

جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

* تخصص تنظيم إداري *

بغرض:

النقل لضرورة المصلحة في الوظيفة العامة

جامعة العربي التبسي - تبسة
Université Larbi Tébessi - Tébessa

إشراف الدكتورة:
حكيمية ناجي

إعداد الطالبتين:
حدة موسى
وردة يبرم

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
دا عبد الله جنة	أستاذ محاضر (ب)	رئيسا
دا حكيمية ناجي	أستاذة محاضرة (ب)	مشرفا ومقررا
أ | معمر بوخاتم	أستاذ مساعد (أ)	ممتحنا

السنة الجامعية: 2017/2016



الكلية لا تتحمل

أمانة مسؤولية

على ما يرد في هذه

المذكرة من آراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

بمناسبة إتمام هذه المذكرة نتوجه بالشكر الجزيل إلى الله عز وجل على التوفيق في إنجاز هذه الدراسة.

ثم نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة الدكتورة: "تاجي حكيمة" على كل توجيهاتها ونصائحها من أجل إنجاز هذه المذكرة.

كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الأستاذة: "ميهوب سهام" التي أكملت معنا هذا العمل.

كما نتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى الأساتذة الذين سوف يتفضلون بمناقشة المذكرة وإثرائها.

ونشكر كل من مد لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد كما نعترف بالجميل لجامعة الشيخ العربي التبسي التي أعطتنا هذه الفرصة الطيبة والتي كانت لنا معلماً للنجاح.

جزاكم الله عنا كل خير

التهنئة

أهدي ثمرة جهدي:

إلى من قال في حقهما المولى عز وجل: (وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا) والديّ العزيزين اللذان انتظرا لحظة نجاحي وتشريقي لهما، حفظهما الله ومنحهما الصحة والعافية.

وإلى إخوتي وأخواتي وأبنائهم الأعزاء

وكل من علمني وتعب من أجل وصولي إلى أعلى المراتب.

وإلى كل الأهل والأصدقاء والزملاء

إلى كل من مد لي يد المساعدة ولو بكلمة طيبة

وكل من سيقراً هذه الأسطر والكلمات

إلى الأختين: "لبنى" و"راضية"

إلى صديقة دربي: "بيرم وردة"

إلى من زرع في نفسي حب العلم وبذل الجهد في تحصيله أبي العزيز "عبد الله"

إلى الغالية التي تقاسمت معي همومي ولم تبخل على بالدعم والنصيحة "أمي الغالية رقية".

إلى سندي وعزتي في الحياة أخي العزيز "هشام"

إلى أخواتي وأزواجهم وأبنائهم خاصة "أحمد رامي"

إلى جميع صديقات الدرب: سارة عبادية، راضية مقراني، صبرينة مراحي، ربيعة سديرة، حدة

موسى، لبنى زيتوني، مينا بوشمال، سامية بوبلي.

إلى أساتذتي الأجلاء الذين أضاعوا دربي بنور العلم

إلى كل من أمدني بيد العون والمساعدة.

قائمة المختصرات:

د ط: دون طبعة.

ط 1: الطبعة الأولى.

د د ن: دون دار نشر.

د ت ن: دون تاريخ نشر.

ص: الصفحة.

ج ر: جريدة رسمية.

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مقدمة

مقدمة:

تحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول، وتمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها، حيث تنشط الإدارة العامة، وتقوم بتقديم الخدمات التي تشبع حاجات الجمهور، وذلك من خلال المرافق العامة، وتحكم هذه المرافق مبادئ وقواعد أهمها السير المنتظم لها، وضمان مواجهتها للتغيرات المختلفة التي تطرأ على الواقع الاجتماعي والاقتصادي والتكنولوجي والفني وغيره، ومن ثمة لا بد أن يكون للإدارة من الصلاحيات التي تمكنها من استخدام امتيازاتها. فالإدارة العامة تحتل مكانة واسعة في الدولة المعاصرة، بحيث يتسع مجالها بقدر اتساع الوظائف التي هي مطالبة بالقيام بها، وترجع أهمية هذا الدور إلى عناصر أساسية تتمثل في ازدياد مهام الدولة بصفة شاملة ومستمرة، كذلك الدور الأساسي الذي تلعبه الوظيفة العمومية في تحقيق أهداف ومشاريع الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة. وانطلاقاً من هذا الواقع نجد أن المشرع الجزائري أعطى أهمية بالغة لقانون الوظيفة العمومية، حيث أن هذا القانون من أهم دراسات القانون الإداري وعلم الإدارة نظراً لما يشكله قطاع الموظفين من أهمية خاصة في الدولة.

وتعد الوظيفة العامة أهم العناصر التي يركز عليها عمل السلطات الإدارية لذلك نجد أن قانون الوظيفة يعتمد على جملة من العناصر المتكاملة تتمثل في الحقوق والواجبات والوضعيات التي تخص المسار المهني للموظف، وكذلك حركات نقله، وهذا ما يهمننا بالدراسة.

تبرز أهمية الموضوع كون السلطة الإدارية منحت امتيازات مهمة كفلها لها القانون في إطار تلبية الحاجات العامة للمرفق العام، ومن ثمة قد تتخفى ورائها لتحقيق مآرب أخرى وتتخذها ستاراً لمعاينة الموظف العمومي، أو للتخلص منه.

كما أن هذا الموضوع يعتبر من الموضوعات التي لم تتل نصيباً وافياً من الدراسة، وهو عبارة عن دراسة حديثة.

كذلك تبرز أهميته من خلال أثره على الأداء الوظيفي في الإدارة العامة.

دوافع اختيار الموضوع:

يرجع ذلك إلى عدة دوافع شخصية وأخرى موضوعية، فالدوافع الشخصية تكمن في تقوية المعارف والرفع منها للتحكم، ولو جزئياً في أهم جوانب القانون الإداري وهي الوظيفة العامة.

كذلك ميولنا للوظيفة العمومية مما جعلنا نبحث في هذا المجال وإدراك الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع النقل لضرورة المصلحة، وأيضاً الرغبة الشخصية في دراسة هذه الجزئية التي لم تحظى بالدراسة الكافية، من خلال التحليل والتفصيل وتدعيم الموضوع ببعض الاجتهادات القضائية لتتوير القارئ ولتوضيح الصورة أكثر .

أما الدوافع الموضوعية تكمن في أهمية النقل لضرورة المصلحة بالنسبة للإدارة في تحقيقها أهدافاً عامة، وكذلك الآثار المترتبة على هذه الأخيرة.

وكذا وضعية الموظف في حالة نقله، ومختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية النقل لضرورة المصلحة في الوظيفة العمومية بالجزائر.

الإشكالية:

حتى نتمكن من الإحاطة بكل جوانب الموضوع يمكن طرح الإشكال التالي:

إلى أي مدى وازن المشرع الجزائري في تنظيم عملية النقل لضرورة المصلحة بين المصلحة العامة ومصلحة الموظف العام ؟

المنهج المتبع

وبغرض توضيح الموضوع ارتأينا الاعتماد على المنهج التحليلي، الذي يعتمد على الاستنباط والتحليل، والتفصيل وذلك من خلال تحليلنا للنصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة .

كما اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك في وضع بعض التعريفات التي لها علاقة بالموضوع .

أهداف الدراسة:

- سنسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:
- التعرف على مدى سهر الإدارة الجزائرية على تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
 - إبراز مدى مساهمة نقل الموظف العام لضرورة المصلحة في خدمة الإدارات العمومية الجزائرية.
 - الخروج بنتائج وتوصيات قد تفيد السلطات المسؤولة عن القيام بمهمة النقل بالإدارات العمومية.
 - إثراء المكتبة القانونية ببحث جديد يكون في متناول باحثين آخرين في هذا المجال.

الدراسات السابقة:

لم يحظى موضوع النقل لضرورة المصلحة في الوظيفة العامة باهتمام كبير من قبل الباحثين ،ومن خلال هذا الموضوع لم نجد دراسات متخصصة بعنوان المذكرة . ولذلك تم الاعتماد على جزئيات متفرقة ضمن عناوين عامة من ذلك: مذكرة ماستر بعنوان: النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة 2016 ، للطالب خديري عبد الغفور .

وما يمكن ملاحظته على هذه المذكرة أنها تناولت النقل بصفة عامة ولم تخصص للنقل لضرورة المصلحة.

كما توجد مذكرة ماستر بعنوان الوضعيات القانونية والأساسية للموظف وحركات نقله، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 ، للطالبة قديري مريم، والتي تناولت في الفصل الأول الوضعيات القانونية والأساسية للموظف العمومي، وفي الفصل الثاني حركات نقل الموظفين إلا أن هذه المذكرة لم تعالج بدقة وبالتفصيل النقل لضرورة المصلحة.

صعوبات البحث:

- لا يخلو أي عمل أو بحث علمي نقوم به من الصعوبات والعوائق، ومن بين أهم الصعوبات والعوائق التي واجهتنا نذكر ما يلي:
- ندرة المراجع التي تتناول دراسة هذا الموضوع بطريقة تحليلية ومفصلة ونقدية، وكذا قلة الاجتهادات القضائية في هذا المجال.
 - كذلك إشارة الباحثين باختصار شديد جدا لهذا الموضوع بالرغم من أنه مهم بالنسبة للمسار المهني للموظف العام.
 - وأيضا لم نعثر على دراسات أكاديمية متمثلة في رسائل ماجستير ودكتوراه متخصصة في هذا المجال.
- وبما أن هذا الموضوع هو جزئية صغيرة جدا وجدنا صعوبة في تحديد خطة تتماشى مع هذه الجزئية ودون التطرق إلى عناصر لا يشملها هذا الموضوع، والتركيز فقط على ما يندرج ضمن الموضوع .

خطة البحث:

- ومن أجل الإحاطة بالموضوع من كل جوانبه وأبعاده وإشكالاته فقد قسمنا دراستنا إلى فصلين ،الفصل الأول والذي خصصناه لماهية النقل لضرورة المصلحة والذي قسمناه بدوره إلى مبحثين:
- المبحث الأول: مفهوم النقل.
- المبحث الثاني: الآلية القانونية لنقل الموظف العام.
- والفصل الثاني والذي تناولناه من حيث الجانب الإجرائي وكذا ضمانات نقل الموظف العام، لذلك قسمنا هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:
- المبحث الأول: إجراءات النقل لضرورة المصلحة.
- المبحث الثاني: ضمانات النقل لضرورة المصلحة.

الفصل الأول:

أهمية النقل لضرورة المصلحة

تبدأ حياة الموظف العام بالتعيين حيث يمارس مهامه لقاء على عاتقه، ويتمتع
بجملة من الحقوق، غير أنه لا يكون للموظف الإدعاء بحق مكتسب في البقاء في
وظيفة معينة، وإنما يجوز للإدارة إذا اقتضت ضرورة المصلحة أن تنقله من الوظيفة
المسندة إليه إلى وظيفة أخرى، إما أن يكون نقلا نوعيا أو مكانيا وهذا من حيث طبيعة
النقل، كما قد يكون إجباريا أو اختياريا وهذا من حيث إرادة الموظف، والنقل يكون وفقا
لقرار أو مقرر إداري مستوفي لجميع أركانه، حيث تصدره الجهة المختصة بذلك.
ولقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم النقل لضرورة المصلحة.

المبحث الثاني: الآلية القانونية لنقل الموظف العام.

المبحث الأول: مفهوم النقل لضرورة المصلحة.

إنّ حركة التنقل أكد عليها الأمر 03-06 هذا بالنسبة للموظفين، أما بالنسبة للقضاة فقد جاء في نص المادة 106 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 «قاضي الحكم غير قابل للنقل حسب الشروط المحددة في القانون الأساسي للقضاء»¹. مع العلم أن القاضي ليس موظفا عموميا حسب نص المادة 2 فقرة 3 من الأمر 03-06 والتي جاء فيها: « لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان »².

أما حركة تنقل الموظفين فقد نصت عليها المواد بدءا من المادة 156 إلى غاية 159 من أحكام الأمر 03-06، وجعلها بالنص على أن تكون إما ذات طابع عام ودوري مثلما هو الشأن بالنسبة لبعض القطاعات كالتربية والأمن وأسلاك أخرى مثلا، أو ذات طابع محدود وظرفي، كما تتم في حدود ضرورات المصلحة العامة.

كما تؤخذ بعين الاعتبار:

- رغبات المعنيين من الموظفين.
- وضعياتهم العائلية.
- أقدميتهم.
- كفاءتهم المهنية.

غير أن الأمر أشار إلى نقطة مهمة حسب أحكام المادة 157 بأن نقل الموظف يمكن أن يتم بطلب منه، وهنا معناه سعي الإدارة للمحافظة على الاستقرار، غير أن مراعاة ضرورة المصلحة قد يجعلها تحجم عن ذلك أي ليس بالضرورة كل طلب يحقق الرغبة، فالمصلحة للمؤسسة العمومية أولى من الرغبة.

وقد جاءت المادة 158 موضحة الأمر بشكل دقيق³.

¹ - انظر المادة 166 ، القانون رقم 16-01 ، مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر، العدد 14 .

² - المادة 02 ، الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ج ر ، عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006.

³ - دمان دبيح عاشور ، شرح القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ، د ط ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2010 ، ص 48، 49 .

حيث أن نص المادة 185 سوّج للإدارة نقل الموظف العمومي بصفة إجبارية عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك.

إن أحكام المادة 159 من الأمر 06-03 منحت الموظف حق استرداد نفقات التنقل، أو تغيير الإقامة أو التنصيب حسب التنظيم المعمول به.

غير أننا نلاحظ بأن بعض الإدارات والمؤسسات العمومية لا تبالي بنص المادة 159 في تعويض نفقات التنقل أو تحويل الإقامة لموظفيها المنقولين لضرورة المصلحة، إذ لا بد من وجود صيغة تنظيمية لتحقيق هذا الجانب لفائدة الموظف العام. وإلا نكون أمام حق مهدر حسب نص هذه المادة التي جاءت لتكرس أهمية ودور الموظف، وكذا لحفظ حقه، والمحافظة على الاستقرار من جهة أخرى¹.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى : تعريف النقل لضرورة المصلحة في المطلب الأول ، وفي المطلب الثاني سنوضح شروط النقل لضرورة المصلحة ، وفي المطلب الثالث أنواع النقل لضرورة المصلحة.

المطلب الأول: تعريف النقل لضرورة المصلحة.

الفرع الأول: تعريف النقل .

ينصرف مفهوم النقل كوضع وظيفي إلى القيام الإدارة باستبدال الوظيفة المسندة للموظف بوظيفة أخرى²، إما أن تكون نفس المستوى الإداري أو تكون في مستوى إداري أعلى، سوى في نفس الدائرة أو في دائرة أخرى، وتوجد العديد من الأسباب التي تدعو إلى النقل الوظيفي، من أهمها تحفيز الموظفين، وتبادل الخبرات وتجديدها، ونمو المنظمات، وإيجاد حالة من التوازن الوظيفي داخلها، بالإضافة إلى الاستفادة من تراكم الخبرات بها³. ويكون نقل العامل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين⁴. كما يجوز نقل الموظف من سلك إلى آخر⁵.

1 - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص 49 .

2 - نواف كنعان، القضاء الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 123 .

3 - حمدي لقبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2010، ص 248 .

4 - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، ط 1، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 865 .

5 - جرجس جرجس، معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، ط 1، الشركة العالمية للكتاب، لبنان، 1996، ص 313 .

كما حاول الفقه الفرنسي تقديم تعريفات متعددة لنقل الموظفين، لكنها متجانسة تقريبا في مضمونها وتدور حول فكرة واحدة حتى وإن اختلفت التعبيرات المستعملة. فيعرف الأستاذ "De Laubadere" النقل بأنه: « تغيير العمل أو مكان الإقامة الذي تفرضه على الموظف بإرادتها المنفردة ».

ويعرف الأستاذ "A.Pantey" النقل بأنه: « كل تغيير في الموظف الإداري ». وقريبا من التعريف السابق ما قال به العديد من فقهاء القانون العام الفرنسي وتصدت محكمة العدل العليا لتعريف النقل، إذ ترى: « أن النقل بمعناه القانوني هو فك ارتباط الموظف من الدائرة المنقول منها وربطه بالدائرة المنقول إليها بحيث يصرف راتبه، وتصدر القرارات المتعلقة به من هذه الدائرة ».

ويلاحظ أن التعريفات السابقة تركّز بصفة أساسية على الآثار القانونية المترتبة على نقل الموظفين، ولا تعدّ بالتالي تعريفا دقيقا لسلطة النقل، لذا فإننا نرى بأنه يجب التركيز أولا بصفة أساسية على طبيعة هذه الصلاحية المخولة للرؤساء الإداريين لنقل مرؤوسيهـم.

وبناء على هذا فإنه يمكن تعريف النقل بأنه سلطة تقديرية تتمتع بها السلطة الإدارية المختصة، تمكّنها من إجراء تنقلات بين موظفيها بغية الاستفادة من قدرات وخبرات ومؤهلات الموظف العام على أفضل صورة ممكنة، ومما لا شك فيه أنه يترتب على ممارسة هذه السلطة التقديرية تغيير في عمل الموظف المنقول نوعيا أو تغيير مكانه ولكن ذلك الأثر هو نتيجة لممارسة هذه السلطة فقط¹.

كما أنه لا يجوز نقل الموظف العام تلقائيا إلى لدواعي المصلحة العامة والمحافظة على حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، ويجب على الإدارة عرض المسألة على اللجان المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل². ونصت على ذلك المادة 120 من المرسوم 85-59: « غير أن النقل يمكن أن يكون تلقائيا إذا تطلبت ذلك ضرورات

¹ - على خاطر شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 477.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د ط، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2003، ص 118.

الخدمة، وفي هذه الحالة تستشار لجنة الموظفين وجوبا ولو بعد صدور المقرر ويعرض رأي لجنة الموظفين على السلطة التي اتخذت مقرر النقل»¹.

وأیضا نصت المادة 158 من الأمر 06-03 على أنه: « يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل.

ويُعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل»².

وإذا كان رأي اللجان المتساوية الأعضاء يقيد الإدارة في هذه الحالة إلا أننا نرى بأن هذا الوضع من شأنه أن يؤدي بالإدارة إلى التعسف في استعمال حقها.

فالموظف التي تم نقله تلقائيا قد لا يلتحق بمنصب عمله لأنه يرى بأن القرار

تعسفي، فيضع نفسه بهذه الطريقة في وضعية "إهمال المنصب" التي تسمح للإدارة

بفصله. فأمام هذا الوضع لا يملك الموظف العام إلا الرضوخ للأمر الواقع ولذلك نرى

أنه من العدل بمكان عرض المسألة على اللجان المتساوية الأعضاء قبل اتخاذ قرار نقل الموظف³.

الفرع الثاني: تمييز النقل عن الوضعيات القانونية الأخرى.

بالرجوع إلى نص المادة 27 من الأمر 06-03 نجد المشرع الجزائري نصّ على

خمس وضعيات أساسية وهي:

- وضعية القيام بالخدمة .

- وضعية الانتداب .

- وضعية خارج الإطار .

- وضعية الإحالة على الاستيداع .

- وضعية الخدمة الوطنية .

1 - المادة 120 المرسوم 85-59 ، مؤرخ في أول رجب عام 1405 ، الموافق ل 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ، العدد 17 .

2 - انظر المادة 158 ، الأمر 06-03 ، السابق ذكره .

3 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 118 .

أولاً- وضعية القيام بالخدمة:

1 - تعريفها:

هي وضعية الموظف الذي يمارس فعلياً في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغله أو مناصب أو وظائف عليا في الهرم الإداري للدولة. وتنص المادة 87 من المرسوم 59-85: « يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه »¹. والمقصود بالوظائف المطابقة للرتبة أو المنصب هي الوظائف التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين والمناصب العليا والنوعية². كما عرفت المادة 128 من الأمر 03-06: « القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعلياً في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر »³.

ويقصد بالمناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من الأمر 03-06 هي المناصب العليا والوظائف السياسية. كما يوجد بعض الحالات منصوص عليها في نص المادة 129 من الأمر 06-03 03 تعدّ في وضعية خدمة.

2 - شروط القيام بالخدمة:

أ - الالتزام بالقيام بالخدمة:

يعتبر أول شرط ينحدر للالتحاق بالوظيفة، ويتمثل أساساً في الاطلاع بالمهام والأعباء المرتبطة بمناصب شغل معين فيه أو مشغول بصفة شخصية، وتقييد بقواعد المصلحة ولا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا بتفويض مرخص به قانوناً، أو حالات الغياب المبرر حسب نص المادة 184 من الأمر 03-06 والرخص الاستثنائية للغياب، وذلك حسب المواد من 208 إلى غاية 215 من الأمر 03-06.

¹ - انظر المادة 87 ،المرسوم 59-85 ، السابق ذكره .

² - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، د ط ، دار هومه الجزائر، 2012، ص 167 .

³ - انظر المادة 128 من الأمر 03-06 السابق ذكره.

ب- الامتناع عن الجمع بين أكثر من وظيفة عمومية ونشاط آخر خاص:

نصت المادة 43 من الأمر 03-06 على أن الموظف العام يخصص نشاطه للمهام التي أوكلت إليه، ومنعته من ممارسة أي نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، ولكن هناك عدّة استثناءات على هذه القاعدة، ونجدها في نص المادة 43 فقرة 2 والمادة 47 من الأمر 03-06.

ثانيا- وضعية الانتداب:

1 - تعريف الانتداب:

النتدب هو قرار من السلطة المختصة يسند إلى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية بصورة مؤقتة في داخل وحدته الإدارية أو في وحدة أخرى، وتكون الوظيفة الأخرى إما نفس وظيفته الأصلية أو أعلى درجة. مع بقاء الموظف مرتبطاً عضويًا بجهة عمله الأصلي المنتدب منه حيث يتقاضى من هذه الجهة الأصلية مرتبه وعلاوته وترقيته، وإذا توفرت مدة الأقدمية¹.

كما يقصد بالانتداب قيام الموظف بصفة مؤقتة وتنفيذ القرار من السلطة المختصة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته، أو وظيفة تعلوها مباشرة². وقد عرفت المادة 133 من الأمر 03-06 الانتداب .

2 - شروط الانتداب:

وهنا نميز بين الشروط المتعلقة بوضعية الموظف تجاه سلكه الأصلي وبين السلك أو المنصب المنتدب إليه.

أ- المرتبطة بوضعية الموظف تجاه سلكه الأصلي:

انتماء الموظف لهذا السلك قانوناً، ومفاده تثبيته في الرتبة المناسبة للوظائف التي يمارسها في هذا السلك.

ب- المرتبطة بالسلك أو المنصب المنتدب فيه:

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب - النظرية العامة للقانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 389.

² - محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 306 .

توافق المستوى بين السلك الأصلي للموظف المنتدب والمنصب المنتدب فيه، استقرّ القضاء على إقرار هذه القاعدة، ويُعتبر هذا الشرط مناسباً للاحتمال الذي يخول الموظف المنتدب بإمكانية الاندماج بصفة نهائية في السلك المنتدب فيه، إذا توفرت ظروف تحقيق هذا الاحتمال وجود منصب في الإدارة المستقبلية، الأمر الذي يجعل كل انتداب في انعدام هذا المنصب مخالفاً للقانون وبالتالي باطلاً¹.

3 - حالات الانتداب:

هناك حالتين للانتداب وهي:

أ - انتداب الموظف بقوة القانون:

نصت على ذلك المادة 134 من الأمر 06-03، ويقرر وضع الموظف في هذه الوضعية بناء على قرار وزاري مشترك أو مقرر مشترك بين السلطة المؤهلة في كل من الإدارة المستخدمة والإدارة المستقبلية، وهذا ما أكدته نص المادة 95 من المرسوم 85-59 .

ب- انتداب الموظف بطلب منه:

ويكون من أجل ممارسة الوظائف المذكورة في نص المادة 135 من الأمر 06-03 والمذكورة على سبيل الحصر، ويتم الانتداب بطلب من الموظف بناء على قرار إداري فردي، طبقاً لنص المادة 136 من الأمر 06-03 صادر عن السلطة أو السلطات المؤهلة، ويبقى الموظف الذي استفاد من وضعية الانتداب من مواصلة استفادته في هذا السلك من حق الأقدمية والترقية في الدرجة وفي التقاعد. كما نصت المادة 137 من ذات الأمر على أنه: « يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه. ويتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها... »².

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 171، 172 .

² - انظر المادة 137 من الأمر 06-03 السابق ذكره.

ثالثا- وضعية خارج الإطار:

1 - تعريفها:

إنّ هذه الوضعية جديدة ومأخوذة من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي. وبالرجوع إلى نص المادة 140 من الأمر 03-06 تعرّف وضعية الموظف خارج الإطار بأنها: « الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 أعلاه في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي »¹. ولا يمكن الإحالة إلى هذه الوضعية إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج "أ" والمنصوص عليهم في أحكام المادة 08 من الأمر 03-06، أي الحائزون على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو ما يعادله. تکرّس وضعية خارج الإطار بناء على قرار إداري فردي يصدر من السلطة المؤهلة لا تتجاوز 05 سنوات، طبقا للمادة 141 فقرة 02 أمر 03-06.

2 - حقوق وواجبات الموظف الموضوع في حالة خارج الإطار.

- لا يستفيد الموظف في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات.
- يتقاضى الموظف في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات.
- يتقاضى الموظف الموجود في حالة خارج الإطار راتبه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوظيفة ويتم تقييمه من طرفها.
- يعاد إدماج الموظف عند انقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.
- ويفقد الموظف في هذه الوضعية حقوقه في المرتّب والترقية في الدرجات والتقاعد بعنوان سلكه أو إطار أصلي، ويصبح خاضعا لأحكام القانون الأساسي التي تسري على الوظيفة التي يشغلها.

¹ - انظر المادة 140، الأمر 03-06، السابق ذكره .

رابعاً- وضعية الإحالة على الاستيداع:

1 - تعريفها:

تمنع وضعية الإحالة على الاستيداع الموظف من إمكانية ممارسة وظيفته بصفة مؤقتة مما يؤدي إلى انقطاع حقه في الراتب وفي الأقدمية وفي الدرجات والتقاعد، كما أن ارتباطاته الوظيفية مع الإدارة دون أن تنقطع علاقته بها نهائياً¹. وعرفت هذه الحالة المادة 147 من الأمر 06-03، ويفيد هذا التعريف أن الاستيداع هي حالة الموظف الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه وبالتالي عن الاستفادة بحقوقه في الترقية والتقاعد من غير أن تحول هذه الوضعية دون احتفاظه برتبته.

وكذلك المادة 145 من الأمر 06-03: « تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل »².

ما يلاحظ أن التعاريف بهذا الشأن لا تختلف عن التعاريف الواردة في كل من الأمر 66-133 المؤرخ 02 جوان 1996 والمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³.

2 - شروط الإحالة على الاستيداع:

المشعر الجزائري لم ينص صراحة على شروط الإحالة على الاستيداع ولكن يمكن استنتاجها وتتمثل فيما يلي:

1 - عدم ممارسة أي نشاط مريح في حالة الموافقة على الاستيداع المادة 150 من الأمر 06-03.

2 - وجوب أن يكون الموظف مرسماً لكي يستفيد من الاستيداع.

3 - تكريس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة.

4 - يجب أن تكون الأسباب المذكورة في طلب الاستيداع منطقية، ويمكن للإدارة التأكد من ذلك في أي وقت، المادة 151 من الأمر 06-03.

¹ - رشيد حباني، دليل الموظف في الوظيفة العمومية، د ط، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 70 .

² - انظر المادة 145، الأمر 06-03، السابق ذكره .

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 175، 176.

وتتجسد وضعية الإحالة على الاستيداع للموظف بموجب قرار فردي، تتخذه السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين أي السلطة المؤهلة، وهذا طبقا لنص المادة 149
فقرة 03 من الأمر 03-06.

كما تختلف مدة الإحالة على الاستيداع للموظف العمومي باختلاف طبيعة الاستيداع.

3- صور الإحالة على الاستيداع:

وتكون وضعية الإحالة على الاستيداع على إحدى الصورتين:

أ - الإحالة بطلب الموظف:

بإمكان الموظف أن يتحصل على هذه الحالة في الأوضاع التالية:

-لمتابعة دراسات أو القيام ببحوث ذات طابع متصل بالصالح العام.

- لأغراض شخصية شريطة أن يثبت لسنتين من الأقدمية في الرتبة.

ويتعين على السلطة المختصة أي المعنية بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء

المختصة أن تبلغ صاحب الطعن بقبولها، أو رفضها في أجل أقصاه شهر بعد استلام

الطلب ، وذلك طبقا لنص المواد 145 و 154 و 155 من الأمر 03-06¹.

ب- الإحالة بقوة القانون:

تكون الإحالة على الاستيداع القانوني أو بقوة القانون أو التلقائي في الحالات التالية:

-حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو أحد أبنائه المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة

أو مرض خطير.

- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفلها الذي يقل عمره عن خمس (5) سنوات.

- تمكين الموظف من ممارسة عضو مسير لحزب سياسي.

-حالة تعين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف

بمهمة تعاون. إذ لا يمكنه الاستفادة في هذه الحالة من الانتداب، وإنما تمكينه من

وضعية الاستيداع بقوة القانون طبقا لنص المادة 147 من الأمر 03-06.

إنّ حالة الاستيداع ذات الصلة بالحياة الشخصية والاهتمامات الشخصية الخاصة

للموظف أكثر من ارتباطها بمصالح إدارية حقيقية، وهذا ما يبرر حرمان الموظف المحال

¹ - للتفصيل أكثر راجع المواد 145 ، 154 ، 155 ، الأمر 06 - 03 ، السابق ذكره .

على الاستيداع من الراتب وما يتبعه من خدمات اجتماعية، ومن الأقدمية والترقية وكذلك التقاعد. المادة 145 من الأمر 03-06.

خامسا- وضعية الخدمة الوطنية:

1 - تعريفها:

طبقا لنص المادة 154 فقرة 1 من الأمر 03-06: « يوضع الموظف المستدعى

لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى الخدمة الوطنية »¹.

2 - حقوق وواجبات الموجود في وضعية الخدمة الوطنية:

يحتفظ الموظف في هذه الوضعية طبقا لنص المادة 154 فقرة 02 و 03 بالحقوق

التالية:

- الترقية في الدرجات والتقاعد.

- لا يستفيد من أي راتب من الإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

- يعاد الموظف أولويا في رتبته أو في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده بقوة القانون عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية ولو كان زائدا عن العدد، وذلك طبقا لأحكام المادة 155 من الأمر 03-06، ويجدر بالذكر بخصوص هذه المسألة بأن تحديد نسب الموظفين الذين يمكن عند وضعهم بناء على طلبهم في وضعيات الانتداب وخارج الإطار والإحالة على الاستيداع يتم من خلال القوانين الأساسية الخاصة².

المطلب الثاني: شروط النقل لضرورة المصلحة.

إنّ انتقال الموظف العام من وظيفة إلى أخرى لا بدّ له من أسس تحكمه كغيره من

الإجراءات التي تطال الموظف العام ، و لعلّ أهمّها دراسة ظروف وطبيعة أعمال المؤسسة ومدى التشابه والاختلاف بينها ومدى ما تسمح به من أنواع نقل الموظف العام، كما لا بدّ من وجود نظام حكيم للرقابة على الموظفين لمعرفة قدراتهم ومدى ملائمة تلك القدرات ومتطلبات الوظيفة المطلوب نقل الموظف إليها، ومن ثمّ إمكانية الحكم على

¹ - انظر المادة 154 ، الأمر 03-06 ، السابق ذكره .

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 73.

صلاحيتهم للعمل وأحقية وضرورة نقلهم من وظائفهم الحاضرة، فكثيرا ما يعين الموظف في موقع غير ملائم له فيكشف لنا نظام الرقابة عدم صلاحيتهم لها ومن ثم حتمية انتقالهم.

كما يستحسن تحديد أسس المفاضلة في نقل الموظف العام، وهي الأقدمية أو الكفاءة وذلك حينما يريد أكثر من فرد الانتقال من عمل لآخر أو من جهة لأخرى ومن الضروري أيضا مراعاة آثار الانتقال سواء على الموظف أو على زملائه كذلك أثر الانتقال على الوظيفة ذاته، كما هو الحال في عمل المناوبة، ولا بد أن يسبق إيجاد سياسة الانتقال تحليل الأعمال والمجالات التي يجري ضمنها الانتقال سواء في الأقسام والمصالح داخل المؤسسات. كل ذلك يكون في إطار نظام يحدد المسالك لقبول طلبات الانتقال يبين فيه مراجع الانتقال والمراجع التي تستأنف عندها مجالات رفض الانتقال. إن نقل الموظف العام الوظيفي يخضع كوضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية المختصة ضمن الحدود التي يضعها المشرع واستقر عليها القضاء الإداري وحتى يكون قرار نقل الموظف العام صحيحا يجب أن يصدر مستكملا ومتوفرا أولا على الشروط العامة المتمثلة فيما يلي¹:

- 1 - أن يصدر قرار النقل من الجهة المختصة التي تملك إصدار القرار.
- 2 - يجب أن يكون نقل الموظف العام إلى وظيفة من ذات مرتبة الوظيفة الأصلية². وإن كان نقل الموظف العام لوظيفة مغايرة للوظيفة التي يشغلها الموظف، وجب توافر مؤهلات هذه الوظيفة في الموظف المنسوب.
- 3 - إذا كان نقل الموظف العام غالبا يهدف لتحقيق مصلحة الوظيفة يحسن توزيع الموظفين على غرار الإدارة المختلفة، فقد يكون الموظف على حاجة من الإدارة التي يعمل بها أو غير مستوف لشروط أية وظيفة خالية فيها، وقد يكون الموظف على علاقة غير ودية بالموظفين معه بنفس الإدارة، بحيث يصعب تعاونهم في الوظيفة. وفي جميع الأحوال يجب أن لا يضر نقل الموظف العام بحقوق الموظف نفسه إذا لم يكن هناك إضرار

¹ - خديري عبد الغفور - النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2016، ص 16، 17.

² - محمد جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص 311.

بمصالح الوظيفة، خاصة عندما يكون مكانيا قريبا من مكان إقامته مع عائلته فيستقر نفسيا، ومن ثم ينعكس ذلك على أدائه لوظيفته. وبالتالي يجب على الجهة المختصة أي سلطة الإدارة التقديرية في نقل الموظف أن لا تخرج عن حدود الهدف المحدد للنقل، كاستخدام الإدارة سلطتها في نقل الموظف العام لتحقيق منافع ذاتية للموظفين، كأن يستهدف قرار نقل الموظف العام أبعاد أصحاب الدور في التوقيع بالتحاقهم بإدارات أخرى بعيدا عن دائرة المتطلعين للترفع على أساس الأقدمية، فيكون نقل الموظف العام سبيلا للتخلص باتخاذ وسيلة الأقدمية، وأن يتم نقل الموظف العام عن هدفه ويجعله منطويا على عقوبة تأديبية.

4- في حالة نقل الموظف العام الإداري يجب أن تراعى الإدارة الظروف الصحية والعائليّة وأقدميّة الموظف إضافة لمراعاة الدرجة الوظيفية التي يشغلها.

5- في حالة نقل الموظف العام الإجباري يجب استشارة اللجنة متساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار نقل الموظف العام.

وعموما يجب أن يقضي الموظف مدّة ثلاث سنوات على الأقلّ في وظيفته وثلاث سنوات ونصف في الأماكن غير النائية، ومدة لا تقلّ عن سنة ونصف في المناطق النائية المشتملة بالمخصصات المحلية، ولا يجوز قبول ذلك إلا لأهداف المصلحة العامة أو لأسباب صحيّة، ومن ثمّ تركّ المشرّع للإدارة سلطة تقديرية واسعة في ضوء أهداف المصلحة العامة وتفسيرها، وهذا من أجل تبرير نقل الموظف قبل المدة المقررة. كما يجب ذكر أسباب نقل الموظف العام في القرار الإداري إذا كانت الأهداف للمصلحة العامة.

ومن الضروري أيضا أن تتوفر درجة مالية شاغرة في أملاك الإدارة المنقول إليها الموظف، وقد يكون نقل الموظف العام مع الدرجة المالية للوظيفة المنقول منها أو قد تتولى الوزارة منح الإدارة المنقول إليها درجة مالية جديدة. وأن تكون هناك حاجة الجهة الإدارية المنقول إليها الموظف لأغراض ملأ الفراغ وتنظيم الوظيفة وضمان سير المرفق بانتظام واستمرار¹.

¹ - خديري عبد الغفور، المرجع السابق، ص 18، 19.

المطلب الثالث: أنواع النقل لضرورة المصلحة.

يُصنّف النقل الوظيفي بحسب الزاوية التي ينظر له من خلالها إلى عدة أنواع:

أولاً- من حيث إرادة الموظف:

ينقسم إلى قسمين:

1 - النقل الاختياري:

يمكن أن يكون النقل بطلب من الموظّفين مع الأخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم، وكذا كفاءتهم المهنية¹.

2 - النقل الإجباري:

وهو ذلك الذي يتم إجباريا من وظيفة إلى أخرى أو من مصلحة إلى أخرى². وليس للموظف حق الاعتراض عليه، وذلك في حالتين، فإما أن يبرر على أساس ضرورة المصلحة والحفاظ على سير المرفق العام، شريطة استيفاء إجراء عرض الملف على اللجنة متساوية الأعضاء، كما يمكن أن يكون في صورة عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة وهو ما يطلق عليه بالنقل الإجباري³.

ثانياً- من حيث طبيعة النقل:

فقد يكون النقل إما مكانيا أو نوعيا.

1 - النقل المكاني:

يقصد بالنقل المكاني نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة مماثلة لها في مكان آخر⁴، سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها الموظف أو خارجها⁵. ونقل

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 79.

² - سميحة لعقابي بشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 97.

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 79.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 282.

⁵ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 88.

الموظف من جهة إلى أخرى في ذات درجته يعدّ من قبيل النقل المكاني الذي يدخل في نطاق السلطة التقديرية لجهة الإدارة تجرّبه وفقا لمتطلبات صالح العمل ودواعيه¹.

2 - النقل النوعي:

يقصد به أن يسند إلى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية التي تم تعيينه فيها من حيث الدرجة أو الأقدمية أو المرتب². أي ينقل من وظيفة إلى أخرى³. ولكن غالبا ما يكون النقل النوعي إلى وظيفة أخرى في وحدة إدارية أخرى أي من وزارة إلى وزارة أخرى أو من وزارة إلى وحدة محلية أو هيئة عامة أو العكس بل ويجوز النقل النوعي أيضا إلى شركة من شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام⁴.

¹ - سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، د ط ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2007 ، ص 228 .

² - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 80 .

³ - مصطفى أبو زيد فهمي ، الوسيط في القانون الإداري ، د ط ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2005 ، ص 619 .

⁴ - محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 381 .

المبحث الثاني: الآلية القانونية لنقل الموظف.

يعتبر نقل الموظف وضعية من الوضعيات التي قد يتعرض لها الموظف أثناء ممارسته عمله في الوظيفة العامة التي يشغلها.

وبالرجوع إلى نص المواد 156 إلى غاية المادة 159 من الأمر 03-06 نجد أن السلطة الرئاسية يمكنها نقل الموظف بناء على طلبه مع مراعاة ضرورة المصلحة وهذا ما أكدته المادة 157 من الأمر 03-06، وفي هذه الحالة تبقى للسلطة الرئاسية السلطة التقديرية الواسعة، من حيث قبول طلب نقل الموظف العام أو رفضه مراعاة للمصلحة. أما بالنسبة للنقل الإجباري للموظف لضرورة المصلحة، فتكون للسلطة الرئاسية سلطة تقديرية، مقيدة بالضمانات التي أقرها القانون لحماية الموظف العام، والآلية القانونية التي تستخدمها الإدارة لنقل الموظف هي القرار أو المقرر الإداري، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الأول قرار نقل الموظف العام، وفي المطلب الثاني أركان قرار نقل الموظف العام، أما في المطلب الثالث الجهة المصدرة لقرار النقل.

المطلب الأول: قرار نقل الموظف العام.

تنص المادة 120 فقرة 02 من المرسوم 59-85: « ينقل الموظفون المسجلون في جدول حركات التنقل بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين »¹.
فطبقاً لنص هذه المادة يتم نقل الموظف العام لضرورة المصلحة من طرف السلطة المختصة، ويقصد بها السلطة المختصة بالتعيين والتي حددتها المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99، وذلك بواسطة قرار أو مقرر إداري، وهذا الأخير أي القرار الإداري لم يعرفه التشريع وإنما ترك الأمر لاجتهادات الفقه والقضاء ومن بين هذه التعريفات نذكر ما يلي:

¹ - انظر المادة 120 فقرة 02، المرسوم 59-85، السابق ذكره.

1 - في الفقه الفرنسي:

- تعريف الفقيه "دوجي": « كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وتحت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة »¹.

تعريف الفقيه "قالين": « عمل قانوني يصدر عن هيئة إدارية أو هيئة خاصة لها امتيازات السلطة العامة، ويكون موضوعه إداريا ويصدر تنفيذا للقوانين أو لسلطات ممنوحة في الدستور »².

تعريف الفقيه "هوريو": « إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن السلطة إدارية ، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر »³.

2 - في الفقه العربي:

* الفقه المصري :

- يعرفه الدكتور "فؤاد مهنا": « عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بقصد إحداث نتائج قانونية وهو يحدث بطبيعته آثارا قانونية، والتي قد تكون إنشاء قاعدة قانونية أو مركزا قانونيا أو تعديلا أو إلغاء لقاعدة أو مركز قانوني، وهو بطبيعته ينشئ حقوقا والتزامات قبل الأفراد أو يعدل أو يلغي الحقوق والتزامات المقررة لهم أو عليهم »⁴.

* الفقه الأردني:

- يعرفه الأستاذ "نواف كنعان": « هو عمل قانوني نهائي صادر بالإدارة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة الوطنية بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين متى كان ذلك ممكنا أو جائزا قانونا وابتغاء المصلحة العامة »⁵.

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 5، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 21.

² - محمد جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص 198 .

³ - عمار بوضياف، القرار الإداري ، ط 1 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 14 .

⁴ - عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 85، 86.

⁵ - نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 237.

* الفقه الجزائري :

-يعرفه الدكتور محمد الصغير بعلي: « هو العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام الذي من شأنه إحداث أثر قانوني لتحقيق المصلحة العامة »¹.
أما بالنسبة للتعريفات القضائية نذكر منها :

1 _ في القضاء الإداري الفرنسي :

عرف القضاء الإداري الفرنسي القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة ، بمقتضى القوانين واللوائح ، ويكون من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، متى كان ذلك ممكنا وجائزا وكان القصد منه ابتغاء المصلحة العامة.

ولقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على تعريف القرار بأنه « عمل قانوني نافذ منفرد يصدر عن سلطة إدارية ويكون متمتعاً بالقوة التنفيذية »².

2 _ في القضاء الإداري المصري :

يعرف القضاء الإداري المصري ممثلاً في مجلس الدولة القرار الإداري بأنه: «إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة طبقاً للقوانين واللوائح أياً كان الشكل الذي يصدر به سواء كان مكتوباً أو شفويًا».

3 _ في القضاء الإداري الجزائري :

أمّا في الجزائر فلا يوجد حكم من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً ، أو قرار من مجلس الدولة يقضى بتعريف القرار الإداري، وإنما يبدو أن القضاء الإداري الجزائري مسير لكل من التعريف الفرنسي والمصري³.
كما لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف القرار الإداري ، وإنما اكتفى بالإشارة إليه في مجموعة متناثرة من النصوص القانونية نذكر منها:

¹ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 08.

² - قتال منير ، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013، ص 12 .

³ - قريمس إسماعيل ، محل دعوى الإلغاء دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2013، ص 09.

-المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: « يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية »¹.

وبناء على ما تقدم فإن أعمال الإدارة تكون في صورة القرار الإداري، وبالتالي فإن الآلية القانونية التي تستخدمها السلطة المختصة لنقل الموظف لضرورة المصلحة هي قرار أو مقرر يسمى قرار أو مقرر النقل، وهذا ما أكدته المادة 120 فقرة 02 من المرسوم 59-85 .

ومنه فقرار النقل هو تصرف قانوني إنفرادي يصدر عن السلطة المختصة بالنقل، أي السلطة المختصة بالتعيين، والتي حددتها المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90-99. يتضمن قرار نقل الموظف لضرورة المصلحة، نقل الموظف العام من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى في نفس الدائرة، أو نقله إلى نفس الوظيفة لكن من منطقة إلى أخرى (نقل مكاني)، وذلك في حدود الضوابط القانونية اللازمة لذلك، والتي وضعها القانون بهدف تحقيق المصلحة.

وبالنسبة للمشرع الجزائري لم يفرق بين القرار والمقرر كآلية لنقل الموظف لضرورة المصلحة، إذ ترك الاختيار للسلطة المختصة في أن تكون الأداة القانونية لنقل الموظف لضرورة المصلحة قرار أو مقرر إداري، وهذا ما تؤكدته نص المادة 120 فقرة 02 من المرسوم 59-85.

المطلب الثاني: أركان قرار نقل الموظف العام.

بما أن الأداة أو الوسيلة القانونية لنقل الموظف العام لضرورة المصلحة هي قرار أو مقرر إداري، فلا بد أن يستوفي قرار النقل كل أركان القرار الإداري والمتمثلة في:

¹ - المادة 901 من القانون 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر، 21، مؤرخة 23 أبريل 2008 .

الفرع الأول : الأركان الشكلية لقرار النقل.

أولا - ركن الاختصاص:

وهو القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص، أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني¹.

وهو القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر، والجهة المختصة بإصدار القرار هي التي جعل لها المشرع صلاحية إصداره.

فالمشرع هو من يوزع الاختصاصات في الأجهزة الإدارية مراعيًا في ذلك المستويات الوظيفية وطبيعة الاختصاصات، إلا أن الفئة الوظيفية التي تملك سلطة التقرير (أي إصدار القرارات الإدارية) تكون محدودة نسبيًا².

وبالنسبة لقرار نقل الموظف لضرورة المصلحة العامة فيجب أن يصدر من السلطة المختصة، وهذا ما أكدته المادة 120 من المرسوم 85-59 كما حددت السلطة المختصة بموجب نص المدة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 التي حصرت السلطة المختصة في كل من:

- الوزير على مستوى الإدارة المركزية.

- الوالي على مستوى الولاية.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمستخدمي البلدية.

- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري بالنسبة لمستخدمي المؤسسة.

أي أن اختصاص نقل الموظف العام يؤول للسلطة التي لها صلاحية التعيين أي السلطة الرئاسية إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك، فإذا صدر قرار نقل الموظف العام لضرورة المصلحة من جهة أو سلطة غير تلك المحددة قانونًا اعتبر قرار النقل معيبًا بعيب من عيوب عدم المشروعية وهو عيب عدم الاختصاص.

¹ - محمد الصغير بعلی، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 163.

² - نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 251، 252.

ثانيا- ركن الشكل والإجراءات:

1 - الشكل:

يقصد بالشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها، وفقا أو تبعا للشكل والتدابير التي حددها القانون، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري، ما لم يقيد النص بشكل أو إجراء¹ .
والأصل أنه لا يشترط في القرار الإداري شكل خاص لصدوره، ما لم ينص القانون أو يجري العرف على خلاف ذلك.

فقد يتطلب المشرع ضرورة صدور القرار الإداري في شكل معين كأن يكون مكتوبا أو أن يكون مسببا أو أن يوقع من جهة معينة قبل إصداره، فيجب مراعاة هذه الشكليات من قبل السلطة أو الجهة المختصة بإصدار قرار النقل .

2 - الإجراءات:

وهي مجموع الخطوات أو العمليات التي يجب على الإدارة مراعاتها ، منذ بدأ التفكير في إصدار القرار لحين وضعه في الصورة التي يصدر فيها.
والإجراءات التي تخضع لها القرارات الإدارية تختلف في مداها ضيقا واتساعا من قرار إلى آخر² .

ومن بين الإجراءات الواجب إتباعها عند إصدار قرار نقل الموظف لضرورة المصلحة، استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا ما أكدته المادة 158 من الأمر 03-06 « يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل »³.

وبالرجوع إلى نص المادة 120 من المرسوم 59-85 ، نجد أنها تلزم الإدارة عند إصدارها لقرار النقل لضرورة المصلحة، أن تستشير لجنة الموظفين (أي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء) وجوبا، ولو بعد صدور قرار أو مقرر النقل ، ويفرض في هذه الحالة رأي اللجنة على السلطة التي اتخذت قرار أو مقرر النقل .

¹ - عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 138 .

² - نواف كنعان ، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 268 .

³ - انظر المادة 158 ، الأمر 03-06، السابق ذكره .

فاستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إجراء جوهري، لابد من عرض قرار النقل عليها ، وإلا كان قرار النقل عرضة للطعن لمخالفته لإجراء جوهري شدد النص القانوني على اتباعه.

الفرع الثاني : الأركان الموضوعية لقرار النقل.

أولاً- ركن الغاية:

الغاية (أو الغرض أو الباعث أو الهدف) هو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها من وراء اتخاذ قراره. والقاعدة أن الإدارة ليست حرة في اختيار الغاية من تصرفاتها بل عليها أن تلتزم الغرض الذي رسمه المشرع لكل اختصاص يضعه بين يدي الإدارة فإذا ما تجاوزت الإدارة هذا الهدف إلى سواه ولو كانت حسنة النية أصبحت قراراتها مشوبة بعين الانحراف بالسلطة.

ومن ثمة كان ركن الغاية هو الحد الخارجي للسلطة التقديرية، فهي نطاق المصلحة العامة أو الغرض المخصص للإدارة أن تترخص في تقدير أهمية بعض الظروف الواقعية أو القانونية التي تصادفها إذا لم يفرض عليها المشرع الوسيلة التي يتعين استعمالها لمواجهة سبب التدخل¹.

ويتميز ركن الغاية بالطابع الذاتي إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة مصدر القرار². وترجع أهمية ركن الغاية كونه أكبر ضمان وموازن لسلطات الإدارة الخطيرة من خلال إخضاع رجال الإدارة لقاعدة عامة تفرض عليهم أن تستهدف جميع أعمالهم وتصرفاتهم تحقيق الصالح العام³.

فقرار أو مقرر نقل الموظف لضرورة المصلحة، لابد أن يكون الهدف منه هو تحقيق المصلحة وحسن أداء العمل الإداري، وتحقيق مصلحة المرفق العام وضمان سيره بانتظام واطراد، أما إذا كان الهدف الحقيقي من قرار النقل هو الانتقام لسبب شخصي من الموظف، أو إخفاء جزاء مقنع كتنزيل في الرتبة، كان هذا القرار عرضة للإلغاء.

1 - محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، د ط، دار الفكر العربي، مصر 2003، ص 226 .

2 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 179 .

3 - قريمس إسماعيل، المرجع السابق، ص 53 .

فالإدارة ترتكب عيب الانحراف بالسلطة عندما تستعمل سلطاتها لتحقيق غرض يتنافى مع المصلحة العامة ، أو لتحقيق أغراض غير تلك التي يحددها المشرع¹.

والمشرع عندما منح الإدارة سلطة تقديرية لإجراء نقل الموظفين من مكان إلى آخر أو من وظيفة إلى أخرى، فإنه اشترط أن يكون ذلك لتحقيق الصالح العام وأن لا يضر الموظف المنقول من جراء ذلك بأن ينقل إلى وظيفة أقل درجة أو لا ترعى ظروفه الصحية وظروف عائلته².

ثانيا- ركن السبب:

يقصد بالسبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار أي أن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها³. ويعني سبب القرار الإداري الحالة القانونية أو الواقعة المادية التي تسبق صدور القرار، وتدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة في إحداث أثر قانوني معين من خلال ذلك القرار⁴.

فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار.

وقد اشترط القضاء توفر شرطين في سبب القرار الإداري:

- 1 - أن يكون سبب القرار قائما موجودا حتى تاريخ اتخاذ القرار.
- 2 - أن يكون السبب مشروعاً: وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع أسبابا معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها⁵.

فالسبب في إصدار قرار نقل الموظف لضرورة المصلحة هو المصلحة الإدارية، فيجب على السلطة المختصة بالنقل التقيد بهذا السبب وهو المصلحة، فتصدر قرار النقل متى توفر هذا السبب، وإرادتها تكون مقيدة .

1 - عدنان عمرو ، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين ، ط6 ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، فلسطين ، 2001 ، ص 140 .

2 - صليح سعد ، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2005 ، ص 79 .

3 - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 155 .

4 - نواف كنعان ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 279 .

5 - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، د ط ، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 165، 166 .

يجب أن تستند السلطة المختصة بإصدار قرار النقل على فكرة المصلحة أما إذا ارتبط قرار النقل بتحقيق مصلحة خاصة كان هذا القرار عرضة للإلغاء.

ثالثاً- ركن المحل:

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالاً ومباشرة .
Immédiatement et directement

إنّ محل أي قرار إداري يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص من حيث : الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء¹.

ومحل القرار الإداري يتمثل في الآثار القانونية التي تترتب على القرار سواء اتخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل وإلغاء في المراكز القانونية.

ويختلف الأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري الذي يتمثل في الحقوق أو الالتزامات التي يترتبها بحسب نوع القرار، وما إذا كان القرار تنظيمياً أم فردياً².

ومحل القرار الإداري هو الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه.

ويجب أن يكون محل القرار ممكناً وجائزاً من الناحية القانونية، فإذا كان القرار معيباً في فحواه أو مضمونه بأن كان الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائز أو مخالف للقانون أياً كان مصدره دستورياً أو تشريعياً أو لائحياً أو عرفياً أو مبادئ عامة للقانون، ففي هذه الحالات يكون غير مشروع ويكون القرار بالتالي باطلاً³.

فبالنسبة لمحل قرار نقل الموظف لضرورة المصلحة ، هو نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى ضمن نفس المكان ، وفي حالة النقل المكاني فينقل من مكان إلى آخر في نفس الوظيفة بهدف تحقيق المصلحة العامة .

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، 170 .

² - نواف كنعان ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 274 .

³ - مازن راضي ليلو ، المرجع السابق ، ص 167 .

المطلب الثالث: الجهة المصدرة لقرار النقل.

إنّ حركات نقل المرؤوسين قد تكون ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود ظرفي، ومهما كانت طبيعة النقل فإنّ السلطة الرئاسية تُعدّ لذلك جداول دورية لحركات التنقل التي تضبط بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء¹. ولقد نصت المادة 120 فقرة 1 من المرسوم 85 - 59 الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه: « ينقل الموظفون المسجلون في جداول حركات التنقل بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين »².

وهكذا فقد ينقل المرؤوسون المسجلون في جداول حركات التنقل بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهي السلطة الرئاسية متى استدعت ضرورة المصلحة ذلك .

ولقد قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه لا يمكن للموظف رفض نقله من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة شرط عرض ملفه الإداري على لجنة الموظفين لإبداء الرأي. هذا ونصت المادة 159 من الأمر 06-03 على ضرورة استعادة المرؤوس المنقول إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أن تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به³.

كما قام المشرع الجزائري بتحديد سلطة التعيين، وذلك بمقتضى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 99 المتضمن لسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث نصت على أنه: « تخول سلطة تعيين الموظفين والأعاون العموميين وتسييرهم إلى ما يلي - إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك :

-الوزير فيما يخص الإدارة المركزية.

-الوالي فيما يخص الولاية.

¹ -بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،

المركز الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة، 2009، ص 89.

² - انظر المادة 120 من المرسوم 85-59 السابق ذكره.

³ - بدرية ناصر ، المرجع نفسه ، ص 91 .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة¹.

الفرع الأول: على المستوى المركزي.

أولاً- رئيس الجمهورية:

تعيين الموظفين هو توليتهم الوظائف بقرارات تصدر من السلطة المختصة حيث يختلف صاحب هذه السلطة باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم.

ولا اعتبار موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم المؤسسي للنظام يخول له صلاحية التعيين في الوظائف والمناصب العليا².

فمن أهمّ صلاحيات التعيين التي يحوزها رئيس الجمهورية نجد تلك المتعلقة بتعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه³. وهذا حسب نص المادة 91 من القانون 01-16 والتي جاء في الفقرة الخامسة منها: « يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينتهي مهامه ».

كما أنه وفقاً للمادة 92 من القانون 01-16 فإنه: « يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

¹ - المادة الأولى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ج ر، العدد 13، لسنة 1990.

² - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 173.

³ - مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 2015، ص 53.

- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
- الرئيس الأول للمحكمة العليا.
- رئيس مجلس الدولة.
- الأمين العام للحكومة.
- محافظ بنك الجزائر.
- القضاة.
- مسؤولو أجهزة الأمن.
- الولاية.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثون فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم»¹.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

وكما نصت المادة 93 من نفس القانون « يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.... » .

ثانيا- الوزير الأول:

نصت المادة 99 من القانون السابق: « يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

.....يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السابقتي الذكر»².

¹- انظر المادتين 91 ، 92 ، القانون 16-01 ، السابق ذكره .

² - انظر المادتين 93 ، 99 ، القانون 16-01 ، السابق ذكره .

ثالثا- الوزير:

الوزير هو المسؤول الأول على مستوى وزارته، أي على مستوى الإدارة المركزية وهو عضو في الحكومة الجزائرية، حيث يتصف بالصفة السياسية والإدارية معا، كما يختص الوزير بممارسة السلطة الرئاسية¹. كما أنه يقوم بإصدار قرارات فردية (التعيين، التثبيت، النقل، الترقية، التأديب) سواء تعلق الأمر بموظفي الوزارة أو المؤسسات التابعة لها، وعادة نجد السادة الوزراء، ونظرا لانشغالاتهم الكبيرة يفوضون هذا الأمر للأمين العام أو مدير مركزي².

الفرع الثاني: على المستوى المحلي.

أولا- الوالي:

تتمثل سلطة الوالي على أشخاص الموظفين في ما يحوزه من سلطة في التعيين والنقل والندب والإعارة والترقية والمنح التشجيعية، والنظر في طلبات الموظفين كطلب الاستقالة³. كما أنه يمارس بطبيعة الحال سلطة الإدارة والتسيير والتأديب على موظفي الولاية طبقا للتنظيم المعمول به في هذا المجال، لاسيما المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ومن ثم فإن الوالي يمارس السلطة الرئاسية على مستخدمي الولاية بكل مظاهرها المتمثلة في السلطة على شخص المرؤوس وعلى أعماله بما فيها من سلطة توجيه وسلطة رقابة (المصادقة، التعديل، الإلغاء، السحب)⁴.

¹ - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011، ص 14.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 88 ، 95.

³ - بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011، ص 84.

⁴ - علاء الدين عشي، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2006، ص 109.

ثانيا - رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين الموظف أو العامل بعد إعلان نتائج المسابقة سواء كانت على أساس الاختبار أو على أساس الشهادة أو امتحان مهني¹. ولقد نصت المادة 128 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية على أن: « تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي »². ومن خلال نص هذه المادة رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بصلاحيحة التعيين، فهو إذن من يسهر على نقل موظفي البلدية بما أنه من قام بتعيينهم.

ورجوعا للمادتين 60 و 65 من القانون 90-08 السابق الذكر نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يوظف عمال البلدية ويعينهم ويسرهم، كما يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية³.

ثالثا - مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

المؤسسة العمومية هي المرفق العام التي تنشأ الدولة من أجل تقديم مصلحة عامة للمجتمع، وتتم السيطرة عليه من طرف الدولة، ويتضمن العناصر التالية:

أ- المرفق العام تحدته الدولة، وذلك عندما تقرر نشاطا معيناً يقتضي أن تقوم به تحقيقاً للمصلحة العامة، بالتالي تخضعه لأحكام المرافق العامة حسب الطرق المتبعة في إدارة هذه المرافق.

ب- خضوع المرفق العام للسلطة الإدارية، أي أن المرفق العام لا يمكن أن ينفصل عن سلطة الدولة بحيث يخضع في تنظيمه الداخلي والخارجي، ولإدارتها تحديد الأموال الأدوات والأشخاص من الذين تسند لهم إدارة المرفق¹.

¹ - بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 100.

² - المادة 128، القانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15.

³ - عمار بريق، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2006، ص 40

ج- المرفق العام يحدث بقصد تحقيق حاجة من حاجات النفع العام، ويقصد بالحاجات سدّ حاجة عامة أو تقديم خدمات تعجز المؤسسات الخاصة والأفراد القيام بها أو ترغب في تحقيق هذه الخدمات لكونها لا تحقق أرباحاً أو لا يستطيع الأفراد القيام بها على الوجه الأكمل، والمرفق العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ولا ينتظر ربحاً من ورائها، وتخضع المؤسسات الإدارية لنظام قانوني واحد أخرجتها الدولة في نطاق الإدارة المركزية ومنحها القانون شخصية معنوية وقسطاً من الاستقلال في إدارة شؤونها بهدف تحقيق غرضها.

والمؤسسة العامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع في أنشطتها للقانون العام، ويختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بها، ويخولها القانون العام جملة من الامتيازات².

¹ - خديري عبد الغفور، المرجع السابق، ص 26.

² - خديري عبد الغفور، المرجع السابق، ص 27.

خلاصة الفصل:

يمارس الموظف العام خدمات الوظيفة التي يتقلدها، والتي أنيطت به خلال مساره الوظيفي، حيث أنه يتلقى على عاتقه عدة واجبات، وبالمقابل يتمتع بجملة من الحقوق التي كفلها له القانون، ورغم هذا فإن الموظف لا يظل دائما في نفس الدائرة الوظيفية، فقد ينقل من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى، وذلك بموجب قرار أو مقرر إداري من الجهة المخولة قانونا، وهذا راجع لعدة أسباب أهمها تحفيز الموظفين وتبادل الخبرات وتجديدها، ويهدف النقل إلى تحقيق المصلحة العامة والتي تحظى بأهمية بالغة في القانون بصفة عامة، وفي القانون الإداري بصفة خاصة لأنها تعتبر غاية العمل الإداري، وفي سبيل تحقيقها تتمتع الإدارة العامة بسلطات و امتيازات تميزها على أساس واحد وهو المصلحة العامة.

الفصل الثاني:

إجراءات وضمانات النقل لضرورة المصلحة

بعدما تقوم السلطة الرئاسية بتعيين الموظف العام، فإنه يقوم بواجباته الملقاة على عاتقه في مكان معين، وقد يتم نقله من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى من قبل السلطة التي لها هذه الصلاحية، ويتم ذلك بموجب قرار إداري، ونقل الموظف العام له ضوابط وضمانات إدارية أخرى وقضائية.

وللتفصيل في ذلك ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: إجراءات نقل الموظف لضرورة المصلحة.

المبحث الثاني: ضمانات نقل الموظف لضرورة المصلحة.

المبحث الأول: إجراءات نقل الموظف لضرورة المصلحة.

طبقاً لنص المواد 156 إلى غاية 159 من الأمر 03-06 نجد أن نقل الموظف العام لضرورة المصلحة العامة يكون كما يلي:

- النقل سواء بطلب من الموظف العام مع مراعاة المصلحة العامة، وهذا طبقاً لما جاء في نص المادة 157 من الأمر 03-06، وفي هذه الحالة يرجع الأمر للسلطة الرئاسية (أي السلطة المختصة) بقبول طلب النقل المقدم من طرف الموظف العام إذا كان يحقق مصلحة عامة، أو برفضه في حالة ما إذا كان لا يحقق مصلحة عامة، وهذا لما لها من سلطة تقديرية .

- وإما أن يكون النقل بمبادرة من الإدارة لضرورة المصلحة، ففي هذه الحالة من حقوق الموظف العام، أن يحتمي من احتمال تعسف الإدارة في استعمال إجراء النقل كوسيلة تتستر وراءها لإيقاع الجزاء التأديبي عليه، وله أن يطلع على ملفه حتى يتحقق من كونه خالياً من أي تقرير يكون ممهداً لعقابه¹.

وقد نص المرسوم 59-85 على بعض الإجراءات التي على الإدارة التي يجب أن تنفذ بها في حالة نقل الموظف العام، ومن بين هذه الإجراءات إعداد جداول دورية لحركة الموظفين.

المطلب الأول: إعداد جداول حركة نقل الموظفين.

طبقاً لنص المادة 118 من المرسوم 59-85: « تجري المؤسسات والإدارات العمومية حركات موظفيها، وتعدّ لهذا الغرض جداول دورية لحركات التنقل دون المساس بالأساليب المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال حركة تنقل

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 163.

العمال حرصا على تحقيق التوازن الداخلي في كل مؤسسة وإدارة عمومية وفي كل سلك ووظيفة «¹.

نستنتج من نص هذه المادة أن الإدارة أو المؤسسة العمومية تجري حركات موظفيها ولهذا فهي تعد سنويا جداول تدعى جداول حركة تنقل الموظفين.

وبغض النظر عن ضرورة وضع معايير موضوعية وقواعد شفافة قبل إعداد مثل هذه الجداول فإنه من الأهمية أن:

- 1 - تقتزن المشاركة في حركة التنقل بشروط تستهدف ضمان الاستقرار والتوزيع العادل للموظفين على مختلف جهات الوطن.
- 2 - أن يتمّ الإشهار بالمناصب الشاغرة.
- 3 - أن تكون اللجنة المتساوية الأعضاء طرفا فعّالا في إعداد جداول التنقل السنوية وإذا كانت جداول حركة تنقل الموظفين تضبط من طرف الإدارة التي لها صلاحية التعيين، فإن ذلك لا يتمّ إلا بعد استشارة لجنة الموظفين (أي اللجنة المتساوية الأعضاء)².

وهذا ما أكدته المادة 119 من المرسوم 85-59 بقولها: « تضبط جداول حركات التنقل دوريا بعد استشارة لجنة الموظفين، ويجب أن يراعى فيها التوفيق بين مصلحة الخدمة ورغبات المعنيين وقيمتهم المهنية وأقدميتهم ووضعيتهم العائلية »³.

فحسب نص المادة سالفة الذكر فإن الإدارة عند إعدادها جداول حركات التنقل والتي تكون بصفة دورية، يجب أن تراعي ما يلي:

- التوفيق بين مصلحة الخدمة ورغبات المعنيين (الموظفين).
- مراعاة القيمة المهنية للموظف.

¹ - انظر المادة 118، المرسوم 85-59، السابق ذكره .

² - هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 163، 164.

³ - انظر المادة 119 ، مرسوم 85-59 ، السابق ذكره .

- كما يجب عليها مراعاة الظروف والوضعية العائلية للموظف.

ولكن قد تلجأ الإدارة لضرورة المصلحة نقل الموظف حتى ولو لم يكن مسجلاً في جدول التنقل، ومثال ذلك وجود إكمالية بها ثلاثة أساتذة لمادة الرياضيات وإكمالية أخرى لا يوجد بها أي أستاذ رياضيات، فهنا لضرورة المصلحة يمكن نقل أستاذ إلى هذه الإكمالية، حتى ولو لم يشارك في حركة التنقل وفي هذه الحالة سلطة الإدارة ليست مطلقة في النقل التلقائي، بل هي مقيدة بشرطين هما:

- 1 - أن يتم النقل لضرورة المصلحة (أي لضرورة الخدمة).
 - 2 - أن يأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء حتى ولو بعد صدور قرار أو مقرر النقل¹.
- وهذا ما أكدته المادة 120 من المرسوم 85-59 فقرة 2 بقولها: « غير أن النقل يمكن أن يكون تلقائياً إذا تطلبت ضرورات الخدمة، وفي هذه الحالة تستشار لجنة الموظفين وجوباً ولو بعد صدور المقرر. ويفرض رأي لجنة الموظفين على السلطة التي اتخذت مقرر النقل² ».
- ويمكن للإدارة نقل أي موظف لضرورة المصلحة ، حتى ولو لم يكن مسجلاً في جدول حركة الموظفين لضرورة المصلحة .

المطلب الثاني: استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

يمكن تعريف الاستشارة بأنها تعبير عن رأي بهدف إنارة سلطة القرار حول كيفية ممارسته اختصاصها، فهي مشاركة في اتخاذ القرار الإداري، ولكنها ليست مشاركة مباشرة في سلطة القرار³.

1 - لحسن بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، د ط ، دار هومه ، د ب ن ، 2004

ص 263

2 - انظر المادة 120 فقرة 02 ، مرسوم 85 - 59 ، السابق ذكره .

3 - عصام نعمة اسماعيل ، المرجع السابق ، ص 406 .

الفرع الأول: تعريف اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

تُعتبر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هيئة يشارك من خلالها الموظفون في تسيير حياتهم المهنية، وتكون المشاركة في التسيير عن طريق استشارتها من طرف الإدارة في المسائل الفردية ذات الصلة بالحياة المهنية للموظفين¹. ولقد أنشأت اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء منذ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 66-133 المؤرخ 02 جوان 1966 وفي ظلّ هذا المرسوم أسند لهذه اللجنة متساوية الأعضاء مهام استشارية لم تستطع بواسطتها هذه اللجنة حماية الموظف العام في العديد من جوانب حياته المهنية للموظف خاصة في جانب النقل.

وبالرجوع إلى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 نجده نص في المادة 62 و 63 منه على إنشاء لجان إدارية متساوية الأعضاء.

وطبقا لنص المادة 06 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 فإن عهدة أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (المنتخبون والمعنيون) هي ثلاثة (03) سنوات قابلة للتجديد.

ويمكن تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة، وهذا بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري دون أن تتجاوز مدة التقصير أو التطويل ستة (06) أشهر².

كما يمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان بقرار من الوزير أو الوالي المعني دون اشتراط المدة، وإن لأعضاء الإدارة صلاحية التحكم في عضوية هذه اللجان سواء بتقصيرها أو تمديدتها أو حتى إنهائها من شأنه أن يعدم الحكمة من إنشائها لأن الإدارة قد تتعسف في استخدام هذه المكنة بما يخدم مصالحها³.

¹ - وهابي بن رمضان ، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 ، ص 83 .

² - تيشات سلوى ، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2010 ، ص 120 .

³ - بشير الشريف شمس الدين، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص 100.

الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

حسب نص المادة 63 فقرة 02 من الأمر 03-06 « تتضمن هذه اللجنة بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة »¹.
فباللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حسب نص المادة سالف الذكر تتكون من:
- ممثلين عن الإدارة.

- ممثلين منتخبين عن الموظفين .

تتشأ اللجان المتساوية الأعضاء لدى الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية وكذا لدى الولايات والجماعات المحلية².

إن خاصية التمثيل المتساوي بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في هذه اللجان تشكل ضماناً هامة للموظف في كل ما يهّم حياته الإدارية، وبالمقابل فإن وضع هذه اللجان تحت رئاسة السلطة الإدارية الموضوعة على مستواها، من شأنه أن يقلل من فاعلية خاصية التمثيل المتساوي للأعضاء لأنه في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، أي الغلبة في هذه الحالة تكون لجهة الإدارة على حساب الموظف³.

الفرع الثالث: صلاحية اللجان متساوية الأعضاء.

طبقاً لأحكام المادة 64 من الأمر 03-06 فإن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مهام عديدة من أبرزها وما يهّمنا في دراستنا:

- تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف مثل الحركة التنقلية. ورأيها إلزامي وليس من قبيل الاستشارة الاختيارية. وهذا ما أكدته المادة 120 فقرة 02 من المرسوم 59-85، وإذا لم تأخذ السلطة المختصة برأيها في القرار أو المقرر الصادر بشأن النقل يعتبر هذا الأخير مخالفاً لإجراء جوهري يترتب عليه إلغاء قرار النقل.

¹ - انظر المادة 63 ، الأمر 03-06 ، السابق ذكره .

² - بن فرحات مولاي لحسن ، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، قسم الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2011 ، ص 31 .

³ - بشير الشريف شمس الدين ، المرجع السابق ، ص 99 ، 100 .

ولما كان رأيها وجوبيا يجب على الإدارة الالتزام بتطبيقه، فإذا قامت هذه الأخيرة بإصدار مقرر تنقل موظف من مكان لآخر وادعت في ذلك وجود ظروف معينة مجسدة لضرورة المصلحة، فإن عليها استشارة لجنة الموظفين بعد ذلك، وإذا أصدرت لجنة الموظفين رأيا مخالفا لمقرر الإدارة فعلى هذه الأخيرة احترام ذلك الرأي بسحب مقرر التنقل، وإلا كان مقررها مشوبا بعيب مخالفة القانون وكذا بعيب الشكل، ويكون خاضعا لدعوى تجاوز السلطة أمام الجهة القضائية¹ وهذا ما أكدته نص المادة 158 من الأمر 03-06.

¹ - لحسن بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 263 .

المبحث الثاني: ضمانات نقل الموظف.

يعتبر نقل الموظف العام إحدى الوضعيات القانونية التي يتعرض لها الموظف خلال مساره المهني، ولقد نظمها المشرع الجزائري بموجب مجموعة من النصوص القانونية، كما كفل له مجموعة من الضمانات الإدارية والقانونية التي تحميه من انحراف السلطة في حالة نقله.

ولمعرفة هذه الضمانات تناولنا في المطلب الأول الضمانات الإدارية لنقل الموظف وفي المطلب الثاني الضمانات القضائية لنقل الموظف، وفي المطلب الثالث تطبيقات قضائية لهذه الضمانات .

المطلب الأول: الضمانات الإدارية لنقل الموظف.

وهذه الضمانات لها علاقة بمهنة الموظف ومساره الوظيفي، وللإدارة أيضا علاقة بذلك.

الفرع الأول: الضمانات المرتبطة بالموظف.

أولا- ألا يفوت النقل دور الموظف في الترقية.

أقر المشرع الجزائري حق الموظف في الترقية، فالموظف الذي تتم ترقيته يشغل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية، ويترتب على الترقية زيادة المزايا المادية والمعنوية للموظف وزيادة اختصاصاته الوظيفية¹.

إن نقل الموظف العام من مكان عمله لمكان آخر بغية أن يفوته حقه في الترقية يعتبر انحرافا من الإدارة باستعمال سلطتها، ومساسها بحق من الحقوق الأساسية

¹ - بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، ط 1، منشورات مكتبة اقرأ، الجزائر، 2013، ص 61 .

للموظف، ومن أجل ضمانه هذا الحق نصّ المشرع المصري على ضمانه هامة للموظف تتمثل في اشتراط عدم جواز نقل الموظف إذا كان سيفوت على الموظف حقه في الترقية في الوحدة المنقول منها.

ومن أحكام محكمة القضاء الإداري المصري في هذا الصدد ما انتهت إليه: «... فإن كان من الثابت أن النقل لم يكن له دواع عامة تبرره وأنه يفوت على المدعي دوره في الترقية، فإنه يكون قد وضع مخالفا للقانون ومشوبا بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة».

ثانيا- وجود تناسب بين الوظيفتين المنقولة والمنقول إليها.

وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي في النقل أن تكون الوظيفة المنقول إليها في نفس المستوى، وبنفس المرتبة التي كان يتقاضاه في الوظيفة المنقول منها.

وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصري: «بأن نقل العامل دون تحديد الوظيفة المنقول إليها يضم قرار النقل بعيب مخالفة القانون».

وبذلك ألغت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية قرار نقل الموظف، صدر بمثابة عقوبة مقنعة، على اعتبار أنه تم تنزله في الدرجة إذا جاء في قرارها: «من المقرر قانونا أن السلطة الرئاسية هي التي لها صلاحية تحديد عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين، ومن المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلا تلقائيا، ولما كان الثابت في قضية الحال أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفا إداريا بصنف (5/17) بينما صنف الأمين العام هو (02/17) وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين، فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي خرقا للقانون (59-85) طبقوا القانون تطبيقا سليما». وذلك طبقا لنص المادة 120 فقرة 02 من القانون رقم 85-59¹.

¹ - قديري مريم ، الوضعيات القانونية والأساسية للموظف وحركات نقله ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013 ، ص 34 ، 35.

وكذلك نصت المادة 64 من الأمر 03-06 على أنه: « تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين »¹.

الفرع الثاني: الضمانات التي تقع على الإدارة.

هناك عدة ضمانات مرتبطة بالإدارة في حالة نقل الموظف .

أولاً- أن يكون الهدف من النقل تحقيق المصلحة العامة:

يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره.

يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ في الواقع الصورتين التاليتين:

الأولى: المصلحة العامة يجب أن يسعى القرار الإداري ويتّجه نحو تحقيق المصلحة العامة من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور.

الثانية: تخصيص الأهداف يجب على عضو الإدارة أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الاختصاص، وإلا كان منحرفاً بالسلطة حتى وإن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة².

فهكذا تستهدف جميع القرارات الإدارية المتعلقة بممارسة سلطات ومظاهر السلطة الرئاسية في النظام الإداري للدولة، مثل قرارات سلطة تنظيم مؤسسات ومرافق ومنظمات

¹ - انظر المادة 64 ، الأمر 03-06 ، السابق ذكره .

² - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص

النظام الإداري، وقرارات سلطة الترقية وسلطة النقل، كل هذه القرارات الإدارية يجب أن تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة¹.

إنّ القانون حين اعترف للإدارة بإتباع آليات القانون العام وألزم الفرد موظفاً كان أم مواطناً بالامتثال لمضمون القرار الإداري، فإنما كان القصد منه تحقيق المصلحة العامة، وإذا ثبت أن مدير هيئة إدارية ما استعمل سلطة النقل فبادر إلى تحويل موظف من منطقة إلى أخرى متأثراً بنزاع شخصي بينه وبين الموظف المعني بالنقل فإن هذا القرار يعدّ مشوباً بعيب الهدف وإساءة استعمال السلطة².

فمفهوم الانحراف في استعمال السلطة هو تعبير قانوني لا يقصد به الانحراف عن الغرض وسوء النية حصراً، بل هو انحراف الإدارة صاحبة السلطة عن أهداف القانون بسابق دافع لا يمتّ للمصلحة العامة بصلة، أو للمصالح المخصصة قانوناً حسنت نية الإدارة في هذا أو ساءت، تعمدت الانحراف فيه أو انحرفت خطأ لا فرق في ذلك بين أن يكون الدافع غرضاً شخصياً أو مصلحة ذاتية أو مصلحة للغير أو دافعاً سياسياً أو غيره³.

فعيب الانحراف في استعمال السلطة غالباً ما يلزم السلطة التقديرية أي الاختصاص التقديري الذي يترك فيه للإدارة المختصة جانباً من الحرية والتدخل إذ تعدّ السلطة التقديرية في نظر أغلب الفقه المجال الطبيعي لظهور ونمو الانحراف في استعمال السلطة، أما في مجال السلطة المقيدة فالإدارة غالباً وأثناء ممارستها لاختصاصها المقيد تكون ملزمة باتخاذ القرار الإداري طبقاً للقانون المحدد لاختصاصها، وفي الشكل الذي رسمه لها المشرع، واستناداً إلى أسباب صحيحة محددة سلفاً⁴.

¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 2، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 532.

² - عمار بوضياف، القرار الإداري المرجع السابق، ص 167.

³ - عدنان عمرو، المرجع السابق، ص 140.

⁴ - سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 80.

وتوجد العديد من القرارات في مجال إساءة استعمال السلطة من بينها قضية بين وزير الصحة وأستاذ مساعد (طبيب) التي تتلخص وقائعها أنه نشب خلاف بين هذا الطبيب ورئيس مصلحة داء المفاصل بمستشفى الدويرة حيث أن هذا الأخير قام باستغلال نفوذه ليحرم هذا الطبيب من ترأس مصلحة المفاصل بمستشفى بن عكنون، مما أدى إلى اللجوء إلى القضاء للطعن في هذه الإجراءات التعسفية الممارسة من طرف رئيس المصلحة، هذا ما أدى بالمقابل بوزير الصحة ووزير التعليم العالي بإصدار قرار وزاري يقضي بنقل ذلك الطبيب إلى مصلحة أخرى ليست من اختصاصه دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

حيث جاء في الحثية الأخيرة للقاضي الإداري في هذه القضية: « حيث أن قيام وزير الصحة بنقل الطاعن يعد في حقيقة الأمر إجراء تأديبيا مقنعا ما دامت الأوضاع الإجرائية المقررة في مجال النقل التلقائي لم تحترم »¹.

وذهب البعض إلى أن: "الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام لسلطة معينة بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه السلطة بواسطة القانون".

بينما ذهب البعض الآخر إلى قيام عيب الانحراف بالسلطة عندما تستخدم جهة إدارية سلطتها عمدا من أجل هدف غير الذي منحت لأجله هذه السلطة.

وأخيرا ذهب بعض الفقه في تعريفه لهذا العيب إلى أنه يوجد انحراف بالسلطة عندما تستخدم الإدارة اختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة سواء كان هذا الغرض مصلحة خاصة أو هدف سياسي، ويوجد كذلك انحراف بالسلطة عندما تتخذ

¹ - انظر قرار المجلس الأعلى رقم 54362، المؤرخ في 08 أبريل 1989، المجلة القضائية، العدد الثالث، 1991 ص 165، 167.

جهة الإدارة قرارا من أجل هدف يتعلق بالمصلحة العامة، ولكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده التشريع الذي تدعي الإدارة تطبيقه¹.

وعلى ذلك فإن هذا العيب إنما يتصل بالغاية التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها². وقد تتصرف الإدارة لتحقيق هدف معين أجنبي عن أية مصلحة عامة فمهمة الأعوان العموميون تتمثل في تحقيق الصالح العام، ووجود صلاحيات السلطة العامة لا تبرر إلا بوجود هدف تحقيق المصلحة العامة، وعلى ذلك نكون بصدد انحراف بالسلطة الإدارية إذا خانت الإدارة روح مهمتها باستخدامها للصلاحيات الممنوحة لها لتحقيق أهداف غير محددة في القانون.

فقد تتصرف الإدارة تحقيقا لهدف أجنبي إطلاقا عن المصلحة العامة وقد يكون الباعث هو الحقد أو الكره أو العداوة، أو أي باعث آخر لا يمت إلى المصلحة بصلة³.

ثانيا - ألا يكون قرار النقل مخفيا لجزاء مقتنع:

يعتبر النقل لضرورة المصلحة من قبيل التدابير الداخلية (أي إجراء إداري) ويقصد بالتدابير الداخلية بأنها كل إجراء تنظيمي صادر عن السلطة الإدارية الرئاسية بموجب سلطتها التقديرية بهدف العمل على تحقيق مصلحة المرفق العام وحسن سيره بانتظام واطّراد، وليس بهدف المعاقبة على المسلك الخاطئ الصادر عن الموظف⁴.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002، ص 263، 262 .

² - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائمه ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، د ط، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1986، ص 738.

³ - لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ط 1، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 336.

⁴ - محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي لوظيفة العامة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص

والنقل لضرورة المصلحة تلجأ إليه الإدارة حفاظا على سير المرفق والذي يتم وفق الإجراءات المنصوص عليها قانونا. وفي حالة تخطي الإدارة عنها تعتبر عقوبة تأديبية مقنعة، ما يعرضها لدعوى تجاوز السلطة¹.

فالإدارة تستخدم إجراء النقل بغرض لتنظيم العمل بحكم إدارتها للمرفق العام. إلا أنها قد تستهدف في واقع الأمر توقيع عقوبة على الموظف دون إتباع الإجراءات والضمانات التأديبية كما هو الشأن في حال اتخاذ قرار النقل قصد إخفاء الغرض الأصلي².

كما أن حق الإدارة في نقل الموظف تلقائيا ليس حقا طليقا من كل قيد بل هو مقيد ومشروط بإتباع إجراءات محددة قانونا، والتي تختلف تماما عن الإجراءات التأديبية في النقل الإجباري لما لها من بساطة عند اتخاذه، بعكس إجراءات النقل الإجباري.

فأثناء لجوء الإدارة لإجراء النقل القانوني للموظف ليس بهدف مصلحة المرفق العام وإنما لهدف تأديب الموظف، الأمر الذي يجعل من هذا الإجراء بمثابة "عقوبة مقنعة" تحت شعار تنظيم العمل داخل المرفق العام³.

وحسب الأستاذ "Decorait" يعتمد القضاء الإداري الفرنسي للترقية بين التدابير الداخلية والعقوبة التأديبية على ثلاث معايير هي:

أ- البحث عن نية الإدارة:

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تتيح للإدارة اتخاذ القرار محل النزاع فإذا كان المشرع قد أعطى السلطة الرئاسية من إتباع الإجراءات التأديبية المعروفة فإنه يريد

¹ - مخلوفي مليكة، رقابة القاضى الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي _____، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 118.

² - بوادي مصطفى، ضمائم الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 358.

³ - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 138 ، 139.

من وراء ذلك الاعتراف للإدارة بحقها في استعمال التدابير الداخلية لضمان حسن سير المرفق العام، وفي حالة سكوت الموظف فإن السكوت يفسر لصالح الإدارة¹.

كما قد يلجأ إلى البحث عن نية الإدارة إلى عنصر التسيب فإذا فرض المشرع على الإدارة تسيب قراراتها فإنه يفيدنا بأن القرار المتخذ هو قرار تأديبي.

ب- البحث عن النتائج التي أنتجها القرار الإداري:

يشترط مجلس الدولة الفرنس ي أن يكون الضرر على قدر معين من الخطورة كي ينقلب الإجراء الداخلي إلى عقوبة تأديبية، وعلى هذا الأساس إذا كان من نتائج النقل التلقائي للموظف العام إبعاده عن مسكنه العائلي وإضعاف قوته الشرائية فإن القضاء اعتبره بمثابة جزاء تأديبي. أما تلك النتائج السطحية فلا يأخذها القضاء بعين الاعتبار، أما التوقيف المؤقت فقد اعتبره مجلس الدولة الفرنسي إجراء وقائياً ونفس المسلك سلكه القضاء الجزائري.

ج- البحث عن الأسباب التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار:

ومفادها دراسة الأسباب التي أدت إلى اتخاذ القرار كي يتسنى للقضاء معرفة ما إذا كانت السلطة الرئاسية ترمي إلى المحافظة على حسن سير المرفق العام أو تأديب الموظف العام².

فهناك العديد من الاختلافات بين النقل كتدبير داخلي أي لضرورة المصلحة والنقل كعقوبة تأديبية، فمن حيث السبب المحرك للإجراء لا بد لصدور عقوبة تأديبية من توفر خطأ من طرف الموظف.

¹ - بوادي مصطفى، المرجع نفسه، ص 358.

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 285.

أما في حالة التدبير الداخلي فلا يشترط قيام الموظف بسلوك خاطئ، كما يوجد اختلاف بينهما كذلك من حيث الأساس الذي يستند إليه صدورهما، وكذلك الهدف المراد تحقيقه منهما وحتى الضمانات المحيطة بصدور كل منهما.

وللتمييز بين النقل كعقوبة تأديبية من عدمه استثناء كل الضمانات التأديبية بشأن النقل كعقوبة، كإجراء اطلاع الموظف على ملف خدمته، والإجراءات الأخرى التي تتخذ عادة عند توقيع العقوبة التأديبية، وأن يكون هذا النقل منصوحا عليه كعقوبة تأديبية، وبالتالي فإنه يخضع لرقابة القضاء.

أما النقل المصلحي فهو الذي يتم لأغراض تنظيمية تهدف إلى حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، ولا يحتاج إلى اتخاذ إجراءات معينة، وبالتالي لا يخضع هذا الإجراء لرقابة القضاء، ويطلق الفقه على هذا النوع من النقل التلقائي اصطلاح "Mutation".

وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يعتبر إجراء تأديبيا نقل الموظف بناء على طلبه أو برضائه، وكذلك القرارات التي تتعلق بمصلحة العمل كإعادة التنظيم¹.

والنقل يعتبر ساترا لعقوبة تأديبية مقنعة إذا استهدفت به الإدارة التنكيل بالعامل وانحرفت عن الأهداف التي شرع النقل أصلا من أجلها².

والمشرع عندما منح الإدارة سلطة تقديرية لإجراء نقل الموظفين من مكان إلى آخر، أو من وظيفة إلى أخرى (نقل نوعي)، فإنه اشترط أن يكون ذلك لتحقيق الصالح العام، وأن لا يتضرر الموظف المنقول من جراء ذلك بأن ينقل إلى وظيفة أقل درجة أو لا تراعى ظروفه الصحية، وظروف عائلته.

والأصل المقرر في هذا الصدد هو حرية الإدارة في الاستفادة من خدمات موظفيها في المكان الذي تريده والعمل الذي تعينه، بشرط أن لا يتضمن ذلك الإنقاص من المزايا

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 195.

² - محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 359.

التي تضمنها مركزه الوظيفي، لأن واجب الموظف ينحصر في أداء واجبات وظيفته كما تحددها السلطات الرئاسية¹.

ولعل الفيصل في اعتبار قرار النقل بمثابة عقوبة تأديبية مقنعة، هو القضاء الذي يقدر من خلال الظروف وملابسات الحال أن نية الإدارة قد اتجهت إلى توقيع العقاب على الموظف، إلا أن مهمة القاضي الإداري قد تكون شاقة وعميقة².

كما أن مجلس الدولة الجزائري تصدى هو الآخر لهذا النوع من العقوبات التي لم تحترم الإدارة الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، وذلك من خلال قراره الصادر عن مجلس الدولة في 06 نوفمبر 2000 في قضية السيدة (د) ضد مديرية التربية والتعليم بمستغانم³.

ولقد أضى القضاء الإداري يمارس رقابة على مشروعية قرار النقل التلقائي للموظف، من خلال مد رقبته على مدى صحة الهدف الذي من أجله وجد هذا الإجراء والمتمثل في الحفاظ على صحة العمل الإداري وضمان سلامة المرفق العام.

ثالثاً- أن يصدر قرار النقل من السلطة المختصة:

طبقاً لنص المادة 118 المرسوم 85-59 « تجري المؤسسات والإدارات العمومية حركات موظفيها، وتعد لهذا الغرض جداول دورية لحركات التنقل دون المساس بالأساليب المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات».

كما أن قرار أو مقرر النقل يجب أن يصدر من السلطة المختصة وهذا ما أكدته المادة 120 من المرسوم 85-59 بقولها: « ينقل الموظفون المسجلون في جداول حركات التنقل بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين »⁴.

¹ - صليح سعد، المرجع السابق، ص 79.

² - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 356.

³ - انظر قرار مجلس الدولة، رقم 747، المؤرخ في 06 نوفمبر 2000، أورده لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 259.

⁴ - انظر المادتين 118، 120، المرسوم 85-59، السابق ذكره.

ومن خلال ما تقدم نلاحظ أن المشرع اشترط أن يصدر قرار النقل من السلطة المختصة، وحددها في نص المادة 120 من المرسوم 85-59 سالف الذكر بالسلطة التي لها صلاحية التعيين، بمعنى أن السلطة التي عيّنت الموظف هي المختصة.

فالموظف بعدما يتم تعيينه من طرف السلطة المختصة تقوم هذه الأخيرة بتوجيهه إلى القيام بعمل أو وظيفة معينة مقرها مكان معين، لكنه قد يحدث أن يتم نقله إلى وظيفة أخرى، وهو ما يسمى بنقل الموظف العام النوعي، أو بنقل من مكان إلى آخر في نفس وظيفته، وهو ما يسمى بنقل الموظف العام المكاني¹.

وقد قام المشرع الجزائري بتحديد سلطة التعيين، وذلك بمقتضى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990.

وقد حصر المشرع الجزائري في نص هذه المادة السلطة المختصة في كل من الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومسؤول المؤسسة العمومية كل في مجال اختصاصه ما لم ينص القانون أو التنظيم على خلاف ذلك .

المطلب الثاني: الضمانات القضائية لنقل الموظف.

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة أكثر أنواع الرقابة فاعلية من أجل تأكيد دولة القانون وحماية حقوق الإنسان والأفراد، وإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة مطلقة عند قيامها بأعمالها الإدارية، إلا أن القضاء الإداري استطاع أن يخضع هذه الأعمال للرقابة القضائية، أما إذا تمتعت الإدارة بسلطة تقديرية فمعنى ذلك أن المشرع قد منحها الحرية في مباشرة نشاطها دون أن يضع شروطا تقيد حريتها، ويقتصر دور الرقابة القضائية على بحث مشروعية القرار الإداري أي بحث مدى مطابقتها أو مخالفتها للقانون.

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 619.

الفرع الأول: دعوى الإلغاء.

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة وحماية حقوق الإنسان والموظف، بالإضافة إلى حماية الموظفين العامين في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية.

أولاً: تعريف دعوى الإلغاء.

دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع، طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً.¹

وتتميز دعوى الإلغاء بعدة خصائص هي:

- 1 - دعوى الإلغاء دعوى قضائية: إذ جميع القرارات الإدارية تخضع لدعوى الإلغاء إلا ما استثني بنص خاص.
- 2 - دعوى الإلغاء دعوى عينية: لأنها تهدف إلى حماية القواعد القانونية.
- 3 - دعوى الإلغاء هي: الآلية الوحيدة لإلغاء القرار الإداري الغير مشروع إلغاء قضائياً.

ثانياً: أوجه الإلغاء.

يمكن أن تمس عدم المشروعية القرار الإداري في الأركان الشكلية للقرار الإداري فيطلق عليها عدم المشروعية الخارجية، أما إذا مست الأركان الموضوعية للقرار الإداري فيطلق عليها عدم المشروعية الداخلية.

1 - عدم المشروعية الخارجية لقرار النقل:

أ - عيب عدم الاختصاص:

يقع عيب عدم الاختصاص حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزاً حدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية¹.

¹ -عمار بوضياف - دعوى الإلغاء . ط 1 . جسور للنشر والتوزيع . الجزائر . 2009 . ص 48 .

ويأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين:

- عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة): يكون حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك.

- عدم الاختصاص البسيط: وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها، بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها، نظرا لتداخل الصلاحيات وتشابهها في بعض الأحيان، ويأخذ الصور الرئيسية التالية:

- عدم الاختصاص الشخصي.
- عدم الاختصاص الموضوعي.
- عدم الاختصاص الإقليمي وعدم الاختصاص الزمني².

ويعتبر عيب عدم الاختصاص عميد عيوب الإلغاء، وقد حصر المشرع سلطة النقل في يد واحدة، وهي السلطة المختصة بالتعيين طبقا لنص المادة 120 فقرة 01 من المرسوم 85-59، تسهل على القاضي الإداري بسط رقابته على مشروعية قرار النقل.

ب _ عيب الشكل والإجراءات:

يكمن عيب الشكل والإجراءات في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أو بمخالفتها جزئيا³.

ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة، يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 06.

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ب ن، سنة 2012، ص

257 - 262.

³ - عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 121 .

إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذ سبب وحالة ووجها لإلغائه¹.

ومن بين هذه الإجراءات نذكر منها:

- إغفال إجراء استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

فالمادة 120 من المرسوم 59-85 ألزمت الإدارة في حالة نقل الموظف لضرورة المصلحة استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، ورأيها ملزم حتى بعد اتخاذ قرار أو مقرر النقل.

وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في القرار الغرفة الثانية بتاريخ 22 جويلية 2004 في قضية محافظ الغابات بقالمة ضد (ب- ر)².

2- عدم المشروعية الداخلية لقرار النقل:

أ _ عيب السبب:

يأخذ عيب السبب (انعدام السبب) الذي يشكّل وجها للإلغاء للقرارات الإدارية العديد من الصور قدمها القضاء والفقهاء الإداري المقارن على النحو التالي:

- انعدام الوجود المادي للوقائع.

- الخطأ في التكيف القانوني للواقعة.

ج- رقابة الملائمة³.

وتكمن الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع في رقابة مشروعية السبب في فحص حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت بها الإدارة لقرارها، فإذا ثبت للقاضي الإداري عدم صحة الوقائع كان قرار النقل غير مشروع.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 270.

² - انظر قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 005485 ، مؤرخ 22 جويلية 2002 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر 2004 ص ص 164-168.

³ - محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 287 .

أما بالنسبة للخطأ في التكيف القانوني للوقائع فبعد أن يثبت للقاضي حال رقابته على سبب القرار الإداري، أن الوقائع المادية التي أسس عليها هذا القرار قائمة فإنه ينتقل إلى المرحلة الثانية لرقابة السبب وتتصب على التأكد من سلامة التكيف أو الوصف القانوني الذي أسبغته الإدارة على هذه الوقائع.

فبالنسبة لرقابة الملائمة الأصل العام في الرقابة القضائية هو قصرها على التأكد من الوجود المادي للوقائع، إلا أن هذه القاعدة طرأ عليها استثناء هام أصبح بمقتضاه يجوز للقاضي الإداري مدّ نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار الإداري أي تقدير التناسب بين خطورة القرار الإداري والأسباب الدافعة لإصداره¹.

ب _ عيب المحل (مخالفة القانون):

عيب مخالفة القانون من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها وقوعاً من الناحية العملية. وأن رقابة القضاء الإداري عليه ليست خارجية كما هو الحال في عيبي الاختصاص والشكل أو الإجراءات، وإنما هي رقابة داخلية تنصبّ على جوهر القرار وموضوعه لتكشف عن مطابقته أو مخالفته للقانون².

وتتشكّل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة.

ج _ عيب الهدف (عيب الانحراف عن السلطة):

من المعروف أن القرارات الإدارية هي إحدى التصرفات القانونية التي تباشرها السلطات العامة قصد الوصول إلى أهداف وغايات معينة في حدود القانون وفي إطار

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 243.

² - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 245.

منه. وبذلك وجدت فكرة الغاية أو الهدف في القرار الإداري من الحقيقة الثابتة في أن جميع أعمال الإدارة القانونية ليست سوى وسائل للوصول إلى غايات معينة¹.

إنّ إساءة استعمال السلطة هي وجه لعدم مشروعية القرار الإداري وهو متصل بغاية إصداره، ويقع حينما يخالف القرار الإداري غاية تحقيق المصلحة العامة.

كما في حالة استهداف رجل الإدارة مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة كاستعمال السلطة بقصد الانتقام أو بقصد تحقيق مصلحة خاصة².

فالنقل لضرورة المصلحة في الوظيفة العامة تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العام تطبيقاً لنص المادة 158 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، فحق الإدارة في نقل الموظف العام تلقائياً ليس حقا طليقا من كل قيد بل هو مقيد ومشروط بإتباع إجراءات محددة قانوناً.

وتظهر مشكلة الانحراف بالسلطة في هذه الحالة أثناء لجوء الإدارة لإجراء نقل للموظف العام ليس بهدف مصلحة المرفق العام وإنما بهدف تأديب الموظف. الأمر الذي يجعل من هذا الإجراء بمثابة عقوبة مقنعة تحت ستار تنظيم العمل داخل المرفق العام.

وللانحراف بالسلطة صورتان هما:

1 - الانحراف عن المصلحة العامة.

2 - الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف.

ويمثّل عيب الانحراف بالسلطة أقصى ما وصلت إليه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، والتي أصبحت تشمل الكشف عن نوايا ومقاصد رجل الإدارة أثناء مباشرة مهامه، وهناك صور عديدة لمجانبة الإدارة للمصلحة العامة في قراراتها الإدارية منها

¹ - إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 198.

² - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة - أطروحة لنسب شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 252.

صورة استهداف مصلحة شخصية أو محاباة للغير. وحالة استخدام السلطة بقصد الانتقام واستعمال السلطة بغرض سياسي أو حزبي والتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية¹.

الفرع الثاني: دعوى التعويض.

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف للمطالبة بالتعويض، وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية.²

ويمكن تعريف دعوى التعويض على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال، تلزم إدارة ما بدفعه نتيجة ضرر أصابه.³

فالموظف العام الذي صدر في حقه قرار النقل لضرورة المصلحة، وكان هذا الأخير مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة والانحراف في السلطة، وذلك بابتعاد الإدارة عن الهدف العام من وراء قرار النقل وهو تحقيق الصالح العام، فمن حق الموظف الذي صدر في حقه قرار النقل المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقه وجبره.

فقد تشدد المشرع فيما يخص التعسف في استعمال السلطة والتحيز، وهذا ما أكدته المادة 24 من القانون رقم 01-16 « يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة ».

وكذلك المادة 25 « عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون ».⁴

وبالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم 88-131 والتي أكدت أنه يترتب على تعسف الغدارة في استعمال السلطة أو الانحراف عنها التعويض.

¹ - سعد صليح، مرجع سابق، ص 48، 49.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 198.

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

⁴ - انظر المادتين 24، 25، قانون 01-16، السابق ذكره.

فالموظف العام الذي صدر في حقه قرار نقل مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية من حقه المطالبة بمبلغ مالي، يدفع له كتعويض لجبر الضرر الذي أصابه، نتيجة تنفيذ القرار المطعون فيه.

المطلب الثالث: تطبيقات قضائية للنقل لضرورة المصلحة.

من ضمن الاجتهادات القضائية التي توصل إليها القضاء الإداري الجزائري بالنسبة للنقل لضرورة المصلحة في الوظيفة العامة ما يلي:

-تصريح الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن إجراء النقل التلقائي للموظف دون احترام الإجراءات المنصوص عليها قانونا يعد عقوبة تأديبية مقنعة، ومتى كان ذلك استوجب بطلانه¹.

ولقد أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا موقفها هذا في الاجتهاد القضائي الصادر بتاريخ 05 جانفي 1997² بخصوص "إجراء النقل التلقائي" الذي اتخذته والي ولاية بسكرة ضدّ الموظف (ش أ)، الذي كان يشغل متصرفا إداريا يتمتع بصنف (5/17) بينما أصبح بعد قرار النقل أمينا عاما تحت صنف (02/17) لما رفض هذا الأخير تنفيذ إجراء النقل، قام الوالي بفصله عن وظيفته دون احترام أي إجراء في ذلك، باعتبار الموظف في حالة إهمال منصبه الجديد نتيجة عدم الالتحاق به.

طعن الموظف في إلغاء قرار النقل التلقائي وقرار الفصل عن الوظيفة أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة، التي قضت بإلغاء القرارين معا.

استأنف الوالي أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي أيدت القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة باعتبار أن الوالي خرق مقتضيات المادة

¹ - مخلوفي مليكة ، المرجع السابق ، ص 140 .

² - انظر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم 115657 مؤرخ في 05 جانفي 1997 ،المجلة القضائية للمحكمة

العليا، العدد الأول، 1997، ص 101- 105.

127 من المرسوم رقم 85-59، وأن نقل الموظف لم يتم لصالح المرفق إنما كان محل عقوبة تنزيل مقنعة تحت غطاء إجراء النقل الذي هو تدبير داخلي.

-اجتهادات مجلس الدولة: قرار صادر يوم 06 سبتمبر 2002¹:

يظهر اجتهاد مجلس الدولة من خلال تصديه لإجراء النقل التلقائي الذي يستهدف أغراض شخصية بعيدة عن تلك التي تقرر من أجله هذا الإجراء (النقل التلقائي)، وهذا من خلال قراره الصادر في 06 سبتمبر 2000 في قضية السيدة (د) ضد مديرية التربية والتعليم بمستغانم.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيدة (د) كانت تعمل كأستاذة للتعليم المتوسط بكمالية بوقيراط بمستغانم منذ سنة 1989.

وبموجب مقرر في 17/03/1997 صادر عن مجلس التأديب تم فصلها عن عملها، فطعن فيها أمام لجنة الطعن الولائية التي استجابت لطلبها وألغت المقرر في 31/05/1997، حيث تم إعادتها إلى منصبها بكمالية بوقيراط، وقد نفذت مديرية التربية المقرر أعلاه وأرجعتها بتاريخ 06/07/1997، غير أنه بعد انقضاء العطلة الصيفية تم نقلها إجبارياً إلى إكمالية منصور بمقرر مؤرخ في 31/05/1997 دون علم المعنية بالأمر، والذي لم يبلغ لها إلا في 06/09/1997.

وبتاريخ 03/01/1998 رفعت الأستاذة أعلاه دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء مستغانم طالبة إرجاعها إلى منصب عملها الأصلي.

وبتاريخ 18/03/1998 أصدرت الغرفة الإدارية أعلاه بعدم قبول الدعوى شكلاً لكونها رفعت خارج الآجال القانونية.

وبتاريخ 19/05/1998 استأنفت الأستاذة أعلاه قرار الغرفة الإدارية أمام مجلس الدولة مؤسسة إياه على سببين:

¹ انظر قرار مجلس الدولة ، رقم 747 مؤرخ في 06 نوفمبر 2000، أورده لحسن بن الشيخ آث ملويا،المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 259.

-الأول: أن مقرر النقل بلغ لها يوم 1997/09/06 وأنها رفعت دعواها أمام الغرفة الإدارية يوم 1998/01/03 وبالتالي فقد احترمت الأجل المذكور في المادة 169 مكرر ميعاد أربعة أشهر.

-والثاني: مقرر النقل الإجمالي صدر في نفس يوم التاريخ الذي صدر فيه مقرر إرجاعها، وأنه تم نقلها دون أن تكون مسجلة في جدول حركة النقل السنوي ولم يثبت ارتكابها لأي خطأ يعتبر بمثابة خطأ تأديبي.

-في حين نجد أن المستأنف عليها وهي الممثلة لمديرية التربية والتعليم قد قدمت إجابتها بأن الدعوى رفعت خارج الأجل وأن مقرر النقل جاء طبقاً للتشريعات الإدارية التي تحكم إدارة التربية والتمست تأييد القرار المستأنف.

مجلس الدولة في قراره ألغى قرار المستأنف مع إلزام المستأنف عليها بإعادة المستأنفة إلى منصب عملها الأصلي بإكتمالية بوقيراط. وتم تأسيسه لهذا القرار على سببين:

السبب الأول: عدم تبليغ المعنية بالأمر بقرار النقل تبليغاً صحيحاً وعلى ذلك فإن الدعوى مرفوعة في أجلها القانوني¹.

السبب الثاني: أن مقرر النقل يشكّل تجاوزاً للسلطة، وأن النقل يدخل ضمن العقوبات التأديبية، والمستأنفة لم يثبت ضدّها أي خطأ تأديبي.

2- قرار صادر بتاريخ 22 جويلية 2002²:

يؤكد مجلس الدولة الجزائري في مضمون هذا القرار على أهمية استشارة لجنة الموظفين، وذلك من خلال إقراره بموجب قرار صادر بتاريخ 22 جويلية 2002 بعدم إمكانية نقل موظف من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة العامة دون عرض الأمر على

¹ - لحسن بن الشيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 266 .

² -قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ، رقم 005485 مؤرخ في 22 جويلية 2002، مجلة مجلس الدولة ،العدد الخامس، 2004، ص 164.

لجنة الموظفين (اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء) ، لإبداء رأيها باعتباره إجراء جوهريا تلتزم به الإدارة.

فحينما اقتنع مجلس الدولة بأن محافظة الغابات بقالمة قامت بنقل الموظف (ب).
(ر) من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشامية لولاية قالمة، المتخذ من طرف محافظ الغابات لضرورة المصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين.

ومن ثمة اعتبر مجلس الدولة أن هذا الموقف فيه خرق واضح للإجراءات المبينة في المادة 120 من المرسوم 85-59، وقد ذهب مجلس الدولة إلى التنويه على أهمية هذا الإجراء بقوله: « حيث أن دراسة أوراق الملف المطروح أمام مجلس الدولة لم يفد بأن المستأنفة قد قامت بإتباع هذا الإجراء الضروري، وبما أنها أغفلت القيام به فإنها أخطأت وعرضت نقل المستأنف عليه الصادر عنها تحت رقم 638 بتاريخ 12/05/1999 للإلغاء...»

وقد قرر مجلس الدولة المصادقة على القرار المعاد والصادر عن مجلس قضاء قالمة¹.

كما أسس مجلس الدولة قراره على أن المستأنف لم يحترم مقتضيات المادة 120 من المرسوم 85-59، والتي تقضي بالزامية عرض الملف الإداري للموظف محل النقل على لجنة الموظفين لإبداء رأيها قبل اتخاذ هذا الإجراء، وهذا دليل على أن إجراء النقل التلقائي يحمل في طياته عقوبة مقنعة لذلك يجوز الحكم عليه بالانحراف بسلطة التأديب ومن ثم إلغاؤه².

ومما تقدّم من قرارات نلاحظ أن المشرع الجزائري أخضع قرار النقل التلقائي للموظف العام لرقابة المشروعية، وذلك من خلال الرقابة القضائية على صحة الهدف الذي سعى إلى تحقيقه من خلال النقل لضرورة المصلحة وسلامة سير المرفق العام.

¹ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 232.

² - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 191.

خلاصة الفصل:

لما تقوم الجهة المختصة بنقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، فإن ذلك يكون وفقا لإجراءات معينة، تتمثل في إعداد جداول حركة تنقل الموظفين، واستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كما أن المشرع كفل للموظف عدة ضمانات إدارية وأخرى قضائية، من أجل حمايته من انحراف الإدارة بسلطتها في نقله.

الخاتمة

الخاتمة:

يحظى الموظف العمومي بأهمية كبيرة في جميع الدول، وهذا راجع للدور الحساس الذي يؤديه في تجسيد المخططات التنموية المسطرة من طرف الدول ما جعله يمنح حقوقا ويكلف بواجبات والتزامات تجعله متميزا عن غيره من العاملين في القطاعات الأخرى.

فالموظف العام له حقوق وامتيازات ومزايا يستمدّها من القوانين واللوائح ،وهذه الحقوق منها ما يتمتع به أثناء الخدمة ومنها ما يتمتع به بعد تركه للخدمة كما يترتب عليه واجبات والتزامات منها ما هو مرتبط بالوظيفة التي يقوم بأعبائها ومنها ما هو غير مرتبط بها، ويتم تحديد هذه الواجبات والالتزامات المترتبة على الموظف ضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وفي القانون الأساس الخاص بكل سلك من أسلاك الوظيفة العمومية، وكل إخلال من طرف الموظف يعرضه لعقوبة تأديبية.

ومن الوضعيات التي قد يتعرض لها الموظف أثناء ممارسته مهامه ونشاطاته المرتبطة بالوظيفة العامة هي نقله لضرورة المصلحة من طرف السلطة المختصة والسلطة المختصة بذلك هي السلطة المختصة بالتعيين. وبعد نقل الموظف العام من امتيازات السلطة العامة المهيمنة للإدارة العامة في إطار المرافق العامة ويجب أن تبتغي من خلاله الإدارة العامة تحقيق المصلحة العامة، وذلك لأجل ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد ومواكبتها للتغيرات سواء السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية.

وقد أورد المشرع وضعية النقل لضرورة المصلحة في الباب السادس الفصل السادس تحت عنوان حركات نقل الموظفين، إذ نجده في نص المواد 156 إلى 159 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، الأمر 06-03 قد قيّد نقل الموظف بمراعاة ضرورة المصلحة العامة وهو هدف عام.

فالمقصود بنقل الموظف العام هو أن تستبدل وظيفة المسند إليه إلى وظيفة أخرى من نفس النوع والدرجة في إدارة أخرى، وينقسم النقل لضرورة المصلحة العامة بحسب الزاوية التي ينظر منها إليه النقل المكاني والنوعي، وطبقا لنصي المادتين 157 و 158 من الأمر 03-06 يكون النقل في حالتين هما:

- بطلب من الموظف العام: وهذا ما يطلق عليه النقل الإرادي، أي بطلب يتقدم به الموظف، ولكن الإدارة لها سلطة تقديرية في دراسة الطلب مراعية في ذلك المصلحة العامة.

- النقل الإجباري: وهو عندما تستدعي ضرورة المصلحة العامة ذلك.

وبالإضافة إلى حركة نقل الموظف فهناك وضعيات قانونية أخرى ميزنا بينها وبين النقل، وهي وضعية القيام بالخدمة والانتداب، وضعية خارج الإطار، وضعية الخدمة الوطنية، وأخيرا وضعية الإحالة على الاستيداع.

وقد وضع المشرع الجزائري لنقل الموظف لضرورة المصلحة إجراءات محددة قانونا ، يجب على الإدارة إتباعها عند اتخاذها لقرار النقل لضرورة المصلحة منها إلزامية استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ،ولو حتى بعد صدور قرار النقل.

قد تستخدم الإدارة العامة هذه السلطة لأهداف بعيدة عن ذلك، فتتخذها وسيلة لمعاقبة الموظف العام قصد الانتقام منه وإبعاده، وتحقيق أغراض وأهداف أخرى سياسية شخصية وغيرها، كما وفرّ المشرع مجموعة من الضمانات الإدارية التي تحميه من تعسف الإدارة في حالة نقله منحرفة عن الهدف المخصص للنقل.

كما أخضع قرار النقل للرقابة القضائية، والتي تعدّ أهم ضمانة بالنسبة للموظف وذلك باستقلال وحياد الجهات القضائية، فهذه الأخيرة أي الرقابة القضائية هي رقابة على مشروعية قرار النقل، والذي تهدف من خلاله الإدارة العامة إلى تحقيق المصلحة العامة

عن طريق إشباع الحاجات العامة بواسطة المرافق العامة، واستنادا لفكرة المصلحة العامة يمكن انحراف الإدارة العامة عن الهدف من قرار النقل.

فالرقابة القضائية تعتبر ضمانا لحقوق الموظف، وذلك باللجوء إلى الجهة القضائية المختصة في حالة الانحراف بالسلطة أو التعسف في استخدام الحق من طرف الإدارة للمطالبة بإلغاء قرار النقل.

نتائج البحث:

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع، تمثلت نتيجة البحث في ما يلي:

- إن نقل الموظف العمومي يكتسي أهمية كبيرة باعتباره يساهم في ضمان استقرار الدولة واستمرارها، وبعد النقل من امتيازات السلطة العامة في إطار تلبية الحاجات العامة، ومن خلاله تبتغي الإدارة تحقيق المصلحة العامة لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد.
- للنقل مجموعة من الضوابط من أهمها وجود وظيفة شاغرة تنطبق شروط شغلها على المراد نقله منها.
- عدل المشرع الجزائري قانون الوظيفة العمومية بموجب الأمر 06-03 ولم يعدل في التنظيمات المعمول بها ، ومنها نذكر المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

الاقتراحات والتوصيات:

- بعد استعراضنا لأهم النتائج المتوصل إليها ،ارتأينا أن نقدم الاقتراحات التالية:
- يجب على المشرع ضبط حدود الإدارة العامة في نقل الموظف العام وذلك أن اعتماده على فكرة المصلحة والتي هي مصطلح واسع فضفاض قد تستخدمه الإدارة لتحقيق أهداف وأغراض أخرى تحت قناع المصلحة العامة وذلك من خلال إحداث توازن بين أهداف المصلحة العامة وبين مصالح الموظفين الخاصة.

- كان الأجدر بالمشرع أن يضع قيودا أو ضمانات لهذا النقل، وذلك للمساهمة في بناء نظام قانوني فعال يتم من خلاله المحافظة على حقوق الموظف العمومي.
- تجنب عملية نقل الموظفين بكثرة، لكي لا يكون هناك عبء على الإدارة كتحمل مصاريف النقل وغيرها، والتي يكون لزاما على الدولة تحملها.
- تعديل التنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية .
- وفيما يخص صعوبات البحث فقد لمسنا بعض النقص والصعوبة في الوصول إلى القرارات القضائية الإدارية، لذلك ندعو القائمين على هذا الجانب محاولة نشر وتوفير هذه القرارات القضائية كاملة للدارسين والباحثين في المنازعات الإدارية والقانون الإداري.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر.

1 -التشريع الأساسي:

-القانون رقم 01-16، مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1437، الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14.

2 -التشريع العادي:

- القانون 08-90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15.
- القانون 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

3 -الأوامر:

- الأمر 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006.

4 -المراسيم الرئاسية والتنظيمية:

- المرسوم 59-85، مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج ر العدد 17.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13 لسنة 1990.

ثانياً: المراجع.

الكتب:

- 1 - إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار فنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- 2 - بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة اقرأ، الجزائر، 2013.
- 3 - جرجس جرجس، معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، الطبعة الأولى، الشركة العالمية للكتاب، لبنان، 1996.
- 4 - حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010.
- 5 - دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 6 - رشيد حباني، دليل الموظف في الوظيفة العمومية، د ط، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 7 - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، د ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- 8 - سعد نواف العنزى، النظام القانوني للموظف العام، د ط، دار المطبوعات الجامعية مصر، 2007.
- 9 - سميحة لعقابي بشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- 10 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002.
- 11 - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف، مصر، 2003.

- 12 - عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين ، الطبعة السادسة، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، فلسطين، 2001.
- 13 - عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 14 - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 15 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- 16 - عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 17 - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 18 - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 19 - علي خاطر شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر الأردن، 2003.
- 20 - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 5، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 21 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 22 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د ط ، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

- 23 - لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، د ط دار هومه، د ب ن، 2004.
- 24 - لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 25 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
- 26 - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، د ط، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، د ب ن، 2008.
- 27 - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.
- 28 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 29 - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 30 - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 31 - محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- 32 - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د ط ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- 33 - محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 2003.

- 34 - محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر،
2007.
- 35 - محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، د ط، دار الجامعة
الجديدة ، مصر ، 2009.
- 36 - مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، د ط، دار الجامعة
الجديدة، مصر، 2005.
- 37 - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية
والضمان، د ط، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1986.
- 38 - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر
والتوزيع، الأردن، 2007.
- 39 - نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع،
الأردن، 2009.
- 40 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض
التجارب الأجنبية، د ط، دار هومه، الجزائر، 2012.

الأطروحات والمذكرات:

أ - الأطروحات:

- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون
الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر
بلقايد، تلمسان، 2014.
- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه
في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

ب - رسائل الماجستير :

1. بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة، 2009.
2. بشير الشريف شمس الدين، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.
3. بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003.
4. بلفتح عبد الهادي ،المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2011.
5. بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011.
6. تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية،مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية،جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
7. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار ممارسة الدكتوراه القانون العام الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

8. سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
9. صليلع سعد، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.
10. علاء الدين عشي، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2006.
10. عمار بريق، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2006.
11. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
12. قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
13. قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
14. مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
15. مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر، المغرب تونس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2015.

16. منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

17. وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

ج _ مذكرات الماستر:

- خديري عبد الغفور، النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تبسة، 2016.

- قديري مريم، الوضعيات القانونية والأساسية للموظف وحركات نقله، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

المجلات القضائية:

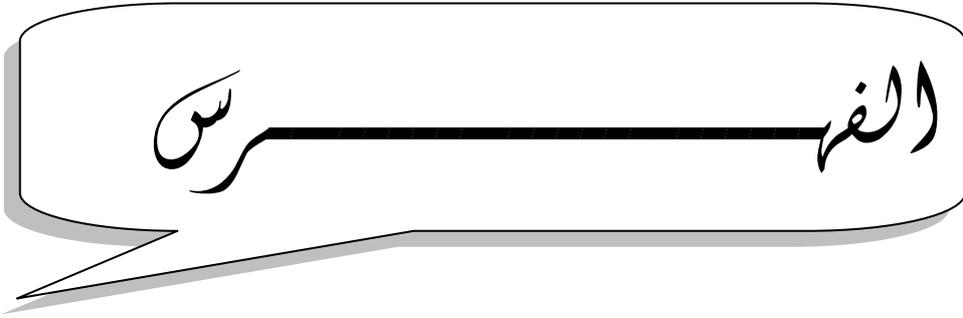
1. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، 1997.

2. المجلة القضائية، العدد الثالث، 1991.

3. مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.

خلاصة الموضوع

يُعدّ نقل الموظف العام من امتيازات السلطة العامة المهمة للإدارة، في إطار المرافق العامة، فالإدارة تبتغي من خلاله تحقيق المصلحة العامة لضمان سير هذه المرافق بانتظام واطراد، وضمان استمراريتها، ومواكبتها للتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية، وبذلك فإن النقل غالبا ما يهدف إلى تحقيق مصلحة العمل بحسن توزيع العاملين على الإدارات المختلفة، وفي جميع الأحوال يجب أن لا يضر النقل بحقوق الموظف لاسيما حقه في الدرجة الوظيفية، وحقه في الترقية الأقدمية. وأخيرا؛ فإن الموظف ليس له حق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة.



رقم الصفحة	المحتوى
4-1	مقدمة
الفصل الأول: ماهية النقل لضرورة المصلحة.	
6	المبحث الأول: مفهوم النقل لضرورة المصلحة
7	المطلب الأول: تعريف النقل لضرورة المصلحة
7	الفرع الأول: تعريف النقل
9	الفرع الثاني: تمييز النقل عن الوضعيات القانونية الأخرى
16	المطلب الثاني: شروط النقل لضرورة المصلحة
19	المطلب الثالث: أنواع النقل لضرورة المصلحة
21	المبحث الثاني: الآلية القانونية للنقل
21	المطلب الأول: قرار نقل الموظف العام
24	المطلب الثاني: أركان قرار نقل الموظف العام
25	الفرع الأول: الأركان الشكلية لقرار النقل
27	الفرع الثاني: الأركان الموضوعية لقرار النقل
30	المطلب الثالث: الجهة المصدرة لقرار النقل
31	الفرع الأول: على المستوى المركزي
33	الفرع الثاني: على المستوى المحلي
36	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: إجراءات وضمائمات النقل لضرورة المصلحة.	
38	المبحث الأول: إجراءات نقل الموظف لضرورة المصلحة
38	المطلب الأول: إعداد جداول حركة نقل الموظفين
40	المطلب الثاني: استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
41	الفرع الأول: تعريف اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء
42	الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

42	..... الفرع الثالث: صلاحية اللجان متساوية الأعضاء
44	..... المبحث الثاني: ضمانات نقل الموظف
44	..... المطلب الأول: الضمانات الإدارية لنقل الموظف
44	..... الفرع الأول: الضمانات المرتبطة بالموظف
46	..... الفرع الثاني: الضمانات التي تقع على الإدارة
54	..... المطلب الثاني: الضمانات القضائية لنقل الموظف
55	..... الفرع الأول: دعوى الإلغاء
60	..... الفرع الثاني: دعوى التعويض
61	..... المطلب الثالث: تطبيقات قضائية للنقل لضرورة المصلحة
65	..... خلاصة الفصل
66	..... الخاتمة
	..... قائمة المصادر والمراجع
	..... فهرس الموضوعات