعدل والمتمم

103– القانون رقم 91–05 المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية

104– الأمر 96–16 المؤرخ في 06 جويلية 1996 المعدل و المتمم للقانون 83–13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، ج ر عدد رقم 42 صادرة ،بتاريخ 07 جويلية 1996 .

105– القانون رقم 11–10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 تاريخ صدورها 03 جويلية 2011.

106– قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 98–09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 23أفريل 2008 .

107– الأمر 06 –03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،ج رعدد46 ،الصادرة بتاريخ16جويلية2006

108– قانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فيفري 2011، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، تاريخ صدورها 29 فيفري 2012.

109– القانون14 –06 المؤرخ في 09 أوت 2014 ، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج رعدد 48، صادرة بتاريخ 10 أوت 2014 .

110– القانون رقم 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري ج ر رقم 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

111– المرسوم الرئاسي رقم 92–303 المؤرخ في 04 جويلية 1992، المتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 91–05 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية.

112– المرسوم الرئاسي رقم 07–304 المؤرخ في 29سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر عدد 61 ، تاريخ صدورها 30سبتمبر 2007

113– المرسوم الرئاسي 07–304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل و المتمم ج ر العدد61 .

114- المرسوم الرئاسي المرسم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العنصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد 61 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2017.

115- المرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 2014/09/28 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 2007/09/29 ج ر عدد ...تاريخ صدورها 2014/10/01 .

116-المرسوم رقم 69-48 المؤرخ في 25 أفريل 1969 المتضمن القانون الأساسي للمدعوين للخدمة الوطنية، ج رعدد 37 الصادرة بتاريخ 29 أفريل 1969

117-المرسوم 71_ 42 المؤرخ في 18 جانفي 1991 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 76_ 104 المؤرخ في 10 جوان 1976.

118- المرسوم رقم 84_10المؤرخ في 14جانفي 1984المحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها .

119- المرسوم 84_ 11المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الاعضاء

120 -المرسوم رقم 84-27المؤرخ في 11 فيفري 1984، يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، ج ر عددرقم07 ، صادرة بتاريخ 14 فيفري 1984

121- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985

122- المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

123- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ، العدد 33 .

124- المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ، ج.ر ، عدد26.

125- المرسوم التنفيذي رقم 98_ 112 المؤرخ في 6 ابريل 1998 المتعلق بمفتشيات العمومي،ج ر عدد 27.

126-المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، المعدل والمتمم، ج ر 03.

127- المرسوم التنفيذي رقم 09-394 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك الممارسين الطبيين المتخصصين في الصحة العمومية، ج ر العدد 70.

128- المرسوم التنفيذي رقم 10-133 المؤرخ في 05 ماي 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتعليم العالي، ج ر 30.

129- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ،ج ر عدد 26 تاريخ صدورها 03 ماي 2012.

130- المرسوم التنفيذي رقم 14_ 193 المؤرخ في 3 جويلية 2014 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،ج ر عدد 41 الصادرة بتاريخ 7 جويلية 2014

131- المرسوم التنفيذي رقم 14_ 194 المؤرخ في 3 جويلية 2014 المتضمن تنظيم المديرية العامة الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري،ج ر ، عدد 41 الصادرة بتاريخ 6 جويلية 2014.

132- المرسوم التنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 66 الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر .2017

133- المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 22 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب،

134- المرسوم التنفيذي 17 _322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد للاحكام المطبقة علي المتربص في المؤسسات والادارات العمومية ،ج ر،عدد66 الصادربتاريخ 12 نوفمبر 2017.

135 - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 1996 يحدد قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهنيا، ج رعدد رقم 16 ،صادرة بتاريخ 23 مارس 1997

136- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2018 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري في مكاتب،ج رعدد14 ،الصادرة بتاريخ04 مارس2017

137- القرار المؤ رخ في 05 افريل 1985 المحدد عدد الاعضاء في اللجان المتساوية الاعضاء الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

138- القرار المؤرخ في 9 أفريل 1984 يوضح كيفيه تطبيق المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 84_ 10 المؤرخ في 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

139- التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الاعضاء ولجان الطعن الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية

140- التعليمة 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

141- التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و تسليم الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة المعدلة بالتعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008 الصادر عن رئيس الحكومة .

142- التعليمة رقم 17 المؤرخ في 12 جويلية 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتحيين نماذج القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

143- التعليمة رقم 01 الصادره من المديريه العامة الوظيفة العمومية 20 فيفري 2016، تطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12- 194 المؤرخ في 25 ابريل 2012 المحدد لكيفيه تنظيم المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجرائها.

144- المنشور رقم 08 المؤرخ في 06 فيفري 2004، المتضمن تاريخ سريان بعض القرارات الإدارية الفردية الخاصة بتسيير الموارد البشرية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

145- الرسالة المنشور رقم 86، المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفيات إعداد قوائم التاهيل للالتحاق برتبة اعلى الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة .

خامسا: القرارات والأحكام القضائية

146- حكم المحكمه الإدارية العليا، رقم 3142، جلست 27- 07- 1991، ذكره محمد الصغير بعلي.

147- القرار رقم 137561،بتاريخ 05-05-1996 ،قضية فريق، ق.م ضد مدير الشؤون الدينية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني،1996.

148- القرار رقم 114884،بتاريخ 13-04-1997،قضية غ.س ضد وزارة الدفاع الوطني،المجلة القضائية للمحكمة العليا،العدد الأول،1997.

149- قرار رقم 56705 بتاريخ 22-10-1988، المجلة القضائية، العدد الثالث 1992، ص، 143

150- قرار مجلس الدولة الصادر 14 نوفمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09 سنة 2009، ص 60 .

151- قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة، رقم 005038، فهرس رقم 398 صادر بتاريخ 15-07.

Abstract

The legal system of individual administrative decisions in the management of officials is of great importance in the management of the professional life of officials from the time they join the service until they leave it.

Individual administrative decisions in the management of civil servants are governed by a set of legal controls and restrictions on the necessity of the elements of the administrative decision and compliance with the fundamental principles of legality and equality, as well as legal restrictions determined by predetermined laws.

Deficiencies in individual administrative decisions in the management of civil servants can be subject to internal administrative review or through special appointed bodies, such as participation and appeal bodies or specialised administrative bodies represented in the Directorate General for the public Service and Administrative Reform and the High Council of the public Service. And if not, it would be possible to request a judicial review based on an appeal through a lawsuit in front of an administrative judge in order to resolve the dispute between the official and the appointment and administrative management authority.

Keywords:

individual administrative decisions, Appointment and administrative Management authority, Open system of the public service, Closed system of the public service, Principle of legality, Principle of equality,

Participation and appeal bodies, the central structure of the public service, administrative control, judicial control.

Résumé

Le système juridique des décisions administratives individuelles dans la gestion des fonctionnaires constitue une grande importance dans la gestion de la vie professionnelle des fonctionnaires depuis qu'ils ont rejoint la fonction jusqu'à la cessation d'activité.

Les décisions administratives individuelles dans la gestion des fonctionnaires sont régies par un ensemble de contrôles légaux et de restrictions quant à la nécessité des éléments de la décision administrative et au respect des principes fondamentaux de légalité et d'égalité, ainsi que des restrictions juridiques déterminées par les lois prédéterminées.

Les vices des décisions administratives individuelles dans la gestion des fonctionnaires peuvent faire l'objet d'une révision administratif interne ou par le biais d'organes spécialement nommés, tels que les organes de participation et de recours ou d'organes administratifs spécialisés représentés dans la Direction générale de la fonction publique et de la réforme administrative et le Conseil supérieur de la fonction publique. Et si n'était pas le cas il est possible de demander une révision judicaire fondé sur un recours devant le juge administratif afin de résoudre le litige entre le fonctionnaire et le pouvoir de nomination et de gestion administrative.

Mots-clés:

Décisions de gestion individuelles, pouvoir de nomination et de gestion administrative, Système ouvert de la fonction publique, Système fermé de fonction publique, principe de légalité, principe d'égalité,

Organes de participation et de recours, Structure centrale de la fonction publique, contrôle administratif, Contrôle judiciaire.