

جامعة 20 أوت 1955 . سكيكدة



ATS UNIVERSITÉ SKIKDA

كلية الحقوق والعلوم السياسية



ATS UNIVERSITÉ SKIKDA

قسم الحقوق

محاضرات في مقياس الوظيفة العامة

أقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص: القانون العام

إعداد الدكتور:

سوداني نورالدين

السنة الجامعية:

2022/2021

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْتَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ
فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيَاةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ
مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ (97).

صدق الله العظيم

سورة النحل الآية 97.

مقدمة

مقدمة:

أمام تزايد حجم المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتق الدولة، بحيث لم يعد نشاطها كما كان في الماضي مقتصرًا على القيام بالمهام التقليدية المتمثلة في الحفاظ على الأمن الداخلي والدفاع عن التراب الوطني والقضاء، بل توسع ليشمل جميع مناحي الحياة اليومية للمواطن، وأصبحت الدولة تتدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتقوم بالعديد من النشاطات في مختلف الميادين والمجالات من أجل توفير وإشباع جميع حاجيات مواطنيها. الأمر الذي كان له الأثر البالغ في تغيير وظائف ومهام الدولة خاصة في ظل المطالب الكبيرة والمتزايدة للمواطنين، مما أدى في النهاية إلى خلق وظائف جديدة لتلبية حاجيات المواطنين الذين أصبحت الوظيفة العمومية جزءًا لا يتجزأ من حياتهم اليومية.

وعليه تعتبر الوظيفة العمومية من أهم مواضيع القانون الإداري التي اهتم بها رجال القانون، باعتبارها الآلية القانونية التي تستطيع من خلالها الدولة تنفيذ السياسة العامة لها، حيث يعتبر قطاع الوظيفة العمومية في جميع الدول من بين أهم القطاعات التي تتوقف عليها نشاطات الدولة في مختلف الميادين، خاصة ما تعلق منها بإدارة المرافق العامة التي تعد من بين أبرز مظاهر الدولة في ممارسة نشاطها وسياستها العامة، والآلية التي تسمح لها بإدارة شؤون المواطنين وإشباع حاجاتهم المختلفة.

انطلاقًا من هنا تحتل الوظيفة العمومية أهمية قصوى لدى كل الأنظمة القانونية في العالم، ليس لكونها متعلقة بإدارة المرافق العمومية فقط، بل لكونها تشكل ميدانًا واسعًا لتوفير مناصب الشغل في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية في الدولة، الأمر الذي يستدعي إيجاد منظومة قانونية تشكل في مجموعها الإطار العام لممارسة الموظفين لمهامهم ووظائفهم.

إن الوظيفة العمومية لما كانت متعلقة أساسًا بإدارة المرافق العمومية، فمن المعلوم أنه لا يمكن لهذه المرافق أن تؤدي نشاطها باضطراد وانتظام، وعلى النحو الذي يحقق المصلحة العامة للدولة والمجتمع، إلا في حالة ما تم إسناد إدارة وتسيير هذه المرافق لموظفون عموميون يتمتعون بالكفاءة والأهلية العالية، حيث يعتبر الموظفون العموميون من أهم الموارد التي تمتلكها المؤسسات والإدارات العمومية، فهم الأداة التي تمارس من خلالها الدولة نشاطاتها وسلطاتها. إذ لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقوم الوظيفة العمومية عمليًا، إلا إذا كان هناك موظف عام يشغلها.

فالموظف العام يعتبر حجر الزاوية في الجهاز الإداري لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية، فهو الذي يسهر على تحقيق وحماية مصالح الدولة والمجتمع، وذلك من خلال الصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها، والتي تجعل منه في الكثير من الأحيان الحامي لمصالح الدولة والمواطنين. ففي حالة عدم حسن اختياره والاعتماد على الكفاءة والأهلية في تعيينه فإن ذلك سيؤدي لا محالة إلى فساد الجهاز الإداري، وبالتالي فساد نظام الحكم في الدولة. أكثر من ذلك فإن حسن اختيار الموظف العام سيؤدي بالضرورة إلى حسن سير المرفق العام بانتظام واطمئنان، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع معًا، من خلال ضمان استمرارية عمل المرفق العام، الأمر الذي ينعكس بالضرورة على تحسين صورة الدولة ومؤسساتها لدى المواطنين، مما يساهم في تحقيق الأمن والاستقرار داخل المجتمع.

انطلاقاً من الأهمية البالغة لكل من الوظيفة العمومية والموظف العام فقد سعى المشرع الجزائري منذ حصول الجزائر على استقلالها واستعادتها سيادتها الوطنية في مجال التشريع إلى صياغة نظام قانوني خاص ومميز يعنى بهذا القطاع المهم في الدولة، حيث بدء بصدور الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي أعتبر أول قانون يعنى بالوظيفة العامة والموظف العام في الجزائر المستقلة، ليأتي بعده المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

وكنتيجة للمتغيرات السياسية و الاقتصادية وأمام حتمية إصلاح قطاع الوظيفة العمومية ووجوب عصرنة الإدارة العمومية تم إصدار الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي جاء بالعديد من عناصر ومبادئ الفاعلية والرشادة في الأداء، كما تضمن العديد من أساليب التطوير التنظيمي للإدارة الجزائرية.

إضافة إلى ذلك عمل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بشكل عام على تنظيم جميع العمليات الخاصة بالوظيفة العمومية ومسار الموظف العام منذ دخوله إلى الوظيفة إلى غاية خروجه منها، وذلك بدءاً من المبادئ العامة المنظمة لعملية التوظيف والشروط الواجب توافرها للالتحاق بالوظائف العمومية، إلى الطرق والأساليب المتبعة للالتحاق بالوظيفة العمومية، مروراً بضمانات وحقوق الموظف العام وواجباته، والنظام التأديبي الذي يهدف إلى فرض الانضباط العام داخل المؤسسات والإدارات العمومية، وصولاً إلى الحالات التي من خلالها تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والمؤسسة أو الإدارة العمومية.

بالعودة إلى برنامج مادة الوظيفة العمومية الوارد في عرض التكوين السنة الثالثة ليسانس حقوق تخصص "قانون عام"، وتماشياً معه تم تقسيم هذه المطبوعة إلى المحاور الآتية:

المحور الأول: ماهية الوظيفة العامة.

المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام (كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية).

المحور الثالث: ضمانات حقوق وواجبات الموظف العام.

المحور الرابع: النظام التأديبي للموظف العام.

المحور الخامس: حالات انتهاء العلاقة الوظيفية.

المحور الأول

ماهية الوظيفة العامة

المحور الأول: ماهية الوظيفة العامة.

تعد الوظيفة العامة من أهم موضوعات القانون الإداري التي اهتم بها رجال الفقه والقانون وعلماء الإدارة، باعتبارها من أبرز الآليات القانونية التي تستطيع من خلالها الدولة القيام بنشاطاتها في مختلف الميادين والمجالات، وتحقيق أهدافها، خاصة ما تعلق منها بإدارة وتسيير المرافق العامة التي تعمل على إشباع الحاجات العامة للمواطنين. وعليه سأتطرق من خلال هذا المحور إلى كل ما يتعلق بتحديد المقصود بالوظيفة العامة أولاً، ثم أتعرض إلى مفهوم الموظف العام ثانياً.

أولاً/ مفهوم الوظيفة العامة

من أجل تحديد مفهوم الوظيفة العامة وجب التطرق إلى كل من تعريفها، ثم معرفة أنظمتها، فاستعراض بعد ذلك أهم المراحل التي مرّ بها تطور الوظيفة العمومية، والتعرف في الأخير على مصادرها.

1/- تعريف الوظيفة العامة: قبل تحديد المقصود بالوظيفة العامة، وجب علينا تحديد ضمن أي موضوع من موضوعات القانون الإداري تندرج الوظيفة العامة، فباعتبار القانون الإداري هو مجموعة القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص التي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها (مركزية ولا مركزية)، نشاطها (المرفق العام والضبط الإداري)، أساليبها (القرارات والعقود الإدارية) منازعاتها (القضاء الإداري) ووسائلها (المادية المتمثلة في نظرية المال العام والبشرية المتمثلة في نظرية الموظف العام).

وعليه فإن الوظيفة العامة تندرج ضمن الوسائل البشرية التي يوفرها القانون الإداري للإدارة العامة حتى تستطيع القيام بمختلف نشاطاتها وتحقيق أهدافها.

ظهر مفهوم الوظيفة العامة في اللغة القانونية الفرنسية مطلع القرن العشرين، فكان الفقه يربطها بخدمة المرفق العام Service Public الذي يعني القوة العمومية في تحركها وعملها la Puissance Publique إذ لا يمكن تصور وظيفة عامة في غياب المرفق العام كما يقول الأستاذ جاستون جاز.⁽¹⁾

من ثم فإن مصطلح الوظيفة العامة هو مصطلح مأخوذ من النظام الفرنسي Fonction Public، وهذه الفكرة حديثة في فرنسا ذاتها، إذ لم تكن تستعمل قبل الحرب العالمية الثانية، وقد أريد بهذا التعبير ما ترمي إليه الخدمة المدنية التي كانت معروفة عند البريطانيين، لذلك فإننا نجد الدول المتأثرة بالنظام الفرنسي ومنها الجزائر تستعمل المصطلح الفرنسي Fonction Public، والدول المتأثرة بالنظام البريطاني كدول المشرق العربي تستخدم مصطلح الخدمة المدنية Civil Service.⁽²⁾

تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد هناك تعريف جامع مانع للوظيفة العامة، الأمر الذي أدى إلى تعدد التعاريف الخاصة بها التي أذكر منها:

(1) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 15.

(2) بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 15.

التعريف الأول: إن مصطلح الوظيفة العامة وفقا لهذا التعريف يشتمل على معنيين، أحدهما شكلي والآخر موضوعي: ***المعنى الشكلي (الشخصي):** يقصد به مجموع الموظفين الذين يضطلعون بالوظيفة الإدارية، وأن الوظيفة العامة هي عبارة عن مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة الإدارية التي يتعين أن يمارسها شخص مختص بطريقة دائمة ومستمرة خدمة للصالح العام. وعليه فالدولة بهذا المعنى ليست سوى الأشخاص الذين يعملون باسمها ولحسابها في كل ما تضطلع به من مسؤوليات وأعباء.⁽¹⁾

***المعنى الموضوعي (المادي):** يقصد به النشاط الذي يضطلع به الموظفون العموميون سواء تعلق الأمر بتنظيم هذا النشاط من تحليل للوظائف وتوصيفها وتقييمها، أو من حيث الهدف المسطر من طرف الدولة، وهو الحصول على أفضل النتائج في أقرب وقت وبأقل التكاليف وبانتظام واضطراد.⁽²⁾

من خلال الجمع بين المعنيين الشكلي والموضوعي يمكن تعريف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من الأوضاع والنظم العامة التي تخص الموظفين العموميين بالدولة.⁽³⁾

التعريف الثاني: وفقا لهذا التعريف فإن الوظيفة العامة لها معنيين معنى واسع وآخر ضيق:

***المعنى الواسع:** تعني الوظيفة العامة بمعناها الواسع مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية، وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العامة كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بها شروط قانونية.

***المعنى الضيق:** يقصد بالوظيفة العامة وفقا للمعنى الضيق الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العامة أي الموظفون العموميون.⁽⁴⁾

التعريف الثالث: هي مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين، هذه التنظيمات قد تتعلق بناحية قانونية تظهر في كيفية قيام الموظف العام بعمله، كما قد تتعلق بناحية فنية تتمثل في علاقة الموظف العام بالإدارة العمومية، والاهتمام بمشاكله وحياته المهنية.⁽⁵⁾

مما تقدم يمكن تعريف الوظيفة العامة بأنها النظام العام المطبق على جميع الموظفين العموميين في مؤسسات الدولة بمختلف أنواعها من أبسط موظف إلى أعلى موظف فيها.

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 15.

(2) المرجع نفسه، ص 16.

(3) رحمان يوسف زكرياء ولبرق محمد رياض، "واقع التوظيف في المؤسسات العمومية الجزائرية -قراءة في شروط التوظيف حسب القانون الجزائري-"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الخلفة، المجلد 06، العدد 01، مارس 2021، ص 587.

(4) رميني جمال، "إصلاح منظومة الوظيفة العمومية: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة ورقلة، المجلد 9، العدد 31، ديسمبر 2017، ص 313.

(5) سلوى تيشات، "المسابقة كأداة لاحترام مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية الجزائرية: تحليل وآفاق"، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 7، العدد 12، جوان 2012، ص 190.

2/- أنظمة الوظيفة العامة: يمكن حصر أنظمة الوظيفة العامة السائدة في العالم في نظامين رئيسيين هما النظام المفتوح والنظام المغلق.

أ- نظام الوظيفة العامة المفتوح: يطبق نظام الوظيفة العامة المفتوح في العديد من الدول على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، سويسرا، فنلندا وبعض الدول العربية كالأردن.

* تعريفه: إن مفهوم الوظيفة العامة وفقا لهذا النظام يرتبط بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلا وخاصا، يستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها، فمناصب العمل محددة سلفا وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول، يتمتعون بحقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون، مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال، وطبيعة الوظيفة المشغولة. والقول بأنها مفتوحة يعني قابليتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي فروع قطاعات الشغل الأخرى (الشبة العام أو الخاص)، كما يعني المرونة في تسيير شؤون المستخدمين والتبسيط في طبيعة العلاقات، وفي المردودية والانتقاء الأفضل للكفاءات، وفي استعمالها. فالأعوان في النظام المفتوح يوجدون في علاقة حرة تجاه الإدارة المستخدمة لهم، وأن النظرة الأمريكية للإدارة تختلف اختلافا كبيرا عن النظرة الأوربية، من حيث أن المواطن الأمريكي لا يميز بين الإدارة والقطاع الخاص فكلاهما يهدفان إلى تحقيق نفس الأغراض، ولذلك فإن التوظيف في الإدارة لا يختلف عن التوظيف في المشاريع الخاصة، فهو يقوم إلى جانب المواصفات والمبادئ السابقة على مبدأ المنافسة بين أحسن المترشحين لتولية المناصب الشاغرة.⁽¹⁾

وعليه ينظر هذا المفهوم إلى الدولة كمؤسسة ضخمة تحتاج إلى مجموعة من الموظفين أو العمال للقيام بمهامها المتنوعة، فتتصرف في سبيل ذلك على أساس نفس الطرق والوسائل المتبعة في القطاع الخاص، فالعملية الأولى في نظر هذا المفهوم هي وضع جميع الوظائف والأعمال التي يجب القيام بها، ثم في مرحلة ثانية تصنف هذه الوظائف حسب الاختصاصات المطلوبة والمؤهلات المشترطة والأجور الممنوحة لها، بعد هذا التصنيف تحدد الإدارة الوظائف التي تحتاج فيها إلى مستخدمين وتلجأ في سبيل تشغيلهم إلى وسائل مختلفة كالاختبار الفردي أو المقابلة المباشرة مع المشرف على التوظيف أو طرق أخرى تختارها الإدارة المعنية، وقد يكون التوظيف معلقا على فترة تجريبية تتفاوت مدتها، وتحقق فيها الإدارة من كفاءة المترشح فإن تم قبوله يعين نهائيا في وظيفته، وإذا فشل يتم تسريحه منها.⁽²⁾

* خصائصه: يتميز نظام الوظيفة العامة المفتوح بالخصائص الآتية:

- إن العبرة في نظام الوظيفة العامة المفتوح بالوظيفة التي يشغلها الموظف، والتي لا تعتبر مهنة دائمة إنما عمل مؤقت لا يختلف عن الأعمال في المشروعات الخاصة. وبالتالي فالموظف لا يتمتع بصفة الدوام والاستقرار الوظيفي، لأنه شغله للوظيفة مؤقت ومرتبط ببقاء واستمرارية هذه الوظيفة.

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 52-53.

(2) بلورنه أحسن، مرجع سابق، ص ص 19-20.

- إن هذا النظام لا يعرف تنظيماً دائماً وقاراً للأسلاك الوظيفية، وبالتالي فإن الإدارة غير ملزمة بوضع قانون عام ينظم الحياة المهنية للموظفين يميزهم عن باقي العمال في المشاريع الخاصة.
- إن علاقة الموظف بالإدارة تكون تعاقدية، لا يتمتع فيها بالامتيازات التي تمنح للموظفين في ظل العلاقة القانونية التنظيمية الموجودة في النظام المغلق.
- عدم الاعتماد على طبيعة الشهادات والمؤهلات الدراسية، أي ألا يشغل الموظف وظيفة معينة لمجرد أنه حاصل على مؤهل دراسي معين يميز له التعيين في هذه الوظيفة، إنما يعين على أساس توافر شروط موضوعية تتفق مع مطالب التأهيل لشغل الوظيفة، وقد يكون من بينها المؤهل الدراسي، إلا أنه ليس الوحيد لشغل الوظيفة، بل يقوم إلى جانبه شروط أخرى كالخبرة والتخصص الدقيق.⁽¹⁾
- يتميز هذا النظام بالبساطة والمرونة، كونه يتماشى وحاجيات المرفق كما وكيفا، ولا يرغم الإدارة على التوظيف من أجل التوظيف، ولكن توظف فقط من أجل سد حاجياتها الوظيفية.⁽²⁾
- يغيب عن هذا النظام الترقية، ذلك أن الترقية فيه تأخذ حكم التعيين الجديد في منصب أعلى وبشروط أفضل، ولا تعتبر حقا مكتسبا يناله الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة.⁽³⁾
- يرتبط راتب الموظف والعلاوات والامتيازات الممنوحة إليه بمدى أهمية وقيمة الوظيفة وصعوباتها ومسؤولياتها، لا بمدى ما يحمله الموظف من شهادات علمية وخبرات عملية.
- إن تعديل التنظيم الهيكلي للإدارة المستخدمة يمكنه أن يكون سببا كافيا لإنهاء علاقة العمل في حالة إلغاء الوظيفة، بالمقابل يمكن للموظف أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة لأسباب يعتبرها كافية لتبرير ذلك، غير أن الطرفان يظلان ملزمين في جميع الحالات باحترام مهلة الإخطار حفاظا على عدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام.
- الإدارة في نظام الوظيفة العامة المفتوح غير ملزمة بتكوين وتحسين مستوى الموظفين، فالتكوين والتدريب المهني شأن خاص بالموظفين أنفسهم، وليس التزام يقع على عاتق الدولة، لأن شغلهم للوظيفة يكون بصفة عرضية وليس دائمة.
- لا يعرف نظام الوظيفة العامة المفتوح نظام التقاعد.⁽⁴⁾

ب- نظام الوظيفة العامة المغلق: نشأ هذا النظام في فرنسا، لتتناه بعد ذلك العديد من الدول الأوربية كبلجيكا، ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، السويد والنرويج، وأخذت به كافة الدول العربية

* **تعريفه:** في ظل النظام المغلق للوظيفة العامة، يعتبر الالتحاق بالوظيفة العمومية التحاقا بمهنة أو بجماعة مهنية قابلة للتنوع، لا يرتبط فيها مصير الموظف بوظيفة قارة، بل يمكن للإدارة الاستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى، بحكم

(1) ياسين ريوح، "أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أدرار، المجلد 16، العدد 2، جوان 2017، ص ص 408-409.

(2) بلورته أحسن، مرجع سابق، ص ص 19-20.

(3) تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015، ص 42.

(4) ياسين ريوح، مرجع سابق، ص ص 410-411.

أن علاقة الموظف بالإدارة تنظيمية قانونية تحكم حياته المهنية المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة ومستمرة وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني. وتتمارس المهنة في ظل هذا النظام لفائدة المصلحة العامة، باسم ولحساب المواطنين، ولذلك فهي تشترط في المترشحين لها وفي شاغلها تأهيلا تقنيا وقدرات معنوية تمنح الوظيفة العمومية نوعيتها بالمقارنة مع غيرها من المهن الأخرى، فالوظيفة العامة في النظام المغلق تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة الوظيفية التي تقتضي بدورها تفرغ الموظف لخدمة الدولة، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العامة.⁽¹⁾

تقوم الوظيفة العامة في النظام المغلق على فكرتان أساسيتان هما:

القانون الأساسي للموظفين: يقصد به أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، إنما يخضعون للقانون الأساسي الذي ينظم مسارهم وفق أحكام خاصة تلزمهم بواجبات وتضمن لهم حقوق تميزهم عن المهن الأخرى. فهو مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا من التحاقهم بالوظيفة العمومية حتى نهاية الخدمة، وهي القواعد التي تهدف في مجملها إلى تحديد كيفية مسار حياتهم المهنية.

الحياة المهنية للموظفين: هي نابعة من طبيعة القانون والتنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين القائم على العمومية والسلوك العمومي الهادف إلى تحقيق الاستقرار، ومفاده أن الموظف لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة، لكن لينخرط في هيئة من هيئات الإدارة، وانطلاقاً من هذه الهيئة يتمكن من شغل مناصب متنوعة، وله الحق في الترقية من أجل التوفيق بين طموحاته وحاجيات الإدارة، وذلك من خلال الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة، والتطور الدائم للامتيازات المادية التي هي حق للموظف.⁽²⁾

* **خصائصه:** من أهم الخصائص المميزة لنظام الوظيفة العامة المغلق أذكر:

- يضمن نظام الوظيفة العامة المغلق استقرار الإدارة، ويمكّنها من تخطيط نشاطها واستعمال وسائل بشرية ثابتة لاجتياز مهامها حاضراً ومستقبلاً، مما يسمح بتدعيم هياكل الدولة ومؤسساتها.⁽³⁾

- إن الوظيفة العامة في هذا النظام تعتبر خدمة عامة وليست مهنة حرة، كما أنها تتميز بالدوام والاستقرار.

- الاكتفاء بالصلاحيات العامة وتوافرها فيمن يتولى الوظيفة، فلا يشترط في المترشح للوظيفة أن يكون متوفراً على المؤهلات والاختصاصات الدقيقة والخبرة اللازمة، وإنما يكفي بالتخصص العام كشرط لشغل الوظيفة، بحيث لا يتم الالتحاق بالوظائف العمومية إلا بعد إجراء اختبار يكشف عن المستوى الثقافي والعلمي ومدى استعداده لتقلد الوظيفة، في حين أن التدريب الكافي والمتخصص يكون بعد الالتحاق بالوظيفة والممارسة الفعلية للمهام.

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 63.

(2) جلاط فواز ومهدي رضا، "تكريس النظام المغلق ضماناً لاستقرار الموظف العمومي"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2018، ص ص 11-12.

(3) بلورنه أحسن، مرجع سابق، ص 22.

- وجود قانون أساسي يحكم الوظيفة، تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم.
- تتسم وضعية الموظف في النظام المغلق بالتطور، فلا يبقى في نفس الوضعية طيلة حياته المهنية فالموظف يترقى سواء في الدرجة أو الرتبة، ويستفيد معها من زيادة في الراتب، ويمكن أن يشغل مناصب ووظائف عليا، ويكون محل نقل وتحويل.
- عدم ارتباط الموظف بوظيفة معينة، فلإدارة أن تلحقه في أي وقت بأي وظيفة أخرى داخل الإطار العام للسلك المنتمي إليه، وبهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يؤدي إلى فصل الموظف.
- لا يمكن للموظف في هذا النظام أن ينهي العلاقة التي تربطه بالإدارة بإرادة منفردة، بل إن حريته في ذلك مقيدة ضمن الحالات التي ينص عليها القانون.
- وجود نظام خاص بالتقاعد، يسمح للموظف عند إحالته على التقاعد الاستفادة من معاش⁽¹⁾.
- نخلص في الأخير أنه لا يمكن تطبيق هذين النظامين بشكل مستقل ومطلق في أي دولة، أي أنه لا يمكن تطبيق أي نظام دون الاعتماد على النظام الآخر، على أساس أن من أهم الخصائص المميزة للوظيفة العامة أنها متطورة ومرنة وغالبا ما تتأثر بالمتغيرات والظروف الداخلية والخارجية.
- ج- موقف المشرع الجزائري من أنظمة الوظيفة العامة:** تبنت الجزائر غداة الاستقلال في عام 1962 نظام الوظيفة العامة المغلق الذي أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية، كقانون 1946 وأمر 1959 شأنها في ذلك شأن غالبية بلدان العالم الثالث التي تحررت من الاستعمار، فنقلت عن فرنسا مفاهيم وأنظمة ووظائفها العمومية، فلم يكن من السهل الاستغناء عنها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة. فسعى منها لتحقيق أهدافها عملت الجزائر في هذه الفترة على تبني نظام الوظيفة العامة المغلق القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية الفتية من سبل الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء، ومن أسس قانونية تنظيمية قائمة تعتمد عليها لضمان استقرار الوظيفة. ولقد روعي في الأخذ بالنظام المغلق في قانون الوظيفة العمومية الجزائري تحقيق الأهداف الآتية:
- المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمرارها.
- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظائف العمومية كزّد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية.
- ضمان التكوين، وترشيد الوظائف العمومية، وذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة العمومية يتماشى والاختيارات الإيديولوجية والهياكل الدستورية للجزائر المستقلة⁽²⁾.
- وفي محاولتها لتحقيق هذه الأهداف، أبقت الجزائر على نظام الوظيفة العامة المغلق، وعملت مع مرور الوقت على تكييفه بما يتماشى والأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية وجعلها في خدمة التنمية الشاملة بتوفير الوسائل المادية

(1) ياسين روج، مرجع سابق، ص 403-404.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 99، 102.

والقانونية والبشرية الضرورية للتكفل بمهام الإدارة الجزائرية لا سيما بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 وما تبعه من قوانين أساسية خاصة.⁽¹⁾

بالإطلاع على الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أخذ بالنظام المغلق كمبدأ عام، والنظام المفتوح كاستثناء، وهذا تماشيا كما سبق الإشارة إليه إلى أنه لا يمكن الاعتماد على نظام وظيفة عامة واحد دون الاعتماد على النظام الأخر. فمن أهم النصوص القانونية التي تؤكد الاعتماد على نظام الوظيفة العامة المغلق كقاعدة عامة:

- الاعتماد على فكريتي القانون الأساسي للموظفين التي تظهر من خلال الأمر 06-03، والحياة المهنية للموظفين التي تضمنها الباب الرابع من الأمر 06-03 الذي جاء تحت عنوان "تنظيم المسار المهني"، حيث تم التطرق فيه إلى جميع المراحل التي يمر بها الموظف العام في حياته المهنية من التوظيف، التربص والترسيم، التسيير الإداري للمسار المهني للموظف، التقييم، التكوين، الترقية في الدرجات والترقية في الرتب والأوسمة الشرفية والمكافآت.

- نص المادة 04 التي نصت على: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسّم في رتبة في السلم الإداري". حيث أكدت هذه المادة خاصية ديمومة الوظيفة.

- الاعتماد على خاصية التفرغ للوظيفة التي أكدتها المادة 43 التي نصت على: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه".

أما النصوص القانونية التي تؤكد لنا اعتماد المشرع الجزائري بصفة استثنائية على بعض خصائص النظام المفتوح المتمثلة أساسا في فكرة التعاقد، حيث تضمنها الفصل الرابع من الباب الأول تحت عنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل" في المواد من 19 إلى 25.

أيضا يبرز لنا الاعتماد على نظام الوظيفة العامة المفتوح في نص المادة 8 التي أعطى من خلالها المشرع الجزائري وصفا للوظائف العمومية، وتقسيمها إلى أربع مجموعات هي:

المجموعة "أ": تمارس نشاطات التصميم والبحث والدراسات.

المجموعة "ب": تمارس نشاطات التطبيق.

المجموعة "ج": تمارس نشاطات التحكم.

المجموعة "د": تمارس نشاطات التنفيذ.

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 102.

3- تطور قانون الوظيفة العمومية في الجزائر: لقد مرّ قانون الوظيفة العامة في الجزائر بالعديد من المراحل التي تخللتها الكثير من الأحداث والتطورات، حيث يمكن تقسيم هذه المراحل إلى:

أ- مرحلة ما قبل الاستقلال: إن أول محاولة قامت بها السلطات الفرنسية لتمكين الجزائريين من الالتحاق بالوظيفة العمومية يرجع تاريخها إلى ما بعد الحرب العالمية الأولى بصدور قانون 4 فيفري 1919، الذي كان بمثابة المقابل الذي قدمه المستعمر الفرنسي نظير الأرواح البشرية التي خسروها بمشاركتهم في هذه الحرب، إذ نصت المادة 14 منه على أن الأهالي المسلمين يتمتعون بحق الالتحاق بالوظائف العمومية بنفس شروط الكفاءة البدنية التي يجب توفرها في المواطنين الفرنسيين، إلا أن هذا القانون الذي فتح مبدئياً طريقاً لقدر من التحرر السياسي والاجتماعي للجزائريين لم يطبق ميدانياً نظراً لسببين رئيسيين:

- الجو السياسي السائد آنذاك في الأوساط الاستعمارية، والذي كان يناهض كل مبادرة من شأنها أن تقر أدنى حق لصالح من لا ينتمي إلى الأقلية الأوروبية.
- انعدام قانون أساسي بآتم معنى الكلمة يحدد حقوق الموظفين وواجباتهم، إذ كانت كل إدارة تدير شؤون موظفيها حسب إرادتها الخاصة.⁽¹⁾

بعد ذلك صدر القانون الفرنسي في 19 أكتوبر 1946 الذي يعد أول نظام جامع للوظيفة العمومية، والذي أصبح ساري المفعول في الجزائر بمقتضى مرسوم 10 جوان 1949، كما صدر في هذا الشأن قانون 20 سبتمبر 1947 المتضمن النظام الأساسي للجزائر، الذي كان يستهدف تنظيم البلاد سياسياً وإدارياً وإشراك الجزائريين في الأعمال الإدارية واستبعادهم من القضايا السياسية، وبالرغم من صدور هذه النصوص القانونية إلا أن الجزائريين لم يكن لهم الحظ في الاستفادة من أحكامها أكثر مما كان عليه الحال من قبل، فمعايير التوظيف والتكوين التي تتبناها كانت لا تتلاءم ووضعتهم، ولم يتطور مضمونها إلا بعد اندلاع الثورة التحريرية، كصدور مرسوم 17 مارس 1956 الذي أدخل بعض المرونة في الشروط المطلوبة للالتحاق بالوظائف العمومية.⁽²⁾

بتاريخ 4 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا، وامتد تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بمقتضى مرسوم 14 أوت 1960، وقد أنشئ خلال هذه الفترة مؤسسات للتكوين على مستوى الجزائر، وهران وقسنطينة، ولجنة خاصة باسم لجنة دخول المسلمين الجزائريين إلى الوظائف العمومية ومجلس أعلى للوظيفة العمومية بالجزائر، وقد مست محاولات إدماج الجزائريين في الهيئات الفرنسية أسلاك القضاء، التعليم والبريد والمواصلات.⁽³⁾

(1) هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 39.

(2) ياسين روج، " نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، المجلد 04، العدد 01، جوان 2015، ص 158.

(3) هاشمي خري، مرجع سابق، ص 39.

ب- المرحلة الانتقالية (1962-1966): غداة استقلال البلاد، واجهت الإدارة الجزائرية العديد من الأزمات تتعلق في مجملها بانعدام وغياب إطار تشريعي وتنظيمي يتماشى مع السياق الاجتماعي الجزائري، إلى جانب ذلك كان من الضروري تسوية الأزمة التنظيمية الناتجة عن نقص الإطارات والكفاءات المحلية التي بإمكانها تأطير وتسيير جميع المرافق العمومية بفعل هجرة الكفاءات الفرنسية. فخلال هذه الفترة لم يكن للسلطات العمومية خيار آخر سوى مواصلة العمل بالقوانين الموروثة عن الاستعمار الفرنسي، التي تتمثل أغلبها في نصوص تشريعية وتنظيمية تم سنها وتكييفها وفق معايير وخصوصيات تتطابق مع الكفاءات والمؤهلات المهنية العليا التي يتمتع بها الفرنسيين، وبالتالي كان من الصعب على الجزائريين التحكم فيها والعمل بها بالنظر إلى نقص خبراتهم وتأهيلهم.⁽¹⁾

أمام هذا الوضع تقرر الاعتراف بمد سريان تطبيق القانون الفرنسي في المرحلة التالية للاستقلال وهو ما حملة القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي برر في بيان مقتضب أسباب صدوره أنه إن كان من جهة وفي ظل الدولة المستقلة ينبغي إصدار تشريعات تلائم طموحات الشعب، إلا أنه من جهة أخرى لا يمكن ترك الدولة دون منظومة قانونية، لذا تحتم الاحتفاظ بتشريع الدولة الاستعمارية إلى حين التفكير في إعداد نصوص تلائم فلسفة وتوجه الدولة الجزائرية. وجاءت المادة الأولى من القانون أعلاه لتعلن مد سريان كل التشريعات السارية المفعول قبل 31 ديسمبر 1962 لتظل سارية المفعول في مرحلة الاستقلال باستثناء ما تعلق بالسيادة الوطنية.⁽²⁾

لقد تميزت هذه المرحلة الانتقالية بالعديد من النقائص من أهمها:

- انعدام التوازن والانسجام في هياكل الوظيفة العمومية.
- كثرة النصوص القانونية (التشريعية والتنظيمية) المنظمة للوظيفة العمومية القديمة والجديدة منها.
- النقص الفادح في التأطير بسبب الفراغ الذي خلفه الاستعمار الفرنسي، وصعوبة استخلاصهم بموظفين عموميين جزائريين يتمتعون بمؤهلات وقدرات تمكنهم من تولي الوظائف العمومية المتخصصة في الجزائر.
- اقتصار عمل الإدارة على محاولات ربط سياسة الوظيفة العمومية بتكليف وتحديد المؤسسات الوطنية والنهوض بها، نظرا لعجزها على التكفل بمهمة تسيير شؤون الدولة.⁽³⁾

ولمواجهة هذه النقائص والسلبيات التي أثرت على الوظيفة العمومية في بداية بنائها اتخذت عدة تدابير من أجل التصدي لها من أهمها:

- اللجوء إلى التعاون التقني والثقافي والعلمي مع الدول التي تربطها بالجزائر علاقات صداقة.
- القضاء على العجز المسجل في نقص التأطير، وانتهاج سياسة التوظيف السريع للمستخدمين، وقد ترتب على ذلك نتائج وخيمة منها انتشار ظاهرة البيروقراطية، وتكليف الخزينة العمومية نفقات باهضة.

(1) رميني جمال، مرجع سابق، ص 317.

(2) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص ص 38-39.

(3) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 114-115.

- إعادة تنظيم وصياغة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالوظيفة العمومية وتكييفها مع متطلبات المجتمع الجزائري.⁽¹⁾ من تلك النصوص أذكر:

- ✓ الأمر رقم 01-62 المؤرخ في 6 جويلية 1962 المتعلق بإعادة إدماج ومراجعة الوضعية الإدارية لبعض الموظفين والأعوان الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في الثورة التحريرية.
- ✓ المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المحدد لشروط التعيين في بعض المناصب العليا.
- ✓ المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المحدد للإجراءات الكفيلة بتسهيل الالتحاق بالوظائف العمومية.
- ✓ الأمر رقم 62-140 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 الذي سمح بإدماج الموظفين المثبتين والمتريصين والأعوان المتعاقدين ذوي الجنسية الجزائرية الذين كانوا يعملون بالإدارات المغربية، التونسية والفرنسية في الوظيفة العمومية الجزائرية.
- ✓ المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ج- مرحلة التطوير والتكيف (1966-1978): تميزت هذه المرحلة بصدر أول نص قانوني ينظم الوظيفة العمومية في الجزائر بعد الاستقلال من خلال الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي دخل حيز النفاذ في 1 جانفي 1967.⁽²⁾

فبغية وضع تشريع جزائري ينظم الوظيفة العمومية قامت الحكومة الجزائرية في سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة وزارية مشكلة من وزارة الداخلية ووزارة المالية، وفي جانفي 1966 عرض مشروع القانون على الجهاز المركزي لحزب جبهة التحرير الوطني وعلى القطاعات الوزارية والاتحاد العام للعمال الجزائريين لإثرائه وإبداء الرأي، ليعرض بعدها المشروع على مجلس الوزراء لمناقشته في أفريل 1966، ليحال في الأخير على مجلس قيادة الثورة للموافقة عليه في ماي من نفس السنة، ليصدر أول تشريع جزائري في ميدان الوظيفة العمومية للجزائر المستقلة في 2 جوان 1966.⁽³⁾

حدد الأمر 66-133 من خلال نص المادة الأولى منه مجال تطبيقه في الإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية بما فيها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، دون أن تطبق أحكامه على كل من القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي والقائمين بشعائر الدين.

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 116-117.

(2) الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966.

(3) بلورنه أحسن، مرجع سابق، ص 42.

إلى جانب ذلك عمل الأمر 66-133 على تكريس المبادئ التالية:

- مبدأ الدخول المتساوي في الوظيفة العمومية، وتكافؤ الفرص في الترقية والتكوين، وذلك نتيجة لمبدأ المساواة بين الجزائريين.
- إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي مكن من مضاعفة مراكز الإعلام، ومن تنوير الحكومات في رسم وتطبيق سياسة الوظيفة العمومية.
- حق الموظفين في المشاركة في تسيير شؤونهم المهنية من خلال وجودهم في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان التقنية.
- إحداث نظام موحد للأجور لجميع الموظفين، ومنح سلام الأجور أرقاما استدلالية جديدة تكون لقيمتها نقطة لا تتغير.
- تتخذ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية التدابير اللازمة لضمان تكوين المترشحين للوظيفة عمومية، وتضمن تحسين معارف الموظفين.
- إحداث القوانين الأساسية الخاصة التي تحدد تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لكل فئة من الموظفين.
- إن القوانين الأساسية الخاصة بسلك التعليم ورجال الأمن والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية يمكن لها مخالفة بعض أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك لتلبية الحاجيات الخاصة لهذه الهيئات، باستثناء ما تعلق منها بالترقية ونظامي المرتبات والمعاشات.⁽¹⁾

إن الهدف المرجو من وراء إصدار هذا القانون كان إصلاح الإدارة الجزائرية من خلال إحداث قطيعة مع النظام الفرنسي وتجسيد السيادة والاستقلال السياسي، إلا أن تركيزه المفرط على الجانب الإيديولوجي من جهة وتأثره بالروح الوطنية ومبادئ الثورة التحريرية وحزب جبهة التحرير الوطني، والتي اتخذها كمرجعية تاريخية ساهمت بشكل واضح في توجيه القواعد الأساسية للنص المنظم للوظيفة العمومية من خلال تشجيع المبادئ الثورية والعمل على ضرورة ضمان المساواة بين جميع الجزائريين، مع إغفاله لعناصر ذات أهمية بالغة تتمثل في تشجيع المنافسة العادلة المبنية على الكفاءة والمبادرة الفردية. ومهما يكن من أمر فبالرغم من صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وما جاء به من توجيهات وتعليمات استهدفت إصلاح منظومة الوظيفة العمومية، غير أنه أظهر محدوديته وعدم إمكانية إشرافه على القطاع نتيجة للتوجه الذي اعتمده، مما تتطلب التفكير إلى ضرورة إيجاد بديل جديد.⁽²⁾

د- مرحلة توحيد قطاع الشغل (1978-1990): تميزت هذه المرحلة بصدور قانونين ينظمان قطاع الوظيفة العمومية هما:

* **صدور القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978:** صدر هذا القانون بموجب القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978، تضمن 217 مادة، واستمر العمل به إلى غاية 1990. تضمنت المادة الأولى منه تعريف العامل

(1) ياسين ريوح، " نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مرجع سابق، ص 163.

(2) رميني جمال، مرجع سابق، ص 318.

بأنه: " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".⁽¹⁾

يفهم من نص هذه المادة أن المشرع أراد أن يكون هذا النص القانوني بمثابة قانون إطار، ونصا مرجعيا وأساسيا ذو طابع توحيدي بين جميع القطاعات، والدليل على ذلك أن هذا القانون حمل اسم "القانون الأساسي العام للعامل"، ثم أعطى تعريفا واسعا للعامل مستمد من الميثاق الوطني ينطبق على العاملين في القطاع الصناعي والتجاري، وأيضا العاملين في القطاع الإداري أو مجال الوظيفة العمومية، لأن الموظف في هذا القطاع يعيش هو الآخر من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ثم إن هذا القانون صدر في عز أوج المرحلة الاشتراكية، فالصفة التوحيدية في هذا القانون واضحة لأسباب إيديولوجية، فطالما كانت الدولة في توجهها اشتراكية، كان عليها أن توحد الإطار القانوني لجميع العاملين أيا كان مجال النشاط وقطاع العمل.⁽²⁾

إن السلطات العمومية كانت تعتقد في هذه الفترة بأن الوظيفة العمومية الحالية لا يمكنها القيام بدور المحرك للتنمية، إلا إذا كانت وظيفة عمومية وطنية، بمعنى إدماجها مع مجموع النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد، بمعنى الانتقال بها في إطار هذه المرحلة، من مرحلة التكييف والانسجام إلى مرحلة الإصلاح الهيكلي الجذري لمختلف البنى المتوارثة، بجعلها محركا أساسيا للتنمية الشاملة للمجتمع، والقضاء على ظواهر البيروقراطية والدوائر المغلقة التي تنسب لقطاع الوظيفة العمومية، فاعتبر العمل وفقا للمادة 4 من القانون الأساسي العام للعامل شرط أساسي لتنمية البلاد، ومصدر رزق العامل الذي يؤمن عيشه. كما اعتبر قطاع الوظيفة العمومية دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل يخضع شأنه في ذلك شأن باقي فروع النشاط الأخرى إلى قانون أساسي نموذجي (المادة 2). ووفقا لهذه المرجعية خص المشرع الجزائري قطاع الوظيفة العمومية بأحكام نوعية، تقديرا منه لمكانتها في المجتمع، فنص في المادة 3/2 من القانون الأساسي العام للعامل على هذا القطاع بتسمية جديدة (المؤسسات والإدارات العمومية)، وخصه كقطاع مستقل بذاته بأنظمة وقواعد قانونية خاصة تحكم المسار المهني للمنتسبين إليه صدرت في نص خاص في مرحلة جد متأخرة من تطبيق القانون الأساسي العام للعامل أي في عام 1985.⁽³⁾

إن الملاحظ على هذا القانون أنه لم يلغى الأمر 66-133، حيث نصت المادة 216 منه على: "تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون، ويطبق تدريجيا مع صدور النصوص التطبيقية المستمدة من هذا القانون".

* صدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية لسنة 1985: تطبيقا لأحكام المادة 2 من القانون الأساسي العام للعامل صدر القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بموجب المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي تضمن 150 مادة.⁽⁴⁾ أهم ما ميز أحكام هذا المرسوم أنه:

(1) القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 8 أوت 1978.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 41-42.

(3) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 137-138.

(4) المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

- جاء مزجاً بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية، وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة القائمة على وحدوية القانون المطبق على العامل والعمل المجسدة بالقانون الأساسي العام للعامل، وبالرغم من ذلك لم يستطع القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وما أفرزه من بيئة جديدة لعالم الشغل التخلص نهائياً من أهم المبادئ الأساسية للوظيفة العمومية التي جاء بها الأمر 66-133، لا سيما منها النظام المغلق للوظيفة العامة القائم على الحياة المهنية بمختلف مراحله.

- شمل القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية من حيث نطاق تطبيقه العديد من المؤسسات والإدارات العمومية التي تتكون من المصالح التابعة للدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مصالح المجلس الشعبي الوطني، المجلس الأعلى للمحاسبة والهيئات العمومية، وأخضع مستخدميها لأحكام المرسوم 85-59 المطبق على مستخدمي الجهاز التنفيذي للدولة، ومرد ذلك عدم إقرار مبدأ الفصل بين السلطات في هذه المرحلة، وتجسيد نظرية أحادية الشغل وأنظمتها القانونية التي جعل القانون الأساسي العام للعامل النواة الأساسية لمرجعياته، فأصبحت أحكام هذا المرسوم تسري على كافة:

✓ الموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني، باستثناء المنتخبين منهم.

✓ القضاة مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم وحركة نقلهم ومسار حياتهم المهنية.⁽¹⁾

- إن المرسوم 85-59 لم يلغ صراحة الأمر 66-133، بل ألغى المرسوم 66-134 المؤرخ في 2 جوان 1966 المحدد لكيفيات تطبيق الأمر 66-133 على المؤسسات والهيئات العمومية، وصواباً فعل المشرع لأنه من الناحية القانونية واحتراماً لمبدأ تدرج القوانين لا يمكن لنص تنظيمي (مرسوم) أن يلغى قانون أو أمر، كما أنه بصدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية يكون الأمر 66-133 قد ألغى ضمناً، لأن المادة 216 من القانون الأساسي العام للعامل نصت على أن إلغاء النصوص المخالفة لأحكامه يكون تدريجياً مع صدور النصوص التطبيقية، باعتبار أن المرسوم 85-59 هو النص التطبيقي للقانون الأساسي العام للعامل.

- لقد خص المشرع العامل الذي يشتغل في المؤسسات والإدارات العمومية بتسمية موظف في المادة 5 منه، وبذلك ميزه عن العامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار، ووضعه في علاقة قانونية أساسية تنظيمية، وضمن مسار مهني محدد.⁽²⁾

و- مرحلة إصلاح قطاع الوظيفة العمومية (2006): إن تغير التوجه الإيديولوجي والسياسي والاقتصادي للدولة بموجب دستور 1989 حتم إصلاح قطاع الوظيفة العمومية وفق هذا التوجه الجديد، لذلك كانت هناك عدة محاولات للإصلاح وإعادة التنظيم، إذ قامت السلطات العمومية بدءاً من سنة 1990 بالمبادرة باقتراح أكثر من

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 141-142.

(2) ياسين ريوح، "نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مرجع سابق، ص ص 167-168.

مشروع قانون أساسي عام للوظيفة العمومية على البرلمان كان آخرها سنة 1999 الذي أولاه المشرع عناية خاصة أثناء المناقشة، ليسحب قبل المصادقة عليه نهائيا من قبل المجلس الشعبي الوطني، ويظل قطاع الوظيف العمومي يسير في إطار غير منظم.⁽¹⁾

وما زاد من ضرورة إصلاح قطاع الوظيفة العمومية وإعادة تنظيمها هو عدم دستورية المرسوم 85-59 بعد صدور دستور 1996، إذ أصبحت الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص التشريع وليس التنظيم.⁽²⁾ وعليه و تصحيحا للوضع السائد وتماشيا مع المتغيرات السياسية والإقتصادية والاجتماعية للبلاد تم إصدار الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.⁽³⁾ هذا وقد جاء في عرض أسباب هذا الأمر أنه يهدف إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة.
- ضمان وحدة قطاع الوظيفة العمومية وهويته وانسجامه العام كتعبير عن الدولة المستخدمة.
- التشجيع على قيام إدارة محايدة ناجعة وقادرة على الاستجابة لتطلعات المواطنين والتطور مع محيطها.
- تحديث عملية تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، ووضع نظام مندمج للتكوين.
- تدعيم التشاور والحوار داخل قطاع الوظيفة العمومية.
- ضمان مساواة جميع الموظفين في الحقوق والواجبات ومساوهم المهني، مهما تكن الإدارة التي ينتمون إليها ومكان ممارسة مهامهم.⁽⁴⁾

الملاحظ على هذا القانون أنه جاء بالعديد من الإصلاحات المتمثلة أساسا في:

- تضييق مجال تطبيقه وإعادة الاعتبار للموظف العام.
- مرونة القوانين الأساسية الخاصة.
- إرساء نظام جديد للتعاقد يتلاءم وتنوع مهام الإدارة وتطورها.
- تمكين منظومة الرواتب من خلال تغيير الشبكة الاستدلالية للرواتب والنظام التعويضي للأسلاك.
- إعادة النظر في شروط وطرق الترقية.
- إعادة تصنيف الموظفين إلى مجموعات على أساس معيار مستوى التأهيل دون سواه، قصد إعادة الاعتبار للتأهيل والكفاءة والاستحقاق الشخصي.⁽⁵⁾

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 168.

(2) ياسين ريوح، "نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مرجع سابق، ص 170.

(3) الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

(4) أنظر عرض الأسباب المرفق بالأمر 06-03، ص 09.

(5) ياسين ريوح، "نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مرجع سابق، ص 170-171.

هذا وقد دخل الأمر 06-03 حيز النفاذ ابتداء من 1 جانفي 2008 بالتزامن مع صدور أول قانون أساسي خاص بالأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

4- مصادر قانون الوظيفة العمومية: باعتبار قانون الوظيفة العمومية جزء لا يتجزأ من القانون الإداري، وبهذا فإن مصادر هذا القانون لا يمكن فصلها عن مصادر القانون الإداري، فهي نابعة من قواعده العامة. وعليه تتمثل مصادر قانون الوظيفة العمومية فيما يلي:

أ- الدستور : باستثناء القواعد المحددة للاختصاص في مجال التعيين في الوظائف العمومية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، واختصاص المشرع في مجال الوظيفة العمومية، فإننا لا نعتز على الكثير من الأنماط الدستورية المطبقة مباشرة على الموظفين، فإذا كانت أحكام الدستور توجي للوهلة الأولى بالتقشير في الموضوع، فإن الحال غير ذلك، فالعبرة بالقيمة الدستورية التي حازها قانون الوظيفة العمومية مسايرة في ذلك للتطبيقات المباشرة لبعض المواثيق الدولية، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: المادة 6 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن المقررة لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية.⁽¹⁾

ومن أهم القواعد الدستورية التي تشكل مصدرا أساسيا لقانون الوظيفة العمومية ما تضمنه التعديل الدستوري 2020 في المادة 67 التي نصت على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، والمادتان 69-70 المتعلقةتان بالحق النقابي والحق في الإضراب.⁽²⁾

ب- التشريع العادي: يحتل التشريع العادي مكانة جد هامة في مجال سن القوانين ومنها قانون الوظيفة العمومية، فالنظام القانوني الجزائري الحالي يخضع قطاع الوظيفة العمومية إلى قانون أساسي عام موحد، وهو النهج المتبع منذ صدور أول قانون أساسي للوظيفة العمومية عام 1966 بموجب الأمر 66-133 وصولا إلى القانون الجديد للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 06-03، فأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 2006 تسري على كافة الموظفين في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وهو ما نصت عليه المادة الثانية من هذا القانون، في حين تم استثناء فئات القضاة، المستخدمين العسكريين والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان (المادة 3/2) لخصوصية نشاطاتها. كما خص المشرع أسلاكاً أخرى بقوانين أساسية خاصة يمكن أن تنص على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط (المادة 3).⁽³⁾

ج- النصوص التنظيمية: يتم إعداد وإصدار معظم أحكام قانون الوظيفة العمومية من قبل السلطات العمومية التي لها سلطة التنظيم. فالتنظيم مهما كانت وظيفته (نصوص تطبيقية أو تنظيمية كالقوانين الأساسية الخاصة) هي مصدر أساسي لقانون الوظيفة العمومية، فسلطة التنظيم تتدخل لوضع حيز التنفيذ القواعد التشريعية المحددة للضمانات

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 17.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

(3) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 21-22.

الأساسية للموظفين، تنظيم تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من حيث التدابير الأساسية المطبقة عليهم، كتلك المتعلقة بتنظيم أوقات العمل، وبطريقة تعيين ممثلي المستخدمين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، والضمانات الأساسية المقررة للموظفين. كما تعمل القوانين الأساسية الخاصة على تحديد كفاءات تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مجالات تنظيمية مبدئية (كشروط التوظيف، تنظيم الحياة المهنية للموظفين والإجراءات التأديبية السارية المفعول على السلك الذي يمارسون فيه مهامهم).⁽¹⁾

الجدير بالملاحظة أنه يمكن للقوانين الأساسية الخاصة النص على تحويل السلطة التنظيمية صلاحية المخالفة الاستثنائية وبنوع من التحفظ للأحكام القانونية المقررة، لتتحدث عندئذ عن قوانين أساسية استثنائية وهي النصوص المتعلقة ببعض الأسلاك أو الرتب المخصصة للتوظيف المباشر لخريجي مؤسسات التكوين المتخصصة المنصوص عليها في المادة 3/80 من الأمر 03-06، ومن هذه المؤسسات المدرسة الوطنية للإدارة، المدارس العليا لأساتذة التعليم الثانوي، مستخدمى البحث لا سيما التابعين منهم لوزارة التربية الوطنية والمنتمين لأسلاك الأشغال العمومية والاتصالات.⁽²⁾

د- الاجتهاد القضائي: على غرار القانون الإداري، فإن قانون الوظيفة العمومية نشأ في رحاب قضاء مجلس الدولة الفرنسي، فالفضل في إعداد القواعد العامة لقانون الوظيفة العمومية يعود إليه، مستعينا في ذلك بالممارسة على ضوء التصدي للتظلمات العديدة من أعوان الإدارة، فقد عمل مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين على تحديد مفهوم الموظف والاعون العمومي، وأمدّ لمجموع الوظيفة العمومية بكافة الضمانات الواردة في النصوص التطبيقية المقررة لبعض فئات الأعوان فقط. فقد ساهم القضاء الإداري كثيرا في بلورة أحكام قانون الوظيفة العمومية، بدء بتفسير النصوص القانونية المعقدة، وفسد النقائص المسجلة في النصوص التشريعية والتنظيمية عن طريق تقنية المبادئ العامة للقانون، وصولا إلى توحيد وتقنين وإصدار أحكام قانون الوظيفة العمومية في مطلع الثمانينات، فقانون الوظيفة العمومية الذي ينجح اليوم أكثر فأكثر نحو تقنين أحكامه لا يعدو أن يكون في الأساس سوى قانون قضائي.⁽³⁾

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 22.

(2) المرجع نفسه، ص 23.

(3) المرجع نفسه، ص 24.

ثانيا/ مفهوم الموظف العام

يعتبر الموظف العام الركيزة الأساسية في نظام الوظيفة العمومية، حيث يحتل مكانة جد هامة ومتميزة في الدولة بجميع هيئاتها ومؤسساتها، على أساس أن نشاطها وتحقيق أهدافها متوقف بالضرورة على فئة الموظفين العموميين. وعليه يقتضي تحديد مفهوم الموظف العام التطرق إلى كل من تعريفه، وتكييف العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة المستخدمة، والتعرف على مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1/- تعريف الموظف العام: بالإطلاع على معظم تشريعات الوظيفة العمومية في العالم، نجد أنها لم تعرّف تعريف جامعا مانعا الموظف العام، واكتفت في أغلبها ببيان فئة الموظفين الخاضعين لأحكامها، أي نطاق تطبيق أحكام قانون الوظيفة العمومية، وهذا راجع بالأساس إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام من دولة لأخرى، بالإضافة إلى الطبيعة المتطورة والمرونة التي تتمتع بها قواعد القانون الإداري. تاركة بذلك المجال لكل من الفقه والقضاء الإداري الذي عمل على تقديم العديد من التعاريف للموظف العام.

أ- التعريف الفقهي للموظف العام: من بين أهم الفقهاء الفرنسيين الذين حاولوا تعريف الموظف العام نجد الفقيه دييجي الذي يرى أن الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة، الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في تسييرها.⁽¹⁾ كما يرى كل من بول دياز وجي دييري أن الموظف العام هو: "الشخص الذي يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر وفقا لتولية صحيحة، تتجسد في قرار فردي أو جماعي من السلطة العامة، تولية يقبلها صاحب الشأن، ويضع بمقتضاها في وظيفة دائمة يتضمنها كادر إداري منظم".⁽²⁾ كما عرّفه ويليان مرسال بأنه: "كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في سير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الإطار الإداري".⁽³⁾

وفي الفقه المصري يرى سليمان محمد الطماوي أن الموظف العام هو: "ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام". وذهب محمد حامد الجماللي إلى أن الموظف العام هو: "كل فرد يلحق بأداة قانونية، بصفة غير عارضة بعمل دائم، في خدمة مرفق عام، يديره شخص وطني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر". كما عرّفه مصطفى أبو زيد بأنه: "ذلك الشخص الذي يعمل في خدمة مرفق عام معنوي، وبصفة دائمة في وظيفة دائمة، دخلها عن طريق تعيينه فيها وقبوله لهذا التعيين".⁽⁴⁾

أما في الفقه الجزائري فقد عرّف عمار عوابدي الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية، ويشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه". كما يقول ميسوم صبيح عن الموظفين

(1) علاء الدين عشبي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 51.

(2) بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 31.

(3) رميني جمال، مرجع سابق، ص 314.

(4) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 32.

بأنهم: "يضمن سير الإدارة العمومية أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة، ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومية سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرّف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رَسِمُوا بعد تعيينهم في مناصب دائمة".⁽¹⁾

إن الملاحظ على جميع التعريفات الفقهية للموظف العام أنها تتفق حول أنه حتى يجب أن يتمتع بصفة الموظف العام يجب أن تتوفر الشروط الآتية:

- التعيين في وظيفة عمومية دائمة.

- أن يصدر قرار التعيين في الوظيفة من قبل السلطة المختصة.

- أن تكون الوظيفة ضمن مرفق عام تابع للدولة أو أحد مرافقها العامة تديره بطريق الاستغلال المباشر.

ب- التعريف القضائي للموظف العام: لقد قام مجلس الدولة الفرنسي بدور هام في تعريف الموظف العام، لكونه حرص على إيجاد معيار للتمييز بينه وبين غيره من العاملين في القطاعات المختلفة للدولة، حيث عرّفه بأنه: "الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة".⁽²⁾

كما تعرض القضاء المصري في العديد من أحكامه وقراراته إلى تعريف الموظف العام، حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا ما يلي: "لكي يعتبر الشخص موظفا عاما خاضعا لأحكام القانون الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستقرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر". وفي قرار آخر لها اعتبرت الموظف العام بأنه: "هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".⁽³⁾

أما على مستوى القضاء الجزائري، فإنه لم يهتم كثيرا بوضع تعريف للموظف العام، واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع، حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم والعون المتعاقد. وعلى العموم فإن القضاء الجزائري يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة (الإدارة المركزية) أو الهيئات المحلية موظفين عموميين، ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني.⁽⁴⁾ حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 16 أكتوبر 1995 في الملف رقم 122458 ما يلي: "علاقة العمل مع الهيئات والإدارات العمومية تخضع لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة". وهذا ما أكده مجلس الدولة في القرار رقم 7843 الصادر في 15 أبريل 2003 في قضية السيد (خ.ب.ع) ضد والي ولاية معسكر: "المتعاقد مع الإدارة لا يخضع في علاقته مع الإدارة للمرسوم رقم 59/85".⁽⁵⁾

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 32.

(2) محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 20.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 30.

(4) محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 21.

(5) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 29.

ج- **التعريف التشريعي للموظف العام**: سأعرض قبل تحديد موقف المشرع الجزائري من تعريف الموظف العام، إلى تعريف الموظف العام في كل من التشريع الفرنسي والمصري.

* **تعريف الموظف العام في التشريع الفرنسي والمصري**: لقد ظهر الاختلاف جليا بين المشرعين في وضع تعريف للموظف العام، بل إن الاختلاف كان حتى داخل البلد الواحد، مع العلم أن ما وضعه التشريع لا يعدو أن يكون تحديدا للعناصر التي ينبغي توافرها في الشخص حتى يمكن اعتباره موظفا عاما. فقد جاء في القانون الخاص بموظفي الدولة الفرنسية المؤرخ في 19 أكتوبر 1996 في المادة الأولى منه: "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة أو المؤسسات العامة". كما كان القانون السابق عليه المؤرخ في 14 سبتمبر 1946 قد اقتصر على ذكر طوائف وفئات العاملين الذين يمكن اعتبارهم موظفين عموميين، وكرر القانون الصادر في 4 فيفري 1952 ما ورد من تعداد في قانون سنة 1946.⁽¹⁾

أما المشرع المصري فقد حذا حذو المشرع الفرنسي بحيث لم يضع تعريفا للموظف العام، وترك ذلك للفقه والقضاء، واكتفى بتحديد طائفة الموظفين الخاضعين لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة الصادر تحت رقم 47 لسنة 1978 في المادة الأولى منه التي نصت على: "تسري أحكام هذا القانون على:

- العاملين بوزارات الحكومة، ومصالحها، والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها، ووحدات الحكم المحلي.
- سريان أحكام هذا القانون على العاملين بالهيئات العامة، ما لم تنص اللوائح الخاصة بهم، ولا تسري هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو قرارات خاصة".⁽²⁾

* **موقف المشرع الجزائري من تعريف الموظف العام**: لقد سار المشرع الجزائري على نفس الطريق الذي سار عليه كل من المشرع الفرنسي والمصري في تحديده لتعريف الموظف العام، حيث لم يتطرق إلى تحديد تعريف دقيق للموظف العام، ويظهر هذا من خلال ما تضمنه كل من الدستور الجزائري أو ما نصت عليه مختلف قوانين الوظيفة العمومية، وهذا ما سأتطرق إليه بالتفصيل في الآتي:

- **التعريف الدستوري للموظف العام**: بالإطلاع على النصوص الدستورية المختلفة يلاحظ أن المشرع الدستوري اهتم فقط بإيراد المبادئ العامة للوظيفة العمومية دون إعطاء تعريف دقيق للموظف العام. فالملاحظ على دستور 1963 أنه استعمل مصطلحي العمال والموظفين للدلالة على نفس المعنى، فنص في المادة 20 على: "الحق النقابي، وحق الإضراب، ومشاركة العمال في تسيير المؤسسات معترف بها جميعا، وتمارس هذه الحقوق في نطاق القانون"، ونص في المادة 54 على: "رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية".⁽³⁾

(1) محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 22.

(2) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 67.

(3) الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

أما دستور 1976، فالملاحظ عليه أنه استعمل عديد المصطلحات للدلالة على مفهوم الموظف العام منها: العامل، أعوان الدولة، الموظفين ووظائف الدولة، حيث نصت المادة 3/8 منه على: "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"، ونصت المادة 37 على: "ليست وظائف الدولة امتيازاً بل هي تكليف.

على أعوان الدولة أن يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الشعب والمنفعة العامة ليس غير، ولا يمكن بحال من الأحوال أن تصبح ممارسة الوظائف العمومية مصدراً للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة".⁽¹⁾ وبالنظر في دستور 1989 فإنه لم يميز بين مصطلح الموظفين والعمال مكتفياً ببعض المبادئ الناظمة للوظيفة العمومية من أهمها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية المنصوص عليه في المادة 48، ومبدأ عدم استغلال الوظيفة العمومية لأغراض شخصية الذي نص عليه في المادة 21.⁽²⁾ نفس الشيء بالنسبة للتعديل الدستوري 2020 فإنه لم يتطرق إلى تعريف الموظف العام، واكتفى فقط بالإشارة إلى بعض المبادئ العامة المتعلقة بتنظيم الوظيفة العامة منها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية المشار إليه في المادة 67.

- تعريف الموظف العام في قوانين الوظيفة العمومية: لقد تم الإشارة إلى تعريف الموظف العام في كل قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، بدءاً من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث تم الإشارة إلى تعريف الموظف العام في المادة الأولى منه التي نصت على: "يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رُسموا في درجة في التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم.

أيضا فقد تضمنت المادة 5 من المرسوم 58-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية تعريفاً للموظف العام حيث نصت على: "يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف". فهذا النص وإن كان استعمل مصطلح الموظف، إلا أنه لم يضع تعريفاً له بالمعنى الضيق بما يتفق مع المفهوم التقليدي للوظيفة العمومية، لأن إجراء التثبيت بعد انتهاء فترة التجربة يمس أيضاً العمال العموميين (مستخدمي القطاع العام الاقتصادي).⁽³⁾

وبالعودة إلى الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فالملاحظ أنه استعمل مصطلح الموظف بشكل واضح، مع وضع تعريف له تضمنته المادة 4 التي نصت على: "يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". وأشار المشرع الجزائري قبل ذلك في نص المادة 2 إلى

(1) الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976،

(2) الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد 9، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

(3) بوظة مراد، مرجع سابق، ص 27.

بمجال تطبيق هذا القانون التي نصت على: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية."

من خلال تحليل نص المادتين 04 و 02 من الأمر 03-06 فإنه يشترط في الشخص حتى يكون موظفا عاما الشروط الآتية:

التعيين في وظيفة عامة: يتم بموجب قرار إداري انفرادي صادر من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين.

ديمومة الوظيفة: يجب أن تكون الوظيفة دائمة، ومرد ذلك ضمان ديمومة خدمة المرفق العام.

الخدمة في مرفق العام: أي شغل وظيفة عمومية في إحدى المرافق العامة التابعة للدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

الترسيم: هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت العون المتربص في رتبته، بعد استيفائه للشروط المطلوبة، وبعد خضوعه لفترة تربص ناجحة.

2/- التكييف القانوني للعلاقة بين الموظف العام والإدارة المستخدمة: لقد شكل التكييف القانوني لطبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة المستخدمة موضع جدل واختلاف في الفقه والقضاء الإداري بين من اعتبرها علاقة تعاقدية، في حين اعتبرها اتجاه آخر علاقة تنظيمية لائحية.

أ- النظريات الفقهية المتعلقة بتكييف العلاقة بين الموظف العام والإدارة: تتمثل في كل من النظرية التعاقدية، والنظرية التنظيمية:

***النظرية التعاقدية:** لقد انقسم أصحاب هذه النظرية في تكييفهم لطبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة إلى اتجاهين، الأول اعتبرها علاقة تعاقدية في إطار القانون الخاص، بينما عدّها الاتجاه الثاني علاقة تعاقدية في إطار القانون العام.

الاتجاه الأول/ علاقة تعاقدية في إطار القانون الخاص: لقد ساد في الماضي اتجاه اعتبر العلاقة ما بين الموظف العام والإدارة رابطة تعاقدية، حيث كان الرأي في الفقه الفرنسي وكذا القضاء يرى بأن الرابطة ما بين الموظف العام والإدارة هي رابطة تعاقدية أساسها إيجاب من جانب الموظف وقبول من قبل الإدارة، فمناط هذه الرابطة إذن توافق إرادتي كل من الموظف العام والإدارة، وهذا التوافق ينطوي على عقد من عقود القانون المدني، يوصف أحيانا بأنه عقد إجازة أشخاص إذا كان الموظف العام يقوم بعمل مادي، وعقد وكالة إذا كان العمل المنوط به هو عمل قانوني، وأحيانا أخرى يوصف هذا العقد بأنه من العقود غير المسماة، والعقد في جميع الحالات هو من عقود القانون المدني، والموظف في مركز ذاتي يخضع لأحكامه.⁽¹⁾ إلا أنه مع ظهور المبادئ والنظريات التي تقوم عليها مبادئ القانون الإداري (نظرية المرفق العام ونظرية السلطة العامة) أدى ذلك بالفقه والقضاء إلى العدول عن التكييف السابق للأسباب الآتية:

(1) فاروق خلف، "الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 02، العدد 01، جانفي 2011، ص 88.

من الناحية الشكلية: إن العقود تحتاج إلى مناقشات ومفاوضات لتحديد شروطها، ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها في تعيين الموظفين العموميين، ذلك أن تعيين الموظف يتم وينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا قبول الموظف. من الناحية الموضوعية: إن الرابطة التعاقدية في نطاق القانون الخاص، يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، أما رابطة الموظف بالإدارة فلا وجود لهذا المبدأ فيها، بحيث تستطيع الإدارة بما لها من سلطات أن تمس بمركز الموظف، وتعديل فيه دون شرط موافقة أو رضا الموظف نفسه.⁽¹⁾

اعتباراً لهذه الأفكار التي ترفض في مجملها اعتبار علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة تعاقدية في إطار القانون الخاص، نادى الفقه بفكرة أخرى جديدة مؤداها أن علاقة الموظف بالإدارة تقوم على أساس عقد الإذعان، نظراً لتوافره على كافة الشروط من أهلية الطرفين وتطابق إرادتهما، وتحديد مسبق للحقوق والالتزامات المتبادلة بينهما، وفي هذه الحالة فإن الإرادة تتمثل فقط في حرية المترشح في الانتساب إلى النظام القانوني للوظيفة العمومية، وبمجرد الانضمام إليه يعد بمثابة قبول من جانبه يمكنه من تولية منصب عمل في الوظيفة العمومية، والخضوع عندئذ للأنظمة القانونية التي تضعها الدولة مسبقاً. لكن بالرغم من التأثير والصدى الذي لقيته هذه الفكرة لا سيما في الدول الأنجلوساكسونية باعتبارها الأصل العام إلا أنها تعرضت هي الأخرى للعديد من الانتقادات المتمثلة أساساً في:

- إن أغلبية الفقه تنكر صفة العقد على فكرة عقد الإذعان، التي تعتبرها بمثابة قانون أو نظام يرتب مراكز قانونية أو نظامية، باعتبار أن الوظائف العمومية لا تعتبر خدمة تمنح بشروط متساوية لكل الأفراد المترشحين، وإنما هي مراكز قانونية وتنظيمية تضع على عاتق شاغليها واجبات وتمنحهم حقوقاً قانونية.

- إن عقود الإذعان ليست كلها من النظام العام، إذ لا يترتب على مخالفتها البطلان المطلق.⁽²⁾

الاتجاه الثاني/ علاقة تعاقدية في إطار القانون العام: نظراً لقصور الاتجاه القائل بالعلاقة التعاقدية في إطار القانون الخاص بمختلف صورته لتفسير العلاقة بين الموظف العام والإدارة، اتجه الفقه مستأنساً بموقف القضاء إلى تكييف هذه العلاقة لتتلاءم وتنسجم مع طبيعة المرافق العامة ومقتضيات سيرها، فاعتبر أن العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام، حيث تقوم هذه العلاقة حسب هذا الاتجاه على أساس علاقة عقد يمزج بين الطبيعة العقدية والتنظيمية في نفس الوقت، إذ تتداخل هاتان الطبيعتان وتشابكان لتكوين وضعية مختلطة، تسمى أحياناً عقد إدارياً وأحياناً أخرى تسمى عقداً من عقود الوظيفة العامة أو عقداً من عقود القانون العام، وترتكز هذه النظرية على دعامتين أساسيتين:

الدعامة الأولى: تتمثل في ارتباط الموظف بالإدارة بموجب علاقة ذات طبيعة عقدية، حيث أن قرار تعيين الموظف لا يختلف عن العقد من حيث الموضوع، فمن جهة تتمتع الإدارة بسلطة مطلقة في إبرام العقود التي تخضع لقواعد القانون العام مثل عقود الأشغال والامتياز، وعليه فلا يوجد ما يمنعها من إبرام عقود مع الأفراد من أجل القيام بهذه

(1) صالح عبد الناصر، "الموظف العمومي وعلاقته بالدولة"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيضاء، المجلد 02، العدد 01، جوان 2015، ص ص 127-128.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 80-81.

الوظيفة. كما يتضمن قرار التعيين حقوق وواجبات الطرفين، فيلتزم الموظف بأداء واجباته كاملة، وتلتزم الإدارة في المقابل بتوفير راتب الموظف وضمان حمايته من الإهانة. أما من حيث الشكل فإنه لا يشترط شكل العقد، بحيث يعتبر القرار الصادر بالإرادة المنفردة للإرادة عقدا متى كان ناتجا عن اتفاق بين الأطراف المعنية، كما لا يشترط وجود اتفاق صريح ما دام هناك اتفاق ضمني، ويمكن أن يتشكل العقد بناء على الإرادة المنفردة لأحد الطرفين شريطة عدم اعتراض الطرف الآخر، ويستمر الطابع التعاقدية بين الإدارة والموظف العام أثناء ممارسة الوظيفة، بحيث يحتفظ الأخير بإمكانية تقديم استقالته، وللإدارة أن ترفضها إذا قدرت ضرورة بقائه في الوظيفة.

الدعامة الثانية: تعتبر العقد بين الموظف العام والإدارة له خصائص مميزة، حيث تكمن خصوصية هذا العقد في طبيعة الالتزامات المفترضة من قبل الدولة، فمن جهة يمكن للإدارة أن تقلل من المزايا المقدمة للموظف، ومن جهة أخرى يمكنها تكليفه بالتزامات أكثر دون أن يكون له الحق في فسخ العقد، وقد أشار إلى هذه الخصوصيات بدقة محافظ الدولة في قضية *winkell* بمناسبة مرافعته ضد حق الموظف العام في ممارسة الإضراب بقوله: "لا ريب أن الأمر يختلف عن عقد العمل الذي يخضع لقواعد القانون الخاص، وعلى خلاف ما يجري في القانون الخاص فإن الأطراف ليست متساوية، لأن الدولة تضع بمحض إرادتها بنود العقد المختلفة بغية ضمان السير الحسن للمرافق العامة، فتحدد بمفردها دون مناقشة من المترشحين للوظيفة ودون موافقتهم المسبقة للالتزامات التي تقع على عاتق كل موظف، وتحدد المزايا التي تعترف لهم بها، قيمة الراتب وشروط وكيفيات الاستفادة من المنح والعلاوات، والعقوبات التأديبية التي توقع عليهم، وإجراءات توقييعها، وضمانات حمايتهم من التعسف، فالإدارة لا تكتفي بتحديد هذه الشروط بمفردها، لكنها تحتفظ بحق تعديلها أثناء التنفيذ، وأخيرا تبقى الإدارة حرة في إلغاء الوظائف. إذا فتطابق الإرادتين الذي ينشأ بمناسبة قرار التعيين هو مصدر الالتزامات المتبادلة بين الموظف العام والإدارة، وهو الذي يسمى عقد الوظيفة العامة".⁽¹⁾

إلا أن هذه الاتجاه انتقد هو الآخر وبيّن المعارضون له عدم دقته من الجانب الموضوعي، باعتبار أن أصحابه قد غالوا كثيرا في اعتبار قرار التعيين عقدا إداريا، وبنوه على أساس تطابق إرادتي الموظف العام والإدارة، فإذا كان تطابق الإرادتين شرطا جوهريا لانعقاد العقد، فإنه لا يكفي لاعتبار التصرف عقدا ما لم ينص صراحة على التزامات الطرفين المتبادلة، فقرار تعيين الموظف لا يتضمن تحديد واجباته ولا ما يتمتع به من حقوق، لأن التزامات الطرفين تحددها مسبقا نصوص تشريعية وتنظيمية، ولا يعتبر قرار التعيين مصدرا لها، مما يستدعي حتما استبعاد صفة العقد عن قرار التعيين نظرا لغياب هذا العنصر الجوهري. كما ينتقد المعارضون لهذا الاتجاه قصور جانبه الشكلي بشدة، على أساس أن الأصل في العقد الإداري أنه يتطلب دائما إجراء شكلي كالتصديق مثلا، وبناء العقد على مجرد اتفاق ضمني بين الأطراف وعدم اشتراط اتفاق صريح بينهم لا يؤدي في الحقيقة إلى أي نتيجة مما ذهبوا إليه هؤلاء.⁽²⁾

(1) حميد شاوش، "طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة"، مجلة التواصل، جامعة عنابة، المجلد 21، العدد 02، جوان 2015، ص ص 71-72.

(2) المرجع نفسه، ص 72.

*النظرية التنظيمية (اللائحية): إثر الانتقادات الموجهة إلى النظرية التعاقدية عدّل الفقه والقضاء الإداريين عن الأخذ بها، وأحل محلها النظرية التنظيمية التي ترى تكييف العلاقة بين الموظف العام والإدارة على أساس أنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والتنظيمات، حيث تحدد المركز القانوني للموظف العام - بما يتضمن من حقوق وواجبات - بصرف النظر عن صفة شاغلي الوظيفة العمومية، وأن قبول الموظف للوظيفة ليس سوى مجرد خضوعه لأحكامها، وترتيباً على ذلك فإن قرار التعيين لا ينشأ الوظيفة، إنما يتضمن إسنادها للموظف.⁽¹⁾ لأن المركز القانوني موجود وسابق عن قرار التعيين، فالقانون هو من ينشئه، حيث يحدد الحقوق والواجبات، وبالتالي فقرار التعيين ليس منشأً للمركز القانوني الموضوعي، وإنما مخصص له، أي تخصيص الفرد الذي ورد اسمه في القرار بمركز الموظف.⁽²⁾

فهذه النظرية تعتبر قرار تعيين شخص ما في الوظيفة العمومية وقبوله لهذا التعيين ليس إيجاباً وقبولاً عقديين، وأن الأمر لا يعدو أن يكون قراراً فردياً صادراً بالإرادة المنفردة للإدارة قصد إسناد الوظيفة، وقبول الشخص المخاطب بالقرار هو بمثابة إعلان عن الموافقة على الخضوع لأحكام قانون الوظيفة العمومية. ولهذا استقر مجلس الدولة الفرنسي على هذا التكييف، حيث اعتبر في حكمه الصادر بتاريخ 7 جويلية 1950 في قضية Dehaene أن علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، وعليه فإن عزل الموظفين لا يكون إلا بسبب تأديبي. وقد تأثر المشروع الفرنسي بهذا الاجتهاد القضائي والفقهي، ونص في المادة 5 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1959 على أن الموظف العام تجاه الإدارة في علاقة قانونية تنظيمية، وأكد القانون رقم 364/83 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين في المادة 4 هذا التوجه.⁽³⁾

يترتب على اعتبار علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية ولائحية عديد النتائج المتمثلة في:

- إن الوظائف تنشئها القوانين، فتحدد حقوقها وواجباتها بصرف النظر عن شاغلها، وما قبول الموظف إلا مجرد خضوعه لأحكام الوظيفة بحقوقها وواجباتها.
- إن من حق الإدارة أن تعدّل في أي وقت القوانين واللوائح التي تنظم المركز القانوني للموظفين بدون قبولهم، ولا يستطيع أي موظف معارضة هذا التعديل أو التمسك بحق مكتسب في الإبقاء على النظام القانوني السابق الذي عيّن في ظله، فطالما أن التعديل موضوعي وعمام فهو جائز بلا قيود ولو تضمن ذلك حرمان الموظفين من بعض الامتيازات، إلا أنه لا يجوز المساس بمركز موظف بقرار فردي بدون تعديل عام، لأن في ذلك مخالفة لمبدأ المساواة، وغير مشروع أيضاً لمخالفته القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، ويكون القرار بالتالي قابلاً للإلغاء أمام القضاء الإداري.
- إن القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن الموظفين كقرارات التعيين والترقية والنقل وإنهاء الخدمة هي قرارات إدارية، فهي من ناحية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ودون مشاركة أو قبول من الموظف المعني، ومن ناحية ثانية فإنها

(1) نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 40.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 57.

(3) المرجع نفسه، ص 57.

تخضع للطعن بالإلغاء كأبي قرار إداري، فهي تنتمي لقضاء الإلغاء وليس من دعاوى العقد التي تنتمي للقضاء الكامل.

- نظرا لكون مركز الموظف هو مركز تنظيمي يستند مباشرة إلى القوانين واللوائح ولا يستند إلى عقد، فإنه ينتج عن ذلك عدم جواز أي اتفاق مسبق بين الإدارة والموظف على خلاف القواعد التي قررتها القوانين واللوائح الوظيفية، فهذه الاتفاقات باطلة بطلانا مطلقا لمخالفتها قواعد أمره متعلقة بالنظام العام.⁽¹⁾

- لا تنقطع علاقة الموظف العام بالإدارة التي يعمل بها بمجرد تقديمه للاستقالة، بل لا يكون ذلك إلا بعد قبولها من جانب الإدارة المختصة إعمالا لقاعدة ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

- يلتزم الموظف العام بالعمل على ضمان سير الإدارة التي يعمل بها بصفة منتظمة ومطردة.⁽²⁾

لكن رغم القبول الواسع الذي حظيت به هذه النظرية من جانب الفقه والقضاء والتشريع، إلا أنها تعرضت لبعض الانتقادات يمكن حصرها فيما يلي:

- اعتبرت هذه النظرية أن قرار التعيين يتم من جانب السلطة المختصة، وينتج آثاره من تاريخ صدوره دون التوقف على موافقة الموظف، لكن الأمر على النقيض من ذلك، فالتعيين وإن كان يتم من جانب واحد، إلا أن صدور قرار التعيين لا يؤدي إلى شغل الوظيفة إلا بموافقة الشخص المخاطب بالقرار.

- حولت دساتير بعض الدول السلطة التشريعية وضع القوانين التي تتعلق بحقوق وواجبات الموظفين، وسحبت هذا الاختصاص من يد السلطة التنفيذية، وبالتالي تصبح هذه القوانين ملزمة للموظفين والإدارة على حد سواء، ولا سبيل إلى تعديلها إلا بقانون أو ما يقوم مقامه من الأدوات القانونية طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

- إن التطور الحاصل في ميدان الوظيفة العمومية أدى إلى انتقال بعض العناصر المعروفة في علاقة العمل بين العمال وأرباب العمل إلى علاقة الإدارة بموظفيها، وبالتالي تراجعت بعض النتائج المترتبة على العلاقة التنظيمية من ذلك:

✓ إن الاعتراف بالحقوق النقابي وظهور النقابات في قطاع الوظيف العمومي، أثر في سلطة الأفراد بتحديد أوضاع

الموظفين وتعديل مراكزهم القانونية التي كانت بيد الدولة، فأصبحت هذه الأخيرة تتفاوض مع نقابات الموظفين

للتوصل إلى الحلول التي ترضيها وترضيهم في آن واحد.

✓ إن ظهور حق الإضراب مكّن الموظفين من الدفاع عن حقوقهم، وبالتالي أصبحوا يمتلكون وسيلة ضغط

يستعملونها للتأثير على السلطة العمومية للتراجع على بعض الأحكام التي وضعتها، أو على التعديلات التي

أجرتها على مراكزهم القانونية.

(1) صالحى عبد الناصر، مرجع سابق، ص ص 128-129.

(2) فاروق خلف، مرجع سابق، ص 95.

✓ إن تقرير مبدأ المشاركة أضعف من فكرة العلاقة التنظيمية، فبمقتضى هذا المبدأ أنشئت في الكثير من الدول مجالس للوظيفة العمومية ولجان مشتركة أو ما يسمى باللجان المتساوية الأعضاء، مهمتها النظر في المسائل المتعلقة بالموظفين وأنظمتهم القانونية وتسيير مساهمهم المهني.⁽¹⁾

ب- موقف المشرع الجزائري من طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة: لقد أخذ المشرع الجزائري في تكييفه لطبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي بالنظرية التنظيمية (اللائحية)، وقد نص صراحة على ذلك في نص المادة 07 من الأمر 03-06 التي نصت على: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية."

فالمقصود من هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أخضع تنظيم العلاقة بين الموظف العام والإدارة إلى النصوص القانونية المتمثلة أساسا في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهذا ما عبرت عليه كلمة (أساسية)، وإلى القوانين الأساسية الخاصة التي أشارت إليها كلمة (تنظيمية).

3/- مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: لقد بينت المادة 2 من الأمر 03-06 مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي أقرت أن الموظف العام يكون في مركز قانوني تنظيمي، حيث نصت في فقرتها الأولى على: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية". وعليه فقد تضمنت هذه المادة كل من:

أ- المؤسسات والإدارات العمومية التي يطبق على موظفيها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: أشارت إلى هذه المؤسسات والإدارات العمومية المادة 2/2 المتمثلة في:

- **الإدارات المركزية في الدولة:** هي الوزارات المتواجدة على المستوى المركزي.

- **المصالح غير الممركزة التابعة لها:** أي مختلف المديرات التنفيذية المتواجدة عبر الولايات التابعة للوزارات مثل مديرية التربية، مديرية الصحة والسكان، مديرية الطاقة والمناجم... إلخ، وهي عبارة عن مصالح خارجية للوزارات لا تملك صفة التقاضي من حيث العمل القضائي، إنما تؤهل بموجب تفويضات من حيث العمل القضائي من لدن الوزارة الوصية للقيام بالتأسيس كمدعي أو مدعي عليها.⁽²⁾

- **الجماعات الإقليمية:** هي الولايات والبلديات.

- **المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:** يقصد بها المؤسسات التي تمارس نشاط إداري محض، مع خضوعها لأحكام القانون الإداري (تمتعها بالشخصية المعنوية، خضوعها للرقابة الوصائية واختصاص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها).

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 60-61.

(2) دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - أحكام الأمر 03-06، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010، ص ص 9-10.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: هي مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية مكلفة بإنجاز البرامج العلمية والثقافية والمهنية، تتمتع هي الأخرى بالشخصية المعنوية كالجامعات، مراكز التكوين المهني....
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي: هي مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية مكلفة بإنجاز برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي كمراكز البحث.
- كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي: يقصد بهذه العبارة فتح المجال مستقبلا لإمكانية إدراج مؤسسات عمومية أخرى غير تلك المنصوص عليها أعلاه، تفاديا لأي فراغ قانوني.
- ب- الفئات المستثناة من تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: أشارت إلى هذه الفئات المادة 3/2 وهي:
- القضاة: تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات استبعد المشرع الجزائري فئة القضاة من الخضوع لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فهم يخضعون للقانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.⁽¹⁾
- المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني: يقصد بهذه الفئة الموظفين والأعوان المتعاقدين الذين يمارسون وظيفة عسكرية أو مدنية في الدفاع الوطني، وهذا ما يفهم من مصطلح (المستخدمون).⁽²⁾
- مستخدمو البرلمان: يقصد بهم مستخدمي المصالح الإدارية والتقنية للبرلمان وليس نوابه باعتبارهم منتخبين ويخضعون لقانون خاص هو القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 جانفي 2001 المتعلق بعضو البرلمان.⁽³⁾

(1) القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 104-105.

(3) القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 جانفي 2001 المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 04 فيفري 2001.

المحور الثاني

تنظيم المسار المهني للموظف العام

المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام.

نظم الأمر 03-06 المسار المهني للموظف العام ضمن الباب الرابع، والذي يقصد به جميع المحطات والمراحل المشكّلة للحياة المهنية للموظف العام، والمتمثلة في التوظيف، التربص والترسيم، التقييم، التكوين والترقية في الدرجات. وهي المراحل التي سأتناولها بالدراسة والتحليل فيما هو آتي:

أولا/كيفية الالتحاق بالوظائف العمومية

تكون عملية التوظيف غالبا عملية منظمة وعادية قصد استخلاف العناصر التي غادرت الوظيفة العمومية، أو استجابة لطلبات إضافية ناتجة عن التطور الطبيعي لحاجيات المجتمع، وقد تكون مرتبطة بعوامل ظرفية تقتضي توظيف عدد من معتر من المترشحين للالتحاق بالوظائف العمومية كإنشاء مصالح جديدة.⁽¹⁾ تطبيقا لذلك أخضع المشرع الجزائري عملية التوظيف إلى العديد من الشروط والإجراءات القانونية، التي تخضع بدورها إلى مبادئ قانونية تحكم عملية الالتحاق بالوظائف العمومية.

1/- مبادئ التوظيف: يحكم عملية الالتحاق بالوظائف العمومية مبدئين أساسيين هما:

أ- مبدأ المساواة: يشكل مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية أحد أبرز مظاهر مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات العامة، فهو مبدأ ذو قيمة إنسانية عالمية، حيث اعترفت به المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، وذو قيمة دستورية إذ نصت عليه معظم دساتير دول العالم. يقصد به بالمفهوم الإيجابي إتاحة الفرصة لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية للتنافس على الوظائف العمومية الشاغرة، ويعني بالمفهوم السلبي عدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية، مهما كان مبرر هذا التمييز إلا ما كان مرتبطا بالكفاءة، فمبدأ المساواة بالجمع بين المفهومين هو تكافؤ الفرص والإمكانات القانونية للالتحاق بالوظيفة، فهو يتحقق من الناحية القانونية من خلال عموم النصوص القانونية المتعلقة بالتوظيف التي تطبق على كافة المواطنين دون تمييز بينهم.⁽²⁾

ظهر هذا المبدأ لأول مرة أثناء الثورة الفرنسية للحد من الفوارق التي كانت سائدة بين المواطنين، وتحقيق المساواة بينهم أمام القانون، ومن ثم فتح أبواب تولي الوظائف العمومية لكافة المواطنين دون أي تمييز.⁽³⁾ فمبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية يستمد قوته من المواثيق والإعلانات الدولية، فنص إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 على هذا المبدأ في مادته 6 التي نصت على: "المواطنون متساوون أيضا في الالتحاق بكافة الوظائف العمومية دون أي تمييز إلا فيما يتعلق بالكفاءات والمواهب".⁽⁴⁾ كما نصت عليه المادة 2/21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في قولها: "لكل شخص ذات الحق في تقلد الوظائف العامة في البلاد".⁽⁵⁾

(1) هاشمي خري، مرجع سابق، ص ص 125-126.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 220-221.

(3) سلوى تيشات، المسابقة كأداة لإحترام مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية -تحليل وآفاق-، مرجع سابق، ص ص 192-193.

(4) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 190.

(5) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948.

بالإضافة إلى النص على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في المواثيق الدولية فقد تضمنته أغلب دساتير دول العالم، من بينها الجزائر التي نصت عليه في جميع دساتيرها آخرها التعديل الدستوري 2020 الذي نص في مادته 67 منه على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين."

أما على مستوى النصوص القانونية فقد عمل الأمر 03-06 على تأكيد النص على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، حيث نص في مادته 74 على: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية".

ومن أجل ضمان تطبيق مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، وإلزام مختلف المؤسسات والإدارات العمومية باحترامه، فقد تم إحاطته بضامتين أساسيتين هما:

* **العينية:** إن تطبيق مبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية على أرض الواقع مرهون بالإعلان عن مسابقات التوظيف، وذلك من أجل إعلام المواطنين أو المترشحين الراغبين في الالتحاق بالوظائف العمومية، وكل إخلال بهذه الضمانة يعد مساسا بمبدأ المساواة، لذا وجب على كل مؤسسة أو إدارة عمومية أن تقوم بنشر إعلان المسابقات.⁽¹⁾ حيث ألزم المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، في مادته 12 على إلزامية الإعلان عن تنظيم المسابقات خلال 7 أيام من تاريخ الحصول على الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، الذي يتم عبر الموقع الإلكتروني، الصحافة المكتوبة، الملصقات وبأي وسيلة أخرى.⁽²⁾

* **إجراء المسابقة:** لتجسيد مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية لا بد من اختيار المترشحين عن طريق إجراء المسابقة، التي يجب تنظيمها على أسس علمية وموضوعية، وأن تكون بطريقة شفافة ودون محاباة من أجل ضمان نجاح المترشحين الأكفاء والتحاقهم بالوظيفة العمومية، فهذه الضمانة تزيد من ثقة المترشحين، وتعطي مصداقية للمؤسسات والإدارات العمومية.⁽³⁾

ب- مبدأ الجدارة: يعرف مبدأ الجدارة بأنه ذلك النظام الذي يكفل التحاق المواطنين بالوظائف العمومية والاحتفاظ بهم فيها على أساس معايير الكفاءة والصلاحية دون غيرها من المعايير كالمحاباة والمحسوبية. والجدارة باعتبارها أساس للاختيار للوظائف العمومية ما هي إلا مجموعة من الصفات تتكون من عناصر متعددة، منها ما يتصل بالكفاءة التقنية وحسن الاستعداد للعمل، ومنها ما يتصل بالكفاءة الإدارية في الوظائف القيادية.⁽⁴⁾

(1) مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03-06، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 18.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 3 ماي 2012.

(3) مهدي رضا، مرجع سابق، ص 19.

(4) شمس الدين بشير ولعقابي سميحة، "نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي سي الحواس بريكة، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2019، ص 120.

تتحلى أهمية هذا المبدأ في كون التطبيق السليم له يؤدي إلى جلب أفضل الكفاءات، مما يسهم في تحسين أداء الإدارة وتحقيق المصلحة العامة، من خلال سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لأن الموظف غير الكفاء يكون بلا شكا سببا في عرقلة سير المرفق العام، كما أن مبدأ الجدارة يوسع من تطبيق مبدأ ديمقراطية الإدارة من خلال فتح الباب أمام المواطنين من مختلف الفئات للالتحاق بالوظائف العمومية دون تفرقة إلا ما تعلق بالكفاءة والصلاحية، إضافة إلى ذلك يضيف مبدأ الجدارة قيمة داخل المجتمع على المؤهلات العلمية والقدرات الشخصية، وهذا ما يدفع إلى الحرص على التعلم والتكوين، ويقضي على آفة التوظيف على أساس المحسوبية والمحاباة والوساطة والنفوذ والمكافأة على الولاء، وهي اعتبارات غير موضوعية لها انعكاسات وخيمة على المرفق العام والمصلحة العامة.⁽¹⁾

تأسيسا على ما سبق يتميز مبدأ الجدارة بالعديد من الخصائص المتمثلة في:

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

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

- الاعتماد على مبدأ تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين للتنافس على الالتحاق بالوظائف العمومية الشاغرة المعلن عنها، فالتمييز لا يكون إلا على أساس الجدارة والاستحقاق.⁽²⁾

هذا وقد تم النص على مبدأ الجدارة بصفة صريحة في المادة 81 من الأمر 03-06 التي نصت على: "يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختبار مهني من طرف لجنة محايدة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق".

2/- شروط التوظيف: لقد أخضع الأمر 03-06 الالتحاق بالوظائف العمومية إلى جملة من الشروط التي الواجب توافرها في المترشح للالتحاق بوظيفة عمومية، والمتمثلة في شروط عامة، وأخرى خاصة.

أ- الشروط العامة للتوظيف: نصت على هذه الشروط المادة 75 من الأمر 03-06 وهي:

* **الجنسية:** هي رابطة سياسية وقانونية تعني انتساب الفرد إلى دولة معينة يدين لها بالولاء ويخضع لقوانينها مقابل التمتع بحمايتها، ومعظم التشريعات في العالم تشترط في الوظيفة العمومية أن يكون متمتعا بجنسيتها حرصا منها على سلامة وأمن الوظيفة العمومية، وبالتالي تمنع على الأجانب تولي هذه الوظائف إلا في حالات استثنائية محدودة، وعلى هذا المنوال سار المشرع الجزائري حين اشترط في المادة 75 في من يتولى الوظيفة العمومية "أن يكون جزائري الجنسية".⁽³⁾

الملاحظ في نص هذه المادة أن المشرع الجزائري لم يشترط في المترشح أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية الأصلية، بل يقبل الجنسية المكتسبة.

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 226.

(2) سلوى تيشات، المسابقة كأداة لاحترام مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية - تحليل وآفاق -، مرجع سابق، ص 194.

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 76.

تجدر الإشارة هنا إلى أنه بالعودة إلى بعض نصوص القوانين الأساسية الخاصة بجدتها أنها قد جاءت مخالفة لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فيما يتعلق بهذا الشرط، منها المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 7 جوان 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون حين اشترط صراحة في المادة 24 منه أنه للالتحاق بالوظيفة يجب التمتع بالجنسية الجزائرية منذ 5 سنوات على الأقل.⁽¹⁾

* **التمتع بالحقوق المدنية:** يقصد بها الحقوق المضمونة للمواطنين، التي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون، أو بقرار صادر عن المحكمة، فحق الانتخاب يعتبر من بين الحقوق المدنية، وبفقدانه يصبح الشخص غير مؤهل للتعين في وظيفة عامة. من هنا فإن حرمان الشخص من حقوقه المدنية يترتب عليه عدم أهليته لتولي وظيفة عمومية.⁽²⁾

إن المشرع الجزائري يصنف الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية ضمن العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 9 مكرر 1 من القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقانون العقوبات التي نصت على: "العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة...".⁽³⁾

وللتأكد من تمتع المترشح للالتحاق بالوظيفة العمومية بحقوقه المدنية، فإنه يشترط عليه أثناء تقديمه لملف التوظيف تقديم صحيفة السوابق القضائية.

* **أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها:** إن هذا الشرط مرتبط جوهريا بالشرط المتعلق بتمتع المترشح للالتحاق بوظيفة عمومية بالحقوق المدنية، بل أكثر من ذلك فهو امتدادا له، وانطلاقا من المعطيات المرتبطة بصحيفة السوابق القضائية وأثارها، يمكن القول أن المشرع أراد التأكيد على أن الإشارة إلى الإدانات المقيدة في صحيفة السوابق القضائية المقدمة من قبل المترشح لا يمكن أن تشكل بأي صفة مانعا للتوظيف، إلا إذا تعلق الأمر بوظائف أو مهام تتنافى ممارستها مع المخالفة المرتكبة من قبل المترشح، كأن يتعلق الأمر على سبيل المثال بترشح مواطن محكوم عليه نهائيا بجريمة الاختلاس أو السرقة لشغل وظيفة مرتبطة بتسيير الأموال العمومية.⁽⁴⁾

* **أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية:** بالإضافة إلى نص المادة 75 من الأمر 06-03 على هذا الشرط فلقد نصت عليه أيضا المادة 7 من القانون رقم 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية في قولها: "كل مواطن لم يبرر وضعيته القانونية تجاه الخدمة الوطنية لا يمكنه أن يوظف في القطاع العام أو الخاص، أو أن يزاول مهنة أو نشاطا حرا".⁽⁵⁾

(1) المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 7 جوان 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 7 جويلية 2008.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 96.

(3) القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

(4) رشيد حبابي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 46.

(5) القانون رقم 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2014.

إن الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية حسب هذا القانون تكون إما بتأدية الخدمة الوطنية، أو الإعفاء منها، أو التأجيل لسبب قانوني. ويتم إثبات إحدى هذه الحالات بوثيقة تسلم من قبل السلطات العسكرية المختصة.⁽¹⁾

تجدر الإشارة إلى أن التعليم رقم 273 المؤرخة في 17 أوت 2013 الصادرة عن الوزير الأول قد أسقطت إثبات تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية عند الترشح للوظيفة العمومية، إذ يسمح للمرشح للوظيفة العمومية بالمشاركة في المسابقة، وفي حالة نجاحه فإنه يلتزم بعد ذلك بتقديم ما يثبت تسوية وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.⁽²⁾

* أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها:

- شرط السن: نصت المادة 78 من الأمر 06-03 على أن السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية هي 18 سنة كاملة، ويتم إثبات ذلك بتقديم المرشح للوظيفة العمومية لشهادة الميلاد.

إن تحديد شرط السن اللازم للالتحاق بالوظيفة العمومية ضروري حتى لا يترك ذلك للاجتهادات الشخصية التي تؤدي في كثير من الأحيان إلى تفشي ظاهرة الوساطة والمحسوبية كما كان معمولاً به في الأمر 66-133 خاصة المادة 25 منه، التي لم تحدد سناً معيناً للتوظيف.⁽³⁾

- شرط القدرة البدنية والذهنية: يقصد بالقدرة البدنية والذهنية الصلاحية الصحية، أي ثبات السلامة من الناحية البدنية والذهنية وعدم إصابة المرشح للوظيفة العمومية بعجز أو إعاقة تحول دون قيامه على أحسن وجه بأعباءه الوظيفية خصوصاً السلامة الذهنية. أو حالته البدنية، أي أن يكون صحيح الجسم إلى الحد الذي يمكنه من القيام بأعباء وظيفته بانتظام واضطراد. ويعتبر هذا الشرط جوهرى لتولي الوظيفة العمومية، ونظراً لأهميته فقد نصت عليه معظم التشريعات ومنها المشرع الجزائري، وعليه فكل مترشح لشغل وظيفة عمومية يطلب منه إمداد الإدارة بشهادة طبية.⁽⁴⁾

وهو ما أشارت إليه المديرية العامة للوظيفة العمومية في منشورها رقم 16 ك.خ/م.ع. و.ع.م/2006 المؤرخ في 29 أبريل 2006 المتعلق بشرط الأهلية البدنية إلى أن الالتحاق ببعض أسلاك ورتب الوظيفة العمومية يتوقف على توافر هذا الشرط، من خلال تقديم المترشح شهادة طبية مسلمة من قبل طبيب في الاختصاص المطلوب: طب عام، طب الصدر وطب العيون. كما أشار المنشور إلى أن المترشحين المعفيين من واجب الخدمة الوطنية لأسباب طبية لا يمكنهم المشاركة في مسابقات التوظيف، بسبب عدم استيفائهم لهذا الشرط.⁽⁵⁾

(1) أنظر المواد 24، 27، 28، 60 من القانون 06-14.

(2) أنظر التعليم رقم 273 المؤرخة في 17 أوت 2013 الصادرة عن الوزير الأول المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.

(3) بلورثة أحسن، مرجع سابق، ص 78.

(4) المرجع نفسه، ص ص 78-79.

(5) المنشور رقم 16 ك.خ/م.ع. و.ع.م/2006 المؤرخ في 29 أبريل 2006 المتعلق بشرط الأهلية البدنية، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

تجدر الإشارة إلى أن الإعاقة البدنية لا تمنع صاحبها من الترشح للانتحاق ببعض الوظائف عمومية، وهذا ما أشارت إليه المادة 24 من القانون 02-09 المؤرخ في 8 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم التي نصت على: "لا يجوز إقصاء أي مترشح بسبب إعاقته للمسابقة أو اختبار أو امتحان مهني يتيح الالتحاق بوظيفة عمومية أو غيرها، إذا أقرت اللجنة المنصوص عليها في المادة 18 أعلاه عدم تنافي إعاقته مع هذه الوظيفة".⁽¹⁾

- **شرط المؤهلات:** مما لا شك فيه أن وظائف الدولة كثيرة ومتنوعة، وقطاعات النشاط كثيرة ومتعددة، وما يصلح من مؤهل في وظيفة، قد لا يصلح في وظيفة أخرى، لذا تركت مسألة تحديد المؤهل للقوانين الأساسية الخاصة كقاعدة عامة.⁽²⁾ فمستوى التأهيل مرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة، والعبرة في ذلك بقانون سلك الاستقبال، أي القانون الأساسي الخاص الذي يحكم المسار المهني للموظفين، ومهما يكن فإنه لا يمكن الالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها دون إثبات التأهيل.⁽³⁾

في هذا الخصوص أشارت المادة 79 من الأمر 06-03 إلى أن إثبات التأهيل يتم بالشهادات أو الإجازات أو مستوى تكوين.

ب- الشروط الخاصة للتوظيف: إلى جانب الشروط العامة للتوظيف المنصوص عليها في المادة 75 من الأمر 06-03، توجد شروط خاصة تضمنتها بعض القوانين الأساسية الخاصة التي تطبق على بعض أسلاك الموظفين نظرا لخصوصياتها، والمتمثلة في:

* **التحقيق الإداري:** نصت على هذا الشرط المادة 2/77 من الأمر 06-03: "كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق".

بالعودة إلى القوانين الأساسية الخاصة التي أخذت بهذا الشرط نجدها مختلفة في توقيت إجراء التحقيق، فالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون نص على أن التحقيق الإداري يكون قبل الترسيم، والقانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني نص على أنه يكون قبل التعيين، أما القانون الأساسي الخاص بموظفي الإدارة المكلفة بالشؤون الدينية فنص على أنه يكون أثناء التربص بالنسبة إلى منتج التكوين المتخصص. أما بخصوص الجهة المختصة بإجراء التحقيق الإداري المسبق، فلم تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة، وفي الواقع تقوم به مصالح الأمن بناء على طلب الإدارة أو المؤسسة المعنية بالتوظيف، ويوجه الطلب إلى المصالح المذكورة عبر مكتب التحقيق الكائن مقره في الولاية التي تنتمي إليها المؤسسة أو الإدارة المعنية.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2002.

⁽²⁾ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 100.

⁽³⁾ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 205.

⁽⁴⁾ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 240-241.

من خلال محتوى التحقيق الإداري يتبين أن الهدف منه هو الكشف عن سيرة المترشح من الناحية القضائية والأمنية بصفة أساسية، وعن أخلاقه بصفة ثانوية، وإن كانت هذه الجوانب قرائن على حسن سيرة المترشح إلا أنها غير قطعية في إثبات ذلك، فعدم تعرض المترشح لمتابعات قضائية ليس دليل كافي على حسن سيرته وأخلاقه.⁽¹⁾

* **الفحص الطبي:** نصت على هذا الشرط المادة 76 من الأمر 03-06 التي جاء فيها: "يمكن للإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين".

يبدو من خلال نص هذه المادة أن المشرع الجزائري لم يكتفي بالشهادات الطبية المثبتة للقدر البدنية، وأوجب الفحص الطبي نظرا لخصوصية بعض وظائف أسلاك الموظفين التي تتطلب لياقة صحية عالية لأدائها، فالمترشح للتوظيف في سلك الأمن الوطني مثلا يخضع لفحص طبي دقيق، فأى مرض يتم اكتشافه يتنافى مع ما تتطلبه وظيفته من لياقة وصحة عالية يجعله غير مؤهل صحيا، وبالتالي يرفض ملف توظيفه.⁽²⁾

3/- إجراءات التوظيف: أخضع المشرع الجزائري عملية التوظيف إلى مجموعة من الإجراءات القانونية التي وجب على المؤسسات والإدارات العمومية التقيد بها واحترامها. فبعد الانتهاء من المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة المعنية، تبدأ مرحلة التوظيف التي تخضع إلى العديد من الإجراءات التي تضمنها المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها المتمثلة في:

- أ- فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:** يتم فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية حسب الحالة بقرار أو مقرر من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، الذي يجب أن يتضمن ما يلي:
- السلك أو الأسلاك والرتب التي من أجلها تم فتح المسابقات أو الامتحانات أو الفحوص المهنية،
 - نمط التوظيف أو الترقية (مسابقة على أساس الشهادات أو الاختبارات أو امتحان أو فحص مهني)،
 - عدد المناصب المالية المفتوحة والمخصصة لكل نمط توظيف أو ترقية،
 - الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية،
 - عدد الاختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها، والنقاط الإقصائية في اختبارات القبول والنجاح النهائي في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية،
 - تاريخ فتح التسجيلات وانتهائها،
 - تشكيل لجنة الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات،
 - تشكيل لجنة القبول أو النجاح النهائي.⁽³⁾

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 241.

(2) المرجع نفسه، ص ص 241-242.

(3) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 3 ماي 2012.

بعد ذلك يجب تبليغ نسخة من القرار أو المقرر إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة في أجل أقصاه 5 أيام عمل، ابتداء من تاريخ توقيعهما، ويجب على هذه الأخيرة إبداء رأيها في مطابقة القرار أو المقرر للتنظيم المعمول به في أجل أقصاه 7 أيام عمل، ابتداء من تاريخ استلامهما، وبانقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسباً.⁽¹⁾

ب- إشهار المسابقات: يتم إشهار المسابقات والفحوص المهنية للتوظيف في مختلف أسلاك ورتب الموظفين في أجل أقصاه 7 أيام عمل ابتداء من تاريخ الحصول على الرأي المطابق على موقع الانترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، الإعلان في الصحافة المكتوبة أو الملصقات أو بأي وسيلة أخرى. أما فيما يخص الامتحانات والفحوص المهنية الخاصة بالتوظيف الداخلي، فيتم إشهارها بالملصقات في المؤسسة المعنية.

يجب أن يتضمن إشهار المسابقات البيانات التالية:

- تكوين ملف المترشح،
- مكان إيداع ملفات الترشيح وعنوانه وكيفيات ذلك،
- مكان إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية،
- معايير الانتقاء،
- طرق الطعن التي يقوم بها المترشحين الغير مقبولة ملفاتهم.⁽²⁾

ج- إيداع ملفات الترشيح للمسابقة ودراستها: يتم إيداع ملفات الترشيح للمسابقات والفحوص المهنية ابتداء من تاريخ أول إعلان عنها، وتمتد لمدة 15 يوم كحد أدنى، و30 يوم كحد أقصى. ويجب تسجيلها حسب الترتيب الزمني لاستلامها في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه، يفتح لدى الإدارة المعنية، ويسلم للمترشح وصل استلام الملف.⁽³⁾

بعد الانتهاء من مرحلة إيداع الملفات يتم إعداد قائمة المترشحين المقبولين وغير المقبولين للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية من قبل لجنة ترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين وتكون من ممثلي المؤسسة أو الإدارة المعنية وممثلين منتخبين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية، ليتم بعدها إعلام المترشحين المقبولين وغير المقبولين في أجل 10 أيام قبل إجراء المسابقة، ويمكن للمترشحين الغير مقبولين تقديم طعن أمام السلطة التي لها صلاحية التعيين التي يجب عليها الفصل في الطعن والرّد على المعنيين قبل 5 أيام على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة.⁽⁴⁾

د- إجراء المسابقة وإعلان النتائج: يتم إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في أجل أقصاه 4 أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ويمكن تمديد هذا الأجل عند

(1) أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 12-194.

(2) أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي 12-194.

(3) أنظر المادتين 13-14 من المرسوم التنفيذي 12-194.

(4) أنظر المادتين 15-16 من المرسوم التنفيذي 12-194.

الاقتضاء لشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة المعنية، وفي حالة عدم إجراء المسابقة في أجل 5 أشهر يصبح قرار أو مقرر فتح المسابقة باطلا، ويتم إعلام المترشحين بذلك.⁽¹⁾

هذا و لقد عمل المرسوم التنفيذي 12-194 على التمييز فيما يتعلق بإجراء المسابقة وإعلان نتائجها بين المسابقة على أساس الاختبارات والفحوص المهنية والمسابقة على أساس الشهادات.

* إجراء المسابقة على أساس الاختبارات والفحوص المهنية: طبقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-194 فإن عملية إجراء المسابقات على أساس الاختبارات تتم من قبل المؤسسات العمومية التي تضمن تكوينها في التخصص من مستوى يعادل على الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة للالتحاق بالرتبة المراد شغلها، ويتم تحديد قائمة المؤسسات المعنية بإجراء المسابقة بموجب قرار صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بالنسبة للمسابقة الخاصة بالالتحاق بالأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية بعد أخذ رأي السلطة الوصية على المؤسسات العمومية المعنية، أما بالنسبة للأسلاك الخاصة فإن الالتحاق بها يكون بموجب قرار صادر عن الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة الوصية على المؤسسات العمومية المعنية.

وتقع مسؤولية إجراء المسابقات وضممان السير الحسن لها حسب نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-194 على عاتق مسؤول المؤسسة، الذي يكلف على وجه الخصوص ب:

- ضمان احترام النظام الداخلي للمؤسسة من قبل المترشحين،
- إنشاء مراكز امتحان ملحقة عند الانقضاء،
- ضمان سرية مواضيع الاختبارات وإغفال أوراق الامتحانات،
- تعيين أعضاء كل من: لجنة اختيار مواضيع الاختبارات، لجنة الحراسة، لجنة تصحيح الاختبارات ولجنة الاختبار الشفهي عند الاقتضاء.

بعد إجراء الاختبار وتصحيح الأوراق تقوم لجنة تتكون من مسؤول المؤسسة أو ممثله رئيسا، ممثل للسلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية حسب الحالة عضوا ومصححين للاختبارات عضوين بتحديد قائمة الناجحين في اختبارات القبول. ويعد ناجحا كل مترشح تحصل على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل دون الحصول على نقطة إقصائية لا تقل عن 5 من 20. وفي حالة عدم تضمن المسابقة اختبار شفهي تحدد هذه اللجنة قائمة المترشحين الناجحين نهائيا. أما في حالة وجود الاختبار الشفهي تقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية باستدعاء المترشحين الناجحين في اختبارات القبول لإجراء الاختبار الشفهي في أجل لا يقل عن 10 أيام عمل من تاريخ إجراء الاختبار، وبعد إجراء الاختبار تحدد قائمة الناجحين نهائيا حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة من بين المترشحين الحاصلين على معدل 10 من 20 دون الحصول على علامة إقصائية.⁽²⁾

(1) أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 12-194.

(2) أنظر المواد 23-24-25 و 26 من المرسوم التنفيذي 12-194.

* إجراء المسابقة على أساس الشهادات: إن إجراء المسابقة على أساس الشهادات يقع على عاتق المؤسسة أو الإدارة المعنية، التي تتولى بنفسها دراسة ملفات المترشحين، إلا أن إجراء المقابلة طبقاً لأحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي 12-194 فإنه يسند إلى لجنة انتقاء تتكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين رئيساً، ومن عضوين ينتميان إلى رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة.

وقد وضعت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 12-194، وقبله المنشور رقم 07 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 28 أبريل 2011 المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادات معايير الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات و تنقيطها وفق الآتي:

- ملائمة شعبة اختصاص تكوين المترشح مع متطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها (من 0 إلى 5 نقاط) ،
- التكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص (من 0 إلى نقطتين)،
- الأشغال والدراسات المنجزة في نفس التخصص (من 0 إلى نقطتين)،
- الخبرة المهنية المكتسبة في التخصص، مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول (من 0 إلى 6 نقاط،
- تاريخ الحصول على الشهادة (من صفر إلى نقطتين)،
- نتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء (من 0 إلى 3 نقاط).⁽¹⁾

بعد دراسة ملفات المترشحين وتنقيطها، وإجراء المقابلة، يتم تحديد قائمة الناجحين نهائياً في المسابقة على أساس الشهادات حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة من قبل لجنة مكونة من السلطة التي لها صلاحية التعيين رئيساً، ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية عضواً وعضواً من لجنة الانتقاء السابق الإشارة إليها.⁽²⁾

هـ- إعداد قوائم الناجحين نهائياً والاحتياطيين ونشرها: طبقاً لأحكام المادة 28 من المرسوم التنفيذي 12-194 فإنه يجب إعداد قوائم الناجحين نهائياً وكذا قوائم الاحتياطيين حسب درجة الاستحقاق من أجل إما الاستبدال المحتمل للمترشحين الناجحين المتخلفين أو لشغل مناصب شاغرة بصفة استثنائية خلال الفترة الممتدة بين مسابقتين أو فحصين مهنيين، وتنتهي صلاحية القوائم الاحتياطية تلقائياً عند تاريخ فتح المسابقة أو الفحص المهني للسنة الموالية، وعلى أقصى تقدير قبل تاريخ اختتام السنة المالية.

وأوجب المادة 29 من المرسوم التنفيذي 12-194 على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تقوم بنشر قوائم الناجحين نهائياً والاحتياطيين، وتبليغها إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية أو مفتشية الوظيف العمومي حسب الحالة في أجل أقصاه 7 أيام عمل ابتداء من تاريخ توقيعها.

⁽¹⁾ المنشور رقم 7 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادات، ص 01.

⁽²⁾ أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي 12-194.

و - استدعاء المترشحين الناجحين في المسابقة: طبقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 12-194 فإنه يجب على كل مترشح ناجح في المسابقة أو امتحان أو فحص مهني أن يلتحق بمنصب عمله أو مؤسسة التكوين في أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغه مقرر التعيين أو القبول في التكوين المعني، وفي حالة عدم التحاق المترشح خلال هذا الأجل يتم استبداله بالمترشح المدرج اسمه في قائمة الاحتياط حسب الترتيب بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، الذي تبلغ نسخة منه إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه.

ي- الرقابة على تنظيم المسابقة وكيفية إجرائها: تخضع المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية إلى رقابة المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، التي بإمكانها فتح أي تحقيق من خلال فحص الوثائق للتأكد من مدى قانونية الإجراءات المتعلقة بالتوظيف والترقية للتنظيم المعمول به.

ففي حالة عدم احترام المؤسسة أو الإدارة المعنية لإجراءات تنظيم فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وإعلان نتائجها فإن ذلك يؤدي إلى إلغاء هذه المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية. ويعد باطلا وعدم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين ما يلي:

- عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية،

- عدم استيفاء المترشح الناجح نھايا الشروط القانونية الأساسية المطلوبة للتوظيف أو الترقية في الرتبة المراد شغلها.⁽¹⁾

4/ أنماط التوظيف: يعرف نظام التوظيف في قانون الوظيفة العمومية الجزائري نمطين هما:

أ- التوظيف الخارجي: يقتضي مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية أن يتوقف التوظيف الخارجي في مختلف أسلاك ورتب الوظيفة العمومية على تنظيم المسابقات، وهو ما تم تكريسه في المادة 80 من الأمر 06-03 التي نصت على أن التوظيف الخارجي يتم بالطرق الآتية:

* المسابقة على أساس الاختبارات: نصت تعليمة رئيس الحكومة رقم 01 الصادرة بتاريخ 6 جانفي 2007 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة تطبيقا لأحكام الأمر 06-03 على أنه: "يجب أن تشكل المسابقة على أساس الاختبارات الطريقة المفضلة من أجل انتقاء المترشحين للالتحاق بوظائف عمومية".⁽²⁾

يقصد بالمسابقة على أساس الاختبارات أن تقوم المؤسسات والإدارات العمومية بإجراء اختبارات لعدد من المترشحين لشغل الوظائف العامة بقصد التحقق من كفاءتهم لتحمل أعباء وواجبات الوظائف، على أن يرتب الناجحون في قوائم طبقا لترتيب نجاحهم في المسابقة. وتتخذ المسابقة على أساس الاختبارات صورا وأشكالا مختلفة، فقد تكون اختبارات كتابية أو كتابية شفوية معا، فالاختبارات الكتابية هي تلك الاختبارات التي توضع فيها الأسئلة كتابيا ويقوم المترشح بتدوين الإجابة، وتستهدف هذه الاختبارات الكشف عن المعلومات الفنية المتعلقة بمباشرة الوظيفة وتبيان مدى الكفاءة الذهنية للمترشح، ويجب أن تتسم الأسئلة بالموضوعية والتركيز على المعلومات المتصلة

(1) أنظر المواد 32، 33 و34 من المرسوم التنفيذي 12-194.

(2) تعليمة رئيس الحكومة رقم 1 المؤرخة في 6 جانفي 2007 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة تطبيقا لأحكام الأمر 06-03.

بأعمال الوظيفة المراد الالتحاق بها. وقد تتبع هذه المسابقة باختبار شفوي يهدف إلى استخلاص حكم عام على شخصية المترشح، يأخذ في الغالب شكل مقابلة مع لجنة الاختبار التي تستطيع من خلال ما يعرضه المترشح أن تلاحظ ما يبدو عليه من تغيرات انفعالية وحركية، وما يستشف من وراء الأحاديث من آراء وصفات خلقية، وما يظهر منه من ذكاء أو قدرة على التفكير وطلاقة التعبير، ومدى إحاطته بالمعلومات العامة والمهنية المناسبة للميدان المهني الذي يريد الالتحاق به.⁽¹⁾

ولقد سبق التفصيل في إجراءات تنظيم المسابقة على أساس الاختبارات وفقا للمرسوم التنفيذي 12-194. * **المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين:** تعتبر المسابقة على أساس الشهادات إحدى أهم الطرق المعتمدة في التوظيف، حيث عمدت السلطات العمومية المختصة إلى الاعتماد على هذه المسابقة من أجل ترسيم الأعوان المتعاقدين في إطار جهازي الإدماج المهني أو الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات للالتحاق ببعض أسلاك ورتب الوظيفة العمومية. حيث نصت في هذا الخصوص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 12-194 على: "زيادة على أنماط التوظيف المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة تطبيقا لأحكام الأمر 06-03 يمكن أن يتم التوظيف في الوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الشهادات.

غير أنه، عندما تشغل المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، طبقا للتنظيم الساري المفعول، أعوانا متعاقدين أو أعوانا في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، المستوفين الشروط القانونية الأساسية المطلوبة، فإن التوظيف يتم عن طريق المسابقة على أساس الشهادات".

هذا ما أكدت عليه التعليم رقم 01 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية في 20 فيفري 2013 التي تطرقت إلى أن هذا الإجراء يملية الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للأعوان المتعاقدين، ودعم السياسات العمومية للإدماج المكثفة لا سيما عن طريق جهازي الإدماج المهني والاجتماعي.⁽²⁾ ويتم انتقاء المترشحين الناجحين في هذه المسابقة على أساس دراسة ملف المترشح، وكذا إجراء المقابلة، مع اعتماد مبدأ الترتيب على أساس الاستحقاق.

ولقد سبق التفصيل في إجراءات تنظيم المسابقة على أساس الشهادات وفقا للمرسوم التنفيذي 12-194. * **الفحص المهني:** يقصد به اختبار الكفاءة المهنية للمترشحين المتقدمين لشغل المناصب المالية الشاغرة لاختيار أحسن المترشحين القادرين على ممارسة مهام وظائف محددة غالبا ما ترتبط بنشاطات التحكم والتنفيذ، وأغلب الأسلاك التي تخضع لهذا النوع من التوظيف تنتمي إلى المجموعة (ج) و (د).⁽³⁾

(1) يسرى بوعكاز، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات القانونية والاجتماعية، جامعة باتنة 1، المجلد 03، العدد 01، جوان 2018، ص ص 117-118.

(2) التعليم رقم 01/م ع و ع المؤرخة في 20 فيفري 2013 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ص 02.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 259.

ولا تختلف إجراءات التوظيف المعتمدة في الفحص المهني على الإجراءات المتبعة في المسابقة على أساس الاختبارات، التي سبق التعرض لها بالتفصيل في إطار المرسوم التنفيذي 12-194.

* التوظيف المباشر: وضعت المادة 80 من الأمر 06-03 الضوابط الأساسية التي يتم على أساسها التوظيف المباشر وهي:

- التوظيف المباشر يقتصر فقط على المترشحين الذين تابعوا بنجاح تكوين متخصص منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

- أن يكون التكوين المتخصص على مستوى مؤسسات التكوين المؤهلة.

وعليه تستوجب هذه الطريقة إنشاء معاهد ومدارس متخصصة لشغل وظائف معينة بما يتفق ومتطلبات تلك الوظائف، وتختلف مدة الدراسة في هذه المعاهد والمدارس وفقا لاختلاف نوع وطبيعة المهام ومستوى الوظائف التي يتم الإعداد والتكوين لها، وقد احتلت سياسة التكوين في الجزائر مركز الصدارة ضمن اهتمامات السلطات العمومية غداة الاستقلال، فبعد الاستعانة المؤقتة بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الاتفاقيات الثنائية مع بعض الدول الأجنبية لتكوين الدفعات الأولى من الموظفين شرعت الدولة بإنشاء شبكة من المدارس التطبيقية كلفت بإعداد المترشحين للوظائف العمومية من ذلك:

- المدرسة الوطنية للإدارة.

- مراكز التكوين في الميدان الشبه الطبي والفلاحة والأشغال العمومية .

- المدرسة الوطنية لإدارة السجون.

- المعهد الوطني لكتاب الضبط.

- مدارس متخصصة في تكوين أعوان الجمارك

- مدارس متخصصة في تكوين مفتشي الضرائب.⁽¹⁾

ومن أجل ضمان مصداقية التوظيف المباشر جاءت التعليمات رقم 30 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية بتاريخ 4 نوفمبر 2003 بخصوص إجراء التوظيف منتج التكوين المتخصص التي أوجبت أن تخضع عملية التصديق على توظيف المترشحين على تقديم الوثائق الآتية:

- محضر إعلان النتائج النهائية لمسابقة الالتحاق بالتكوين المعني، ممضي من قبل مصالح الوظيفة العمومية.

- محضر اللجنة المكلفة بانتقاء الموظفين المدعويين لمتابعة تكوين متخصص عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، عند الاقتضاء .

- محضر لجنة نهاية دورة التكوين، ممضي من طرف مصالح الوظيفة العمومية.⁽²⁾

(1) يسرى بوعكاز، مرجع سابق، ص 126.

(2) التعليمات رقم 30/ك خ/م ع و ع المؤرخة في 4 نوفمبر 2003 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بإجراء التوظيف منتج التكوين المتخصص.

ب- التوظيف الداخلي (الترقية في الرتبة): يقصد بالترقية في الرتبة كل تغيير يطرأ على المركز القانوني للموظف وينقله من الفئة الوظيفية الحالية إلى الوظيفة الأعلى منها. ونظام الترقية في الرتبة يعتبر من الدعامات الأساسية لنظام التوظيف، ومحفزا أساسيا للموظفين لبذل المزيد من الجهد قصد الظفر بالترقية التي ترفع وتساعد بالموظف في السلم الإداري وتؤدي إلى زيادة سلطاته، وكل ترقية تقابلها زيادة في الراتب. ونظرا لأهمية الترقية في الرتبة في المسار المهني للموظف العام فقد حرصت التشريعات الوظيفية على تضمين النصوص التي تحكمها ومنها المشرع الجزائري.⁽¹⁾

فوفقا لنص المادة 107 من الأمر 03-06 تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وفق الطرق الآتية:

- **على أساس الشهادة:** خاصة بالموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- **بعد تكوين متخصص:** الذي يتم على مستوى إحدى مراكز أو مدارس التكوين المتخصص.
- **امتحان مهني أو فحص مهني:** خاص بالموظفين الذي أثبتوا سواء أقدمية في الرتبة أو أقدمية في الرتبة مقترنة بتكوين قانوني متخصص للاستفادة من الترقية بعد النجاح في الامتحان أو الفحص المهني.
- **على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل:** خاصة بالموظفين الذين يشبثون الأقدمية المطلوبة للاستفادة من الترقية في الرتبة، زيادة على شرط الأقدمية تتوقف ترقية الموظف وفق هذه الطريقة على عملية تقييم الموظف (المادة 98 من الأمر 03-06). وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. ولا يستفيد الموظف من الترقية وفق هذه الطريقة مرتين متتاليتين.

أما بالنسبة لترقية الموظف من مجموعة إلى مجموعة أعلى مباشرة، فإن المادة 109 نصت على أن ذلك متوقف إما على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو بعد الحصول على الشهادة المطلوبة.

ثانيا/ التبرص والتبرص

بعد نجاح المترشح في المسابقة للالتحاق بالوظائف العمومية فإنه يتم تعيينه بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، لتبدأ بعدها مرحلة التبرص، التي بعد اجتيازها ندخل في مرحلة التبرص.

1- التبرص: طبقا لأحكام المادة 83 من الأمر 03-06 والمادة 2 من المرسوم التنفيذي 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المترصين في المؤسسات والإدارات العمومية فإنه يتم تعيين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة مترص.⁽²⁾

أ- تعريف التبرص: بالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر بصفة عامة، وللتبرص بصفة خاصة نجد أنها لم تعرّف التبرص، تاركا الاضطلاع بهذه المهمة لاجتهادات الفقه وأحكام القضاء،

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص ص 164-165.

(2) المرسوم التنفيذي 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المترصين في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

حيث اكتفى المشرع باستعمال مصطلح التربص سواء بموجب الأمر 06-03، أو في المرسوم التنفيذي 17-322. وقد عرف غالبية الفقه التربص بأنه: "فترة تجريبية أو فترة تكوين تحضيرية كأصل عام لأي شخص حديث التوظيف قبل اكتسابه لصفة الموظف، تبدأ هذه الفترة من تاريخ التنصيب في الرتبة والمنصب المطلوب شغلها وتدوم مدة زمنية محددة وفق ما ينص عليه القانون".⁽¹⁾

كما يذهب البعض إلى تعريف التربص بأنه: "تلك الفترة الزمنية العملية المحددة الإلزامية كأصل عام، والتي يجب أن يجتازها بنجاح كل شخص تم تنصيبه لأول مرة في وظيفة عمومية بإحدى المؤسسات والإدارات العمومية، وذلك بهدف التأكد من مدى كفاءته وقدرته على القيام بالمهام الوظيفية الموكلة إليه، وفي نفس الوقت حتى يكتسب المتربص في حالة نجاحه خبرة أولية تمهد له الطريق لكي يكون مستعداً للاندماج والتأقلم في عالم الوظيفة العمومية مستقبلاً".⁽²⁾

وعليه فالتربص هو اختبار تقييمي لشخص حديث التعيين في رتبة من رتب الوظيفة العمومية للتأكد من مدى أحقيته وقدرته في تولي المهام الموكلة إليه بصفة دائمة.⁽³⁾

انطلاقاً من تعريف التربص يمكن تعريف المتربص على أنه "عون يشغل أو يفترض شغله لوظيفة عمومية دائمة، غير أنه لم يتم ترسيمه بعد في رتبة في السلم الإداري، حيث يتوقف ذلك على اجتيازه لفترة التربص بنجاح أو على ثبوت صلاحيته الفعلية لتولي مهام الوظيفة المعين فيها".⁽⁴⁾

ب- مدة التربص: حدد المشرع مدة التربص بسنة، وهذا ما تضمنته المادة 84 من الأمر 06-03 التي نصت على: "يجب على المتربص حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة...". وهو ما أكدته كذلك المادة 17 من المرسوم التنفيذي 17-322، التي عملت على تحديد بداية سريان هذه المدة من تاريخ تنصيب المتربص بقولها: "مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة وأحكام هذا المرسوم، تحدد مدة التربص الاختياري بسنة مستمرة من الخدمة الفعلية تبدأ فور تنصيب المتربص".

لا تحتسب في مدة التربص كل فترات العطل والغيابات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي، باستثناء فترات العطلة السنوية وأيام الراحة القانونية. ويمكن تمديد مدة التربص مرة واحدة لمدة سنة، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، في حالة ما لم يسمح بتقييم المتربص بترسيمه عند نهاية المدة القانونية للتربص.⁽⁵⁾

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 104.

(2) جلول بن سديرة وسليمة مسراقي، "المركز القانوني للمتربص في المؤسسات والإدارات العمومية: دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 17-322"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 35.

(3) فايزة جروني ونجاة بوساحة، "أثر علاقة المتربص بالوظيفة العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، المجلد 07، العدد 02، جوان 2021، ص 99.

(4) شمس الدين بشير الشريف وسميحة لعقابي، "النظام القانوني للعون المتربص في الوظيفة العمومية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الخلفة، المجلد 04، العدد 04، ديسمبر 2019، ص 241.

(5) أنظر المادتين 18-19 من المرسوم التنفيذي 17-322.

ج- الآثار المترتبة على اجتياز فترة التربص: بعد انقضاء مدة التربص فإن المتربص طبقاً لنص المادة 85 من الأمر 03-06 والمادة 25 من المرسوم التنفيذي 17-322 يكون في إحدى الوضعيات الآتية:

* إما ترسيم المتربص في رتبته،

* إما إخضاعه لفترة تربص آخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط: حيث يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تقرر بناء على رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تمديد فترة التربص، وذلك إذا ما قدرت أن فترة التربص الأولية لم تسمح لها بتكوين قناعة حول مدى صلاحية المتربص لشغل الوظيفة التي عين فيها، وتجدد الإشارة هنا أن المشرع لم يفرض تسبب قرار تمديد فترة التربص، مما يجعل منه إجراء اختياري يكون للسلطة التي لها صلاحية التعيين إعماله أو إهماله وفق ما تراه مناسباً. ويمكن لقرار التمديد أن يكون محلاً للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري من طرف العون المتربص إذا ما قدر عدم مشروعيته، إلا أن هذه الرقابة هي رقابة محدودة وضيقة، لا تتجاوز حد معاينة مدى وجود خطأ في الواقع أو في القانون أو انحراف في السلطة.⁽¹⁾

وقد ردّ البعض مبرر لجوء الإدارة إلى تمديد فترة التربص إلى أحد الأسباب الثلاثة الآتية:

- وجود نقص في استيعاب المهام الوظيفية من قبل المتربص.

- رسوب المتربص في الامتحان المهني للتكوين التحضيري الخاص به بالنسبة لبعض الرتب.

- يمكن أن يكون التمديد بمثابة عقوبة للمتربص نظراً للتهاون في أداء الواجبات الوظيفية.⁽²⁾

* إما تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض: بالإضافة إلى الترسيم والتمديد يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تقرر بناء على رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تسريح العون المتربص، وذلك لعدم كفاءته المهنية للقيام بأعباء وظيفته. كما قد يكون سبب التسريح طبقاً لنص المادة 27 من المرسوم التنفيذي 17-322 إلى تعرض المتربص خلال فترة التربص إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.

تجدد الإشارة إلى أن قرار أو مقرر التسريح يتم وفقاً لنص المادة 85 من الأمر 03-06 والذي أكدته المادة 25 من المرسوم التنفيذي 17-322 دون إشعار مسبق أو تعويض، ففي هذه الحالة فإنه في نظر المشرع أن المتربص لن يفاجأ بقرار تسريحه، لأنه يفترض أنه كان على علم بكامل تقييمه الفصلي خلال مدة التربص، والذي تم تبليغه به خلال الأجل المحدد قانوناً.⁽³⁾

د- حقوق وواجبات المتربص: طبقاً لنص المادة 87 من الأمر 03-06 والمادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-322 فإن المتربص يتمتع بنفس الحقوق ويخضع لنفس الواجبات المفروضة على الموظف العام، إلا أنه لا يمكن:

- نقل المتربص أو وضعه في حالة الانتداب أو الاستيداع (المادة 88 من الأمر 03-06).

(1) شمس الدين بشير الشريف وسميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 245.

(2) جلول بن سديرة و سليمة مسراقي، مرجع سابق، ص 50.

(3) المرجع نفسه، ص 51.

- انتخاب المتربص في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية، إلا أنه يمكنه المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي يسعى للتسجيل فيه (المادة 89 من الأمر 03-06).

تعتبر فترة التربص طبقاً لنص المادة 90 من الأمر 03-06 فترة خدمة فعلية، تؤخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة وفي الدرجات والتقاعد.

2- التسجيل: عرفت المادة 2/4 من الأمر 03-06 التسجيل بأنه: "الإجراء الذي يتم من خلال تثبيت الموظف في رتبته". وعليه يعتبر التسجيل الإجراء الذي يتم من خلال تثبيت العون المتربص الذي كانت فترة تربصه ناجحة في رتبته، هذا و تتفق كل تشريعات الوظيفة العمومية في العالم على أن اكتساب الشخص لصفة الموظف العام، ودخوله في علاقة قانونية أساسية وتنظيمية مع الإدارة المستخدمة لا يتحقق إلا بعد صدور قرار التسجيل، الذي يشترط لصدوره العديد من الإجراءات القانونية المتمثلة في:

- يتم التسجيل على إثر نهاية فترة التربص بعد أن تقوم مصلحة المستخدمين على مستوى المؤسسة بإعداد قائمة تأهيل تتضمن مجموعة من البيانات الإلزامية الخاصة بالمتربص وهي: اسمه ولقبه، رتبته، تاريخ تعيينه وتنصيبه، رأي السلطة السلمية التي تملك صلاحية اقتراح التسجيل وفقاً للمادة 86 من الأمر 03-06، بالإضافة إلى ضرورة إرفاق قائمة التأهيل بكل الوثائق الثبوتية الخاصة بالمتربص، بما في ذلك نتيجة الامتحانات المهنية بالنسبة للرتب التي هي مشروطة بإجراء تكوين تحضيري أثناء فترة التربص.

- عرض الملف الخاص بالتربص خلال التاريخ المحدد للبث في مسألة التسجيل من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كلجنة تسجيل وفقاً لنص المادة 2/64 من الأمر 03-06، وبعد أن تتأكد هذه الأخيرة من صحة المعلومات الموجودة فيها. وبعد المناقشة والقيام بالتعديلات المناسبة، على ضوء ذلك يتم التوقيع على قائمة التأهيل بملاحظة إيجابية، وهي تسجيل المتربص كموظف في رتبته.

- صدور قرار التسجيل من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، الذي بصدوره تزول صفة المتربص، حيث ينتقل إلى مركز قانوني محصن هو مركز الموظف العام، ليرتب التسجيل بذلك جميع آثاره القانونية بما فيها استفادة الموظف العام من باقي الحقوق التي كان محروماً منها خلال فترة التربص.⁽¹⁾

بعد التسجيل يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية تكوين ملف إداري للموظف العام الذي يتضمن مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية الخاصة به، التي يجب أن تسجل وترقم وتصنف باستمرار، ويمنح الموظف العام بطاقة مهنية.⁽²⁾

ملاحظة: يلاحظ على الأمر 03-06 أنه قد جاء بإجراء جديد لم يتضمنه من قبل كل من الأمر 66-133 والمرسوم 59-85 يتمثل في إمكانية التسجيل المباشر للموظفين المنتمين لبعض الرتب التي تتطلب مؤهلات عالية (المادة 2/83 من الأمر 03-06).

(1) جلول بن سديرة و سليمة مسراقي، مرجع سابق، ص 49.

(2) أنظر المادتين 93-94 من الأمر 03-06.

ثالثا/ التقييم

لا يكفي التأكد من مؤهلات الموظف العام بإخضاعه لنظام المسابقة عند التحاقه بالوظيفة العمومية، بل ينبغي متابعة أداءه ونشاطه الوظيفي.⁽¹⁾ ولتحقيق ذلك أوجبت المادة 97 من الأمر 06-03 إخضاع الموظف العام أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري بهدف تقدير مؤهلاته المهنية.

1- تعريف التقييم: لم يعرّف المشرع الجزائري في كل من الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف تعريف التقييم، إنما اكتفى فقط بتحديد أحكامه وضوابطه في المواد من 97 إلى 103، الأمر الذي دفع الفقه إلى إعطاء عديد التعاريف لعملية التقييم.⁽²⁾

من أهم التعريفات الفقهية لعملية التقييم تعريف الدكتور علي الظلعان الذي عرّفه على أنه: "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 الموظف". أيضا عرّفه الدكتور زكي محمود هشام بأنه: "تحليل وتقويم أداء الموظفين العموميين لعملهم ومسلكهم، وتقدير مدى صلاحيتهم وكفاءتهم في النهوض بأعباء الوظائف الحالية التي يشغلونها وتحملهم لمسؤولياتهم وإمكانيات تقلدهم مناصب ذات مستوى أعلى".⁽³⁾

استنادا إلى الأسس التي جاء بها الأمر 06-03 في مجال التقييم، واسترشادا بالتعاريف الفقهية يمكن تعريف عملية التقييم بأنها: "عملية إدارية دورية ومستمرة تقوم بها السلطة المخولة قانونا، تتجسد في تقدير أداء الموظفين وسلوكهم وكفاءتهم المهنية بناء على معايير موضوعية قصد تطويرهم واستثمار النتائج المتوصل إليها من العملية في تسيير مسارهم المهني".

من خلال هذا التعريف فإن عملية التقييم تتميز بالخصائص الآتية:

- **التقييم عملية إدارية منظمة:** يتم وفق قواعد ومعايير محددة سلفا، تقوم بها السلطة المختصة قانونا ويجسد التقييم في وثيقة أو استمارة، تُحفظ في ملف الموظف العام، فهو لا يتم بصفة عشوائية.

- **التقييم عملية دورية ومستمرة:** حيث تقوم الجهة المختصة بمتابعة الموظفين لتقييم أدائهم بصورة دورية، أي في السنة المعنية بالترقية بالنسبة للتقييم العام، وكل 3 أشهر في أغلب الأسلاك بالنسبة للتقييم المتعلق بمنحة المردودية وتحسين الأداء.

- **العمومية:** يشمل التقييم جميع الوظائف والموظفين باختلاف رتبهم وأسلابهم، كما أن التقييم عام يشمل الكفاءة المهنية والسلوك الوظيفي.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 109.

(2) المرسوم التنفيذي 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 9 جوان 2019.

(3) ذبيح عادل، "إصلاح نظام تقييم الموظف العمومي في الجزائر من منظور الأمر 06-03 ونصوصه التطبيقية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 456.

- التقييم عملية مراقبة موضوعية: إذ تقوم السلطة المختصة بمتابعة كفاءة وأداء الموظفين على أساس معايير موضوعية معدة سلفاً، بهدف اكتشاف أوجه القصور والنقص لتصحيحها، والوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المتاحة.

- التقييم عملية تطويرية هادفة: فهو وسيلة تهدف إلى رفع كفاءة الموظفين، ذلك أن موضوع التقييم ينصب على الكفاءة والأداء معاً، ولتحقيق هذا الهدف ربط المشرع عملية التقييم بالمسار المهني، فنتائج التقييم لها دور في الترقية والتكوين والمنح.⁽¹⁾

2- أهداف التقييم: نصت كل من المادة 98 من الأمر 06-03 والمادة 1/14 من المرسوم التنفيذي 19-165 على أن عملية تقييم الموظف العام تهدف إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- الترقية في الدرجات،
- الترقية على أساس الاختيار إلى رتب أعلى،
- صرف المنح والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الأداء،
- منح الأوسمة الشرفية والمكافآت.

إضافة إلى ذلك نصت المادة 2/14-3 من المرسوم التنفيذي 19-165 على أن التقييم يؤخذ بعين الاعتبار عند التعيين في المناصب العليا، وللاستفادة من دورة تكوين وتحسين المستوى، كما يؤخذ بعين الاعتبار للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب أثناء الامتحانات المهنية أو الترقية على أساس الشهادة.

3- الإجراءات المتبعة في عملية التقييم: تخضع عملية تقييم الموظفين إلى عديد الإجراءات القانونية التي تقوم بها سلطة مختصة قانوناً وفق معايير محددة سلفاً ليتم بعدها تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف العام. وسيتم التفصيل في إجراءات التقييم في الآتي:

أ- السلطة المختصة بالتقييم: بالرجوع إلى المادة 1/101 من الأمر 06-03 تعود سلطة تقييم الموظف العام إلى السلطة السلمية المؤهلة، ولقد عملت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 19-165 على تحديد هذه السلطة السلمية حيث نصت على: "تجرى مقابلة التقييم المهني من قبل المسؤول السلمي المباشر للموظف و/أو المسؤول السلمي الأعلى، ويترتب عليها عرض حال، يوقع عليه المسؤول الذي أجراه". كما نصت المادة 12 من نفس المرسوم على: "يتم سنوياً إعداد بطاقة التقييم من قبل المسؤول السلمي المباشر أو المسؤول السلمي الأعلى، ويصادق عليها مسؤول المصلحة التي ينتمي إليها الموظف المعني، وتودع في ملفه الإداري".

هذا في الحالة العادية، أما في الحالات التي يكون فيها الموظف العام في حالة انتداب أو خارج الإطار فإن عملية التقييم تتم من طرف الهيئة المستقبلية وفقاً لنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 19-165، والذي سبق وأن أشارت إليه كل من المادة 2/137 من الأمر 06-03 بالنسبة للانتداب التي نصت على أن تقييم الموظف

⁽¹⁾ بوظبة مراد، مرجع سابق، ص ص 474-475.

المنتدب يتم من قبل الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها، والمادة 142 من الأمر 06-03 بالنسبة للوضعية خارج الإطار التي نصت على أن تقييم الموظف يكون من قبل المؤسسة التي وضع لديها الموظف في هذه الوضعية.

ب- معايير التقييم: يحكم عملية تقييم الموظف العام أربعة معايير أساسية تضمنتها المادة 1/99 من الأمر 06-03، وفصلت فيها المادة 5 من المرسوم التنفيذي 19-165 وهي:

* **احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية:** من خلال:

- الأمانة وعدم التحيز،
- تنفيذ المهام الموكلة إليه،
- الالتزام بالتوقيت والانضباط،
- السلوك المحترم والمسؤول،
- اللباقة في علاقته مع المسؤولين السلميين وزملاء العمل والمرؤوسين ومستعملي المرفق العام.

* **الكفاءة المهنية:** من خلال:

- التحكم في ميدان النشاط والمناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة،
- قدرات التحليل والتلخيص وحل المشاكل،
- قدرات التعبير الكتابية والشفهية،
- قدرات الاستباق والتكيف والابتكار.

* **الفعالية والمردودية:** من خلال:

- تحقيق الأهداف المحددة،
- الفعالية في تأدية المهام وآجال تنفيذها.

* **كيفية الخدمة:** من خلال:

- روح العمل الجماعي،
- القدرة على التواصل،
- روح المبادرة والديناميكية.

بالإضافة إلى هذه المعايير يمكن للقوانين الأساسية الخاصة بالنص على معايير أخرى للتقييم، نظرا لخصوصية بعض الأسلاك وفقا لنص المادة 2/99 من الأمر 06-03.

ومن باب توسيع المشاركة في وضع معايير التقييم أجازت المادة 100 من الأمر 06-03 للمؤسسات والإدارات العمومية بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة المديرية العامة للتوظيف العمومية على تحديد مناهج التقييم التي تتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية.

ج- وضع نقطة التقييم وتبليغها إلى الموظف العام: يتم تقييم الموظف العام وفقا للمادة 2/101 من الأمر 06-03 بصفة دورية، وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظ عامة. وتحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف العام، التي

تتألف حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 19-165 من جزأين: الجزء الأول يخصص للنقطة المرقمة، أما الجزء الثاني فيخصص للتقدير ذي الطابع العام.

يجب إعلام الموظف المعني بنقطة التقييم المرقمة في أجل 15 يوم على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها بناء على طلب المعني اقتراح مراجعتها على السلطة التي لها صلاحية التعيين.⁽¹⁾

رابعاً/ التكوين

فرض المشرع الجزائري بمقتضى المادة 104 من الأمر 06-03 على الإدارة تنظيم وبصفة دائمة دورات للتكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف العام وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة. مع الإشارة أن هذا الأمر لم يعد التزاما على الإدارة فحسب، بل أصبح إحدى الحقوق الأساسية للموظف العام (م 38 من الأمر 06-03).

1- تعريف التكوين: بالعودة إلى مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العمومية لا نجد تعريفاً للتكوين، تاركة بذلك المجال للفقه، الذي عرّف التكوين على أنه: "مجموعة الإجراءات المتبعة من أجل الاكتساب والإتقان لكفاءة أو قدرة معينة، فالتكوين من هذا المنطلق يسعى لتعليم المعارف والكفاءات الضرورية لأداء وظائف أو مهام معينة". كما عرّف أيضاً بأنه: "عملية مخططة تقوم باستخدام أساليب وأدوات بهدف خلق وتحسين وصقل المهارات والقدرات لدى الفرد، وتوسيع نطاق معرفته للأداء الكفء من خلال التعلم لرفع مستوى كفاءته".⁽²⁾

بناء على ما تقدم يمكن تعريف التكوين بأنه: "عملية إدارية مخططة ومستمرة تتضمن جملة من الإجراءات والأساليب والأدوات التي تكسب الموظفين مهارات ومعارف وأنماط سلوكية جديدة، تقوم بها الجهة المختصة قصد تأهيلهم وترقيتهم مهنيًا، وتكييف مؤهلاتهم وكفاءاتهم مع وظائف جديدة، أو لمواجهة التطور في مهام الإدارة أو في وسائل عملها". من خلال هذا التعريف فإن التكوين يتميز بالخصائص الآتية:

- **التكوين عملية مخططة:** يخضع التكوين للتخطيط المسبق، حيث تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية بوضع مخطط للتكوين يتضمن احتياجاتها لسنة أو عدة سنوات، ويدخل هذا التخطيط ضمن فكرة التسيير التقديري للموارد البشرية كتوجه جديد كرسه الأمر 06-03 في المادة 111 منه.

- **التكوين عملية مستمرة:** إن طبيعة التطور في مهام الإدارة، والتقدم الحاصل في وسائل وطرق العمل، وضرورة تقدم الموظفين في مساهمهم المهني تفرض الاهتمام المستمر بتكوينهم، وهذا ما صرحت به المادة 104.

- **التكوين عملية تسيير للكفاءات:** بالرغم من أن التكوين يندرج ضمن المسار المهني للموظف، إلا أن أهميته فرضت على المشرع مسايرة النظريات الحديثة في مجال تسيير الموارد البشرية التي ترى ضرورة الاستثمار في كفاءة الموظفين من خلال التكوين، واعتباره مستقلاً عن التسيير التقديري للمسار المهني تحت مسمى التسيير التقديري للكفاءات.⁽³⁾

(1) انظر المادة 102 من الأمر 06-03 والمادة 11 من المرسوم التنفيذي 19-165.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 445.

(3) المرجع نفسه، ص ص 445-446.

- 2- أنواع التكوين: باستقراء الأمر 06-03 وكذا النصوص التنظيمية فإن للتكوين عدة أنواع هي:
- أ- التكوين المتخصص: يتم من خلاله إعداد المترشحين لشغل منصب عمومي لأول مرة، أو الالتحاق بسلك عالي أو رتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة، أو للتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.
- ب- تحسين المستوى: هدفه تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.
- ج- تجديد المعلومات: هدفه تمكين الموظف العام من التكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات، وإما للمتغيرات الهامة التي طرأت في تنظيم المصلحة وعملها و مهامها.⁽¹⁾
- 3- شروط وإجراءات التكوين: تضمن المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17-04 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم كل ما يتعلق بشروط التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وإجراءات تنظيمه المتمثلة أهمها في:
- أ- يتم تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للالتحاق بالوظائف العمومية في المؤسسات والإدارات العمومية بموجب:
- * قرار صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بالنسبة للوظائف التابعة للأسلاك المشتركة.
- * قرار وزاري مشترك بين الوزير المعني والمديرية العامة للوظيفة العمومية بالنسبة للوظائف التابعة للأسلاك الخاصة في المؤسسات والإدارات العمومية المختلفة.⁽²⁾ ويجب أن يتضمن القراران ما يلي:
- الأسلاك والرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات،
 - الشروط القانونية الأساسية للقبول في مختلف الدورات،
 - طبيعة الزيادات التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين بمقتضى التشريع والتنظيم المعمول بهما،
 - مدة الدورة وأماكن إجرائها وكذا شكل الدورة (تناوبي أو متواصل)،
 - طبيعة الاختبارات المقررة في برامج الدورات وعددها ومدتها ومعاملاتها والنقاط الإقصائية فيها،
 - كفاءات مراقبة إجراء الدورات،
 - عدد المناصب المتوفرة طبقا للمخطط القطاعي للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات،
 - تاريخ فتح التسجيلات وختمها،
 - تاريخ بداية الدورات،
- يجب أن تبلغ نسخة من القرار للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل شهر ابتداء من تاريخ التوقيع عليه.⁽³⁾

(1) أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17-04 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 6 مارس 1996.

(2) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17-04.

(3) أنظر المادتين 3-2 من المرسوم التنفيذي 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2004.

- ب- يجب أن ينشر القرار المذكور أعلاه في أجل شهر على الأقل قبل تاريخ بداية الدورة عن طريق الصحافة أو الإلصاق في أماكن العمل التابعة للمؤسسة أو الإدارة المعنية.⁽¹⁾
- ج- لا يجوز أن يفوق الحد الأقصى للموظفين المقبولين في دورة تكوين أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات نسبة 15% من العدد الحقيقي للسلك أو الرتبة المعينين.⁽²⁾
- د- تقوم بعمليات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات كل من المؤسسات العمومية للتكوين العالي بالنسبة لرتبة متصرف على الأقل، والمؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني أو أي مؤسسة أخرى تتكفل بتكوين معتمد طبقا للتنظيم المعمول به بالنسبة للأسلاك أو الرتب الأخرى، على أن يخضع المترشحين للنظام الداخلي لمؤسسة التكوين.⁽³⁾
- هـ- لا يستفيد الموظف العام خلال حياته المهنية إلا على دورة واحدة في التكوين المتخصص وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، ولا يمكن للموظفين الراسبين في الامتحان النهائي في دورة التكوين أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات أن يشاركوا في دورة جديدة إلا بعد مرور سنتين، إلا أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين بناء على اقتراح لجنة الامتحان النهائي أن تمنح ترخيصا استثنائيا بخصوص هذا الشرط للموظف نظرا لتقييمه البيداغوجي أثناء الدورة.⁽⁴⁾
- و- يسلم المترشحين الذين تابعوا دورة تكوين متخصص بوظيفة عمومية بنجاح شهادة تكوين، أما الذين تابعوا دورة تحسين المستوى وتجديد المعلومات فيستلمون شهادة تمرين.⁽⁵⁾

خامسا/ الترقية في الدرجات

تشكل الترقية في الدرجات إحدى أهم المحطات الرئيسية في تنظيم المسار المهني للموظف العام، ونظرا لأهميتها بالنسبة للموظف والإدارة، فقد أحاطها المشرع الجزائري بالعديد من الأحكام المنظمة لها.

1- تعريف الترقية في الدرجات: عرفتها المادة 106 من الأمر 06-03 بأنها: "تمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

كما فصلت فيها أكثر المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم التي نصت على: "تمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة، في حدود 12 درجة، حسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة".⁽⁶⁾

(1) أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 04-17 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-92.

(2) أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17.

(3) أنظر المادتين 18-19 من المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17.

(4) أنظر المادتين 24-25 من المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17.

(5) أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي 96-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17.

(6) المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

يتضح لنا من خلال نص هاتين المادتين أن الترقية في الدرجات ترتبط بفكرة الديمومة والاستمرارية التي تميز الوظيفة العمومية، فالموظف العام بحكم تكريس حياته المهنية في الإدارة يحق له تحسين مستوى راتبه بصفة مستمرة، حتى وإن لم يحصل له تغيير في طبيعة المهام المرتبطة بمنصب العمل أو ارتقاء في الرتبة، ويعبر عن الترقية في الدرجات بفكرة الأقدمية المهنية التي يكتسبها الموظف العام بمرور الزمن.⁽¹⁾

2- شروط الترقية في الدرجات: حتى يستفيد الموظف العام من الترقية في الدرجة فإن ذلك محكوم بشروط قانونية تتمثل في:

أ- الأقدمية: تعتبر الأقدمية الشرط الأساسي في الترقية في الدرجات، حيث تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة وفقا لنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304 بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا ومتوسطة وقصوى، طبقا للجدول الآتي:

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى مباشرة	سنتان و 6 أشهر	3 سنوات	3 سنوات ونصف
المجموع = 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

هذا ويستفيد الموظف من الترقية في الدرجة وفقا لنص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 07-304 بقوة القانون حسب المدة القصوى (3 سنوات ونصف) مع مراعاة المادة 163 من الأمر 06-03.

تجدر الإشارة إلى أن مدة الأقدمية المطلوبة للاستفادة من الترقية في الدرجة تخفض بالنسبة للموظفين الذين يمارسون مهامهم ببعض ولايات الجنوب ما بين شهرين إلى 6 أشهر، شرط ألا تتجاوز مدة التخفيض خمس المدة المحددة خلال المسار المهني للموظف العام.⁽²⁾

ب- التقييم: تظهر أهمية هذا الشرط في ترتيب قائمة الموظفين في جدول الترقية حسب النقطة المحصل عليها، كما أن التقدير العام يعد مرجحا في حالة التساوي في النقاط بين الموظفين.⁽³⁾

ج- التسجيل في جدول الترقية: يعتبر التسجيل في جدول الترقية من الشروط الواجب توافرها للاستفادة من الترقية في الدرجة، حيث يجب تسجيل الموظف العام في جدول الترقية الذي يتم إعداده في الثلاثي الأخير من السنة بعد استلام استمارات التقييم، فيرتب الموظفون وفق السلك والرتبة والدرجة التي يجوزونها.⁽⁴⁾

(1) حامدي نورالدين، "تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2014، ص 178.

(2) أنظر المادتين 2-3 من المرسوم 72-199 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المتعلق بمنح امتيازات لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية في ولايات الجنوب، الجريدة الرسمية، العدد 86، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1972.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 494.

(4) المرجع نفسه، ص 494.

المحور الثالث

ضمانات، حقوق وواجبات الموظف العام

المحور الثالث: ضمانات، حقوق وواجبات الموظف العام.

إن من أهم الآثار القانونية المترتبة على قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة هي تمتع الموظف العام بالعديد من الضمانات والحقوق، وتحمله لعدة واجبات، التي تجدد أساسها القانوني في كل من الأمر 03-06، وكذا القوانين الأساسية الخاصة بأسلاك الموظفين.

أولا/ ضمانات الموظف العام

حتى يستطيع الموظف العام التمتع بكل حقوقه، والقيام بواجباته على أحسن وجه، أعطى له المشرع الجزائري العديد من الضمانات التي تضمنها الأمر 03-06، والملاحظ أن هذه الضمانات هي ضمانات دستورية تم النص عليها في الدستور وهي:

1- حرية الرأي: نص على هذه الضمانة التعديل الدستوري 2020 في مادته 51، وتم التأكيد عليها في المادة 26 من الأمر 03-06. والملاحظ أن المشرع الجزائري قد قيد هذه الضمانة بواجب التحفظ عندما نص على: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه".

إن المقصود بحرية الرأي هنا هو حق الموظف العام في اعتناق الأفكار والآراء والمواقف التي تتماشى وقناعته في جميع الميادين والمجالات، وأن هذه الحرية حتى تصبح لديها قيمة لا بد من اقتراحها بحرية التعبير، أي أن مجموع الأفكار والآراء التي يقتنع بها الموظف العام من حقه التعبير عنها بجميع الوسائل والأساليب المشروعة.

2- المساواة بين الموظفين وعدم التمييز بينهم: إن مبدأ المساواة يعد من بين أهم المبادئ القانونية، ويحظى باهتمام المواثيق الدولية والنصوص الإقليمية والداخلية، وتطبيقا لمضمون هذا المبدأ فإنه لا يجوز للإدارة التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم، أو تصنيفهم على هذا الأساس، كما لا يجوز لها التمييز بينهم على أساس الجنس أو الأصل أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية، ويخضع تصرفها في حال التمييز إلى الرقابة القضائية بعد رفع الدعوى من الطرف المتضرر.⁽¹⁾ ولقد نصت على هذه الضمانة كل من المادة 37 من التعديل الدستوري 2020 والمادة 27 من الأمر 03-06.

3- عدم تأثير الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة أو جمعية على الحياة المهنية للموظف العام: تضمن التعديل الدستوري 2020 النص على كل من الحق في انشاء الأحزاب السياسية في المادة 57، والحق النقابي في المادة 69، وحق إنشاء الجمعيات في المادة 53. فانتفاء الموظف العام إلى أي حزب سياسي أو تنظيم نقابي أو جمعية فإن ذلك لا يؤثر على حياته المهنية، هذا ما تم التأكيد عليه في المادتان 28 و 29 من الأمر 03-06، مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 119-120.

ثانيا/ حقوق الموظف العام

يتمتع الموظف العام وفقا للأمر 06-03 بجملة من الحقوق المتمثلة في:

1- الحق في الراتب: الراتب هو الأجر الذي يتقاضاه الموظف العام شهريا مقابل ما يؤديه من خدمات وظيفية، وهو أول حق مقرر له. ونظرا لأهميته في حياته فقد حرصت كل التشريعات على توفير الضمانات التي تكفل حصول الموظف العام على راتب يضمن له حدا أدنى من الحياة الكريمة تغنيه عن الانشغال بمطالب الحياة اليومية، وتكفل للمرفق العام حسن السير بانتظام. والراتب لا يستحق إلا بعد أداء الخدمة، ولا يجوز أن يتقاضى الموظف العام أكثر من راتب حسب ما استقرت عليه التشريعات المقارنة.⁽¹⁾

إن استحقاق الموظف العام لمرتبته معلق بشرط أدائه للخدمة، أي بمفهوم المخالفة فإن أي انقطاع أو توقف عن العمل مآله الخصم أو توقيف الراتب وهذا ما نصت عليه المادة 32 من الأمر 06-03 التي نصت على: "للموظف الحق بعد أداء الخدمة، في راتب". ولقد أكدت على ذلك المادة 207 من الأمر 06-03 التي نصت على أنه باستثناء حالات العطل والغيابات القانونية لا يمكن للموظف مهما كانت رتبته أن يتقاضى مرتبا عن فترة لم يعمل خلالها.

وتم تحديد الراتب بموجب المرسوم الرئاسي 07-304 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، فلا تستطيع الإدارة الزيادة أو الانتقاص منه. ويتكون الراتب حسب المادة 119 من الأمر 06-03 من:

أ- الراتب الرئيسي: هو الناتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة يضاف (+) إليه الرقم الاستدلالي للدرجة المشغولة في (x) قيمة النقطة الاستدلالية. وهو يختلف عن الراتب الأساسي الناتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في (x) قيمة النقطة الاستدلالية.⁽²⁾

ب- العلاوات والتعويضات: هي المبالغ التي تضاف إلى الراتب الرئيسي لتعويض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات، وكذا بمكان ممارستها، وبالظروف الخاصة للعمل، كما يتم تخصيص المنح للحث على المردودية وتحسين الأداء.⁽³⁾

ج- المنح ذات الطابع العائلي: تعتبر المنح العائلية من مكونات الراتب التي يستفيد منها الموظف العام عن الزوج غير العامل والأولاد طبقا للتنظيم المعمول به.

2- الحق في الاستفادة من حماية الدولة: هو حق دستوري تم النص عليه في المادة 3/66 من التعديل الدستوري 2020، وتم التأكيد عليه في المادتين 30-31 من الأمر 06-03، ويتجلى الحق في الحماية وفقا لهاتين المادتين في صورتين:

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 108.

(2) أنظر المادتان 121-122 من الأمر 06-03 والمادة 5 من المرسوم الرئاسي 07-304.

(3) أنظر المادة 124 من الأمر 06-03.

أ- الحماية من التهديد والإهانة والشتم والقذف والاعتداء: وفقا لنص المادة 30 من الأمر 06-03 فمن واجب الدولة توفير الحماية للموظف العام مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، وذلك أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان التعويض للموظف العام عن الأضرار التي قد تلحق به، وتحقيقا لذلك فإن الدولة تحل محل الحصول على التعويض من الشخص المتسبب في وقوع الضرر، كما تستطيع الدولة في هذه الحالة القيام برفع الدعوى مباشرة أمام القضاء المختص عن طريق التأسيس كطرف مدني.

ب- الحماية من المتابعات القضائية الناتجة عن خطأ مرفقي: وفقا للمادة 31 من الأمر 06-03 فإن الدولة مطالبة بحماية الموظف الذي قد يتعرض أثناء ممارسته لمهامه إلى متابعات قضائية من قبل الغير بسبب خطأ في الخدمة، وتتجلى هذه الحماية في أن تحل الدولة محل الموظف بالنسبة للغير المطالب بالتعويض، وتحقيقا لذلك يشترط:

- أن تكون العقوبات المدنية المسلطة على الموظف العام ناتجة عن خطأ أثناء ممارسة الخدمة،
- أن يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف العام خطأ مرفقيا لا شخصيا.

كما تم التأكيد على هذا الحق في نص المادة 37 من الأمر 06-03 التي نصت على أن من حق الموظف ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.

3- الحق في الحماية الاجتماعية: يتجلى حق الموظف العام في الحماية الاجتماعية في صورتين:

أ- الحق في الضمان الاجتماعي: تم النص على هذا الحق في التعديل الدستوري 2020 في مادته 5/66، والمادة 33 من الأمر 06-03، مضمونه أن للموظف العام الحق في الاستفادة من نظام الضمان الاجتماعي الذي يعد الانتساب إليه عملية إلزامية لجميع الموظفين والعمال في كل القطاعات، حيث يضمن صندوق الضمان الاجتماعي للموظف العام عدد من الخدمات (التأمين من المرض، الأمومة، التأمين على العجز، التأمين على الوفاة، حوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد)، كما يستفيد أفراد أسرة الموظف العام من بعض هذه الحقوق كالتأمين على المرض ومعاش التقاعد عند وفاته.⁽¹⁾

ب- الحق في الخدمات الاجتماعية: تم النص على هذا الحق بموجب المادة 34 من الأمر 06-03، يستفيد منها الموظفين والعمال والمتقاعدين وأسرهم، وهي جميع الأعمال أو الإنجازات التي تساهم في تحسين معيشة الموظفين والعمال ماديا ومعنويا عن طريق تكملة للراتب. وهي تقدم في شكل خدمات في مجال الصحة والسكن والثقافة والتسليية، وبصفة عامة جميع التدابير ذات الطابع الاجتماعي التي تستهدف الحياة اليومية وأسرته. وتقدم الخدمات الاجتماعية في شكل: خدمات صحية، مساعدات اجتماعية، دور الأمومة ورياض الأطفال، الرياضة الجماهيرية، أنشطة الثقافة والتسليية، الأنشطة السياحية، تعاونيات الاستهلاك والأنشطة الإدارية الرامية إلى تسهيل انشاء التعاونيات العقارية في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.⁽²⁾

⁽¹⁾ القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 3 جويلية 1983.

⁽²⁾ أنظر المواد 2-3 و4 من المرسوم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1982 المحدث محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 18 ماي 1982.

4- الحق في التقاعد: نصت المادة 34 من الأمر 06-03 على أن من حق الموظف العام الاستفادة من التقاعد، الذي يعتبر حق قانوني له، وهو نهاية طبيعة حياته الوظيفية متى أمضى في الخدمة مدة محددة، وبلغ سنا قانونية يصبح على ضوءها الموظف العام غير قادر على القيام بوظائفه بصفة كاملة.⁽¹⁾

نظم الحق في التقاعد القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، الذي نص على أن استفادة الموظف من هذا الحق يخضع إلى الشروط الآتية:

- بلوغ السن القانونية المتمثلة في بلوغ سن 60 سنة بالنسبة للرجل و55 سنة بالنسبة للمرأة.

- استيفاء مدة العمل القانونية المحددة ب15 سنة على الأقل.

- إثبات دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.⁽²⁾

فكل موظف توافرت فيه هذه الشروط يحال ملفه إلى الصندوق الوطني للتقاعد، بعد إصدار الإدارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين قرارا بذلك، بغية تحديد مبلغ معاشه المستحق وتسديده بصفة دورية ومنتظمة، ويجب في جميع الأحوال ألا يقل مبلغ المعاش عن الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون.⁽³⁾

5- الحق النقابي: هو حق دستوري نصت عليه المادة 69 من التعديل الدستوري 2020، وأكدته المادة 35 من الأمر 06-03 التي نصت على أن من حق الموظف ممارسة الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.

إن الحق النقابي حق جماعي الهدف منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين، ويدخل تحت هذا الحق مطالبة الموظفين بتحسين ظروف عملهم، أو المطالبة بزيادة الرواتب وتعويضات معينة، فالموظف ضعيف بمفرده قوي بغيره يستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية. ويعتبر ممارسة النشاط النقابي مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة، كما يمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية، ويحظى الحق النقابي برعاية دولية وإقليمية ووطنية نظرا لأهميته، فالتنظيم النقابي قد يبلغ درجة من التفاوض مع أجهزة مركزية التي قد تستجيب لطلباته.⁽⁴⁾

هذا وقد نظم المشرع الجزائري ممارسة الحق النقابي بالقانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المعدل والمتمم بالقانون 91-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 والأمر 96-12 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلق بممارسة الحق النقابي، الذي اعترف في المادة 2 منه بحق العمال الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد في انشاء التنظيمات النقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية. كما أكدت المادة 3 منه على حرية انخراط الموظفين والعمال في التنظيمات النقابية انخراطا حرا وإراديا. وحددت المواد من 6 إلى 10 من هذا القانون شروط تأسيس التنظيمات النقابية وتنظيمها وسيرها.⁽⁵⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 113.

(2) أنظر المادة 6 من القانون رقم 83-12..

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 114.

(4) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 124.

(5) القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1999 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 جوان 1990.

إن ممارسة الحق النقابي تتجسد من خلال الآليات الآتية:

أ- المشاركة في هيئات الوظيفة العمومية: تشارك الهيئات النقابية الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني في تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، كما تقدم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً مرشحيها لعضوية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.⁽¹⁾

ب- التفاوض مع المؤسسات والإدارات المستخدمة: نصت على هذه الآلية المادة 38 من القانون 90-14 حيث تتمتع التنظيمات النقابية التمثيلية في كل مؤسسة بالمشاركة في مفاوضات الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية، والمتعلقة أساساً بالمسائل الخاصة بالموظفين كالقانون الأساسي، الرواتب والتعويضات....

ج- اللجوء إلى الإضراب: إن من أهم الآليات القانونية التي تستطيع من خلالها التنظيمات النقابية تحقيق مطالبها هو اللجوء إلى الإضراب، حيث اعترف القانون 90-14 في المادة 38 منه بحق التنظيمات النقابية التمثيلية بالمشاركة في الوقاية من الخلافات في العمل وتسويتها، وممارسة حق الإضراب.

6- الحق في الإضراب: يعد الإضراب من الحقوق الجماعية المكفولة دستوريا وقانونيا، حيث نصت عليه المادة 70 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 36 من الأمر 06-03، وتم تنظيمه بموجب تشريع خاص هو القانون 09-02 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لحق الإضراب خاصة القانون 90-02 نجد أنها لم تعرف لنا هذا الحق، حيث اكتفت المادة 2 من هذا القانون بتعريف النزاع الجماعي على أنه: "يعد نزاعاً جماعياً في العمل خاضعاً لأحكام هذا القانون كل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية في علاقة العمل والشروط العامة للعمل، ولم يجد تسويته بين العمال والمستخدم باعتبارهما طرفين في نطاق أحكام المادتين 4 و5 أدناه".⁽²⁾

باستقراء هذه المادة يمكن تعريف حق الإضراب في قطاع الوظيفة العمومية بأنه قدرة الموظفين على التوقف عن العمل بسبب نزاع يتعلق بمصالحهم الاجتماعية والمهنية لم يتوصلوا بشأنه مع المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة إلى حل بإتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. وتتجلى خصوصية حق الإضراب في كونه يتعارض مع مبدئين أساسيين هما: مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ومبدأ الخضوع لواجب الطاعة الرئاسية، كما تتجلى خصوصية هذا الحق في قوة هذه الوسيلة في الضغط على السلطات العمومية للاستجابة لمطالب الموظفين.⁽³⁾

(1) أنظر المادتين 60، 68 من الأمر 06-03.

(2) القانون رقم 09-02 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بتاريخ 7 فيفري 1990. المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 353.

هذا ويخضع اللجوء إلى ممارسة حق الإضراب إلى العديد من الضوابط والإجراءات والقيود القانونية التي تضمنها القانون رقم 90-02 المتمثلة في:

أ- استنفاد إجراءات المصالحة والوساطة: لا يمكن اللجوء إلى الإضراب إلا بعد استنفاد جميع إجراءات المصالحة والوساطة بين ممثلي الموظفين والإدارة المستخدمة المنصوص عليها في القانون 90-02، فإذا استمر الخلاف بعد استنفاد هذه الإجراءات، و في غياب طرق أخرى للتسوية يمكن اللجوء إلى الإضراب.⁽¹⁾

ب- موافقة الموظفين على اللجوء إلى الإضراب: نصت المادة 27 من القانون 90-02 على وجوب أن يتم عقد جمعية عامة للعمال المعنيين بالإضراب، بعد إعلام الإدارة المستخدمة قصد إعلامهم على نقاط الخلاف المستمرة، والبث في احتمال اللجوء إلى الإضراب، مع التزام ممثلي الموظفين بالاستماع إلى ممثلي المؤسسة أو الإدارة المستخدمة. ويتم الموافقة على اللجوء إلى الإضراب وفقا لنص المادة 28 من القانون 90-02 بالاقتراع السري، وبموافقة أغلبية الموظفين الحاضرين في الجمعية العامة.

ج- الإشعار المسبق بالإضراب: يجب على ممثلي الموظفين طبقا لنص المادتين 29-30 من القانون 90-02 إشعار كل من الإدارة المستخدمة ومفتشية العمل المختصة إقليميا مسبقا بالإضراب في أجل لا يقل عن 8 أيام ابتداء من تاريخ إيداعه. وبمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب ألزمت المادة 31 من القانون 90-02 الإدارة وممثلي الموظفين باتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأموال وضمان أمنها.

د- ضمان الحد الأدنى للخدمة: إذا كان الإضراب يؤدي إلى المساس بمبدأ استمرارية المرافق العامة، فإنه يجب ضمان أدنى حد من الخدمة الإجبارية، خاصة في المجالات الحيوية التي حددها المادة 38 من القانون 90-02، التي يمكن استخلاص منها بعض النشاطات التي تنتمي إلى قطاع الوظيفة العمومية كالمصالح الاستشفائية، مصالح الاستعجال، الإذاعة والتلفزة العمومية، المصالح البلدية القائمة على عمليات النظافة، مصالح الدفن والمقابر، مصالح كتابة الضبط في المجالس والمحاكم.

هـ- تسخير الموظفين: يمكن للمؤسسات والإدارات العمومية طبقا لنص المادة 41 من القانون 90-02 تسخير الموظفين الذين يشغلون في الهيئات أو الإدارات أو المؤسسات مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأموال لضمان استمرارية عمل المصالح العمومية الأساسية.

و- المنع التام من ممارسة حق الإضراب بالنسبة لبعض فئات الموظفين: إذا كان كل من الدستور والقانون يضمن لجوء الموظفين والعمال إلى الإضراب، فإن المادة 43 من القانون 90-02 قد منعت على بعض فئة الموظفين المنتمين إلى ميادين الأنشطة الأساسية التي قد يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين للخطر وهي: القضاة، الموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج، أعوان مصالح الأمن، الأعوان الميدانيين

(1) أنظر المادة 24 من القانون 90-02.

العاملين في مصالح الحماية المدنية والجمارك، أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والخارجية وعمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة ما تم احترام جميع الشروط والإجراءات القانونية في اللجوء إلى ممارسة حق الإضراب فإن القانون يحمي من ممارسه، ويمنع أي استخلاف للموظفين المضربين، كما لا يمكن تسليط أي عقوبة على الموظفين بسبب مشاركتهم في إضراب قانوني.⁽¹⁾

7- الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية: يقصد بالراحة في ميدان الوظيفة العمومية انقطاع الموظف العام عن العمل مؤقتا ليريح نفسه، ويستعيد نشاطه وحيويته، دون تأثير هذا الانقطاع على حقوقه أو وضعه القانوني. أما العطلة فمعناها أوسع من الراحة، لأن العطلة قد يكون سببها إراحة الموظف العام، أو لسبب آخر، فالعطلة هي انقطاع الموظف العام عن العمل مؤقتا لسبب من الأسباب التي قررها القانون مع استمراره في التمتع بحقوقه والحفاظ على وضعه القانوني. أما الغيابات القانونية فهي انقطاع الموظف العام عن العمل لعذر قانوني مقبول.⁽²⁾

تم تقرير هذا الحق بموجب المادة 4/66 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن الحق في الراحة مضمون، وتم النص عليه في المادة 39 من الأمر 06-03، وفصلت فيه المواد من 191 إلى 215 .

أ- الحق في أيام الراحة والعطل القانونية: بالنسبة لأيام الراحة القانونية نصت المادة 191 من الأمر 06-03 على أن للموظف العام الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا، وأن الموظف الذي يعمل فيه له الحق في راحة تعويضية لنفس المدة وفقا للمادة 193 من الأمر 06-03.

أما عن العطل القانونية فوفقا للأمر 06-03 فتتمثل في:

***العطلة السنوية:** نصت المادة 194 من الأمر 06-03 على أن للموظف العام الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر، تحتسب على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل، مدتها 30 يوما وفقا للمادة 197. ويمكن خلالها طبقا لنص المادة 199 استدعاء الموظف العام في حالة ما اقتضت ذلك الضرورة الملحة للمصلحة. يتمتع الموظف أثناء العطلة السنوية بالعديد من الضمانات المتمثلة في:

- لا يجوز للإدارة المستخدمة أثناء العطلة السنوية إنهاء علاقة العمل أو إيقافها.⁽³⁾
- توقف العطلة السنوية في حالة تعرض الموظف العام لمرض أو حادث مبرر، ليستفيد في هذه الحالة من العطلة المرضية وجميع الحقوق المرتبطة بها.⁽⁴⁾
- لا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض العطلة السنوية براتب.⁽⁵⁾

(1) أنظر المادتين 32-33 من القانون 90-02.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 339.

(3) أنظر المادة 200 من الأمر 06-03.

(4) أنظر المادة 201 من الأمر 06-03.

(5) أنظر المادة 205 من الأمر 06-03.

- يمنع تأجيل العطلة السنوية كلها أو جزء منها من سنة إلى أخرى، إلا أنه يمكن للإدارة المستخدمة إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك إما إعادة جدولة العطلة السنوية أو تأجيلها أو تجزئتها في حدود سنتين.⁽¹⁾
- * **عطل الأعياد الرسمية:** يستفيد الموظف العام أثناء القيام بمهامه من عطل الأعياد الرسمية التي تضمنها القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المعدل والمتمم المحدد لقائمة الأعياد الرسمية وهي:
- **عطل الأعياد الدينية:** هي أول محرم (رأس السنة الهجرية)، عاشوراء، المولد النبوي الشريف مدتها يوم واحد. عيد الفطر، عيد الأضحى مدتها يومين.
- **عطل الأعياد الوطنية:** أول نوفمبر، 5 جويلية، رأس السنة الأمازيغية (12 جانفي) مدتها يوم واحد.
- **عطل الأعياد العالمية:** رأس السنة الميلادية (الفتاح جانفي)، عيد العمال (الفتاح ماي) مدتها يوم واحد.⁽²⁾
- * **العطل الاستثنائية (الخاصة):** تمنح العطل الاستثنائية أو الخاصة للموظفين في حالات خاصة حددها الأمر 03-06 وهي:
- **عطلة الحج:** أجازت المادة 210 من الأمر 03-06 للموظف العام الحق مرة واحدة خلال مساره المهني في عطلة خاصة مدفوعة الأجر مدتها 30 يوم لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة.
- **عطلة الأمومة:** تستفيد المرأة الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة، مدتها 98 يوم طبقا لنص المادة 213 من الأمر 03-06.
- **العطلة المرضية:** يستفيد الموظف العام من العطلة المرضية إذا توفر شرطين أساسيين هما وقوع مرض أو حادث مبرر يمنعه من أداء مهامه، وتوجيه طلب إلى الإدارة أو المؤسسة المستخدمة، مع تقديم الشهادة الطبية التي تثبت المرض أو الحادث. والعطلة المرضية قد تكون قصيرة المدى لا تتجاوز 6 أشهر خلال السنة، أو طويلة المدى تتجاوز 6 أشهر إذا تعرض الموظف إلى مرض خطير، وسواء كانت العطلة المرضية قصيرة المدى أم طويلة، فإن الموظف يتلقى راتبه الشهري من صندوق الضمان الاجتماعي.⁽³⁾
- ب- **الحق في الغيابات القانونية:** أقر الأمر 03-06 للموظف الترخيص بالغياب في عدة حالات هي:
- * للموظف الحق في الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب، شريطة تقديمه مبرر مسبق، وذلك في الحالات المنصوص عليها في المادتين 208-209 وهي:
- متابعة دروس ترتبط بنشاطاته الممارسة في حدود أربع (4) ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة، أو المشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها،
- القيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،

(1) أنظر المادة 206 من الأمر 03-06.

(2) أنظر المادة الأولى من القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 2 أوت 1963 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-18 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المحدد لقائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018.

(3) بوظة مراد، مرجع سابق، ص 342.

- المشاركة في اجتماعات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية، إذا لم يكن في وضعية انتداب،
 - أداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي، أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي طبقاً للتشريع المعمول به،
 - المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية،
 - المشاركة في المؤتمرات والملتقيات الوطنية أو الدولية التي لها علاقة بنشاطاته المهنية.
- * مراعاة لمقتضيات الحياة العائلية للموظف العام فلقد خصص من خلال المادة 212 من الأمر 03-06 بحق الاستفادة من غياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة (3) أيام في إحدى المناسبات العائلية الآتية:
- زواج الموظف،
 - ازدياد طفل،
 - ختان ابن الموظف،
 - زواج أحد فروع الموظف،
 - وفاة زوج الموظف،
 - وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.
- * أجازت المادة 214 من الأمر 03-06 للموظفة المرضعة ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولمدة سنة التغيب لمدة ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الأولى، وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الموالية، ويمكن توزيع هذه الغيابات بما يناسب الموظفة.
- * يمكن للموظف العام طبقاً للمادة 215 من الأمر 03-06 الاستفادة من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى، على ألا تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة.
- 8- الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة:** نصت على هذا الحق المادة 38 من الأمر 03-06، إذ يتعين على الموظف العام الاستفادة من الدورات التكوينية المنظمة من قبل إدارته بغية تحسين مستواه الوظيفي والإطلاع على المستجدات الوظيفية حتى يتمكن من رفع مستوى الخدمة العمومية المقدمة، وبالتالي تمكنه من الترقية للرتب العليا التي تؤدي بالضرورة إلى الزيادة في راتبه الشهري.⁽¹⁾
- هذا وقد سبق التفصيل في كل من الحق في التكوين والحق في الترقية في الرتبة ضمن المحور الثاني المتعلق بتنظيم المسار المهني للموظف العام.

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 124.

ثالثا/ واجبات الموظف العام

في مقابل الضمانات والحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، فإنه يقع على عاتقه الخضوع لواجبات مهنية تضمنها الأمر 03-06، من أجل ضمان استمرارية عمل المرافق العامة وتحقيقا للمصلحة العامة وحفاظا على حقوق المواطنين المتعاملين مع المؤسسات والإدارات العمومية. وتمثل هذه الواجبات في:

1- واجب الالتزام بأداء الخدمة والتفرغ لها: يعد من بين أهم الواجبات القانونية الملقة على عاتق الموظف، نصت عليه المادة 43 من الأمر 03-06 بقولها: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام المسندة إليهم....". الأمر الذي يقتضي من الموظف العام القيام بجميع المهام المرتبطة بمنصب عمله بصفة شخصية ودائمة، أي أنه لا يجوز له في أي حال من الأحوال التنازل عن ممارسة مهامه إلا في إطار القانون، على أساس أن الأمر متعلق بواجب قانوني لا يحق يمكن التنازل عنه.

أكثر من ذلك فإن الموظف العام ملزم بأداء مهامه بكل أمانة ودون تحيز، هذا ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 03-06. ومن أجل ضمان التزام قيامه بذلك، وجعله حريصا على القيام بمهامه وفق ما تقتضيه القوانين والتنظيمات، أوجبت المادة 47 من الأمر 03-06 أن الموظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري يعتبر مسؤولا عن تنفيذ المهام الموكلة إليه. ويترتب على مخالفة هذا الواجب وعدم الالتزام بمقتضياته تعرضه للمساءلة التأديبية.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع أدرج بعض الاستثناءات لمبدأ وجوب تخصيص الموظفين كل نشاطهم المهني للمهام المسندة إليهم، وذلك حينما سمح لبعض فئات الموظفين من ممارسة بعض النشاطات الداخلة ضمن دائرة اختصاصهم المنصوص عليها في المادة 2/43 من الأمر 03-06 وهي:

- ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي.
- إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.
- ممارسة نشاط مريح بالنسبة للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين، وأسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين في إطار خاص يوافق تخصصهم. (المادة 44 من الأمر 03-06).

2- واجب احترام سلطة الدولة: يمارس الموظف العام عند التحاقه بمنصب عمله مجموعة مهام لها وثيق الصلة بالخدمة والمصلحة العامة وتعكس صورة الدولة، من هنا تعين عليه أن يحترم سلطة الدولة عند قيامه بأي تصرف، فهو عون من أعوانها، ويعمل تحت سلطتها.⁽¹⁾ هذا ما أكدته المادة 40 من الأمر 03-06 التي نصت على: "يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

وفقا لهذا النص يجب على الموظف العام في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها، وأن يضع مصلحة فوق كل اعتبار، والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها سواء أثناء أدائه لوظيفته أو بسببها في أوقات

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 134.

العمل أو خارجها، وأن يسلك في تصرفاته مسلكا يليق بالوظيفة العمومية، ويمتنع عن القيام بأي عمل يحط من كرامة الوظيفة العمومية وينعكس سلبا عليها.⁽¹⁾

3- واجب التحفظ: إذا كان المشرع الجزائري قد اعترف للموظف العام في نص المادة 26 من الأمر 06-03 بجرية الرأي وهي ضمانات وحرية مقررة دستوريا، إلا أنه قيدها في نفس الوقت بواجب التحفظ.

فالتحفظ يعني في نظر المشرع الجزائري وفقا لنص المادة 42 من الأمر 06-03 ضرورة تجنب الموظف العام كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

كما يتضح لنا من خلال نص هذه المادة أن التزام الموظف العام بواجب التحفظ قد يكون أثناء ممارسة الوظيفة أو خارجها:

أ- واجب التحفظ أثناء ممارسة الوظيفة: يلتزم الموظف العام أثناء أدائه لمهام وظيفته بواجب التحفظ، فيمتنع عن كل قول أو فعل يتنافى مع طبيعة وظيفته، ولم يحدد الأمر 06-03 قائمة الأفعال والأقوال الممنوعة على الموظف العام، وذلك راجع إلى اختلاف طبيعة مهام الوظائف العمومية.

ب- واجب التحفظ خارج نطاق الوظيفة: يلتزم الموظف العام في حياته الخاصة بواجب التحفظ أيضا، فلا يأتي أي عمل يتنافى مع طبيعة مهام الوظيفة التي يشغلها، ويتصرف في جميع الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

يظهر لنا مما تقدم أن الأفعال المنافية لواجب التحفظ غير محصورة، فالإدارة هي التي تحددها تحت رقابة القاضي الإداري، مستندة في ذلك إلى عدة معايير هي: الظروف المحيطة بخرق واجب التحفظ، طبيعة الوظيفة وطبيعة العمل المخل بواجب التحفظ وطريقة القيام به.⁽²⁾

4- واجب الطاعة الرئاسية: يخضع كل موظف عام في ممارسة مهام وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة، فالطاعة الرئاسية هي من الأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية تحقيقا للانسجام والتنسيق والتعاون بين مختلف درجات السلم الهرمي للموظفين، ولا يتحقق ذلك إلا بانضباط كل موظف مع القوانين والأنظمة السارية ومع التعليمات الصادرة عن الرؤساء التي تفرضها طبيعة العمل التي تجعل الموظف العام في أي مستوى مسؤولا عن السير الحسن للعمل في حدود اختصاصه، وله أن يصدر الأوامر المرؤوسيه دون الحاجة إلى نص خاص على أن يتحمل الرئيس مسؤولية ما يترتب عن الأوامر التي يصدرها. هذه الأوامر يجب أن تكون خاضعة لمبدأ المشروعية لأن تنفيذ المرؤوس لتعليمات تنص على عمل غير مشروع لا يعفيه من المسؤولية عملا بمبدأ "طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون".⁽³⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص ص 135-136.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 407.

(3) بن مزوزيه عبد القادر، دليل الموظف الجزائري -مرشد الموظف الجديد-، منتديات ملتقى الموظف الجزائري، الجزائر، 2017، ص ص 16-17.

وعليه فإن الموظف العام مطالب بالالتزام بطاعة الأوامر الصادرة إليه من رئيسه المباشر، فلا ينبغي له الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة، وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة، ويترتب على تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق العام أو من شأنه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى تعسف، فمخالفة الموظف العام لطاعة أوامر رئيسه لا تتم إلا في مثل هذه الحالات القصوى.⁽¹⁾

مما تقدم نستنتج أن طاعة الموظف العام للأوامر الرئاسية تتعلق بنوعين من الأوامر:

أ- طاعة الأوامر الرئاسية المشروعة: تعتبر أوامر رئاسية مشروعة كل تعبير يتضمن أداء عمل أو الامتناع عن عمل أو تحذير للاحتياط من وقوع حدث، يصدر من رئيس مختص، إلى مرؤوس مختص بتنفيذه، تربطهما علاقة وظيفية عامة. وتقتضي الأوامر الرئاسية المشروعة حتى تكون واجبة التنفيذ عدة شروط تتمثل في:

- وجود علاقة تبعية بين الموظف العام والأمر.
 - أن تكون الأوامر الصادرة في إطار تأدية مهام الوظيفة.
 - أن يدخل مضمون الأوامر في مجال اختصاص الموظف العام.
 - عدم وجود عذر مقبول يمنع الموظف العام من التنفيذ.⁽²⁾
- ب- طاعة الأوامر الرئاسية غير المشروعة:** تعتبر أوامر رئاسية غير مشروعة تلك الأوامر التي لا تتوفر فيها أحد الشروط السابقة الذكر، أي أنها:

- الأوامر الصادرة من رئيس ليس له علاقة تبعية مع المرؤوس.
- الأوامر الخارجة عن نطاق اختصاص الرئيس والمرؤوس.
- الأوامر التي لا علاقة لها بمهام الوظيفة.
- الأوامر المخالفة للقانون مخالفة صريحة.
- الأوامر التي يؤدي تنفيذها إلى ارتكاب جريمة معاقب عليها.

إن الملاحظ في هذا الخصوص أن موقف المشرع الجزائري من طاعة الأوامر الرئاسية غير المشروعة غامض، وإن كان الأمر 06-03 وبعض النصوص القانونية ذات الصلة كالمادة 126 من القانون المدني التي تنص على: "لا يكون الموظفون، والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم"، تؤدي إلى حقيقة ترجيح واجب الموظف العام في الامتناع عن تنفيذ الأوامر والتعليمات غير المشروعة إذا كانت مخالفتها للقانون واضحة، إلا أن الأجدد بالمشرع الجزائري كان الاقتداء بالمشرعين الفرنسي والمصري بالنص صراحة في قانون الوظيفة العمومية على مسألة طاعة الأوامر الرئاسية غير المشروعة ووضع الشروط القانونية المنظمة لها.⁽³⁾

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 301-302.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 389-390.

(3) المرجع نفسه، ص 391-392.

5- واجب الامتناع عن ممارسة نشاط مريح: يعتبر هذا الواجب امتداد للواجب المتعلق بوجود تفرغ الموظف العام لوظيفته، فمن دون الاستثناءات المتعلقة بمبدأ وجوب تخصيص الموظفين كل نشاطهم المهني للمهام الموكلة إليهم (المادتين 2/43-44 من الأمر 03-06) السابقة الذكر، أكد المشرع في المادة 1/43 من الأمر 03-06 على أنه لا يمكن للموظف العام ممارسة نشاط مريح مهما كان نوعه.

أكثر من ذلك فقد ألزمت المادة 46 من الأمر 03-06 الموظف العام بتقديم تصريح للإدارة المستخدمة التي ينتمي إليها في حال كان زوج الموظف يمارس نشاط مربحا خاصا، حتى تتخذ السلطة المختصة في حالة الضرورة جميع التدابير الكفيلة بالحفاظ على مصلحة الإدارة، ويعد عدم التصريح في هذه الحالة خطأ مهنيا يستوجب المساءلة التأديبية، ويعرض مرتكبه للعقوبات التأديبية.

في نفس الإطار ويهدف الحفاظ على مصلحة المؤسسة المستخدمة، وضمان استقلالية الموظف العام وإزالة كل ما من شأنه أن يشكل عائقا لممارسة مهامه على أكمل وجه، منعت المادة 45 من الأمر 03-06 على كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري أن يمتلك داخل أو خارج التراب الوطني باسمه الخاص أو بواسطة شخص آخر بأي صفة من الصفات، مصالح أو ممتلكات من شأنها أن تؤثر على استقلاليته، أو تشكل عائقا للقيام بمهامه بصفة عادية في مؤسسة خاضعة إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها علاقة بها، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية.

6- واجب الالتزام بالمحافظة على السر المهني: من الطبيعي أن الموظف العام وهو بصدد أدائه لمهامه، أن يطلع ويتحصل على معلومات مرتبطة سواء بالمرفق العام أو الأفراد خاصة مستخدم المرفق، إلا أن إفشاء هذه المعلومات المتحصل عليها بإمكانه أن يلحق أضرارا إما بالمرفق العام أو بالأفراد.⁽¹⁾ لذلك ألزمت المادة 48 من الأمر 03-06 الموظف العام بالمحافظة على الأسرار المهنية وعدم إفشائها عندما نصت على: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي 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".

وفقا لنص هذه المادة يتلخص مضمونا واجب الالتزام بالسر المهني فيما يلي:

- يشمل السر المهني محتوى كل وثيقة إدارية أو الأحداث والأخبار التي علم بها الموظف العام أو اطلع عليها بمناسبة ممارسه مهامه.

- يعد الموظف العام مخالفا لهذا الواجب إذا كشف للغير محتوى الوثائق الإدارية والأخبار التي علم بها أو اطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه.

(1) غزالي بلعيد، "الالتزامات التي تقع على عاتق الموظف العام حسب أحكام الشريعة الإسلامية وقانون الموظف الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، المجلد 02، العدد 01، جانفي 2016، ص 458.

- يستثنى من السر المهني إطلاع الأشخاص الذين تقتضي ضرورة المصلحة معرفتهم بالأحداث، وكذلك صدور ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة يسمح للموظف بإطلاع الغير على بعض المعلومات.⁽¹⁾

فأعوان الدولة باختلاف أسلاكهم ورتبهم وتصنيفاتهم معنيون مباشرة بهذا الالتزام، حيث أصبح الموظف العام ملزما تحت تأثير التطور القضائي بهذا الالتزام الذي يشمل أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبة معلومات تخص أو تتعلق بالخواص، باعتبار أن الغاية من الالتزام بالسر المهني هو السهر على حماية الأشخاص من مستعملي المرافق العمومية وأعوان الدولة على السواء.⁽²⁾ إلا أن الالتزام بهذا الواجب قد يزول في بعض الحالات الآتية:

- صدور أمر من الرئيس المختص بإفشاء السر المهني.
- إذا انكشف السر للجميع وصار معروفا.
- إذا ألغي الأمر الذي فرضه.
- إذا تطلبت ضرورة العمل ومصلحة المرفق العام.
- إذا أدى إفشاء السر المهني إلى منع ارتكاب جريمة جنائية.
- إذا كان إفشاء السر المهني يحقق المصلحة العامة كإفشاء السر لجهة لها الحق قانونا بالإطلاع على الأسرار الوظيفية مثل مجلس المحاسبة، الرقابة الإدارية والجهات القضائية والأمنية المختصة.⁽³⁾

7- واجب المحافظة على حماية الوثائق الإدارية: إن الموظف العام يتعامل يوميا لتنفيذ مهامه والقيام بواجباته مع وضعيات ومراكز قانونية تجسدها مجموعة وثائق، من ثم وجب عليه المحافظة عليها نظرا لأهميتها، ويدخل ذلك في أداء الأمانة.⁽⁴⁾ هذا ما ذهب إليه المشرع في نص المادة 49 من الأمر 03-06 التي نصت على: "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية".

نستنتج من نص هذه المادة أن الموظف العام ملزم قانونا بحماية جميع الوثائق الإدارية الموجودة بحوزته من أي إتلاف أو تحويل، وملزم أيضا بحفظها في مكان آمن، كما يحظر عليه أن يحتفظ لنفسه بأصل الوثائق و الأوراق الرسمية والتصرف فيها للأغراض غير الأغراض الرسمية، وأن يقوم بإخفائها أو نزعها من الملفات المحفوظة حتى وإن تعلقت بعمل كلف بإنجازه، وفي حال عدم التقيد بهذه المحظورات فإن تصرفه هذا يعتبر باطلا يستوجب معه مساءلته وتعرضه إلى عقوبتين إدارية توقعها السلطة الإدارية، وجزائية توقعها السلطة القضائية.⁽⁵⁾

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 394.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 309.

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 140.

(4) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 137.

(5) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 141.

8- واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة المستخدمة: الإدارة العمومية هي المكان الذي يزاول فيه الموظف العام عمله، ويقضي فيه جل وقته، لذا وجب عليه المحافظة عليه وعلى كل الممتلكات والوسائل المالية والمادية التي بواسطتها يؤدي وظيفته، وهي عديدة ومتعددة، كالحواسيب والسيارات والبنائيات... إلخ، وهي أموال وممتلكات مخصصة لتسيير المرفق العام، وعليه يحظر على الموظف العام استعمالها لأي سبب من الأسباب لأغراض شخصية أو خارجة عن المصلحة.⁽¹⁾

هذا ما نصت عليه المادتين 50-51 من الأمر 06-03، حيث نصت المادة 50 على: "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه". والمادة 51 نصت على: "يجب على الموظف، ألا يستعمل بأية حال، لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة". باستقراء نص هاتين المادتين نلاحظ أنهما أوجبتا على الموظف العام للمحافظة على ممتلكات الإدارة القيام ببعض الأفعال، والامتناع عن البعض الأخر، وعليه يمكن القول أن لهذا الواجب مضمون إيجابي وآخر سلبي، فالمضمون الإيجابي يتمثل في وجوب قيام الموظف العام بكل عمل من شأنه المساهمة في حفظ وحماية ممتلكات الإدارة. أما المضمون السلبي فيتمثل في وجوب الامتناع عن كل عمل من شأنه أن يعرض ممتلكات الإدارة للخطر، وعدم الاستخدام الشخصي لها.⁽²⁾

9- واجب حسن المعاملة: نصت على هذا الواجب المادتين 52-53 من الأمر 06-03، حيث نصت المادة 52 على: " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه". أما المادة 53 فنصت على: " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون ممانعة".

من خلال استقراء نص هاتين المادتين فإن واجب حسن المعاملة يتجسد في مظهرين:

- التعامل بأدب واحترام مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين.

- التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون ممانعة.

ففي سبيل تحقيق ذلك فإن اختيار الموظفين يتم وفقا لشروط عامة وخاصة، وأنه لا يقبل لتولي الوظيفة العمومية إلا من كانت سيرته حسنة وأخلاقه حميدة، لأن المشرع الجزائري اعتبر الوظيفة العمومية من سيادة الدولة، وعليه يتعين على هذا الموظف أثناء أدائه لمهامه، أن يتعاون في أداء الواجبات مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه، ومع المتعاملين مع المرفق العام. إلا أن هذا الواجب لا يمنع الموظف من استعمال حقه في الشكوى والتظلم ضد التصرف الإداري الصادر عن رئيسه في حدود ما يقتضيه حق الدفاع دون أن يتجاوز الحدود كالتطاول أو التمرد أو المساس أو التشهير أو الإهانة، وحتى لا يعتبر مخرجا بواجباته المهنية في احترام وتقدير رؤسائه.⁽³⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 141.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 425.

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 142.

10- واجب الامتناع عن طلب هديا أو هبات أو امتيازات: في إطار حسن المعاملة مع مستعملي المرفق العام، وحماية الإدارة العمومية، وتحقيقا للمصلحة العامة، وحفاظا على سمعة الموظف العام ونظرة المجتمع إليه، فإنه لا يجوز للموظف طبقا للمادة 54 من الأمر 06-03 طلب اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو امتيازات من أي طبيعة كانت سواء بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، وذلك مقابل أدائه لخدمة تدخل في صميم اختصاصاته.

ففي حالة ثبوت قيام الموظف بهذا الفعل فإن تصرفه يعتبر خطأ مهنيا جسيما يستوجب مساءلته تأديبيا وتوقع عليه العقوبات التأديبية، بالإضافة إلى متابعته جزائيا على أساس أن فعله هذا يكيف على أنه رشوة طبقا لنص المادة 25 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200,000 إلى 1,000,000 ج كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر للقيام بعمل أو عدم القيام به والذي يدخل في إطار مهامه.⁽¹⁾

⁽¹⁾ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

المحور الرابع النظام التأديبي للموظف العام

المحور الرابع: النظام التأديبي للموظف العام

ضمانا لتطبيق مبدأ استمرارية المرافق العامة ووجوب سيرها بانتظام واضطراد، وحفاظا على صورة المؤسسات والإدارات العمومية لدى المواطنين، وتحقيقا للانضباط داخلها، لجأ المشرع الجزائري إلى سن النظام تأديبي الذي يعد آلية فعالة ضد أي تقصير أو إهمال أو تخلي عن الواجبات من قبل الموظف العام، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان حسن سير المرافق العامة.

هذا ولقد نظم الأمر 03-06 النظام التأديبي للموظف العام في الباب السابع تحت عنوان "النظام التأديبي" في المواد من 160 إلى 185 موزعة على ثلاثة فصول، الفصل الأول المبادئ العامة، الفصل الثاني العقوبات التأديبية والفصل الثالث الأخطاء المهنية.

وعليه سأعرض من خلال هذا المحور إلى كل ما يتعلق بالنظام التأديبي، من خلال تحديد مفهومه أولا، ثم التعرض إلى الأخطاء المهنية ثانيا، فالعقوبات التأديبية ثالثا، وإجراءات الدعوى التأديبية رابعا، والضمانات التأديبية خامسا، لأختم بإجراء العزل سادسا.

أولا/ مفهوم النظام التأديبي

1- تعريف النظام التأديبي: عرّف جانب من الفقه النظام التأديبي بأنه: "وسيلة السلطة لضمان احترام القواعد القانونية وحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد"، فهو إجراء تنظيمي قائم على العلاقة بين الموظف العام والجهة الإدارية التي ينتمي إليها. بينما اتجه رأيا آخر إلى القول بأن النظام التأديبي مقرر لمعاقبة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية أو مقتضياتها، فالنظام التأديبي هو نتيجة لارتكاب الموظف مخالفة تأديبية.⁽¹⁾

كما عرّف بأنه وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف العام المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفا بذلك الواجبات المنصوص عليها قانونا.⁽²⁾ مما تقدم يمكن تعريف النظام التأديبي بأنه: "تمتع الإدارة بموجب قواعد تشريعية وتنظيمية موضوعة مسبقا، بسلطة مساءلة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه، وذلك مراعاة للمصلحة العامة، وحسن سير المرفق العام."⁽³⁾

نستنتج من هذا التعريف النقاط الآتية:

- إن المسؤولية التأديبية هي مسؤولية قانونية تستند إلى وجود نص قانوني ينظمها، تتمتع بها وفقا لنص المادة 162 من الأمر 03-06 السلطة التي لها صلاحية التعيين.

(1) خيضاوي نعيم و باية فنيحة، "الجزء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أدرار، المجلد 04، العدد 01، جوان 2020، ص 41.

(2) زايد محمد، "المسؤولية التأديبية للموظف العام"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2013، ص 93.

(3) رشيد جباتي، مرجع سابق، ص 101.

- أساس المسؤولية التأديبية هو الخطأ المهني الذي يرتكب من قبل الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه.
- تستوجب المسؤولية التأديبية توقيع العقوبة التأديبية التي تعتبر مستقلة عن العقوبة التي قد يتعرض لها الموظف المرتكب خطأ مهني يتطلب متابعات جزائية طبقا لما جاء في نص المادة 160 من الأمر 06-03.

2- التمييز بين الخطأ التأديبي و الأخطاء المشابهة له: يتميز الخطأ التأديبي عن كل من الخطأ الجزائي والخطأ المدني.

أ- التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ الجزائي: الخطأ الجزائي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه أي شخص سواء بالقيام بأفعال أو الامتناع، و يترتب عليه عقوبة جنائية، بينما الخطأ التأديبي هو الخطأ الذي ترتبه فئة معينة من الأشخاص هم الموظفين، فبالرغم من الطبيعة الخاصة للخطأ التأديبي حيث يمكن أن يشكل خطأ جزائيا في نفس الوقت، إلا أنه يبقى نظام مستقل بذاته. ومن أهم نقاط الاختلاف بينهما نجد:

- **من حيث نطاق الخطأ:** الخطأ الجزائي محدد على سبيل الحصر، بينما الخطأ التأديبي يتسع ليشمل كل ما من شأنه الخروج عن مقتضيات الواجب الوظيفي، وهو ما يقتضي منح الإدارة سلطة تقدير وتكييف أفعال الموظف العام، بينما في الخطأ الجزائي فإن القاضي لا يتمتع فيه بالسلطة التقديرية تطبيقا لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.⁽¹⁾

- **من حيث طبيعة الخطأ:** الخطأ التأديبي أساسه مخالفة الموظف العام لواجبات الوظيفة، بينما الخطأ الجزائي أساسه خروج المتهم عن المجتمع فيما تنهي عنه القوانين الجنائية.⁽²⁾

- **من حيث الهدف من الجزاء:** يتميز الجزاء في الخطأ التأديبي بأنه جزء إداري يمس الموظف العام في حياته المهنية، الهدف منه حماية ديمومة سير المرافق العام. أما الجزاء في الخطأ الجزائي فهدفه مكافحة الجريمة وحماية النظام العام والدفاع عن المجتمع لذلك فهو يوقع باسمه.

- **من حيث طبيعة العقوبة:** توقع العقوبة في الخطأ التأديبي بواسطة قرارات إدارية، بينما العقوبة في الخطأ الجزائي فتتخذ بموجب أحكام قضائية، فالعقوبة التأديبية هي الجزاء المقرر للخطأ التأديبي الذي يمس الحياة المهنية للموظف العام وقد يكون ماديا أو معنويا فلا يتجاوزها إلى حياته الخاصة أو حرته، على خلاف العقوبة الجزائية التي قد تمس حياته في حالة عقوبة الإعدام، أو حرته في حالة العقوبات الجنائية المتعلقة بسلب حرية الشخص أو ماله كما هو بالنسبة للعقوبات المالية.⁽³⁾

ب- التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني: يعرف الخطأ المدني بأنه كل إخلال بالتزام قانوني يسبب ضررا للغير، الذي قد يكون ناتجا عن إخلال أحد طرفي العقد ببوده، فنكون في هذه الحالة أمام مسؤولية عقدية، وقد يكون

(1) وليد رحامي، " خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري"، مجلة أفاق للعلوم، جامعة الجلفة، المجلد 03، العدد 01، جانفي 2018، ص 308.

(2) حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تلمسان، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2012، ص 139.

(3) بالباقي وهبية، "علاقة الجريمة الجزائية بالجريمة التأديبية للموظف العام"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، المجلد 02، العدد 01، جوان 2015، ص ص 145-146.

مترتبا عن تقصير في تنفيذ أحد بنود العقد، فنكون في هذه الحالة أمام مسؤولية تقصيرية، وفي كلا الحالتين يستوجب الأمر التعويض، هذا ما نصت عليه المادة 124 من القانون المدني: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض". فمن خلال تعريف كل من الخطأ التأديبي والخطأ المدني فإنهما يختلفان في النقاط الآتية:

- من حيث طبيعة الخطأ: الخطأ التأديبي أساسه كما سبق القول مخالفة الموظف العام لواجباته المهنية، بينما في الخطأ المدني أساسه هو الإخلال بالتزام قانوني يسبب ضررا للغير.
- من حيث طبيعة الجزاء: الجزاء في الخطأ التأديبي يمس بحقوق الموظف العام، بينما في الخطأ الجزائي فيتعلق بدفع مبلغ التعويض للطرف المتضرر.
- من حيث الهدف من العقوبة: إن الهدف الأساسي من توقيع العقوبة في الخطأ التأديبي هو ضمان حسن سير المرفق العام والحفاظ على المصلحة العامة، بينما في الخطأ المدني هو جبر الضرر.

3- أركان المسؤولية التأديبية: تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام المحل بواجباته الوظيفية على ثلاثة أركان هي: **أ- الموظف العام:** حتى نكون أمام المسؤولية التأديبية فإن الأمر يستوجب وجود موظف عام ينسب إليه ارتكاب الخطأ المهني، وهذا ما يستتشف بصورة واضحة وصريحة من نص المادة 160 من الأمر 03-06 التي نصت على: "يشكل كل تحل من طرف الموظف... خطأ مهنيا".

ب- الخطأ (الركن المادي): يتجسد الركن المادي للخطأ التأديبي في السلوك الذي يأتيه الموظف العام، والذي يشكل انتهاكا لواجباته الوظيفية، أي أنه المظهر الخارجي للخطأ، بمعنى النشاط المنحرف سواء كان نشاطا إيجابيا أو سلبيا، بناء على ذلك فإنه يستوجب توافر الأعمال التنفيذية الصادرة من قبل الموظف العام لتمثل إخلالا بالواجبات الوظيفية. كما يتطلب أن يتجسد الخطأ التأديبي في شكل مادي وملموس وليس مجرد افتراض، وذلك حتى تكون السلطة الإدارية قادرة على بناء عقيدتها على اليقين الذي لا يخالطه أي شك بخصوص وجود الفعل غير المشروع الذي يؤدي إلى إدانة الموظف العام.⁽¹⁾

ج- ارتكاب الخطأ عن عدم احتياط أو إهمال أو إرادة آثمة (الركن المعنوي): يتمثل الركن المعنوي للخطأ التأديبي في القصد الذي يتجسد في الفعل الإرادي الصادر عن الموظف العام، والذي يؤدي إلى إدانته وترتيب المسؤولية التأديبية عليه، أو هو قيام الموظف بتوجيه إرادته إلى القيام بالنشاط الإيجابي أو السلبي المؤدي إلى إحداث الخطأ التأديبي. هذا وينبغي مراعاة كل الظروف التي رافقت سلوك الموظف العام، وكذلك مركزه الوظيفي وطبيعة عمله، حيث لا يسأل الموظف في حال ما إذا كانت إرادته معيبة، كما وتنتفي مسؤوليته التأديبية في حالات الضرورة والإكراه المادي المعنوي والقوة القاهرة.⁽²⁾

(1) ماربط خديجة، "تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2017، ص 255.

(2) المرجع نفسه، ص ص 256-255.

ثانيا/ الأخطاء المهنية:

نص المشرع الجزائري على الأخطاء المهنية في الأمر 06-03 ضمن الفصل الثالث من الباب السابع تحت عنوان "الأخطاء المهنية" في المواد من 177 إلى 185، وهنا تجدر الإشارة أن المشرع قد سبق العقوبات التأديبية على الأخطاء المهنية، في حين كان من الأجدر ومن الناحية المنطقية والمنهجية أن يتعرض إلى الأخطاء المهنية أولا ضمن الفصل الثاني ثم يتناول بعد ذلك العقوبات التأديبية.

1- تعريف الخطأ المهني: سأعرض إلى التعريف الفقهي للخطأ المهني، ثم التعريف القضائي، لأتعرف بعد ذلك على موقف المشرع الجزائري.

أ- التعريف الفقهي للخطأ المهني: من بين أهم تعريفات الفقه الفرنسي للخطأ المهني نجد تعريف الفقيه دوجيه الذي عرّف الخطأ المهني بأنه: "كل عمل يقوم به الموظف بمخالفة الالتزامات التي تفرضها عليه مهنته".⁽¹⁾ كما عرّفه الفقيه جون ماري أوبي بأنه: "العمل المحتمل أن يقيم المسؤولية التأديبية".⁽²⁾ وعرّف الفقيه جون لويس مورو الخطأ المهني بأنه: "كل إخلال أو تقصير أو مخالفة يمكن أن يرتكبها الموظف، والتي تشكل خروجاً عن مقتضيات واجباته، ومن شأنها المساس بحسن سير المرفق العام".⁽³⁾

وفي الفقه المصري فقد عرّف الدكتور سليمان محمد الطماوي الخطأ المهني بأنه: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل، ويجافي واجبات منصبه".⁽⁴⁾

أما في الفقه الجزائري فقد عرّف الدكتور عمار عوابدي الخطأ المهني بأنه: "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة".⁽⁵⁾ كما عرّفه أحمد بوضياف بأنه: "إخلال بالتزام قانوني، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع، حيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، يشمل أيضا القواعد الخلقية".⁽⁶⁾

ب- التعريف القضائي للخطأ المهني: حاول القضاء الإداري إعطاء تعريف للخطأ المهني، من ذلك ما جاء في أحد الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي بأن الخطأ المهني هو: "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، بما في ذلك الأفعال المخلة بشرف الوظيفة".⁽⁷⁾

(1) وليد رحمان، مرجع سابق، ص 306.

(2) طوبال بوعلام وزرقان وليد، "خصوصية مبدأ شرعية الجريمة التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة تحليلية في ظل قانون الوظيفة العمومي)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 05، العدد 02، جانفي 2021، ص 599.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 561.

(4) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 181.

(5) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 332.

(6) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 17.

(7) محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 57.

وبالنسبة للقضاء المصري فقد جاء في أحد الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 23 فيفري 1974 أن الخطأ المهني هو: "إخلال العامل بواجبات وظيفته، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل عامل يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط به تأديتها بنفسه بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا.⁽¹⁾"

أما على مستوى القضاء الجزائري فقد جاء في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 ديسمبر 1985 ما يفيد بأن الخطأ المهني يقصد به: "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة، والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة."⁽²⁾

ج- موقف المشرع الجزائري من تعريف الخطأ المهني: بالعودة إلى الأمر 06-03 يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا دقيقا للخطأ المهني، إنما اكتفى فقط في نص المادة 160 بتحديد أربعة معايير أساسية، يمكن من خلالها تحديد الخطأ المهني، حيث نصت على: "يشكل كل تخل 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".

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أن المعايير التي من خلالها يتم تحديد الخطأ المهني هي:

- **التخلي عن الواجبات المهنية:** يقصد به عدم قيام الموظف العام بالمهام المرتبطة برتبته أو بمنصب عمله، أو كل إهمال أو تقصير في أداء واجباته القانونية.
- **المساس بالانضباط:** يعد الانضباط مظهرا من مظاهر الحياة في المؤسسات والإدارات العمومية ودلائله العامة تظهر في الموظف العام المتمثلة في: الجدية، الالتزام، حسن أداء الواجب، القدرة على التمييز بين ما هو قانوني وما هو غير قانوني، السلوك السوي، الأمانة، حسن التصرف، احترام الرؤساء، تنفيذ التعليمات الصادرة عن السلطة الرئاسية. وعليه فإن أي مساس بهذه الدلائل يشكل خطأ مهنيا.
- **الخطأ:** يقصد بالخطأ هنا الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل غير المتعمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بمهامه، وبمعني آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف العام، فكل خطأ من هذا القبيل يندرج ضمن خانة الأخطاء المهنية.
- **المخالفة:** الملاحظ أن المشرع قد أدرج مصطلح المخالفة بمدلوله القانوني العام مع تعمله عدم تحديد مضمونه بصفة دقيقة، من أجل السماح للسلطة المخولة بتوقيع العقوبات التأديبية من تكييف أي فعل أو تصرف يقوم به الموظف العام على أنه مخالفة تأديبية تشكل خطأ مهنيا، وما يؤكد ذلك هو أن جل تعريفات فقهاء القانون للمخالفة

(1) طوبال بوعلام وزرقان وليد، مرجع سابق، ص 599-600.

(2) وليد رحمان، مرجع سابق، ص 307.

التأديبية غلبت عليها صيغة التعميم بحيث تتمثل في: "كل فعل يخل بمقتضيات الوظيفة أو المهنة سواء تعلق بواجباتها أو محضوراتها أو أخلاقياتها، ويستوي وقوع هذا الإخلال داخل نطاق الخدمة أو خارجها.⁽¹⁾

وعليه يمكن القول بأن المشرع الجزائري لم يحدد بدقة تعريفا للخطأ المهني، إنما اكتفى فقط بتحديد المعايير المحددة له، وهو ما نفس ما تضمنه كل من الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 اللذان لم يعطيا تعريفا دقيقا للخطأ المهني، إنما اكتفيا فقط بتحديد المعايير المحددة له في كل من 17 من الأمر 66-133 والمادة 20 من المرسوم 85-59. وإن كان الأمر 06-03 قد أضاف معيار المخالفة.

2- تصنيف الأخطاء المهنية: لقد عمل الأمر 06-03 على تقنين الأخطاء المهنية وتصنيفها إلى أربع درجات، على خلاف القوانين السابقة للوظيفة العامة التي لم تعمل لا على تقنين ولا تصنيف الأخطاء المهنية، ولقد اعتمد المشرع في تقنين وتصنيف الأخطاء المهنية على مبدأ التدرج، حيث بدأ بالأخطاء الأقل خطورة، وصولا إلى الأخطاء الجسيمة دون المساس بالتكليف الجزائي لها.

وخلافا للمبدأ المعمول به في القانون الجنائي "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، فإن الأمر 06-03 لم يأخذ بهذا المبدأ بنفس المستوى المعمول به في القانون الجنائي، وذلك راجع إلى استحالة حصر كل الأخطاء المهنية، التي جاء ذكرها في المواد من 178 إلى 181 على سبيل المثال لا الحصر لتعددتها وتنوعها، حيث لجأ المشرع إلى استعمال عبارة "على وجه الخصوص" في كل هذه المواد، تاركا المجال مفتوحا لإمكانية إدراج بالنظر إلى خصوصية بعض الأسلاك أخطاء مهنية أخرى ضمن كل درجة من الدرجات الأربع في القوانين الأساسية الخاصة كما جاء في نص المادة 182. و تتمثل الأخطاء المهنية في:

أ- أخطاء الدرجة الأولى: تتمثل على وجه الخصوص أخطاء الدرجة الأولى طبقا للمادة 178 في كل إخلال بالانضباط العام الذي من شأنه المساس بالسير الحسن للمصالح.

ب- أخطاء الدرجة الثانية: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء الدرجة الثانية وفقا للمادة 179 في:

- المساس سهوا أو إهمالا بأن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 (أي خارج مجال أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة).

ج- أخطاء الدرجة الثالثة: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء الدرجة الثالثة طبقا للمادة 180 في:

- التحويل الغير قانوني للوثائق الإدارية.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار المهام الموكلة إليه دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

⁽¹⁾ رشيد جباري، مرجع سابق، ص 103.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأهداف شخصية أو خارجة عن المصلحة.
- د- أخطاء الدرجة الرابعة:** تتمثل على وجه الخصوص أخطاء الدرجة الرابعة طبقاً للمادة 181 في:
- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وممتلكات المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها الموظف ونشاط مربح، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44.

ثالثاً/ العقوبات التأديبية

يؤدي الخطأ المهني بغض النظر عن الشكل والمظهر الذي يأخذه إلى فرض عقوبة تأديبية في حق الموظف العام المرتكب له، فالقاعدة العامة هنا تقضي بأن يخضع للمتابعة التأديبية كل من يخرج من الموظفين على مقتضى الواجب في أداء وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة. ومن الملاحظ أن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وقد يكون هذا العقاب مادياً كما قد يكون معنوياً.⁽¹⁾

1- تعريف العقوبة التأديبية: من أجل تحديد المقصود بالعقوبة التأديبية، وجب معرفة رأي كل من الفقه والقضاء الإداري في ذلك، ثم التعرض إلى موقف المشرع الجزائري من تعريف العقوبة التأديبية.

أ- التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية: تعددت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية تبعا لوجهة النظر التي يتبناها كل فقيه، فهناك من يعرفها بالنظر إلى محلها وطبيعتها، وهناك من عرفها بالنظر إلى الأهداف المرجوة منها، في حين يعرفها آخرون اعتماداً على نوعية الأفعال المسببة لها، حيث نجد الفقيه فالين عرفها بأنها: "سلطة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة". في حين عرفها ديلبريه على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية".⁽²⁾

أما في الفقه العربي فقد عرف جودت الملط العقوبة التأديبية بأنها: "جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية". وعرفها الدكتور مصطفى حسن دويدار بأنها: "الجزاءات التي يمكن توقيعها على الموظفين

(1) باهي هشام والدهمة مروان، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة بسكرة، المجلد 07، العدد 01، أبريل 2019، ص 22.

(2) المرجع نفسه، ص 23.

العموميين الذين يرتكبون جرائم تأديبية". كما عرّفها سامي جمال الدين بأنها: "جزاءات يقررها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها، ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي للموظف أو إنهاء علاقته بالسلطة الإدارية".⁽¹⁾

وفي الفقه الجزائري، فقد عرّف الأستاذ عمار عوابدي العقوبة التأديبية بأنها: "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة".⁽²⁾

ب- التعريف القضائي للعقوبة التأديبية: من أهم التعريفات القضائية للعقوبة التأديبية، نجد ما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا بمصر، حيث جاء في حيثيات الحكم الصادر بتاريخ 13 جانفي 1963 "...أن العقوبة التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، شأنها في ذلك شأن العقوبة الجنائية...". كما جاء في حيثيات حكم محكمة الاستئناف المصرية الصادر بتاريخ 13 جانفي 1998 بشأن الطعن رقم 96/79 ما يلي: "...فالعقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع حصراً...". فباستقراء هذه الأحكام نجد أنها تحيلنا إلى التشريع، حيث نجد التشريعات المنظمة للوظيفة العمومية قد عملت على حصر العقوبة التأديبية التي وردت على سبيل الحصر.⁽³⁾

ج- موقف المشرع الجزائري من تعريف العقوبة التأديبية: بالرجوع إلى كل قوانين الوظيفة العمومية في الجزائر، فإن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً دقيقاً للعقوبة التأديبية مكتفياً في هذا الصدد بتصنيف العقوبات التأديبية وذكرها على سبيل الحصر. إلا أنه أورد بعض المبادئ التي تساعد على وضع تعريفها (مبدأ الشرعية، مبدأ الشخصية، مبدأ المساواة، مبدأ تناسب الخطأ المهني والعقوبة التأديبية ومبدأ وحدة العقوبة التأديبية)، فاستناداً إلى المبادئ القانونية ومختلف الأحكام القانونية الواردة في الأمر 03-06 يمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها إجراء فردي محدد بالنص، ينال من المزايا والامتيازات الوظيفية، تتخذه السلطة التأديبية المختصة ضد الموظف العام الذي ارتكب خطأ مهنياً، بهدف الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام والمصلحة العامة.⁽⁴⁾

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن العقوبة التأديبية تتميز بالخصائص الآتية:

- أن العقوبة التأديبية عقوبة إدارية تصيب شخص يحمل صفة الموظف العام أو العون العمومي.
- للعقوبة التأديبية طبيعة مزدوجة، فقد تكون مادية كما قد تكون معنوية.
- إن توقيع العقوبة التأديبية لا يكون إلا بصدد خطأ مهني، فهي تعبير عن ردة فعل للإدارة في مواجهة ما صدر من الموظف العام من إخلال بواجباته الوظيفية التي يفرضها عليه القانون.

(1) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 24.

(2) عمار عوابدي مرجع سابق، ص 336.

(3) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص ص 25-26.

(4) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 602-603.

- إن طبيعة العقوبة التأديبية واردة وقاصرة على حياة الموظف العام الوظيفية دون أن تتجاوزها إلى حياته الخاصة، ودون الإخلال بالمتابعة الجزائية عند الاقتضاء، وذلك في الحالات التي يتعدى فيها الخطأ المهني إلى إحداث أثر جنائي كالرشوة، الاختلاس والتزوير، لأن الأثر المترتب هنا يمتد إلى المجتمع ككل.

- أن الهدف من العقوبة التأديبية هو تقويم الموظف المخالف، لأن إخلاله بواجباته يؤدي إلى تعطيل المصلحة العامة التي تشكل غاية وهدف كل مرفق، لكونه مقرر لحماية المصلحة العامة.⁽¹⁾

2- المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية: إن قرار اتخاذ العقوبة التأديبية من قبل السلطة المختصة ضد الموظف العام المرتكب لخطأ مهني ليست حقاً مطلقاً، بل هو مقيد بمجموعة من المبادئ القانونية التي تضمن عدم التعسف في استعمال سلطة التأديب من جهة، وتحمي حقوق الموظف العام من جهة ثانية. ومن أهم المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية نجد:

أ- مبدأ الشرعية: يعني مبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة، فالمدلول المباشر لهذا المبدأ يقوم على أن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تتمتع بسلطة تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية، فإنها ملزمة بأن توقع العقوبة التي حددها المشرع من قبل، فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع، وإذا كانت الأخطاء المهنية غير محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة المعمول بها جنائياً، فإن العقوبات التأديبية تخضع له، بمعنى آخر فإن مبدأ شرعية العقوبات يطبق في ميدان التأديب الوظيفي، لكنه تطبيق مختلف ومغاير لما هو معمول به في الميدان الجنائي، فقد عمل المشرع في الميدان الجنائي على تحديد الجرائم والعقوبات على سبيل الحصر، كما حدد لكل جريمة من الجرائم عقوبة معينة وجعل سلطة القاضي محصورة في نطاق الحدين الأدنى والأقصى للعقوبة الجنائية، أما في المجال التأديبي فقد حدد المشرع على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها، إلا أنه لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل، تاركاً أمر ذلك للسلطة التأديبية لتقدير حسامة الفعل وما يستحقه من عقوبة في حدود ما هو مقرر قانوناً، فالمشرع الجزائري كغيره من التشريعات لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل من الأفعال على سبيل الحصر، حيث اكتفى بوضع قاعدة مفادها أن كل خروج عن واجبات الوظيفة ومقتضياته يعد خطأ مهنياً يستوجب توقيع العقوبة المحددة قانوناً.⁽²⁾

ويتفرع عن هذا المبدأ مبدأين أساسيين هما:

* **مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني:** يعني هذا المبدأ أن تراعي السلطة التأديبية عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف مدى تناسبها مع درجة الخطأ المهني المرتكب أخذاً في الاعتبار الظروف والملابسات المصاحبة له، فتقدير خطورة الخطأ أمر يستنتج من طبيعة وظروف ارتكابه ومدى إضراره بالمصلحة العامة وتأثيره السلبي على أداء الجهاز الإداري، فهذا المبدأ يهدف إلى تحقيق الموازنة بين كل من العقوبة التأديبية والخطأ المهني،

(1) قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 49.

(2) باهي هشام والدمه مروان، مرجع سابق، ص ص 27-28.

بحيث لا يجازى الموظف العام إلا بجزاء مناسب مع ما ارتكبه من خطأ مهني، وذلك ضماناً لحسن سير المرفق العام وعدم التعسف في استعمال السلطة.⁽¹⁾

ولقد تم إقرار هذا المبدأ بموجب نص المادة 183 من الأمر 06-03 التي نصت على: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى الأمر 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليه في المادة 163 أعلاه".

* **مبدأ حظر القياس في اتخاذ العقوبة التأديبية:** مضمون هذا المبدأ أنه لا يمكن للسلطة التأديبية إعمال القياس لاستنباط عقوبة جديدة، لأن العقوبة تستند على قاعدة "لا عقوبة إلا بنص".⁽²⁾

ب- مبدأ شخصية العقوبة التأديبية: يقصد بهذا المبدأ اقتصار العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ سواء كان فاعلاً له أو شريكاً فيه. وهذا ما يستشف من نص المادة 160 من الأمر 06-03: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية...". فعبارة (يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية) تفيد بأن العقوبة التأديبية شخصية.⁽³⁾

ج- مبدأ وحدة العقوبة التأديبية: مضمون هذا المبدأ أنه لا يجوز معاقبة الموظف العام عن خطأ واحد بعقوبتين تأديبيتين أصليتين ما لم يرد نص يسمح بذلك، فالعقوبة التأديبية يتحقق هدفها بمجرد إنزالها على الموظف المرتكب للخطأ المهني، دون إخضاعه لعقوبة أخرى عن ذات الخطأ إذ يعد ذلك إفراطاً في العقاب وخروجاً عن الهدف الذي من أجله وجد النظام التأديبي. كما يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ القانونية التي طالما رددتها النظم القانونية على اختلافها، باعتباره جزءاً من الحقوق الأساسية التي تضمنتها دساتير الدول والاتفاقيات الدولية. ولهذا يمكن اعتبار هذا المبدأ ضمن المبادئ العامة للقانون الذي يطبق حتى في حالة انعدام نص قانوني يقره لكونها تتفق ومبادئ العدالة.⁽⁴⁾

لقد أخذ الأمر 06-03 بهذا المبدأ في مادته 183 التي نصت على: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى الأمر 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163".

تجدر الإشارة إلى أنه قد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ ضماناً لحسن سير المرافق العامة، فلا يجوز التمسك به في حالة ما اتخذت السلطة الرئاسية تدابير داخلية إلى جانب العقوبة التأديبية كما لو أصدرت قراراً بنقل الموظف العام بعدما كانت قد سلطت عليه عقوبة التنزيل في الرتبة. كما لا يعد من قبيل تعدد العقوبات التأديبية أن

(1) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 29.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 610.

(3) المرجع نفسه، ص 611.

(4) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 30-31.

يعاقب الموظف تأديبياً بعد الحكم عليه بعقوبة جنائية، إذ توقع على الموظف العام عقوبة تأديبية وعقوبة جنائية عن ذات الفعل، وذلك لاستقلال كل منهما عن الأخرى.⁽¹⁾

د- مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية: يقصد به أن العقوبات المنصوص عليها في النظام التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم، فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية، من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري، فالخطأ المهني يستحق العقوبة المناسبة له سواء ارتكبها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، أو كان الموظف في درجة عادية، أو درجة عليا. وبذلك يعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون، فمتى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها والآثار المترتبة عنها واحدة، وتشكل بذلك أساساً لقيام دعوى تأديبية فلا بد من التطبيق الموحد للقانون بغض النظر عن الأطراف التي توقع عليها العقوبة.⁽²⁾

يجد هذا المبدأ أساسه في كل من المادة 37 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 27 من الأمر 03-06 التي نصت على أنه: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

هـ- مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية: مقتضى هذا المبدأ أن الآثار المترتبة عن العقوبة التأديبية لا يكون لها أي أثر على الوضعية الإدارية للموظف المخطئ إلا ابتداء من تاريخ صدور القرار التأديبي. وبالرجوع إلى الأمر 03-06 لا نجد نص صريحاً ولا ضمناً يقر هذا المبدأ، إلا أن القضاء قرره بشكل واضح، حيث جاء في قرار المجلس الأعلى سابقاً في قضية السيد (ل.خ) ضد وزير الشؤون الخارجية: "...متى كان من الثابت ومن المبادئ المعمول بها أن القرارات الفردية الصادرة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر رجعي، وإنما تطبق ابتداء من تاريخ قرار التصريح بالعقوبة". إلا أن هذا المبدأ قد ترد عليه في القانون والقضاء المقارنين عدة استثناءات أهمها:

- سريان قرار التسريح التأديبي أو العزل من تاريخ التوقيف وليس من تاريخ صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية.
- يسمح بالأثر الرجعي للعقوبة التأديبية في حالة تطبيق القاعدة التأديبية الأصلح للموظف المخطئ.
- صدور قرارات إدارية منفذة لأحكام قضائية صادرة بالإلغاء.⁽³⁾

3- تصنيف العقوبات التأديبية: خلافاً للأمر 66-133 الذي صنف العقوبات التأديبية في درجتين، والمرسوم 85-59 الذي صنفها في ثلاث درجات، فإن الأمر 03-06 صنف العقوبات التأديبية في أربع درجات، مراعيًا في ذلك مدى التناسب بينها وبين الأخطاء المهنية المصنفة هي الأخرى في أربع درجات. وتمثل العقوبات التأديبية في:

أ- عقوبات الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

(1) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 31.

(2) المرجع نفسه، ص 33.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 612-613.

- **التنبيه:** هو التوجيه الصادر عن المسؤول الذي له صلاحية التأديب تجاه الموظف المخالف، الغرض منه لفت انتباهه إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع أثناء قيامه بالواجبات الوظيفية.⁽¹⁾

- **الإنذار الكتابي:** هو تحذير الموظف المخطئ عن طريق إشعاره كتابيا بالخطأ المهني الذي ارتكبه، وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.⁽²⁾

- **التوبيخ:** يحمل التوبيخ معنى اللوم الشديد، فهو من حيث التدرج أشد عقوبات الدرجة الأولى، ولا يوجد ما يدل على أنه كتابي، كما هو الحال بالنسبة للإنذار الكتابي، إلا أن المتعارف عليه أن التوبيخ غالبا ما يعبر عنه كتابيا ويرسل إلى الموظف العام، بغرض لفت انتباهه إلى وجوب عدم تكرار ما صدر منه وتحسين أعماله في المستقبل.⁽³⁾ الملاحظ أن عقوبات الدرجة الأولى ليس لها أثر مالي، كما أنها أخف العقوبات التأديبية، وتتناسب مع المخالفات اليسيرة، وقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام وبمس بالوظيفة العامة. ويختلف التنبيه عن الإنذار الكتابي في كون أن الأول يبلغ للمعني شفويا، بينما الثاني يكون عن طريق الكتابة علاوة على إدراج نسخة منه في ملف المعني، وكذلك الأمر بالنسبة للتوبيخ الذي يعتبر أشد وقعا وخطورة على نفسية الموظف العام.⁽⁴⁾

ب- عقوبات الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

- **التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى (3) أيام:** يتمثل في منع الموظف العام عن ممارسة أعمال وظيفته بصفة مؤقتة، أي بمعنى إسقاط ولاية الوظيفة عنه إسقاطا مؤقتا، كما تنتج عنه آثار تتمثل في منع الموظف العام من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف، ومن الناحية المالية الخصم من مرتبه بقيمة توافق مدة العقوبة، أي أنه لا يتقاضى أجرا على مدة الإيقاف.⁽⁵⁾

- **الشطب من قائمة التأهيل:** هي عقوبة تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت، حيث يترتب عنها حرمان الموظف العام من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيله في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل في الجداول اللاحقة.⁽⁶⁾

الملاحظ على عقوبات الدرجة الثانية أنها ذات طابع مالي، حيث تمس بالمركز المالي للموظف العام سواء من خلال حرمانه عن جزء من راتبه أو من الزيادة التي تقررها الترقية في الدرجة.

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 176.

(2) فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010، ص 139.

(3) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 40.

(4) خيضاوي نعيم وباية فتيحة، مرجع سابق، ص ص 46-47.

(5) باهي هشام والدهمة مروان، مرجع سابق، ص 41.

(6) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

ج- عقوبات الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام: هو منع الموظف العام من ممارسة وظيفته في هذه المدة، يترتب عنه خصم الأيام المذكورة في القرار التأديبي من راتبه.⁽¹⁾

- التنزيل من درجة إلى درجتين: هو خفض درجة الموظف العام في سلم الدرجات، يترتب عنه خفض في الراتب الرئيسي وفي علاوة المردودية، ويشترط لاتخاذ هذه العقوبة أن يكون الموظف المخطئ يملك درجة واحدة على الأقل.⁽²⁾

- النقل الإجباري: هو نقل الموظف العام من مكان عمله إلى مكان آخر كعقوبة له، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير تأديبية.⁽³⁾

يلاحظ على عقوبات الدرجة الثالثة أنها ذات طابع مالي ومعنوي معا.

د- عقوبات الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: تتمثل هذه العقوبة في تعيين الموظف العام في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف العام.⁽⁴⁾

- التسريح: هو إنهاء علاقة الموظف المخطئ بالإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، يترتب عنه زوال صفة الموظف والمنع من التوظيف في الوظيفة العمومية مجددا.⁽⁵⁾

يلاحظ على عقوبات الدرجة الرابعة أنها عقوبات جسيمة، ولها تأثير مادي ومعنوي على الموظف المرتكب لخطأ مهني من الدرجة الرابعة، حيث قد تصل إلى حد إنهاء العلاقة الوظيفية، ومنعه من الالتحاق بالوظيفة العمومية من جديد.

بالإضافة إلى هذه العقوبات يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة بالنظر إلى خصوصية بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163.⁽⁶⁾

مما تقدم يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد اعتمد في ترتيب تصنيف العقوبات التأديبية على مبدأ التدرج، حيث رتبها من العقوبة الأخف إلى الأشد. هذا ولقد عمل المشرع بالإضافة إلى تصنيف العقوبات التأديبية إلى وضع معايير يتم على أساسها تحديد طبيعة العقوبة التأديبية ودرجة تصنيفها، التي نصت عليها المادة 161 من الأمر 03-06 وهي:

(1) بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 607.

(2) المرجع نفسه، ص 607.

(3) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

(4) المرجع نفسه، ص 438.

(5) بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 608.

(6) أنظر المادة 164 من الأمر 03-06.

- جسامه الخطأ المهني المرتكب.
- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ المهني.
- مسؤولية الموظف المرتكب للخطأ المهني.
- النتائج المترتبة على سير المصلحة.
- الضرر الذي لحق بالمصلحة أم بالمستفيدين من خدمات المرفق العام.

4- السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية: قبل تحديد السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وجب الإشارة إلى أن الدول قد اختلفت في تحديد السلطة التي لها صلاحية التأديب بين ثلاثة أنظمة تأديبية هي:

أ- النظام الإداري (الرئاسي): يتحقق هذا النظام عندما يكون للسلطة الإدارية وحدها حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخل بواجباته الوظيفية، وذلك أيا كانت جسامه الخطأ المرتكب. فالتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نطاق الإدارة على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودت الجهة الإدارية بسلطة توقيع العقوبات، ففاعلية التأديب تستوجب أن تتسم العقوبة بالحسم والسرعة حتى يحقق أثره بالنسبة للموظف المخطئ وغيره، فإذا ما عهد بسلطة توقيع العقوبة التأديبية إلى جهة غير الإدارة، فإن ذلك يؤدي إلى طول إجراءات اتخاذها وتفقد بذلك فاعليتها، خاصة وأن اللجوء إلى المحاكمات التأديبية أمر فيه الكثير من الإجراءات مما يترتب عليه مرور وقت طويل قبل توقيع العقوبة التأديبية، فالسلطة الإدارية إذا أكثر مقدرة من غيرها في التعرف على سلوك الموظف العام، وتقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثره، لذا فهي الأقدر على اتخاذ الإجراءات التأديبية. ومن الدول التي أخذت بهذا النظام الولايات المتحدة الأمريكية، فسلطة توقيع العقوبة التأديبية في هذا النظام تعتبر حقا من الحقوق التي تستأثر بها السلطة الإدارية لاعتبارين أساسيين:

- أن المخالفات التأديبية لا تخضع فقط لاعتبارات قانونية، إنما لاعتبارات لأخرى كحسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

- فاعلية العقوبة التأديبية يجب أن تتسم بالحزم والسرعة.⁽¹⁾

ب- النظام القضائي: في هذا النظام يقرر المشرع انتزاع سلطة التأديب من يد السلطة الإدارية، ويجعل اختصاصها مقتصرًا على مجرد الاتهام، أي رفع الدعوى التأديبية ومتابعتها، وإناطة سلطة التأديب لهيئة قضائية خاصة مستقلة عضويًا ووظيفيًا عن الإدارة تختص بتقدير الخطأ المهني المنسوب إلى الموظف، وبتوقيع العقوبة المناسبة له، وأن الأحكام الصادرة عنها تكتسب حجية الشيء المقضي به. ومن الدول التي انتهجت هذا النظام مصر التي أنشأت المحاكم

(1) قوسم حاج غوثي، "السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الخلفة، المجلد 05، العدد 01، جانفي 2012، ص ص 374-375.

التأديبية كجهات قضائية خالصة، واعتبارها جزء لا يتجزأ من القسم القضائي بمجلس الدولة، وفقا لما هو مقرر في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.⁽¹⁾

ج- النظام شبه القضائي: في ظل هذا النظام لا تنفرد السلطة الرئاسية بتوقيع كل أو بعض العقوبات التأديبية، إنما تشاركها هيئات أخرى سواء برأي ملزم أو غير ملزم، فهذا النظام يعد خطوة في طريق تحقيق الضمانات الكافية للموظف العام قبل توقيع العقوبة عليه. ويعتبر هذا النظام خليط يجمع فيما بين الخصائص المميزة لكل من النظامين الرئاسي والقضائي، إذ يتم إسناد سلطة التأديب والعقاب فيه بجانب أعضاء السلطة الرئاسية إلى هيئات مستقلة التي يجب استطلاع رأيها قبل إصدار القرار التأديبي، حيث أن سلطة توقيع الجزاء في النظام شبه القضائي هي من اختصاص السلطة الرئاسية، ومع ذلك يستلزم توقيع العقوبة نهائيا استشارة هيئات تمثل فيها الإدارة والموظفين بالتساوي فيطلب إليها النظر في الإجراءات واقتراح العقوبة، وكقاعدة عامة لا يقيد هذا الاقتراح السلطة الرئاسية ولا يلزمها في شيء، فأريها استشاري، ويكون رأيها ملزما في بعض الحالات التي تلزم فيها السلطة الرئاسية إحترام رأي هذه الهيئة، وبذلك يكون رأيها إلزاميا وإن كان يجوز للسلطة الرئاسية عدم التقيد بهذا الرأي لصالح الموظف العام أي بتخفيف العقوبة دون تشديدها. وعليه يتخذ هذا النظام إحدى الصور الثلاث:⁽²⁾

- الصورة الأولى: تلتزم فيها السلطة الرئاسية قبل توقيع العقوبة على الموظف المخطئ بأن تستشير هيئة مستقلة ينشئها المشرع، بحيث تعتبر هذه الاستشارة بمثابة إجراء جوهري يترتب على مخالفته بطلان القرار التأديبي حتى وإن كان للسلطة الرئاسية الحق في أن تطرح ما تبديه هذه الهيئة جانبا، أي حتى وإن كان رأي الهيئة الاستشارية غير ملزم لسلطة التأديب.

- الصورة الثانية: تلتزم فيها السلطة الرئاسية قبل توقيع العقوبة على الموظف المخطئ بأن تستشير هيئة مستقلة ينشئها المشرع، بحيث يعتبر رأي هذه الهيئة ملزما، أي يتعين على الإدارة احترامه و التقيد به بل وحتى إن كان لها حق تعديل الرأي المقترح، فإن ذلك لا يكون إلا بالنسبة لتخفيف العقوبة لا تشديدها.

- الصورة الثالثة: هي التي يتم فيها التمييز بين العقوبات الخفيفة والعقوبات الجسيمة، بحيث يترك للسلطة الرئاسية توقيع العقوبات من الدرجة الأولى على أن يسند أمر توقيع الجزاءات الأخرى إلى مجلس تأديبي يشكل من أعضاء إدارية وأخرى قضائية.⁽³⁾

موقف المشرع الجزائري: إن النظام التأديبي المعمول به في الجزائر هو النظام شبه القضائي، وقد تجلّى ذلك في إنشاء مجالس تأديب، المهدف منها الحد من تعسف الرؤساء ضد المرؤوسين، وقد تنحصر مهامها في تسليط العقوبات الجسيمة كالتنزيل إلى الرتبة السفلى والتسريح دون غيرها من العقوبات.⁽⁴⁾ لهذا فإن الأمر 06-03 قد ميز في تحديد

(1) قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص 376.

(2) محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 116.

(3) المرجع نفسه، ص ص 116-117.

(4) المرجع نفسه، ص 125.

السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية بين العقوبات من الدرجة الأولى والثانية والعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

* سلطة اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية: وفقا لنص المادة 1/165 تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، أي بعد تمكنه من الدفاع عن نفسه، ويصدر القرار مبررا.

* سلطة اتخاذ العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة: طبقا لنص المادة 2/165 فإن العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المنعقدة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز 45 من تاريخ إخطارها.

مما تقدم يتضح لنا أن إرادة المشرع الجزائري قد اتجهت صراحة إلى الاعتراف للسلطة الرئاسية (السلطة التي لها صلاحية التعيين) بصلاحية توقيع العقوبات التأديبية كاختصاص أصيل بها، مع التأكيد على أنها ملزمة بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بأخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

رابعا/ إجراءات الدعوى التأديبية

عندما ينسب للموظف العام خطأ مهنيا فإن ثمة إجراءات يجب إتباعها قبل تبرئته أو توقيع العقوبة عليه، ويقصد بالإجراءات جميع الخطوات المنظمة قانونا والواجبة الإلتباع سواء من قبل الإدارة لتوقيع العقوبة، أو من طرف الموظف العام للدفاع عن نفسه وعن التهم المنسوبة إليه، قبل التحقيق أو بعده أو حتى بعد صدور القرار التأديبي ضده. وإذا كانت الإجراءات التأديبية تبدأ بالتحقيق وتنتهي بصدور القرار التأديبي فإنها تهدف إلى الوصول إلى الحقيقة، فضلا على أن هذه الإجراءات لا تقوم بها السلطة التي لها صلاحية التعيين بمفردها بل تشاركها في ذلك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.⁽¹⁾

وعليه فإن الإجراءات المتبعة في الدعوى التأديبية هي الخاصة فقط بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، على أساس أن الإجراءات المتبعة في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية تقتصر حسب نص المادة 1/165 من الأمر 03-06 في صدور القرار التأديبي المتضمن هذه العقوبات بموجب قرار مبرر من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، لكن بعد حصولها على توضيحات كتابية من قبل الموظف المخطئ.

تظهر أهمية طلب الحصول على توضيحات كتابية من الموظف المعني كقيود جديد على ممارسة السلطة التأديبية في الأخطاء المهنية التي تستوجب العقوبات من الدرجة الأولى والثانية في توفير فرصة للموظف العام للدفاع عن نفسه بشرح أسباب صدور الفعل أو التصرف الذي يكتيف على أنه خطأ مهني، وهذا ما يساعد السلطة التأديبية في تقدير الموقف بمتابعة الموظف العام تأديبيا أو الاقتناع بوجهة نظره وصرف النظر عن الفعل الذي صدر منه. فإذا

(1) حورية أورك، مرجع سابق، ص 147.

ثبت ارتكاب الموظف العام للخطأ المهني تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتكييف درجته طبقاً لتصنيف الأخطاء الوارد في المادتين 178-179 من الأمر 06-03، وتتخذ قراراً يتضمن العقوبة التأديبية دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إلا أنها ملزمة بتسبب قرارها، الذي يشكل ضماناً هاماً، فهو يبصر الموظف العام المعاقب تأديبياً بشكل دقيق بالخطأ المهني الذي ارتكبه، ولهذا يعتبر من الشكليات الجوهرية التي يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار التأديبي.⁽¹⁾

أما بالنسبة لإجراءات الدعوى التأديبية الخاصة بالأخطاء المهنية التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فتتمثل في:

1- معاينة الخطأ: يشكل ارتكاب الموظف العام لفعل أو تصرف على درجة معينة من الخطورة يتنافى مع واجباته القانونية أو مع قوانين وتنظيمات الوظيفة العمومية بصفة عامة دافعاً للسلطة التأديبية لاتخاذ الإجراءات التأديبية، حيث تقوم بالتحقق من توافر أركان الخطأ المهني في الفعل المرتكب، فإذا ثبت أن الفعل المرتكب يعد خطأ مهنيًا، تقوم بتكييف درجته وفقاً لتصنيف أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة الوارد في المادتين 180-181 من الأمر 06-03.⁽²⁾ وذلك لن يتأتى إلا عن طريق معاينة الخطأ، بواسطة إعداد تقرير الذي يتم تحريره في الأصل من طرف الرئيس السلمي، أو من قبل أعوان مكلفين بالمراقبة أو التفتيش، وفي هذه الحالة يتعين على المختص منهم القيام عن طريق السلم الإداري بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين، بكافة الوقائع التي يترتب عليها عقوبات تأديبية مع توضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع وتقديم كافة البيانات التي من شأنها تنوير الإدارة حول ظروف وملابسات المسألة.⁽³⁾

2- توقيف الموظف العام: يعتبر توقيف الموظف العام هنا إجراء احتياطي وتحفظي لا عقوبة تأديبية، ففي حال توصل السلطة التي لها صلاحية التعيين في تكييفها للفعل المرتكب أن الموظف العام قد ارتكب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، فإنها تقوم فوراً بتوقيفه عن ممارسة مهامه تحفظياً، وفي هذه الحالة يتقاضى الموظف المعني خلال فترة التوقيف نصف الراتب الرئيسي وجميع المنح العائلية، فإذا اتخذت في حقه عقوبة أقل من الدرجة الرابعة أو تمت تبرئته من الأفعال المنسوبة إليه أو أن المجلس التأديبي لم يفصل في القضية في الآجال المحددة فإنه يسترجع كامل حقوقه والجزء المخصص من راتبه.⁽⁴⁾

كما يتم إيقاف الموظف العام فوراً أيضاً إذا كان محلاً لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ففي هذه الحالة فإن الموظف المعني يتقاضى جزء من راتبه لا يتعدى النصف وجميع المنح العائلية لمدة لا تتجاوز 6 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، وفي جميع الأحوال فإن وضعيته الإدارية لا تسوى إلا بعد صدور حكم نهائي في القضية.⁽⁵⁾

(1) بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 582-583.

(2) المرجع نفسه، ص 582.

(3) غيتاوي عبد القادر، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 10، العدد 19، جوان 2018، ص 55.

(4) أنظر المادة 173 من الأمر 06-03.

(5) أنظر المادة 174 من الأمر 06-03.

3- إخطار المجلس التأديبي: نصت المادة 166 من الأمر 06-03 على: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ. يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل".

يتضح لنا من خلال نص هذه المادة أن إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة في شكل مجلس تأديبي يعد بمثابة تحريك للدعوى التأديبية الذي هو من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين، يتم بموجب تقرير مبرر، في أجل لا يتجاوز 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ، وفي حالة عدم إخطار المجلس التأديبي خلال هذا الأجل فإن ذلك يؤدي إلى سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف.

4- إبلاغ الموظف العام بما هو منسوب إليه من أخطاء ومثوله أمام المجلس التأديبي: بعد إخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين للمجلس التأديبي، يتعين عليها طبقا لنص المادة 167 من الأمر 06-03 إبلاغ الموظف العام بالأخطاء المنسوبة إليه، والإطلاع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وهذا من أجل تمكينه من تحضير دفاعه.

كما يجب طبقا لنص المادة 168 من الأمر 06-03 القيام باستدعاء الموظف للمثول شخصيا أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوم على الأقل من تاريخ انعقاده بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام. ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يطلب من المجلس التأديبي تمثيله من قبل مدافع عنه، وفي حالة عدم حضور الموظف المستدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفض مبرر غيابه فإن الدعوى التأديبية تستمر.

5- الفصل في الدعوى التأديبية: يجب على المجلس التأديبي طبقا لنص المادة 2/165 من الأمر 06-03 الفصل في الدعوى التأديبية في أجل لا يتعدى 45 يوم من تاريخ إخطاره. الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري لم ينص عن الأثر المترتب في حالة عدم فصل المجلس التأديبي في الدعوى التأديبية خلال هذا الأجل، بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف العام في حالة عدم إخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين للمجلس التأديبي خلال الآجال القانونية المحددة.

قبل انعقاد المجلس التأديبي للفصل في الدعوى التأديبية يتعين عليه التأكد من قيام الإدارة بإخطار الموظف موضوع المتابعة بإحاطته على المجلس التأديبي مع إعلامه بالضمانات المقررة له لضمان دفاعه وفقا لأحكام المادة 168 من الأمر 06-03 السابق ذكرها، ويتولى الرئيس السلمي المباشر القيام بإجراء التبليغ ودعوة المعني إلى أخذ العلم بذلك وبتاريخ انعقاد الجلسة، كما يتعين السهر على أن يتضمن التبليغ جملة من المعلومات منها: الوقائع المبررة لتحريك الدعوى التأديبية، حقه الكامل في الإطلاع على الملف في أجل 15 يوم من تحريك الدعوى والاستعانة بمدافع، وهي المعلومات التي يبلغ بها بعد أن يكون رئيس المجلس التأديبي قد قام بتحديد تاريخ وساعة اجتماع المجلس التأديبي في إطار احترام الآجال المنصوص عليها في المادة 165 من الأمر 06-03، وذلك حتى يتسنى للموظف المعني تحضير دفاعه، وكذا استدعاء أعضاء المجلس التأديبي. بعدها يتم قراءة التقرير من طرف مقرر المجلس التأديبي، وذلك بحضور الموظف محل المتابعة ودفاعه أو مدافعه فقط، حيث يشرع المجلس بمناداة شهود الإدارة والرد على

الاستفسارات التي يمكن أن تطرح عليهم من قبل أعضاء المجلس، كما يمكن إعادة الاستماع لهم من جديد عند الاقتضاء، كما يمكن للمجلس أن يطلب من الموظف المعني ودفاعه تقديم ملاحظاتهم وعند الاقتضاء يتم تناول الملاحظات كتابيا.⁽¹⁾

يمكن للمجلس التأديبي إذا اتضح له أن الوقائع المنسوبة للموظف المعني غامضة وغير واضحة والأدلة المقدمة غير كافية طبقا لنص المادة 171 من الأمر 03-06 أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين القيام بفتح تحقيق إداري في أي مسألة من المسائل المطروحة أمامه، وأن يكون ذلك قبل الفصل النهائي في القضية المعروضة عليه. تجدر الإشارة هنا إلى أن جمع السلطة التي لها صلاحية التعيين بين تحريك الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق مسألة خلافية، يرى فيها البعض بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية، بينما يرى البعض الآخر بأن هذا الجمع وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، وبمس بالحيدة التي ينبغي أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق، ويفضل إسناد التحقيق إلى جهة منفصلة ومستقلة عن السلطة التي لها صلاحية التعيين كمفتشية الوظيف العمومي مثلا.⁽²⁾

يتداول المجلس التأديبي في جلسة مغلقة للفصل في القضية المعروضة أمامه، فإذا رأى المجلس أن القضية المطروحة واضحة وجاهزة للفصل فيها، يتداول لإبداء رأيه فيها بالاقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس إلا في حالة ما إذا كانت العقوبة المتخذة أقل من العقوبة المقترحة.⁽³⁾ على أساس ذلك يصدر المجلس التأديبي قرارا مبررا يتضمن العقوبة التأديبية في القضية المعروضة أمامه، الذي يعد ملزما للسلطة التي لها صلاحية التعيين.⁽⁴⁾

6- إصدار القرار التأديبي: بناء على قرار المجلس التأديبي تصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين قرارا تأديبيا متضمنا العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بناء على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والذي يجب أن يكون مسببا، ويبلغ للموظف المعني في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذ، ويحفظ في ملفه الإداري.⁽⁵⁾

(1) مرغني حيزوم بدرالدين، "تكيف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 8، العدد 5، ديسمبر 2019، ص ص 201-202.

(2) بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية"، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، المجلد 08، العدد 01، ماي 2013، ص 81.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 584-585.

(4) أنظر المادة 170 من الأمر 03-06.

(5) أنظر المادتين 172-2/165 من الأمر 03-06.

خامسا/ الضمانات التأديبية

إزاء الصلاحيات الواسعة التي منحها المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين في النظام التأديبي، خاصة ما تعلق منها بتكليف الأخطاء المهنية، كان هناك في الاتجاه المقابل الحاجة الملحة لتوفير ضمانات للموظف المرتكب لخطأ مهني حماية له من التعسف الذي قد تمارسه عليه السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في الأمر 03-06 الذي عمل على توفير العديد من الضمانات التي منها هو سابق على توقيع العقوبة التأديبية، ومنها ما هو معاصر لها، و ما هو لاحق عليها.

1- الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية: تتمثل هذه الضمانات في:

أ- إبلاغ الموظف بالخطأ المهني المنسوب إليه: تعني هذه الضمانة إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه خطأ مهنيا، فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأعمال التي قام بها الموظف تشكل خطأ يستوجب عقوبة تأديبية، كان واجبا عليها إخطاره بما نسب إليه من أخطاء وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي.⁽¹⁾

ولقد جاء النص صراحة على هذه الضمانة في المادة 167 من الأمر 03-06 التي نصت على: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

فهذا النص صريح في تقرير ضمانة تبليغ الموظف بالخطأ المهني المنسوب إليه، وجعلها ضمانة مستقلة عن الإطلاع على الملف التأديبي، إلا أن الأمر 03-06 لم يبين كيفية تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه، وكذلك الشأن بالنسبة للنصوص التنظيمية السارية المفعول التي تحكم النظام التأديبي.⁽²⁾

ب- حق الموظف في الإطلاع على الملف التأديبي: يمثل اطلاع الموظف على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من وثائق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المرتكب لخطأ مهني، فلا يكفي مجرد إعلامه بالتهم المنسوبة إليه وإحاطته علما بها، إنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إبداء دفاعه بصورة مفيدة ونافعة، وهو ما لا يتأتى إلا بتمكينه من الإطلاع الكامل على ملف الدعوى التأديبية. فتمكين الموظف المخطأ من الإطلاع على ملفه التأديبي هو حق أصيل له، يؤدي حرمانه منه إلى الإخلال بضمانة حق الدفاع، فمن حقه أن يطلع على ملفه للتعرف على التهم المنسوبة إليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه على أكمل وجه.⁽³⁾

ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق صراحة في المادة 167 من الأمر 03-06 التي نصت على أنه من حق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك

(1) دهمه مروان، "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد 08، العدد 02، أبريل 2020، ص 203.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 587.

(3) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 121.

الدعوى التأديبية. وهو ما تم النص عليه من قبل في المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الذي نص على: "...يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة، بغية تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي.

يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف،
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء،
- نتائج التحقيق التأديبي عند الاقتضاء،
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة⁽¹⁾.

وعليه فإن الموظف العام الذي يرغب في الإطلاع على ملفه، يجب عليه أولاً أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة يعلن فيه رغبته في الإطلاع على ملفه، ولم يبين القانون لنا ما إذا كان بإمكان الموظف أن يتقدم بهذا الطلب شفاهة أم لا بد أن يكون الطلب مكتوباً ومؤشراً عليه من طرف الرئيس الإداري الذي يتبع له الموظف المرتكب لخطأ مهني، إلا أنه من الضروري أن يتم هذا الإجراء كتابة للاعتداد به في حال إنكار السلطة الإدارية له. أما من حيث المهلة الممنوحة للإطلاع على الملف التأديبي فقد حددتها المادة 167 كما سبق القول ب 15 يوم ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، مما يستفاد منه أن تاريخ طلب الموظف العام مهم جداً لبدء حساب أجل 15 يوم. على هذا الأساس يتوجب على الإدارة أن تقوم بإعلام الموظف العام كتابياً بتاريخ ومكان الإطلاع على الملف، مع العلم أن رفض الموظف المعني بالأمر الإطلاع على الملف لا يوقف صيرورة الإجراء التأديبي⁽²⁾.

ج- حق الدفاع: يعد مبدأ حق الدفاع من الحقوق المقدسة المنصوص عليها في جميع الدساتير والقوانين، منها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتتجلى أهمية هذا الحق في اعتباره أساس مبدأ المواجهة، ويمكن الموظف العام من ردّ التهم المنسوبة إليه بكل حرية بوسائل معترف بها قانوناً، فهو حماية له باعتباره الطرف الضعيف في مواجهة السلطة التأديبية، حيث نص الأمر 06-03 في المادتين 168-169 على عدة وسائل قانونية لضمان تمتع الموظف العام بهذا الحق أهمها:

- تبليغ الموظف العام قبل 15 يوماً بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، وهذه المدة تعتبر كافية لتحضير دفاعه.
- الاعتراف بالنيابة في الدفاع في حالة تقديم الموظف العام لمبرر مقبول عن غيابه.
- تقديم الملاحظات الكتابية أو الشفهية، وبعبارة أخرى يمكنه تقديم أدلة كتابية والمرافعة أثناء الجلسة لدفع التهم المنسوبة إليه.

(1) المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ص 08.

(2) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 134.

- حق استحضار الشهود.

- حق الاستعانة بمحام أو بموظف في الدفاع، حيث يمكن للموظف العام أن يختار محام أو موظف متمكن لمساعدته في تقديم أدلته والمرافعة عنه أثناء انعقاد المجلس التأديبي.⁽¹⁾

د- التحقيق الإداري: يعتبر التحقيق الإداري من أهم الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية هدفه كشف الحقيقة، ومعرفة الظروف والملايسات التي تم فيها ارتكاب الخطأ المهني، تم استحداثها بموجب الأمر 03-06 حيث لم ينص عليها كل من الأمر 66-133 والمرسوم 85-59. تم تقريرها بموجب المادة 171 التي نصت على: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البث في القضية المطروحة". يمكن من خلال تحليل نص هذه المادة تسجيل الملاحظات الآتية:

- المادة أغفلت تعريف التحقيق الإداري والغرض من إجراءاته، حيث عرفه بعض الفقه بأنه: "إجراء شكلي تتخذه السلطة التأديبية بعد وقوع المخالفة، بقصد تحديد الأفعال المرتكبة وأدلة ثبوتها، وصولاً إلى الحقيقة، وإمالة اللثام عنها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة من عدمه، وبيان شخص مرتكبها".

- التحقيق الإداري إجراء اختياري، حيث يمكن للمجلس التأديبي طلب إجراءاته.

- تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإجراءاته، إلا أن النص لم يبين كيفية إجراءاته. وبما أن نص المادة 171 اعتبر التحقيق الإداري من صلاحية سلطة التعيين، فإن هذه الأخيرة يمكنها أن تقوم به بنفسها، أو تعهد به إلى أحد الرؤساء المباشرين للموظف المرتكب للخطأ المهني، أو إلى لجنة إدارية تشكل لهذا الغرض.

يلاحظ على هذه الأحكام أنها أفرغت ضمانة إجراء التحقيق الإداري من محتواها، فالتحقيق ليس إجبارياً، كما أن إسناده إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين هو جمع بين سلطي التحقيق والاتهام في يد واحدة، وهذا ما يتناقض مع مبدأ الحيادة، فكان من الأجدر الفصل بين السلطتين بإسناد سلطة التحقيق للمجلس التأديبي ذاته أو إلى جهة أخرى مستقلة.⁽²⁾

2- الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية: إلى جانب الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة

التأديبية، تم إقرار ضمانات أخرى تكون معاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، متمثلة في:

أ- مبدأ الحياد: لا يمكن للعدالة أن تتحقق إذا لم يكن القائم عليها حيادي سواء كان فرداً أو هيئة، وهو من أهم الضمانات الممنوحة لجميع المتهمين والتي يطمئن إليها الجميع، ومنهم الموظف العام المتهم، والذي يفترض تواجدته في كل من يتولى سلطة. فإذا كان مبدأ الحياد مطبق في النظام القضائي بشكل عادي وكامل، فإن تطبيقه في النظام التأديبي الإداري الذي لا يعرف التفرقة بين سلطي الاتهام والإدانة يجد صعوبة كبيرة، لأن من تناط به سلطة التعيين تناط به أيضاً سلطة التأديب، وفي هذه الحالة يصعب جداً يل يتعذر تطبيق القواعد المتعلقة بضمان الحياد.⁽³⁾

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 591.

(2) المرجع نفسه، ص ص 589-590.

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 188.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد أخضعها للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 63 من الأمر 06-03 نجد أن رئاسة هذه اللجان قد أنيط بها للسلطة التي وضعت على مستواها، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن قيمة هذه اللجان مادام أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة، وهذا من شأنه أن يمس بضممان حياد السلطة التأديبية، بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع لم ينص على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من طرف الموظف العام متى توفرت شروط الرد، وأن من شأن ذلك أن يؤثر على حياد السلطة التأديبية.⁽¹⁾

ب- الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي: إن منح اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي صلاحية الفصل في المتابعة التأديبية مظهر من مظاهر أخذ الأمر 06-03 بالنظام شبه القضائي في النظام التأديبي، حيث ألزم في المادة 165 منه السلطة التأديبية بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والأخذ برأيها الملزم في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة دون عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين مباشرة بقرار مبرر. وبالعودة إلى المادة 165 يلاحظ أنها أتت بالجديد في مجال استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بما يدعم هذه الضمانة، فهي فرضت استشارة اللجنة في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، والأخذ برأيها الملزم.⁽²⁾

وتظهر فاعلية هذه الضمانة في تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تضم حسب المادة 63 من الأمر 06-03 بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين.

أكثر من ذلك اعتبر القضاء الإداري استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وفصلها في القضية المطروحة أمامها في الأجل المحدد، والتقيد برأيها الملزم من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار التأديبي، كما اعتبر أيضا قراراتها من الأعمال التحضيرية التي لا يقبل الطعن فيها بالإلغاء.⁽³⁾

ج- تسبب القرار التأديبي: يعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة في مجال المساءلة التأديبية، ذلك أن التسبب من شأنه طمأنة الموظف العام بأنه قد عوقب عن الأخطاء التي نسبت إليه، وأبدى دفاعه بشأنها، وبالتالي يتحقق أعمال رقابة الموظف العام على صحة القرار التأديبي بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة قد يحمل الموظف العام على الاقتناع بقرار الجزاء ويساعد في تحقيق الغاية منه. ويقصد بالتسبب "إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذها للقرار التأديبي"، فالتسبب إذن هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فهو يندرج في إطار المشروعية الخارجية للقرار.⁽⁴⁾

(1) دهمة مروان، مرجع سابق، ص 206.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 592.

(3) المرجع نفسه، ص 593.

(4) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 288.

ونظرا لأهمية النظام التأديبي فقد أوجبت جميع تشريعات الوظيفة العامة تسبب القرارات التأديبية، فالمشرع الجزائري نص على ضرورة تسبب كل القرارات التأديبية بشكل عام بغض النظر عن درجة العقوبة المتخذة، حيث نصت المادة 165 من الأمر 03-06 على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي...".

كذلك قيد المشرع الجزائري في المادة 2/170 من الأمر 03-06 اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي وجوب تسبب رأيها المتضمن للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة التي نصت على: "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

وتظهر أهمية التسبب بالنسبة للموظف العام والإدارة على السواء، فبالنسبة للموظف العام يرتبط مبدأ التسبب بمبدأ الدفاع، فهو الوسيلة التي يتمكن من خلالها الموظف من تحقيق دفاعه، فالإدارة لا تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف إلا بعد إجراء التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله، وهي ملزمة بالرد على دفاعه، وتفنيده الحجج والأسانيد التي أبداهها، من هنا فإن التسبب يعد عنصرا هاما لكفالة حق الدفاع، كما يرتبط التسبب بوصفه ضمانا هامة للموظف بمبدأ المواجهة، خاصة بالنسبة للقرارات التأديبية، فمن النادر أن يتكلم القضاء عن أحدهما دون أن يقتزن بالأخر، بل إن التشريعات المختلفة عندما تنص على الضمانات التأديبية، فإنها تنص على مبدأ المواجهة والتسبب معا دون الفصل بينهما، بناء على ذلك فإن التسبب من شأنه أن يعطي الفرصة للموظف لتحقيق دفاعه عن طريق معرفة الأسباب التي استندت عليها السلطة التأديبية في قرارها المتضمن العقوبة التأديبية وهذا ما يدفع بسلطة التأديب إلى سحب قرارها عند اقتناعها بما قد يقدمه الموظف من طعون إدارية في هذا القرار.⁽¹⁾

أما بالنسبة لأهمية التسبب بالنسبة للإدارة فإنها تظهر من خلال النقاط الآتية:

- التسبب يعد قيدا على سلطتها الواسعة، مما يدفعها إلى التريث في إصدار القرار التأديبي.
- يعتبر التسبب من أهم وسائل الإقناع الذي تقدمه الإدارة للموظف العام، فالإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار الصادر بالعقوبة التأديبية بما ينطوي عليه من خطورة على الموظف، يعتبر بمثابة التبرير لتلك العقوبة، وهذا لا يتأتى إلا بالتسبب.
- يكشف التسبب عن ما إذا كانت الإدارة قد اتخذت جميع الإجراءات المفروضة عليها في اتخاذ القرار التأديبي، مما يدفع الإدارة إلى العناية بالقرار وتجنب العيوب التي قد تؤثر على سلامته..
- يعطي التسبب للإدارة الفرصة الكافية لتفنيده دفاع الموظف العام، والزّد على كافة النقاط التي قد يكون قد أثارها في مرحلة التحقيق.

(1) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 297-298.

إضافة إلى أهمية التسبب للموظف العام والإدارة، فإنه يعتبر أيضا وسيلة هامة للقاضي المكلف ببسط رقابته على القرارات التأديبية، فمن خلاله يتم فحص الأسباب التي أوردتها الإدارة سندا لقرارها التأديبي، وعلى ضوء ذلك يقرر القاضي مدى صحة تلك الأسباب، فمن غير هذا الإجراء تبدو مهمة القاضي عسيرة، ولا يستطيع الولوج إلى أسرار القرار خصوصا في مجال السبب وإساءة استعمال السلطة. وعليه يحقق التسبب للقضاء المزيد من السلطة في الرقابة على التحقيق سواء من ناحية المشروعية، أو من ناحية الملاءمة في اتخاذ العقوبة، كما أن التسبب يقلل من حالات اللجوء إلى القضاء، وذلك في حالة ما إذا اقتنع الموظف العام بالأسباب التي قام عليها القرار التأديبي.⁽¹⁾

3- الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية: أقر المشرع الجزائري في الأمر 06-03 للموظف العام بعد إصدار العقوبة التأديبية عدة ضمانات تتمثل في:

أ- التظلم الإداري: أقر المشرع الجزائري لصالح الموظف العام الصادر في حقه قرار تأديبي إمكانية الطعن فيه، وذلك برفع تظلم للجهة المختصة من أجل إعادة النظر أو إلغاء القرار التأديبي الصادر بحقه. ويعرّف جانب من فقه التظلم الإداري بأنه: "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدّعي مخالفته للقانون". كما عرّف أيضا بأنه: "الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفقا مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة".⁽²⁾

يجد التظلم الإداري أساسه القانوني في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".⁽³⁾ كما تم النص عليه في المادة 175 من الأمر 06-03 التي نصت على: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

هذا ويأخذ التظلم الإداري ثلاثة أشكال:

* **التظلم الولائي:** يقصد بالتظلم الولائي أن يتقدم الموظف العام صاحب الشأن إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار المتضمن العقوبة التأديبية بشكوى يلتمس فيها إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك بسحبه أو تعديله، باعتبار ما تتمتع به الجهة الإدارية من سلطة تقديرية واسعة أو حتى إلغائه، وعليه فقد تعدل القرار بصفة جزئية أو كلية طبقا لما تراه أكثر اتفقا مع حكم القانون، وحسب درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من الموظف العام، وكذا حسن سير المرفق العام. وقد لا ترد أصلا على الالتماس المقدم من الموظف، وفي هذه الحالة يعد سكوتها رفضا ضمنيا للتظلم.

(1) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 298-299.

(2) دهمه مروان، مرجع سابق، ص 207.

(3) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات لأسباب كثيرة أبرزها عدم توافر صفة الحياد، واجتماع صفة الخصم والحكم في من يتلقى التظلم. على أن التظلم في الجزائر هو أمر جوازي يخص فقط عقوبات الدرجة الأولى والثانية.⁽¹⁾

* **التظلم الرئاسي**: هو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة مصدرة للقرار الإداري، فالتظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون، ويعتبر هذا النوع أكثر فاعلية من التظلم الولائي، لتوافر مبدأ الحياد في الجهة التي يرفع لها التظلم.⁽²⁾

* **التظلم أمام لجنة الطعن**: منح المشرع الجزائري في المادة 175 من الأمر 03-06 للموظف العام الصادر في حقه قرار تأديبي يتضمن عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يرفع تظلم في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغه أمام لجنة الطعن.

في هذا الشأن تنص المادة 65 من الأمر 03-06 على: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم ممثلهم في لجان الطعن".

وتختص لجان الطعن حسب نص المادتين 67 و175 بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة. حيث تشترط المادة 175 في التظلم الذي يرفع أمام لجنة الطعن الشروط الآتية:

- صدور قرار تأديبي يتضمن عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة.
- رفع التظلم إلى لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى الموظف.

هذا ويترتب على التظلم المرفوع إلى لجنة الطعن خلال الآجال القانونية المحددة تعليق تنفيذ العقوبة، إلى حين الفصل في التظلم الذي يتعين على لجنة الطعن أن تصدر قرارها برأي معلل في أجل أقصاه 45 يوم من تاريخ إخطارها، قصد إلغاء أو تثبيت القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية.⁽³⁾

ب- الطعن القضائي: تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تخول القوانين التي تنظم القضاء الإداري للموظف العام حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقه، باعتبار هذا الحق من أهم الضمانات التي يتمتع بها في مواجهة سلطة التأديب، فبالإضافة إلى الضمانات الإدارية فإن هناك ضمانات أخرى تكفل تلافي النقص وأوجه القصور تتمثل في فرض الرقابة القضائية إلغاء وتعويضاً على القرارات

(1) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 315-316.

(2) دهمه مروان، مرجع سابق، ص ص 208-209.

(3) أنظر المادتين 54-55 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2020.

التأديبية. حيث تمثل الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة بالنسبة للموظف العام عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه.⁽¹⁾

هذا ولقد عمل المشرع الجزائري على تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالمحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن الهيئات المحلية (الولاية، البلدية، المديرية التنفيذية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)، والمادة 901 من نفس القانون بمجلس الدولة في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر عن السلطات الإدارية المركزية.

ويشترط في قبول دعوى إلغاء القرار التأديبي جملة من الشروط الشكلية والموضوعية، فمن الناحية الشكلية يجب أن يتوافر في دعوى إلغاء القرار التأديبي الشروط الآتية:

- أن يكون القرار التأديبي نهائيا، فلا يمكن الطعن في الأعمال التحضيرية.
 - توافر شرط المصلحة في تقديم الموظف العام لدعوى الإلغاء.
 - توافر شرط الصفة سواء في الموظف المقدم للدعوى أو الإدارة التي قدم ضدها.
 - أن تقدم دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني، وهو 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار التأديبي المطعون فيه.
- أما من الناحية الموضوعية فيجب أن تبنى دعوى إلغاء القرار التأديبي على أحد أسباب الطعن في القرارات الإدارية المتمثلة في: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب المحل، عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب السبب.⁽²⁾

ج- طلب رد الاعتبار: تكمن الحكمة من نص معظم التشريعات الوظيفية على إجراء محو العقوبات التأديبية، أو رد اعتبار كما ورد في الأمر 03-06 في إعطاء فرصة للموظف المذنب حتى يستقيم في سلوكه، فتزال بذلك جميع الآثار السلبية التي خلفتها العقوبة التأديبية في حياته الوظيفية، خاصة وأن المشرع الجزائري قد نص في المادة 172 من الأمر 03-06 على أن يحفظ القرار المتخذ للعقوبة في الملف الإداري للموظف ليحتمل من العقوبة سابقة تأديبية.⁽³⁾

ففي هذا الخصوص أقر المشرع الجزائري في المادة 1/176 من الأمر 03-06 للموظف الذي كان محل لعقوبة تأديبية من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. أكثر من ذلك فإن الموظف يستفيد حسب الفقرة الثانية من نفس المادة من رد الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة، وذلك في حالة ما لم يتعرض خلال هذه الفترة إلى عقوبة جديدة.

هذا ويترتب على إعادة الاعتبار حسب الفقرة الثالثة من نفس المادة المذكورة أعلاه محو كل أثر للعقوبة التأديبية من ملف المعني.

(1) دهمه مروان، مرجع سابق، ص 210.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص ص 599-600.

(3) دهمه مروان، مرجع سابق، ص 212.

سادسا/ إجراء العزل

إلى جانب تقنين المشرع الجزائري في الأمر 06-03 لأهم الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف العام، والنص على العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها بمناسبة ارتكابه لهذه الأخطاء، فقد عمل المشرع الجزائري على النص على إجراء العزل بسبب إهمال المنصب في المادة 185 من الأمر 06-03، حيث يعتبر من أخطر الإجراءات المتخذة في حق الموظف العام الذي يتغيب عن عمله لمدة 15 يوم متتالية دون مبرر مقبول.

1- تعريف إجراء العزل: قبل التطرق إلى تعريف المشرع الجزائري لإجراء العزل، فقد عرّف جانب من الفقه إجراء العزل بأنه: "إنهاء العلاقة المهنية للموظف العام ووضع حد لعلاقته بالإدارة، التي يباشر فيها نشاطه، مما يؤدي إلى خلع صفة الموظف عنه"، كما عرف بأنه: "فصل الموظف عند تخليه عن منصب عمله مدة معينة".⁽¹⁾

تطرق المشرع الجزائري إلى إجراء العزل في المادة 184 من الأمر 06-03 التي نصت على: "إذا تغيب الموظف المادة خمسة عشر (15) يوم متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

تطبيقا لأحكام هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب الذي نص في المادة 3 منه على تحديد المقصود بإجراء العزل، حيث نصت على: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعدار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية".⁽²⁾

ولتحديد تعريف إجراء العزل، وجب قبل ذلك ضبط المقصود بوضعية إهمال المنصب التي نصت عليها المادة 2 من المرسوم التنفيذي 17-321 "يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوما، 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 عمله."

استنادا إلى النصوص القانونية السالفة الذكر يمكن تعريف إجراء العزل بأنه: "إجراء إداري صادر عن السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، دون إتباع الإجراءات والضمانات التأديبية، بمقتضاه يتم فصل الموظف العام

(1) مقيمي ريمة، "النظام القانوني لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 13، العدد 01، جانفي 2021، ص 153.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

وحرمانه نهائيا من التوظيف في الوظيفة العمومية، وذلك بسبب إهماله لمنصب عمله دون عذر مقبول لمدة يحددها القانون⁽¹⁾.

2- إجراءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب: نظر لخطورة إجراء العزل الذي يتعرض له الموظف العام بسبب إهمال المنصب، فقد فرض المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 17-321 على السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل توقيع إجراء العزل مجموعة من الضوابط والإجراءات القانونية الواجب الالتزام بها والمتمثلة في:

أ- إجراء معاينة الغياب: إذا لاحظت الإدارة تغييب الموظف عن العمل في غير حالات التغيب المبررة قانونا تقوم بمعاينة هذا الغياب.⁽²⁾ وهذا ما نصت عليه المادة 4 من المرسوم التنفيذي 17-321 التي نصت على: "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب، بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري".

يتضح لنا من خلال نص هذه المادة أن معاينة الغياب تقوم بها الإدارة بموجب وثيقة مكتوبة، وتودع في الملف الإداري للموظف المعني، باعتبارها أحد مكونات الملف الإداري.

ب- إعدار الموظف: ألزمت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-321 الإدارة بعد معاينتها لغياب الموظف خلال يومي عمل متتالين أن توجه له إعدار إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري من أجل الالتحاق بمنصب عمله فورا. إذا لم يستجب الموظف لهذا الإعدار ويلتحق بمنصب عمله بعد انقضاء خمسة أيام عمل ابتداء من تاريخ الإعدار الأول، ولم يقدم مبررا لغيابه، تقوم الإدارة بتوجيه إعدار ثاني له.

هذا ولقد بيّن المرسوم التنفيذي شكل ومضمون وكيفية تبليغ الإعدار، حيث نصت المادة 6 على أن الإعدار يجب أن يبلغ شخصيا إلى الموظف المعني عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام، أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. ويجب أن تتضمن الرسالة العواقب التي قد يتعرض لها الموظف المعني في حالة عدم التحاقه بمنصب عمله المتمثلة في شطبه من تعداد المستخدمين دون ضمانات تأديبية.

ويعتبر الإعدار قانونيا حسب نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 17-321 في الحالات الآتية:

- إذا رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار باستلام الإعدار،
- إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعدار،
- إذا تعذر تبليغ الإعدار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه.

كما أشارت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 17-321 إلى أنه في حالة عدم استلام الموظف المعني للإعدار وعودة الظرف إلى الإدارة حاملا لملاحظة "لا يقيم في العنوان المذكور" أو "عنوان غير معروف"، فإن هذه الملاحظة مع ختم البريد تعد بمثابة دليل إثبات التبليغ.

(1) مقيمي ريمة، مرجع سابق، ص 153.

(2) بدري مباركة، "عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 5، العدد 1، جويلية 2020، ص 139.

بعد استنفاد الإدارة لإجراء الإعذار بطريقة قانونية فإنها تقوم باتخاذ الإجراء المناسب، وهنا يجب التمييز بين حالتي التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذارين وعدم التحاقه :

* **حالة التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذارين:** أشارت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 321-17 أنه في حالة التحاق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعذارين وتقديمه لمبرر مقبول، تقوم الإدارة بخصم راتبه بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها. أما في حالة عدم تقديمه لمبرر مقبول للغياب، فإن الإدارة زيادة على الخصم من الراتب تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها.

* **حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذارين:** في حالة عدم التحاق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعذارين تقوم الإدارة حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 321-17 بوقف صرف راتبه وتتخذ كل إجراء من شأنه الحفاظ على مصلحة المرفق العام وحسن سيره.

ج- إصدار قرار العزل: إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي، بالرغم من الإعذارين، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 321-17 بعزله فورا بموجب قرار معلل يسري من تاريخ أول يوم من غيابه.

د- تبليغ قرار العزل: نص المرسوم التنفيذي 321-17 في مادته 12 على ضرورة تبليغ قرار العزل إلى الموظف المعني في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ توقيعه، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 5 المتعلقة بتبليغ الإعذار، ويحفظ في ملفه الإداري.

وتبعا للمادة 13 من نفس المرسوم يجب أن يتضمن تبليغ قرار العزل ملاحظة يتم فيها إعلام الموظف المعني بأن بإمكانه تقديم تظلم لدى السلطة التي أصدرت قرار العزل، وذلك في أجل شهرين، ابتداء من تاريخ تبليغه. لهذا فلا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر خلال هذا الأجل تحسبا لإمكانية إلغاء قرار العزل وإعادة إدماج الموظف في منصب عمله.

ففي حالة تقديم الموظف المعني للتظلم الذي يحتوي على مبرر مقبولا خلال الآجال القانونية، فإن الإدارة تكون ملزمة حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321-17 بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة. وعليه يتم إعادة إدماج الموظف دون أثر مالي رجعي.

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن الموظف الذي تعرض لإجراء العزل فإنه لا يمكنه حسب نص المادة 185 من الأمر 03-06 أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

المحور الخامس

حالات انتهاء العلاقة الوظيفية

المحور الخامس: حالات انتهاء العلاقة الوظيفية

مما لاشك فيه أن العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة ليست علاقة أبدية، بل هي مؤقتة، تنتهي بتوافر أحد الحالات القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهي الحالات التي تضمنها الباب العاشر من الأمر 06-03 تحت عنوان "إنهاء الخدمة"، حيث عدت المادة 216 الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية حيث نصت على: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها،
- فقدان الحقوق المدنية،
- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية،
- العزل،
- التسريح،
- الإحالة على التقاعد،
- الوفاة."

وعليه سأتطرق من خلال هذا المحور إلى التفصيل في الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة فيما يلي:

أولا/ فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

تعرف الجنسية بأنها علاقة سياسية قانونية تربط الفرد بالدولة، فهي علاقة سياسية كونها تنسب كل فرد للدولة التي ينتمي إليها، وبالتالي تنشأ علاقة بين الطرفين تتمثل في الحقوق والحريات الأساسية داخل الدولة وخارجها التي تقتضي من الدولة توفيرها مقابل الخضوع والولاء من قبل الأفراد لها، وبالتالي تنشأ رابطة اجتماعية تتجسد في قواعد خارجية تسمى الجنسية التي تفرض إجراءات في كيفية اكتسابها وماهي أثارها الفردية والجماعية وحالات فقدان الجنسية والتجريد منها وماهي الإجراءات الإدارية المتبعة فيها.⁽¹⁾

وعلى اعتبار أن الجنسية من الحقوق السياسية التي يتمتع بها مواطنو الدولة بصفة عامة، وموظفيها بصفة خاصة دون باقي ساكنيها من الأجانب، فإن معظم التشريعات الوظيفية تجمع على اعتبارها شرطا من شروط تقلد الوظائف العمومية، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري حين وضع شرط الجنسية على رأس الشروط الواجب توافرها في المترشح للوظيفة العمومية في المادة 75 من الأمر 06-03، وبالتالي لا يمكن لمن لا يحمل الجنسية الجزائرية أن يوظف في مرفق عمومي. ويرجع السبب في اشتراط الدولة جنسيتها لمن يرغب في تولي وظيفة عمومية هو أولا رغبتها في توفير فرص الشغل لمواطنيها عن طريق منعها على الأجانب حتى لا ينافسوا الأيدي العاملة الوطنية في أهم مصدر

(1) بلعراي عبد الكريم ونعيمي توفيق، "الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 09، العدد 16، جانفي 2017، ص 198.

للشغل والرزق، وثانيا حرصها على حماية أمنها، لأن الوظيفة العمومية متصلة اتصالا وثيقا بمصالح الأمن والمواطن وسلامته وأمنه.⁽¹⁾

بالرجوع إلى نص المادة 216 من الأمر 06-03 نستنتج أن شرط التمتع بالجنسية الجزائرية ليس شرطا لصلاحيحة التعيين في الوظيفة العمومية فقط، بل هو شرط للاستمرار والبقاء فيها، حيث أن نص المادة ربط انتهاء خدمة الموظف العام بفقدانه الجنسية الجزائرية، لذا فإن فقدان الموظف العام للجنسية يؤدي بالضرورة إلى انتهاء خدمته بقوة القانون لانتهاء شرط أساسي وجوهري للبقاء فيها، ويتحقق ذلك إما نتيجة لإسقاط الجنسية الأصلية التي كان يتمتع بها منذ ولادته، وإما نتيجة لسحب الدولة جنسيتها لمن اكتسبها بعد ميلاده طبقا للنصوص المنظمة للجنسية. وفي كلتا الحالتين، حالة الجنسية الأصلية أو حالة الجنسية المكتسبة، فإن فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها يؤدي حتما إلى قطع علاقة الموظف العام بالمرفق العام بصفة نهائية.⁽²⁾

هذا ولقد حدد الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 جانفي 2005 المتضمن قانون الجنسية، في المادة 18 الحالات التي تؤدي إلى فقدان الجنسية، والمادة 22 الحالات التي تؤدي إلى التجريد منها،⁽³⁾ وهو ما سأتناوله في الآتي:

1- فقدان الجنسية: حددت المادة 18 من الأمر 70-86 المتعلق بالجنسية المعدل والمتمم الحالات التي تؤدي إلى فقدان الجنسية وهي:

- الجزائري الذي اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم رئاسي في التخلي عن الجنسية الجزائرية،

- الجزائري، ولو كان قاصر، 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 رئاسي في التخلي عن الجنسية الجزائرية،

- الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية الجزائرية في حالة تنازله عنها خلال سنتين ابتداء من بلوغه سن الرشد.

يلاحظ على الحالات المنصوص عليها في المادة 18 أن فقدان الجنسية في الحالات الثلاث الأولى يخضع للسلطة التقديرية، بحيث تأذن السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي بالتخلي عن الجنسية الجزائرية، إلا في الحالة الأخيرة فليس هناك إشارة للإذن، ما يعني أن تخلي صاحب الطلب عن الجنسية الجزائرية لا يخضع للسلطة التقديرية للجهة المخولة قانونا بقبول التنازل عن الجنسية الجزائرية.⁽⁴⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 201.

(2) المرجع نفسه، ص ص 201-202.

(3) الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1970.

(4) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 620.

يبدأ أثر فقدان الجنسية بالنسبة للحالات الثلاث الأولى ابتداء من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية، أما في الحالة الرابعة فيبدأ ابتداء من يوم ثبوت تاريخ الطلب المقدم بصفة قانونية من قبل المعني بالأمر والموجه إلى وزير العدل.⁽¹⁾

2- التجريد من الجنسية: نصت المادة 22 من الأمر 70-86 المعدل والمتمم بالأمر 05-01 على: "كل شخص اكتسب الجنسية يمكن أن يجرّد 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 5 سنوات سجنا 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 (5) سنوات اعتبار من تاريخ ارتكاب تلك الأفعال".

يستنتج من هذا النص أن التجريد من الجنسية الجزائرية عقوبة لا تكون إلا إذا ارتكب الشخص جريمة من الجرائم المذكورة، كما أن هذه العقوبة تسلط على الشخص المرتكب للجرائم المنصوص عليها خلال عشر سنوات من اكتسابه للجنسية الجزائرية، وتسقط عقوبة التجريد من الجنسية بمرور خمس سنوات من تاريخ ارتكاب الأفعال المذكورة. كما أن التجريد من الجنسية يخص فقط الشخص المواطن المتجنس دون المواطن الأصلي الجنسية. ويفهم من النص القانوني أيضا أن التجريد من الجنسية يخضع لتقدير السلطة التنفيذية.⁽²⁾

ثانيا/ فقدان الحقوق المدنية:

لقد اعتبر المشرع الجزائري الوظيفة العمومية من سيادة الدولة، بحيث لا يتولاها إلا الأشخاص الذين يتمتعون بأخلاق حسنة، وأن لا يكونوا قد عوقبوا بجرماتهم من فقدان حقوقهم المدنية، لأنه من شروط تولي الوظيفة العمومية كما سبق القول أن يكون المترشح لها متمتعاً بحقوقه المدنية، والحرمان من الحقوق المدنية لا ينطبق على المترشح للوظيفة فقط، بل هو شرطا للاستمرار فيها، فإذا عوقب الموظف العام بجرمانه من حقوقه المدنية، فبالضرورة سيؤدي ذلك إلى إنهاء خدمته في المرفق العام.⁽³⁾

إن فقدان الحقوق المدنية يعتبر وفق قانون العقوبات عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية الموقعة على الجاني بسبب ارتكابه لجنائية أو جنحة. ففي حالة الحكم بعقوبة جنائية نصت المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات المعدل والمتمم

(1) أنظر المادة 20 من الأمر 70-86.

(2) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 621.

(3) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 202.

فإنه يجب على القاضي الحكم بالحرمان لمدة أقصاها 10 سنوات، تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه من الحقوق الآتية:

- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة،
- الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح أو حمل وسام،
- عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا، أو خبيرا، أو شاهدا على أي عقد، أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال،
- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا،
- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيدا،
- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

أما في حالة القضاء في جنحة فإنه يجوز للقاضي حسب نص المادة 14 من قانون العقوبات، وفي الحالات التي يحددها القانون أن يقضي بحرمان المحكوم عليه من ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 1 أعلاه، وذلك لمدة لا تزيد عن 5 سنوات، ابتداء من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

هذا ويشترط في الحكم القاضي بالحرمان من الحقوق المدنية عدة شروط تتمثل في:

- أ- أن يكون الحكم قضائيا: يجب أن يكون الحكم الصادر على الموظف المتهم قضائيا، بمعنى صادر عن جهة قضائية مختصة سواء كانت هذه محكمة عادية أو عسكرية معترف لأحكامها بالطبيعة القضائية.
- ب- أن يكون الحكم نهائيا: يعد الحكم نهائيا أو حائزا لقوة الشيء المقضي فيه إذا كان لا يقبل الطعن فيه بالمعارضة أو الاستئناف، ويكون ذلك إما لطبيعته، أو لاستنفاذه جميع طرق الطعن.
- ج- أن يكون الحكم صادر عن جهة قضائية وطنية: يستند هذا الشرط على مبدأ إقليمية القوانين الجنائية الذي مفاده قصر أثر الحكم الجنائي على الدولة التي صدر فيها، إلا أن الحكم القضائي الأجنبي قد يطبق إذا نصّ القانون على ذلك صراحة، أو وجدت اتفاقية بين الدولتين تعطيه القوة التنفيذية، وقد يكون للحكم القضائي الأجنبي أثر في وضعية المحكوم عليه في الجزائر من ذلك ما نصت عليه المادة 312 من قانون العقوبات، التي بموجبها إذا صدر الحكم من جهة قضائية أجنبية في جريمة الإجهاض، وأصبح الحكم نهائيا تقضي محكمة محل إقامة المحكوم عليه بموجب المادة 311 بقوة القانون بالمنع من ممارسة أية مهنة أو أداء عمل بأية صفة كانت في العيادات أو دور الولادة أو في أي مؤسسة عمومية أو خاصة تستقبل عادة النساء في حالة حمل حقيقي ظاهر أو مفترض، وذلك بأجر أو بدون أجر.
- د- أن يكون الحكم الصادر يتضمن صراحة الحرمان من الحقوق المدنية: إن الحرمان من الحقوق المدنية عقوبة تكميلية يحكم بها القاضي في الجناح على سبيل الاختيار، أما في الجنايات فالحكم بها وجوبي، وعليه حتى يكون الحكم القضائي الصادر يفضي إلى نهاية العلاقة الوظيفية، يجب أن ينص صراحة على حرمان الموظف المحكوم عليه

من الحقوق المدنية، وبالتحديد العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف العمومية التي لها علاقة بالجريمة وفق ما نصت عليه المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات.⁽¹⁾

ثالثا/ الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

يقتضي مبدأ حرية العمل المقرر عالميا حظر جبر الموظف العام على الاستمرار في العمل رغم تعبيره عن إرادته في التخلي عن الوظيفة، من هنا جاء حق الاستقالة، فالموظف العام الذي اختار في يوم ما أن يربط العلاقة مع جهة إدارية وقدم ملف بهذا الخصوص، واجتاز مسابقة، قد يغير موقفه في يوم آخر فيعبر عن إرادته في الانقطاع عن الوظيفة بصفة نهائية.⁽²⁾

1- تعريف الاستقالة: عرّف الفقه الاستقالة بأنها "تصرف من جانب واحد، هو الموظف، يستوجب الشرط الموقف وهو موافقة الإدارة". كما تعرف بأنها: "طلب خطي صريح يتقدم به الموظف إلى الإدارة طالبا إنهاء خدماته، ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف."⁽³⁾

فالاستقالة تعتبر عملية إرادية من قبل الموظف العام يبدى من خلالها رغبته في تقديم استقالته وترك العمل نهائيا قبل بلوغه السن القانونية للإحالة على التقاعد.⁽⁴⁾

هذا ولقد اعتبر المشرع الجزائري في المادة 216 من الأمر 03-06 الاستقالة أحد الأسباب المؤدية إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة، أكثر من ذلك اعتبرها المشرع حق من الحقوق المعترف بها للموظف عندما نص في المادة 217 من الأمر 03-06 على: "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

2- شروط الاستقالة: أحضع الأمر 03-06 الاستقالة للعديد من الشروط المتمثلة في:

أ- أن تكون الاستقالة بموجب طلب مكتوب يتم التعبير فيه صراحة عن قطع العلاقة الوظيفية: عبرت عن هذا الشرط المادة 218 من الأمر 03-06 عندما نصت على: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية".

يفهم من نص هذه المادة بمفهوم المخالفة أن الاستقالة الشفهية لا يؤخذ بها، كما يفهم منها أن الكتابة شرط وجوبي في صحة الاستقالة، فهي شرط شكلي ووسيلة للإثبات في آن واحد. فشرط الكتابة يحقق إثبات تقديم الموظف العام لطلب الاستقالة، كما أن الكتابة تسمح لرؤساء الموظف العام بمختلف مستوياتهم بالإطلاع على الطلب، وإبداء رأيهم فيه بالإيجاب أو التأجيل لضرورة المصلحة."⁽⁵⁾

(1) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 624-625.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 165.

(3) بلعراي كريم ونعيمي توفيق، مرجع سابق، ص 199.

(4) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 203.

(5) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 637.

أيضا فبموجب هذا النص يجب أن يتضمن موضوع طلب الاستقالة التعبير الصريح والواضح عن رغبة الموظف العام في إنهاء العلاقة الوظيفية بشكل نهائي، وعليه إذا كان تعبير الموظف العام غير صريح أو غير واضح فلا يعد طلب الاستقالة. أكثر من ذلك بما أن المادة 218 اشترطت أن تكون الاستقالة بالإرادة الصريحة، فإن مقتضى ذلك أن تكون إرادته حرة خالية من أي عيب من عيوب الإرادة، فتعتبر الاستقالة هذه العيوب غير صحيحة، لأنها صادرة عن إرادة غير مدركة للنتائج التي تترتب عنها.⁽¹⁾

ب- توجيه طلب الاستقالة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين: في هذا الخصوص نصت المادة 219 من الأمر 03-06 على: "يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة بصلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري...". يفهم من نص هذه المادة أن الموظف يرسل طلبه المتضمن الاستقالة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي هي مختصة بالفصل في قبول أو رفض طلب الاستقالة محترما في ذلك السلم الإداري.

ج- استمرار الموظف العام في أداء مهامه لحين صدور قرار السلطة التي لها صلاحية التعيين: هذا الشرط نصت عليه المادة 219 من الأمر 03-06 عندما نصت على: "...ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة".

فبمقتضى نص هذه المادة يجب على الموظف الالتزام بأداء جميع الواجبات والالتزامات المرتبطة بمنصب عمله لحين صدور قرار الفصل في طلب الاستقالة من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، وأن تقديمه لطلب الاستقالة لا يخوله الحق في التوقف عن أداء واجباته، وذلك حفاظا على استمرارية عمل المرفق العام بانتظام واضطرادا.

3- آثار الاستقالة: لقد سبق القول أن العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة المستخدمة هي علاقة تنظيمية وليست علاقة عقدية، وبالتالي فإن هذه العلاقة تحتم على الموظف العام البقاء في وظيفته إلى حين فصل إدارته في موضوع الاستقالة المقدمة من قبله حفاظا على حسن سير المرفق العام، وبالتالي فإن الاستقالة المقبولة قانونا تنتج آثارا قانونية في حق الموظف العام والمرفق العام.⁽²⁾

تنص المادة 220 من الأمر 03-06 على: "لا تترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

غير أنه يمكن السلطة التي صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة.

وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.

طبقا لنص هذه المادة فإن الاستقالة لا تعتبر نافذة إلا من تاريخ قبولها صراحة من السلطة التي لها صلاحية التعيين، هذه الأخيرة يتعين عليها دراسة طلب الاستقالة، واتخاذ قرار بشأنه في غضون مدة أقصاها شهرين ابتداء من

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص ص 637-638.

(2) المرجع نفسه، ص 206.

تاريخ إيداع الطلب. وفي حالة الضرورة القصوى فإن المشرع أعطى للسلطة التي لها صلاحية التعيين إمكانية تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة شهرين آخرين يبدأ احتسابها من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وبانقضاء الأجلين الأول والثاني تصبح الاستقالة فعلية، سواء قبلتها الإدارة أم سكتت عنها. ومن الآثار القانونية المترتبة على الاستقالة نذكر:

- أنها تعتبر نافذة وفعلية وغير قابلة للرجوع فيها من تاريخ قبولها.
- انقطاع علاقة الموظف العام بوظيفته.
- أن تكون الاستقالة بقرار إداري صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.
- إعفاء الموظف العام من كافة الالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتقه.
- تصبح الوظيفة شاغرة، ومن ثم يجوز للإدارة إعادة شغلها.⁽¹⁾

رابعاً/ العزل

من بين الحالات القانونية التي تضمنتها المادة 216 من الأمر 03-06 التي تؤدي إلى انتهاء الخدمة العزل، الذي سبق النص عليه في المادة 184، وتم التفصيل في أحكامه في المرسوم التنفيذي 17-321.

فمن خلال هذه النصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري قد اعتبر الموظف العام الذي ينقطع عن عمله لمدة 15 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول مهملاً لمنصبه الوظيفي بحكم القانون، متخلياً عنه قاطعاً بذلك العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة المستخدمة. ويقصد بالانقطاع الذي يؤدي إلى انتهاء الخدمة، الانقطاع الكامل عن العمل، والذي يتمثل في عدم الحضور أصلاً إلى مقر العمل خلال أوقاته الرسمية، مما يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام وإن كان ذلك لا يحول دون مساءلته تأديبياً.⁽²⁾

وعليه يقصد بالعزل فصل الموظف نهائياً وبشكل دائم من الوظيفة العمومية، بسبب الغياب عن منصبه لمدة 15 يوماً متتالية دون مبرر مقبول، ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.⁽³⁾ وحتى يعتبر العزل سبب من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة فإن ذلك يخضع للعديد من الشروط القانونية التي نصت عليها كل من المادة 184 من الأمر 03-06 والرسوم التنفيذية 17-321 والمتمثلة في:

أ- غياب الموظف عن العمل: لا يطبق العزل إلا إذا تغيب الموظف العام عن العمل، والمقصود من الغياب هنا الغياب الجسماني، أما الموظف العام الحاضر الذي يرفض ممارسة مهامه، فلا يكون في حكم المتخلي عن المنصب، فهو يخضع للنظام التأديبي المعمول به، فيتابع على أساس عدم تنفيذ المهام الموكلة إليه.⁽⁴⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 207.

(2) السعيد سحارة وسعيدة عموري، "الآليات التأديبية لإنهاء العلاقة الوظيفية في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019، ص 28.

(3) بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 640.

(4) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 335.

ب- أن يكون غياب الموظف العام عن العمل لمدة 15 يوم متتالية: أي أن يكون غياب الموظف العام عن العمل لمدة 15 يوم متصلة، وبالتالي فإذا عاد الموظف العام إلى مباشرة مهام وظيفته قبل انقضاء هذه المدة، ولو ليوم واحد، فإن قرينة إهمال المنصب بالنسبة للمشرع الجزائري لا تسري في حقه إلا إذا عاد وانقطع بعد ذلك لمدة 15 يوم متصلة أخرى. وتحتسب مدة الغياب للموظف الموجود في عطله أو غياب مبرر، أو الموجود في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية (وضعية الانتداب، الإحالة على الاستيداع، الوضعية خارج الإطار والخدمة الوطنية) ابتداء من اليوم التالي لانتهاء الفترة المقررة لعطلته مهما كان نوعها، أو انقضاء مدة ترخيصه بالغياب، أو المدة المقررة لإحالاته على إحدى الوضعيات القانونية الأساسية سواء المدة القصوى أو الدنيا التي يتوجب عليه طلب تجديدها، فإن لم يفعل، اعتبر متخلياً عن منصبه. وتجدر الإشارة إلى أنه إذا صادف اليوم الموالي لانقضاء مدة غيابه المبرر عن ممارسة النشاط الوظيفي يوم عطلة رسمية، احتسب الغياب من اليوم الموالي مباشرة لانقضاء تلك المدة.⁽¹⁾

ج- ألا يكون للموظف العام المتغيب عذراً مقبولاً: حتى يمكن اعتبار الموظف العام المتغيب لمدة 15 يوم متتالية في وضعية إهمال المنصب، هو أن يكون غيابه غير مبرر، ففي حالة ما إذا كان غياب الموظف العام لمبرر مقبول، فلا يجوز للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ في حقه قرار العزل.

هذا وبالعودة إلى المادة 2 من المرسوم التنفيذي 17-321 فقد اعتبرت المبرر المقبول بكل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة الموظف المعني، مثبتين قانوناً، ويرتبطان على وجه الخصوص بما يأتي:

- الكوارث الطبيعية،
- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير،
- المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.
- د- إعدار الموظف المتغيب: من بين أهم الشروط الواجب توافرها في إجراء العزل هو إعدار الموظف المتغيب، الذي يعتبر بمثابة ضمان هامة للموظف المتخلي عن منصب عمله في مواجهة السلطة التي لها صلاحية التعيين. بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها في العزل، فقد أخضع المرسوم التنفيذي 17-321 العزل إلى العديد من الإجراءات القانونية السابق الإشارة إليها في المحور المتعلق بالنظام التأديبي.

خامساً/ التسريح

هو وسيلة استثنائية غير تأديبية من وسائل انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربط المرفق العام بموظفيه. والأصل أن تسريح الموظفين العموميين يكون بالطريق التأديبي ولا يجوز بغيره، إلا في الأحوال التي حددها المشرع وفي إطار مصلحة الدولة، ويعتبر هذا الأسلوب في قطع العلاقة الوظيفية من الوسائل التي تتمتع بها الإدارة وتطبقها، وتلجأ إليها في حالات معينة.⁽²⁾ على أساس ذلك يتخذ التسريح وجهين، وجه غير تأديبي، وآخر تأديبي وهو ما سوف أتناوله بالتفصيل في الآتي:

(1) السعيد سحارة وسعيدة لعموري، مرجع سابق، ص 29.

(2) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 210.

1- التسريح غير التأديبي: تلجأ الإدارة المستخدمة إلى تسريح الموظف العام في حالات معينة، تتمثل في عدم الكفاءة المهنية للموظف العام، عدم كفاءة الموظف العام من الناحية البدنية والعقلية، حالة عدم الثقة أو لضرورة المصلحة أو ما يسمى بالتسريح التقديري، وهي الحالات التي سأتناولها في الآتي:

أ- التسريح لعدم الكفاءة المهنية: أشارت إلى هذه الحالة من التسريح المادة 85 من الأمر 03-06 عندما نصت على: " بعد انتهاء مدة التربص المنصوص عليها في المادة 84 أعلاه يتم:

- إما ترسيم المتربص في رتبته،

- وإما إخضاع المتربص لفترة تربص آخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط،

- وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض".

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أن التسريح المشار إليه لا يتعلق بعقوبة تأديبية، وإنما لعدم الكفاءة المهنية، ففي هذه الحالة نلاحظ أن العون المتربص قد سرح لأسباب تتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة التي لاحظت بأن العون المتربص خلال مدة التربص لم يكن على علاقة بالمهام الموكلة إليه، غير صالح للقيام بأعباء الوظيفة التي ستوكل إليه، لم يؤدي الواجبات الموكلة إليه وعدم تكييفه مع متطلبات الوظيفة، فكان من الضروري الاستغناء عنه بنهاية مدة التربص بقرار غير تأديبي الذي يسمى بالتسريح.⁽¹⁾

كما يمكن تسريح الموظف بعد الترسيم لعدم كفاءته المهنية طبقاً للمرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، بموجب مقرر تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وبعد مراعاة الكيفيات المقررة بموجب الإجراءات التأديبية.⁽²⁾ على أن الموظف المسرح لعدم كفاءته المهنية تسوى وضعيته بإحدى الطرق الآتية:

* **إحالة على التقاعد:** هذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم 66-148 التي نصت على: " يقبل إثبات حقوق الموظف في التقاعد إذا أقرت عدم كفاءته المهنية شريطة أن تتوفر فيه شروط الأقدمية المقررة بموجب التشريع المتعلق بالمعاش".

* **الشطب من سلكه الأصلي وتوظيفه مباشرة في سلك أدنى:** هذا ما ذهبت إليه المادة 3 من المرسوم 66-148 عندما نصت على: " إن لم تتوفر في المعني بالأمر شروط الأقدمية المطلوبة لقبول تقاعده يمكن حينئذ الشطب عليه من سلكه الأصلي وتوظيفه مباشرة في سلك أدنى بقطع النظر عن جميع الأحكام المخالفة للقانون الخاص بالسلك الجديد ويوضع في درجة تتضمن رقماً استدلالياً يساوي الذي كان حائزاً عليه في سلكه الأصلي أو أقل منه مباشرة".

(1) بلعراي عبد الكريم و نعيمة توفيق، مرجع سابق، ص 202.

(2) أنظر المادة 1 من المرسوم 66-148 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966.

* تسريحه في حالة استحالة إعادة توظيفه في سلك أدنى: في هذا الخصوص نصت المادة 4 من المرسوم 66-148 على: "إذا تأكدت استحالة إعادة توظيف الموظف في سلك أسفل فإن المعني يسرح بمقرر من السلطة التي لها حق التعيين".

ب- التسريح لعدم الكفاءة البدنية والعقلية: من بين الشروط الواجب توافرها في المترشح للوظيفة العمومية حسب نص المادة 75 من الأمر 03-06 شرط القدرة البدنية والذهنية، وهذا الشرط ليس مقرا فقط لدخول الوظيفة العمومية، بل هو أيضا شرط للاستمرار فيها، فإذا انقضى هذا الشرط يتعين على الإدارة العمومية بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء واللجنة الطبية المختصة إصدار قرار إداري تسرح بموجبه الموظف العام لعدم الكفاءة البدنية أو العقلية. ويعتبر الموظف العام في حكم المسرح إذا أصيب بمرض طويل الأمد، أو بحادث أو بأمراض عقلية، أي بإعاقة ذهنية أو بدنية تؤكد لها اللجنة الطبية المختصة لدى الضمان الاجتماعي.⁽¹⁾

ج- التسريح التقديري: يتعلق التسريح التقديري بشاغلي الوظائف العليا التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، وهي الوظائف المنصوص عليها في المواد من 10 إلى 18 من الأمر 03-06، والتي نظمها المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم. فبالعودة إلى المادة 27 من هذا المرسوم يتم إنهاء مهام شاغلي الوظائف العليا في الدولة وفق حالتين هما:

* بمبادرة من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

* بطلب من المعني.

بعد إنهاء المهام تسوى الوضعية القانونية لشاغل الوظيفة العليا الذي أنهت مهامه بمبادرة من السلطة العليا حسب الشروط الآتية:

- يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة.

- يوضع العامل الذي يمارس وظيفة عليا المقبول للإحالة على التقاعد فوراً في هذه الوضعية. ويجب أن يتم تكوين ملف التقاعد من قبل آخر مؤسسة للمعني في أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام، وفي انتظار إنهاء عمليات التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبقاً شهرياً للمعني من معاشه يساوي 50% من مبلغ آخر راتب تقاضاه. وتقوم هيئة التقاعد فور تصفية المعاش بالتسوية المحاسبية النهائية.

- في حالة إنهاء مهام المعني بسبب خطأ ارتكبه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية.⁽²⁾

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 211.

(2) أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

2- التسريح التأديبي: يتخذ التسريح وجه تأديبي، حيث يعتبر عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة حسب نص المادة 163 من الأمر 03-06 تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة، في حالة ارتكاب الموظف العام لأحد الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 03-06. فإذا ثبت أن الموظف العام قد ارتكب أحد هذه الأفعال تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا لنص المادة 2/165 من الأمر 03-06 باتخاذ العقوبة التأديبية في حقه (التسريح) بموجب قرار مبرر بعد حصولها على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي.

تجدر الإشارة إلى الموظف العام الذي تعرض إلى عقوبة التسريح، يمنع عليه حسب نص المادة 185 أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

سادسا/ الإحالة على التقاعد

التقاعد هو نهاية طبيعية للحياة الوظيفية للموظف العام، والتشريعات الوظيفية في العالم متفقة على ضرورة تحديد سن معينة لهذه الحياة الوظيفية يتقاعد ببلوغها الموظف العام، وهذا تحقيقا للمصلحة العامة عن طريق توظيف أشخاص آخرين في الإدارة، كما يمكنها من ضبط سياستها الوظيفية وضبط المناصب المالية والإدارية في مخططات تسيير الموارد البشرية لكل سنة، بمعرفتها المغادرين قصد الإعداد لاستخلافهم، وتحقيقا أيضا لمصلحة الموظف العام الذي أصبح لا يستطيع بذل المزيد من الجهد والعبء. وإذا كانت التشريعات الوظيفية متفقة على ضرورة تحديد سن معينة للتقاعد، فإنها مختلفة في تحديد هذه السن. والإحالة على التقاعد هو تصرف يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون ببلوغه سن معينة، وتتم إما بصفة تلقائية من جانب الإدارة، أو بناء على طلب الموظف العام متى أمضى في الخدمة مدة محددة وبلغ سن معينة.⁽¹⁾

1- حالات الإحالة على التقاعد: هناك العديد من الحالات القانونية المؤدية إلى الإحالة على التقاعد وهي:

أ- الإحالة على التقاعد عند بلوغ السن القانوني: تعتبر هذه الحالة من التقاعد الحالة الطبيعية لإنهاء العلاقة الوظيفية للموظف العام بالإدارة المستخدمة، حيث نصت المادة 6 من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد على أن استفادة العامل من معاش التقاعد متوقفة على استيفاء الشرطين التاليين:

- بلوغ 60 سنة على الأقل بالنسبة للرجل، و55 سنة بالنسبة للمرأة.
- قضاء 15 سنة على العمل في الأقل.

لكن هناك بعض الفئات التي تستفيد من تخفيض في شرط السن وهي:

- الموظفين الذين يعملون في مناصب عمل تتميز بظروف على قدر خاص من الضرر.
- استفادة الموظفين التي تتكفل بتربية ولد واحد أو عدة أولاد طيلة 9 سنوات من تخفيض في السن على أساس سنة واحدة عن كل ولد، وذلك في حدود 3 سنوات.

⁽¹⁾ بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص ص 212-213.

- إعفاء الموظف المصاب بالعجز التام والنهائي عن العمل من شرط السن، بشرط إثبات 20 سنة عمل.
- استفادة المجاهدين من تخفيض 5 سنوات، وتخفيض السن ومدة الخدمة المطلوبتين بالنسبة للعجزة من جراء حرب التحرير الوطني بسنة عن كل قسط نسبة 10 % من العجز، بحسب بمثابة 6 اشهر.⁽¹⁾

ب- التقاعد دون شرط السن: تم النص على هذه الحالة من التقاعد بموجب الأمر 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، وذلك نتيجة للأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في تسعينيات القرن الماضي، حيث يمكن للعامل الأجير بناء على طلبه الاستفادة من معاش التقاعد دون أي شرط بالنسبة للسن إذا كان قد أتم بالفعل مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 32 سنة على الأقل.

ج- التقاعد النسبي: يمكن للعامل الأجير ابتداء من بلوغه سن 50 سنة، والذي أدى مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 20 سنة على الأقل أن يطلب الاستفادة من التقاعد النسبي، وتقلص سن العمل ومدته ب 5 سنوات بالنسبة للنساء العاملات.⁽²⁾

د- التقاعد المسبق: تم تكريس هذه الحالة من التقاعد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، حيث يطبق هذا المرسوم على موظفي المؤسسات والإدارات العمومية الذين قد يفقدون مناصب شغلهم بصفة لا إرادية بسبب إعادة ضبط مستويات الشغل التي قد تقررها الحكومة.⁽³⁾

وحتى يستفيد الموظفون العموميون المعنيين بهذا المرسوم من الإحالة على التقاعد المسبق يجب توفر الشروط

الآتية:

- بلوغ سن 50 سنة على الأقل إذا كانوا ذكورا، و 45 سنة على الأقل إذا كن إناثا.
- أن يجمعوا عددا من سنوات العمل أو المماثلة لها القابلة للاعتماد في التقاعد يساوي 20 سنة على الأقل، وأن يكونوا قد دفعوا اشتراكات الضمان الاجتماعي مدة 10 سنوات على الأقل، منها 3 سنوات السابقة لنهاية علاقة العمل التي تثبت وتحول الحق في التقاعد المسبق.
- أن يكونوا مسجلين في القائمة الإسمية للموظفين الذين يكونون موضوع الإحالة على التقاعد المسبق، المؤشر عليها قانونا من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- موافقة اللجنة المختصة الموضوعة تحت وصاية السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي والتي تضم ممثلي عن المؤسسة أو الإدارة المعنية، ووزارتي العمل والمالية.⁽⁴⁾

(1) أنظر المواد 7-8-9 و 21 من القانون 83-12

(2) أنظر المادة 2/2 من الأمر 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة بتاريخ 4 جوان 1997.

(3) أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 5 أكتوبر 1998.

(4) أنظر المواد 4-5-6 من المرسوم التنفيذي 98-317.

تجدر الإشارة إلى أنه أمام العجز المستمر للصندوق الوطني للتقاعد أدخل المشرع الجزائري تعديلا على القانون 83-12 بموجب القانون 16-15 الذي جاء بعدد الإجراءات الجديدة المتمثلة أساسا في إلغاء كل من التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.⁽¹⁾

2- إجراءات الإحالة على التقاعد: تخضع إحالة الموظف العام على التقاعد للعديد من الإجراءات القانونية المتمثلة في:

أ- تقديم طلب أو اتخاذ قرار الإحالة على التقاعد: تتطلب الإحالة على التقاعد تقديم الموظف العام طلبا إلى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، يفصح فيه عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية بالإحالة على التقاعد. ويمكن للإدارة أن تتخذ قرار إحالة الموظف العام إلى التقاعد العادي إذا بلغ سن 60 سنة، واستوفى شرط مدة العمل المقدر ب 15 سنة، وإذا لم يستوفى هذه المدة يجب عليها اعتماد سنوات التأمين في حدود 5 سنوات.

ب- إيداع ملف التقاعد لدى الصندوق للتقاعد: بعد صدور قرار إحالة الموظف العام للتقاعد بناء على طلبه أو بمبادرة من الإدارة، يبلغ الموظف العام لتحضير ملف تقاعده، ويودع ملفه لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، والتي تقوم بدورها بإحالاته إلى الصندوق الوطني للتقاعد لدراسته، وتقدير مبلغ معاش التقاعد.

ج- تصفية معاش التقاعد: يقوم الصندوق الوطني للتقاعد بتصفية معاش التقاعد طبقا للقواعد القانونية الواردة في القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم.

د- دفع الحصة الأولى من المعاش قبل الإقرار النهائي للإحالة على التقاعد: يشكل هذا الإجراء ضمانا أساسية للموظف العام المحال على التقاعد، حيث لا يمكن طبقا للمادة 10 من القانون 83-12 للمؤسسة أو الإدارة العمومية تجسيد إحالته على التقاعد ما لم يتم منحه الحصة الأولى من المعاش.⁽²⁾

3- كيفية حساب معاش التقاعد: يتم حساب معاش التقاعد على أساس ثلاث عناصر هي:

- نسبة اعتماد سنوات التأمين: يحدد مبلغ المعاش بالنسبة لكل سنة معتمدة بنسبة 2،5% من الأجر الشهري.
- الأجر المرجعي: يساوي الأجر المعتمد أساسا لحساب المعاش إما أجر المنصب الشهري المتوسط المتقاضى في السنة الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد، أو أجر المنصب الشهري المتوسط المقدر على أساس الثلاث سنوات، حيث يبلغ أجر المعني بالأمر أقصاه خلال حياته المهنية إذا كان هذا الأجر أحسن نفعا له.
- مدة التأمين: أي عدد سنوات الخدمة.⁽³⁾

⁽¹⁾ القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

⁽²⁾ بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 632.

⁽³⁾ أنظر المادتين 12-13 من القانون 83-12.

سابعاً/ الوفاة

تتحقق الوفاة طبيًا بتوقف خلايا المخ عن العمل، أما الوفاة شرعًا فتتحقق بمفارقة الروح للجسد، وبالتالي توقف جميع أجهزة الجسم عن العمل. والوفاة قد تكون حقيقية فعلية وهي الأصل، وقد تكون حكيمية، وفي هذه الحالة لا بد من إثباتها بوفاة المفقود الذي لا يعرف مكانه ولا يعلم عنه شيئًا أهو حي أم ميت؟ وبعد مرور مدة قانونية محددة من فقده. ومتى تحققت إحدى الحالتين اعتبر الموظف العام ميتًا، وبالتالي انتهت خدمته، وانتهت معها العلاقة الوظيفية، لأن الوظيفة العمومية لا يجوز توريثها.⁽¹⁾

على أساس ما تقدم اعتبر المشرع الجزائري في نص المادة 216 من الأمر 06-03 الوفاة حالة من حالات انتهاء الخدمة دون تدخل من الإدارة ولا الموظف العام. والتي لا يترتب عليها أي التزامات قانونية للإدارة إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي المتمثلة في منحة الوفاة، حيث تنص في هذا الخصوص المادة 47 من القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على: "يستهدف التأمين على الوفاة إفادة ذوي حقوق المؤمن له المتوفى، المعرفين في المادة 67 أدناه منحة الوفاة". وكذا المادة 52 من القانون 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بمحوادث العمل والأمراض المهنية التي نصت على: "إذا نتجت الوفاة عن حادث عمل تدفع منحة الوفاة لذوي الحقوق وفقا للشروط المنصوص عليها في المواد 48 و 49 و 50 من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية".⁽²⁾

وهم حسب المادة 67 من القانون 83-11:

- زوج المؤمن له،
 - الأولاد المكفولين كما هم محددون في التنظيم المتعلق بالضمان الاجتماعي والذي يقل عمرهم عن 18 سنة، كما يعتبر أيضا من الأولاد المكفولين الأولاد الذين يقل سنهم عن 21 سنة وأبهم بشأهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون، الأولاد الذين يقل سنهم عن 21 سنة وما زالوا يواصلون الدراسة، البنات دون دخل أي كان عمرهم، الأولاد أيا كان عمرهم الذين يتعذر عليهم ممارسة نشاط مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن،
 - أصول المؤمن له أو أصول زوجه المكفولين لما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.
- وتقدر قيمة منحة الوفاة طبقا لنص المادة 48 من القانون رقم 83-11 بإثني عشر مرة مبلغ آخر أجر شهري في المنصب. إضافة إلى ذلك يستفيد ذوي الحقوق من معاش منقول طبقا للمادة 30 من القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد. وكذا من الخدمات الاجتماعية طبقا للمادة 4 من المرسوم رقم 82-179 المحدد لمحتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها.

(1) بلورنة أحسن، مرجع سابق، ص 217.

(2) القانون 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بمحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 5 جويلية 1983.

النخاتمة

الخاتمة:

من خلال إعداد هذه المطبوعة والتفصيل في محاورها تم التوصل إلى النتائج الآتية:

1- جاء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر متأثراً في الكثير من نصوصه بالقانون الفرنسي، وهذا راجع بالأساس إلى أسباب تاريخية. مرّ بالعديد من المراحل التي فرضتها الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت بها البلاد، عرف خلالها ثلاثة قوانين أساسية عامة، بدءاً بالأمر 66-133، مروراً بالمرسوم 85-59، وصولاً إلى الأمر 06-03 الساري المفعول.

2- تبنى الأمر 06-03 النظام المغلق للوظيفة العمومية القائم على فكريتي القانون الأساسي للموظفين والحياة المهنية للموظفين كقاعدة عامة وذلك قصد المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان إستمراريتها، والأخذ ببعض خصائص نظام الوظيفة العمومية المفتوح كاستثناء في فكريتي التعاقد ووصف الوظائف العمومية وصفا تفصيلياً وتقسيمها إلى أربعة مجموعات من أجل إضفاء المرونة على عمل الإدارة والتكفل ببعض نشاطاتها.

3- عمل الأمر 06-03 على التضييق من نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث حصر تطبيقه في المؤسسات والإدارات العمومية، إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، واستثنى كل من القضاة التابعين للسلطة القضائية، المستخدمين العسكريين والمدنيون للدفاع الوطني لخصوصية المسار المهني العسكري ومستخدمو البرلمان التابعين للسلطة التشريعية. إلا أنه ترك المجال مفتوحاً لإمكانية تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مؤسسات عمومية أخرى يمكن أن تظهر في المستقبل.

4- عدم إيراد تعريف جامع مانع للموظف العام في كافة تشريعات الوظيفة العمومية في العالم، واكتفائها ببيان فئة الموظفين التابعين لأحكامها، من بينها المشرع الجزائري، الذي أشار من خلال نص المادتين 2 و 4 من الأمر 06-03 إلى المعايير التي يتم على أساسها تحديد مفهوم الموظف العام والمتمثلة في: التعيين في وظيفة عمومية، ديمومة الوظيفة، الخدمة في مرفق عام والترسيم.

5- أخذ الأمر 06-03 بالنظرية التنظيمية (اللائحية) في تكييفه للعلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة، وهذا ما نص عليه صراحة في نص المادة 7، حيث يخضع الموظف العام في علاقته مع الإدارة إلى كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة.

6- أخضع الأمر 06-03 عملية التوظيف إلى مبدئين أساسيين هما المساواة والجدارة، وقصد تحقيق هذين المبدئين واختيار أحسن الكفاءات تم الاعتماد على المسابقة كآلية للانتقال بالوظائف العمومية، وتم إخضاعها للعديد من

الشروط العامة والخاصة، ووجوب مرورها بالعديد من الإجراءات القانونية بدء من فتح المسابقة واشهارها وإيداع ملفات الترشيح، مروراً بإجراء المسابقة وصولاً إلى إعلان نتائجها والرقابة عليها.

7- عمل الأمر 03-06 على تنظيم المسار المهني للموظف العام الذي يدخل في إطاره كل من: التوظيف، التربص والترسيم، التقييم، التكوين والترقية في الدرجات.

8- أقر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للموظف العام التمتع بالعديد من الضمانات والحقوق الأساسية ضماناً لتأدية مهامه في أحسن الظروف، في مقابل تحمله للواجبات والالتزامات التي تفرضها عليه مقتضيات الوظيفة العمومية. وهي الضمانات والحقوق والالتزامات التي تجدها أساسها القانوني بالإضافة إلى الأمر 03-06 في كل من الدستور، القوانين الأساسية الخاصة والنظام الداخلي للمؤسسة المستخدمة.

9- فرضاً للانضباط داخل المؤسسات والإدارات العمومية عمل الأمر 03-06 على سن النظام التأديبي الذي نص فيه على كل من المعايير التي يمكن من خلالها تحديد المقصود بالخطأ المهني، تقنين أهم الأخطاء المهنية، تصنيف العقوبات التأديبية إلى أربع درجات، تحديد السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية مميزاً في ذلك بين العقوبات من الدرجة الأولى والثانية والعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبة التأديبية والضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظف العام.

10- حدد الأمر 03-06 الحالات القانونية التي بموجبها تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة، فهناك حالات تنتهي فيها العلاقة الوظيفية بقوة القانون وهي فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، التقاعد والوفاة. وأخرى تنتهي بها العلاقة لأسباب تأديبية متمثلة في العزل والتسريح. وحالة تنتهي فيها الخدمة لسبب يتعلق بالموظف العام التي تعتبر حقاً من حقوقه هي الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا/ قائمة المصادر:

أ- الدساتير:

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2- الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- 3- الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب- الاتفاقيات الدولية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948.

ج- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

د- القوانين العادية:

- 1- القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 2 أوت 1963 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-18 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المحدد لقائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018.
- 2- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 8 أوت 1978.
- 3- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 3 جويلية 1983.
- 4- القانون 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 3 جويلية 1983.

- 5- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بتاريخ 7 فيفري 1990، المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991.
- 6- القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1999 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 جوان 1990.
- 7- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 جانفي 2001 المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 4 فيفري 2001.
- 8- القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2002.
- 9- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.
- 10- القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.
- 11- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- 12- القانون رقم 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2014.
- 13- القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016.
- هـ- الأوامر:
- 1- الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966.
- 2- الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1970.
- 3- الأمر 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة بتاريخ 4 جوان 1997.
- 4- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

و- المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم 66-148 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966.
- 2- المرسوم 72-199 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المتعلق بمنح امتيازات لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية في ولايات الجنوب، الجريدة الرسمية، العدد 86، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1972.
- 3- المرسوم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1982 المحدد لمحتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 18 ماي 1982.
- 4- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- 5- المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

ي- المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- 2- المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17-04 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 6 مارس 1996.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 5 أكتوبر 1998.
- 4- المرسوم التنفيذي 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2004.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 7 جوان 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 7 جويلية 2008.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 3 ماي 2012.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

- 8- المرسوم التنفيذي 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.
- 9- المرسوم التنفيذي 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 9 جوان 2019.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد44، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2020.

ز- التعليمات والمناشير:

- 1- تعليمة رئيس الحكومة رقم 1 المؤرخة في 6 جانفي 2007 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة تطبيقا لأحكام الأمر 06-03.
- 2- التعليمة رقم 273 المؤرخة في 17 أوت 2013 الصادرة عن الوزير الأول المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.
- 3- التعليمة رقم 30/ك خ/م ع و ع المؤرخة في 4 نوفمبر 2003 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بإجراء التوظيف منتوج التكوين المتخصص.
- 4- التعليمة رقم 01/م ع و ع المؤرخة في 20 فيفري 2013 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 5- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
- 6- المنشور رقم 16 ك.خ/م.ع. و.ع/ 2006 المؤرخ في 29 أفريل 2006 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلق بشروط الأهلية البدنية.
- 7- المنشور رقم 7 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المؤرخ في 28 أفريل 2011 المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادات.

ثانيا/ قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- أحسن بلورنة، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.

- 2- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
 - 3- رشيد حبابي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
 - 4- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
 - 5- عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية -أحكام الأمر 06-03-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010.
 - 6- عبد القادر بن مزوزيه، دليل الموظف الجزائري -مرشد الموظف الجديد-، منتديات ملتقى الموظف الجزائري، الجزائر، 2017.
 - 7- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
 - 8- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
 - 9- عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
 - 10- مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
 - 11- نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
 - 12- هاشمي خريفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- ب- الرسائل الجامعية:
- 1- سلوى تيشات، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015.
 - 2- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010.
 - 3- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
 - 4- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.
 - 5- مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06-03، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.

- 6- هشام بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي - دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.
- ج- المقالات العلمية:
- 1- إسماعيل أحفيظة إبراهيم، "أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية لبيبا، العدد 06، جوان 2015.
- 2- أم الخير بوقرة، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، المجلد 08، العدد 01، ماي 2013.
- 3- بدرالدين مرغني حيزوم، "تكييف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 8، العدد 5، ديسمبر 2019.
- 4- بلعيد غزالي، "الالتزامات التي تقع على عاتق الموظف العام حسب أحكام الشريعة الإسلامية وقانون الموظف الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، المجلد 02، العدد 01، جانفي 2016.
- 5- بوعلام طوبال ووليد زرقان، "خصوصية مبدأ شرعية الجريمة التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة تحليلية في ظل قانون الوظيف العمومي)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 05، العدد 02، جانفي 2021.
- 6- جلول بن سديرة وسليمة مسراقي، "المركز القانوني للمترتب في المؤسسات والإدارات العمومية: دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 17-322"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.
- 7- جمال رميني، "إصلاح منظومة الوظيفة العمومية: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة ورقلة، المجلد 9، العدد 31، ديسمبر 2017.
- 8- حورية أوراك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تلمسان، المجلد 01، العدد 01، جانفي 2012.
- 9- حميد شاوش، "طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة"، مجلة التواصل، جامعة عنابة، المجلد 21، العدد 02، جوان 2015.
- 10- خديجة مرابط، "تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2017.
- 11- ريمة مقيمي، "النظام القانوني لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 13، العدد 1، جانفي 2021.

- 12- زايد محمد، "المسؤولية التأديبية للموظف العام"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2013.
- 13- السعيد سحارة وسعيدة لعموري، "الآليات التأديبية لإنهاء العلاقة الوظيفية في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019.
- 14- سلوى تيشات، "المسابقة كأداة لاحترام مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية الجزائرية: تحليل وآفاق"، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 7، العدد 12، جوان 2012.
- 15- شمس الدين بشير وسميحة لعقابي، "نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي سي الحواس بركة، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2019.
- 16- شمس الدين بشير وسميحة لعقابي، "النظام القانوني للعون المتربص في الوظيفة العمومية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 04، العدد 04، ديسمبر 2019.
- 17- عادل ذبيح، "إصلاح نظام تقييم الموظف العمومي في الجزائر من منظور الأمر 06-03 ونصوصه التطبيقية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019.
- 18- عبد القادر غيتاوي، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 10، العدد 19، جوان 2018.
- 19- عبد الكريم بلعراي وتوفيق نعيبي، "الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، المجلد 09، العدد 16، جانفي 2017.
- 20- عبد الناصر صالح، "الموظف العمومي وعلاقته بالدولة"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، المجلد 2، العدد 1، جوان 2015.
- 21- فاروق خلف، "الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 02، العدد 01، جانفي 2011.
- 22- فايزة جروني ونجاة بوساحة، "أثر علاقة المتربص بالوظيفة العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، المجلد 07، العدد 02، جوان 2021.
- 23- فواز لجلط ومهدي رضا، "تكريس النظام المغلق ضمانا لاستقرار الموظف العمومي"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2018.
- 24- قوسم حاج غوثي، "السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 05، العدد 01، جانفي 2012.
- 25- مباركة بدري، "عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 5، العدد 1، جويلية 2020.

- 26- مروان دهمه، "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد 08، العدد 02، أبريل 2020.
- 27- نعيم خيضاوي و فتيحة باية، "الجزء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري"، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أدرار، المجلد 04، العدد 01، جوان 2020.
- 28- نورالدين حامدي، "تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2014.
- 29- هشام باهي ومروان دهمه، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة بسكرة، المجلد 07، العدد 01، أبريل 2019.
- 30- وليد رحامي، "خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري"، مجلة أفاق للعلوم، جامعة الجلفة، المجلد 03، العدد 01، جانفي 2018.
- 31- وهيبة بالباقي، "علاقة الجريمة الجزائرية بالجريمة التأديبية للموظف العام"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، المجلد 02، العدد 01، جوان 2015.
- 32- ياسين ريوح، "أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أدرار، المجلد 16، العدد 2، جوان 2017.
- 33- ياسين ريوح، "نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، جوان 2015.
- 34- يسرى بوعكاز، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات القانونية والاجتماعية، جامعة باتنة 1، المجلد 03، العدد 01، جوان 2018.
- 35- يوسف زكرياء رحامي و محمد رياض لبرق، "واقع التوظيف في المؤسسات العمومية الجزائرية -قراءة في شروط التوظيف حسب القانون الجزائري-" مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 06، العدد 01، مارس 2021.

فهرس المحتويات

4-2.....	مقدمة.
32-5.....	المحور الأول: ماهية الوظيفة العامة.
21-6.....	أولا: مفهوم الوظيفة العامة.
7 -6.....	1- تعريف الوظيفة العامة.
12 -8.....	2- أنظمة الوظيفة العامة.
20-13.....	3- تطور قانون الوظيفة العامة في الجزائر.
21-20.....	4- مصادر قانون الوظيفة العمومية.
32 -22.....	ثانيا: مفهوم الموظف العام.
26 -22.....	1- تعريف الموظف العام.
31 -26.....	2- التكييف القانوني للعلاقة بين الموظف العام والإدارة المستخدمة.
32 -31.....	3- مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
57 -33.....	المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام.
47 -34.....	أولا: كفاءات الالتحاق بالوظائف العمومية.
36 -34.....	1- مبادئ التوظيف.
40 -36.....	2- شروط التوظيف.
44 -40.....	3- إجراءات التوظيف.
47 -44.....	4- أنماط التوظيف.
50 -47.....	ثانيا: التبرص والترسيم.
50 -47.....	1- التبرص.
50.....	2- الترسيم.
54 -51.....	ثالثا: التقييم.
52 -51.....	1- تعريف التقييم.
52.....	2- أهداف التقييم.
54 -52.....	3- الإجراءات المتبعة في عملية التقييم.
56 -54.....	رابعا: التكوين.
54.....	1- تعريف التكوين.
55.....	2- أنواع التكوين.

56 -55.....	3- شروط وإجراءات التكوين.....
57 -56.....	خامسا/ الترقية في الدرجات.....
57 -56.....	1- تعريف الترقية في الدرجات.....
57.....	2- شروط الترقية في الدرجات.....
74-58.....	المحور الثالث: ضمانات، حقوق وواجبات الموظف العام.....
59.....	أولا: ضمانات الموظف العام.....
67 -60.....	ثانيا: حقوق الموظف العام.....
74 -68.....	ثالثا: واجبات الموظف العام.....
105 -75.....	المحور الرابع: النظام التأديبي للموظف العام.....
78 -76.....	أولا: مفهوم النظام التأديبي.....
77-76.....	1- تعريف النظام التأديبي.....
78 -77.....	2- التمييز بين الخطأ التأديبي والأخطاء المشابهة له.....
78.....	3- أركان المسؤولية التأديبية.....
82 -79.....	ثانيا: الأخطاء المهنية.....
81 -78.....	1- تعريف الخطأ المهني.....
82-81.....	2- تصنيف الأخطاء المهنية.....
91 -82.....	ثالثا: العقوبات التأديبية.....
84 -82.....	1- تعريف العقوبة التأديبية.....
86 -84.....	2- المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية.....
89 -86.....	3- تصنيف العقوبات التأديبية.....
91 -89.....	4- السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.....
94 -91.....	رابعا/ إجراءات الدعوى التأديبية.....
102 -95.....	خامسا/ الضمانات التأديبية.....
97 -95.....	1- الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية.....
100 -97.....	2- الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.....
102 -100.....	3- الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.....
105 -103.....	سادسا: إجراء العزل.....
104 -103.....	1- تعريف إجراء العزل.....
105 -104.....	2- إجراءات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب.....

120 -106.....	المحور الخامس: حالات انتهاء العلاقة الوظيفية.
109 -107.....	أولا: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.
109 -108.....	1- فقدان الجنسية.
109.....	2- التجريد من الجنسية.
111 -109.....	ثانيا: فقدان الحقوق المدنية.
113 -111.....	ثالثا: الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.
111.....	1- تعريف الاستقالة.
112 -111.....	2- شروط الاستقالة.
113 -112.....	3- آثار الاستقالة.
114 -113.....	رابعا: العزل.
117 -114.....	خامسا: التسريح.
116-115.....	1- التسريح غير التأديبي.
117	2- التسريح التأديبي.
119 -117.....	سادسا: الإحالة على التقاعد.
119 -117.....	1- حالات الإحالة على التقاعد.
119.....	2- إجراءات الإحالة على التقاعد.
120.....	سابعا: الوفاة.
123 -121.....	الخاتمة.
132 -124.....	قائمة المصادر والمراجع.
136 -133.....	فهرس المحتويات.