

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مطبوعة علمية بعنوان :

محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية

ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس
التخصص قانون عام

إعداد الدكتورة / أحمد هنية

سنوات التدريس بالمطبوعة

2018 ** 2021

السنة الجامعية: 2021 / 2022

المقدمة

تعتبر دراسة الوظيفة العامة في الواقع من أهم الموضوعات التي يتطرق لها علم الإدارة والقانون الإداري وقد حظيت على مر التاريخ باهتمام متزايد لان تنظيم وتنسيق الطاقات البشرية لأجل وضع السياسة العامة للدولة موضع التنفيذ الفعلي ليس بالأمر السهل ، خاصة بعد أن اتسعت وظائف الدولة ولم تعد مهمتها مقتصرة على الوظائف التقليدية من امن داخلي وخارجي وعدالة، حيث امتدت لتشمل مجالات عديدة اقتصادية واجتماعية وإنسانية بعيدة المدى. وقد أصبح محور كل إصلاح في أي دولة يرتكز على إصلاح الوظيفة العامة بتحسين موظفيها وهياكلها ضد مظاهر الانحراف والفساد التي يمكن أن تصيبها.

إن تطور المجتمعات المعاصرة واكبه تطور في المنظمات باختلاف طبيعتها هذا التطور فرض مفاهيم جديدة فمثلا تختلف المنظمة في الخمسينيات عن المنظمات في الوقت الحالي ومن الوظائف الإدارية الرئيسية التي نلمس فيها مثل هذا التطور هي : إدارة الموارد البشرية التي تلقى في عصرنا الحاضر اهتماما كبيرا و متزايدا و هي فرع حديث متخصص في الإدارة وظيفته لا تقل أهمية عن الوظائف الإدارية الرئيسية الأخرى مثل التسويق و التموين.

و بما أن العنصر البشري يعتبر تركيبة معقدة يصعب التحكم فيها و لا يمكن ضبطها كآلة و هو سلوك يستدعي مرونة في المعاملة لاضطرابه الشديد اعتبر رأس مال لا يستهان به و تسييره وحسن إدارته يستلزم تخطيطا ، توجيها و تنظيما. ومن بين الوظائف التي يقوم بها مسئولو تسيير الموارد البشرية في الوقت الحالي وظيفة تسيير الحياة المهنية و هي عبارة عن مجموعة تحولات و تنقلات يمر بها الموظف خلال فترة تواجهه بالمنظمة و تبدأ منذ توظيفه إلى غاية انقضاء علاقته مع الجهة المستخدمة.

وقد يمر الموظف خلال هذه الفترة على عدة مراحل تعتبر هامة وحاسمة قد تقرر في بعض الأحيان مصيره المهني من بين هذه المراحل نذكر على سبيل المثال : تقييم أداءه وكفاءته و إمكانية تكوينه ليتماشى مع أي تطور علمي أو تكنولوجي قد يمس الإدارة و قد يكون هذا التكوين

قصد التحسين من مستواه ثم ترقيته إلى مناصب كان يطمح فيها في الوصول إليها و يغادر الموظف الإدارة في عدة حالات تعتبر نهاية حياته المهنية بها و منها : الاستقالة ، التقاعد ، الوفاة أو غيرها.

و لقد أعطي العنصر البشري بالغ الأهمية كمورد حساس كلما زاد المسؤولين من اهتمامهم بالموظفين كلما زاد إتقانهم في أداء أعمالهم، و بالتالي كانت الحياة المهنية للموظف حافلة بالمحطات المهمة تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها، وتحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول.

ويتحدد دور الموظف العام ضيقاً واتساعاً حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة فالتوسع نشاط الدولة وعدم اقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل المنازعات بين الأفراد، وقيامها ببعض الأشغال العامة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، قاد بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري. ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاماً خاصاً بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين العامين وشروط التحاقهم بالوظيفة وأيضاً مسائلهم تأديبياً.

وللوقوف على أهمية الوظيفة العامة ولتغطية البرامج المقرر لطلبة السنة الثالثة قانون عام قسمنا هذه الدراسة إلى سبعة فصول لشرح النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر و سنتناول في هذه المطبوعة مدخل حول التطور التاريخي للوظيفة العمومية (الفصل الأول) و مدخل حول الموظف العام والوظيفة العمومية (الفصل الثاني) و انعقاد العلاقة الوظيفية في (الفصل الثالث) و آثار العلاقة الوظيفية في (الفصل الرابع) الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله في (الفصل الخامس) و النظام التأديبي للموظف في (الفصل السادس) و انقضاء العلاقة الوظيفية (الفصل السابع).

الفصل الأول: مدخل حول التطور التاريخي للوظيفة العمومية

إن الوظيفة العامة، كنشاط وتنظيم قديمة، قدم الجماعات البشرية، مهما كانت درجة تطورها بسيطة كانت أو معقدة، وكلما كبرت هذه الجماعات وازدادت مصالحها وحاجاتها، ظهرت تقاليد إدارية، تمثل النظم التي وضعتها الجماعة لتحقيق أهدافها، وتفرغت فئة من أعضاء الجماعة لهذه الوظائف، وهكذا ظهر ما يعرف بالنظم الإدارية، والأجهزة المصاحبة لها، وطبقة الإداريين القائمين عليها والمتفرغين للعمل الإداري.

وقد أثبتت الدراسات التاريخية المتعلقة بالوظيفة العامة، أن هذا المفهوم في شكله البدائي، قد عرفته بعض الحضارات القديمة جدا، ووصلت إلى درجة من الرقي الإداري، لا يمكن معها تجاهل هذه الأنظمة العريقة، التي عرفت الحضارات المتعاقبة، لان دراسة هذا التطور التاريخي، له أهمية ودلالاته التي تتضمن أنماطا و نماذجا، تشكل نسيجا واحدا مترابطا، وصلت من خلاله الوظيفة العامة إلى مستواها المعاصر.

إن الدارس للجذور التاريخية لتطور الوظائف العامة، يرى أن أغلب الحضارات القديمة عرفت الوظائف، حيث كان يتم وضع معايير محددة يتم انتقاء الموظفين باعتماد طريقة المسابقة، لاختيار ذوي الكفاءة والنزاهة، غير أن الدراسات التاريخية، المتعلقة بالوظيفة العمومية ليست كثيرة، و يلاحظ على المؤلفات التي تناولت هذا الموضوع أن ظهور الوظيفة العمومية، ارتبط بظهور الإدارة العمومية، والتي يرجع ظهورها إلى العصور القديمة، وفي هذا الصدد أكد مارشال ديموك في كتابه "تاريخ الإدارة العامة"، على أن الإدارة العامة قديمة قدم الحضارات الإنسانية، حيث كانت موضع اهتمام العديد من الحضارات القديمة الصينية، المصرية الإغريقية...، وقد كان ذلك الاهتمام نابعا من إدراك الإنسان أن الإدارة عنصر أساسي وموجه رئيسي في كافة شؤون الحياة.¹

و هذا ما دفعنا إلى البحث في الجذور التاريخية للوظيفة العمومية، بدءا من الحضارات القديمة إلى الوقت المعاصر، ونتناول في هذا الفصل الوظيفة العمومية في الحضارات القديمة في (مبحث أول) مفهوم الوظيفة العامة بأساسيها الشخصي والموضوعي في (مبحث ثاني)

¹ - محمد أنس قاسم : مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط 2، السنة 198، ص39.

المبحث الأول: الوظيفة العمومية في الحضارات القديمة

وبما أن الوظيفة العامة كفكرة وكتنظيم، ليست وليدة العصر الحديث بل أنها مرت بتاريخ طويل، فلا بد من الوقوف عند أهم محطاته، وسنقتصر في هذا المدخل على دراسة أهم النظم المقارنة القديمة، و نتناول الوظيفة العامة عند الفراعنة في (المطلب الأول)، و الوظيفة العامة عند الصينيين القدامى (المطلب الثاني)، و الوظيفة العامة عند الإغريق في (المطلب الثالث)، و الوظيفة العامة عند الرومان في (المطلب الرابع)، و الوظيفة العامة في الحضارة الإسلامية (المطلب الخامس)، و تطور الوظيفة العامة في الجزائر (المطلب السادس).

المطلب الأول: الوظيفة العامة عند الفراعنة

لقد عرفت مصر الفرعونية، نظاما إداريا شهد له الجميع بالتقدم، و حظيت الوظيفة العامة باهتمام الملك والشعب، وكانت لها هيبتها و مكانتها بين الجميع، وكان الأفراد يفضلون العمل بالإدارة العامة، ونشأ نظام خاص للتوظيف، و الموظفين خصصت لهم مدرسة يتلقون فيها المعارف والعلوم، وكانت تسمى - يد فتح - أي دار الحياة.

تعتبر الوظيفة في مصر الفرعونية من أهم الأشياء، التي كان يحرص المصريون القدامى عليها، و كان للحضارة المصرية نصيب كبير في بزوغ العمليات الإدارية الموروثة في الوقت الحالي، و ظهور الفكر الإداري و التنظيمي، حيث كان للوظيفة العامة مكانتها وهيبتها بين الجميع، وكان المصريون ينظرون للكاتب نظرة تقدير احترام، فقد كتب أن الحكماء يكنى تباح لابنه ما يدل على أهمية الوظيفة العامة والانشغال بها يقول: "بلغني أنك أهملت دراستك وسرت وراء ملذاتك فلا تريد أن تكون فلاحا تكذ وتشقى كن موظفا يحترمك الجميع ويمتلئ بيتك خدما وحشما وتترعب في مجلس الثلاثين إلى جانب رجال البلاط".

و كان أفراد الشعب يفضلون العمل بمجال الإدارة العامة عنه في مجال آخر، فقد ساد في ذلك العصر نظام الوراثة أي أن الوظائف كانت تنتقل من الأب إلى ابنه، و يرى البعض أن هذا النظام ألغي في عهد بسماطيك الأول الذي اشترط في اختيار الموظفين توفر الشروط التالية:¹

1- بدوي عبد العليم سيد محمد: مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، ص 37.

1- أن تكون حسن السيرة والسلوك والمعاملة.

2- أن تكون متعلما في المدارس الخاصة.

3- أن تكون ملما بالرياضيات والحساب وان يكون ماهرا في الكتابة.

4- أن تكون يلتحق بالمدرسة الخاصة بالمصلحة التي يريد العمل بها.

5- أن يجري تدريبا عمليا لدى المصلحة التي يرغب في الالتحاق بها.

ويعتبر الموظفون الدائمون عمالا للملك، له السلطة المطلقة عليهم ويتبعونه في كل أمورهم، ويتقاضون إكرامية تتفاوت تبعا لدرجتهم ووظيفتهم، ويمنح للمتفوقين منهم مكافآت تشجيعية ويرتقون على أساس الكفاءة والجدارة، وكانت الطريقة المتبعة في الترقية كتابة تقرير عن الموظف يحرره رئيسه يؤهله للوظيفة الأعلى، وكان للتدريب أهمية خاصة للترقية.

أما الوظائف العليا والسامية، مثل الوزير الأول أو الكاهن الأكبر فلم يكن يتولاها إلا أبناء الملك أو أعضاء أسرته، ويبدو من خلال ما سبق أن الكثير مما تضمنه هذا النظام من مبادئ أساسية تقوم عليها الأنظمة الحديثة للوظيفة العامة.

المطلب الثاني: الوظيفة العامة عند الصينيين القدامى

تشير الدراسات المتعلقة بالوظيفة العمومية أن الملامح الأولى لظهورها كانت إبان الحضارة الصينية. حيث تدل الوثائق التاريخية على أن الصينيين كانوا على علم ببعض المبادئ الإدارية في مجال التنظيم، التوجيه، والرقابة . منذ أكثر من ثلاثة آلاف سنة العديد من النظم الإدارية وظهرت عندهم هذه المفاهيم التي تعتبر اليوم أساس التشريعات الوظيفية إلى اليوم . وقد كان للحكام الصينيون دورا بارزا في وضع الأسس الأولى للوظيفة العامة.

ولعل كتابات الفيلسوف (تشاو) تعتبر خير دليل على ذلك، فقد وضع قبل 1100 سنة قبل الميلاد دليلا إداريا. يعتبر في الواقع دستورا أساسيا لكل العاملين في مجال الإدارة ابتداء من خدم المنازل حتى رئاسة الدولة واستخدمه (تشاو) كدليل إداري للجميع من أصغر موظفي الدولة

إلى الإمبراطور، وحدد صلاحيات وواجبات كل موظف مهما كان موقعه في السلم الإداري و وضع ثمانية قواعد يحكم بها رئيس الوزراء مختلف الأجهزة الحكومية.

كما اهتم الصينيون باستخدام المستشارين والمساعدين للقادة الإداريين، و طبقوا مبدأ التخصص، و كانت الحرف وراثية يرتبط كل حرفي بمهنته طول العمر، و يعيش الحرفيون في أحياء خاصة بهم ، تميزهم عن غيرهم من المواطنين، حتى يتعلموا حرفهم دون عوائق، ما يقابل التدريب في الوقت الحاضر، وقد اهتم الصينيين بمعيار الكفاءة في تعيين موظفي الدولة، لتحقيق أهداف المنظمة.

و أكد فيريل هيدى أن الحضارة الصينية ابتدعت ومنذ القرن الأول قبل الميلاد على يد الوزير الأول كنج سين هونغ أقدم نظام في التاريخ لشغل الوظائف العمومية،و الذي يعتمد على نظام المسابقة كأساس لاختيار أفضل المتقدمين الراغبين في شغل الوظائف العمومية الشاغرة بإجراء اختبارات للمتشحين واختيار الحاصل على أعلى الدرجات لتولي وظيفة عمومية و كان معيار الصلاحية هو كفاءة الموظف وقدرته على القيام بالعمل.

وفي عهد هان Han أصبح المترشح للوظيفة العمومية ملزما على اجتياز عدة اختبارات أدبية التي تعتبر جد مهمة في تنمية ملكاته للتقدير السليم للأمور، و عرفت الصين القديمة نوعين من الامتحانات، أحدهما يتعلق باختبار الذاكرة أما الثاني فيتعلق باختبار ملكة الابتكار والإبداع لدى طالب الوظيفة، والى جانب اختبار كتابة مقال عن موضوع يخص مبادئ الأخلاق والمشاكل الإدارية الجارية حيث كانت الدراسات الأدبية والفلسفية أساس هذه الامتحانات.

وفي القرن الخامس قبل الميلاد وضع الحكيم الصيني كوفشيون فقد وضع في قواعد للإدارة العامة مازالت سارية حتى الآن و نادى بضرورة وجود تنظيم إداري لان الإدارة السليمة هي وسيلة الحكم الصالح و أن الحكومة الظالمة اشد على الناس من النمر الضاري المفترس هذه بعض آرائه التي مازالت كتب الإدارة والسياسة ترددها ، و قدم اقتراحات عملية للإدارة العامة السليمة للحث على اختيار الموظفين و قام بتحديد الصفات التي يجب أن تتوفر في الموظف قبل تسلمه للوظيفة، و حددها في جملة من الخصال كالنزاهة، المساواة بين الأفراد، عدم الأثرة ، و

اتباع الطريق المستقيم¹ وعندما سأله أحد الحكام عما يفعله لكي يحظى باحترام الشعب ورضاه فأجاب: "إذا رفعت مكانة أهل النزاهة والعمل أكبرك شعبك (واحترمك أما إذا رقيت أهل الفساد والكسل احتقرك شعبك وانصرف عن تأييدك"²

وتعتبر الصين من أولى الدول التي أخذت بمبدأ الجدارة والكفاءة في اختيار موظفيها، إذ طبقت نظام امتحانات التوظيف، منذ أقدم العصور و عرفت بأنها أقدم المجتمعات التي اعتمدت نظام المسابقات لشغل الوظائف العامة، وهو مبدأ مستقر عليه في أنظمة التوظيف الحديثة، إدراكا منها بأهمية الامتحانات في الكشف عن أفضل العناصر البشرية لشغل الوظائف العامة، واختبار مدى صلاحيتهم لذلك وكانت امتحانات التوظيف عند الصينيين تجري على نوعين:

النوع الأول تقليدي، يهدف إلى الكشف عن مدى قدرة طالب الوظيفة على القيام بمتطلبات العمل، من الناحية الفنية، أما الثاني وهو ذو أهمية عند الصينيين، لاعتقادهم آنذاك أن طالب الوظيفة، الذي يتلقى تعليما إنسانيا عاما وواسعا يكون أقدر على معالجة المشاكل الاجتماعية، من ذوي المؤهلات الفنية البحتة. لذلك كانت امتحانات التوظيف تركز على اختبارات الذكاء، و المعرفة والمهارة والقدرات، والإبداع والابتكار لدى المرشح، أما المعرفة الفنية فيمكن اكتسابها عن طريق الممارسة العملية بعد الالتحاق بالوظيفة.

و اعتمدت الصين على الامتحانات للكشف عن قدرات كبار الموظفين واختبار ذاكرتهم، ومملكة الابتكار لديهم ومدى إلمامهم بالمعلومات العامة. و كانت الاختبارات العامة التقليدية التي تعقد للممتحنين معمول بها في عهد الإمبراطور (Ch'ing) حتى بداية القرن العشرين و تتم في حياتهم، و يجري الإمبراطور امتحان لكبار موظفيه.

وبناء على ما سبق، فالصين عرفت وعبر كامل تاريخها تطبيق مبدأ الجدارة لشغل الوظائف العامة، وكان ذلك منذ ألفي عام، على أساس عقد امتحانات التوظيف بين المتقدمين لشغل هذه

¹ - كمال دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، السنة 1961، ص 145.

² - محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، 38.

الوظائف، فكانت هذه الامتحانات المقياس لشغل الوظائف العامة عندهم، أي لا يمكن شغل أي وظيفة إلا بطريق الامتحان.¹

وقسم الصينيون الموظفون إلى تسع فئات، تتميز كل منها بواجباتها ومسؤولياتها، واعتمدت الكفاءة معيارا للترقية، فقد كان الإمبراطور الأكبر يجري كل ثلاث سنوات اختبارات للموظفين لإثبات صلاحيتهم ومقدرتهم المهنية، فمن اجتاز الامتحان بنجاح تمت ترقيته ومن فشل أعفى من منصبه.

المطلب الثالث: الوظيفة العامة عند الإغريق.

لقد ساهم فلاسفة الإغريق بدورهم في طرح العديد من المبادئ، التي ما زالت تمثل أسس الإدارة الحديثة، حيث وضع الفيلسوف (أرسطو) فكرة كلية الإدارة التي مؤداها أنها عملية فنية متخصصة، يمكن أن تمارس في كل قطاع وتعتمد على تفويض السلطة، ودراسة الحكمة والتخصص وتقسيم العمل، وتوحيد طرق أداء العمل. وأكد أفلاطون بدوره على أهمية تقسيم العمل، من حيث زيادة كفاءة العاملين وعلى ضرورة وجود نظام تعليم يتولى تدريب الموظفين و السياسيين ورجال الدولة، واقتراح برنامجا للتدريس ترعاه الدولة يقوم بإعداد الموظفين.

غير أن دراسات أرسطو كانت تمثل بحق بدايات المدخل الوظيفي في علم الإدارة، حيث اهتم بالجوانب العلمية للإدارة، مثل تصنيف العمليات الحكومية وعمليات اتخاذ القرارات، وتقسيم فئات الموظفين إلى ثلاث مستويات وتوزيع الوظائف والصلاحيات فيما بينها.

المطلب الرابع: الوظيفة العامة عند الرومان

تميزت الحضارة الرومانية عن غيرها من الحضارات بتفوقها في الدراسات القانونية. فقد اهتموا بجميع نواحي هذه الدراسة، وكان أساس الترقية عندهم هو تفوق المرشح وإلمامه بالثقافة القانونية حتى أنهم كانوا يشترطون في من يرقى إلى الوظائف العليا الإلمام بها، وتمكنوا من إقامة نظام إداري أساسه الكفاية في العمل والنزاهة وعدم التمييز.

¹ - بدوي عبد العليم سيد محمد: مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، ص 39.

وقسمت الوظائف إلى فئات يضم الوظائف المدنية والعسكرية والقضائية، وارتباط الراتب بالفئة التي يشغلها الموظف واعتمدت الأقدمية أساسا للترقية، من فئة إلى فئة أعلى منها وقد بقي الوضع على حاله، حيث كان في كل مرة يتم إضافة شروط جديدة أو يتم تغيير طريقة التوظيف، غير أن مجيء الإمبراطورية العليا في عهد أوكتافيوس عرف النظام الإداري الذي كان قائما تطورا خاصا في القوانين الإدارية منه، حيث تم تقسيم الوظائف إلى عدة أقسام.¹

واعتمد الرومان في ترقية الموظف على أقدمية العامل، كما تم اعتماد الانتخاب في التوظيف. إلا أن الأوضاع ما لبثت أن تغيرت وبدأت البيروقراطية بالظهور في كافة أرجاء روما، حيث قسمت الشعب إلى طبقتين ومكنت السادة والإقطاعيين بالوظائف العليا، أما عامة الشعب فقد تولى الوظائف الصغيرة. فكانت النتيجة استحواد أصحاب النفوذ وتحكمهم في جميع الوظائف العليا منها والبسيطة.²

وهكذا احتكر النبلاء الوظائف السامية وكان اختيارهم يتم عن طريق الاستخارة والانتخاب وكان كبار الموظفين يعينون بطرق الاختيار الإلهي، حيث يعمد احد رجال الدولة إلى تحديد يوم يتم فيه تعيين الموظفين، ويسهر خلال الليلة السابقة لذلك اليوم وهو شاخص البصر للسماء ويتلوا أسماء المرشحين، وينتظر للإشارات التي ترسلها الآلهة فإذا كانت الإشارة موافقة فانه يعتبر ذلك قبولا من الآلهة للمترشح ويقدم بعد ذلك للشعب للتصويت عليه قبل تنصيبه بصفة رسمية.

أما الوظائف الدنيا فكان يتولاها أفراد الطبقة المتوسطة والأرقاء، وكان النبلاء لا يتلقون أجرا عن الوظائف لكنهم كانوا يعتمدون في جمع المال على الرشوة والمحسوبية والغنائم وكانت الوظائف تنتقل عن طريق الوراثة.

1 - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة امحمد بوقرة بومرداس، ص 41 .

2 - محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة مرجع سابق ، ص 39.

المطلب الخامس: الوظيفة العامة في الحضارة الإسلامية

لقد عرف النظام الإسلامي الوظيفة العامة ومن يتولاها وكان يلقب بالخليفة أو الولي أو العامل أو المحتسب أو غيرهم، فكل هؤلاء كانوا موظفون عموميون وان لم تطلق عليهم هذه التسمية. وكان الاختيار لتولى الوظيفة يعتمد على الكفاءة والعلم ولم يكن أحداً ليعين في منصب إلا إذا كان كفؤاً و له بما يتميز به من علم وعدالة وأمانة وقوة.

ويقول ابن تيمية في كتابه السياسة الشرعية « فيجب على كل من ولي شيئاً من أمر المسلمين ، أن يستعمل فيما تحت يده في كل موضع أصلح من يقدر عليه، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية، أو سبق في الطلب، بل يكون ذلك سبباً للمنع.

فإن عدل عن الأحق الأصلح إلى غيره لأجل قرابة بينهما أو الرشوة يأخذها من مال أو منفعة فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ، إن اختيار الأمانة فيه ضمان لصلاح الحال وحسن الأمر في المال ، فإن المؤدي للأمانة مع مخالفته هواه يثبتته الله فيحفظه في أهله وماله بعده ، والمطيع لهواه يعاقبه الله بنقيض قصده فيذل أهله، أو يذهب ماله.

فإذا كانت الحاجة في الولاية إلى الأمانة اشد قدم الأمين، مثل حفظ الأموال ونموها فإما استخراجها وحفظها فلا بد فيه من قوة وأمانة فيولى عليها شاب قوى يستخرجها ويحفظها بقوته ويقدم في ولاية للقضاء، الأعلم الأروع و الأكفء.¹

كما روي عن الرسول صلى الله عليه وسلم >> من ولي من أمر المسلمين شيئاً فولى رجلاً وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه فقد خان الله ورسوله والمؤمنين<<² فمسؤولية اختيار الكفاءات للعمل في جهاز الخدمة العامة، لا يقتصر على فئة دون أخرى بل تشمل كل من يتولى

1 - ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران، مجمع الفقه الإسلامي، جدة 1429.

2 - بدوي عبد العليم سيد محمد مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، 2007 ط 1، دار النهضة العربية القاهرة، ص 33.

أمرا من أمور لا تقتصر على فئة دون أخرى، بل تشمل أمور المسلمين في مختلف الوظائف والأعمال التي يحتاجها المجتمع.

لقد عرفت الدولة الإسلامية منذ قرون بعيدة نظرية الوظيفة العامة، وأقامتها على فكرة أن الخدمة تكليف وليست حقا، فالعمل في الدولة واجب وليس حقا للفرد كمواطن، كما أنها ليست وسيلة للكسب وإنما هو وسيلة لأداء واجب ديني. ويترتب عن القادة البحث عن الكفاءات التي يمكن إسناد العمل إليها ضمن التقيد بشروطي الأمانة والقوة.

و مفهوم الأمانة في الإسلام شامل ومتعدد الجوانب يشمل أمانة المال والجهد والوقت والفكر والسلوك ولقد عرضت الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان لأنه كان ظلوما جهولا. أما مفهوم القوة فيعني الكفاءة على انجاز العمل المراد القيام به. و قد ارتكزت حقوق وواجبات موظف الخدمة العامة في ظل الإسلام على فلسفة العقد بتوافر شروطها القانونية والمبينة على فكرة العدل والحق والمساواة. فالأجر على قدر العمل المبذول <حول كل درجات مما عملوا وليوفيهم أعمالهم وهم لا يظلمون>> الآية 19 من سورة الأحقاف وكان يتم الالتزام بالحد الأدنى من الأجر بما يتناسب وتكاليف العيش الكريم، و يحقق استقرار العامل.

أما مفهوم الرقابة على أجهزة الدولة فكان يقوم على فكرة المسؤولية الجماعية التي تشمل كل جوانب الحياة << كلكم راع و كلكم مسؤول عن رعيته >> حديث شريف. أما الترقية من وظيفة أدنى إلى أخرى أعلى منها فكانت تتم على أساس الصلاحية وتأخذ حكم التعيين الجديد.

قدمت الإدارة الإسلامية في عهدها الأولى فهما متطورا لمعايير شغل الوظائف العامة تقوم على الجدارة والصلاحية ، واشترطت لشغلها توافر صفات إنسانية وذهنية وخلقية واجتماعية في طالبها ، وتتمثل هذه الصفات فيما أورده الماوردي وسماه أوصاف الوزراء وهي: الأمانة حتى لا يخون، وقلة الطمع حتى لا يرتشي، وأن يسلم فيما بينه وبين الناس من عداوة وشحناء، ذكورا لما يؤديه إلى الخلفية وعنه ، ذكيا فطنا صدق اللهجة حتى يوثق بخبره وأن لا يكون من أهل الأهواء،

وإذا كان الوزير مشاركا في الرأي احتاج إلى وصف ثامن وهو الحنكة والتجربة التي تؤدي إلى صحة الرأي وصواب التدبير.¹

و هكذا تكون الحضارة الإسلامية قد قدمت بوضوح وجلاء غالبية مفاهيم الإدارة العامة والوظيفة العامة ومنحت للعالم ثقافة إدارية متميزة ونظاما متكاملا ونمطا فريدا من أروع أنماط الإدارة الرائدة.

المطلب السادس: تطور الوظيفة العامة في الجزائر

لقد عرف النظام القانوني في الجزائر للوظيفة العامة، أربع محطات يمكن ترتيبها كما يلي :
المرحلة الأولى في (الفرع الأول)، المرحلة الثانية في (الفرع الثاني)، المرحلة الثالثة في (الفرع الثالث)، المرحلة الرابعة في (الفرع الرابع)

الفرع الأول: المرحلة الأولى

أمام الفراغ القانوني والضرورة الملحة التي واجهت السلطة الجزائرية، في تلك الفترة وبناء على المرسوم رقم 62/ 157، الذي ينص على العمل مؤقتا بالتشريع الفرنسي الساري المفعول ما لم يتعارض مع السيادة الوطنية والحريات العامة، لقد طبقت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال النظام الفرنسي للوظيفة العامة، والمتمثل في القانون الصادر في 19/ أكتوبر 1946 وهو قانون موحد يشمل مختلف الوظائف.

ووردت عليه بعض التعديلات، التي تطلبها التطبيق العملي ذلك أن بعض الوظائف لم تكن مفتوحة للجزائريين قبل الاستقلال، وإن كان القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر فيما بعد بتاريخ 4/ فيفري 1959 الذي تم تطبيقه في الجزائر، قد وضع بعض النصوص التي من شأنها تسيير التحاق المواطنين الجزائريين بالوظيفة العامة. وقد استمر العمل بهذا النظام حتى الاستقلال

2.

¹ - نواف سالم كنعان، امتحانات التوظيف كأسلوب لشغل الوظائف العامة ، دراسة تحليلية مقارنة ، مجلة دراسات ج 20 ملحق الجامعة الأردنية ، 1993 ، ص 4.

² - رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العمومية، 2012، ص 11 و 12.

وبعد الاستقلال، أقيمت على كاهل الحكومة الجديدة، أعباء هائلة من بينها تحقيق إصلاح إداري، في الدولة الفتية فعمدت هذه الأخيرة في البداية، إلى توظيف عدد محدد من الشباب حديثي الخبرة، على وجه السرعة وكان عليهم حل المشاكل المعقدة، التي يعرفها قطاع الوظيفة العمومية مما دفع إلى تطبيق التشريعات الفرنسية وأدى إلى تفتي الظاهرة البيروقراطية في الوظيفة العامة. وتأكد هذا الأمر بعد وضوح نية الدولة في التدخل في كل ميادين النشاط وتبينها للنظام الاشتراكي مما استوجب ضرورة البحث عن تنظيم جديد وشامل لنظام الوظيفة العمومية، فقامت الحكومة ابتداء من شهر سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة وطنية لوضع قانون جديد للوظيفة العامة، فأعدت مشروعاً و خرج إلى حيز الوجود ويصدر في 2/جوان 1966 بموجب الأمر 133/66¹.

وتتميز هذا القانون بوضعه لمبادئ عامة وقواعد أساسية للوظيفة العامة، في مختلف الإدارات والهيئات العمومية، مع تركه حرية تحديد التطبيق بالنسبة لكل سلك وظيفي على أن لا يتعارض ذلك مع النظام للوظيفة في الدولة. وصدرت تطبيقاً له عدة نصوص تنظم القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك الإدارية.

الفرع الثاني : المرحلة الثانية

منذ 02 - 06 - 1966 تاريخ صدور أول قانون سياسي للوظيفة العامة، إلى غاية صدور القانون العام للعامل سنة 1978 وقد وضع هذا القانون من أجل تكريس النظام الإداري الملائم، للاختيار الاشتراكي الذي تبنته الجزائر، وتميز كذلك بتقليص بعض الحقوق الخاصة بالموظفين، كحق الإضراب كما اخذ بعين الاعتبار الوضعية التي كانت عليها الإدارة الجزائرية، التي رزحت تحت استعمار استيطاني بغيض وما نتج عن ذلك من نقص في عدد موظفيها وقلة تأهيلهم.

واستمر العمل بهذا القانون والنصوص التطبيقية التابعة له، إلى غاية 5 أوت 1978 حيث صدر القانون الأساسي العام للعامل، الذي حاول توحيد المبادئ العامة السارية نظام الوظيفة

¹ - الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 8 جوان 1966.

العامة، وقانون العمل بحيث يكون جميع الموظفين والعمال أجراء وأعوان للدولة يخضعون لنفس القانون ، مع وضع نصوص تطبيقية خاصة بكل سلك. وتم إخضاع جميع العاملين بالجزائر سواء كانوا في الإدارات العمومية أو الشركات أو الهيئات الأخرى إلى قانون عام أساسي واحد.

الفرع الثالث: المرحلة الثالثة

و بدأت بصدور القانون الأساسي العام للعامل بتاريخ 18 أوت 1978 تحت رقم 12/ 78¹ وقد جاء هذا القانون أساسا من اجل تقليص الفوارق التي كانت موجودة بين مختلف الفئات العمالية، خاصة بين فروع الإدارة العمومية والمؤسسات القانونية، كما أن النظام القانوني الذي جاء به المرسوم الرئاسي رقم 85 / 59 الصادر في 23 مارس 1985.²

لم يضيف هذا الأخير تغييرات كبيرة على ما كان عليه الوضع من قبل، اتجهت الجزائر إلى الأخذ بنظام الوظيفة العامة المستقل عن قانون العمل، وأخضعت له عمال وموظفي الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مبتعدة بذلك شيئا فشيئا عن النظام الموحد لفئات العمال، الذي تضمنه القانون الأساسي العام للعامل الصادر في 5 أوت 1978.

الفرع الرابع: المرحلة الرابعة

وقد بدأت إرهاصات هذه المرحلة مع صدور دستور 23 فيفري 1989 والذي كرس النظام الليبرالي، على نمط اقتصاد السوق وأعطى انفتاحا واسعا في جميع المجالات وتم بموجب ذلك إعادة النظر في الكثير من القوانين السابقة، بما فيها النصوص المتعلقة بالوظيفة العمومية وبذلك صدر الأمر 03/ 06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ليكون المرجع والمصدر الأساسي لها.³

¹- القانون رقم 12/78، المؤرخ في 5 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(32)، المؤرخة في 8 أوت 1978.

²- المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال بالمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(13)، المؤرخة في 24 مارس 1985.

³- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 16 يوليو 2006. و -عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسر لنشر

المبحث الثاني: الوظيفة العمومية في النظم المقارنة

يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناء على فلسفة الدولة ودرجة تدخلها في الخدمة العمومية، وعلى نظرتها للقائمين بها والنظام الذي تختاره لتحقيق غاياتها. يقسم غالبية فقهاء القانون أنواع النظم القانونية السائدة في مجال الوظيفة العامة في مختلف دول العالم إلى قسمين كبيرين، باستعراض أنظمة الوظيفة العمومية المختلفة، نجد أن هناك مفهومين أساسيين تقوم عليهما الوظيفة العمومية، أما الأول فيعرف بالمفهوم الموضوعي، والثاني يعرف بالمفهوم الشخصي. يتميز وكل من هذين النظامين عن الآخر بخصائص معينة ونتناول هذين القسمين المفهوم الموضوعي أو المفتوح أو نظام الاستخدام "le régime de l' emploi" في (المطلب الأول) والمفهوم الشخصي أو المغلق أو السلك الوظيفي "le régime de la carrière" في (المطلب الثاني)

المطلب الأول: المفهوم الموضوعي أو المفتوح أو نظام الاستخدام

و نتناول فيه تعريف المفهوم الموضوعي (الفرع الأول) تقييم المفهوم الموضوعي في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف المفهوم الموضوعي

الوظيفة العامة في نظر هذا المفهوم لا تعتبر خدمة عامة، وإنما مجرد أنشطة واختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص، ولا يتميز الموظفون العموميون فيه عن عمال النشاط الخاص¹ في حقوق الالتزامات الوظيفية، وبالتالي فهم يخضعون لنفس النظام القانوني وعلاقتهم الوظيفية عقدية في الغالب، إذ ليس في هذا النظام قانون أساسي عام للموظفين، وإنما هذا كقوانين تتعلق بالتعيين، التدريب أو إنهاء الخدمة كما أنها لا يوجد في مجال الترقية سلم وظيفي يتدرج فيه الموظف.

والتوزيع، 2015م ص38-45. و ينظر- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تفسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010م، ص43.

¹ - عبد الله طلبية، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، الطبعة 1، مطابع مؤسسة الوحدة، 1981، ص31.

ويطلق على هذا النظام المفتوح، و الوظيفة العمومية فيه لا تكون بناء منعزلا كما في السلك الوظيفي، بل هو متميز بالبساطة التي تسمح للموظف بحرية الحركة، والتغيير بين الوظائف، الانتقال بين الوظائف بحسب نوع العمل ومستوى المسؤولية التي تترتب عن تحمله وهنا يتم التركيز في التوظيف على الجدارة والخبرة التي تؤهل الموظف للقيام بهذا العمل. ومن الدول التي تتميز بهذا النظام الو.م.ا. لهذا يطلق عليها أحيانا النظام الأمريكي.¹

الاختصاصات والنشاطات التي يمارسها الموظفون، سواء في إطار المرفق العام أو في علاقتهم في هذا المرفق بطريقة تؤدي إلى المساهمة في تحقيق الصالح العام، و بناء على هذا المفهوم تقوم الإدارة بتحديد الوظائف عن طريق دراسة وتحليل جميع المناصب، ومدى صعوبتها والمسؤوليات الخاصة بها وخصائصها، ويعتمد هذا المفهوم على تصنيف المناصب إلى فئات حسب التخصص الدقيق وتوزع كل فئة إلى مجموعة من الوظائف، وبناء على هذه المقاييس تحدد أجور الموظفين.

ويعتمد التعيين بناء على التخصص والكفاءة فيه، دون اعتبار للجانب الشخصي للموظف، الذي يرتبط بحياته الوظيفية بوجود المنصب من عدمه، فإذا ألغي المنصب فلإدارة الحق في إنهاء علاقتها لهذا الموظف بدون تعويضات أو مستحقات أخرى، بالإضافة إلى ذلك فإن الترقية في هذا النظام، تختلف عنها في المفهوم الشخصي، حيث لا تعتمد على فكرة الأقدمية أو التأهيل بالنسبة للموظف.²

عند وجود منصب شاغر تفتح المسابقة أو الاختيار المهني، أمام كل الموظفين في الإدارة، وأيضا للمتشحين من خارجها، وفي حالة نجاح الموظف بهذا المنصب فإنه يدخل في إطار تعيين جديد، وليس في إطار الترقية، حيث لا تعتبر حق مكتسب يحصل عليه الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية معينة في منصبه، وإنما ترتبط بالصلاحية والجدارة دون النظر إلى الاقدمية وتعتبر الوظيفة العمومية نموذجا للنظام الموضوعي أو المفتوح لدى دول كثيرة مثل سويسرا بلجيكا ، البرازيل ، الإمارات و الكويت و ليبيا، ويشترط هذا النظام توفر ظروف اقتصادية ويحتاج تطبيقه

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص 5.

² - سعيد مقدم ، المرجع نفسه، ص52.

إلى إمكانيات كبيرة كما يتطلب توفر مجموعة عديدة من التخصصات بالإضافة إلى توفر معاهد ومدارس للتكوين المتخصص.

الفرع الثاني: تقييم المفهوم الموضوعي

يتميز تقسيم الوظائف بهذا النظام، بالبساطة وكذا مرونة العلاقة بين الموظف والإدارة خاصة عند انتهاء الخدمة، حيث لا تستدعي أية إجراءات معقدة كما انه مفتوح على القطاع الخاص، من حيث تنظيم وتوزيع الوظائف داخل الإدارة، كما هو معمول به في المشاريع الخاصة، تهدف إلى تحقيق الربح وموازة مع ذلك تتبع الإدارة تنظيماً هيكلياً يوفر حسن تقديم الخدمات، وبناء على ذلك تقوم الإدارة بتحديد المناصب لتحقيق أكبر قدر من الفائدة والمصلحة العامة، وتعتمد على المنافسة في تحديد الأجور كما هو معمول به في القطاع الخاص حتى تتمكن من جلب الكفاءات و نوي الاختصاصات من القطاع الخاص إلى الإدارة العمومية، هذا عن مزايا النظام المفتوح.

لكن هذا المفهوم يكشف عن مساوئ و سلبيات وجوانب وقصور، حيث انه يؤدي إلى إهمال الجانب الشخصي للموظف، مما يؤثر على استقراره النفسي والمهني، وبالتالي الاجتماعي، بسبب عدم ديمومة الوظيفة فهذا النظام، يقتصر اهتمامه بالوظيفة وواجباتها دون النظر إلى شاغلها، كما أن نظام الترقية المعتمد قد يؤدي إلى تجميد الموظف في رتبته لمدة طويلة، إذا لم تتوفر مناصب عليا شاغرة الأمر الذي يتعارض مع طبيعة البشر.¹

المطلب الثاني: المفهوم الشخصي أو المغلق أو نظام السلك الوظيفي

ونتناول فيه تعريف المفهوم الشخصي في (الفرع الأول) و تقييمه في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف المفهوم الشخصي

تعتبر الوظيفة العمومية في هذا النظام عملاً مستقراً يخضع لنظام قانوني متميز عن النظام الذي يخضع له سائر العمال في القطاعات الأخرى، والشخص الذي يرغب في الالتحاق بالسلك

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 61.

الوظيفي تكون له نية الاستقرار والدوام في الخدمة العمومية، ونظام الاحترام ويمكن تمييز هذا النظام بوجود فكرتين أساسيتين تميزانه عن النظام الموضوعي وهما:¹

1 - النظام الوظيفي : ومعناها وجود قواعد قانونية متميزة تحكم شؤون الموظف العمومي ينظمها التشريع أو التنظيم، ويطلق عليها عادة القانون الأساسي العام للموظف العمومي، وبهذا يعتبر المركز القانوني للموظف مركزا تنظيميا، فالموظفون ليسوا أجراء يعملون في الخدمة العامة وفقا للقانون المدني أو قانون العمل، بل أن لهم حقوق والتزامات يتميزون بها ومسؤوليات من نوع خاص، ويتمتعون بضمانات وحماية خاصة من قبل الدولة التي يلتزمون بخدمتها، دون انقطاع بهدف تأمين سير المرافق العاملة بانتظام واستمرارية.

2 - السلك الوظيفي : أي النظام التدريجي للوظيفة العمومية، حيث يلتحق به الموظف من يوم تعيينه ويتدرج في سلكه الوظيفي، بموجب قواعد الترقية بصفة منتظمة أثناء مساره الوظيفي حتى تقاعده. ويفرق هذا النظام بصفة واضحة، بين العامل الذي يخضع للرابطة العقدية، والموظف العمومي الذي يرتكز على القانون التنظيمي اللائحي ويطلق عليه النظام الأوربي لتبنيه من قبل غالبية الدول الأوربية، ويتميز هذا النظام بالتعقيد في تطبيق قواعده، لكنه يضمن استقرار الموظفين وترقيتهم ويكسبهم التجربة اللازمة لأدائهم مهامهم على أحسن وجه.

الفرع الثاني: تقييم المفهوم الشخصي

يتميز هذا النظام بضمان الأمن والاستقرار للموظف أثناء حياته الوظيفية، و بعد انتهائها ويتحقق ذلك من خلال التوازن بين الحقوق والواجبات، ومن محاسن هذا النظام انه يفرض على الدولة أن تأخذ على عاتقها عبء إجراء الدورات التكوينية، لتحسين مستوى الموظفين كما انه يوفر استقرار الموظف، إلا أن هذه المزايا يخفي ورائها الكثير من المساوئ، حيث أن الشعور المتزايد بالاطمئنان على المستقبل الوظيفي، على اعتبار أن إنهاء الخدمة بالطريق التعسفي يؤدي إلى تحمل الإدارة للأعباء المالية الأمر الذي يقتل روح المبادرة والعمل، كما يقضي على روح التنافس

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 63 .

الايجابي بين الموظفين وما ينتج عنه من انخفاض في المردود، والتضخم في إعداد الموظفين لسد العجز في أداء المرافق العامة مما يثقل الميزانية العامة بأعباء إضافية.¹

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري

لقد تبنى المشرع الجزائري، كما هو الحال في أغلبية الدول التي تأثرت عند وضع تشريعات بالقانون الأوربي، المفهوم الشخصي للوظيفة العامة، فالموظف يعين في منصب على أساس تأهيله العلمي، ويسند له العمل الذي يتناسب مع استعداداته ويظل مرتبطا بإدارته إلى أن تنتهي علاقته الوظيفية بإحدى الطرق التي يحددها القانون

ويتجلى كذلك من خلال خضوع الوظيفة العامة لقانون مستقل بقواعد عن القانون الخاص، يضع الموظف في مركز لائحي تنظيمي في علاقته مع الإدارة المستخدمة، ويتميز المركز بالديمومة والاستقرار و العديد من الضمانات. كما اخذ المشرع بمزايا المفهوم الموضوعي لان تطبيق احد المفهومين بشكل مطلق أمر يصعب تحقيقه.

¹ - سعيد مقدم ، نفس المرجع ، ص99 وما يلها.

الفصل الثاني : مدخل حول الموظف العمومي

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها، فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها وتحضى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول ، ويتحدد دور الموظف العام ضيقاً وإتساعاً حسب الفلسفة الإقتصادية والإجتماعية لكل دول، فإتساع نشاط الدولة وعدم إقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل المنازعات بين الأفراد ، وقيامها ببعض الأشغال العامة و تدخلها في مجالات شتى ،أدى بالضرورة إلى إزدياد عدد الموظفين و إهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري .

لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العام . ويرجع ذلك إلى إختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة و أخرى و إلى صفة التجدد المضطرد للقانون الإداري. في هذا الفصل نتناول مفهوم الموظف العمومي (مبحث أول) نتطرق لطبيعة العلاقة التي تربطه مع الإدارة في (مبحث ثاني) و نتناول المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة في(مبحث ثالث).

المبحث الأول: ماهية الموظف العمومي

نظرا للأهمية النظرية و العملية التي تكتسبها عملية تحديد مفهوم عون الدولة، أو الموظف العام، فإن ذلك يستدعي التطرق لهذا المفهوم وبيان عناصره والأسس التي يقوم عليها، والعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة التي ينتمي و نتناول من خلاله مفهوم الموظف العمومي في (المطلب الأول) الشروط الأساسية لاكتساب صفة الموظف في(المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي

بعكس التشريع الذي لم يولي عناية خاصة لتعريف الموظف العام، وتحديد ماهيته فإن الفقه والقضاء المقارنين كانت لهم عدة تعاريف للموظف العام و تناولنا التعاريف الفقهية للموظف

العمومي في (الفرع الأول) و التعاريف القضائية للموظف العمومي (الفرع الثاني) و التعريف التشريعي للموظف العام في (الفرع الثالث)

الفرع الأول: التعاريف الفقهية للموظف العمومي

أولا - تعريف الموظف العمومي في الفقه الغربي

ذهب روجي قريغوار Roger Grégoire وهو مدير سابق للتوظيف العمومي بفرنسا- للقول بأن الموظف العام هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزنة العامة بدفعه له مباشرة غير أن هذا لا يصمد أمام الانتقادات الكثيرة التي وجهت له ذلك أنه يوجد بين الأعوان من لا يتقاضى راتباً كما هو الحال مع رؤساء البلديات ، كما يمكن ملاحظة أن النواب في المجالس النيابية يتقاضون رواتب كبيرة من الخزينة ولا يمكن اعتبارهم موظفين عموميين.¹

أما الفقيهين Debeyre وديبير، Duez دويز فيعرفان الموظف العمومي بأنه " كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم"²

أما العميد " دوجي " : لقد عرف الفقيه دوجي الموظف العام بأنه " كل عامل يساهم بطريقة دائمة ورعاية في تسيير مرفق عام أيا كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها " وقد حاول أيضا التمييز بينه وبين العامل بقوله " إن العامل هو من يساهم في أعمال لا تدخل في المهام الإجبارية للدولة"³ وبالنسبة للفقيه فان معيار التمييز بين الموظف العام والعامل هو ما إذا كان الشخص يعمل في المهام الإجبارية للدولة أم لا. وعلى هذا الأساس فإن مفهوم الموظف العام متغير وغير ثابت ويختلف باختلاف المرفق الذي يعمل به الشخص.

¹- Roger Grégoire :la Fonction publique . Librairie .A. colin . paris 1964. p.05-11-12

² - مازن ليلو راضي- القانون الإداري ، مطبعة جامعة دهاوك ، 2010 ، ص 69.

³ - cité par :René David. Op cit P20.

وقد انتقد هذا التعريف كونه لا يفرق بين المرافق الإدارية والمرافق الصناعية التجارية أو تلك التي تدار عن طريق عقد الالتزام والذين هم في الحقيقة عمال أجراء وليسوا موظفين. الأفراد الذين يعملون في وظيفة دائمة عادية لتقديم خدمة عامة¹

و يستعمل الفقيه G. JÈZE مصطلح أعوان، موظفون، مستخدمون، كترادفات²

و يعرف الأستاذ " هوريو " الموظف العمومي بأنهم " كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى " ³.

أما الفقيه "ستينوف" فقد اعتمد على معيار النظام القانوني لتحديد مفهوم الموظف إذ يرى:" أن الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين يخضعون في علاقاتهم بالدولة لقواعد القانون العام الخاص بهم". وانتقد هذا التعريف لكونه يعتمد على معيار النظام القانوني الذي يخضع له الموظف، فهناك أشخاص يخضعون للقانون العام. ولكنهم ليسوا موظفين عموميين كأعضاء البرلمان، وقد ينص المشرع على مزيج من القواعد القانونية ولا يؤثر ذلك على صفة الموظف⁴

نستنتج من خلال هذه التعاريف أن مفهوم الموظف العام لدى الدولة ينصرف للأشخاص المعينين في وظيفة دائمة بتوقيت كامل ومرسمين في رتبة ضمن التسلسل الإداري للإدارات المركزية للدولة والمصالح الغير ممركرة. وهذه الشروط طبقها مجلس الدولة الفرنسي من مدة طويلة ودأب عليها لإقرار اختصاصه بالفصل في منازعات الأعوان العموميين.⁵

¹ - «les individus investis d'un emploi permanent, normal, pour la satisfaction Gaston Jèze d'un service public»

² - Les termes « agents ''' « fonctionnaires » et « employés » sont considérés comme synonymes par G. JÈZE, voir Les principes généraux, op cit , p 385.

³ - أورده مازن ليلو راضي- المرجع السابق .ص 68

⁴ - محمد يوسف المهداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988 ، ص 33،32.

⁵ - Alan Plantey , marie6- cecile plantey , la fonction publique, 3^{ème} edition , lexisnexus , paris,2012 . p 22.Arnaud freyder , op cit , p15

ثانيا - تعريف الموظف العمومي في الفقه العربي

- تعريف الأستاذ محمد حامد الجمل الموظف العام: بأنه " كل فرد يلحق بإدارة قانونية بصفة غير عرضية بعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر." وأضاف الأستاذ: أنه حتى يعد الشخص موظفا عاما يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية صدور أداة قانونية بتعيين شخص طبيعي أن يعمل في مرفق عام أن يكون هذا المرفق العام مدارا من طرف شخص من أشخاص القانون العام وبالطريق المباشر أن يعمل في عمل دائم وبصفة غير عارضة.¹

- تعريف الفقيه فؤاد مهنا يعرف الموظفين العموميين بأنهم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية والمحلية أو المرفقية². ويشترط الفقيه لاعتبار الشخص موظفا عاما أن يشغل عملا دائمة و أن يعمل في خدمة مرفق عام تديره سلطة إدارية. يلاحظ أن هذا التعريف يقترب كثيرا مع الرأي السابق للفقيه محمد حامد الجمل من حيث المضمون ويتفق الاثنان مع الرأي الراجح فقها وقضاء لتعريف الموظف العام.

- يعرف الأستاذ ميسوم صبيح: " الموظف العام بالقول: "يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى أولئك الذين لهم صفة الموظف." ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا³.

¹ - محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها و قضاء ،الجزء الأول،دار النهضة العربية ، القاهرة ،الطبعة الثانية ،1969، ص 47.

² - محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة ، 1973، ص513.

³ - Voir Missoum Sebih:La Fonction publique. Librairie Hachette Paris 1968.P13

- يعرف الأستاذ رميلي الأعوان العموميين "هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده.¹"

قدم الفقه تعريفات متنوعة للموظف العام بأنه: " شخص يعهد اليه وظيفة دائمة يقوم بخدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام."²

الفرع الثاني: التعاريف القضائية للموظف العمومي

أولاً: في القضاء الفرنسي

لقد لعب مجلس الدولة الفرنسية، دوراً هاماً في تطوير قواعد القانون الإداري، وكان له الفضل في تحديد مفهوم الموظف العام، لكونه حرص على إيجاد معيار للتمييز بين الموظف العام وغيره من العاملين في القطاعات المختلفة للدولة، حيث عرفه في عدة مناسبات بأنه " الشخص الذي تتطابق به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة."³

وهذا التعريف هو نفسه الذي ظهر في قانون الوظيفة العمومي الفرنسي، سواء الصادر سنة 1945 أو ذلك الصادر سنة 1959 وركز مجلس الدولة في تعريفه، على عنصرين حتى يمكن إعتبار الشخص موظفاً عاماً أ-استمرارية الوظيفة ودوامها ب- الاندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة أو أحد المرافق العامة الإدارية .

ثانياً- في القضاء المصري

وضعت المحكمة العليا الإدارية، تعريفاً للموظف العام، بالقول "هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً

¹- Remili Abd.Rahmane:Les institutions Administratives Algériennes /Sned.2ed .P192.

²- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، طبعة 1، 2015 ، ص 22.

³ - Didier Jean- Pierre ,le droit de la fonction publique, 10ans de jurisprudence, 1990- 2000 .edition du juris – classeur , 2000 .

يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق¹ واشترطت المحكمة لاعتبار الشخص موظف عاما شروطا ثلاثة هي

أ-المساهمة بالعمل بمرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقيه .

ب-أن تكون المساهمة بصفة دائمة أي أن تكون الوظيفة دائمة .

ج-أن يكون شغل الوظيفة قد تم عن طريق التعيين.

ثالثا - في القضاء الجزائري:

لم يهتم القضاء الجزائري كثيرا بوضع تعاريف للموظف العام، واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين، على أساس المعايير التي وضعها المشرع²، حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم والعموم المتقاعد.³

وعلى العموم فإن القضاء الإداري الجزائري، يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة(الإدارة المركزية) أو الهيئات المحلية بلديات وولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري موظفين عموميين، ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العام

اكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة، بتحديد معنى الموظف العام في مجال تطبيقها.⁴ و ظهر الاختلاف جليا بين المشرعين في وضع تعريف للموظف العام، بل أن الاختلاف كان حتى داخل البلد الواحد، حسب النصوص التي تناولت هذا الموضوع، مع العلم أن ما وضعه التشريع لا يعدو أن يكون تحديدا للعناصر التي ينبغي توافرها في الشخص

1 - فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص153 وما بعدها. - وأيضا سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 235.

2 - ينظر قضية بن زكري. المنشورة بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية عدد3 لسنة 1966.

3- ينظر قضية جوطي عبد القادر. المنشورة أيضا بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية . عدد2 لسنة 1968-ص 556.

4 - عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - دار النهضة العربي - القاهرة 1977 - ص165 .

حتى يمكن اعتباره موظفا عاما ، حيث اكتفى المشرع في الدول المختلفة بوضع الشروط التي يلزم توافرها في الموظف العام، بما يتضمن تحقيق جوهر هذين المبدأين ويكفل عدم الخروج على هذه المقترضيات¹.

أولا : التعريف التشريعي في فرنسا

في تحديدها لمجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي، على أن " هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة و المصالح التابعة لها والمؤسسات العامة للدولة ، و لا يطبق على القضاة و العسكريين و العاملين في الإدارات و المصالح و المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري " ²

و في قانون احدث عرف قانون الوظيفة العمومية الفرنسي المؤرخ في 1996/10/19 نصت المادة الأولى "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية، أوفي المرافق القائمة على الأموال العامة أو المؤسسات العامة " وقد اقتصر القانون المؤرخ في 1941/9/14 على ذكر طوائف وفئات العاملين الذين يمكن اعتبارهم موظفين عموميين وكرر القانون الصادر في 4 فيفري 1952، ما ورد من تعداد في قانون سنة 1946.

ثانيا : التعريف التشريعي في مصر

عرّف القانون رقم 46 الصادر سنة 1964 بأنه "يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة³ أما القانون رقم 210/الصادر سنة 1951 فقد عرّفه في المادة الأولى كما يلي" يعتبر موظفا عاما في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر

¹ - جمال الدين سامي التنظيم الإداري للوظيفة العمومية الدار الجامعية الجديدة للنشر القاهرة مصر 1990 ص 164 .

² - Lio no 83 -634 du 13 Juillet 1983 Cod administratif – Dalloz – 1987 – P 1013. Article(2)

³ - أورده سليمان الطماوي في كتابه مبادئ القانون الإداري الجزء الثاني، ص282، ينظر كذلك حامد الجمل المرجع السابق ص141.

جمهوري (رئاسي) أو قرار من مجلس الوزراء أو من وزير أو من أي هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً¹

ويمكن ملاحظة أن المشرع المصري اكتفى بتحديد نطاق تطبيق القانون العام للتوظيف العمومي، دون التطرق إلى تحديد ماهية الموظف العام، لكن من السهل استخلاص العناصر الأساسية لذلك من خلال النصوص الثلاثة السابقة للقول "أن الموظف العام هو كل من يعين من طرف سلطة مختصة في وظيفة من الوظائف المحددة مسبقاً من طرف المشرع"²

ثالثاً : التعريف التشريعي في الجزائر

المشرع الدستوري لم يكن أكثر إفصاحاً من سابقه في تعريف الموظف العام، ذلك أن لم يتعرض صراحة إلى مثل هذا التعريف، سواء في الدستور 1963 ولا في الدساتير اللاحقة باستثناء ما ورد من إشارات تتعلق بحقوقه أو واجباته، وقد جاء في المادة 54 من دستور 1963 أن رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية، وقد حاول ميثاق الجزائر الصادر سنة 1964 إعطاء مدلول للموظف العام يغلب عليه الطابع الإيديولوجي للدولة، آنذاك حيث جاء في صفحته 117 "إن الموظف أداة الدولة ويجب أن يصير خادماً الجماهير الكادحة وإصلاح النصوص، يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير وليس سلطة فوقها"

و اكتفى دستور سنة 1976 والميثاق الوطني الصادر في نفس السنة، بالإشارة العابرة للموظفين بالقول "يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القانون وأن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح الدولة..."- وجاء في المادة 37 من دستور 76 وعلى أعوان الدولة أن يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الشعب والمنفعة العامة ولم يظهر اهتمام المشرع الدستوري بهذا الموضوع في دستور 1989 الأصلي أو المعدل سنة 1995

¹ - نفس المرجعين السابقين.

² - ينظر نفس المرجع السابق ص 146.

أما القانون المدني فينص في مادته 129 "لا يكون الموظفون والعمال العموميون مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا لها تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم". وواضح أن هذه المادة لا تعطي تعريفاً محدداً للموظف العام بل تتناول الموظفين والأعوان بصفة عامة.

و تتناول المشرع الجنائي موضوع الموظف العام في المادة 3/22 من الأمر 47/75 الصادر في 17/06/1975¹ المعدل لقانون العقوبات "يعتبر شبيهاً بالموظف في نظر قانون العقوبات كل شخص تحت عنوان تسميته وفي نطاق أي إجراء ما يتولى ، ولو مؤقتاً وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الإدارات أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الاشتراكية أو المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط أو الهيئات المصرفية أو الوحدات المسيرة للإنتاج الصناعي أو الفلاحي أو في هيئة القانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام².

ويتجلى أن هذا التعريف صالح لعون الدولة بصفة عامة، ولكن للموظف العام رغم أن هذه المادة كانت تعديلاً للمادة 149 من نفس القانون وهو ما يعني تبني المشرع الجنائي لمفهوم واسع جداً لعون الدولة و اعتبر المشرع الصفة الوظيفية ظرفاً مشدداً.

أما الأمر 133/66 المؤرخ في 2/جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، فقد اعتبر في مادته الأولى على أنه "يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل وفي الدورات المركزية السابقة للدولة، والمصالح الخارجية لهذه الإدارات والجماعات المحلية، و كذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفايات تحدد بمرسوم³.

¹ - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق ص18.

² - المادة 3/22 من الأمر 47/75 الصادر في 17/06/1975 المعدل لقانون العقوبات.

³ - المادة 1 الأمر 133/66 المؤرخ في 2/جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

و يمكن تحليل العناصر الواردة في هذا التعريف لاعتبار الشخص موظفا عاما، من خلال المرسوم 59/85 الصادر في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الذي تضمنت مادته 2 طائفة الموظفين الخاضعين له بالقول: "يشتمل القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية على المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة، وتتبع هذا القطاع أيضا الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية".¹

أما الأمر 03/06 المؤرخ في 07/15/2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد جعل الوظيفة الدائمة شرطا لاعتبار الشخص موظفا عاما وذلك، بالإضافة إلى تحديده المجالات التي يشتغل فيها الموظف العام و هي المؤسسات و الإدارات العمومية كما نص عليها في المادة 04 منه². و هكذا يتجلى أن القانون الأخير قد حدد العناصر أو الخصائص العامة لاعتبار الشخص موظفا عاما فقد نص في المادة الرابعة منه بالقول: " يعتبر موظفا كل عون عبن في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري "

المطلب الثاني: الشروط الأساسية لاكتساب صفة الموظف

نستخلص هذه الشروط من خلال التعريفات القضائية للموظف العام، بكونه كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو احد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر. نتناول العمل في وظيفة دائمة (الفرع الأول) التعيين من قبل جهة مختصة (الفرع الثاني) الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية بالطرق المباشرة (الفرع الثالث).

¹ - المادة 2 المرسوم 59/85 الصادر في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

² - المادة 4 من الأمر 03/06 المؤرخ في 07/15/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: العمل في وظيفة دائمة

ويقصد بديمومة العمل أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف دائمة، في ذاتها ويعني ذلك أن تكون ضرورية ولازمة للتسيير العادي للمرفق العام، هو التحاق الشخص بعمل أو منصب دائم، أي العمل على سبيل الدوام و الاستقرار في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو الجماعات المحلية أو الهيئات العامة ذات الطابع الإداري.

و الوظيفة الدائمة هي تلك التي لا تنتهي بخروج الشخص المعين فيها منها ، لأن قد يتم تكليف شخص ما بمهمة مؤقتة لتأدية وظيفة ما. فالمهمة هنا مؤقتة لكن الوظيفة دائمة، كما يعني أن يتفرغ الموظف لخدمة الدولة تفرغا دائما، فإذا كان عمله عارضا أو موسميا العام أو للقيام بمهمة محددة¹، فلا يعتبر موظفا عاما ولو تمت لحساب الشخص المعنوي، ومثال ذلك المجند من اجل أداء خدمة وطنية² أو للقيام بالإحصاء، أو القائم بأعمال الصيانة في منشآت تابعة للدولة. تنصب دائمية الوظيفة على عنصرين :

1 - و يتعلق الأول بالوظيفة و العبرة في دائميتها.

2- و يتعلق الثاني بالموظف الذي يشغلها أي أن لا يكون شغله لها بصفة عارضة ذلك أن الدائمة لا تنصرف إلى كيفية أداء الموظف لعمله.

الفرع الثاني: التعيين من قبل جهة مختصة

يجب أن يكون التعيين في الوظيفة قانوني، أي بقرار إداري مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتعيين، ويعتبر هذا الشرط جوهريا لان الشخص الذي يقم نفسه في الوظيفة العمومية ويباشر اختصاصاتها من تلقاء نفسه أو يدخلها عن طريق غير مشروع، يعتبر منتحلا لصفة الموظف العام.

¹ - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية 2004، ص 85 .

² - القانون رقم 06/14، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد(48)، المؤرخة في 10 أوت 2014

وإذا كان صحيحاً أن الموظفين أعوان يعملون في خدمة المؤسسات العمومية، فليس كل من تستخدمهم هذه المؤسسات، يعتبرون موظفون عموميون ذلك أن الإدارة تلجا في كثير من الأحيان إلى أعوان لا يكتسبون صفة الموظف العام، وتخضع علاقتهم بالإدارة إلى شروط خاصة¹، عليه يمكن أن تستثني من فئة الموظفين العموميين الفئات التالية:

أولاً : الفئات المستثناة من صفة الموظف العام

استثنى الأمر 03/06 بعض الفئات من العاملين بقوله : " يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية ، المؤسسات العمومية و الإدارات المركزية في الإدارات والمؤسسات العمومية من صفة الموظف لكونهم غير دائمين، كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الذين تم توظيفهم في إطار المواد 19-20-21 من الأمر ذلك الدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و المؤسسات ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، و كل مؤسسة عمومية يمكن أن الأشخاص الموظفين في إطار المادة 19 وهم الذين يشغلون مناصب في نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق التعاقد.²

يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي، و كذلك الموظفين على أساس المادة 20 أي الذين يوظفون بصفة استثنائية في مناصب شغل مخصصة للموظفين الدائمين في الحالات التالية:

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين.

- أو لتعويض الشغور المؤقت لمناصب شغل.

¹ - علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر الأردن، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 416 ، و أيضاً أحسن بوسقيعة الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة 11 ، ب س ن ، ص 12 و 13 .

² - ينظر المواد 19-20-21 من الأمر 03/ 06.

- وكذلك الأشخاص الذين تم توظيفهم كأعوان متعاقدين في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و20 المذكورتين أعلاه.

- ولم تترك الفقرة الأخيرة من المادة 22 من هذا القانون مجالا للاجتهد فقد نصت على انه " لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية".

أ- الشخص المتعاقد مع الإدارة :

قد تلجأ الإدارة إلى سد العجز الذي تعاني منه من أجل تسيير المرافق العامة، إلى استعمال أساليب القانون العام أو القانون الخاص، الشخص المتعاقد مع الإدارة وهو الذي يعين في وظيفة عامة، دون تثبيته في منصب وفقا لعقد إداري، عادة يخضع للقانون العام ضمن شروط خاصة لهذا النوع من التوظيف، سواء أكان المتعاقد وطنيا أو أجنبيا و يحق للإدارة إنهاء العقد أو تمديده، تبعا لما تقتضيه المصلحة العامة فهذا العقد مؤقت وليس دائم.¹

وقد عرفت الجزائر هذا النوع من الموظفين، حيث لجأت إلى طريقة التعاقد لمواجهة نقص الموظفين نتيجة الخروج الجماعي للفرنسيين إبان الاستقلال، والذين كانوا يسيطرون على معظم الوظائف الإدارية.² وينبغي النظر إلى العقد المبرم بين الإدارة و العون المتعاقد معها ، ذلك أنه يوجد خلاف بين الفقه والقضاء حول المعيار المميز للعقد. ورغم أن القانون أجاز اللجوء إلى التعاقد كأسلوب لتوظيف الأعوان، الذين تحتاجهم للطابع التقني والفني لأعمالهم، فإن أغلب الفقه يرفض اعتبار المتعاقدين مع الإدارة، حتى ولو كان الأمر يتعلق بشغل منصب دائم موظفا عاما، ولكن مجرد عون عام إذا توفرت بعض الشروط في العقد منها:³

1- أن يحتوي العقد على شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص

¹- لتفصيل أكثر بخصوص العون المتعاقد ، راجع سلوى برا ، وجبات العون العمومي المتعاقد ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية تونس ، 2006 ، ص 1 وما بعدها. وأيضا صلاح الدين الشريف وماهر كمون ، الوظيفة العمومية في تونس ، الإلتحاق بالوظيفة العامة، الجزء الأول، دار إسهامات في أدبيات المؤسسة، تونس ، 2005

²- محمد الصغير بعلي، تشريع العمل في الجزائر (القانون الاجتماعي)، مطبعة ولاية قالمة، الجزائر، 1995، ص 45.

³- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق ص 211 و ما بعدها.

2- الارتباط مع الإدارة للعمل بمرفق عام .

3- أن يكون العمل المسند إليه ذو طبيعة إدارية.¹

ب - العامل المؤقت

ويقصد به ذلك الشخص الذي تستعين به الإدارة لمدة معينة للاستفادة من خدماته وخبراته ومهاراته في تخصصات معينة، ويمكن اعتبار هذا النوع عاملا مؤقتا مكلفا بمهمة، تنتهي علاقته بالإدارة بانتهاء المهمة التي عين من أجلها.² يطلق على هذه الطائفة الأعوان المؤقتين، وتوجد هذه الأخيرة في مرتبة أدنى في مرتبة الأعوان الدائمين، فهم لا يوظفون بصفة مؤقتة فحسب بل لأن الوظيفة أيضا مؤقتة.

وقد حدد المشرع الجزائري في المادة 20 من الأمر 136/66 الأعوان المؤقتين بالقول أنه يجوز تعيين الموظفين المؤقتين من ذوي الاختصاص، من بين الموظفين ذوي الابتكار أو الأجانب عن الإدارة في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة، للاستعانة بهم في الأعمال التقنية أو لتنفيذ المهام الخاصة المحددة الأصل . وقد أوضحت المادة 3 من نفس الأمر أن شغل هؤلاء الأشخاص للوظائف المؤقتة لا يمنحهم صفة الموظف العام³ و رغم ذلك فإن الموظفين والأعوان المؤقتين العرضيين يخضعون للقانون العام والقضاء الإداري.

ج- العون المتربص

العون تحت التدريب هو ذلك الذي تم تعيينه في وظيفة دائمة مهما كانت طريقة التعيين، فالإدارة تفرض على كل عون جديد اجتياز فترة تربص عملي، حتى يتسنى لها تقدير صلاحيته من عدمها، وتسمى هذه الفترة فترة التربص وشاغلها متربص، لا يمكنه أن يصبح موظفا عاما إلا بعد الخضوع لهذه الفترة واجتيازها بنجاح، حسب ما تتطلبه النصوص الخاصة بكل وظيفة.⁴

1 - أحمد محيو، ترجمة فايز انجق انعام بيوض، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1992 ص 239.

2 - رميلي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 193.

3 - المادتين 3 و 20 من الأمر 136/66.

4 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 20.

د - منتحل الوظيفة

يقصد به الشخص الذي يدعي الانتماء لسلك وظيفي معين، دون وجه حق كمن ينتحل صفة ضابط في الشرطة أو الجمارك للتحايل على الآخرين، وينطبق هذا الأمر كذلك على الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية وبقي مدعيا بهذه الصفة، وبطبيعة الحال لا يعتبر منتحل الوظيفة موظفا عموميا وتصرفاته منعدمة، ولا يترتب عليها أي اثر قانوني ونظرا لخطورة انتحال الوظيفة عن النظام العام فإن الفاعل تسلط عليه الجزاءات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

هـ - الموظف الفعلي

يعتبر موظفا فعليا الشخص الذي صدر قرار غير سليم بتعيينه، أو لم يصدر أي قرار لتعيينه على الإطلاق، أي ذلك الشخص الذي يتم تعيينه بقرار معيب، كأن يتم هذا التعيين ثم يتضح بعد ذلك أن مصدر القرار غير مختص أصلا، وتعدد الأمثلة عن الموظف الفعلي و منها:

- صدور قرار بتعيين موظف يتبين فيما بعد عدم توفر الشروط القانونية لتوليه الوظيفة فتقوم الإدارة بسحب القرار.

- الموظف يصل إلى سن التقاعد و مع ذلك يستمر في ممارسة الوظيفة.

- موظف لم يصدر إليه أي تفويض من رئيسته لممارسة اختصاص معين و مع ذلك يمارسه أو كان قرار تفويضه غير سليم.

و قد يحدث في حالة الظروف الاستثنائية كما في الثورات مثلا حين يستولي الثوار على السلطة مؤقتا، و يتم تعيين بعض الموظفين أو حالة الحرب حيث يقوم بعض الأشخاص بتسيير المرافق العامة لعدم وجود الموظفين، و يتولون ممارسة بعض الوظائف فقد يحدث في الأحوال الاستثنائية أو الحروب، أن تختفي السلطات العامة فيحل بعض الأفراد محلهم للقيام بالمهام الضرورية وتأمين سير المرافق العامة بانتظام و دوام، ويطرح السؤال هنا حول مدى شرعية التصرفات التي تصدر عن الموظف الفعلي ؟

وإجابة عن هذا السؤال اعتبر القضاء هذه التصرفات صحيحة ومنتجة لأثارها، لعدة أسباب منطقية أهمها فكرة سير المرفق العام بانتظام وحسن النية، ومبدأ الاعتماد على الظاهر لأن المنتفعين الذين يقصدون الإدارة لطلب خدمة معينة لا يمكنهم التحقق من هوية الموظف الذي يقدم العمل، ولا البحث في اختصاصه أو مشروعية تعيينه مادام يشتغل بشكل منتظم، ومن ناحية أخرى تلتزم الإدارة بتحمل نتائج التصرفات التي يقوم بها الموظف، والتعويض عن الأضرار التي يحدثها ويتلقى اجر مقابل ما يقدمه من عمل لصالح المرفق العام، ولكن الإدارة رغم ذلك غير ملزمة بتعيينه في الوظيفة.

و - الأشخاص الذين يعملون في مرفق عام بصفة جبرية

منهم المجندون في إطار الخدمة العسكرية، الذين يعملون في مركز لائحي تنظيمي، لكن لا تنطبق عليهم أحكام قانون الوظيفة العامة، كما يضاف إلى هذه الفئة كذلك من تستعين بهم الإدارة في أحوال معينة، مثل الأخصائيين في مجالات مختلفة كالأطباء عند انتشار الأمراض الوبائية، حيث تفرض عليهم المساهمة في حملات للعلاج لمنع الأضرار بالصحة العامة.

ثانيا : موقف المشرع الجزائري

نصت المادة 04 من الامر 03-06 على انه >> يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري فالموظف العام حسب المشرع الجزائري عون من أعوان الدولة ساهم في خدمة مرافقها العامة ولا يتمتع بهذه الصفة إلا إذا توفرت فيه الشروط الآتية :

1- أن يعين بوظيفة بموجب قرار إداري صادر عن سلطة لها قانون صلاحية التعيين مادة 95،- فلا يعد موظفا عموميا الشخص الذي يتم تعيينه تعيينا معيبا أو لم يصدر قرار تعيينه على الإطلاق.

2- أن يتم التعيين في وظيفة دائمة :أي أن تكون ضرورية لخدمة المرفق عام.

3- أن يتم التعيين في وظيفة عامة يؤدي فيها الموظف نشاط إحدى المؤسسات أو الإدارة العمومية حسب المادة 02 من الأمر 06-03.

4- أن يرسم الموظف في رتبة في السلم الإداري حتى يصبح موظفا مثبت ويحمل صفة الدوام ومن خلال إجراء الترسيم يتم تثبيت الموظف في السلم الإداري حسب المادة 04 من قانون 06-03.

* الفئات المستثنات من طرف المشرع :¹

لا يطبق القانون الأساسي للوظيفة العمومية على بعض الفئات الوظيفية الأخرى المحددة صراحة بموجب المادة 02 مرسوم (06-03) من الفقرة 03 وهم :

- فئة القضاة - فئة المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني. - فئة مستخدمي البرلمان

الفرع الثالث: الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية بالطرق المباشرة²

يجب أن يكون المرفق العام الذي يعمل فيه الشخص، تديره سلطة إدارية عامة، سواء أكانت مركزية تجسدها الدولة أو ممثلة في الوزارات والمصالح، أو كانت سلطة إدارية محلية أو بواسطة هيئة من الهيئات العامة، و بهذا لا يعتبر موظف عمومي العامل في مرفق لا يدار بطريق مباشر، وإنما بطريق الامتياز أو شركات الاقتصاد المختلط لأنها من أشخاص القانون الخاص. وقد عدد المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر 133/66 هذه المرافق بالقول ".....في الإدارات المركزية والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية "

وسار غالبية الفقه والقضاء في نفس الاتجاه، حيث اجمعوا على انه حتى يعتبر الشخص موظفا عاما، ينبغي أن يكون معينا في إحدى الهيئات أو المرافق العامة، سواء كانت تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، ولا اعتبار عمال المرافق العامة موظفين، يجب أن تدار هذه المرافق من طرف الدولة، أو إحدى المجموعات المحلية (بلدية أو ولاية) بصفة مباشرة، مما يفهم منه عدم

¹ - ينظر: - المادة 2 من الأمر 06-03 ، مرجع سابق . - وأيضا رشيد حبان، مرجع سابق، ص 29 وما بعدها.

² - بخصوص الخدمة في مرفق عام ينظر : Pierre Lauren Frier. Jacques petit. 8^{ème} édition. Paris. 2013. P 213.

اعتبار العمال في المرافق التي تدار بطريقة الالتزام موظفين عموميين. و مثل سابقه فإن قانون الوظيفة العمومية الأمر 03 /06 اعتبر العمل في الإدارات والمؤسسات العمومية و الإدارية شرطا أساسيا لاعتبار الشخص موظفا عاما، و على هذا الأساس حدد المجالات التي يخضع العاملون فيها لأحكامه في المادة 02 منه.¹

المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة

تنازعت مسألة تكييف الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ثلاثة اتجاهات نتناولها من خلال العلاقة التعاقدية التي تربط الموظف بالإدارة في ظل القانون الخاص(المطلب الأول) والعلاقة التعاقدية في ظل القانون العام(المطلب الثاني) والعلاقة اللائحة التنظيمية(المطلب الثالث).

المطلب الأول: علاقة تعاقدية في ظل القانون الخاص²

وساد هذا الرأي في فرنسا فقها وقضاء حتى القرن 19 م، ويعود ذلك إلى طغيان القانون المدني على معظم الموضوعات الإدارية، بما فيها العلاقة بين الموظف والإدارة، والتي كان يحكمها القانون المدني، على اعتبار أنها علاقة عقدية تتفق فيها إدارة كل منهما، وتقوم على فكرة إن العقد شريعة المتعاقدين³، ويوصف هذا العقد على انه عقد وكالة إذا العمل المكلف به عملا قانونيا، وبأنه عقد إيجار أشخاص أو خدمات إذا كان العمل ماديا.

و قد انتقد هذا الرأي على أساس أن الموظف في علاقته مع الإدارة، لا يخضع لفكرة العقد حيث انه يلتحق بمنصبه بمجرد صدور قرار تعيينه، سواء قبل ذلك أو لم يقبل وتنتهي بالتالي فكرة العقد شريعة المتعاقدين. كما أن الإدارة بإمكانها إنهاء العلاقة في أي وقت دون مراعاة إرادة الموظف إذا توفرت الشروط القانونية، عكس ما هو معمول به في القانون الخاص حيث لا يجوز إنهاء العقد أو فسخه إلا بالتراضي واتفاق الطرفين. كما أن آثار العقد تقتص كقاعدة عامة على

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 207 و أيضا محمد حامد الجمل ، مرجع سابق ، ص ص 50 و 60 .

²- لتفصيل أكثر بشأن هذه العلاقة ينظر: عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر، 1982، ص 46 ومابعداها. وأيضا: فاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية، جامعة الوادي العدد 2، 2011، ص 88.

³- المادة 106 من القانون المدني الجزائري

طرفي العقد، ولكن إخلال الموظف بالتزاماته يمكن أن يعرضه للمسؤولية إزاء الأفراد وهم ليسوا في العقد.¹

المطلب الثاني: علاقة تعاقدية في ظل القانون العام

وتأثر هذا الرأي بالنظريات الفقهية الألمانية، التي كيفت هذه العلاقة على أنها عقدية في ظل القانون العام، يحكمها عقد إداري احد أطرافه شخص معنوي عام، وتتولى الإدارة وضع شروط العقد، وتضمنه أحكاما استثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة، كما انه قابل للتعديل من طرفها دون النظر إلى إرادة الموظف، ويستند هذا الرأي على عدة اعتبارات مفادها أن الموظف لا يعين في الوظيفة إلا بإرادته واختياره، فقرار التعيين يعتبر إيجابا من طرف الإدارة وقبول التعيين والالتحاق بالوظيفة يعتبر قبولاً من طرف الموظف.

وينتقد هذا الرأي كسابقه حيث لا يمكن تكييف عملية التعيين على أنها إيجاب وقبول، لان التعيين بهذا الشكل يأتي بعد استيفاء المترشح الشروط المطلوبة. كما أن للموظف وان كان لا يعين في الوظيفة العامة إلا بإرادته واختياره فهذا موضوع لا تأثير له على طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.²

المطلب الثالث: علاقة لائحية تنظيمية

ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن أساس العلاقة بين الإدارة والموظف تنظيمية لائحية، تحكمها القوانين واللوائح، حيث لا يستطيع الموظف في حال إنهاء أو تعديل في وضعيته أو طبيعة نشاطه الاعتراض، لأن هذه الإجراءات ينظمها القانون بمعناه الواسع، ويحدد المراكز القانونية للموظفين، وما يقرره من حقوق وواجبات ويختص القضاء الإداري للنظر في المنازعات الناشئة عن العلاقة الوظيفية، وقد اخذ المشرع الجزائري بالعلاقة التنظيمية اللائحية صراحة في م06 من قانون الوظيفة العامة رقم 133/66 التي تنص على أن " يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية "

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص45.

² - سعيد مقدم، المرجع نفسه، 81.

وقد أكدت المادة 07 من الأمر 03-06 على هذا الاتجاه و أن يكون موظف اتجاه الإدارة في
وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.¹

المبحث الثالث: المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة

توخيا للغاية التي تهدف إليها القواعد القانونية، المنظمة لأحكام الوظيفة العامة لضمان
الاستقرار والانسجام في المجتمع، يجب مراعاة بعض المبادئ الأساسية عند إسناد هذه الوظيفة
إلى شخص معين يتم اختياره من بين مجموعة كبيرة من المترشحين.

نتناول مبدأ الحياد السياسي(المطلب الأول) ومبدأ احترام السلطة الرئاسية(المطلب الثاني) ومبدأ
حق الموظف في المشاركة(المطلب الثالث).

المطلب الأول: مبدأ الحياد السياسي

لقد نص الدستور الجزائري المعدل في سنة 1996 لأول مرة على مبدأ الحياد في مادته
23 حيث نص على أن " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" ويأخذ ويطبق هذا المبدأ من جهة
السلطة العامة ومن جهة الموظف نفسه. نتناول في هذا المطلب عن حياد السلطة العامة في
اختيار الموظف العام(الفرع الأول) والحياد السياسي من قبل الموظف(الفرع الثاني).

الفرع الأول: حياد السلطة العامة في اختيار الموظف العام

بما أن تنفيذ البرنامج السياسي يتم أساسا على يد الموظف العام، الذي يحتل مركز قانونيا
فهو مجبر على العمل تحت سلطة الحاكم السياسي، طوال المدة التي بقي فيها الحكم حتى ولو
كان يختلف معه من حيث الانتماء الحزبي بحكم التعددية الحزبية، وهنا يجب على السلطة
الحاكمة ان تلتزم بالحياد، ويبدو هذا جليا في الحالتين التاليتين:

الحالة الأولى: عندما يأتي الحاكم السياسي الجديد، كالوزير مثلا ويرغب في تغيير
الموظفين، متذعرا بكون أن الشخص المنتمي إلى حزبه هو أحق من غيره في تولي المنصب

¹ - المادة 07 من الأمر 03-06

مكافأة على نضاله معه، أو هو أجدد بتطبيق البرنامج الذي يؤمن به، فيترتب على هذا التغيير عدم الاستقرار في الوظيفة، الشيء الذي لا يساعد على السير العادي لشؤون المرفق العام.

الحالة الثانية: يجب أن يكون اختيار الموظفين الجدد مبنيا على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، بين جميع الموظفين بعيدا عن أي انحياز حزبي أو ايولوجي، بالاعتماد على تنظيم مسابقات كما حدد القانون.

الفرع الثاني: الحياد السياسي من قبل الموظف العام

ومعنى هذا انه يقع على عاتقه احترام ما اتفق عليه ممثلو الشعب، من برامج سياسية وتنموية بصفة عامة، و الامتناع عن الإدلاء بأي رأي أو موقف مضاد لهذا البرنامج، الذي حاز على الأغلبية ولو كان ذلك ضد رأيه الشخصي، فعليه الالتزام بمبدأ التحفظ وعدم التمييز بين مستعملي المرفق العام على أساس الانتماءات السياسية، وتجدر الإشارة إلى حيادهم في أداء مهامهم، غير أن ذلك يمس من حرياتهم كمواطنين في الالتحاق بالأحزاب أو الجمعيات .

المطلب الثاني: مبدأ احترام السلطة الرئاسية

من خصائص التنظيم الإداري احترام السلطة، الرئاسية ومفادها أن يقوم الموظف بمهمة معينة في إطار روابط التبعية بينه وبين رئيسه، ويتجسد هذا المبدأ عموديا، في خضوع الموظف إلى رقابة المسؤول في المستوى الأعلى منه مباشرة، كما يتجسد أفقيا في أن لكل موظف في الهرم الوظيفي مجموعة من الصلاحيات متعلقة بتنظيم مصلحته، ويجب أن تخضع سلطة إعطاء التعليمات، كالرقابة التي يقوم بها الرئيس إزاء مرؤوسه إلى النصوص القانونية المحددة بحسب كل الدرجة في السلم الوظيفي، لا أن تعتمد على المرؤوس إلى تحقيق الغاية المتمثلة في خدمة المرفق العام على أحسن وجه في إطار الاستقرار والانسجام.

المطلب الثالث: مبدأ حق الموظف العام في المشاركة

ويعتبر هذا المبدأ من أبرز مظاهر تطور علاقات العمل، في الوظيفة العامة في العصر الحديث، ويرتكز على الأنظمة الديمقراطية في حماية حقوق وحرريات العاملين وتتجسد بعض مظاهره فيما يلي:

أ - الاعتراف للموظف ببعض الحقوق مثل غيره من الأجراء، في القطاع الخاص وذلك بإعطائه الحق النقابي والحق في الإضراب.

ب - إعطاء الموظف فرصة للمشاركة في تقرير شؤونه، بواسطة هيئات المركزية او المحلية مثل لجنة الموظفين وغيرها.¹

ورغم أن القواعد المنظمة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، تختلف عن تلك المطبقة في الوظيفة العامة، لكن ذلك لا يمنع من الاعتماد على أسلوب الاتفاقية، بين الإدارة العامة ونقابة الموظفين، حيث تنظم لقاءات رسمية بين مختلف الأطراف، للتفاوض في مختلف القضايا تنتهي عادة بالتوقيع على اتفاقية يتم الالتزام بشروطها.

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 242 .

الفصل الثالث: انعقاد العلاقة الوظيفية

لقد وضع القانون الشروط العامة، ينبغي توفرها في المرشح للوظيفة كما نظم كذلك عملية الالتحاق بالوظائف العمومية، التي تقتضي إبقاء طرق معينة للاختيار، يقع على الإدارة باعتبارها المسؤولة عن سياسة التوظيف الواجب إتباعها بما تضعه من ضوابط قانونية، وقد أكد المشرع الدستوري، هذه الأهمية في نص المادة 51 من الدستور 1996 على مبدأ مساواة جميع المواطنين في تولي الوظائف العمومية في الدولة وان لا شروط في تطبيق هذا المبدأ إلا ما نص عليه القانون. ونتناول فيه الشروط العامة للتوظيف وطرق اختيار الموظفين(المبحث الأول) وطرق اختيار الموظفين في (المبحث الثاني)

المبحث الأول : الشروط العامة للتوظيف

يعتبر موضوع التعيين في الوظيفة العمومية من اخطر الموضوعات في العمل الإداري، لما يمكن أن يشوبها من عيب أو انحراف في استعمال السلطة من الجهة المخولة قانونا بالتعيين ، لذلك أولى المشرع الجزائري اهتماما خاصا بالتعيين، وتطرق له منذ القانون الأساسي للوظيفة العمومية، و القوانين المتعاقبة و المتعلقة بهذا المجال و تنظيمه، الذي تناول التعيين من خلال الأسلوب المتبع في عملية التعيين ، وتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في المرشح للوظيفة العامة، التي يجب مراعاتها عند التعيين لأول مرة.¹

الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها تستخدمهم الدولة بغرض تحقيق أهداف معينة، ولذا لا يمكن أن يترك أمر الترشح لتولي الوظائف العامة دون قيود، بل لابد من توفر عدة شروط في كل من يتقدم لذلك² وقد نصت المادة 75 على هذه الشروط بدقة، وقبلها نصت المادة 74 من نفس الأمر من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 على أن يخضع التوظيف لمبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية،³ والملاحظ أن هذه المادة المستمدة من المبدأ الدستوري.¹ ونتناول

¹ - أرسلان انور احمد، الوسيط القانون الإداري الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991، ص 66.

² - عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 91.

³ - المادتين 74 و 75 من الامر 03/06 .

فيه شرط الجنسية (المطلب الأول)، التمتع بالحقوق المدنية(المطلب الثاني)، الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية(المطلب الثالث)، شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة(المطلب الرابع)، شرط تقديم الملف المطلوب (المطلب الخامس).

المطلب الأول: شرط الجنسية

تطبيقاً لمبدأ سيادة الوطنية، ورغبة الدولة في حماية أمنها وضماناً للولاء لها²، فإن الدول تشترط فيمن يتولى الوظائف العامة، أن يكون ممن يحملون جنسيتها، كل قوانين الدول تأخذ بهذه الشروط تجسيدا لفكرة الدولة الوطنية،³ التي تسند القطاعات العامة لموظفيها حرصت على أمنها وسلامتها، وهذا أمر طبيعي لان أبناء الدولة أجدر بالعمل على خدمتها واقدر على تفهم شؤونها وأكثر إخلاص وولاء لها، كما انه ماحق بالحصول على مزايا ووظائف دولتهم.⁴

والتمتع بالجنسية قد يكون مكتسباً، وهنا نجد أن المادة 25 من الأمر 66-133 كانت تشترط مرور سنتين بعد اكتساب الجنسية لتولي الوظيفة العمومية، باستثناء الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية لمشاركتهم في ثورة التحرير، حيث أنهم اثبتوا ولائهم وإخلاصهم للجزائر أما المادة 31 من المرسوم 39-85 أحالت على القوانين الأساسية الخاصة عند الاقتضاء لتحديد شروط الاقدمية في الجنسية الجزائرية، للتعيين في بعض الأسلاك. إلا أن هذا المبدأ لا يجري على إطلاقه إذ غالباً ما تستعين الدولة ببعض الأجانب، في حالة الضرورة أو عدم الاكتفاء باليد العاملة الوطنية المتوفرة لديها. وغالباً ما يتم ذلك لفترة مؤقتة وبعقود خاصة و لا يحمل هؤلاء صفة الموظف العام.⁵

1 - المادة 67 من الدستور الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020 م الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 و التي تنص على أن يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين. يحدد القانون شروط تطبيق هذا الحكم.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 201.

³ - الأمر رقم 01/05، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 86/70، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد(15)، المؤرخة في 27 فيفري 2005.

⁴ - سعدية السكوجي، الإنتداب في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2007، ص10.

⁵ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 41 و42.

المطلب الثاني: التمتع بالحقوق المدنية

و يقصد بها تلك الحقوق المضمونة للمواطنين، والتي لا يمكن سحبها الا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن محكمة جنائية. ويعتبر حق الإنتخاب من بين الحقوق المدنية، وبفقدان هذا الحق يصبح الشخص غير مؤهل للتعيين في وظيفة عامة.¹

إذ ينص كل من قانون الوظيفة العمومية وقانون الانتخابات، على الحقوق المدنية التي تسحب من الشخص، كعقوبة تكميلية لارتكاب جنائية أو بعض الجنح التي يحددها القانون، ومن أهم الحقوق المدنية حق الترشح والانتخاب وتولي الوظائف العامة، وقد جاء في المادة 02 من قانون العقوبات الحرمان من الحقوق المدنية ينحصر بعزل المحكوم عليه و طرده من جميع الوظائف والمناصب.²

وإذا كان من السهل التأكد من تمتع الشخص بحقوقه المدنية بواسطة شهادة السوابق القضائية،³ فإن تحديد المقصود بحسن الخلق يبدوا صعبا، حيث لا يدون ذلك في هذه الشهادة مما يجعل الحكم على سلوك شخص ما غير موضوعي، في الكثير من الأحيان وقد تقطن المشرع إلى هذه المسألة، وتم حذف هذا الشرط في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد، أن تكون شهادته خالية من أي عقوبة جنائية⁴

ومن هنا فإن حرمان شخص من حقوقه المدنية ينجم عنه عدم أهليته لتولي وظيفة عامة. و من أجل ذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 5 جانفي 1977 بأن الشطب من قائمة انتخابية كاف لزوال صفة الموظف.⁵

¹ - سعدية السكوجي، مرجع سابق ، ص 10.

² - رشيد حباني، نفس المرجع، ص 43 و 44.

³ - الأمر رقم 50/72، المؤرخ في 5 أكتوبر 1972، يتعلق بتقديم الورقتين 2 و 3 من صحيفة السوابق القضائية وبآثارهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد(86)، المؤرخة في 27 أكتوبر 1972.

⁴ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 199. وينظر رشيد حباني، المرجع نفسه، ص 47 و 48.

⁵ - Anne jourda- Dardoud . le déroulement de la carrière dans la fonction publique . edition du papyrus. 2020. P17.

المطلب الثالث: الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية

والمقصود بهذا الشرط أن يبين المترشح وضعيته بالنسبة لواجب الخدمة الوطنية،¹ هل أداها أو أعفى منها أو أجلت، ويندرج أداء الخدمة الوطنية في مظاهر المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، ووضع كشرط تحفيزي للشباب المقبل على العمل، لتسوية وضعيته إزاء الخدمة الوطنية.²

المطلب الرابع : شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة

لقد فصلت المادة 78 من الأمر 06-03 في شرط السن حيث حددته ب 18 سنة كاملة وإذا كان الحد الأدنى للسن المحدد فإن الحد الأقصى يشترط فيه أن لا يكون المترشح قد تجاوز سن محددة وفقا لما تقتضيه مصلحة الوظيفة، مع مراعاة السن التي يلتحق فيها الشخص بالتقاعد، أما عن شرط القدرة البدنية المشروط توافرها في المترشح، فيتم إثباتها في شهادة طبية أو بواسطة تقارير اللجان الطبية المحلية أو المركزية.

ويجب التأكد من توفر شرط القدرة اللازمة لتأدية الوظيفة العمومية، على أحسن وجه وخلق الموظف من الأمراض المعدية، حتى لا يشكل خطر على زملائه و المتعاملين معه و تختلف درجة اللياقة الصحية باختلاف طبيعة الوظيفة ونوعيتها، حيث تشترط بعض الوظائف درجة عالية من الطاقة، في حين لا تتطلب وظائف أخرى سوى درجة متواضعة، علما أن الإعاقة البدنية لا تمنع من تأدية بعض الأعمال، و هكذا نصت بعض القوانين على إدماج المعوقين في الحياة العملية.³

كما جاء في القانون رقم 02-09 الصادر في 08 ماي 2002 والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، حيث نصت المادة 28 منه على انه لا يجوز إقصاء أي مترشح بسبب إعاقته من مسابقة أو اختبار أو امتحان مهني، يتيح الالتحاق بالوظيفة العمومية أو غيرها إذا أقرت

1 - القانون رقم 06/14، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(48)، المؤرخة في 10 أوت 2014.

2 - رشيد حباني، المرجع نفسه، ص203.

3- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 98 وما بعدها.

اللجنة المنصوص عليها عدم تناف إعاقته مع هذه الوظيفة العمومية واللجنة المقصودة هنا هي اللجنة الولائية الخاصة للتوجيه المهني.¹

و تنص المادة 27 من نفس القانون انه يجب على كل مستخدم أن يخصص نسبة 1/10 على الأقل من مناصب العمل للأشخاص المعوقين وعند استحالة ذلك يتعين عليه دفع اشتراك مالي تحدد قيمته عن طريق التنظيم، ويرصد في حساب صندوق خاص لتمويل نشاط حماية المعوقين و ترقيةهم، أما شرط مستوى التعليم الذي تتطلبه الوظيفة فيتم عن طريق تقديم الشهادة العلمية، التي يصلح بها المترشح مستواه حسب ما يقتضيه المنصب المفتوح وهذا أمر منطقي لان الموظف تسند اليه مهام ويكلف بأعمال لا بد أن تتناسب مع مؤهلاته حتى يتمكن من تأديتها على الوجه المطلوب.²

المطلب الخامس: شرط تقديم الملف المطلوب

يجب على كل مترشح تقديم ملف كامل لكل محتوياته المطلوبة، التي تؤكد توفر الشروط المذكورة سابقا، خاصة منها الطلب المكتوب والشهادات الطبية التي تثبت أن المعني غير مصاب بمرض يتنافى وممارسة مهامه، هذه أهم الشروط التي يجب أن تتوفر في كل موظف لتولي وظيفة عمومية، ويمكن إضافة شروط مستمدة من القانون الخاص لفئة معينة من الموظفين، لمراعاة مقتضيات الوظيفة العمومية كشرط الإقامة في مكان العمل مثلا.³

¹-القانون رقم 09/02، المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(34)، المؤرخة في 14 ماي 2002

²- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 204 .

³- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 100.

المبحث الثاني: طريق اختيار الموظفين

إضافة إلى الشروط العامة للتوظيف، يقع على الإدارة المستخدمة واجب انتقاء أفضل المرشحين للوظيفة العمومية، مع مراعاة المساواة بينهما¹ وقد نصت المادة 80 من الأمر 06-03 على أن يتم الالتحاق بالوظائف العمومية بإحدى الطرق التالية:

المسابقة على أساس الاختبار (المطلب الأول)، المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين (المطلب الثاني)، الفحص المهني (المطلب الثالث)، التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة (المطلب الرابع).²

المطلب الأول : المسابقة على أساس الاختبار

تتم هذه الطريقة بإعلان الإدارة عن حاجتها لشغل بعض الوظائف وتحدد الشروط اللازمة للمشاركة في المسابقة وتبين تاريخ ومكان إجراء الامتحان وأحيانا تكون المواد والمعاملات الخاصة مفروضة على المترشحين وعلى الإدارة في هذه الحالة التنفيذ بتسلسل درجات النجاح أي بترتيب الاستحقاق تحت طائلة إلغاء المسابقة عند المخالفة ويعتبر هذا النوع عندما تحترم فيه المقننات القانونية الضامن لمبدأ الكفاءات وتكافؤ الفرص حيث يكون شرط النجاح هو القدرة العلمية للمترشح لا غير وقد انتشرت هذه الطريقة في معظم دول العالم لان تطبيق مبدأ الكفاءة والجدارة.³

المطلب الثاني: المسابقة على أساس الشهادات لبعض أسلاك الموظفين

وتتبع الإدارة في هذه الطريقة كذلك وسيلة الإعلان عن حاجتها لشغل بعض الوظائف وتحدد الشروط المطلوب توفرها في المترشحين ويتم الاختيار في هذه الحالة عن طريق دراسة وثائق الملف الترشح للتأكد من مطابقتها لشروط الالتحاق بالوظيفة العمومية وتعتمد على وضع

¹ - Guy Braibant Bernard Stirn op cit p266.

² - المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كليات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (26)، المؤرخة في 3 ماي 2012.

³ - رشيد حبان، المرجع السابق، ص52.

سلم تتقيط يحدد بناء عليه ترتيب المترشحين ويأخذ بعين الاعتبار الدرجات المتحصل عليها في شهادة العلمية وتعتبر هذه الطريقة مقبولة كذلك لتميزها بنفس خصائص الطريقة الأولى فلا اعتماد على نتائج المسار العلمي يمكن أن يكون مؤشر جيدا على المستوى العلمي للمترشح.¹

المطلب الثالث: الفحص المهني

وهي طريقة توظيف استثنائية للموظف الذي تتوفر فيه بعض الشروط كالإقدمية والكفاءة بإجراء امتحانات ذات طابع مهني قصد شغل مناصب أعلى وتكييف هذه الطريقة بمثابة ترقية في الوظيفة وبشروط أفضل.²

المطلب الرابع: التوظيف المباشر للمترشحين الذين تابعوا تكوين متخصص

منصوص عليه في القانون الأساسي لدى مؤسسات التكوين المؤهل وهذه الطريقة استثنائية كذلك تخص فئة معينة من الموظفين ولا يخضعون في توظيفهم إلى إجراء امتحانات وإنما إلى التكوين المتخصص الذي تلقوه.³

* التبرص والترسيم في المنصب :

1- فترة التبرص (الفترة التجريبية) : يجب على الموظف الذي يعين حديثا أن يلتحق بمنصبه حيث يتم تنصيبه، و يقصد بالتنصيب تلك الواقعة المادية، التي يثبت من خلالها خضوع المعين في الوظيفة أمام الجهة ليقوم محضر تنصيبه. بعد استلام الموظف الجديد عمله، يمر على مرحلة تجريبية حيث يوضع تحت الملاحظة في فترة تدريبية، قصد التأكد من مدى كفاءته و قدرته على القيام بالعمل الموكل إليه ، كما تسمح له بالتعرف على ظروف العمل و محيطه.⁴

1 - المنشور رقم 07، المؤرخ في 28 أبريل 2011، يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية، والذي جاء تطبيقا للتعليمية رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011 و يقضي بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف .

2 - نفس المرجع، ص52 و53

3 - المادة 80 الفقرة 4 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 322/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

ولهذه الواقعة إثرها في حساب الراتب مدة التربص والتعاقد، وتوضح المادة 83 من القانون 03-06 هذه العملية بقولها كل مترشح تم توظيفه في رتبة من رتب الوظيفة العمومية بصفه متربص وتحدد المادة 84 من نفس الأمر هذه المدة بقولها يجب على المتربص حسب طبيعة المهام المنوطة إليه وبرتبته قضا فترة تربص مدتها سنة، ويمكن لبعض الأسلاك أن تضمن تكوين تحضيرية لشغل الوظيفة.¹

ويخضع المتربص خلال هذه الفترة لكافة الواجبات، المفروضة على غيره من الموظفين ويتمتعون بالحقوق ذاتها، إلا ما استثناه القانون من المادة 88 حيث لا يمكن نقل المتربص أو وضعه في حالة الانتداب أو الاستيداع، حيث لا يمكن أن ينتخب المتربص في لجنة إدارية متساوية الأعضاء، أو لجنة طعن أو لجنة تقنية، حيث انه يمكنه المشاركة في الرتبة أو السلك الذي يسعى للترتيب فيها، وتنتهي فترة التربص طبقا للمادة 85 من الأمر 03-06 بترسيم المتربص الذي حصل على تقييم ايجابي في منصبه أو إخضاعه لفترة تربص آخر لنفس المدة ولمرة واحدة وإما بتسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض.²

2-الترسيم: وهو إجراء قانوني يستهدف تثبيت شاعا الوظيفة في رتبته في السلم الإداري بعد اجتيازه الفترة التجريبية بنجاح، وإثباته لقدرته على تحمل أعباء الوظيفة العمومية، ويتم باقتراح من السلطة السلمية المؤهلة، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل التي تقدم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعنة كلجنة الترسيم، أما أثارها فيترتب عنها أثار قانونية مهمة حيث يصبح الشخص حائزا على صفة الموظف العام، وفي وضعية قانونية أساسية تنظيمية يتحمل كامل الواجبات ويتمتع بكل الحقوق التي ينص عليها القانون. حيث في نهاية المدة التجريبية بنتيجة إيجابية، يتم تثبيت الموظف على أساس أنه يتمتع بكل المؤهلات العلمية و العملية، بعدها يصبح الموظف متمتعاً بكل الحقوق بما في ذلك تلك التي كانت مجمدة في الفترة التجريبية.³

¹- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص104.

²- رشيد حباني، المرجع السابق، ص56.

³- نفس المرجع، ص57 و عمار بوضياف المرجع السابق، ص105.

الفصل الرابع: آثار العلاقة الوظيفية

يتمتع الموظف العام بحقوق معينة، ويخضع في المقابل إلى التزامات محددة تأخذ شكل الواجبات، على الموظف القيام بها أو المحظورات التي يجب عليه الامتناع عنها، تحت طائلة المسؤولية وتتعرف بإيجاز فيما يلي إلى أهم هذه الواجبات والحقوق.

نتناول فيه واجبات الموظف (المبحث الأول) حقوق الموظف (المبحث الثاني).

المبحث الأول: واجبات الموظف العام¹

يقع على كاهل الموظف التزامات مرتبطة بالوظيفة التي يمارسها، منقوص عليها في القانون الأساسي الخاص لكل من أسلاك الوظيفة العمومية بالإضافة إلى الالتزامات العامة التي ينص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتهدف هذه الالتزامات إلى ضمان حسن أداء المهام من طرف الموظفين، وبالتالي إلى حسن سير المؤسسات وأهم هذه الالتزامات ما يلي.

ونتناول في هذا المبحث واجب أداء الخدمة (المطلب الأول)، واجب إطاعة السلطة الرئاسية (المطلب الثاني)، واجب المحافظة على السر المهني (المطلب الثالث)، المحافظة على كرامة الوظيفة (المطلب الرابع)، واجب التفرغ للوظيفة (المطلب الخامس)، المحافظة على ممتلكات الإدارة (المطلب السادس).

المطلب الأول: واجب أداء الخدمة

إن أول واجب يلتزم به الموظف، هو أداء العمل بنفسه وبإخلاص وأمانة، فلا يجوز أن يتنازل عنه أو يفوض فيه غيره إلا بمقتضى القانون واللوائح، لأن الاختصاصات الوظيفية محددة، ويبدأ هذا التكليف من تاريخ التنصيب حيث يقع على الموظف واجب الالتحاق بالمنصب الذي عين فيه، وإذا اتخذ بشأنه إجراء نقل فعليته أن يلتحق بالمنصب الذي انتقل إليه² حسب ما تنص

¹ - ينظر: رشيد حباني، مرجع سابق، ص 102 وما بعدها.

² - Guy Braibant Bernard Stirn op cit p 407 .

عليه المادة 47 من الأمر 03-06 أن كل موظف مهما كانت رتبته في سلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.¹

ويضم هذا الواجب كذلك واجب أداء الموظف للمهام المنوطة به، باستمرار وان يبذل الجهد والإخلاص اللازمين وان يؤدي عمله بدقة وأمانة، مجسدا صفة المواطن الصالح في خدمة الدولة، وتحقيق برامجها وضمان مبدأ استمرارية الخدمة العامة، تطبيقا لنص المادة 41 من الأمر 03-06 التي تنص على انه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.²

إن الاستعمال الأمثل لوقت العمل لا يعني تواجد الموظف في مقر عمله دون أن يؤدي ما هو موكل له، ويبقى مقصرا عندما لا يشغل وقته على أحسن وجه ويبقى مكلفا بانجاز القدر اللازم من العمل، وإلا كان من حق رئيسته الإداري أن يلزمه بإتمام ما لم يتم بانجازه من عمل خارج المواعيد الرسمية، دون أن يعتبر ذلك تكليفا بعمل إضافي يستحق التعويض.

فلا يكفي أن يؤدي الموظف عمله بأقل قدر، لدرء المسؤولية عنه بل من واجبه أن يتخذ من العمل موقف ايجابي، فيؤديه بإخلاص ويتفانى بإتقانه، ويتوسع هذا الواجب ليشمل تعاون الموظف مع زملائه في أداء الأعمال العاجلة و الضرورية، لتأمين سير العمل لأنه في مثل هذه الظروف يجب تجاوز المعنى الضيق للاختصاصات، بحكم أن الوحدة الإدارية مرتبطة بعضها ببعض، والتقصير في أداء بعض الأعمال لسبب من الأسباب، يؤدي إلى اضطراب السير العادي للمرفق العام.³

¹-عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 134

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 102 . و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 136 و أيضا سعيد مقدم المرجع السابق، ص 277.

³ - رشيد حباني، نفس المرجع، ص 102 . و أيضا عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 136 و أيضا سعيد مقدم المرجع السابق، ص 277.

المطلب الثاني: واجب إطاعة السلطة الرئاسية

إن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة يمارسها الرؤساء، الذين لهم من الخبرة و الأقدمية ما يجعلهم أكثر إدراك لمتطلبات الوظيفة،¹ وقدرة على مواجهة مشاكلها فالرئيس الإداري له سلطة واسعة وعميقة على مرؤوسيه وتشمل كافة أعمالهم ولا تتوقف عند إصدار الأوامر والتعليمات بل لتستمر في متابعتها والتعقيب عليها بالإلغاء أو السحب أو الحلول في القيام بها وإذا كانت الطاعة واجبة فما هي حدودها أم أنها مطلقة؟ وقد أثير حول هذا الموضوع نقاش فكري واسع تمخض على ثلاث اتجاهات كما يلي :

الرأي الأول : وتزعمه الفقيه ليون دوجي الذي قيد واجب الطاعة بواجب آخر يتمثل في عدم مخالفة القانون واللوائح لان الموظف ملتزم كباقي المواطنين باحترام القانون ومبدأ المشروعية لأنه مواطن قبل أن يكون موظف فإذا أمر بالقيام بعمل غير مشروع كان في حل من تنفيذه لان شرط الطاعة مرتبط بالمشروعية غير إن الأخذ بهذا الرأي على إطلاقه يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة عندما يشك الموظف في سلامة..المرفق لأي سبب ويبحث في ما مدى شرعية الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه ويمتنع عن تنفيذها وقد يكون مخطئ في موقفه ذلك.²

الرأي الثاني : ونادي به الفقيه اليوناني ستان بوليس ويقوم هذا الرأي على أساس مغاير تماما للاتجاه الأول حيث يشدد على ضرورة احترام سير المرافق العامة بانتظام ومعنى ذلك تنفيذ الأوامر مهما كانت عدم شرعيتها لان الأولوية لضمان سير المرافق العامة التي تعلق على حماية مبدأ المشروعية وهذا

الرأي ظاهر الفساد لأنه يهدم مبدأ المشروعية ويجرد الموظف من حقه في إبداء رأيه ويجعله أداة في يد رئيسه يحركها كيفما شاء .

¹- ينظر:

-Pierre Bandet. Les obligation des fonctionnaires des trois fonctions publiques. Berger levrant. Paris. 1997. P44.

- عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، عالم الكتب، القاهرة، دون تاريخ، ص 5 .

²-Guy Braibant Bernard Stirn op cit ، p8 ،40 .

الرأي الثالث : ويمثل هذا الرأي اتجاه وسط بين الرئيسين السابقين يصون مبدأ المشروعية ويحافظ في الوقت ذاته على حق الموظف في إبداء الرأي إذا تلقى أمر غير مشروع فعليه أن ينبه رئيسه إلى ما فيه من مخالفة للقانون فإذا أصر هذا الأخير على رأيه رغم الاعتراض فيجب على الموظف التنفيذ على مسؤولية الرئيس¹ أما إذا كان عدم المشروعية جسيما وظاهرا فان واجب الموظف يقتضي الامتناع عن تنفيذ الأمر وإلا عرض نفسه للمسؤولية.

وقد تبني المشرع الجزائري هذا الاتجاه حيث ورد في المادة 180 فقرة 03 على انه يعد خطأ من الدرجة الثالثة >> رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة في إطار تأدية مهام مرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول << ويستنتج من هذه الفقرة أن طاعة الموظف لرؤسائه واجبة إلا انه يمكن الخروج عن هذه الطاعة شرط يبرر الموظف سبب رفضه تنفيذ أوامر وتعليمات رؤسائه وان يقبل هذا التبرير حتى لا يتعرض الموظف لأحدى عقوبات الدرجة الثالثة كما سنبينه في موضوع المسؤولية التأديبية.

المطلب الثالث: واجب المحافظة على السر المهني

تتيح الوظيفة العمومية للموظف الاطلاع على الكثير من الأسرار المتعلقة بالمرفق العام والأفراد المتعاملين معه من خلال الصلاحيات المخولة للموظف حيث ليس بإمكانه معرفتها أو الاطلاع عليها لو لا الوظيفة ويجب عليه عدم إفشائها² إذا علم من خلال الملفات الإدارية ومن خلال تظلمات الأفراد بالكثير من الأمور التي يضر إفشائها بالمصلحة العامة وبمصلحة الفرد الذي تتعلق به كما يلتزم الموظف بواجب التحفظ عند الإدلاء برأيه حتى لا يكون فيه مساس بمصلحة المرفق العام الذي يشغل فيه ويستمر هذا الالتزام حتى بعد الانقطاع عن الوظيفة العمومية.³

¹ - pierre Bandet. Les obligation des fonction des trois fonction publiques. Berger levrant . paris. 1997 . p 44.

- عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، عالم الكتب، القاهرة، دون تاريخ، ص 5.

² -Guy Braibaint Bernard Stirn op cit p 409

³ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 106 . و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 136 و أيضا سعيد مقدم المرجع السابق، ص 308.

وقد نظمت المادة 48 - 49 على التوالي هذا الواجب بقولها >> يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتعرض من واجب السر المهني إلى بتريخيص مكتوب من سلطة سلمية المؤهلة << أما المادة 49 فتتص >> أن على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها ويمنع أي إخفاء أو تحويل أو إتلاف للملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.<<.

المطلب الرابع: المحافظة على كرامة الوظيفة

يجسد الموظف في شخصه السلطة العامة فهو يمثل الدولة وهذا يستلزم منه سلوك نموذجي أثناء العمل وخارجه بما يعطي الاحترام والهيبة لهذا الموظف وتبدأ مظاهر هذا الاحترام من الشكل الخارجي إلى أدق التفاصيل وفي الحقيقة فإن درجة التقيد بكرامة الوظيفة تتناسب مع أهمية المنصب الذي يشغله كما يعد خروجاً على كرامة الوظيفة بالنسبة للأستاذ أو القاضي ولا يعد كذلك بالنسبة للعامل البسيط.¹

فإذا كان من حق الموظف أن يعيش حياته الخاصة كما يريد فإنه لا يمكنه أن يقيم حاجز منيع بينها وبين الحياة الوظيفية لأن حياة الإنسان الخاصة تنعكس على وظيفته فتأثر فيها إيجاباً أو سلباً لذلك عليه تجنب القيام بأي فعل يتنافى و طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة، كما يتسم بكل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.²

وفي هذا المجال نجد نص المادة 42 >> يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة.....<< وفي نفس الإطار تنص المادة 52 >> يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه << أما المادة 53 تلزم الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة وتؤكد المادة 54 على جانب آخر مهم

¹ - Guy Braibant ، Bernard Stirn ، op cit ، p 409

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 108 و 109 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 134 و 135 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 294.

حيث تمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا بهدف قيام خدمة في إطار مهامه سواء بطريقة مباشرة أو بواسطة وسيط.

المطلب الخامس: واجب التفرغ للوظيفة¹

إن أداء المهام الوظيفية من طرف الموظف بصفة شخصية ومستمرة يتطلب التفرغ الكلي للوظيفة العمومية وعدم القيام بمهام أخرى سواء أوقات العمل أو خارجها في القطاع العام أو الخاص على سواء بل وحتى عند الاستقادة من مهنته لتكوين أو عطلة خاصة² و تنص المادة 43 من الأمر 03-06 على >> يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت لهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه <<

غير انه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط و كفايات تحدد عن طريق التنظيم كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال الأدبية والفنية والعلمية وفي هذه الحالة لا يمكن للموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لهل صلاحية التعيين.

وتذكر المادة 44 تفاصيل أكثر عن هذا الاستثناء من القاعدة الواردة في أحكام الفقرة 01 من المادة 43 حيث ترخص للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين والمتخصصين ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يواكب تخصصهم على أن تسهر السلطة المؤهلة على حماية مصلحة الخدمة وتتخذ أي إجراء مناسب إذا اقتضت الحاجة ذلك وتحدد شروط وكفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المطلب السادس: المحافظة على ممتلكات الإدارة

توضع تحت تصرف الموظف محلات وتجهيزات ووسائل وأموال عمومية تحت تصرف الموظف لضمان السير العادي للمرفق العام وعليه المحافظة عليها وقد نص الأمر 03-06 على

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 104 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 135 و أيضا سعيد مقدم المرجع السابق، ص 277

² - Guy Braibant ، Bernard Stirn ، op cit ، p 407

هذا الواجب في كل من المادة 50-51 لأسباب عديدة أهمها ما يشهده القطاع العام من تجاوزات تخرج عن واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة.¹

ونصت المادة 50 >> على انه يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار أداء مهامه << وتفصل المادة 51 هذا الواجب بقولها انه يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال الأغراض الشخصية أو الأغراض الخارجة عن المصلحة مثل المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة للمحافظة على ممتلكات الإدارة بشكل عام، أما المادة 51 فتفصل في هذه الواجبات وتعددها وتلزم الموظف باحترامها.

المبحث الثاني: حقوق الموظف العام

إن الالتزامات التي تقع على كاهل الموظف تعتبر عبئاً ثقيلاً لذا كان من الطبيعي ان يتمتع بعدد من الحقوق والامتيازات التي تحمل الطابع المادي أو المالي في جوانب معينة والطابع المعنوي أو الأدبي في جوانب أخرى ولأن الموظف في مركز لائحي تنظيمي فان هذه الحقوق لا تخضع للتعاقد أو التفاوض بل يضعها القانون واللوائح في قواعد عامة على جميع المراكز والوظائف المتماثلة و تأميناً لفاعلية الوظيفة العامة ولتوفير الاطمئنان للموظف العام.²

وقد حدد المشرع جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف منها ما هو ذي طبيعة مالية ومنها ما هو ذي طبيعة أدبية،³ نتناولها تباعاً الحق في الراتب بعد أداء الخدمة(المطلب الأول) الحق في الترقية(المطلب الثاني) الحق في الحماية(المطلب الثالث) الحق النقابي والحق في الإضراب(المطلب الرابع) الحق في التكوين(المطلب الخامس) الحق في ظروف عمل تضمن الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية(المطلب السادس) الحق في العطلة(المطلب السابع).

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 137.

² - رشيد حبان، المرجع السابق، ص 108 و 109 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 134 و 135 و ايضا سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 294.

³ -Guy Braibant ، Bernard Stirn ، op cit ، p 413 et ss .

المطلب الأول: الحق في الراتب بعد أداء الخدمة

يعتبر الراتب لحق الأساسي والأول للموظف بل انه يكاد يدخل في عناصر تعريف الموظف العام وتضع القوانين لكل وظيفة راتب معين¹ تراعى في تحديده عدة اعتبارات أهمها درجة التحصيل العلمي أو التأهيل المطلوب والاقدمية والحالة الاجتماعية وغيرها² ، وفي هذا السياق تنص المادة 32 من الأمر 03-06 على أن للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب والمقصود هنا هو الأجر الإجمالي المتمثل في الراتب الأساسي و العلاوات والتعويضات حسب ما تنص عليه المادة 119 بان الراتب المنصوص عليه في المادة 32 يتكون من الراتب الرئيسي و العلاوات والتعويضات ويستفيد الموظف إضافة غالى ذلك من المنح المنصوص عليها في تنظيم معمول به ويمكن تفصيل الراتب الإجمالي كما يلي :

أ-الراتب القاعدي: ويحدد على ساس الرتبة التي يشغلها الموظف ضمن السلم الوطني للمناصب الموزعة على فئات حسب المادة 118 <تحدد القوانين الأساسية الخاصة بتصنيف كل رتبة>.

ب-التعويضات والمنح: إضافة إلى الراتب القاعدي يتقاضى الموظف تعويضات مستقلة على شكل منح³ تكمل الراتب الرئيسي وقد تحسب على أساسه بنسب معينة و تنص المادة 124 على أن تخصص التعويضات لتفويض التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات وكذا بمكان ممارستها والظروف الخاصة بالعمل.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد(61)، المؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

² - حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 7 وما بعدها.
- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل الفردية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 212

³ - المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(26)، المؤرخة في 26 مارس 1965.

- المرسوم التنفيذي رقم 298/96، المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(52)، المؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 28/04، المؤرخ في 14 فيفري 2004، يعدل المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(10)، المؤرخة في 15 فبراير 2004.

- المرسوم التنفيذي رقم 292/07، المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يعدل المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(62)، المؤرخة في 3 أكتوبر 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 194/90، المؤرخ في 23 يونيو 1994، يحدد علاوة المردودية الممنوحة للعمال التابعين لقطاع المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(26)، المؤرخة في 27 يونيو 1994.

و تخصص المنح للحث على المرودية وتحسين الأداء ومن أمثلة ذلك تعويض المنطقة وتعويض الخبرة المهنية والتعويضات ذات طابع الأجر كالمنحة على الزوجة الغير العاملة والأولاد القصر وتضيف المادة 125 تعويضات أخرى بقولها >> زيادة على الراتب المنصوص عليه في المادة 119 يمكن للموظف أن يستفيد من تعويضات مقابلة لمصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه << وتضع المادة 126 قوانين عامة ومهمة مفادها >> انه لا يمكن أن تؤسس منحة أو تعويض إلا بمرسوم >>¹

المطلب الثاني: الحق في الترقية

يعتبر الحق في الترقية من أهم الدعائم التي تقوم عليها الوظيفة العامة ولا يمكن وصف أي نظام وظيفي بالكفاءة إذا لم تتوفر فيه فرص عديدة للترقية أمام الموظفين ويقصد بها كحق للموظف إسناد درجة أو رتبة في السلم الوظيفي أعلى من درجته أو رتبته الحالية من حيث المسؤوليات والواجبات وتتم بقرار إداري تصحبه زيادة في الراتب وبعض المزايا المعنوية الأخرى.²

وحسب المادة 106 التي تضع القوانين العامة للترقية فتتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة بالى الأعلى منها مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوثائق والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.

إن وضع معيار علمي سليم تتم الترقية على أساسه من أصعب الأمور التي تواجه المشرع وقد استقرت جهود الفقهاء على معيارين هما :³

نتناول معايير الترقية (الفرع الأول) أنواع الترقية (الفرع الثاني) موقف المشرع الجزائري (الفرع الثالث).

¹ - ينظر : الأمر 06-03 ، مرجع سابق. وأيضا: جلال مصطفى القرشي، شرح قانون العمل الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 188.

² - Guy Braibant ، Bernard Stirn ، op cit ، p 381 et 382 .

³ - Guy Braibant ، Bernard Stirn ، op cit ، p 384

و ينظر أيضا رشيد حباني، المرجع السابق، ص 54 و 55 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 110 و 111 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 245 و ما بعدها.

الفرع الأول: معايير الترقية

أولا : الترقية على أساس الإقدمية

يعتمد على المدة التي يقضيها الموظف في منصبه لترقية غالى رتبة أعلى باعتبار أن هناك علاقة وثيقة بين هذه المدة والكفاءة والتجربة التي يكتسبها. ينتقد هذا المعيار على كونه يؤدي إلى المساواة بين الموظف المجد في عمله والمثابر على تحسين مستواه والموظف الذي يقصر في القيام بواجباته كما أن هذا الأسلوب يمنع الإدارة من وضع قواعد تعتمد عليها في ترقية ذوي الكفاءة والجديين من الموظفين.

ثانيا: الترقية عن طريق الاختيار

ينصب المعيار على كفاءة الموظف واجتهاده في عمله وتحسين أدائه بشكل مستمر ولالإدارة سلطة تقديرية في اختيار الموظف الذي يستحق هذا النوع من الترقية وكثيرا ما ينتقد هذا الأسلوب كذلك إذا لم تراعى فيه الموضوعية لأنه يشجع المحسوبية والولاء للرئيس الراداري على حساب التنافس الايجابي بين الموظفين.¹

الفرع الثاني: أنواع الترقية

هناك نوعان من الترقية و يعتبر كل منهما قائما بذاته : - الترقية في الدرجة - الترقية في الرتبة .

أولا : الترقية في الدرجة

إن الترقية للموظف من درجة إلى درجة التي تعلوها مباشرة تتم وفقا لأقدمية معينة في منصب عمله و تكون هذه الترقية في إطار السلم الإداري الذي عين به و يتحدد هذا السلم بموجب القانون الأساسي الخاص بالفئة التي ينتمي إليها الموظف وهذا النوع من الترقية يقتضي زيادة مالية في مرتب الموظف مع استمرار انتماءه إلى نفس الفئة.

¹ - Guy Braibaint ، Bernard Stirn ، op cit ، p 382.

و إلى جانب الأقدمية التي يجب أن تتوفر في الموظف لابد من توافر معايير الكفاءة لديه و التي تقاس بالنقاط و التقدير العام الذي يعطى للموظف سنويا غير أن الترقية من الدرجة الأولى إلى باقي الدرجات يختلف فالترقية تتم بمجرد مرور ثلاث سنوات على تاريخ التوظيف¹

ثانيا: الترقية في الرتبة

و تتم هذه الترقية بنقل الموظف من فئة وظيفية إلى فئة أعلى و بذلك رتبة أعلى ذات مسؤوليات و اختصاصات مختلفة ، إذا كان يتمتع بمستوى تأهيل كاف أو يكون قد اجتاز بنجاح أحد الاختبارات المهني

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري

اعتمد من خلال قراءة النصوص المتعلقة بتنظيم المسار المهني الذي ينظم الترقية في الدرجة والترقية في الرتب على عدة معايير حسب التالي:

* **التأهيل العلمي والاقدمية:** حسب نص المادة 107 >> تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة حسب كفايات الآتية:

* **على أساس الشهادة:** من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة .

* **بعد تكوين متخصص.**

* **عن طريق امتحان أو فحص مهني.**

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 54 و 55 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 110 و 111 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 245 و ما بعدها.

* على سبيل الاختيار عن طريق تسجيل في قائمة تأهيل بعد اخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء من بين موظفين الذين يثبتون الاقدمية المطلوبة.

ولا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين و تعفي المادة 108 الموظف الذي تمت ترقيته في إطار أحكام المادة 107 من التبرص.¹

المطلب الثالث: الحق في الحماية

لقد وضع القانون الأساسي للوظيفة بعض القواعد الأساسية التي تضمن حماية الموظف عندما يتعرض لأي أضرار مادية أو معنوية أثناء مباشرة مهامه وفي هذا المعنى تنص المادة 30 من الأمر 03-06 على انه >> يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو اهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي يلحق به وتحل الدولة محل الموظف في هذه الظروف للحصول على تعويض لمرتكبي تلك الأفعال كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع الدعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة.²

وبالمقابل تتولى الإدارة المستخدمة طبقا للمادة 300 من نفس الأمر >> حماية الموظف من صدر عنه خطأ أثناء ممارسة وظيفته و تمت متابعته من قبل الغير نتيجة لذلك حيث تنص على انه إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة فيجب على المؤسسة أو الإدارة العامة التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب لهذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه.

¹ - المادة 107 و 108 من الأمر 03/06 .

² - المادة 30 من الأمر 03-06

المطلب الرابع: الحق النقابي والحق في الإضراب

نص المشرع الجزائري على هذا الحق في المادة 56 من دستور 1996 الذي جاء فيه أن الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين وتطبيقا لهذه المادة كرس الأمر 06-03 وفي المادة 135¹ بالذات باعتراف صريح بهذا الحق حيث تنص على >> يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به << ويعتبر ممارسة النشاط النقابي مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة. كما يمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية. ويحظى الحق النقابي برعاية دولية وإقليمية ووطنية نظرا لأهميته.²

أما الحق في الإضراب يعتبر توقف جماعي عن العمل للمطالبة بحقوق مهنية بعد اتباع إجراءات حددها القانون،³ فهو من الحقوق الجماعية ولا يتسنى للموظف القيام به بمفرده لما في ذلك من خطورة تنتج عنها مسؤوليته الشخصية. وقد تقرر بعد نضال كبير قام به العمال والنقابيون.⁴ أما المادة 36 فأقرت الحق في الإضراب >> يمارس الموظف الحق في الإضراب في إطار التشريع المعمول به <<.

وإذا كان النص الدستوري في المادة رقم 57⁵ قد أجاز الحق في الإضراب واعترف به إلا انه في الفقرة 2 منه نص بأنه يمكن أن يضع القانون شروطا لممارسة هذا الحق ويجعل له حدود خاصة في ميادين الدفاع والأمن وفي جميع الخدمات العمومية ذات المصلحة الحيوية للمج حتى لا يتحول عند ممارسته بطريقة فوضوية الى خطر يضرب الاقتصاد الوطني والمصلحة العمومية لان الهدف من الإضراب يجب أن لا يتعدى حدود الدفاع عن الحقوق المهنية للموظفين.

¹ - المادة 56 من دستور 1996 و المادة 35 الأمر 03-06 .

² - كامل عمران ، الحقوق والحريات النقابية و انعكاساتها على العدالة الاجتماعية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة، العدد 2، 2007، ص 67.

³ - للاطلاع اكثر على كفايات و شروط ممارسة الحق النقابي القانون رقم 14/90، المؤرخ في 2 يونيو 1990، يتعلق بكفايات ممارسة الحق النقابي، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(23)، المؤرخة في 6 يونيو 1990.

- القانون رقم 30/91، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يتعلق بكفايات ممارسة الحق النقابي، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(68)، المؤرخة في 25 ديسمبر 1991.

⁴ - رشيد واضح، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 113.

⁵ - المادة رقم 57 من دستور 1996 .

المطلب الخامس: الحق في التكوين

إن نظام الوظيفة العمومية القائم على المفهوم المغلق الذي يركز على شاغل الوظيفة العمومية بفتح للموظف الحق في التكوين بل إن الإدارة قد تتكفل في بعض الحالات بتكوين موظفيها وينظم هذا الحق بمقتضى المادة 38 >> للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترفية في الرتبة خلال حياته المهنية ويحدد المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المادة 104-105 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم والشروط المنظمة لممارسة هذا الحق.¹

المطلب السادس: الحق في ظروف عمل تضمن الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية

تنص المادة 37 بنفس المحتوى والمضمون هذا الحق بقولها >> للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية << كل هذه الأمور كلها مهمة جدا لممارسة الوظيفة في ظروف ملائمة ومريحة للموظف لأن نص المادة 17 من القانون 59/85 التي كانت تنص على >> أن يتمتع الموظفون بضمان الاستقرار والأمن في وظائفهم توفر حماية أكبر لأنها تشمل إلى جانب الأمن المنصوص عليه في المادة 37 و على حق الاستقرار الذي يتمتع به الموظف حيث لا يمكن نقله أو توقيفه أو اتخاذ أي إجراء ضده إلا إذا ثبت ارتكابه لخطأ جسيم بعد مساءلة قانونية تحفظ له حق الدفاع عن موقفه.²

¹ - المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المادة 104-105 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم.

² - ينظر المادة 17 من القانون 59/85 المادة 37 من الأمر 03/06.

المطلب السابع: الحق في العطلة

ونتناول من خلاله تكريس الحق في العطلة(الفرع الأول) أنواع العطل(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس الحق في العطلة

تنص المادة 186 من الأمر 03/06 على أن المدة القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العامة تحدد طبقا للتشريع المعمول به¹ ويعتبر هذا الحق أساسيا في مختلف التشريعات يحرص الكثير من الدساتير على النص عليه وضمانه ويقرر لصالح الموظف لإعطائه فرصة للراحة والمحافظة على لياقته واستعادة قواه وإمكانياته المعنوية والعودة بنشاط اكبر لعمله بما يحقق مصلحة الإدارة التي لا يجوز لها الامتناع عن منحه وان كانت تتمتع بسلطة تقديرية في تحديد الوقت المناسب الذي يحصل فيه الموظف على إجازته حسب ما تقتضيه ظروف العمل ومصلحة الإدارة .

ويحدد القانون رقم 03/97 المدة القانونية للعمل ب 40 ساعة أسبوعيا على أن توزع على خمسة أيام على الأقل ويمكن تخفيض هذه المدة بالنسبة للأشخاص الذين يمارسون أشغال شديدة الإرهاق جسديا أو فكريا أو كانت أشغال خطيرة كما يمكن كذلك إلزام الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك بتأدية مهامهم ليلا نظرا لخصوصية المرافق التي يشغلونها وفي هذا السياق تنص المادة 191 على انه للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به.²

غير انه يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار تنظيم العمل إذا اقتضت الضرورة والمصلحة ذلك، وفي نفس هذا الإطار تنص المادة 192 أن للموظف الحق في أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به وتعتبر أيام الراحة الأسبوعية وأيام العطل وأيام العطل مدفوعة الأجر أيام راحة قانونية ويستفيد الموظف الذي عمل في يوم راحة قانونية من راحة تعويضية لنفس المدة حسب المادة 193.³

¹ - ينظر المادة 186 من الأمر 03/06.

² - الأمر رقم 77/76، المؤرخ في 11 أوت 1976، يتضمن تحديد يوم العطلة الأسبوعية للراحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 17 أوت 1976.

³ - المواد 191 و 192 و 193 من الأمر 03/06 .

الفرع الثاني : أنواع العطل

أولاً : العطل العادية

وميزة هذا النوع أن الموظف يحصل عليها بصفة دورية وتمنح لكل الموظفين دون استثناء ولا تتطلب شروط خاصة وهي على أنواع وأهمها:

1- العطلة السنوية: وتعتبر من أهم العطل التي يستحقها الموظف كل سنة للراحة من العمل وتجديد النشاط استعداداً لعام جديد ويحددها القانون بيومين ونصف في الشهر الواحد من العمل دون تجاوز المدة الكاملة 30 يوماً في السنة الواحدة ويجوز للإدارة استدعاء موظف وهو في عطلته السنوية عند الضرورة، كما يجوز لها قطع إجازته في حالات معينة ولكن لا يمكن إنهاء علاقة العمل أثناء العطلة السنوية لأن الموظف في هذه الحالة يعتبر في حالة خدمة فعلية طبقاً للمادة 129 من الأمر 03-06.¹

و عندما يعترض الموظف أي مرض أو حادث أثناء العطلة يفتح له الحق في توقيف عطلته السنوية طبقاً للمادة 201 من نفس الأمر للاستفادة من العطلة المرضية وكل الحقوق المعترف بها والمنصوص عليها في السير المعمول به ولا يجوز في أي حال تعويض العطلة السنوية براتب إضافي المادة 205 ، كما لا يمكن تاجياً العطلة كلها أو بعضها من سنة إلى أخرى إلا للضرورة حين أذن يجب على الإدارة جدولة العطلة السنوية و تجزئتها في حدود سنتين حسب المادة 206 من الأمر 03-06.²

2- العطلة الأسبوعية:

وتمنح في نهاية كل أسبوع وهي مدفوعة الأجر ومحددة ب 24 ساعة ويمكن للإدارة في بعض الحالات أن تشغل الموظف أثناء عطلته على أن تمنح له راحة تعويضية مماثلة لها زيادة على الانتفاع بالتعويض أو بالأجر عن الساعات الإضافية إذا كان لا يتقاضى في مرتبه علاوة الخدمة الدائمة.

¹ - المادة 129 من الأمر 03-06.

² - المواد 201 و 205 و 206 من الامر 03/06 .

3- العطل الرسمية والأعياد الرسمية:

وتمنح هذه العطل بمناسبة الأعياد الوطنية والدينية التي يحددها القانون ويحتسبها عطل رسمية مدفوعة الأجر.¹

4- العطل الإضافية:

وتمنح هذه العطل لاعتبارات جغرافية² وطبيعية تتميز بها المنطقة التي يمارس فيها العمل لما تتميز به من صعوبات مناخية وحرارة كبيرة(الجنوب) حيث تنص المادة 08 من المرسوم 28/95 على إضافة عطلة قدرها 20 يوم زيادة على العطلة السنوية بالنسبة للموظفين العاملين في ولايات أدرار، تندوف، تمنراست، اليزي .

ثانيا : العطل الاستثنائية

وميزتها أن الموظف يحصل عليها لأسباب محددة وتمنح في كل حالة تستدعي الحصول عليها وتختلف عن الطائفة الأولى من العطل في كونها ليست عامة وليست دورية وهي على أنواع مثل :

1- العطل المرضية: وتمنح للموظف في حالة المرض الذي يمنعه من القيام بواجباته ويقع على عاتق الإدارة التأكد من هذه الحالة بما يقدمه من شهادات طبية ويتولى صندوق الضمان الاجتماعي دفع الأجر.

2- عطلة الأمومة:

تستفيد منها الأم الحامل خلال فترات قبل وبعد الولادة وتقدر ب 14 أسبوعا، كما أن للام المرضعة الحق وابتداء من انتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة التغيب لمدة ساعتين مدفوعة الأجر

¹ - القانون رقم 278/63، المؤرخ في 26 جويلية 1963، يحدد قائمة الأعياد الرسمية، المعدل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(53)، المؤرخة في 2 أوت 1963.
- القانون رقم 12/18، المؤرخ في 2 يوليو 2018، يعدل ويتمم القانون رقم 278/63، المؤرخ في 26 جويلية 1963، يحدد قائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 29 يوليو 2018.
² المرسوم التنفيذي رقم 320/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد العطلة الإضافية الممنوحة للموظفين الذين يعملون في بعض المناطق من التراب الوطني وفي الخارج في بعض المناطق الجغرافية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017

يوميًا خلال ستة الأشهر الأولى وساعة واحدة خلال ستة الأشهر الثانية حسب المادة 214 من الأمر 06-03.¹

3- التغيبات الخاصة مدفوعة الأجر

وتشمل ما يحصل عليه الموظف من تراخيص غياب يتقاضى خلالها الراتب شرط إتباع الإجراءات المطلوبة قانونًا وأهمها:

أ- إعلام السلطة الرئاسية بتقديم طلب مسبق ببيير الغياب وهذا ما جاء في المادة 207 من القانون 02 انه يعاقب عن كل غياب غير مبرر عن العمل ويخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون.

ب- لا يخصم من الراتب بالنسبة للموظف الذي يقدم مبرر مسبق عن غيابه إذا كان هذا الغياب لأسباب التي حددتها المادة 208 وهي :²

*متابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة في حدود أربع ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة أو المشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها.

*للقيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

* للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية الانتداب.

* لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي أو المشاركة في دورات التكوين النقابي طبقًا للتشريع المعمول

به.

* للمشاركة في دورات دولية رياضية وثقافية.

¹ - المادة 214 من الأمر 06-03.

² - المادة 207 من الأمر 03/06 .

كما يمكن الترخيص بالغياب دون خصم من الراتب للمشاركة في ملتقيات أو مؤتمرات ذات طابع وطني أو دولي ولها علاقة بالنشاط المهني للموظف ويرخص القانون للموظف كذلك بالغياب دون خصم من الراتب في الحالات التالية:

1- مرة واحدة خلال المسار المهني لمدة 30 يوم متتالية لأداء فريضة الحج حسب المادة 210 وللموظف الحق في غياب خاص مدفوع التاجر لمدة 03 أيام كاملة في إحدى المناسبات العائلية الذاتية:¹

1- زواج الموظف 2- ازدياد طفل له. 3- ختانه.

4- زواج احد فروع أو وفاة احد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.

كما يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة لايمكن أن تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة حسب المادة 215.

¹ - المادة 210 من الأمر 03/06 .

الفصل الخامس :الوضعيات الأساسية للموظف وحركات نقله

سنتناول الوضعيات الأساسية للموظف في (المبحث الأول) و حركات نقل الموظفين في (المبحث الثاني).

المبحث الأول : الوضعيات الأساسية للموظف

حسب ما تقرره المادة 127 التي تنص انه: "يوضع لموظف في إحدى الوضعيات الآتية:
1 - القيام بالخدمة 2- الانتداب 3- خارج الإطار 4- الإحالة على الاستيداع 5-
الخدمة الوطنية" وتحدد القوانين الأساسية الخاصة نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم بناء على طلبهم في الوضعيات المنصوص عليها في المادة أعلاه¹ نتناولها في المطالب التالية وضعية الخدمة الفعلية(المطلب الأول) وضعية الانتداب(المطلب الثاني) وضعية خارج الإطار(المطلب الثالث) وضعية الإحالة على الاستيداع(المطلب الرابع) وضعية الخدمة الوطنية(المطلب الخامس).

المطلب الأول: وضعية الخدمة الفعلية

يعتبر الالتزام بالخدمة أول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة ويتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية والتقيد بقواعد المصلحة.² وتنظم هذه الوضعية 05 مواد حيث تبين المادة 128 مفهوم هذه الوضعية على الشكل الآتي >> القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في مؤسسة أو إدارة عمومية التي ينتمي إليها والمهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر<<.³

¹ - المادة 127 من الامر 03/06

² - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 277.

³ - المادة 128 من الامر 03/06

وتبين المادة 129 الموظفون في وضعية الخدمة الفعلية وتحدد هذه الفئات على الشكل التالي

بقولها :

- يعد في وضعية الخدمة أيضا الموظف الموجود في عطلة السنوية.
- الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني.
- الموظفة الموجودة في عطلة الأمومة.
- المستفيد من رخصة غياب لما هي محددة في المادة 208، 212، 215 من هذا الامر.
- المستدعي لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط.
- الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.¹

وتضيف المادة 130 بعض الوضعيات الخاصة لبعض الأسلاك بقولها: >> يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عامة أخرى غير التي ينتمون إليها ضمن شروط و كفاءات محددة في قوانين أساسية خاصة وتبين المادة 131 وضعية أخرى يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العامة لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.

ويجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية ويمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف إدارتهم الأصلية. وتوضح المادة 132 أن شروط و كفاءات تطبيق الأحكام الواردة في هذا الفصل يحددها التنظيم.²

¹ - المادة 129 من الامر 03/06

² - المواد 130 و 131 و 132 من الامر 03/06.

المطلب الثاني: وضعية الانتداب

يعتبر الانتداب حالة نشاط بالنسبة للموظف المثبت الذي ينتدب لممارسة وظيفة في غير مؤسسته الأصلية و تنص المادة 133 على أن الانتداب >> هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استقاداته في هذا السلك من حقوقه في الاقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في إدارة العامة التي ينتمي لها قابل للإلغاء>>¹.

1- حالات الانتداب بقوة القانون :

تبين المادة 134 حالات الانتداب بقوة القانون بقولها >> يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة:

- ممارسة عضو في الحكومة.
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعية إقليمية.
- وظيفة عليا للدولة أو منصب عالي في إدارة عمومية غير التي ينتمي لها.
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع .
- متابعة تكوين منصوص عليه في قوانين أساسية خاصة .
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
- متابعة تكوين أودراسات إذا تم تكوين الموظف لذلك من طرف إدارة أو المؤسسة العامة التي ينتمي إليها²

2- حالات الانتداب بطلب من الموظف: وتحدد المادة 135 مثل هذه الحالات بقولها :>> يمكن انتداب الموظف بطلبه في الحالات الآتية لتمكينه من ممارسة :

¹ - المادة 133 من الامر 03/06 .

² - المادة 135 من الامر 03/06

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو رتبة غير رتبته الأصلية .
- وظائف تاطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تملك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه .
- مهمة قي إطار التعاون لدى مؤسسات أو هيئات دولية<>¹ .

3- السلطة المخولة بالإحالة للانتداب

تحدد المادة 136 طريقة الإحالة على الانتداب والسلطة المخولة بذلك بقولها : <> يكرس الانتداب بقرار فردي من السلطة أو السلطات المؤهلة لمدة دينا قدره 06 أشهر و مدة قصوى قدرها 5 سنوات غير أن فترة الانتداب للحالات المنصوص عليها في المادة 134 تساوي مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من اجلها<> .

وتبين المادة 137 وضعية الموظف في حالة الانتداب والسلطة التي يخضع لها بقوله:

<> يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب اليه ويتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل إدارة عامة أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها غير انه يمكن للموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو إدارة عمومية التي ينتمي إليها <> . وتحفظ المادة 138 حق الموظف في العودة غالى منصبه لقولها : <> يعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون ولو كان زائد على العدد وفي هذا ضمانا حقيقية<>² .

المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار

تنظم ب 05 مواد في الفصل الثالث من الباب 06 المتعلق بالوضعيات القانونية والأساسية للموظف وتعرف وضعية خارج الإطار في المادة 140 بقولها : وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي .

¹ - المادة 136 من الامر 03/06

² - المادتين 137 و 138 من الامر 03/06

وتحدد المادة 141 الفئات التي يمكن أن توضع أو تستفيد من هذه الحالة بقولها : لا يمكن أن يوضع في حالة خارج الإطار إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج - 1 - المنصوص عليه في المادة 08 وتكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات . لا يستفيد الموظفون الموضوعون خارج الإطار من الترقية في الدرجات

أما المادة 142 فتبين راتب و أجره هؤلاء و تقييمها بقولها : يتقاضى الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار راتبه ويتم تقييمه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية . وتضمن المادة 143 حق الموظف في إعادة إدماجه في منصبه بعد انقضاء هذه الفترة بقولها : >> يعاد إدماج الموظف عند انقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائد على العدد <<.¹

المطلب الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع

تعرف المادة 145 الاستيداع بأنه : >> تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل <<.² وهذا التوقف المؤقت عن ممارسة العمل يحتفظ معه الموظف برتبته وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات والتقاعد غير أن الموظف يحتفظ بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.³

1- حالة الاستيداع بقوة القانون: تكون الإحالة على الاستيداع بقوة القانون في الحالات الآتية:

* تعرض احد أصول الموظف أو زوجه أو احد الأبناء المتكفل بهم إلى حادث أو إعاقة أو مرض خطير.

* السماح لزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 05 سنوات.

* السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته .

¹ - المواد 140 و 141 و 142 من الامر 03/06.

² - المادة 145 ، من الأمر 06-03 .

³ - عبد الحكيم سواكو، الوظيفة العمومية في الجزائر- دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الوادي، 2011، ص 262.

* لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي .

* وتضيف المادة 147 حالة أخرى عندما تنص إذا عين الزوج الموظف في ممثليه جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة الدعاوى يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستقادة من الانتداب على وضعية الاستيداع بقوة القانون .¹

و بغض النظر عن المادة 149 أدناه تساوي حالة الاستيداع مدة مهمة زوج الموظف.

2- حالات الاستيداع لأغراض شخصية: و تنص المادة 148 على هذه الحالات بقولها انه :
<< يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية >>.

- للقيام بدراسات أو أعمال بحث بطلب منه بعد سنتين من الخدمة الفعلية²

وتحدد المادة 149 مدة الاستيداع من 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها 05 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف بالنسبة للحالات المنصوص عليها في المادة 146.

تمنح الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية المنصوص عليها في المادة 148 لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف وتكرس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطات المؤهلة ولا يجوز للموظف في حالة الاستيداع ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته وقد ورد هذا المنع في نص المادة 150 ويمكن للإدارة القيام بتحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من اجلها الموظف على هذه الوضعية بمقتضى المادة 151 وتضمن المادة 152 إدماج الموظف بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع في رتبته الأصلية ولو كان زائد على العدد.³

¹ - المادة 147 من الامر 03/06

² - المادة 148 من الأمر 03/06: يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، لاسيما للقيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية

³ - المواد 146 و 149 و 148 و 149 و 150 و 151 من الأمر 03/06 .

المطلب الخامس: وضعية الخدمة الوطنية

نصت المادة 154 على انه يوضع الموظف المستدعي لأداء الخدمة الوطنية في وضعية تسمى وضعية الخدمة الوطنية ، ويحتفظ الموظف بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد ولا يمكنه طلب الاستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية حيث يستفيد المجندون من تعويضات تتماشى ودرجات أو الأصناف العسكرية التي يتمتعون بها.¹

وتضمن المادة 155 من نفس القانون للموظف عند انتهائه من أداء واجب الخدمة الوطنية إعادة إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.²

المبحث الثاني: حركات نقل الموظفين

يقصد بالنقل تحويل الموظف من سلك إلى آخر أو من إدارة إلى أخرى داخل السلك الواحد وتنظم المادة 156 هذا الموضوع حيث تنص على إمكانية أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وضم في ... وتتم في حدود ضرورات المصلحة قصد تحقيق التوازن الداخلي للمؤسسة أو الإدارة العمومية وللأسلاك والوظائف المفتوحة بها كلما دعت المصلحة العامة إلى ذلك وبهذا يكون النقل على نوعين نتناول النقل الوظيفي(المطلب الأول) النقل المكاني أو الجغرافي(المطلب الثاني).

المطلب الأول: النقل الوظيفي

أي نقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى متساوية معها وقد تختلف عنها من حيث الصلاحيات والواجبات و المسؤوليات.

¹ - المادة 154 من الأمر 03/06 .

² - المادة 155 من الامر 03/06 .

المطلب الثاني: النقل المكاني أو الجغرافي

وهو الذي يقتضي بنقل الموظف من مكان إلى آخر ولكن إلى نفس الوظيفة دون تغيير وتؤخذ بعين الاعتبار في عملية النقل رغبات الموظفين ووضعتهم العائلية و اقدميتهم و كفاءتهم المهنية طبقا للمادة 156 المذكورة أعلاه.

ويمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة كما تقرره المادة 157 ويمكن كذلك نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك وفي هذه الحالة يؤخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت النقل كما تبينه المادة 158. ويستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به كما تقر المادة 159.¹

¹ - المواد 157 و 158 و 159 من الامر 03/06

الفصل السادس :النظام التأديبي للموظف

يكتسي موضوع التأديب في الوظيفة العمومية أهمية بالغة وسط موضوعات الوظيفة العمومية خاصة والقانون الإداري عامة، تستمد من أهمية الموظف العمومي ذاته، كونه العصب المحرك لأي إدارة عمومية ذات طبيعة إدارية خصوصا، والعلّة في ذلك أنّها أشخاص معنوية تحتاج إلى أشخاص طبيعية تعبّر عن إرادتها وتباشر نشاطاتها سلبية كانت أم ايجابية باسمها ولحسابها.

ونظرا للدور الذي يلعبه الموظف العمومي في ممارسة النشاط الإداري تحقيقا للصالح العام، فعلاقته بالإدارة المستخدمة فضّل المشرّع الجزائري على غرار من مشرّع دول العالم أن تكون علاقة قانونية تنظيمية ينتج عنها مجموعة من الحقوق يتمتّع بها الموظف وتعزّز مركزه القانوني، وأيّ مساس بها يخوّله مساءلة الإدارة المستخدمة لاسترجاعها إن كان ذلك ممكنا، أو التعويض عنها إن استحال ذلك، وجملة من الالتزامات تقع على عاتقه تختلف باختلاف الهدف من توظيفه، والخدمات المراد تقديمها، وأيّ إخلال بها يعرضه للجزاء الإداري تسلطه عليه الهيئات الإدارية المختصة، تزداد شدّته تبعا لجسامة الخطأ المهني المرتكب.

ونظرا لخطورة إخلال الموظف العمومي بالتزاماته الوظيفية وتأثيرها السلبي على سير المرافق العمومية بانتظام وباضطراد، ومن ثمّ على مصالح المرتفقين، ونظرا لخطورة التأديب على المسار المهني للموظف الذي قد تصل شدّة عقوبته لإنهاء العلاقة الوظيفية، وحتى لا تتعسف الإدارة المختصة في توقيع الجزاء في استعمال سلطتها التأديبية، وحتى لا يتمادى الموظفين في التهاون في أداء واجباتهم الوظيفية والإخلال بالتزاماتهم المهنية، أطر المشرّع الجزائري نظام التأديب بجملة من الأحكام القانونية تضمّنها الأمر 03/06 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لإقامة التوازن بين صلاحية الإدارة العمومية في توقيع الجزاء وحق الموظف في الدفاع على حقوقه.

من الواجب أن يعرف كل موظف الالتزامات المهنية الملقاة على عاتقه والمنصوص عليها في القوانين والتنظيمات ليقوم بها على أحسن وجه لأن أي إخلال بمتطلبات الوظيفة عن قصد أو

عن إهمال تترتب عنه مسؤولية تأديبية تباشرها السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف بتوقيع العقوبات التأديبية المناسبة دون أن يحول ذلك إلى متابعة جزائية عند الاقتضاء.

تستقل الأخطاء التأديبية عن الجريمة الجنائية من عدة جوانب و خاصة من حيث المسؤولية، فان إعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية وإلغاء التهمة الجنائية المنسوبة إليه لا يمنع من مساءلته تأديبياً ، فالمخالفة التأديبية أساساً قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته ومقتضياتها، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، فالموظف قد يسأل تأديبياً لمخالفته النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة، في حين أن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذ خالف الفاعل نصاً تشريعياً¹.

و هناك جانب من الفقه يعتبر أن العقوبة التأديبية هي أحسن وسيلة اردع الموظف الذي يخرج عن حدود القانون واللوائح التي تحكم وظيفته، كما تعتبر ضمانا لسير المرفق العام لان النظام التأديب يؤدي أيضا دور إرشاد الموظفين لما ينبغي أن يكون عليه أداءه الوظيفي.²

وقد خصص المشرع الجزائري في الأمر (03/06) بابا كاملا للنظام التأديبي في 26 مادة من المادة 160 إلى 185 . وقبل التعرض إلى الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية التي جاءت في هذا الامر لابد أن نقف أولا عند مفهوم الخطأ التأديبي وأركانه. و نتناول ماهية الخطأ التأديبي (المبحث الأول) و الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية في (المبحث الثاني)

المبحث الأول: ماهية الخطأ التأديبي

عدد المشرع واجبات الموظف المهنية والأعمال المحظورة عليه بصفة عامة دون أن يحددها على سبيل الحصر لهذا لا يمكن أن نطبق القاعدة المعروفة في مجال قانون العقوبات >> لا جريمة إلا بنص << على مجال المخالفة التأديبية غير انه أوردها المشرع على وجه التحديد

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 121 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 151 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 389 و ما بعدها.

² -Guy Braibaint ، Bernard Stirn ، op cit ، p 390 et ss .

وعلى سبيل الحصر ولا يجوز الخروج عنها وأمام هذه الحالة يكون للإدارة سلطة تقديرية في مجال تكييف المخالفات الوظيفية فهي التي تنتظر في العمل الذي قام به الموظف، وهل يعد خروجاً عن الواجبات أو مخالفاً لأخلاقيات الوظيفة أو لا يعد كذلك.¹

ورغم أن هذه السلطة التقديرية خاضعة لرقابة القضاء الإداري لحماية حقوق الموظفين، إلا أنها قد تفتح باب التعسف في بعض الأحيان. وبناء على ما سبق فإن تحديد مفهوم الخطأ التأديبي متروك للفقهاء لأن المشرع أورد فقط الأفعال التي يمكن أن تعتبر خروجاً عن الانضباط العام أو أخلاقيات الوظيفة.² و نتناول مفهوم الخطأ التأديبي (المطلب الأول) و أركان الخطأ التأديبي (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

في العادة لا يضع المشرع تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية كما هو الشأن في الجريمة الجنائية ويكتفي غالباً بإيراد الواجبات والمحظورات وينص على أن كل موظف يجب أن يلتزم بهذه الواجبات ويمتنع عن كل ما يخل بها. ولعل خشية المشرع في إضفاء وصف الجريمة على المخالفات التأديبية يعود إلى التشابه الذي قد يحصل بينها وبين الجريمة في المجال الجنائي³

لكن الفقه من جانبه قد سد النقص في هذا المجال فقد عرف الدكتور مغاوري محمد شاهين الجريمة التأديبية بأنها إخلال بواجب وظيفي أو الخروج على مقتضاها بما ينعكس عليها.

وعرفها الأستاذ الطماوي: «إنها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه»، كما عرفها الأستاذ محمد مختار محمد عثمان بأنها كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة

¹ - محمد ابراهيم الدسوقي ، حماية الموظف العام اداريا ، دار النهضة العربية ، مصر ، ص 142.

² - رشيد حباتي، المرجع السابق، ص121 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص151 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 391 وبعدها .

³ - سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1991 ، ص 52.

قانونية أو لمقتضى الواجب يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها مما ينعكس عليها بغير عذر مقبول¹.

ومن الملاحظ ان هذه التعاريف جاءت خالية من الإشارة الى دور الإرادة بوصفها ركن من أركان الجريمة التأديبية لا يمكن ان تقوم الجريمة بدونه وان هذا الاتجاه لو أصبح اتجاهاً عاماً فإنه سيؤدى الى مساواة حسن النية من الموظفين بسيئ النية ولاشك ان ذلك يقود الى التطبيق العشوائي للمساءلة التأديبية مما يترك أثراً سلبياً على العمل فى المرفق².

ويمكننا تعريف الجريمة التأديبية بأنها كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون فهذا التعريف يجمع بين أركان الجريمة التأديبية كافة من ركن مادي ومعنوي وشرعي وركن الصفة.

المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي

للمخالفة التأديبية كما في المخالفة الجنائية ركنان مادي ومعنوي. نتناول الركن المادي (الفرع الأول) و الركن المعنوي في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الركن المادي

ويتمثل في تلك الواقعة المادية أو ذلك التصرف الايجابي أو السلبي الذي يأتيه الموظف لواجب أو محذور سواء ترتب عن عمل معين أو سلوك يصدر عن الموظف بهذه الصفة ويسبب ضرراً أو خلا بواجباته من الناحية الفعلية في مجال وظيفته أو خارجها .

الفرع الثاني: الركن المعنوي

ويتمثل في الادارة الآثمة والنية السيئة لدى الموظف في ارتكابه للفعل أو الترك المكون للركن المادي للمخالفة ولا يكتمل الخطأ التأديبي إلا بوجود هذا الركن وإذا تخلف بسبب قوة قاهرة

¹ - محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري - القضاء التأديبي - ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1995 ، ص 24 .

² - احمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ص 29 .

أو إكراه مادي أو معنوي أو أمر مكتوب صادر عن الرئيس الإداري رغم تنبيهه للمخالفة فلا تقوم المسؤولية.

أما إذا أثرت الظروف المحيطة بالموظف في إرادته دون أن تلغيها، كما في حالة الأعباء الجسيمة التي تضغط على الموظف وتؤدي إلى الإخلال بالواجب فإن هذا لا يؤدي إلى انتقاء المسؤولية وإنما من شأنه تخفيف العقوبة فقط¹.

المبحث الثاني: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية

صنّف المشرّع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربع درجات حسب جسامته الخطأ، وصنّف العقوبات المخصّصة لها إلى أربع درجات كذلك، تزداد شدّتها بازدياد جسامته الخطأ، يتمّ توقيعها وفق إجراءات و ضمانات محدّدة، وللتعمّق في نظام التأديب في الوظيفة العمومية سيتمّ التطرّق للإحكام القانونية المنظّمة له، من خلال أربع مطالب يخصّص لدراسة الأخطاء المهنية في (المطلب الأوّل) و العقوبات التأديبية في (المطلب الثاني)، بيان الإجراءات التأديبية في (المطلب الثالث)، وبيان ضمانات التأديب في (المطلب الرابع).

المطلب الأوّل: الأخطاء المهنية

صنّف المشرّع الجزائري في المادة 177 الأخطاء المهنية من الامر 03-06 إلى شدتها تصاعديا من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة وهي كما يلي :²

تصنيف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي :

- أخطاء الدرجة الأولى .

- أخطاء الدرجة الثانية .

- أخطاء الدرجة الثالثة.

¹ - سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 56 .

² - المادة 177 من الامر 03-06. ينظر أيضا سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، دار الأمة الجزائر، 1999 ، ص 134 . و أيضا كمال رحلاوي ، تأديب الموظف العام في الجزائر، دار هومة، 2004 ، ص 65 .

- أخطاء الدرجة الرابعة .

نتناول في هذا المطلب الأخطاء من الدرجة الأولى في (الفرع الأول) من الدرجة الثانية(الفرع الثاني) الأخطاء من الدرجة الثالثة(الفرع الثالث) الأخطاء من الدرجة الرابعة في (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الأخطاء من الدرجة الأولى

وتناولت هذا النوع من الأخطاء المادة 178 التي : >>اعتبرت على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح << و يلاحظ أن هذه المادة قد وضعت إطار عام غير محدد يمكن أن يظلم فيه الموظف إذا لم تحسن الإدارة استعمال السلطة التقديرية المخولة لها .¹

الفرع الثاني: الأخطاء من درجة الثانية

تناولت هذا النوع من الأخطاء المادة 179 >> تعتبر على وجه الخصوص الأخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

1- المساس سهوا أو إهمالا من المستخدمين أو أملاك الإدارة.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نص عليها في المادتين 180-181 والملاحظ هنا أن الأخطاء من الدرجة الثانية تشترك بصفة أساسية هي صدورها عن الموظف دون قصد رغم أنها قد تكون ضارة بالمستخدمين أو أملاك الإدارة .

الفرع الثالث: الأخطاء من الدرجة الثالثة

تناولت هذا النوع المادة 180 التي اعتبرت على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .

¹ - احمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص 36 .

- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة وتشارك جميع هذه الأخطاء في خطورتها على مصلحة المؤسسة أو المتعامل معها وكذلك في توفر الإرادة السيئة لدى الموظف المرتكب لهذه الأفعال.¹

الفرع الرابع: الأخطاء من الدرجة الرابعة

وتوضح المادة 181 هذا النوع من الأخطاء وتعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي :

- 1- الاستفادة من الامتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن بالمصلحة .
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر.²

¹ - محمد انس جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها في التشريع الجزائري ، مطبعة الإخوة مورافلي، مصر ، 1982 ص 198 .

² - المادتين 180 و 181 من الامر 03/06 .

غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44 من هذا الامر والملاحظ في كل ما سبق من هذه الأخطاء الدرجة الرابعة أنها تشترك في كونها أكثر الأخطاء جسامة على الإطلاق قياساً مع الأخطاء الواردة في الدرجة الثالثة التي سبقتها وأنها ترتكب عن قصد وإصرار مما يجعل منها مساس خطير بمصلحة المؤسسة أو الأشخاص الذين يتعاملون معها.

وإضافة إلى ما سبق أوردت المادة 182 في هذا الامر على أن القوانين الأساسية الخاصة توضح، كلما دعت الحاجة إلى ذلك وتبعاً إلى خصوصيات بعض أسلاك مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181.

أما المادة 183 فتضع بدورها قاعدة أساسية لا يجب الخروج عنها تتمثل في فكرة التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية المقابلة له و تنص في هذا الإطار >> تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليه في المادة 163 << .

ملاحظة: وتناولت المادة 184 حالة خاصة تقابلها عقوبة خاصة وتتمثل في الفرضية التالية:

>> إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوم متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم <<.

وتضع المادة 185 كذلك قاعدة، عامة مفادها انه لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية، والهدف من هذه المادة هو حماية المصلحة العامة، حتى لا يعود الموظف الذي ثبت في حقه عدم القدرة أو الأهلية أو الثقة اللازمة لتولي هذا المنصب للعودة من جديد إلى هذا المركز القانوني، الذي يمس مباشرة مصلحة الادارة والمج في نفس الوقت.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية

العقوبات التأديبية هي نوع من الجزاء، الذي توقعه السلطة التي لها صلاحيات التعيين على الموظف، الذي ينسب إليه ارتكاب احد الأخطاء المهنية، مما يؤثر على مركزه القانوني ومساره المهني، إما من الناحية المعنوية كما في حالة التنبيه والإنذار الكتابي أو التوبيخ أو من الناحية المادية التي تربط كذلك مع الناحية المعنوية، عندما يحرم الموظف من بعض المزايا ذات الأثر المالي، بالشطب من قائمة التأهيل أو التنزيل في الدرجة، وقد تصل العقوبة إلى حدها الأقصى عندما تنتهي بالتسريح من الوظيفة العمومية.¹

نتناول شرط التناسب(الفرع الأول) السلطة المخولة بالتأديب(الفرع الثاني) تصنيف العقوبات التأديبية(الفرع الثالث).

الفرع الأول: شرط التناسب²

ويؤخذ في مجال المسؤولية التأديبية بمبدأ التناسب، حسب ما توضحه المادة 161 التي تنص على انه يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف، على أن يتوقف تحديد العقوبة من درجة الخطأ المهني، ودرجة العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعنوي والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة والمستفيد من المرفق العام .

الفرع الثاني: السلطة المخولة بالتأديب

وتضع كذلك المادة 162 قاعدة عامة أخرى، مفادها أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المخولة باتخاذ العقوبات التأديبية.تحديد العقوبة التأديبية وأخذا بمبدأ شرعية العقوبة وحماية

¹- رشيد حباني، المرجع السابق،ص 128 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 158 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 434 و ما بعدها.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 66 .

حقوق الموظفين، تتجه غالبية النظم التأديبية بما فيهم النظام الجزائري إلى تحديد العقوبات على سبيل الحصر في قوانين الوظيفة العامة، مع التدرج في شدة العقوبة تبعا لخطورة الخطأ التأديبي.¹

وقد اخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، عندما صنف بمقتضى المادة 163 العقوبات التأديبية إلى أربع درجات، تقابل تصنيف الأخطاء المهنية إلى أربع كذلك، مع تركه للقوانين الخاصة بالأسلاك المختلفة لتحديد عقوبات أخرى ضمن الدرجات الأربعة، أخذا بعين الاعتبار خصوصية كل سلك .

الفرع الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية

صنفت المادة 163 العقوبات حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

الدرجة الأولى: * التنبيه * الإنذار الكتابي * التوبيخ.

الدرجة الثانية: * توقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام * الشطب من قائمة التأهيل.

الدرجة الثالثة: * التوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام² * التنزيل من درجة إلى درجتين * النقل الإجباري .

الدرجة الرابعة : * التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة * التسريح³.

المطلب الثالث: الإجراءات التأديبية

تعد الإجراءات ركنا جوهريا من أركان القرار الإداري عامّة والتأديبي خاصّة، إذ تتوقف مشروعيتها على سلامته من كل عيب، و تتمثل في جميع الخطوات المنظمة قانونا والواجبة الإلتباع من قبل كل من الإدارة العمومية لتوقيع العقوبة، و الموظف العمومي المعني للدفاع عن نفسه،

¹ - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - دار المطبوعات الجامعية ، مصر 2004 ، ص ص 251 و 252.

² - حسن حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، دار الجماهيرية للنشر و التوزيع و الإعلان ، ليبيا ، 2002 ، ص 83 .

³ - عبد القادر الشخلي ، نظام التأديب للموظف و القاضي في التشريع الجزائري ، المطبعة الرسمية الجزائر ، ب ت ، ص 25 .

وعن التهم أو الأفعال المنسوبة إليه، قبل التحقيق أو بعده أو حتى بعد صدور القرار التأديبي ضده.

وقد منح المشرع الجزائري صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، حصريا لسلطة التعيين، بمقتضى نص قانوني صريح تضمنته المادة 162 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، وبذلك ميز بين الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها لتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية في (الفرع الأول)، وبين الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها لتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة في (الفرع الثاني)، و بعض الإجراءات التأديبية في حالات أخرى في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، ذلك ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 وتحليل مضمون هذه المادة تتضح إجراءات التأديب المقررة لتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، حيث نتناول السلطة المختصة بالتأديب في (أولا) استفسار الموظف المعني (ثانيا)، واتخاذ القرار التأديبي (ثالثا)، تبليغ القرار التأديبي (رابعا).

أولا: السلطة المختصة بالتأديب

لقد حدّد المشرع الجزائري الهيئة الإدارية المختصة حصريا في اتخاذ الإجراءات التأديبية للعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، وهي الهيئة التي لها صلاحيات التعيين واختصاصها هذا كأثر مستمد من طبيعة العلاقة التي تجمع بين الموظف العمومي والهيئة الإدارية المستخدمة والمتمثلة في العلاقة التنظيمية القانونية، والتي تمكّنه من التمتع بجميع الحقوق المرتبطة بالمنصب الوظيفي وبالمقابل يتحمّل الالتزامات التي من أجلها عين.

ويخضع في ممارسة هذه الالتزامات لسلطة إدارية سلمية تجمعه بها رابطة قانونية تلقائية، لا تحتاج لنص قانوني يقرّها هي السلطة الرئاسية، التي تخوّل الرئيس الإداري ممارسة جميع

مظاهرها، من بينها سلطة التأديب، وقد يمارسها الرئيس الإداري الذي يملك صلاحيات التعيين وقد يمارسها الرئيس الإداري المباشر بناء على تفويض.

ثانيا: الاستفسار الموجه الموظف

بالرجوع إلى نص المادة محل الدراسة وإن كانت صلاحية توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين كما سبق بيانه، فذلك موقف على حصولها على توضيحات كتابية من المعني ، وبالتالي فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تقوم باستجواب المعني عن طريق توجيه استفسار تطلب من خلاله تقديم توضيحات واشترط المشرع الجزائري بأن تكون كتابية وبالتالي فهل يعتد بالتوضيحات الشفوية؟، والعلّة في اشتراط الكتابة هي الحصول على وثائق ثبوتية تمكّن من الاحتفاظ بها في ملف المعني، من جهة وتكون حجة إما عليه أو له في حالة الطعن في القرار التأديبي.

ثالثا: صدور القرار التأديبي

تتسم الإجراءات التأديبية بالبساطة في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، بحيث بمجرد تقديم الملاحظات المطلوبة من المعني واستكمال هذا الإجراء تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين القرار التأديبي، المتضمن العقوبة المتناسبة والخطأ المهني المرتكب حسب السلطة التقديرية لسلطة التأديب شريطة أن يكون مبررا، وبهذا الشرط يتضح بأن القرار التأديبي يكون مكتوبا ومسببا، أي إلزامية ذكر السبب والخطأ المرتكب وتكييفه القانوني الذي دفع السلطة المختصة لاتخاذ هذا القرار.

رابعا: تبليغ القرار التأديبي

لا يصبح نافذا في مواجهة الغير والمخاطب بالقرار إلا من يوم علمه به، بأي طريقة كانت سواء كانت تبليغ شخصي بشتى الوسائل، أو نشر، أو علم يقين، إلا إذا حدّد المشرع طريقة معينة وحصرية، فيجب الالتزام بها تحت طائلة إغائه على أساس عيب في الإجراءات وعلى غرار أي قرار إداري لابد من تبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية للموظف المعني حتى يحدث أثاره،

بالنسبة له. ويبلغ الموظف المحال على المساءلة أو المجلس التأديبي بتاريخ مثوله قبل 15 يوم على الأقل بالبريد الموصى عليه¹

وقد حدّد المشرّع الجزائري الإطار الزمني الذي تلتزم فيه السلطة المختصة بالتأديب لتبليغه، بثمانية أيام، وذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 172 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري"، وبعد تبليغ نسخة منه للمعني تحفظ نسخة أخرى في ملف المعني وذلك ما تمّ تأكيده بموجب نفس المادة.

الفرع الثاني : الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي ذلك ما تضمنته المادة 165 في فقرتها الثانية، فمن خلال هذه المادة يتضح بأن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي الهيئة الإدارية المختصة في توقيع العقوبات، من الدرجتين الثالثة والرابعة على غرار العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، لكن خلافا لاختصاصها الأول، فقد ألزمها المشرّع بإتباع جملة من الإجراءات تحت طائلة إلغاء قرارها التأديبي المتخذ، منها استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا (أولا)، وتبليغ الموظف المعني (ثانياً)، ثمّ اتخاذ القرار التأديبي (ثالثاً)، وتبليغه للموظف المعني (رابعا).

أولا : استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء

تنص المادة 166 من الأمر 03/06 "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ" تحت طائلة سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل، ذلك ما

¹ -Essaid Taib ، les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction public، revue du conseil d'état، nu spécial le contentieux de la fonction public، 2007، p 107.

تم إقراره بموجب الفقرة الثانية من المادة محل الدراسة "يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل".

وبالتالي فقد ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين عند اكتشافها للخطأ المهني، أن تخطر اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وجوبا في غضون خمسة وأربعين (45) يوما، يبدأ حسابها من تاريخ معاينة الخطأ، وإن انقضى هذا الأجل ولم يتم إخطاره فلا حاجة لمواصلة باقي الإجراءات وتوقيع العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

ثانيا: استدعاء الموظف العمومي للمساءلة التأديبية

بالرجوع إلى المادة 168 من الأمر 03/06، والتي جاء فيها "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك. ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام." يتبين بأن المشرع الجزائري قد كفل حق الموظف المعني بالمساءلة التأديبية أن يعلم بتاريخ بداية المساءلة حيث ألزم هيئة التأديب أن تبلغه بموعد الشروع فيها، وقد حدّد وسيلة التبليغ تحديدا أزال كل غموض، حيث اشترط أن يتم هذا التبليغ بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، وبالتالي يعدّ باطلا تبليغه بأيّ وسيلة أخرى أن أراد الموظف العمومي التمسك بذلك.

والغرض الظاهر من تبليغ الموظف المعني بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام هو ضمان علم الموظف المعني ببداية المساءلة وحضوره شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك، وتحضير دفاعه إذ علم الموظف العمومي بتاريخ مثوله قبل 15 يوما وهي المدة التي حدّدها المشرع كأجل يجب احترامه للتبليغ كافية مبدئيا.

كأصل عام اشترط المشرع الحضور الشخصي للموظف المعني للمساءلة التأديبية، وكاستثناء أجاز أن يمثله من اختاره للدفاع عنه، شريطة أن يقدم مبررا مقبولا، وفي حالة عدم حضوره حتى بعد استدعائه بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية، هذا ما أقرته صراحة المادة 169 من الأمر 03/06 في فقرتيها 3 و 4 "يمكن

الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي، تمثيلاً من قبل مدافعه. في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية".

ثالثاً: إجراء المداولات

تتشكل اللجنة المتساوية الأعضاء ممثلي الإدارة و ممثلي العمال مناصفة و تجري من مشاورات قبل إبداء رأيها حول العقوبة، و يعتبر هذا الرأي ملزماً بالنسبة لهيئة التأديب إذ يعتبر أساساً يرتكز عليه إصدار القرار التأديبي، أو يعتبر ترجمة له في شكله النهائي، وإن كانت المسألة التأديبية تتم في شفافية تامة، إلا أن مداولات اللجنة فضلّ المشرع الجزائري أن تكون مغلقة وسريّة، وإن يكون قرارها مبرراً أي مسبباً، وإن يصدر في غضون الخمسة وأربعين (45) يوماً الموالية ليوم إخطارها. حسب نص المادة 170 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها صراحة "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالمجموعة كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة"، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

وجدير بالذكر أنه إذا كانت وقائع المسألة التأديبية وملف القضية فيه بعض الغموض، يمكن للجنة طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة، وقد أجاز لها ذلك بموجب المادة 171 من الأمر 03/06 التي جاء "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، على أن يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، ذلك ما تم استخلاصه من المادة 173 من الأمر 03/06، في حين يوقف فوراً وبقوة القانون الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه ذلك ما أسست له المادة 174 من نفس الأمر.

رابعاً: صدور القرار التأديبي

إذا كانت الإجراءات التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية تتسم بالبساطة، فإنها ليست كذلك بالنسبة لتوقيع العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة كما رأينا، حيث تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين القرار التأديبي، المتضمن العقوبة التأديبية المتناسبة والخطأ المهني المرتكب، سواء كيف على أنه خطأ مهني من الدرجة الثالثة، أو الرابعة.

بعد إصدار اللجنة المتساوية الأعضاء قرارها، بحيث يتوقف مضمون القرار التأديبي الذي ستصدره الهيئة التي تملك صلاحيات التعيين على هذا القرار، لأنّ الأخذ به أمر ملزم بالنسبة لها وسلطتها في هذه الحالة سلطة مقيدة، وبعد ذلك يتم إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية شريطة أن يكون مبرراً، وبهذا الشرط يتضح بأنّ القرار التأديبي من الدرجة الثالثة أو الرابعة وعلى غرار القرارات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، يكون مكتوباً ومسبباً والخطأ المرتكب وتكييفه القانوني الذي دفع السلطة المختصة لاتخاذ هذا القرار.

خامساً: تبليغ القرار التأديبي

حتى يحدث القرار التأديبي أثاره لابد من تبليغه للموظف المعني، ويبدأ حساب ميعاد الطعن فيه أن كان محدداً، وقد حدّد المشرع الجزائري الإطار الزمني الذي تلتزم فيه السلطة المختصة بالتأديب لتبليغه، حيث حدّدها بثمانية أيام، وذلك بنص قانوني صريح تضمنته المادة 172 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري"، وبعد تبليغ نسخة منه للمعني تحفظ نسخة أخرى في ملف المعني وذلك ما تمّ تأكيده بموجب نفس المادة.

المطلب الرابع : ضمانات التأديب

حماية لحقوق الموظف الذي يحال على المساءلة التأديبية، لابد من احترام الضمانات التي يقرها القانون في كل مراحل هذه المساءلة قبل الإحالة وأثناء المساءلة التأديبية مع ضرورة تسبيب القرار التأديبي¹ تتمثل هذه الضمانات في :

1- ضرورة تبليغ الموظف المحال على المجلس التأديبي وإطلاعه على الأخطاء المنسوبة إليه وعلى كافة ملفه في اجل 15 يوم (إجراء وضمان في نفس الوقت) من تاريخ تحريك المتابعة التأديبية بمقتضى المادة 167 .

2- يقرر القانون كذلك ضمانة هامة في اعترافه بحق الدفاع عندما يعطي للموظف الحق في الاستعانة بمدافع² مخول أو موظف يختاره بنفسه حسب المادة 167.

3- يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية ويحق له أيضا أن يستحضر شهودا يدعمون موقفه أثناء المساءلة التأديبية المقررة لصالحه طبقا للمادة 169.

4 - تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية الصادرة في حقه³ في اجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار الذي يحفظ في ملفه الإداري المادة 172 .

5- يستفيد الموظف بنصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي إذا تم توقيفه من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بسبب ما نسب إليه من خطأ جسيم قد يصل إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ولكن في حالة ما إذا لم تثبت التهمة في حقه أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم يبت المجلس التأديبي في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه حسب ما جاء في المادة 173،174.

¹ - فريدة العبيدي ، السلطة التأديبية لصاحب العمل ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2008 ، ص 23 .

² - سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، 2008 ص 123 و أيضا كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص ص 151 و 152 .

³ - خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدحوى الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر الطبعة الثانية ، 2006 ص 199 .

6- يحق للموظف كضمانة قانونية أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار عندما تكون العقوبة من الدرجتين الثالثة والرابعة حسب المادة 175

7- يمكن للموظف طلب إعادة الاعتبار الذي يوجه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تعود إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ القرار العقوبة وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل اثر للعقوبة من ملف المعني >> ملاحظة : حسب المادة 176 تطبق هذه المادة على الموظف الذي محل عقوبة من الدرجتين الأولى والثانية << .

8 - يمكن للموظف طلب إعادة الاعتبار الذي يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وفي حالة إعادة الاعتبار يحى أي اثر للعقوبة من ملف المعني.

الفصل السابع:انقضاء العلاقة الوظيفية

إن العلاقة الوظيفية غير دائمة بل إنها تنقضي وتنتهي لأسباب مختلفة، ويفقد الموظف على اثر ذلك صفته وما كان يترتب عنها من آثار قانونية ، وتتعدد الحالات والأوضاع التي يمكن أن تكون سبب في إنهاء العلاقة الوظيفية، ويكفي وجود أو توفر احد هذه الشروط لتنتهي العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، وقد حددت المادة 216 من الامر 03-06 في الباب العاشر المتعلق بإنهاء الخدمة وتناولتها في خمس مواد تعالج سبعة حالات لإنهاء الخدمة، حددتها المادة 216 بالأسباب المؤدية إلى انقضاء العلاقة الوظيفية بشكل نهائي، يفقد الموظف على أثره هذه الصفة، وجاء فيها ما يلي :>>ينتج انهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها .

- فقدان الحقوق المدنية .

- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية .

- العزل .

- التسريح .

- الإحالة علة التقاعد .

- الوفاة .

- يقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين <<¹.

و سنتناول الطرق العادية لانقضاء العلاقة الوظيفية في (المبحث الأول) و الانقضاء المسبق للعلاقة الوظيفية في (المبحث الثاني) .

¹ - المادة 216 من الامر 03-06.

المبحث الأول: الطرق العادية لانقضاء العلاقة الوظيفية

و سنتناول الإحالة على التقاعد (المطلب الأول) و الوفاء في (المطلب الثاني) تباعا.

المطلب الأول: الإحالة على التقاعد

ونتناول من خلال هذا المطلب تعريف التقاعد في (الفرع الأول) و أنواع التقاعد في (الفرع الثاني)

الفرع الأول : تعريف التقاعد

التقاعد هو نهاية المدة القانونية للحياة الوظيفية، ويعد حق للموظف في الحصول على معاش التقاعد كضمانة أساسية يعترف بها القانون الذي يمنح كل موظف معاش للتقاعد، شريطة استيفاء شرطي السن ومدة التأمين، ويشكل النهاية القانونية لعلاقة العمل فهو السبب و الحالة القانونية و الشرعية لإنهاء علاقة العمل، و يعتبر من أهم الحقوق الاجتماعية المعترف به للعمال، وتختلف أحكامه و قواعده من دولة إلى أخرى كما قد تكون في الدولة عدة أنظمة للتقاعد¹.

في الجزائر هناك نظام موحد يسري على جميع العمال بدون استثناء و ذلك بموجب قانون التقاعد 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ويعد حق الموظف في الحصول على المعاش من إحدى الضمانات الأساسية له، فهو حق ينحدر من العلاقة القانونية و التنظيمية التي تربطه بالمؤسسة المستخدمة المعاش من حيث طبيعته لا يختلف عن المرتب فهو يتمثل أيضا في مبلغ نقدي للموظف عند نهاية خدمته².

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 77 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 و أيضا سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 333 و ما بعدها.

² - القانون رقم 12/83، المؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(28)، المؤرخة في 5 يوليو 1983.

الفرع الثاني:أنواع التقاعد

أولاً: التقاعد عن بلوغ 60 سنة:

في هذه الحالة يجب استيفاء الموظف شرطين يتمثلان في بلوغه سن 60 سنة واستيفاءه على الأقل 15 سنة من العمل، وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي على الأقل، أما بالنسبة للمرأة العاملة فيمكنها بناء على طلبها الاستفادة من التقاعد عند بلوغها 55 سنة وكذلك من تخفيض السن يقدر بسنة واحدة عن كل طفل ربهته على الأقل مدة 09 سنوات في حدود ثلاث أطفال.

ثانياً: التقاعد النسبي: ويمنح بناء على طلب الموظف، إن استوفى شرطين يتمثلان في بلوغه 50 سنة واستيفاءه 20 سنة على الأقل من العمل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي، أما بالنسبة للمرأة العاملة فتستفيد من تخفيض في السن إلى 45 سنة وتخفيض في مدة العمل إلى 15 سنة.

ثالثاً: التقاعد دون شرط السن: يستفيد الموظف بناء عن طلبه من معاش التقاعد كاملاً دون شرط السن في حالة استيفاءه 32 سنة من العمل على الأقل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي.¹

المطلب الثاني: الوفاة

ويمكن أن تكون الوفاة إما طبيعية أي دون علاقة في العمل، وبالتالي لا يترتب على المستخدم أي التزام اتجاه ذوي الحقوق، إلا ما تقرره التأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بمنحة الوفاة، وإما أن تكون الوفاة ناتجة عن حادث عمل أو مرض مهني، كما هي محددة في القانون الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية، وفي هذه الحالة تبقى آثار علاقة العمل في جانبها المادي قائمة، من خلال استفادة ذوي الحقوق من المعاش طبقاً لأحكام نص المادتين 52 و 57 رقم 83/13 الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل بالأمر 19/96 والجدير بالذكر في آخر

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 77 و أيضاً عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 و أيضاً سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 333 و ما بعدها.

موضوع انتهاء العلاقة الوظيفية، أن الإنهاء التام للخدمة في كل الحالات السابق ذكرها يتم بنفس الأشكال التي تم بها التعيين أي بقرار إداري وانفرادي.¹

المبحث الثاني: الانقضاء المسبق للعلاقة الوظيفية

و يندرج في هذا المبحث فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها في (المطلب الأول) فقدان الحقوق المدنية في (المطلب الثاني)، و الاستقالة المقبولة بصفة قانونية في (المطلب الثالث)، و العزل في (المطلب الرابع)، و التسريح في (المطلب الخامس).

المطلب الأول: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

عندما تناولنا شروط التوظيف وجدنا أن المشرع الجزائري وبموجب المادة 75 من الأمر 03|06 ذكر الجنسية على رأس الشروط نظرا لأهميتها. والجنسية عموما هي رابطة سياسية بين الفرد والدولة، تحمل ولاءً لوطن وشعب وإقليم وتؤسس علاقة خاصة ومميزة بين الفرد والدولة تدفع بهذا الفرد بلا شك إلى احترام سلطة الدولة، وحسن تنفيذ المهام المنوطة به كموظف والمشاركة في توفير الخدمة العمومية.

إذ لا يتصور أن يحمل الأجنبي الذي لا يتمتع بجنسية الدولة هذا الشعور المميز والخاص حيث تقتصر الوظيفة العمومية على من يحمل جنسية الدولة، ولا يهم إن كانت أصلية أو مكتسبة. وبالتالي عند فقدان الجنسية لسبب من الأسباب المحددة قانونا طبقا لأحكام الأمر 05|01 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية يتعين بانتهاء العلاقة الوظيفية وهذا سبب منطقي تعتمد عليه غالبية النظم القانونية.²

يتم فقدان الجنسية في الحالات التالية:

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 337 و ما بعدها. رشيد حباني، المرجع السابق، ص 82 و أيضا عمار بوضياف المرجع السابق، ص 169.

² - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 332 و ما بعدها. رشيد حباني، المرجع السابق، ص 75 و 76 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 163 .

1. يفقد الجنسية الجزائرية كل جزائري اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم صادر في الجزائر للتخلي عن الجنسية الجزائرية.
 2. الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية وأذن له بموجب المرسوم بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.
 3. المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي والتي تكتسب جنسية زوجها بسبب الزواج من صدور مرسوم يأذن لها بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.
 4. تنازل الأولاد والقصر للمتجنس عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم بين 19_21 سنة على أساس أن يتم ذلك بشهادة يحررها وزير العدل .
- أما التجريد من الجنسية فيمكن أن يجرى كل من أكتسب هذه الجنسية الجزائرية في الحالات التالية:

1. إذا صدر ضده حكم بسبب فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر .
 2. إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو الخارج يقضي بعقوبة بأكثر من 05 سنوات سجنا بسبب جنائية.
 3. إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية.
- تجدر الإشارة أن مسألة التجريد من الجنسية لا تتعلق إلا بالأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية دون سواهم.

المطلب الثاني: فقدان الحقوق المدنية

كما سبقت الإشارة في شروط التوظيف خاصة المواد في الفقرات الثلاثة من المادة 75 من الأمر 03|06 والتي تنص على أنه لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية، ما لم يكن متمتعا بحقوقه المدنية، وبمفهوم المخالفة فإن فقدان هذه الحقوق ينتج عنه مباشرة عزل المعني بالأمر من جميع الوظائف العمومية.

وتتحقق هذه الحالة عند حرمان المحكوم عليه عند تنفيذ العقوبة الأصلية من مباشرة حقوقه المدنية، لعقوبة تبعية أو تكميلية طبقا لأحكام العقوبات الخاصة المادة 09 مكرر 01 والتي تنص على الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية، التي لها علاقة بالجريمة والتي يمنع المحكوم من ممارستها، حيث يوضع الموظف في وضع يستحيل معه ممارسة مهامه كالحبس أو السجن النافذين مما يؤدي إلى إلغاء علاقته الوظيفية.¹

المطلب الثالث: الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

يقتضي مبدأ حرية العمل المعترف به عمليا خطر جبر الموظف على الاستمرار في وظيفة، رغم تعبيره عن إرادته في التخلي عنها، ومن هنا جاء الحق في الاستقالة، فالموظف الذي اختار في يوم ما أن يربط علاقته بجهة إدارية قد يغير موقفه في يوم آخر، ويغير في إرادته في الاقتناع على الوظيفة بصفة نهائية، وعملا بأحكام المادة 217 فإن الاستقالة تعد حقا معترفا به للموظف غير أن ممارستها مربوطة باحترام عدد من الشروط المنصوص عليها بالقانون ومن بين هذه الشروط يؤكد المشرع على مايلي²

(1) يتعين على هذا الموظف أن يقدم طلبا مكتوبا

يفصح فيه صراحة عن رغبته في الاستقالة، وهو ما طلبته المادة 218 من الأمر 03/06 فلا عبء بالاستقالة الشفوية التي لا تنتج أثرها ولا ينبغي أن يكون الطلب معلقا على قيد أو شرط، كما ينبغي أن يكون الطلب فرديا نظرا لخطورة طلب الاستقالة بصفة جماعية. ويرسل الطلب طبقا للمادة 219 للسلطة المكلفة بالتعيين عن طريق التسلسل الإداري.

(2) أن يستمر في القيام بواجباته

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 332 و ما بعدها. رشيد حبان، المرجع السابق، ص 76 و 77 أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 164

² - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 333 و ما بعدها. رشيد حبان، المرجع السابق، ص 77 و 78 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 .

يجب على الموظف بعد تقديم طلب الاستقالة أن يستمر في القيام بواجباته فلا يجوز له التوقف عن العمل أو المبادرة الإرادية والمنفردة لمنصب عمله، لأن ذلك يخل من جهة بمبدأ استمرارية المرفق العام في تقديم الخدمة، كما يخل من جهة أخرى بطبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة، ولا تنتج الاستقالة آثارها إلا بعد القبول الصريح من قبل السلطة المخولة لصلاحيات التعيين، والتي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهرين، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وبهذا القبول تصبح الاستقالة نهائية وغير قابلة للرجوع فيها حسب المادة 219.

3) يمكن للسلطة المؤهلة تأجيل الموافقة

خول المشرع للسلطة المؤهلة الحق في تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين آخرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة على أن تصبح الاستقالة الفعلية بمجرد انقضاء هذا الأجل، وقد طرح إشكال قانوني مفاده هل يحق للموظف المستقيل المشاركة في التوظيف طالما تم خروجه بإرادته منه وبطريقة قانونية؟

وقد جاء الرد على هذا الإشكال في المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية بتاريخ 2004/02/10 حيث أجاز للمستقيل حق المشاركة في التوظيف إذا استوفى شروطها، وقد أكدت هذا الأمر بقرينة الأمر تحت رقم 509 بتاريخ 2011/04/18 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية والملاحظ أنه في الوقت الذي اكتفى فيه المشروع بالإشارة إلى حالات إنهاء الخدمة دون التفصيل فيها في مادة وحيدة، فإنه خصص لحالة الاستقالة (04) مواد كاملة من المادة 217 إلى 220 وهذا دليل على أهمية وخطورة هذا الإجراء على الموظف وعلى الإدارة على حد سواء.¹

المطلب الرابع: العزل

سبقت الإشارة إلى أن الأمر المتعلق بالوظيفة العمومية أورد حالة موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول، حيث أجازت

¹ - بقرينة تحت رقم 509 بتاريخ 2011/04/18 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

المادة 184 للسلطة التي لها حق التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب، بعد توجيه إعدار للموظف المتغيب وتبعا للمادة 185 يفقد الموظف الذي تم عزله حقه في الالتحاق بالوظائف العامة نظرا لخطورة ما أقبل عليه.¹

ومن الطبيعي القول أن المشرع وفر للموظف ضمانات الاعتذار، فعلى جهة الإدارة أن تثبت أنه وجهت للموظف المتخلي عن المنصب إعدارا قبل عزله، ويبقى قرار العزل كأى قرار إداري من الممكن خضوعه للرقابة القضائية، وطبقا للمنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي بتاريخ 2004/02/10 " لا يحق للموظف الذي خضع لإجراء العزل بسبب التخلي عن المنصب أن يلتحق مجددا بالوظيفة العامة"، غير أن نفس المنشور أورد استثناء مفاده: " أنه إذا كان سبب في التخلي عن الوظيفة قوة قاهرة في هذه الحالة يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية".²

المطلب الخامس: التسريح

ويعتبر عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة(04) تتخذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر ضد الموظفين المرتكبين لأخطاء مهنية من الدرجة الرابعة بعد أخذ الرأي الملزم للمجلس التأديبي³ كما يمكن أن يشمل التسريح للمتربص الذي لم تكن فكرة تربصه مجددة تطبيقا لأحكام الفقرة الرابعة(04) من المادة 185 من الأمر 03/06.⁴ وطبقا للمرسوم رقم 05 السابق الذكر لا يحق للموظف الخاضع لعقوبة التسريح أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كليات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

² - منشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي بتاريخ 2004/02/10 .

³ - رشيد حباني ، مرجع سابق، ص 79 .

⁴ - المادة 185 من الأمر 03/06.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ- المصادر باللغة العربية

1- النصوص التشريعية

أ- الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 6 مارس 2016
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(14)، المؤرخة في 7 مارس 2016.

ب- القوانين

1- القانون رقم 278/63، المؤرخ في 26 جويلية 1963، يحدد قائمة الأعياد الرسمية المعدل
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(53)، المؤرخة في 2 أوت 1963.

2 - الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع(78)، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

3 - القانون رقم 12/78، المؤرخ في 5 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(32)، المؤرخة في 8 أوت 1978.

4- القانون رقم 12/83، المؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(28)، المؤرخة في 5 يوليو 1983.

5 - القانون رقم 14/90، المؤرخ في 2 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي
المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(23)، المؤرخة في 6 يونيو 1990.

6 - القانون رقم 30/91، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي،
المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(68)، المؤرخة في 25 ديسمبر
1991.

7 - القانون رقم 09/02، المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين
وترقيتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(34)، المؤرخة في 14 ماي 2002.

8 - القانون رقم 23/06، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 156/66.
المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
العدد(84)، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.

9 - القانون رقم 06/14، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية، العدد(48)، المؤرخة في 10 أوت 2014.

10 - القانون رقم 12/18، المؤرخ في 2 يوليو 2018، يعدل ويتم القانون رقم 278/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963، يحدد قائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 29 يوليو 2018.

ج) الأوامر

1- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 8 جوان 1966.

2- الأمر رقم 50/72، المؤرخ في 5 أكتوبر 1972، يتعلق بتقديم الورقتين 2 و3 من صحيفة السوابق القضائية وبآثارهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(86)، المؤرخة في 27 أكتوبر 1972.

3- الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع(78)، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

5- الأمر رقم 77/76، المؤرخ في 11 أوت 1976، يتضمن تحديد يوم العطلة الأسبوعية للراحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 17 أوت 1976.

6- الأمر رقم 01/05، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتم الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد(15) المؤرخة في 27 فيفري 2005.

7- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

د) المراسيم

1- المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(26)، المؤرخة في 26 مارس 1965.

2 - المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال بالمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(13) المؤرخة في 24 مارس 1985.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 28/04، المؤرخ في 14 فيفري 2004، يعدل المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(10)، المؤرخة في 15 فبراير 2004.

- 4 - المرسوم التنفيذي رقم 292/07، المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يعدل المرسوم رقم 75/65، المؤرخ في 23 مارس 1965، يتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(62)، المؤرخة في 3 أكتوبر 2007.
- 5 - المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد(61)، المؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (26)، المؤرخة في 3 ماي 2012.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 320/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد العطلة الإضافية الممنوحة للموظفين الذين يعملون في بعض المناطق من التراب الوطني وفي الخارج في بعض المناطق الجغرافية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
- 9 - المرسوم التنفيذي رقم 322/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المادة 104-105 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم.

هـ) المناشير

- 1- المنشور الوزاري المشترك رقم 606، المؤرخ في 11 ديسمبر 2002، يتعلق بشروط توظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 2- المنشور رقم 07، المؤرخ في 28 أبريل 2011، يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية، والذي جاء تطبيقا للتعليمية رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011 والقاضية بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف.

و) التعليمات

1 - التعليمات رقم 01/م ع و ع، المؤرخة في 20 فيفري 2013، توضح كيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها.

II : قائمة المراجع

أ- المراجع باللغة العربية

أولا : الكتب

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الثالثة مع ملحق 1979، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 2 _____ المنازعات الإدارية، ترجمة فايز انجق انعام بيوض، ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
- 3- احمد عبد العالي صبري حليبي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008
- 4- أحسن بوسقيعة الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومة ،الجزائر الطبعة 11 ،ب س ن
- 5- أرسلان أنور احمد، الوسيط القانون الإداري الوظيفة العامة، دار النهضة العربية،القاهرة مصر،1991
- 6- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل الفردية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988
- 7- ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران مجمع الفقه الإسلامي، جدة 1429
- 8- جمال الدين سامي التنظيم الإداري للوظيفة العمومية الدار الجامعية الجديدة للنشر القاهرة مصر 1990
- 9- جلال مصطفى القرشي، شرح قانون العمل الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984
- 10- حسن حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، دار الجماهيرية للنشر و التوزيع و الاعلان ، ليبيا ، 2002

- 11- حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1982
- 12- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدحوى الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006
- 13- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06)، دار النجاح، الجزائر، 2012.
- 14- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 15 _____ أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة الجزائر 1999
- 16 سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية 2008
- 17- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991
- 18- سليمان الطماوي، أصول الإدارة العامة (تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف العامة)، الطبعة السابعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- 19 _____ مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007
- 20 _____ القضاء الإداري- القضاء التأديبي -، دار الفكر العربي، مصر 1995
- 21- صبري جلبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة (دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007
- 22- صلاح الدين الشريف وماهر كمن، الوظيفة العمومية في تونس، الإلتحاق بالوظيفة العامة، الجزء الأول، دار إسهامات في أدبيات المؤسسة، تونس، 2005
- 23- رشيد واضح، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2003
- 24- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011.
- 25- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، دون سنة نشر، الجزائر.

- 26- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 27- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.
- 28 _____ الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر، 1982
- 29- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، 2003 .
- 30- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - دار المطبوعات الجامعية ، مصر 2004.
- 31- علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر الأردن، الطبعة الأولى 2009
- 32- عبد القادر الشخلي ، نظام التأديب للموظف و القاضي في التشريع الجزائري ، ليبيا 2002 المطبعة الرسمية الجزائر.
- 33- عبد العليم سيد محمد بدوي عبد العليم سيد محمد مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، 2007 ط 1، دار النهضة العربية القاهرة
- 34- عبد الله طلبة ، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر ، الطبعة 1، مطابع مؤسسة الوحدة، 1981
- 35- عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - دار النهضة العربي - القاهرة 1977
- 36- عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، عالم الكتب، القاهرة دون تاريخ
- 37 - فريدة العبيدي ، السلطة التأديبية لصاحب العمل ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2008
- 38 - محمد الصغير بعلي، تشريع العمل في الجزائر (القانون الاجتماعي)، مطبعة ولاية قالة الجزائر، 1995.
- 39 - كمال رحلاوي ، تأديب الموظف العام في الجزائر، دار هومة، 2004
- 40 - كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1961

- 41 - محمد الصغير بعلي، تشريع العمل في الجزائر (القانون الاجتماعي)، مطبعة ولاية قالمة الجزائر، 1995
- 42 - محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، النظرية العامة للموظف العام (بحث فقهي مقارن وفقا لأحدث التشريعات والفتاوى والأحكام)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.
- 43 - محمد حسن علي، أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، الجزء الأول، طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر 2006.
- 44 - محمد يوسف المهداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 45 - محمد ابراهيم الدسوقي ، حماية الموظف العام اداريا ، دار النهضة العربية ، مصر
- 46 - محمد انس جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها في التشريع الجزائري ، مطبعة الإخوة مورافلي، مصر، 1982 .
- 47 - محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة ، 1973
- 48 - محمد سليمان الطماوي مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي القاهرة 1979
- 49 - مازن ليلو راضي- القانون الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، 2010
- 50 - نواف سالم كنعان، امتحانات التوظيف كأسلوب لشغل الوظائف العامة ، دراسة تحليلية مقارنة ، مجلة دراسات ج 20 ملحق الجامعة الأردنية ، 1993
- 51 - نواف العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، - دراسة مقارنة - دار الثقافة الأردن الطبعة الأولى ، 2007
- 52 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

ثانيا : الرسائل الجامعية

- 1- سلوى برا ، وجبات العون العمومي المتعاقد ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية تونس ، 2006
- 2- سعدية السكوجي، الإنتداب في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2007

1) Les Livres

- 1- Alan Plante marie6- cecile plantey – la fonction , publique , 3^{ème} edition , lexis nexis , paris, 2012, arnaud freyder .
- 2- Anne jourda- Dardoud . le déroulement de la carrière dans la fonction publique . edition du papyrus. 2020.
- 3-Didier Jean , pierre, le droit de la fonction publique, 10ans de jurisprudence, 1990- 2000, edition du juris- classeur, 2000 .
- 4 -Essaid Taib ‘les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction public ‘ revue du conseil d’état ‘nu spécial le contentieux de la fonction public ‘,2007 .
- 5 - (F) Melleray, Droit de la Fonction Publique, 2^{ème} édition, éd ECONOMICA, Paris, 2010.
- 6 -Guy Braibant Bernard Stirn contentieux administratif Librairie Hachette 2002.
- 7-Georges Vlachos:institutions Administratives et économiques Algériennes
- 8- Missoum Sebih:La Fonction publique. Librairie Hachette -Paris 1968.
- 9- Remili Abd.Rahmane:Les institutions Administratives Algériennes /Sned.2ed
- 10- Roger Grégoire :la Fonction publique . Librairie .A. colin . paris 1964
- 11- Pierre Lauren Frier. Jacques petit. 8^{ème} édition. Paris. 2013
- 12-Pierre Bandet. Les obligation des fonctionnaires des trois fonctions publiques. Berger levrant. Paris. 1997.

2) Les articles

- 1– (A) MOUMEN, "communication sur le nouveau statut général de la fonction publique (Ordonnance n° 06/03 du 15 juillet 2006)", Revue du conseil d'état, Numéro spécial, " Le contentieux de la fonction publique", Conseil d'état, Alger, 2007.
- 2– Essaid Taib, "les Garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique", revue du conseil d'état, numéro special, Le contentieux de la fonction publique, Alger, 2007.

01	المقدمة.....
03	الفصل الأول: مدخل حول التطور التاريخي للوظيفة العمومية.....
04	المبحث الأول: التطور التاريخي للوظيفة العمومية.....
04	المطلب الأول: الوظيفة العامة عند الفراعنة.....
05	المطلب الثاني: الوظيفة العامة عند الصينيين القدامى.....
08	المطلب الثالث: الوظيفة العامة عند الإغريق.....
09	المطلب الرابع: الوظيفة العامة عند الرومان.....
10	المطلب الخامس: الوظيفة العامة في الحضارة الإسلامية.....
12	المطلب السادس: تطور الوظيفة العامة في الجزائر.....
12	الفرع الأول المرحلة الأولى.....
13	الفرع الثاني المرحلة الثانية.....
14	الفرع الثالث المرحلة الثالثة.....
14	الفرع الرابع المرحلة الرابعة.....
15	المبحث الثاني: الوظيفة العمومية في النظم المقارنة.....
15	المطلب الأول: المفهوم الموضوعي أو المفتوح أو نظام الاستخدام.....
15	الفرع الأول: تعريف المفهوم الموضوعي.....
17	الفرع الثاني: تقييم المفهوم الموضوعي.....
17	المطلب الثاني: المفهوم الشخصي أو المغلق أو نظام السلك الوظيفي.....

- 17..... الفرع الأول: تعريف المفهوم الشخصي.
- 18..... الفرع الثاني: تقييم المفهوم الشخصي .
- 19..... المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري.
- 20..... الفصل الثاني: مدخل حول الموظف العام والوظيفة العمومية.
- 20..... المبحث الأول: ماهية الموظف العام .
- 20..... المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.
- 21..... الفرع الأول: التعاريف الفقهية للموظف العام.
- 21..... أولا - تعريف الموظف العمومي في الفقه الغربي.
- 23..... ثانيا - تعريف الموظف العمومي في الفقه العربي.
- 24..... الفرع الثاني: التعاريف القضائية للموظف العام.
- 24..... أولا: في القضاء الفرنسي.
- 23..... ثانيا - في القضاء المصري.
- 25..... ثالثا - في القضاء الجزائري.
- 25..... الفرع الثالث: التعريفات التشريعية للموظف العام.
- 26..... أولا : التعريف التشريعي في فرنسا.
- 26..... ثانيا : التعريف التشريعي في مصر.
- 27..... ثالثا : التعريف التشريعي في الجزائر.
- 29..... المطلب الثاني: الشروط الأساسية لاكتساب صفة الموظف.
- 30..... الفرع الأول: العمل في وظيفة دائمة.

- 30.....الفرع الثاني: التعيين من قبل جهة مختصة.....
- 31.....أولا : الفئات المستثنات من صفة الموظف العام.....
- 35.....ثانيا : موقف المشرع الجزائري.....
- 36.....الفرع الثالث: الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية بالطرق المباشرة.....
- 37.....المبحث الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.....
- 37.....المطلب الأول: علاقة تعاقدية في ظل القانون الخاص.....
- 38.....المطلب الثاني: علاقة تعاقدية في ظل القانون العام.....
- 38.....المطلب الثالث: علاقة لائحية تنظيمية.....
- 39.....المبحث الرابع:المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة.....
- 39.....المطلب الأول: مبدأ الحياد السياسي.....
- 39.....المطلب الثاني: مبدأ احترام السلطة الرئاسية.....
- 41المطلب الثالث: مبدأ حق الموظف العام في المشاركة.....
- 42.....الفصل الثالث: انعقاد العلاقة الوظيفية.....
- 42.....المبحث الأول : الشروط العامة للتوظيف.....
- 43.....المطلب الأول شرط الجنسية.....
- 44.....المطلب الثاني: التمتع بالحقوق المدنية.....
- 45.....المطلب الثالث: الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية.....
- 45المطلب الرابع : شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة.....
- 46.....المطلب الخامس: شرط تقديم ملف مطلوب.....
- 47.....المبحث الثاني: طريق اختيار الموظفين.....

- 47.....المطلب الأول : المسابقة على أساس الاختيار.....
- 47.....المطلب الثاني: المسابقة على أساس الشهادات لبعض أسلاك الموظفين.....
- 48المطلب الثالث: الفحص المهني.....
- 48.....المطلب الرابع: التوظيف المباشر للمتشحين الذين تابعوا تكوين متخصص.....
- 50.....الفصل الرابع: أثار العلاقة الوظيفية.....
- 50المبحث الأول: واجبات الموظف العام.....
- 50.....المطلب الأول: واجب أداء الخدمة.....
- 52المطلب الثاني: واجب إطاعة السلطة الرئاسية.....
- 53.....المطلب الثالث: واجب المحافظة على السر المهني.....
- 56المطلب الرابع: المحافظة على كرامة الوظيفة.....
- 54.....المطلب الخامس: واجب التفرغ الوظيفة.....
- 55.....المطلب السادس: المحافظة على ممتلكات الإدارة.....
- 56.....المبحث الثاني: حقوق الموظف العام.....
- 58.....المطلب الأول: الحق في الراتب بعد أداء الخدمة.....
- 58المطلب الثاني: الحق في الترقية.....
- 59.....الفرع الأول: معايير الترقية.....
- 59أولا : الترقية على أساس الاقدمية.....
- 59ثانيا: الترقية عن طريق الاختيار.....
- 59.....الفرع الثاني: أنواع الترقية.....
- 59.....أولا : الترقية في الدرجة.....

60	.....ثانيا: الترقية في الرتبة.
60	.....الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري.
61	.....المطلب الثالث: الحق في الحماية.
62	.....المطلب الرابع: الحق النقابي والحق في الإضراب.
63	.....المطلب الخامس: الحق في التكوين.
63	.....المطلب السادس: الحق في ظروف عمل تضمن الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.
64	.....المطلب السابع: الحق في العطلة.
64	.....الفرع الأول: تكريس الحق في العطلة.
65	.....الفرع الثاني : أنواع العطل.
65	.....أولا : العطل العادية.
66	.....ثانيا : العطل الاستثنائية.
69	.....الفصل الخامس:الوضعيات الأساسية للموظف وحركات نقله:الفصل الخامس.
69	.....المبحث الأول :الوضعيات الأساسية للموظف.
69	.....المطلب الأول: وضعية الخدمة الفعلية.
71	.....المطلب الثاني: وضعية الانتداب.
72	.....المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار.
73	.....المطلب الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع.

المطلب	الرابع:	وضعية	الخدمة
الوطنية.....	74.....		
المبحث الثاني: حركات نقل الموظفين.....	75		
المطلب الأول: النقل الوظيفي.....	76		
المطلب الثاني: النقل المكاني أو الجغرافي.....	76		
الفصل السادس: النظام التأديبي للموظف.....	77		
المبحث الأول: ماهية الخطأ التأديبي.....	.....	
	78		
المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي.....	79		
المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي.....	80		
الفرع الأول: الركن المادي.....	80		
الفرع الثاني: الركن المعنوي.....	80		
المبحث الثاني: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية.....	81		
المطلب الأول: الأخطاء المهنية.....	81		
الفرع الأول: الأخطاء من الدرجة الأولى.....	83		
الفرع الثاني: الأخطاء من درجة الثانية.....	82		
الفرع الثالث: الأخطاء من الدرجة الثالثة.....	82		
الفرع الرابع: الأخطاء من الدرجة الرابعة.....	83		
المطلب الثاني: العقوبات التأديبية.....	85		
الفرع الأول: شرط التناسب.....	85		

85	الفرع الثاني: السلطة المخولة بالتأديب.....
86	الفرع الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية.....
86	المطلب الثالث الإجراءات التأديبية.....
87	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية.....
87	أولا السلطة المختصة بالتأديب ثانيا.....
88	ثانيا الاستفسار الموجه الموظف ثانيا.....
88	ثالثا: صدور القرار التأديبي.....
88	رابعا: تبليغ القرار التأديبي.....
89	الفرع الثاني: الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة.....
89	أولا استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء.....
90	ثانيا استدعاء الموظف العمومي للمساءلة التأديبية.....
91	ثالثا إجراء المداولات.....
92	رابعا صدور القرار التأديبي.....
92	خامسا تبليغ القرار التأديبي.....
93	المطلب الرابع ضمانات التأديب.....
95	الفصل السابع: انقضاء العلاقة الوظيفية.....
95	المبحث الأول: الانقضاء العادي للعلاقة الوظيفية.....
96	المطلب الأول: الإحالة على التقاعد.....
96	الفرع الأول: تعريف التقاعد.....
97	الفرع الثاني: أنواع التقاعد.....

97.....	المطلب الثاني سابع: الوفاة.....
98	المبحث الثاني: الانقضاء المسبق للعلاقة الوظيفية
99	المطلب الأول: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.....
99.....	المطلب الثاني: فقدان الحقوق المدنية.....
100	المطلب الثالث: الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.....
101	المطلب الرابع: العزل.....
102.....	المطلب الخامس: التسريح
103.....	قائمة المصادر والمراجع.....
111	الفهرس.....