



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة وهران 2 - محمد بن أحمد
كلية الحقوق والعلوم السياسية



دروس في مقياس الوظيفة العمومية

قدمت إلى طلبة السنة الأولى ماستر حقوق-تخصص : قانون إداري

من إعداد الدكتور:

محمد حناد

السنة الجامعية: 2020 – 2021



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة وهران 2 محمد بن احمد



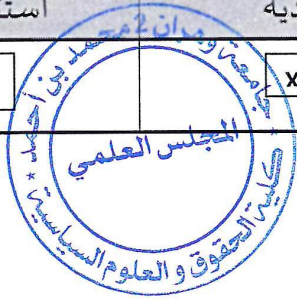
مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية

كلية

الحقوق والعلوم السياسية

بيانات الدورة

طبيعة الدورة		تاريخ الدورة	رقم الدورة
استثنائية	عادية		
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	2022 / 03 / 17	02



ومن بين النقاط المدرجة في جدول أعماله

المصادقة على تقارير تقييم المحاضرات

عرض الملفّ: محاضرة خاصة بالأستاذ حداد محمد، بعنوان: "محاضرات في مادة الوظيفة العمومية" موجهة لطلبة السنة أولى ماستر، قانون إداري،

قرر المجلس العلمي بتاريخ 2021-12-01 تعيين الأستاذ فاضلة عبداللطيف والأستاذ براج محمد كمقررين.

(1) الأستاذ فاضلة عبد اللطيف تقدم بتقرير إيجابي مؤرخ بـ 2022-02-03.

(2) الأستاذ براج محمد تقدم بتقرير إيجابي مؤرخ بـ 2022-02-15.

الرأي و التّوصية: الموافقة

سلم هذا الإشهاد بطلب من الأستاذ حداد محمد لاستعماله في حدود ما يسمح به القانون

كاتب الجلسة

الأستاذ دراغو توفيق

01 نيسر 2021

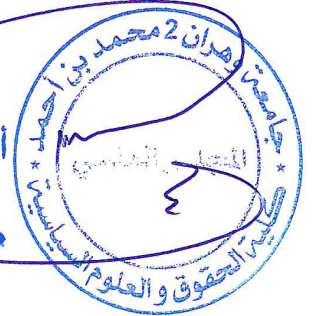
رئيس المجلس العلمي للكلية

الأستاذ العربي شحط عبد القادر



أ. دراغو توفيق
نائب العميد المكلف بالدراسات ما بعد التخرج والبحث العلمي والعلاقات الخارجية لكلية الحقوق والعلوم السياسية بالنيابة

أ.د. العربي شحط عبد القادر
رئيس المجلس العلمي
كلية الحقوق والعلوم السياسية



دروس

في

مقياس الوظيفة العمومية



محتوى المادة:

على النحو التالي:

- **المحور الأول:** أساسيات في الوظيفة العمومية؛
- **المحور الثاني:** التعيين في الوظيفة العمومية؛
- **المحور الثالث:** الأوضاع الوظيفية؛
- **المحور الرابع:** تقييم أداء الموظفين؛
- **المحور الخامس:** حقوق وواجبات الموظفين العموميين؛
- **المحور السادس:** تأديب الموظفين العموميين؛
- **المحور السابع:** انتهاء خدمة الموظفين العموميين.

المحور الأول: أساسيات فى الوظيفة العمومية

مهيّدا

يكتسي موضوع الوظيفة العمومية والموظف العمومي أهمية بالغة باعتبارهما من المجالات الحيوية نظرا لارتباطها بمسألة تطور الدولة وأساس تكوينها؛ فيقدر اتساع الوظائف التي تقوم بها الدولة، بقدر احتياجها إلى المرافق العامة، واحتياجها بالمقابل إلى إطار قانوني فعال لتنظيم هذه المرافق، وتسيير وتنظيم الإطار المهني لمستخدميها باعتبارهم الأداة الفعالة والمحرك الرئيسي لتلك المرافق.

لذلك أصبحت الوظيفة العمومية تلعب دورا أساسيا في بناء الدول الحديثة، وتكتسي أهمية قصوى بالنسبة للمجتمعات و الأفراد فهي الوسيلة الأكثر أهمية لتحقيق الإدارة لأهدافها المتنوعة، فالوظيفة العمومية لم تعد تستهدف فقط أداء المهام اللازمة لتسيير المرافق العامة، بل تعدتها إلى غاية أسى وضرورة لا غنى عنها، تتمثل في تحقيق المنفعة العامة.

إن اتساع نشاط الدولة وعدم اقتصره على الدور التقليدي المتمثل في حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل المنازعات بين الأفراد، وقيامها بالتدخل في العديد من المجالات الأخرى سواء اقتصادية كانت، اجتماعية أو ثقافية، أدى بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين لهيوض بأعمالها بغية تحقيق الصالح العام، ودفع إلى زيادة اهتمام الدولة بتنظيم هيئاتها الإدارية لتحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.

لذلك تشهد الوظيفة العمومية المعاصرة تحولات جذرية، من خلال تعايش العديد من الظواهر القانونية التي تعكس التحول العام للقانون الإداري، لعل أهمها تجاذب وتقارب بين قواعد قانون العمل وقانون الوظيفة العمومية، مما أثر بالخصوص وبشكل واضح على نظام الوظيفة العمومية ذات الطبيعة أو الشكل المغلق، يمكن أن نذكر على سبيل المثال لا الحصر التوسيع من مجال التعاقد الذي شهده قطاع الوظيفة العمومية في السنوات الأخيرة في العديد من الدول.

وحتى يتسنى لنا الإحاطة بتلك التطورات لا بد أن نستهل الدراسة بالتعرض من خلال المحور الأول إلى مفهوم الوظيفة العمومية، وبيان أهم مقوماتها (الفرع الأول)، لنصل بعدها لتحديد مفهوم الموظف العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية:

عرفت الحضارات القديمة الوظيفة العمومية مع ظهور الدولة بوصفها نموذج الوحدة السياسية، ومع ظهور الدولة الحديثة تباين مجالها وأهميتها ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، بسبب تنوع تقاليدھا وواقعها ونظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية، وبالتالي إلى نظرتها للوظيفة العمومية¹، لذا أصبح من البديهي أن تتغير مفاهيمها في العالم من دولة إلى أخرى لاختلاف العوامل المؤثرة فيها، ففي النظام الفرنسي، مثلا، هي رسالة وخدمة، والموظفون هم المكلفون بتقديم الخدمات إلى الشعب باسم الدولة، عكس النظام الأمريكي الذي يعتبر الوظيفة مجرد مهنة يقوم بها أي مواطن تختاره الحكومة للقيام بهذه المهمة، لذلك كان من الصعوبة بمكان وضع تعريف للوظيفة العمومية .

أولا: تعريف الوظيفة العمومية وتطورها.

1- تعريف الوظيفة العمومية:

لم تعرف الوظيفة العمومية كتعبير فرنسي (Fonction Publique) إلا مؤخرا، فهي مصطلح حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية، للإشارة فقط كان المصطلح الانجليزي الخدمة المدنية (civil service) الأسبق في الوجود.

ورغم الانتشار الواسع لهذا المفهوم و تبنيه من طرف معظم الدول، إلا أن مفهومها (الوظيفة العمومية) يتباين ويختلف من دولة إلى أخرى، لذلك فإنه من الصعوبة بمكان وضع تعريف جامع مانع ينطبق على النظم القانونية المختلفة أو ينطبق على الدولة الواحدة من وقت إلى آخر أو من تشريع إلى آخر، كما أن مفهوم الوظيفة العمومية يتضمن كثيرا من المعاني المختلفة ذات المفاهيم المتباينة المضمون تختلف معانيه باختلاف المعيار المعمول به، أو من حيث طبيعة ونوعية الروابط القائمة في كل مجتمع².

وإذا حاولنا تحديد هذا الاصطلاح بهدف الوصول إلى وضع تعريف له، نجد أن غالبية الفقه يتعرض إلى تعريف الموظف العمومي دون تعريف الوظيفة العمومية، ومع ذلك حاول علماء الإدارة العامة تعريفها، لكنهم انقسموا فيما يتعلق بتحديد اصطلاح الوظيفة العمومية لما يتضمنه من معاني كثيرة ومختلفة ذات المفاهيم المتغايرة إلى فريقين رئيسيين يعرفها الاتجاه الأول حسب معناها الموضوعي، وأما الثاني فحسب معناها العضوي³.

¹ - علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الأولى، مكتبة السعادة، القاهرة، 1982، ص 133-134.

² - محمد محمد بدران، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص ص 102-103.

³ - عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 3.

أ- المعنى الموضوعي للوظيفة العمومية:

يقترن المعنى أو المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية أو ما يسمى بالمفهوم الأمريكي، بنشاط الإدارة الذي تمارسه بواسطة عمالها، فمن خلاله تعرف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص مختص ومحدد تتوفر فيه شروط معينة بطريقة دائمة، وتوجب على من يقوم بها مجموعة من الواجبات يمارسها بصفة مستمرة ومنتظمة في خدمة إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة، وعليه تأدية العمل بما يخدم المصلحة العامة.⁴

وتمثل الوظيفة العمومية مركز قانوني يشغله الموظف، وهي سابقة في وجودها عن شاغلها بهذا المعنى نقول بأن الوظيفة موجودة قبل أن يشغلها أحد، وهي بذلك مستقلة بقواعدها وأحكامها، حقوقها وواجباتها التي حددها المشرع عن يشغلها (الموظف).

لقد شمل التعريف جميع أنشطة المرافق العامة بما فيها تلك الأنشطة التي تخضع للقانون الخاص، فضلا على وجود منظمات خاصة اعترف لها بحق إدارة المرافق العامة، مما زاد من صعوبة تحديد المفهوم.

ب- المعنى العضوي الشكلي:

تعبر الوظيفة العمومية من الناحية الشكلية عن ذلك النظام القانوني الخاص الذي يظهر مميزاتها والذي يطبق على كافة أعوان الدولة في مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.. يرتكز هذا الاتجاه في تعريفه للوظيفة العمومية على الأشخاص اللذين يقومون بالنشاط في خدمة المرفق العام ويخضعون لنظام قانوني محدد، وبالتالي فإن هذا الاتجاه يرى أن الوظيفة العمومية عبارة عن مجموعة من الأشخاص اللذين يقومون بالعمل لخدمة المرافق العامة.

هذا المعنى يركز على الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمهم دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم: فالمقصود إذا بالوظيفة العامة بهذا المعنى يتمثل في كل الأشخاص اللذين يقومون بعمل في خدمة الإدارة العامة أو المرافق العامة، فهذا المعنى يركز على الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمهم، وهو ما يسمى بالمفهوم الأوروبي للوظيفة العمومية.

لقد انتقد هذا المفهوم باعتباره مفهوما غير دقيق وغير منضبط، حيث يتيح لبعض الفئات من العاملين الانضواء تحت هذا التعريف، وتداركا لذلك ربط البعض مصطلح الوظيفة العمومية بالموظفين اللذين يخضعون للقانون العام، غير أن ذلك لم يسلم من النقد أيضا نظرا لوجود فئات تعمل في إطار المرافق العامة للدولة وتخضع لقواعد القانون العام لكنها لا تتمتع بصفة الموظف العام.

⁴ - طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة العامة للكتاب، 1989، ص 45.

أمام قصور المعنى الموضوعي نظرا لاحتوائه جميع أنشطة الدولة دون استثناء، وتجاهله لمركز القائمين بالخدمة العمومية والعلاقة القانونية التي تربطهم بالإدارة، وكذلك أمام قصور المعنى الشكلي من جهة أخرى والذي أغفل عنصر النشاط الإداري، وعدم تمييزه بين الفئات المختلفة من العاملين بما فيهم عمال القطاع الخاص.

وبناء على ما سبق، فإن تعريف الوظيفة العمومية يكون من خلال الجمع بين المعنيين السالفين لأنهما مترابطين، وعليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة من التنظيمات تتعلق بالموظفين العموميين، تتمثل في تحديد كيفية قيام الموظف بأداء نشاطه، وتتعلق بناحية فنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة والاهتمام بتسيير حياته الوظيفية⁵.

وأما التعريف الذي نرجحه فهو الذي يجمع المعنيين السابقين، والذي يرى أن الوظيفة العمومية هي مجموعة الاختصاصات القانونية والأوضاع والنظم العامة التي تخص الموظفين العموميين في الدولة.

من خلال كل ما تقدم يمكن تحديد أنظمة الوظيفة العمومية وفقا لأحد المفهومين الموضوعي أو الشكلي تبعا للنظام القانوني القائم والفلسفة السائدين في كل دولة، والتي تقوم على فكرتين أساسيتين في تجسيد وتحديد النظم الوظيفية، وهما الفكرة الأمريكية والتي يطلق عليها تسمية نظام الخدمة المدنية أو (نظام الوظيفة المفتوح)، والفكرة الأوروبية والتي يطلق عليها اسم نظام الوظيفة المغلق أو (نظام السلك الوظيفي الدائم).

وسوف نقوم فيما يلي بتوضيح المفهومين من خلال التطرق بالدراسة لأهم الأنظمة القانونية المعاصرة، والتي يتباين ويتأرجح فيها مفهوم الوظيفة بحسب المعيار المستخدم والفلسفة والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية السائدة في كل دولة.

2- أهم أنظمة الوظيفة العمومية.

عموما يمكن القول أن هناك اتجاهين أو مفهومين للتمييز بين مختلف أنماط أو أشكال الوظيفة العمومية، يتعلق الأمر تحديدا بنوعين رئيسيين وهما النظام المغلق (Le Système fermé) والنظام المفتوح (Le Système ouvert).

قبل الخوض في شرح المفهومين، لا بد من التذكير بأن هناك من الأنظمة التي تستلهم مقوماتها وقواعدها من خلال المزج بين المفهومين، نذكر على سبيل المثال نظام الوظيفة العمومية في ألمانيا، والذي يطبق المفهوم الأول على الموظفين (Les fonctionnaires) بالمعنى الدقيق للمصطلح (Stricto sensu)، ويطبق

⁵ - محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، 1982، ص 27.

المفهوم الثاني على الفئات الأخرى من عمال ومهنيين (Employés et ouvriers) والذين يشكلون شريحة واسعة من مستخدمي الإدارة العمومية.

1- مفهوم الوظيفة العمومية ذات النظام المغلق:

يقوم نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، والذي يطلق عليه أيضا نظام السلك الوظيفي (Le système de la carrière) على فكرة أساسية والتي تعتبر الوظيفة العمومية بمثابة رسالة وخدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته المهنية، هذا الأخير يلتحق بالوظيفة ليزاولها بصفة دائمة ومستمرة، ويجعل منها مهنة له طوال مساره المهني في الإدارة العمومية إلى أن يبلغ سن معينة (سن التقاعد). كما يمكن أن تنتهي قبل ذلك لسبب من الأسباب والتي سوف نأتي للتفصيل فيها في حينها، يضمن من خلال ذلك المسار المهني للموظف العمومي جملة من الحقوق كالترقية في الرتب والوظائف بصفة تدريجية ومنظمة، كما يفرض عليه ضرورة الالتزام بجملة من الواجبات والالتزامات⁶.

وتعد الوظيفة العمومية كمجموعة وفقا لهذا المفهوم مجموعة من الاختصاصات والأنشطة يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام⁷. كما تمثل الوظيفة العمومية قطاع مستقل عن غيره من القطاعات المهنية الأخرى لا من حيث طبيعة المهام الموكلة لها، لكن أيضا من حيث النظام القانوني المطبق على القائمين بها.

ويقوم هذا النظام على ركيزتين أساسيتين هما:

- المفهوم القانوني اللائحي (Le concept statutaire et réglementaire) :
- والسلك الوظيفي أو الحياة المهنية (La carrière professionnelle).

يقصد بالمفهوم القانوني اللائحي القانون الأساسي أي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، باعتبار أنهم المكلفون بضمان استمرارية سير المرافق العمومية، وتقديم الخدمات العامة للمواطن، فلا يمكن اعتبارهم أجراء يخضعون لنفس الأحكام والقواعد التي تحكم العمال العاديين، وإنما هم يتطوعون تحت ظل قواعد خاصة (تمتاز بغير مألوفة Règles spécifiques) تفرض عليهم واجبات وتمنحهم حقوقا تميزهم عن باقي الفئات المهنية الأخرى، وبصفة أدق فإن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية أساسها القانون الأساسي الوظيفة العمومية⁸، ويتربط عن تلك العلاقة مايلي⁹:

⁶- Jean-Marie AUBY & Jean-Bernard AUBY, *Droit de la fonction publique*, Dalloz, Paris, 3^{ème} éd., 1997, pp. 17-18.

⁷- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر، ص 2.

⁸- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، أطروحة للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006، ص 52.

⁹- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 14.



- تحديد حقوق وواجبات الموظف بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية
- لا يمكن للموظف أن يساهم بأي حال من الأحوال في تحديد موكره القانوني، فهو يخضع لمجموعة القواعد المعدة مسبقا من قبل الجهات المخولة والتي تسري عليه وبناي أعوان المخولة خلال كامل مساهم المهني؛
- لا يستطيع الموظف إنهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة؛
- النزاعات المتعلقة بالموظفين، تخضع لاختصاص القضاء الإداري.

وأما الركيزة أو المفهوم الثاني الذي يقوم عليه النظام المغلق فيتمثل في اهتمامه بالموظف عوض الوظيفة في إطار مهني يضمن له الاستقرار، التدرج في مباشرة الوظائف. إن الموظف لا يلتحق بالإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة، ولكن ينخرط في إطار السلم الإداري حيث يتمكن من شغل مناصب مختلفة ومتنوعة عن طريق ترقية منتظمة ومستمرة التي تعتبر حق للموظف.

- تضمن الإدارة للموظف تكوين مستمر يساهم في تحسين وتجديد معلوماته من خلال المشاركة في الدورات التكوينية التي تشرف على تنظيمها الإدارة المستخدمة؛
- يتمتع الموظف بحماية من نوع خاص للاستمرار في مزاولة النشاط، ففي حالة إلغاء الوظيفة أو الرتبة لأي سبب من الأسباب، فإنه لا يمكن تسريح الموظف أو فصله بل الاستفادة من خدماته في وظيفة أو منصب آخر مماثل؛
- يتمتع الموظف براتب طوال مدة مزاولته النشاط ويستفيد من منحة عند إحالته على التقاعد.

2- مفهوم الوظيفة العمومية ذات النظام المفتوح:

يوجد هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، سويسرا والبرازيل بالإضافة للكثير من الدول التي تأخذ بالنظام الأنجلوسكسوني. يعتبر هذا المفهوم الوظيفة العمومية كنظام للتشغيل وبأنها مهنة عادية ليس لها ما يميزها عن المهن الأخرى، والإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف مستخدميها في إطار علاقة تعاقدية وتسيير حياتهم المهنية وفق نفس القواعد والشروط والإجراءات المعمول بها في سائر قطاعات عالم الشغل وهو ما يصطلح عليه بالنظام المفتوح¹⁰.

في ظل هذا النظام تعتبر الوظيفة العمومية عملاً شخصياً يؤديه الموظف الذي يتوفر على التخصص والخبرة والدراية المطلوبة والمؤهلات اللازمة التي تتطابق ومواصفات الوظيفة ومتطلباتها. فهذا النظام يقوم على أساس الدراسة التحليلية للوظيفة والوقوف على حقيقتها خصائصها ومقوماتها بغرض تحديد أهميتها بالنسبة لغيرها من وظائف الوحدة الإدارية. ففي ظل هذا النظام الوظيفة أولى وأسبق من الموظف، لأن التركيز

¹⁰ - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 28.

ينصب على الأعمال والمهام التي تؤدّيها الإدارة بواسطة موظفيها دون البحث أو الاهتمام بأوضاع القائمين بها، أو بمراكزهم القانونية.

ومن خصائص هذا النظام ما يلي¹¹:

- يركز على الوظيفة عوض الموظف، ويقوم على أساس تعاقدية .
 - الاهتمام بالوظيفة عوض الموظف؛
 - لا يعتبر الوظيفة عملا أو نشاطا متميزا، فليس له ما يميزه عن باقي أنواع النشاط في المشروعات الخاصة قد يمارسها صاحبها لفترة زمنية محددة حسب الحاجيات سوق العمل ثم يتركها، وقد يعاود الالتحاق بها مجددا في أي وقت حسب الظروف دون إمكانية قيام رابطة مستمرة أو دائمة بينه وبين الوظيفة؛
 - يقوم هذا النظام في البداية بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصفها وصفا دقيقا بما تتضمنه من واجبات ومسؤوليات دون الاعتداد بمن سيشغلها وتحديد المؤهلات الضرورية للالتحاق بالمنصب، أما المرحلة المالية تخصص لتوظيف الأشخاص الذين يراعى في توظيفهم التخصص الدقيق الذي يتناسب ومقتضيات المنصب؛
 - كما أنه يتطلب تخصصا عاليا لمختلف النشاطات تفرض وجود هياكل تكوين ونظام تعليمي يعتمد على المعارف المتخصصة، وليس على المعلومات العامة تستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع؛
 - لا يدخل في مجال اهتمامات الإدارة مسألة تكوين موظفيها وتحسين مستواهم، بل يلقي ذلك الاهتمام على عاتق الموظفين أنفسهم؛
 - لا يتمتع الموظفون في ظل هذا النظام بامتيازات أو حقوق خاصة بهم، فهم لا يشكلون فئة مستقلة أو متميزة في حقوقها وواجباتها عن باقي الفئات الأخرى.
- فالنظام المفتوح أقرب في تصوره من مبادئ الليبرالية وتنظيم المؤسسة الخاصة، فهو يتطلب من الناحية العملية وجود سوق للتشغيل تتمتع بالسيولة الضرورية، وتسمح بتنقل اليد العاملة من قطاع إلى آخر، فالوظيفة العمومية تعتبر قطاع لا يتميز عن باقي القطاعات الأخرى.

ومن مظاهر الأساس تعاقدية:

- تكيف العلاقة التي تربط الإدارة بمستخدميها على أنها من طبيعة تعاقدية يمكن فسخها بمبادرة الطرفين¹²؛

¹¹ - محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص ص 124-125

¹² - Essaid Taib , op cit , p22.

- يمكن أن يتضمن هذا النظام بعض القواعد الاستثنائية بهدف المحافظة على السير الحسن للمرافق العمومية، كمنع ممارسة حق الإضراب، تحديد بعض الشروط الخاصة بالمستخدمين...؛
- يرتبط بقاء الموظف في وظيفته والاستمرار في ممارستها بمدى قدرته على القيام بها بشكل جيد أو لعدم الالتزام بمتطلباتها، كما يمكن للإدارة الاستغناء عن خدماته في حالة إلغاء الوظيفة، كما يمكن للموظف ترك الوظيفة إراديا أو الانتقال إلى غيرها، من النشاطات في إطار احترام بنود العقد؛
- لا يضمن هذا النظام الحق في الترقية إلى رتبة أو وظيفة أعلى، وإن تم ذلك إنما يتم في إطار عقد جديد.

3- تقييم النظامين

أ- تقييم النظام المغلق:

إن دراسة النظام المغلق كأحد أنظمة الوظيفة العمومية يستلزم تقييمه من حيث إبراز محاسنه ومساوئه، والتي نوجزها فيما يلي:

❖ محاسن النظام المغلق:

- يضمن لطبقة الموظفين حقوق وامتيازات؛
- يقلل من تعسف وتسلسل الإدارة؛
- يوفر الأمن والاطمئنان للموظفين خلال مدة خدمتهم، وهذا ينعكس إيجابا على مستوى كفاءة الجهاز الإداري وخلق روح الولاء للوظيفة العمومية؛
- يكفل مبدأ المساواة أمام الموظفين في تولية الوظائف العمومية.

❖ عيوب النظام المغلق:

- هذا النظام يضيف على طبقة الموظفين سمات لا يشترك معهم فيها أحد من الأفراد القطاعات الأخرى، الأمر الذي يشجعهم على التكتل من أجل الدفاع على مصالحهم الشخصية وإن كانت هذه الأخيرة لا تتفق مع المصالح العامة؛
- دائمية شغل الوظيفة العمومية؛
- يقتل روح المبادرة والابتكار لدى طبقة الموظفين.

ب- تقييم النظام المفتوح:

ولهذا النظام أيضا مزايا وعيوب شأنه شأن النظام المغلق، وتتمثل في مايلي:

❖ محاسن النظام المفتوح:

- يمتاز بالسهولة واليسر، حيث لا يفرض على الإدارة أن تضع قوانين أو لوائح تحدد بموجها سياسات الوظائف العمومية من تعيين وترقية وأجور...؛
- يساعد على إدخال عناصر جديدة في مجال الخدمة بصفة مستمرة وبالتالي يساعد على تنمية وكفاءة الجهاز الإداري؛
- تحقيق العدل والمساواة بين الموظفين؛
- ينمي روح المنافسة بين الموظفين ويكفل جميع شؤون التوظيف.

❖ عيوب النظام المفتوح:

- لا يمكن تطبيق هذا النظام في كل مكان وزمان، فالإدارة العمومية ليست مجال عمل للمتخصصين فقط، فهي تتضمن مناصب عمل لا يمكن شغلها إلا بعد اكتساب خبرة في ممارسة الوظيفة العمومية؛
- هذا النظام يعطي الأولوية للإنتاجية ولا يأخذ بعين الاعتبار الأهداف التي تسعى إليها الإدارة والمتمثلة أساسا في تحقيق المصلحة العامة.

ثانيا: تطور الوظيفة العمومي

سوف نحاول من خلال هذه النقطة استعراض نماذج لتطور الوظيفة العمومية الوظيفية في دول مختلفة، حيث نستعرض النظام الأمريكي كنموذج للنظام المفتوح (I)، ثم الفرنسي كنموذج للنظام المغلق (II)، ونتعرض في الأخير إلى تطور الوظيفة العمومية في الجزائر (III).

1- تطور الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية (نموذج النظام المفتوح)

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية النموذج البارز لنظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة، والذي تبنته العديد من الدول الأنجلوسكسونية، ويطلق عليها تسمية الخدمة المدنية (Civil service). لمعرفة أسباب تبني الولايات المتحدة لهذا النظام لا بد من البحث في الوسط الاجتماعي الأمريكي المتشبه مواطنيها بحرياتهم الفردية وفكرة المساواة التي يعيشونها وتخوفهم من تعدي الإدارة بسلطتها القوية بواسطة موظفيها مما قد يشكل تهديدا كبيرا للمبادئ السامية التي لطالما ضحوا من أجل قيامها والمتمثلة في حكم الشعب من قبل الشعب ومن أجل الشعب (Self-gouvernement) للعيش في كنف الحرية والديمقراطية، ومحاربة البيروقراطية وجميع أشكال التسلط.¹³

¹³-Martine LAMARQUE. *La fonction publique aux Etats-Unis*, Presse universitaires de France, Paris, 1971, p.12.

لقد أدت خشية المواطن الأمريكي من الإدارة إلى معارضة أي مسعى يمكنها الحصول على امتيازات أو يمنحها أية سلطة تستخدمها ضدهم للحد من حرياتهم الشخصية، لذلك لا يمكن بأي حال من الأحوال منح الإدارة امتيازات أو أساليب تسيير متميزة وغير مألوفة تختلف عن تلك المطبقة في المشاريع الخاصة أو على عمال القطاع الخاص، فالكل يخضع لنفس القواعد القانونية (Common law). ضف إلى ذلك طبيعة النظام الأمريكي وتخوف الرأي العام من الموظفين نظرا للترابط الموجود بين مصير الوظائف العامة ونتائج الانتخابات.

لقد ساهمت العوامل المذكورة في بلورة معالم نظام الوظيفة العمومية المفتوح، الذي يتسم بعدم الاستقرار والدوام، وهو ما يطلق عليه بمبدأ تأقيت - عدم دائمية - الوظيفة العمومية الذي أطلقه الرئيس الأمريكي جيفرسون (JEFFERSON)، والذي فرض قيود على مدة تولي المناصب بغرض فتح الفرص المتكافئة أمام جميع المواطنين لشغل الوظائف العمومية على مستوى الإدارة المركزية، وتم إقرار هذا المبدأ من طرف البرلمان الأمريكي بصدور قانون السنوات الأربع لنهاية الخدمة (The Four Years Tenure of Office Act) بتاريخ 15 مايو 1820، والذي من خلاله حددت المدة الزمنية لشغل المناصب في إدارة الدولة بأربع سنوات، وهي الفترة التي تتناسب مدة العهدة الرئاسية الأمريكية، يلزم الموظف على إثرها بتقديم تقارير عن نشاطه خلال فترة توليه للمنصب، والذي على أساسه إما يتم تمديد نشاطه لفترة أخرى أو الاستغناء عن خدماته، فيترك الوظيفة ويعود إلى الحياة العامة مزود بالحرية ومنتشعا بمبادئ الدستور وبالخبرة المكتسبة خلال عمله الحكومي¹⁴.

ورغم سلبيات القانون السالف الذكر، إلا أن الرئيس أندرو جاكسون (Andrew JACKSON) وسع من استخدام هذا المبدأ معتبرا هذا النظام أسلوبا ديمقراطيا يضمن التداول والتناوب على المناصب (Principe de la rotation)، وإن كان هذا في الظاهر هو السبب الأساسي إلا أن الهدف الحقيقي من وراء ذلك تمثل في تقاسم الوظائف بين الحزبين الرئيسيين (محافظين - ديمقراطيين)، الأمر الذي أصبح يعرف فيما بعد بمبدأ الغنائم للمنتصر (Spoil System)، بمقتضاه أصبحت الوظائف العمومية غنيمة للحزب المنتصر في الانتخابات وهي السياسة التي أفسدت الجهاز الإداري الأمريكي.

كانت سنة 1829 نقطة تحول مهمة في تاريخ الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة نظرا للطابع السياسي الواضح الذي أصبح يميز على عمليات التوظيف، الأمر الذي يعمل على تجديد التركيبة البشرية للإدارة كلما انتقل الحكم من حزب إلى آخر، فأصبحت الوظائف مؤقتة تخضع لسلطة الحزب الذي يتربع على سدة الحكم معتبرين هذا المبدأ تأييد للديمقراطية، بل عنصر أساسيا في بناء النظام الديمقراطي .

¹⁴- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الأولى، 2010، ص55.

لم يتمكن النظام الأمريكي للوظيفة العمومية خلال هذه المرحلة أن يضمن تنظيم واضح للمهنة من جهة، وفي ظل غياب كامل لتوحيد أساليب التسيير وعدم وجود ضرورة لتنظيم المهنة أو السلك الوظيفي، بالإضافة إلى الفوضى، الخلط و التداخل بين الإدارة والأجهزة السياسية الأمر الذي نجمت عنه آثار سلبية واضحة أدت بالدرجة الأولى إلى فساد المؤسسات الإدارية وضعف أدائها بسبب سوء استعمال الأحزاب لسلطتها خاصة في مجال اختيار الموظفين، حيث أصبح التعيين حكر على أنصارها اللذين كانت تنقصهم غالباً الكفاءة والتجربة اللازمين، مما أدى إلى تدني مستوى الخدمة العمومية، بالإضافة إلى انتشار العديد من مظاهر الفساد، كالرشوة والمحاباة، الأمر الذي دفع ببعض الأصوات المطالبة بضرورة التعجيل بالإصلاحات.

لقد لقيت كل المحاولات الرامية للإصلاح وتغيير الأوضاع مقاومة شديدة، إلى غاية حادثة اغتيال الرئيس الأمريكي جارفيلد (GARFIELD) في 2 جويلية من سنة 1881 على يد أحد المواطنين الذي رفض البيت الأبيض طلب حصوله على وظيفة. دفعت هذه الظاهرة الخطيرة إلى تدخل الكونغرس سنة 1883، حيث أصدر قانون عرف باسم السناتور باندلتون لإصلاح الخدمة المدنية (The Pendleton Act)، والذي كان يهدف أساساً إلى استبدال نظام الغنائم (Spoil System)، بنظام مغاير يقوم على مبدأ الاستحقاق (Merit System)¹⁵.

كما أنشأ بموجب القانون المذكور لجنة محايدة للخدمة المدنية (Commission of civil service) على غرار نظام الخدمة المدنية البريطاني، وهي هيئة محايدة ومستقلة مهمتها فحص مؤهلات المترشحين لشغل بعض الوظائف العمومية، كما أوكلت لها مهمة السهر على ضمان الحياد السياسي للوظيفة العمومية الإشراف على الالتحاق ببعض الوظائف عن طريق المسابقة، بالإضافة على مهمة فحص مؤهلات المترشحين لتولية بعض الوظائف العمومية.¹⁶

الملاحظ أن هذه الإصلاحات لم تقم بصياغة نظام قانوني عام للوظائف العمومية تحمي الموظفين من الهيمنة السياسية للأحزاب، كما أن هذا التطور لم يشمل جميع الولايات، إذ مازالت ليومنا هذا بعض الولايات تعمل بنظام التداول. وحتى على مستوى الإدارة المركزية يصنف الموظفون في مجال التعيين إلى فئتين، تخضع الفئة الأولى إلى نظام الجدارة، أما الفئة الثانية فتخضع لنظام المحسوبية السياسية، بالخصوص ما تعلق منها بالوظائف السامية في الجهاز المركزي والتي تخصص لأشخاص يتمتعون بثقة الرئيس وفي قدرتهم على تجسيد برنامجه السياسي.

رغم كل الجهود، ظلت الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة تعاني الفوضى وسوء التنظيم والاختلال والفوارق خاصة في مجال ترتيب الوظائف وتحديد مستويات الأجور، مما دفع بالسلطات الأمريكية سنة 1923 إلى انشاء لجنة خاصة مهمتها تصنيف الوظائف ووضع الأطر الموضوعية للالتحاق بها، فأصبح

¹⁵-Martine LAMARQUE, *op.cit.*, p.18.

¹⁶-سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 56

التوظيف يتم سواء عن طريق المسابقة أو عن طريق التعيين المباشر بالنسبة للوظائف الغير مصنفة. كما انصب الاهتمام على توفير التكوين والتأهل لللازمين للموظفين بهدف فعالية الأجهزة الإدارية، وهو ما أعتبر انعطافا كبيرا في المفهوم الأمريكي للوظيفة العمومية مقارنة بالمبادئ والمفاهيم التقليدية التي كانت سائدة إلى غاية نهاية القرن¹⁷19.

كما عرفت الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية، وتحديدًا في عهد الرئيس الأمريكي هووفر (HOOVER) إحدى أهم مراحل تطور الوظيفة العمومية من خلال مجموعة الإصلاحات المتمثلة في إنشاء مديرية للمستخدمين على مستوى كل إدارة وتكريس الجهود في مجال تصنيف الوظائف ومناصب العمل، والاهتمام بمجال التكوين من خلال إنشاء مراكز مختصة في التكوين الإداري بالإضافة إلى الاهتمام بوضع إطار قانوني يحدد حقوق والتزامات الموظفين.

لقد تعزز هذا المسعى بصدور قانون 13 أكتوبر 1978 والذي تضمن مجموعة من القواعد كان الهدف منها تكريس استقلالية الإدارة ومحاولة إبعادها عن التأثيرات السياسية وتكريس فعاليتها خاصة من خلال ضمان التكوين للملائم للموظفين وتأسيس نظم وأساليب لتحفيزهم¹⁸.

لكنه رغم التطورات المختلفة التي شهدتها الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة إلا أنها تبقى دائما قائمة على أساس التخصص والمنافسة وفكرة الإنتاجية والاهتمام بمنصب العمل، أكثر من الاهتمام الذي توليه لشاغله وبالتالي يمكن القول في الأخير بأنها مازالت تعتمد على المقومات والأسس التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية المفتوح.

2- تطور الوظيفة العمومية في فرنسا (نموذج النظام المغلق).

تستمد الوظيفة العمومية معناها ومفهومها الحديث من طبيعة وصيغة التطور التاريخي والسياسي الذي عرفته فرنسا طيلة الثماني قرون الماضية، وخاصة بعد قيام ثورة 1789 التي أحدثت تغييرا جذريا في الفكر الاجتماعي والسياسي وأقرت مبادئ متعلقة بالحرية والديمقراطية والمساواة انعكست بشكل واضح وإيجابي على التطور مفهوم الوظيفة العمومية.

ومن أجل الوقوف على مختلف التطورات التي شهدتها الوظيفة العمومية في فرنسا لابد من الوقوف عند المحطات التاريخية التالية:

¹⁷ -« Pendant le premier tiers du XX^{ème} siècle, Th. ROOSEVELT, TAFT, WILSON, HARDING, COOLIDGE, HOOVER et F.D. ROOSEVELT se succédèrent à la présidence des Etats-Unis. L'administration évolua dans deux directions : extension du « merit system » et recherche de l'efficacité des services publics », Martine LAMARQUE, op.cit. , p.20.

¹⁸ -سعيد مقدم، المرجع السابق، ص. 58.

أ- مرحلة القرون الوسطى والنظام القديم:

تعود الجذور الأولى للوظيفة العمومية إلى مرحلة القرون الوسطى والنظام القديم (L'Ancien Régime) أين نقابل وجود أشخاص في خدمة الملكية الفرنسية (La Monarchie Française) إلى جانب طائفة أخرى أقل أهمية تتمثل في عمال أو مستخدمي المدن (Employés des Villes).

بدأ منذ هذه المرحلة وبالتحديد خلال القرن الثالث عشر¹⁹ يظهر نوع من التمييز بين الوظائف الإدارية والوظائف السياسية، حيث تخصص البعض من مقربي البلاط الملكي في مزاوله مجموعة من الأنشطة والوظائف المختلفة كالقضاء والمالية وغيرها، ويعود العامل الأساسي في ذلك إلى توسع الذي شهدته المملكة.

تجدر الإشارة إلى أن الوظيفة العمومية خلال هذه المرحلة لم تكن موحدة كما ذكرنا حيث يمكن التمييز بين طوائف مختلفة من الأعوان مصنفة كما يلي:

الطائفة الأولى: والتي كانت في خدمة الملكية مباشرة وهي تضم فئتين، فئة الضباط (Les officiers) وهي وظائف كانت تباع وتشترى وتورث، أما الفئة الثانية فتتمثل في المحافظين (Les commissaires) كان أغلبهم من ممثلي الملك على مستوى المقاطعات، الولاة (Les préfets)، والقائمين بالشؤون المالية (Les intendants)، هؤلاء يعينون من طرف الملك الذي يحدد صلاحياتهم ومهامهم، كما يتمتع بسلطة عزله، وبالتالي لم يكن لشاغل هذه الوظائف الحق عليها.

الطائفة الثانية: يمكن اعتبارها سلف ما يعرف حاليا بالموظفين، كانت تعرف هذه الطائفة في بداية القرون الوسطى بمصطلح مستخدمي المدن، وعرفت هذه الطائفة مع بداية القرن 18 بتسمية المؤمنين (Les commis) والذين يتم تعيينهم من طرف رؤساء المصالح على أساس مؤهلاتهم عن طريق المسابقة أو مباشرة، وهم يتمتعون بنوع من الاستقرار في الوظيفة، ويخضعون للترتيب في السلم الهرمي كما يتمتعون بالحق بالراتب والترقية وكذلك الحق في العلاوات والتقاعد، مع عدم إمكانية توريث وظائفهم.

رغم ذلك تبقى أهم مميزات هذه المرحلة ظهور نوع من الترتيب والتصنيف للوظائف، واللجوء لمسابقات التوظيف الذي شهده توظيف مهندسي الجسور والطرق سنة 1747 (Les ingénieurs des ponts et chaussées)²⁰. لكنه من ناحية أخرى كثرة الوظائف الوراثية التي انفلتت من الرقابة الملكية، مع بروز العديد من الظواهر السلبية وبؤر الفساد واستغلال النفوذ الأمر الذي أثر سلبا على النشاط الإداري، مما أدى تفاقم الأوضاع والتعجيل بقيام الثورة.

¹⁹ - Gérard TIMSIT, « Les principes généraux du droit français de la fonction publique », *Les Cahiers de Droit*, (1978) 19, p.340.

²⁰ - Anicet LE PORS, « Fonction publique, l'histoire d'une longue marche », *Les dossiers d'économie et Politique*, *Economie et politique*, mars-avril 2018, p.32.

ب- مرحلة ما بعد قيام الثورة الفرنسية:

لقد كانت لقيام الثورة الفرنسية سنة 1789 الفضل في التحولات العميقة التي شهدتها الوظيفة العمومية، حيث تم القضاء على الامتيازات المختلفة المرتبطة بالوظيفة وكذلك على نظام الضباط تحت تأثير الأفكار والفلسفة السائدة آن ذاك، لا سيما أفكار الفيلسوف "طوكفيل" (TOCKVILLE) المناهية بضرورة القضاء على فكرة المتاجرة بالوظائف وإصلاح الإدارة المالية، بالإضافة إلى مبادئ الثورة الفرنسية التي كانت تنادي بالحرية والمساواة في تولي الوظائف دون أي تمييز سوى في مجال المواهب والفضيلة، وفقا لما جاء في نص المادة 06 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن.

لقد أقر دستور 1791 مبدأ الانتخاب لتولي الوظائف الإدارية باسم الشعب، أما الوظائف التنفيذية فظلت خاضعة لنظام التعيين. أدت هذه الإجراءات إلى تفشي ظاهرة البيروقراطية وتضخم في تعداد الموظفين مما أتقل كاهل الإدارة العمومية .

لقد عرفت الوظيفة العامة في فرنسا إلى غاية القرن 19 فكرة التنظيم الهرمي والسلطة الرئاسية، حيث كان الرئيس الإداري يمارس سلطة واسعة شبه مطلقة على المرؤوسين في مجال التوظيف والترقية والتأديب . وبحلول عام 1900 أقر هذا المجلس مبدأ تقييد ممارسة سلطة العزل من الوظيفة الذي يجب أن تستدعيه ضرورة مصلحة الخدمة مع حق الموظف المعزول في المطالبة بالتعويض.

كما ساهم مجلس الدولة الفرنسي²¹ في بلورة القواعد العامة للوظيفة العمومية وتحديد معالمها، إذ يعد مصدرا أساسيا لقانون الوظيفة العمومية حيث حدد مفهوم الموظف وبين كافة الضمانات التي قننها المشرع بموجب أول القانون العام للموظفين الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946²²، والذي أقر وجود مصالح خاصة للموظفين مختلفة عن مصلحة الدولة، كما اعترف بحقهم في تكوين نقابات مهنية تدافع عن مصالحهم²³.

ولقد تميز قانون 19 أكتوبر 1946 بالدقة والتفصيل في تنظيم شؤون الوظيفة العامة فنص مثلا على اعتماد التوظيف على معيار الكفاءة والصلاحية عن طريق المسابقة، النص على المركز التنظيمي للموظف وتبيان واجباته وحقوقه كالحق في مرتب مناسب، الحق في التكوين والترقية والحق النقابي وهذا على خلاف القانون الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 الذي اكتفى بالنص على المبادئ العامة دون أن يتضمن تعديلات مهمة

²¹ - « Le Conseil d'État, par sa jurisprudence, donnait leur pleine portée à l'ensemble de ces textes, en ouvrant largement le recours pour excès de pouvoir et en dégagant les grands principes de base applicables aux agents publics, qui seront repris par la loi de 1946 et fondent encore aujourd'hui le régime de la fonction publique. »

²² De fait, le premier statut des fonctionnaires est l'œuvre du gouvernement de Vichy, la loi du 14 septembre 1940, fortement hostile à la grève et insistant sur les devoirs des fonctionnaires.

²³ - Les syndicats de fonctionnaires ont d'ailleurs été associés à l'élaboration de ce statut. Cf. sur ce point, Jeanne SIWEK-POUYDESSEAU, « Les conditions d'élaboration du statut de 1946 », *Annuaire international de la fonction publique*, 1970-1971, Paris, I.I.A.P., Berger-Levrault, pp. 11-40.

للقانون السابق تاركا مهمة التفصيل للوائح ثم صدرت فيما بعد قوانين 13 جويلية 1983، 11 جانفي 1984 و26 جانفي 1984 المتعلقة بالوظائف العمومية الثلاثة وقد أكد هذا التعديل على أساليب التعبير الجماعية (النقابات، اللجان المتساوية الأعضاء...) وعلى إلزامية المساواة بين الرجل والمرأة عند التوظيف وممارسة المهام، فضلا على ضرورة الاهتمام بالمعوقين وإلزامية إدماجهم.

ولقد كان النظام الفرنسي يعتمد بشكل أساسي على الثقافة الجامعية المحصلة من طرق المترشح من أجل ممارسة العمل الوظيفي، ولكن أدخلت فيما بعد تعديلات على هذا النظام حيث أنشأت المعاهد الفنية والتكنولوجية ومدارس الإدارة كالمدارس العليا للمهندسين ومعاهد المعلمين ومدرسة الجمارك والمدرسة الوطنية للإدارة التي يقع على عاتقها مهمة التوفيق بين سياسي الانتقاء والتأهيل، وبذلك لم تلزم الوظيفة العمومية الفرنسية الجامعة بتكوين الإطارات وإنما ألزمت نفسها بالتكوين العلمي والعملي من خلال عدة مدارس وفقا لتخصص الموظفين وحسب المستوى المطلوب.

ولقد أثر قانون العمل على الوظيفة العامة، حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي على إدماج قانون العمل في قانون الوظيفة العامة من خلال الاعتماد على المبادئ العامة للقانون، فقد طبق مبدأ عام مستمد من قانون العمل يمنع بموجبه رب العمل من تسريح العاملة الحامل التي لها صفة عون عمومي، ومبدأ يلزم الحصول على موافقة الهيئة المستخدمة و الأجير في كل تعديل لأحكام عقد العمل، فضلا على حق التعاقد لمدة محددة بالحصول على تعويض عن خسارة الوظيفة بعد استقالته. ونظرا لهذا التطور الذي عرفته الوظيفة العامة في فرنسا، نادى بعض الفقهاء بالتطبيق المباشر لقانون العمل على الأعوان العموميين كما هو عليه الحال في إيطاليا في إطار خصوصية الوظيفة العمومية الإيطالية.

ونشير إلى أنه لازال المجتمع الفرنسي يناضل من أجل عدم التخلي عن مبادئ نظام الحياة المهنية القائم على ثلاثة أهداف أساسية (حياد المرفق العام، الاحتراف والحركية في صفوف الموظفين)

إن الفرق الأساسي بين المفهومين الأمريكي والفرنسي للوظيفة العمومية هو أن الاتجاه الأمريكي يجعل منها نظاما للتشغيل لا يختلف في مجراه عن النظام المطبق على العاملين في القطاع الخاص، أما النظام الفرنسي فإنه يجعل منها نظاما لمهنة دائمة، وهذان المفهومان تأثرا بمفهوم الدولة في كلا النظامين.

فإذا كان النظام الأمريكي لا ينظر إلى الدولة نظرة الإجلال والتعظيم، فإن النظام الفرنسي على العكس من ذلك يميل إلى تعظيم دور الدولة وإمدادها من الوسائل ما يمكنها من تحقيق المصلحة العامة، مما دعا إلى تمتع الإدارة بامتيازات هامة وخضوعها لقانون يغير القانون الخاص وهو القانون الإداري.

3- مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

شهدت الوظيفة العمومية العديد من التطورات عبر مراحل ومحطات عديدة يمكن استعراضها كما يلي²⁴:

1- مرحلة ما قبل الاستقلال (الحقبة الاستعمارية 1830-1962):

لعل من أهم الظواهر التي اتسمت بها حقبة الاستعمار الفرنسي في الجزائر، هي الهيمنة المطلقة للأقلية الأوروبية على الأجهزة الإدارية واستحواذها على معظم الوظائف في الجزائر، والتي ظلت متمسكة بطابعها الاستعماري وأفكارها العنصرية المناهضة لتولي الجزائريين للوظائف العمومية. بالإضافة إلى النتائج السلبية للسياسة الاستعمارية الرامية بالخصوص إلى إفقار الشعب وتجهيله الأمر الذي عجل بتفشي ظاهرة الأمية في وسط الشعب الجزائري، مما حال دون تمكينه من الالتحاق بالوظائف التي كانت في أغلبها تتطلب مستوى معين الدراسة والتكوين.

أول مبادرة قامت بها السلطات الاستعمارية لتمكين الجزائريين من الالتحاق بالوظائف العمومية والتمتع بهذا الحق على غرار المستعمرين كانت بموجب قانون جونات (JONNART) الصادر بتاريخ 04 فبراير 1919. جاء هذا القانون على خلفية التزام فرنسا بوعودها وتعويض الجزائريين على خلفية ضريبة الدم التي دفعوها من خلال تجنيد أزيد من 173 000 منهم للمشاركة إلى جانب الجيش الفرنسي ضد القوات النازية خلال الحرب العالمية الثانية، أين تم تسجيل مقتل أكثر من 25 000 جزائري.

هذا القانون الذي فتح مبدئيا الطريق أمام الجزائريين لقدر من التحرر السياسي والاجتماعي خاصة لتولي بعض الوظائف الدنيا في السلم الإداري بالإدارات المحلية، مع مواصلة منعهم وحرمانهم من أغلبها (تم إحصاء 44 وظيفة ممنوعة على الجزائريين)، رغم ذلك لم يدخل القانون المذكور حيز التنفيذ آنذاك بسبب مناهضة كل مبادرة من شأنها إقرار أدنى حق لمصلحة من لا ينتمي إلى الأقلية الأوروبية، فضلا على انعدام قانون أساسي بآتم معنى الكلمة يحدد حقوق وواجبات الموظفين، إذ كانت كل إدارة تدير شؤون موظفيها حسب إرادتها الخاصة²⁵.

استمر الوضع على نفس الحال خلال الفترة التي تخللت الحربين العالميتين، إلى غاية صدور أول قانون أساسي للوظيفة العمومية بتاريخ 19 أكتوبر 1946 بفرنسا، الذي امتد تطبيقه في الجزائر بموجب مرسوم

²⁴ - مقدم سعيد، أنظمة الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، ص 53 وما بعدها.

- أنظر أيضا: هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2012، ص 40 وما بعدها.

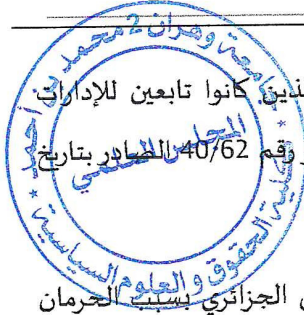
²⁵ - أنظر أيضا: هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2012، ص 39-38.

10 جوان 1949، والذي كان يتضمن بدوره أحكاما لم تنصف الجزائريين فيما يتعلق بشروط التوظيف ومعايير التكوين. صدرت تبعا لذلك مجموعة من النصوص أهمها مرسوم 17 المؤرخ في مارس 1956 في محاولة لتسهيل التحاق الجزائريين بالوظيفة العامة من خلال إعادة النظر في بعض شروط التوظيف، كما شهدت هذه المرحلة إنشاء لجنة دخول المسلمين الفرنسيين الى الوظائف العمومية ومراكز للتكوين في الجزائر العاصمة وهران وقسنطينة، واستمر هذا الوضع الى غاية صدور قانون أساسي عام جديد للوظيفة العمومية بفرنسا بموجب أمر 04 فبراير 1959 والذي امتد تطبيقه الى الجزائر بموجب مرسوم 12 أوت 1960 واستمر العمل به إلى غاية الاستقلال.

2- واقع الوظيفة العمومية بعد الاستقلال

وبعيد الاستقلال تبنت الجزائر نفس النظام أي نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة المبني على فكرة المهنية المبني على فكرة الاحتراف واستقرار الوظيفة (La stabilité de l'emploi) باعتباره موروث استعماري مفروض خلال تلك المرحلة الحساسة تبنته السلطات من أجل مواصلة تقديم الخدمة العمومية للمواطنين خاصة في ظل النقص الفادح في الموظفين بسبب الرحيل الجماعي الأوروبيين وتركهم الإدارات العمومية كالهيكال الأجوف، حيث كان من الصعوبة بمكان استخلافهم بموظفين جزائريين، إذ حسب إحصائيات سنة 1962 لم يكن تعداد المستخدمين في قطاع الوظيف العمومي بمختلف فئاته يتجاوز 55594 عون على المستوى الوطني²⁶، الأمر الذي دفع بالحكومة المؤقتة إلى اتخاذ إجراءات مستعجلة لمواجهة الوضع لضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية، حيث وبصفة استعجاليه تم تسهيل وتبسيط شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية لتكون في متناول كل من يحسن القراءة والكتابة دون انتقاء وذلك بموجب الأمر رقم 503/62 الصادر بتاريخ 19/06/1962. كما تم أيضا إدماج الموظفين الذين عزلوا من مناصبهم خلال الفترة الاستعمارية بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطني بموجب الأمر رقم 01/62 المؤرخ في 06 جويلية 1962، وفي نفس السياق تم استحداث أول مديرية عامة في الجزائر بعد الاستقلال هي المديرية العامة للوظيفة العمومية (DGFP)، وذلك بتاريخ 18/9/1962، عهدت إليها مهمة تحضير سياسة شاملة للوظيفة العمومية خاصة في الجانب التنظيمي (Réglementaire) والتطبيقي (Application)، وإعداد القوانين الأساسية والتكوين والأجور ومراقبة تسيير المستخدمين.

²⁶ - سعيد مقدم، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، العدد 01، المجلد 23، سنة 2016، ص 11.



موازة مع ذلك تم التكفل خلال تلك المرحلة أيضا بإدماج الجزائريين الذين كانوا تابعين للإدارات الفرنسية والمغربية والتونسية ضمن الأجهزة الإدارية الجزائرية، وذلك بموجب الأمر رقم 40/62 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1962.²⁷

كان الهدف الأساسي من النصوص السالفة الذكر، إعادة الاعتبار للمواطن الجزائري بسبب الحرمان والإقصاء خلال الحقبة الاستعمارية، رغم ذلك لم تكن تلك الجهود الكافية لضمان استمرارية نشاط المرافق العامة مما دفع بالسلطات اضطراريا تباديا لتعطيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية، الاعتماد على التركة القانونية للوظيفة العمومية الفرنسية، وذلك من خلال إصدار القانون رقم 157/62،²⁸ الذي نص على مواصلة العمل بالقوانين السارية المفعول قبل الاستقلال باستثناء ما يتعارض منها والسيادة الوطنية، وبتالي ظلت الوظيفة العمومية في الجزائر تخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية الفرنسي (أمر 04 فبراير 1959) كمرحلة انتقالية في انتظار استكمال الترسنة القانونية الوطنية.

ولقد شهدت الوظيفة العمومية خلال هذه المرحلة الانتقالية العديد من الاختلالات والنقائص، يمكن أن نلخصها بصفة عامة في الغياب التام للتوازن والانسجام في هياكل الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى الكم الهائل من النصوص القانونية سواء الموروثة أو الجديدة التي خلقت فوضى في تطبيقها بسبب تعذر التحكم فيها من طرف الموظفين المكلفين بتطبيقها أغلبهم شباب حديثي الخبرة ينقصهم التأهيل اللازم، والذين كانوا مطالبون على وجه السرعة بحل المشاكل المعقدة مما أدى إلى انتشار ظاهرة البيروقراطية في الوظيفة العمومية، وبناء على ذلك ظهرت الحاجة إلى ضرورة الإسراع في الإصلاحات جذرية تهدف إلى تفادي وتصحيح عيوب ودخول مرحلة جديدة قوامها التنسيق والانسجام، والتنظيم الشامل للوظيفة العمومية.

ت- مرحلة (1966-1978)

لقد توضحت الرؤية بالنسبة لنظام الوظيفة العمومية أكثر بعد وضوح نية الدولة تدخلها في كل ميادين النشاط وتبنيها للنظام الاشتراكي مما استوجب ضرورة البحث عن تنظيم جديد وشامل للوظيف العمومي، فقامت الحكومة ابتداء من شهر سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة وطنية لوضع قانون جديد للوظيفة العامة، فأعدت هذه الأخيرة مشروعا تم عرضه على مختلف الوزارات وهيئات حزب جبهة التحرير الوطني في جانفي 1966، ثم طرح على مجلس الوزراء في شهر أفريل 1966 وناقشه مجلس الثورة في شهر ماي 1966 ليخرج إلى حيز الوجود ويصدر بتاريخ 2 جوان 1966 بموجب الأمر 133/66.

²⁷ -Ordonnance n°62- 040 du 18 septembre 1962 , portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français dans les cadres algériens, Journal Officiel , n° 15 du 18 septembre 1962, p.202 .

²⁸ - القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 02 لسنة 1963.

لقد استمد هذا القانون معظم أحكامه من القانون الفرنسي للوظيفة العمومية، بالرغم من التباعد في التوجه والأهداف القائم بين النظام الفرنسي والجزائري، كما شهدت هذه المرحلة مراجعة لأهم المبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الجزائرية، والتي ارتكز على من المبادئ أساسية أهمها إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية ومساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية، مع منح الضمانات لمختلف أعوان الدولة عموماً، الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري.

كما تميز هذا القانون بوضعه لمبادئ عامة وقواعد أساسية للوظيفة العامة في مختلف الإدارات والهيئات العمومية مع تركه حرية تحديد التطبيق بالنسبة لكل مجموعة وظيفية (سلك) على أن لا يتعارض ذلك مع النظام للوظيفة في الدولة، وصدرت تطبيقاً له عدة نصوص الأساسية تنظم مختلف الأسلاك الإدارية. عرفت هذه المرحلة بدورها العديد من المشاكل، أبرزها حالة عدم الاستقرار قطاع الوظيفة العمومية وفشله في استقطاب العنصر البشري الضروري والكفاءات المطلوبة، حيث قدر عجز قطاع الوظيفة العمومية سنة 1975 بـ 30 ألف إطار، الناجم عن التفاوتات في الأجور والتراتب بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي نتيجة الرواتب المغرية والمسارات المهنية الواعدة والأكثر مرونة²⁹، وهي وضعية التي دفعت بهجرة الإطارات التي سهرت الدولة خصيصاً على تكوينها للعمل ودعم قطاع الوظيفة العمومية نحو القطاع الاقتصادي. لقد خلص الأمر خلال هذه الفترة إلى التأكيد والإقرار بفشل إصلاحات سنة 1966. لقد استمر العمل بهذا القانون ونصوصه التطبيقية إلى غاية سنة 1978.

ث- مرحلة (1978-1990)

ففي 5 أوت 1978 صدر القانون الأساسي العام للعامل (SGT)³⁰ الذي حاول توحيد المبادئ العامة السارية على قطاع الوظيفة العمومية وقطاعات النشاط الأخرى، بحيث يكون جميع الموظفين والعمال أجراً وأعوان للدولة يخضعون لنفس القانون، الأمر الذي أدى إلى توحيد عالم الشغل وفقاً للاتجاه الاشتراكي الذي تبنته الجزائر آنذاك، قانون استمدت أحكامه من الميثاق الوطني وأحكام دستور سنة 1976 (المادتان 151 و154)³¹، مع وضع نصوص تطبيقية خاصة بكل سلك. لقد تم إخضاع جميع العاملين بالجزائر سواء كانوا في الإدارات العمومية أو الشركات أو الهيئات الأخرى إلى قانون عام أساسي واحد عمل على إزالة كل الفوارق معتبراً كل عامل مستخدم، كما اعتبر قطاع الوظيفة العمومية دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل يخضع مثله مثل باقي قطاعات النشاط الأخرى إلى قانون أساسي نموذجي³².

²⁹ - ياسين ربوح، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد الأول، المجلد 04، ص

³⁰ - القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32 لسنة 1978.

³¹ - أحمد محيو، حول القانون الأساسي العام للعامل، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد 01، المجلد 19، مارس 1982.

³² - Taib ESSAID, *Droit de la fonction publique*, Editions Distribution Houma, Alger, 2005, p.17.

ونظرا لمكانة قطاع الوظيفة العمومية وتطبيقا لأحكام المادة 2 من القانون الأساسي العام للعامل الصادر عام 1978، صدر القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية بموجب المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985.³³ إن من أهم ما ميز أحكام هذا المرسوم، أنه قام بالمزج بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية وبين فلسفة عالم الشغل وأخضعت له عمال (موظفي) الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مبتعدة بذلك شيئا فشيئا عن النظام الموحد لفئات العمال الذي تضمنه القانون الأساسي العام للعامل الصادر في 5 أوت 1978.

وبقي القانون الأساسي العام للعامل ساري المفعول إلى غاية عام 1990، تاريخ إلغاء سريان هذا القانون على القطاع الاقتصادي وعلاقات العمل الفردية الأخرى بصدور القانون رقم 11³⁴/90، ليظل ساري المفعول في قطاع الوظيفة العمومية إلى غاية صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006 والذي كان نتاج المجهودات والدراسة شاملة لواقع الإدارة الجزائرية وسبل تطويرها التي قامت بإعدادها بطلب من الحكومة مجموعة العمل الوزارية المشتركة عام 1991³⁵، بالإضافة أعمال ومقترحات اللجنة الوطنية التي شكلت سنة 2000 والتي كلفت بمهمة إصلاح هياكل الدولة ومهامها عام 2000، والتي شكلت في مجملها مرجعا أساسيا للحكومة بمناسبة إعدادها لمشروع القانون الأساسي الجديد للوظيفة العمومية الصادر عام 2006 بموجب الأمر 03-06، والمطبق حاليا على أسلاك الموظفين العموميين بمختلف فئاتهم.³⁶

4- موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائري لسنة 2006 من النظامين:

ورد في عرض أسباب مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 03-06 الذي قدمته الحكومة إلى البرلمان من أجل المصادقة عليه إذ تم في هذا السياق الاحتفاظ بصفة الموظف لكل مستخدم يمارس مهامه باسم الدولة ليبقى نظام المسار الميني مهيمنا مع دعمه بالأشكال القانونية الأخرى لعلاقات العمل. يتضح من هذا العرض أن الأمر رقم 03/06 أخذ بالنظام المغلق كقاعدة عامة، وبالنظام المفتوح كاستثناء.

فمن مظاهر أخذه بالنظام المغلق ما يلي:

³³ - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، سنة 1985.

³⁴ - القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21/04/1990، المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 17، سنة 1990.

³⁵ - وقد ضمت المجموعة العمل الوزارية ممثلي 8 وزارات، هي: مصالح رئيس الحكومة، وزارة الصناعة والمناجم، التربية، البريد والمواصلات، الداخلية والجماعات المحلية، العمل، الاقتصاد، التجهيز.

³⁶ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الأولى، سنة، 2010.

- وجود فكرة القانون الأساسي للموظفين، فالموظفين يحكمهم قانون أساسي هو الأمر رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية؛

- وجود فكرة الحياة المهنية: نظم الأمر رقم 03/06 المسار المهني المعبر عن الحياة المهنية في الباب الرابع، فتناول فيه التوظيف في الفصل الأول، والتريص في الفصل الثاني، والتسيير الإداري للمسار المهني في الفصل الثالث، والتقييم في الفصل الرابع، والتكوين في الفصل الخامس، والترقية بمختلف أنواعها في الفصل السادس. والأوسمة والمكافآت في الفصل السابع؛

- توافر خاصية الوظيفة العمومية مهنة منظمة تقتضي التفرغ: حيث نصت المادة 43 من الأمر-03 على وجوب تخصيص الموظفين كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص ميمما كان نوعه، ويرخص ليم فقط بممارسة مهام التكوين والتعليم أو البحث كنشاط ثانوي.

توافر خاصية داوم واستقرار الوظيفة العمومية : نصت المادة 04 من الأمر-03 على ما يلي: يعتبر موظفا كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري .

- توافر خاصية التدرج الوظيفي من خلال الاعتراف بمبدأ فصل الرتبة عن منصب الشغل في المادة 05 من الأمر رقم 03/06، وبحق الموظف في الترقية بمختلف أنواعها في المواد 38، 106، 107 و 109.

الاهتمام بشكل واضح بالموظف أكثر من الوظيفة: فجاء في الفقرة الثانية من المادة الأولى من الأمر-03: يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وتجسد هذا من خلال تخصيص تسعة أبواب من الأمر المذكور للأحكام الخاصة بالموظفين من أصل أحد عشر بابا تضمنها. أما بالنسبة لمظاهر الأخذ بالنظام المفتوح فيمكن تلخيصها فيما يلي - :تكريس نظام التعاقد في التوظيف إلى جانب نظام التوظيف الدائم، حيث خصص له الأمر رقم 03/06 الفصل الرابع من الباب الأول تحت عنوان الأنظمة القانونية الأخرى، والتي بينت مجالات شغل المناصب عن طريق التعاقد.

الفرع الثاني: الإطار المفاهيمي للموظف العموم

يرتبط تسيير المرافق العامة في الدولة بضرورة وجود جهاز وظيفي فعال قائم على أساس وجود أشخاص طبيعية تقوم بمهمة تسييرها، تعتبر بمثابة العمود الفقري للعملية التنموية في الدولة فهذه الأخيرة لا يمكنها أداء رسالتها والنهوض بدورها إلا عن طريق موظفيها الذين يعتبرون الوسيلة الفعالة لتحقيق أهدافها، وتمثيلها في كافة أنشطتها، لذلك يرى جانب من الفقه بأن وجود الموظفين العموميين قد أصبح يمثل أكثر من

ضرورة في الحياة العامة لكل دولة، ولأن هذه الأخيرة ليست في حقيقتها سوى مجموعة للأشخاص الذين يعملون باسمها ولحسابها في كل ما تضطلع به من أعباء ومسؤوليات وما تباشره من نشاط.³⁷

ولذلك أصبح تقدم أي دولة وازدهارها يتوقف على مدى كفاءة ونجاح الموظفين فيها، وقد أولت معظم الدول عناية خاصة بهذه الطائفة من المستخدمين نظرا لأهميتها في المجتمع، من خلال وضعها لتشريعات تحدد النظام القانوني المتميز الذي يخضع لهؤلاء الموظفين والذي يسعى إلى إيجاد نوع من التوازن بين مقتضيات سير المرافق العامة باستمرار وانتظام وبين ضمان حقوق وامتيازات لصالحهم مقابل مجموعة من الالتزامات، خدمة للمصلحة العامة.

لقد اختلفت الدول في تحديد مفهوم الموظف العمومي-ضيقة واتساعا-نظرا للعديد من العوامل و مؤثرات متغيرة تحكم أنظمتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية وكذلك بسبب اختلاف تقاليدها وواقعها وبالتالي نظرتها للوظيفة العمومية، ونظرا أيضا للتزايد الهائل الذي يعرفه تعداد الموظفين وتنوع فئاتهم³⁸، مما أدى إلى ظهور طوائف مختلفة منهم الأمر الذي زاد من صعوبة وضع وتحديد مفهوم موحد للموظف العمومي حتى داخل الدولة الواحدة.³⁹

وتعود صعوبة تحديد مفهوم الموظف العمومي إلى اختلاف النظرة إليه في مجال القانون الإداري عنها في مجال فروع القانون الأخرى من جهة، وإلى اختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة من جهة أخرى فضلا عن الطبيعة المتطورة لقواعد القانون الإداري

ومن أجل تسليط الضوء على مفهوم الموظف العمومي، سوف نحاول من خلال هذا الفرع التطرق بإيجاز إلى تعريف القانوني للموظف العمومي (أولا)، وبيان الشروط العامة الواجب توافرها لاكتساب صفة الموظف (ثانيا)، وذلك وفق التفصيل التالي:

أولا: تعريف الموظف العمومي:

بالرغم من كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، إلا أننا لا نكاد نجد تشريعا واحدا يعطي تعريفا عاما شاملا للموظف العمومي، حيث اكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها.

³⁷ - خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دارهومة، الجزائر، 2019، صص 22-26.

³⁸ - بلغ تعداد مستخدمي قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر 2.160.836 (1.691.828 موظف و 785.317 عون متعاقد) حسب الإحصائيات الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر 2019. المصدر: الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري. <https://www.dgfp.gov.dz/fr/stat.asp>

³⁹ - صالح أحمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دارالجامعة الجديد، مصر، 2021، ص 10.

وعليه، سوف نتناول التعريفات التي وردت بشأن الموظف العمومي من جانب الفقه، القضاء والتشريع على النحو التالي:

1- التعريف الفقهي:

أمام إجماع معظم التشريعات المقارنة في وضع تعريف للموظف العمومي، لعب الفقه دورا مهما في مجال ابتكار الحلول وتقديم الآراء الاجتهادية، وفي تفسير القواعد التشريعية وتأهيلها والمتعلقة بمفهوم الموظف العمومي. على الرغم من اختلاف الفقهاء في هذا المجال إلا أننا نجد معظم تعريفاتهم التي وردت بشأن الموظف العمومي تتمحور حول العناصر والشروط الأساسية اللازمة لاكتساب الشخص صفة الموظف.

لقد عرف الفقه في فرنسا وعلى رأسه العميد "هوريو" (HAURIU) الموظفين العاميين بأنهم كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين ومستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الهيئات العامة الأخرى.

كما عرف الفقيه "دوجي" (DUGUIT) الموظفين العموميين بأنهم عمال المرافق العمومية العامة الذين يساهمون بطريقة عامة وعادية في تسييرها.⁴⁰ غير أن هذا التعريف واسع جدا حيث يحمل في طياته أشخاصا لا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية، وهم عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية والذين تحكمهم قواعد القانون الخاص.⁴¹

وأما "Marcel WALINE" فقد حاول التضييق وحصر تعريف الموظف العمومي على أنه: "كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري"، ويعرف "Alain PLANTEY" الموظف العمومي بأنه: "ذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري".⁴²

وعرف "André de LAUBADERE" الموظفين العموميين بأنهم: "عمال المرافق العامة التي تدير الهيئات العامة، والذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في قدرات هذه المرافق".⁴³

وفي الفقه المصري عرف سليمان محمد الطماوي الموظف العمومي بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام".⁴⁴

⁴⁰- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، طبعة الثانية، 2010، ص 51..

⁴¹- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 667.

⁴²- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 414.

⁴³- أ حمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 13.

⁴⁴- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 667.

وأما عن أساتذتنا في الجزائر فقد أورد العميد أحمد محيو تعريفا بسيطا يعتمد فيه على القانون، ويذكر فيه بأن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي بحسب المادة 06 من قانون الوظيفة العمومية.

من جانبه عرف الأستاذ عبد الرحمان الرميلى الموظفون العموميون (الأعوان العموميون) بأنهم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعدادة⁴⁵.

2- التعريف القضائي:

لقد عرف القضاء الفرنسي الموظف العمومي بأنه المستخدم الذي يمارس نشاطه المهني خدمة لشخص من أشخاص القانون العام، تربطه به رابطة من روابط القانون العام⁴⁶. وهو نفس اتجاه مجلس الدولة الفرنسي الذي عرف الموظف بأنه كل من يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إداريا أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص، وعزى المجلس هذه التفرقة إلى شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطا بالمرفق العام.

أما في مصر فقد ذهب المحكمة الدستورية العليا في أحد أحكامها الصادرة في دعوى التنازع، إلى تعريف الموظف العام حيث قررت: أن الموظف العام هو الذي يكون تعيينه بأداة قانونية، لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام⁴⁷.

وأما القضاء الإداري الجزائري قد اجتهد بعدة محاولات في سبيل تحديد مدلول وإيجاد تعريف للموظف من خلال عديد القرارات الصادرة عنه⁴⁸، والتي يستخلص منها بأن هناك نظام قانوني خاص يختلف عن ذلك المطبق على العامل باعتبار الرابطة أو العلاقة هي من نوع خاص.

ويعرف الرأي الراجح في القضاء، الموظف العمومي بأنه الشخص الذي يساهم في عمل دائم بمرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمته في ذلك العمل

⁴⁵ - محمد يوسف المعداوي، دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النزم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 36.

⁴⁶ - Conseil d'Etat, 28-11-1969 ; *Aj*, 1970, p.309.

⁴⁷ - أنظر: مجموعة أحكام المحكمة الدستورية، تنازع جلسة بتاريخ 1980/01/05، الجزء الأول، ص 239. أشار إليه مازن محمد طاهر محمد حسين الحسيني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة -دراسة مقارنة- منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2016، ص 21.

⁴⁸ - للمزيد أنظر: خلف فاروق، مرجع سابق، ص 57-60.

عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة على قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن.⁴⁹

3- تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

على غرار أغلب التشريعات لم يتضمن التشريع الجزائري تعريفا محمدا جامع مانعا للموظف العمومي، بل أنه اكتفى فحسب في مختلف القوانين والنصوص المتعلقة بالوظيفة العمومية، بتحديد نطاق تطبيقها من حيث الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامها، وسوف نتطرق الى تحديد مدلول من منظورين، المنظور الإداري كما ورد في تشريعات الوظيفة العمومية (أ)، ثم من منظور جنائي وفق ما جاء به قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01-06 (ب).

أ- تعريف الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية.

بالرجوع إلى القوانين والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، بداية بأول قانون عرفته الجزائر بموجب الأمر 66-133 والذي نصت المادة الأولى منه على أنه يعتبر الموظفون، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا بدرجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدّد بمرسوم.⁵⁰

والملاحظ على هذا النص القانوني تأكيده على ارتباط صفة الموظف بتوفر شروط ثلاثة هي:

- صدور قرار إداري من السلطة المختصة بتعيين الموظف العمومي؛

- ديمومة الوظيفة؛

- صدور قرار ترسيم الشخص المعين في أحد درجات التسلسل الإداري.

أما الأمر الالفت للانتباه بصدور القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل هو تخليه عن استخدام مصطلح الموظفين وتعويضه بمصطلح العمال، وهي المرحلة التي شهدت توحيد عالم الشغل في الجزائر، فأصبح قطاع الوظيفة العمومية فرع من فروع قطاع الشغل. بهذا الخصوص ورد في المادة الأولى من القانون المذكور مايلي: "...وفقا لما جاء في الميثاق الوطني والدستور يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني." فالملاحظ على هذا النص أنه أطلق مصطلح العامل على كل مستخدم للدولة مهما كان قطاعا الشغل الذي

⁴⁹ - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة وفي النظم المقارنة وفي التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 33 و34.

⁵⁰ - الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966، ص 547

يمارس فيه نشاطه، وبذلك فإنه قد قضى على كل تمييز بين المستخدمين، وقضى على المفهوم الإداري الضيق لمفهوم للموظفين الذي كان كرسا في ظل الأمر 66-133.

وأما عن الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وبالتحديد المادة 4 منه، نجد أن المشرع قد حصر مفهوم الموظف في: «كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري». وينطبق هذا التعريف على الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في:

- المؤسسات والإدارة العمومية؛

- المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمتمثلة في مجموع الوزارات الموجودة على المستوى المركزي؛

- المصالح غير المركزية التابعة للإدارات المركزية في الدولة والتي تمثل مصالح خارجية للوزارات، أي مختلف المديرات التنفيذية التابعة للوزارات عبر التراب الوطني؛

- الجماعات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية؛

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني؛

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي؛

- كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

والملاحظ أيضا على المشرع الجزائري أنه انطلاقا من مضمون المادتين السالفتي الذكر رقم 02 ورقم

04، أكد أنه لا يمكن القول بأننا أمام موظف عام إلا بعد توفر المعايير أو الشروط التالية:

- التعيين: بصدور قرار إداري انفرادي بتعيين عون عمومي في وظيفة عمومية؛

- الخدمة في مرفق عام، ويتعلق الأمر بإحدى المؤسسات والإدارات العمومية المنصوص عليها على

سبيل الحصر بنص المادة 2 السالفة الذكر من الأمر 06-03؛

- ديمومة الوظيفة، أي أن يشغل وظيفة على سبيل الثابتة والدائمة؛

- الترسيم أي تثبيت الموظف العمومي في رتبة في السلم الإداري، وهذا بعد استيفائه الشروط المطلوبة، وبعد خضوعه لفترة تربص مدتها سنة قابلة للتجديد مرة واحدة ولنفس المدة واجتيازها بنجاح، يصبح المتربص بعدها موظفا عموميا يخضع بالتالي لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁵¹.

ورغم توافر الشروط المذكورة أعلاه في بعض الفئات، إلا أن المشرع استثنى صراحة من مجال تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية ويتعلق الأمر بـ:

- القضاة: إذ يخضع هؤلاء إلى القانون الأساسي للقضاء 11/04 المؤرخ في 06/09/2004.

كما لا يخضع المستخدمين العسكريين والمدنيين الدفاع الوطني لقانون الوظيفة العمومية بل لنصوص قانونية أخرى على غرار:

الأمر رقم 02-06 المؤرخ في 29 محرم عام 1427 الموافق 28 فبراير سنة 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

المرسوم رقم 60-74 المؤرخ في 27 محرم عام 1394 الموافق 20 فبراير سنة 1974 والمتضمن إنشاء إطار من الموظفين المدنيين الشبيبين بالموظفين العسكريين في وزارة الدفاع الوطني وتحديد قواعد القانون الأساسي المطبقة على الشبيبين الدائمين، التتم

- كما لا يخضع له أيضا مستخدمو البرلمان وهم الأشخاص الذين يشغلون مناصب في الهيئة التشريعية، سواء في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

- العمال الذين يشغلون منصب بصفة مؤقتة: ويقصد بهم عمال الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لا تتوفر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم القانون الإداري، كالأعوان المتعاقدين والمؤقتين، وهم الأشخاص الذين تتعاقد معهم الإدارة لتلبية حاجياتهم وفق مقتضيات مهنية سواء كانت محددة مسبقا أو تحددها لاحقا، وهذا حسب مفهوم المادتين 19 و 20 من الأمر 03-06، وهم لا يخضعون إلى هذا القانون، بل يطبق عليهم أحكام تشريعية وتنظيمية خاصة.

ب- تعريف الموظف العمومي في القانون الجنائي:

يختلف تعريف الموظف العمومي في القانون الجنائي عن التعريف التقليدي له في القانون الإداري، إذ نظرا لاعتبارات موضوعية تتعلق بالمصلحة العامة وسع المشرع من مجال تعريف الموظف العمومي بإدراج العديد من الفئات تحت هذا المسمى ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المادة 2 فقرة ب

⁵¹ - سوداني نورالدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد 15، العدد 01، 2022، ص 989.

من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، وهو نفس التعريف الوارد في المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة فساد.

تعرف المادة المذكورة الموظف العمومي من ناحية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينًا أو منتخبًا دائمًا أو مؤقتًا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته؛

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتًا 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 رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية؛

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما

وتطبيقًا لهذا النص القانوني يعد موظفًا عموميًا كل من يشغل منصب نائب في البرلمان بغرفتيه سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، والقضاة وأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وكل الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية وقضائية بغض النظر عن كون الوظيفة دائمة أو مؤقتة بأجر أو دون أجر، دون اعتبار للرتبة ولا للأقدمية، ولا إذا كان هذا الموظف معينًا أو منتخبًا بالإضافة إلى كل من هم في حكم الموظف و مثال ذلك المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، الضباط العموميون وهم كالأشخاص الذين يعملون باسم الدولة، وبتفويض من السلطة العامة، وتمتع محرراتهم بصفة الرسمية كالموثق، المحضر، المترجم المعتمد، محافظ المزادات ...

ثانياً: الشروط العامة لاكتساب صفة الموظف

وبناء على ما تقدم، يمكن القول عمومًا بأن كل من الفقه الحديثة القضاء والتشريع قد استندوا في تعريف الموظف العمومي على ثلاثة معايير أو شروط أساسية لكي يمكن اعتبار شخص ما موظفًا عموميًا يخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية والتي تتمثل في:

• التعيين من السلطة المختصة:

حتى نعتبر الشخص موظفًا عموميًا لا بد أن يكون التحاقه بالعمل قد تم بطريقة قانونية وفق الشروط محددة ولأوضاع متبعة في التعيين وبالتالي لا يكتسب صفة الموظف العمومي إلا من عين قانونًا بقرار من السلطة المختصة، باعتباره الأداة وسند القانونية التي تضيف صفة المشروعية على أعماله، فالشخص الذي

تتوافر فيه شروط التعيين في الوظيفة العمومية، لا بد من صدور قرار بتعيينه من طرف الهيئة المستخدمة، ذلك أن المركز القانوني للموظف لا يتحقق في مواجهة الإدارة إلا بعد صدور قرار صحيح بتعيينه⁵².

وقد يتمثل هذا القرار في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو في شكل قرار أو مقرر، مع قضاء فترة التجربة بنجاح وترسميه وتثبيته في إحدى الدرجات السلم الوظيفي الموجودة في الجهة التي عين فيها وذلك بغض النظر عن طريقة أو أسلوب الالتحاق بالوظيفة العمومية.

• شغل وظيفة دائمة:

يشترط لاعتبار شخص موظفا عموميا، أن يقوم بشغل وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام، وبذلك لا يعد موظفا من يعمل بصفة مؤقتة، موسمية أو عرضية. فالوظيفة الدائمة تعني أن ينقطع الموظف لخدمة الدولة وذلك بتعيينه في وظيفة دائمة من الوظائف الداخلة في هيكل التنظيم الإداري للمرفق الذي يعمل به، فلا يعتبر موظفا عموميا من يقوم بأعمال عارضة أو موسمية للمرفق العام، كالخبراء والمستشارون القانونيون ومقاولو الأشغال العامة الذين يعهد إليهم بأشغال المباني التابعة للمرفق مثلا.

• المساهمة في عمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

لا يكفي لاعتبار الشخص موظفا عموميا أن يتقلد وظيفة دائمة، إنما يلزم أن عمله في خدمة مرفق عام، ويقصد بالعمل في المرفق العام أن يكون المرفق الذي يعمل فيه الشخص خاضعا لإدارة سلطة إدارية عامة تديرها الدولة.

⁵² - خلف فاروق، مرجع سابق، ص 52.

المحور الثاني: التعيين في الوظيفة العمومية

تخضع عملية التعيين أو الالتحاق بالوظيفة العمومية أو ما يسمى بعملية التوظيف إلى جملة من المبادئ والأسس التي تعتبر أساس تنظيم الوظيفة العمومية في شقها المتعلق بإدارة الموارد البشرية، لما تلعبه من دور في التنظيم المحكم لسياسة التوظيف وشؤون الموظفين التي يتوقف عليها تحقيق أهداف أية المنظمة الإدارية.

ولقد عرف التوظيف بأنه النشاط الذي يتم من خلاله البحث عن الأفراد الملائمين لشغل مناصب العمل الشاغرة في المنظمة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة من طرف القائمين بهذه المهمة في سبيل ترغيب الموارد البشرية ذات الكفاءة للالتحاق بالمنصب الشاغر⁵³، لذلك كان لا بد من أجل إنجاح عملية التوظيف ضرورة توافر مجموعة من الشروط. فالتعيين في الوظيفة العمومية لا يتم بطريقة عشوائية كما لا يمكن له أن يخضع للاعتبارات الشخصية أو لأهواء الرؤساء الإداريين، فباعتبار أن الشخص الذي يتقلد الوظيفة العمومية يحتل مكانة متميزة داخل المجتمع بوصفه ممثلاً للدولة والوسيلة الفعالة لإنجاز مختلف أوجه نشاطها بغية الوصول إلى غاية أسمى تتمثل في تحقيق المنفعة العامة، فهو بذلك يعد الأداة الفعالة لترجمة الأهداف وتجسيدها على أرض الواقع، لذلك كان من الضروري إحاطة عملية التوظيف بمبادئ وشروط أقرتها أغلب التشريعات الوطنية وأكدت عليها مختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، الهدف منها ضمان حسن اختيار من سوف يتولى تمثيل الدولة، من خلال التركيز على معيار الكفاءة في الاختيار دون الإخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة من دون أية شروط أخرى، غير الشروط التي يحددها القانون. يتعلق الأمر هنا بالشروط التي تحددها القوانين الأساسية، وأخرى مستمدة من تطبيق مبدأ المساواة ذاته، وساهم من جهته القضاء في تكريسها.⁵⁴

الفرع الأول: مبدأ المساواة والجدارة في تقلد الوظائف العمومية

يعد مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية من المبادئ الأساسية والهامة و مظهر من مظاهر المساواة أمام القانون، وهو المبدأ المكرس في العديد من المواثيق الدولية، حيث يعتبر إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر بتاريخ 26 أوت 1789 المصدر التاريخي لهذا المبدأ، فقد نصت المادة السادسة منه على أنه: "جميع المواطنين متساوون في القبول بكل الوظائف العامة حسب قدراتهم، دون أي تمييز آخر لغير

⁵³ - سعد لقلب، التوظيف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 22 المجلد الثاني، ص 101.

⁵⁴ - أنظر: سميحة لعقابي بشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة- المظاهر والضمانات-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،

فضائلهم و مواهبهم". أعاد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يعتبر مرجع في مجال الحقوق والحريات الأساسية التأكيد على المبدأ، فاستلهمت منه اغلب الدول في دساتيرها وقوانينها العديد من الأحكام⁵⁵.

من هذا المنطلق حضي المبدأ باهتمام المشرع الجزائري الذي تعرض له في العديد من نصوص القانونية، حيث كرست كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة هذا المبدأ بصفة عامة على حق جميع المواطنين تولى الوظائف العمومية. لقد تم تبني المبدأ بمناسبة أو لدستور سنة 1963، حيث ورد فيا المادة 12 منه أن "لكل المواطنين من الجنسين نفس الحقوق ونفس الواجبات"⁵⁶. أما دستور 1989 نصت المادة 48 منه أنه "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط آخر يغير الشروط التي يحددها القانون"⁵⁷.

من جهته أكد دستور 1996 على مبدأ المساواة من خلال نصه في المادة 31 على أنه: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات. وأكدت قوانين الوظيفة العمومية بصفة خاصة، باعتباره من أهم المبادئ التي من شأنها ضمان توفير فرص متكافئة للالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة.

أما في مجال الوظيفة العمومية فيمكن القول بأن جميع القوانين الأساسية والنصوص القانونية التي جاءت تطبيقاً لها أقرت بهذا المبدأ بداية من صدور أول قانون عرفه القطاع سنة 1966 والمتمثل في الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ليليه المرسوم 59/85 الذي كرس بدوره مبدأ المساواة من خلال المادة 34 منه التي تنص على "يجرى التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدة كيفية مما يلي:

من جهته أيضاً لم يخرج الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، عن هذا المبدأ حيث كرسته المادة 27 بنصها أنه: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية، وأكد صراحة على مبدأ المساواة في التوظيف في المادة 74 منه التي تنص على "ما يلي: يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة بالالتحاق بالوظائف العمومية."

ومن خلال هذه النصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري، أكد على مبدأ المساواة كأصل عام للالتحاق بالوظيفة العمومية.

⁵⁵ - تنص المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "بأن جميع الأفراد متساوون ولا يوجد أي تمييز فيما بينهم." كما تنص المادة 21 في الفقرتها الثانية أنه لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده، وأكدت ذلك نص المادة الثانية من الإعلان "بأن جميع الأفراد متساوون ولا يوجد أي تمييز فيما بينهم."

أما المادة 23 من نفس الإعلان تنص على أنه "كل - شخص حق العمل، وفي حق اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة. لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساو على العمل المتساوي."

⁵⁶ - الدستور الجزائري لسنة 1963 الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 10 سبتمبر 1963، العدد 64.

⁵⁷ - الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

أولاً: المقصود بمبدأ المساواة

إن المقصود بالمساواة أمام الوظيفة العمومية أن يتساوى جميع المواطنين في تولي الوظائف العمومية، وذلك بمعاملتهم نفس المعاملة، من حيث المؤهلات والشروط المتطلبة قانوناً لكل وظيفة، ومن حيث المزايا والحقوق، والواجبات والمرتبات والمكافئات المحددة لها،⁵⁸

ومعنى ذلك أن كل شخص بإمكانه الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في مجال الوظيفة العمومية والمتمثلة في جملة الشروط المطلوبة في المترشحين، والتي من شأنها إخضاعهم لمبدأ المساواة، الأمر الذي يستوجب من السلطة الإدارية السهر على تفادي إخضاع عملية التوظيف لكل ما من شأنه العمل على التمييز بين المترشحين سواء على أساس العرق أو الجنس أو الانتماء الأيديولوجي أو المعتقدات أو الدين أو غيرها لتنافيها وحقوق الإنسان ومزاولة الوظيفة عموماً.

ثانياً: المقصود بمبدأ الجدارة

يتطلب الالتزام الأمثل بمبدأ المساواة في التوظيف ضرورة اتسام الشروط والمؤهلات للالتحاق بالوظائف بالقدر اللازم من الموضوعية والتجرد، باعتبار أن تلك الشروط والمؤهلات التي يفرضها القانون ما هي إلا ترجمة لمبدأ الجدارة. إن الهدف الأساسي من ذلك يتمثل في إتاحة فرص متكافئة، وعلى قدم المساواة لجميع المترشحين لشغل الوظائف دون أدنى تمييز، ليبقى عنصر الجدارة والقدرة أساس الذي يكفل أفضل اختيار للموظفين العموميين، بفضل سعيه إلى ابتغاء المصلحة العامة والقضاء على جميع أشكال الفساد الإداري بمختلف أشكاله، بالخصوص المحسوبية والمحاباة لضمان تولي تلك الوظائف على أساس الاستحقاق لا غير.

وعليه يمكن أن نعرف مبدأ الجدارة بأنه ذلك الأسلوب في اختيار الموظفين العموميين، الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية، وتسيير حياتهم الوظيفية والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة والصلاحية بعيداً عن المحاباة والمحسوبية وذلك عن طريق الامتحان والتسابق.

كما يمكن أن نعبر عنه كذلك بأنه تلك القدرة المادية والمعنوية التي يجب أن يتمتع بها الشخص الذي يتولى الوظائف العمومية للقيام بالعمل أو بوظيفة معينة، أي هذه القدرة لابدأن تقوم على أمرين، صحة البدن وسلامة العقل والدراية التامة بمهام الوظيفة الموكلة لصاحبها.⁵⁹

⁵⁸ - حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، صص 724-725.

⁵⁹ - صبري جلي أحمد عبد العال، نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008، ص 129.

وأما بخصوص تطبيق مبدأ الجدارة في نظام التوظيف العمومي الجزائري يمكن التذكّر بأن المشرع أكد عليه من خلال أحكام عدة مواد على غرار المادة 26 التي جاءت كما يلي: "ويتم توظيف الموظفين تبعاً لإحدى الكيفيتين معاً:

- مسابقات عن طريق الاختبارات.
- مسابقات عن طريق الشهادات...".

كما جاء القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 مؤكداً ومكرساً لذات المبدأ وفق النص المادة 55 منه التي جاءت صياغتها كالتالي: "يحدد توظيف العامل واختيار منصب عمله بناءً على تقدير إجمالي من خلال شهادته وإمكاناته المراجعة المهنية و/أو الاختبارات الداخلية للمؤسسة المستخدمة.⁶⁰ وأما في ظل المرسوم 59/85 فقد أكد هذا الأخير من خلال نص المادة 34 بالأخذ بمبدأ الجدارة حيث اشترط الجدارة والاستحقاق لتولي الوظائف العمومية. وبصدور القانون الوظيفة العمومية لعام 2006، أعاد المشرع الجزائري التأكيد على مبدأ الجدارة في المادة 80 منه والتي تنص على أنه: يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- المسابقة عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات،

- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،

- الفحص المهني...".

ويمكن القول بأن هذه الطرق والآليات للالتحاق بالوظائف العمومية أصبحت بمثابة التجسيد الفعلي على أرض الواقع لمبدأ المساواة والجدارة، لأنه بهذا المفهوم أصبح مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية يثير مسألتين هامتين هما:

أ- شعور الأفراد بأن لهم الحق في تقلد الوظائف العمومية في الدولة.

ب - أن المؤسسات والإدارات العمومية ملزمة قانوناً بأن تختار الأجدر والأصلح من بين المتقدمين لشغل الوظائف العمومية.⁶¹

⁶⁰ - القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

⁶¹ - شمس الدين بشير شريف، الجدارة في تقلد الوظائف العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2014، ص 60.

الفرع الثاني: الشروط العامة للتعين في الوظيفة العمومية

يمكن تقسيم شروط التوظيف إلى نوعين، الشروط العامة الواردة بموجب الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بالإضافة إلى بعض الشروط الخاصة التي يمكن تضمينها القوانين الأساسية الخاصة.

أولاً: الشروط العامة :

لقد حدد الأمر 06 لقانون 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الشروط العامة للتوظيف في المادة 75 منه وذلك بالنص على أنه: ال يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية مالم تتوافر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية؛
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية؛
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها؛
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية؛
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية و الذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.
- وتنص القوانين الأساسية الخاصة عند الاقتضاء على شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في بعض أسلاك الموظفين.
- يجب على كل مترشح أن يقدم قبل توظيفه ملفاً يشتمل على ما يلي:
- طلب خطي مصحوباً عند الاقتضاء ببيان مؤهلاته العلمية وخدماته السابقة مع شهادة العمل؛
- نسخ طبق الأصل من مؤهلاته وشهاداته العلمية؛
- شهادة الميلاد؛
- شهادة الجنسية؛
- نسخة من سجل السوابق القضائية؛
- شهادة طبية تثبت بأن المعني غير مصاب بأية علة تتنافى وممارسة مهامه؛

ويتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تجري قبل قبول الترشيح تحقيقا إداريا للالتحاق ببعض المناصب أو الأسلاك المحددة في القوانين الأساسية الخاصة.

وفيما يلي سوف نتعرض لمختلف شروط التوظيف التي تناولتها المادة 75 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1- شرط الجنسية الجزائرية:

تعرف الجنسية بأنها تلك الرابطة القانونية والسياسية التي تجمع الفرد بالدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب تشريعات الوظيفة العمومية ضرورة تمتع المترشح بجنسية الدولة التي ينتمي إليها⁶². فعلى غرار الكثير من الدول فإن المشرع الجزائري يشترط للترشح لتقلد الوظائف العمومية المتمتع بالجنسية الجزائرية، وهو ما يعني إقصاء الأجانب كقاعدة عامة من الالتحاق بها، لارتباط الوظيفة العمومية بسيادة الدولة على مختلف إداراتها ومؤسساتها العمومية، وأيضا باعتبار الجنسية تمثل تلك الرابطة التي تقوم على الشعور القومي والإحساس الروحي الذي يجمع المواطن بدولته، الأمر الذي يجعله مخلصا ووفيا لها، يحافظ على أسرارها ويصون أمنها، خاصة أن بعض الوظائف العمومية في الدولة تتيح لشاغليها الاطلاع على أسرار خطيرة قد لا يتوانى الأجنبي في إفشائها بسبب الضغوطات أو الإغراءات المادية أو بعد مغادرته للدولة المعنية.

إن التمتع بهذه الجنسية الجزائرية قد تكون إما أصلية أو عن طريق التجنس كما سوف نرى. لكن ما يمكن الإشارة إليه بالذكر أن شرط الجنسية الجزائرية كمبدأ عام غير مرتبطة بمدة زمنية معينة كما كان عليه الحال في قانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 الذي كان يشترط في مادته 75 على وجوب تمتع المترشح بأقدمية تقدر بأكثر من سنتين على حيازة الجنسية الجزائرية لتقلد وظيفة عمومية في حالة التجنس، باستثناء أولئك الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطنية والأشخاص الذين هم في الوظيفة العمومية واكتسبوا الجنسية الجزائرية قبل 31 ديسمبر 1966.

لقد تناول المشرع الجزائري مسألة الجنسية في الأمر رقم 86/70 الصادر في 15 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05 / 01 المؤرخ في 2 فبراير 2005 و الذي أعتمد حق الدم كأساس للجنسية، باعتبارها علاقة تقوم على الشعور الوطني الذي يتضمن رابطة عائلية وروحية بين الأفراد، وقد اعتبرت المادة 06 منه التمتع بجنسية جزائرية الأصلية لكل ولد مولود من أب جزائري وأم جزائرية.

وأما المادة 8 فتعتبر من جنسية جزائرية بالولادة المولود في الجزائر من أبوين مجهولين، وأيضا الولد المولود من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها. كما يمكن

⁶² - علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 129.

اكتساب الجنسية الجزائرية عن طريق الزواج متى توافرت الشروط التي حددها المادة 9 مكرر من الأمر المذكور.

ان الالتحاق بالوظيفة العمومية ليس مقتصرًا على المواطنين ذوي الجنسية الجزائرية الاصلية، بل يتعداه ليشمل كل الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية طبقًا لأحكام المادة 10 من الأمر 07-86 والتي حددت شروط التجنس بالجنسية الجزائرية بالنسبة للأجنبي الذي يتقدم بطلبها لدى وزير العدل الذي يستطيع دائمًا رفضه ضمن شروط التي يحددها هذا الأمر⁶³.

ونشير في الأخير إلى أن شرط الجنسية لا يمنع الإدارة من الاستعانة بتوظيف أجنبي في الإدارات والمؤسسات العمومية بصفة متعاقدين وفقًا لضوابط وشروط معينة، في إطار الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف للتعاون التقني، العلمي أو الثقافي أو في إطار عقود القانون العام.

لقد تجسد أيضًا هذا النوع من التوظيف بالإضافة إلى الاتفاقيات التعاون الثنائية أو المتعددة الأطراف، بموجب عدة نصوص قانونية يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال القانون 81-10 المؤرخ في 11 يوليو 1981 المتعلق بتشغيل العمال الأجانب، كما نذكر كذلك المرسوم رقم 86-276 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 الذي يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية.

نشير في الأخير أن إثبات شرط الجنسية يكون بواسطة تقديم شهادة الجنسية المسلمة من قبل المصالح القضائية. كما يعد شرط الجنسية شرط أساسي لاكتساب صفة الموظف، فإذا فقد الشخص جنسيته يفقد بذلك مباشرة صفة الموظف ومن ثم يفصل عن الوظيفة العمومية.

2- التمتع بالحقوق المدنية :

تعرف الحقوق المدنية غالبًا بأنها تلك حقوق التي يتمتع بها الفرد كإنسان ويستوي في ذلك ان يكون وطنيا أو أجنبيًا، وهذا النوع من الحقوق يتقرر لحماية الفرد في حريته وتمكينه من مزاولة نشاطاته⁶⁴. إن هدف من تقرير هذا الشرط هو التحقق بأن المترشح لتولي الوظيفة العمومية في الدولة يتمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية وعدم حرمانه منها، ويتعلق الأمر بتلك حقوقه المدنية المنصوص عليها في القانون والتي يصنفها المشرع الجزائري ضمن صنف العقوبات التكميلية طبقًا لنص المادة 09 و 09 مكرر 1 من قانون العقوبات، اللتان نصتا على العقوبات التكميلية التي يفقد بسببها الشخص حقوقه سواء المدنية أو السياسية والتي يكون من

⁶³- أنظر المادة 26 من الأمر رقم 86/70 الصادر في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2 فبراير 2005

نتائجها في مجال شغل الوظائف العمومية العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

مما تقدم يمكن الإشارة أن غاية المشرع من تصنيفه الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية ضمن صنف العقوبات التكميلية، باعتبارها حقوق تتعلق بحسن السيرة والسلوك ولأنها تدخل ضمن أخلاقيات الوظيفة أو المهنة التي يجب أن يتمتع بها كل مترشح لتولي الوظيفة.

وللتأكد من مدى تمتع المترشح لوظيفة عمومية بحقوقه المدنية، يشترط على هذا الأخير تقديم صحيفة السوابق القضائية المطلوبة قصد الوقوف على عدم حرمان المعني بالأمر من هذه الحقوق بمقتضى حكم قضائي، أي أن لا تكون هناك ضده أحكام سلبية لحقوقه المدنية لا تزال نافذة.

3- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة العمومية :

يرتبط هذا الشرط ارتباطا جوهريا بالشرط السابق المتعلق بتمتع المترشح لوظيفة عمومية بحقوقه المدنية، بل أكثر منذ لكفه وامتداد لهذا الأخير.

وتعتبر شهادة السوابق القضائية (Casier judiciaire) من الوثائق الضرورية المطلوبة في ملف التوظيف. إن الهدف من وراء اشتراط تقديم صحيفة السوابق القضائية للمترشح، هو التأكد من غياب عدم الملائمة الجزائية أو السلوكية أو غيرها من الأفعال أو الملاحظات التي تتنافى مع ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

من خلال استقراء نص المادة 75 فقرة 4 من الأمر 03-06 نجد أنها لم تحدد طبيعة الملاحظات التي يمكن أن تحملها شهادة السوابق القضائية وعليه فإن الغموض الذي يشوب النص قد يمنح الهيئات والمؤسسات الإدارية سلطات تقديرية واسعة في مدى تكييف هذا الشرط.

وفي هذا الإطار أكدت المديرية العامة للوظيفة العمومية من خلال إحدى إرسالياتها بقولها⁶⁵ إن وجود ملاحظات على صحيفة السوابق العدلية ليس من شأنه الحيلولة بصفة الية دون توظيف صاحب الصحيفة، في إحدى الوظائف العامة، إذ يتوقف ذلك على طبيعة الأفعال المرتكبة من قبل المعني ومدى تنافيا مع المهام المرتبطة بالوظيفة المطلوب شغلها، وكذا تأثيرها على حسن السير الطبيعي للإدارة، ويتم تقدير ذلك بالدرجة الأولى من قبل الإدارة التي لها سلطة التعيين على ضوء هذه الاعتبارات "

نتأكد مما تقدم أن وجود الملاحظات ضمن صحيفة السوابق القضائية للمترشح لا تشكل إطلاقا مانعا للتوظيف إلا في حالات يتعلق فيها الأمر بوظائف تتنافى مزاولتها مع طبيعة الجريمة المقترفة كأن يتعلق الأمر مثلا بتقدم مترشح تتضمن شهادة سوابقه القضائية ملاحظة تتعلق بالحكم عليه نهائيا في قضية اختلاس أو

⁶⁵ - أنظر: مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية تحت رقم 5009 المؤرخة في 5 جوان 2014.

السرقفة، لمنصب له علاقة بتسيير الأموال العمومية، تعد هذه الحالة من الحالات التي تتنافى مع مزاوله الوظيفة وبالتالي لا يمكن للجهة الإدارية المستخدمة استخدام سلطتها التقديرية.

نشير أيضا أن الموظف الذي كان محل عقوبة العزل أو التسريح لا يمكن أن يوظف في الوظيفة العمومية من جديد وفقا لمقتضيات المادة 185 من الأمر 03-06، إذ نصت على أن الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب أو المسرح تسريحا تأديبيا بسبب ارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة لا يمكنه الترشح للوظيفة العمومية.

4- إثبات الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية :

تعد مسألة الخدمة الوطنية مظهرا من مظاهر المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، فهي من الواجبات المنصوص عليها من الناحية الدستورية حيث تعتبر المادة 80 من الدستور أنه على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الوطنية، وتضيف كذلك بأن التزام المواطن إزاء الوطن وإجبارية المشاركة في الدفاع عنه، واجبان مقدسان دائمان⁶⁶. وباعتبار أن ممارسة الحقوق يقابلها تحمل الواجبات، تقضي أحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية⁶⁷. لم يشترط النص المذكور من المترشح التأدية الفعلية لواجب الخدمة الوطنية لكنه اكتفى فقط حتى يتسنى لأي مترشح من الشباب البالغين سن العشرين (20) فأكثر الولوج للوظيفة العمومية، أن يقوموا فقط بتوضيح وضعيتهم تجاه الخدمة الوطنية، ويعني هذا أن تكون وضعيتهم منتظمة إزاء قانون الخدمة الوطنية. وبالرجوع إلى القانون رقم 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية، يكون توضيح الوضعية إما بتأدية واجب الخدمة الوطنية، أو الإعفاء منها، أو التأجيل لسبب قانوني، وتثبت إحدى الحالات المذكورة عن طريق وثيقة تسلم من قبل السلطات العسكرية المختصة تدرج في ملف المعني.

من جهتها مكنت التعلية الصادرة عن السيد الوزير الأول تحت رقم 273 المؤرخة في 2013/08/17 المترشحين من المشاركة في مختلف مسابقات التوظيف دون التقديم في صلب ملف الترشح ما يثبت تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية، على أن يلتزم كل مترشح بمجرد نجاحه في مسابقة التوظيف بتقديم ما يثبت تسوية وضعيته، مما يسمح بتشجيع الشباب ومساعدتهم وتسهيل عملية اندماجهم في عالم الشغل.

5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة:

سوف نتعرض من خلال ما يلي لمعالجة كل شرط من هذه الشروط على حدة.

أ- شرط السن:

⁶⁶- أنظر: مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁶⁷- أنظر: المادة 74 فقرة 5 من الأمر 03-06

لقد حدد المشرع السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية وذلك في المادة 78 من الأمر 03/06، بثمانية عشرة 18 سنة كاملة. يلاحظ أن المادة المذكورة بينت بوضوح الحد الأدنى للسن للالتحاق بالوظيفة، ورغم عدم التوحيد والانسجام في تحديد هذا السن مع سن الرشد القانوني في القانون المدني المحدد بتسع عشرة 19 سنة، إلا أن هذا السن يعبر في رأينا عن مرحلة اكتمال الشخصية الفرد وبالتالي تحمل مسؤولية الوظيفة وما ينجر عنها من تبعات من مسؤولية مدنية وجنائية في كل القوانين.

كما يمكن أن تشترط بعض النصوص الخاصة ببعض الوظائف سنا محددة للدخول إليها، والمنطقي أن لا يتولى الوظيفة العامة إلا من كان بالغاً سن الرشد وألا يكون قد قارب سن التقاعد.

نشير في الأخير فقط بأن إثبات هذا الشرط يكون بتقديم المترشح لشهادة الميلاد والتي تدرج في ملفه شخصي.

ب- شرط التمتع بالقدرة البدنية والذهنية :

يشترط في المترشح للوظيفة العمومية، أن يكون سليماً من أي عاهة جسدية أو عقلية، حتى يتمكن من القيام بكافة مهامه وواجباته المهنية، وتحمل المسؤوليات المسندة إليه

وعلى هذا الأساس ورد في المادة 75 من الأمر رقم 03/06 هذا الشرط دون تحديد مضمونه، ولا كيفية إثباته، يتعلق هذا الشرط بتأكد الهيئة المستخدمة بمدى جدارة المترشح وتوافر صلاحية والقدرة البدنية والذهنية لديه للالتحاق بالوظيفة العمومية.

وتختلف درجة اللياقة البدنية باختلاف الوظيفة المراد شغلها، فهناك بعض الوظائف تتطلب درجة عالية من اللياقة البدنية، وهي تلك الوظائف التي تستلزم جهد بدني لممارستها مثل رجال الحماية المدنية أو أساتذة التنشيط الرياضي في المؤسسات التربوية، في حين لا تتطلب بعض الوظائف سوى درجة متواضعة من اللياقة الصحية والبدنية، بل يمكن إسنادها إلى أشخاص لديهم عاهات جسدية، شرط أن لا تعيقهم أثناء أداء التزاماته الوظيفية⁶⁸.

أكدت المادة 75 من الأمر 03-06 على الزامية تمتع المترشح لوظيفة عمومية بالتأهيل البدني والذهني الذي تتطلبه أعباء ومسؤوليات المنصب. وضمن نفس السياق، نصت المادة 76 من نفس الأمر على أنه يمكن للإدارة عند الاقتضاء تنظم الفحص الطبي في بعض اسلاك الموظفين.

⁶⁸ - ماجد ارغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ص 208.

لقد فرض القانون⁶⁹ على المرشح للوظيفة العمومية لإثبات قدرته البدنية تقديم شهادة طبية من طبيب عام ممارس ومحفّ توكّد سالمته من الأمراض والعيّات التي تتنافى مع ممارسة الوظيفة، وشهادة طبية صادرة من طبيب الأمراض الصدرية تثبت خلو المترشح من مرض السل أو شفائه منه.

وأما عن القدرة الذهنية، فهي من الشروط الجديدة التي وردت بموجب المادة من 175 الأمر رقم 03/06، إلا أن هذا الأخير لم يحدد مضمونه ولا كيف يتم إثباته. ويقصد بالقدرة الذهنية السلامة من الأمراض العقلية كالتخلف الذهني والاضطرابات النفسية.

ت- : المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة :

لعل من أهم الشروط المطلوبة للتعين في إحدى الوظائف العمومية أن تتوفر في المترشح لها الكفاءة العلمية اللازمة لتولي الوظيفة، وذلك بأن يكون مؤهلاً علمياً بما يتفق ومهام هذه الوظيفة. ويختلف مستوى المؤهل العلمي المطلوب كشرط للتعين في الوظيفة العمومية باختلاف مستوى المنصب المراد الالتحاق به⁷⁰.

ففي هذا الإطار نصت المادة 79 من الأمر رقم 06 / 03 على أنه: "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين". إن المقصود بشرط التأهيل أن يكون الشخص ذو مستوى علمي يؤهله لتوظيف، لذلك يتعين على المترشح إثبات حيازته للمؤهل العلمي الذي يتطلبه منصب العمل والمتمثل في الشهادات أو الإجازات أو التكوين المتخصص.

إضافة إلى الشروط العامة للالتحاق بالوظائف العامة فإنه يمكن للقوانين الأساسية تحديد شروط إضافية تتطلبها الوظيفة المعنية بكل سلك نوع الشهادات أو الإجازات أو مستوى التكوين الذي تستوجبه كل رتبة بما يتلاءم مع مسؤولياتها وموجباتها. وفي هذه الحالة فإنه يمنع تعيين وتوظيف المترشحين الذين لا تتوفر فيهم هذه الشروط المطلوبة في القوانين الأساسية الخاصة، وهو ما نصت عليه المادة 79 من الأمر 06 القانون 03-06.

ويثبت شرط التأهيل بتقديم شهادة أو إجازة تدرج في ملف الترشيح.

⁶⁹ - المادة 01 المرسوم رقم 144/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بشروط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم المجان الطبية، ج.ر، العدد 46.

⁷⁰ - بينت المادة 8 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تقسيم مختلف مستويات التأهيل المطلوبة لممارسة نشاط معين بالنسبة للموظفين، حيث صنفت إلى أربع مجموعات وهي:

- المجموعة "أ" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "ب" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "ج" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل،

- المجموعة "د" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

ثانيا: الشروط الخاصة للتوظيف:

يمكن إجمال الشروط الخاصة للتوظيف أساسا في نقطتين: التحقيق الإداري، والفحص الطبي.

1- التحقيق الإداري:

نصت على هذا الشرط المادة 77 فقرة 02 من الأمر رقم 03-06، التي تنص على أنه " يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق". إلا أنها لم تحدد الجهة التي تقوم بهذا التحقيق، ولا وقت إجرائه، ولا حتى وظيفته أو الهدف منه .

وبالرجوع إلى القوانين الأساسية الخاصة نلاحظ أن هناك من تفرض إجرائه قبل التعيين، وهو ما نصت بعض القوانين الأساسية الخاصة لبعض القطاعات كالأمن الوطني، الجمارك، الحماية المدنية، إدارة السجون... الخ، وأخرى تفرضه أثناء فترة التريص، ومن القوانين من فرضته قبل الترسيم، وأما عن الجهة التي تقوم به، فهي مصالح الأمن بناء على طلب الإدارة أو المؤسسة المعنية بالتوظيف .

يهدف التحقيق الإداري إلى التأكد من حسن سلوك وأخلاق المترشح وعدم تعرضه لمتابعات قضائية أو تورطه في أعمال تمس الأمن العام لضمان استقرار بعض الإدارات التي تسير قطاعات حساسة أو في بعض الوظائف الحساسة كالأمن والجمارك والوظائف العليا. وتجدر الإشارة إلى أن نتائج التحقيق يجب أن تكون إيجابية، أما إذا كانت سلبية فلا يعين المترشح ولا يرسم إذا كان مترصبا⁷¹.

2- الفحص الطبي :

لقد تعرضت المادة 76 من الأمر رقم 03/06 لهذا الشرط، حيث جاء فيها ما يلي: يمكن للإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين..

نستخلص من أحكام المادة السالفة الذكر أن الفحص الطبي جوازي يمكن أن تقوم به الإدارة المعنية بالتوظيف إذا نص عليه القانون الأساسي الخاص بسلك الموظفين المعني بالتوظيف .

إن الهدف من اشتراط الفحص الطبي هو التأكد الفعلي من اللياقة الصحية البدنية والنفسية للمترشحين لبعض الوظائف التي تتطلب قدرات بدنية و نفسية عالية كالأمن والحماية المدنية والجمارك وغيرها وعدم الاكتفاء بما ورد في الشهادات الطبية المقدمة من قبل المترشح.

⁷¹ - المنشور رقم 36 المؤرخ في 2005/08/06، المتعلق بالتحقيق الإداري، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

الفرع الثالث: أنماط التعيين في الوظيفة العمومية

سوف نتناول من خلال هذه النقطة طرق التوظيف التي اعتمدها المشرع الجزائري في ظل تطبيق أحكام الأمر 03-06 والتي يتوجب على كل الهيئات والمؤسسات الادارية التقيد بها عند قيامها بعمليات التوظيف، إن الغاية المرجوة من ذلك هي محاولة إيجاد أفضل الطرق للوصول إلى اختيار موفق للموظف الجدير بتحمل الأعباء الوظيفية، لأن الاختيار الجيد والصائب سوف ينعكس لا محالة إيجابيا على الرفع من أداء الإدارة وفعاليتها.

لهذا الغرض نوع المشرع الجزائري من طرق و أنماط التوظيف التي تمكن الإدارات العمومية اختيار الافضل من أجل تلبية احتياجاتها من الموارد البشرية من حيث النوعية و المواصفات، بموجب المادة 80 من الأمر رقم 03-06 التي تنص على ما يلي يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- المسابقة على أساس الاختبارات،
 - المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،
 - الفحص المهني،
 - التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة."
- نستشف من خلال المادة السالفة الذكر بأن المشرع الجزائري اعتمد على طريقتين في التعيين هما:
- المسابقات؛
 - التوظيف المباشر.

أولا: المسابقات:

تعتبر المسابقة من أقدم الأساليب المستخدمة لانتقاء أفضل العناصر، اعتمدته الحضارات القديمة حيث كانت المسابقة الوسيلة لاختيار الموظفين في عهد الإمبراطورية الصينية مند سنة 668 م، ولا زالت لحد الساعة الطريقة الشائعة المتبعة في معظم الدول باعتبارها من أفضل الأساليب للكشف عن صلاحية المترشحين لتولي الوظائف العمومية، وأكثرها تجسيدا للمساواة ومبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين، من خلال إتاحة الفرصة لجميع المواطنين المشاركة فيها، والأهم من ذلك إحقاقا لمبدأ الجدارة الذي يضمن اختيار الأفضل من بين المترشحين. وبالرغم من ذلك يعتري المسابقات العديد من الصعوبات في مجال التنفيذ نتيجة للإجراءات الصعبة و المعقدة التي يتعين اتخاذها لضمان نجاح العملية، بالإضافة إلى بعض المساوئ التي تشوبها و المتمثلة في طبيعة الاختبارات و التي عادة ما تكون ذات طبيعة نظرية و أكاديمية، ومن ثم لا تكشف من حيث

الأصل إلا عن كفاءة نظرية افتراضية يمكن أن لا تتحقق في الواقع⁷². رغم ذلك يبقى دورها مهما في تزويد الإدارة العمومية بالموارد البشري بجانب إسهامها في التقليل من المحسوبية .

ويقصد بالمسابقة إجراء الاختبارات الكتابية أو الشفهية أو الشخصية أو العملية للراغبين في شغل الوظائف العمومية، وذلك بغية التحقق من صلاحيتهم لشغلها. على أن يرتب الناجحون في هذه الاختبارات على أساس قائمة النجاح، مع التزام السلطة المختصة بالتعيين باحترام هذا الترتيب عند إصدار قرارها⁷³.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة واعتمدها كوسيلة أساسية للالتحاق بالوظائف العمومية وأعطاهم الأولوية في ترتيب طرق الاختيار منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، باعتبارها الميدان الحقيقي كما ذكرنا لتجسيد مبدأي المساواة والجدارة. لقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارة العمومية وإجراءاتها، طرق اختيار الموظفين معتمدا على أسلوب المسابقة والامتحانات والفحوص المهنية، بالنسبة للمسابقات فهي تتمثل في نوعين هما المسابقة على أساس الاختبارات والتي تعد القاعدة العامة، والمسابقة على أساس الشهادة كاستثناء.

1- المسابقة على أساس الاختبارات :

تتمثل هذه الطريقة في إجراء اختبارات للكشف عن مدى صلاحية المترشحين لشغل الوظيفة وعلى النهوض بأعبائها والمسؤوليات التي تفرضها، وبالتالي الوصول إلى انتقاء أحسن العناصر لشغل المناصب المالية المتاحة، وذلك عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 السالف الذكر.

تتخذ من الناحية الشكلية قد هذه الاختبارات عدة أنماط، فقد تكون كتابية، والمقصود بها الامتحانات التحريرية التي يدون من خلالها المترشح إجابته عن الأسئلة المعدة لهذا الغرض على أوراق الامتحان والتي بعد تصحيحها يمكن قياس مدى صلاحية المترشح لتولي الوظيفة، يعد هذا النوع من الامتحانات الأكثر استخداما لبساطته من حيث الإجراء والتصحيح.

وأما نمط الامتحانات شفهية، فتتمثل مثل المترشح أمام لجنة خاصة بذلك تطرح عليه مجموعة من الأسئلة لغرض الكشف عن القدرات الذهنية للمترشح وقياس ملكات الذكاء وسرعة البديهة التي قد يتمتع بها. قد يكون هذا النمط الأخير مكتملا للامتحانات الكتابية لما يلعبه من دور في الكشف عن بعض الجوانب والصفات (النفسية، الخلقية، المزاجية الجسمانية) والتي من الغير ممكن الكشف عنها بواسطة الامتحانات الكتابية. كما يمكن أن تتخذ المسابقات شكل الامتحانات العملية بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين للكشف

⁷² - شمس الدين بشير، لعقابي سميحة، نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي سي الحواس، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2019، ص 121.

⁷³ - حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص 733.

عن مستوى المهارات التي يتطلبها العمل في بعض الوظائف الفنية المتخصصة⁷⁴، كالأعوان في مجال الإعلام الآلي، أو تلك الأعمال التي يقوم بها العمال المهنيون بمختلف درجاتهم.

2- المسابقة على أساس الشهادات :

يمثل هذا النوع من المسابقات الاستثناء في مجال تقلد الوظائف العمومية كما ذكرنا، لذلك حصره المشرع الجزائري مجال اللجوء إليه بمقتضى المادة 82 من الأمر رقم 03-06 على بعض أسالك الموظفين فقط، وهي غالبا الأسالك التي تتطلب كفاءة عالية للالتحاق بها. وتطبيقا لأحكام الأمر المذكور أعلاه نصت المادة 3 من المرسوم رقم 12-194 سالف الذكر على انه : " زيادة على أنماط التوظيف المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة المتخذة تطبيقا للأمر رقم 03-06 والمذكور سابقا، يمكن ان يتم التوظيف في الوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الشهادات."

كما تم اعتماد طريقة المسابقة على أساس الشهادات من اجل الالتحاق بكل الأسالك والرتب التابعة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تطبيقا لأحكام الفقرة 2 من المادة 3 من المرسوم 12-194، والغاية من ذلك ترسيم الأعوان المتعاقدين والأعوان الذين يمارسون مهامهم في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني او الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات المستوفين الشروط القانونية الأساسية المطلوبة

تجرى طريقة المسابقة على أساس الشهادة بدراسة ملفات المترشحين المقبولين لإجراء المقابلة أمام لجنة الانتقاء المنشأة بهذا الغرض بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وتتكون هذه اللجنة من:

السلطة التي لها صلاحية التعيين او ممثلها، رئيسا..

عضوين (02) ينتميان الى رتبة اعلي من الرتبة المعنية بالمسابقة .

ويتم تقييم وتنقيط ملفاتهم وفق المعايير الانتقاء المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 12/194 السالف الذكر وحسب الأولوية الآتية⁷⁵:

- أ- ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة.
- ب- تكوين مستوى أعلى من المؤهل أو الشهادة المطلوبين للمشاركة في المسابقة.
- ت- الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء.
- ث- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول.
- ج- تاريخ الحصول على الشهادة.

⁷⁴ محمد محمود السعيد، مبدأ المساواة في التعيين بالوظائف العمومية - دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019، ص 118-

125.

⁷⁵ - أنظر: المادة 9 من المرسوم رقم 12-194.

ح- نتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء.

ثانيا: الفحوصات المهنية:

تستند هذه الطريقة في التوظيف على قيام الإدارة بتنظيم اختبار عملي للوقوف على مدى الكفاءة المهنية التي يتمتع بها المترشحين لشغل الوظيفة الشاغرة، ويتعلق الأمر غالبا بالوظائف المصنفة في مجموعتي التحكم والتنفيذ، أي الوظائف التي لا تتطلب مؤهلات علمية عالية في شغلها. تبرز أهمية هذه الطريقة من حيث أنها تكشف عن الصلاحية العملية للمترشح لشغل الوظيفة.

ونشير إلى أن طريق الفحص المهني أو الامتحان المهني يعتبر كيفية للترقية في الرتب المنصوص عليها في المادة 107 من الأمر رقم 06 / 03 والتي تعتمد على نظام الأقدمية ونظام الامتحانات، حيث تتعلق بالموظفين الموجودين في الخدمة الذين يخضعون إلى إجراء اختبار مهني قصد انتقالهم إلى رتبة أخرى أعلى.

ثالثا: التوظيف المباشر:

يفسد بالتوظيف المباشر التحاق المترشح بالوظيفة العمومية في سلك أو رتبة مباشرة دون مسابقة أو فحص مهني، وهو ما يعتبر استثناء على قاعدة المسابقة لكن دون أن يكون هذا النمط السيل الوحيد للتوظيف.

إن هذا النمط من التوظيف ليس بالجديد، بل كان اللجوء إليه في ظل القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966 حتمية فرضتها الظروف مرحلية التي عاشتها البلاد بعد الاستقلال والمرتبطة بالنقص الفادح في الكوادر الإدارية الجزائرية⁷⁶.

لم يتخلى الأمر رقم 03/06 عن نمط التوظيف المباشر إلا أنه وضع في المادة 80 منه الضوابط الأساسية التي تحكم هذا النوع من التوظيف والتي يمكن من خلالها تعريفه، حيث جاء في المادة المذكورة ما يلي: التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

بناء على هذا النص فالتوظيف المباشر هو التحاق المترشح الذي تابع تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية الخاصة لدى مؤسسة تكوين مؤهلة، وتعد هذه الطريقة من أفضل الطرق وأنجعها في مجال اختيار الموظفين الذين يتم إعدادهم إعدادا فنيا مسبقا بالمعاهد والمدارس والمراكز الفنية المتخصصة التي تنشأ لغرض تأهيلهم لشغل الوظائف العمومية من، أمثلة ذلك التوظيف المباشر لخريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا تكوين متخصص يستجيب بالتحديد لمتطلبات واحتياجات المؤسسات والهيئات الإدارية، الأمر الذي يسمح بتوظيفهم بشكل مباشر.

⁷⁶Essaid TAIB, Droit de la fonction publique, édition distribution HOUUMA, 2003, p121.

المحور الثالث: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله

كرس المشرع الجزائري مختلف الأوضاع القانونية الأساسية التي يمكن أن يوضع فيها الموظف العمومي في الباب السادس من الأمر 03/06، من خلال 28 مادة كاملة (من المادة 127 إلى غاية المادة 155)، أما حركات نقله فخصص لها 04 مواد فقط (من المادة 156 إلى غاية المادة 159) من نفس القانون.

حددت كل من المادة 127 من الأمر 03/06، والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف بخمس حالات مختلف الأوضاع القانونية الأساسية التي يمكن أن يوضع فيها الموظف، من خلال نصهما على أنه: "يوضع الموظف في إحدى الوضعيات الآتية":

- القيام الخدمة؛
- الانتداب؛
- خارج الإطار؛
- الإحالة على الاستيداع؛
- الخدمة الوطنية.

وتركت الفقرة الأخيرة من المادة 127 المذكورة أعلاه للقوانين الأساسية الخاصة المطبقة على الموظفين تحديد نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم، بناء على طلبهم في إحدى الوضعيات المنصوص عليها في الحالات التالية: الانتداب، خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع).

الفرع الأول: وضعيّة القيام بالخدمة.

تعتبر وضعيّة القيام بالخدمة أو وضعيّة النشاط من أهم الوضعيات الأساسية التي ينبغي أن يكون فيها الموظف خلال مجمل مساره المهني، فالأصل أن يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للقيام بالمهام التي أسندت إليهم بصفة شخصية، والتي لا يجوز لهم التنازل عنها أو توكلها لغيرهم في القيام بها، كما يجب عليهم التفرغ لها كليتا بتجنب الجمع بين وظيفتين، أو ممارسة مهنة أو أي نشاط تجاري وغيرها من الأنشطة الخاصة⁷⁷، إلا في حدود ما يقرره القانون.

⁷⁷ - أنظر: ماردين دنيا محمد علي، تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2018، ص ص 217-218.

كما أن قيامهم بالخدمة ينبغي أن يكون فعليا في المؤسسات والإدارات العمومية⁷⁸ التي ينتمون إليها وبالتالي يمكن أن تعرف بأنها وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتهي إليها، المهام أو الوظائف المتصلة برتبته انتمائه أو بمهام منصب من مناصب شغل المنصوص عليها وفقا لما حددته المادتين 10 و15 من الأمر 03/06⁷⁹.

إن حالة القيام بالخدمة تعد التزام موضوعي ملقى على عاتق الموظف، يفرض عليه احترام مواعيد العمل المحددة وأن لا يتغيب عنه أو يتركه إلا بترخيص، وإلا اعتبر ذلك إخلالا بواجبات الوظيفة قد يرتب عليه المسؤولية لما ينجر عن مثل هذا التصرف من أضرار تمس بمبدأ حسن سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، والتي قد تصل إلى حد عزل الموظف.

ولكنه وفي بعض الحالات ورغم عدم مزاولة الموظف للنشاط بصفة فعلية، لكنه من الناحية القانونية يعد في وضعية الخدمة أيضا عند وجوده في⁸⁰:

- عطلة سنوية؛
- عطلة مرضية أو حادث مهني؛
- عطلة أمومة؛
- المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 212 و215 من هذا القانون،
- الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط؛
- الذي استدعي في إطار الاحتياط؛
- الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره، مكن المشرع الجزائري في المادة 130 المؤسسات أو إدارات عمومية من وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها. من جهتها اعتبرت المادة 131 الموظفون الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات وطنية

⁷⁸ حددت المادة 02 من الأمر 03/06 المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية بنصها: 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 والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان."

⁷⁹ - انظر: المادة 128 من الأمر 03/06. - انظر أيضا المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

⁸⁰ - طبقا لأحكام المادة 129 من الأمر 03/06. - انظر أيضا المادة 3 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية في وضعية نشاط، وذلك لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.

لقد ميز المشرع بين هاتين الحالتين واعتبرهما من بين وضعيات القيام بالخدمة الفعلية وهي الحالات التي سنتطرق إليهما من خلال العنصرين المواليين:

أولاً: حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى :

أجاز القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسات أو إدارات عمومية أخرى غير تلك التي ينتمون إليها ضمن الشروط والكيفيات التي حددها القوانين الأساسية الخاصة، أو تلك التي تصدر بشأنها قرارات وزارية مشتركة بين الوزراء المعنيين والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية تحدد قائمة الرتب المعنية بحالة القيام بالخدمة وكذا تعدادتها⁸¹. يمكن لمثل هذه الحالة أن تشمل مختلف الأسلاك والرتب باستثناء الرتب التابعة للأسلاك المشتركة بالإضافة للعمال المهنيين وسائقي السيارات بوصفها أسلاك مشتركة تمارس مهامها على مستوى كافة القطاعات، وكذا أسلاك الرتب التابعة لقطاع البلديات. كما يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة القيام بالخدمة من عمليات التكوين أو من المشاركة في المسابقات والامتحانات المهنية التي تنظمها الإدارة المستخدمة إذا كان عدد الموظفين يسمح بذلك، وإما بالتنسيق مع الإدارة التي تسير رتبة انتماء الموظفين المعنيين⁸².

يخضع التسيير المهني لمسار هؤلاء الموظفين الموضوعين في حالة القيام بالخدمة، للمؤسسة أو الإدارة العمومية التي وضعوا لديها، كما يتلقون رواتبهم منها ويستفيدون أيضاً من الحق في الترقية والتكوين والأوسمة الشرفية والمكافآت طبقاً للأحكام التي تسيير رتبة انتماءهم.

ومن شروط اللجوء لهذه الحالة:

- أن تتم بناء على وجود حالة ضرورة تفرضها المصلحة العامة؛
- أن تكون بناء على طلب أو موافقة الموظف المعني؛
- أن مدة البقاء في هذه الحالة غير محددة.

ثانياً: وضعية تحت تصرف :

نظم المشرع هذه الوضعية بموجب المادة 131 من الأمر 03/06، وصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف لتفصيل وبيان القواعد وأحكام التي تضبط هذه الوضعية، حيث اعتبر الموظفون الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات

⁸¹ - أنظر: المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

⁸² - أنظر: المادة 7 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية فقط في وضعية القيام بالخدمة، وذلك خلال فترة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة⁸³. مثل هذه الوضعية تخص فقط الموظفون الذين يتمتعون بمؤهلات ذات صلة بموضوع الجمعية المعنية وبالمهام الموكلة إليهم، والتي يجب أن تمارس على مستوى سلمي مماثل للمهام والوظائف المرتبطة برتبهم الأصلية، من أمثلة ذلك وضع محاسب إداري تحت تصرف جمعية الكشافة الإسلامية الجزائرية⁸⁴ للقيام بمهام محاسب لديها، أو أستاذ الجامعي المختص مثلا في قانون المنافسة والاستهلاك ليشتغل مهمة مستشار قانوني لدى الجمعية الوطنية لحماية المستهلك. ويزاول الموظف تلك المهام تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضع تحت تصرفها.

1- شروط الوضع تحت التصرف:

- يجب أن يتم الوضع تحت التصرف في إطار اتفاقية تبرم بين المؤسسة أو الإدارة الأصلية والجمعية المستقبلة؛
- يجب أن تحدد الاتفاقية طبيعة النشاط ومدة الوضع تحت التصرف وشروط الخدمة وكيفيات رقابة نشاطاته وتقييمها؛
- يجب أن يعرب الموظف الموضوع تحت التصرف عن موافقته الصريحة وفقا للشروط المحددة في اتفاقية الوضع تحت التصرف المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

نشير إلى أن الوضع تحت التصرف يكرس حسب الحالة أما بموجب قرار أو مقرر تتخذه السلطة التي تملك صلاحية التعيين بالمؤسسة أو الإدارة الأصلية، وبموافقة الموظف المعني وفق للشروط التي تضمنتها الاتفاقية.

وفيما يتعلق بنتائج المترتبة عن الوضع تحت التصرف على العلاقة التنظيمية للموظف مع إدارته الأصلية، نقول بأنه رغم خضوع الموظف محل الوضع تحت التصرف لسلطة مسؤول الجمعية والذي يتمتع بصلاحية تقييم أداءه، إلا أنه يستمر في تقاضي راتبه من طرف إدارته الأصلية، وزيادة عن ذلك يمكن أن يستفيد المعني من تعويضات عن التكاليف التي يمكن أن تقع على عاتقه كنفقات التنقل وغيرها التي يتحملها الموظف المعني بمناسبة ممارسته مهامه لدى الجمعية، وفقا للتنظيم المعمول به⁸⁵.

⁸³ - المادة 10 من نفس المرسوم.

⁸⁴ - وهي الجمعية المعترف لها بطابع المنفعة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 217/03.

⁸⁵ - أنظر: المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

2- حالات انقضاء الوضع تحت التصرف:

أما عن حالات انقضاء الوضع تحت التصرف والتحاق الموظف بإدارته الأصلية فيمكن تصنيفها كالآتي⁸⁶:

- في حالة انتهاء مدة الوضع تحت التصرف المحددة بسنتين ولا تبدي الجمعية عن رغبتها الصريحة في التجديد لمدة أخرى، أو بعد أربعة (2+2) سنوات في حالة قابلية التجديد. كما ينقضي أيضا الوضع تحت التصرف في حالة قطعه:

- في حالة ارتكاب الموظف الموضوع تحت التصرف لخطأ جسيم منصوص عليه في القانون الأساسي العام، حيث يتعارض النظام الداخلي للجمعية مع إبقاء هذا الأخير في حالة نشاط لديها. يستوجب هنا على الجمعية ضرورة إبلاغ الموظف المعني وإدارته الأصلية عن إرادتها في إنهاء وضعيته تحت التصرف قبل التاريخ المحدد لانقضائها⁸⁷:

- في حالة وجود ضرورة المصلحة التي تستوجب على المؤسسة أو الإدارة الأصلية توقيف الوضع تحت التصرف:

- في حالة تعرض الموظف المعني لمتابعة قضائية:

- في حالة توقيف الجمعية المستقبلية أو حلها، يتم التحاق الموظف المعني بإدارته الأصلية فوراً.

الفرع الثاني: وضعيه الانتداب

يعرف الانتداب على أنه ذلك القرار الصادر عن السلطة الإدارية المختصة يسند من خلاله للموظف بمزاولة وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية، بصفة مؤقتة في داخل وحدته الإدارية، أو في وحدة أخرى، وتكون الوظيفة الأخرى إما من درجة وظيفته الأصلية ذاتها أو أعلى منها، مع بقاء الموظف مرتباً عضواً بوحدته الإدارية الأصلية⁸⁸.

من جهتها عرفت المادة 133 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الانتداب على أنه حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتهي إليها.

⁸⁶- أنظر: المواد 10، 16، 17 و18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373

⁸⁷- أنظر: المادة 16 من المرسوم التنفيذي المذكور في المرجع السابق.

⁸⁸- مازن محمد طاهر محمد حسين الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة - دراسة مقارنة- منشورات زين الحقوقية والأدبية، بيروت، الطبعة الأولى، 2016، ص155.

وهذا المعنى يمكن أن نلخص وضعيّة الانتداب في حالة وجود الموظف خارج سلوكه الأصلي الذي ينتهي إليه ولو في نفس المؤسسة أو الإدارة العمومية، كأن يتولى محاسب مهام ملحق إدارة، أو في مزاولته للوظيفة في إدارة عمومية أخرى غير إدارته الأصليّة.

ويكون الانتداب لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر ومدة قصوى قدرها خمس (5) سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، وفي حدود السن القانونية للتقاعد، غير أن مدة انتداب الموظف تكون مساوية لمدة ممارسة وظيفة عضو في الحكومة أو لعهدّة انتخابية أو متابعة تكوين أو دراسات التي تم الانتداب من أجلها.⁸⁹

وأما عن قابلية الانتداب للإلغاء، فمع مراعاة الحالات المذكورة في المادة 134 من الأمر 03/06 و بالرجوع للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373 يمكن إنهاء الانتداب، قبل تاريخ انقضاءه، إما بناء على طلب الإدارة الأصليّة وإما الإدارة أو الهيئة المستقبلية وإما بناء على طلب الموظف المنتدب بعد موافقة الإدارة الأصليّة والإدارة أو الهيئة المستقبلية.

حدد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي من خلال المادتين 134 و135 نوعين من الانتداب، هما: الانتداب بقوة القانون، والانتداب الذي يكون بطلب من الموظف، يحتوي كل نوع منهما على حالات يمكن من خلالها تجسيد وضعيّة الانتداب لتمكين الموظف من ممارسة مهام متنوعة لدى مؤسسات أو إدارات عمومية أخرى، والتي سوف نتعرض لها تباعاً.

أولاً: الانتداب بقوة القانون :

يقرر الانتداب بقوة القانون في الحالات والظروف التي حددها المشرع بموجب الأمر 03/06، بغض النظر عن إرادة المؤسسة أو الإدارة العمومية أو الموظف. ترتبط هذه الوضعيّة بمسألة إتاحة الفرصة للموظف في ممارسة حق المشاركة السياسية أو التمثيلية، أو من أجل استغلال مختلف الكفاءات من أعوان الدولة في إطار مزاولة الوظائف أو مناصب العليا، أو متابعة تكوين أو دراسات تعود بالفائدة على الموظف والإدارة العمومية.

وهذا الصدد نصت المادة 134 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة:

- وظيفة عضو في الحكومة؛
- عهدّة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليميّة؛
- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتهي إليها؛
- عهدّة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به؛

⁸⁹- أنظر: المواد 19 و20 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة؛
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية؛
- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

وتفصيل هذه المادة كالآتي:

1- انتداب الموظف لممارسة مهام كعضو في الحكومة:

يتم هذا النوع من الانتداب في حالة تعيين الموظف في منصب وزير، أو وزير منتدب أو كاتب دولة مكلف بمهمة لدى وزارة معينة، وهو أمر يحصل غالبا بعد إجراء الانتخابات التشريعية أو بعد كل تعديل حكومي ويكون عادة الاختيار في هذا الصدد على أساس الكفاءة أو الانتماء السياسي. يتقاضى الموظف المنتدب راتبه على أساس الصنف الموافق لتصنيف رتبة الاستقبال وكذا النظام التعويضي المرتبط بها، مع مواصلة استفادته خلال فترة الانتداب من حقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات في رتبته الأصلية والتي تكون في المدة الدنيا .

2- الانتداب لشغل عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية :

يستفيد أيضا الموظف من الانتداب بقوة القانون، وذلك في حالة إذا ما تم انتخابه عضوا في هيئة تمثيلية وطنية على غرار البرلمان بغرفتيه أو المحكمة الدستورية وغيرها، أو رئيسا أو عضو في أحد المجالس الشعبية المحلية (البلدية أو الولائية)، على أن تكون مدة الانتداب مساوية لمدة شغل العهدة الانتخابية. في هذه الحالة أيضا يستفيد الموظف من النظام التعويضي المرتبط بها، مع مواصلة استفادته خلال فترة الانتداب من حقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات في رتبته الأصلية والتي تكون في المدة الدنيا.

3- الانتداب لشغل وظيفة عليا أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى :

تتمثل الوظائف العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية للدولة. أما المناصب العليا، فهي مهام مسؤولية كذلك وإن كانت أقل تركيزا من الوظائف العليا، ويهدف إنشاؤها إلى ضمان التكفل بتأطير وتلبية حاجات المصالح الإدارية والتقنية للمؤسسات والإدارات العمومية المختلفة بغية حسن سيرها وانتظامها.

إن التعيين سواء في الوظائف العليا والمناصب العليا يعود للسلطة التقديرية للدولة وحدها دون عرضه على اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن الأعوان العموميين الذين يتم تعيينهم فيها يكونون بحاجة لآلية

تسمح لهم لالتحاق بهذه المهام، والعودة لرتبهم الأصلية عند انتهاء مهامهم⁹⁰، بكل سلاسة ومرونة، دون أن يؤدي انتهاء مهامهم في مناصب المسؤولية إلى فقدان رتبهم الأصلية، هذه الآلية تتمثل في الانتداب.

ومن شروط الانتداب لشغل وظيفة عليا أو منصب عال، أن يتم الانتداب بقرار إداري فردي صادر من السلطة المؤهلة. ويكون الانتداب إلى وظيفة شاغرة تحدد مدته بمدة شغل الوظيفة، ويخضع الموظف المنتدب لقواعد المنصب المنتدب إليه، وتتبقى صلاحية تقييمه ودفع راتبه من قبل الإدارة العمومية التي انتدب إليها، مع مواصلة استفادته خلال فترة الانتداب من حقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات في رتبته الأصلية والتي تكون في المدة الدنيا⁹¹.

4- الانتداب لممارسة عهدة نقابية دائمة:

يعتبر الحق النقابي من الحقوق الأساسية المكرسة في الدساتير الجزائرية، من خلال الاعتراف بحق الممارسة النقابية لجميع بكل حرية في إطار القانون وأكدت ذلك كل من تشريعات العمل وتشريعات الوظيفة العمومية.

وفي إطار هذه الممارسة التي تتطلب نوعا من التفرغ، الذي قد يحدث خلال أداء الموظف لمهامه، يستفيد هذا الأخير من الانتداب بقوة القانون لممارسة عهدة نقابية دائمة، في ظل أحكام القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم. إن تمكين الموظف من الدفاع عن حقوقه من خلال وضعية الانتداب يعتبر دعما للممارسة النقابية في الجزائر.

يستفيد الموظف المعني خلال فترة الانتداب من حقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات في رتبته الأصلية والتي تكون على أساس المدة المتوسطة⁹².

5- الانتداب لتمثيل الدولة في المؤسسات والهيئات الدولية:

ترتبط الدول بمصالح مشتركة وعلاقات متشابكة، تم تنظيمها في إطار المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وفي إطار التعاون من خلال مؤسسات وهيئات دولية، تضم عددا من الدول لتسيير كل ما من شأنه خدمة المجتمع الدولي. ولأجل تحقيق مساعي هذه المؤسسات والهيئات الدولية، تنتدب الدول موظفيها كممثلين عنها، حيث وفي هذا الصدد، حيث يمكن للموظف الاستفادة من الانتداب، بقوة القانون لتمثيل الدولة في مؤسسات والهيئات الدولية.

⁹⁰- أنظر: المادة 138 من الأمر 03-06.

⁹¹- أنظر: المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 373-20.

⁹²- أنظر: المادة 23 فقرة 2 من المرسوم السالف الذكر.

6- الانتداب من أجل متابعة التكوين والدراسة:

يعتبر التكوين حقا من حقوق الموظف، يسمح له بتحسين مستواه وتجديد معلوماته ومعارفه، بما ينعكس إيجابا على حسن أدائه وبالتالي جودة خدمات المرفق العام.

وتعزيزا لهذا الحق، نص تشريع الوظيفة العمومية على عنصرين هامين يسمحان بتكريسه، الأول منهما هو إلزامية المؤسسات والإدارات العمومية بالمبادرة لقيام بدورات تكوين وتحسين المستوى لصالح مستخدميها، أما العنصر الثاني، فهو السماح للموظفين المستعدين للتكوين لاستفادة من الانتداب بقوة القانون، بما يسمح لهم لتفرغ للتكوين، وأيضا عدم الانشغال بمهامهم الأساسية.

يخضع الموظف الذي انتدب من أجل متابعة التكوين والدراسة للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، مع إمكانية استفادته خلال فترة الانتداب من مواصلة تقاضي راتبه من قبل من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها⁹³، كما يحتفظ بحقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات في رتبته الأصلية والتي تكون على أساس المدة المتوسطة⁹⁴.

نشير في الأخير أنه من الناحية العملية، تلتزم الإدارة الأصلية للموظف بإدماجه بقوة القانون عند انقضاء مدة الانتداب في الحالات المذكورة أعلاه، في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد، ويعين في منصب يوافق رتبته وتكون له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل انتدابه⁹⁵.

ثانيا: الانتداب الإرادي (بطلب من الموظف):

الانتداب الإرادي هو الوضعية التي يكون فيها الموظف بناء على طلبه، وفق الحالات المنصوص عليها في المادة 135 من الأمر رقم 06-03، لتمكينه من تحسين وضعيته المهنية أو الاجتماعية، وأيضا من أجل اكتساب خبرات مهنية جديدة. ويتميز الانتداب الإرادي بكونه محدد المدة بين ستة (6) أشهر كحد أدنى وخمس (5) سنوات كحد أقصى.

وتتمثل حالات الانتداب الإرادي فيما يلي :

1- الانتداب لممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية:

وفي هذه الحالة، يتم انتداب الموظف لدى مؤسسة عمومية أخرى، ليمارس مهامها لديها، قد تكون في نفس إطاره الوظيفي، وقد تكون في إطار آخر، أي في رتبة أخرى، أو سلك آخر، ولكن يشترط لتجسيد هذا أن

⁹³ أنظر: المادة 137 من الأمر 06-03.

⁹⁴ - انظر: المادة 236 فقرة 2 من المرسوم السالف الذكر.

⁹⁵ - انظر: المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373.

تكون هناك معادلة حقيقية بين الرتب، حتى لا يصبح هذا الانتداب وسيلة للالتحاق ببعض الرتب من طرف موظفين لا يحملون المؤهلات المطلوبة.

2- الانتداب لممارسة مهام تأطير لدى المؤسسات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه:

يقصد بالمؤسسات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه تلك الهيئات العمومية التي تتولى مهمة الاستثمار في رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ويتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

واعتبارا لكون هذه المؤسسات مملوكة للدولة، فإن وصف المؤسسات العمومية ينطبق عليها، وتكريسا لحركية المستخدمين، التي تسمح لمختلف المؤسسات باستقطاب الكفاءات في أي قطاع وجدوا، فإنه يمكن للموظفين طلب الانتداب لممارسة مهام التأطير لدى هذه المؤسسات، هذا الانتداب سيسمح للمؤسسة العمومية الاقتصادية لاستفادة من خبرات إطارات قطاع الوظيفة العمومية، وفي الوقت نفسه سيستفيد الموظف من بيئة العمل التنافسية التي عادة ما تمتاز بها المؤسسات الاقتصادية مقارنة ببقية المؤسسات العمومية لا سيما الإدارية منها.

3- الانتداب للقيام بمهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية:

يمكن للموظف طلب الانتداب للقيام بمهمة في إطار التعاون بين الدول، أو لدى مؤسسات وهيئات دولية، هذه الحالة تكاد تتشابه مع سابقتها من حيث المبررات، وإن كانت تختلف عنها في كون وجوب توفر الموظف المستفيد منها على مؤهلات وقدرات عالية جدا، تسمح له لعمل على الصعيد الدولي. كما أن هذه الحالة ونظرا لأهميتها في المسارات المهنية للموظفين، من حيث تعميق الخبرات المكتسبة، واعتبارا لكون الأسلاك الدبلوماسية والقنصلية أكثر الموظفين اهتماما بها، فإن القانون الأساسي الخاص بهذه الفئة من الموظفين قد نص عليها، ولكن تحت مسمى "الوضع تحت التصرف"، بحيث يمكن للعون الدبلوماسي أو القنصلي أن يوضع بناء على طلبه تحت تصرف منظمة أجنبية.

الفرع الثالث : وضعيه خارج الإطار.

تعتبر وضعيه خارج الإطار من الوضعيات الجديدة المستحدثة في تشريع الجزائري والمنصوص عليها بموجب المادة 140 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تجدر الإشارة إلى أنه لم يسبق النص عليها في القوانين السابقة. ربما الإشارة الوحيدة بالنسبة لهذه الحالة تضمنتها أحكام النص التنظيمي المتعلق بالوظائف العليا للدولة في الإدارة المحلية الذي أشار إلى إمكانية وضع ولاية الجمهورية بعد انتهاء مهامهم في

وضعية "خارج الإطار"، زيادة على الوضعيات الأخرى المنصوص عليها في التنظيم المعمول به لفائدة المصلحة، من أجل الاضطلاع بمهمة لدى المصالح أو لدى أية مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى.⁹⁶

أولاً: تعريف وضعية خارج الإطار:

وتعرف هذه الوضعية بأنها: "الحالة التي يوضع فيها الموظف، بطلب منه، بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب، في إطار أحكام المادة 135 من الأمر 03/06، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي." ومن خلال استقراء المادة السالفة الذكر، يمكننا استنتاج الشروط والخصائص المميزة لوضعية خارج الإطار فيما يلي:

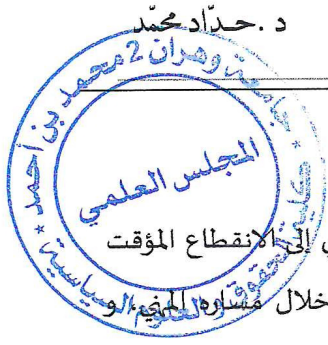
ثانياً: الشروط القانونية والخصائص المميزة لوضعية خارج الإطار:

- أنها وضعية تكون بطلب من الموظف موجه للسلطة المختصة، ولا تمنح بقوة القانون؛
- أنها مسألة مرتبطة بوضعية الانتداب الذي يكون بطلب من الموظف ولا يتعلق الأمر بالانتداب الذي يكون بقوة القانون؛
- أن الاستفادة منها متوقفة على شرط استنفاذ الموظف لحقوقه في الانتداب وفقاً لأحكام المادة 135 من الأمر 03/06.
- يجب أن يزاول الموظف النشاط في وضعية خارج الإطار في هيئة أو مؤسسة لا تخضع لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كأن تكون مثلاً في مؤسسة اقتصادية عمومية؛
- أن ينتمي الموظف الذي يطلب الاستفادة من هذه الوضعية إلى المجموعة "أ" من بين أسلاك الموظفين المنصوص عليها في المادة 08 من الأمر 03/06، التي تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدارسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.⁹⁷

يتعلق الأمر هنا بفئة الموظفين المصنفين كإطارات سامية، تمتع بمؤهلات وكفاءات عالية، الذين يحوزون مستوى تأهيل لا يقل عن شهادة البكالوريا زائد ثالث سنوات من التكوين في طور التعليم العالي، كما أن تصنيفهم لا يجب أن يقل عن الصنف 11 في الشبكة الاستدلالية للأجور.

⁹⁶- أنظر: المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 230-90 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 31 الصادر في 28 يوليو 1990.

⁹⁷- أنظر: المادتين 2 و3 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، عدد 61، صادر في 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 266-14 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، عدد 58، صادر في أول أكتوبر 2014.



الفرع الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع.

تعرف غالبا وضعية الإحالة على الاستيداع بأنها تلك الوضعية القانونية التي تؤدي إلى الانقطاع المؤقت لعلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة، نتيجة لظروف غير متوقعة قد تعترضه خلال مساره المهني والوظيفي. ولا تكون وفقا لما أقره التشريع ووفقا لمقتضيه المصلحة العمومية، والتي ينجر عنها حرمان الموظف من الاستفادة من بعض الحقوق كالأجر والترقية والتقاعد إلا أنه يظل يحتفظ بحقوقه المكتسبة في الرتبة⁹⁸. ولا يتقاضى الموظف المتواجد في هذه الحالة أي راتب ولا يمكنه ممارسة أي نشاط مريح.

لقد نظم المشرع الجزائري وضعية الإحالة على الاستيداع بموجب تسع مواد وردت في الفصل الرابع من الباب السادس، حيث نصت المادة 145 من الأمر رقم 06-03 على ما يلي: "تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل. وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد. غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع."

أولا: حالات وشروط الاستفادة من وضعية الإحالة على الاستيداع:

أقر المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 حالتين للإحالة على الاستيداع: إما بقوة القانون أو لأغراض شخصية، وللإستفادة منها لابد من توافر جملة من الشروط القانونية.

يمكن أن يستفيد الموظف من وضعية الإحالة على الاستيداع، إما بقوة القانون أو لأغراض شخصية.

1- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

وفقا لأحكام المادتين 146-147 من الأمر رقم 03/06، اعترف المشرع للموظف بحق الاستفادة من وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون، بمعنى اعتراف الصريح بأنه حق ذو طبيعة ملزمة والذي يكفل للموظف متى برر طلبه أن يوضع فيها، وبالتالي لا يجوز للإدارة أن تستخدم سلطتها التقديرية لرفض طلب الموظف ولو تحججت بضرورة المصلحة. وتتمثل وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون في الحالات الخمس (5) التالية والمحددة على سبيل الحصر:

أ- في حال تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير:

وهي الحالات التي إذا واجهها الموظف سوف لا محالة تؤثر سلبا على نفسيته وتحبط من معنوياته وتشتت ذهنه، الأمر الذي سوف ينعكس سلبا على أداءه ومردوده الوظيفي والذي بدوره يؤثر بالتأكيد على

⁹⁸ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر 2004، ص 45.

حسن سير المرفق العمومي. لهذه اعتبارات سواء الإنسانية أو تلك التي تراعي حسن سير المرفق، أقر المشرع بحق الموظف توقيف العلاقة الوظيفية بشكل ظرفي ليتسنى له متابعه وضعية المرض الخطير أو حالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو الزوجة أو المتكفل بهم .

ب- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات :

وهنا أيضا نجد أن المشرع ونظرا لمقتضيات المصلحة العامة و أيضا لاعتبارات إنسانية تتعلق هذه المرة بأحقية الأم في رعاية طفلها الذي يقل عمره عن الخمس سنوات، في محاولة للتوفيق ومراعاة لمركزين هامين، هما مركز الموظفة ومركز الطفل⁹⁹ ، باعتبار وجود الأم بعيدة عن طفلها يؤدي إلى انشغالها الشديد به مما يقلل أو يؤثر على مردود أدائها بسبب ظروفها الاجتماعية، لذلك وجب الاعتراف لها بحق تعليق العلاقة الوظيفية لمدة حددها القانون قدرها ستة (6) أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (5) سنوات ليتسنى لها تربية ومتابعة وضعية طفلها.

ت- السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته:

نقول انه من باب لم شمل الزوجين حفاظا على التماسك الأسري، وتفاديا لتعطيل حسن سير المؤسسات والإدارات العمومية بسبب عامل عدم الاستقرار النفسي والمهني للموظف الناجم عن التباعد بين الزوجين بسبب الوظيفة، مكن المشرع الجزائري الموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر تغيير الإقامة بسبب المهنة، حاول المشرع من خلال هذا الإطار بالدرجة الأولى مراعاة مقتضيات السير المنتظم للمرفق بالإضافة إلى حماية مصلحة الموظف من خلال الحفاظ على وحدة الأسرة بتواجدها في مكان واحد.

ث- تمكين الموظف من ممارسه مهام عضو مسير لحزب سياسي :

وهي الحالة الأخرى الجديدة المستحدثة بموجب الأمر رقم 06-03 والمرتبطة بحق الموظف في ممارسة النشاط السياسي بحيث تسمح للموظف من ممارسه مهامه الحزبية، حيث نص الدستور على أن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون.¹⁰⁰

في هذا الإطار وحتى لا يستغل الموظف وظيفته أو مسؤوليته لأغراض سياسية من شأنها الإضرار بمصالح المؤسسة أو الإدارة العمومية¹⁰¹ ، تم إقرار وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون وفقا لإحكام

⁹⁹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 146.

¹⁰⁰ - المادة 57 من المرسوم الرئاسي رقم 20.20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82.

¹⁰¹ - سواكر عبد الحكيم، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، 2011، مطبعة مزوار، الوادي، الجزائر.

المادة 146 من الأمر السالف الذكر، لتمكين موظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي. والمهام المقصودة هنا هي الوظائف القيادية الدائمة على مستوى الهياكل المركزية للحزب المعتمد.

ج- إذا عين زوج الموظف في ممثليه جزائرية في الخارج أو مؤسسسه أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون:

وهي تتعلق بحالة الموظف الذي عين زوجه في مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون فيحق للزوج الآخر عند استحالة جعله في وضعية انتداب، الاستفادة من وضعية الإحالة على الاستيداع طيلة فترة قيام زوجه بالمهمة المسندة إليه بالخارج، وهذه الحالة مشابهة للحالة المذكورة سابقا والمتعلقة السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته ليسمح المشرع بذلك من منع تشتت دهن الموظف، وتجميع شأن أسرته في مكان واحد.

والجدير بالذكر أنه في هذه الحالة تتساوى مدة الإحالة على الاستيداع مع مدة مهمة الزوج الموظف.

2- الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية :

يعتبر الاستيداع لأغراض شخصية الصورة الثانية لهذه الوضعية. وهي الحالة التي تملك فيها الإدارة السلطة التقديرية في قبول الوضعية أو رفضها وبالتالي فهي حق جوازي حتى وإن توافر شروطها وتم تبريرها من قبل الموظف. إن قبول طلب الإحالة على الاستيداع أو رفضه مرتبط بتقدير الإدارة لمدى حاجتها لوجود الموظف لديها، فإذا قدرت أن جوده ضروري لضمان استمرارية الخدمة العمومية كان مآل طلبه الرفض، أما في الحالة ما إذا قدرت أن انقطاعه المؤقت لن يؤثر على مبدأ ضرورة حسن سير المرفق بانتظام واطراد، فيمكن أن تعبر عن موافقتها وتصدر قرارها الايجابي بذلك. فبموجب أحكام نص المادة 148 من الأمر رقم 06-03 يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية التي تستهدف مصلحة الموظف البحث، وفي حالات معينة أوردتها المشرع على سبيل الحصر تكون بطلب منه يذكر من خلاله الأسباب الموضوعية، المبررة قانوناً¹⁰²، لتمكينه من القيام بدراسات أو أعمال بحث، أو لمواجهة ظروف شخصية تتطلب تحريره من الالتزامات المهنية، شريطة أن يكون المعني قد أستوفى القيام بسنتين (2) من الخدمة الفعلية. لا تكرر هذه الوضعية إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

في هذه الحالة تقدر مدة الإحالة على الاستيداع بمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين (2) خلال الحياة المهنية للموظف.

ثانيا: التزامات الموظف أثناء فترة الاستفادة من وضعية الإحالة على الاستيداع :

¹⁰² - أنظر الفقرة 2 من المادة 46 من المرسوم التنفيذي 20-373

بغض النظر عن نوع الإحالة على الاستيداع سواء كانت بقوة القانون أو لأغراض شخصية، فإن الموظف المستفيد منها مطالب بالامتناع عن مزاولة أي نشاط آخر مريح مهما كانت طبيعته، فلا يجوز له ممارسة أي نوع من النشاطات التجارية سواء لحسابه الخاص أو لدى الخواص وبالتالي حرم المشرع الجزائري الموظف في وضعية الإحالة على الاستيداع من اللجوء إلى البحث عن مصادر رزق أخرى رغم توقيف راتبه، تستشف صيغة المنع من خلال أحكام المادة 150 من الأمر رقم 03/06 والتي تنص على ما يلي: "يمنع على الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته".

في هذا الإطار متع المشرع الجزائري المؤسسة أو الإدارة العمومية التي لها صلاحية التعيين، بإمكانية اللجوء إلى إجراء التحقيق الإداري في أي وقت تراه مناسباً للتأكد من مدى تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية¹⁰³. وفي حالة ثبوت المخالفة يتم إعدار الموظف فوراً بإعادة إدماجه في إدارته، مع خضوعه للإجراءات التأديبية وفقاً للتنظيم المعمول به¹⁰⁴.

كما يلتزم الموظف المستفيد من وضعية الإحالة على الاستيداع، بتقديم طلب التماس إعادة إدماجه أو تجديد مدة الاستيداع من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها، خلال شهرين (2) على الأقل قبل انقضاءها، وفي حالة عدم الامتثال لما سبق ذكره من مقتضيات، يتم إعدار المعني بالالتحاق بمنصبه عند انتهاء المدة السارية. وفي حالة الرفض، يشرع في اتخاذ إجراءات العزل بسبب ترك المنصب، وفقاً للتنظيم المعمول به¹⁰⁵.

نذكر في نهاية هذا الفرع انه بإمكان الموظف الجمع بين مدتي الإحالة على الاستيداع بقوة القانون وتلك الممنوحة له لأغراض شخصية في حد أقصاه سبع (7) سنوات، خلال الحياة المهنية للموظف¹⁰⁶، مثلاً يمكن لموظفة استنفدت حقها من الاستفادة من وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون لتربية طفل يقل سنه عن خمس سنوات من طلب الاستفادة من وضعية الاستيداع أخرى لأغراض شخصية لمدة أقصاها (2) سنتين¹⁰⁷.

الفرع الخامس: وضعية الخدمة الوطنية.

¹⁰³ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 291.

¹⁰⁴ - أنظر الفقرة 3 من المادة 48 من المرسوم التنفيذي 373-20

¹⁰⁵ - أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

¹⁰⁶ - أنظر الإرسالية الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية تحت رقم 12778 بتاريخ 05 نوفمبر 2017 المتضمنة طلب استفسار المديرية العمدة للجمارك.

¹⁰⁷ - أنظر المادة 47 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 373-20.

وضعية الخدمة الوطنية هي الحالة التي يوضع فيها الموظف المستدعي لأداء التزامات الخدمة الوطنية، وهي فترة أداء الواجب الوطني، والتي تستهدف بالخصوص إعداد المواطن للدفاع عن الوطن واستقلاله ووحدة ترابه والمشاركة في التنمية الشاملة للبلاد والمساهمة في نشر السلم في العالم¹⁰⁸.

والخدمة الوطنية إجبارية لكل المواطنين الجزائريين البالغين من العمر تسع عشرة (19) سنة كاملة، لمدة قانونية قدرها اثني عشرة (12) شهرا، يؤديها الموظف بصفة مستمرة بالشكل العسكري في هيكل الجيش الوطني الشعبي¹⁰⁹، لغرض تسديد حاجياته، أو خارج وحدات القوات المسلحة استجابة لحاجيات الدفاع الشامل ومقتضيات التضامن الوطني يكون في الغالب لدى الوزارات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. وتضمن تنفيذ ذلك هيكل وزارة الدفاع الوطني بالتنسيق مع الهياكل الإدارية المدنية المعنية.

لقد نظم المشرع الجزائري في إطار القانون العام الأساسي الوظيفة العمومية وضعية الخدمة الوطنية من خلال الفصل الخامس من الباب السادس، حيث خصص لها مادتين فقط هما 154 و155، معتبرا إياها وضعية مستقلة قائمة بذاتها بعد ما كانت في ظل الأمر 133/66 حالة من حالات الانتداب.

بالرجوع إلى المادة 154 المذكورة أعلاه، يمكن أن نعرف وضعية الخدمة الوطنية على أنها تلك الوضعية التي يوضع فيها الموظف المستدعي لأداء الخدمة الوطنية. لكن ما تجدر الإشارة إليه أن العون المتربص يمكن أن يكون هو الآخر محلا لوضعية الخدمة الوطنية.

أولا: الآثار المترتبة عن وضعية الخدمة الوطنية :

من بين أهم الآثار المترتبة على وضع الموظف المرسم في حالة القيام بالخدمة الوطنية، احتفاظه بحقوقه في احتساب الفترة الخدمة الوطنية في تقدير الأقدمية المطلوبة في الترقية في الدرجات و الترقية في الرتبة والتعيين في منصب عال وكذا في التقاعد، وهو ما أكدت عليه أيضا المادة 70 من القانون 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية بذكرها أن مدة الخدمة الوطنية الفعلية تدخل في حساب أقدمية الخدمة المطلوبة للترقية والتقاعد، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وأما المتربص، فلا يمكنه الاستفادة من هذا الحق كاملا إلا بعد توافر الشروط التالية:

-إعادة إدماج العون المتربص بعد قضاءه فترة الخدمة الوطنية أو تحرره من التزام بأدائها، وذلك خلال الأجل القانونية المحددة.

¹⁰⁸ - حسب الفصل 9 من الدستور

¹⁰⁹ - أنظر المادتين 3 و4 من قانون رقم 06-14 مؤرخ في 9 غشت سنة 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية.

- أن يتم ترسيمه عند استكمال فترة التريص¹¹⁰.

من جهة أخرى، لا يمكن لمن يكون في وضعية الخدمة الوطنية طلب الاستفادة من أي راتب عن الفترة المنقضية في إطار هذه الوضعية، لكنه ووفقا لأحكام المادة 62 من القانون 06/14 المذكور أعلاه يستفيد المعني من منحة شهرية تكون على عاتق المؤسسة العسكرية.

ثانيا: حالة انقضاء فترة الخدمة الوطنية:

تلزم المادة 155 من الأمر 03/06 المؤسسات والإدارات العمومية بإعادة إدماج الموظف بقوة القانون في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد، وذلك بمجرد انقضاء فترة الخدمة الوطنية أو التحرر من الالتزام بأدائها، لأي سبب من الأسباب، قبل انقضاء المدة القانونية للخدمة الوطنية. بل وتكون له الأولوية أيضا في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده، إذا بقي المنصب شاغرا أو في منصب معادل له ينتمي إلى نفس الفئة المهنية¹¹¹.

وفي هذه الحالة يتوجب على الموظف التقدم لإدارته بطلب إعادة إدماجه في رتبته الأصلية عند نهاية الخدمة في أجل لا يتعدى ستة (6) أشهر¹¹². وإذا انقضت هذه المدة دون أن يتحرك الموظف لطلب إعادة إدماجه، توجه له الإدارة بإعذار، وإذا رفض الالتحاق بمنصبه تتخذ ضده إجراءات العزل من المنصب¹¹³.

¹¹⁰ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتريص في المؤسسات والإدارات العمومية.

¹¹¹ - أنظر أيضا المادة 54 من المرسوم التنفيذي 373/20.

¹¹² - أنظر المادة 68 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

¹¹³ - طبقا للأحكام المادة 184 من الأمر 03/06.

المحور الرابع: تقييم كفاءة وأداء الموظفين

تعد عملية تقييم الموظفين من بين أهم نشاطات تسيير الموارد البشرية بالخصوص في المؤسسات والإدارات العمومية نظرا لارتباطها بعملية تسيير مسارهم المهني من جهة، وعلاقتها الوطيدة بمدى فعالية تلك الهياكل في إنجاز المهام الموكلة إليها من جهة أخرى باعتبارها الوسيلة الأساسية لتحقيق أهدافها على أحسن وجه.

فبعد الإصلاحات التي جاء بها قانون الوظيفة العمومية الجزائري الساري المفعول، والتي ترمي إلى اعتماد مقارنة حديثة متمثلة في طريقة التسيير بالأهداف لتحقيق نجاعة أفضل في الأداء الإداري، والرفع من مردود المورد البشري. لقد أصبحت عملية التقييم تستند على فكرة نظام التقييم الذي يجمع بين عنصري التقييم بالتنقيط والملاحظة (أو ما يسمى بالتقدير)، بعدما أثبت المعيار الذي كان المعتمد في ظل الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، والمرسوم 59/85، والمتمثل في "نظام التنقيط" فقط (Le Système de notation)، قصوره وعدم استجابته لتطلعات ومقتضيات تسيير المرافق العمومية من جهة ولتسيير الحياة المهنية للموظفين من جهة أخرى.

لقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر 03-06 في الفصل الرابع من بابه الرابع، نظام تقييم الموظف العام في المواد من 97 إلى 103، والذي ارتكز فيه على أربعة معايير موضوعية لتقدير المؤهلات المهنية للموظف بناء على عمليات التقييم المستمر والدورية للموظف، تاركا للقوانين الأساسية الخاصة إمكانية إضافة معايير موضوعية أخرى تتلاءم وخصوصياتها.

وتطبيقا لأحكام المادة 103 المذكورة أعلاه والتي تركت طريقة تحديد كفاءات تطبيق هذا الفصل للتنظيم، صدر بعد مرور ثلاثة عشرة (13) سنة، النص التنظيمي المتضمن تحديد كفاءات تقييم الموظف العام، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019.

الفرع الأول: مفهوم التقييم وبيان أهميته.

لم يتعرض القضاء ومثله المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة وأيضا في المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المحدد لكفاءات التقييم، لتعريف نظام تقييم الموظف، حيث اكتفى هذا الأخير فقط في الأحكام العامة ببيان بعض الخصائص وحالات التقييم، بالإضافة إلى كيفية سير عملية تقييم الأداء وأهدافها وأثرها على المسار المهني للموظف.

بالمقابل في ظل غياب التعريف التشريعي والقضائي لنظام تقييم الأداء الوظيفي، تعددت وتنوعت التعريفات الفقهية نظرا لما أصبح يوليه فقهاء القانون وعلم الإدارة من أهمية بالغة للمسائل المرتبطة بتسيير الحياة المهنية للموظف وعلى وجه الخصوص عملية تقييم الأداء.

أولا: تعريف تقييم الأداء الوظيفي :

لم يعرف المشرع الجزائري كما ذكرنا نظام التقييم وإنما اكتفى بتحديد أحكامه وضوابطه وذلك في المواد من 97 إلى 103 من الأمر 06-03 الذي دفع بالفقه إلى إعطاء تعريفات متعددة،

يشير أغلب الفقهاء والمهتمين بعملية تقييم أداء الموظفين إلى أن تقييم هو العملية التي تهدف إلى قياس الاختلافات الفردية بين المستخدمين من حيث مدى كفاءتهم بالقيام بالأعباء والمهام الوظيفية المسندة إليهم، ولتقدير أيضا مدى إمكانية استحقاقهم وقدرتهم مستقبلا لمزاولة وظائف ذات مستوى وأعباء ومسؤوليات أكبر¹¹⁴.

ويعد التقييم عملية إدارية مستمرة يقوم بها شخص أو عدة أشخاص للوصول إلى حكم على أداء وسلوك موظف ما خلال فترة زمنية محددة عن طريق جمع وتحليل حقائق وبيانات يتم تسجيلها دوريا بهدف تحسين وتطوير أداء الموظف¹¹⁵.

وأما في نطاق الوظيفة العمومية فيتمثل التقييم في صدور قرار من السلطة الإدارية المختصة يتعلق بتقدير أداء وقدرات موظفي المؤسسات والإدارات العمومية خلال فترة سابقة، وتكون بصفة دورية، وفقا لإجراءات ومعايير محددة مسبقا عن طريق القوانين والتنظيمات.

ويكمن دور التقييم أساسا في إعطاء حكم حول النشاطات والأعمال التي يقوم بها الموظف وسلوكه وعلاقته بغيره من الموظفين أو المرتفقين خلال فترة محددة بالمؤسسة أو الإدارة العمومية، لذلك كان من الضروري أن يرتكز هذا التقييم على معايير واضحة ومقاييس موضوعية، بصفة تسمح للمقيم من تشكيل فكرة عامة وموضوعية حول مردودية الموظف ومدى تنفيذه لالتزاماته الوظيفية بكفاءة، مبرزا قدرات الشخص الخاضع للتقييم وجدارته في تقلد وظائف ذات مستوى أعلى.

¹¹⁴ - أنظر: مصطفى محمود أبوبكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 317.

¹¹⁵ - علي الظلعان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقييم الأداء في المملكة السعودية، معهد الإدارة العامة السعودية، 1995، ص 8.

ثانيا: أهمية التقييم:

للتقييم أهمية بالغة، وذلك أنه أحد الوسائل الهامة التي تكفل الكشف عن كفاءة الموظفين، وقدرتهم على القيام بواجبات الوظيفة وأعبائها ودورهم في تحقيق أهداف المنوطة بالمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة. كما يهدف تقييم الأداء إلى النهوض بمستوى الخدمة التي يقدمها هذا المرفق، وتطوير برامج وأساليب تعيين الموظفين وتدريبهم، والكشف عن عيوب الإدارة ومشكلاتها، وتحسين كفاءة الموظفين وإشعارهم بمسؤولياتهم، وابتغى منه أيضا تفعيل مبدأ التنافس بين الموظفين، ودعمهم؛ لتطوير أدائهم وتطوير مهاراتهم، وهو ما ينعكس لا محالة على تنمية العملية الإدارية.

الفرع الثاني : السلطة المخولة قانونا بعملية التقييم.

نصت المادة 97 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة". وهو تقريبا نفس التعريف الذي جاء به المرسوم التنفيذي 19-165 المحدد لكيفيات التقييم. أما عن السلطة القائمة على التقييم والتقدير فقد نصت عليها الفقرة الأولى من المادة 101 من بتقريرها أن سلطة التقييم والتقدير تعود للسلطة السلمية المؤهلة. يتضح لنا جليا من خلال المادة المذكورة بأن المشرع الجزائري منح سلطة تقييم الموظف وتقدير كفاءته للسلطة السلمية التي يتبعها.

أولا: الجهات المختصة بتقييم الأداء:

من العادة على أن يتولى الرئيس المباشر عملية تقييم الموظفين بحكم وجوده في وضعية تجعل منه الجهة الأقرب من الموظف بسبب وجود عنصر التبعية الوظيفي الذي يعطي للمسؤول السلمي سلطة تقييم رؤوسين الذين هم تحت إشرافه، باعتبار أنه الأجدر على اكتشاف جوانب القوة والضعف فيهم، و/أو من طرف المسؤول السلمي الأعلى، وهذا تماشيا مع الاتجاه الغالب في مختلف تشريعات الوظيفة العمومية الحديثة التي تقوم على فكرة تنوع مصادر المعلومات المعتمدة في عملية تقييم أداء الموظف، خشية تعسف المسؤول المباشر في حالة تركيز سلطة التقييم في يد جهة وحيدة¹¹⁶.

هو الأمر الذي أكدته المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف¹¹⁷، حيث نصت على أنه تجري مقابلة التقييم المهني من قبل المسؤول السلمي المباشر للموظف و/أو المسؤول السلمي الأعلى ويترتب عليه عرض حال، يوقع عليه المسؤول الذي أجراه.

¹¹⁶ - أنظر: ذبيح عادل، إصلاح نظام تقييم الموظف العمومي في الجزائر من منظور الأمر 03-06 ونصوصه التطبيقية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 04 - العدد 02 - السنة 2019، ص 487.

¹¹⁷ تنص المادة 10 على أنه: أنه تجري مقابلة التقييم المهني من قبل المسؤول السلمي المباشر للموظف و/أو المسؤول السلمي الأعلى ويترتب عليه عرض حال، يوقع عليه المسؤول الذي أجراه.

ثانيا: الموظفون الخاضعون لعملية التقييم:

في هذا الإطار يخضع كل موظف مرسوم موجود في وضعية القيام بالخدمة سنويا للتقييم المستمر والدوري. يتعلق الأمر هنا بالموظف العمومي الذي يمارس بشكل فعلي مهامه المطابقة لرتبته بالإدارة التي ينتهي إليها أو ممارسته للمهام المتعلقة بالمناصب العليا التي تسند إليه طبقا للمادة 10 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو ممارسة وظائف عليا للدولة طبقا للمادة 15 من نفس القانون الأساسي.

تجدر الإشارة أن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة وأحكام المرسوم التنفيذي 165-19 لم يحدد كيفية تقييم الموظف الموجود تحت التجربة. لقد استدرك التنظيم تلك المسألة بصور المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص، نجد أن هذا الأخير بين كيفية تقييم الموظف أثناء الفترة التجريبية.

لقد أصبح بذلك العون المتربص الموجود في وضعية القيام بالخدمة يخضع للتقييم مستمر ودوري كل ثلاثة (03) أشهر من خلال تقييمه عن طريق استمارة فصلية يتم التقييم من قبل المسؤول السلي وفق معايير موضوعية ترتبط خصوصا بمدى قدراته في أداء المهام المنوطة بالرتبة التي من المقرر ترسيمه فيها، فعاليته وروح مبادرته، بالإضافة إلى كيفية أدائه للخدمة وسيرته، لا سيما فيما يخص علاقته برؤسائه وزملائه، وكذا مع المرتفقين، مع مراعاة أيضا مواظبته وانضباطه¹¹⁸.

تقوم جهة التعيين عند نهاية فترة التجربة بإعداد بطاقة تقييم عامة للتربص تتضمن حصيلة البطاقات الفصلية بالإضافة إلى تحرير الرئيس الإداري المباشر لتقرير مفصل يبدي من خلاله ملاحظاته بشأن ترسيم الموظف أو تمديد فترة التجربة أو تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض.¹¹⁹

ثالثا: الاستثناءات:

ولكنه وفي بعض الأوقات قد تختلف الجهة المخولة بعملية تقييم الموظف باختلاف الحالات أو الوضعيات القانونية التي يكون فيها الموظف العمومي إزاء الخدمة، وعليه هناك عدة وضعيات تختلف فيها السلطة المؤهلة بعملية التقييم، وهي الوضعيات التي يمكن إيجازها في مايلي:

¹¹⁸ - انظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص.

¹¹⁹ - طبقا لأحكام المادة 85 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

انظر أيضا المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322.

1- تقييم الموظف الموجود في وضعية تحت التصرف:

يخضع تقييم الموظف الموجود في وضعية الخدمة تحت تصرف جمعية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية من قبل مسؤول الجمعية الموضوع لديها، والذي يخول له القانون سلطة تقييم أداء الموظف المعني بواسطة بطاقة تقييم ترسل إلى مؤسسته أو إدارته الأصلية¹²⁰.

2- تقييم الموظف موجود في وضعية انتداب أو خارج الإطار:

يتم تقييم الموظف الذي يعد في وضعية انتداب من قبل المؤسسة العمومية أو الإدارة أو الهيئة التي انتدب إليها، أي "الهيئة المستقبلية" سواء كان الانتداب بقوة القانون لتمكينه سواء من مزاولة وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتهي إليها، أو لتمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

أو كان الانتداب بناء على طلب الموظف¹²¹، لتمكينه من ممارسة إما نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية، أو وظائف تطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه، أو مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية، وذلك حسب القواعد التي تحكم الوظيفة التي يشغلها¹²²، حيث تقوم الهيئة التي انتدب إليها بإرسال بطاقة تقييم الموظف إلى إدارته الأصلية.

غير انه بخصوص الموظف الذي انتدب للقيام بدراسات أو تكوين أن يخضع لتقييم المؤسسة أو الإدارة التي ينتهي إليها.

كما يتم تقييم ودفع راتب الموظف الذي هو في وضعية خارج الإطار من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية¹²³، حسب القواعد التي تحكم الوظيفة التي يشغلها، غير أنه لا يستفيد من الترقية في الدرجات خلال المدة التي يقضيها في هذه الوضعية التي قد تصل إلى 05 سنوات كحد أقصى.

3- تقييم الموظف الموجود في وضعية الإحالة على الاستيداع أو الخدمة الوطنية أو العطلة المرضية طويلة المدى:

تمثل هذه الوضعيات بالنسبة للموظف في الايقاف مؤقت لعلاقة العمل، حيث ينقطع دفع راتبه ويفقد حقه في الاقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، باستثناء وضعية الخدمة الوطنية التي يحتفظ فيها

¹²⁰ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف.

¹²¹ - أنظر: المادة 135 من الأمر 03-06.

¹²² - أنظر: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف.

أنظر أيضا: المادة 22 من المرسوم التنفيذي 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف.

¹²³ - أنظر أيضا: المادة 36 من المرسوم التنفيذي 373-20 المذكور أعلاه.

الموظف بحقوقه في الترقية في الدرجات. أما بخصوص مسألة التقييم فإنه يؤخذ فيا لحسبان تقييم الموظف للسنة التي سبقت إحالته على إحدى هذه الوضعيات¹²⁴.

الفرع الثالث: معايير تقييم الموظف.

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 99 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العناصر الأساسية التي تشكل مرتكزات عملية التقييم وتتمثل في أربعة (04) معايير موضوعية، يتم على ضوءها تقييم الموظف العمومي، تتمحور هذه المعايير الموضوعية حول:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية؛
- الكفاءة المهنية؛
- الفعالية والمردودية؛
- كفاءات الخدمة.

غير أن المادة المذكورة أعلاه لم تفصل في هذه المعايير حيث اكتفى المشرع في الفقرة الأخيرة منها بالإحالة إلى القوانين الأساسية الخاصة لإضافة معايير أخرى تتماشى وخصوصية كل سلك، طبقا للإحالة التي قام بها المشرع في الفقرة الأخيرة من المادة 99 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. كما نصت في المادة 103 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على تحديد كفاءات تطبيق الفصل الرابع من الباب الرابع المتعلق بتقييم الموظف عن طريق التنظيم.

من جهته نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 19-165 قد خصص الفصل الثاني منه للتفصيل في معايير التقييم، حيث استعرضت المادة 05 نفس المعايير التي تضمنها المشرع في المادة 99 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة مع نوع من التفصيل فيها، لتشكل بذلك معايير عامة يخضع لها جميع الموظفين.

أولا: احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية:

تحلي الموظف بالأمانة وعدم التحيز وهو ما أكدته المادة 41 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

-تنفيذ الموظف للمهام الموكلة له دون أي تقصير خصوصا أن المادة 43 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ألزمت الموظف العام بتخصيص كل نشاطه المهني للمهام الموكلة له مع وجود بعض الاستثناءات الواردة في المادة نفسها والمادة 44 من نفس القانون.

-التزام الموظف بمواعيد العمل والتزامه مكان العمل والانضباط في ذلك.

¹²⁴ - - أنظر: المادة 3 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165.

-تحلي الموظف العام بالسلوك المحترم والمسؤول وهو ما كدته المادة 42 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

-تحلي الموظف باللباقة في معاملته وعلاقته بالرؤساء الإداريين والمرؤوسين وموظفي ومستعملي المرفق العام، إذ يتعين عليه أن يتعامل بأدب واحترام مع هؤلاء، كما يتعين على الموظف الابتعاد عن المماطلة في معاملته مع مستعملي المرفق العام، حيث أكدت المادة 53 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على هذا الالتزام.

ثانيا: معيار الكفاءة المهنية :

يعتبر معيار الكفاءة المهنية المعيار الموضوعي الثاني الذي يخض عله تقييم الموظف العام خصوصا أن الموظف يتولى المنصب بناء على توافر الكفاءة فهو يكون مطالب بالكفاءة في أداء واجباته المهنية خلال مساره المهني وإلا تم فصله لعدم الكفاءة، وعليه كلما أدى الموظف واجباته المهنية بكفاءة عالية كل ما كان تقييمه إيجابيا.

ويشتمل المعيار الموضوعي الثاني على أربعة (04) معايير جزئية تضمنتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي 165-19 كمعايير شارحة له، وهي:

-لتحكم في ميدان النشاط والمناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة؛

-قدرات التحليل والتلخيص وحل المشاكل؛

-قدرات التعبير الكتابية والشفهية؛

-قدرات الاستباق والتكيف والابتكار.

ثالثا: معيار الفاعلية و المردودية :

يمثل معيار الفاعلية والمردودية المعيار الموضوعي الثالث في تقييم الموظف ويشتمل على معياران لشرحه تضمنتهما المادة 05 من المرسوم التنفيذي 165-19، وهما:

- تحقيق الموظف للأهداف المحددة، إذ يتم تقييم الأهداف التي حققها الموظف ومقارنتها إما بأهداف محددة مسبقا أو بأهداف حققها موظفين آخرين يمارسون نفس المهام وفي مناصب متقاربة، من أجل إعطاء مبرر كامل للتقييم السنوي الذي يتحصل عليه الموظف العام، وعليه يدل هذا المعيار على مردودية الموظف، فإذا تحقق جزء من الأهداف وتخلف جزء أو لم يتحقق أي هدف فهذا يدل على عدم مردودية الموظف المكلف بتحقيق تلك الأهداف.

- الفاعلية في تأدية المهام المسندة للموظف العام في الآجال المحددة له أو المعقولة في حال عدم تقيده بآجال معينة.

رابعاً: معيار كيفية الخدمة :

معيار كيفية الخدمة: يمثل معيار كيفية الخدمة المعيار الموضوعي الرابع الذي نصت عليه المادة 99 من القانون الأساس ي العام للوظيفة العامة حيث يستند هذا المعيار إلى كيفية الخدمة المقدمة من طرف الموظف العام والكيفية التي يقدم بها الموظف العام الخدمة داخل المرفق الذي ينتمي إليه، إذ دعمت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 165-19 هذا المعيار بثلاث معايير جزئية شارحة له، هي:

- تميز الموظف العام بروح العمل الجماعي:

- قدرة الموظف العام على التواصل-امتلاك الموظف لروح المبادرة والديناميكية.

المحور الخامس: حقوق وواجبات الموظفين العموميين

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العمومي في إطار تطبيق أحكام الأمر 06-03 جملة من الحقوق والضمانات أوردها في الفصل الأول من الباب الثاني منه، في المواد من 26 إلى 39 وفي مقابل ذلك ألزمه بمجموعة من واجبات محددة في فصله الثاني (المواد من 40 إلى غاية 54) والتي لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها باعتبارها من النظام العام، وحتى تكفل ضمان سير المرافق العامة للدولة بانتظام وطراد، وسنتطرق إلى ضمانات وحقوق الموظف العمومي (أولاً)، ثم بعد ذلك إلى الواجبات التي يلتزم بها (ثانياً)

الفرع الأول: ضمانات وحقوق الموظف.

من أجل ضمان الفاعلية اللازمة في أداء الوظيفة العمومية من جهة، ولتوفير الاطمئنان للموظف العمومي نظير الواجبات الملقاة على عاتقه من جهة أخرى، حدد المشرع جملة من الضمانات والحقوق المختلفة التي يجب أن يتمتع بها الموظف، منها ما هو مرتبط بمجموعة الحقوق والحريات العامة المقررة له كمواطن، بالإضافة لتمتع بحق حماية الدولة له أثناء أداء مهامه، ومنها ما هو ذي طبيعة مالية كالمرتبات والعلاوات كما قد تكون هذه الحقوق وظيفية ومالية كالترقيات، وقد تكون غير مادية كالإجازات المقررة قانوناً، وهذا ما سوف نتناوله تباعاً:

أولاً: التمتع بالحقوق والحريات العامة :

في هذا المجال يتمتع الموظف العمومي باعتباره مواطناً بمجموعة من الحقوق المقررة له بموجب قواعد الدستور¹²⁵ والتي كرسها في الفصل الأول من بابه الثاني، والمتمثلة أساساً في حرية الرأي (المادة 51)، حرية التعبير وحق الاجتماع (المادة 52)، وإنشاء الجمعيات والأحزاب (المادة 53 و57)، وممارسة الحق النقابي (المادة 69) والسياسي وحرية الانتخاب والترشح (المادة 56)، بالإضافة إلى الحق في الإضراب (المادة 70)، كما كرس الدستور مبدأ هام من مبادئ الوظيفة العمومية وهو مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة (المادة 67)، وهذه الحقوق والحريات لا تتنافى أو تزول باكتساب صفة الموظف، لأن القانون الأساسي للوظيفة أعاد تكريسها في المواد من 26 إلى 29 من الأمر 06-03 والتأكيد على تمتع الموظف بها. إن في ذلك حماية للموظف من تعسف الجهات الإدارية الموظفة، حيث كرس بدوره الأمر السالف الذكر حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه وحرية الموظف في الانتماء للنقابات والجمعيات والأحزاب السياسية، وحرية الترشيح إلى عهدة سياسية أو نقابية دون أن تأثر آراءه وانتماءاته على حياته المهنية.

¹²⁵ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

1- الحق في الحماية

يعتبر الموظف العمومي ذلك الشخص الطبيعي الذي تستعين به الدولة لتمثيلها والتعبير عن إرادتها، والذي يعمل باسمها ولحسابها في مباشرة مختلف أوجه النشاط الإداري، فأى اعتداء يقع عليه بمناسبة تأدية مهامه يعتبر اعتداء على هيبة الدولة، لذلك كان من واجب المشرع الجزائري تقرير جملة من الأحكام حماية له سواء في مواجهة تعسف الإدارة أو من كل اعتداء قد يقع عليه من طرف الأفراد. إن الغاية من ذلك هي خلق الطمأنينة في نفس الموظف، الأمر الذي يبعث لديه الشعور بالحماية مما يحفزه على بذل كل ما في طاقته لأداء مهامه على أكمل وجه. في هذا الإطار ومن الناحية القانونية، وفر المؤسس الدستوري حق الحماية للموظف في المادة 66 من الدستور في فقرتها الثانية. وهو ما كرسته أيضا المادة 30 من الأمر 06-03 بإلزام الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به¹²⁶.

بالإضافة الى الحماية الذاتية المقررة للموظف، كرست المادة 33 من الأمر المذكور حقه في الحماية الاجتماعية والتقاعد

أ- الحماية القانونية المكرسة لشخص الموظف:

قد يتعرض الموظف العمومي أثناء مساره المهني إلى تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء عند ممارسته لمهامه الوظيفية أو بمناسبة، فمن واجب الدولة حينئذ أن تكفل له الحماية اللازمة التي تضمن كرامته وتراعي صفته باعتباره ممثلا لها، هذا الامتياز تضمنه له الإدارة لمواجهة أي اعتداءات جسدية أو لفظية والتي تعيقه عن ممارسة مهامه الوظيفية على الوجه الصحيح، ويقع على الموظف عبء إبلاغ الإدارة بأي اعتداء تعرض له أثناء تأدية مهامه.¹²⁷

كما ألزم المشرع الإدارة كذلك على الحلول محل الموظف للمطالبة بحقه في التعويض المادي أو المعنوي وتأسيس كطرف مدني للمطالبة بالتعويض عن كل ضرر يمكن أن يلحق به. فمن جهته أيضا جرم قانون العقوبات هذه الاعتداءات بموجب ما جاء في من المواد 144 إلى 148.

كما تلتزم الإدارة العمومية بحماية الموظف الذي ينتهي إليها من العقوبات المدنية المسلطة عليه بسبب تعرضه لمتابعة قضائية من طرف الغير بسبب خطأ مرفقي دون الخطأ الشخصي، حيث تتحمل الإدارة العمومية التعويضات عن الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرتكبة منه،

¹²⁶ - أنظر المادة 30 فقرة أولى من الأمر 03-06

¹²⁷ - ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف العام على ضوء التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس العدد الأول، جامعة الاغواط، الجزائر، 2022، ص ص 562-563.

ب- حق الموظف في الحماية الاجتماعية:

يتضمن الحق في الحماية الاجتماعية كفالة وتأمين الموظف من أخطار المرض، الولادة، العجز والوفاة وذلك ضمن الشروط المحددة في القانون رقم 11 - 83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ولذلك فهو يختلف عن الحق في الحماية الوظيفية المنصوص عليه في المادتين 30 و31 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي يعني توفير الحماية للموظف أثناء قيامه بوظيفته ضد أعمال الاعتداء أو التهديد أو المتابعة القضائية التي يتعرض لها من الغير بسبب خطأ في الخدمة.

يستفيد الموظفون العموميون وفق شروط معينة من نوعين من الحماية الاجتماعية، هما:

ت- الحق في التقاعد:

يعتبر التقاعد من الحقوق الأساسية للموظف والمرتبطة بضمانة استقرار المنصب، حيث نصت عليه المادة 33 بقولها: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"، كما يعتبر أحد أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية وفقدان صفة الموظف، حيث يسمح للإدارة بتجديد موظفيها ويمنح الموظف فرصة للراحة بعد أن كرس حياته في خدمة الدولة ويضمن له الاستفادة من معاش التقاعد، ويعرف هذا الأخير بأنه كلما يتقاضاه الموظف أو وراثته بصفة دورية من الدولة، وذلك بعد انتهاء خدمة الموظف وفقا للقانون.¹²⁸

وثانيهما معاش العجز، الذي يعتبر حقا احتماليا يحصل عليه الموظف فقط في حالة تعرضه لحادث عمل ينجر عنه استحالة قيامه بوظيفته.

ث- الحق الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي:

تعد الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي من الحقوق التي يمكن للموظف التمتع بها، وتتمثل في حقه في الانتساب إلى هيئات الضمان الاجتماعي والتعاضديات التي تمكنه من الاستفادة من التغطية الصحية كالاستشفاء والأدوية وغيرهما، هو وأسرته وذلك مقابل اقتطاع شهري من راتبه الشهري.

ثانيا: التمتع بالحقوق المالية والحقوق غير المادية:

يتمتع الموظف بحقوق ذي طبيعة مالية كالمرتبات والعلاوات كما قد تكون هذه الحقوق وظيفية ومالية كالترقيات، وقد تكون غير مادية كالإجازات المقررة قانونا.

¹²⁸ - عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء السابع، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1964، ص 176.

1- الحق في الراتب وملحقاته:

يقصد بالراتب أو الأجر، تلك المستحقات المالية التي يتقاضاها الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته¹²⁹، ويتحدد بما يضمن مستوى من الحياة اللائقة والمتماشية مع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لبلد ما¹³⁰، ويشترط لاستحقاق الموظف لمرتبته أن يكون قد صدر في حقه قرار صحيح بالتعيين في الوظيفة أو منصب شاغر من قبل السلطة المختصة التي تقوم بتنصيبه بموجب محضر تنصيب..

ويدخل ضمن معنى الراتب - الراتب بجميع عناصره - كافة المزايا المالية الأخرى الملحقة به، فبالإضافة إلى الراتب الأساسي الذي يحصل عليه الموظف نظير أدائه للخدمة، نجد العلاوات والتعويضات المرتبطة به. ويعد حق الموظف في تقاضي المرتب من أهم حقوق لأنه السبب الغالب والرئيس في التحاقه على غرار الكثيرين بالوظيفة العمومية، نظرا لما يمكن أن يوفره من استقرار واطمئنان في نفوس هؤلاء على مستقبلهم المعيشي، ولأهميته تلك فقد أضفى عليه المشرع حماية خاصة.

في هذا الإطار تناول المشرع الجزائري هذا الحق في المادة 32 من الأمر 06 - 03 بقوله : للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب"، وذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن راتب هو المقابل المالي للعمل، بحيث لا يستحقه الموظف إلا بعد قيامه بواجبات وظيفته. رغم ذلك نص المشرع على بعض الاستثناءات بمقتضاها يحتفظ الموظف براتبه كليا أو جزئيا رغم ثبوت عدم أدائه الفعلي للخدمة، كفترات العطل، الغيابات المرخصة،... الخ.

ويتكون الراتب طبقا لنص المادة 119 من الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من أربعة عناصر هي:.

أ- الراتب الرئيسي:

يتحدد الراتب الرئيسي وفق رتبة الموظف وكذلك للدرجة التي يشغلها، وهو يمثل المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف. يتحدد طبقا لنص المادة 122 من الأمر رقم 03-06 من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة زائد الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها أي:

الراتب الرئيسي (= الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة + الرقم الاستدلالي للدرجة المشغولة)

وينتج الراتب الأساسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للرتبة في قيمة النقطة الاستدلالية طبقا لنص المادة 122 دائما.

وأما الراتب الأساسي = الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة × قيمة النقطة الاستدلالية

¹²⁹ - تنص المادة 32 من الأمر 06 - 03 على أنه: للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب.

¹³⁰ - محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015، ص. 96.

أورد مرسوم رئاسي رقم 304-07 مؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،، جدولاً للشبكة الاستدلالية للمرتبات، مبيناً الرقم الاستدلالي المناسب لكل صنف ولكل درجة من الدرجات الاثني عشر التي تتخلل المسار المهني للموظف. من جهتها حددت المادة 8 من المرسوم القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية بخمسة وأربعين ديناراً (45) ديناراً.

ب- العلاوات والتعويضات:

إن الغرض من العلاوات طبقاً لنص المادة 124 من الأمر رقم 03-06 هو الحث على رفع المردودية وتحسين الأداء. أما التعويضات فالغرض منها تعويض التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات، وكذا بمكان ممارستها، وتعويض مهارة العمل والظروف الخاصة به¹³¹.

ت- المنح ذات الطابع العائلي:

كما يستفيد الموظف فضلاً على راتبه من المنح ذات الطابع العائلي، طبقاً للمادة 119 فقرة 2 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

كما مكن المشرع الموظف الاستفادة من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه وذلك طبقاً لأحكام المادة 125 من نفس الأمر.

2- الحق في الترقية.

تختلف فكرة الترقية وفقاً لطبيعية نظام الوظيفة العمومية الذي تتبناه كل دولة، فهي تعتبر من بين أهم مقومات النظام المغلق، كما تعد الترقية في ظلّه حقاً مكرساً للموظف العمومي. ويمكن تعريفها بأنها نقل الموظف من وضع وظيفي أقل إلى وضع وظيفي أعلى¹³²، بمعنى آخر هو كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقدمه وتمييزه عن أقرانه و تدرجه داخل السلم الإداري. فهي بمثابة تعويض عن المجهود الذي قام به الموظف أثناء عمله ومقابل ما قدمه فعلاً للإدارة.

تحقق الترقية للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى الرتب والمناصب الأعلى فيحقق بذلك طموحه في التمتع بشروط أفضل كالمقابل المالي الأكبر واختصاصات ومركز اجتماعي أكثر أهمية.

لقد تعرض الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى النظام القانوني للترقية في المواد من 106 إلى 111 منه، وقد قسمها إلى نوعين، هما:

¹³¹ - راجع المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007.

¹³² - نجم عبد الله العزاوي، عباس حسين الجرد، الوظائف الإستراتيجية في إدارة الموارد البشرية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010، ص 494.

أ- الترقية في الدرجات:

ورد تعريف الترقية في الدرجات في المادة 106 من الأمر 06-03، على أنها انتقال الموظف من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة. حسب الوتائر والكيفيات التي يحددها التنظيم¹³³. مع الإشارة إلى أن الترقية في الدرجات لا يترتب عنها أي تغيير في طبيعة عمل الموظف أو أي تطور في منصبه، بل فقط زيادة راتبه بصفة تدريجية طويلة مدة مساره المهني.

من هذا المنطلق يمكن اعتبار الترقية كتممين و تعويض عن الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف وذلك بانتقاله من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة بصفة مستمرة، تكون من الدرجة الأولى إلى غاية درجة 12 خلال كامل المسار المهني للموظف¹³⁴، حسب فترة زمنية إجمالية قد تتراوح بين 30 و 42 سنة، حيث تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث (3) وتائر أو مدد، هي كالتالي:

- المدة الدنيا = 02 سنتان و 06 أشهر؛

- المدة المتوسطة = 03 سنوات؛

- المدة القصوى = 03 سنوات و 06 أشهر.

تقوم الإدارة المستخدمة عند الترقية في الدرجة بإعداد بطاقات التقييم السنوي لجميع الموظفين وإرسالها إلى المسؤول المباشر لتقييمها من خلال وضع النقطة والتقدير العام. يكون من حق الموظف أن يطلع عليها ويقوم بتوقيعها مع إمكانه تقديم ملاحظاته في شكل مكتوب إلى اللجنة المتساوية الأعضاء في حال وجودها أو الاعتراض عليها. تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء وتدرس الملفات وبعد استفادة الموظف من الترقية يعاد تصنيفه وفقا للرقم الاستدلالي الموافق للدرجة الأعلى محل الترقية، ويحتفظ بباقي الأقدمية إن توفرت¹³⁵ لتأخذ في الحسبان عند ترقيته القادمة في الدرجة الموالية.

ب- الترقية في الرتبة:

تتمثل الترقية في الرتبة في تدرج الموظف من خلال انتقاله من رتبة إلى الرتبة أخرى أعلى منها مباشرة سواء في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، وهذا حسب التعريف الذي جاءت به المادة 107 من الأمر رقم 03/06: «تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة. يترتب على هذه الترقية تغيير في مهام ومسؤوليات الموظف من ناحية، وزيادة في راتبه من ناحية ثانية.

¹³³ - راجع المادة 106 من الأمر 06-03 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية.

¹³⁴ - أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007.

¹³⁵ - ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، المجلد الثاني، جامعة عمارثلي، الجزائر، ص 507.

كما أوضحت نفس المادة کیفیات المختلفة التي تتم بها الترقية للانتقال من من رتبة إلى رتبة أخرى وهي على النحو التالي

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مساهمهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة؛ بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني؛
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

3- الحق في التكوين وتحسين المستوى:

تكتسي عملية التكوين أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة والموظف على حد سواء وهو ما كرسته المادة 38 من الأمر 06-03، حيث يعد التكوين الوسيلة الأكثر نجاعة لتحسين أداء الموظف من خلال تحسين معرفه وتجديد معلوماته، لذلك تلتزم الإدارة بتنظيم دورات للتكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة وذلك بهدف ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية فضلا على تأهيله لمهام جديدة طبقا للمادة 104 من نفس الأمر.

4- الحق الممارسة النقابية وحق الإضراب:

يعتبر الحق الممارسة النقابية وحق الإضراب من أهم الحقوق التي أقرها المشرع للموظف، كما تعد أيضا من الضمانات الأساسية لحماية الموظفين من تجاوزات الإدارة وتعسفها. إن ممارسة تلك الحقوق لا بد أن تكون وفق ضوابط قانونية سوف نتعرض لهما بالشرح على النحو التالي من خلال النقطتين الموالتين:

الحق في الممارسة النقابية (أ)، وحق الإضراب (ب).

أ- الحق في حرية الممارسة النقابية:

يصف حق الحرية النقابية على أنه من الحقوق المدنية، وهو جزء لا يتجزأ من الحريات المدنية والديمقراطية، حيث أظهرت الدراسات التجريبية وجود علاقة متينة بين الديمقراطية واحترام حق ممارسة الحرية النقابية، وبأن إنكارها هو إنكار للحقوق الديمقراطية¹³⁶.

ويمكن تعريف النقابات في مجال الوظيفة العمومية بأنها تكتل الموظفين تحت شكل جمعيات معترف بها وتمتع باختصاصات هامة، فلها دور في تنظيم عمل المرافق، كما تملك صلاحية في مجال المشاورات على

¹³⁶ - مؤتمر العمل الدولي، الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الدورة 97، 2008، 19.

المستوى الوظيفي وحماية مصالح الموظفين، ويتم ممارسة هذا الحق في إطار النصوص المنظمة لممارسته، وذلك دفاعاً عن المصالح المهنية للموظفين¹³⁷.

في هذا الإطار اختارت الجزائر الاستمرار في تطبيق المنظومة القانونية التي تتماشى مع المعايير الدولية في هذا المجال لاسيما للمادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن: «لجميع الأشخاص الحق في تكوين نقابات والانضمام إليها للدفاع عن مصالحهم». بالإضافة إلى الاتفاقية الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم والاتفاقيات والتوصيات الداعمة لها، والتي تبنتها الجزائر منذ تخليها على التوجه الأحادي في المجالين السياسي والاقتصادي بصدور أول دستور جسد الانفتاح سنة 1989، وأسس مبادئ علاقات عمل جديدة استلزم تجسيدها إصدار جملة من القوانين أهمها القانون 90 - 11 المتضمن علاقات العمل¹³⁸، الذي يعتبر الحق النقابي من الحقوق الأساسية المعترف بها للعمال والأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي اعترف صراحة للموظف العمومي بحق الممارسة النقابية¹³⁹، والقانون 90 - 14 المتضمن الحق النقابي¹⁴⁰، الذي يشكل الإطار العام لتنظيم هذا الحق ويحدد ضوابط وقيود ممارسته، وصولاً إلى ما تضمنته آخر نسخة دستور معدلة لسنة 2020¹⁴¹، التي أسست لمسؤولية الدولة الصريحة في ضمان الحق النقابي.

ووفق أحكام التشريع الجزائري المعمول به فإن تأسيس النقابات يكون بكل حرية وبدون ترخيص مسبق من الدولة، شريطة أن يمثل الموظفين للتشريع المعمول به. كما أن القانون المتضمن كليات ممارسة الحق النقابي لاسيما المادة 05 منه تنص على أن المنظمات النقابية مستقلة في تسييرها. في نفس السياق أكدت المادة 28 من الأمر 06-03 السالف الذكر على هذا الحق حيث نصت على أنه: "لا يمكن أن يترتب عن الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف."

غير أن ما يلفت الانتباه في القانون الجزائري أن المشرع وضع ثلاثة شروط ليتم التصريح بتأسيس المنظمات النقابية، يتمثل الشرط الأول في ضرورة إيداع تصريح بالتأسيس من طرف الأعضاء المؤسسين، أما الشرط الآخر فيتعلق بالإشهار في جريدة يومية وطنية وهو ما لا يخالف أحكام المعايير الدولية، لكن ما يدعو للتساؤل هو ذلك لشرط المتعلق بضرورة تسلم هذه المنظمات لوصلة تسجيل التصريح بالتأسيس من طرف السلطة العمومية خلال 30 يوماً على الأكثر من إيداع الملف، وهو م يمكن تكييفه على أنه ترخيص إداري، لأن

¹³⁷-GUEDON Marie José, *Droit administratif*, Armand Colin, 5^{ème} édition, France, 1996, p. 323.

¹³⁸ - القانون 90-11، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن حرية ممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية عدد 17.

¹³⁹ - تنص المادة 35 من الأمر 06-03 على أنه: يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.

¹⁴⁰ - القانون 90-14 المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتضمن الحق النقابي، الجريدة الرسمية عدد 23.

¹⁴¹ - نصت المادة 69 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون.

المبدأ العام في التشريع الدولي للعمل أن تكون النقابات يكون بكل حرية وبدون فرض أية إجراءات أوقيود شكلية¹⁴².

ب - حق الإضراب:

يعرف الإضراب بأنه الامتناع عن العمل لمدة محددة بهدف الضغط علنا لسلطة لتحقيق مطالب المضربين، مع تمسك هؤلاء بالوظيفة¹⁴³.

لم ينص أول قانون أساسي للوظيفة العمومية في الجزائر والمتمثل في الأمر 66 - 133 على حق الإضراب صراحة، مكتفيا في مادته 21 بالنص فقط على حق الموظفين بممارسة الحق النقابي ضمن الشروط المنصوص عليها في النصوص السارية المفعول. جاء دستور 1976 ليؤكد عدم الاعتراف بحق الإضراب للموظفين مكرسا إياه فقط لعمال القطاع الخاص.

لم يتم تكريس هذا الحق بشكل واضح بالنسبة لمستخدمي قطاع الوظيفة العمومية إلا بصدر أول دستور تعددي سنة 1989 وأكد عليها التعديلا لدستور يلسنة 1996 في المادة 57 منه، من جهتها لم تترك المادة 36 من الأمر رقم 03 / 06 مجالا للتأويل بخصوص حق الموظف في الإضراب بنصها على أنه : يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما¹⁴⁴، ولكن ونظرا لخطورته يجب ممارسته في ظل الاحترام التام للضوابط القانونية، فضلا على توفير الحماية القانونية لهذا الحق.

وتتمثل أهم الشروط والضوابط القانونية لممارسة الحق في الإضراب فيما يلي:

- أن يكون الغرض منه الدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للموظفين (المادة 2 من القانون رقم 90-02 المعدل والمتمم)؛

- ألا يتم اللجوء إليه إلا بعد استنفاد إجراءات التسوية الودية للتزاع الجماعي للعمل، ممثلة في المصالحة والوساطة (المادة 24 من القانون رقم 02 - 90 المعدل والمتمم)؛

- موافقة الموظفين على اللجوء إلى الإضراب بالأغلبية، وذلك بعد استدعائهم إلى جمعية عامة يحضرها على الأقل نصف عدد الموظفين المعنيين (المادتين 27 و 28 من القانون رقم 02 - 90 المعدل والمتمم)؛

¹⁴² - حدّاد محمد، عبد الله قادية، حرية الممارسة النقابية في الجزائر بين النص والتطبيق، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة مستغانم، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص ص 51-52.

¹⁴³ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 156.

¹⁴⁴ - على وجه الخصوص طبقا للقانون رقم 02 / 90 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية منا لمنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

- إيداع إشعار مسبق بالإضراب لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة، وكذا إعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً. وقد نص المشرع على وجوب ألا تقل المدة الفاصلة بين الإشعار وبدأ الإضراب عن ثمانية (08) أيام يبدأ حسابها من تاريخ إيداعه لدى الجهة المستخدمة وإعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً (المادتين 29 و 30 من القانون رقم 90-02 المعدل والمتمم).

كما حرم المشرع بعض فئات الموظفين من ممارسة حق الإضراب، مبرراً هذا المنع بكون التوقف عن العمل في ميادين النشاط المعنية يعرض حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر. حددت المادة 43 من القانون رقم 90-02 المعدل والمتمم هذه الفئات في مايلي:

- القضاة؛
- الموظفين المعيّنين بمرسوم، أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج؛
- أعوان مصالح الأمن؛
- الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية؛
- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية؛
- عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

وأما المادة 37 من القانون 90 – 02 اشترطت في بعض القطاعات ضرورة مراعاة الحد الأدنى للخدمة في حالة اللجوء الى الإضراب استناداً إلى مبدأ هام من مبادئ القانون الإداري المتمثل في ضرورة ضمان استمرارية سير المرفق العام، خاصة إذا تعلق الأمر بإضراب بعض موظفي القطاعات الأساسية أو الحيوية أو تلك التي من شأنها ضمان المحافظة على النظام العام، ومن أمثله النشاطات المعنية التي تنتهي الى قطاع الوظيفة العمومية نذكر المصالح الاستشفائية، ومصالح الاستعجال، الإذاعة والتلفزيون العموميتين، المصالح البلدية القائمة على عمليات النظافة... وغيرها، التي عدتها المادة 38 من القانون 90-02، والتي يتوجب عليها في حالة اللجوء إلى الإضراب مراعاة الحد الأدنى من الخدمة (La garantie d'assurer un service minimum).

5- الحق في العطل:

تعد العطل كذلك من الحقوق الأساسية والهامة المكفولة دستورياً،¹⁴⁵ التي يتمتع بها الموظف العمومي، فهذا الأخير بحاجة ماسة إلى فترة الراحة من عناء العمل لتجديد نشاطه والحفاظ على صحته، ليعود بعدها نشيطاً وكفوفاً لممارسة عمله، لذلك يحضر على الموظف من ممارسة أي نشاط أثناء عطلته السنوية.

¹⁴⁵ - تنص المادة 66 من الدستور بأن: "...الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون شروط ممارسته. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

كما أن ظروف الموظف الصحية والاجتماعية قد تضطره في بعض الأحيان لطلب الإجازة. وبغض النظر عن تلك الأسباب فقد يستفيد الموظف من عطل مدفوعة الأجر يخولها له القانون، كما أن المصلحة العامة قد تقتضي وفي الكثير من الأحيان منح الموظف فترة من الراحة .

ويمكن تعريف العطلة من الناحية القانونية بأنها الانقطاع عن العمل لسبب قانوني بطلب من الموظف وبترخيص من الإدارة ولفترة محددة، كما يقصد بها أيضا الفترة التي يسمح للموظف فيها بالانقطاع عن النشاط بمقتضى القانون. فمن خلال هذا التعريف يمكن تحديد العناصر الأساسية للاستفادة من العطلة القانونية وهي إلزامية وجود مبرر شرعي، مع ضرورة تقديم الموظف المعني بالأمر بطلب مكتوب، هذا الأخير يجب أن يحظى بالموافقة المسبقة من طرف الإدارة المستخدمة . تجدر الإشارة إلى أن الموظف المعني يحتفظ بكامل حقوقه في المرتب والتدرج والترقية والتقاعد كما يظل خاضعا لجميع واجباته باعتباره في وضعية خدمة¹⁴⁶. وحسب نص المادة 200 من الأمر 03-06 لا يجوز للإدارة إنهاء علاقة العمل أو إيقافها خلال فترة العطلة السنوية

وأما عن مختلف أنواع الإجازات أو العطل التي يتمتع بها الموظف في ظل قانون العام الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري فيمكن حصرها في ما يلي:

أ- العطلة السنوية:

وهي الإجازة التي تتقرر سنويا بقوة القانون لفائدة الموظف العمومي من أجل الراحة من عناء سنة من العمل تسمح له بتجديد نشاطه، تكون العطلة السنوية مدفوعة الأجر، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض العطلة السنوية براتب¹⁴⁷. تقدر مدتها عموما بشهر كامل (30 يوم) يستفيد منها الموظف كحق مقرر قانونا دون الحاجة لأية مطالبة من مستحقتها، وهي تحسب على أساس يومين ونصف عن كل الشهر من النشاط. قد تكون مدتها أطول حسب بعض القطاعات، كالتربية والتعليم العالي مثلا. كما يمكن للموظفين الذين يزاولون نشاطهم في بعض المناطق خاصة الولايات الجنوبية، وكذا الذين يعملون في الخارج الاستفادة من عطل إضافية¹⁴⁸.

إلا أن المشرع مكن للإدارة في حالة الضرورة الملحة للمصلحة استدعاء الموظف المتواجد في عطلة لمباشرة نشاطاته.¹⁴⁹

¹⁴⁶ - حمد كانش، عبد المؤمن مجدوب، نظام العطل في الوظيفة العمومية في كل من الجزائر وتونس (دراسة مقارنة في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص 302.

¹⁴⁷ - أنظر: المادة 205 من الأمر 03-06.

¹⁴⁸ - أنظر: المادة 195 من الأمر 03-06.

¹⁴⁹ - أنظر: المادة 199 من نفس الأمر.

ب- العطل المرضية:

في مجال الحفاظ على صحة الموظف العمومي، تعترف معظم تشريعات الوظيفة العمومية في مختلف الدول بحق الموظف في التغيب سواء كان ذلك بسبب المرض مؤقت أو طويل الأمد، وفي نفس السياق كذلك كان من الواجب على المشرع الجزائري أن يوفر العناية اللازمة للموظف من خلال منحه عطلة مرضية إذا لحق به مرض يمنعه عن أداء واجباته الوظيفة أو يحول دون قيامه بعمله على الوجه المطلوب، مع استمراره في الاستفادة من المرتب والتعويضات. والواقع ان تقرير فترات الراحة ليس من مصلحة الموظف فقط وانما هو من مصلحة الإدارة لما تشكل من تجديد للنشاط وحماية للصحة.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حال وقوع مرض أو حادث للموظف توقف العطلة السنوية اثر ذلك ويستفيد في هذه الحالة من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها والمنصوص عليها في التشريع المعمول به. وهو ما كرسه الأمر 03-06 من خلال المواد 33 و201.

وتنقسم العطل المرضية إلى: عطل مرضية قصيرة المدى، وعطل مرضية طويلة المدى. بالإضافة إلى عطلة الخاصة والاستثنائية.

✓ العطل المرضية قصيرة المدى:

يستفيد الموظف من هذا النوع من العطل إذا تعرض إلى مرض عادي لا تستلزم معالجته مدة طويلة، في مثل هذه الحالة يجب على الموظف تقديم شهادة طبية تثبت مرضه يسلمها إياه طبيب محف، طبيب عمل أو مؤسسة استشفائية الذي يمنحه عجز بدني أو عقلي مثبت طبيا عن مواصلة عمله وبالتالي الحق في عطلة مرضية.

يودع الموظف المريض أو من ينوب عنه في أجل لا يتعدى 48 ساعة من بداية المعاينة المرض شهادة طبية في نسختين (02) لصندوق الضمان الاجتماعي، يحتفظ بنسخة ويؤشر على الأخرى مثبتا عليها تاريخ تقديمها له يقدم (في نفس الأجال) هذه النسخة المؤشرة والمؤرخة إلى الهيئة المستخدمة التي تسلم له كشف الراتب الأخير. وبيان تاريخ انقطاع الموظف عن عمله. بغية تقديمها لدى هيئة الضمان الاجتماعي من أجل الحصول على التعويضات اليومية المترتبة عن الغياب بسبب المرض¹⁵⁰، والتي قد تقدر نسبة التعويض عنها من طرف الصندوق بنسبة 50 بالمائة إذا كانت مدة العطلة المرضية اقل من 15 يوم، وأما إذا كانت المدة من 16 يوم إلى 100 يوم يكون التعويض 100 بالمائة.

¹⁵⁰ - سواكر عبد الحكيم، الوظيفة العمومية في الجزائر، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011، ص 180

✓ العطل المرضية طويلة المدى :

تحدث عند تعرض الموظف العمومي للإصابة بمرض خطير أو مرض يستحيل شفاؤه على المدى القريب، الأمر الذي يصعب معه إمكانية مواصلة العمل، ففي مثل هذه الحالة يستفيد الموظف من عطلة مرضية طويلة المدى بالإمكان أن تصل مدة العطلة طويلة المدى إلى (03) سنوات وتخضع لرقابة طبيب الضمان الاجتماعي ويمكن أن تمتد إلى (03) سنوات أخرى شريطة أن يستأنف المعني العمل بين هاتين الفترتين بمدة لا تقل عن سنة كاملة، كما يمكن أن تقسم العطلة المرضية طويلة المدى إلى أقساط كل قسط منها يساوي ثلاثة أشهر أو ستة أشهر حسب طبيعة المرض ودرجة خطورته. كما أنه في حالة عدم تماثل الموظف المريض إلى الشفاء بعد انقضاء مدة ثالث سنوات واستحال عليه مباشرة مهامه يحال على العجز بسبب المرض.¹⁵¹

✓ عطلة الأمومة :

تستفيد الأم الموظفة الحامل لأسباب عائلية خاصة من عطلة الأمومة لتمكينها من الراحة الجسدية قبل وبعد الولادة، لمدة 98 يوم يمكن أن تمتد شهر إضافي في بعض الحالات.

وإبتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة وبعد التحاق الموظفة بمنصبها يمكنها أن تستفيد ولمدة سنة في التغيب بسبب الرضاعة المقدرة بساعتين مدفوعة الأجر كل يوم خلال الستة (06) أشهر الأولى وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة (06) الموالية ويمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب الموظفة المرضعة.

ت- العطل الاستثنائية:

تتمثل في العطل التي يستفيد منها الموظف لأسباب خاصة، كالعطلة الاستثنائية لأداء مناسك الحج مدتها شهر (30 يوما) يستفيد منها الموظف مرة واحدة فقط خلال مساره المهني، كما يمكن للموظف الاستفادة منها لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي أو المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية والثقافية أو المشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي التي لها عالقة بنشاطاته المهنية...

ث- أيام الراحة والعطل الرسمية:

تتمثل في المناسبات الوطنية والدينية والعالمية والمنصوص عليها بصفة رسمية بموجب القانون رقم 63/278 الصادر في 26 جويلية 1963 المتضمن قائمة الأعياد القانونية، المعدل والمتمم، والتي تعتبر عطل

¹⁵¹ - حمد كانش، عبد المؤمن مجدوب، مرجع سابق، ص 305

مدفوعة لأجر لكافة مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات والدواوين العمومية والخاصة وكذا لكل مستخدمي المؤسسات العمومية والخاصة في جميع القطاعات، مهما كان قانونها الأساسي، بما في ذلك المستخدمين باليوم أو بالساعة، وهي على التوالي .

- رأس السنة الهجرية؛
 - الأول من محرم؛
 - عاشوراء؛
 - المولد النبوي الشريف؛
 - عيد الفطر؛
 - عيد الأضحى؛
 - رأس السنة الميلادية أول جانفي؛
 - عيد العمال أول ماي؛
 - عيد الاستقلال والشباب 05 جويلية؛
 - أول نوفمبر؛
 - رأس السنة الأمازيغية 12 جانفي.
- ج- العطل العائلية:

يستفيد منها الموظف في إحدى المناسبات العائلية منها: زواج الموظف وازدياد طفل للموظف وختان ابن الموظف وزواج احد فروع الموظف ووفاة زوج الموظف ووفاة احد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجته وحددت مدة هذه العطلة بثالث أيام كاملة¹⁵².

الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي

في مقابل مجموعة الحقوق المشار إليها والتي يتمتع بها الموظف العمومي في إطار تأدية المهام الموكلة إليه ضمنا لحسن سير الخدمة العمومية، فان هذه الحقوق تقابلها واجبات ومنطق هذا الواجب ان يقوم على قاعدة أساسية مقتضاها ان ينفذ الموظف كل ما يتطلبه واجب منصبه. ولا بد من الإشارة إلى أن هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظيفة العمومية، وقد نص عليها المشرع في المواد من 40 إلى 54 من الأمر رقم 06-03 والتي يمكن تقسمها إلى طائفتين أساسيتين سنبينها تباعا هما: الواجبات المهنية(1)، والواجبات الأخلاقية(2).

¹⁵² - أنظر: المادة 212 من الأمر 03-06.

أولاً: الواجبات المهنية:

وتتمثل الواجبات المهنية في واجبين أساسيين هما: واجب أداء الخدمة على الوجه المطلوب، وواجب الطاعة الرئاسية.

1- الالتزام بأداء الخدمة:

يعتبر الالتزام بأداء الخدمة من الواجبات الجوهرية الملقاة على عاتق الموظف بمجرد أن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه، وبالتالي عليه أن يقوم بتنفيذ تلك المهام المكلف بها والتي تدخل في إطار اختصاصاته الشخصية التي تفرضها القوانين والأنظمة، وهو ما يعني أن يقوم الموظف بتأدية المهام الموكلة إليه بصفة شخصية، وعدم جواز أن يعهد بها إلى موظف آخر مهما كانت رتبته في السلم الإداري، إلا في إطار التفويض القانوني، فإذا رفض ذلك يعد مرتكباً لخطأ تأديبي قد يؤدي إلى تسريحه بسبب إهمال المنصب¹⁵³.

كما فرضت من ناحية ثانية المادة 41 من الأمر 03-06 على الموظف أن يقوم بعمله بكل دقة وإخلاص وأمانة بنصها أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز". ففي هذا الإطار عليه أن يبذل قصارى جهده من خلال تسخير قدراته لتأدية عمله على أحسن وجه ولا يتأتى ذلك إلا بالالتزام بمواقيت العمل الرسمية والمواعيد، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية. إن أوقات العمل محددة بساعات معينة في الوظيفة وهي مقررة بنص قانوني يلتزم خلالها الموظف باستثماره في النشاط وإنجاز الواجبات وأي تهاون أو تباطؤ يعد إخلالاً بها.

2- واجب طاعة الرؤساء:

يقصد بهذا الواجب خضوع الموظف للسلطة الرئاسية، طبقاً لتسلسل السلم الإداري، ويتحقق هذا الواجب بمناسبة الأوامر الصادرة من السلطة الرئاسية ويتعين عليه الالتزام بتنفيذها وكل التعليمات التي يتلقاها من رئيسه السلمي والخاصة بالوظيفة، وليس له أن يناقش رئيسه، أو يمتنع عن تنفيذها، بحجة صعوبتها، ذلك أن الذي يملك صلاحية توزيع أعمال على الموظفين التابعين لجهة إدارية واحدة هو الرئيس بحسب التدرج الإداري، وإلا كان محل تسليط عقوبة تأديبية عليه قد تصل إلى درجة الفصل حسب الحالة¹⁵⁴.

كما ألزم أيضاً المشرع الجزائري في المادة 47 فقرة أولى من الأمر 03-06 الموظف مهما كانت رتبته أن يقوم بتنفيذ المهام المرتبطة بوظيفته وفي نطاق صلاحياته، بدقة وإخلاص في حدود القوانين المعمول به.

¹⁵³ -AUBY Jean Marie, Ducos- ADER Robert, *Droit administratif, la fonction publique*, 5^{ème} édition, Dalloz, France, 1979, p. 157.

¹⁵⁴ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، "مرجع سابق، ص ص 142-143.

لكن السؤال الذي يثار يتعلق بمدى التزام المرؤوس بطاعة الأوامر الصادرة له من رئيس المباشر مهما كانت طبيعتها؟

للإجابة عن هذا السؤال نقول أنه بالنسبة لتنفيذ الأوامر المشروعة الصادرة عن الرئيس، فلا يمكنها أن تخلق أية إشكالات قانونية فهي واجبة التطبيق.

لكنه بخصوص الأوامر غير المشروعة، والمخالفة للقانون، فيكون الموظف محتاراً بين تنفيذها أو رفضها، هنا يجب التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى عندما يشكل أمر الرئيس جريمة جنائية، في هذه الحالة قانون العقوبات يفرض على الموظف، أن يرفض تنفيذ أمر الرئيس وإلا كان مسؤولاً جنائياً وفي حالة عدم علم الموظف بالصفة الإجرامية لذلك الأمر فهذا لا يعفيه من المسؤولية والعقاب، إلا إذا كان حسن النية¹⁵⁵.

الحالة الثانية: إذا كان أمر الرئيس غير مشروع ولكنه لا يرقى ليشكل جريمة، هنا يجب على الموظف تنبيه الرئيس كتابة إلى المخالفة وذلك لأن طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون، كما يجب على الرئيس أن يصدر أوامره كتابة، وذلك حماية للمرؤوس،¹⁵⁶ فإذا أصر الرئيس على موقفه كتابة وطلب تنفيذ أوامره، ففي هذه الحالة يكون واجبا على الموظف التقيد بهذه التعليمات ويتحمل الرئيس المسؤولية الناتجة عن تنفيذ هذه الأوامر. وبالتالي فإن المقصود بواجب الطاعة ليس الطاعة العمياء بل لابد على الموظف من اخذ الاحتياطات اللازمة في الأمور التي تبدو مخالفة للواقع والقانون.

3- احترام القوانين والتنظيمات:

يفرض القانون الأساسي للوظيفة العمومية على الموظف العمومي أن يتوخى في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها ويسهر على احترام القوانين والتنظيمات، وبهذا فهو ملزم بممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز وأن يتسم بكل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.¹⁵⁷ يتضمن هذا الالتزام أساساً حسن معاملة الجمهور والابتعاد عن كل فعل من شأنه الإخلال بالأداب أو فيه خروج عن مقتضيات اللياقة في أماكن العمل وأوقاته الرسمية، فلا يقبل أن يمارس الموظف عمله مثلاً وهو في حالة سكر أو تحت تأثير المخدرات.¹⁵⁸

¹⁵⁵ - محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 337

¹⁵⁶ - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم القانونية والتشريعية الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 19، ص 82.

¹⁵⁷ - أنظر: المواد من 40 إلى 43 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

¹⁵⁸ - حداد محمد، بعض مظاهر الفساد الإداري وآليات مكافحتها من الناحية الإدارية والجنائية، حوليات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، العدد 7، سنة 2015، ص ص 51-52.

4- كتمان وعدم إفشاء الأسرار الوظيفية:

يقصد بالسر المهني عدم إفصاح الموظف أو إدلاءه بأي تصريح أو بيان عن الأعمال التي تدخل ضمن نطاق وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو تكون قد اكتسبت هذه الصفة بموجب التعليمات الصادرة من السلطة الرئاسية.

إن الموظف العام يكون في خدمة المواطن والدولة على حد سواء، فإنه وبمناسبة مباشرته لتلك المهام والوظائف يتمكن من الاطلاع على العديد من الأسرار والخبايا، ومن شأن إفشاء تلك الأسرار الإضرار بمصلحة المرفق العمومي أو المواطن فالموظف ملزم بعدم إفشائها أو تسريبها¹⁵⁹.

إن هدف المشرع من وراء تقريره لهذا الالتزام هو حماية المصلحة العامة وعدم إخلال بسيرورة المرافق العامة من جهة وإلى حماية مصلحة المواطنين من جهة أخرى وبالتحديد ما يتعلق منها لحماية معطيائهم الشخصية وذلك من خلال عدم الكشف عما يدلون به من تصريحات ومعلومات أمام الجهات الإدارية¹⁶⁰.

و من هنا كان على الموظف العمومي الالتزام بواجب المحافظة على الأسرار المهنية وعدم إفشائها أو تسريبها خارج ميدانها، وإلا تعرض للمسؤولية التأديبية والجنائية. ومن أمثلة الأسرار المتعلقة بالدولة تلك المرتبطة بالمداولات الحكومية والهيئات العليا في الجهاز التنفيذي والأسرار المتعلقة بالدفاع الوطني و صناعة الأسلحة والذخائر، والأسرار المتعلقة بالنهج المتبع من طرف الدولة في سياستها الخارجية، والأسرار المتعلقة بأمن الدولة وحماية الأشخاص والممتلكات، الأسرار المتعلقة بنظام النقد والقرض، سرية إجراءات التحقيق وغيرها من الأسرار التي تشملها وتحميها القوانين¹⁶¹.

وهو ما أكدت عليه المادة 48 من الأمر 06-03 بنصها " : يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة." وهو نفس الالتزام تقريبا الذي نص عليه المشرع في المادة 16 من المرسوم 90-226 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، بموجب هذا النص يظل كتمان السر المهني قائما على عاتق الأشخاص الذين يمارسون مهام عليا في الدولة حتى بعد انتهاء مهامهم.

¹⁵⁹ - عادل جبري محمد الحبيب، مدى المسؤولية المدنية في الإخلال بالالتزام بالسر المهني أو الوظيفي، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005، ص98.

¹⁶⁰ - حدّاد محمد، المشاركة وحقوق المواطن في الإعلام، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، مجلد 01، 2012، ص77.

¹⁶¹ - حدّاد محمد، المرجع السابق، ص78.

كما أن الموظف مطالب أيضا بالسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها¹⁶². كما لا يمكن له تحويل أو إتلاف تلك الوثائق أو إخفائها أو أن يحتفظ لنفسه بأصل أية وثيقة رسمية وإلا تعرض للعقوبات التأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.

5- المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة:

الموظف العمومي مطالب على الدوام بالحرص على اعتبارات الوظيفة العمومية التي ينتهي إليها بتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه حتى ولو كان بعيدا عن نطاق عمله¹⁶³، كما لا يجوز أن يصدر عنه ما يعتبر مناقضا للثقة الواجبة له والاحترام المطلوب فيه، هذا ما يؤكد أنه بإمكان بعض تصرفات الموظف العمومي أن تتنافى ومقتضيات المصلحة العامة من خلال التزام الحياد وعدم التحيز بالإضافة إلى واجب التحفظ بالامتناع عن أي موق سواء في سلوكه أو آرائه من شأن إلحاق الضرر بالإدارة أو سمعتها أو الإضرار بأمننا لدولة أو استقرارها. كما يجب أن يكون قوام سلوكه حسن معاملة المواطنين على أساس الاحترام والتقدير دون استعلاء أو تكبر أو تضييع الوقت في المماطلة أو التأخير، وفي هذا الخصوص أكدت المادة 53 على أنه: يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماطلة". كما يجب عليه أيضا التعاون مع زملائه في أداء الواجبات الوظيفية قصد ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وتقديم خدمة ذات جودة للمرتفقين.

ومن خلال نص المادة 54 من نفس الأمر يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعة الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه. يمكن الإشارة بهذا الخصوص أن المادة 54 السالفة الذكر تنطبق في فحواها على تعريف رشوة الموظفين العموميين، وهو نفس ما ذهب إليه الفقرة 2 من المادة 25 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹⁶⁴

6- عدم جواز الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر:

فرض المشرع الجزائري مجموعة من الالتزامات على عاتق الموظف خارج إطار تأدية وظيفته في بعض المسائل التي يمكن أن تكون محل شهات، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 43 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري بمنعها الموظف من ممارسة أي نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه.¹⁶⁵ ويستثنى من ذلك أن

¹⁶² - أنظر: المواد 41، 48، 49 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

¹⁶³ - المادة 42 من الأمر 06-03 نصت على أنه: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"، وتضيف نفس المادة: " على ضرورة اتسام الموظف في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

¹⁶⁴ - تنص المادة 25 فقرة 02 على ما يلي: كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه

أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

¹⁶⁵ - غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كمنشآت ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات محددة عن طريق التنظيم. كما يمكن أيضا للموظف إنتاج أعمال علمية أو أدبية أو فنية. وفي هذه الحالة، لا يمكن للموظف ذكر صفتة أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين. (أنظر المادة 43 من الأمر 06-03).

للموظف الحق في إنتاج المؤلفات العلمية أو الأدبية أو الفنية وكذلك قيام الموظف بالتعليم والتكوين، ولا يحظر عليه استغلال أمواله بشرط أن لا يباشر نشاطا استغلال ماله بنفسه، كما يجوز له تملك العقارات إلى غير ذلك من الأمور التي لا تعد مباشرة لنشاط ولا تؤثر في الوظيفة التي يجب أن يتفرغ لها الموظف..

ثانيا: التزامات الموظف العام خارج نطاق الوظيفة:

تتطلب الوظيفة العامة في مزاولها بالإضافة إلى الواجبات المذكورة أعلاه أن يتصف الموظف العام بالسلوك الحسن حتى خارج إطار وظيفته وذلك من أجل ضمان حسن سيرها وانتظامها، هذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في العديد من أحكامها بقولها: " وغي عن القول أن الموظف الحكومي لا تقتصر مسؤوليته عن الأعمال في مباشرته لمهام وظيفته الرسمية، بل أنه قد يسأل تأديبيا عما يصدر منه - من فساد إداري - بوصفه فردا من الناس"¹⁶⁶.

وأما عن التصرفات التي يمكن أن تصدر عن الموظف في إطار ممارسته لحياته الخاصة وتعتبر من مظاهر الفساد الإداري وردت أمثلة عنها في العديد من الأحكام التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر إفراط الموظف العام في السكر أو تقصيره في الإشراف على أسرته أو مخالطته لأشخاص سيئ السمعة أو الإفراط في الاستدانة، ... وغيرها، تعتبر من قبيل الأعمال التي تستوجب المساءلة لاعتبارها فسادا إداريا ومحل شبهات بالرغم من ارتباط كل هذه المسائل ارتباطا وثيقا بالحياة الشخصية للموظف العام إلا أنه يمكن أن تمتد آثارها إلى الوظيفة التي يزاولها فتكون محل شبهات وهو ما تخشاه الإدارة¹⁶⁷.

نخلص مما سبق أن الموظف العمومي مطالب على الدوام بالحرص على اعتبارات الوظيفة العامة التي ينتمي إليها حتى ولو كان بعيدا عن نطاق عمله، وبالتالي لا يجوز أن يصدر عنه ما يعتبر مناقضا للثقة الواجبة له والاحترام المطلوب فيه هذا ما يؤكد أنه بإمكان بعض تصرفات الموظف العمومي أن تتنافى ومقتضيات المصلحة العامة، وهو ما نستشفه من نص المادة 42 من الأمر 06-03 بقولها: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"، وتضيف نفس المادة: " على ضرورة اتسام الموظف في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم"¹⁶⁸.

¹⁶⁶ - أنظر: بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار الفكر

الجامعي، الطبعة الأولى، 2009، ص 362.

¹⁶⁷ - حداد محمد، مرجع سابق، ص 54.

¹⁶⁸ - حداد محمد، مرجع سابق، ص 53.

المحور السادس: تأديب الموظفين العموميين

بعدها تعرضنا في المحور السابق إلى مختلف الضمانات والحقوق المقررة للموظف العمومي والتي تقابلها مجموعة من الواجبات والالتزامات التي تقع على عاتقه، الهدف من تقريرها التنفيذ الصارم لسياسة الدولة وتحقيق أهدافها لضمان الكفاءة اللازمة للأجهزة الإدارية، في ظل مراعاة المشرع للجوانب الأخلاقية في حسن سير الوظيفة العمومية و ذلك لما يلعبه الموظف من دور بارز في تلميع صورة المرفق، فهو يعمل باسم ولحساب الدولة، وبالتالي يعد المرآة العاكسة لوجه الدولة التي يجب أن تتعامل بأدب واحترام مع مواطنيها¹⁶⁹. لذلك يكون الموظف ملزم باحترام تلك الالتزامات وتطبيق الواجبات وفي حالة المخالفة أو الإخلال يتعرض للمتابعة التأديبية من قبل رئيسه الإداري صاحب السلطة في تسليط العقوبة الإدارية والتي قد تختلف بحسب اختلاف درجة جسامة الخطأ المقترف،

من هذا المنطلق يشكل النظام التأديبي جزءا هاما من النظام الوظيفي، فلا يمكن تصور وجود هذا الأخير دون اقترانه بنظام تأديبي يراقب الموظف العمومي لتفادي إخلاله بواجباته الوظيفية، وبذلك تعد العقوبات التأديبية الوسيلة القانونية الهامة والضمانة الرادعة في يد السلطة الإدارية، التي تدفع الموظف إلى ضرورة احترام واجباته الوظيفية، كما أنها تمثل في نفس الوقت جزءا هاما من النظام التأديبي (Système disciplinaire)، الذي يسعى إلى إقامة التوازن بين متطلبات المصلحة العامة ذات الصلة بضمان حسن سير عمل المرافق العامة من جهة، وضمان حقوق الموظف من جهة أخرى¹⁷⁰.

إن النظام التأديبي الذي تبناه المشرع الجزائري هو النظام الشبه قضائي، وليس النظام القضائي كما هو عليه الحال في العديد من الأنظمة القانونية، لأن الهدف من إنشاء المجالس واللجان التأديبية هو للحد من سلطة وتعسف الرؤساء ضد المرؤوسين، والتي ينحصر دورها في تسليط العقوبات التأديبية الشديدة كالتسريح أو التنزيل من الدرجة أو الرتبة، الشطب من جداول الترقية أو التوقيف.

وقد تناول المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف في الباب السابع من الأمر رقم 06 - 03 في المواد من 160 إلى 185، حيث نصت المادة 160 منه: "شكل كل تغل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية."

¹⁶⁹ - قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2012، ص 64.

¹⁷⁰ - عامر ابراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية - دراسة مقارنة - منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، 2018، ص 11.

وللمزيد من التفصيل، سوف نتطرق من خلال هذا المحور إلى تحديد الأخطاء المهنية (الفرع الأول)، والعقوبات التأديبية (الفرع الثاني)، لنتناول بعد ذلك مسألة الإجراءات التأديبية (الفرع الثالث):

الفرع الأول : الأخطاء المهنية (Les fautes disciplinaires)

تعتبر الأخطاء المهنية المسألة الجوهرية والنقطة المحورية في دراسة موضوع النظام التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، نظرا لكون الخطأ المهني هو أساس توقيع العقوبة التأديبية على الموظف في حالة تقرير مسؤوليته عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها بمناسبة تأديته لمهامه الوظيفية، لكنه وفي ظل تعدد وتنوع مصادر الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي، يجعل من الصعوبة بمكان تحديد وحصر الأخطاء المهنية. لقد ترك بذلك المشرع الجزائري للإدارة سلطة تقديرية في تحديدها باعتبارها الجهة الأكثر دراية بمتطلبات المرفق العام والأقرب إلى الموظف الذي يزاول مهامه على مستواها.

تكمن إذن أهمية الموضوع في هذه الخاصية المهمة والتي تميز الأخطاء المهنية، والمتمثلة في الغياب التام لتحديد مسبق لها، حيث لا توجد قائمة تبين الأخطاء المهنية التي قد تكون محلا للعقوبات التأديبية، إذ من الصعوبة بمكان تحديدها على سبيل الحصر بنصوص قانونية تضبط كل حالة على حدة مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لقانون العقوبات القائم على مبدأ الشرعية الذي يستند على قاعدة أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص¹⁷¹. غير أن هذا الأمر منح للإدارة السلطة في تكييف أفعال الموظف وتحديد ما إذا كانت تشكل خطأ مهنيا، مما قد يشكل ربما وفي الكثير من الحالات انتهاكا لحقوق الموظف يؤدي به إلى اللجوء إلى القضاء، ولذلك قرر له المشرع مجموعة من الضمانات لمواجهة تلك السلطة التقديرية في الحالات التي تخالف فيها القانون، والتي سوف نتطرق إليها في حينها، لكنه قبل ذلك لا بد من وضع تعريف للأخطاء المهنية (أولا)، مع تحديدها وبيان مختلف درجاتها (ثانيا).

أولا: تعريف الخطأ التأديبي.

لقد اختلفت النظم القانونية في ما بينها في معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف أثناء ممارسته لمهام وظيفته وذلك نظرا للسياسة التشريعية التي تنتهجها كل دولة¹⁷². نلاحظ أن المشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات المقارنة لم يقدّم بوضع تعريف للأخطاء التأديبية، وبالتالي قد يكون هذا حذو مختلف التشريعات الأخرى على غرار المشرعين المصري والفرنسي، فبالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 نلاحظ في المادة 160 منه نجدها قد نصت على أنه: شكل كل تغلّب عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية.. "وبالتالي لم يضع تعريفا له تاركا ذلك للفقهاء باعتبار عملية وضع التعاريف من اختصاصه.

¹⁷¹ - فؤاد محمود عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 55-56.

¹⁷² - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ص 5..

لقد عرف الفقيه (Léon DUGUIT) المخالفة التأديبية بأنها " كل عمل يقوم به الموظف بالمخالفة

للالزامات التي تفرضها عليه وظيفته."

أما (André de LAUBADERE) فيعرف المخالفة التأديبية على أنها " كل خطأ يرتكبه الموظف

ممارسة أعمال وظيفته أو بمناسبة تأديبي وتعرضه لجزاء تأديبي."¹⁷³.

أما في الفقه العربي فقد عرف سليمان محمد الطماوي المخالفة أو الجريمة التأديبية بأنها: " كل فعل أو

امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه."

الثابت من هذه التعريفات الفقهية، أنها تجعل من كل فعل صادر عن الموظف العام أو كل امتناع

يؤدي إلى الإخلال بواجبات الوظيفة الملقاة على عاتقه جريمة تأديبية توجب توقيع جزاء تأديبي على مرتكبه.

وأما من الناحية القضائية فيمكن تحديد مفهوم الخطأ التأديبي استنادا على العديد من الأحكام

القضائية، ففي مصر مثلا قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر 05/05/2001 بشأن الطعن

رقم 3003/42ق أن " المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال العامل بواجبات الوظيفة، وظيفته إيجابا أو سلبا،

كما أنها تكون كلما سلك العامل سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة أو لا يستقيم مع ما تفرضه

عليه من استقامة وبعد عن مواطن الربح حتى خارج نطاق الوظيفة"¹⁷⁴.

وفي الجزائر استقر مجلس الدولة في قراره الصادر في 09 أفريل 2001 على " أن المخالفة التأديبية ليست

فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا، وما تقتضي هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم

بل وتقوم هذه الجريمة أيضا، كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، أولا يستقيم مع

ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتحل بالحياد..."¹⁷⁵.

أما على مستوى التشريع فقد نصت المادة 160 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي

للووظيفة العامة، على أنه يشكل كل تغل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من

طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند

الاقضاء، بالمتابعات الجزائية. يلاحظ على هذا النص أن المشرع الجزائري قد حاول وضع تعريف محدد قدر

الإمكان للخطأ التأديبي، لكنه لم يتمكن من إعطائنا تعريفا جامع مانعا له وإنما اكتفى بتحديد مواصفاته

العامة عن طريق النص على الأفعال التي تشكل خطأ مهنيا، ولعل الحكمة في ذلك تعود إلى إرادة المشرع في

¹⁷³ - أماني زينب درفراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر

والتوزيع، المنصورة، الطبعة الأولى، 2010، ص. 41

¹⁷⁴ - أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي،

الإسكندرية، طبعة الأولى، 2007، ص. 25.

¹⁷⁵ - قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر بتاريخ 09 أفريل 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص. 67 و68.

التضييق من باب الاجتهاد أمام السلطة التأديبية (الجهة الإدارية) بالنسبة لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي،
وكمحاولة منه للحد من السلطة التقديرية للإدارة في هذا المجال¹⁷⁶.

نخلص مما تقدم بأن الأخطاء المهنية هي مخالفة الموظف العمومي لأحد الالتزامات التي تفرضها عليه
وظيفته، سواء كان ذلك أثناء ممارسته الفعلية لها أو بمناسبتها، وحتى التصرفات الأخرى التي قد تتناقى
والالتزامات وظيفته، لذلك فالواجبات تختلف من وظيفة لأخرى بحسب المهام التي تتطلبها، وإن كان البعض
منها يعتبر بمثابة القواعد العامة المشتركة بين جميع الوظائف، إذ في جوهرها هي واجبات للوظيفة بصفة
عامة بغض النظر عن طبيعتها ومهامها.

ثانياً: تصنيف الأخطاء المهنية.

صنف المشرع الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي إلى أربع درجات وأعطى تعريفاً للخطأ المهني
حسب كل درجة، واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج وذلك على النحو التالي:¹⁷⁷

1- أخطاء من الدرجة الأولى:

يعتبر على وجه الخصوص وفقاً لما جاء في نص المادة 178 من الأمر 06-03، أخطاء من الدرجة الأولى كل
تعتبر، كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح. هو نفس ما ورد في أحكام المرسوم 82-302
من خلال نص المادة 69 منه.

2- أخطاء من الدرجة الثانية:

وتتمثل هذه الأخطاء على وجه الخصوص في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

-المسّاس، سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة؛

-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من الأمر 06-

03.

يستنتج من خلال نص المادة 179 من الأمر 06-03 بأن أخطاء الدرجة الثانية تشمل كل إخلال من
قبل الموظف بالواجبات القانونية الأساسية، والتي تم حصرها بموجب المواد 40 إلى 54 من الأمر 06-03
تطبيقاً للعلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة¹⁷⁸.

¹⁷⁶ - دهمّة مروان، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع العدد الأول، 2020، ص 24.

¹⁷⁷ - انظر المادتين 305 و306 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

¹⁷⁸ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة،
جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 154.

تجدر الإشارة إلى أن الأخطاء التأديبية المذكورة أعلاه (الأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية) هي من الأخطاء الغير الموجبة لانعقاد المجلس التأديبي، حيث تنفرد السلطة التي لها صلاحية التعيين بتحديد درجات هذه الأخطاء دون الرجوع إلى أي جهة أخرى باعتبارها أخطاء لا تتصف بالخطورة.

3- أخطاء من الدرجة الثالثة:

تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:
-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،

-إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه؛

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول؛

-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية؛

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

4- أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:-

و تتمثل على وجه الخصوص إذا قام الموظف بما يأتي:

-الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل

تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته؛

-ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل؛

-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من

شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة؛

-إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة؛

-تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية؛

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44

من الأمر 03-06. المتعلقة بالاستثناءات الخاصة بجواز الجمع بين الوظائف العمومية و النشاطات

المربحة¹⁷⁹.

¹⁷⁹ - انظر المادتين 353 و356 من نفس الأمر.

الفرع لثاني : العقوبات التأديبية.

تعد العقوبات التأديبية وسيلة السلطة الإدارية لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرفق العام، فتقوم بتوقيعها على الموظف في حالة الإخلال بواجباته الوظيفية عند ارتكابه فعلا إيجابيا أو سلبيا، يخالف به القواعد التي تحكم وتنظم نطاق الوظيفة التي يشغلها، سواء بقصد أو عن غير قصد منه مما يتطلب متابعتها تأديبيا وفق ما يقتضيه النظام التأديبي للموظف والمقرر بموجب المواد من 160 إلى 185 من الأمر 06 - 03.

أولا: تعريف العقوبات التأديبية:

لم يرد تعريف دقيق للعقوبة التأديبية ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بيد أنه وبالرجوع إلى الكتب المتخصصة في هذا المجال نجد أن العديد من الفقهاء قد تصدوا لتعريف الجزاءات التأديبية كلا حسب الزاوية التي ينظر منها إليه، فهناك من يعرفها استنادا إلى محلها وطبيعتها، وهناك من يعرفها بالنظر إلى الأهداف التي يرجى تحقيقها من توقيعها، كما أن هناك من يعرفها من حيث الأشخاص الموقعة عليهم، وهناك من يعرفها اعتمادا على نوعية الأفعال المسببة لها¹⁸⁰، يمكن أن نذكر البعض من هذه التعريفات في ما يلي:

تعرف العقوبة التأديبية بأنها "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة"¹⁸¹.

كما يمكن تعريف العقوبة التأديبية أيضا على أنها "جزاء أدبي ومادي في آن واحد ينطوي على عنصر الإيلام المقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية تلحق الموظف في وضعه الوظيفي فقط، فيؤدي إلى الحرمان من بعض أو كل الحقوق التي يتمتع بها الموظف، أو من التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة"

ومنهم من عرفها بأنها "جزاء من نوع خاص يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة بحيث يترب عليها الحرمان أو الإنقاص من امتيازات الوظيفة"¹⁸². إلا أن غالبية الفقه يذهب إلى تعريف العقوبة التأديبية إلى أنها "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي فهي تختلف عن العقوبة الجنائية في أنها لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حريته أو ماله، ولكنها تمس فقط وظيفته ومزاياها"¹⁸³.

¹⁸⁰ - محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 121.

¹⁸¹ - عوادي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 7651، ص 226.

¹⁸² - إسماعيل أحفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العالمة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، يونيو 2015، ص 254.

¹⁸³ - محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص، 296.

وتقوم العقوبة التأديبية أساسا على عنصرين هما: الوقاية والردع، أما الوقاية فهي إقرار الجزاء التأديبي بموجب التشريعات التي تحكم النظام الوظيفي ومعرفته من قبل الموظف العام، والهدف منه توقيع الجزاء في حالة الإخلال بالنظام، وأما الردع فهو القيام بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف.

ولقد نص المشرع في المادة 163 من الأمر 06-03 على أن العقوبات التأديبية تصنف حسب جسامه الخطأ إلى أربعة درجات فقط، على عكس الأخطاء التأديبية، والتي لم يتم بحصرها في أفعال محددة نظرا لصعوبة ذلك من الناحية العملية.

ثانيا: تصنيف العقوبات التأديبية:

من خلال مقارنة مختلف التشريعات التي تنظم شؤون الوظيفة العمومية في الدول المختلفة، لا نجد لها قد وضعت تعريفا للعقوبة التأديبية وإنما حددتها على سبيل الحصر في شكل قوائم بينت الجزاءات المختلفة التي تلتزم سلطة التي لها صلاحية التأديب بتطبيقها عند مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية¹⁸⁴. وهو نفس الموقف الذي اتخذه المشرع الجزائري حيث لم يضع تعريفا للعقوبات التأديبية وإنما اكتفى بوضع قائمة محددة تبين العقوبات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف، والتي تتدرج شدتها بشكل تصاعدي، بدأ بأقلها شدة وتمثل في الإنذار الشفوي وهو من عقوبات الدرجة الأولى ليصل في الأخير إلى أقصاها وهي عقوبات الدرجة الرابعة التي قد تصل إلى حد تسريح الموظف المخالف.

ففي ظل الأمر 06-03 وضع المشرع الجزائري تصنيف جديد للعقوبات التأديبية حيث قسمها إلى أربع أنواع على خلاف تصنيفها إلى ثلاث فقط وهو التصنيف الذي كان معتمدا في إطار تطبيق أحكام المرسوم 59/85، وإلى درجتين فقط في ظل الأمر 133/66. إن هدف المشرع من زيادة في درجات العقوبة التأديبية هو مواكبة التزايد الحاصل في درجات الأخطاء المهنية من جهة، ولتمكين الإدارة ومنحها أكبر قدر من أجل اختيار العقوبة التي تتناسب مع الخطأ المرتكب إلى جانب توفير ضمانات للموظف تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات، من خلال تقييد السلطة المختصة التي لها صلاحية التأديب ومنعها من تسليط عقوبات خارج الإطار الذي حددته المادة 163 من الأمر 03-06 وهي مصنفة حسب جسامه الأخطاء المرتكبة كما يلي:

1- عقوبات الدرجة الأولى:

وهي من العقوبات ذات طابع أو أثر معنوي تتمثل في:

¹⁸⁴ - محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العمومية وفقا لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ص 318.

- التنبيه الذي يصدر من السلطة التي لها صلاحية التعيين الهدف منه لفت انتباه الموظف لتفادي عدم تكرار ما صدر منه من أفعال أو تصرفات غير مقبولة أثناء مزاولته لوظيفته. ولم يبين المشرع أن كان التنبيه كتابيا أو شفويا، مما يخول سلطة التأديب سلطة تقديرية.

- أما الإنذار الكتابي فينطوي على تحذير للموظف المخطئ تأديبيا، وإنذاره بشكل مكتوب لتحسين سلوكه وعدم العودة للإخلال بالواجب الوظيفي مجددا وإلا سيتعرض لعقوبات أكثر شدة وصرامة، عادة ما توقع مثل هذه العقوبة بمناسبة ارتكاب الموظف لمخالفات بسيطة لا تنطوي على ما يهدد حسن سير المرفق العام بانتظام.

ويتجه جانب من الفقه المقارن إلى عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف إلا مرة واحدة في السنة، ذلك لأن الموظف الذي لم تنفع معه عقوبة الإنذار ويعود إلى الإخلال بواجبات وظيفته ولم تمض سنة على تحذيره بإنذار، يلزم ردعه بعقوبة أشد منها¹⁸⁵.

- التوبيخ: وهو عقوبة أشد من الإنذار فيكون بمثابة اللوم أو التأنيب الرسمي للموظف المخطئ، وهو إجراء مهين له¹⁸⁶، يكون بسبب إخلاله بالانضباط العام، يكون بشكل مكتوب أيضا ويحفظ في الملف الإداري للمعني. وهو الإجراء الذي قد تكون له انعكاسات سلبية على وضعية الموظف خاصة إذا أخذ بعين الاعتبار من طرف الإدارة في تقييم هذا الأخير بمناسبة الترقية مثلا.

تجدر الإشارة إلى أن عقوبات الدرجة الأولى والمشار إليها أعلاه تحمل فقط طابع اللوم أو التوبيخ اتجاه الموظف، ولا تمسه بأي حال في حقوقه المالية، باعتبارها من المخالفات البسيطة التي لا تستحق معاقبته ماليا.

2- عقوبات الدرجة الثانية:

وتتمثل في:

- الإيقاف عن العمل من يوم (01) إلى (03) ثلاثة أيام: وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى، وهي ذات طبيعة مالية ويقصد بها توقيف الموظف المخطئ كإجراء احتياطي عن مزاولته وظيفته من يوم (01) إلى (03) ثلاثة أيام، بسبب ارتكابه خطأ تأديبي من الدرجة الثانية يكون سببها كما ذكرنا تعريض أمن المستخدمين وأمالك الإدارة للخطر، غير أن ما يميزها أنها تقوم على أساس السهو أو الإهمال، أو اللامبالاة، أو التهاون، وكلها أوصاف لا تنم عن القصد في ارتكاب الخطأ التأديبي، يترتب عن ذلك خصم من مرتب الموظف بما يتناسب وفترة التوقيف. إن تحديد المدة التوقيف يبقى خاضع للسلطة التقديرية لسلطة توقيع الجزاء، ومثال ذلك قد يحدث أن يرتكب موظفين نفس الخطأ المهني، أحدهما يوقف يوما واحدا، والآخر يوقف يومين أو ثلاث أيام.

¹⁸⁵ - - راغب ماجد الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 243.

¹⁸⁶ - عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص 380.

- الشطب من قائمة التأهيل: هي عقوبة أصلية تمس الموظف المرتكب لخطأ من الدرجة الثانية والناجم كذلك عن غفلة وإهمال منه. إن تسليط هذا النوع من العقوبة على الموظف تؤدي إلى حرمانه من الترقية، أي أن يتم شطب اسم الموظف من جدول الترقية ولو كان أهلاً لها، فهي عقوبة تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت وذلك بحرمانه من الحصول على الترقية المأمولة برسم السنة التي اتخذ فيها القرار التأديبي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على قوائم الترقية للدورة المقبلة¹⁸⁷.

لا بد من الإشارة إلى أن عقوبات الدرجة الأولى والثانية إنما تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الحصول على توضيحات كتابية من المعني دون الحاجة إلى رأي اللجنة المتساوية الأعضاء.

3- عقوبات الدرجة الثالثة:

وتتمثل في:

- توقيف الموظف المخطئ عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام، نضير ما اقترفه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة التي تعود لأسباب أكثر خطورة تؤدي في الغالب إلى العرقلة والإضرار بالسير الحسن للمرفق العام. نفس الملاحظة، فكما كان عليه الحال بالنسبة لعقوبة التوقيف من الدرجة الثانية. إن تحديد مدة التوقيف أيضاً بالنسبة لهذه الحالة يبقى خاضعاً للسلطة التقديرية لسلطة توقيع الجزاء، وهي أيضاً عقوبة ذات طابع مالي حيث يتم خصم مقابل القيمة المالية لمدة العقوبة من راتب الموظف.

- التنزيل مندرجة إلى درجتين، وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف في الدرجات، يكون التنزيل بدرجة واحدة كأدنى حد أو درجتين كأقصى تقدير، دون المساس برتبته لكن يترتب عن التنزيل في الدرجات الخفض من مرتبه، كما يبقى تحديد عدد الدرجات محل التنزيل خاضعاً للسلطة التقديرية لسلطة التأديب أيضاً.

- النقل الإجباري: هو إجراء تأديبي يتم بمقتضاه نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء يختلف عن حركة نقل الموظفين الإجباري لأغراض المصلحة مع وجوب أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء في هذه الحالة، ما عدا الاستثناءات الواردة في القوانين الخاصة.

4- عقوبات الدرجة الرابعة

تستدعي عقوبات الدرجة الرابعة لتنفيذها أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ جسيماً يتناسب والعقوبة المطبقة عليه وذلك نظراً لخطورتها، فيكون لها الأثر السلبي، ووطأة على الحياة المهنية للموظف ومستقبله. وهي تتمثل في:

¹⁸⁷ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويقصد بها تخفيض رتبة الموظف إلى الرتبة الأدنى مباشرة، ففي حالة تطبيق العقوبة على موظف برتبة متصرف رئيسي فإنه ينزل إلى رتبة متصرف باعتبارها الرتبة الأدنى منها مباشرة. وتكون بمقتراح من المجلس التأديبي، يترتب عن هذه العقوبة خفض من الراتب. أما بالنسبة للمتربص فإنه لا يمكن أن نطبق عليه هذا النوع من العقوبات لذلك يكون مصيره في حالة ارتكابه خطأ من الدرجة الرابعة هو التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض.¹⁸⁸

- التسريح: يعد من أقسى العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها الموظف، كما يعتبر من بين الأسباب التي تؤدي إلى فك أو إنهاء الرابطة الوظيفية، فبمجرد توقيع عقوبة التصريح يفقد المعني بصفة الموظف العمومي.

والجدير بالذكر أنه يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية زيادة على العقوبات المذكورة، عقوبات أخرى تتناسب وطبيعة الوظيفة في هذه المؤسسات والإدارات العمومية نظرا لطبيعتها أو خصوصياتها.¹⁸⁹

الفرع ثالث : إجراءات و ضمانات التأديب.

تعتبر سلطة التأديب في الوظيفة العمومية ولاية واختصاصا أصيلا للسلطة الإدارية الرئاسية. ففي نفس الإطار منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية (السلطة المختصة بالتعيين) الصلاحية باتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بالتأديب وذلك بموجب قرار مبرر بالنسبة للعقوبات الواردة في الدرجة الأولى و الدرجة الثانية، طبقا لأحكام المادة 162 بنصها " : تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي ليا صلاحيات التعيين " ، حيث منحها سلطة كاملة في توقيع عقوبات الدرجتين الأولى والثانية شريطة تسبب قرارها التأديبي، وذلك بعد السماح للموظف المعني من تقديم توضيحات كتابية دون أن يلزمها باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو التقيد برأيها (المادة 1/165) ، في حين ونظرا لقسوة أو خطورة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وأثارها الوخيمة على المسار المهني للموظف، كان لا بد على المشرع من إحاطة المسألة التأديبية بالمزيد من الضمانات القانونية تجنباً لأي تعسف من قبل الإدارة، إذ قيدها بضرورة استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي والأخذ برأيها في حالة توقيع إحدى عقوبات الدرجتين المذكورتين (المادة 2/165) .

¹⁸⁸ -3- أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي 17-322، المرجع السابق.

¹⁸⁹ - تنص المادة 164 على ما يلي يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163.

أولاً: الإجراءات التأديبية:

يقصد بالإجراءات جميع الخطوات المنظمة قانوناً والواجبة الإلتباع من قبل الإدارة لتوقيع العقوبة، كما تتمثل أيضاً في الخطوات التي يتوجب على الموظف القيام بها للدفاع عن نفسه وعن التهم والأفعال المنسوبة إليه، قبل التحقيق أو بعده أو حتى بعد صدور القرار التأديبي ضده¹⁹⁰.

كما نجد أنه في مجال الإجراءات التأديبية الممنوحة لسلطة التعيين، ميز المشرع بمناسبة اتخاذها بين عقوبات الدرجتين الأولى والثانية(1)، وعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة(2)، بالإضافة إلى تمكينه السلطة الإدارية من اتخاذ إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة(ت).

1- إجراءات التأديب الخاصة بعقوبات الدرجة الأولى والدرجة الثانية:

بالرجوع إلى نص المادة 165 من الأمر 03-06 نجد أن المشرع قد منح للسلطة الرئاسية صلاحية توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية وذلك بموجب مقرر مبرر بالإضافة على حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني، ويكون بذلك الأخذ برأي المجلس التأديبي غير ملزم للسلطة الرئاسية، فالمشرع لم يلزم السلطة المختصة بالتأديب استشارة أي هيئة، أو التقيد بأي رأي من أي جهة معينة، وذلك نظراً للأثر المحدود للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية مقارنة بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة والتي ألزم المشرع السلطة المختصة بتوقيعها الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي.

2- إجراءات التأديب الخاصة بعقوبات الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة:

يمثل وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسلطة التأديب، ضماناً من ضمانات التحقيق والحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العمومية وضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العمومي المنسوب إليه المخالفات التأديبية¹⁹¹، وهو ما ذهب إليه المادة 165 من الأمر 03-06 بنصها على أنه تتخذ السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين، العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بموجب قرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمع كمجلس تأديبي، والتي يتوجب عليها أن تبث في القضية في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين(45) يوم من تاريخ إخطارها، وعليه يتضح من خلال هذا النص أن إرادة المشرع اتجهت إلى الاعتراف للسلطة الرئاسية بتوقيع كافة العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، مع التأكيد على أن الوضع بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة يجب أن يتم

¹⁹⁰- حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، العدد 01، 2012، ص 146.

¹⁹¹- عمار عوابدي، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، طبعة 1984، ص 263.

بإجراء آخر، وهو إلزامية الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي¹⁹². ويتم ذلك في ظل مراعاة الإجراءات المبينة أدناه:

- ضرورة إخطار المجلس التأديبي من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين بمجرد معاينة الخطأ بواسطة تقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.
- إخطار المجلس التأديبي بمجرد معاينة الخطأ والتي يجب أن تبت في الفضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

ويتضح من النص المادة 165 أن المشرع قيد المجلس التأديبي بأجل محدد لدراسة القضية، وفي حالة عدم احترام هذا الأجل فإن ذلك يترتب عليه سقوط الخطأ المنسوب للموظف.

تجدر الإشارة بأنه في حالة الأخطاء من الدرجة الرابعة تتمتع سلطة التعيين بصلاحية توقيف الموظف المتهم عن مزاولة مهامه دون أي إجراء معين، وهو نفس الإجراء الذي تلجئ إليه في حال تعرض الموظف لمتابعات جزائية، الأمر الذي لا يسمح له بالبقاء في منصبه.¹⁹³

ثانيا: الإجراءات التأديبية الأخرى:

يمكن لسلطة التعيين اتخاذ بعض الإجراءات الإدارية غير تأديبية ذات طابع مؤقت على غرار التوقيف التحفظي للموظف العمومي، هو إجراء تتخذه هذه الأخيرة، في حالة ارتكاب المعني لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة. هذا الإجراء ليس عقوبة تأديبية وبالتالي لا يحظى الموظف بنفس الضمانات القانونية المقررة للعقوبات التأديبية. بهذا الخصوص تنص المادة 173 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً". ... هو اختصاص مطلق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ السلطة المختصة قرار التوقيف بناء على تقرير الرئيس السلمي، يكون مؤقتاً أي لمدة محددة لا تتعدى التسعين (90) يوماً ابتداء من معاينة الخطأ: (خمسة وأربعين (45) يوماً من معاينة الخطأ من طرف سلطة التأديب يضاف إليها خمسة وأربعين (45) يوماً آجال بت المجلس التأديبي في القضية).

كما تضيف المادة 173 فقرة 02 بأن الموظف الموقوف خلال فترة التوقيف يبقى يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وأما النصف الذي خصم من راتبه وكامل حقوقه، فيسترجعها في الحالات التالية:

¹⁹² - دهمّة مروان، صدوق المهدي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع العدد الأول، 2020، ص 32.

¹⁹³ - أنظر المادة 173 من الأمر 03-06.

- في حال تبرئته مما نسب إليه من أفعال،
 - في حال عدم بث اللجنة المتساوية الأعضاء في القضية في الآجال المحددة،
 - في حال اتخاذ في مواجهة الموظف عقوبة اقل من الدرجة الرابعة.
- وأما في حالة ما إذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، فالتوقيف يكون فور ثبوت المتابعة الجزائية ويستمر إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي. ويمكن للموظف أن يتقاضى في حدود ستة (6) أشهر جزءا من راتبه لا يتجاوز النصف بدء من تاريخ توقيفه.

وتمتد مدة التوقيف في هذه الحالة من ثبوت المتابعة الجزائية إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي وتسوية الوضعية الإدارية للموظف الموقوف¹⁹⁴، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تزيد عن ستة (6) أشهر، من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف¹⁹⁵.

الفرع الرابع: ضمانات تأديب الموظف العمومي

ويمكن تقسيمها إلى نوعين: ضمانات تأديب الموظف السابقة لصدور القرار التأديبي (أولا)، و ضمانات تأديب الموظف بعد صدور القرار التأديبي (ثانيا).

أولا: ضمانات تأديب الموظف السابقة لصدور القرار التأديبي:

حتى لا يكون حق التأديب حقا مطلقا أو تحكما فإنه من اللازم إحاطة الموظف بحماية قانونية خلال كل مراحل وإجراءات التأديب تتحدد بتوفير ضمانات تدرأ عنه تعسف سلطة التأديب في تلك المراحل وبالتالي تحد من الصلاحيات الواسعة المخولة للإدارة في مجال التأديب. إن الضمانات المقررة للموظف كثيرة ومتنوعة تتمثل أساسا في إمكانية فتح تحقيق إداري (1)، وضرورة إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه، (2)، ومن ثم حق إطلاع الموظف على ملفه التأديبي، (3) و ضمان جميع حقوقه في الدفاع، (4) وهي كلها ضمانات مقررة للموظف العمومي قبل صدور القرار التأديبي أي أثناء مرحلة التحقيق الإداري.

1- التحقيق الإداري:

يسمى أيضا بالتحقيق التأديبي ورغم اتصافه بالإجراء شكلي إلا أنه يعتبر ضمانا إجرائية بالغة الأهمية لفائدة الموظف المتهم بالخصوص عندما يتعلق الأمر بالأخطاء الجسيمة، ويتخذ غالبا بعد حدوث المخالفة، يرمي إلى معرفة الظروف والملابسات التي أحاطت بارتكاب الموظف للخطأ الإداري مما يتعين على الجهة القائمة على التحقيق بضرورة الاستماع إلى شهادة الشهود وشكاوى المتضررين من الأفعال المنسوبة للمتهم،

¹⁹⁴ - أنظر مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016.

¹⁹⁵ - أنظر المادة 2/174 من الأمر 03-06.

وسماع أيضا لأقوال وتوضيحات الموظف، إن الهدف من التحقيق هو محاولة إظهار الحقيقة حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ قرارها على أسس شرعية.

ومن خلال استقراء المادة 171 من الأمر 03-06 نلاحظ أن المشرع لم يضيء طابع الإلزامية على إجراء التحقيق، حيث استخدم عبارة: "يمكن للجنة متساوية الأعضاء المنتخبة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة". وهو ما يوضح بأن التحقيق الإداري ليس أمرا وجوبيا، وإنما متروك للسلطة التقديرية للمجلس التأديبي أن يأمر بفتح التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال¹⁹⁶. ولاشك أن المشرع بمنحه هذه السلطة التقديرية للمجلس التأديبي كان من باب الاطلاع الجيد لهذا الأخير على حيثيات الملف وقربه من موقع الخطأ الأمر الذي يؤهله لأن يكون الأجدر بفهم ظروف المخالفة التأديبية والتي قد لا تحتاج في الكثير من الأحيان إلى مثل هذا الإجراء خاصة عندما يثبت وبوضوح تورط الموظف في ارتكابه للخطأ.

2- إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه:

تعني هذه الضمانة حق الموظف في الاطلاع على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه مخالفة تأديبية، فهو بمثابة المواجهة، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي قام بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، كان واجبا عليها إعلام الموظف المخطئ بما نسب إليه من أخطاء وذلك قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرارا مادية أو معنوية به، وأيضا من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي.

لقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانة بموجب المادة 167 من الأمر 03-06 حيث نصت على حق الموظف المتابع تأديبيا بأن يعلم بكل الأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية ضده حتى يكون له علما كافيا بكل الأخطاء المنسوبة إليه، الأمر الذي سوف يتيح له المجال لتحضير دفاعه من أجل درء التهم المنسوبة إليه¹⁹⁷.

إن مسألة إخطار الموظف مسبقا وإعلامه بما هو منسوب إليه يعد من الضمانات الجوهرية الأساسية التي كرسها أيضا وبوضوح المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017¹⁹⁸ وذلك من خلال إقراره

¹⁹⁶ - أنظر المادة 03 من المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 08/06/1966، ص 579.

¹⁹⁷ - مروان دهما، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 203.

¹⁹⁸ - المرسوم التنفيذي رقم 321 - 17 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2017، المتعلق بتحديد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 66 الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر سنة 2017.

إلزامية تبليغ إعدار إلى الموظف المعني شخصيا عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام، أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع، ويجب أن تشير الرسالة المتضمنة الإعدار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني المتعلقة بما هو منسوب إليه من أخطاء.

3- حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي:

إضافة إلى أهمية ضمانات إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، مكن المشرع الجزائري الموظف المتابع تأديبيا أيضا من حق إطلاع على كامل ملفه التأديبي الذي يحتوي كافة الوثائق والمستندات ذات الصلة بالقضية التأديبية، وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية ضده¹⁹⁹. إن الغرض من ذلك هو تفادي معاقبة الموظف لأسباب سرية أو لأسباب غير مذكورة (Inavouable) والسماح من جهة أخرى للموظف محل المتابعة باعتباره صاحب الشأن ومعني به، من ممارسة حقه في تحضير دفاعه والرد على التهم المنسوبة إليه، حيث يتم إعلام المعني كتابيا بمكان وتاريخ الاطلاع على ملفه التأديبي مع إشعار بالاستلام، وفي حالة رفضه الاطلاع على هذا الملف فإن الإجراءات التأديبية تتواصل في حقه.

ويقصد بهذه الضمانة التي كفلها المشرع للموظف محل الاتهام، منح الموظف الحق في الإلمام بجميع المستندات، والمحاضر التحقيقية التي بنيت بصدها التهمة والتي تستعمل في المحاكمة التأديبية²⁰⁰. يجب أيضا أن يتم تبليغ الملف للموظف المتهم بصفة شخصية وسرية، كما بين المنشور رقم 05²⁰¹ عدم جواز طلب الموظف الحصول على نسخة من الوثائق ومشتملات الملف التأديبي الموجود بحوزة الإدارة²⁰¹، ويجب على الإدارة أن تذكر المكان الذي بإمكانه الموظف الحصول فيه على الحق الذي ينبغي أن يتم دون انتقال ملفه، على أن يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي، وإذا رفض الاطلاع عليه فإن ذلك لا يوقف صيرورة الإجراءات التأديبي.

تعتبر هذه الضمانة من الإجراءات الشكلية الضرورية التي يترتب على مخالفتها من جانب الإدارة بطلان العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف العمومي المنسوب إليه الخطأ التأديبي.

4- حق الدفاع:

يعد الحق في الدفاع من الحقوق المقدسة والطبيعية المعترف به لكل إنسان وهو مرتبط بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة. لقد أضحي هذا الحق في الأصل من الحقوق الأساسية المكفولة دستوريا لكل

¹⁹⁹ - أنظر المادة 167 من الأمر 06-03.

²⁰⁰ - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 1996، ص 273.

²⁰¹ - يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية: تقرير الرئيس السلي حول الأفعال المنسوبة للموظف، بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء، نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء، تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

شخص،²⁰² سواء خلال فترة التحقيق أو المحاكمة مهما كانت طبيعتها، ففي مجال التأديب تبنى المشرع الجزائري الوسائل والآليات القانونية التي تكفل ممارسته والمتمثلة في جواز الحضور الشخصي للموظف المعني لتقديم ملاحظات شفوية، تقديم ملاحظات أو توضيحات كتابية، إمكانية إحضار شهود النفي للإدلاء بشهادتهم²⁰³، كما يكون المجلس التأديبي مطالب بالاستماع إليهم خاصة في حالة الأخطاء التأديبية التي تغيب فيها المستندات فتكون للشهادة الشهود أهمية بالغة في بيان ظروف وأسباب وملايسات الوقائع محل إتهام الموظف، فضلا على حقه في الاستعانة بمدافع مخول (محامي أو موظف...) يختاره بنفسه ليساعده على إيجاد الأساليب القانونية التي تكفل حقه. كما يلعب المحامي (المدافع) دور هام في مساعدة الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي في التهدئة من روعه ومساعدته على الاتزان والهدوء في الإجابة والدفاع، الأمر الذي لا يخدم الموظف فحسب بل يخدم أيضا المجلس التأديبي من خلال مساعدته في الوصول إلى الحقيقة²⁰⁴.

نجد أن المشرع الجزائري قد تناول هذا الحق في المادة 168 من الأمر 06/03 في الفقرة الثالثة، والتي نصت على ما يلي: مكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه.

ويكون من واجب الإدارة أن تراعي هذا الضمان إذ يترتب على إغفالها له إلغاء القرار المتضمن العقوبة عند الطعن فيه أمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة، إلا في حالة تقاعس الموظف المتابع تأديبيا عن ممارسة هذا الحق وتفويت فرصة استعماله ومن ثم يمكن مساءلته دون الحاجة إلى هذا الدفاع.

ثانيا: ضمانات تأديب الموظف بعد صدور القرار التأديبي:

إن من أهم الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء على الموظف العمومي والتي أقرها المشرع لحماية حقوقه، هي حق الطعن ضد القرارات التأديبية التي تصدره الإدارة حيث تستطيع هذه الأخيرة مراجعتها وتصحيحها إذا كانت هذه القرارات خاطئة جراء التسرع ونقص البصيرة، حيث منحه مجموعة من الآليات الإدارية والمتضمنة مجموعة من الإجراءات التي يمارسها الموظف إداريا والمتمثلة خاصة في طريق تظلم إداري، وأخرى قضائية من خلال بسط القاضي الإداري رقابته على هذا النوع من القرارات، في إطار سياسة المشرع الرامية إلى التوسيع من ضمانات المكفولة قانونا للموظف إذ مكنه من الطعن ضد قرارات السلطة التأديبية بالإلغاء أو التعويض.

²⁰²- أنظر المادة 175 من الدستور الجزائري.

²⁰³- وهو ما أكدته المادة 169 من الأمر 06-03.

²⁰⁴- خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 369.

وتعتبر ضمانات الطعن ضد القرارات التأديبية إحدى الطرق التي يلجأ إليها الموظف العمومي للتخلص من العقوبة المسلطة عليه والمتمثلة في الإجراءات التالية:

1- التظلم الإداري: (Le recours administratif)

يعرف الطعن عامة على أنه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقا مع مبدأ الملاءمة والفعالية والعدالة.

كما يعرف أيضا بأنه: وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء قبل لجوئه إلى الطعن عليه قضائيا²⁰⁵.

ولقد منح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر في حقه قرار تأديبي من حق التظلم أمام الجهة صاحبة الاختصاص بغية إعادة النظر في القرار أو حتى في إمكانية إلغاءه تماما.

وأخذ المشرع الجزائري بالتظلم الولائي والذي يقصد به الطلب أو الالتماس الذي يتقدم به الموظف المخاطب بالقرار التأديبي للجهة التي سلطت عليه العقوبة. وذلك بموجب القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال المادة 830 منه والتي نصت على أن: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 من القانون السالف الذكر."

2- التظلم أمام لجنة الطعن الخاصة:

كرس المشرع الجزائري هذا الحق للموظف العمومي بنص قانوني صريح أسست له المادة 175 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار". الأمر الذي يمنح إمكانية لكل موظف كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة وذلك في أجل قانوني محدد لا يتعدى الشهر يبدأ حسابه من يوم التبليغ الرسمي للقرار الإداري المتضمن العقوبة.

ويعتبر التظلم أمام لجنة الطعن مسألة اختيارية بالنسبة للموظف، فالمشرع الجزائري متع هذا الأخير بإمكانية تقديم تظلم أمام لجنة الطعن على مستوى الولاية أو على المستوى المركزي حسب كل حالة²⁰⁶، إذا

²⁰⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003، ص. 246.

كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة خلال شهر من يوم تبليغ قرار العقوبة التأديبية²⁰⁷. وتملك لجنة الطعن سلطة تعديل العقوبة أو إلغائها أو الإبقاء عليها.

كما يجب على الموظف القيام بالتظلم أمام لجنة الطعن المختصة وفي الآجال القانونية والمحددة بشهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار طبقا للمادة 175 من الأمر 03-06. يوقف هذا الطعن عند تقديمه تنفيذ العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل فيه. وهو ما أوضحته المادة 54 من المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 25 جويلية 2020، المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية بنصها على أنه: "تكلف لجان الطعن بالبحث في طعون الموظفين، المتعلقة بالقرارات المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والمرفوعة في أجل أقصاه شهر (1) ابتداء من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي".

ثالثا: رد الاعتبار التأديبي (La réhabilitation)

يعتبر رد الاعتبار الوظيفي أو محو العقوبة التأديبية وسيلة لإزالة الآثار المترتبة عن العقوبة تساهم في إصلاح الموظف المخطئ ومسعى لإعادة تأهيله وتشجيعه على الاستقامة ورده إلى الطريق السوي بما ينعكس إيجابا على مردودية الخدمة، كما تعد إحدى الضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظف المعاقب حيث تعمل على إنهاء ومحو الآثار المترتبة عن العقوبة في المستقبل .

ويقصد برد الاعتبار: "إعادة الاعتبار للموظف المعاقب بعد انقضاء مدة معينة من توقيع العقوبة التأديبية عليه وثبوت حسن سلوكه خلالها، مما يؤدي إلى محو أو إزالة آثارها من ملفه الإداري واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل حتى يستعيد مكانته السابقة في وسطه الوظيفي.

عرف سليمان محمد الطماوي محو العقوبة بأنه إزالة آثار العقوبة بعد مرور مدة معينة إذا حسنت أخلاق الموظف خلالها، ولم يرتكب ما يعرضه للعقاب، وعرفه أيضا بأنه التخلص من الآثار المستقبلية للجزاء التأديبية²⁰⁸.

وقد تبنى المشرع الجزائري نظام رد الاعتبار التأديبي، معتبرا إياه إجراء إداري تتخذه السلطة الإدارية المختصة بعد توافر الشروط المحددة قانونا في المادة 176 من الأمر رقم 03-06، كما بين أحكامه دون أن يورد تعريفا له، أو يفصل في إجراءاته، وقد استعمل في الدلالة عليه العديد من المصطلحات أهمها: إعادة

²⁰⁶ - كما هو وارد في نص المادة 65 من الأمر 03/06 تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية".

²⁰⁷ - أنظر للمادة 175 من الأمر رقم 06-03

²⁰⁸ - محمد ماجد باقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، ص 272.

الاعتبار. إن الغرض من نظام رد الاعتبار التأديبي هو إزالة آثار بعض العقوبات التأديبية بعد انقضاء فترة زمنية دون أن توقع على الموظف المعاقب عقوبة جديدة خلالها مع ثبوت حسن سلوكه خلالها.

لم يجعل المشرع الجزائري من نظام "رد الاعتبار" نظاما متاحا لكل من تعرض لعقوبات التأديبية، بل اقتصر فقط على عقوبات الدرجة الأولى والثانية السالفة الذكر، وتخرج من نطاق تطبيقه العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة التي تستدعي إنهاء علاقة الموظف بالإدارة المستخدمة والمتمثلة في التسريح والعزل بالإضافة إلى عقوبة التوقيف المؤقت والتنزيل في الدرجة والنقل والتنزيل من الرتبة بموجب المادة 176 المذكورة أعلاه وهو ما أكدته المراسلة الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المؤرخة في 25 فيفري 2016²⁰⁹.

نرى أن حرمان الموظف من الاستفادة من هذا الإجراء في حالة تعرضه لإحدى عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة باستثناء عقوبة التسريح ليس له ما يبرره، فمن غير المعقول أن يستفيد من تعرض لعقوبة الإنذار من رد الاعتبار ويحرم منه من عوقب بالتنزيل في الرتبة أو التوقيف المؤقت، وحتى في عقوبة التوقيف ميز المشرع في أحكامها على نحو غير مبرر، حيث أجاز لمن تعرض لعقوبة التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام - وهي عقوبة من الدرجة الثانية- أن يستفيد من رد الاعتبار، وحرّم منه من كان عرضة لعقوبة التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام - وهي عقوبة من الدرجة الثالثة. فالموظف الذي أوقف عن العمل لثلاثة أيام يمكن رد اعتباره، أما الذي أوقف أربعة أيام لا يمكنه أن يستفيد من رد الاعتبار²¹⁰.

1- أنواع وشروط رد الاعتبار:

ويتم إعادة الاعتبار للموظف المعني من طرف السلطة المختصة بالتعيين، إما بناء على طلب من المعني، بشرط انقضاء مدة سنة (01) من تاريخ اتخاذ القرار التأديبي بدون تعرضه لعقوبة جديدة خلال هذه المدة، يلتبس من خلاله رد الاعتبار من خلال محو العقوبة المسلطة عليه من ملفه الإداري وفقا لأحكام نص المادة 1/176 من الأمر 03-06 إذا كان محل العقوبة من الرتبة الأولى أو الثانية. تملك السلطة المختصة سلطة تقديرية في قبول الطلب أو رفضه، بعد إجراء تحقيق تتأكد من خلاله من تحسن سلوك الموظف طيلة هذه المدة، واستحقاقه العفو ورد الاعتبار، وهو ما يعتبر الشرط الثاني والمتعلق بقريئة تحسن سيرة وسلوك الموظف.

²⁰⁹- المراسلة رقم 618 المؤرخة في 25 فيفري 2016 المرسلّة من طرف مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية التابعة 28 للمديرية العامة للوظيفة العمومية الإصلاح الإداري إلى السيد وزير العدل حافظ الأختام، والتي أكدت على أن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لا يمكن أن يشملها إعادة الاعتبار.

²¹⁰- رابعي إبراهيم، رد الاعتبار التأديبي في القانون الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر- المجلد 06- العدد 01- جوان 2021، ص 1522.

كما يمكن أن يكون رد الاعتبار بقوة القانون أي تلقائي دون حاجة الموظف المعني إلى تقديم طلب، بعد مرور سنتين شريطة عدم تعرضه لعقوبة جديدة، وهي القرينة على تحسن سلوك الموظف واستقامته، وهي الآلية الجديدة المستحدثة بموجب المادة 2/176 من الأمر 03-06، التي تنص على أنه: وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة.

2- الآثار المترتبة عن رد الاعتبار:

إن العقوبة التأديبية لا تستهدف الاقتصاص من المخطئ أو جبر الضرر الناتج عن خطأ الموظف فحسب، بل هدف منها هو إصلاح سلوكه وتقويمه، فإذا أظهر الموظف انضباطه وحسن سلوكه والتزامه بقواعد وأداب المهنة وأخلاقيتها، كان من الضروري محو كل آثار العقوبة التأديبية واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل مع تطهير ملف المعني منها.

بترتب عن مسألة رد الاعتبار محو كل آثار العقوبة التأديبية من ملف المعني، ويقصد بمحو الأثر إيقاف آثار العقوبة بداية من تاريخ صدور قرار رد الاعتبار من قبل الجهة المختصة، واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل فقط، وليس لهذا القرار أي أثر رجعي²¹¹. في هذا الصدد نصت المادة 3/176 على أنه: في حالة إعادة الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني.

كما يقتضي رد الاعتبار من جهة أخرى رفع جميع أثر العقوبة التأديبية وذلك من خلال تطهير ملف المعني من العقوبة المسلطة عليه، يقصد بذلك إفراغ ملفه من كل آثار العقوبة (الأوراق المتعلقة بالعقوبة أو بالإجراءات المتصلة بها من محاضر المجلس التأديبي ومستندات التحقيق... وغيرها)²¹²، وخلق ملف جديد خال من العقوبة أو ما يدل عليها، وذلك حتى يتمكن الموظف من الاستفادة من مزايا الوظيفة كالترقية مثلا، لأن بقاء هذه الوثائق في ملف الموظف من شأنه عرقلة مساره المهني والتأثير سلبا على مستقبله الوظيفي.

²¹¹ - بودويجة سعاد، رد الاعتبار التأديبي للقاضي في التشريع الجزائري، مجلة دراسات، الجزائر، العدد 57، سنة 2017، ص 283.

²¹² - أنظر المادة 4/7 من المرسوم 152-66.

المحور السابع: انتهاء خدمة الموظفين العموميين

ذكرنا سالفا أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، تبقى قائمة مادام الموظف في منصبه يزاول وظيفته والتي بطبيعة الحال لا يمكن أن تكون أبدية، فقد تدخل هناك أسباب متعددة تكون إما بإرادة الموظف كالاستقالة مثلا أو لأسباب خارجة عن إرادته كالوفاة، أو لأي وقائع مادية تظهر في حياة الموظف وقد تكون أسباب إدارية تتخذها الإدارة لإنهاء العلاقة التي تربطها به كالعزل أو التسريح. لقد حصر المشرع الجزائري أسباب نهاية خدمة الموظف العمومي بموجب نص المادة 216 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي جاء فيها " ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجرد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة."

الفرع الأول: فقدان الجنسية أو التجرد منها (La perte ou la déchéance de la nationalité)

تعرف الجنسية بأنها رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة التي يحمل جنسيتها، توجب عليه الولاء والانتماء وبالتالي تنشأ علاقة بين الطرفين تتمثل في الحقوق والواجبات الأساسية داخل الدولة وخارجها، لذلك تفرض أغلبية تشريعات الوظيفة العمومية المعاصرة على من يتولى الوظيفة أن يكون متمتعا بجنسيتها، وذلك بأن توضع بين يد شخص تتوفر فيه الدواعي والبواعث الوطنية، ما يجعله حريصا على تحقيق مصلحة الدولة التي ينتمي إليها²¹³. ولذلك تؤدي حالات فقدان الجنسية والتجريد منها إلى انتهاء خدمة الموظف بقوة القانون.

لقد حدد قانون الجنسية الجزائري المتمثل في الأمر رقم 70-86²¹⁴ في مادته الأولى بأن التمتع بالجنسية الجزائرية يحدد بموجب قانون وعند الاقتضاء بواسطة المعاهدات والاتفاقات الدولية التي يصادق عليها ويتم نشرها.

وأما بالنسبة للحالات التي حددها المشرع والمتعلقة بفقدان الجنسية والتجريد منها، نجدها في نص المواد من 18 إلى 24 من الأمر 01-05. فالموظف العمومي يفقد جنسيته الجزائرية وتنتهي العلاقة القائمة بينه وبين الإدارة في الحالات التالية:

²¹³- عبدلي سهام، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2015.
²¹⁴- الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15/12/1970 المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27.01.2005، والمتضمن قانون الجنسية الجزائرية المؤرخ، ج 43.

- الجزائري الذي اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.
- الجزائري، ولو كان قاصرا، الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية،
- المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي وتكتسب جراء زواجها جنسية زوجها وأذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية،
- الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية الجزائرية في حالة تنازله عنها خلال سنتين ابتداء من بلوغه سن الرشد.

أما بالنسبة للتجريد من الجنسية (La déchéance) حددها المشرع الجزائري في المادة 22 من الأمر 05 -

01 كالتالي :

كل شخص اكتسب الجنسية الجزائرية، يمكن أن يجرد منها:

- إذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر،
- إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من 05 سنوات سجنًا من أجل جنائية،
- 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 العشر 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.

وتجدر الإشارة إلى أن مسألة التجريد من الجنسية لا تتعلق إلا بالأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية دون سواهم. ويتم إجراء التجريد بموجب مرسوم بعد تمكين المعني من تقديم ملاحظاته في أجل شهرين كاملين. تلك هي الحالات المنصوص عليها قانونا في فقدان والتجريد من الجنسية الجزائرية، والتي تثبت بموجب مرسوم.

الفرع الثاني: فقدان الحقوق المدنية.

كما رأينا سالفا من خلال المحور الخامس من هذه المحاضرات، أوضحت المادة 75 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أنه لا يمكن أن يوظف أيّا كان في وظيفة العمومية ما لم يكن متمتعاً بحقوقه المدنية الأمر الذي يعتبره المشرع من بين الشروط الأساسية للتوظيف في قطاع الوظيفة العمومية.

بمعنى آخر، فهو حرمان المحكوم عليه أثناء تنفيذ العقوبة الأصلية من مباشرة حقوقه المدنية باعتبار أن الحرمان من هذه الحقوق هي عقوبة تكميلية طبقاً لأحكام القانون العقوبات، لا يسما منها أحكام المادة 09 مكرر 01 التي تنص على أن الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة، يعد من بين الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية التي تحرم ممارستها على المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية كالحبس أو السجن النافذين، حيث يوضع الموظف في وضع يستحيل معه ممارسة مهامه مما يؤدي إلى انتهاء علاقته الوظيفية²¹⁵.

الفرع الثالث: الاستقالة المقبولة بصفه قانونية (La démission régulièrement acceptée)

تعتبر الاستقالة من بين الحقوق المكفولة ومعتترف بها للموظف والتي تستمد وجودها من قواعد التشريع الوظيفي، بالرغم من صدورها بالإرادة الصريحة والمنفردة للموظف، يفصح من خلالها عن رغبته في فك العلاقة الوظيفية ليت تربطه بالإدارة بصفة نهائية، بواسطة طلب مكتوب ولا يترتب أي أثر عن ذلك إلا بعد الموافقة الصريحة من الإدارة المعنية لأنهما ينهيان العلاقة الوظيفية بينهما بصفة نهائية قبل بلوغ الموظف السن القانونية للتقاعد.

1- مفهوم الاستقالة:

عرف الفقه الاستقالة بأنها تصرف من جانب واحد، من جانب الموظف، يستوجب الشرط الموقف وهو موافقة الإدارة، كذلك تعرف بأنها: طلب خطي صريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة طالبا إنهاء خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف²¹⁶.

نظمت أحكام الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مسألة الاستقالة في 4 مواد وهي 217، 218، 219 و 220، وبالرغم من أن الاستقالة تعتبر حقا لكن المشرع لم يصنفها ضمن الباب الثاني الذي حوى الضمانات وحقوق الموظف وواجباته، بل نظم أحكامها باعتبارها حالة من حالات إنهاء الخدمة؛ حيث تنص المادة 217 من الأمر السالف الذكر على اعتبار الاستقالة حقا يجب أن تخضع ممارسته

²¹⁵- بكار عاشور، نهاية المسار الوظيفي لأسباب غير عادية (قراءة على ضوء التشريع الجزائري)، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 01، عدد 01، 2019، ص 75.

²¹⁶- حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب دراسة مقارنة، داروائل للنشر، طبعة 1، عمان، ص 173.

لضوابط تشريعية مراعاة لمصلحة الإدارة أيضا إذ جاء فيها: «الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي»²¹⁷.

حيث نصت المادة 218 على أنه: لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية. وفي هذه الحالة، يقوم الموظف بكتابة طلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام السلم الإداري ويبقى يؤدي واجباته الوظيفية إلى حين صدور قرار قبول الاستقالة من السلطة. حيث حددت المادة 220 من الأمر، مدة أقصاها شهرين لقبول الاستقالة إلا إذا تطلب الأمر الضرورة القصوى للمصلحة إضافة شهرين آخرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وبالتالي تصبح الاستقالة فعلية بانقضاء الأجل الثاني.

2- شروط الاستقالة:

لقد فرض المشرع الجزائري على الموظف الذي يرغب في تقديم استقالته بأن يعرب عنها بشكل صريح لا يحتمل أي دلالة على رغبة أخرى مخالفة لما يريده الموظف، وذلك بتقديم طلب كتابي حيث نصت المادة 218 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: «لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية»

لم يشترط المشرع الجزائري شكل معين لهذا الطلب أو أي شرط للكتابة، مما يفيد بأنه على الموظف حينها أن يوفر شرط الكتابة فقط دون أي شكلية أخرى حيث لا تقبل الطلبات الشفهية، بل يجب أن يكون الطلب مكتوب صادر من الموظف والموقع عليه بنفسه وبين فيه بصفة واضحة رغبته في ترك الوظيفة. يتم إرسال ذلك الطلب إلى الجهة التي تملك سلطة التعيين، عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار الاستقالة²¹⁸. فلا يمكن أن ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه (2) شهران ابتداء من تاريخ ايداع الطلب²¹⁹.

²¹⁷ - مهدي بخدة، النظام القانوني للاستقالة دراسة في التشريع الوظيفي الجزائري - ، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 02، 2019، ص 45.

²¹⁸ - نصت المادة 219 /1 من الأمر 03/06 على أن « يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة.»

²¹⁹ - أنظر المادة 1/220 من الأمر 03-06.

يمكن للإدارة في حالة الضرورة القصوى للمصلحة، إرجاء الرأي والبت في طلب الموظف حيث منحها القانون مهلة شهرين آخرين إذا لم تبث في الطلب خلال الشهرين الأوليين، إن عدم رد الجهة المختصة بعد انقضاء مدة (4) أشهر يعتبر قبول ضمني من قبلها على طلب الاستقالة بقوة القانون²²⁰.

الفرع الرابع: العزل (La révocation)

يعتبر العزل من إجراءات الإدارية التي تنهي وظيفة الموظف العمومي لأسباب غير تأديبية، تسلط على الموظف نتيجة لتخليه أو إهماله المنصب، فالسلطة المختصة للتعين تقوم بعزل الموظف في حالة إهماله لمنصبه، وهو ما أوردته المادة 184 من الأمر 03/06 التي تنص على "إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار، ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"، كما أنه قد يتعرض الموظف إلى العزل بسبب فقدانه لحقوقه المدنية أو جنسيته.

وفي إطار تطبيق الأحكام المتعلقة بالعزل صدر المرسوم التنفيذي رقم حيث 321/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، حيث عرفت المادة (3) منه العزل بقولها: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الإعذار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية"

وأضافت المادة 02 من المرسوم المذكور بأنه: "يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول. يقصد بعبارة مبرر مقبول، كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني، مثبتين قانونا ويرتبطان على وجه الخصوص، بما يأتي: الكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله²²¹".

دائما وفي إطار تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نجد أنه تبدأ إجراءات متابعة إهمال الموظف لمنصب عمله بمعاينة غيابه ليومين متتاليين، وعليه فمدة 15 يوم تحسب من أول يوم غياب وليس من آخر يوم عمل فيه الموظف. وينقطع سبب اللجوء إلى إجراء العزل التحاق الموظف بمنصب عمله قبل انقضاء أجل 15 يوم متتالية من الغياب استجابة للإعذارين الموجهين إليه من الإدارة، مما يتعين عدم الاستمرار في إجراءات العزل. غير أن هذا لا يمنعها من الخصم من الراتب ومتابعة الموظف تأديبيا إذا لم يقدم تبرير مقبول. أما إذا قدم تبرير مقبولا فيخصم من راتبه دون متابعته تأديبيا. وتعتبر مسألة إثبات التخلي عن المنصب من

²²⁰ - أنظر المادة 220 من الأمر 03-06

²²¹ - أنظر: المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المسائل المهمة والتي يقع عبء الإثبات فيها على الإدارة التي عاينت الغياب، وذلك بموجب وثيقة مكتوبة تحفظ في ملف الموظف.²²²

كما نصت المادة 12 على ضرورة تبليغ قرار العزل للمعني في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه على أن يتم تبليغ المعني في العنوان الأخير المحفوظ في ملفه الإداري. من جهة أخرى يتعين لصحة التبليغ حسب المادة 13/1 أن يتضمن وجوباً إعلام المعني بإمكانية تقديم تظلم للجهة التي أصدرت القرار خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار الإداري بالعزل وإذا كان التبليغ يخلو من هذه الملاحظة اعتبر تبليغ غير قانوني.

ومن الآثار المترتبة عن قرار العزل إنهاء العلاقة الوظيفية وما يترتب عنها من فقدان لصفة الموظف وجميع الحقوق المرتبطة بتلك الصفة مع عدم إمكانية التحاق الموظف المعزول من جديد بالوظيفة العمومية، وذلك بمقتضى المادة 185 من الأمر 03/06 التي نصت على ما يلي "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة في الأخير، أن التخلي عن المنصب إذا كان سببه يعود إلى قوة القاهرة يمكن للموظف الذي صدر بحقه قرار العزل الترشح من جديد لتولي الوظيفة وذلك بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.²²³

الفرع الخامس: التسريح (Le licenciement)

يعد التسريح الإداري إلى جانب التسريح التأديبي، أحد شكلي التسريح الذي يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة الواردة في الأمر 03/06، يتم عادة اللجوء إليه وفقاً للسلطة التقديرية للإدارة لأسباب مختلفة تخص الموظف أو شروط التوظيف. وإذا كان التسريح التأديبي يركز على الخطأ التأديبي الذي يقترفه الموظف العمومي فإن التسريح الإداري يتخذ شكل غير تأديبي ولا علاقة له بالخطأ التأديبي.

أولاً: التسريح كعقوبة تأديبية:

وفقاً للمادة 160 من الأمر رقم 03/06 التي نصت على أنه «يشكل كل نخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية»

²²²- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 السالف الذكر.

²²³- المنشور رقم 5 الصادر عن مديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 10 فيفري 2004 الموضح لكيفيات الالتحاق من جديد بالوظائف

العامة بعد الاستقالة أو العزل أو التسريح

وصنف المشرع عقوبة التسريح كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، وهو إنهاء حياة الموظف المهنية ووضع حد لعلاقته بالإدارة باعتبارها عقوبة تأديبية خطيرة، وبذلك يمكن تعريف التسريح بأنه العقوبة التي تسلط على الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما من الدرجة الرابعة.²²⁴ لقد حددها المشرع على سبيل الحصر في المادة 181 وتمثل في:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك المؤسسة والإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من الأمر 03-06.

ففي هذه الحالات تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة التسريح بموجب قرار مبرر ولكن بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي.

ثانيا: التسريح الإداري:

خول القانون السلطة الإدارية حق المبادرة بإجراء التسريح الإداري بغية تحقيق المصلحة العامة وكفالة حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذا تضطلع الإدارة المستخدمة بممارسة هذا الإجراء في إطار سلطتها التقديرية التي كفلها القانون، لئلا ما إذا كان يمكن أن تحتفظ بالموظف أو تسرحه تسريحا إداريا بإرادتها المنفردة.

تستخدم الإدارة عادة هذا الحق لقطع علاقة الموظف بالوظيفة العمومية حينما تقدر عدم صلاحيته اللازمة لضمان دوام حسن سير الوظيفة العمومية بانتظام واطراد، دون ان يكون الموظف قد ارتكب أي خطأ تأديبي يستوجب توقيع العقوبة عليه، وبالتالي فان التسريح الإداري للموظفين العموميين يترتب لمن يثبتون

²²⁴ - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 17 وما بعدها.

عدم إمكانية صلاحيتهم للوظيفة العمومية، لسبب أو لأخر وهي سلطة مقررة للإدارة المختصة تمارسها عندما تقدر وتقتنع بذلك²²⁵.

ويتمثل الأساس القانوني للتسريح الإداري بالأسباب التي يقرها النظام القانوني للوظيفة العمومية والتي بموجبها اعطى الحق للإدارة في اتخاذ قرار إنهاء العلاقة الوظيفية بإجراء إداري بشكل لا يمت إلى الخطأ التأديبي بأية صلة وإنما تبرره اعتبارات تحقيق المصلحة العامة. ان هذه الأسباب التي تبرر التسريح الإداري تتجسد في سببين هما: السبب الأول يتمثل في عدم الكفاءة المهنية (أ)، أما الثاني فيتعلق بنقص اللياقة الصحية (ب).

1- عدم الكفاءة المهنية:

يعتبر هذا النوع من التسريح إجراء إداريا تتخذه السلطة الإدارية المختصة بسبب عدم جدارة وقدرة الموظف المهنية على القيام بالتزاماته الوظيفية الموكلة إليه بشكل مرض، أو الإخفاق في أدائها على أكمل وجه وذلك مقارنة بما يقوم به الشخص المعتاد الشاغل لنفس الوظيفة، بحيث لا يعرقل السير الحسن والمنظم للمرفق.²²⁶

لم يتضمن قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 03-06 في طياته أية قواعد تجيز للإدارة إمكانية التسريح الإداري للموظف بسبب عدم كفاءته المهنية، باستثناء الموظف المتريص حيث تتمتع بسلطة تقديرية لتسريحه إذا لم يتمكن من إثبات جدارته وكفاءته مهنية²²⁷، نظرا لنتيجة تقييمه النهائي السلبية بعد نهاية فترة التريص، بنا على تقرير مفصل للمسؤول السلمي والذي ينبغي أن يتضمن الملاحظة الآتية -...: يسرح دون إشعار مسبق أو تعويض"....، ونظرا لما يتمتع به الموظفون من ضمانات الاستقرار والأمن في وظائفهم اكتفى المشرع الجزائري وفقا للقانون السالف الذكر بتقييم الموظف العمومي المرسم في مردوديته بناء على كفاءته المهنية في الخدمة دون تقرير تسريحهم بسبب ذلك، وهذا ما يؤكد عليه المشرع الجزائري في المادة 99 من الأمر رقم 03/06 حينما اعتبر الكفاءة المهنية إحدى معايير تقييم الموظف²²⁸.

²²⁵ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1984، ص 368.

²²⁶ - مباركية بدري، تسريح المتريص لعدم الكفاية المهنية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أبريل 2021، ص 166.

²²⁷ - نصت المادة 85 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على مايلي: "بعد انقضاء مدة التريص يوضع الموظف العمومي في إحدى الوضعيات التالية:

- إما ترسيم المتريص في رتبته،

- وإما إخضاع المتريص لفترة تريص آخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط،

- وإما تسريح المتريص دون إشعار مسبق أو تعويض.

أنظر كذلك المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17..

²²⁸ - أنظر: مادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 165/19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة في 09 جوان 2019.

2- نقص اللياقة الصحية:

يشترط في المترشح للوظيفة العمومية كما سبق بيانه تمتعه باللياقة البدنية والدهنية، لكنه يبقى السؤال المطروح هو: هل من الطبيعي أن يترتب عن فقدان الموظف لهذه اللياقة انقضاء رابطة التوظيف بينه وبين الإدارة. لم يتضمن الأمر رقم 03-06 إجابة عن ذلك، لكن الفقه يعتبر فصل الموظف نتيجة لفقدانه اللياقة الصحية فصلا غير تأديبي، وهو ما ذهب إليه الأستاذ عوابدي، باعتباره سبب من الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء علاقة العامل بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان حسن سير الوظيفة العمومية، دون أن يكون العامل قد ارتكب خطأ تأديبيا يستوجب العقوبة التأديبية.²²⁹

ويقصد بفقدان اللياقة الصحية وإصابة الموظف باختلال صحي يحول بينه وبين أداء مهام الوظيفة التي يشغلها ويغلب على هذا الاختلال صفة الدوام أو عدم إمكانية الشفاء منه، مما يجعل الموظف عبئا على الوظيفة التي يمثل شرط اللياقة أحد شروط الهامة لتولي الوظيفة العامة، وهذا يشترط على جانب كبير من الأهمية من ناحية:

- المحافظة على صحة الموظف خاصة إذا بلغ به المرض درجة جسيمة تشكل عبأ على قدرته في مواصلة مهامه.
- مصلحة الإدارة في توفير الموظف القادر صحيا على مساهمة في الاداء الجيد للإدارة.
- للحفاظ على الصحة العمومية في حالة إصابة الموظف بمرض معدي.²³⁰
- وفي الأخير يمكن تميز التسريح التأديبي عن التسريح الإداري من خلال النقاط الآتية:
- إذا كان كل من الإجراء ين يهدفان لحسن سير المرفق العام المحافظة على المصلحة العامة، فإنهما يختلفان في سبب صدور كل منهما.
- اشترط المشرع لإصدار قرار التسريح التأديبي مراعاة جملة الضمانات التأديبية المنصوص عليها في الأمر 03-06 وإلا عد غير مشروع، في حين لا يخضع قرارا لتسريح الإداري لمثل هذه الإجراءات؛
- يترتب على التسريح التأديبي منع الموظف من الدخول من جديد إلى الوظيفة العمومية، في حين لا يترتب التسريح الإداري مثل هذا الأثر.

²²⁹- عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الإدارة الحديثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 421.

²³⁰- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانون لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص ص 348-349.

ثالثا: التسريح الإداري بسبب إلغاء الوظيفة:

لم ينص المشرع الجزائري على إلغاء الوظيفة كسبب من أسباب تسريح الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي الصادر بموجب الأمر 06-03، وهذا حتى لا يتناقض مع التوجهات والأسس التي يبنى عليها النظام المغلق للوظيفة العمومية والمجسدة من قبل المشرع الجزائري، حيث يتمتع الموظفون بضمان الاستقرار والأمن ودائمة الوظيفة، لذا فإن المشرع الجزائري قد ضمن للموظف العمومي الذي يشغل وظيفة دائمة عدم تسريحه بسبب إلغاء الوظيفة، مما يسمح للموظف في حالة إلغاء الوظيفة بضمان منصب آخر ولا يمكنه أن يتعرض بأي حال من الأحوال لإجراء التسريح أو الفصل.

رابعا: التسريح الإداري بسبب فقدان الجنسية:

لقد اشترط المشرع كما سبق وأن ذكرنا على من يرغب تولي الوظيفة العمومية أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية حيث نصت المادة 75 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية - : أن يكون جزائري الجنسية... "،

والجنسية شرط لتولي الوظائف العمومية، فإن فقدانها أو التجريد منها يؤثر على المسار المهني للموظف، مما يفقده الحق في البقاء في الوظيفة العمومية أي أن ه يترتب على فقدان الجنسية، فقدان الوظيفة بالضرورة: وهو ما نصت عليه المادة 1/216 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بقولها: ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، وهو ما يعني قيام سلطة التعيين باتخاذ إجراءات التسريح في حق الموظف الذي فقد جنسيته أو جرد منها.

الفرع السادس - الإحالة على التقاعد (La mise a la retraite)

نصت المادة 33 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، أن للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به، وهو أيضا نفس ما نص عليه القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل الفردية، بأنه حق من حقوق العامل، وكذا سبب من أسباب انتهاء علاقة العمل، فالتقاعد هو إنهاء العلاقة الوظيفية بالطريق العادي بين المعني والإدارة متى توافر الشرطين التاليين:

إن السن القانوني المطلوب في التقاعد في التشريع الجزائري هو 60 سنة بالنسبة للرجال و55 سنة بالنسبة للنساء، حيث نصت المادة 06 من القانون رقم 83-12²³¹ على أنه : تتوقف وجوبا استفادة العامل من معاش التقاعد على استيفاء الشرطين التاليين : بلوغ ستين سنة من العمر على الأقل بالنسبة للرجل وخمسة وخمسين سنة بالنسبة للمرأة. لكن المشرع ومن خلال المادة 2 من القانون 16-15 التي تعدل وتتمم

²³¹ - المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد ج رعدد 28 بتاريخ 05 جويلية 1983

أحكام المادة 6 من القانون 12-83 و المادة 4 من نفس القانون التي تتمم أحكام القانون 12-83 بالمادة 7 مكرر نص على إمكانية تمديد مدة العمل بحرية من العامل، حيث تنص المادة 2 على أنه: "مع مراعاة أحكام المادة 10 أدناه، يمكن للعامل أن يختار إرادياً مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه، في حدود خمس (5) سنوات لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد".، وتنص المادة 4 على أنه: "يمكن تمديد سن التقاعد المذكورة في المادة 6 أعلاه، بطلب من العامل المعني بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي، و المهن ذات التأهيل النادر".

إلا أن المشرع قام بتخفيض سن الإحالة على التقاعد كاستثناء في الحالات الآتية:

- تستفيد المرأة من تخفيض في السن على أساس سنة واحدة عن كل ولد في حدود ثالث سنوات إذا ربيّن ولداً واحداً أو عدة أولاد طيلة تسع سنوات على الأقل
- لا يطلب استيفاء شرط السن من العامل المصاب بعجز تام ونهائي عن العمل، والذي ليس بإمكانه الاستفادة من معاش العجز بشرط ألا تكون عدد الأقساط السنوية التي تعتمد لحساب المعاش تقل عن 15 سنة.
- كما يخفض السن القانونية للتقاعد أي 60 سنة بالنسبة للمجاهدين الذين شاركوا في الحرب التحريرية ب 5 سنوات.
- تخفض السن للذين أصيبوا بعجز من جراء حرب التحرير الوطني بسنة عن كل نسبة عجز تساوي 10 بالمائة أو 6 أشهر بالنسبة عن كل نسبة 5 بالمائة.²³²
- يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المنصوص عليها، العامل الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب.²³³

الفرع السابع: الوفاة

قد تنتهي الحياة الوظيفية لا إرادياً قبل بلوغ سن التقاعد بوفاة الموظف، وهي تعتبر من الأسباب القانونية التي تؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف المتوفي والإدارة، ولا يترتب على واقعة الوفاة الطبيعية أي التزامات للإدارة المعنية إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي المتمثلة في منحة الوفاة. حيث تنص المادة 47 من قانون رقم 12-83 المتعلق بالتقاعد على: "يستهدف التأمين على الوفاة إفادة ذوي حقوق المؤمن له المتوفي، المعرفين في المادة 67 أدناه من منحة الوفاة".

ويتعلق الأمر حسب المادة 67:

²³² - المواد 9.8.7 و 21 من القانون 12-83 المتعلق بالتقاعد.

²³³ - المادة 3 من القانون الجديد التي تعدل وتتمم المادة 7 من القانون 1-83

- بزوج المؤمن له؛
 - الأولاد المكفولين والذين يقل عمرهم عن الثامنة عشرة 18 سنة، وكذلك الأولاد المكفولين الذين يقل عمرهم عن 21 سنة وأبرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون؛
 - الأولاد الذين يقل عمرهم عن 21 سنة ويواصلون الدراسة؛
 - البنات دون دخل أيا كان عمرهن؛
 - الأولاد أيا كان عمرهم والذين تتعذر عليهم ممارسة نشاط ما مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن؛
 - أصول المؤمن له أو أصول زوجه المكفولين لما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد. مع أن مبلغ منحة التقاعد تقدر باثني عشرة مرة مبلغ آخر أجر شهري في المنصب، ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن يقل هذا المبلغ أثنى عشرة مرة قيمة المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون²³⁴، وتدفع المنحة مرة واحدة وفي حالة تعدد ذوي الحقوق توزع بالتساوي كما قررتها المادة 50 من نفس القانون.
- ويجب أن تثبت الوفاة بدليل رسمي نظرا للأثار القانونية التي تترتب عليها كما ذكرنا، حيث لا بد أن يستند قرار الوفاة على شهادة الوفاة.

²³⁴ - المادة 48 من القانون 12-83.

قائمة المراجع

باللغة العربية

I. المراجع العامة:

- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.
- نرقي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.
- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
- سواكر عبد الحكيم، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، 2011، مطبعة مزوار، الوادي، الجزائر.
- عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط ف يشرح القانون المدني، الجزء السابع، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1964.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، طبعة الثانية، 2010.
- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الأولى، مكتبة السعادة، القاهرة، 1982.
- محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015.
- محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، 1982.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- محمد محمد بدران، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة وفي النظم المقارنة وفي التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

II. المراجع الخاصة:

- أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة الأولى، 2007.
- أماني زينب درفراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، الطبعة الأولى، 2010.
- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2009.

- بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 1996.
- بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، طبعة 1، عمان.
- خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة، الجزائر، 2019.
- سميحة لعقابي بشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة- المظاهر والضمانات-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014.
- شمس الدين بشير شريف، الجدارة في تقلد الوظائف العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2014.
- صالح أحمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامعة الجديد، مصر، 2021.
- صبري جلي أحمد عبد العال، نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008.
- طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة العامة للكتاب، 1989.
- عادل جبري محمد الحبيب، مدى المسؤولية المدنية في الإخلال بالالتزام بالسر المهني أو الوظيفي، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005.
- عامر ابراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية - دراسة مقارنة-، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، 2018.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003.
- عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983.
- علي الظلعان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة السعودية، معهد الإدارة العامة السعودية، 1995.
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الإدارة الحديثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.
- عوابدي عمار، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، طبعة 1984.
- فؤاد محمود عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2004.
- ماردن دنيا محمد علي، تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2018.
- مازن محمد طاهر محمد حسين الحسيني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة -دراسة مقارنة- منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2016.
- محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.

- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية.
- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العمومية وفقا لأحدث التشريعات وأراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية.
- محمد محمود السعيد، مبدأ المساواة في التعيين بالوظائف العمومية - دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019.

- مصطفى محمود أبوبكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الأولى، 2013.
- نجم عبدالله العزاوي، عباس حسين الجرد، الوظائف الإستراتيجية في إدارة الموارد البشرية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010.

III. الأطروحات:

- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2012.
- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانون لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.
- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، أطروحة للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006.

III. المقالات الفقهية:

- إسماعيل أحفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلّة العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، يونيو 2015.
- أورك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، العدد 01، 2012.
- بكار عاشور، نهاية المسار الوظيفي لأسباب غير عادية (قراءة على ضوء التشريع الجزائري) ، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 01، عدد 01، 2019.
- بودويجة سعاد، رد الاعتبار التأديبي للقاضي في التشريع الجزائري، مجلة دراسات، الجزائر، العدد 57، سنة 2017.
- حداد محمد، المشاركة وحق المواطن في الإعلام، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، مجلد 01، 2012.
- حداد محمد، بعض مظاهر الفساد الإداري وآليات مكافحتها من الناحية الإدارية والجنائية، حوليات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، العدد 7، سنة 2015.

- حداد محمد، عبدالله قادية، حرية الممارسة النقابية في الجزائر بين النص والتطبيق، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة مستغانم، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 06، العدد 02، 2020.
- دهمة مروان، صديق المهدي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020.
- ذبيح عادل، إصلاح نظام تقييم الموظف العمومي في الجزائر من منظور الأمر 03-06 ونصوصه التطبيقية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 04 - العدد 02 - السنة 2019.
- رابعي إبراهيم، رد الاعتبار التأديبي في القانون الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر - المجلد 06 - العدد 01 - جوان 2021.
- ريوح ياسين، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد الاول، المجلد 04.
- سوداني نورالدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد 15، العدد 01، 2022.
- شمس الدين بشير، لعقابي سميحة، نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي سي الحواس، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2019.
- ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف العام على ضوء التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس العدد الأول، جامعة الاغواط، الجزائر، 2022.
- ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، المجلد الثاني، جامعة عمار ثلجي، الجزائر.
- كانش حمد، عبد المؤمن مجدوب، نظام العطل في الوظيفة العمومية في كل من الجزائر وتونس (دراسة مقارنة في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 02، 2020.
- لقلب سعد، التوظيف في القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 22 المجلد الثاني.
- مباركية بدري، تسريح المتربص لعدم الكفاية المهنية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أبريل 2021.
- محيو أحمد، حول القانون الأساسي العام للعامل، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد 01، المجلد 19، مارس 1982.
- مقدم سعيد، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، العدد 01، المجلد 23، سنة 2016.
- مهدي بنّدة، النظام القانوني للاستقالة - دراسة في التشريع الوظيفي الجزائري - ، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 02، 2019.

V | نصوص قانونية :**أولاً: نصوص الدستورية:**

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بتاريخ 21 ربيع الثاني عام 1383 الموافق 10 سبتمبر سنة 1963 (ج.رج.ج، العدد 64 لسنة 1963، ص.888)، (وثيقة محررة باللغة الفرنسية).
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، والذي تمّ إصداره بالأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 (ج.رج.ج، العدد 94 لسنة 1976، ص.1292).
- تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج.رج.ج، العدد 9 لسنة 1989، ص.234).
- التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي تمّ إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج.رج.ج، العدد 82 لسنة 2020، ص.3).

ثانياً: نصوص تشريعية:**1. قوانين:**

- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منيا بالسيادة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 02 لسنة 1963.
- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 غشت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام لمعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32 لسنة 1978.
- القانون 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28 لسنة 1983.
- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب. الجريدة الرسمية، العدد 6 لسنة 1990.
- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 17 لسنة 1990.
- القانون 90-14 المؤرخ في 6 فيفري 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23 لسنة 1990.
- القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية، العدد 21 لسنة 2008.
- القانون رقم 14-06 مؤرخ في 9 غشت سنة 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 2014.

2. الأوامر

- الأمر 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 1966.
- الأمر رقم 70-86 الصادر في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 01-05 المؤرخ في 2 فبراير 2005.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006.

ثانياً: نصوص تنظيمية :

1. المراسيم الرئاسية:

- المرسوم رقم 66/144 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بشروط اللياقة البدنية لالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم المجان الطبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 1966.
- المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بالإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 1966.
- المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 لسنة 1985.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61 لسنة 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58 لسنة 2014.

2. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31 لسنة 1990.
- التنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2017، المتعلق بتحديد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66 لسنة 2017 .
- المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66 لسنة 2017.
- المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكفاءات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37 لسنة 2019 .
- المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد لسنة 2020.

ثانياً: باللغة الأجنبية:**I. MANUELS, TRAITÉS ET OUVRAGES GENERAUX**

- AUBY, Jean Marie, & DUCOS-ADER, Robert, *Droit administratif, La fonction publique*, 5^{ème} éd., Dalloz, France, 1979.
- AUBY, Jean-Marie & AUBY, Jean-Bernard, *Droit de la fonction publique*, Dalloz, Paris, 3^{ème} éd., 1997.
- ESSAID, Taib, *Droit de la fonction publique*, Editions Distribution Houma, Alger, 2005.
- GUEDON, Marie José, *Droit administratif*, Armand Colin, 5^{ème} éd., France, 1996.
- LAMARQUE, Martine. *La fonction publique aux Etats-Unis*, Presse universitaires de France, Paris, 1971.

II. ARTICLES DE DOCTRINE ET OUVRAGES COLLECTIFS,

- LE PORS, Anicet, « Fonction publique, l'histoire d'une longue marche », Les dossiers d'économie et Politique, *Economie et politique*, mars-avril 2018.
- SIWEK-POUYDESSEAU, Jeanne, « Les conditions d'élaboration du statut de 1946 », *Annuaire international de la fonction publique*, 1970-1971, Paris, I.I.A.P., Berger-Levrault.
- TIMSIT, Gérard, « Les principes généraux du droit français de la fonction publique », *Les Cahiers de Droit*, (1978) 19.

الصفحة	الموضوع	محتوى المادة
01		
02		المحور الأول أساسيات في الوظيفة العمومية
03		الفرع الأول الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية
03		أولاً: تعريف الوظيفة العمومية وتطورها.
03		1- تعريف الوظيفة العمومية
04		أ- المعنى الموضوعي للوظيفة العمومية
04		ب- المعنى العضوي الشكلي
05		2- أهم أنظمة الوظيفة العمومية.
06		أ- مفهوم الوظيفة العمومية ذات النظام المغلق
07		ب- مفهوم الوظيفة العمومية ذات النظام المفتوح
09		3- تقييم النظامين
09		أ- تقييم النظام المغلق
09		❖- محاسن النظام المغلق .
09		❖- عيوب النظام المغلق .
09		ب- تقييم النظام المفتوح
10		❖- محاسن النظام المفتوح
10		❖- عيوب النظام المفتوح
10		ثانياً: تطور الوظيفة العمومية
10		1- تطور الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية (نموذج النظام المفتوح)
13		2- تطور الوظيفة العمومية في فرنسا (نموذج النظام المغلق).
14		أ- مرحلة القرون الوسطى والنظام القديم
15		ب- مرحلة ما بعد قيام الثورة الفرنسية
17		3- مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.
17		أ- مرحلة ما قبل الاستقلال (الحقبة الاستعمارية 1830-1962)
18		ب- واقع الوظيفة العمومية بعد الاستقلال
19		ت- مرحلة (1966-1978)
20		ث- مرحلة (1978-1990)
21		4- موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائري لسنة 2006 من النظامين
22		الفرع الثاني : الإطار المفاهيمي للموظف العموم
23		أولاً: تعريف الموظف العمومي
23		1- التعريف الفقهي
25		2- التعريف القضائي
25		3- تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

- 26 أ- تعريف الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية
- 28 ب- تعريف الموظف العمومي في القانون الجنائي
- 29 ثانيا: الشروط العامة لاكتساب صفة الموظف
- 31 **المحور الثاني : التعيين في الوظيفة العمومية**
- 31 **الفرع الأول : مبدأ المساواة والجدارة في تقلد الوظائف العمومية**
- 33 أولا: المقصود بمبدأ المساواة
- 33 ثانيا : المقصود بمبدأ الجدارة
- 35 **الفرع الثاني : الشروط العامة للمتعيين في الوظيفة العمومية**
- 35 أولا : الشروط العامة
- 36 1- شرط الجنسية الجزائرية
- 37 2- التمتع بالحقوق المدنية
- 38 3- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة العمومية
- 39 4- إثبات الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- 39 5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة.
- 40 أ- شرط السن
- 40 ب- شرط التمتع بالقدرة البدنية والذهنية
- 41 ت- المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة
- 42 ثانيا : الشروط الخاصة للتوظيف
- 42 1- التحقيق الإداري
- 42 2- الفحص الطبي
- 43 **الفرع الثالث أنماط التعيين في الوظيفة العمومية**
- 43 أولا : المسابقات
- 44 1- المسابقة على أساس الاختبارات
- 45 2- المسابقة على أساس الشهادات
- 46 ثانيا : الفحوصات المهنية
- 46 ثالثا : التوظيف المباشر
- 47 **المحور الثالث : الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله**
- 47 **الفرع الأول : وضعية القيام بالخدمة**
- 49 أولا: حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى.
- 49 ثانيا: وضعية تحت تصرف
- 50 1- شروط الوضع تحت التصرف
- 51 2- حالات انقضاء الوضع تحت التصرف
- 51 **الفرع الثاني : وضعية الانتداب**
- 52 أولا: الانتداب بقوة القانون
- 53 1- انتداب الموظف لممارسة مهام كعضو في الحكومة

- 53 2- الانتداب لشغل عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية
- 53 3- الانتداب لشغل وظيفة عليا أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى.
- 54 4- الانتداب لممارسة عهدة نقابية دائمة،
- 54 5- الانتداب لتمثيل الدولة في المؤسسات والهيئات الدولية
- 55 6- الانتداب من أجل متابعة التكوين والدراسة
- 55 ثانيا: الانتداب الإرادي (بطلب من الموظف)
- 55 1- الانتداب لممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية.
- 56 2- الانتداب لممارسة مهام تأطير لدى المؤسسات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه
- 56 3- الانتداب للقيام بمهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية
- 56 **الفرع الثالث : وضعيه خارج الإطار**
- 57 أولا : تعريف وضعيه خارج الإطار
- 57 ثانيا : الشروط القانونية والخصائص المميزة لوضعية خارج الإطار
- 58 **الفرع الرابع : وضعيه الإحالة على الاستيداع**
- 58 أولا : حالات وشروط الاستفادة من وضعيه الإحالة على الاستيداع
- 58 1- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون
- 58 أ- في حال تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير
- 59 ب- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات
- 59 ت- السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته
- 59 ث- تمكين الموظف من ممارسه مهام عضو مسير لحزب سياسي
- 60 ج- إذا عين زوج الموظف في ممثليه جزائرية في الخارج أو مؤسسسه أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون
- 60 2- الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية
- 60 ثانيا : التزامات الموظف أثناء فترة الاستفادة من وضعيه الإحالة على الاستيداع
- 61 **الفرع الخامس : وضعيه الخدمة الوطنية**
- 62 أولا : الآثار المترتبة عن وضعيه الخدمة الوطنية
- 63 ثانيا : حالة انقضاء فترة الخدمة الوطنية
- 64 **المحور الرابع : تقييم كفاءة وأداء الموظفين**
- 64 **الفرع الأول : مفهوم التقييم وبيان أهميته**
- 65 أولا : تعريف تقييم الأداء الوظيفي
- 66 ثانيا : أهمية التقييم
- 66 **الفرع الثاني : السلطة المخولة قانونا بعملية التقييم**
- 66 أولا : الجهات المختصة بتقييم الأداء
- 67 ثانيا : الموظفون الخاضعون لعملية التقييم
- 67 ثالثا : الاستثناءات
- 68 1- تقييم الموظف الموجود في وضعيه تحت التصرف.
- 68 2. تقييم الموظف الموجود في وضعيه انتداب أو خارج الإطار

- 68 3- تقييم الموظف الموجود في وضعية الإحالة على الاستيداع أو الخدمة الوطنية أو العطلة لمرضية طويلة المدى.
- 69 **الفرع الثالث : معايير تقييم الموظف**
- 69 أولاً: احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية
- 70 ثانيا: معيار الكفاءة المهنية
- 70 ثالثاً: معيار الفاعلية والمردودية
- 71 رابعاً: معيار كيفية الخدمة
- 72 **المحور الخامس: حقوق وواجبات الموظفين العموميين**
- 72 **الفرع الأول : ضمانات وحقوق الموظف.**
- 72 أولاً: التمتع بالحقوق والحريات العامة
- 73 1- الحق في الحماية
- 73 أ- الحماية القانونية المكرسة لشخص الموظف
- 74 ب- حق الموظف في الحماية الاجتماعية
- 74 ت- الحق في التقاعد
- 74 ث- الحق الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي
- 74 ثانيا: التمتع بالحقوق المالية والحقوق غير المادية
- 75 1- الحق في الراتب وملحقاته
- 75 أ- الراتب الرئيسي
- 76 ب- العلاوات والتعويضات
- 76 ت- المنح ذات الطابع العائلي
- 76 2- الحق في الترقية .
- 77 أ- الترقية في الدرجات
- 77 ب- الترقية في الرتبة
- 78 3- الحق في التكوين وتحسين المستوى
- 78 4- الحق الممارسة النقابية وحق الإضراب
- 78 أ- الحق في حرية الممارسة النقابية
- 80 ب - حق الإضراب
- 81 5- الحق في العطل
- 82 أ- العطلة السنوية.
- 83 ب- العطل المرضية.
- 83 ❖ العطل المرضية قصيرة المدى
- 84 ❖ العطل المرضية طويلة المدى
- 84 ❖ عطلة الأمومة
- 84 ت- العطل الاستثنائية
- 84 ث-- أيام الراحة والعطل الرسمية
- 85 ج- العطل العائلية

الفرع الثاني : واجبات الموظف العمومي

85

أولا : الواجبات المهنية

86

1- الالتزام بأداء الخدمة

86

2- واجب طاعة الرؤساء

86

3- احترام القوانين والتنظيمات

87

4- كتمان وعدم إفشاء الأسرار الوظيفية

88

5- المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة

89

6- عدم جواز الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر

89

ثانيا : التزامات الموظف العام خارج نطاق الوظيفة

90

المحور السادس: تأديب الموظفين العموميين

91

الفرع الأول : الأخطاء المهنية (Les Fautes disciplinaires)

92

أولا : تعريف الخطأ التأديبي.

92

ثانيا : تصنيف الأخطاء المهنية.

94

1- أخطاء من الدرجة الأولى

94

2- أخطاء من الدرجة الثانية

94

3- أخطاء من الدرجة الثالثة

95

4- أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة .

95

الفرع الثاني : العقوبات التأديبية .

96

أولا : تعريف العقوبات التأديبية

96

ثانيا : تصنيف العقوبات التأديبية

97

1- عقوبات الدرجة الأولى

97

2- عقوبات الدرجة الثانية

98

3- عقوبات الدرجة الثالثة

99

4- عقوبات الدرجة الرابعة

99

الفرع ثالث : إجراءات و ضمانات التأديب .

100

أولا : الإجراءات التأديبية

101

1- إجراءات التأديب الخاصة بعقوبات الدرجة الأولى و الدرجة الثانية

101

2- إجراءات التأديب الخاصة بعقوبات الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة.

101

ثانيا : الإجراءات التأديبية الأخرى

102

الفرع الرابع : ضمانات تأديب الموظف العمومي

103

أولا : ضمانات تأديب الموظف السابقة لصدور القرار التأديبي

103

1- التحقيق الإداري

103

2- إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

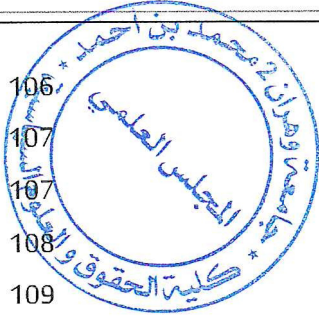
104

3- حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي

105

4- حق الدفاع

105



ثانيا: ضمانات تأديب الموظف بعد صدور القرار التأديبي

1- التظلم الإداري (Le recours administratif)

2- التظلم أمام لجنة الطعن الخاصة

ثالثا رد الاعتبار التأديبي (La réhabilitation)

1- أنواع وشروط رد الاعتبار

2- الآثار المترتبة عن رد الاعتبار

المحور السابع : انتهاء خدمة الموظفين العموميين

الفرع الأول : فقدان الجنسية أو التجرد منها (La perte ou la déchéance de la nationalité)

الفرع الثاني : فقدان الحقوق المدنية

الفرع الثالث : الاستقالة المقبولة بصفة قانونية (La Démission régulièrement acceptée)

الفرع الرابع : العزل (La révocation)

الفرع الخامس التسريح (Le licenciement)

أولا: التسريح كعقوبة تأديبية

ثانيا: التسريح الإداري

1- عدم الكفاءة المهنية

2- نقص اللياقة الصحية

ثالثا: التسريح الإداري بسبب إلغاء الوظيفة

رابعا: التسريح الإداري بسبب فقدان الجنسية

الفرع السادس : الإحالة على التقاعد (La mise à la retraite)

الفرع السابع : الوفاة

قائمة المراجع

فهرس الموضوعات