

جامعة لونيبي علي - البليدة 02

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

محاضرات في

الوظيفة العامة

موجهة لطلبة السنة الثالثة - السداسي الخامس

تخصص: قانون عام

إعداد الأستاذة:

د. بوجمعة شهرزاد

أستاذة محاضرة أ

السنة الجامعية: 2022-2023

مقدمة

لقد تطورت الوظيفة العمومية عما كانت عليه فبعد أن كانت ملكا يباع ويشترى وسلطة عامة وحتى امتياز في مواجهة الشعب، أصبحت خدمة عامة وتكليف بتنظيم مجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات والمهام التي يمارسها شاغلها تحقيقا للصالح العام، فهي تعد شريان الأساسي للنهوض بالمجتمعات في مختلف الميادين والقطاعات.

يقوم بهذه المسؤوليات الموظف العام عن طريق شغله بصفة دائمة منصب إداري ضمن مرفق عام تديره الدولة أحد أشخاص القانون العام، حيث أن المؤسسات والهيكل المرفقية لا يمكنها ممارسة نشاطها الإداري إلا من خلال موظفيها تحقيقا للسياسة العامة للدولة، والذين يتم اختيارهم ومن ثمة تعيينهم بناء على مبدأ الكفاءة والجدارة ولقد أولى كل من الفقه والتشريع أهمية خاصة لكل من الوظيفة العمومية وكذا القائم عليها وهو الموظف العام كونه المحور الأساس للوظيفة العمومية، وذلك من خلال توضيح شروط تولي الوظائف العامة باعتبارها مسؤولية يجب أن يكون حاملها أهلا لذلك، والمناهج المتبعة لذلك فضلا عن بيان الواجبات والمسؤوليات التي ينبغي عليه مراعاتها سواء كان ذلك داخل نطاق وظيفته أو حتى خارجها، وهذا مقابل تمتعه بمجموعة من الحقوق والمزايا، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى إذا قام الموظف العام بالإخلال بإحدى التزاماته المحددة قانونا، فإنه يتعرض لعقوبات تأديبية بالدرجة الأولى دون الإخلال بالمساءلة الجزائية في بعض الحالات، وذلك حسب الخطأ التأديبي المرتكب، بالإضافة إلى تحديد طرق معينة من أجل إنهاء علاقته ومساره الوظيفي.

وقد نظم المشرع الجزائري الوظيفة العمومية بمجموعة من القوانين ابتداء من أول قانون للوظيفة العامة بعد الإستقلال رقم 66-133، ثم القانون رقم 78-12، تلاه القانون رقم 85-59، ثم القانون الأخير الساري المفعول حاليا وهو القانون رقم 06-03.

ولقد ارتأينا في معالجتنا لهذا الموضوع، تقديم محاضرات لطلبة السنة الثالثة حقوق، نركز من خلالها على تعريف الطالب بالمفاهيم الأساسية الخاصة بكل من الوظيفة العمومية والموظف العمومي، وتمكينه من الإطلاع على كيفية الإلتحاق بالوظائف العامة والشروط القانونية الواجب توفرها للإستفادة من منصب عمل في الوظيف العمومي، مع توضيح مختلف النصوص القانونية أو التنظيمية التي تنظم العلاقات الإدارية بين الموظف العام والإدارة العمومية، سواء من حيث بيان الوضعيات القانونية التي سمح بها

المشرع للموظف أن يستفيد حسب الظروف التي يمر بها، وكذا حقوق والتزامات الموظف العام لنصل في الأخير إلى المجال التأديبي في حال إخلال الموظف العام بإحدى واجباته الوظيفية التي يترتب عليها أخطاء مهنية تستدعي إخضاعه للجزاءات التأديبية المقررة قانوناً، فضلاً عن توضيح أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية سواء كانت ذات طبيعة إرادية أو غير إرادية.

تهدف هذه المحاضرات إلى تمكين الطالب من اكتساب المعرفة اللازمة في الجانب الإداري ولاسيما القواعد القانونية الأساسية للوظيفة العمومية، من أجل وحياسة المكتسبات العلمية والقانونية اللازمة عند ولوج الطالب عالم الوظيفة العمومية، وهو الجانب الذي نهتم بإكسابه للطالب من خلال هذه المحاضرات، لا سيما وأن دراستنا لهذا المقياس تنصب على مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للوظيفة العامة. ولقد تناولنا في هذا الصدد مواضيع ذات أهمية علمية وعملية وهذا من خلال التعرض إلى المواضيع التالية:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية

الفصل الثاني: انعقاد العلاقة الوظيفية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العامة خدمة عمومية يقوم بممارستها الموظف العام الذي يتدخل في تسييرها وإنجازها باسم ولحساب الدولة، باعتبارها صلاحيات قانونية تمارس تحقيقاً للصالح العام، الذي يشترط لتمتع به هذه الصفة توفر ضوابط قانونية محددة فضلاً عن اجتيازه مراحل معينة من أجل الإلتحاق بالوظيفة.

ومن خلال هذا الفصل نتناول بالدراسة والتحليل مفهوم كل من الوظيفة العامة والموظف العام في المبحث الأول ثم أنظمة الوظيفة العامة في المبحث الثاني، ومجال تطبيق الأمر رقم 06-03 من خلال المبحث الثالث، بينما المبحث الرابع فهو خاص بشروط التوظيف وطرق الإلتحاق بالوظائف العمومية.

المبحث الأول

مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام

لقد اختلف الفقه في تحديد مفهوم معين للوظيفة العمومية وهذا بالنظر إلى الإتجاه التي يعتمد عليه كل منهم في وضع تعريف لها، وكذلك الأمر بالنسبة للموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

للوظيفة العمومية عدة تعاريف سواء من الجانب اللغوي، الفقهي أو التشريعي.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للوظيفة العمومية

حسب ما ورد في لسان العرب فإن الوظيفة هي: " من كل شيء ما يقدر له في كل يوم من رزق أو طعام أو علف أو شراب، وجمعها الوظائف، والوظف، ووظف الشيء على نفسه وقد وظفت له توظيفاً." وظفه: أصاب وظيفة من عمل، والوظيفة العهد والشرط، والتوظيف بمعنى تعيين الوظيفة.

ويقال أيضاً وظف عليه العمل وهو موظف عليه.¹

¹ صدام حسين ياسين لعبيدي، استغلال الموظف العام لمنصبه الوظيفي وعلاجه في الشريعة الإسلامية والقانون (دراسة مقارنة)، دار الإمام للطباعة والنشر والتوزيع، طرابلس، لبنان، دون سنة النشر، ص 17-18.

إن مصطلح الوظيفة العامة هي مرادف للمصطلح الفرنسي La fonction public والذي يقابله مصطلح الخدمة المدنية في النظام الفرنسي وهو Service civil وهو يعد المصطلح الأكثر قدما من مصطلح الوظيفة العامة.¹

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للوظيفة العمومية

ويعتبر مصطلح الوظيفة العمومية مصطلح حديث النشأة إلا أنه صعب التعريف، إذ أن أغلب التشريعات لم تقدم تعريفا محددا للوظيفة العمومية كما تباينت آراء الفقهاء في ذلك، فعرّفها د. طارق المجذوب بأنها: "كيان قانوني قائم في إدارة الدولة، وهي تتألف من مجموعة من الأعمال المتجانسة والمتشابهة التي توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق محددة، ويسمى من يقوم بالوظيفة العامة موظف"، كما تعرّف على أنها "مجموعة من الأوضاع والأنظمة القانونية الخاصة بالموظفين العموميين سواء التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة أو التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة بإحسان وفاعلية".²

وتعني الوظيفة العامة من حيث الجانب العضوي " مجموعة من الموظفين الذين يشغلون مهاماً داخل الإدارة العمومية التي توفر خدمة عامة، وتوثق العلاقة بين الدولة والجمهور، ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام الذي يقوم بواجب الخدمة العمومية"،³ وبالرجوع إلى المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة فإنه يرفض استقرار الموظف في وظيفته بالنظر إلى الجانب الإقتصادي، حيث تمثل الوظيفة عمل محدد ودقيق متخصص، بينما حسب النظام الفرنسي للوظيفة العمومية فإنه يميز بين الموظف الذي يعترف له بالإستقرار في الوظيفة والعامل الذي لا يعترف له بالإستقرار، ويأخذ بعين الإعتبار الجانب الإجتماعي والإقتصادي، فتعني الوظيفة العمل أو الشغل، وعموما تعرّف الوظيفة العامة بأنها "عمل معين دائم أو مؤقت يترتب على من يؤديه القيام بواجبات محددة ويتحمل مسؤوليات معينة".⁴

¹ بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2015، ص 08.

² ميلودي محمد، سياسيات التوظيف في الجزائر الواقع والتحديات، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي بالأغواط، العدد 03، جانفي 2016، ص 360.

³ بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 08.

⁴ ميلودي محمد، المرجع السابق، ص 361.

ويرتبط مفهوم الوظيفة العامة بالإدارة كون الموظف العام يعتبر خادماً للدولة، وهو المعبر عن إرادتها، حيث تتولى الدولة توظيفه ودفع راتبه.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام

عرّف الموظف العام من عدة جوانب سواء من الناحية اللغوية، أو الفقهية أو التشريعية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للموظف العام

الموظف هو "اسم مشتق من الفعل وظّف، وهي مصدر وظّف، فيقال وظّف فلان يوظفه وظفاً إذا تبعه وهو مأخوذ من الوظيف.

الوظيفة من كل شيء ما يقّر له كل يوم من رزق أو طعام أو شراب، وجمعها الوظائف والوظف، وقد وظّفت له توظيفاً.

وأصاب وظيفة والقوم: بمعنى تبعهم، ويقال التوظيف أي تعيين الوظيفة، والمواظفة: بمعنى الموافقة والملازمة، واستوظفه أي استوعبه.

ووظفه وظفاً أي أصاب وظيفة، ويقال وظيفة من رزق، وكل يوم وظيفة من عمل.¹

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العام

لقد اختلف الفقه في وضع تعريف محدد للموظف العام أو معيار موحد لذلك، حيث تعددت التعاريف الممنوحة له، وانقسم القسم بشأن ذلك إلى اتجاهين.

أولاً: الإتجاه الواسع

ويتزعمه موريس هوريو Maurice Houriou الذي عرف الموظف العام بأنه "كل من يشغل وظيفة في الكادر الدائم في إحدى المصالح العامة التي تديرها الدولة، سواء أكان نائباً عن السلطة العامة أو مستخدمها أو عاملاً أو مساعداً"، وحسب الدكتور سليمان الطماوي فإن الموظف العام هو "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"، كما عرف بكونه

¹ صدام حسين ياسين لعبيدي، مرجع سابق، ص 14 - 15.

من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة،¹ وعرفه الفقيه دوجي Duguitt بكونه: "كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها".²

أما الأستاذ ميسوم صبيح فيرى بأن الموظف العام هو "من يضمن سير الإدارة العامة وله نظام قانوني مختلف، ولا يخضع منها للقانون العام للتوظيف سوى الأشخاص الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائياً".³

وعليه فإن الموظف العام هو "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها، الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، وذلك بتولي منصب دائم يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق"، حيث يشترط أن يكون عمل الموظف في مرفق عمومي أو أحد أشخاص القانون العام وأن تكون الخدمة به بطريقة منتظمة وليس عارضة أي بشكل دائم.⁴

ثانياً: الإتجاه الضيق

يتزعمه كل من الفقيه فالين Waline وبيكامل Piquamele الذي يشترط توفر عناصر في الشخص حتى يصبح موظفاً عمومياً وهي:

- أن يعمل في وظيفة إدارية.

- أن تكون هذه الوظيفة الإدارية دائمة.

- أن يرتب في درجة من درجات السلم الإداري.

¹ بلورنة أحسن، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، مؤسسة الكتاب القانوني للنشر والتوزيع، بومرداس، الطبعة الأولى، 2021، ص 21-22.

² دهمه مروان، صدوق المهدي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 20.

³ بلورنة أحسن، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 24.

⁴ حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2015، ص 28-29.

كما يعرفه د. مصطفى أبو زيد فهمي بأنه الشخص الذي يعمل في خدمة مرفق عام في وظيفة دائمة عن طريق التعيين مع قبوله لهذا التعيين، ويرى د. محمد حسنين عبد العال بأنه "كل شخص يساهم في عمل مرفق تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الإستغلال المباشر، على أن تكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع للوظيفة العمومية ينطوي على قرار بالتعيين من السلطة الإدارية".¹

وحسب الأستاذ دويز Duez ديبير Debeyere الموظف العام هو " كل شخص يساهم إدارة مرفق عام إداري يدار بطريق الإستغلال المباشر من قبل الدولة، ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخلية في نطاق كادر إداري منظم".²

ويرى الفقيه أحمد محيو بأن الموظف هو "كل من يوجد في وضع قانوني تنظيمي حسب مواد قانون الوظيفة العامة والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليه تلقائياً، دون أن يكون له حق التمسك بحقوق مكتسبة".³

كما يعرف الموظف العام بأنه كل من يشغل وظيفة دائمة في مرفق عام يتم استغلاله مباشرة من قبل الدولة أو وحداتها العامة، حيث يشترط هذا التعريف توفر العناصر التالية في الموظف العام: أ-الخدمة الدائمة وهو أن ينقطع الموظف لخدمة الدولة بشكل دائم وليس عرضي،⁴ حيث يقوم الموظف بعمل دائم في خدمة المرفق العام، ولا يكون عملاً مؤقتاً، ويتم ذلك عن طريق تعيينه في وظيفة دائمة تدرج ضمن هيكل التنظيم الإداري للمرفق.⁵

¹ بلورنة أحسن، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 21 و ص 23.

² حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 27.

³ دهمه مروان، صدوق المهدي، مرجع سابق، ص 20.

⁴ مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني)، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الفصل الصيفي / 2011، ص 18.

⁵ أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، الوظيفة العامة (2)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 46-47.

ب-أن يدار المرفق العام من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، يجب أن يعمل الشخص في خدمة مرفق عام تديره سلطة إدارية سواء كانت مركزية أو لامركزية أو حتى محلية وهذا لكي يعتبر موظف عمومي، وهذا اعتمادا على أسلوب الإدارة المباشرة عبر الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى.¹

ج-يجب أن يعيّن الموظف من طرف السلطة المختصة التي تمتلك صلاحية التعيين، فالشخص الذي تتوفر لديه شروط التعيين في الوظيفة العامة يجب أن يصدر قرار بتعيينه من قبل السلطة المختصة، ويتوفر باقي العناصر يعتبر موظفا عموميا حتى وإن لم يوافق على التعيين.²

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العام

لقد اختلفت الأنظمة القانونية المعاصرة حول وضع تعريف موحد للموظف العام، لاختلاف أنظمة الدول القانونية، إلا أننا سوف نركز على تعريفه من خلال استعراض التشريعات المختلفة التي عرفها نظام الوظيفة العمومية الجزائري.

حسب المادة الأولى من الأمر رقم 66-133 فإن الموظف العام هو " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم"³، من خلال هذا النص يتضح أن المشرع الجزائري لم يعرف لنا الموظف العام وإنما اكتفى بتوضيح بعض العناصر التي يجب توفرها في الشخص حتى يعتبر موظف عمومي والتي تتمثل في:

-القيام بعمل دائم.

-الترسيم في إحدى درجات السلم الإداري.

-العمل في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.

¹ المرجع نفسه، ص 48 - 49.

² أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص 43.

³ الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 12 صفر 1386 هـ الموافق لـ 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أما القانون رقم 78-12 فقد أورد في المادة الأولى منه " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني"،¹ إذ يتضح من النص استعمال مصطلح العامل للدلالة على الموظف في الإدارات العمومية وحتى على العمال في المؤسسات الاقتصادية حيث يهدف هذا القانون إلى توحيد النظام القانوني الذي يحكم الموظفين في الدولة.

وورد في المادة 05 من المرسوم رقم 85-59 "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية الموظف"،² حيث يشترط النص توفر عنصر التثبيت حتى يطلق على المستخدم الموظف العام، فلا يعدّ كذلك العامل المؤقت.

ونصت المادة 04 من الأمر رقم 06-03 بأن الموظف العام هو " كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"،³ فلكي يتصف العون المستخدم بصفة الموظف العام يجب أن يشغل منصبا دائما وأن يكون مرسما في إحدى درجات السلم الإداري وهي نفس العناصر التي جاء بها أول قانون نظم الوظيفة العامة للجزائر المستقلة في المادة الأولى من القانون رقم 66-133.

وحسب المادة 02/02 من القانون رقم 06-01 المعدل بموجب القانون رقم 22-08، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:"1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

¹ القانون رقم 78-12، المؤرخ في أول رمضان 1398 هـ، الموافق لـ 05/08/1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

² المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في أول رجب 1405 هـ الموافق لـ 23/03/1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

³ الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.¹
من خلال هذه النصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري وضع بعض العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في الموظف العام دون أن يعرفه بشكل دقيق.

المبحث الثاني

أنظمة الوظيفة العامة

إن نظام الوظيفة العمومية يختلف من دولة لأخرى وهذا بالنظر إلى عوامل تاريخية، سياسية وإقتصادية تتحكم في النظام القانوني لكل دولة، وقد برز في هذا الصدد نظامين أو إتجاهين أحدهما الإتجاه الموضوعي (الأمريكي) والثاني الإتجاه الشخصي (الأوروبي).

المطلب الأول: النظام الموضوعي للوظيفة العامة

إن الأساس الذي يقوم عليه هذا الإتجاه هو مبدأ الوظيفة وهي بمعنى آخر العمل الذي يقوم به الموظف العام من مختلف الواجبات والمسؤوليات، التي يجب أن يؤديها موظف مؤهل لذلك، حيث تمنح الأولوية للوظيفة العامة لا الموظف العام، فهي تمثل عمل متخصص يحمل مجموعة من الخصائص والمواصفات التي تحد مسبقا ويمارسها شخص متخصص.²

يسمى هذا النظام بالنظام الموضوعي أو الأمريكي أو المفتوح، كونه اتجاه يسود في الولايات المتحدة الأمريكية وينتشر في بعض الدول الأنجلوسكسونية كسويسرا، البرازيل، كندا، فلندا والسويد،³ وحسب هذا النظام فإن الدولة هي مؤسسة ضخمة تحتاج إلى العديد من الموظفين لأداء مهامها، حيث تتعامل بنفس الطرق التي تعتمد عليها رؤساء الشركات التجارية والصناعية، حيث يتم تحديد الوظائف ثم تصنف حسب

¹ القانون رقم 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ، الموافق لـ 20/02/2006، المعدل بموجب القانون رقم 22-08، المؤرخ في 05/05/2022، المتضمن قانون الوفاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 32.

² بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 17.

³ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 52.

الإختصاصات المطلوبة مع توضيح المؤهلات التي يجب أن تتوفر في المترشحين لها والرواتب الممنوحة لهم.¹

في ظل هذا النظام تعد الوظيفة مهنة عادية لا تتميز عن باقي المهن، لا ينقطع لها الموظف خلال حياته، وإنما هو عمل متخصص يقوم به الموظف في ظروف مماثلة للنشاط في المشاريع الخاصة،² والإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات التي توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية وفق شروط وإجراءات معمول بها في عالم الشغل، انتشر هذا النظام في الدول الأنجلوسكسونية واستلهم أسسه من الظروف التي ميزت نشأة الديمقراطية في هذه الدول والمكانة التي تحتلها الإدارة في نظر هذه الدول.³

يهتم هذا النظام بالوظيفة الإدارية التي تعد مشروع، وتكون فيها المناصب محددة مسبقا وحسب ما يتطلبه التنظيم الإداري من واجبات تفرضها طبيعة الوظيفة المشغولة، ويقابل ذلك امتيازات وحقوق تمنح للموظفين على ألا يتم تسييره من قبل الدولة بالضرورة، حيث يمكن أن يكون مشروع مستقل وخاص والذي يستخدم فيه أعوان أكفاء يلتزمون بتنفيذ مهامهم.

وبقصد بمصطلح النظام المفتوح هو "قابلية الوظيفة للتدفق المستمر والتحول بين قطاعات الوظيفة (القطاع العام والخاص)، مع المرونة في تسيير الموظفين حيث يوجدون في علاقة حرة تجاه الإدارة المستخدمة التي تنتقي أحسن المترشحين للمناصب الشاغرة".⁴

الفرع الأول: خصائص النظام الموضوعي

يتميز هذا الإتجاه بعدة خصائص يمكن ذكر أهمها:

أ-يرتبط الموظف العام في ظل هذا النظام مع الإدارة بعلاقة مؤقتة وليست دائمة قائمة على أساس إتفاق تعاقدية، حيث يمكن للإدارة الإستغناء عن خدماته، فتنتهي بذلك علاقة العمل معه، كما يمكن للموظف

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 19.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 22.

³ خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 17-18.

⁴ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 52-53.

العام من جهة أخرى الانفصال عن الوظيفة بإرادته متى شاء،¹ فعلاقة العمل بين الإدارة وأعوانها ذات طابع تعاقدى ويمكن بذلك نقضها بمبادرة كل من الطرفين.

ب- يمكن أن يتضمن هذا النظام قواعد قانونية بغرض الحفاظ على التسيير الحسن للمرافق العامة، والتي منها حظر ممارسة الإضراب، إلحاق النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلى محاكم خاصة.

ج- يقترب النظام المفتوح في أحكامه من مبادئ الليبرالية وتنظيم المؤسسة الخاصة، لكونه يتضمن العناصر التالية:

- وجود سوق العمل يتمتع بالسيولة اللازمة لتنتقل اليد العاملة من قطاع لآخر.

- وجود قدرات تسييرية متمكنة من أجل تشخيص الاحتياجات وتوضيح طرق الإستجابة لها.

- وجود تخصص مرتفع للأعمال ومهنية ذات كفاءة تفترض وجود سوق للتكوين يستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع،² لأن هذا النظام يركز على التخصص الشديد في اختيار الموظفين لذلك يوجد ارتباط وثيق بين المعاهد والجامعات ونظام التوظيف وهو ما انعكس على النظام التعليمي الأمريكي، أين توسعت الجامعات الأمريكية في التخصص الدقيق.

د- غياب أسلوب الترقية في ظل هذا النظام حيث يعين الموظف في الوظيفة بتوفر شروطها لديه ويرتبط مصيره بالوظيفة وإن أراد الإلتحاق بوظيفة أخرى يتم تعيينه فيها إن توفرت لديه الشروط التي تتطلبها وليس ترقية،³ فالوظائف الإدارية في هذا النظام تقوم على الممارسة العرضية، بمعنى عدم الاستقرار فلا يحكمها تنظيم خاص بالمسار المهني للموظفين، كما أن التوظيف يرتبط بالقيام بأعباء وظيفية معينة وبقاء الموظف فيها يحكمه مدى انسجامه مع الإدارة فإن تقاعس عن أداء مهامه أو أن سيرته الذاتية لم تعد منسجمة مع مهامه، يكون معرضا للعزل هذا من جهة، ومن جهة أخرى، في حالة تعديل التنظيم الهيكلي للإدارة يمكن إنهاء علاقة العمل إذا تم إلغاء المنصب المشغول، ويمكن أيضا للموظف إنهاء علاقته بالإدارة لأسباب

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 20.

² خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 18-19.

³ أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 22-23.

شخصية كالأجر المنخفض مثلاً، شرط احترام "مهلة الإخطار" من قبل الطرفين، لعدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام.

هـ- قيام الإدارة بتحديد المناصب والوظائف حسب هيكل تنظيم الإدارة المستخدمة، مع تحديد المواصفات اللازمة في المترشحين لها، وضبط طرق التوظيف.¹

و- الإدارة غير ملزمة بتكوين وإعداد وتحسين مستوى الموظفين فهذا الأمر يقع على عاتق الموظف نفسه.

ي- الإدارة غير ملزمة بوضع قانون عام ينظم الحياة المهنية للموظفين، كون الموظف يشغل منصب بشكل عرضي أي لمدة محدودة، مثلما هو الأمر في القطاع الخاص، وبالتالي لا داعي لتخصيصهم بقانون خاص وحقوق وامتيازات وتقاعد لتخليهم عن وظائفهم.²

الفرع الثاني: تقييم النظام المفتوح

يتجلى من خلال تطبيق هذا النظام في الدول الأنجلوسكسونية والولايات المتحدة الأمريكية إيجابيات وكذا سلبيات ممارسته.

أولاً: إيجابيات النظام المفتوح

أ- إن النظام الموضوعي هو نظام بسيط ومرن يتمشى واحتياجات المرفق العام، حيث يتم التوظيف بغرض سد الاحتياجات الوظيفية،³ إذ يتطلب هذا النظام إعادة النظر بشكل مستمر في تصنيف وترتيب الوظائف.

ب- إن مرونة هذا النظام تتعلق بكونه يتمشى واحتياجات الإدارة كما وكيفا، ويحقق مقتضيات الإنتاجية، فالتوظيف هدفه سد حاجيات نوعية محددة.

ج- وفقاً لهذا النظام الوظيفي فإن الإدارة يمكنها الإنخراط بالأمة.⁴

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 60 - 61.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 61.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 20.

⁴ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 22.

ثانيا: سلبيات النظام المفتوح

ما يؤخذ على هذا الإتجاه ما يلي:

أ- أنه اتجاه يطبق في الدول الرأسمالية بالدرجة الأولى ثم في الدول الاشتراكية، بينما يصعب ممارسته في الدول النامية لعدم توفر إمكانية توفير الشروط التي يتطلبها.¹

ب- لا يمكن تطبيق هذا النظام في كل مكان وزمان لأن الإدارة تتضمن مناصب شغل لا يمكن شغلها إلا إذا توفرت في الموظف خبرة طويلة في ممارسة الوظيفة والمسؤولية الإدارية.

ج- تمنح الأولوية في ظل النظام المفتوح للإنتاجية، وهذا بغض النظر عن تحقيق وخدمة الصالح العام من عدمه.

د- يقوم النظام المفتوح على وجود جهاز تعليمي متخصص يعفي الإدارة من تكوين موظفيها، مع وجود القطاع الخاص الذي يتيح للموظف الانتقال بين المؤسسات بطريقة لا تعرض حياتهم المهنية لأي خطر.²

المطلب الثاني: النظام الشخصي للوظيفة العمومية (المغلق)

يطلق على هذا الإتجاه بالإتجاه الأوروبي كونه يسود بالدول الأوروبية، وهو يعتبر أن الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف العام ويكرس حياته لها، مقابل تمتعه بحقوق وضمانات، حيث يعتمد على مبدأ الرتبة الشخصية للموظف العام الذي يجب أن يحمل مؤهلات وأقدمية في الخدمة.³

كما يسمى هذا النظام بنظام الوظيفة المغلق وهذا لأن الإدارة العامة تعتبر مجموعة مستقلة داخل الأمة، تتميز عن باقي المجموعات المهنية من حيث طبيعة المهام المسندة إليها والنظام القانوني الذي يحكم الموظف الذي يؤدي مهامه باسمها ولحسابها، والمتوجب عليهم تكريس حياتهم المهنية لخدمتها،⁴ أين يتميز

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 20.

² خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 23.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 17.

⁴ خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 13.

فيه قطاع الوظيف العمومي عن غيره كونه يعتمد على موظفين لديهم القدرة على العمل خلال حياتهم الوظيفية، ويتمتعون بالإستقرار الوظيفي والترقية المستمرة.¹

وفي ظل هذا النظام تعد الوظيفة العمومية مهنة أو سلك ينخرط فيها المواطنون الراغبون في التوظيف والذين تتوفر لديهم الشروط القانونية المطلوبة لتقلد الوظيفة، ويتدرج الموظف فيها عن طريق ترقيته من درجة ورتبة لأخرى أعلى منها، حسب أقدميته وكفاءته العلمية والمهنية، ولا يخرج منها إلا بسبب قانوني محدد كالإستقالة أو الوفاة أو التقاعد لأنه يخضع لنظام قانوني دقيق وشامل من حيث الحقوق والواجبات والتأديب،² فالفرد يلتحق بالوظيفة العمومية وبالتالي فقد التحق بمهنة تبدأ بالتعيين وتنتهي بطريقة طبيعية للحياة المهنية عبر التقاعد، وهو غير مرتبط بالوظيفة وإنما ينتقل من وظيفة لأخرى وليس لديه حق الاعتراض على ذلك وهذا لكون الموظف وجد لخدمة الإدارة بشكل دائم ومستمر، فالوظيفة التي يشغلها يمكن تغييرها حسب ضرورة المصلحة.³

في ظل هذا النظام الإلتحاق بالوظيفة العمومية هو التحاق بمهنة أو حياة مهنية قابلة للتنوع، ومصير الموظف فيها مستقل عن مصير الوظيفة، بحيث يمكن للإدارة الإستفادة من خدمات الموظف في أي وظيفة تتناسب ومهاراته ورتبته في السلم الإداري، لأن علاقتهما ذات طابع تنظيمي قانوني، إذ يشترط في المترشح للوظيفة توفر تأهيل مناسب لها، وهي ذات صفة دائمة ومستمرة مقابل التفرغ التام للموظف خدمة لوظيفته.⁴

الفرع الأول: أسس النظام الشخصي

إن أساس قيام نظام الوظيفة المغلق هو قانون المستخدمين وقانون السلك الوظيفي.

أولاً: القانون الأساسي للمستخدمين

إن القانون الأساسي للموظفين هو مجموعة القواعد القانونية الخاصة أو النوعية، الموضوعة مسبقاً من طرف السلطة المختصة في الدولة، والتي تسري على الموظفين بدءاً من تعيينهم في الوظيفة العمومية

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 21.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 24.

³ بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 122.

⁴ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 63.

إلى غاية نهاية خدمتهم، حيث أن هذا القانون يحدد عناصر النظام القانوني الذي يطبق عليهم خلال مسارهم المهني.¹

فهو يتضمن قواعد خاصة بالوظيفة العمومية يحكم أشخاص وهم الموظفون المميزون عن غيرهم من سائر الموظفين، وهذا لكون تنظيم الوظائف يمكن الموظف من الترقية عبر الأقدمية والمسابقة، كما أنه ينتمي إلى قطاع الوظيفة العمومي في سن مبكر ويخرج منه ببلوغه سن 60 سنة كاملة على الأقل.²

فالموظفون لا يخضعون لقانون العمل وإنما لديهم قواعد خاصة تمنحهم حقوق وتفرض عليهم واجبات ومسؤولية ذات طابع خاص تميزهم عن العمال الأجراء الذين يطبق عليهم قانون العمل، ويكون الموظف بموجب هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عليها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة وآثار هامة من أبرزها:

- يعتبر الموظف ممثلاً للدولة يعمل على ضمان سير المرافق العامة، وله نظام قانوني خاص يمكنه من أداء وظيفته ويجعل مركزه مستقر بتوفير الضمانات التي تكفل استقراره وحياده.³

- تحديد حقوق وواجبات الموظف بشكل انفرادي بموجب نصوص قانونية وتنظيمية.

- عدم إمكانية احتجاج الموظف بالإمتيازات أو الحقوق المكتسبة بناء على نصوص قانونية إلا إذا كانت سارية المفعول.

- النزاعات الخاصة به الموظفين من اختصاص القضاء الإداري.⁴

ثانياً: قانون السلك الوظيفي أو الحياة الوظيفية

وهو القانون الذي من خلاله تضمن الدولة استقرار الموظف وفق قواعد قانونية معينة، كما تشترط الإدارة لذلك إعداد الموظف للوظيفة سواء كان ذلك متخصصاً أو لا، حيث يمكنهم الاكتفاء بتكوين عام لأداء واجباته الوظيفية، بينما تتولى الإدارة إعداد الموظف المتخصص قبل ولوجه الوظيفة، وتهتم بتكوينه

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 126.

² بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 21.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 126-127.

⁴ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 14.

بعد التحاقه بها، وهي أحكام واردة ضمن قانون أساسي يحتوي على شروط العمل ومنه تحقيق التوازن بين حقوق وواجبات الموظف العام.¹

إن الإطار المهني يقوم على أساس أن الموظف دخل إلى الإدارة لا ليشغل منصب معين فقط، وإنما للانخراط في هيئة ضمن السلم الإداري بغرض شغل مناصب مختلفة والتي تتم عن طريق الترقية، وهذا النظام يفترض ما يلي:

- مدة العمل تتراوح بين 20 إلى. آية 60 أو 65 سنة.

-ضمان استقرار الموظف الذي يؤمنه عن قرارات العزل التعسفية.

-التمتع بالراتب الكافي خلال حياته المهنية ومعاش تقاعدي خلال التقاعد.²

الفرع الثاني: خصائص النظام الشخصي

يتميز هذا النظام بالخصائص التالية:

أ-الإهتمام بالموظف أكثر من الوظيفة: حيث يركز على وصف عام للسلك الذي يعين فيه الموظف ولا يحلل بدقة الوظائف التي يقوم بها الموظف، إذ تعمل الإدارة على إعداد الموظفين حتى يصبحوا مؤهلين لشغل وظائفهم مما يعود بالفائدة على كل من الإدارة والموظف العام.

ب-الوظيفة العمومية مهنة منظمة تقتضي التفرغ: حيث يتوجب على الموظف العام التفرغ التام لوظيفته بتكريس كل وقته وجهده لها وعدم ممارسته لأي نشاط آخر باستثناء ما يسمح به القانون ويحقق بذلك المصلحة العامة.

ج-كما تتميز الوظيفة العامة في ظل النظام المغلق بالدوام والاستقرار، فالموظف العام يمكن نقله من وظيفة لأخرى في إطار المرفق العام الذي ينتمي إليه، وهذا كلما دعت إلى ذلك مقتضيات المصلحة العامة، ونشير إلى أن إلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف العام لا يؤدي إلى تسريحه، وإنما ينتقل إلى وظيفة أخرى تتناسب ومؤهلاته العلمية وكفاءته.

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 21.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 14.

د- فضلا عن ذلك، فإن الوظيفة في هذا النظام يحكمها قانون أساسي باعتبارها مهنة منظمة عبر قانون خاص متميز يتضمن الحقوق والالتزامات الوظيفية، حيث يقوم على تحقيق التوازن بين مسؤوليات الموظف وامتيازاته وحقوقه.¹

وبما أن الوظيفة العامة هي مهنة منظمة هدفها خدمة المصلحة العامة، فإنه لا يمكن للموظف ترك وظيفته في أي وقت شاء، وإنما يخضع ذلك إلى إجراءات قانونية محددة تتم عبر تقديم استقالته إلى السلطة المختصة التي ينتمي إليها على أن تزول الرابطة الوظيفية بعد قبول استقالته قانونا، ولا يمكنه ترك منصبه الوظيفي ما لم تقبل استقالته سواء صراحة أو ضمنا.

هـ- **التدرج في السلم الوظيفي:** يلتحق الموظف في النهج المغلق بوظيفته في رتبة أدنى في السلم الإداري ثم تتم ترقيته ليتدرج في السلم الإداري وفق شروط محددة قانونا، باكتسابه الخبرة والأقدمية المطلوبة أو حصوله على التأهيل العلمي اللازم، فالترقية تعتبر حق هام من الحقوق التي يجب أن يستفيد منها متى توافرت لديه الشروط اللازمة لذلك مما يمكنه من الحصول من الوصول إلى أعلى درجات السلم الوظيفي.²

الفرع الثالث: تقييم النظام الشخصي

لكل نظام نتائج تظهر آثارها من خلال تطبيقه، وهو ما ينطبق على النظام المغلق أيضا الذي يحتوي على إيجابيات ومظاهر أخرى سلبية.

أولا: إيجابيات النظام المغلق

من العناصر الإيجابية لهذا النظام ما يلي:

أ- ضمان الإدارة الإستقرار الوظيفي للموظف.

ب- استعمال الإدارة وسائل بشرية ثابتة يساهم في تحقيق مهامها الحاضرة والمستقبلية، ومنه تدعيم الهياكل الدولة ومؤسساتها.³

ج- إن النظام المغلق يشجع نمو الصالح العام للموظفين وهذا لكونهم أشخاص متشبعين بروح النزاهة والإخلاص نظرا لبقائها مدة طويلة في مناصبهم.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 128 - 129.

² المرجع نفسه، ص 129 - 130.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 22.

د-يضمن النظام المغلق استقرار الموظف بالهيئات الإدارية ويساهم في الرفع من مستوى كفاءته تدريجيا وبشكل منتظم، حيث أنه يقدر مكانة الشخص أكثر من تقدير المنصب الإداري وهو النظام الذي يتماشى والوضع في الدول النامية.

ه-توحيد التنظيم الإداري وكذا طرق وأساليب العمل وكذا الفكر الإداري وحتى من حيث توزيع الدخل القومي.

و-يمثل هذا النظام قاعدة تكييف منظمة يلزم الإدارة بتأمين مواردها البشرية وتسيير تقديري للمناصب.¹

ي-بالنظر إلى صفة الديمومة التي تتميز بها الوظيفة إذ لا تستغني عنهم الإدارة متى شاعت، مما ينمي الثقة لدى الموظف بهيئته الإدارية فينصرف لأداء مهامه براحة وطمأنينة فيكون أدائه أفضل.

م-ترسيخ ارتباط الموظف بالوظيفة العمومية وذلك ما يوفره الإستقرار الوظيفي، حيث يساهم في نجاح الإدارة العامة في تحقيق أهدافها.

ن-التزام الإدارة بتنمية كفاءة الموظفين وذلك عن طريق التكوين المستمر لهم بغرض تجديد معارفهم وتحسين مستواهم وتطوير مهاراتهم، مما يرفع من كفاءتهم ويساهمون بذلك التطور الحاصل في المرفق العام.

ف-تحسين أداء المرافق العامة وذلك بتكوين الإدارة لموظفيها فإنها ترفع من مستواهم ومؤهلاتهم، فيعود ذلك بالنفع على المرفق العام بتحسين أدائه في تقديم خدمة عامة ذات جودة ونوعية تحقيقا للصالح العام.²

ثانيا: سلبات النظام المغلق

يؤخذ على هذا النظام ما يلي:

أ-أنه يلزم الإدارة بتنظيم إطار مهني دقيق ومعقد، مما يصعب معه التوفيق بين مقتضيات المصالح الإدارية ورغبات الموظفين وهو ما يؤدي إلى ظهور البيروقراطية والروتين.

ب -يتميز هذا النظام بالتعقيد مقارنة مع النظام المفتوح بالنظر لما يتطلبه تسيير الوظيفة العمومية، كوضع نصوص قانونية تنظم مختلف الأسلاك والتقييم الدائم والترقية الدورية والتكوين المستمر للموظفين وغيرها.

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 21- 22.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 131.

ج- تكوين طبقة من الموظفين منغلقة على نفسها كونها قد اكتسبت مركز اجتماعي معين بسبب وظيفتها، مما يؤدي إلى الطمأنينة النفسية نظرا لثبات وظائفها، وهو ما يخلق الروتين الإداري والبيروقراطية وكذا استغلال النفوذ لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة.

د- ضعف رواتب الموظفين: فالموظفون في ظل هذا النظام يعانون من ضعف رواتبهم مقارنة بالقطاع الخاص، مما يؤدي إلى ضعف المستوى المعيشي فيتركون الوظيفة العمومي ويتجهون نحو القطاع الخاص لتوفير مستوى معيشي أفضل.

هـ- تقييد حرية الإدارة في التخلص من الموظفين وهذا لكون الوظيفة العامة تتسم بالدوام والإستمرار وعدم ارتباط الموظف بوظيفة معينة، فبالغاء منصب معين لا يتم تسريح الموظف المعني به وإنما يتم نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب ورتبته، وهو الأمر الذي يؤثر على أدائه ويهق ميزانية الدولة.¹

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظامين

باستقلال الجزائر في 05 جويلية 1962 شهدت فراغ قانوني وتنظيمي في مختلف المجالات، وتناديا لتعطيل الحياة الإجتماعية قررت الجزائر مواصلة تطبيق القوانين الفرنسية على التراب الوطني إلا ما تعارض منه والسيادة الوطنية، وذلك بناء على القانون رقم 62-157²، ومن بين ما تم اعتماده قانون الوظيفة العمومية الفرنسي القائم على النهج المغلق إلى غاية صدور أول قانون خاص بالوظيفة العمومي، وهو الأمر رقم 66-133، الذي يعتمد على الإحتراف وضمان استقرار الوظيفة والتوظيف، حيث ورثت الجزائر صورة الإدارة المركزية الرديعية التي كانت سائدة خلال الفترة الإستعمارية، وهي إدارة تعمل على إيجاد دولة متقدمة إلا أنها فشلت في الجزائر، لتبرز إدارة ضعيفة وغير ناجحة في التسيير،³ لذلك وفي خضم هذا الوضع المتردي كان من الضروري التفكير بوضع قانون يتماشى والوضع الإداري في الجزائر الفتى بعد أن واصلت العمل بأحكام القانون الفرنسي.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 132-133.

² القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31/12/1962، الذي ينص على ضرورة استمرارية العمل بالقانون الفرنسي ماعدا مواد الفرنسية والعنصرية أو المخالفة للحقوق والحريات العامة.

³ جدو فاطمة الزهراء، العيداني إيمان، سكفالي سلطانة، تحت إشراف: ديدان مولود، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 13.

وهو القانون الذي جاء متأثراً بأحكام الأمر الفرنسي الصادر عام 1959 الذي استقى أحكامه من القانون الصادر عام 1946، ومن بين المبررات التي دفعت الجزائر إلى الأخذ بالنظام المغلق هو الحفاظ على استقرار وتوازن الخدمة العامة وضمان استمراريته، وكذا تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية، وهذا نتيجة حرمان الجزائريين من تولي الوظائف العمومية خلال الفترة الإستعمارية وكذا ضمان التكوين وترشيح الوظائف العمومية ومشاركة أعوان الدولة في التسيير والمراقبة.

ومنه فقد أكد المشرع الجزائري من خلال نصوص القانون رقم 66-133 أخذه بالنظام الوظيفة المغلق، وعملت على تحديثه بما يتماشى والأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية وجعلها في خدمة التنمية والتكفل بمهام إدارة الجزائرية الفتية، وكذلك القوانين التي تبعتها كالقانون رقم 78-12 الذي وحد عالم الشغل وأقر مبدأ الشمولية في تطبيق قانون العمل على عمال وموظفي الإدارة العمومية، حيث مزج بين القطاع العام الإقتصادي والقطاع الإداري مما أفقد الوظيفة العمومية هويتها،¹ كما تضمن قصورين متناقضين لعلاقات العمل الأول الخاص بضمانات العمل التي استوحاها من نظام الوظيفة المغلق لكل العمال مع إهمال المتطلبات الخاصة بالتسيير الاقتصادي، بينما القصور الثاني يتعلق بتطبيق نظام الأجور الذي يساير النشاط الإقتصادي والتجاري للموظفين العموميين، رغم أن مهامهم تختلف عن مهام النشاط الإقتصادي،² ثم صدر المرسوم رقم 85 - 59، الذي يعتمد على المبادئ والتقنيات الناجمة عن الأمر رقم 66-133.

وكذلك آخر قانون للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي صدر في جو من التطورات الإقتصادية والإجتماعية، وفي ظل التعددية الحزبية، إذ تم إدخال نظام الوظيفة المفتوح ضمن أحكامه بعد أن كانت الجزائر تأخذ بالنظام الشخصي فقط، حيث أدرج المشرع الجزائري بعض أحكام نظام الوظيفة المفتوح أو الموضوعي فيما يتعلق بالأعوان المتعاقدين في المواد من 19 إلى 25 منه ضمن الفصل 04 المعنون "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل" الوارد في الباب الأول بعنوان "أحكام عامة".

ومن بين المظاهر التي تبرز أخذ المشرع الجزائري بنظام الوظيفة المغلق هو خضوع الموظفون إلى قانون أساسي خاص، وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي صدر تطبيقاً لما ورد في المادة 03 من القانون رقم 90-11 الخاص بعلاقات العمل، التي نصت على خضوع موظفي المؤسسات

¹ المرجع نفسه، ص 15.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 58.

والإدارات العمومية لأحكام تشريعية خاصة، ولم يصدر هذا التشريع إلى غاية عام 2006 بموجب الأمر رقم 06-03، وكذلك نصت المادة 02 منه على أنه يطبق على فئة الموظفين فقط الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، بينما الفقرة الثانية منها فقد أوضحت المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية،¹ حيث يطبق هذا القانون على هؤلاء الموظفين دون سواهم، كما عرفت المادة 01/04 منه الموظف واعتبرته كل عون يوظف في وظيفة عمومية دائمة² وهو ما يميزه عن باقي المستخدمين، فالموظف يخضع لقواعد قانونية خاصة ومميزة تنظم مساره الوظيفي إلى نهاية الخدمة، وبالنتيجة فعلاقته بالمرفق العام هي ذات طبيعة قانونية تنظيمية³ وفقا للمادة سبعة من القانون رقم 06-03.⁴

المبحث الثالث

مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03

إن مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03 يتعلق بتحديد فئة الموظفين الذين يخضعون لأحكام هذا الأمر، والفئة المستثناة من تطبيق أحكامه وقواعده والتي حددتهم المواد 02 و 03 من الأمر رقم 06-03 التي وضحت نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص وكذلك المواد من 19 إلى 25 منه.

المطلب الأول: الموظفون الخاضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

حسب المادة 02 من الأمر رقم 06-03 فإن هذا القانون يتم تطبيقه على الأشخاص الذين يتمتعون بصفة موظفين عموميين، وهم الذين يمارسون نشاط في مؤسسات وإدارات عمومية، وقد وضحت الفقرة الثانية منها 02 هذه المؤسسات والإدارات العمومية بقولها: " يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

¹ راجع المادة 02 من القانون رقم 06-03.

² تنص المادة 01/04 من القانون رقم 06-03: " يعتبر موظفا كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري."

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 135-136.

⁴ تنص المادة 07 من القانون رقم 06-03: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدميها لأحكام هذا القانون الأساسي."

وعليه فإن هؤلاء الموظفون التابعون لهذه الهيئات ينطبق عليهم القانون رقم 06-03 بصفة كلية وهم كالتالي:

أ- **موظفوا الإدارات المركزية:** تتمثل الإدارة المركزية في الأجهزة المكونة للسلطة التنفيذية في الدولة، كمصالح رئاسة الجمهورية، مصالح الوزارة الأولى، الوزارات، الهيئات العمومية المستقلة كمجلس النقد والقرض، السلطات الوطنية الإستشارية كالمجالس العليا: المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى.

ب- **موظفوا المصالح غير الممركزة:** وتتعلق هذه المصالح بالإدارات العمومية التابعة للدولة (للوزارات)، والمتواجدة بكل ولاية أو بعدة ولايات، والتي تتمثل أساسا في المديريات العامة لكل وزارة ماعدا وزارة الدفاع، الشؤون الخارجية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كما يندرج ضمن المصالح غير الممركزة المديريات الفرعية على مستوى الدوائر.

ج- **موظفوا الجماعات الإقليمية:** والتي تضم كل من الولاية والبلدية باعتبارهما هيئات لامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتشكل الإدارة المحلية.

د- **موظفوا المؤسسات العمومية ذات طابع إداري:** هذه المؤسسات هي أشخاص معنوية عامة، ذات نشاط إداري بحت، تخضع للقانون العام وللقضاء الإداري، تقوم بتسيير المرافق العامة الإدارية، كالمؤسسات الإستشفائية والتربوية.

هـ- **موظفوا المؤسسات العمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني:** وهي المؤسسات التي تعنى بنشاطات علمية أو ثقافية أو مهنية، ومثالها الجامعات والمعاهد، وتشكل أيضا أشخاصا معنوية عامة.

و- **موظفوا المؤسسات العمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي:** وهي أشخاص معنوية عامة تتمثل في المؤسسات التي تهتم بالنشاطات العلمية والبحث والتكنولوجيا الحديثة، ومثالها مراكز البحث.¹

ي- **موظفوا كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدميها لأحكام هذا القانون:** هذه العبارة جاءت مطلقة في تعبيرها حتى يمكن إدراج أي مؤسسة عمومية يمكن استحداثها مستقبلا، لأن المؤسسات السابقة الذكر لم ترد على سبيل الحصر، وإنما جاءت على سبيل المثال فقط، وبهذا فإن المشرع ترك المجال مفتوح

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 73 وص 75 وص 77.

لإدراج أي مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون، وذلك بظهور مؤسسات عمومية جديدة، فإن مستخدميها يخضعون للأمر رقم 06-03.

المطلب الثاني: الموظفون المستثنون من تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

ينقسم الموظفون المستثنون من تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى فئتين، فئة مستثناة استثناء كلي وأخرى استثناء جزئي.

الفرع الأول: الموظفون المستثنون استثناء كلياً

وهم الفئة التي لا تخضع لأحكام الأمر رقم 06-03، والمحددين حصراً في المادة 03/02 وهم لا يعدون موظفون عموميون وإنما أعوان عموميون، وهم:

أ- **القضاة:** استثنى الشرع القضاة من تطبيق قواعد القانون رقم 06-03 عليهم وهذا بسبب تمتعهم بالحصانة القضائية، ومتطلبات استقلاليتهم في ممارسة وظائفهم ومنحهم هبة خاصة بهم، إذ يساهم ذلك في أن تكون أحكامهم ذات مصداقية، فالقاضي لا يخضع إلا للقانون وهو ما أكدته المادة 163 من التعديل الدستوري لعام 2020: "القضاء سلطة مستقلة.

القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

هذه الإستقلالية هي التي تضمن نزاهة أحكامهم القضائية ومصداقيتها، حيث يخضع القضاء للقانون الأساسي العام للقضاء.

ب- **المستخدمون العسكريون:** وهم أفراد الجيش الشعبي الوطني الذين تختلف وظيفتهم العسكرية عن الوظيفة المدنية، التي تتميز بإجراءات خاصة تتضمن النظام الصارم وخصوصية التعيين، الانضباط الشديد، الخضوع والمسؤولية والسرعة في التنفيذ، هذا ما يتطلب أن يكون لديهم نظام قانوني خاص، يتمشى ومتطلبات وظيفتهم.

ج- **المدنيون للدفاع الوطني:** وهم كل شخص مدني يعمل لدى الجيش الشعبي الوطني.

د- **مستخدمو البرلمان:** إن الصلاحيات الموكلة للسلطة التشريعية تفرض تخصيصهم بقانون خاص بهم، الذي يضمن حيادهم وعدم خضوعهم للجهاز المركزي، وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، ويقصد

بمستخدموا البرلمان الأعوان التابعين لمصالح المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولا يندرج معهم النواب إذ أنهم يخضعون لقانون مستقل وهو قانون عضو البرلمان.¹

وعليه وبالنظر إلى خصوصية هذه الأسلاك فقد خصهم المشرع بأحكام إستثنائية، ضمن قوانين خاصة تتعلق بحقوقهم وواجباتهم وانضباطهم في الوظيفة، فاستثناء القضاة ومستخدموا البرلمان يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فلكل سلطة قوانين خاصة تحكم موظفيها.

كذلك استبعاد المدنيون للدفاع الوطني من الوظيف العمومي على أساس نفس المبدأ باعتبارهم من أعوان السلطة التنفيذية، وعلى أساس خصوصية المسر المهني للوظيفة العمومية.²

الفرع الثاني: الموظفون المستثنون استثناء جزئيا

لقد استتنت المادة 03 من الأمر رقم 06-03³ فئة من الموظفين بشكل جزئي، والذين يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية على بعض الأحكام الإستثنائية، في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام في الوظيفة بالنظر إلى خصوصيتهم، وتتمثل هذه الفئات فيما يلي:

-أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والفنصليين.

-أساتذة التعليم العالي والباحثين.

-المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني، الحرس البلدي، إدارة الغابات والحماية المدنية، المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وأمن هذه المواصلات.

-مستخدموا إدارة السجون وإدارة الجمارك.

- المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط بالجهات القضائية.

- المستخدمين التابعين لإدارة الشؤون الدينية.

الفرع الثالث: الإستثناءات المتعلقة بالأعوان المتعاقدين

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 101.

² المرجع نفسه، ص 108.

³ راجع المادة 02/3 من الأمر رقم 06-03.

وقد تم النص على فئة الأعوان المتعاقدين ضمن الفصل الرابع الذي ورد بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، واستعمل المشرع مصطلح "العمل" بدلا من مصطلح "التوظيف أو الوظيفة العامة"، وهذا من المادة 19 إلى 25 من الأمر رقم 06-03، حيث تنظم طريقة التعامل مع هذه الفئة من المستخدمين، وسمح المشرع الجزائري للمؤسسات والإدارات العمومية باللجوء إلى أسلوب التعاقد تلبية لاحتياجاتها من الموارد البشرية، فتكون هنالك علاقة تعاقدية بين الإدارة العمومية وبين العون المتعاقد تطبيقا لقاعدة العقد شرعية المتعاقدين.

أولاً: تعريف الأعوان المتعاقدين

لم يحدد المشرع في المواد من 19 إلى 25 من الأمر رقم 06-03 المقصود بالأعوان المتعاقدين، وإنما أشارت إلى الطابع المؤقت لمنصب الشغل الذي يشغله العون المتعاقد، وهو الأمر الذي يميزه عن الموظف العمومي الذي يتولى خدمة عمومية دائمة.

وأما من الناحية الفقهية فقد وردت عدة تعاريف للأعوان المتعاقدين، منها أنهم: "الأعوان الذين تعهد إليهم الدولة بأعمال تقتضي توفر مؤهلات وخبرات في شأغليها، أو عندما تنشئ الدولة مرفق عام جديد ولا تعرف مدى نجاحه واستمراريته".

كما عرّفوا بكونهم "الأعوان الذين تلجأ إليهم الإدارة العامة مركزيا أو محليا لخبرتهم في خدماتهم التي لا تتوفر لدى موظفي الإدارة العمومية، أو لسد فراغ تقتضيه الظروف والمصلحة للمرفق العمومي، فيعتبرون متعاقدون مؤقتون".¹

وهنالك تعريف يجمع بين التعاريف السابقة الذي يعتبر المستخدمين المتعاقدين "الأشخاص الذين يعملون بمقتضى عقد في خدمة مرفق عام إداري بصفة مؤقتة"، حيث جعل هذا التعريف للأعوان المتعاقدين شروطا يجب أن تتوفر فيهم وتتمثل فيما يلي:

- العمل في خدمة مرفق عام إداري.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 36.

- أن ينظم العمل بموجب عقد يبرم بين العون والإدارة العمومية،¹ الذي يجب أن يكون مكتوب ويتضمن بيانات محددة وهي: تسمية منصب الشغل، طبيعة ومدة عقد العمل، تاريخ بداية السريان، الحجم الساعي، الفترة التجريبية عند الإقتضاء، تصنيف منصب الشغل وعناصر الراتب، مكان التعيين وواجبات المنصب.²

- أن يكون العمل مؤقتاً أو يندرج ضمن النشاطات الثانوية للمرفق العام الإداري.³

ثانياً: أنماط التعاقد

يتم اللجوء إلى الأعوان المتعاقدين وفقاً لاحتياجات المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا عبر إبرام عقود محددة المدة أو غير محددة، ويكون العمل بالتوقيت الكامل أو الجزئي مع عدم إمكانية استفادتهم من اكتساب صفة الموظف العام، كما لا يخولهم شغل هذا المنصب حتى الإدماج في الوظيفة العمومية وهذا تطبيقاً للمادة 01/22 من الأمر رقم 06-03.⁴

ونشير إلى أن العون المتعاقد لا يستفيد من هذه الحقوق، وهذا لكون وظيفته ذات طابع استثنائي، إذ تم اللجوء إلى هذه الطريقة استجابة لاحتياجات عارضة، ويكون التعاقد إما عبر عقود محددة المدة أو غير محددة المدة،⁵ والتي حددتها المواد 04 و 05 من المرسوم رقم 07-308 وهي:

أ- **العقود المحددة المدة:** وهي حسب المادة 04 العقود التي خصصت لشغل منصب مؤقت أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب عمل، أو في انتظار تنظيم مسابقة أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو للتكفل بعملية ذات طابع مؤقت.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 37.

² جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 28.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 37.

⁴ تنص المادة 22 / 02 من الأمر رقم 06-03: "يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي."

⁵ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 212.

ب- العقود غير محددة المدة: وهي حسب المادة 05 العقود التي توجه إلى شغل منصب عمل دائم، وفقا لطبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة.¹

ويتم الإعتماد على النظام التعاقدى في الحالات التالية:

1- وجود مناصب شغل تتعلق بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا وفقا للمادة 19، وتتمثل هذه النشاطات في التعاقد مع: العمال المهنيون، أعوان الخدمة، سائقوا السيارات ورؤساء الحظائر، أعوان الوقاية والحرس.

2- التعاقد في المناصب المخصصة للموظفين استثنائيا: وهذا في الحالات الواردة في المادة 20، وهي:

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

- لتعويض شغور مؤقت لمنصب الشغل.

3- التعاقد للتكفل بأعمال مؤقتة وهذا بصفة استثنائية حسب المادة 21.

4- التعاقد لإنجاز أعمال خبرة أو دراسة أو الإستشارة: وذلك مع مستشارين ذوي التأهيل اللازم للقيام بأعمال مؤقتة تتعلق بإجراء خبرة أو دراسة أو استشارة لحساب هذه المؤسسات والإدارات العمومية، تطبيقا للمادة 25.

وتجدر الإشارة إلى أن كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين بمختلف الحالات السابقة الذكر، وكذا ما يتعلق بواجباتهم ومسؤولياتهم وعناصر رواتبهم وأحكام حياتهم المهنية، يتم تنظيمها بنصوص خاصة وفقا لما ورد في المادة 24 من الأمر رقم 06-03 والتي صدر تطبيقا لها المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المتعلق بالأعوان المتعاقدين.

¹ المواد 04 و 05 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المؤرخ في 2007/09/29، الذي يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم، والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم في الجريدة الرسمية العدد 61.

المبحث الرابع

شروط التوظيف وطرق الإلتحاق بالوظائف العمومية

إن عملية التوظيف هي من أهم الأنشطة التي تقوم بها المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا بغرض استخلاف الموظفين الذين غادروا الوظيفة العمومية، أو استجابة إلى متطلبات جديدة تقتضي توظيف عناصر أخرى، كإنشاء مصالح جديدة،¹ حيث تعمل هذه المؤسسات على توفير أفضل العناصر لهذه المناصب، فلا يكون التوظيف إلا للأشخاص الذين تتوفر لديهم الشروط الأساسية للتوظيف، مع مراعاة مبادئ تتعلق بالمساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية، وكذلك الجدارة والإستحقاق.

المطلب الأول: مفهوم التوظيف

يعد الموظف العمومي ممثلاً للإدارة التي ينتمي إليها، فهو يعمل باسم ولحساب الدولة، ونظراً لما للتوظيف من أهمية في تطور المرافق العمومية، فقد أولى له المشرع تنظيم قانونياً خاصاً يتم الإعتماد عليه وأخذ به بعين الاعتبار خلال عملية التوظيف وبمراعاة مبادئه الأساسية من مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة والإستحقاق، وكذا الضوابط القانونية وفق طرق وإجراءات قانونية محددة من أجل انتقاء ومنه توظيف أفضل العناصر.

الفرع الأول: تعريف التوظيف

لم يحدد المشرع الجزائري تعريفاً معيناً للتوظيف وترك ذلك إلى الفقه، حيث يعرف التوظيف بكونه: "مجموعة من الأعمال الضرورية لاختيار المترشح لمنصب معين"، حيث تقوم على توفير الموارد البشرية التي تحتاجها المؤسسة عن طريق وسائل مختلفة تمكن من اختيار وتعيين الأشخاص للعمل،² وهو "عملية تجرى وفق شروط قانونية عامة ومرنة ضماناً لتحقيق المساواة بين المترشحين للوظائف العمومية وتلبية لاحتياجات المؤسسات العمومية بما يتناسب مع خصوصية الرتب والأسلاك".³

كما يعرف بأنه: "استقطاب أفراد من داخل المنظمة أو خارجها واتباع إجراءات محددة وموضوعية في اختيارهم ومن ثم وضعها في المكان المناسب"، أو أنه "مجموعة من الأعمال اللازمة لاختيار مرشح

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 219.

² حسين بن سليم، أحمد سويس، أساليب التوظيف في المؤسسة العمومية الجزائرية - قراءة سوسيولوجية للواقع-، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018، ص 155.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 219.

لمنصب معين"¹، فالتوظيف هو عبارة عن عملية يتم من خلالها البحث عن الأفراد الملائمين لشغل مناصب شاغرة في مؤسسة عمومية وفق إجراءات قانونية محددة، بغرض استقطاب موارد بشرية مؤهلة للإلتحاق بمنصب شاغر، ليتم إخضاعه لفترة تجريبية محددة إن أثبت كفاءته يعين فيه بشكل نهائي.²

فهي عملية مستمرة تقتضي من المؤسسات تحديد احتياجاتها والبحث عن أفضل العناصر، أي المترشحين الذين يتقدمون ليكونوا أعضاء بها، وهو ما يساهم في إنجاح المؤسسات العمومية بانتقاء أفضل الموظفين.

الفرع الثاني: مبادئ التوظيف

تقوم عملية التوظيف على مبادئ هامة تتمثل فيما يلي:

أولاً: مبدأ المساواة

يتعلق هذا المبدأ بتولي الوظائف العمومية والمشاركة في تسيير الشؤون العامة، وتعود جذوره التاريخية إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية عام 1789، الذي ورد في المادة 06 منه "...كل المواطنين متساوون أمام القانون، وكلهم جديرون بالمناصب والوظائف العامة حسب مقدرتهم، هذه القدرة هي التمايز الوحيد بينهم، ولا مكان لتمييزات أخرى للفضيلة أو الموهبة"³، والذي تم تكريسه فيما بعد ضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁴ الصادر في 1948/12/10 في المادة 21 منه التي ورد فيها: "يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده".

وقد ارتقى هذا المبدأ ليصبح ضمن الدساتير في مختلف الدول، وهو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في مختلف الدساتير المتعاقبة، في المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 48 من

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 67.

² العامري خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية: تنظيم المسابقات، الإمتحانات، والفحوص المهنية، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلة كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باتنة 1، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2017، ص 119.

³ المادة 06 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن 1789، أخذت الترجمة عن حسين إسماعيل، مدونة الإيحائية الجديدة، NEOREVIVALISM.COM، تاريخ الإطلاع 2023/01/29، الساعة 22:10:

[https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05/d8a7d995d8b9d984d8a7d986-](https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05/d8a7d995d8b9d984d8a7d986-d8add982d988d982-d8a7d984d8a7d995d986d8b3d8a7d986-d988d8a7d984d985d988d8a7d8b7d986-d8a7d984d8acd985d8b9d98a.pdf)

[d8add982d988d982-d8a7d984d8a7d995d986d8b3d8a7d986-](https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05/d8a7d995d8b9d984d8a7d986-d8add982d988d982-d8a7d984d8a7d995d986d8b3d8a7d986-d988d8a7d984d985d988d8a7d8b7d986-d8a7d984d8acd985d8b9d98a.pdf)

[d988d8a7d984d985d988d8a7d8b7d986-d8a7d984d8acd985d8b9d98a.pdf](https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05/d8a7d995d8b9d984d8a7d986-d8add982d988d982-d8a7d984d8a7d995d986d8b3d8a7d986-d988d8a7d984d985d988d8a7d8b7d986-d8a7d984d8acd985d8b9d98a.pdf)

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 222.

دستور 1989، والمادة 51 من دستور 1996، وصولاً إلى التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 67 منه التي تنص: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين".¹

كما لهذا المبدأ قيمة تشريعية حيث ورد النص عليه في المادة 74 من الأمر رقم 06-03: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية".

ويقصد بهذا المبدأ المساواة في تولي الوظيفة أن يتساوى جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة وهذا عن طريق تلقينهم نفس المعاملة فيما يخص المؤهلات والشروط القانونية للتوظيف، وكذا حقوق والتزامات الموظفين،² عدم جواز التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الأفكار السياسية، حيث يكون جميع المواطنين سواسية وتتم معاملتهم على قدم المساواة في الترشح للوظيفة العمومية،³ فهذا المبدأ يتعلق بتحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بالوظيفة الذين تتوفر لديهم الشروط اللازمة للوظيفة العمومية الشاغرة والمعلن عنها.⁴

أ- استثناءات مبدأ المساواة

يرد على مبدأ المساواة بعض الإستثناءات التي لا تؤثر على هذا المبدأ، والتي تتمثل فيما يلي:

1- توظيف المجاهدين وأرامل وأبناء الشهداء: والذين لديهم الأولوية في ذلك حسب القانون رقم 99-07 المؤرخ في 1999/04/05 الخاص بالمجاهد والشهيد في المادة 38 منه، ويقوم هذا الإستثناء على رد الجميل والإعتراف بتضحيات هذه الفئة.

2- فرض توظيف فئة الموظفين: وهذا بنسبة معينة نظرا لاعتبارات إنسانية وتجسيدا للعدالة الإنسانية، حسب المواد 24 و 25 من القانون رقم 02-90 المؤرخ في 2002/05/08 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين، والمادة 02 من المرسوم رقم 14-214 المؤرخ في 2014/07/30 الخاص بكيفية تحديد مناصب العمل للأشخاص المعوقين.

¹ التعديل الدستوري الصادر في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82.

² أنور أحمد أرسلان، مرجع سابق، ص 05.

³ خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 130.

⁴ حسين بن سليم، أحمد سويس، مرجع سابق، ص 159.

3-التعيين في الوظائف العليا وبعض المناصب العليا: وهذا بناء على السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة قانوناً، وفقاً للقوانين في التعيين، وعلى أساس الثقة والولاء السياسي للسلطة الحاكمة تطبيقاً للمادة 16 من القانون رقم 06-03.

4-التوظيف المباشر: وهذا لخريجي المعاهد والمدارس التي تقدم تكويناً متخصصاً، والذي يتم استجابة لاحتياجات نوعية تتعلق ببعض المناصب، تطبيقاً لنص المادة 80 من القانون رقم 06-03.¹

ثانياً: مبدأ الجدارة والإستحقاق

الجدارة هي "أسلوب اختيار الموظفين العاملين والإحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة"، كما يعرف هذا المبدأ من خلال خصائصه التي أوردها د. بهمري والتي نذكر منها:

- يقتصر التوظيف في الوظيفة العمومية على الموارد البشرية التي تتمتع بالقدرة والكفاءة اللازمة للقيام بأعباء ومسؤوليات الوظيفة العمومية.

- يتم تعيين لجنة محايدة ومستقلة يعهد إليها بمسؤولية تقدير مدى جدارة المترشحين المتقدمين واختيار أكفئهم.

-الإعتماد على مبدأ تكافؤ الفرص أمام كل المواطنين للتنافس على الإلتحاق بالوظائف العمومية.²

-الإعتماد على مبدأ الدائمة في تقلد الوظائف العمومية وعدم ارتباطها بالحزب السياسي الحاكم.

-الإعتماد على مبدأ الجدارة خلال عملية ترقية الموظفين العموميين.

من خلال التطبيق السليم لهذا المبدأ يمكن من تحسين الأداء الإداري عبر اختيار الأجدر، ويؤدي إلى التزام الموظف بتحقيق المصلحة العامة،³ وعليه فإن هذا المبدأ يمثل نظام يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد ودفع رواتبهم والإحتفاظ بهم في الخدمة، وإخضاعهم للمساءلة الإدارية وهذا على أساس القدرة والأداء.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 224-225.

² حسين بن سليم، أحمد سويس، مرجع سابق، ص 160.

³ نيشات سلوى، المسابقة كأداة لاحترام مبادئ الإلتحاق بالوظيفة العمومية، تحليل وآفاق، معارف، قسم 1، السنة السابعة، العدد 12، جوان 2012، ص 195.

ونشير إلى أن هذا المبدأ لا يتعارض مع مبدأ المساواة فالتساوي في الإلتحاق بالوظائف العمومية لا يتنافى وفرض مؤهلات لشغل الوظيفة أو اجتياز المسابقة أو فحص مهني للتوظيف، فمن خلالها يتم التأكد من قدرات المترشح ومنه ضمان أداء الخدمة العمومية.¹

يتصل هذا المبدأ بصفات ذاتية في الشخص تقوم على أساس مستوى المعرفة والمعلومات التي يحملها، فضلا عن الذكاء والنشاط، ونشير إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على هذا المبدأ صراحة، لكن يفهم ضمنا أن الجدارة والإستحقاق تتعلق بالمساواة القانونية لكل مواطن يحق له الترشح لوظيفة عمومية، شرط أن يتوفر لديه ما يتطلبه القانون من شروط ومؤهلات تساهم في رفع مستوى أداء المؤسسات والإدارات العمومية.

يعد مبدأ الجدارة والإستحقاق مبدأ مكمل لمبدأ المساواة والذي يقوم على معيار موضوعي يقضي باختيار الموظفين على أساس الكفاءة والصلاحية لتحمل المهام والمسؤوليات لتحقيق المصلحة العامة، وتطبيق هذا المبدأ يمكن من جلب أفضل الكفاءات، مما يحسن من أداء المؤسسات العمومية كونه يعتمد على مؤهلات علمية والقدرات الشخصية.²

المطلب الثاني: شروط التوظيف

يخضع التوظيف لمبدأي المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية والجدارة في ممارستها من قبل أشخاص يشترط توفرهم على شروط محددة للإلتحاق بالوظيفة، وهي شروط عامة وأخرى خاصة.

الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف

الشروط العامة للتوظيف هي الشروط التي تستوجبها جميع الهيئات والمؤسسات في المترشح لمنصب وظيفي معين، والتي حددتها المادة 75 من الأمر رقم 06-03 والتي تتمثل فيما يلي:

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 88.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 225 - 226.

1- شرط الجنسية الجزائرية

الجنسية هي رابطة قانونية وسياسية توضح التزام الفرد إلى دولة محددة يخضع لقوانينها مقابل التمتع بحمايتها، وهي تمثل صفة تلحق بالشخص ذات طابع معنوي تربطه بالدولة سواء كان طبيعي أو معنوي، بموجب علاقة سياسية، قانونية واجتماعية.¹

تتفق جل التشريعات على شرط الجنسية للترشح لوظيفة عمومية ومنها التشريع الجزائري، حيث يعد شرط الجنسية أول شرط وارد في المادة 01/75 من الأمر رقم 06-03، والغرض من هذا الشرط هو حرص الدولة على سلامة الوظيفة العمومية وتطبيق مبدأ الدولة الوطنية،² حماية لأمنها مما يتطلب توفر الولاء لها فضلا عن حماية اليد العاملة الوطنية من منافسة الأجانب لهم في مجال التوظيف، وهو يعد من مظاهر ممارسة الحقوق والحريات التي لا يتمتع بها إلا الوطنيون.³

لم يميز المشرع الجزائري بين الحاملين للجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة لأن المصطلح جاء عاما، وبالتالي يحق لكليهما تولي وظائف عمومية وهذا بمنحهم الفرصة في التوظيف قبل الأجانب، فأنباء الدولة أجدر بخدمتها وهم أكثر ولاء وإخلاصا،⁴ غير أنه بالرجوع إلى بعض القوانين المتعلقة بالأسلاك الخاصة نجد أنها تفرض توفر الجنسية الأصلية كشرط أساسي في الترشح لسلك الأمن وإدارة السجون على الأقل خمس سنوات من اكتسابها باعتبارها مجالات حيوية.⁵

إلا أن هذا الشرط لا يمنع من الإستعانة بأعوان أجنب في إطار اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف للتعاون التقني، العلمي والثقافي أو ما يعرف بعقود القانون العام.⁶

كما أن المرسوم التنفيذي رقم 20-365⁷ المؤرخ في 2020/12/08 الذي يحدد شروط الإعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية، قد حدد حالات يعفى المترشح من تقديمها وهو ما ورد في المادة 02 منه: "لا يشترط تقديم شهادة الجنسية في الملفات الإدارية التي تطلبها

¹ صدام حسين ياسين لعبيدي، مرجع سابق، ص 61.

² بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 76.

³ أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 64.

⁴ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 198.

⁵ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 232.

⁶ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 198.

⁷ المرسوم التنفيذي رقم 20-365، المؤرخ في 22 ربيع الثاني 1442 هـ، الموافق لـ 2020/12/08، يحدد شروط الإعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية.

الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، عند تقديم المعني
نسخة من بطاقة التعريف الوطنية أو من جواز السفر الوطني"، فبتقديم المترشح نسخة عن بطاقة الهوية أو
جواز السفر فإنه يستغني عن تقديم شهادة الجنسية الجزائرية، إلا أنه إن كانت هذه الوثائق غير مقروءة أو
متلفة يسقط شرط الإعفاء ويتوجب تقديمها، وكذلك إن كان الأمر يتعلق بملف توظيف يستوجب تحريات
يقتضيها الأمن أو النظام العموميين يسقط الإعفاء أيضا، وهذا حسب ما ورد في المادة 03 من المرسوم
السالف الذكر.

2- شرط التمتع بالحقوق المدنية

وهو شرط نصت عليه المادة 02/75 من الأمر رقم 06-03 إذ يعد تولي الوظائف العمومية
من بين أهم الحقوق المدنية التي يتمتع بها المواطن، غير أنه يمكن أن تسلب من المواطن هذه الحقوق
باعتبارها عقوبة تكميلية نظرا لارتكابه جناية أو جنحة محددة في بعض الحالات،¹ وهو ما ورد في المادة
09 مكرر 01/01 من قانون العقوبات.

فالوظيفة خدمة عمومية يجب أن يتولاها أشخاص يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية، وعدم
حرمانهم منها بسبب خيانتهم أو عدم ولائهم للوطن، فيكون الموظف متمتعا بالحق في الانتخاب وفي الترشح
ومختلف حقوقه الدستورية كالحق في التنقل ومغادرة الوطن، وله الحق في أن يكون خبيرا أو شاهدا أو
محلفا أمام القضاء.²

فالحقوق المدنية مضمونة للمواطنين ولا يمكن سحبها إلا بقانون أو بقرار جزائي، وبفقدانها يصبح
الشخص غير مؤهل لتولي وظيفة عمومية، بينما منحه الحق في التوظيف يعتبر تناقضا في المراكز القانونية
لذلك يكون غير مؤهل لممارسة أي وظيفة عمومية.³

3- خلو صحيفة السوابق العدلية من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة العمومية

وهو الشرط الذي ورد في المادة 03/75 من الأمر رقم 06-03 إذ يجب أن يكون المترشح لوظيفة
عمومية حسن السيرة والأخلاق، فتكون صحيفة سوابقه العدلية خالية من ارتكاب أي جريمة مخلة بالشرف

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 69.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 199.

³ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 96.

والإعتبار، فيكون محل للثقة والأمان في الوظيفة لأن سمعة الموظف من سمعة الوظيفة والمرفق العام فهذا الشرط يحمي الوظيفة والموظف معا.¹

ويتم إثبات هذا الشرط بتقديم المترشح لصحيفة السوابق القضائية ضمن الملف الإداري الخاص بالتوظيف، إلا أن المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-365 قد وضعت استثناء من تقديم هذه الوثيقة في الملفات الإدارية، والتي أوضحتها المادة 04 منه: "لا يشترط تقديم صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 3) في الملفات الإدارية التي تطلبها الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها التي يحق لها الإطلاع على صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 2). يجب أن يتم الإطلاع على صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 2)، حصريا من قبل الأشخاص المؤهلين لذلك من قبل إدارتهم، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول"، حيث أن الملفات الإدارية التي تقدم إلى الجهات الواردة في المادة 04 يكون أصحابها معفيون من تقديم هذه الوثيقة، وهذا لوجود إمكانية التأكد من عدم وجود أية سوابق قضائية لدى المترشح تتعارض مع الوظيفة المترشح لها عن طريق قاعدة البيانات الخاصة بهذه الوثيقة التابعة لوزارة العدل، حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-365.²

5- شرط الخدمة الوطنية

نصت عليه المادة 04/75 من الأمر رقم 06-03، إذ يجب أن يوضح المترشح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية لأن ذلك يعد نوع من الولاء للدولة، فكل مترشح ذكر لوظيفة عمومية يجب أن يكون ذو وضعية منتظمة تجاه الخدمة الوطنية حتى يتمكن من التوظيف، فهو إما أن يكون مؤدي للخدمة الوطنية أو مؤجل أو معفى من أدائها فتكون وضعيته قانونية.³

ونشير إلى أنه قد صدر المنشور رقم 16 ك. خ في 29/04/2006 ينص على الأهلية البدنية للمترشحين في الوظائف العمومية، ولا يمكن للأشخاص المعفيين من الخدمة ولأسباب طبية المشاركة في مسابقات التوظيف لعدم استيفائه شرط القدرة البدنية، ثم صدر منشور آخر في 14 جوان 2006 رقم 637 ك. خ أوضح بأن استبعاد المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية يتعلق بالأسلاك المنصوص

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 77.

² المواد 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-365.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 78.

عليها في قوانين خاصة، مثل الحماية المدنية والأمن الوطني، إدارة السجون، الجمارك، الغابات والحرس البلدي.¹

5- شرط السن

يتطلب القانون في الشخص الذي يريد الإلتحاق بالوظائف العمومية بلوغه سن قانوني معين، يؤهله لتحمل تبعات الوظيفة والقيام بمسؤولياتها، ويتم تحديد سن التوظيف بمراعاة الظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية وكذا متطلبات الوظيفة المراد شغلها، ويتم إثبات السن بشهادة الميلاد أو بمستخرج رسمي بتاريخ الميلاد أو بالبطاقة الشخصية أو العائلية أو بشهادة من مجلس طبي مختص بتقدير السن، لذلك فإنه يشترط في إعلان التوظيف ضرورة تقديم المترشح لشهادة الميلاد.²

وقد نصت عليه المادة 05/75 من الأمر رقم 06-03 يجب أن تتوفر في شاغل الوظيفة العمومية السن القانونية اللازمة لتوليها، والتي حددتها المادة 78 من الأمر رقم 06-03 بسن 18 سنة كاملة، كسن أدنى للإلتحاق بوظيفة عمومية، إذ حدّد المشرع السن الأدنى وهو 18 سنة كاملة، بينما ترك المجال مفتوح للتنظيم لتحديد السن الأقصى المطلوب للتوظيف، أما سن الرشد المدني فهو 19 سنة وهو ما ورد في المادة 02/40 من القانون المدني،³ فكيف يمكن لشخص دون سن الرشد القانوني أن يقبل في وظيفة عمومية؟ إذ أن التصرفات الصادرة به تكون باطلة، وتخضع الدائرة بين النفع والضرر لإجازة الولي، فكيف يقبل في الوظيفة؟ كما أن عدم تحديد السن الأقصى للتوظيف يعود بالفائدة على الإدارة للإستفادة من الخبرة والكفاءة التي اكتسبها الملحق بالوظيفة.⁴

يثبت سن المترشح بواسطة شهادة الميلاد أو مستخرج رسمي من سجل الحالة المدنية، والهدف من تحديد سن التوظيف هو عدم تركه للإجتهادات الشخصية والتي يترتب عنها البيروقراطية والوساطة.⁵

6- شرط القدرة البدنية والذهنية

يجب على المترشح لوظيفة عمومية توفر اللياقة البدنية والذهنية حتى يتمكن من أداء مهام الوظيفة وتحمل أعبائها، بشكل يتماشى وحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وهو شرط جوهري للتعيين في

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 99.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 68 وص 70.

³ بلورنة احسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 78.

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 235-236.

⁵ بلورنة احسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 78.

الوظيفة والإستمرار فيها، وهي تختلف من وظيفة لأخرى فبعض الوظائف تتطلب قدرة جسدية معينة، وأخرى تستلزم قوة إبصار معينة، كذلك من تتطلب طول معين... الخ، ولا يمكن أن يعفى من هذا الشرط إلا بنص خاص، كما هو الأمر بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا في الدولة، وهذا نظرا للسلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها سلطة التعيين.¹

نصت عليه المادة 05/75 أيضا والتي توجب أن يتمتع المترشح بصحة بدنية وذهنية جيدة تمكنه من ممارسة الوظيفة في أحسن الأحوال، والتي تثبتها شهادة طبية تؤكد سلامة المترشح وخلوه من أي مرض أو عاهة تعيقه عن ممارسة وظيفته، وهذا لا يعني استبعاد ذوي الإحتياجات الخاصة، وإنما يمكنهم الترشح في حدود نسبة 1% من المناصب المتاحة، وذلك فيما يتماشى والإحتياجات التي يعاني منها.

فالقدر البدنية والذهنية هي الصلاحية الصحية وسلامة المترشح وعدم إصابته بعجز أو إعاقة تحول دون قيامه بأعباء الوظيفة، خاصة السلامة الذهنية (الأهلية الكاملة)، بينما تتعلق السلامة البدنية بصحة الجسد التي تمكن الموظف من القيام بوظيفته بأحسن حال.²

تنص أغلب التشريعات على عدم جواز إقصاء المترشحين المعاقين من مسابقات التوظيف، لاسيما وإن كانت الإعاقة لا تتعارض مع شغل تلك الوظيفة،³ وهو ما أكدته أيضا المشرع الجزائري في المادة 24 من القانون رقم 02-09.⁴

7- شرط التأهيل

نصت عليه المادة 05/75 أيضا من الأمر رقم 06-03 إذ يجب أن يثبت المترشح مستوى تأهيله بشهادة علمية أو أقدمية أو كليهما، معا ويرتبط مستوى التأهيل الذي يفرضه كل سلك أو رتبة في قائمة الوظائف العمومية، والعبرة بقانون سلك التوظيف المراد الإلتحاق به.

¹ أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 71-72.

² بلورنة احسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 78.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 204.

⁴ القانون رقم 02-09، المؤرخ في 25 صفر 1423، الموافق لـ 2002/05/08، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتوظيف

وتتعلق هذه الشروط ببعض الأسلاك التي تستوجب استيفاء شرطي الفحص الطبي وكذا التحقيق الإداري المسبق، والتي تقتصر على وظائف محددة دون أخرى.

1- شرط إجراء الفحص

سمح المشرع الجزائري لبعض أسلاك الموظفين إجراء فحص طبي لدى إدارة هذه الأسلاك، للمقبلين على الترشح في المناصب التي تتيحها هذه الأسلاك، وهو ما أكدته المادة 76 من الأمر رقم 06-03. إن شرط الفحص الطبي هو جوازي للإدارة، يستنتج من عبارة "يمكن للإدارة"، والذي يتم إجراؤه بعد تقديم الملف وقبل تعيين المترشح، وهذا بالنظر إلى خصوصيات بعض الأسلاك التي تتطلب لياقة بدنية وصحية عالية.¹

2- شرط التحقيق الإداري المسبق

نصت عليه المادة 02/77 من الأمر رقم 06-03، حيث أدرجت إمكانية إجراء بعض الأسلاك لتحقيق إداري مسبق والتي تحددها قوانين أساسية خاصة، إلا أن النص لم يحدد الغرض من التحقيق ومتى يتم إجراؤه ومن الذي يقوم به؟

وكذلك عبارة "مسبق" هو مصطلح غامض سيكون قبل إجراء المسابقة أو الاختبار أو الفحص المهني؟ وهل بعد التعيين وقبل التربص أم أثناء أو بعد التربص؟ وبالرجوع إلى القوانين الأساسية التي أخذت بها نجد اختلاف في ذلك، فهناك من يجريه قبل الترسيم كإدارة السجون أما الأمن الوطني فيكون قبل التعيين، أما فيما يتعلق بالغرض منه فيشترط أن تكون نتائجه إيجابية كونه يتعرض لسيرة وأخلاق المترشح بشكل ثانوي، بينما يركز على صدق الشهادات العلمية، معرفة انتماءاته الحزبية، سوابقه القضائية ومدى تورط أفراد عائلته في قضايا تمس بالأمن الوطني، حيث يوجه الطلب إلى المصالح المعنية بها في الولاية التي يتواجد بها المؤسسة المعنية، وكان حسنا لو حدد المشرع مضمون التحقيق الإداري المسبق وإجراءات اتخاذ ونتائجه.²

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 242.

² المرجع نفسه، ص 240-241.

المطلب الثالث: طرق الإلتحاق بالوظائف العمومية

حدّد المشرع الجزائري من خلال المادة 80 من الأمر رقم 06-03 الطرق الخاصة بالتوظيف، والتي حصرها في المسابقة بنوعيتها، الفحص المهني والتوظيف المباشر.

الفرع الأول: المسابقة

يعتبر أسلوب المسابقة من الأساليب المتقدمة في الإدارة الحديثة لاختيار الموظفين، وهي من أفضل الطرق وأكثرها تحقيقاً للعدالة وتكافؤ الفرص، وتشكل تطبيق ميداني لمبدأ المساواة والجدارة لأنها تقوم على الموضوعية في الاختيار حتى يتم تزويد الإدارة بأكفأ العناصر وهو ما يؤدي إلى تحسين مستوى خدمات المرافق العمومية.¹

لم يحدد المشرع في المادة 80 مفهوم المسابقة واكتفى بتحديد أنواعها، غير أنه يمكن تعريفها بأنها إجراء قانوني وإداري تقوم به الإدارة أو المؤسسة التي تفتح باب التوظيف، فتخضع المترشحين للمسابقة بغرض التأكد من قدراتهم ومؤهلاتهم العلمية والعملية، ومنه اختيار الأفضل تطبيقاً لمبدأ الجدارة الذي يعد أساساً في الإنتقاء.

وتتنوع طريقة إجراء المسابقة من إجراء امتحان أي تكون مسابقة على أساس الإمتحان إلى المسابقة على أساس الشهادة.

أولاً: المسابقة على أساس الإختبارات

اكتفى المشرع بالنص على هذا النوع من المسابقة في المادة رقم 01/08 ولم يحدّد مضمونها أو كيفية إجرائها، والتي أحالها إلى النصوص التنظيمية في المادة 81 من الأمر رقم 06-03، والتي على أساسها صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-194،² المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية.

¹ بوعكاز يسرى، تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018، ص 117.

² المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 03 جمادى الثانية 1433 هـ، الموافق لـ 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26.

ومن خلال مختلف النصوص التنظيمية لإجراء المسابقة على أساس الإختبار، يمكن تعريفها بأنها "اختيار على أساس الإختبارات بين المتنافسين قصد توظيف الأحسن لشغل المناصب المالية المفتوحة"، بحيث قد تكون الإختبارات كتابية أو شفوية أو عملية، كما قد يتم الجمع بين نوعين أو أكثر فالمرشحون لتقلد وظيفة معينة يحملون نفس الشهادة يجتازون اختبار الكتابي وآخر شفهي، وهذا التقدير مؤهلاتهم العلمية وثقافتهم، ويعد هذا النوع من المسابقة الطريقة الأكثر شيوعاً في التوظيف،¹ لأنه من خلال إجراء الإختبار المسبق يتم اختيار وانتقاء أفضل المترشحين المؤهلين لشغل الوظيفة، وهذا بعد نجاحهم في الإختبار.²

وتشكل المسابقة قيد على حرية الإدارة في اختيار موظفيها وذلك بما تفرضه عليها من التزام بالترتيب الذي ورد في كشوف الناجحين في التوظيف، فلا يكون هنالك أي وساطة في التوظيف، فمرور المترشح بالإختبارات الكتابية يسمح بالكشف عن معلوماته الفنية الخاصة بالوظيفة المطلوب الإلتحاق بها وتبين مدى كفاءته الذهنية، بينما الإختبار الشفهي فإنه يمكن من الحكم عموماً على شخصية المترشح، كونه عبارة على مقابلة مع هيئة الإختبار التي تستشف من عرض المترشح ذكائه وقدرته على التفكير وطلاقة تعبيره ومدى إحاطته بالمعلومات العامة والمهنية للوظيفة المراد الإلتحاق بها، وتعد الإختبارات الشفهية مكملية للإختبارات الكتابية فلا يمكن إجراء اختبارات شفوية منفردة دون الكتابية.³

ثانياً: المسابقة على أساس الشهادات

لم تحدد المادة رقم 02/80 من الأمر رقم 06-03 مفهوماً معيناً للمسابقة على أساس شهادة، وإنما وضعت له ضابطاً يتعلق بإجراءاتها في بعض الأسلاك دون البعض الآخر، كما لم يعرفه المرسوم التنفيذي رقم 12-194 في المادة 09 منه، وإنما ذكر مجموعة من الضوابط التي يجب مراعاتها خلال عملية الإختبار، وهي:

-مدى ملائمة المؤهلات الخاصة بالمترشح مع متطلبات الرتبة أو السلك.

-تكوين ذو مستوى أعلى من المؤهل أو الشهادة المطلوبين في المسابقة.

-الأعمال والدراسات المنجزة عند الإقتضاء.

-الخبرة المهنية المكتسبة.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 245.

² العامري خالد، مرجع سابق، ص 120.

³ بوعكاز يسرى، مرجع سابق، ص 118.

-تاريخ الحصول على الشهادة.

-نتائج المقابلة مع اللجنة الإنتقاء.¹

وبناء على ذلك، يمكن تعريف هذا النمط من المسابقة بكونها: "اختيار من بين المتنافسين على أساس المؤهل والخبرة المكتسبة والأعمال المنجزة قصد توظيف الأحسن لشغل المناصب المالية المفتوحة"، وتحقق هذه الطريقة مبدأ الجدارة والإستحقاق فضلا عن مبدأ المساواة، كما تثمن الخبرات المكتسبة.²

فالمسابقة على أساس الشهادة تقوم على أساس المؤهل العلمي أو الشهادة التي يحملها المترشح حتى يتم تعيينه في الوظيفة، ولا تعتمد على نتيجة اختبار كتابي وإنما على معايير الإنتقاء السالفة الذكر،³ التي تؤخذ بعين الإعتبار عند إجراء مناقشة أو حوار في مقابلة بين الإدارة والمترشح، والسلطة التي لها صلاحية التعيين تقوم بتقييم تأهيل المترشح، وتستعمل هذه الطريقة في التخصصات التي تتطلب مهارات خاصة ومستوى عال من الشهادات، فلا وجود لإمتحان وإنما يوجد دراسة ملف المترشح.

ثالثا: إجراءات المسابقة

تتشترك المسابقة على أساس الإختبار مع المسابقة على أساس الشهادة في الإجراءات الخاصة بتنظيم هذه العملية، حيث نظمها المرسوم التنفيذي رقم 12-194، ويتم تحضير للمسابقة وتنظيمها بشكل دقيق وهذا بالإعتماد على العناصر التالية:

-يجب أن يتضمن المخطط الخماسي للموارد البشرية المسابقة.

-صدور قرار خاص بتنظيم المسابقة، وهو قرار وزاري أو قرار صادر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالنسبة للأسلاك المشتركة.

-صدور قرار فتح المسابقة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين في الهيئات المعنية بالتوظيف أو السلطة الوصية عليها، والذي يجب أن يحتوي على الأسلاك والرتب المراد الإلتحاق بها، عدد المناصب شروط التوظيف، عدد الإختبارات وطبيعتها ومعاملاتها⁴ فيما يخص المسابقة على أساس الاختبار.

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 253-254.

³ العامري خالد، مرجع سابق، ص 125.

⁴ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 248-249.

بينما في المسابقة على أساس الشهادة، فضلا عما سبق من العناصر، يوضح القرار التقييد المخصص لمعايير الإنتقاء، وهي: ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة، تكوين مستوى أعلى من المؤهل أو الشهادة المطلوبين للمشاركة في المسابقة، الأعمال والدراسات المنجزة إن وجدت، الخبرة المهنية المكتسبة لدى المترشح في التخصص، تاريخ الشهادة، نتائج المقابلة مع لجنة الإنتقاء وكذلك ملف المترشح.¹

- وهذا مع تحديد تاريخ فتح التسجيلات ونهايتها في كلا النوعين.

-يتم تبليغ نسخة من القرار إلى السلطة المكلفة بالوظيفة خلال 05 أيام عمل من تاريخ التوقيع عليه، والتي تعطي الرأي المطابق في حالة صحة وسلامة القرار خلال 07 أيام من تاريخ استلام القرار، وبانقضاء هذه الفترة دون رد يعتبر الرأي المطابق مكتسبا، حسب المواد 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12- 194.

-إشهار القرار خلال 07 أيام من تاريخ الحصول على الرأي المطابق، عبر إصدار إعلانات حول المسابقة على الموقع الإلكتروني للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والصحف المكتوبة، الملصقات في مقر المؤسسة المعنية بالتوظيف أو وكالات التشغيل وبكل وسيلة ملائمة.²

-استقبال ملفات المترشحين في أجل أدناه 15 يوما وأقصاه 30 يوم من تاريخ الإشهار، وتسجل بدفتر خاص حسب تاريخ ورودها مع تسليم وصل استلام.³

يتم إجراء المسابقة خلال 03 أشهر من تاريخ إشهار القرار، حيث تعدّ لجان خاصة بمواضيع الإمتحان الكتابي والشفهي، ويكون الإعلان عن النتائج في المؤسسات المعنية بالمسابقة وبمركز الإمتحان ويرتب الناجحون حسب العلامات المتحصل عليها وفقا لدرجة الإستحقاق وهذا لمن تحصل على معدل يساوي أو يفوق 20/10 مع عدم حصوله على العلامة الإقصائية وهي أقل من 20/5، وذلك في قائمتين الأولى الأصلية والثانية احتياطية وذلك في حدود المناصب المفتوحة.

بينما المسابقة على أساس الشهادة فتتم بناء على المقابلة التي يجريها المترشحون مع لجنة الإنتقاء، بناء على دراسة ملفاتهم، ليتم إعلان النتائج وفق قائمتين حسب درجة الإستحقاق وبنفس شروط المسابقة على أساس الإختبار.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 255- 256.

² العامري خالد، مرجع سابق، ص 121.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 249.

يقوم مسؤول المؤسسة العمومية محل المسابقة مع على أساس الإختبار بإنشاء لجان خاصة بـ: اختيار مواضيع الإمتحان، الحراسة، التصحيح ولجنة الإختبار الشفهي عند اللزوم، وإن تم إجراء إمتحان شفهي يجب أن يكون فارق زمني قدره عشرة أيام على الأقل من تاريخ إجراء الإمتحان الكتابي.

وتنشر قوائم الناجحين الأصلية والإحتياطية من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، كما تبلغ إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة خلال 07 أيام من تاريخ توقيعها، وللناجحين في المسابقة مهلة شهر من تاريخ تبليغ مقرر التعيين للإلتحاق بمناصبهم، وإن انقضت المدة دون التحاق المترشح الناجح بمنصب تعيينه يعوّض بآخر من القائمة الإحتياطية حسب الترتيب الوارد فيها، وتخضع هذه المقررات للرقابة من طرف المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹

الفرع الثاني: الفحص المهني

هو طريقة من طرق التوظيف الداخلي واردة في المادة 03/80 من القانون 06-03، لكن لم يتم تحديد تعريف لها ضمنها حيث يستنتج من النصوص القانونية والتنظيمية له أن الفحص المهني هو "إختبار الكفاءة المهنية للمترشحين المتقدمين لشغل مناصب مالية شاغرة، لإختيار أحسن العناصر القادرة على ممارسة مهام وظائف محددة ترتبط غالبا بنشاطات التحكم والتنفيذ".

يتم التوظيف اعتمادا على الفحص المهني فيما يخص الرتب التي تنتمي إلى الأفرج: ب، ج، د المحددة في المادة 08 من القانون رقم 06-03، فهو يخص بعض الأسلاك الوظيفية وليس جميعها وهي تلك التي تحتاج إلى كفاءة تطبيقية والقدرة على التحكم، حيث تتم هذه الطريقة الكفاءة المهنية التي تشترط مستوى تأهيل مناسب مع الوظائف المراد شغلها، فالفحص المهني هو السبيل للتنافس بين المترشحين، ومنه يتم توظيف الأفضل في الوظائف الشاغرة شرط توفر الحياد والنزاهة والموضوعية خلال العملية.²

ومنه فإن هذا الصنف من التوظيف يتعلق بالعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب في مراكز التكوين المهنية المؤهلة قانونا للتكوين في الإختصاص المعني بعملية التوظيف، حيث يتم فتح باب التوظيف في هذه المناصب خلال 07 أيام عمل من تاريخ الحصول على رأي المطابقة من طرف المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ثم يلي ذلك إشهار العملية عن طريق الملصقات في وكالات التشغيل

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 249-250.

² المرجع نفسه، ص 259.

المحلية، المؤسسة العمومية المعنية بالتوظيف، ومركز إجراء الفحص المهني، ويرتكز الفحص على إجراء اختبارات تطبيقية لتقييم مؤهلات ومعلومات المترشحين، ثم يعلن عن النتائج، وتحدد قائمة الناجحين والإحتياطيين بنفس إجراءات التوظيف عن طريق المسابقة.¹

وعليه، فإن التوظيف عبر الفحص المهني يسمح بترقية موظف من سلك لآخر ومن رتبة لأخرى بالنسبة للموظف الذي لا يمتلك شهادة، فينظم امتحان مهني للموظفين من الصنف التاسع، وهذا في المواد القريبة من الوظيفة التي يشغلها، ومن يجتازه يجتاز أيضا الإمتحان الشفهي، إذ أنه يشبه المسابقة على أساس الإختبار مع أولوية الأقدمية التي لا تقل عن 05 سنوات.

الفرع الثالث: التوظيف المباشر

نصت عليه المادة 04/80 من القانون رقم 06-03 وحصرته في فئة المترشحين الذين تابعوا تكوين متخصص لدى مؤسسات التكوين المؤهلة قانونا، إذ لم تحدد له تعريفا معينا وإنما ذكرت بعض الضوابط التي من أهمها:

- يجب أن يزاول المترشح تكوينا متخصصا تم النص عليه في القوانين الأساسية قبل التوظيف المباشر.

- أن يكون التكوين المتخصص في مؤسسات مؤهلة لذلك.

وعليه، فإن التوظيف المباشر هو "التحاق المترشح المكوّن تكوين تضمنه مؤسسة مؤهلة ومنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة العمومية مباشرة دون إجراء مسابقة أو فحص مهني"، وهو يعتبر استثناء عن قاعدة المسابقة والإنتقاء،² لأنه يخص فئة محددة من المترشحين الذين تابعوا دراستهم في مؤسسات متخصصة مؤهلة قانونا وتحصلوا على شهادات تخولهم التوظيف مباشرة في المناصب الشاغرة دون إجراء مسابقة.³

وفيما يخص إجراءات التوظيف المباشر فإن المترشحين خريجي مؤسسات التكوين المتخصص ما عدا خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين يوظفون في رتبة متصرف على أساس الشهادة، فإنهم يوظفون بعد النجاح في التكوين المتخصص مباشرة من خلال توزيع الوزارة الوصية للمتخرجين على المؤسسات التي

¹ العامري خالد، مرجع سابق، ص 128.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 262.

³ العامري خالد، المرجع السابق، ص 129.

تتوافر على مناصب شاغرة،¹ حيث يتم التوظيف على أساس الشهادة بناء على قرار صادر عن سلطة التعيين يحمل عنوان "افتتاح توظيف على أساس الشهادة"، ويتبع في ذلك إجراءات التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.²

وبناء على ذلك فإن هذه الطريقة من التوظيف تتطلب إنشاء معاهد ومدارس متخصصة لشغل وظائف معينة تتماشى ومهام ومتطلبات تلك الوظائف، وتتباين مدة الدراسة بحسب نوع وطبيعة المهام ومستوى الوظائف التي يتم الإعداد لها والتدريب فيها، وهو ما جسده الجائر بإنشائها لمثل هذه المدارس التطبيقية والتي نذكر منها: المدرسة الوطنية للإدارة، مراكز التكوين في الميدان شبه الطبي، والفلاحة والأشغال العمومية، مدارس لكتاب الضبط، إدارة السجون، أعوان الجمارك، مفتشي الضرائب... الخ، وبالنظر إلى أن ذلك يتطلب أموالا باهظة فإنها تقتصر على بعض ميادين الوظيفة ذات الطابع الفني أو ذات طابع خاص، حيث يشترط لنجاح هذا النوع من التوظيف ما يلي:

- أن تكون المدارس والمعاهد ذات طابع متخصص، حيث تقتصر الدراسة فيها على ما يتماشى والوظائف التي سوف يشغلها الطلبة بعد نهاية دراستهم التي تكون دراسة فنية، علمية وعملية.

- مراعاة حاجة المؤسسات الإدارية الفعلية عند قبول المترشحين لهذه المدارس.

- اقتصار التعيين في الوظائف التي تم الإعداد لها على الناجحين من الطلبة الذين درسوا بهذه المدارس.³

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 265.

² العامري خالد، مرجع سابق، ص 129.

³ بوعكاز يسرى، مرجع سابق، ص 126.

الفصل الثاني

انعقاد العلاقة الوظيفية

بالتحاق الموظف العام بمنصبه الوظيفي يبدأ المسار المهني له، وحتى يكتسب هذه الصفة لابد له من اجتياز مراحل محددة قانوناً تنتهي بتنشيطه في منصبه وتمتعه بهذه الصفة، ومن ثمة يكون في علاقة ذات طبيعة قانونية مع الإدارة، هذه الوضعية التي تمكنه من الإستفادة من الوضعيات القانونية الأساسية.

كما لانعقاد العلاقة الوظيفية آثار غاية في الأهمية تتعلق بالحقوق والإمتيازات الممنوحة للموظف العام التي يستفيد منها خلال مساره المهني، مقابل التزامه بواجبات محددة، هذه الأخيرة إن تم الإخلال بإحداها فإنه يترتب على ذلك المساءلة التأديبية، فضلاً عن وجود طرق محددة قانوناً تنتهي بموجبها هذه العلاقة.

وعليه نتناول من خلال هذا الفصل في المبحث الأول شروط اكتساب صفة الموظف العام وأساس علاقته بالإدارة، ثم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في المبحث الثاني وحقوق والتزامات الموظف العام في المبحث الثالث، لنتناول في المبحث الرابع النظام التأديبي للموظف العام، وفي المبحث الأخير نتطرق إلى الطرق القانونية لنهاية المسار الوظيفي للموظف العام.

المبحث الأول

شروط اكتساب صفة الموظف العام وأساس علاقته بالإدارة

حتى يكتسب العون العمومي صفة الموظف العام لابد من المرور بمراحل محددة قانوناً، لتبدأ علاقته بالإدارة، هذه العلاقة التي تختلف الفقه في تكييفها القانوني.

المطلب الأول: شروط اكتساب صفة الموظف العام

يلتحق المترشح المقبول في عملية التوظيف بعد استفاذه لكافة الشروط والطرق القانونية في مجال اختيار المترشحين للوظيفة العمومية، ويعين المترشح الذي تم توظيفه بصفة "متربص أو متمرّن" في رتبة في وظيفة عمومية، ولا يكتسب صفة الموظف العام إلا بعد المرور بمرحلة التعيين والتتصيب بوظيفة عمومية دائمة باعتباره متربصاً كمرحلة ثانية، ليكتسب هذه الصفة بمجرد ترسيمه في رتبة في السلم الإداري وهذا تطبيقاً لنص المادة 04 من القانون رقم 06-03.

وعليه، تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

الفرع الأول: التعيين والتنصيب في وظيفة عمومية دائمة

تعتبر عمليتي التعيين ومن ثمة التنصيب في وظيفة عمومية دائمة مرحلتين أساسيتين لبداية المسار الوظيفي للموظف العام، وهما وجهين لعملة واحدة كونهما عمليتين مترادفتين.

أولاً: التعيين

لم يحدد المشرع الجزائري تعريفاً لعملية التعيين واكتفى بالإشارة إلى بعض العناصر التي يجب مراعاتها في هذه العملية، فالمادة 04 من القانون رقم 06-03 اعتبرت كل موظف يجب أن يعين في وظيفة عمومية، بينما المادة 09 أكدت بأن هذا التعيين يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة قانوناً، وأوضحت المادة 95 أن صلاحية التعيين تعود إلى السلطة المخولة قانوناً، أما من الناحية الفقهية فالتعيين هو الإلتحاق بوظيفة عمومية دائمة، ويعتبر إجراء أساسي يضيف الاستقرار والإستمرار والديمومة على المنصب الإداري، هذه العناصر التي تثبت الإنتماء إلى الوظيفة العمومية، واكتساب صفة الموظف العام والتي ترتبط بمبدأ دوام سير المرفق العام.¹

كما عرف التعيين بأنه إجراء يلتحق بمقتضاه المترشح الناجح في مسابقة توظيف أو امتحان مهني أو أي نمط آخر من أنماط التوظيف برتبة من رتب الوظيفة العمومية، تتخذه السلطة المختصة بموجب قرار إداري يتضمن جملة من البيانات الشكلية الأساسية، ويخضع لرقابة المطابقة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.²

ويقصد بالديمومة أن تكون الوظيفة ضرورية لخدمة المرفق العام وللموظف معاً فلا تتم الإستعانة به بصفة مؤقتة، حيث لا يندرج ضمن الفئات المحددة في المواد من 19 إلى 22 من الأمر رقم 06-03، كونهم أعوان متعاقدون لا يملكون صفة الموظف العام،³ إذ يجب أن يتولى الوظيفة بشكل دائم والتي يجب أن تكون بطبيعتها دائمة، وهو ما يتحقق بانقطاع الموظف وتفرغه لخدمة المرفق العمومي بصفة مستمرة وليست عارضة، بحيث أن العمل الذي يقوم به يكون غير محدد بوقت معين، والدوام لا يتعلق بطريقة إنجاز

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 208.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 280.

³ بوقرة أم الخير، تأديب الموظف العام وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع، ماي 2013، ص 72.

الوظيفة، فيمكن أن يكون العمل يومي أو أسبوعي أو شهري¹ وهو ما يتماشى والمادة 4 من القانون رقم 03-06.

أ- شروط التعيين

لكي يكون التعيين صحيحا، يجب توفر ما يلي:

1- صدور قرار التعيين من السلطة المختصة قانونا

يجب أن يصدر قرار إلحاق المرشح للوظيفة بمنصبه الوظيفي وأن يعين بموجب قرار إداري مستوفي لكافة شروطه وعناصره القانونية، وهذا من قبل السلطة المخولة قانونا بإصداره، وهذا حتى يعتبر التعيين صحيحا، وإلا اعتبر الشخص محل التعيين موظفا فعليا بصدور قرار تعيينه من طرف هيئة غير مختصة بذلك،² فيصدر النص الواجب سواء: مرسوم، قرار، أمر إداري أو مذكرة من قبل الشخص السلطة المختصة وهو يمثل الوسيلة القانونية المقررة لإجراء التعيين، حتى يعد الشخص الذي يشغل المنصب ضمن التنظيم الإداري للمرفق العام.³

وتطبيقا لنص المادة 95 من القانون رقم 03-06 فإن صلاحية التعيين تعود إلى السلطة المخولة قانونا بذلك والتي تتمثل في:

- الوزير في تعيين مستخدمي الإدارة المركزية.
- الوالي في تعيين مستخدمي الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي في تعيين مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في تعيين مستخدمي المؤسسة، ومسؤول المصلحة إذا تلقى تفويض في سلطة التعيين والتسيير.
- المدير في تعيين مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والثقافي.⁴

¹ ملاوي إبراهيم، دحدوح محمد، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، طكسيج. كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الدويرة، الجزائر، 2015، ص 47.

² بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 69.

³ ملاوي إبراهيم، دحدوح محمد، مرجع سابق، ص 48.

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 281.

2- استيفاء شروط التعيين

وهي الشروط الوارد ذكرها في المادة 75 من القانون 06-03 الذي يجب أن يستوفيها كل مترشح لوظيفة عمومية، وتؤكد لها الوثائق المدرجة ضمن الملف الإداري الخاص بالتوظيف.

3- صدور قرار التعيين في وظيفة شاغرة بصفة قانونية

حسب المادة 09 من القانون رقم 06-03¹ يجب أن يقابل التعيين وظيفة شاغرة، فلا يكون التوظيف عشوائيا أو على أساس الوساطة تقاديا لتضخم تعداد الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية، ويثبت الشغور في مخطط تسيير الموارد البشرية الذي يخضع لرقابة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.² ومنه فإن التعيين يستلزم أن يكون في وظيفة شاغرة في ميزانية الجهة الإدارية المختصة بالتعيين وهذا وقت التعيين، وإلا كان القرار منعما بسبب افتقاره لأحد عناصره وهو شغور المنصب المراد التعيين فيه،³ وهو ما أكدته المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194،⁴ التي ترتب البطلان في مثل هذه الحالة ولا يكون له أي أثر قانوني سواء تعلق القرار بالتعيين أو بالترقية.

4- توفر بعض البيانات الشكلية في قرار التعيين

يجب أن يتضمن قرار أو مقرر التعيين بعض العناصر الأساسية وهي: منصب العمل، السلك، الرتبة والصنف، الرقم الاستدلالي للصنف، المصلحة معين فيها، تاريخ بدء سريانه، ويخضع القرار أو المقرر إلى رقابة المطابقة من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والرقابة المالية من قبل المراقب المالي.⁵ يشكل التعيين بداية المسار المهني للموظف الذي يستلم منصبه عبر التوقيع على محضر التعيين، ليصبح منذ تاريخ تعيينه متربصا ويتقاضى راتبه مقابل التزامه بواجباته.

¹ تنص المادة 09 من الأمر رقم 06-03: "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية."

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 282-283.

³ بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 69.

⁴ تنص المادة 01/34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194: "يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية، إذا تبين ما يأتي:

- عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية."

⁵ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 284.

ويرتبط التعيين بموافقة المعني، إذ يجب عليه الإلتحاق بمنصبه خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغ مقرر أو قرار التعيين أو القبول في التكوين، وبانقضاء المدة يفقد المترشح الناجح حقه في التوظيف، حيث يتم تسريحه تطبيقا للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، ويترتب على التعيين ما يلي:

-فتح ملف إداري خاص بكل متربص يحتوي على الوثائق الخاصة بوضعيته من: شهادات ومؤهلات الحالة المدنية ووضعيته الإدارية، تطبيقا للمادة 93 من الأمر رقم 06-03.

-يمنح بطاقة مهنية وفقا للمادة 94 من الأمر رقم 06-03.

-يتم إثبات التعيين بموجب وثيقة إدارية تختلف باختلاف مستوى الموظف: مرسوم في الوظائف العليا قرار في الإدارات العليا، الولاية والبلدية، مقرر في المديريات.

ثانيا: التنصيب

وهو الإلتحاق الفعلي للمترشح الناجح (المتربص) بوظيفته، ويكون ذلك بموجب محضر التنصيب الذي يثبت التحاقه فعلا بالوظيفة وبداية ممارسة مهامه بصفته متربص لا موظف، وهو يعد عمل مادي، ويمنح المترشح الناجح مدة شهر للإلتحاق بوظيفته وإلا عدّ متخليا عنها، ويؤخذ بعين الإعتبار تاريخ توقيع محضر التنصيب كمرجع لتسلم المهام.¹

فعملية التوظيف تبدأ بالتعيين وتنتهي بإتمام مرحلة التنصيب في الوظيفة، غير أن ذلك لا يعني أنه يتمتع بكافة الضمانات كموظف عمومي، وإنما يجب أن يمر بمرحلة التربص.

الفرع الثاني: التربص

لم يعرف المشرع الجزائري التربص وإنما بيّن ضوابط هذه المرحلة من الوظيفة، ويقصد بالتربص إخضاع الموظف لفترة تمرين وهي فترة تجريبية من خلالها يتم اختبار قدرات المتربص، من حيث كيفية ممارسة مهامه ومدى تكيفه وانسجابه مع بيئة العمل وسلوكه، وصولا إلى تقييمه قبل التوظيف النهائي له،² أو هو فترة زمنية محددة وإجبارية يجب أن يخضع لها كل شخص تم تنصيبه لأول مرة في وظيفة عمومية بمؤسسة عمومية، وهذا بغرض التأكد من كفاءته وقدرته على القيام بمهامه الوظيفية، كما يكتسب

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 317.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 215.

بذلك خبرة أولية،¹ ويكون ذلك لمدة سنة كاملة (واحدة) قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وحسب المادة 84 من الأمر رقم 06-03، يمكن لبعض الأسلاك أن تكون فترة التربص عبارة عن تكوين تحضير للبدء في الوظيفة، كما يمكن إعفاء ذوي المؤهلات العالية من التربص ليتم ترسيمهم مباشرة حسب المادة 02/83 من الأمر رقم 06-03.²

بينما المتربص فهو " كل عون عيّن في وظيفة دائم من غير أن يرسم فيها وهو وإن كان يخضع لكافة قواعد القانون العام والوظيف العمومي، إلا أنه يمكن فصله عن وظيفته لعدم كفاءته المهنية"، حيث يعتبر المتربص شخص حديث التوظيف في مؤسسة عمومية يكون ملزماً باجتياز فترة التربص قبل تقلد رتبة من رتب الوظيفة العمومية قبل اكتسابه صفة الموظف العام.³

أ-آثار اجتياز فترة التربص

بعد الإنتهاء من فترة التربص يكون نتيجتها كما يلي:

- إما نجاح المتربص في التربص وإثبات صلاحيته وكفاءته في الوظيفة، فيتم ترسيمه في منصبه.
 - أو تمديد فترة التربص لنفس المدة (سنة واحدة) ولمرة واحدة فقط.
 - أو تسريح المتربص دون إشعار مسبق ودون تعويض لعدم كفاءته في الوظيفة.
- ويتم ذلك بناء على تقرير أو قرار من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، وفقاً للمادة 91 من القانون رقم 06-03.

ب-التزامات وحقوق المتربص

يخضع المتربص لنفس التزامات الموظفين المهنية، كما يتمتع بنفس حقوقهم إلا أنه يستثنى استفادته من بعض الحقوق، وهي:

- 1-عدم إمكانية وضعه في حالة انتداب أو استيداع أو نقله أيضاً حسب المادة 88 من الأمر رقم 06-03، وهذا لأن الإنتداب من صور التدرج في المناصب تدل على كفاءة الموظف لتولي المناصب العليا،

¹ بن سديرة جلول، مسراتي سليمة، المركز القانوني للمتربص في المؤسسات والإدارية العمومية، دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 17-322، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 35.

² المادة 83 من الأمر رقم 06-03 .

³ بن سديرة جلول، مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 36.

إلا أن المتربص لم تظهر كفاءته بعد، إلا باجتيازه للمدة المقررة قانونا للتربص وهي عموما مدة سنة كاملة فهو يحتاج إلى الخبرة والأقدمية، وفيما يخص حرمانه من الإستيداع هذا بالنظر إلى أن هذه الحالة تعلق علاقة العمل لمدة ما بين 06 أشهر إلى غاية 05 سنوات، مما يستحيل معها اجتياز المتربص لفترة التربص ليتم ترسيمه فيما بعد.¹

كما لا يمكن وضع المتربص تحت التصرف وفقا للمادة 01/15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322، كونه لم يكتسب بعد صفة الموظف العام فلا يملك بذلك الإستفادة من وضعية الإنتداب، الإستيداع والوضع تحت التصرف، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أكدت المادة 88 من الأمر رقم 06-03 والمادة 02/15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322 عدم إمكانية إخضاع المتربص لحركة النقل الإختياري الذي يكون بناء على طلب منه، بينما النقل الإجباري يمكن للإدارة التي ينتمي إليها نقله في حالة الضرورة.²

2-عدم انتخاب المتربص في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، لجنة الطعن واللجنة التقنية، إذ لا يمكنه الترشح في هذه اللجان، بينما يمكنه أن يشارك في انتخاب ممثلي الموظفين التابعين للرتبة التي يسعى للترسيم فيها، وهذا وفقا للمواد 87. 88. 89 من الأمر رقم 06-03، والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322، حيث يشترط الترشح لممارسة مهام العضوية في هذه اللجان التمتع بصفة الموظف العام.

3-الحق في عدم إنهاء علاقة العمل وهذا لأن الموظف يتمتع بالحق في الاستقرار بالمنصب والذي يتأكد بتبنيته، وهو يعد ضمانا ضد العزل أو إنهاء العلاقة الوظيفية، وبالنسبة للمتربص لا يمكن منحه هذا الحق لأنه في وضعية اختبار وتجربة، ويترتب على هذا الحق ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب، وبما أن المتربص غير مستقر في منصبه بعد فإنه يحرم بذلك من ممارسة هذه الحقوق.

4-الحقوق المتعلقة بالنظام التأديبي وهي حقوق تقتصر الإستفادة منها على الموظف المرسم في منصبه، الذي أثبت كفاءته في الفترة التجريبية، ثم تعرض لعقوبة تأديبية يحق له قبل ذلك الإطلاع على ملفه التأديبي والدفاع عن نفسه والإستعانة بمدافع عند المثول أمام المجلس التأديبي، وكذا لديه إمكانية الطعن في القرار التأديبي وغير ذلك من الضمانات التأديبية، إلا أن المشرع بموجب المادة 27 من المرسوم الخاص بالأحكام المطبقة على المتربص قد حرم هذا الأخير من هذه الحقوق لاسيما الحق في الدفاع.³

¹ سلامة عبد المجيد، المركز القانوني للمتربص في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 03، 2020، ص 170-171.

² بن سديرة جلول، مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 43-44.

³ سلامة عبد المجيد، المرجع السابق، ص 170.

وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2017/11/02، المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، فإنه يمكن للمتربص الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان راتبه شرط تقديم مبرر مسبق،¹ وذلك كما يلي ذكر النص.

وتجدر الإشارة إلى أن فترة التربص تؤخذ بعين الاعتبار في حساب الأقدمية بغرض الترقية، وفي التقاعد فهي فترة خدمة فعلية حسب المادة 90 من الأمر رقم 06-03، حيث أن هذه الفترة تتضمن تكوين للمتربص إلا أنها تعد فترة خدمة فعلية يتم احتسابها من أجل الترقية في الدرجات وكذا في التقاعد، باستثناء فترات انقطاع التربص وفترات التمديد² حسب المادة 04 من مرسوم 17-322.

الفرع الثالث: الترسيم

حسب المادة 02/04 من الأمر رقم 06-03³ فإن الترسيم هو تثبيت الموظف في رتبته ضمن السلم الإداري، فهو إجراء قانوني تتخذه السلطة المختصة بقرار، من خلاله يثبت العون العمومي المتربص في الرتبة المعين فيها فيكتسب صفة الموظف العام ويخضع كلياً لقانون الوظيفة العمومية،⁴ وعليه فهو إجراء يدمج بموجبه العون العمومي بشكل نهائي في أحد أسلاك التدرج الإداري ضمن إدارة عمومية.⁵

بعد الإنتهاء من فترة التربص تقوم السلطة السلمية المؤهلة قانوناً بتسجيله في القائمة (قائمة التأهيل) التي تقدمها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة قانوناً والتي تجتمع كلجنة ترسيم حسب المادة 86 من الأمر رقم 06-03، والتي تقوم بتقديره بناء على معايير موضوعية تتعلق بما حددته المادة 22 من المرسوم التنفيذي 17-322 وهي:

- قدراته في أداء المهام المتعلقة بالرتبة المقرر ترسيمه فيها.

- فعاليتيه وروح المبادرة.

- كيفية أداء الخدمة وسيرته وعلاقته مع رؤسائه السلميين وزملائه ومستعملي المرفق العام.

¹ جدو فاطمة الزهراء وآخرون، مرجع سابق، ص 80.

² سلامة عبد المجيد، مرجع سابق، ص 173.

³ تنص المادة 4/2 من الأمر رقم 06-03: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 314.

⁵ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 105.

-المواظبة والإنضباط.¹

والتي تقوم بإعطاء الرأي الموافق للتقرير الذي رفعتة إليها السلطة السلمية له (رئيسه السلمي)، ويكون الترسيم بقرار أو مقرر أو مرسوم والذي يخضع للرقابة القانونية مثله مثل التعيين.

أ- شروط الترسيم

1- قضاء فترة التمرين واجتيازها بنجاح والتي مدتها سنة كاملة، يختبر خلالها المتربص عن مدى كفاءته وصلاحيته في الوظيفة.

2- التسجيل في قائمة التأهيل للوظيفة: وهو إجراء تتخذه الإدارة المستخدمة ويقدم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تجتمع كلجنة ترسيم، مرفوقة بتقرير الرئيس السلمي أو بمذكرة تتضمن نتيجة الإمتحانات المهنية، حيث تفحص اللجنة الإدارية استمارات نهاية التربص لتقوم بالبت فيها سواء:

- بترسيم العون المتربص ليصبح موظفا دائما.²

- أو تمديد فترة تربصه لنفس المدة ولمرة واحدة، وهذا بمنحه فرصة أخرى لإثبات قدرته على تحمل أعباء الوظيفة، واستحقاقه للمنصب كان عن جدارة.

- أو تسريحه نهائيا دون إشعار مسبق ودون تعويض ليصدر قرار بذلك، وهذا في حالة ثبوت عدم كفاءته وعدم استحقاقه للوظيفة، فيتم تسريحه ولكن ذلك لا يعد عقوبة تأديبية لأنها لا توقع إلا في حالة ارتكاب الموظف خطأ مهني من الدرجة الرابعة.

3- الإنتماء إلى قطاع الوظيفة العمومية: وهي المؤسسات الإدارية العمومية المشار إليها في المادة 02 من القانون رقم 06- 03.³

ب- آثار الترسيم

- اكتساب صفة الموظف العام، فبموجب الترسيم يكتسب العون المعين كمتربص صفة الموظف العمومي، لأن التعيين ليس بات إذ يتم تأكيده عبر الترسيم في الرتبة المعين فيها.

¹ سلامة عبد المجيد، مرجع سابق، ص 174.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 215- 216.

³ بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 70- 71.

-سريان قرار الترسيم من تاريخ انتهاء فترة التربص الوظيفية بشكل دائم.

-استقرار المركز القانوني للموظف العام بعد أن كان عونا متربصا فيصبح موظفا دائما، ذو مركز قانوني وتنظيمي مستقر ويخضع بذلك لجميع أحكام قانون الوظيف العمومي، ويتمتع بكافة الحقوق والتي منها الترشح لعضوية اللجان الثلاثة وهي اللجنة المتساوية الأعضاء، لجنة الطعن، واللجنة التقنية، والإستفادة من الوضعيات القانونية الأساسية كالإنتداب، الإستيداع والنقل.

-بدء العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة المستخدمة وهذا بشكل دائم، والتي تقوم على أساس رابطة تنظيمية رغم قيامها منذ التعيين ولكنها لا تكون مستقرة إلا بعد الترسيم الذي يثبت العلاقة الوظيفية.¹

المطلب الثاني: التكييف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة

لقد اختلف الفقه وكذا القضاء في تكييف العلاقة التي تربط بين الموظف العام والإدارة العمومية، فتعددت النظريات التي تفسر هذه العلاقة من النظريات التعاقدية إلى النظريات التنظيمية أو غير التعاقدية.

الفرع الأول: العلاقة التعاقدية (النظرية التعاقدية)

سادت هذه النظرية خلال القرن 19 في فرنسا، حيث ترى أن علاقة الموظف العام بالمرفق العمومي هي رابطة تعاقدية، فأساس هذه النظرية وجود علاقة عقدية بينهما طرفاها الدولة والمترشح للوظيفة وتقوم على العقد المدني بالأساس ثم تفرعت إلى عقود أخرى.

أولاً: نظرية العقد المدني

ظهرت هذه النظرية في أواخر القرن 19 وهي تكييف علاقة الموظف العام والإدارة بأنها من روابط القانون الخاص، لأن الإلتحاق بالعمل أساسه اتفاق إرادي يتم بتوافق إرادة الموظف مع الإدارة، يتوفر على قبول وإيجاب ينشأ بموجبه عقد مدني إما عقد إجارة أشخاص أو وكالة، وهو يفترض أن إبرام العقد قد تم بناء على مفاوضات بين الموظف والدولة تحدد بموجبها مضمون العقد وشروطه وآثاره.²

تقوم هذه النظرية على أساس تبادل الإرادات بين الموظف والإدارة، التي تنشئ العلاقة الوظيفية وتحدد التزامات كلا الطرفين حيث تتفق إرادة الطرفين على انضمام الموظف للإدارة، وعليه فإن علاقة الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية تخضع للقواعد العقدية في القانون المدني، فهناك عقد مبرم بين الموظف

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 321-322.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 52.

العام الذي يقبل الإلتحاق بالوظيفة العمومية حسب ما هو وارد ضمن العقد، والإدارة التي توافق على التحاقه بالوظيفة العمومية.¹

فالعلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية تكيف على أن العقد المبرم بينهما هو عقد إجارة الأشخاص إذ تعلق موضوع العقد بعمل مادي، وعقد وكالة إذا كان موضوع العقد عمل قانوني، والذي يتضمن حقوق والتزامات الطرفين، ويكون الموظف في مركز شخصي تعاقدي،² فعند تكليف الموظف باعتباره وكيل القيام ببعض الخدمات، فهي تتقل لهم جزء من سلطاتها، بينما في حالة العمل اليدوي فهو يتعلق بعقد إيجار الأشخاص لأن عملهم يقتصر على تنفيذ القرارات بدون أن تكون لديهم أي سلطات خاصة، وللسلطة العامة حق توقيع الجزاء التأديبي بناء على العقد المبرم بين الطرفين كون الخطأ المرتكب يمثل مخالفة لالتزاماته التعاقدية.³

أ- النقد

لقد تعرضت هذه النظرية لعدة انتقادات سواء من حيث الجانب الشكلي أو الموضوعي.

1- من حيث الشكل

- يجب أن يتوفر العقد المدني على إيجاب وقبول مطابق له، تتخللها مفاوضات بين الطرفين من أجل الإتفاق حول شروط العقد والتزامات كليهما وحقوقهما، ولكن هذا الإجراء غير موجود في علاقة الموظف بالإدارة لأن تعيينه وتحديد مركزه القانوني يتم بموجب قرار التعيين ولا عبرة لرضا الموظف به أو بإرادته، ولا يوجد مفاوضات حول أحكام الوظيفة، لأن مصدر التزاماتها هو الأحكام القانونية التنظيمية والتي تبرز للوجود بمجرد صدور قرار التعيين.⁴

- كما لا يشترط توافر أهلية التعاقد لدى المترشح للوظيفة العمومية الواردة في القانون المدني.

2- من حيث الموضوع

- خضوع العقد في القانون المدني إلى "مبدأ العقد شريعة المتعاقدين فلا يمكن تعديله ولا نقضه إلا باتفاق الطرفين"، وهو الأمر غير الوارد في علاقة الموظف بالإدارة لأن المرفق العام يقوم على أساس تغليب

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 72.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 20.

³ ملاوي إبراهيم، دحدوح محمد، مرجع سابق، ص 50.

⁴ مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 20 - 21.

المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وحسب قواعد القانون المدني لا يمكن للإدارة أن تعدل المركز القانوني للموظف إلا بموافقة كونه طرف في العقد، ولهذا الأخير الحق في فسخ العقد إذا أخلت الإدارة بشروط العقد، وهو ما يخالف قاعدة قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير بشكل مستمر من قبل الإدارة وحدها،¹ وكذا مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فالإدارة يمكنها تعديل الأوضاع القانونية للوظيفة وللموظف بإجراء عام (قانون أو تنظيم) دون احتجاج من الموظف.

-تكييف علاقة الموظف بالدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص يترتب عنه احتمال اختلاف بنود عقود الموظفين العموميين، كونها تتحدد بعد مفاوضات وفي ظروف مختلفة، مما يؤدي إلى اختلاف المراكز القانونية للموظفين العموميين وهو ما يمس بالمصالح الخاصة للموظفين وبالصالح العام بشكل خاص، حيث تتأثر عملية التوظيف بالإعتبارات السياسية والعلاقات الشخصية مما يترتب عنه المحاباة والمحسوبية.²

ويتفرع عن هذه النظرية النظريات التالية:

ثانيا: نظرية عقد الإذعان

حسب هذه النظرية فإن علاقة الموظف بالإدارة يحكمها عقد إذعان، لكون أحد أطرافه قوي وهو الإدارة التي تفرض شروطها وما على الطرف الثاني وهو الموظف سوى قبولها أو رفضها.

أ-النقد

يؤخذ على تكييف علاقة العلاقة الوظيفية بكونها عقد إذعان ما يلي:

- أن عقد الإذعان لا يعتبر عقد بالمعنى القانوني السليم، فهو على العكس من العقود الرضائية إذ يقترب من القانون أكثر من العقد.

- يتميز عقد الإذعان بأن موضوعه خاص بسلعة أو خدمة ضرورية للمستهلك أو المنتفع، أو وجود احتكار لهذه السلعة أو الخدمة والتي يوجه عرض الإنتفاع بها إلى الجمهور بشروط متماثلة دوما، أما بالنسبة للوظيفة العمومية فهي ليست سلعة أو خدمة، وإنما هي مركز قانوني وتكليف بالعمل يقع على عاتق أفراد معينين بموجب نصوص قانونية، لتسيير مرفق عام خدمة للصالح العام، وهذا بإشراف شخص معنوي عام.

¹ مشعل محمد العجمي، المرجع السابق، ص 21.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 53.

- كما أن الدولة تضع قواعد قانونية عامة تنظم مركز الموظف بإرادتها المنفردة وتلتزم بها، أما في عقود الإذعان تمنح امتيازات للمتعاقد معه دون التقيد بشروط العقد.

-فضلا عن أن عقود الإذعان ليست من النظام العام (آمرة)، فيترتب على مخالفتها بطلان نسبي يخضع لمبدأ سلطان الإرادة ويتمسك به من تقرر لمصلحته، أما مخالفة الإدارة للقوانين والتنظيمات الخاصة بالوظيفة فهي نصوص آمرة يترتب عنها البطلان المطلق للتصرف.

ثالثا: نظرية عقد القانون العام لموظفي الدولة وعقد القانون المدني لغيرهم من العمال

يميز أنصار هذه النظرية بين موظفي السلطة العامة الذين يلتحقون بالوظائف العمومية ويمثلون إرادتها بناء على وكالة أو نيابة قانونية، وتنظم علاقتهم بموجب عقد من عقود القانون العام، أما الأعوان الذين يقومون بأعمال مادية، فتقوم علاقتهم بالدولة على أساس عقد عمل أو إجارة أشخاص.

أ- نقد النظرية

يؤخذ على هذه النظرية عدم وجود معيار مميز لوظائف السلطة العامة عن الوظائف المادية الأخرى.

وكذلك اختصاص القضاء المدني بالفصل في منازعات الدولة والأعوان القائمين بالأعمال المادية للإدارة.

رابعا: نظرية عقد القانون العام

ظهرت هذه النظرية لتحول نظريات العقد المدني خاصة بعد تطور القانون الإداري، يرى أنصارها أن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة عقدية يحكمها القانون العام، والعقد المبرم بينهما ذو طبيعة إدارية وليس مدنية، هذا ما يمكن الإدارة من التصرف وفق امتيازات يمنحها لها النظام القانوني للعقود الإدارية، وبذلك لها إمكانية التعديل والتغيير حسب احتياجات المرفق العام ولا يمكن للموظف فسخ العقد في حالة إخلال الإدارة بإحدى شروط العقد، كما تلتزم الإدارة ببنوده ولا تستطيع تغيير التزاماتها بصفة عشوائية، وإنما ذلك مرتبط بتغير ظروف إبرام العقد، مع احترام نظرية التوازن المالي للعقد الإداري.¹

¹ مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 22.

فالعقد الذي تكون الدولة أحد أطرافه يكون ذو طابع مميز عن العقد العادي لأن هدفه المصلحة العامة، كما أنه لا وجود لمعيار مميز لوظائف السلطة العامة عن وظائف المادية الأخرى.

أ-نقد النظرية

إن هذا الإتجاه قد أخرج علاقة الموظف بالإدارة من نطاق تطبيق القانون الخاص إلى نطاق تطبيق القانون العام، غير أنه أبقى على النظام التعاقدي، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن العقود الإدارية لها أحكام تميزها عن عقود القانون الخاص، إلا أن تلك العقود ملزمة لطرفيها، ولا يمكن للدولة تعديل شروطها إلا إذا تغيرت الظروف وهذا مع الحرص على تحقيق الصالح العام.¹

نظرا للانتقادات الموجهة إلى نظريات التعاقدية، ظهر الإتجاه الثاني الذي يكيّف علاقة الموظف بالإدارة على أساس قانوني وتنظيمي، غير أنه لا يمكن إنكار دور النظام التعاقدي خاصة فيما يتعلق بالوظائف المؤقتة.

الفرع الثاني: العلاقة القانونية التنظيمية

لقد عدل الفقه والقضاء عن التكييف التعاقدي للعلاقة الوظيفية بين كل من الموظف والإدارة، واتجه إلى تكييفها بأنها ذات طابع تنظيمي تحكمها النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية، فأساس هذه العلاقة قانوني تنظيمي وليس عقدي، والموظف العمومي يساهم في تسيير المرفق العام الذي يقوم على السير المنتظم والمضطرد تلبية للاحتياجات العامة، ويتم ذلك بناء على نظام قانوني مستمر وينظم العلاقة بينهما ويكون ملزم لهما.²

حسب هذا الإتجاه فإن العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة تنظيمية، حيث أن المركز القانوني للموظف وحقوقه والتزاماته محددة بناء على نصوص قانونية ولوائح تنظيمية صادرة عن الدولة، فيكون الموظف في مركز تنظيمي لا تحي تحكمه القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العمومية،³ وقد اعتمدت هذه النظرية من قبل عدة تشريعات ومنها التشريع الفرنسي في قوانين الموظفين في المادة 05 من قانون 19

¹ أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 53.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 23.

³ ملاوي إبراهيم، دحدوح محمد، مرجع سابق، ص 51.

أكتوبر 1946 وقانون عام 1959، كما أيد ذلك مجلس الدولة الفرنسي، وكذلك المشرع الأردني في أنظمة الوظائف العامة ابتداء من نظام عام 1951، وبعض الدول العربية¹ ومنها التشريع الجزائري.

يعد الموظف في مركز تنظيمي لائحي بناء على قرار تعيينه، الذي يشغل بموجبه مركز كان موجود مسبقاً، لأن التعيين لا يخلق الوظيفة وإنما يقصد به التحاق الشخص بالوظيفة، ليمارس صلاحيات محددة مسبقاً بموجب النصوص القانونية.²

أولاً: نتائج النظرية القانونية

يترتب على الأخذ بهذه النظرية النتائج التالية:

- اعتبار الوظيفة العمومية مركز تنظيمي ولائحي وليست امتياز أو حق شخصي، حيث تتحدد الواجبات الوظيفية بشكل مستقل عمن يشغل المنصب الوظيفي، كما آثار التعيين في الوظيفة تنتج بمجرد صدور قرار التعيين، الذي يضع الموظف في مركز قانوني عام يخضع لقوانين وأحكام الوظيفة العمومية.

- إن شغل الموظف مركز تنظيمي ولائحي في خدمة المرفق العام الذي يقتضي السير المنتظم والمطرد، مما يترتب عنه حظر الإمتناع عن العمل، وفيما يخص الإضراب أو الإستقالة فقد اهتمت تشريعات الدول بتنظيم ممارستها وفق مبادئ وقواعد محددة.³

- عدم جواز الإتفاق على مخالفة النظام القانوني للوظيفة العمومية وإلا كان الإتفاق باطلاً، لأن أحكامها أمرة وملزمة لأطرافها، فلا يجوز مخالفتها أو الإتفاق على مخالفتها سواء من قبل الموظف أو الإدارة أو السكوت على وضع يخالفها، فالإدارة ملزمة بالقانون ولا يمكنها إعفاء موظفيها من الإلتزام به أو الترخيص لهم صراحة أو ضمناً بالخروج عنه، وكل مخالفة له تعد باطلة ولا أثر لها.

- تعديل الأنظمة القانونية للوظيفة العمومية كلما دعت إلى ذلك متطلبات الوظيفة العمومية، وتنفذ مباشرة دون الإحتجاج بالحقوق المكتسبة قبل التعديل، لأنه يشغل مركز تنظيمي لائحي وليس مركز ذاتي، حيث تسري التعديلات على الموظف بأثر فوري ولا تتوقف على إرادته، لكون نظام الموظفين القانوني يخضع للتعديل والتغيير حسب مقتضيات المصلحة العامة، كما أن الأصل عدم جواز تعديل مركز الموظف إلا بإجراء عام حسب مقتضيات المصلحة العامة، ويحظر المساس بناء على التعديل بحقوق شخصية اكتسبها

¹ مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 23.

² أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 54.

³ المرجع نفسه، ص 56 - 57.

الموظف بموجب نظام قانوني سابق، وإن اقتضى الأمر ذلك يجب أن يكون ذلك بناء على نص قانوني خاص وصريح.¹

-وجود نظام قانوني عام موضوع مسبقا للوظيفة العمومية.

-وجود علاقة بين تشريع العمل ونظام الوظيفة العمومية.

-سلطة الإدارة في إصدار قرارات التعيين سلطة تقديرية حسب مقتضيات الوظيفة، وقرار التعيين يصدر وفق إجراءات قانونية محددة حتى يكون لها أثر قانوني فوري.

-تبعية وخضوع الموظف للدولة.

-تمتع الموظف العام بمركز قانوني تنظيمي محدد مسبقا من قبل الدولة بإرادتها المنفردة دون تدخل الموظف عبر القوانين والأنظمة، استنادا إلى قواعد عامة ومجردة تحدد حقوق والتزامات الموظف العام.

-يكون الموظفون المنتمون لنفس الفئة على قدم المساواة في مركزهم القانوني تجاه الإدارة.

-لا تنقطع صلة الموظف بالإدارة بمجرد تقديم طلب استقالته، وإنما تبقى قائمة إلى غاية قبوله من طرف السلطة المختصة، حيث يستمر في مهامه الوظيفية حتى صدور قرار قبول أو رفض استقالته، وإن انقطع عن وظيفته قبل صدوره اعتبر متخليا عن وظيفته وفقد حقوقه المالية.

-خضوع العلاقة بين الموظف العام والإدارة لقضاء الإلغاء، حيث يختص القضاء الإداري بالفصل في النزاعات التي تنشأ بينهما.

-القرارات الصادرة بشأن الموظفين من قرار التعيين، الترقية، الترسيم، النقل... الخ هي قرارات إدارية.²

-أساس الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام والواجبات الملقة على عاتقه هو التشريع.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظريتين

حسب المادة 07 من القانون رقم 06-03 فإن المشرع الجزائري قد جعل أساس علاقة الموظف العام بالإدارة ذو طابع قانوني أساسي تنظيمي، مع وجود علاقة الأعوان الآخرين القائمة على أساس تعاقدية التي أدرجها في المواد من 19 إلى 25 من القانون 06-03 كاستثناء.

¹ أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص 58-59.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 25-26.

المبحث الثاني

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام

يطرأ على الموظف العام خلال مساره الوظيفي عدة متغيرات ومن بينها الوضعيات القانونية، والتي نظمها المشرع بموجب الأمر رقم 06-03 فضلا عن المرسوم التنفيذي رقم 20-373، المؤرخ في 2020/12/12، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، وتتمثل هذه الوضعيات فيما ورد النص عليه في المادة 127 من القانون 06-03.

المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة

هي أول وضعية ورد النص عليها في المواد من 128 إلى 132 من الأمر 06-03 وفصلت ذلك المواد من 03 إلى 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373 ، ويقصد بوضعية القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته، أو مهام منصب عال أو وظيفة عليا أو يمارس فعليا المهام المطابقة لرتبته في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى، أو جمعية وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية.¹

الفرع الأول: حالات وضعية القيام بالخدمة

وتتمثل في الحالات التالية:

1- ممارسة الموظف لمهامه فعليا في المؤسسة التي ينتمي إليها

وهي أن يمارس الموظف المهام المطابقة لرتبته في المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، وهي تمثل الحالة العادية والطبيعية لهذه الوضعية،² حيث تحدد القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الرتب سلك أو الأسلاك التي تحكمها المهام الخاصة برتبة كل موظف مقابل استفادته من الحقوق المقررة له قانونا.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 509.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 139.

2- ممارسة الموظف مهام منصب عال او وظيفة عليا

يعتبر الموظف الذي يمارس منصب أو وظيفة عليا في الدولة ضمن المؤسسة التي ينتمي إليها كذلك في وضعية قيام بالخدمة، بحيث تتولى المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها الموظف الذي يشغل منصب أو وظيفة عليا، تسيير مساره المهني من حيث: دفع الراتب والترقية بنوعيتها، ويقصد بـ:

-**المنصب العالي:** يتمثل في مناصب نوعية للتأطير الهيكلي أو الموضوعي أي الوظيفي، وهذا بغرض تأطير وتسيير نشاطات إدارية وأخرى تقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، وفقا للمادة 10 من القانون رقم 06- 03.

-**الوظيفة العليا:** وهي حسب المادة 15 من القانون رقم 06- 03 ممارسة مسؤولية باسم الدولة يكون الغرض منها المساهمة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة.

3- ممارسة الموظف لمهامه لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى

وهي الحالة التي نصت عليها المادة 130 من القانون رقم 06- 03، إذ يمارس الموظف مهام ذات علاقة برتبته في مؤسسة عمومية أخرى ومع ذلك يكون في وضعية قيام بالخدمة وليس في وضعية إنتداب، لكون هذه الوضعية تتعلق ببعض الرتب فقط وتخضع لشروط وإجراءات خاصة واردة في القوانين الأساسية الخاصة،¹ وهذا بموجب قرار مشترك بين الوزراء المعنيين والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية الذي يحدد قائمة الأسلاك المعنية بها، لتتولى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي وضعوا لديها تسيير مسارهم المهني مع استفادتهم من الحق في الترقية والتكوين والأوسمة والمكافآت، حسب المواد 05، 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 373.²

4- وضع الموظف تحت التصرف

وهي أن يكون الموظف في وضعية قيام بالخدمة لكنه موجود تحت تصرف جمعيات وطنية ذات نشاط خاص بتحقيق المصلحة العامة أو النفع العام، وهذا وفقا للمادة 131 من الأمر رقم 06- 03،³ ويشترط في هذه الوضعية توفر العناصر التالية:

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 510- 511.

² المرسوم رقم 20- 373، المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1442 هـ، الموافق لـ 12/12/2020، يتعلق بالوضعية القانونية الأساسية للموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 77.

³ المادة 131 من الأمر رقم 06- 03 .

- أ- أن يوضع الموظف تحت تصرف جمعيات وطنية، فلا تكون الجمعية ذات طابع محلي أو دولي.
- ب- الإعراف بطابع الصالح العام أو النفع العام للجمعية الوطنية، والذي يتم بموجب نصوص تنظيمية ومثالها الكشافة الإسلامية الجزائرية.
- ج- تمتع الموظف الموضوع تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بنشاط الجمعية، أي يمتلك نفس تخصصها.
- د- أن لا تتجاوز مدة الوضع تحت التصرف سنتين، والتي تكون قابلة للتجديد مرة واحدة فقط خلال حياته المهنية.¹
- هـ- وجود إتفاقية بين الإدارة المستخدمة للموظف المعني بالوضع تحت التصرف والجمعية المستقبلية، التي تحدد: طبيعة نشاط الموظف، مدة الوضع تحت التصرف، شروط الخدمة وكيفية رقابة نشاطاته وتقييمها، والتي يطلع عليها الموظف ويوافق عليها قبل التوقيع، ثم يصدر قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين بالمؤسسة الأصلية.

ونشير إلى أن الموظف في هذه الحالة يستفيد من راتبه الذي تدفعه مؤسسته الأصلية، غير أن تقييمه يتم من طرف مسؤول الجمعية الموضوع لديها، حسب المواد من 08 إلى 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.²

5- حالات الغيابات المبررة

يعتبر الموظف العام في حالة خدمة رغم كونه لا يمارس فعليا مهامه، وقد حصر المشرع هذه الحالات فيما نصت عليه المادة 129 من القانون رقم 06-03 وهي:

-العطلة السنوية، العطلة المرضية أو الحادث المهني، عطلة الأمومة، وهذا لكونها حقوق إجتماعية معترف بها قانونا.

كما نص على بعض الغيابات التي تكون بناء على رخصة، والواردة في المواد من 208 إلى 212 و215 من الأمر رقم 06-03 والتي تتعلق ب:

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 512.

² المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

-متابعة الدراسة في حدود 04 ساعات أسبوعيا أو المشاركة في الإمتحانات والمسابقات، القيام بمهام التدريس.

-المشاركة في دورات المجالس المنتخبة.¹

-القيام بمهام التمثيل النقابي أو الدورات التكوينية النقابية.

-المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية.

-المشاركة في المؤتمرات الدولية أو الوطنية المرتبطة بوظيفته.

-أداء مناسك الحج، وهذا الغياب يكون لمدة 30 يوم متتالية مرة واحدة في حياته المهنية.

فضلا عن ذلك، يمنح الموظف ترخيص بالغياب لمدة 03 أيام مدفوعة الأجر في حالة زواج الموظف، ازدياد طفل له أو ختانه، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد أصول أو فروع الموظف أو زوجه أو أحد الحواشي المباشرة (الإخوة والأخوات).

هذا مع إمكانية استدعاء بعض الموظفين إلى الجيش الشعبي الوطني في إطار الإحتياط حسب المادة 129 من الأمر رقم 06-03، وهم الضباط وضباط الصف والجنود الذين يستدعون لفترة تحسين المستوى أو فترة الصيانة في حدود 27 يوم في السنة.²

كما يستدعى الموظف الذي أدى خدمته الوطنية في حالة الحرب أو الحالة الاستثنائية.

متابعة دورة تحسين المستوى: حيث يقبل الموظف حسب المادة 129 من القانون رقم 06-03 لمتابعة دورة خاصة تتعلق بتحسين المستوى، فيكون خلال هذه الدورة في وضعية قيام بالخدمة، بينما المقبول في دورة للتكوين فيكون في وضعية الإنتداب حسب المادة 134 في الأمر رقم 06-03.

وفيما يخص الفروع وهم الإبن والبنت وأولادهم نزولا، بينما الحواشي فهم الإخوة وأبنائهم والأعمام والأخوال، بينما مديريةية الوظيف العمومي فسرتهم كما يلي:

-الأصول وهم الأب والأم والجد والجدة.

الفروع وهم الأبناء.

¹ والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، المجلس الشعبي الولائي والبلدي.

² المادة 129 من الأمر رقم 06-03.

الحواشي المباشرة: وهم الإخوة والأخوات، وهذا بناء على رد لاستفسار مسجل تحت رقم 6399 المؤرخ في 09 جويلية 2009 موضوع من قبل مدير المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني عبد القادر منوك المكان الجميل، حيث جاء الرد من المديرية العامة للوظيفة العمومية في 22 جويلية 2009 وحصر الحواشي المباشرة في الإخوة والأخوات فقط في مجال الوظيفة العمومية.¹

ونشير إلى أنه يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب وهي غير مدفوعة الأجر تمنح لوجود ضرورة قصوى مبررة لمدة لا تتجاوز 10 أيام في السنة، حيث تمنح للموظف هذه الرخصة حتى يتمكن من مواجهة بعض الظروف التي تطرأ عليه في حياته الخاصة، ومثال ذلك وجود:

-أمور عائلية أو شخصية للموظف أو أحد أفراد عائلته.

-التكفل بالمشاكل الصحية للموظف أو لأحد أفراد عائلته.

-المشاركة في المناسبات العائلية أو الدينية أو التظاهرات أو الملتقيات غير تلك الواردة في المواد 209، 210 و 212 السابق الإشارة إليها، حيث أنه في مثل هذه الوضعية يلتزم الموظف بتقديم المبررات اللازمة للغياب، وتبقى للإدارة السلطة التقديرية في مراعاة وتقييم المبررات المقدمة إليها من قبل الموظف المعني وتنسيقها مع ضرورات الخدمة.²

المطلب الثاني: وضعية الإنتداب

تعرف وضعية الإنتداب بكونها "حالة الموظف الموجود مؤقتا خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية في حالات محددة، مع استفادته من بعض الحقوق في رتبته الأصلية، وتسيير مسارهم المهني الإدارة أو المؤسسة العمومية المنتدب إليها"، وقد نصت على ذلك المواد من 133 إلى 139 من القانون رقم 06-03، والمواد من 19 إلى 32 من المرسوم رقم 20-373، فهو إجراء مؤقت يتعلق بشغل وظيفة معينة،³ مع استفادة الموظف خلال ذلك من حقه في الترقية في الدرجات والأقدمية والتقاعد.

¹ المراسلة رقم 6399، المؤرخة في 2009/07/22، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الدليل الإلكتروني للنصوص القانونية، الإصدار الخامس.

² المراسلة رقم 5394، المؤرخة في 2014/06/17، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الدليل الإلكتروني للنصوص القانونية، مجلد العطل والغيابات، نقلا عن شنيوي عمر، الوضعيات القانونية، الفترة القانونية للعمل، العطل والغيابات، دروس نظرية وتطبيقية في تسيير الموارد البشرية، دورة تكوينية لفائدة موظفي بلديات المسيلة، ما بين 2015/08/09 إلى 2015/08/20، ص 11.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 518.

كما أنه حسب د محمد سليمان الطماوي " ندب العامل للقيام مؤقتا بعمل وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته تعلوها مباشرة في نفس الوحدة التي بها أو وحدة أخرى إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك.¹

الفرع الأول: شروط وحالات الإنتداب

حدد المشرع من خلال قانون الوظيفة العامة رقم 06-03، والمرسوم الخاص بالوضعيات القانونية للموظف العام شروط للاستفادة من هذه الوضعية ، كما بيّن حالاتها.

أولاً: شروط الانتداب

- 1-انتماء الموظف إلى السلك المراد الإنتداب منه.
- 2-توافر صفة الموظف العام في العون المراد انتدابه.
- 3-صدور قرار من السلطة المؤهلة قانونا وهو قرار فردي.
- 4-توافق مستوى تأهيل الموظف مع المنصب المنتدب إليه.
- 5-توافق مهام الموظف في المنصب الأصلي مع مهام المنصب المنتدب إليه.
- 6-وجود منصب شاغر في الإدارة المراد الإنتداب إليها.²

ثانياً: حالات وضعية الإنتداب

صنّف المشرع الجزائري حالة الإنتداب في صنفين:

أ-حالة الإنتداب بقوة القانون

وهي حالات تقرر بقوة القانون وليس لسلطة التعيين سلطة تقديرية في قبول أو رفض وضع موظف في حالة انتداب، وهي تلك الحالات الواردة في المادة 134 من القانون رقم 06 _ 03 وتتمثل فيما يلي:

1-وظيفة عضو في الحكومة: كأن يتم تعيين الموظف كوزير أو عضو بوزارة أو كاتب دولة أو مكلف بمهمة حيث يوضع بقوة القانون في وضعية الإنتداب ليتمكن من ممارسة مهامه الجديدة.

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 98.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 519.

2- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية: كأن ينتخب الموظف في مؤسسة نيابية وطنية كالمجلس الشعبي الوطني، أو جماعة إقليمية كالمجلس الشعبي البلدي أو الولائي.¹

3- ممارسة مهام وظيفة عليا أو منصب عالي في المؤسسة أو إدارة عمومية أخرى: وهي الوضعية التي يكون فيها الموظف منتدبا بقوة القانون، وهي تختلف عن تعيين الموظف في وظيفة أو منصب عال في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، بحيث تكيف هذه الأخيرة على أنها وضعية القيام بالخدمة، ويكون تحت رقابة وتسيير إدارته الأصلية التي تدفع راتبه، بينما ممارسة الموظف لهذه المهام بمؤسسة عمومية أخرى فهي تمثل وضعية إنتداب لأن تسيير مساره المهني يكون أمر مشترك بين المؤسسة الأصلية والمؤسسة المنتدب لديها، بينما راتبه فتدفعه هذه الأخيرة.²

4- ممارسة عهدة نقابية دائمة: يمارس الموظف حقه النقابي وهو في وضعية إنتداب، في تنظيم نقابي معترف به قانونا في وضع في حالة انتداب ليمارس مهامه، ويتفرغ للدفاع عن مصالح الموظفين بالنظر إلى الإلتزامات النقابية التي تقع عليه.

5- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة: وهو أن ينص القانون الأساسي الخاص الذي يحكم هذا الموظف على الإستفادة من التكوين.

6- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية: وهي مؤسسات منشأة من طرف مجموعة من الدول بشكل دائم لتولي قضية أو موضوع دولي عام مشترك كمنظمة الأمم المتحدة مثلا.

7- تعيين الموظف لمتابعة تكوين أو دراسات: على أن يتم ذلك من قبل المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف، وأن يكون التكوين أو الدراسة ذو علاقة بالمصلحة العامة.

ب- حالة الإنتداب بناء على طلب الموظف

وهي أن يطلب الموظف وضعه في حالة إنتداب، وقد نصت عليها المادة 135 من الأمر 06-03، وهي:

1- ممارسة نشاطات في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في غير رتبته الأصلية: وهي أن يستفيد الموظف من وضعية الإنتداب بغرض ممارسة نشاط لدى المؤسسة أو إدارة عمومية أخرى، سواء كان ذلك

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، المرجع السابق، ص 100.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 521.

في نفس رتبته الأصلية أو في رتبة غير رتبته الأصلية، وهذا بناء على طلب من الموظف إلى هيئته الأصلية، التي تقوم بدراسة مدى توفر شروط الإنتداب في الموظف لهذه الحالة، وكذا شرعية الإنتداب لدى الجهة المزمع الإنتداب لديها على أن تكون ممارسة مهامه فيها في رتبته أي رتبة مساوية لها أو أعلى منها، والتي لديها سلطة تقديرية في قبول أو رفض الطلب لأن القبول يكون بتضمين الطلب أسباب جدية مع تقديم خدمة للمرفق العام.¹

2- ممارسة وظائف التأطير لدى مؤسسات تملك الدولة كل أو جزء من رأسمالها: حيث أن هذه الوظيفة الخاصة بالتأطير تتعلق بالموظفين المنتمين إلى المجموعة أ حسب المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373، على أن يمارسها في مؤسسة عمومية أو تملك الدولة جزء من رأس مالها أي أنها مؤسسة مختلطة إذ يستبعد بذلك المؤسسات الخاصة.

3- القيام بمهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية: وهي مهمة يسمح بممارستها للموظفين المنتمين للمجموعة أ حسب المادة 26 من المرسوم رقم 20-373 وذلك بناء على طلب منه، وبمبادرة خاصة من الموظف، فتخضع للسلطة التقديرية للمؤسسة التي ينتمي إليها.

ويشترط القانون في الإنتداب بناء على طلب من الموظف أن يقدم المعني طلبا بذلك إلى السلطة أو الإدارة التي ينتمي إليها، وهذه الأخيرة تملك سلطة تقديرية في قبوله أو رفضه، كما أن الطلب يخضع للنسب المنصوص عليها قانونا.²

الفرع الثاني: تسيير المسار المهني للموظف المنتدب

يخضع الموظف المنتدب إلى القواعد والأحكام التي تنظم المنصب المنتدب إليه، حيث تشرف عليه المؤسسة المنتدب لديها من حيث حقوقه وواجباته، والنظام التأديبي وكذا تقييمه ودفع راتبه الذي يخضع بدوره إلى الرقم الإستهلاكي للمنصب المنتدب إليه، وهذا باستثناء الموظف المنتدب لمتابعة تكوين أو دراسات، فإن راتبه يدفع من قبل مؤسسته الأصلية.

وفيما يتعلق بحق الموظف المنتدب في الترقية، فقد حددت المادة 136 من القانون رقم 06-03 ذلك بأنه يستفيد من حقه في الأقدمية، إذ تحتسب مدة الإنتداب كما يستفيد من الترقية في الدرجات بتوفر

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 100.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 523-524.

الشروط القانونية ومن التقاعد أيضا، كما لديه الحق في الترقية في الرتبة وفقا للمادة 24 من المرسوم رقم 20-373.

أ- مدة الإنتداب

يتم تكريس الإنتداب بموجب قرار فردي من قبل السلطة التي تملك صلاحية التعيين، وذلك لمدة دنيا قدرها 06 أشهر ومدة قصوى تقدر بـ 05 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف مع مراعاة السن القانونية للتقاعد، إلا أن الإنتداب بقوة القانون فإن مدته هي المدة التي تساوي ممارسة وظيفته أو عهده أو متابعة التكوين أو الدراسات المنتدب فيها، حسب ما ورد في المادة 20 من المرسوم رقم 20-373 والمادة 136 من القانون 06-03.

ب- نهاية الإنتداب

ينتهي الإنتداب بإحدى الطريقتين:

1-إلغاء الإنتداب: وفقا للمادة 133 من القانون 06-03 فإنه يمكن إلغاء الإنتداب إما بطلب من الموظف المعني أو لاعتبارات المصلحة العامة، وذلك قبل انتهاء مدة إنتدابه أو بطلب من إدارته الأصلية أو الإدارة المنتدب لديها وفقا للمادة 31 من المرسوم رقم 20-373.

2-إنهاء المدة المقررة للإنتداب: ينتهي الإنتداب بانتهاء المدة المقررة له.

ويترتب على انتهاء الإنتداب إعادة إدماج الموظف بقوة القانون إلى سلكه الأصلي، وإن كان زائدا عن العدد بتقديم المعني طلب إعادة إدماجه قبل شهر من انتهاء المدة ليعاد إدماجه بموجب قرار أو مقرر، كما يمكن إدماجه نهائيا في الرتبة المنتدب فيها إذا قضى فيها سنتين على الأقل، وهذا بموافقة إدارته الأصلية والإدارة المنتدب لديها والرأي المطابق للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وفقا لما ورد في المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.¹

¹ المواد من 20 إلى 31 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار

وهي الوضعية التي نصت عليها المواد من 140 إلى 144 من القانون رقم 06-03 والمواد من 33 إلى 42 من المرسوم رقم 20-373 وهي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف الذي ينتمي إلى المجموعة أ بطلب منه، وهذا بعد استنفاد حقه في الإنتداب في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 06-03¹.

الفرع الأول: شروط وضعية خارج الإطار

1-تقرر وضعية خارج الإطار بموجب طلب من الموظف المعني، وهذا بالنظر إلى أن تكريس هذه الوضعية يتعلق بالإنتداب الإرادي، بحيث يواصل وظيفته لدى مؤسسة تملك الدولة كل أو جزء رأسمالها، أو يمارس مهمة في إطار التعاون لدى مؤسسة أو هيئة دولية وفقا للمادة 33 من المرسوم رقم 20-373.

2-استنفاد الموظف لحقه في الإنتداب الإرادي، مما يعني عدم إمكانية استفادة الموظف الذي استنفذ حقه في الإنتداب بقوة القانون من الوضع خارج الإطار.

3-أن يمارس الوضع خارج الإطار في وظيفة لا تخضع للأمر رقم 06-03 فتقتصر على ممارسة وظائف التأطير أو التعاون.

4-انتماء الموظف إلى المجموعة أ وهم حسب المادة 08 من القانون 06-03 الذين خولهم القانون ممارسة نشاطات البحث والتصميم والدراسات.

5-ألا تتجاوز مدة الوضع خارج الإطار 05 سنوات ولا تقل عن 06 أشهر حسب المادة 34 من المرسوم رقم 20-373.

6-صدور قرار فردي من السلطة المختصة.²

الفرع الثاني: تسيير المسار المهني للموظف الموضوع خارج الإطار

يترتب على الوضع خارج الإطار أن تدفع المؤسسة الموضوع لديها راتب هذا الموظف كما تقوم بتقييمه، بحيث يخضع للقواعد التي تحكم المنصب الموضوع فيه مع عدم استفادته من الترقية في الدرجات، ولا تحتسب أيضا للترقية في الرتبة وفي منصب عال وفقا للمادة 36 من المرسوم رقم 20-373.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 527.

² المرجع نفسه، ص 528-529.

أ- نهاية وضعية خارج الإطار

تنتهي إستفادة الموظف العام من وضعية خارج الإطار وفقا لإحدى الطرق التالية:

- 1- **انقضاء مدة الوضع خارج الإطار:** بانتهاء المدة القانونية المقررة لهذه الوضعية تنتهي معها إستفادة الموظف منها، ويعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد.
- 2- **ارتكاب الموظف خطأ مهني جسيم لدى مؤسسة الموضوع لديها:** في مثل هذه الحالة يعاد إدماجه فورا في مؤسسته الأصلية ويخضع للإجراءات التأديبية المقررة في الأمر رقم 06- 03.
- 3- **إنهاء الوضع خارج الإطار قبل نهاية مدته القانونية لضرورة المصلحة:** بأن تقوم مؤسسته الأصلية بإعادة إدماجه على أن تخطر الهيئة المستقبلية، وذلك شهر على الأقل قبل إعادة إدماجه وفقا للمادة 39 والمادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 373.

المطلب الرابع: وضعية الإحالة على الإستيداع

تتمثل هذه الوضعية في إيقاف مؤقت للعلاقة الوظيفية بين الموظف والمؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، وقد نص عليها المشرع في المواد من 145 إلى 153 من القانون 06- 03 والمواد من 43 إلى 51 من المرسوم 20- 373.

الفرع الأول: شروط الإحالة على الإستيداع

يشترط لاستفادة الموظف العام من وضعية الإستيداع توفر الشروط التالية:

- 1- توفر الحالات المنصوص عليها في المواد 146، 147 من و 148 من القانون 06- 03 الخاصة بالإستيداع بقوة القانون.
- 2- إثبات الظرف الموجب للإستيداع بموجب وثائق ومستندات تدعم طلب الموظف لإحالاته على الإستيداع.
- 3- توفر المبرر القانوني في الإحالة على الإستيداع لسبب شخصي.
- 4- توفر أقدمية سنتين من الخدمة الفعلية لدى الموظف في الإحالة على الإستيداع بناء على طلب.
- 5- موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على طلب الإحالة على الإستيداع.
- 6- احترام النسب القانونية المقررة للإستيداع بناء على طلب من الموظف.

7- صدور قرار من السلطة المؤهلة قانونا وهو قرار فردي، وهذا حسب المادة 149 من القانون 06-03، بينما المادة 46 من المرسوم 20-373 عدلت ذلك بأن يتم بعد الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الثاني: حالات وضعية الإحالة على الاستيداع

تنقسم الحالات التي يمكن للموظف العام الإستفادة من وضعية الإستيداع إلى نوعين:

أ- الإحالة على الإستيداع بقوة القانون

وهي تلك الحالات الواردة في المادة 146 و 147 من القانون رقم 06-03، وتتعلق بما يلي:

- 1- تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد أبنائه الموجودين تحت رعايته ومسؤوليته، إلى حادث أو إعاقة أو إصابته بمرض خطير يستدعي معه رعاية خاصة.
- 2- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل أقل من خمس سنوات.
- 3- السماح للموظف بالإلتحاق بزوجه إن اضطر إلى تغيير إقامته بحكم المهنة التي يمارسها، كنقل الموظف لضرورة المصلحة.
- 4- تمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي، كأن يكون أمين عام الحزب أو عضو بمكتبه السياسي بحيث يتولى تسيير الحزب السياسي.
- 5- مرافقة الزوج المعين في ممثلية جزائرية بالخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو للقيام بمهمة تعاون، وهي حالة تتعلق بالموظف الذي لا يمكنه الإستفادة من الإنتداب.

ب- الإحالة على الإستيداع بناء على طلب من الموظف

نصت عليها المادة 148 من القانون 06-03، والمادة 46 من المرسوم رقم 20-373 والتي يطلب فيها الموظف الإستفادة منها لأغراض الشخصية وتنتمثل في:

- 1- القيام بدراسات أو أعمال بحث.
- 2- مواجهة ظروف شخصية تتطلب التفرغ لها وإعفاءه من الإلتزامات المهنية.

¹ المواد من 43 إلى 51 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

وفي هذه الحالة تقوم الإدارة بدراسة طلب الموظف، مع مراعاة مصلحة الإدارة والأسباب الموضوعية التي يقدمها الموظف، مع الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الثالث: الآثار القانونية للإحالة على الإستيداع

يترتب على إحالة الموظف على الإستيداع تجميد مساره المهني بموجب قرار فردي من السلطة المختصة إلى غاية انتهاء مدة الإستفادة من هذه الوضعية، وخلال فترة الإستيداع يفقد الموظف بعض حقوقه والتي حددتها المادة 145 من القانون 06-03، وهي الحق في الراتب، فلا يتقاضى خلال هذه الفترة راتبه، ولا تحسب مدة وضعية الإستيداع للترقية في الدرجات وفي الأقدمية وفي التقاعد، مع احتفاظه بحقوق الحقوق المكتسبة قبل إحالته على الإستيداع.²

وفيما يتعلق بالالتزامات، فإن الموظف المحال على الإستيداع يلتزم بالإمتناع عن ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته، ويمكن للإدارة إجراء تحقيق إداري للتأكد من مدى مطابقة الإحالة على الإستيداع مع أسبابها وذلك في أي وقت شاءت، وإن خالف الموظف ذلك يتم إخطاره فوراً بإعادة إدماجه بإدارته وبطبق عليه الإجراءات التأديبية، وإن رفض إعادة إدماجه يتعرض للعزل لتركه منصبه وفقاً للمادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

وأما مدة الإستيداع فإنها تختلف باختلاف أنواع وحالات الإستيداع، فالإستيداع بقوة القانون يكون لمدة 06 أشهر وتجدد في حدود 05 سنوات، بينما الإستيداع لأغراض شخصية فمدته 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين، أما الإستيداع المتعلق بتعيين الزوج بممثلي الجزائرية في الخارج أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون فمدته تساوي مدة مهمة زوج الموظف.

كما يمكن الجمع بين حالتي الإستيداع القانونية والإرادية لتكون مدتها سبع سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، وفقاً للمادة 47 من المرسوم رقم 20-373.³

¹ المواد من 146 إلى 148 من الأمر رقم 06-03.

² جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 106.

³ المواد 47-48 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373، والمادة 146 من الأمر رقم 06-03.

أ- انتهاء وضعية الإحالة على الإستيداع

تنتهي هذه الوضعية إما بانتهاء مدة الإحالة على الإستيداع الواردة ضمن القرار الفردي الخاص بالإحالة على هذه الوضعية، وإن استنفذها الموظف لا يحق له طلبها مرة أخرى حسب المادة 149 من القانون 06-03 وهي تمثل النهاية الطبيعية لها.

ويمكن إنهاء هذه الوضعية من قبل سلطة التعيين بطلب من الموظف، فللموظف طلب إعادة إدماجه قبل انتهاء مدة الإستيداع وهذا بعد انقضاء نصف المدة وبعد الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا حسب المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.¹

وقد تنتهي بإحدى أسباب نهاية العلاقة الوظيفية كالوفاة التسريح بسبب الجمع بين الوظيفة وممارسة نشاط مريح وكذا الإستقالة حيث ينتهي الإستيداع بالتبعية لانقضائها.

ويترتب على انتهاء الإحالة على الإستيداع إعادة إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وذلك بأن يقدم طلب إعادة الإدماج أو حتى تجديد مدة الإستيداع قبل انقضائها بشهرين على الأقل، وإلا يتم إعداره بانتهاء مدة سريان هذه الوضعية للإلتحاق بمنصبه وفي حالة رفضه الإلتحاق، تتخذ في حقه إجراءات العزل لتركه منصبه الوظيفي، وهذا وفقا للمواد 49 و 50 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.²

المطلب الخامس: وضعية الخدمة الوطنية

نصت المواد من 154 إلى 155 من القانون 06-03 والمواد من 52 إلى 54 من المرسوم رقم 20-373 على هذه الوضعية، وحسب المادة الأولى من القانون رقم 14-06 فإن الخدمة الوطنية هي "مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني وتعد واجب على كل مواطن جزائري، بلغ سن 19 سنة كاملة تكون مدتها 12 شهرا"، حسب المادة 53 من القانون رقم 14-06.

وهي تعرف بكونها "الحالة القانونية للموظف أو العون المتربص المستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية، وهي حالة تقرر بموجب قرار فردي من السلطة المختصة ويحتفظ خلالها بحقه في الترقية في الدرجة والأقدمية للتقاعد".³

¹ المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

² المواد 79 و 50 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

³ القانون رقم 14-06، المؤرخ في 06 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية.

الفرع الأول: شروط وضعية الخدمة الوطنية وتنظيمها

نظم المشرع الجزائري كيفية إستفادة الموظف العام من وضعية الخدمة الوطنية كما يلي:

أولاً: شروط وضعية الخدمة الوطنية

1- وصول استدعاء التجنيد للموظف، وهو وثيقة صادرة عن الإدارة العسكرية المختصة.

2- صدور قرار من السلطة المختصة الذي يثبت إحالة الموظف على هذه الوضعية.

ثانياً: تنظيم المسار المهني للموظف في وضعية الخدمة الوطنية

وفقاً للمادة 67 من القانون رقم 14-06 الخاص بالخدمة الوطنية، فإنه خلال فترة الخدمة الوطنية تعلق علاقة الموظف الوظيفية بين الإدارة والموظف مهما كان مركزه الوظيفي سواء كان مرسماً أو متربصاً، أو يشغل وظيفة أو منصب عال¹، بينما يستفيد الموظف الموجود في وضعية الخدمة الوطنية من حقه في الترقية في الدرجات وفي التقاعد، إذ تحتسب فترة الخدمة الوطنية التي يؤديها الموظف في أداء واجب الخدمة الوطنية، فتعتبر فترة خدمة فعلية حسب المواد 69 و 70 من القانون رقم 14-06 والمادة 02/154 من القانون 06-03، في حين لا يستفيد من الحق في الراتب كون الراتب مرتبط بأداء خدمة، لذلك فهو يستفيد من منحة شهرية تمنح تمنحها لهم المؤسسة العسكرية حسب المادة 01/62 من القانون رقم 14-06².

الفرع الثاني: انتهاء وضعية الخدمة الوطنية

تنتهي هذه الوضعية بانتهاء مدة الخدمة الوطنية وهي الحالة الطبيعية بمرور مدة سنة كاملة وفقاً للمادة 05 من القانون رقم 14-06، والمادة 51 من نفس القانون كما قد تنتهي قبل انتهاء المدة القانونية للخدمة الوطنية، وهذا بسبب انتهاء العلاقة الوظيفية كالوفاة أو فقدان الجنسية أو التجريد منها فتنتهي بذلك وضعية الخدمة الوطنية³.

ويترتب على انتهاء الخدمة الوطنية إعادة إدماج الموظف بقوة القانون في منصبه ولو كان زائداً عن العدد، ويستفيد من الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله إن كان شاغراً أو في منصب

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 543.

² المواد من 67 إلى 72 من القانون رقم 14-06.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 544.

مماثل له، على أن يطلب إعادة إدماجه خلال 06 أشهر حسب المادة 68 من القانون رقم 14-06 بعد انتهاء فترة الخدمة الوطنية، وإن انقضت ولم يقدم الطلب توجه له الإدارة إعدار للإلتحاق بمنصبه، وإن رفض ذلك تباشر ضده إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب.¹

وبالنسبة إلى العون المترص، يعاد إدماجه ليستكمل المدة المتبقية من فترة التربص، وإن تم ترسيمه تحسب له فترة الخدمة الوطنية للترقية في الدرجات.

ويتم تقرير إعادة الإدماج بقرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين بالمؤسسة التي ينتمي إليها الموظف، بعد تقديمه لبطاقة الخدمة الوطنية أو شهادة التسريح التي توضح تحرره من التزامات الخدمة الوطنية.²

المبحث الثالث

آثار انعقاد العلاقة الوظيفية

يترتب على انعقاد الرابطة الوظيفية بشكل سليم وفقا للإجراءات والشروط القانونية المحددة قانونا حقوق يتمتع بها الموظف العام، مقابل التزامه بعدة واجبات قانونية.

المطلب الأول: حقوق الموظف العام

منح المشرع الجزائري للموظف العام حقوق عديدة مقابل التزامه بالواجبات المهنية المفروضة عليه، وقد أشار إليها في الفصل الأول الذي ورد بعنوان " الضمانات وحقوق الموظف العام" في الباب الثاني الخاص بالضمانات وحقوق الموظف وواجباته، وذلك في المواد من 26 إلى 39 من القانون رقم 06-03.

الفرع الأول: الحق في الراتب

يعد هذا الحق من أهم الحقوق المقررة للموظف العام ورد النص عليه في المادة 32 غير أنها لم تعرفه واكتفت بالإشارة على أن هذا الحق يستحق بعد أداء الخدمة: "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة في

¹ المادة 68 من القانون رقم 14-06.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 545.

الراتب"، وأكدت ذلك المادة 121 من القانون رقم 06-03 كون الراتب يكون مقابل الواجبات القانونية الأساسية للموظف: "...ويمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف".

أما من الناحية الفقهية فإن الراتب يتمثل في المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف بصفة شهرية، وذلك مقابل تفرغه وانقطاعه لخدمة الإدارة المستخدمة،¹ كما عرفه سليمان الطماوي بكونه " عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة"، وأما شعبان رأفت عبد اللطيف فيرى بأن الراتب هو "المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير قيامه بمهام وظيفته".

ومنه فالراتب هو "مبلغ نقدي يتقاضاه الموظف شهريا طبقا للأحكام القانونية التي تحكمه، وهو مقابل أداء الموظف لواجباته القانونية"،² وهذا بشكل منتظم ودوري، ولا يستحق إلا بعد أداء الخدمة وهذا في نهاية الشهر.³

أولاً: خصائص الراتب

يتميز الراتب بالخصائص التالية:

أ-الراتب ذو طابع قانوني تنظيمي

وهذا بالنظر إلى أنه تحكمه قواعد قانونية واردة في الأمر رقم 06-03، فضلا عن القواعد التنظيمية الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29/09/2007، المتعلق بالشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 22-138، المؤرخ في 31/03/2022، فالإدارة ليس لها إمكانية الزيادة أو الإنقاص من الراتب حسب رغبتها أو أن يفرض الموظف أن يدفع له راتبا معينا، فتحديد رواتب الموظفين يخضع للنصوص القانونية والتنظيمية الخاصة.

ب-الراتب ذو طابع توحيدي

ويقصد به فرض شبكة واحدة للرواتب تسري على كل الموظفين، فلا يمكن التمييز بينهم في حالة اتحاد المؤهلات والرتب التي ينتمون إليها، وذلك تكريسا لمبدأ المساواة في الوظيفة العمومية.

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 121.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 333-334.

³ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 38.

ج-استحقاق الراتب بعد أداء الخدمة

يمنح الموظف راتبه بطريقة منتظمة ودورية وهذا بعد أداء نشاطه الوظيفي، وهو ما أكدته المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304¹ فالغياب غير المبرر يؤدي إلى الخصم من الراتب، والأيام المرخص بها بدون أجر لا تدخل في الراتب، وفقا لما ورد في المادة 215 من القانون رقم 06-03².

ثانيا: مكونات الراتب

يتكون الراتب حسب ما ورد في المادة 119 من القانون رقم 06-03، من الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات، وهو ما أكدته أيضا المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، فضلا عن المنح العائلية.

أ-الراتب الرئيسي

ويتمثل في المبالغ المالية التي يتقاضاها الموظف العام لقاء قيامه بجميع الإلتزامات القانونية المفروضة عليه، وذلك وفقا للمادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، وينتج هذا الراتب من حاصل ضرب الرقم الإستدلالي الأدنى للرتبة يضاف إليه الرقم الإستدلالي للدرجة المشغولة من قبل الموظف العام، في قيمة النقطة الإستدلالية³ المتمثلة في 45 دينار جزائري⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن القيمة الإستدلالية للدرجة قد تم تعديلها بموجب المادة الأولى المرسوم الرئاسي رقم 22-138،⁵ بحسب الدرجات الإثنا عشر للوظيفة العامة تماشيا مع الأصناف المرتبطة بها، هذا

¹ تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304: " للموظف بعد أداء الخدمة، الحق في راتب يشتمل على ما يأتي: -الراتب الرئيسي،

-العلاوات والتعويضات."

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 121-122.

³ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

⁴ تنص المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304: "تحدد قيمة النقطة الإستدلالية المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه، بخمسة وأربعين دينارا (45).".

⁵ المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 22-138، المؤرخ في 28 شعبان 1443 هـ، الموافق لـ 2022/03/31، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 2007/09/29، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

المرسوم الذي عدل أيضا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 23-54، حيث عدلت المادة الأولى منه الرقم الإستدلالي للدرجات بحسب أصناف الموظفين والتي يبدأ سريانها ابتداء من أول جانفي 2023.¹

وينقسم الراتب الرئيسي بدوره إلى المكونات التالية:

- 1- **الراتب القاعدي:** وهو المقابل النقدي الذي يتحدد بحسب الرتبة والسلوك الذي ينتمي إليه الموظف العام.
- 2- **راتب المنصب:** ويتكون من الراتب القاعدي إضافة إلى تعويض الخبرة المهنية.
- 3- **الراتب الإجمالي:** ويشكل كل المبالغ المالية المدفوعة للموظف العام من مكافآت وتعويضات... وغيرها.
- 4- **الراتب الصافي:** وهو المبلغ الذي يتحصل عليه بعد خصم كل الإقتطاعات، كالضرائب على الراتب، الضمان الإجتماعي ومعاش التقاعد.

ب- العلاوات والتعويضات

ويطلق عليها الراتب التبعي، والذي يتكون من: من المرسوم

1- **التعويضات:** وهي مبالغ مالية تضاف إلى الراتب الرئيسي تتعلق بتعويض التبعات الخاصة بممارسة بعض النشاطات، ومكان ممارستها وبالظروف الخاصة بالعمل² لتعويض الخبرة المكتسبة أو الساعات الإضافية، أو الخدمة الدائمة أو المصاريف الناتجة عن ممارسة المهام، حيث تختلف هذه التعويضات باختلاف أسلاك الموظفين.

2- **المنح والعلاوات:** نصت عليها المادة 119 تتعلق بالعلاوات والمادة 124 وتتعلق بالمنح، وقد اعتبرهما المشرع مترادفين، ويقصد بالعلاوة المبالغ المالية التي تضاف إلى أصل راتب الموظف لتشجيعه وحته على تحسين أدائه، وليتمكن من مواجهة أعباء الحياة،³ كما تساهم في تطوير مردوديته وهي تتمثل في منحة المردودية أو تحسين المستوى.

¹ المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 23-54، المؤرخ في 23 جمادى الثانية 1444 هـ، الموافق لـ 2023/01/16، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 2007/09/29، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

² المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

³ أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 127.

3-المنح العائلية: وهي مبالغ مالية في شكل منح تضاف مباشرة إلى الراتب الصافي للموظف، والتي تنتج عن عدد أفراد العائلة المتكفل بهم من قبله،¹ شرط توفر السن الذي لا يتجاوز 17 سنة وتمدد المنحة إلى 21 سنة إذا كان الولد المتكفل به ممتدرس وهو الشرط الثاني المتعلق بالدراسة على أن يكون غير متزوج، وقيمتها 600 دينار جزائري عن كل طفل إذا كان دخل الموظف أقل من 15,000 دينار جزائري، وفي حدود الخمسة أطفال وابتداء من الطفل السادس يتلقى عليه والده 300 دج، وأما الموظف الذي يفوق راتبه 15,000 دج فتقدر منحة الأبناء المتكفل بهم بـ 300 دج عن كل طفل مهما كان عددهم، وهذا وفقا لما حدده المرسوم التنفيذي رقم 97-330، المؤرخ في 10/09/1997، المتعلق برفع المنح العائلية.²

ثالثا: تحديد المصطلحات

أ-الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين: وهي عبارة عن جدول يتكون من مجموعات وأصناف وأقسام فرعية، تقابلها درجات وأرقام استدلالية بموجبها يتم حساب قيمة الراتب.

ب-المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية: وهي تصنيفات ترتب على أساسها مستويات الأجور الممنوحة للموظفين حسب مستوياتهم الدراسية، حيث صنف المشرع أسلاك الموظفين إلى أربعة مجموعات.

ج-السلك: وهو مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة واحدة أو عدة رتب ويخضعون إلى أحكام نفس القانون الأساسي الخاص، حسب المادة 06 من القانون رقم 06-03 حيث يقوم السلك على المهنة، فيوظف الموظف من أجل الانخراط في الحياة المهنية، وتعود فكرة الأسلاك في الوظائف إلى قانون الوظيفة العمومية الفرنسي لعام 1959، الذي استعمل فيه هذا المصطلح بدلا من مصطلح أطر الوظائف، ومثال ذلك سلك المتصرفين الإداريين يضم ثلاث رتب: متصرف إداري، متصرف إداري رئيسي ومتصرف مستشار.

د-الرتبة: وهي العنوان الذي يمنح لصاحبها القدرة على شغل الوظائف المخصصة لها، تطبيقا لما ورد في المادة 05 من القانون رقم 06-03.

هـ-تصنيف أسلاك الموظفين: صنف المشرع الجزائري في القانون رقم 06-03 الموظفين في أربعة مجموعات، وفقا للمادة 08 منه، واعتمد في ذلك على مستوى التأهيل، وكل مجموعة تحتوي على أصناف

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 335.

² المرسوم التنفيذي رقم 97-330، المؤرخ في 08 جمادى الأولى 1418 هـ، الموافق لـ 10/09/1997، المتعلق برفع المنح العائلية.

وكل صنف يتضمن رتب تحدد معها الراتب الرئيسي وفي كل صنف وقسم فرعي درجات، وتتمثل هذه المجموعات حسب المادة 08 في:

- المجموعة أ وتضم الموظفين الذين لديهم مستوى تأهيل لممارسة نشاطات التصميم، البحث والدراسات. -
 - المجموعة ب وتضم الموظفين الذين لديهم مستوى تأهيل لممارسة نشاطات التطبيق.
 - المجموعة ج وتضم الموظفين الذين لديهم مستوى تأهيل لممارسة نشاطات التحكم.
 - المجموعة د وتضم الموظفين الذين لديهم مستوى تأهيل في ممارسة نشاطات التنفيذ.
- وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-304 أصناف هذه المجموعات بـ 17 صنف وهي

-المجموعة أ وتحتوي على 07 أصناف.

-المجموعة ب وتحتوي على صنفين.

-المجموعة ج وتحتوي على صنفين.

-المجموعة د وتحتوي على 06 أصناف.

مع وجود أقسام فرعية خارج الصنف وعددها 07 أقسام.¹

و-الأرقام الإستدلالية: وهي قيم عددية تتصاعد بتصاعد الموظف في الأصناف والأقسام الفرعية حسب مستواه الدراسي، وتضاف إليها قيم عددية أخرى تتصاعد حسب درجات الأقدمية التي ينتقل الموظفون عبرها من الدرجة الأولى إلى غاية الدرجة رقم 12.²

¹ المرسوم رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 2007/09/29، يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61.

² رسميا النقطة الإستدلالية في الجريدة الرسمية، زيادات في الأجور الموظفين، موقع خدمة نيوز مدونة شاملة، تمت معاينة الموقع في 11 / 21 / 2022.

الفرع الثاني: الحق في الترقية

وهو حق ورد في المادة 38 من القانون رقم 06-03 يمثل وسيلة قانونية تمكن الموظف من التدرج الوظيفي في مساره المهني، ومنه تقلد رتب عالية ووظائف نوعية، والتي يترتب عنها زيادة في الراتب وتزداد مسؤولياته¹ معها فيما يتعلق بالترقية في الرتبة، بينما يزداد راتبه في الترقية في الدرجة.

فالترقية تسمح للموظف بتحسين مركزه الوظيفي والإجتماعي وتدفعه إلى تحسين كفاءته، بحيث ينتقل الموظف من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة في رتبته، أو الانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في السلك الذي ينتمي إليه أو السلك الأعلى مباشرة وفقا للشروط القانونية، حسب ما يتحصل عليه من خبرة مهنية أو مؤهلات، كما ترتبط غالبا بتوفر المناصب المالية ولا يستفيد منها الموظف بقوة القانون.²

أولاً: أنواع الترقية

حسب المواد 106 و 107 فإن الترقية تنقسم إلى:

أ- الترقية في الدرجة

وهي انتقال الموظف من درجة إلى درجة أعلى بشكل مستمر، بناء على أقدمية الموظف في وظيفته في حدود 12 درجة، ويقابل الدرجة الجديدة تعويضات مالية تساهم في تحسين الظروف المادية للموظف العام، وهو ما أكدته المادة 106 من الأمر رقم 06-03³، فهذا النوع من الترقية يترتب عليه زيادة في الراتب مع الإبقاء على الوظيفة التي يمارسها الموظف، وهي لا تعتبر أسلوباً للتوظيف.

ب- الترقية في الرتبة

وهي انتقال الموظف العام من وظيفة ذات مستوى معين ونظام قانوني محدد وفق حقوق والتزامات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى ذات التزامات وحقوق أكبر، يتمشى معها تعويضات مالية أعلى تساهم في حجم المسؤولية الجديدة،⁴ لكون الموظف قد انتقل من رتبة معينة إلى رتبة أعلى مباشرة سواء في

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 43.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 365.

³ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 115.

⁴ تيشات سلوى، مرجع سابق، ص 198.

نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة تطبيقاً للمادة 107، ويترتب عنها تغيير الوضع الإداري والمالي للموظف العام.¹

ثانياً: شروط الترقية

تختلف شروط الترقية بحسب أنواع هذه الأخيرة، وهي تتمثل فيما يلي:

أ- الترقية في الدرجة

ترتبط الترقية في الدرجة بالوتائر المحددة في المرسوم الرئاسي رقم 07-304 من خلال المادة 09 منه، والمتمثلة في المدة الدنيا وهي سنتين وستة أشهر، المتوسطة وهي ثلاث سنوات والمدة القصوى ثلاث سنوات وستة أشهر.

وقد أوضحت المادة 12 منه كيفية الاستفادة من هذه الترقية، بحيث يستفيد منها الموظف بتوفر الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا، المتوسطة والقصوى بنسبة 04 و 04 و 02 من ضمن 10 موظفين، بينما إذا تم تطبيق وتيرتين فقط للترقية في الدرجة، فإن النسبة تكون 06 و 04 من بين 10 موظفين، وهذا حسب ما يكرسه القانون الأساسي الخاص.

وفيما يتعلق بالموظف الذي يشغل منصب عالي أو وظيفة عليا في الدولة، فإن ترقيته في الدرجة تكون بقوة القانون حسب المدة الدنيا، ولا يراعى في ذلك النسب السابقة الذكر تطبيقاً للمادة 14 من المرسوم رقم 07-304، كما تشترط للترقية في الدرجة التقييم السنوي الذي يحصل عليه الموظف الذي يخضع للسلطة التقديرية للإدارة.²

ب- شروط الترقية في الرتبة

وتتمثل في الطرق التي حددتها المادة 107 وهي:

1- الحصول على الشهادة أو المؤهل المطلوب خلال مساره المهني.

2- التكوين المتخصص.

3- الإمتحان أو الفحص المهني وذلك بعد تسجيلهم في قائمة التأهيل والأقدمية أي جدول الترقية.

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 115-116.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 366.

4- عن طريق الإختيار، وهو أن يتم تسجيل الموظفين الحائزين على الأقدمية المطلوبة، ومنها الخبرة المهنية اللازمة في جدول سنوي للترقية، وهي قائمة التأهيل مع ضرورة الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

وتعتمد هذه الطريقة على السلطة التقديرية للإدارة في اختيار الموظفين.

الفرع الثالث: الحق في العطل والغيابات القانونية

وبتمثل في حق الموظف في الإستفادة من الراحة المقررة قانونا، وهذا بانقطاعه عن العمل مؤقتا حتى يتمكن من استعادة نشاطه وحيويته، ولا يؤثر ذلك على حقوقه أو وضعه القانوني بحيث يستفيد من هذه العطلة بوجود سبب من الأسباب المقررة قانونا، بينما الغيابات القانونية فهي انقطاع الموظف عن وظيفته لوجود عذر قانوني مقبول،¹ وقد نص عليها المشرع في عدة مواد من المادة 191 إلى المادة 215 من القانون رقم 06-03.

أولاً: أنواع العطل

يمكن تصنيف العطل إلى الأنواع التالية:

أ-العطل العامة: وهي العطل التي يستفيد منها جميع الموظفين، وتتمثل في العطل التالية:

1-العطلة الأسبوعية: وهي فترة ينقطع فيها الموظف عن العمل ليوم محدد وهو يوم الراحة الأسبوعي، لوجود أسباب مهنية ودوافع اجتماعية ودينية تستدعي الحفاظ على صحة الموظف العام مع استيفائه لراتبه، والتي تتم غالبا نهاية كل أسبوع يستريح خلالها الموظف بعد أسبوع من النشاط الوظيفي لاستجماع قواه، وكذا أداء واجباته الدينية، الإجتماعية والأسرية حيث تشكل هذه العطلة عاملا مهما لتماسك الأمة واتحادها في المظاهر الدينية، وقد نصت عليها المادة 191 " للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا".

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 09-244، المؤرخ في 2009/07/22، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 1997/03/09، المتعلق بتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، أيام العطلة الأسبوعية بيومي الجمعة والسبت، وذلك وفقا للمادة 01/03 منه: "يحدد

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 339.

تنظيم ساعات العمل من يوم الأحد إلى يوم الخميس...¹، مع إمكانية تأجيل هذه العطلة الأسبوعية حسب مقتضيات ضرورة المصلحة، على أن يستفيد الموظف الذي عمل خلال العطلة الأسبوعية من عطلة تعويضية لنفس المدة تطبيقاً للمادة 193 من القانون رقم 06-03.

2- العطلة السنوية: حدد المشرع العطلة السنوية بـ 30 يوم في السنة الواحدة من العمل مدفوعة الأجر، وفقاً للمادة 197 من القانون رقم 06-03، والتي تحتسب على أساس يومين ونصف من العمل شهرياً وفقاً للمادة 194، والتي لا يمكن تأجيلها أو تجزئتها من سنة إلى سنة أخرى إلا إذا اقتضت ذلك ضرورة المصلحة على ألا يتجاوز ذلك سنتين، كما يحضر أن يتم تعويضها براتب وفقاً للمواد 205 و 206، وتتقطع العطلة السنوية في حالة تعرض الموظف لمرض أو حادث مبرر، ليستفيد في هذه الحالة من العطلة المرضية وفقاً للمادة 201 من قانون 06-03.²

3- عطل الأعياد: وهي أيام راحة قانونية يستفيد منها الموظف العمومي وتكون مدفوعة الأجر، وتتمثل في:
- **عطل الأعياد الدينية:** وهي أول محرّم، عاشوراء، المولد النبوي الشريف، عيد الفطر وعيد الأضحى.

- **عطل الأعياد الوطنية والعالمية:** وهي عيد الثورة أول نوفمبر، عيد الإستقلال 05 جويلية، عيد العمال أول ماي، عيد رأس السنة الميلادية أول جانفي، ومدتها يوم واحد.

ب- العطل الخاصة: وهي العطل التي لا يستفيد منها جميع الموظفين، وإنما هي خاصة ببعض الموظفين فقط والذين يستفيدون منها حسب ظروفهم، وهي:

1- عطلة الأمومة: وتمنح للموظفة خلال فترة الحمل والولادة مدتها 98 يوماً، ويدفع صندوق الضمان الإجتماعي راتبها الرئيسي دون العلاوات، وفقاً للمادة 213 من القانون 06-03.

2- عطلة الحج: يستفيد الموظف من الحق في الحج مرة واحدة فقط في حياته المهنية، مدتها 30 يوم متتالية مدفوعة الأجر، حسب المادة 210 من القانون رقم 06-03.

3- العطلة المرضية: وتتعلق بوقوع مرض يصاب به الموظف يؤدي إلى منعه عن ممارسة مهامه، أو تعرضه لحادث مهني، يتلقى خلالها راتبه من صندوق الضمان الاجتماعي، قد تكون قصيرة المدى لا

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-244، المؤرخ في 29 رجب 1430 هـ، الموافق لـ 22 يوليو 2009، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59، المؤرخ في أول ذي القعدة 1417 هـ، الموافق لـ 09/03/1997، الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

² المواد: 201، 205، 206 من الأمر رقم 06-03.

تتجاوز ستة أشهر في السنة أو طويلة المدى تفوق ستة أشهر في السنة وهذا في حالة مرض خطير،¹ وقد نظمتها المواد من 201 إلى غاية 203 من القانون رقم 06-03.

ج-الغيابات المبررة أو الغيابات القانونية: وهي حالات الغيابات التي يرخّص القانون فيها للموظف الغياب، لوجود أسباب الضرورة القصوى المبررة، والتي أشارت إليها المواد من 208، 209، 211، 212 و 213 من القانون رقم 06-03، ومنها العطلّة الرياضية، السياسية، النقابية، العائلية... الخ.

الفرع الرابع: الحق في الأمن والحماية في الوظيفة

ويقصد به حق الموظف في الإستقرار والأمن في وظيفته بموجب حقه في الترسيم، وكذلك حقه في العمل في ظروف تضمن له الكرامة والصحة والسلامة الجسدية والمعنوية وفقا للمادة 37 من القانون 06-03، حيث يتعلق بحق الموظف في الحماية خلال ممارسته لوظيفته من أي تجاوز بسبب اعتداء لفظي أو جسدي، وفقا للمادة 30 كالسب أو التهديد أو الشتم أو القذف، حيث تتأسس الدولة كطرف مدني للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالموظف خلال أداء وظيفته أو بمناسبة مثل موظفي الضرائب أو مسح الأراضي عند خروجهم في مهمات رسمية، والذين يكونون عرضة للإعتداء حيث تطبق عليهم قواعد الحماية أيضا.

كما يمكن أن يكون الخطأ مرفقيا من قبل الموظف العام فتقوم الإدارة بالتعويض لصالح الشخص المتضرر وفقا للمادة 31، ما لم تثبت الإدارة أن الخطأ شخصي من قبل الموظف ولا علاقة له بالوظيفة فيكون الموظف هو المسؤول شخصيا.²

الفرع الخامس: الحق في الحماية الصحية والاجتماعية والإستفادة من الخدمات الإجتماعية

أكدت المادة 37 من القانون رقم 06-03 على حق الموظف في الصحة والسلامة البدنية والمعنوية في الوظيفة، وهو ما يتطلب توفير ظروف حسنة للعمل كالنظافة ومختلف وسائل السلامة والأمن.

كما يضمن صندوق الضمان الإجتماعي خدمات مختلفة للموظف، كالتأمين على المرض، العجز، الأمومة، الوفاة، حوادث العمل والأمراض المهنية، وتنتقل بعض منها إلى ذوي الحقوق عند وفاته كالتأمين على المرض.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 341-342.

² المرجع نفسه، ص 345.

وفيما يخص الخدمات الاجتماعية فإن الموظف يستفيد من الأعمال التي تساهم في تحسين مستوى معيشته ماديا ومعنويا، كالمساعدات الاجتماعية، الخدمات الصحية، الأنشطة الثقافية والسياحية والرياضية... الخ، والتي تقوم بها لجان كلجنة الخدمات الاجتماعية والتي يستفيد من خدماتها على أساس الإقتطاع الشهري الذي يشارك به، وهي لجنة تنشأ بغرض تسهيل الشؤون الاجتماعية للموظفين، كتنظيم مخيمات صيفية، تنظيم رحلات وأسفار للعمرة، تقديم مساعدات في الأعياد الدينية أو في الدخول المدرسي... الخ،¹ وهو ما يساهم في تحسين ظروف الموظف الاجتماعية.

الفرع السادس: ممارسة الحق النقابي

يقصد بالنقابة تنظيم يمثل مصالح العمال تجاه الإدارة المستخدمة ويهتم بظروف عملهم، كساعات العمل وظروفه، ويشارك العامل في إدارة النقابة بدفع مبالغ مالية كمستحقات مقابل الخدمات النقابية.² وفيما يتعلق بالموظف العام فقد اعترف له المؤسس الدستوري بممارسة هذا الحق في المادة 69 من التعديل الدستوري لعام 2020: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون".

وأكدت ذلك المادة رقم 35 من القانون رقم 03-06، وبناء على ذلك، فإن للموظفين الذين ينتمون إلى سلك أو مجموعة أسلاك الحق في تكوين تنظيم نقابي أو الانتماء إلى تنظيمات نقابية قائمة بهدف الدفاع عن مصالحهم، على أن يخضع نشاطها إلى القوانين الأساسية لهذه التنظيمات وللتنشيع المعمول به،³ كما اعترف المشرع للموظف العام بالحق في ممارسة الحق النقابي باعتباره من المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية حسب المادة 05 من القانون رقم 02-23 الذي ألغى القانون رقم 90-14

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 122 وص 125.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 374.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 347.

المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي،¹ بعد أن حددت المادة 02 منه مجال تطبيق هذا القانون والذي يشمل الموظفين العموميين.²

فالهدف من الحق النقابي هو الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين، كتحسين ظروف العمل، المطالبة بزيادة الرواتب أو التعويضات المهنية، وتعد ممارسة هذا الحق من مظاهر الديمقراطية في العمل والوظيفة العمومية معا والتعبير عن الرأي جماعيا.³

كما تضمن المادة 28 و 29 من القانون رقم 03-06 عدم تأثر المسار المهني للموظفين المنتمين إلى تنظيمات نقابية بهذا الإلتناء أو بالآراء التي يعبرون عنها.⁴

الفرع السابع: الحق في الإضراب

يعتبر الحق في الإضراب من بين الوسائل القانونية لممارسة الحق النقابي، والذي يساهم في الدفاع عن حقوق الموظفين الذين يشتركون فيه مع العمال، وهو حق محمي دستوريا بموجب المادة 70 من التعديل الدستوري لعام 2020، كما ورد النص عليه في المادة 36 من القانون رقم 03-06، ونظمه المشرع بموجب القانون رقم 90-02، المؤرخ في 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة الحق في الإضراب، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-27 المؤرخ في 21/12/1991.

يعرّف الإضراب بكونه توقف الموظفين عن القيام بأعمالهم دون أن توجد لديهم رغبة في إنهاء الخدمة وذلك بشكل متفق عليه جماعيا، بهدف الضغط على الإدارة لتحقيق مصلحة خاصة للمضربين أو رفع ضرر واقع عليهم أو من أجل الإحتجاج على أمر معين، كما عرّف بأنه اتفاق يتم بين بعض أو كل الموظفين للإمتناع عن العمل لمدة زمنية معينة دون أن تتصرف نيّتهم إلى التخلي النهائي عن وظيفتهم

¹ تنص المادة 01/05 من القانون رقم 02-23، المؤرخ في 05 شوال 1444 هـ، الموافق لـ 25/04/2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي: "ممارسة الحق النقابي معترف بها للعمال والمستخدمين في كل مؤسسات القطاع الاقتصادي والمؤسسات والإدارات العمومية وكذا في كل هيئة مهما كان قانونها الأساسي، في ظل احترام الحقوق والحريات المضمونة بموجب الدستور، لاسيما الحرية الفردية والجماعية للعمل".

² تنص المادة 01/02 من القانون رقم 02-23: "تطبق أحكام هذا القانون على المستخدمين وعلى العمال الأجراء مهما كانت الطبيعة القانونية لعلاقة عملهم، وكذا على الأعوان العموميين الذين يمارسون في المؤسسات والإدارات العمومية مهما كانت قوانينهم الأساسية أو الطبيعة القانونية لعلاقة عملهم".

³ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 124.

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 347 وما بعدها.

وهذا بقصد تحقيق بعض مطالبهم أو إظهار موقفهم الرافض لبعض الوضعيات،¹ وبالتالي فالإضراب يمثل توقف جماعي عن العمل على إثر نزاع يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية في علاقة العمل والشروط العامة له ولم يجد له تسوية بين العمال والمستخدم، وفي مجال الوظيفة العمومية الإضراب يتعلق بتوقف الموظفين عن العمل بسبب نزاع خاص بمصالحهم الاجتماعية والمهنية، ولم يتم التوصل إلى حل له مع الإدارة العمومية أو المؤسسة العمومية المستخدمة، وهو ما يتعارض مع مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ومبدأ الخضوع لواجب الطاعة الرئاسية، حيث يمارس كوسيلة ضغط على السلطات العامة للاستجابة لمطالب الموظفين.²

أولاً: شروط ممارسة الحق في الإضراب

حتى يتسم الإضراب بالشرعية يجب استيفاء العناصر التالية:

- 1- ضرورة استنفاد الطرق الودية للمطالبة بحقوق مشروعة من الإدارة المعنية، حيث يكون هنالك فشل في التسوية الودية (المصالحة) بين ممثلي الموظفين وممثلي المؤسسة العمومية.³
- 2- يجب أن يكون الإمتناع عن العمل بشكل جماعي فيكون عدد معتبر من الموظفين الممتنعين، فلا يؤخذ بالإعتبار امتناع أحد الموظفين عن العمل فلا تتوفر به الصفة الجماعية،⁴ حيث يتوجب صدور قرار اللجوء إلى الإضراب بناء على أغلبية الموظفين عبر الإقتراع السري، بأغلبية الموظفين الحاضرين في جمعية عامة يحضرها كل أو نصف الموظفين، وفقاً للمادة 28 من القانون 90-02.⁵
- 3- يجب تبليغ أو إخطار مدير المؤسسة من طرف الموظفين أو ممثلهم القانوني قبل الشروع في الإضراب حتى لا يكون الإضراب فجائياً وتجنباً للأضرار الفجائية التي يمكن أن تحدث بسبب ذلك، ومنح الإدارة الوقت الكاف لاتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام وتوفير المستلزمات الضرورية للمواطنين،⁶ وذلك

¹ إسماعيل نجم الدين زنطنة، ناسو حمه شين عبد الكريم، إضراب الموظف العام عن العمل (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق، ص 173-174.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 352-353.

³ المرجع نفسه، ص 355.

⁴ إسماعيل نجم الدين زنطنة، ناسو حمه شين عبد الكريم، المرجع السابق، ص 175.

⁵ راجع المادة 28 من القانون رقم 90-02، المؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة الحق في الإضراب.

⁶ إسماعيل نجم الدين زنطنة، ناسو حمه شين عبد الكريم، المرجع السابق، ص 177.

عن طريق القيام بإشعار مسبق بالإضراب الذي لا تقل مدته عن 08 أيام من تاريخ إيداعه لدى المستخدم¹ وبين التاريخ المحدد للإضراب، حيث يتم إعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً والمؤسسة العمومية المعنية، يتضمن الإشعار سبب الإضراب، مكانه، تاريخه، مدته وساعة الشروع فيه.²

4- ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على سلامة وأمن المنشآت والممتلكات العمومية، بتعيين ممثلين عن الموظفين وعن المؤسسة العمومية للسهر على ذلك.³

5- ضرورة التحاق الموظفين بمؤسساتهم لممارسة حقهم في الإضراب.⁴

ثانياً: ضمانات الموظفين المضربين

إن الموظفين المضربين محميون قانوناً، إذ يمنع على الإدارة استخلافهم بتعيين موظفين جدد مكانهم ما عدا في حالة رفضهم لأمر التسخير الصادر عن السلطة المختصة، أو رفضهم ضمان الحد الأدنى من الخدمة، كما يحضر تسليط عليهم عقوبات تأديبية لمشاركتهم في إضراب قانوني تمت ممارسته للدفاع عن حقوقهم المهنية.

ونشير إلى أن الإضراب يوقف علاقة العمل مؤقتاً ويحرم الموظف المضرب من الراتب بحسب عدد أيام إضرابه، لأنه لا راتب إلا بعد أداء الخدمة، بينما لا يمس الإقتطاع المنح العائلية ويمثل الإقتطاع 1 / 30 من المرتب الإجمالي الشهري للموظف.⁵

ثالثاً: قيود ممارسة الحق في الإضراب

1- منع بعض الفئات الموظفين من الإضراب كلياً: يحظر على الموظفين المعيّنين بموجب مرسوم والذين يشغلون مناصب في الخارج، كالأعوان الدبلوماسيين، القناصل، السفراء، أعوان الأمن والحماية المدنية، الجمارك، أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية وأعوان

¹ راجع المادة 30 من القانون رقم 90-02.

² خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 333-334.

³ راجع المادة 31 من القانون رقم 90-02.

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 355.

⁵ خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 335-336.

المصالح الخارجية للسجون ممارسة الإضراب،¹ لأن توقف هذه الفئات يعرض حياة وأمن وصحة المواطنين أو الإقتصاد الوطني للخطر تطبيقاً للمادة 43 من القانون رقم 90-02.

2- ضرورة توفير الحد الأدنى من الخدمة في المؤسسات العمومية الحيوية: وهذا بالنسبة لبعض المرافق التي يترتب على إضراب موظفيها مساس بمبدأ استمرارية المرفق العام، أو بأنشطة إقتصادية حيوية أو تموين المواطنين أو الحفاظ على المنشآت والممتلكات، وقد يرتبط الحد الأدنى من الخدمة العمومية بالتزام قانوني أو نتيجة مفاوضات أو اتفاقيات، تتمثل هذه الفئة فيما حددته المادة 38 من القانون رقم 90-02 وهي: المصالح الإستشفائية المناوبة والإستعجالات وتوزيع الأدوية، المصالح المرتبطة بسير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية والإذاعة والتلفزة، المصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء والغاز والمواد البترولية والماء، المصالح البلدية المكلفة بجمع القمامة، المصالح المكلفة بالرقابة الصحية في المذابح، المصالح البيطرية الواقعة على الحدود، المصالح المكلفة بالمقابر، المصالح المرتبطة مباشرة بإنتاج الطاقة المخصصة لتزويد شبكة المواصلات السلكية واللاسلكية، المصالح المكلفة بالعلاقات المالية مع الخارج في البنك والبنوك العمومية، المصالح المكلفة بإنتاج المحروقات ونقلها، مصالح النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية مصالح الضبط لدى المحاكم والمجالس القضائية.²

يعد كل موظف امتنع عن أداء الحد الأدنى من الخدمة العمومية، قد ارتكب خطأ تأديبي جسيم يعرضه لجزاء تأديبي من الدرجة الرابعة.³

3- التقيد بالأوامر الصادرة بالتسخير: فيما يخص بعض الموظفين المضربين الذين يشغلون مناصب ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والممتلكات، وهذا لضمان استمرار توفير الحاجات الحيوية للوطن والمواطن.⁴

الفرع الثامن: الحق في الإستقالة

الإستقالة هي طريق إرادي لوقف علاقة الموظف بالإدارة التي ينتمي إليها وفقاً لما ورد في المواد 217 و 218 من القانون رقم 06-03، ويقصد بها رغبة الموظف في إنهاء الخدمة بإرادته قبل بلوغ السن

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 356 - 357.

² المادة 38 من القانون رقم 09 - 02.

³ خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 330 - 331.

⁴ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 356 - 357.

القانونية لذلك لسبب من الأسباب،¹ فهي "عملية إرادية يقوم بها الموظف يثيرها بطلب الإستقالة، لتنتهي الخدمة بقرار إداري يتضمن قبول الطلب".²

أولاً: شروط الإستقالة

على الرغم من أن الإستقالة هي حق للموظف يمارسه بإرادته، غير أن ذلك مقيد بشروط محددة قانوناً، تتمثل فيما يلي:

1- تقديم الموظف طلب كتابي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين عن طريق التدرج السلمي، يوضح من خلاله رغبته الصريحة في إنهاء العلاقة الوظيفية التي تجمعها مع المؤسسة التي ينتمي إليها.

2- ألا يتضمن الطلب أي قيد أو شرط.

3- ضرورة البت في الطلب من قبل سلطة التعيين خلال مدة شهرين من تاريخ إيداع الطلب لديها، وفي حال مرور هذه المدة دون رد فتمنح لهذه السلطة مدة شهرين أخرى من تاريخ انقضاء الأجل الأول للفصل فيها بالقبول أو الرفض، بينما في حالة مرور المدة الثانية دون الفصل في الطلب فإن ذلك الطلب يعد إستقالة فعلية.

4- ضرورة إلحاق الموظف بمنصبه خلال فترة تقديمه للطلب لغاية الفصل فيه، فهو مطالب بالبقاء في منصبه حتى بدء سريان مفعول الإستقالة وإلا اعتبر متخلياً عن منصبه.³

5- يجب ألا يكون الموظف محالاً على المجلس التأديبي.

6- لا ترتب الإستقالة أي أثر لها إلا بعد قبولها الصريح من طرف سلطة التعيين تطبيقاً لما ورد في المادة 220 من القانون رقم 06-03.⁴

ثانياً: أنواع الإستقالة

أ- الإستقالة الصريحة: وتتمثل في رغبة الموظف في إنهاء علاقته الوظيفية قبل السن القانوني للتقاعد عبر طلب صريح يعبر عن إرادته ذلك موجه إلى سلطة التعيين.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 373.

² بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 203.

³ مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 333-334.

⁴ المواد 217، 218، 219، 220 من الأمر رقم 06-03.

ب-الإستقالة الضمنية: وهي إتيان الموظف بواقعة أو موقف يعتبره المشرع كقرينة حكمية على الإستقالة، وهذا النوع من الإستقالة لا تقرّه أغلب التشريعات، وإنما البعض منها كتشريع العاملين المدنيين بالدولة المصري في المادة 88 منه الذي اعتبر انقطاع الموظف عن منصبه لمدة تفوق 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول إستقالة ضمنية، وأخذ بها المشرع اللبناني أيضا بينما المشرع الجزائري اعتبرها إهمال للمنصب يعرض صاحبه لعقوبة تأديبية تتمثل في العزل،¹ حسب ما ورد في المادة 184 من القانون رقم 06-03.

ج-الإستقالة الفردية: وهي التي تقدم من قبل الموظف بصفة فردية وباسمه الخاص وحده.

د-الإستقالة الجماعية: وهي تلك الإستقالة التي تقدم من قبل أكثر من موظفين اثنين، وهي محظورة في التشريع الوطني الجزائري كونها تهدد استمرارية المرفق العام.

ونشير إلى أن الموظف المستقيل بطريقة قانونية لا يمكنه أن يكون محل إعادة إدماجه في رتبته الأصلية، وبالمقابل يمكن إعادة إدماجه في غيرها عبر المشاركة في مسابقات التوظيف التي تنظمها مؤسسته أو مؤسسة أخرى.²

ثالثا: آثار الإستقالة

يترتب على الإستقالة مجموعة من الآثار وهي.

1-تعد الإستقالة نافذة وفعلية وغير قابلة للرجوع فيها منذ تاريخ قبولها.

2-انقطاع علاقة الموظف العام عن وظيفته.

3-تكريس الإستقالة بقرار إداري فردي صادر عن سلطة التعيين.

4-تصبح الوظيفة المستقيل منها الموظف شاغرة وقابلة لإعادة التوظيف.³

الفرع التاسع: الحق في التقاعد

إن التقاعد يمثل النهاية الطبيعية للمسار المهني للموظف العام بانتهاء المدة القانونية للحياة المهنية، وعدم القدرة على الإستمرار في أداء مهامه الوظيفية، وهو من بين حقوق الموظف العام التي ورد النص

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 205-206.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 166.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 207.

عليها في المادة 33 من القانون 06-03، ونظم بموجب قانون خاص في القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02/07/1983، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-16 المؤرخ في 31/12/2016 المتعلق بالتقاعد.

ويقصد بالتقاعد " قرار إداري متخذ بطلب من الموظف تحت إشراف الإدارة متى بلغ سن معين، مع استيفاء سنوات خدمة محددة، وتنتهي علاقته بالإدارة ابتداء من تاريخ توقيعه على محضر تبليغه قرار إحالته على التقاعد"، كما عرّف بكونه: "انتهاء لعلاقة المؤمن عليه إلزاميا متى بلغ السن التي يقررها نظام عمله".

وعموما فإن التقاعد هو إجراء متخذ من قبل السلطة المختصة بقرار إداري فردي أو بناء على طلب الموظف، متى توفرت الشروط التي يتطلبها القانون لتنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة طبيعيا.¹

أولاً: شروط التقاعد

حدد القانون رقم 83-12 شروط معينة لاستفادة الموظف من حقه في التقاعد، وهي:

أ- **بلوغ السن القانوني للتقاعد:** والتي حددتها المادة 06 من القانون رقم 83-12 بـ 60 سنة للرجال و55 سنة للنساء، حيث يعد هذا الشرط ضمانا للموظف الذي وصل إلى هذا السن مع توفر باقي الشروط، هو حصل على المعاش التقاعدي، وهو قيد أيضا عليه كونه مجبر على ترك الوظيفة ببلوغه هذا السن حتى وإن كان قادرا على مواصلة العمل باستثناء بعض الوظائف ذي التأهيل العالي أو النادر وفقا للمادة 07 مكرر.

ب- **استيفاء مدة العمل القانونية:** حتى يستفيد الموظف من التقاعد يجب أن يكون قد عمل مدة 15 سنة على الأقل حسب المادة ستة.

ج- **إثبات دفع اشتراكات الضمان الإجتماعي** خلال فترات عمله حسب المادة 06.

د- **تسوية وضعية الموظف المحال على التقاعد تجاه الصندوق الوطني للتقاعد:** وهذا بحصوله على الحصة الأولى من المعاش التقاعدي قبل إحالته على التقاعد، وهو ما يعد ضمانا لحق الموظف كي لا يبقى دون دخل تطبيقا للمادة 10.²

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 357-358.

² المرجع نفسه، ص 359-360.

ثانيا: أنواع التقاعد

يتضمن التقاعد الأصناف الآتية:

أ-**التقاعد العادي**: (ببلوغ السن القانوني 60 سنة) نظمت المادة 06 من القانون رقم 83-12 المعدلة بالمادة 02 من القانون 15-16 هذا النوع من التقاعد، وذلك باستيفاء الموظف 60 عاما على الأقل للرجال و55 سنة للنساء، مع ضرورة قضاء 15 سنة من الخدمة الفعلية على الأقل وتسديده اشتراكات الضمان الاجتماعي، وبالنسبة للمرأة الموظفة منح المشرع لها بعض الإستثناءات بحيث تستفيد من تخفيض في السن، يقدر بسنة واحدة عن كل طفل قامت بتربيته في حدود ثلاثة أطفال، حسب ما ورد في المادة 08 من القانون رقم 83-12.

وفي هذا النوع يمكن إحالة الموظف على التقاعد دون طلب منه بمجرد توفر الشروط، بعد أن يطلب منه استكمال ملفه قبل 06 أشهر، كما يمكنه مواصلة نشاطه إراديا بعد هذه السن خلال الخمس 05 سنوات التالية لها، ولا يمكن للهيئة المستخدمة إحالته أثناءها على التقاعد.

تقوم سلطة التعيين بإصدار قرار إداري تحيل بموجبه الموظف على التقاعد، وترسل ملفه إلى الصندوق الوطني للتقاعد ليتولى تحديد نسبة المعاش وتسديده بطريقة دورية ومنتظمة، حيث يتقاضى مبلغ يساوي 80% من مرتب منصبه على ألا يقل عن الحد الأدنى من الأجر الوطني المضمون بينما المجاهدين الذين لا يقل. المبلغ السنوي لمعاشاتهم مرة ونصف عن الأجر الوطني الأدنى المضمون حسب المادة 25، أما شاغلي الوظائف العليا فيستفيدون من معاش تقاعدي يساوي 100% من الراتب دون شرط السن، لأن إحالتهم على التقاعد تتم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن السلطة التي عينتهم.¹

ب-**التقاعد دون شرط السن**: يستفيد الموظف منه باستيفائه مدة 32 سنة من الخدمة الفعلية على الأقل مع تسديده ما يقابلها من اشتراكات الضمان الاجتماعي، حيث يسقط شرط السن في هذه الحالة حتى وإن كان أقل من 60 عام من العمر، ولديه الحق في الإستفادة من التقاعد بطلب منه ولا يمكن إجباره على ذلك ما دام لم يبلغ السن القانوني للتقاعد. وهو ما نصت عليه المادة 61 مكرر من القانون رقم 15-16.

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 213-214 و 215.

ج-التقاعد النسبي: يستفيد منه الموظف العام بتقديمه طلب لذلك مستوفيا 50 سنة من العمر على الأقل للرجال و 45 سنة للنساء، وقام بالخدمة الفعلية لمدة 20 سنة للرجال و 15 سنة للنساء مع تسديد اشتراكات الضمان الإجتماعي.

يتقاضى الموظف الذي استفاد من حقه في التقاعد معاش تقاعدي قد يصل إلى 80% من مستوى الراتب الذي كان يتقاضاه خلال السنة الأخيرة من حياته المهنية، وقد يصل إلى 100% بالنسبة للمجاهدين وبوفاته يتم دفعه منحة ومعاش التقاعد إلى ذوي الحقوق.¹

د-التقاعد المسبق: يمس هذا التقاعد القطاع الإقتصادي والمؤسسات الإقتصادية التي قد تلجأ إلى تقليص عدد عمالها لتقوم بحل المؤسسة، فيحال العمال على هذا النوع من التقاعد كل من بلغ 50 عاما من الرجال و 45 عاما للنساء، وعمل لمدة 20 سنة من الخدمة الفعلية وقام بالإشتراك في الضمان الإجتماعي على الأقل لمدة 10 سنوات حسب المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، المؤرخ في 1994/05/26 المتعلق بإحداث التقاعد النسبي.

كما نظم المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-317، المؤرخ في 1998/10/03، المتعلق بتوسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، وهو ذلك التقاعد الذي يرتبط بفقدان مناصب الشغل بصفة لا إرادية، وهذا بسبب إعادة ضبط مستويات الشغل التي قد تقررها الحكومة وشروطها تتعلق ببلوغ سن 50 سنة على الأقل من العمر للرجال و 45 سنة للنساء مع الخدمة الفعلية على الأقل 20 سنة، ودفع اشتراكات الضمان الإجتماعي لمدة لا تقل عن 10 سنوات خاصة منها 03 سنوات الأخيرة، وكذلك التسجيل في القائمة الإسمية للموظفين محل الإحالة على التقاعد المسبق، والتي تكون مؤشر عليها من طرف سلطة التعيين بعد الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة اللجنة المختصة الموضوعة تحت وصاية السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.²

ثالثا: إجراءات الإحالة على التقاعد

1-تقديم طلب أو اتخاذ قرار الإحالة على التقاعد: يقدم الموظف طلب إلى المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها يوضح فيه رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية عبر التقاعد، كما يمكن للإدارة اتخاذ قرار الإحالة على التقاعد العادي ببلوغه السن القانونية وتوافر الشروط القانونية.

¹ خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 293.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 630.

2-إيداع ملف التقاعد لدى الصندوق الوطني للتقاعد: بعد صدور قرار الإحالة على التقاعد يبلغ الموظف بتحضير ملفه وإيداعه لدى مؤسسته التي تحيله على الصندوق الوطني للتقاعد لدراسته وتقدير معاشه.

3-تصفية معاش التقاعد من قبل الصندوق الوطني للتقاعد

4-دفع الحصة الأولى من المعاش قبل الإقرار النهائي للإحالة على التقاعد وفقا لما ورد في المادة 10 من القانون رقم 83-12 فلا تنقطع صلتة بإدارته إلا بعد دفع أول حصة من المعاش التقاعدي الذي يتقاضاه كبديل عن راتبه.¹

الفرع العاشر: الحق في التكوين

يحق للموظف العام الإجتهد من أجل تحسين مؤهلاته وقدراته، وقد منح للتكوين أهمية خاصة بالنظر إلى الآثار الإيجابية التي تعود على المركز القانوني للموظف العام، وقد نصت عليه المادة 140 للقانون 06-03.²

المطلب الثاني: واجبات الموظف العام

يقع على الموظف العام الإلتزام بالواجبات التي فرضها قانون الوظيفة العمومية عليه، وهي تتصل بوظيفته سواء داخل الإدارة العمومية أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها أو تلك التي يلتزم بها خارج نطاق وظيفته، وقد نصت المواد من 40 إلى 54 من القانون 06-03 على هذه الواجبات.

الفرع الأول: واجب القيام بالخدمة بصفة دائمة وشخصية

وهو أن يمارس الموظف المهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه بصفة شخصية، والإلتزام بقواعد المصلحة خلال قيامه بمهامه الوظيفية التي يعد مسؤولا عن تنفيذها، وهو ما أكدته المادة 47 من القانون 06-03 وهذا ضمانا لحسن سير المرفق العام وكفالة استمراريته.³

كما أن أداء الموظف لمهامه يتطلب تواجده في مكان الوظيفة، والقيام بها فعلا وفي الوقت المحدد لها وفقا لقواعد قانونية عامة موضوعة مسبقا،⁴ فلا يحضر الموظف متأخرا عن الوقت المحدد للوظيفة ولا

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 632.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 129.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 300-301.

⁴ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 383.

ينصرف من مكان عمله دون إذن قبل انتهاء ساعات عمله، لأن ذلك من شأنه الإخلال بالسير الحسن للمرفق العام واستمرارية تقديم خدماته، إذ يمنع من التغيب غير المشروع، والإهمال في المواظبة على القيام بأعباء وظيفته،¹ فالموظف يجب أن يلتحق بالمنصب المعين فيه أو الذي تم نقله إليه، وإلا تعرض للإجراءات التأديبية بسبب إهمال المنصب، ما عدا في حالة الغياب المبرر فلإدارة الحق في استخلافه بموظف آخر حفاظا على دوام سير المرفق العام، وتحقيقا لذلك يعمل الموظف 08 ساعات في اليوم فيحترم المدة القانونية للعمل باستثناء أيام العطل.

ويستثنى من أداء الوظيفة بصفة شخصية الحالات المنصوص عليها قانونا، وهي التفويض، الإنابة والحلول.²

-**التفويض:** هو عملية قانونية وإدارية يخول من خلالها الرئيس لغيره سلطة القيام ببعض المسؤوليات التي تدخل في حدود سلطاته ومسؤولياته، وهذا بناء على نص قانوني يسمح بذلك ليكون التفويض في جزء من الصلاحيات.

-**الإنابة:** وهي أن يعهد الرئيس الإداري لأحد مرؤوسيه باختصاصات مرؤوس آخر غائب.

-**الحلول:** وهي قيام الرئيس الإداري بمباشرة التصرفات التي تدخل في نطاق اختصاص مرؤوسيه، وذلك في حالة تقاعس هذا الأخير عن أداء مهامه، في هذه الحالة يمكن للرئيس الإداري الحلول محل مرؤوسيه في تنفيذ المهام المنوطة بهم، مالم تكن من اختصاص المرؤوسين قانونا على وجه التخصيص، حيث يمارس من يحدده القانون بحكم وظيفته كل صلاحيات الأصيل بسبب غيابه لأسباب إرادية أو غير إرادية، أي بسبب قيام مانع لدى الأصيل يحول دون ممارسة اختصاصاته، ومثالها حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.³

الفرع الثاني: واجب الطاعة

ويقصد بالطاعة الرئاسية حسب المفهوم الواسع له أن يحترم الموظف العام دستور وقوانين الدولة باعتباره من مواطنيها، فحسب الفقيه دوجي فإنه "لا يوجد واجب طاعة السلطة الرئاسية يتميز عن واجب

¹ قبقابة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2009، ص 23.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 270.

³ إبراهيم ملاوي، محمد دحدوح، مرجع سابق، ص 43-44.

طاعة القانون، فدور السلطة الرئاسية لا يزيد في كونه إعطاء تعليمات وتوجيهات مطابقة للقانون للعمل بمقتضاها¹، واجب ناتج عن تنظيم الوظيفة العامة، وهو يعد من آثار المؤسسة التي يتطلب نظامها الخضوع الرئاسي، وهو واجب قائم حتى وإن لم ينص عليه القانون صراحة، لأن التنظيم الإداري يتطلب إعمال مبدأ السلطة الرئاسية والتدرج الوظيفي الذي يتعلق بخضوع الموظف الأدنى للموظف الأعلى منه رتبة والذي تربطه علاقة رئاسية².

أما حسب المفهوم الضيق لهذا الواجب فإن الطاعة هي التزام الموظف بتنفيذ جميع الأوامر التي تصدر إليه من قبل السلطة الأعلى، وهو الإتجاه الغالب فقها، فحسب د سعيد بوشعير "الطاعة هي تنفيذ أوامر الرؤساء واحترام قراراتهم والتزام حدود الأدب واللباقة في مخاطبتهم أو التعقيب على قراراتهم أو أوامره حيث يقتضي الأمر ذلك"، ولا تنشأ علاقة الطاعة إلا من خلال الوظيفة العامة عن طريق أوامر الرؤساء،³ فالرئيس الإداري هو المسؤول الأول عن سير النشاط الإداري في المؤسسة التي يرأسها، والطاعة في هذا الصدد تمليه طبيعة الوظيفة تحقيقاً لوحدة الجهاز الإداري القائم على أساس التدرج الهرمي الذي يوجد في قمته رئيس إداري واحد،⁴ وبذلك فإن التزام الموظف بالطاعة هو انقياده لأوامر رئيسه السلمي في إطار أداء المهام المرتبطة بوظيفته، واحترامه بناء على العلاقة الموجودة بينهما كرئيس ومرؤوس،⁵ حيث يلتزم الموظف بتنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات بدقة في حدود القانون والتنظيم المعمول بهما.

لم تشر نصوص قانون الوظيفة العمومية إلى هذا الواجب بشكل صريح، لكن يستنتج من خلال المادة 40 والتي توجب على الموظف خلال أداء مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها، وفقاً للقوانين المعمول بها كونه يعد في وضعية يؤتمن فيها على مصالح الدولة، ووضعيته الهرمية والتبعية تفرض عليه الإلتزام بتنفيذ المهام الموكلة إليه بغض النظر عن رتبته في السلم الإداري،⁶ وذلك وفقاً لمبدأ التدرج الرئاسي الذي يقتضي خضوع المرؤوس للسلطة الرئاسية، ومنه تنفيذ أوامر رئيسه الوظيفية الذي يعتبر مسؤولاً عن

¹ إبراهيم ملاوي، محمد دحدوح، المرجع السابق، ص 08 - 09.

² قبقابة مفيدة، مرجع سابق، ص 20.

³ إبراهيم ملاوي، محمد دحدوح، المرجع السابق، ص 09.

⁴ مشعل محد العجمي، مرجع سابق، ص 31.

⁵ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 388.

⁶ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 301.

أعمال مرؤوسيه وفقا للمادة 02/47 من الأمر رقم 06-03، إلا أن هذا الواجب لا يلغي حرية الموظف في إبداء رأيه ومناقشة المسائل التي تندرج ضمن المهام الوظيفية باحترام وأدب.¹

أولاً: حدود واجب الطاعة

يلتزم الموظف بواجب الطاعة وتنفيذ الأوامر الرئاسية التي توجه إليه من رئيسه الإداري في إطار ممارسة وظيفته، إلا أن هذه الطاعة ليست مطلقة، إذ يجب التمييز بين الأوامر المشروعة والأوامر غير المشروعة.

أ- طاعة الأوامر المشروعة: إن الأوامر الرئاسية المشروعة هي كل تعبير يتضمن أداء عمل أو الإمتناع عنه أو تحذير من وقوع حادث صادر من طرف الرئيس الإداري المختص بإصداره إلى مرؤوس مختص بتنفيذه وترابطهما علاقة وظيفية، ويتوجب لكي تكون الأوامر مشروعة توفر الشروط التي تستنتج من المادة 181 من القانون رقم 06-03 وهي:

1- وجود علاقة تبعية تربط الموظف برئيسه السلمي الذي يمثل السلطة الأعلى رتبة منه، فهو بذلك ليس مطالب بتنفيذ أوامر سلطة لا يخضع لها إدارياً.

2- صدور أوامر تتعلق بممارسة مهام الوظيفة فلا تخرج عن نطاقها إلى الحياة الخاصة للرئيس أو المرؤوس مثلاً.

3- أن يندرج مضمون الأمر ضمن اختصاص الموظف، فلا يطالب بأداء مهام خارج عن اختصاصه.

4- انعدام عذر مقبول يمنع الموظف من التنفيذ، والعذر المقبول هنا مصطلح مطلق يشمل عدة حالات منها: القوة القاهرة، عدم وضوح الأوامر وتعارضها، المخالفة الصريحة لأحكام القانون.

5- عدم اشتراط الكتابة في الأوامر والتعليمات إلا إذا اشترط القانون ذلك صراحة.²

ب- طاعة الأوامر الرئاسية غير المشروعة: الأوامر غير المشروعة هي تلك الأوامر التي تفقر إلى الشروط السالفة الذكر في الأوامر المشروعة، والتي تلحق ضرراً جسيماً بطبيعتها بالمصلحة العامة، ويترتب على تنفيذها مساس خطير بحسن سير المرفق العام، أو التي تدفع الموظف إلى ارتكاب جريمة جزائية أو التعسف في استعمال السلطة، ففي مثل هذه الحالات يحق للموظف مخالفة واجب طاعة الأوامر الرئاسية، وهو ما

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 388.

² المرجع نفسه، ص 390.

ذهب إليه القضاء الفرنسي في القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 28 جانفي 1972 وورد في المادة 28 من قانون 1983/07/23 الخاص بقانون الموظفين الفرنسيين.¹

بينما المشرع الجزائري في القانون رقم 06-03 أغفل هذا الأمر الغير مشروع، لكن ورد في المادة 129 من القانون المدني الجزائري "لا يكون الموظفون، والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم"،² حيث أن الموظفين لا تقع عليهم مسؤولية تنفيذ أمر غير مشروع إن كانت إطاعته واجبة، وفي هذا الصدد ظهر اتجاهين.

-**الاتجاه الأول:** يرى وجوب طاعة الأوامر الرئاسية وإن كانت غير مشروعة، فواجب طاعة أوامر الرئيس مقدم على واجب طاعة القانون وحماية شرعية النشاط الإداري.

-**الاتجاه الثاني:** يرى بأن الأوامر غير المشروعة ليست واجبة التنفيذ من طرف الموظف، فيسقط الإلتزام بطاعة الرئيس إذا ظهرت عدم المشروعية فيه بشكل واضح، وهو الاتجاه الراجح الذي يتماشى والمادة 47 من القانون رقم 06-03 التي توجب مسؤولية الرئيس ولا يتحمل لوحده المسؤولية في تنفيذ النشاط الإداري، وإنما يتحمل الموظف المرووس أيضا المسؤولية عن ذلك.

كما وضعت المادة 180 من القانون رقم 06-03 قيد على عدم تنفيذ الموظف لأوامر السلطة السلمية، والمتمثل في عدم وجود مبرر مقبول والذي يندرج ضمنه الأوامر غير المشروعة.³

الفرع الثالث: واجب الإلتزام بالسر المهني

ويقصد به التزام الموظف بعدم إفشاء محتوى أي وثيقة أو حدث أو خبر يملكه أو اطلع عليه بمناسبة وظيفته تطبيقا لما ورد في المادة 48 من القانون 06-03، فيلتزم الموظف بعدم إفشاء أو المساعدة على تسريب معلومات من شأنها الإساءة إلى السير الحسن للمرفق العام،⁴ حيث يقع على عاتق الموظف العام عدم إفشاء أية معلومات أو إيضاحات أو وقائع إدارية أو تصوير أي مستندات اطلع عليها أو ذات

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 302.

² المادة 129 من القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتعلق بالقانون المدني.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 391-392.

⁴ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 287.

علاقة بوظيفته، من أجل حماية المرفق العام ومنه حماية مصلحة الأفراد والدولة بالمحافظة على أسرار وظيفته توفيراً للثقة بين الإدارة والمواطن والإطمئنان إليها.¹

ويلتزم الموظف بهذا الالتزام حتى بعد تركه الخدمة فلا ينتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فيلتزم بعدم إفشاء ما اطلع عليه من معلومات أو بيانات بحكم وظيفته سواء كانت سرية بطبيعتها مثل المعلومات المتعلقة بحياة المواطنين الخاصة، أو تلك التي نص التشريع على سريتها، ومخالفة هذا الالتزام توجب مسؤولية الموظف الإدارية فضلاً عن جانبها الجزائي وحتى المدني.²

وفيما يخص طبيعة المعلومات التي تعتبر سرّاً مهنياً من عدمه، فلا يوجد معيار محدد لذلك فالمادة 48 من القانون 06-03 جاءت عامة ولم تبين ذلك، وبالرجوع إلى المواد 10 و 11 من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 1988/07/04، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المواطن والإدارة، فقد وضعت معيارين وهما:

أ-وجود أحكام تنظيمية تضيي على بعض الأخبار والمعلومات والأحداث طابع السرية.

ب-أن تكون المعلومات والأخبار متعلقة بالحياة الخاصة للأفراد أو بوضعيتهم الشخصية.

ويضيف الفقه معيار المعلومات التي تعتبر بطبيعتها سرية، وهي التي تتصل بالحياة الخاصة أو التي جرى العرف على اعتبارها سرّاً خاصاً.³

أولاً: استثناءات الالتزام بالسري المهني

وفقاً للمادة 48 من القانون 06-03 فإن الموظف العام يمكنه التحلل من هذا الالتزام في حالات معينة، وهي:

أ-مقتضيات ضرورة المصلحة: والتي تتعلق مثلاً بتبادل الموظفين للمعلومات الذي تفرضه عليهم وظيفتهم وكذلك تبادل الوثائق.

¹ قبّابة مفيدة، مرجع سابق، ص 22.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 35-36.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 396.

ب-وجود ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة: ويمثل هذا الترخيص موافقة السلطة السلمية على إفشاء معلومات أو أخبار أو أحداث من قبل الموظف، والتي تملك سلطة تقديرية لرفع الصفة السرية تحقيقاً للمصلحة العامة.

ج-عدم الإلتزام بالسر مهني بناء على بعض النصوص القانونية: وهي أن تفرض النصوص القانونية ما عدا قانون الوظيفة العمومية على بعض الأسلاك، عدم الإلتزام بالسر المهني كالمادة 301 من قانون العقوبات التي تفرض على كل من: الأطباء، الجراحين، الصيادلة والقابلات في حالة استدعائهم للشهادة في قضايا الإجهاض عدم الإلتزام بالسر المهني، كذلك ضرورة التبليغ عن وجود جريمة الإتجار بالأعضاء البشرية وإتجار بالبشر وتهريب المهاجرين.

د-موافقة المعني فيما يخص الحياة الخاصة: يتحرر الموظف من واجب الحفاظ على السر المهني بموافقة المعني إذا تعلق الأمر بحياته ووضعيته الشخصية.¹

هـ-حق المواطن في الإعلام الإداري: إذ يحق للمواطن الحصول على المعلومات والوثائق الخاصة بحقوقه ومصالحه المشروعة ومختلف التنظيمات والإجراءات الإدارية، وذلك وفقاً لما يسمح به القانون والتنظيمات المعمول بها، وفي حالة رفض التبليغ يكون بمقرر مسبب المواد 08، 09 و 10 من المرسوم رقم 88-131.²

إن الهدف من الإلتزام بالسر المهني هو الحفاظ على استقرار المرفق العام والنظام العام، بالنظر إلى الخطورة التي يحملها نشر أو التصريح بالمعلومات أو الوثائق، تحقيقاً لهيبة الإدارة والموظف ومكانتهما. كما يندرج ضمن هذا الإلتزام ما ورد ضمن المادة 49 من القانون رقم 06-03 المتعلقة بالإلتزام الموظف بعدم إخفاء الملفات والوثائق الإدارية وتحويلها، أو إتلافها أو إطلاع الغير عليها، فضلاً على ضرورة السهر على حماية الوثائق الإدارية والحفاظ على سلامتها.

بالإضافة إلى يندرج ضمن واجب الحفاظ على السر المهني الإلتزام بالحفاظ على وثائق وممتلكات الإدارة، حيث يلتزم الموظف بالمحافظة على الوثائق والملفات التي يتعامل بها خلال تنفيذ مهامه، وهو ما يندرج ضمن واجب الأمانة، وهو ما أكدته المادة 49 من القانون رقم 06-03، بحيث يجب عليه بذل كل ما في وسعه من أجل حمايتها وأمنها، باتخاذ التدابير اللازمة لحفظها من الضياع أو التلف أو السرقة،

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 397-398.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 328.

فضلا عن كل عمل يعرض هذه الوثائق والملفات الإدارية للخطر، كالإخفاء أو التحويل أو الإتلاف تحت طائلة الجزاءات التأديبية والجزائية.

بينما المادة 51 من القانون رقم 06-03 تؤكد على حظر استعمال المحلات والتجهيزات والوسائل التابعة للإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، إذ يمنع استغلالها لغير الأغراض المخصصة لها، وذلك حرصا من المشرع على ترشيد استعمال الأموال العمومية تحقيقا للمصلحة العامة، فيحافظ بذلك على ممتلكات الإدارة خلال أداء مهامه والتمثلة في كل ما يوضع تحت تصرفه للقيام بوظيفته، بحيث يحرص على صيانتها وحفظها وعدم تعريضها للتلف أو السرقة أو استعمالها لأغراض خاصة تطبيقا للمادة 50 من القانون رقم 06-03.

الفرع الرابع: الإلتزام بعدم الجمع بين الوظيفة ونشاطات أخرى

ويقصد بهذا الإلتزام تخصيص الموظف كل نشاطه المهني لممارسة مهام الوظيفة العمومية المعين فيها، ويحظر عليه ممارسة نشاط مريح سواء كان في إطار القطاع الخاص أو قطاع الوظيفة العمومية، باستثناء ما رخص له بنص قانوني،¹ وقد نصت على ذلك المواد 43، 44 و 45 من القانون رقم 06-03.

والغرض من هذا الإلتزام هو الحفاظ على سمعة الوظيفة ومكانة الموظف كونه يمثل وظيفته ودولته، ومن ثمة يتوجب عليه تخصيص كل جهده ووقته لوظيفته، والمساهمة في وضع حد للبطالة بعدم حرمان الآخرين من لقمة العيش، وتفادي تعارض الوظائف بين الوظيفة الأصلية والعمل الخاص الذي يكون على حساب وظيفته الأصلية وكذا ضمان استقلالية الموظف العام.

وفي حالة جمع الموظف العمومي بين وظيفتين، سواء كانت عموميتين أو إحداها خاصة وأخرى عامة، فإن الموظف يقع في حالة التنافي وقد تعرقل إحدى الوظيفتين الوظيفة الأخرى وتمنعه من التفرغ التام لها ومنه عدم أدائها على أكمل وجه.

أولا: الإستثناءات الواردة على واجب عدم الجمع

استثنى المشرع ممارسة الموظف لبعض المهام كنشاط ثانوي من حالات التنافي إلى جانب وظيفته الرئيسية التي يقوم بها مع مراعاة شروط محددة، وتتمثل هذه الإستثناءات فيما يلي:

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 401.

أ-الترخيص بممارسة مهام التكوين والتعليم والبحث: للمؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف العمومي أن تمنحه ترخيص لتمكينه من ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث، بصفتها نشاط ثانوي لنشاطه الأصلي وفقا للمادة 02/43 من القانون رقم 03-06 وهذا وفق شروط وإجراءات محددة قانونا.

ب-إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية: تسمح المادة 03/43 و 04/43 من القانون رقم 03-06 للموظف بإنتاج أعمال علمية أو أدبية أو فنية، إذ لديه الحق في ممارسة حرية الإبتكار والإستفادة من عائداتها المادية، مع التقيد في هذه الحالة بتعليمات السلطة التي لها صلاحية التعيين التي يمكنها منعه من ذكر صفته أو رتبته الإدارية عند نشر أعماله هذه.

ج-الترخيص لأساتذة التعليم العالي والباحثين: إذ يمكن للموظف الذي ينتمي إلى سلك أساتذة التعليم العالي، الباحثين والممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط خاص مريح على أن يتماشى وتخصصهم، وهذا وفقا للمادة 44 من القانون رقم 03-06 وفقا للشروط التالية:

أ-أن يكون النشاط المريح في إطار خاص أي قطاع خاص.

ب-أن يتماشى النشاط المريح مع تخصص الموظف وذلك تنمية لمهاراته وتطويرا لكفاءته، خدمة للمصلحة العامة

ج-عدم تأثير النشاط الخاص على الخدمة العمومية ضمن وظيفتهم.

كما لهذه الفئات ترخيص بممارسة مهام: التكوين التعليم والبحث.¹

الفرع الخامس: واجب التحفظ

وهو أن يمارس الموظف وظيفته بطريقة مقبولة وباعتدال، فيلتزم بالحياد والوفاء تجاه المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها والتحفظ والكتمان، وقد نصت المادة 42 من القانون رقم 03-06 على هذا الواجب دون الإشارة الصريحة له، حيث يتعلق بضرورة تصرف الموظف بشكل لائق ومحترم في جميع الحالات.

وبناء على ذلك، يحظر على الموظف المجادلات السياسية والإيديولوجية، وكل ما يمكن الإضرار بالدولة وبمؤسساتها من قول أو فعل، كما يحضر عليه تعريض عمل المؤسسات العمومية للخطر، أو

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 403-404.

تفضيل نشاط جمعية أو مجموعة أو تشكيل مصرح به قانوناً أو عرقلته، وارتكاب جريمة السب والتشهير وغيرها من الأفعال المحظورة.¹

يمارس الموظف حريته السياسية في حدود اللباقة التي تفرضها صفته الوظيفية، فلا يبالغ في انتقاد السلطات العمومية والتقليل من شأنها على حساب أداء مهامه وخدمة المرتفقين، وقد نصت المادة 26 من القانون رقم 06-03 على هذا الواجب.²

وعليه، فإن واجب التحفظ يستدعي التحفظ في التعبير عن الآراء مع اختلاف طبيعتها، وهو يتعلق بالسلوك العام الذي يجب الالتزام به أثناء الوظيفة أو خارجها.³

الفرع السادس: واجب الكرامة (الحفاظ على كرامة الوظيفة)

إن الموظف العمومي مسؤول عن التصرفات التي يأتيها ليس فقط أثناء أداء مهامه الوظيفية وإنما يتعدى ذلك إلى ما يصدر منه خارج الوظيفة، إذ يتوجب عليه أن يسلك سلوكاً يحافظ من خلاله على شرف وكرامة الوظيفة بعدم قيامه بتصرفات أو أعمال تسيء إلى الآداب والأخلاق وكذا الإساءة إلى الآراء والمعتقدات السياسية والدينية،⁴ فحرية الموظف في تكييف حياته الخاصة تقوم على أساس احترام التقاليد والقيم الاجتماعية، حيث يحافظ على كرامة الوظيفة بعدم سلوكه تصرف يشوّه صورة المؤسسة أو الإدارة العمومية، فيتجنب كل ما يتنافى وطبيعة مهامه ولو خارج الخدمة، فيكون ذو سلوك محترم ولائق لأن ذلك ينعكس على وظيفته ويؤثر على المرفق العام تطبيقاً لنص المادة 42 من القانون رقم 06-03.

فالموظف مطالب بالالتزام بالإستقامة في سلوكه أثناء وخارج الخدمة، حفاظاً على كرامته وكرامة الوظيفة،⁵ فيمتنع عن التردد على الأماكن المشبوهة أو المساس بشرف الوظيفة بإقامة علاقات غير مشروعة، وهذا باعتباره ممثلاً للدولة من خلال وظيفته ضماناً للحفاظ على ثقة المواطنين به وكفالة احترامه، ومنه احترام الوظيفة والحفاظ على هيبة المرفق العام.⁶

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 407-408.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 138.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 329.

⁴ مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 32.

⁵ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 330.

⁶ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 407.

الفرع السابع: واجب الولاء للدولة

ويتمثل في إخلاص الموظفين للدولة ولمؤسساتها وهذا باحترام سلطتها وفرض احترامها، مع ضرورة تنفيذ المهام الموكلة إليهم وفقا لمقتضيات النصوص الدستورية والقانونية وكذا التنظيمية، والإمتناع عن كل ما يخل بها، وقد ورد النص على هذا الواجب في المادة 40 من القانون رقم 06-03 التي تقضي بوجوب احترام سلطة الدولة وفرض احترامها على الموظفين ومستعملي المرفق العام.

وبناء على ذلك، فإن التزام الموظف بالولاء يفرض عليه الإمتناع عن أداء كل عمل يمس بإخلاصه للدولة ولمؤسساتها والإضرار بمصالح الدولة عبر تسريب معلومات خاصة بالإقتصاد الوطني أو الأمن والدفاع الوطنيين، وهذا وفقا للإلتزام المتبادل بين الدولة ومواطنيها، فالدولة تلتزم بتوفير المناصب الوظيفية لهم ومنحهم الأولوية في التوظيف على الأجانب مقابل التزامهم بخدومتها والولاء لها، فيمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز حسب هذه المادة 41 من القانون رقم 06-03، وفي هذا الصدد يجب التمييز بين الولاء في الوظائف العليا وبين الولاء لدى باقي الموظفين.

أ-الولاء لدى شاغلي الوظائف العليا: يجب على شاغلي الوظائف العليا والوظائف ذات الطابع السياسي الإلتزام بالولاء للدولة وللحكومة، وكذا تطبيق سياستها، ويندرج هذا الواجب ضمن عنصر الجدارة والكفاءة التي يتطلبها تعيينهم، ويفرض عليهم واجب الولاء الإلتزام الشديد بالتحفظ ويمنع عليهم ممارسة حق الإضراب.

ب-الولاء لدى باقي الموظفين: يقع على عاتق الموظفين الذين لا يشغلون وظائف العليا ومناصب سياسية الإلتزام بالولاء للدولة ولمؤسساتها، والتقيد بالدستور واحترام سلطتها وفرض احترامها، فضلا عن ولائهم للحكومة بتطبيق سياستها رغم توجهاتهم السياسية، وذلك في إطار ويجب التحفظ لكن بدرجة أقل من الفئة الأولى، والإمتناع عن الترويج العلني لآرائهم السياسية أو انتقاد علني لسياسة الحكومة أثناء تنفيذ مهامهم.¹

الفرع الثامن: واجب الحياد

يقصد بالحياد في الوظيفة العمومية التزام الإدارة بأن تكون مفتوحة وفي خدمة جميع المواطنين بغض النظر عن وضعهم الإجتماعي أو آرائهم السياسية أو معتقداتهم الدينية، حيث يلتزم الموظفون بالموضوعية خلال أداء مهامهم ومعاملة مستعملي المرفق العام على قدم المساواة دون أي تمييز بينهم هذا

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 411-412.

من جهة، ومن جهة أخرى، يفرض واجب الحياد على الموظف الإمتناع عن أي تصرف يؤثر على العمل الإداري كالإدلاء بآرائه السياسية.

ويجد الحياد موقعه في الدول التي تتبنى نظام التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات، حيث يفرض على الموظفين على الإلتزام بالحياد خلال الوظيفة لإبعاد هذه الأخيرة عن المجادلات السياسية، كونها تقدم خدمة عامة على أساس المساواة والموضوعية.¹

ويعد مبدأ الحياد مبدأً دستوري كرسه المؤسس الدستوري ابتداء من دستور عام 1996 في المادة 23 منه: "عدم تحيز الإدارة يضمّنه القانون"، والمادة 02/26 من التعديل الدستوري لعام 2020: "يضمن القانون عدم تحيز الإدارة"، وكذا المادة 04/26 منه: "تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة دون تماطل"، والمادة 01/27 منه تنص: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز"، كما أكد عليه القانون رقم 06-03 في المادة 41 التي توجب على الموظف عدم التحيز خلال أداء مهامه الوظيفية.

الفرع التاسع: واجب النزاهة

وهو تصرف الموظف بأمانة وفقاً لمقتضيات الوظيفة التي يمارسها تحقيقاً للمصلحة العامة، والإبتعاد عن الأعمال المحظورة قانوناً والتي تؤثر في أمانته وأخلاقه كالرشوة، استغلال النفوذ، قبول أو طلب الهدايا مقابل أداء الخدمة، حيث يهدف هذا الإلتزام إلى حماية الموظف من استغلال منصبه أو حصوله على مزايا من خلاله.

ولقد نص المشرع على هذا الواجب من خلال عدة مواد في القانون رقم 06-03، انطلاقاً من حظر ممارسة أي نشاط خاص يمكن أن يؤثر على نزاهة الموظف والوارد في المادة 43، كما يتضمن واجب النزاهة، حظر امتلاك الموظف مصالح أو أملاك سواء داخل أو خارج الوطن، وسواء كان الإمتلاك بشكل مباشر أو حتى بواسطة شخص آخر، بحيث تؤثر هذه المصالح على استقلالية الموظف وتعيقه عن القيام بمهامه بشكل عادي، وهذا في مؤسسة تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها وتربطها علاقة مع تلك الإدارة تطبيقاً للمادة 45 من الأمر رقم 06-03.

كما يحظر على الموظف تلقي هبات أو هدايا أو أي امتيازات أخرى أو طلبها أو اشتراطها مقابل أداء خدمة تدرج ضمن مهامه الوظيفية، سواء تم ذلك بطريقة مباشرة أي بنفسه أو بواسطة شخص آخر،

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 415 وص 414. وص 417-418.

حيث يتعرض مرتكبها إلى عقوبات جزائية حسب ما أكدته المادة 54 من القانون رقم 06-03، وذلك حرصا على مكانة الموظف وتجنبه كل ما يحط من قيمته.

ويندرج أيضا ضمن واجب النزاهة ما فرضته المادة 46 من القانون رقم 06-03 على الموظف من تصريح بالنشاط الخاص الذي يمارسه زوج الموظف، الذي يقدمه إلى الإدارة التي ينتمي إليها لتتمكن من اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الخدمة العمومية، وهذا تحت طائلة التعرض للعقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 من القانون رقم 06-03.¹

الفرع العاشر: واجب حسن المعاملة

يتعلق هذا الواجب بأخلاق الموظف خلال أداء وظيفته والتي تتجلى في الإحترام الذي يجب أن يسود بين الموظفين عند تعاملهم مع بعضهم البعض وكذا مع رؤسائهم الإداريين، وأيضا مع المرؤوسين وفقا للمادة 52 من القانون رقم 06-03، ومن هذا من أجل العمل في بيئة ملائمة تساعد على أداء المهام الوظيفية بتوفر الإحترام المتبادل.

ويمتد حسن المعاملة والإحترام ليشمل مستعملي المرفق العام الذين يكون التعامل معهم بلباقة وتقديم الخدمة لهم في وقت معقول، حيث يحظر على الموظف التماطل والتهرب وذلك تطبيقا للمادة 53 من القانون رقم 06-03، لكون للموظف يعد ممثلا للإدارة والذي يجب أن يترك صورة حسنة لدى المواطنين عن المرفق العام، وهو ما يندرج ضمن أخلاقيات المهنة وتحسين الخدمة العمومية.

¹ المواد 54، 46 من الأمر رقم 06-03.

المبحث الرابع

النظام التأديبي للموظف العام

إن فرض احترام السير الحسن والمنتظم للمرفق العام يقتضي منح السلطة الرئاسية صلاحية التقدير وإعطاء الأوامر والسهر على تنفيذها، ومنه تمتعها بسلطة التأديب التي تعد وسيلة هامة لعمل السلطة الرئاسية التي تقدر الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام وإخضاعه للعقوبة التي تتناسبه، مع إمكانية أن يشكل الفعل مخالفة لقواعد قانون العقوبات وللنظام التأديبي لتكون متابعة قضائية يترتب عقوبة قضائية ذات طابع جزائي وأخرى تأديبية.¹

المطلب الأول: مفهوم الجريمة التأديبية أو الخطأ المهني

اختلف الفقه في تسمية الأفعال التي يرتكبها الموظف العام خلافا للأحكام والقواعد المنظمة للوظيفة العامة، فمنهم من يطلق عليها: الجريمة التأديبية وهي الأكثر استعمالاً، والمخالفة التأديبية، الخطأ التأديبي، الخطأ المهني والذنب الإداري... الخ، وهي كلها تتعلق بمخالفة الموظف العام لواجباته الوظيفية.

الفرع الأول: تعريف الجريمة التأديبية أو الخطأ المهني

لقد منحت الجريمة التأديبية عدة تعريفات سواء من الناحية الفقهية أو التشريعية.

أولاً: التعريف الفقهي

من الناحية الفقهية عرفت الجريمة التأديبية حسب د. "مازن راضي ليليو" بأنه: "كل فعل أو امتناع عن فعل إرادي يصدر من الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجباته الوظيفية المنصوص عليها قانوناً".

أما د. "سليمان الطماوي" فيعرفها بأنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل، ويجافي واجبات منصبه"،² بينما عرفه د. عمار عوابدي بأنه "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة"، واعتبره أ. عمار بوضياف بأنه "إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 397.

² بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 180 - 181.

بمفهومه الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، يشمل أيضا القواعد الخلقية"، ود. فؤاد العطار يرى بأنه "كل فعل يؤديه العامل وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم".¹

وعرف د عبد الفتاح حسن الخطأ التأديبي بأنه "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المشروع بنشاطه على الوجه الصحيح وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة".²

وحسب د. "أسامة النعيمات: الخطأ المهني هو الأعمال المخلة بواجب من الواجبات الوظيفية إيجاباً أو سلباً".

كما يعرفها Jean Louis Moreau بأنها: "كل إخلال أو تقصير أو مخالفة يمكن أن يرتكبها الموظف، والتي تشكل خروجاً عن مقتضيات واجباته ومن شأنها المساس بحسن سير المرفق العام"،³ أما De Laubadère فإنه يرى "الخطأ المهني يظهر في كل إخلال بالتزامات الموظف العام، مما يجعله مختلفاً من مرفق إلى آخر، كما أنه يقدر بطرف مختلفة وذلك حسب المركز الذي يشغله الموظف في السلم الوظيفي"، بينما Jean Marie Aubry فيعتبر الخطأ المهني "الفعل المحتمل أن يقيم المسؤولية التأديبية".⁴

ثانياً: التعريف التشريعي

إن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات لم يحدد تعريفاً واضحاً ودقيقاً للجريمة التأديبية وترك ذلك للفقهاء والقضاء، وهذا بالنظر إلى أن الجريمة التأديبية تتميز بالمرونة لارتباطها بواجبات متعددة ومتغيرة حسب النظام السياسي والإجتماعي للدولة.⁵

ولقد أطلق المشرع الجزائري في القانون رقم 06-03 على هذه المخالفات الوظيفية مصطلح الخطأ المهني، وذلك من خلال المادة 160 من القانون رقم 06-03، التي حددت من خلالها بعض العناصر لاعتبار التصرف خطأ مهنيًا، وهي تتمثل في:

أ- كل تخل عن الواجبات المهنية: وهو عنصر محدد بالنظر إلى أن واجبات الموظف محددة.

¹ قبقة مقيدة، مرجع سابق، ص 12-13.

² فراس عبد الرزاق حمزة، طارق جيهان بخش، الحدود الموضوعية للمسؤولية التأديبية للعامل، ص 03.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 560-561.

⁴ قبقة مقيدة، المرجع السابق، ص 14.

⁵ بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 179.

ب-المساس بالإنضباط: وهو عنصر نسبي، فكل مخالفة تمس بقواعد الإنضباط فهي خطأ مهني.

ج-كل خطأ أو مخالفة أثناء أو بمناسبة تأدية المهام: وهو عنصر غير محدد، لذلك يكون الخطأ المهني غير محدد.

وبناء على ذلك، فإن الخطأ المهني هو "كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف تهاونا أو عمدا يشكل إخلالا بواجباته المهنية".¹

وبالرجوع إلى هذه المصطلحات، فإننا نفضل استعمال الخطأ المهني مقارنة بمصطلح الجريمة التأديبية التي لها دلالة جزائية تمتد لتشمل المجتمع بالنظر إلى القواعد التي تنطبق عليها.

الفرع الثاني: أركان الجريمة التأديبية أو الخطأ المهني

أجمع الفقه على أن الجريمة الجزائية تقوم على ثلاثة أركان وهي الركن المادي، المعنوي والركن الشرعي، بين الجريمة التأديبية أو المخالفة التأديبية فهناك من يقصر قيامها على ركنين فقط، وهما الركن المادي والمعنوي، بينما يرى جانب آخر من الفقه أن الخطأ التأديبي يقوم على عنصرين وهما الموظف المعني والخطأ أو الذنب الإداري الذي ارتكبه،² وبناء على فإننا نجمع بين كل هذه الأركان والعناصر للإحاطة الشاملة بالخطأ المهني أو الجريمة التأديبية.

أولاً: الركن المادي

وهو المظهر الخارجي للجريمة التأديبية ويتمثل في الفعل الإيجابي الذي يأتيه الموظف العام، بارتكابه فعل محظور ينهى القانون عن القيام به أو فعل سلبي يتمثل في الإمتناع عن القيام بأداء واجب يأمر به القانون، كإفشاء سر مهني أو رفض الإمتثال للأوامر الرئاسية دون مبرر مشروع،³ فالركن المادي في الجريمة التأديبية يقوم على الفعل الذي يخالف به الموظف واجباته الوظيفية والذي يترتب آثار فعلية في المحيط الوظيفي، حيث أن التفكير في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية.⁴

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 558 وص 561.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 45.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 182.

⁴ رحماوي كمال، ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزء 37، رقم 3، 1999، ص 102.

ثانيا: الركن المعنوي

ويقصد به أن يكون تصرف الموظف صادرا عن إرادة آثمة سواء كان إيجابيا أو سلبيا، عمدي أو غير عمدي بحيث يشكل إخلال بواجباته المهنية، بحيث يكون واعيا ومدركا لتصرفاته ولأخطائه،¹ فبتوفر الإرادة الآثمة لدى الموظف العام مرتكب الخطأ المهني سواء كان الخطأ عمدي أو غير عمدي تقوم المخالفة التأديبية وتتقرر مسؤوليته، أما إذا انعدمت الإرادة بسبب قوة قاهرة أو كان فعله تنفيذا لأمر مكتوب صادر عن رئيسه الإداري رغم تنبيهه كتابيا فلا تقوم المخالفة،² فالركن المعنوي أساسه توفر النية والقصد لدى الموظف العام وهي إرادته القيام أو الإمتناع عن أداء إحدى واجباته الوظيفية، وبالنسبة لهذه الجريمة يتحقق هذا الركن سواء كانت المخالفة عمدية أو غير عمدية، فإن مسؤولية الموظف تقوم عن هذه الأفعال،³ وهذا لأن الفعل الإيجابي أو السلبي يصدر عن الموظف بسبب عدم الإحتياط.

ثالثا: صفة الموظف العام

يجب أن يكون مرتكب الجريمة التأديبية موظفا عموميا ينسب إليه الخطأ المهني،⁴ وهو ما أشار إليه المشرع في المادة 160 من القانون رقم 06-03: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية... من طرف الموظف... خطأ مهنيا"، والذي يكون بالإهمال أو بالإرادة الآثمة، وهو ما ورد في المادة 179 من القانون رقم 06-03: "يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية... المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين...", والمادة 181: "يعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الرابعة:... التسبب عمدا في أضرار جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة..."

المطلب الثاني: الأخطاء المهنية والإجراءات المتخذة بشأنها

يختلف تكليف الأخطاء المهنية حسب جسامة الأفعال المرتكبة من قبل الموظف العام، ويترتب عنها اختلاف الإجراءات التأديبية المتخذة بشأنها.

¹ فراس عبد الرزاق حمزة، طارق جيهان بخش، مرجع سابق، ص 14.

² مشعل محمد العجمي، مرجع سابق، ص 45-46.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 183.

⁴ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 567.

الفرع الأول: تصنيف الأخطاء المهنية

صنف المشرع الجزائري في الأمر 06-03 الأخطاء المهنية في أربع درجات وهذا بمراعاة جسامة الفعل ودرجة خطورته وآثاره على المرفق العام والوظيفة العمومية في المواد من 178 إلى 181 منه.

1- أخطاء الدرجة الأولى: وهي حسب المادة 178 تتعلق بالخطأ الذي يرتكبه الموظف العام خلال مساره المهني، ويشكل "إخلال بالإنضباط العام ويمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"، حيث تكون هذه الأخطاء في شكل تقصير في العمل المهني والمواظبة عليه ومثالها التأخر أو التغيب عن العمل، عدم تنفيذ المهام الموكلة إلى الموظف، وكل ما من شأنه التأثير على السير الحسن للمصالح.¹

2- أخطاء الدرجة الثانية: وهي أخطاء ترتكب بسبب غفلة وإهمال من الموظف، وقد حددتها المادة 179 في:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة أو هما معا، فإن كان ذلك عمدا فلا يكيف في هذه الدرجة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير الواردة في المادة 180 و 181 الخاصة بأخطاء الدرجة الثالثة والرابعة.

من خلال هذا النص فقد فرض المشرع على الهيئات الإدارية عند وضع قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية أن تحدد الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية والتي يراعى فيها الإضرار بأمن المستخدمين أو بممتلكات الإدارة أو إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت، وترك لها حرية تحديد ممتلكاتها وسبل توفير الأمن للمستخدمين.²

وعليه فإن هذه الأخطاء يبرز فيها عنصر الإهمال أو السهو أو الغفلة، ركز من خلالها المشرع على الجانب الخلفي للموظف الذي يظهر صورة المرفق العام، الذي يمثل الموظف العام فيعمل لحساب وباسم الدولة والذي يوجب التعامل باحترام مع المرتفقين.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 570.

² مرغني حيزوم بدر الدين، تكيف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 08، العدد 05، 2019، ص 192.

3- أخطاء الدرجة الثالثة: وهي أخطاء جسيمة وأكثر خطورة من سابقتها يرتكبها الموظف العام عن قصد ونية في الإضرار، وهي تؤثر على العمل الإداري الذي يستلزم نوع من السرية، أشارت إليها المادة 180 من القانون رقم 06-03 وهي:

-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

-إخفاء معلومات ذات طابع مهني من واجبه تقديمها خلال أداء مهامه.

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية خلال أداء مهامه الوظيفية دون مبرر مقبول، فالموظف يجب أن ينفذ كل ما يصدر إليه من تعليمات كتابية أو شفوية، رغم أن واجب طاعة الرئيس من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف العام، والخروج عنه يرتب المساءلة التأديبية.

-إفشاء أو محاولات إفشاء أسرار مهنية، إذ يحظر على الموظف تقديم معلومات أو توضيحات عن مواضيع يجب أن تبقى سرية بطبيعتها أو بناء على تعليمات خاصة، ويبقى هذا الإلتزام قائماً حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية.¹

-استعمال تجهيزات أو أملاك للإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

4- أخطاء الدرجة الرابعة: وهي أخطاء جسيمة كذلك، يرتكبها الموظف خلال أداء وظيفته وردت في المادة 181 من القانون رقم 06-03 وهي:

-الإستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته، حيث يعتبر قبول هذه الامتيازات خطأ مهني من الدرجة الرابعة لكن بشرط:

-تقديم خدمة مقابل هذه الإمتيازات.

-تقديم الإمتيازات في إطار أداء مهامه.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، سواء كان موظفاً أو مستعملاً للمرفق العام شرط وقوع الإعتداء في مكان العمل.

3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة لتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة (شرط القصد).

¹ دهمة مروان، صدوق المهدي، مرجع سابق، ص 26-27.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة (شرط القصد).

5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية، وهو يدل على تحايل الموظف على شروط التوظيف وشروط الترقية رغم أنه غير مؤهل لذلك.

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها الموظف ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد أورد في كل مرة عبارة "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة..." مما يدل على عدم حصره للأخطاء المهنية وترك المجال مفتوح للقوانين الأساسية الخاصة لتفصيل ما ورد من أخطاء في القانون رقم 06-03 في المواد من 178 إلى 181، التي تحدد الأخطاء المهنية المتخصصة ذات الطابع الفني الدقيق وذلك بالنظر إلى خصوصية بعض الأسلاك، إذ نص المشرع فيه على الأخطاء الأساسية التي يمكن أن تمس بالسير الحسن للمرفق العام والنظام القانوني للوظيفة العمومية، حيث تبنى المشرع الاتجاه القائل بالتقنين الجزئي للأخطاء المهنية.¹

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية

الإجراءات التأديبية تتمثل في الخطوات التي تتبعها السلطة المختصة عند اكتشافها للخطأ التأديبي، وهذا إلى غاية توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ،² وتقسم هذه الإجراءات بحسب درجات الأخطاء المهنية المرتكبة، وهي كما يلي

أولاً: الإجراءات التأديبية في أخطاء الدرجة الأولى والثانية

تتمتع سلطة التعيين بصلاحيات توقيع الجزاءات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، كونها أقل خطورة وهذا بشرط أن تقوم بتسبيب قرارها التأديبي، وهي غير ملزمة باستشارة أي هيئة أو التقيد برأي جهة معينة، وإنما هي ملزمة بالحصول على توضيحات كتابية من الموظف المعني وهو إجراء جوهري لا بد من احترامه قبل اتخاذها القرار التأديبي،³ وهي بناء على ذلك تمر بالإجراءات التأديبية الخاصة بمتابعة الموظف الذي ارتكب خطأ سواء من الدرجة الأولى أو الثانية بمرحلتين.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 573.

² دهمة مروان، صندوق المهدي، مرجع سابق، ص 34.

³ المرجع نفسه، ص 31-32.

أ-مرحلة تحديد الخطأ المهني وتقدير الجزاء التأديبي

تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين مباشرة بعد ارتكاب الموظف لفعل يخالف النصوص القانونية المعمول بها في مجال الوظيفة العمومية أو المرفق العام، بدراسة الفعل المرتكب لتحديد هل يعتبر خطأ مهنيا أم لا؟ وإن ثبت ارتكابه لخطأ مهني فإنها تقوم بتكييف درجته حسب التصنيف الوارد في المادة 178 و179 من القانون رقم 06-03.

تلتزم السلطة التأديبية بطلب توضيحات من الموظف المعني تطبيقاً للمادة 165 وهو يعد قيد على هذه السلطة، وهذا يمثل إتاحة الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه وشرح أسباب تصرفه من جهة، وبمساعدة السلطة على تقدير التصرف من جهة أخرى، بمتابعة الموظف تأديبياً أو الإقتران بوجهة نظره وصرف النظر عن الفعل الذي ارتكبه.

وفي حالة ثبوت ارتكاب الموظف لخطأ مهني يتم تكييف درجته وتقدير الجزاء المناسب له، من قبل سلطة التأديب التي تتقيد بتوقيع جزاء تأديبي من نفس درجة الخطأ المهني.¹

يراعى في تحديد العقوبة التأديبية المعايير التي حددتها المادة 161 من القانون رقم 06-03، والمتمثلة في: درجة جسامة الخطأ، الظروف المرتكب فيها الخطأ، مدى مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة، الضرر اللاحق بالمصلحة وبمستعملي المرفق العام.

ب-مرحلة إصدار القرار التأديبي

تصدر السلطة التأديبية قرارها التأديبي في حق الموظف المعني وتلتزم بتسببيه، وهو قرار فردي يتخذ دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفقاً للمواد 162 و165 من القانون رقم 06-03، ويؤدي تخلف تسبب القرار التأديبي إلى بطلانه كون التسبب يشكل ضماناً هامة على أن يبلغ للموظف المعني خلال 08 أيام من تاريخ صدوره، ويحفظ في ملفه الإداري وفقاً للمادة 172 من القانون رقم 06-03.

وقد منح المشرع من خلال المادة 176 للموظف الحق في طلب رد الاعتبار من سلطة التعيين بعد مرور سنة من تاريخ صدور القرار التأديبي، وبمرور سنتين يرد اعتباره بقوة القانون بشرط ألا يتعرض خلالها لعقوبة تأديبية أخرى فتمحى بذلك آثار العقوبة.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 581.

ثانيا: الإجراءات التأديبية في أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة

تشترك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مع السلطة التي لها صلاحية التعيين في سلطة تأديب الموظف محل المتابعة التأديبية، وتقدم رأيها الملزم خلال تقدير العقوبة التأديبية المناسبة بعد المرور بالإجراءات التالية:

أ- مرحلة تحديد الخطأ

تقوم سلطة التأديب بمعاينة الفعل المرتكب والتأكد من كونه يمثل خطأ مهني يكف على أنه خطأ مهني من أخطاء الدرجة الثالثة أو الرابعة الواردة في المادة 180، 181 من القانون رقم 06-03، وإذا ثبت أن الموظف قد ارتكب خطأ يمكن أن تصل عقوبته إلى الدرجة 04 يتم إيقافه فوراً عن أداء مهامه، وهذا احتياطياً لغاية الفصل في الدعوى التأديبية، (وذلك بموجب قرار أو مقرر مسبب يبلغ للمعني بواسطة رئيسه السلمي مع وصل استلام)، مع تقاضيه خلال فترة توقيفه نصف راتبه والمنح العائلية، وإذا تمت تبرئته أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء خلال الآجال المحددة أو عوقب بجزاء أقل من عقوبات الدرجة 04، فإنه يسترجع كامل حقوقه والجزء المخصص من الراتب حسب المادة 173.

أما إذا كان الموظف محل متابعة جزائية، يتم توقيفه أيضاً ويتلقى نصف راتبه ومجمل حقوقه العائلية خلال 06 أشهر التالية للتوقيف ليستمر فيما بعد في تلقي الحقوق العائلية إلى غاية صدور حكم جزائي نهائي وتسوية وضعيته الإدارية تطبيقاً للمادة 174.

ب- مرحلة تحريك الدعوى التأديبية

حسب المادة 166 تقوم سلطة التعيين بتحريك المتابعة التأديبية وهذا بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كمجلس تأديبي، وذلك بموجب تقرير مبرر خلال 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ، على أن يسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل، (إلا أنه من الناحية التطبيقية يصعب إثبات تاريخ معاينة الخطأ من قبل سلطة التعيين).

ج- مرحلة المثول أمام المجلس التأديبي

يتم إبلاغ الموظف المعني كتابياً بالأخطاء المنسوبة إليه، مع تمكينه من الإطلاع على كامل ملفه التأديبي خلال 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية ليتمكن من تحضير دفاعه حسب المادة 167.¹

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 584.

ويستدعى الموظف المعني للمثول أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوم على الأقل من انعقاده، عبر البريد الموصى عليه مع وصل الإستلام وفقا للمادة 168 من القانون رقم 06-03، ويتضمن الإستدعاء: مكان، تاريخ وتوقيت الجلسة، أسباب الإستدعاء وضمانات الدفاع).

ويمكن للموظف المعني عدم المثول شخصيا أمام المجلس التأديبي شرط تقديمه المبرر المقبول لغيابه على أن يتم تمثيله بمدافع، وإذا رفض هذا التبرير أو في حالة عدم حضوره رغم استدعائه بطريقة قانونية تستمر المتابعة التأديبية.

خلال الجلسة التأديبية يتم الإستماع إلى الموظف المتهم، حيث يمكنه تقديم ملاحظات شفوية وحتى كتابية، وله الإستعانة بشهود ومدافع مخول (محامي) أو موظف يختاره بنفسه وفقا للمادة 169.

وإذا تطلبت القضية محل الدعوى التأديبية توضيحات أكثر، يمكن للمجلس التأديبي طلب فتح تحقيق إداري من طرف سلطة التعيين قبل الفصل فيها.

ويقصد بالتحقيق إجراء شكلي ومرحلة أساسية يتم اتخاذه من قبل السلطة المختصة من أجل إبراز الحقيقة بمناقشة ظروف الواقعة، وملابساتها وطبيعتها حتى يتم التمكن من تحديد المسؤولية التأديبية.¹

د-مرحلة إصدار القرار التأديبي

يتداول المجلس التأديبي لإبداء رأيه في القضية المطروحة في جلسة مغلقة، ويصدر قرار مبرر يتم تبليغه إلى الموظف المعني خلال 08 أيام من تاريخ صدوره وينفذ من قبل سلطة التعيين، حسب المواد من 168 إلى 172 ويحفظ في ملفه الإداري، وفي المقابل، يحق للموظف المعني تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة خلال شهر من تاريخ تبليغ القرار التأديبي وفقا للمادة 175.

المطلب الثالث: العقوبات أو الجزاءات التأديبية

نص المشرع الجزائي من خلال الأمر رقم 06-03 على الأخطاء المهنية وحدد لها عقوبات تأديبية، واستعمل هذا المصطلح الأخير للدلالة على الجزاءات المقررة للأخطاء المهنية، إلا أن مصطلح العقوبة يستعمل كمقابل للجريمة في المجال الجزائي، بينما كان الأصح استعمال مصطلح الجزاء كمقابل للأخطاء المهنية، وربما يعود استعماله لذلك لوجود أخطاء مهنية تتضمن شقين شق تأديبي وآخر جزائي.

¹ مرغني حيزوم بدر الدين، مرجع سابق، ص 194.

تعرّف العقوبة التأديبية بكونها إجراء فردي محدد بالنص ينال من المزايا والإمتيازات الوظيفية، تتخذه السلطة التأديبية المختصة في حق الموظف الذي يرتكب خطأ مهني بغرض الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام والمصلحة العامة، فهي جزء يمس المركز الوظيفي للموظف العام، إذا ثبت الخطأ المهني المنسوب إليه، حيث يمس مزاياه الوظيفية لا حياته أو حريته الشخصية، ومن الناحية التشريعية لم يعرفها المشرع الجزائري واكتفى بتحديد درجاتها فقط.¹

كما تعرّف بأنها جزء أدبي ومادي في نفس الوقت يتضمن عنصر الإيلام المقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية تلحق الموظف في وضعه الوظيفي، حيث يترتب عن ذلك حرمانه من بعض أو كل حقوقه بشكل مؤقت أو دائم، أو هي جزء وظيفي يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته لارتكابه خطأ تأديبي.² وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات التأديبية تتميز بالخصائص التالية:

- 1- إجراء فردي متخذ ضد الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيًا.
- 2- المساس بمركز الموظف سواء من الجانب المعنوي فيما يخص عقوبات الدرجة الأولى أو الجانب المالي ومركزه القانوني في الوظيفة فيما يخص باقي العقوبات التأديبية.
- 3- اتخاذ العقوبات التأديبية من قبل السلطة الإدارية الرئاسية وهي سلطة التعيين، وهو ما يعرف بالنظام الرئاسي في التأديب فيما يتعلق بأخطاء الدرجة الأولى والثانية وبالإشتراك مع المجلس التأديبي (اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء) في أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة، وهو ما يعرف بالنظام شبه القضائي.
- 4- تهدف العقوبات التأديبية إلى الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام وعلى المصلحة العامة، فضلا عن ردع الموظفين وإصلاح الموظف المخطئ.³

الفرع الأول: أصناف العقوبات التأديبية

نص المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من خلال المادة 163 من الأمر رقم 06-03، وجعلها 4 درجات اعتمادا على جسامة الخطأ المرتكب، حيث يتوقف تحديد هذه العقوبات على

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 603.

² إسماعيل احفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 06، يونيو 2015، ص 254.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 603-604.

المعايير الواردة في المادة 161 وهي: درجة جسامة الخطأ، الظروف المرتكب فيها الخطأ، مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة، الضرر اللاحق بالمصلحة أو بالمستفيدين منها.

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

وتتمثل في العقوبات الآتية:

أ-**التنبيه**: وهو لفت انتباه الموظف العمومي إلى ارتكابه خطأ مهني من الدرجة الأولى وأن السلطة الرئاسية قد تنبهت له، حيث تذكره بواجباته الوظيفية خلال قيامه بمهامه، إلا أن المشرع الجزائري لم يوضح إن كان التنبيه كتابي أو شفهي.

ب-**الإنذار الكتابي**: وهو إجراء بكتابي يتخذ بغرض تحذير الموظف من ارتكابه خطأ مهني يهدف إلى دفع الموظف لعدم القيام بمثل هذه الأفعال مجدداً، وقد اشترط المشرع أن يكون هذا الإنذار كتابيا فلا يعتد بالإنذار الشفهي.¹

فالإنذار هو أداة تحذيرية لدى الإدارة تجاه الموظف المخطيء من أجل تقويم تصرفاته وتجنب تكراره، وهو يتخذ في حال ارتكاب مخالفات وظيفية بسيطة كإجراء وقائي تفاديا لعقوبات أقوى، وتجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبة ليس لها أثر حاسم على ترقية الموظف العام أو على راتبه، وإنما تؤخذ بعين الاعتبار خلال تنقيط الموظف عند تقييم مدى كفاءته.²

فالإنذار هو من أبسط وأخف العقوبات التأديبية ذات طابع معنوي، تقوم على أساس تحذيري للموظف العام لعدم العودة لارتكاب الخطأ أو الوقوع في أشد منه مستقبلاً، وأنه سوف يتلقى جزاء أشد إن لم يصلح سلوكه مستقبلاً.

ج-**التوبيخ**: وهو إجراء أشد من الإنذار يتعلق باستنكار السلوك الذي أتاها الموظف خلال أداء مهامه الوظيفية،³ وهو أكثر جسامة من الإنذار الكتابي كون يتعلق بالتشهير للموظف الذي أهمل واجباته الوظيفية

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 605 - 606.

² خيتري هشام، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، المغرب، العدد 14 / 2016، ص 141 - 142.

³ إسماعيل احفيظة إبراهيم، مرجع سابق، ص 262.

بحيث يمثل تنبيه له بإمكانية تعرضه لعقوبات أشد،¹ كونه يتضمن لوم الموظف المخطئ تأديبياً وتأنيبه على ارتكاب خطأ مهني، وله آثار سلبية على الموظف إذا أخذ بعين الاعتبار في الترقية.

ما يلاحظ على هذه العقوبات هو أنها ذات طابع معنوي لا تؤثر بشكل كبير على مسار الموظف المهني حتى يلتزم بالإنضباط خلال ممارسة مهامه.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

وهي تتمثل فيما يلي:

أ-التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام: وهو أن يتم إيقاف الموظف ومنعه من ممارسة مهامه خلال يوم ويمكن أن يمتد المنع إلى غاية ثلاثة أيام.²

ب-الشطب من قائمة التأهيل: يقصد بهذه العقوبة تأخير ترقية الموظف المعاقب إلى الدرجة التي تعلو الدرجة التي يشغلها عند استحقاقها إلى غاية تاريخ انقضاء المدة المحددة في القرار التأديبي،³ حيث يتم حرمان الموظف من التسجيل في جدول الترقية في الدرجة لمدة معينة لارتكابه خطأ من الدرجة الثانية، وفي مراسلة صادرة عام 2016 فإن مدة الشطب هي سنة أو سنتين وهذا لحرمان الموظف من الترقية في السنة التي استوفى فيها الأقدمية،⁴ حيث يحرم من الترقية بعنوان السنة المالية مما يجعله غير مستفيد من حق مشروع كان يأمل في الحصول عليه، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة،⁵ ويترتب على هذه العقوبة حرمان الموظف من مزايا مالية بحرمانه من الترقية عبر شطبه من قائمة التأهيل، فضلاً عن الضرر المعنوي الذي يتعلق بتقدم زملائه عليه في الترقية.⁶

ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة

وتتمثل في العقوبات التالية:

¹ خيتري هشام، مرجع سابق، ص 142.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 606.

³ إسماعيل احفيظة إبراهيم، مرجع سابق، ص 263.

⁴ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 607.

⁵ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

⁶ خيتري هشام، المرجع السابق، ص 142.

أ-التوقيف عن العمل من أربعة 04 أيام إلى ثمانية 08 أيام: ويتعلق بمنع الموظف من ممارسة مهامه الوظيفية خلال هذه المدة، وينتج عن ذلك خصم من الراتب بما يوافق عدد الأيام الموقوف فيها.¹

ب-التنزيل من درجة إلى درجتين: وهو أن يتم تخفيض درجة الموظف في سلم الدرجات مما يترتب عنه الإنقاص الفوري من راتبه إلى غاية استعادة درجته القديمة عبر الأقدمية،² شرط أن يكون الموظف يمتلك على الأقل درجة واحدة،³ حيث يتم تنزيل درجة الموظف التي يشغلها إلى الدرجة الأدنى منها مباشرة مع احتفاظه بالأقدمية التي حققها مع بقاءه في نفس الرتبة.⁴

ج-النقل الإجباري: وهو إجراء تأديبي يتخذ في حق الموظف المخطئ يؤدي إلى نقله من مكان عمله إلى مكان آخر للعمل،⁵ وهذا التحويل يتم بدون رضا الموظف عقاباً له جراء الخطأ المرتكب.⁶

رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة

وهي تتمثل في الجزاءات التأديبية الآتية:

أ-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: وهو أن يتم تخفيض رتبة الموظف بتعيينه في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، وهو ما يسمى بمركز الموظف المالي والوظيفي والذي يشترط فيه أن توجد مثل هذه الرتبة، كما أن التخفيض لا يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف،⁷ ويترتب على هذه العقوبة فقدان الترقية التي حققها مع تخفيض راتبه إلى الرتبة التي تم إنزاله إليها، مع احتفاظه بالأقدمية التي حققها في الرتبة قبل تطبيق العقوبة عليه، وهناك إمكانية ترفيقه إذا لم تؤثر العقوبة على تنقيط الموظف،⁸ لذلك فإن السلطة التأديبية تتأكد من عدم استحالة تنفيذ هذا الإجراء، فلا يكون الموظف في الرتبة الأولى في سلك له رتبة وحيدة.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 607.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 607.

⁴ خيتري هشام، مرجع سابق، ص 142.

⁵ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 438.

⁶ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 607.

⁷ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 438.

⁸ خيتري هشام، المرجع السابق، ص 142.

ب-التسريح: وهو أن يتم إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف المخطئ والمؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، وذلك بشكل نهائي كونه يفقد إمكانية الإلتحاق بالعمل في وظيفة عامة بشكل دائم،¹ حيث ترفع عنه ولايته الوظيفية في شكل حرمان نهائي من الإستمرار في مباشرة الوظيفة أو العودة إليها باستثناء حقه في المعاش التقاعدي، الذي لم ينص القانون على الحرمان منه في مثل هذه العقوبة التأديبية، وتمس هذه العقوبة المركز الوظيفي والإجتماعي والمالي للموظف العام،² إذ يترتب على هذا الإجراء فقدان لصفة الموظف العام ومنعه من التوظيف مجددا في قطاع الوظيفة العمومي،³ حيث تمثل هذه العقوبة جزاء قاسيا جدا كونه يحرم الموظف من التوظيف العمومي مجددا.

وما يلاحظ على هذه العقوبات وخاصة الدرجة الثالثة أنها تؤثر على المركز القانوني للموظف ومركزه المالي والوظيفي، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى خلافا للأخطاء التأديبية التي ترك فيها المشرع الباب مفتوحا لإدراج أخطاء أخرى مستقبلا لم يتم النص عليها، فإن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر، وهذا حرصا من المشرع على عدم التعسف في توقيع العقوبات التأديبية، التي تراعي سلطة التأديب عند توقيعها مدى جسامة الخطأ المرتكب، الظروف المحيطة به والنتائج المترتبة عنه والضرر الذي لحق بالمرفق العام.

الفرع الثاني: الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام

أحاط القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 الموظف العام المحال على المجلس التأديبي بمجموعة من الضمانات، وهذا حماية له من أي تعسف أو ضغط يمكن أن يتعرض له، ويمكن تصنيف هذه الضمانات كما يلي:

أولاً: الضمانات السابقة على اتخاذ العقوبة التأديبية

وتتمثل هذه الضمانات فيما يلي:

أ-الإخطار أو المواجهة: وهو حق الموظف في التبليغ بالأخطاء المنسوبة إليه ومواجهته بها، مما يساعده على تحضير دفاعه والأدلة التي تساهم في تنفيذ الأفعال المنسوبة له، وهذا بتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي كاملا خلال 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وهو ما أكدته المادة 167 صراحة.

¹ إسماعيل احفيظة إبراهيم، مرجع سابق، ص 264.

² خيتري هشام، مرجع سابق، ص 143.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 608.

فالمواجهة هي إيقاف العامل على حقيقة التهم المنسوبة إليه، وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه،¹ والتي جعلت ضمانته تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه مستقلة على ضمانته الإطلاع على الملف التأديبي إلا أن النص لم يوضح وسيلة التبليغ.

وفيما يخص الإطلاع على الملف التأديبي فيجب أن يطلع عليه كاملا، أي تمكين الموظف من الإطلاع على جميع المستندات والوثائق المكونة لهذا الملف حسب ما ورد في المادة 167، والتي منها تقرير رئيسه السلمي حول ما نسب إليه من أفعال، بطاقة خاصة بوضعيته وسوابقه التأديبية، نتائج التحقيق عند الإقتضاء وتقرير سلطة التعيين مرفق باقتراح الجزاء التأديبي.

وقد اعتبر القضاء الإداري عدم احترام هذه الضمانة من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار المتخذ ضد الموظف، رغم أن المادة 167 لم تشر إلى ذلك.²

يتم التبليغ بالملف وبمشتملاته بصفة شخصية وسرية، لكن ذلك لا يمنع من تبليغ المدافع الذي اختاره الموظف بهذا الملف بناء على ترخيص منه، والمدافع هو الشخص المكلف من قبل الموظف للدفاع عنه أمام المجلس التأديبي، ولا يشترط أن يكون محاميا ولا يمنع ذلك أيضا فالموظف حر في اختياره.³

ب- إجراء تحقيق إداري: يعد التحقيق الإداري وسيلة لتوضيح حقيقة التهم المنسوبة إلى الموظف وضمانة للحفاظ على كرامته منها، غير أنه لا يعد كذلك بالنسبة لما ورد في المادة 171 فهو لا يدعم موقف الموظف المتهم تأديبيا اتجاه المجلس التأديبي، فالتحقيق الإداري هو إجراء شكلي متخذ من قبل سلطة التأديب بعد وقوع الخطأ المهني، هدفه تحديد الأفعال المرتكبة وأدلتها للوصول إلى الحقيقة، وتبيان مدى اعتبارها مخالفة أو خطأ تأديبي وإظهار مرتكبها.⁴

إن الغرض من إجراء التحقيق هو الكشف عن مرتكب المخالفة التأديبية أو التأكد من صحة إسنادها إلى مرتكبها، والتي تقوم بإجرائه سلطة التعيين،⁵ إلا أن هذا الإجراء ليس بإجراء إلزامي وفقا للمادة 171 : "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ... طلب فتح تحقيق إداري من ..."، فهو إجراء جوازي يتم بموجبه البحث والتقصي عن الحقيقة والوقوف على صحة حدوث وقائع معينة وإظهار حقيقة ما نسب إلى الموظف

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 122.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 587 - 588.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 455.

⁴ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 589 - 590.

⁵ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 187.

المتهم، والذي تقوم به السلطة التي لديها صلاحية التعيين هذه وهي التي قد وجهت له الإتهام بأحد الأخطاء المهنية، وهو ما يؤثر على مصداقية هذه الضمانة¹ كون هذه الأخيرة تجمع بين سلطة الإتهام وسلطة التحقيق معا وهو ما ينافي مبدأ الحياد.

ثانيا: الضمانات التأديبية المعاصرة لاتخاذ العقوبة التأديبية

منح المشرح بعض الإمتيازات التي تمثل ضمانا لحقوق الموظف العام خلال المحاكمة التأديبية وهي:

أ- **حق الدفاع والإستعانة بشهود:** إن الدفاع هو حق دستوري وارد في المادة 169 من دستور 1996 والمادة 01/175 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي ورد فيها: "الحق في الدفاع معترف به" وقد سار على نفس المنوال القانون رقم 06-03 في المادة 169 منه أين منح للموظف حق الإستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه أو الإستعانة بشهود حيث أتاح للموظف الدفاع عن نفسه بنفسه، أو بتكليف أحد زملائه أو حتى إحضار محامي للدفاع عنه بغية إثبات براءته،² وهذا لكون الدفاع هو أساس لمبدأ المواجهة، ومنه الرد على التهم المنسوبة إليه بكل الوسائل القانونية وتوفير الحماية له تجاه سلطة التأديب، كما ألزمت المادة 168 منه الموظف المعني بالتأديب الحضور شخصيا للدفاع عن نفسه أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ومنحته إمكانية الإنابة عنه للدفاع عن حقوقه في حالة تقديم مبرر للمجلس التأديبي.

ويعتبر حق الدفاع من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار التأديبي وفقا لما أخذ به القضاء الإداري، كما سمح المشرع للموظف المحال على المجلس التأديبي الإستعانة بشهود، من أجل إثبات صحة ما يدعيه وإبطال التهم المنسوبة إليه اعتمادا على شهادة الشهود.³

ب- **الإستشارة الوجوبية للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:** ألزم المشرع في المادة 165 سلطة التعيين بأخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كمجلس تأديبي، فيما يخص اتخاذ عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة كون هذه اللجنة تشارك الإدارة في تسيير المسار المهني للموظفين، من: ترسيم، ترقية، تأديب... الخ، والتي يتم إخطارها بتقرير مبرر من قبل سلطة التعيين خلال 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ،⁴ حيث جعل المشرع رأي هذه اللجنة ملزما للسلطة التعيين في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة،

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 123.

² بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 188.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 591.

⁴ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 463.

بينما لم تمنح هذه الضمانة في عقوبات الدرجة الأولى والثانية واكتفى بالتأكيد على تسبب القرار التأديبي من طرف سلطة التأديب، وضرورة حصولها على توضيحات من المعني كتابيا، وهو ما يفتح المجال لتعسف الإدارة في هذا الصدد.¹

إن هذه اللجنة لا يكون قرارها صحيحا إلا بتوفر الشروط التالية:

- 1-سريان عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- 2-حضور ¾ أعضائها على الأقل، وإن لم يستكمل النصاب بعد دعوة ثانية تجتمع قانونا إذا حضر نصف أعضائها.
- 3-الفصل في المتابعة التأديبية خلال 45 يوما من تاريخ إخطارها.
- 4-أن تكون جلساتها سرية.
- 5-تبرير القرار المتخذ في المتابعة التأديبية.

وتعد استشارة هذه اللجنة وفصلها خلال الأجل المحدد والتقيّد برأيها الملزم إجراء جوهري يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار التأديبي، إلا أنها لا تعتبر ضمانة حقيقية وهي محدودة الأثر نظرا لهيمنة الإدارة عليها، كون ترأسها يكون من جهة سلطة التعيين وهي السلطة التأديبية في نفس الوقت، كما أن صوت الرئيس هو الصوت المرجح في حال تساوي الأصوات.²

ج-تسبب القرار التأديبي: يعتبر التسبب من الضمانات الهامة للموظف العام، فهو يضمن حقه في مسائلة عادلة، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقه الإدارة والمصلحة الخاصة للموظف في حماية مركزه الوظيفي.³

ويقصد بالتسبب أن يذكر في محتوى القرار التأديبي مبررات إصداره وذلك لإعلام المخاطب به بالدوافع التي أدت إلى معاقبته تأديبيا، وقد كرس المشرع هذه الضمانة في المواد 01/165 و 02/170 وفرضها على سلطة التأديب وهي سلطة التعيين وكذا المجلس التأديبي بتسبب قراراتهم كل في كل الجزاءات

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 124.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 593.

³ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، المرجع السابق، ص 124.

التأديبية، والتي تلتزم ببيان الأسباب التي دفعتها لاتخاذ القرار التأديبي مما يفرض عليها التريث قبل اتخاذ القرار، وهو الأمر الذي يساهم في مراقبة مدى مشروعية هذا القرار من طرف القضاء الإداري.¹

ثالثاً: الضمانات اللاحقة على اتخاذ العقوبة التأديبية

وهي ضمانات منحت للموظف المعني بالخطأ التأديبي بعد إصدار القرار التأديبي في حقه، وهي تتمثل فيما يلي:

أ- **تبليغ القرار التأديبي:** يعتبر القرار التأديبي قرار فردي لا يدخل حيز التطبيق إلا من تاريخ تبليغه، حيث فرضت المادة 172 من القانون رقم 06-03 على سلطة التأديب ضرورة إبلاغ الموظف المعني بالقرار التأديبي خلال 08 أيام من تاريخ اتخاذه ويحفظ في ملفه الإداري، إلا أن النص لم يوضح كيفية التبليغ ولكن المعمول به قضائياً حسب المادة 829 و831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يكون التبليغ شخصياً بنسخة من القرار، ويشار فيه إلى تاريخ الطعن القضائي حتى لا يكون أجل ذلك مفتوح، على أن يتم ذلك بواسطة المحضر القضائي.

ب- **التظلم الإداري:** التظلم الإداري في المجال التأديبي هو عبارة على شكوى مقدمة من قبل المخاطب بالقرار التأديبي وهو الموظف المعني إلى الجهة المختصة ضد القرار التأديبي، يطالب من خلاله إعادة النظر فيه بسحبه أو إلغائه أو تعديله، وقد أكدت على ذلك المادة رقم 175 من القانون رقم 06-03 التي منحت للموظف المعني بالقرار التأديبي إمكانية التظلم الإداري، وهو أمر اختياري له وذلك شرط أن يتم في الجزاءات التأديبية الخاصة بالدرجة الثالثة والرابعة فقط، على أن يرفع خلال شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار إلى لجنة الطعن المختصة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى وقف تنفيذه إلى غاية الفصل في التظلم من اللجنة المختصة خلال 03 أشهر من تاريخ رفع التظلم الإداري إليها، والتي قد تؤيد القرار أو قد تقوم بتعديله أو إلغائه.²

بينما الموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي يتضمن عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية، فليس له هذا الحق وإنما يستفيد من الحق في طلب رد الاعتبار من سلطة التعيين بعد مرور سنة

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 594، وسعيد مقدم، مرجع سابق، ص 473.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 495 وص 597-598.

كاملة من تاريخ اتخاذ القرار التأديبي، أو بمرور سنتين يرد اعتباره بقوة القانون إذا لم يطلب ذلك، وبهذا يمحى كل أثر للعقوبة التأديبية من ملفه الإداري حسب المادة 176 من القانون رقم 06-03.¹

ج-رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي: وهي لجوء الموظف المخاطب بالقرار التأديبي إلى القضاء الإداري عن طريق رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار، مع التزامه بشروط رفعها ولاسيما الآجال القانونية، وهي 04 أشهر من تاريخ تبليغه بالقرار محل الدعوى على أن ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، مع الإشارة إلى أن التظلم الإداري جوازي في هذه الحالة، فضلاً عن توفر الشروط الموضوعية لرفعها وخاصة ما يتعلق منها بتوفر أحد عيوب المشروعية في القرار الإداري من عيب الاختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب والإنحراف في استعمال السلطة.²

المبحث الخامس

نهاية الخدمة أو المسار الوظيفي للموظف العام

تعتبر العلاقة الوظيفية علاقة مرتبطة بأجل فهي ليست أبدية بحيث تنتهي بتوفر إحدى الحالات المقررة قانوناً، والتي حددها المادة 216 القانون رقم 06-03 التي بتوافرها يجردّ العون العمومي من صفة الموظف العام بالنظر إلى انتهاء علاقته بالمرفق أو بالمؤسسة العمومية، والتي وردت على سبيل الحصر والتي تتمثل في الحالات التالية.

المطلب الأول: النهاية اللاإرادية للعلاقة الوظيفية

إن النهاية اللاإرادية للعلاقة الوظيفية تتعلق بالأسباب التي تطرأ خلال المسار المهني وتؤثر على علاقة الموظف بالمؤسسة التي ينتمي إليها وهي أسباب تخرج عن نطاق إرادته.

¹ جدو فاطمة الزهرة وآخرون، مرجع سابق، ص 126.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 599-600.

الفرع الأول: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

يقصد بالجنسية انتساب الفرد إلى دولة معينة يدين لها بالولاء ويتمتع بحمايتها،¹ وهي تمثل رابطة سياسية بين الفرد والدولة تحمل الولاء للوطن والدولة وشعبها وإقليمها،² وتعد حق سياسي مقرر لمواطني الدولة عموما والموظفين خاصة، حيث تعتبر الجنسية أهم وأولى شروط التوظيف في الوظيفة العمومية، فمن لا يحمل الجنسية الجزائرية لا يمكنه التوظيف في مرفق عمومي جزائري، والغرض من هذا الشرط هو توفير فرص الشغل للمواطنين الجزائريين ومنحهم الأولوية في التوظيف على الأجانب، وكذا حماية أمن المؤسسات العمومية الوطنية وسلامتها.

يرتبط بقاء الموظف في وظيفته في تمتعه بالجنسية الجزائرية، وفقدانها يؤدي إلى انتهاء خدمته بقوة القانون بسبب إسقاط الجنسية الأصلية التي كان يتمتع بها منذ ولادته، أو بسبب سحب الدولة الجزائرية جنسيتها لمن اكتسبها بعد ميلاده، ويترتب عن فقدانها سواء كانت أصلية أو مكتسبة قطع علاقة الموظف نهائيا بالمرفق العام، وهذا التجريد أو فقدان يترتب عنه انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون دون أعمال لسلطة الإدارة، والقرار الصادر في هذا الشأن يعتبر تسجيلا للأثر القانوني المترتب على واقعة فقدان أو التجريد.³

وقد حددت المادة 18 من قانون الجنسية الجزائري رقم 05-01، المؤرخ في 2005/02/27، حالات فقدان الجنسية الجزائرية فيما يلي:

"1-الجزائري الذي اكتسب عن طوعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

2-الجزائري، ولو كان قاصرا، الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

3-المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي وتكتسب جراء زواجها جنسية زوجها وأذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 201.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 163.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، المرجع السابق، ص 201-202.

4-الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية الجزائرية في الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 17 أعلاه"، والتي تتعلق بتنازل الأولاد القصر للمتجنس عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم ما بين سن 19 إلى 21 عاما، ويتم ذلك بشهادة محررة من قبل وزير العدل.

بينما حددت المادة 22 من القانون رقم 05-01 حالات التجريد من الجنسية الجزائرية فيما يلي:
"كل شخص اكتسب الجنسية الجزائرية يمكن أن يجرّد منها:

- 1-إذا صدر ضده حكم من أجل فعل جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر.
 - 2-إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من 05 سنوات سجنا من أجل جنائية.
 - 3-إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية.
- ولا يترتب التجريد إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى المعني قد وقعت خلال عشر 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية الجزائرية.
- ولا يمكن إعلان التجريد من الجنسية إلا خلال أجل خمس 05 سنوات اعتبارا من تاريخ ارتكاب تلك الأفعال".
- يخضع فقدان الجنسية الجزائرية في الحالات الثلاثة الأولى إلى السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية التي تأذن بذلك بموجب مرسوم رئاسي للتخلي عن الجنسية الجزائرية، بينما الحالة الأخيرة لا إشارة للإذن فيها، وإنما يعد حق لمكتسب الجنسية الجزائرية يقوم برفع طلب خاص بذلك للجهة المخولة قانونا.
- ونشير إلى أن حالات فقدان كلها يكون بطريقة اختيارية مما يدل على أن القانون الجزائري يقبل ازدواجية الجنسية.¹

إن التجريد بحسب هذا النص يمثل عقوبة للمتجنس إذا ارتكب إحدى الجرائم السابقة الذكر والتي تسلط عليه إذا ارتكبها خلال 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية الجزائرية، بينما تسقط هذه العقوبة بمرور 05 سنوات من ارتكابها، والتجريد أيضا يتعلق فقط بـ 10 سنوات الأولى من اكتساب الجنسية

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 620.

الجزائرية، وهو خاضع للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية التي تمنح المعني مدة شهرين لتوضيح الأمر وتقديم ملاحظاته ليبدأ التجريد منذ تاريخ صدور مرسوم التجريد.¹

الفرع الثاني: فقدان الحقوق المدنية

يعتبر التمتع بالحقوق المدنية من الشروط الأساسية التي حددتها المادة 75 من القانون رقم 06-03 للتوظيف، فإن كان الشخص متمتعاً بهذه الحقوق ثم فقدها لوجود سبب قانوني معين فإنه يفقد معها وظيفته، ويتم تسريحه وتنتهي بذلك العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة العمومية.²

وبعد فقدان الحقوق المدنية عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية التي تسلط على الجاني لارتكابه جناية أو جنحة وفقاً للمادة 02/09 من قانون العقوبات، وتعرض لعقوبة الحبس أو السجن كعقوبة سالبة للحرية، حيث لا يمكن للموظف المحكوم عليه بهذه العقوبة مواصلة وظيفته فتقوم المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها بإنهاء العلاقة الوظيفية معه حفاظاً على حسن سير المرفق العام بانتظام.³

وبالرجوع إلى المادة 09 مكرر 01 من قانون العقوبات فإن الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية تتمثل في:

1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2- الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام.

3- عدم الأهلية لأن يكون مساعداً محلفاً أو خبيراً أو شاهداً على أي عقد، أو شاهداً أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة التعليم بوصفه أستاذاً أو مدرساً أو مراقباً.

حيث يتعرض الموظف لهذه العقوبة إذا صدر حكم قضائي في حقه يقضي بعقوبة جنائية، فإن القاضي يأمر بحرمانه من حق أو أكثر من هذه الحقوق لمدة 10 سنوات على الأكثر تسري من تاريخ انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه، وهذا يتعلق بالحكم على الموظف بسبب ارتكابه

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 621-622.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 164-165.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 622.

جناية، بينما إذا ارتكب جنحة فإن الأمر جوازي إذ يمكن للقاضي عند قضائه في الجرح حرمان المحكوم عليه من ممارسة حق أو أكثر الوارد في المادة 09 مكرر 01، وذلك خلال مدة أقصاها 05 سنوات تسري من تاريخ انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه وفقا لما حددته المادة 14 من قانون العقوبات.

أولاً: شروط الحكم القاضي بالحرمان

يشترط في الحكم القاضي بحرمان الشخص من الحقوق المدنية ما يلي:

1- يجب أن يكون حكم قضائي: وهو الحكم الذي يصدر عن جهة قضائية مختصة سواء كانت عادية أو حتى عسكرية معترف لأحكامها بالطابع القضائي.

2- يجب أن يقوم يكون الحكم نهائياً: وهو حكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه بحيث لا يقبل طرق الطعن العادية (من المعارضة والإستئناف) إما بطبيعته أو لاستنفاد هذه الطرق.

3- صدور الحكم عن جهة قضائية وطنية: وهو شرط يقوم على أساس مبدأ إقليمية القوانين الجنائية، بحيث يقتصر آثار الحكم الجنائي على الدولة التي صدر فيها وعلى تعلق قواعد القانون الجنائي بالنظام العام، ويمكن تطبيق الحكم القضائي الأجنبي إذا نص القانون صراحة على ذلك، أو وجدت إتفاقية بين دولتين تمنحه القوة التنفيذية فيكون ذو أثر في وضعية المحكوم عليه في الجزائر.

4- أن ينص الحكم صراحة على الحرمان من الحقوق المدنية: فيعد الحرمان من الحقوق المدنية عقوبة تكميلية جوازية الحكم بها في الجرح ووجوبية الحكم بها في الجنايات، وللقاضي اختيار نوع الحقوق التي يحرم منها المحكوم عليه، ولكي يؤدي هذا الحكم إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، يجب أن ينص صراحة على العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف العمومية ذات علاقة بالجريمة تطبيقاً للمادة 09 مكرر 01 من قانون العقوبات.¹

الفرع الثالث: الوفاة

تعد الوفاة من الأسباب التي تؤدي إلى نهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة، وفي هذا الصدد نميز بين:

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 624 - 625.

-الوفاة الحقيقية وهي "توقف القلب والأجهزة الجسمية التابعة له عن كل نشاط أو حركة طبيعية في جسم الإنسان"، ومن الناحية الطبية، تتحقق الوفاة "بتوقف خلايا المخ عن العمل"، ومن الناحية الشرعية تتحقق بمفارقة الروح للجسد وتتوقف بذلك جميع أجهزة الجسم عن العمل، ويستدل عليها من خلال استرخاء القدمين اعوجاج المنخر وانخساف الصدغين وامتداد جلد الخصيتين".¹

-الوفاة الحكمية والتي تقوم على أساس حكم قضائي صادر في حق الشخص المفقود الغائب الذي لا يعرف مكانه ولا تعرف حياته أو موته، فيحكم بموته في الحروب والحالات الإستثنائية بمرور 04 سنوات بعد البحث والتحري، وفي الحالات التي تغلب فيها السلامة للقاضي تقدير المدة المناسبة بعد مرور 04 سنوات، تطبيقا للمواد 109 و 113 من القانون رقم 05-02، المؤرخ في 27/02/2005، المعدل للقانون رقم 84-11، المؤرخ في 09 يونيو 1984، المتضمن قانون الأسرة.

وفيما يتعلق بانقضاء العلاقة الوظيفية فإن الوفاة المقصودة هي الوفاة الحقيقية وليست الحكمية، لأن هذه الأخيرة تستند إلى حكم قضائي لتقريرها نظرا لفقد الشخص وطول مدة غيابه فيصدر حكم قضائي يقضي بوفاة المفقود، وفيما يخص الوظيفة العمومية فإن المادة 184 قد أوضحت بأن غياب الموظف 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، يترتب عنه عزله بسبب إهماله منصبه وبالتالي الموظف المتغيب يعزل دون انتظار الحكم بفقدان أو وفاته حكما.

تتخذ سلطة التعيين قرار أو مقرر بشطب الموظف المتوفي ويستفيد ذوي الحقوق من منحة الوفاة، وربع حوادث في العمل إذا كانت الوفاة بسبب حادث خلال ممارسة وظيفته أو بمناسبة، فضلا عن المعاش التقاعدي،² وفيما يخص منحة الوفاة يستفيد من هو ذوي حقوق الموظف المتوفي بناء على ما ورد في قانون التأمينات رقم 83-11، المؤرخ في 02/07/1983، المعدل بموجب القانون رقم 08-01، المؤرخ فيه 23/01/2008، حيث تقدر منحة الوفاة بـ 12 مرة مبلغ آخر شهر في المنصب.³

المطلب الثاني: النهاية الإرادية للعلاقة الوظيفية

حدد المشرع الجزائري طرق معينة لانتهاء الرابطة الوظيفية ومنه نهاية المسار المهني وذلك بإرادة أحد طرفي العلاقة الوظيفية.

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 217.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 625 - 626.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، مرجع سابق، ص 218.

الفرع الأول: الإحالة على التقاعد

يعد التقاعد سببا طبيعيا لنهاية المسار والعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة وذلك بتوافر الشروط القانونية لذلك، وقد سبق التطرق إليه ضمن المبحث الثاني في حقوق الموظف العام.

الفرع الثاني: الإستقالة

وتعتبر كذلك من الطرق الطبيعية لنهاية الخدمة وقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة، وقد سبق التطرق إليه أيضا ضمن المبحث الثاني في حقوق الموظف العام.

الفرع الثالث: العزل

نصت المواد 184 و 185 و 216 بالقانون رقم 0603 على العزل الذي يعد سببا لنهاية المسار الوظيفي للموظف العام، غير أنها لم تعرفه ولكن حسب المادة 03 من المرسوم رقم 17- 321 المؤرخ في 2017/11/02 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب الإهمال، يمكن تعريفه بأنه فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم عن الوظيفة العمومية، بسبب الغياب عن منصبه لمدة 15 يوم متتالية دون مبرر مقبول ويثبت ذلك بقرار أو مقرر صادر عن سلطة التعيين،¹ فهو بذلك عقوبة تأديبية تتضمن قرار بمنع الموظف من الإلتحاق بأي وظيفة عمومية، وهذا لتوفر أحد الأسباب كحالة إهمال للمنصب، انتهاء فترة الإحالة على الإستيداع مع عدم تقديم الموظف المعني طلب إعادة إدماجه، فيعتبر قد تخلى عن منصبه، مما يسمح للإدارة اتخاذ الإجراءات اللازمة في حقه لعزله، كما يترتب العزل عن فقدان الموظف لحقوق المدنية أو جنسيته الجزائرية أو تجريده منها بعد اكتسابها.²

أولاً: شروط العزل

حسب المادة 184 من القانون رقم 06-03 يمكن استخراج الشروط التالية:

- 1- غياب الموظف عن العمل:** ويقصد بالغياب هو الغياب الجسماني سواء كان ذلك في وضعية الخدمة أو في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية الأخرى، ولم يلتحق بمنصبه حيث تتخذ في حقه إجراءات العزل.
- 2- أن يكون الغياب لمدة 15 يوم متتالية على الأقل:** فلا يكون غياب متقطع ثم يباشر الموظف عمله فذلك لا يؤدي إلى عزله وإنما يعرضه لعقوبات تأديبية كالخصم من الراتب مثلا.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 640.

² مرغني حيزوم بدر الدين، مرجع سابق، ص 193.

3-انعدام عذر مقبول للتغيب: يجب ألا يملك الموظف عذرا قانونيا مقبولا عن تغيبه الذي دام 15 يوم متتالية على الأقل حتى تتخذ في حقه إجراءات العزل، وحسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-301 فإن المبرر المقبول هو كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني شرط إثباتهما بالطرق القانونية، وهي على سبيل المثال الكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير والمتابعة الجزائية التي لا تسمح للمعني بالإلتحاق بمنصبه.

4-إعذار الموظف المتغيب: حسب المادة 84 من القانون رقم 06-03 والمادة رقم 03 من المرسوم رقم 17-321 فإنه قبل اتخاذ إجراءات العزل يجب إعذار الموظف المتغيب وهذا بغرض تنبيهه بخطورة ما قام به، وأنه يعرض نفسه للفصل من الوظيفة، وإلا كان العزل تعسفيا مخالفا للقانون،¹ فالإعذار يعد ضمانا للموظف، وعلى الإدارة إثبات توجيهه للموظف المتخلي عن منصبه.²

ثانيا: إجراءات العزل

ضمانة لحق الموظف في منصبه الوظيفي ألزم المشرع الإدارة بضرورة اتخاذ إجراءات أولية أساسية قبل إصدار قرار العزل وذلك بالنظر إلى النتائج المترتبة على العزل.

1-توجيه إعذار للموظف المتغيب: وهو ما أكدته المادة 184 من القانون رقم 06-03 وأوضحته المواد 4 و5 و6 من المرسوم رقم 17-321، إذ يتم توجيه إعذار للمعني من قبل الإدارة خلال يومي عمل متتاليين وإن لم يلتحق بمنصبه بعد مرور 05 أيام عمل من تاريخ الإعذار الأول، أو لم يقدم مبرر مقبول توجه له الإدارة إعذار ثاني، ويوجه له الإعذار في الحالتين عبر البريد الموصى عليه مع إشعار بالإستلام أو بأية وسيلة قانونية أخرى، وهذا بعد معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال للمنصب ويثبت بوثيقة مكتوبة تودع بملفه الإداري.

2-توقيف راتب الموظف المتغيب: بعد تبليغه بالإعذار يتخذ قرار بتوقيف راتبه وهذا تطبيقا لما ورد في المادة 10 من المرسوم رقم 17-321.

3-إصدار قرار بعزل الموظف المتغيب: إذا لم يلتحق الموظف المتغيب بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي، رغم إعذاره قانونا يتم عزل بموجب قرار مبرر صادر عن سلطة التعيين يسري من تاريخ أول يوم غياب حسب المادة 11 من المرسوم رقم 17-321.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 641-642.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 166.

4-تبليغ قرار العزل: تطبيقا للمواد 12 و 13 و 14 من المرسوم رقم 17-321 يبلغ قرار العزل خلال ثمانية 08 أيام من تاريخ توقيعه، ويتضمن القرار حق الموظف في التظلم الإداري أمام الجهة مصدرة القرار خلال شهرين من تاريخ تبليغه، ويمكن إلغاؤه إذا قدم الموظف المتغيب مبررا مقبولا بعد الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ويعاد إدماجه دون أثر مالي رجعي للأيام المتغيب فيها.

الفرع الرابع: التسريح

يقصد بالتسريح فصل الموظف عن وظيفته بسبب لا يعود إلى إهمال المنصب، وهذا بموجب قرار أو مقرر صادر عن سلطة التعيين، وقد نصت على ذلك المادة 85 من القانون رقم 06-03 فيما يتعلق بالعموميين الذي لم ينجح في التربص لعدم كفاءته المهنية، وهذا بدون إشعار مسبق ودون تعويض، كما اعتبرته المادة 163 جزءاً تأديبي من الدرجة الرابعة، بينما المادة 216 اعتبرته كسبب لإنهاء العلاقة الوظيفية.

والمقصود بالتسريح في هذه الحالة هو التسريح التأديبي الذي يتخذ كجزاء أو عقوبة تأديبية بسبب ارتكاب الموظف خطأ مهني جسيم من الدرجة الرابعة، فيتخذ هذا الإجراء في حقه بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويترتب على هذه العقوبة عدم إمكانية توظيف الموظف المسرح في وظيفة عمومية مجدداً مدى الحياة، وهو ما قضت به المادة 185 من القانون رقم 06-03.

المطلب الثالث: آثار نهاية العلاقة الوظيفية

يترتب على انتهاء الرابطة الوظيفية آثار تتعكس سواء على الموظف أو على الإدارة.

الفرع الأول: آثار نهاية العلاقة الوظيفية بالنسبة للموظف

وتتمثل هذه الآثار فيما يلي:

أ- **فقدان صفة الموظف العام:** وهو ما أكدته المادة 216 بنصها: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن..."، حيث بإنهاء العلاقة الوظيفية يلغى المركز القانوني للموظف ويفقد هذه الصفة.¹

ب- **مدى القدرة على الترشح للوظيفة العمومية مجدداً:** بالنسبة للموظف المعزول أو المسرح تأديبياً فقد حسمت المادة 185 الأمر بعدم وجود إمكانية توظيفية مجدداً في وظيفة عمومية مدى الحياة، بينما التسريح غير التأديبي فيمكن ذلك، كذلك الموظف المستقيل يمكنه الترشح مجدداً لوظيفة عمومية وقد أجاز ذلك

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 643-664 وما بعدها.

المنشور رقم 05 ك خ المؤرخ في 2004/02/10، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، مشاركة الموظف المستقيل في مسابقات التوظيف إذا استوفى شروطها، وأكدت ذلك بقرينة رقم 509 مؤرخة في 2000/04/18، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية موجهة لجميع رؤساء مفتشيات التوظيف العمومي.

أما المتقاعد فإن القواعد العامة تقضي رغم عدم وجود نص صريح يمنعه من التوظيف مجدداً، ما عدا ما يتعلق بالوظائف المؤقتة في الوظائف العليا أو الإستشارية.

ويمكن للموظف المعزول بسبب التخلي عن منصبه الإلتحاق مجدداً بالوظائف العامة، وهذا بإثباته السبب أو العذر القانوني المقبول الذي جعله يتخلى عن وظيفته وهو القوة القاهرة، وهذا بعد موافقة المصالح المركزية للتوظيف العمومية وفقاً لما ورد في المنشور رقم 5 ك خ الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية في 2004/02/10.¹

وبالنسبة لفاقد الجنسية الجزائرية فهو ممنوع من التوظيف العمومي الدائم، بينما على أساس تعاقدية ومؤقت يمكنه ذلك، أما بفقدان الموظف لحقوقه المدنية يكون ممنوع من التوظيف وذلك إلى غاية رد اعتباره.²

ج-الحقوق والضمانات الوظيفية

بنهاية العلاقة الوظيفية تنتهي حقوق الموظف العام تجاه الإدارة العمومية التي كان ينتمي إليها، ما عدا بعض الأسلاك كموظفي الأمن الوطني الذين بعد التقاعد تتم حمايتهم من أي ضغط أو إهانة أو عنف أو شتم بسبب وظيفتهم السابقة، كما لأعوان الحماية المدنية الحق في الترقية في الرتبة بعد وفاتهم أثناء أداء مهامهم، مع استفادة المتقاعد من الخدمات الإجتماعية.

د-الآثار المادية: يترتب على نهاية العلاقة الوظيفية آثار مادية تتعلق بالمعاش التقاعدي للمحال على التقاعد، وكذلك للموظف المطالبة بالتعويض عن الساعات الإضافية للعمل وصرف راتبه أو رواتبه المستحقة، بينما مكافئة نهاية الخدمة لم ينص عليها المشرع الجزائري.

¹ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 166 - 167.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 665 - 666.

الفرع الثاني: آثار نهاية العلاقة الوظيفية بالنسبة للإدارة

وتتمثل هذه الآثار فيما يلي:

أ-إلغاء قرار إنهاء العلاقة الوظيفية: لا يمكن إلغاء إنهاء الخدمة إذا كان مستوفيا للشروط القانونية إلا إذا تضمن أحد عيوب المشروعية، فيمكن ذلك عبر سحبه أو إلغائه إداريا أو قضائيا.¹

ب-المتابعة التأديبية: إن المشرع الجزائري لم ينص على هذه الحالة مما يعني أن مناط العقوبة التأديبية هو قيام العلاقة الوظيفية، فإن انقضت هذه العلاقة فلا مجال للتأديب كحالة الوفاة أو فقدان الجنسية الجزائرية، بينما الأخطاء التي لديها طابع جزائي كاختلاس الأموال العمومية يمكن ذلك ما لم تتقدم الدعوى العمومية.

ج-تحرير منصب العمل: بعد صدور قرار إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة. يصبح المنصب شاغرا قابلا للاستغلال في التوظيف ويشطب اسم الموظف من القائمة الاسمية لتعداد الموظفين.

د-التوقف عن دفع الراتب من ميزانية الإدارة: إن المحال على التقاعد يتقاضى معاشه من الصندوق الوطني للتقاعد.²

¹بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 667 وما بعدها.

² المرجع نفسه، ص 671 - 672.

الخاتمة

للوظيفة العامة مكانة هامة في مختلف المجتمعات فهي الحجر الأساس لبناء الدولة، التي تعتمد على موظفيها لتسيير مرافقها العمومية وتلبية الإحتياجات العمومية لمواطنيها، بحيث يعد الموظف العام الوسيلة القانونية الرئيسية التي تضمن السير الحسن للمرفق العام بشكل مضطرد ومنظم.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع تم التركيز على كل من الوظيفة العمومية والموظف العام بالإستناد على أحكام النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لهم، وذلك بالتعرض إلى المفاهيم الأساسية الممنوحة للوظيفة العامة وتبيان الإتجاهات الفقهية التي تسود العالم في مجال الوظيف العمومي وموقف التشريع الجزائري منهما، فضلا عن دراسة ضوابط التوظيف ومبادئه، وكذا الوقوف على حقوق وواجبات الموظف العام والضمانات المقررة له فيما يتعلق بالنظام التأديبي، مع التعرّيج على الوضعيات القانونية الأساسية التي يمكن للموظف العام الإستفادة منها، وصولا في نهاية الدراسة إلى السبل التي تنتهي بموجبها العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العام بالإدارة.

وبناء على ذلك توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي نذكر من أبرزها:

-قيام نظام الوظيفة العمومية في الجزائر على النظم المغلق مع الأخذ تدريجيا بالنظام المفتوح فيما يتعلق باللجوء إلى النظام التعاقدى في حالات محددة قانونا.

-الإعتماد على مبدأ المساواة والجدارة في اختيار المترشحين للوظائف العامة، إلا أن ذلك مرتبط بتوفر الشروط القانونية في المترشح.

-عدم اكتساب العون العمومي صفة الموظف العام إلا بعد توفر الشروط القانونية لذلك والتي يعتبر الترسيم أهم إجراء قانوني يجب استيفائه لاكتسابها.

-من أهم آثار انعقاد العلاقة الوظيفية وجود الموظف العام في

-من أهم آثار انعقاد العلاقة الوظيفية وجود الموظف العام في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية إن توفرت شروطها.

-تمتع الموظف العام بمجموعة من الحقوق والإمتيازات تجاه الإدارة، مقابل التزامه بمجموعة من الواجبات

-إمكانية تعرض الموظف العام للمساءلة التأديبية وحتى المتابعة الجزائية في بعض الحالات في حالة ارتكابه أخطاء مهنية.

-إن العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة هي علاقة دائمة غير أنها ليست أبدية، فهي تنتهي بإحدى الطرق القانونية المحددة في التشريع الوظيفي التي توقف المسار المهني للموظف العام.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ-النصوص القانونية والتنظيمية

1-النصوص الدستورية

1-التعديل الدستوري الصادر في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82.

2-التشريعات

1-القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31/12/1962، الذي ينص على ضرورة استمرارية العمل بالقانون الفرنسي ماعدا مواد الفرنسية والعنصرية أو المخالفة للحقوق والحريات العامة.

2-القانون رقم 78-12، المؤرخ في أول رمضان 1398 هـ، الموافق لـ 05/08/1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

3-القانون رقم 90-02، المؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة الحق في الإضراب.

4-القانون رقم 02-09، المؤرخ في 25 صفر 1423، الموافق لـ 08/05/2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34.

5-القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08/05/2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.

6-القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتعلق بالقانون المدني.

7-القانون رقم 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ، الموافق لـ 20/02/2006، المعدل بموجب القانون رقم 22-08، المؤرخ في 05/05/2022، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32.

8-القانون رقم 14-06، المؤرخ في 06 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية.

9- القانون رقم 23-02، المؤرخ في 05 شوال 1444 هـ، الموافق لـ 25/04/2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

3-الأوامر

1- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 12 صفر 1386 هـ الموافق لـ 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2-الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

4-النصوص التنظيمية

أ-المراسيم الرئاسية

1-المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 29/09/2007، يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61.

2-المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المؤرخ في 29/09/2007، الذي يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم، والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61.

3-المرسوم الرئاسي رقم 22-138، المؤرخ في 28 شعبان 1443 هـ، الموافق لـ 31/03/2022، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 29/09/2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

4-المرسوم الرئاسي رقم 23-54، المؤرخ في 23 جمادى الثانية 1444 هـ، الموافق لـ 16/01/2023، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 17 رمضان 1428 هـ، الموافق لـ 29/09/2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

ب-المراسيم التنفيذية

1-المرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في أول رجب 1405 هـ الموافق لـ 23/03/1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2-المرسوم التنفيذي رقم 97-330، المؤرخ في 08 جمادى الأولى 1418 هـ، الموافق لـ 10/09/1997، المتعلق برفع المنح العائلية.

3-المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 03 جمادى الثانية 1433 هـ، الموافق لـ 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26.

4-المرسوم التنفيذي رقم 20-365، المؤرخ في 22 ربيع الثاني 1442 هـ، الموافق لـ 2020/12/08، يحدد شروط الإعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية.

5-المرسوم التنفيذي رقم 20-373، المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1442 هـ، الموافق لـ 2020 /12/12، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 77.

6-المرسوم التنفيذي رقم 09-244، المؤرخ في 29 رجب 1430 هـ، الموافق لـ 22 يوليو 2009، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-59، المؤرخ في أول ذي القعدة 1417 هـ، الموافق لـ 09/03/1997، الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

ج-المراسلات الإدارية

1-المراسلة رقم 6399، المؤرخة في 2009/07/22، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الدليل الإلكتروني للنصوص القانونية، الإصدار الخامس.

2-المراسلة رقم 5394، المؤرخة في 2014/06/17، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الدليل الإلكتروني للنصوص القانونية، مجلد العطل والغيابات.

5- الوثائق الدولية

1-الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن 1789، أخذت الترجمة عن حسين إسماعيل، مدونة الإيجائية الجديدة، NEOREVIVALISM.COM، تاريخ الإطلاع 2023/01/29، الساعة 22:10:

<https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05/d8a7d995d8b9d984d8a7d986-d8add982d988d982-d8a7d984d8a7d995d986d8b3d8a7d986-d988d8a7d984d985d988d8a7d8b7d986-d8a7d984d8acd985d8b9d98a.pdf>

ثانيا: المراجع

1-الكتب

1-أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، الوظيفة العامة (2)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

- 2-بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2015.
- 3-بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 4-بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 5-بلورنة أحسن، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، مؤسسة الكتاب القانوني للنشر والتوزيع، بومرداس، الطبعة الأولى، 2021.
- 6-جدو فاطمة الزهراء، العيداني إيمان، سكفالي سلطنة، تحت إشراف: ديدان مولود، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس، الجزائر، 2019.
- 7-خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 8-حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2015.
- 9-سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.
- 10-صدام حسين ياسين لعبيدي، استغلال الموظف العام لمنصبه الوظيفي وعلاجه في الشريعة الإسلامية والقانون (دراسة مقارنة)، دار الإمام للطباعة والنشر والتوزيع، طرابلس، لبنان، دون سنة النشر.
- 11-ملوي إبراهيم، دحدوح محمد، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، طكسيج. كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الدويرة، الجزائر، 2015.

2-المقالات العلمية

- 1-إسماعيل احفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 06، يونيو 2015.

- 2- إسماعيل نجم الدين زنطنة، ناسو حمه شين عبد الكريم، إضراب الموظف العام عن العمل (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق.
- 3- العامري خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية: تنظيم المسابقات، الإمتحانات، والفحوص المهنية، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلة كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باتنة 1، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2017.
- 4- بن سديرة جلول، مسراتي سليمة، المركز القانوني للمتربص في المؤسسات والإدارية العمومية، دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 17-322، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.
- 5- بوعكاز يسرى، تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018.
- 6- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف العام وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع، ماي 2013.
- 7- تيشات سلوى، المسابقة كأداة لاحترام مبادئ الإلتحاق بالوظيفة العمومية، تحليل وآفاق، معارف، قسم 1، السنة السابعة، العدد 12، جوان 2012.
- 8- خيتري هشام، المسؤولية التأديبية للموظف العمومي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، المغرب، العدد 14/2016.
- 9- حسين بن سليم، أحمد سويسي، أساليب التوظيف في المؤسسة العمومية الجزائرية - قراءة سوسيولوجية للواقع-، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018.
- 10- دهمة مروان، صندوق المهدي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- 11- رحماوي كمال، ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزء 37، رقم 3، 1999، ص 102.

12-سلامة عبد المجيد، المركز القانوني للمتربص في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 03، 2020.

13-مرغني حيزوم بدر الدين، تكيف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 08، العدد 05، 2019.

14-ميلودي محمد، سياسيات التوظيف في الجزائر الواقع والتحديات، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي بالأغواط، العدد 03، جانفي 2016.

15-فراس عبد الرزاق حمزة، طارق جيهان بخش، الحدود الموضوعية للمسؤولية التأديبية للعامل، مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة المستنصرية، العراق، المجلد 16، العدد 29-30، 2017.

3- المذكرات الجامعية

أ-مذكرات الماجستير

1-مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني)، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الفصل الصيفي/ 2011.

2-قبقابة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/ 2009.

4-الدروس

1-شنيوي عمر، الوضعيات القانونية، الفترة القانونية للعمل، العطل والغيابات، دروس نظرية وتطبيقية في تسيير الموارد البشرية، دورة تكوينية لفائدة موظفي بلديات المسيلة، ما بين 2015/08/09 إلى 2015/08/20.

5-مواقع الأنترنت

1-رسميا النقطة الإستدلالية في الجريدة الرسمية، زيادات في الأجور الموظفين، موقع خدمة نيوز مدونة شاملة، تمت معاينة الموقع في 11 / 21 / 2022.

<https://khedmanews.com>

الفهرس

01	مقدمة:
03	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية
03	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام
03	المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية
03	الفرع الأول: التعريف اللغوي
04	الفرع الثاني: التعريف الفقهي
05	المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام
05	الفرع الأول: التعريف اللغوي
05	الفرع الثاني: التعريف الفقهي
08	الفرع الثالث: التعريف التشريعي
10	المبحث الثاني: أنظمة الوظيفة العامة
10	المطلب الأول: النظام الموضوعي للوظيفة العامة
11	الفرع الأول: خصائص النظام الموضوعي
13	الفرع الثاني: تقييم النظام الموضوعي
14	المطلب الثاني: النظام الشخصي للوظيفة العامة
15	الفرع الأول: أسس النظام الشخصي
17	الفرع الثاني: خصائص النظام الشخصي
18	الفرع الثالث: تقييم النظام الشخصي
20	المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري
22	المبحث الثالث: مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 06 - 03

المطلب الأول: الموظفون الخاضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة.....	22
المطلب الثاني: الموظفون المستثنون من تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.....	24
الفرع الأول: الموظفون المستثنون استثناء كلياً.....	24
الفرع الثاني: الموظفون المستثنون استثناء جزئياً.....	25
الفرع الثالث: الإستثناءات المتعلقة بالأعوان المتعاقدين.....	26
المبحث الرابع: شروط التوظيف وطرق الإلتحاق بالوظائف العامة.....	29
المطلب الأول: مفهوم التوظيف.....	29
الفرع الأول: تعريف التوظيف.....	29
الفرع الثاني: مبادئ التوظيف.....	30
المطلب الثاني: شروط التوظيف.....	33
الفرع الأول: الشروط العامة.....	33
الفرع الثاني: الشروط الخاصة.....	39
المطلب الثالث: طرق الإلتحاق بالوظائف العمومية.....	40
الفرع الأول: المسابقة.....	40
الفرع الثاني: الفحص المهني.....	44
الفرع الثالث: التوظيف المباشر.....	45
الفصل الثاني: انعقاد العلاقة الوظيفية.....	47
المبحث الأول: شروط اكتساب صفة الموظف العام وأساس علاقته بالإدارة.....	47
المطلب الأول: شروط اكتساب صفة الموظف العام.....	47
الفرع الأول: التعيين والتتصيب.....	48
الفرع الثاني: التبرص.....	51

54.....	الفرع الثالث: الترسيم.....
56.....	المطلب الثاني: التكيف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة.....
56.....	الفرع الأول: العلاقة التعاقدية.....
60.....	الفرع الثاني: العلاقة القانونية التنظيمية.....
62.....	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظريتين.....
63.....	المبحث الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام.....
63.....	المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة.....
63.....	الفرع الأول: حالات وضعية القيام بالخدمة.....
67.....	المطلب الثاني: وضعية الإنتداب.....
68.....	الفرع الأول: شروط وحالات الإنتداب.....
70.....	الفرع الثاني: تسيير المسار المهني للموظف المنتدب.....
72.....	المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار.....
72.....	الفرع الأول: شروط وضعية خارج الإطار.....
72.....	الفرع الثاني: تسيير المسار المهني للموظف الموضوع خارج الإطار.....
73.....	المطلب الرابع: وضعية الإحالة على الإستيداع.....
73.....	الفرع الأول: شروط الإحالة على الإستيداع.....
74.....	الفرع الثاني: حالات وضعية الإحالة على الإستيداع.....
75.....	الفرع الثالث: الآثار القانونية للإحالة على الإستيداع.....
76.....	المطلب الخامس: وضعية الخدمة الوطنية.....
77.....	الفرع الأول: شروط وضعية الخدمة الوطنية وتنظيمها.....
77.....	الفرع الثاني: انتهاء وضعية الخدمة الوطنية.....

المبحث الثالث: آثار انعقاد العلاقة الوظيفية.....	78
المطلب الأول: حقوق الموظف العام.....	78
المطلب الثاني: واجبات الموظف العام.....	99
المبحث الرابع: النظام التأديبي للموظف العام.....	112
المطلب الأول: مفهوم الجريمة التأديبية.....	112
الفرع الأول: تعريف الجريمة التأديبية.....	112
الفرع الثاني: أركان الجريمة التأديبية.....	114
المطلب الثاني: الأخطاء المهنية والإجراءات المتخذة بشأنها.....	115
الفرع الأول: تصنيف الأخطاء المهنية.....	116
الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية.....	118
المطلب الرابع: العقوبات التأديبية.....	121
الفرع الأول: أصناف العقوبات التأديبية.....	122
الفرع الثاني: الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام.....	126
المبحث الخامس: نهاية الخدمة.....	131
المطلب الأول: النهاية الإلزامية.....	131
المطلب الثاني: النهاية الإرادية.....	136
الخاتمة:.....	142
قائمة المراجع.....	144
الفهرس.....	150