

جامعة تلمسان

كلية الحقوق و العلوم السياسية

السنة الأولى ماستر قانون قضائي

مقياس المنازعات المتعلقة بالمسار المهني للموظف

الاستاذ : غلاي محمد

مقدمة:

: تعريف الوظيفة العمومية

: مصطلح الوظيفة العمومية له معنيان -

. المعنى المادي أو الموضوعي : يرتكز على النشاط المقدم من شخص الموظف

المعنى الشكلي أو العضوي : يرتكز على جانب الموظفين أي يهتم بالأعضاء المسيرين أو القائمين بالإدارة.

الاتجاه التوافقي يجمع بين المعنيين سواء من جهة العمل المقدم من جهة الشخص ، أو . بعلاقة الموظفين بالإدارة.

من خلال المفهومين نستطيع القول بأن الوظيفة العمومية هي مجموعة من الأحكام و النظم الخاصة التي تخص الموظفين في الدولة سوا تعلقت بأداء الموظف لعمله ، أو بعلاقة الموظف بالإدارة ، والاهتمام بمشاكله ومستقبله الوظيفي.

أهمية الوظيفة العمومية : للوظيفة العامة أهمية بالغة في الحياة اليومية ، بحيث - تعتبر كائن اجتماعي لا يمكن الاستغناء عنه وهو ما يتجلى في الخدمات التي تقدمها الإدارة للأفراد ، ومن جهة مقابلة فهي لها دور نفسي ويحبذها الكثيرون لما توفره لهم من اطمئنان . وأمان واستقرار نفسي أكثر من الوظائف الاقتصادية والمهن الأخرى.

تعتبر الوظيفة الوسيلة الوحيدة للإدارة من أجل ممارسة مهامها ، لأن كل القرارات الإدارية الدولة مصدرها الوظيفة العامة المتجسدة في الإدارة وبالتالي فهي تمثل العمود الفقري للدولة ، وهو ما يقتضي منها معاملة الأفراد القائمين بها معاملة خاصة بوجود قانون أساسي خاص بهم يراعي ظروف وأهمية المهنة الوظيفية القائمين بها بل وقوانين خاصة بكل سلك وظيفي منهم.

تتجسد الأهمية الثالثة في الأهمية العددية بحيث أن عدد الموظفين في ازدياد مستمر وهذه الزيادة تمس جميع الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية في الدولة ، ويرجع ذلك لتوسع وظائف الدولة وازدياد أنشطتها ، كما يرجع ذلك أيضا إلى التوجه الديمقراطي للدولة لعم تصبح الوظيفة العامة حكرا على بعض الفئات وإنما أصبح من حق أي مواطن توفرت فيه شروط تولي الوظيفة العامة إذا توفرت فيه شروط المنصب وفقا لمبدأ المساواة ومبدأ الجدارة . والاستحقاق.

كما تظهر لنا أهمية أخرى للوظيفة متمثلة في الاعتمادات المالية المتزايدة للدولة ، نظرا لتزايد الحاجة للإنفاق العام بصفة مضطربة.

و قد صدر هذا القانون في 15 جويلية 2006 وهو الأمر المطبق حاليا وسمي بالقانون - الأساسي العام للوظيفة العمومية وتضمن 224 مادة موزعة على عناوين مختلفة وأواب مختلفة تضمن الباب الأول منه نطاق التطبيق و تكييف العلاقة القانونية الأساسية ثم المناصب العليا والوظائف الأساسية العليا في الدولة.

المحور الأول: مفهوم منازعات الوظيفة العمومية وطعونها الإدارية

يعتبر موضوع المنازعات الإدارية من أهم مواضيع القانون الإداري وهذا بالنظر إلى ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة من جميع النواحي. وبحكم أن الدولة شخص معنوي لا يمكن أن تؤدي عملها بنفسها، فلا بد من شخص طبيعي يقوم بهذا العمل وهو ما يسمى الموظف العمومي الذي يعتبر الشريان الرئيسي للجهاز الإداري وقلبه النابض الذي يحرك عجلة الدولة والوسيلة لتحقيق أهدافها. هذا الموظف العمومي لا بد له من المرور بعدة مراحل للالتحاق بالوظيفة العمومية، لذا وجب أن يكون له نظام قانوني يحكم علاقته بالإدارة التي ينتمي إليها وهو ما يعرف بقانون الوظيفة العمومية، الذي يعتبر ضمانا لعدم تعسف الإدارة عند مباشرتها لعملها في مواجهاتهم. كون هذا العمل قد ينجم عنه بعض المشاكل تثار نتيجة لذلك وتسمى بمنازعات الوظيفة العمومية

وعليه فإن وضع آليات وقواعد وهيئات للفصل في منازعات الوظيفة العمومية وفضها بالطرق الملائمة والإجراءات المناسبة يشكل أكبر ضمانة للأشخاص الذين تربطهم علاقة بالوظيفة العمومية لحماية حقوقهم.

-تعريف منازعات الوظيفة العمومية على المستوى الفقهي

ومن منطلق أنه لمعرفة الفرع لا بد أولا من معرفة الأصل. فضلنا قبل استعراض بعض الاجتهادات الفقهية بخصوص تعريف منازعات الوظيفة العمومية تبيان بعض التعاريف الفقهية للمنازعات الإدارية.1-تعريف المنازعات الإدارية فلقد حاول أساتذة القانون العام من خلال مؤلفاتهم اقتراح تعريف لمصطلح المنازعات الإدارية، وفي هذا الصدد عرف الأستاذ خلوفي رشيد المنازعات الإدارية بأنها: «كل القضايا الإدارية التي يعود التظلم فيها إلى القاضي الإداري الذي يطبق قواعد القانون الإداري.

في حين عرف الأستاذ أحمد محيو المنازعات الإدارية قائلا بأنها: «مجموعة من الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم.

نستنتج من ذكر مصطلح أعاونها بهذا التعريف، وهذا من خلال استقراء الماد129

من القانون المدني الجزائري التي جاء فيها «لا يكون الموظفون والأعاون العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم» بأن مصطلح الموظفون يشمل كل أعاون الوظيفة العمومية) الموظفين، الأعاون المتعاقدين، الأعاون المؤقتين(، وبالمقابل مصطلح الأعاون العموميين هم الذين يتولون القيام بنشاطات المرافق العامة ذات الطبيعة الاقتصادية أو الصناعية والتجارية الذين يحكمهم قانون العمل، وبالتالي المنازعات الإدارية يمكن إثارتها من طرف الموظف العمومي.

أما بخصوص تعريف منازعات الوظيفة العامة: فهي جميع المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعاون الدولة أو غيرهم من الأشخاص التي تنجم عن نشاط المؤسسات والإدارات العمومية التي تباشرها في إطار تطبيق القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية التي يؤول الفصل فيها للجهات القضائية الإدارية المختصة وفقا لقواعد وإجراءات قانونية معينة.

أو هي مجموع المنازعات التي تحدث بين الموظف العام والإدارة المستخدمة بمناسبة تنفيذ العلاقة الوظيفية.

تعريف منازعات الوظيفة العمومية على المستوى التشريعي :

لم يهتم المشرع الجزائري بوضع تعريفا كاملا لمنازعات الوظيفة العامة ، رغم أنه فصلها من حيث المنظومة الإجرائية عن الخصومة المدنية وحدد المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، إذ اعتبر أن

جميع المنازعات التي تكون الدولة، أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها(المادة801 ق ا م ا). و اعتبر من اختصاص مجلس الدولة المنازعات المتعلقة بإلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (م 901 ق ا م ا).

تعريف منازعات الوظيفة العمومية على المستوى القضائي:

لم يختلف موقف القضاء الإداري الجزائري عن موقف المشرع في تعريف المنازعات الإدارية ومنها منازعات الوظيفة العمومية، حيث كرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري، من خلال قرارها بتاريخ 1970/01/23. حيث

قضت بأن المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية، قد عوضت المعيار المادي السابق المؤسس على طبيعة النشاط الإداري المعتبر، بالمعيار العضو الذي لا يأخذ إلا بصفة الأشخاص المعنية، فيكفي أن يكون شخص معنوي إداري في الدعوى مهما كانت طبيعة القضية

أهمية منازعات الوظيفة العمومية:

يكتسي موضوع منازعات الوظيفة العمومية أهميته من ارتباطه بشكل مباشر بالموظف وبكيفية دخوله للوظيفة، و من خلال التزايد المستمر لعدد الموظفين الذين هم الأداة التي تمارس بها الدولة نشاطاتها لتحقيق سياستها العامة.

وتكمن هذه الأهمية في جملة الأسباب أهمها:

- إن قطاع الوظيفة العمومية قطاع حساس ونو مكانة خاصة فوظائف الدولة ليست مكفولة لأي كان لالتحاق بها، الأمر الذي يفرض وجود جهاز الرقابة لحماية مكانة وحساسية هذا القطاع.

- تمثل منازعات الوظيفة العامة مظهرا من مظاهر دولة القانون، وصورة من صور ممارسة الرقابة القضائية على الإدارة في مرحلة تنفيذ العلاقة الوظيفية. فالموظف العام في مركز تنظيمي مما يفرض عليه تنفيذ تعليمات الإدارة، وهو أيضا الطرف الضعيف، ومن هنا بات لزاما أن يوفر له المشرع جملة من الضمانات لحمايته من أيتعسف من جانب الإدارة وعلى رأس هذه الضمانات حق اللجوء للقضاء ورفع دعوى ضد الإدارة المستخدمة.

- أن هذا النوع من المنازعات يتعلق بشريحة مهمة داخل المجتمع هي شريحة الموظفين العموميين والموظف هو عون الدولة ولا يتصور قيام الدولة بمهامها دون الاعتماد على الموظف العام. ولهذا قيل إن الدولة: «لا تساوي إلا ما يساويه الموظفون الذين يمثلونها ويتصرفون باسمها.

- يستوعب قطاع الوظيفة العمومية عددا هائلا من الموظفين، وهو مرشح للزيادة كل سنة وحتى يسود الاستقرار الوظيفي والاجتماعي، وجب ضبط آليات فض منازعات الوظيفة العمومية لتأمين الموظف العام.

- يتمثل دور منازعات الوظيفة العمومية، في ضمان تحقيق رقابة فعالة على أعمال وقرارات الإدارة المتعلقة بالموظفين وغيرهم من الأعوان العموميين من خلال رقابة المشروعية التي يمارسها القاضي الإداري، وبذلك تكون القرارات الإدارية التي تخص

الموظفين والأعوان العموميين التي جاءت مخالفة لأحكام قانون الوظيفة عرضة للإلغاء مع إمكانية التعويض .

- إلزامية الفصل في هذه المنازعات التي تخص الموظفين و الأعوان العموميين التي تنجم عن تطبيق قوانين الوظيفة العمومية، وتمس بسير حياتهم المهنية وإيجاد حلول قانونية عن طريق القضاء حفاظا على النظام العام وتجنب الفوضى والاضطرابات التي قد تصدر عن عدم الفصل فيها.

خصوصية منازعات الوظيفة العمومية:

تتضمن منازعات الوظيفة العمومية، عدة أصناف منها ما يتعلق بمسابقات التوظيف، وأخرى تخص المترشحين، أما أهمها فهي الأعمال التي تمس بالمركز القانوني للموظف العمومي.

و بالنظر إلى أهمية فقد اضفى المشرع على هذه المنازعات خصوصية على -المستوى لفض النزاع، و في نفس الوقت منح للإدارة والقاضي سلطة تمكثهما من أن يفصلا في الدعوى المرفوعة أمامهما.

-أولا: خصوصية المنازعة على مستوى النظام الإجرائي

على اعتبار أن منازعات الوظيفة جزء لا يتجزء من المنازعات الإدارية فإنه يسري على هذه الأخيرة من وجوب تحقق شروط قبول الدعوى ما يسري على المنازعات الإدارية مع بعض الخصوصية التي تتمتع بها منازعات الوظيفة العمومية. فلقد أجمع معظم فقهاء القانون على حصر شروط قبول الدعوى في شروط أساسية تتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه¹، توفر المصلحة لرافع الدعوى وشروط ميعاد رفع الدعوى. بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى التي لا بد أن تشمل البيانات الواردة في المادة 15 من ق ا م ا مع توقيع المحامي عليها. وسوف نتطرق لبعض خصوصيات منازعات الوظيفة العمومية على المستوى الإجرائي.

-أ/الإجراءات كتابية وسرية:

إن الكتابة هي وسيلة التعبير العادية للإدارة، ومنه فإن المنازعات الإدارية ومنها منازعات الوظيفة العمومية لا بد أن تكون كتابية، لأن المذكرات والوثائق تودع بكتابة ضبط الهيئة القضائية المختصة، وللأطراف حق الاطلاع عليها، بل يأمر القاضي بتبليغها لهم.-

ولأن الأعمال والقرارات الإدارية تتميز بالسرية منذ تحضيرها إلى غاية الإفصاح عنها، كما أن عملها ووثائقها محاطة بالسرية وفقا لما ينص عليه قانون الوظيفة العامة، إلى درجة اعتبار إفشاء السر المهني جريمة تأديبية تستوجب عقاب الموظف، فإن سير الدعاوى الإدارية يبقى سرىا إلى درجة ماما، فأثناء التحقيق في القضايا لا يجوز الاطلاع على ملف الدعوى ووثائقها سوى لأطراف الخصومة، لكل ذلك استوحى القضاء الإداري إجراءاته من قاعدة السرية هذه المعروفة والراسخة في العمل الإداري.

ب/ موضوع النزاع يتعلق بمسألة تسند إلى حق أو مركز قانوني:

لم يفرض المشرع كقاعدة عامة على الموظف العام بأن يبحث في مدى مشروعية أو دستورية القوانين وكذا مدى شرعية النص اللائحي، بل يتعين عليه أن يعترض عليه كتابة، ومن هنا يتضح جليا بأن الموظف العام لا يمكنه أن يرفع دعوى مدعى فيها عدم شرعية القوانين واللوائح، ذلك لوجود أجهزة مختصة للبت في دستورية أو عدم دستورية القوانين واللوائح وكذا مشروعيتهما. ومن هنا اتفق الفقه والتشريع على حصر طعون الموظفين في القرارات المتعلقة بهم شخصيا. كما أن هناك منازعات يثيرها المترشحون الذين تتوفر فيهم الشروط ضد القرارات المتعلقة بدخول الوظيفة العامة، وقد تتصل أيضا بالقرارات التي تصدر في حق المترشحين.

ج/ صفة الشخص رافع الدعوى

تنص المادة 13 من ق ا م ق ا من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه «لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة للمدعى أو في المدعى عليه.

وعلى ذلك فإنه يشترط قبول دعوى الإلغاء، فضلا عن الشروط الأخرى، توافر الصفة والمصلحة. أما الأهلية وفقا للأحكام المستحدثة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فلم تعد شرطا لقبول الدعوى، وإنما شرطا لصحة الإجراءات

أما الأستاذ بربارة عبد الرحمان فيرى بأن المشرع اشترط عنصرى الصفة والمصلحة لقبول الدعوى وقد أصاب في استبعاد شرط الأهلية التي يقصد بها أهلية الأداء لدى الشخص الطبيعي كما هو مبين في المادة 40 من القانون المدني الجزائري كونها وضع غير مستقر، قد تتوفر وقت قيد الدعوى، وقد تغيب أو تنقطع وقت سير الخصومة.

وهنا يثار التساؤل عن جواز التقاضي بالنسبة للشخص الذي تتوفر فيه شروط الالتحاق بالوظيفة وكذا المتربص، فقد يكون كل منهما يبلغ من العمر 18 سنة وهو سن الالتحاق بالوظيفة العمومية في حين سن الرشد المنصوص عليه في القانون المدني هو 19 سنة. فلا

يعقل أن يرفع ولي المترشح للوظيفة أو المتربص في هذه الحالة دعوى على الإدارة ذلك لأن تمثيله القانوني صحيح لكن صفته تكون فاسدة. وفي نظرنا فقد وفق المشرع في شرط التمثيل الجوبي بمحامي أمام المحاكم الإدارية ومنها منازعات الوظيفة العمومية ضمنا للتمثل القانوني لكل شخص يرفع دعوى على الإدارة. ويستخلص مما سبق أن أساس منازعات الوظيفة العمومية هي الصفة، ونعني بها صفة الموظف العمومي، والأشخاص الذين لهم مصلحة قائمة تسند إلى حق أو مركز قانوني (المترشحين للوظيفة والمتربصين).

د/ خضوع منازعات الوظيفة العمومية لآجال ومواقيت مضبوطة:

إن الطعون الإدارية العادية في مجال منازعات الوظيفة العمومية التي ليس لها صلة بنية التقاضي لا تتقيد بأية صورة ولا آجال.

فلموظف أن يقدم تظلمه إلى السلطة الإدارية المختصة في الشكل والفترة التي تكون مناسبة لخدمة مصالحه. ومن هذه التظلمات الطعن الولائي والطعن الرئاسي. لكن حل هذه المنازعات لا يتخذ دائما هذا المسار المباشر، فالطعون التي يمكن رفعها أمام لجان الطعن من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة فهي تخضع لأجل أقصاه شهر واحد من تاريخ التبليغ (المادة 65 من الامر 03/06 التعلق بقانون الوظيفة العامة.

و استثناء من ذلك ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 17/11/2017 المحدد لكيفيات عزل موظف بسبب إهمال المنصب. بأنه يمكن أن يكون قرار العزل محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين، ابتداء من تاريخ تبليغه.

كما يمكن للمترشحين الغير مقبولين للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، الذين تم إعلامهم بواسطة رسالة الفردية، أو عن طريق الإلصاق على مستوى الإدارة أو بأية طريقة ملائمة، في أجل لا يقل عن عشر (10) أيام عمل قبل تاريخ إجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني، تقديم طعن لدى السلطات التي لها صلاحيات التعيين التي يجب عليها البث في هذا الطعن والرد على المعنيين، قبل خمسة (5) أيام عمل على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني.

أما بالنسبة للطعون القضائية، وعلى اعتبار أن دعوى إلغاء قرار إداري في مجال الوظيفة العمومية لا يختلف على دعوى إلغاء قرار إداري آخر. فلا بد أن يرفع هذا الطعن خلال الأربعة أشهر التالية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره.

وفي حالة ما إذا قدم المعني تظلما للجهة الإدارية، وهو أمر جوازي، فإن سكوت هذه الأخيرة عن الرد خلال شهرين من تاريخ التظلم يعد بمثابة رفض و للمعني بالأمر مهلة شهرين لرفع دعوى الإلغاء من تاريخ انتهاء الشهرين الأولين، وفي حالة رد الجهة الإدارية صراحة عن التظلم خلال الأجل الممنوحة لها و المقدر بشهرين للمعني بالقرار مهلة شهرين تبدأ من تاريخ تبليغ التظلم لرفع دعوى الإلغاء طبقا لنص المادتين 730 و907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ثانيا : خصوصية على مستوى السلطات الممنوحة للقضاء :

تتمثل سلطة القاضي الإداري في الجزائر بمدى ما يتمتع به من مقومات علمية و عملية تؤهله لأن يقضي في الدعوى المقامة أمامه بما يحقق العدالة، ويحمي الحقوق الخاصة بالموظفين الإداريين أو الأفراد أو الهيئات العامة من اعتداء الإدارة عليها. فمتى توافرت تلك الشروط فإن أول ما يتصدى له القاضي هو النظر في مدى توافر شروط النظر في الدعوى سواء كانت من الناحية الشكلية اللازمة لتحريك الدعوى وله في ذلك سلطة إثارة أي وجه تلقائيا يراه مخالفا لما نص القانون، أو من الناحية الموضوعية من خلال النظر في الدعوى وإصدار حكم فيها. إلى جانب سلطته التحقيقية التي يستطيع بفضلها إقامة الدليل وتسليط الضوء على حقيقة الوقائع خاصة أنه أمام طرفين غير متساويين هي الإدارة العامة المسلحة بامتيازات السلطة العامة وطرف آخر مجرد من هذه الامتيازات ويخضع للإدارة بما لديها من سلطة.

أ/سلطة القاضي في سير الدعوى

تتم إجراءات سير الدعوى الإدارية تحت توجيه القاضي فيأمر بتبليغ المذكرات والوثائق ويحدد تاريخ الجلسة ويستدعي الأطراف، ويتدخل فقط عندما يتحجر الأطراف كما هو الحال عندما تمتنع الإدارة عن تقديم الوثائق، فيأمرها بتقديمها وأحيانا يأمر بتقديم الدليل على عدم صحة مزاعم المدعى، هذه المظاهر جعلت من الإجراءات الإدارية إجراءات فاحصة، حيث يكون للقاضي دورا فعالا في توجيه الدعوى و البحث عن الادلة ، و هذه الاجراءات أقل تكلفة من الإجراءات المدنية حيث على سبيل المثال لا تعرف الإجراءات الإدارية نظام التبليغ عن طريق المحضرين القضائيين فالتبليغ فيها يتم بالبريد المسجل.

ب/ جواز سماع أعوان الإدارة وطلب تقديم الإيضاحات

إن الطابع التحقيقي للإجراءات أمام القاضي الإداري، جعل المشرع يقضي بجواز استدعاء أو الاستماع تلقائيا، إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا ولو كان عوناً إدارياً لأجل تقديم الإيضاحات. وعليه فإنه يجوز للقاضي الإداري عند فصله في المنازعات المتعلقة بالوظيفة

العمومية أن يستدعى ويسمع أعوان الإدارة من ذوي الخبرة أو من يكون سماعهم يساعد في تنويره لفض النزاع القائم. لكن قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008

كانت هناك عدة مشاكل من جراء عن عدم التطبيق الفعلي للقرارات وخاصة القرارات المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية التي تصدرها مختلف الجهات القضائية، الأمر الذي أدى إلى محاولة إيجاد الحلول لها خلال الملتقى المتعلق بمنازعات الوظيفة العمومية المنعقد بتاريخ 20/04/2004 بمقر المحكمة العليا والذي جمع كلا من المدير العام للوظيفة العمومية، مدير القوانين الأساسية للشغل العمومي، وكذا قضاة مجلس الدولة المكلفين بمنازعات الوظيفة العمومية. حيث تم الاتفاق على أنه في حالة وجود دعوى تحقيق في قضية متعلقة بالوظيفة العمومية ترسل هذه الدعوى إلى مصالح المنازعات التابعة للوظيفة العمومية لإبداء رأيها. هذا الرأي سيعطي للقاضي وجهة نظر موضوعية حول التنظيم الساري المفعول، مع بقاء القاضي حراً في التأويل الذي يراه مناسباً. كما تم الاتفاق أيضاً على المستوى المحلي وفي إطار إجراء المصالحة إشراك ممثل الوظيفة العمومية لتنوير أكثر للقاضي والأطراف.

ج-/سلطة تقدير مدى تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب

تتضمن السلطة التقديرية في ترك قدر معين من الحرية للإدارة في الاختيار بين اتخاذ القرار من عدمه، بالاستناد إلى عدة اعتبارات عملية تمنح للإدارة عدة خيارات لمواجهة الواقع الذي لا يستطيع المشرع أن يتصوره مسبقاً. وقد منح المشرع الجزائري للإدارة السلطة الواسعة في تقدير الأخطاء المهنية حيث ترك توضيحها لمختلف القوانين الأساسية³ وذلك لاعتبارات كثيرة ومن أهمها قصور النصوص المنظمة للمسار الوظيفي عن حصر الأخطاء المهنية من جهة ومن جهة أخرى عمومية النصوص وغموضها.

-إن السلطة التقديرية لا يعني تخويل الإدارة الحرية المطلقة في اتخاذ قراراتها، إذ أنها تبقى ملتزمة بأن تقيم تلك القرارات على أركان سليمة وصحيحة، مع إخضاعها لرقابة القضاء الإداري من ناحية أخرى.

حيث ينظر القاضي الإداري في مدى تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب وذلك على ضوء أحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على ارتباط العقاب بمدى جسامة الخطأ المرتكب مع مراعاة الظروف التي ارتكب فيها¹، فللقاضي في هذا الإطار أن يأخذ بعين الاعتبار تمسك الموظف بالدفع المتصل بتكليف الخطأ وبطبيعة العقاب الذي تعرض له.

د-د-/توجيه الأوامر للإدارة لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية:

إذا كان المبدأ هو أن الإدارة لا تستطيع تلقي أوامر من القاضي الإداري فليس هناك بالمقابل أساس قانوني صريح يؤكد هذا المنع، لأنه لا شيء يمنع فعليا أن يأمر القاضي الإدارة في حدود معينة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل. وهذا ما جعل المشرع يسلك نوعا من المرونة في هذا الأمر حيث يمكن للقاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة في بعض الحالات التي يراها أنها توصله إلى تحقيق العدالة.

وقد نظم المشرع موضوع توجيه الأوامر للإدارة، عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار اتخاذ التدابير تنفيذ معينة من الإدارة مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء. فإذا فصل القاضي في دعوى وحكم بإلغاء قرار إداري كإلغاء قرار فصل موظف، فإنه يأمر الإدارة بمباشرة باتخاذ التدابير مع تحديد أجل للتنفيذ، كالأمر باتخاذ قرار إعادة إدماج.-

-/-/أمر بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية:

يكنم الأساس القانوني للغرامة التهديدية في نص المادة 980 من ق ا م ا والتي تنص على أنه: «يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها.

فإذا قدر للقاضي الإداري على تنفيذ الحكم يتطلب توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على تنفيذ فإنه يجوز له أن يقضي بها ولقد نص المشرع الجزائي على سلطة القاضي في تحديد التدابير وأجل التنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية، في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، كما تم الاعتراف بسلطة القاضي المطلقة في تحديد مقدار الغرامة التهديدية سواء بتخفيضها أو إلغائها-". وبالتمعن في النصوص القانونية المتعلقة بالغرامة التهديدية وخاصة "عبارة يجوز للقاضي" يتبين لنا أن القاضي غير ملزم بالحكم بالغرامة التهديدية في منازعات الوظيفة العمومية، بمجرد طلبها من المدعى حتى ولو توفرت شروط تطبيقها بل له السلطة التقديرية في ذلك طبقا لظروف الدعوى.

المحور الثاني: الطعون القضائية وتطبيقاتها في مجال منازعات الوظيفة العمومية

يتمثل الطعن القضائي في الدعوى القضائية التي يرفعها الأشخاص أمام القاضي عارضين عليه خصومة، ويلتمسون إصدار حكم فيها. وتخضع هذه الطعون إلى إجراءات محددة تتضمن ضمانات قضائية هدفها احترام حقوق الأطراف والدفاع.

وتجسد المرحلة القضائية في مجال منازعات الوظيفة العمومية المفهوم الحقيقي للمنازعات، فإذا كانت الإدارة تستأثر بمكانة أو حيز خاص كونها خصما و حكما في نفس الوقت في مرحلة الطعون الإدارية التي تعرضنا سابقا. فإن الهيئات القضائية مستقلة ومحيدة. مما يشكل ضمانا لحماية حقوق الأشخاص المتقاضين وتطبيق سليم للقانون. على اعتبار أنهم لم يتم إنصافهم بالحلول الإدارية كونهم الطرف الضعيف والإدارة هي طرف قوي.

ويمكن أن نميز قسمين من الطعون في مجال منازعات الوظيفة العمومية، يتصل إحداها بقضاء الإلغاء الخاص بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية بسبب مخالفتها للقانون. بينما يتصل القسم الآخر بقضاء التعويض المتعلق بطلبات التعويض عن الأضرار التي قد تتسبب فيها القرارات. سواء رفعت هذه الطلبات بصفة أصلية أو تبعية التي تنتهي بالفصل فيها إما بالاعتراف بحق شخصي عادة ما يكون ذا طابع مالي وإما إلى رفض هذا الحق.

وكما هو الحال في جميع المنازعات الأخرى، فإن منازعات الوظيفة العمومية أمام القضاء تتم عبر درجتين للتقاضي.

المبحث الأول: الجهة القضائية المختصة في منازعات الوظيفة العمومية.

عرفت مسألة اختصاص المحاكم للنظر في منازعات الوظيفة العمومية تطورا مميذا منذ استقلال الجزائر إلى غاية يومنا هذا. حيث وضع دستور 1996 حدا لنظام القضاء الموحد وقد صدرت نصوص تشريعية وتنظيمية، رسمت حدود تنظيم قضاء إداري مستقل تابع للسلطة القضائية، يتضمن تحت إشراف مجلس الدولة محاكم إدارية تتمتع باختصاص عام في كل المنازعات الإدارية. وعليه سنتضمن دراستنا في هذا المبحث كل من المحاكم الإدارية (مطلب أول) ومجلس الدولة (مطلب ثاني)

المطلب الأول: المحاكم الإدارية:

لقد كرس المشرع الجزائري جملة من الاسس القانونية المختلفة التي تحدد محتوى النظام القانوني للمحاكم الاداري، باعتبارها هياكل قاعدية للنظام القضائي الإداري، وهذا بتبيان إطارها القانوني، تنظيمها، تشكيلها، اختصاصاتها وكذا الإجراءات المتبعة أمامها وأحكامها. و مادامت المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بالفصل في منازعات الوظيفة العمومية كجزء من المنازعات الإدارية، فإنه سيتم دراستها في هذا المطلب بالتطرق إلى تنظيمها فرع أول) واختصاصاتها (فرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم المحاكم الادارية

لقد تم إنشاء المحاكم الإدارية 3 لتحتل محلها للفرع الإداري التي كانت تابعة للمجالس القضائية. حيث تم إنشاء إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهة قضائية للقانون العام في المادة الإدارية 4، تنصب عند توفر الظروف الضرورية لسيرها. وفي سنة 2011 تم رفعها إلى ثمانية وأربعون (48) محكمة مع تحديد اختصاصها الإقليمي .

.وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى هيكل المحاكم الإدارية وكذا تشكيلتها البشرية.

حيث تتشكل المحاكم الإدارية عموما من نوعين من الهياكل، أولا هياكل قضائية والمتمثلة فيكل من الغرف والنيابة العامة. و يتم تحديد الغرف بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية في إطار ممارسة مهامه، حسب أهمية وحجم النشاط القضائي في حدود غرفتين على الأقل ويمكن أن يقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل.

أما النيابة العامة فيتولاها محافظ الدولة بمساعدة محافظي الدولة مساعدين 2.

ثانيا هياكل غير قضائية فتتمثل في كتابة الضبط التي تسند إلى رئيس أمانة الضبط ويساعده كاتب ضبط، يعملون تحت سلطة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية ورقابتها. كما يخضع كتاب ضبط المحكمة للقانون الأساسي لكتاب الضبط بالجهات القضائية العادية ويمكن توزيعهم على الأقسام تحت إشراف رئيس المحكمة الإدارية ومحافظ الدولة.

أما بالنسبة للتشكيلة البشرية للمحاكم الإدارية ولصحة أحكامها، فقد نصت المادة 3 من القانون 98-02 على أنها تتشكل من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار حتى تصح جلساتها، ويوجد على هرم هذه المحكمة رئيس المحكمة يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، يقوم بالأشراف على المحكمة والعمل على السير المنتظم لها، أما محافظ الدولة الذي يتولى النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية

لتحديد نطاق اختصاص المحاكم الإدارية لا بد من التعرف على المعيار المعتمد والمطبق لتحديد طبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية. وكذا الجهة القضائية المختصة إداريا وجغرافيا للفصل في المنازعات الإدارية.

وبالرجوع إلى أحكام وقواعد النظام القانوني والقضائي في الجزائر، يمكن استنباط بكل سهولة ووضوح أن المعيار المعتمد والمطبق في تحديد طبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية في تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية هو المعيار العضوي، الذي يقصد به التركيز في تحديد المنازعة الإدارية على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري، دون الأخذ بعين الاعتبار ماهية جوهر النشاط الإداري الذي سبب النزاع القضائي

كما اعتمد المشرع على المعيار المادي المتمثل في فكرة الموطن لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية. وعليه تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية كأصل عام، ومنازعات الوظيفة العمومية كفرع منها، وفقا للمعيار العضوي والمعيار المادي، وفق اختصاص نوعي واختصاص إقليمي.

البند الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية :

يقصد بالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا المحددة لها في الإطار التشريعي، وهي بصفة أساسية القضايا التي يكون طرفا فيها إحدى السلطات العمومية المذكورة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذلك القضايا المحددة حسب مقتضيات المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية. حيث يتضح من هذه المادة أن المحاكم الإدارية تختص نوعيا بالنظر في كل منازعات إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها، وهذا ما يفهم من عبارة جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية هكذا وردت بصفة مطلقة ودون تخصيص أو تحديد.

وأضافت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بأن المحاكم الإدارية تختص كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات ودعاوى القضاء الكامل، وكذا القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة. وبذلك فإن المحاكم الإدارية، هي قاضي إلغاء وقاضي قضاء كامل في نفس الوقت. وعلى هذا الأساس سيتم التطرق للدعاوى القضائية التي تختص بها المحاكم الإدارية في مجال منازعات الوظيفة العمومي.

أولاً: دعاوى الإلغاء:

وهي عبارة عن دعوى قضائية عينية أو موضوعية، يحركها ويرفعها المخاطب بالقرار الإداري صاحب الصفة القانونية والمصلحة، أمام القضاء الإداري المختص طالبا فيها الحكم بإلغاء قرار إداري كلياً أو جزئياً. وتعتبر دعوى الإلغاء الأداة القانونية التي يمكن بمقتضاها الأفراد المتضررين من الوصول إلى إلغاء القرارات الإدارية المعيبة، بحيث تعد الطعن القضائي الذي يرمي إلى إبطال القرار الإداري غير المشروع من طرف القاضي الإداري، إلا أنه يشترط لقبول الدعوى توافر عدة شروط، تتمثل في أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة و أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة سواء كانت محلية أو مرفقية على أن ينتج آثاراً قانونية وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديلاً و إلغاء مركز قانوني قائم.

ثانياً: دعوى التفسير:

دعوى التفسير الإداري هي دعوى قضائية ترفع أمام المحاكم الإدارية يطلب فيها من القاضي المختص تفسير القرار الإداري أو التصرف القانوني الغامض أو المبهم من أجل تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات، متبعا في ذلك مناهج وأساليب عملية محددة للوصول إلى المعنى الحقيقي للتصرف الإداري.

ثالثا: دعاوى فحص المشروعية :

يقصد بدعوى فحص المشروعية الدعوى القضائية التي تحرك ضد القرارات الصادرة من الولايات والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والقرارات الإدارية الصادرة عن البلديات، والمصالح الأخرى للبلديات، والقرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. و القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء إنما تنصب فقط على القرارات الصالحة أن تكون محلا لدعوى إلغاء وهي لا ترتبط بأية مواعيد.

رابعا: دعاوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم الدعاوى التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية و القانونية. وهي دعوى لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير المشروعية، وسميت بالقضاء الكامل نظرا للصلاحيات التي يتمتع بها القاضي الإداري، عند الفصل في القضية المطروحة عليه. فيجوز له الحكم على الإدارة بتقديم تعويضات مالية إذا تبين له أن الضرر الناتج عن السلطة الإدارية قابل للتعويض.

البند الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

لكل محكمة إدارية ابتدائية رقعة جغرافية يتحدد بها اختصاصها، وهذه الرقعة الجغرافية هي الحدود الإقليمية لعدة ولايات إدارية، وهذا يعني أن اختصاصها المحلي يشمل المنازعات الإدارية الناشئة عبر إقليم الولاية الإدارية التابعة لها

فالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية يتحدد طبقا للمادتين 37 و38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 5. إذ يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، مالم ينص القانون على خلاف ذلك. وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

وخلافا للقاعدة العامة التي توجب على المدعي مخاصمة المدعى عليه أمام المحكمة الإدارية المختصة التي تقع في دائرة اختصاصها موطن هذا الأخير. فقد نصت المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على بعض الاستثناءات فيما يخص موقع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. حيث في أنه مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية فموقع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا هو مكان تعيين الموظف.

ويعتبر الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، وهما بذلك أشبه بالاختصاص أمام القضاء الجزائي، ومتى كانا كذلك يجوز للقاضي إثارته تلقائيا، كما للخصوم إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، إذ يجوز للأطراف إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أية مرحلة كانت عليها الدعوى. كما لا يجوز اتفاق الخصوم على مخالفتها بصفة ضمنية أو صريحة، لأن قواعد الاختصاص قررت للمصلحة العامة لم تقرر لمصلحة الأطراف.

البند الثالث: اختصاص الدعاوى الإدارية الاستعجالية ودعاوى وقف التنفيذ:

يعد القضاء المستعجل الإداري فرعا من القضاء الإداري، الغاية منه التدخل السريع بهدف اتخاذ تدابير عاجلة ومؤقتة تبررها حالة الاستعجال، وذلك إلى حين رفع دعوى محتملة في الموضوع إن لم تكن رفعت بعد.

ولقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عدة أنظمة استعجالية، البعض منها تقليدي سبق تكريسه في قانون الإجراءات المدنية الملغى مثل وقف تنفيذ القرارات الإدارية، استعجال إثبات حالة، استعجال التدابير الضرورية، والبعض منها مستحدث، ويعبر بشكل واضح عن مدى أهمية التغيير الذي شهده نظام القضاء المستعجل في الجزائر. وأهم هذه الأنظمة الاستعجالية المستحدثة هي استعجال وقف التنفيذ استعجال المحافظة على الحريات. وسوف نتطرق إلى أهم حالات الاستعجال في مجال منازعات الوظيفة العمومي.

أولاً: دعاوى إثبات حالة :

يتمثل الإطار القانوني لدعوى إثبات حالة في نص المادة 939(ق إ م إ)، وتهدف هذه الدعوى إلى إثبات حالة الوقائع المادية التي يحتمل أن تكون محل دعوى إدارية مقبلة.

وهنا يصدر القاضي الاستعجالي أمر على عريضة لتعيين خبير، تسند له مهمة إثبات وقائع مادية معينة، أو القيام بالوصف وتحرير محضر دون أي تقييم أو تقدير. مثل إثبات امتناع الإدارة لتسليم قرار تأديب يتضمن النقل الجبري للموظف العمومي.

ثانياً: دعوى استعجال الحريات:

يعد استعجال الحريات أهم استعجال تضمنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقد جاء لتعزيز الاتجاه العام في الدولة بضرورة توفير جميع الآليات الضامنة لحقوق الأفراد اتجاه تدخلات السلطة العامة.

وهكذا أصبح متاحا للأفراد، وغيرهم من أشخاص القانون الخاص والعام اللجوء إلى القاضي الإداري لدرء أي اعتداء يمس بحرية أساسية، وذلك ضمن الشروط المحددة في المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . وللقاضي أن يأمر بجميع التدابير الضرورية للحفاظ على هذه الحريات ، وله أن يقرن هذه الأوامر بغرامة تهديدية . ولم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أي تحديد لهذه التدابير، وهو ما يفتح المجال للقاضي الإداري في أن يأمر بأي تدبير ينسجم مع ظروف القضية.

ثالثا: دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية . يعتبر وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراء أوليا استثنائيا، يتخذه القاضي الإداري لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة، لكونها ليس لها أثر موقوف، وعليه فأغلب التشريعات تنص صراحة على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، كاستثناء عن القاعدة العامة وذلك في حالة الاستعجال، ووفقا لشروط شكلية وموضوعية معينة.

ولقد نص المشرع على جواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية ولو بالرفض، التي تكون محل دعوى إلغاء من طرف قاضي الاستعجال، و اشترط لوقف التنفيذ ما يشترط في الاستعجال العادي بمعنى توفر ظروف الاستعجال المبررة وعدم المساس بأصل الحق، لكن المشرع لم يقف عند حد منع الضرر، وإنما أضاف شرطا لا نجده في وقف التنفيذ العادي، وهو متى ظهر للقاضي من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار. وعندما يقضي بوقف التنفيذ يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال، وينتهي أثر وقف التنفيذ عن الفصل في موضوع الطلب.

المطلب الثاني: مجلس الدولة:

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية أنشئت بموجب دستور 1996 المعدل والمتمم. ولقد عرفته المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه على أنه: «هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون .» الأمر الذي يبين تبعيته للسلطة القضائية وتمتعه بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية⁴. ولقد تم إنشاؤه ليكون جهة قضائية عليا له الحرية التامة في الفصل في المنازعات الإدارية أما بخصوص مسألة تنظيمه وتحديد عمله واختصاصه فقد تم إحالتها على القوانين العضوية التي سيتم التطرق

إليها، وعليه ارتأينا دراسة مجلس الدولة في هذا الفرع من خلال تنظيمه (هياكله وتشكيلته القضائية) أو لا، واختصاصاته القضائية ثانياً.

الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة.

نصت المادة 172 من دستور 1996 المعدل والمتمم على إحالة تنظيم مجلس الدولة للقوانين العضوية على أنه «يحدد قانون عضوي تنظيم المحاكم العليا، ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وعملهم واختصاصاتهم الأخرى.» وتطبيقاً لها صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيم عمله وكذا المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة. ومنه فإن مجلس الدولة قد قام بداية من حيث تشكيلته القضائية على أربعة غرف تتضمن كل واحدة منها قسمين، حدد تسميتها ومجال اختصاصها النظام الداخلي للمجلس حيث خصصت الغرفة الثانية للوظيفة العمومية ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة، فيما أضيفت غرفة خامسة في النظام الداخلي للمجلس خصصت للقضاء المستعجل.

ويتوزع أعضاء مجلس الدولة على الفئات التالية: رئيس المجلس والذي يعين بمرسوم رئاسي، يقوم بتوزيع المهام على رؤساء الغرف والأقسام والمستشارين بعد استشارة مكتب المجلس وكذا تطبيق النظام الداخلي. ويساعده في أداء مهامه، نائب الرئيس وهو قاضي يتولى الرئاسة في حالة غياب الرئيس أو حصول مانع أو شغور. كما للمجلس محافظ دولة ومحافظين مساعدين وهم قضاة معينون بمرسوم رئاسي يمارسون مهام النيابة العامة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2، وعلى رأس كل غرفة رئيس مهمته التنسيق داخل الغرف ويحدد القضايا الواجب دراستها على مستوى الأقسام الواحدة ورئاسة الجلسات.

الفرع الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة:

يتمتع مجلس الدولة بنوعين من الاختصاصات: قضائية واستشارية، ولقد اعتمد المشرع في تحديد نوع الاختصاص القضائي لمجلس الدولة على المعيار العضوي الذي يستند للنظر إلى الجهة التي صدر عنها القرار والتصرف المطعون فيه، كما خصه للقيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية، سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي، جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أو جهة لقضاء النقض. هذا ما سيتم التطرق إليه.

البند الأول: اختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي :

يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً كأول وآخر درجة في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة. كما

يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. كما يفصل أيضا دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. أما دعاوى التعويض التي تختص بها للمحاكم الإدارية فينتبين بأن المشرع قد أعفى مجلس الدولة من النظر فيها. حيث يرى الدكتور محمد الصغير بعلي أن سر إخراج قضاء التعويض من اختصاص مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته، كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني بل يمارسه حتى القاضي المبتدئ، فهذا النوع من القضاء لا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير.

أولاً: دعوى الإلغاء :

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، أن يكون محل الطعن منصبا على القرارات التنظيمية أو الفردية، الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ومن ثم، فإنه يجب مبدئيا لقبول دعوى الإلغاء أن ينصب الطعن على قرار إداري ذو طابع تنفيذي، أي من شأنه إحداث مركز قانوني جديد (قرار تعيين شخص في وظيفة عامة)، أو تعديل مركز قانوني (قرار ترقية موظف)، أو إلغاء مركز قانوني (قرار فصل موظف عام).

ثانياً: دعوى التفسير :

هي الطعون التي ترفع أمام مجلس الدولة من أجل القيام بشرح وتفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام الصادر عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، وأن يترتب عنها نزاع جدي بين طرفين أو أكثر على أن يكون قائما فعليا ولم يتم فضه بطريقة ودية، حيث لا تنقيد رفع الدعوى بمدة معينة، وتتحرك دعوى التفسير بطريقتين إما رفعها مباشرة أمام مجلس الدولة أو بطريقة غير مباشرة عن طريق الإحالة القضائية.

ثالثاً: دعاوى فحص المشروعية في هذه الحالة يطلب صاحب المصلحة من القاضي فحص مدى مشروعية القرار، أي هل القرار مطابق ومتفق مع القانون أم لا، فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار من عدمه ولا يتعدى إلى مرحلة إلغائه أو تعديله. ويختص مجلس الدولة ابتداءً ونهاياً بالطعون الخاصة بتقدير مشروعيتهما القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئة العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طبقاً للفقرة الأولى من المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما لا تنقيد

دعوى فحص المشروعية بميعاد محدد لرفعها وتحرك الدعوى بالطريقتين نفسها المتعلقةتين بدعوى التفسير.

البند الثاني: اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف :

يعتبر مجلس الدولة في القضاء الإداري الجزائري، كقاضي استئناف بالنسبة للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية بمقتضى المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

وتشمل صلاحيات مجلس الدولة كجهة استئناف نوعين من الأحكام القضائية: الأولى هي الأحكام الصادرة في الموضوع عن قضاء الدرجة الأولى، والثانية هي الأوامر الاستعجالية، وأهمها أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية

البند الثالث: اختصاص مجلس الدولة كمحكمة نقض:

تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم على أنه «يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.» وانطلاقا من هذا نص اعترف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، وهي القرارات التي تصدر عنه باعتباره قاضي اختصاص ابتدائيا ونهائيا، أو قاضي استئناف. وفي كلا الوضعين يفصل بقرار نهائي. وبالاعتراف له بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض، يكون المشرع قد اسند له وظيفة طبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية ويمارس مهمة الاجتهاد القضائي.

غير أن مجلس الدولة، أقر بعدم قبول الطعن بالنقض حيث جاء في قراره «بأن القرارات الصادرة عنه كجهة عليا للقضاء الإداري وجهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية موضوعا وقانونا تكتسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها عن طريق النقض.

و منه نستنتج أن قرارات مجلس الدولة المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية لا يجوز الطعن فيها بالنقض. وباستقراء المادة 953(ق إ م إ) والمادة 699(ق إ م إ) فإنه يجوز الطعن بالمعارضة في القرارات الغيابية لمجلس الدولة، كما يجوز التماس إعادة النظر إذا تبين أن حكم بني على مستندات مزور أو عدم تقديم مستندا قاطعا في الدعوى كان الخصم يحول دون تقديمه.

البند الرابع: اختصاص مجلس الدولة كقاضي استعجال :

أولاً: مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي :

بالنظر إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص الجهة المختصة بنظر وقف تنفيذ القرار الإداري نجده يشير إلى نفس الجهة الناظرة في دعوى الإلغاء، فحسب المادتين 833 و910 الاتي ذكرهما على التوالي: «لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير انه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري .» «تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه أمام مجلس الدولة»، وهذا يعني انه إذا كانت دعوى الإلغاء مرفوعة أمام المحكمة الإدارية اختصت بالفصل في طلب وقف التنفيذ، أما إذا كانت مرفوعة أمام مجلس الدولة كان مختصا في طلب وقف التنفيذ. ويعد استعجالا المحافظة على الحريات، شق من الاستعجال الفوري لوقف التنفيذ ويستخلص ذلك من صيغة المادة 920 (ق إ م إ). وهكذا فإن الأمر بالتدابير الضرورية للمحافظة على الحريات يكون بمناسبة الفصل في طلب وقف التنفيذ. غير أن استعجال وقف التنفيذ يبقى رغم ذلك متميز عن استعجال المحافظة على الحريات من حيث تعلق هذا الأخير بحرية أساسية، ومن حيث تميزه بطابع العجلة القصوى، حيث يفصل في الطلب خلال ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديمه. ولذلك لا محل للأمر بالتدابير الرامية إلى المحافظة على الحريات إذا لم تكن ثمة حرية أساسية، كما لا محل له إذا كان الإجراء يفتقد إلى طابع العجلة القصوى .

وبالرجوع إلى نص المادة 9 من القانون العسوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيم عمله، فإننا نستنتج بأن مجلس الدولة يفصل كقاضي ابتدائي ونهائي في مادة استعجال وقف تنفيذ القرارات الإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ثانياً: اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

ليس للاستئناف أمام مجلس الدولة أثر موقوف، بينما تنص المادة 912 (ق إ م إ) «عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضي برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه .» وقد قضت هذه المادة بالسماح بتقديم طلب توقيف القرار الإداري لأول مرة أمام الجهة القضائية الناظرة في الاستئناف بمناسبة نظرها في الطعن مقام ضد

حكم محكمة أولى درجة قضي برفض دعوى الإلغاء لاستمرار أثار القرار المطعون فيه، لكن بشرط ألا يكون الحكم الصادر في دعوى الإلغاء قد صار نهائياً بالطعن فيه أو بفوات ميعاد الطعن دون تقديمه ذلك أن طلب الوقف مرتبط بوجود طلب الإلغاء. والقاضي حتى يمكنه الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينبغي أن يكون تنفيذ القرار المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

كما تخضع الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالحريات العامة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوماً التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ في هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة.

المبحث الثاني: تطبيقات قضائية في مجال منازعات الوظيفة العمومية :

سنحاول في هذا المبحث إلى توجيه دراستنا النظرية لمنازعات الوظيفة العمومية في الجزائر ومحاولة ربطها بالواقع التطبيقي والميداني للنصوص القانونية على مستوى النظام القضائي الإداري الجزائري، من خلال اختيار نماذج من القضايا والأحكام القضائية الصادرة في هذا المجال.

. ونظراً لكثرة القرارات الإدارية في مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول سنقوم فيه بدراسة بعض المنازعات المتعلقة بالمسائل غير التأديبية الناتجة عن تطبيق قانون الوظيفة العمومية، حيث حاولنا معالجتها حسب تدخل اللجان المتساوية الأعضاء في اتخاذ هذه القرارات من عدمها. أما المطلب الثاني فقد خصصناه للمنازعات المتعلقة بالتأديب لأن هذا المجال يأخذ الحصة الكبرى في مجال منازعات الوظيفة العمومية. وسنتطرق من خلالها إلى بعض المنازعات المتعلقة بمبدأ شرعية العقوبة، والمنازعات المتعلقة باستدعاء الموظف أمام اللجان الخاصة وكذا توقيفه عن العمل.

المطلب الأول: تطبيقات منازعات الوظيفة العمومية في المسائل غير التأديبية. كثيرة هي المسائل الناتجة عن تطبيق قانون الوظيفة العمومية، تتخذ فيها القرارات بالرجوع إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، تطبيقاً للمرسوم رقم 84-10 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، وقرارات أخرى تتخذها الإدارة دون الرجوع إلى اللجنة السالفة الذكر، وندرسها فيما يلي:

الفرع الأول: قرارات تتخذ بالرجوع إلى اللجنة المتساوية الأعضاء:

يمكن للإدارة أن تتخذ قراراتها في جميع المسائل ذات الطابع الفردي، على أساس محاضر اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.

البند الأول: مرحلة التربص :

بعد نجاح المترشح في مسابقات التوظيف يقضي فترة بين قرار تعيينه وقرار ترسيمه، يطلق عليها فترة التربص، وهذا ما اتجه إليه المشرع الجزائري بسنه مختلف القوانين عبر عدة مراحل التي مر بها قطاع الوظيفة العمومية، حيث شهدت القوانين الأساسية المنظمة للوظيفة العمومية إلحاح المشرع في إدراج وإلزامية مرور حديثي التعيين بفترة التجربة. ويعين كل مترشح تم توظيفه في رتبته للوظيفة العامة بصفة متربص. ومنه فإن التحاق المترشح بالوظيفة العامة يدخل مرحلة جديدة هي مرحلة التربص وحددت مدتها بسنة، مما يعطي للإدارة فرصة أخرى لتقييم قدرات المعني والتأكد من جديته والتزامه. فلو سجلت ضده نتائج سلبية، فبإمكانها الاستغناء عن خدماته وتسريحه دون إشعار أو تعويض. ونظرا لأهمية هذه المرحلة في معرفة كفاءة الموظف ومؤهلاته، فأنها تثير بعض المنازعات أمام القضاء الإداري، وقد أكد القضاء الإداري الجزائري في قرار للمحكمة العليا على تطبيق القوانين الأساسية الخاصة بخصوص فترة التربص بالنسبة للمتربص الذي يحمل صفة الموظف مسبقا جاء فيه: «من المقرر قانونا أنه في حالة عدم الترسيم يمكن للجنة الترسيم بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء الخاصة بالسلك أن تمنح للمعني مهلة تمديد تدريبه لمدة سنة أو إعادته إلى سلكه الأصلي أو تسريحه، ومن ثم فإن المقرر الإداري المتضمن إعادة إدماج الطاعن في سلكه الأصلي بعد عدم ترسيمه خلال أجل التربص لعدم كفاءته كان مؤسسا تأسيسا قانونيا ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن». حيث تم الاعتماد في القرار على نص المادة 8 الفقرة 2 من المرسوم رقم 512/82 الصادر في 1985/12/25 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمقتصدي المؤسسات التربوية والتعليم الأساسي وبما أن المعني لم يرسم من طرف اللجنة خلال آجال التربص فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين مكنته قانونا من إرجاعه إلى سلكه الأصلي كنائب مقتصد، حيث أنه كان مقتصدا متربصا وإثر عمليات تفتيش له اتضح بأن طريقته في التصرف تترجم عدم كفاءة مهنية صارخة. كما يمكن أن يسرح المتربص أثناء أو بعد انتهاء فترة التربص، ولكن لا بد للإدارة أن تحترم كل الإجراءات المعهودة في هذا المجال وإلا كان للمتربص الحق في الطعن. وهذا ما أكدته المحكمة العليا بقرار جاء فيه: «من المقرر قانونا أن مساعدي التربية يعدون جزء من الموظفين المكلفين بالحراسة، وأن مدة التجربة عند تعيينهم وهي 6 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة، ويمكن أثناء إصدار قرار التوقيف من الوظيفة بعد إخطار مسبق بـ 15 يوما، ومتى ثبت أن الإدارة أصدرت قرار التوقيف دون توجيه إخطار مسبق للمعني فإن إنهاء المهام كان غير قانوني، مما يستوجب نقض قرار المجلس الذي أساء تطبيق القانون.» حيث أن المدعي تم توظيفه كمساعد تربوي بإحدى المتوسطات

التابعة لمديرية التربية لولاية المسيلة بتاريخ 1990/10/02 وبعد ستة أشهر من العمل تم فصله دون إشعار مسبق من الإدارة.

وقد اعتمدت المحكمة العليا في إبطال قرار فصله على نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 90-49 المؤرخ في 1990/02/06 المتضمن القانون الأساسي لعمال التربية التي لم يرجع إليها القرار والتي تلزم الإدارة بالأشعار المسبق القانوني الذي مدته 15 يوما للشخص الذي يراد إنهاء مهامه في فترة التجربة 2. من استقراء القرارات السابقة لمجلس الدولة بخصوص مرحلة التربص الخاصة بالموظفين العموميين، نستنتج أن القاضي الإداري قد بنى قراراته استنادا إلى أحكام قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة والقوانين الأساسية الخاصة بكل سلك بصفة خاصة، مما يبين بأن فض بمنازعات الوظيفة العمومية لا يخرج عن نطاق احترام الإجراءات الإدارية التي يتوجب على لإدارة القيام بها قبل اتخاذ أي قرار ضد موظفيها، لأن أي خطأ في الإجراء يؤدي حتما إلى إبطال القرار.

البند الثاني: حركات نقل الموظفين:

قد تلجأ الإدارة لاعتبارات المصلحة العامة لحركة نقل تمس موظفيها وهذا بشكل عام أو محدود وظرفي. وتأخذ بعين الاعتبار رغبات الموظفين وأوضاعهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية.

ويمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة اعتبارات المصلحة العامة. كما يمكن نقله إجباريا لذات الاعتبار مع الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة الإدارية التي أقرت هذا النقل.

وقد صدرت تعليمية عن المديرية العامة للوظيفة العامة رقم 40 بتاريخ 16 سبتمبر 2008 اعترفت بنقل أستاذ تكوين مهني لضرورة الخدمة قصد التكفل بفرع بيداغوجي تم فتحه .

إن إجراء النقل يعد من الإجراءات التي تشكل نزاعا بين الموظف والإدارة، وذلك لعدم قبول الموظف بنقله خصوصا اذا كان النقل اجباريا لفائدة المصلحة، يتوجب على الادارة دراسته أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.

وهذا ما أكده مجلس الدولة بقرار جاء فيه «لا يمكن للموظف رفض نقله من مكان إلى مكان آخر لفائدة المصلحة شريطة عرض ملفه الإداري على لجنة الموظفين لإبداء الرأي". حيث يستخلص من هذه القضية أن المستأنف (محافظة الغابات بقالمة)، قام بتحويل المستأنف عليه من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالشمالية ولاية قالمة بدعوى أنه تم نقله لضرورة المصلحة وأن هذا التحويل لم يشكل له أي ضرر. لكنه أغفل

القيام بالإجراءات المنصوص عليها قانوناً، المتضمنة شرط عرض الملف الإداري للمعني على لجنة الموظفين لأبداء رأيها.

ومن دراسة أوراق الملف المطروح أمام مجلس الدولة لم يفد بأن المستأنفة قامت باتباع هذا الإجراء الضروري وبما أنها أغفلت القيام به فإنها أخطأت وعرضت مقرر نقل المستأنف عليه للإلغاء.

من خلال القرار السابق لمجلس الدولة بخصوص نقل موظف يتضح بأن القرار تم اتخاذه بناء على نص المادة 12 من المرسوم رقم 85-60 الذين يحدد إجراءات تطبيق المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، ا يتضح بأن القاضي الإداري يعتمد في قراراته على وضوح القوانين والإجراءات فإن كان تطبيقها مشوب بعيب أقر ببطلان قرار الإدارة، الأمر الذي يبين أن الإدارة لا تملك السلطة التقديرية مع وجود نص صريح، ومنه فلا بد على الإدارة تطبيق النص والإجراء القانوني لغرض اتخاذ قرار حتى وإن كان لضرورة المصلحة .

الفرع الثاني: قرارات لا يرجع اتخاذها إلى اللجنة المتساوية الأعضاء:

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى بعض المسائل والقرارات، التي تخص كل شخص تسري عليه أحكام قانون الوظيفة العمومية، بدون أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء. وتنتظر للمنازعات التي تطرح بمناسبة الالتحاق بالوظيفة وكذا مسألة المرتبات لما لهما من أهمية بالغة لدى فئة الموظفين.

البند الأول: منازعات التوظيف (مسابقات التوظيف):

ترتكز أنظمة التوظيف على مبدأين أساسيين هما مبدأ مساواة المواطنين في الدخول إلى الوظيفة العمومية ومبدأ الاستحقاق.

و يعتبر مبدأ المساواة من بين الحقوق والحريات المكفولة دستوريا حيث يتساوى جميع المواطنين في تقلدهم الوظائف و المناصب دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

والمقصود بمبدأ المساواة ينصب في عدم التمييز و التفرقة بين الأفراد الذين تتوفر فيهم شروط واحدة ويوجدون في ظروف وأحوال واحدة. فالمساواة لا تعني التطابق وإنما تعني المساواة في المعاملة القانونية لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة وفقا لشروط محددة تمنح للحائزين على الكفاءة المطلوبة فرص متكافئة للولوج إلى الوظيفة العامة، وفق معيار المسابقة إذ من خلاله تتحقق الضمانات الكافية لتحقيق النزاهة والمساواة بين المترشحين. يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على

أساس الشهادات، الفحص المهني أو التوظيف المباشر. بعد فتح المسابقات، الامتحانات والاختبارات من طرف السلطة المخول لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، بقرار تبين فيه عدد المناصب المالية المفتوحة بعد للموافقة المسبقة لمصالح الوظيفة العمومية. كما ينبغي أن يتم الإشهار المتعلق بتنظيم المسابقات، الامتحانات والاختبارات المهنية في الصحافة المكتوبة في يوميتين باللغة العربية وفي يوميتين باللغة الفرنسية، بالإضافة إلى إصاق إعلان التوظيف في مقر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية وكذا بمقر مركز الامتحان. كما يجب أن تسجل ملفات الترشيح، حسب تاريخ استلامها في دفاتر تفتح خصيصا لهذا الغرض، وتدرس من طرف لجنة الانتقاء وتدون نتائجها في محضر يتضمن الملفات المقبولة، والملفات المرفوضة وينشر إجباريا عن طريق الإصاق في مقر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية. كما يجب إعلام المترشحين لمختلف الامتحانات) كتابية أو شفوية (بالنتائج المحصل عليها وتنشر هذه الأخيرة عن طريق الإصاق في مقر المؤسسة مركز الامتحان ومقرات المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

وتعتبر المسابقة من بين الشروط الأساسية للدخول الوظيفة، ويمكن للمترشح الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة الطعن في الإعلان الخاص بالمسابقة، وحتى بعد صدور النتائج لتوفر شرط المصلحة. إذ لا يمكن للشخص الذي لا علاقة له بالوظيفة ولا تتوفر فيه شروط الالتحاق بها أن تقبل دعواه وذلك لانتفاء المصلحة. وعليه فقد أثبتت بعض المنازعات والاطعون أمام القضاء الإداري في هذه المسألة نذكر منه قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه: «إن ممارسة مصالح التوظيف العمومي الرقابة المخولة لها بحكم المادة 5 من المرسوم التنفيذي 95-395 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 على مضمون مقرر بلدي بتنظيم مسابقة بما فيه مقاييس اختيار المترشحين وإبداء موافقتها دون تحفظ في الأجل القانوني تكرر حقا مكتسبا للمترشحين الذين قبلت ملفاتهم ولا يجوز التراجع عنه لاحقا بإقصاء أحدهم من قائمة الناجحين بسبب عدم ملاءمة مؤهلات تكوينه مع متطلبات المسابقة» حيث أن المدعى عليها وضعت ملفها للمشاركة في مسابقة نظمتها بلدية قسنطينة لتوظيف ملحق إداري. وأن مصالح التوظيف العمومي قد اطلعت على هذا الملف وقامت بمراقبه مدى ملاءمة مؤهلات المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة لكن بعد نجاحها تم إقصاؤها بسبب عدم ملاءمة مؤهلاتها، وكان لزاما على مصالح التوظيف العمومي أن ترفض هذه المسابقة بدلا من إقصاء المستأنف عليها، وقضى مجلس الدولة بتأييد الحكم الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 2004/05/09 القاضي بأن إقصاء المترشحة من قائمة الناجحين تصرف تعسفي.

البند الثاني: منازعات المرتبات:

يقصد بالراتب مبلغ مالي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل تفرغه وانقطاعه لخدمة الإدارة المستخدمة.

وقد تكفلت النصوص الخاصة بتحديدده فلا يملك الموظف أن يفرض راتب معين وجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله.

فنظام المرتبات لا يخضع لقانون العرض والطلب بل يتميز بعدة خصائص يرتبط بعضها بالعوامل المحيطة بتكوينه والبعض الآخر بطبيعة المهمة التي يمارسها الموظف.

ويمنح المرتب مقابل الخدمة فلا يصح المطالبة به عن مدة انقطاع عن النشاط الوظيفي وهذا ما أكده مجلس الدولة بقرار جاء فيه «لا يمكن للموظف المطالبة برواتبه عن المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية في إطار خارج عن مسؤولية الإدارة.» حيث أن المستأنف كان محل متابعة جزائية وتم توقيفه عن العمل، وبعد استفادته من حكم بالبراءة بموجب قرار نهائي، أعيد تنصيبه في عمله، وهو يطالب بأن تدفع له أجور 47 شهرا التي كان موقوفا فيها. حيث تم تأييد القرار المستأنف فيه القاضي إلى أن مطالبته بالتعويض غير مؤسس ولا يمكنه المطالبة برواتبه طيلة المدة التي كان موقوفا فيها¹. وفي دعوى أخرى للحصول على المرتب اعتبر مجلس الدولة أن هذه الدعوى من دعاوي القضاء الكامل وهذا ضمن قراره الذي نص على: «المعني لا يستحق المرتب وإنما التعويض من يوم رفع الدعوى لأنه لم يبد استعداده للرجوع إلى العمل والمطالبة بحقوقه إلا عند رفع الدعوى الحالية». حيث أن المستأنف تم توقيفه عن العمل بموجب إشعار بالتوقيف في 1995/08/20 -لغاية إشعار آخر.

ومنذ ذلك التاريخ لم تتخذ المستأنف عليها (مديرية التربية لولاية جيجل) أي إجراء لتسوية وضعية المستأنف، وبقي معلقا مادام علاقة العمل مازالت قائمة، حيث أن قرار التوقيف لا يجوز استمراره أكثر من 06 أشهر مع أنها لم ترد، على الطعون والتظلمات التي أرسلها المستأنف إلى غاية 1998 ، أين تلقى رسالة من المستأنف عليها تخبره بأنه يتعذر عليها اتخاذ أي إجراء إلا بعد الموافقة من المصالح المختصة في هذا الشأن. وبهذا قد تعسفت في حق المستأنف لأنه محق بالعودة إلى منصبه وإفادته بحقوقه المستحقة. وعن طلب رواتبه الشهرية منذ توقيفه عن العمل إلى غاية رجوعه الفعلي، فقد ثبت من دراسة الملف أن المستأنف لم يبد أي استعداد للرجوع للعمل إلا عند رفعه للدعوى الحالية بتاريخ 2000/11/28 ، وعليه قضى مجلس الدولة بإعادة المستأنف إلى منصب عمله وبأدائه مبلغ قدره خمسون ألف دينار تعويضا .

من خلال قراءة مضمون القرارات السابقين لمجلس الدولة يتبين لنا الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إرساء قواعد وقوانين الوظيفة العمومية، حيث إن قصور المادة القانونية في

مجال دفع الرواتب نتج عنه نزاع في حالة توقيف الموظف عن ممارسة مهامه من طرف إدارته، وهذا من خلال قراراته السالفة الذكر حيث اقر أنه لا يمكن دفع المرتب للموظف الموقوف عن الفترة التي لم يمارس فيها مهامه، حيث ربط دفع المرتبات بمزاولة النشاط وكذا نية الموظف في الرجوع إلى وظيفته، حتى ولو تم توقيف الموظف من طرف الإدارة.

المطلب الثاني: منازعات التأديب:

تتجلى أهمية ومكانة منازعات التأديب ضمن نطاق منازعات الوظيفة العمومية بصفة عامة، على اعتبارها أنها عكس باقي المنازعات الوظيفية الأخرى فهي تشمل جانب الجزاء التأديبي الموقع من السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين. ولقد شرع التأديب أصلاً لحسن سير العمل الوظيفي داخل المرافق العامة بانتظام واطراد، وهو بصورته المعهودة يعد ضرورة وليس هدف بذاته لأنه في حقيقة الأمر يحمل معنى تهذيب وتقويم سلوك الموظف، غير أنه يحق للموظف منازعة أي قرار تأديبي غير قانوني أو مشوب بعيب المشروعية أو صدر تعسفاً أو مخالفاً للقانون.

وقبل تطرقنا لبعض منازعات التأديب سوف نعرض على عقوبة العزل التي تتخذها الإدارة في حق الموظف، بسبب إهمال منصب العمل، لما لها من خطورة على قطع علاقة الموظف حيث لا يعتبر هذا القرار قراراً تأديبياً لأنه ليس عقوبة من عقوبات الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03-06، ويتم العزل وفق إجراءات وشروط لا بد على الإدارة إتباعها كي يكون قرارها سليماً، وقد أكدها قرار صادرة عن مجلس الدولة جاء فيه «الموظف المتغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات المنصوص عليها قانوناً ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب". حيث أن المدعى تم إعداره ثلاث مرات الالتحاق بمنصب عمله لكن دون جدوى، وكان غيابه بدون مبرر شرعي. وهناك عدة أنواع من المنازعات المتعلقة بالقرارات التأديبية نذكر منها منازعات قرارات الإيقاف والتي اعتبرتها الاجتهادات القضائية من التدابير الداخلية للإدارة ولا تعتبر قرار قابل للطعن فيه أمام القضاء، وعليه سيتم التطرف في هذا المطلب إلى القرارات التأديبية غير الشرعية والمعيبة في الفرع الأول أما الثاني فنتطرق إلى المنازعات المتعلقة بتناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي.

الفرع الأول: بعض المنازعات متعلقة بمبدأ شرعية العقوبة:

يقوم النظام التأديبي على مبدأ شرعية العقوبة، أي أنه لا يمكن توقيع جزاء تأديبي إلا بما يسمح به القانون أو التنظيم، ولا يمكن تحديد وحصر الأخطاء، إلا من خلال تحديد الواجبات حيث يعتبر عدم الالتزام بالواجب خطأ يعاقب عليه. والملاحظ للقانون الأساسي أنه نص على واجبا عاما يشمل كل الواجبات وهو واجب القيام بالوظيفة بإتقان وإخلاص، حيث يشكل كل تزل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء تأدية أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية(م 160 من الامر 03/06)..

كما يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني و النتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام(م 161 من نفس الأمر السالف الذكر).

فرغم هذه الضوابط يبقى المجال واسعا أمام سلطة الادارة في تقدير العقوبة المناسبة والضمان الأساسي للموظف يتلخص في وجود مبدأ شرعية العقوبة والقاضي وحده يحدد الخطأ من خلال تعرضه لمختلف القضايا التي ترفع أمامه.

وهذا ما يدعونا إلى التطرق في هذا الفرع إلى منازعات القرارات المعيبة وكذا منازعات متعلقة بتناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي.

البند الأول: منازعات حول قرارات تأديبية معيبة وغير شرعية:

قد تخرج الادارة عند تسليطها العقاب على الموظف الذي ارتكب خطأ وظيفيا عن تلك العقوبات المحددة في أغلب التشريعات على سبيل الحصر وهذا مبدئيا يتنافى مع شرعية العقوبة حيث لا مجال لتسليط عقوبة غير منصوص عليها قانونا.

وللموظف العام الذي يتعرض لعقوبة تأديبية يمكنه أن يرفع دعوى أمام القاضي الإداري إذا كان القرار الإداري مشوبا بعيب من عيوب تجاوز السلطة. وهو الأمر الذي أقره مجلس الدولة من خلال تأييد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو القاضي إلى إلغاء مقرر عقوبة التوبيخ، الذي تم اتخاذه ضد موظف بسبب رفضه تسليم مفاتيح الشقة التي شغلها في إطار وظيفتها بصفة قانونية، واعتبر تسليط العقوبة كان بطريقة تعسفية وغير شرعية.

ويستخلص من هذا القرار أن رفض تسليم مفاتيح سكن وظيفي لا يعد خطأ مهنيا وعليه تعد إجراء الإدارة باطلة، كما يدل أيضا أن السلطة التقديرية للإدارة في تكييف الأخطاء المهنية تخضع للرقابة القضائية من حيث مشروعيتها، أي أن تكييف الأخطاء المهنية يجب ألا

يخرج عن الإطار العام لقانون الوظيفة العمومية، حتى لا يبقى هذا الأمر سلاح في اليد الإدارة تقوم بتكليف الأخطاء المهنية بصفة عشوائية أو على أهواء السلطة المخولة بتطبيق العقوبات التأديبية.

البند الثاني: منازعات متعلقة بتناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي :

ينصرف المعنى العام للتناسب إلى العلاقة بين شيئين ، أو تعبير عن صلة توافقية بين حالة معينة وأخرى مناظرة لها، نتیجتها توازن مقبول بينهما.

أما في مجال التأديب فيعني تقدير العقوبة نوعا و مقدارا بما يتوافق مع جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة، أو هو تقدير الإجراء الذي يتناسب مع خطورة وأهمية المخالفة. أما عن موقف القضاء الإداري الجزائري من هذه الرقابة، قد تبنى نظرية مجلس الدولة الفرنسي- الغلط البين- كوسيلة لرقابته على التناسب من خلال استخدامه بعض الألفاظ التي توحى بذلك، والتي في مجملها تدور حول الغلط البين في تقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام. ولقد أكد مجلس الدولة على احترام التناسب بين الخطأ والعقوبة ضمن قراره الذي جاء فيه «متى كان من المقرر قانونا أن اللجنة التأديبية ملزمة بمراعاة التناسب بين درجة الخطأ المرتكب ودرجة العقوبة المتخذة بشأنه فإن قرار لجنة الطعن الوزارية بإلغاء قرار اللجنة التأديبية الذي سلط عقوبة التسريح المصنفة في الدرجة الرابعة على موظف ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة يعد غير مطابق للتنظيم المعمول به». حيث أن المستأنف تم تسريحه بموجب قرار صادر اللجنة التأديبية من أجل الوقائع المنسوبة إليه والمتمثلة في كتابة رسائل في مديره تمس بشخصه وشرفه. أما لجنة الطعن فقد اعتبرت أن الخطأ يصنف من الدرجة الثالثة يستحق الجزاء لامحالة وقررت إلغاء تسريحه وإعادة إدماجه في منصب عمله دون أن تتخذ أي عقوبة ضده، وعليه اتخذ مقرر متضمن إلغاء قرار تسريحه.

وقد راسلت مديريةية الوظيف العمومي الإدارة وأكدت أن لجنة الطعن صنفت الخطأ من الدرجة الثالثة وألغت عقوبة التسريح إلا أنها لم تتخذ عقوبة بديلة وبهذا قد خالفت أحكام المادة 25 من المرسوم رقم 84 - 10 المؤرخ في 14/01/1984 وأنها ولم تفصل في القضية بكيفية مطابقة للتنظيم ويتعين الرجوع إلى العقوبة التي أقرتها لجنة التأديب والمتمثلة في التسريح، لكن مجلس الدولة قرر إلغاء قرار تسريح المستأنف لعدم التناسب بين الخطأ والعقوبة.

من خلال هذا القرار يتضح لنا بأن مديريةية الوظيفة العمومية طالبت بالرجوع إلى العقوبة التي أقرتها لجنة التأديب. وفي نظرنا فلقد أخطأت مديريةية الوظيفة العمومية في تطبيق القانون لأن أصل القرار المطعون فيه يفتقد لمبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي، وكان

لزما عليها توجيه الإدارة إلى تطبيق المادة 161 من الأمر رقم 06-03 ، وعليه فإن قرار مجلس الدول كان صائبا في إلغاء هذا القرار.

الفرع الثاني: منازعات متعلقة باستدعاء الموظف أمام لجنة التأديب وتوقيفه عن العمل:

إن الموظف خلال مساره المهني قد يرتكب أفعالا خطيرة ذات طبيعة مهنية أو جنائية أو ذات طبيعة مهنية جنائية في آن واحد لا تسمح ببقائه في منصبه، فحفاظا على المصلحة العامة أوجب المشرع الجزائري على السلطة التي صلاحيات التعيين إبعاده بصفة مؤقتة عن ممارسة مهامه من خلال اتخاذ إجراء الوقف التحفظي لحين الفصل في المتابعة الجزائية أو التأديبية المقامة ضده. ويوقف الموظف تحفظيا طبقا للنصوص القانونية والتنظيمية في حالتين: **في حالة ارتكابه لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، وحالة المتابعة الجزائية التي لا تسمح ببقائه في منصبه.**

وقد اعتبرت الاجتهادات القضائية أن قرارات الإيقاف من التدابير الداخلية للإدارة ولا يعتبر قرار قابل للطعن فيه أمام القضاء، مما سبق ذكره سنحاول في هذا الفرع التطرق لمنازعات قرارات الإيقاف والعودة إلى منصب العمل، و فصل الجريمة التأديبية عن الجزائية بالإضافة إلى إجراءات استدعاء الموظف أمام اللجان التأديبية.

البند الأول: منازعات قرارات الإيقاف والعودة إلى منصب العمل.

كما سبق ذكره فإنه يتم توقيف الموظف في حالتين، بحيث لا يمكن تسوية وضعية الموظف المتابع جزائيا، من الناحية الإدارية إلى غاية صدور النتائج القضائية النهائية. أي أن الموظف الذي يتحصل على حكم البراءة على مستوى المحكمة الابتدائية ومجلس القضاء يمكن أن تسوى وضعيته حتى ولو طعن بالنقض في قضيته أمام المحكمة العليا. وهذا ما أقره مجلس الدولة في قراره الذي جاء فيه: «متى كان الطعن بالنقض المرفوع ضد الأحكام النهائية بالبراءة لا يوقف تنفيذها فإن الموظف المتوقف عن عمله بسبب متابعة جزائية و الصادر في حقه حكما بالبراءة محق بمطالبة إعادة إدماجه في منصب عمله بالرغم من أن الطعن بالنقض المسجل ضد هذا الحكم لا زال قائما». حيث قام الموظف المدعي المستأنف عليه بطلب إعادة إدماجه إلى منصب عمله الأصلي، بعد صدور حكم عن محكمة الجنايات ببراءته، حيث يستخلص من المادة 499 من قانون الإجراءات الجزائية أن الطعن بالنقض يوقف تنفيذ العقوبة المحكوم بها، وأنه في حالة الحكم ببراءة متهم كان محبوسا يطلق سراحه تلقائيا رغم الطعن بالنقض ومعنى هذا أن ليس للطعن بالنقض أي أثر موقوف إلا في حالة الإدانة ، وعليه كون المستأنف عليه حكم عليه بالبراءة و أن القرار الصادر عن محكمة الجنايات يصدر نهائيا، وأن طلب المدعي الرامي إلى إعادة إدماجه طلب مبرر يتعين الاستجابة له.

هذا القرار صادر عن مجلس الدولة في نظرنا أعطى تفسيراً دقيقاً للفقرة الأخيرة لنص المادة 174 من الأمر رقم 03/06- التي نصت على أنه لا يمكن تسوية وضعية الموظف إدارياً إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب عن المتابعة الجزائية نهائياً. وبين الحالة التي يتم فيها تسوية وضعية الموظف وهي إذا تم الحكم عليه بالبراءة على مستوى المحكمة الابتدائية والمجلس القضائي.

البند الثاني: منازعات خاصة باستدعاء الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي. إن عملية إحالة الملف التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، تعد من الأعمال التحضيرية للقرار إداري والتي قد تنتهي بإصدار عقوبة.

ويجب على الموظف المحال على هذه اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصياً، إلا إذا حالة قوة القاهرة دون ذلك، مع وجوب تبليغه بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام (م 168 من الأمر السالف الذكر). الأمر الذي جاء في قرار مجلس الدولة الذي قضى بما يلي: «عدم تبليغ موظف، قبل 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام بتاريخ مثوله أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المنعقدة كمجلس تأديبي، يجعل الإجراءات التأديبية مخالفة للقانون ويؤدي إلى إلغاء كل قرار متخذ بناء عليها»، حيث أن المدعية المستأنف عليها تم استدعاؤها بتاريخ 22/66/2633 للمثول أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، والتي تنعقد يوم 22/05/2011 بمقر مديرية التربية. حيث أن مخالفة أحكام المادة 168 الفقرة 2 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، يجعل الإجراءات التأديبية مخالفة للقانون يترتب على مخالفتها إلغاء كل قرار متخذ بناء عليها.

إن قرار مجلس الدولة كان استناداً لتطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية لا سيما الفقرة 2 من المادة 168، حيث أن التبليغ للمثول أمام اللجنة التأديبية قبل 15 يوماً على الأقل من تاريخ انعقادها هو حق للموظف وضمانة من ضمانات المنصوص عليها قانوناً.

هذا الأمر يوحي لنا بأن بعض الموظفين القائمين على تسيير شؤون الموظفين في بعض الإدارات يجهلون الإجراءات الواجبات باعها والمنصوص عليها قانوناً، بالإضافة إلى عدم وجود ثقافة قانونية لدى بعض الموظفين الذين يمثلون زملائهم ضمن اللجان المتساوية الأعضاء.

البند الثالث: منازعات الفصل بين الخطأ الجزائي والخطأ التأديبي :

في حال متابعة موظف أمام المحكمة الجزائية، فيمكن للسلطة الإدارية المختصة إرجاء اتخاذ العقوبة إلى غاية إصدار الحكم النهائي. مع أنه لا يوجد أي نص يحول دون اتخاذ عقوبة تأديبية ضد الموظف من قبل الإدارة دون انتظار صدور هذا الحكم القضائي النهائي. وكون العقوبة التأديبية لا يمكن تأسيسها إلا على خطأ مهني، ويعود تقديرها حصراً للجهة التي تتمتع بصلاحيات التأديب بعد أخذ رأي الهيئات المختصة، فمن الممكن إذن أن يصدر قرار تأديبي سابق لأوانه، لا يؤخذ بعين الاعتبار كافة العناصر المتوصل إليها في التحقيق القضائي.

هذا الأمر يتبين من قرار مجلس الدول الذي جاء فيه: «أن الحكم بالبراءة الصادر لصالح الموظف الذي كان محل متابعة جزائية ومتابعة تأديبية لا يؤثر على مواصلة إجراءات إحالته على الهيئة التأديبية ومعاقبته إذا ثبت في حقه الخطأ المهني». حيث المدعي طعن في عدم شرعية قرار صادر عن المدير العام للأمن الوطني والذي قضى بعزله عن منصبه بسبب المساس الخطير بأخلاقيات الوظيفة وأوضح المدعي أنه كان متابع جزائياً بتهمة الإغراء العلني قصد التحريض على الفسق واستفادة من حكم صادر عن المحكمة الجزائية يقضي ببراءته ورغم ذلك تم عزله. ويستخلص من التحقيق، أن الوقائع المنسوبة للمدعي والمتمثلة في المساس الخطير بأخلاقيات المهنة وآداب الشرطة والتي لا ينازع فيها، هي تعتبر أخطاء مهنية جسيمة تؤدي إلى العقوبة من الدرجة الثالثة وأن المقرر المطعون فيه لا يشوبه أي عيب من عدم المشروعية. وأن تمسكه بالقرار القاضي ببراءته من الأفعال المنسوبة إليهم جزائياً لا يؤثر على المتابعة التأديبية التي هي منفصلة على الدعوى الجزائية.

