

مقدمة

للوظيفة العامة أهمية كبيرة في تطور أي دولة، ولعلها عصب أي حركية تنموية، كما نسجل أهميتها في مجال الدراسات القانونية والإدارية، وقد ازدادت أهميتها أكثر في القرن الحالي، حينما زادت فيه المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدولة، حيث تعتبر الوظيفة العامة في كل بلدان العالم أداة تنفيذ مخططات الدولة في مختلف ميادين العمل والتنظيم والخدمة، و باب يتسع لتوفير العمل أمام آلاف المواطنين مع كل ما يستتبع ذلك من ضرورة قيام تنظيمات إدارية وقانونية ومالية وقضائية ونقابية تكون إطارا لممارستهم لمهامهم الوظيفية، ولا يتأتى ذلك إلا بالموظف الذي بدونه لا قيام للوظيفة، ونتيجة لهذا الدور الذي يقوم به، فقد أصبح محور أي سياسة إصلاحية في أية دولة، وما نجاح جهاز الإدارة في تحقيق ما تصبوا إليه أو فساده إلا نتيجة للسياسات الوظيفية المطبقة في هذه الدولة أو تلك. ولذلك يقاس صلاح الجهاز الوظيفي، بصلاح التنظيم القانوني ونجاعته في تسيير الحياة الوظيفية في أي مجال.

ولا يخفى أنّ والموظف العام هو الأداة المنفذة للإدارة بما يخطه المشرع باعتباره من يضعها موضع التطبيق ويعطيها وجودها المادي والقانوني.

ولقد اعتمدت الجزائر العديد من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلا أن التشريع الأخير المؤرخ في/ 15 يوليو 2006 والمتمثل في الأمر 03/06 كان نتيجة للتكيف مع متطلبات التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بهدف تدعيم مكانة الموظفين باعتبارهم الأداة الأساسية للدولة في تطبيق سياستها الوظيفية مستهدفة بذلك تحقيق خدمة عمومية ذات نوعية للمجتمع الجزائري، لأنها أخذت على عاتقها تحقيق المصلحة العامة في إطار أنظمة الإصلاح الإداري التي قامت بها في الفترة الأخيرة.

ومن المؤكد أن موضوع الوظيفة العمومية له من الأهمية ما لا يخفى على أحد في سير دفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق المصلحة العامة.

فما ذا يحمل الأمر 03/06 من أحكام جديدة وكيف نظم الهيكل الوظيفي وعلاقة الموظف بالإدارة؟

ونستوضح الجواب على هذه الإشكالية في المحاور التالية :

يتكون موضوع الوظيفة العامة من مجموعة محاور تتمثل في :

المحور الأول: مفاهيم في الوظيفة العامة: ويحتوي على:

1/ مفهوم الوظيفة العامة وأنظمتها ومراحل تطورها في الجزائر.

2/ مفهوم الموظف العام وطبيعة العلاقة الوظيفية بالإدارة.

المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام ويحتوي:

1/ شروط وطرق الالتحاق بالوظيفة 2/ التربص، 3/ التكوين، 4/ الترقية...

المحور الثالث: ضمانات وحقوق وواجبات الموظف العام .

المحور الرابع: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام.

المحور الخامس: النظام القانوني لتأديب الموظف العام .

المحور السادس: انقضاء الرابطة الوظيفية .

المحور السابع: الهيئات التي يوكل لها امر الوظيفة العامة

المحور الأول: مفاهيم في الوظيفة العامة

يتضمن المحور الأول تعريف الوظيفة العامة والموظف ، ونظامي الوظيفة، ثم المسار التاريخي للوظيفة في الجزائر، والعلاقة بين الموظف والإدارة.

1/ تعريف الوظيفة العامة:

للموظيفة تعريف لغوي وتعريف اصطلاحى:

لغة:

ما يقدر من عمل أو طعام أو رزق وغير ذلك في زمن معين ، وتأتي بمعنى الخدمة المعيّنة.
اصطلاحاً:

وحدة من وحدات العمل تتكون من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها في المضمون والشكل ويمكن أن يقوم بها موظف واحد أو أكثر.

ويجب التنويه أن النصوص القانونية لم تعرف مفهوم ومصطلح الوظيفة العامة إلا منذ وقت قريب ، إلا أنّ غالبية الدول قد اعتمدها بأساليب مختلفة فكل دولة تراها وما يتناسب وتوجهاتها.

ولا بأس من أن نسوق بعض التعاريف :

التعريف الأول:

عرفت الوظيفة بمجموعة من الاختصاصات القانونية او الأنشطة التي يجب ان يمارسها الشخص بصفة الديمومة في عمل الادارة لغاية هي الصالح العام ،ولا تعتبر من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة التي يمكنه التنازل عنها متى أراد¹ .

التعريف الثاني :

عرفت أيضا أنها مجموعة الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة لتحقيق خدمات عمومية بمعنى أنها تضم كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم شروط قانونية ، وهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عنم يشغلها ولا تنتهي بوفاة الموظف او إقالته أو عزله² .

التعريف الثالث:

الوظيفة العامة هي مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من اجل تحقيق خدمات عمومية ،ويدخل هنا كل أشخاص الإدارة العمومية التي تربطهم بها شروط قانونية³ .

ولعل من مجمل الكلام القول أنها تعرّف بمعيارين:معيار شكلي ومعيار مادي.

1/ تعريف الوظيفة العامة حسب المعيار الشكلي او الشخصي:

حسب المعيار الشكلي او الشخصي تعرف الوظيفة العامة من خلال رافدين وهما :

***الموظف:**

يولي المعيار الشكلي أهمية كبيرة للموظف وما يتسم به من مؤهلات سواء علمية او شخصية الذي يبدأ مساره المهني بأول درجات سلمه الإداري ليرتقي وينتهي بهذه الوظيفة حسبما يقتضيه القانون⁴ ، وهذا الموظف يقوم بمهامه في الإدارة العمومية لتقديم خدمات للصالح العام بما يضمن استمرار المرفق العام، كما أنه يمثل الدولة لأداء هذه الخدمة العمومية، فالوظيفة بالنسبة للموظف مهنة يبدأ بها حياته الوظيفية وينتهيها بها ،وان زالت الوظيفة كان لزاما على الإدارة أن توجد له وظيفة أخرى ولا تستغني عنه.

***قانون الوظيفة:**

هو القواعد التي تحمي الموظف وتؤطر حياته الوظيفية والشروط التي يجب ان تتوفر فيمن يشغلها ،وتضمن له التدرج والاستقرار الوظيفي.

¹ محمد أنس قاسم جعفر ،مذكرات في الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1998 ، ص6.

² أبو زيد فهمي ،وسائل الإدارة العامة، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،1994،الإسكندرية ،ص35.

³ محمد أنس جعفر ،الوظيفة العامة ،دار النهضة العربية ،الطبعة الأولى ،مصر،2007،ص6.

⁴ محمد أنس جعفر ،المرجع السابق ،ص38.

ونستنتج من هذا المعيار خصائص تتمثل في:

لا يرتبط الموظف بالوظيفة ، بل يرتبط الموظف بالإدارة ، كما يمكنه التدرج في المنصب بالترقية ليتمكن من الوصول الى أعلى الرتب والدرجات.

ب/ تعريف الوظيفة العامة حسب المعيار المادي:

هذا المعيار يلتفت الى النشاط الذي تنتجه الإدارة من خلال عمالها ضمانا للمصلحة العامة بما لها من اختصاصات وصلاحيات قانونية، أي التركيز يكون على الوظيفة في حد ذاتها باعتبارها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات دون الالتفات الى شاغلها واستوجبت بذلك صفات وخصائص منها :

ارتباط الموظف بالوظيفة التي شغلها في بداية أمره على أساس ما تحتويه من خصائص ومقومات لا يمكن معه الانتقال الى وظيفة أخرى ، ولا الترقية الى وظيفة أخرى خلال مساره الوظيفي لأنها تعتبر وظيفة جديدة.

1- قراءة في المعيار الشكلي والمعيار المادي لتعريف الوظيفة العامة:

لا خلاف أن التطرف في أي شئ يشينه، لذلك حينما نحتكم الى الجانب الشكلي فقط لتعريف الوظيفة العامة نجد أنفسنا بجانب الصواب لأننا نهضم حق النشاط في الأهمية ، كما نبخس حق الموظف في القطاع الخاص ، وإذا انتصرنا للجانب الموضوعي فإن ذلك يدفعنا للتوسع في كل نشاط وتجاهل الموظف، ولذلك وحتى يكون الوضع متزنا لا نغفل شكلا ولا موضوعا ونرى :

مثلما رأى غيرنا فإن المزاجية بين المعيارين أقرب للصواب وأنفع ، ومنه فتعريف الوظيفة العامة بشكل متزن هو ما يمارسه الموظف العام من اختصاصات قانونية أسندت إليه بموجب تنظيم قانوني خدمة للمرافق العامة¹.

موقف المشرع الجزائري:

المتمعن في قانون الوظيفة العامة الجزائري 03/06 يستشف أنّ المشرع زواج بين المعيارين الشكلي والموضوعي ، حيث اهتم بالموظف في التعيين والحقوق والواجبات والضمانات 9 أبواب من 11 باب واهتم بالوظيفة في أنظمة التعاقد .

¹ محديد حميد ،محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثالثة ،قانون عام،كلية الحقوق ، الجلفة،2020،ص4.

نظاما الوظيفة العامة :

تعتمد غالبية الدول على نظام الوظيفة العامة كما أسلفنا ، ولكن لا تتشابه في كيفية الأخذ به ، فكما هو معلوم أنّ نظام الوظيفة له وجهان :

إما النظام المفتوح وإما النظام المغلق، ويؤخذ بأحد هذين النظامين بما تتبناه الدولة من معيار شكلي أو موضوعي.

فماذا يعني كلا النظامين؟

النظام المفتوح للوظيفة العامة:

نجد هذا النظام يزهو في الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل وكندا وهولندا والنرويج وفنلندا وسويسرا و الأردن.

تعريف نظام الوظيفة المفتوح :

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها فهو مشروع لا يسيّر بالضرورة من قبل الدولة ،ويمكن أن يكون مستقلا و خاصا ويستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والالتزام لتنفيذ المهنة التي استخدموا من أجلها¹ ، والتوظيف في الإدارة شبيه بالتوظيف في المشاريع الخاصة ،فهو بالإضافة الى المؤهلات المطلوبة يعتمد على مبدأ المنافسة للظفر بالمنصب² فعبارة "نظام مفتوح" يقصد به نظام المناصب ، بمعنى أنه لا دوام فيه بالضرورة ، ويعني قابليته للتدفق المستمر والمرونة في تسيير المستخدمين والانتقاء الأفضل للكفاءات واستخدامها³ ولذلك فالمطلوب في من يشغل هذه الوظيفة ، مواصفات تخص المنصب بعينه كالخبرة مثلا ولا مجال أن ينتقل الى غيرها أو يُرقى الى سواها إن لم يتوفر على شروط جديدة وإجراءات جديدة ، وإن ألغيت الوظيفة انتهت علاقته بالعمل⁴ .

وبالتالي فالوظيفة العمومية في هذا النظام ليست بالعمل الدائم المستقل ، بل هي قابلة للتطور ، فهي تؤدي خدمة مؤقتة حين تنتهي يسرّح الموظف دون ان يكون له الحق في الترقية ، وإن استمرت الخدمة و فتر عطاؤه أو أصبح لا يؤدي ما عليه يسرّح لاستقدام كفاءات جديدة ، ولا حق له إلا الاعذار في مدته المحددة ، كما له أن يترك العمل وقت ما شاء مع الالتزام بالشروط المنصوص عليها سلفا.

1 عبد الله طلبة ، الوظيفة العامة في دول عالما المعاصر ، الطبعة الأولى ، مطابع مؤسسة الوحدة ، مصر ، 1981 ، ص 31 .
2 هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، دون طبعة ، الجزائر ، ص 18 .
3 سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 53 .
4 عبد الحميد سواكر ، الوظيفة العامة في الجزائر ، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقهاء واجتهاد القضاء الإداريين ، الطبعة الأولى ، مطبعة مزوار ، الجزائر ، 2011 ، ص 42 .

في ظل هذا النظام تقوم سياسة الوظائف العامة على أساس الوظيفة ذاتها بناء على توصيفها توصيفا دقيقا، يحدد مسؤولياتها واختصاصاتها وواجباتها، ثم ترتيب الوظائف بعد ذلك على هذا الأساس وتقسيمها، بحيث تتكون كل مجموعة منها من الوظائف المتشابهة في أعبائها وأعمالها ومسؤولياتها واختصاصاتها، ويتحدد لكل مجموعة من الوظائف مستوى معين من مستويات الكادر الوظيفي، ويتم ذلك كله دون النظر إلى الموظف الذي سيشغل إحدى هذه الوظائف أو ظروفه الشخصية أو مؤهلاته العلمية وشهاداته الدراسية¹.

خصائص نظام الوظيفة المفتوح:

كما سلف فإن النظام المفتوح يتسم بالمرونة، لذلك هو لا يعرف استقرارا للوظائف، وبالتالي لا نجد قانونا للموظفين ولا للوظيفة ينظمهما نظرا لكون الموظف لا يشغل الوظيفة بصفة دائمة بل بصفة عرضية، ولكن لا يعني هذا مطلقا الفوضى والاعتباطية في تسيير الوظائف، فلا يسلم الأمر من أن يتضمن هذا النظام أطرا وحدودا قانونية كمنع الإضراب، الامتثال للشروط المنصوص عليها في الوظيفة، وغيرها مما يحفظ نظام الوظيفة.

الوظيفة في النظام المفتوح لها مجموعة من الخصائص أهمها²:

¹ طلعت حرب محفوظ محمد، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، ص108.

* الوظيفة ليست دائمة بل وقتية، ومنه الموظف لا يعرف الاستقرار الوظيفي¹.

* التعاقد هو ما يربط الإدارة بالموظف،

* يولى الموظف الوظيفة على أساس الشروط المطلوبة لا على أساس الشهادة التي قد لا يعتد بها أصلاً، فيقوم الانتقاء مراعاة للخبرة والتخصص، يتم شغل الوظائف بالتعيين على أساس توافر شروط شغلها ومطالب التأهيل للقيام بأعمالها، فلا تشغل الوظائف عن طريق الترقية من الوظائف التي تدنوها، أي أن الترقية لا تتم في النظام المفتوح تبعاً لانقضاء المدة التي يقضيها الموظف في الوظيفة الأدنى، بغض النظر عما إذا كان يصلح لشغل الوظيفة المرقى إليها ومدى توافرها على مطالب التأهيل لشغلها من عدمه، بل يشترط كذلك أن تتغير مسؤوليات الوظيفة وواجباتها ومستوى صعوبتها في الوظيفة المرقى إليها عن تلك المرقى منها، كما أن الترقية في ظل هذا النظام تأخذ شكل التعيين الجديد الذي يتطلب توافر شروط معينة².

* لا يُرقى الموظف في الوظيفة، بل يشغلها من كان يملك مواصفات الرتبة الأعلى وشروطها، فالحركة الوظيفية في ظل النظام المفتوح تكون تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب³، والرغبة في التطور المتواصل، لذلك فإن هذا النظام يرفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية مستمرة ودائمة، تماشياً ومنطق محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بامتيازات كما هو الشأن داخل المجتمع الأمريكي⁴.

* الراتب يخضع للتفاوض من قبل طالب الوظيفة، كما أنّ العلاوات والامتيازات تقدر بأهمية وقيمة الوظيفة وما فيها من صعوبات دون مراعاة الشهادات العلمية.

* للإدارة المستخدمة والموظف الحق في إنهاء العلاقة التعاقدية متى رأى كل منهما ذلك مع الالتزام باحترام مدة الإخطار لكي لا يتعطل سير المرفق العام.

فتعديل التنظيم الهيكلي للإدارة المستخدمة يمكنه أن يكون سبباً كافياً لإنهاء علاقة العمل في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، وبالمقابل نجد أن الموظف يمكنه أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة

¹ ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها، مجلة الحقيقة، العدد 42، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018، ص 410.

² طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 110.

³ محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2012، ص 24.

⁴ رضا مهدي، "النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06/03"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009، ص 19.

لأسباب يعتبرها كافية لتبرير ذلك، كالأجر المنخفض، أو مجرد الرغبة في تغيير الوظيفة، غير أن الطرفين يظنان ملزمين في جميع الحالات باحترام مهلة الإخطار حفاظاً على عدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام¹.

* لا يمكن نقل الموظفين من إدارة إلى أخرى بل يجب التقيّد بما تحتاجه من مناصب ومواصفات خاصة .

* الإدارة في نظام الوظيفة العمومية المفتوح غير ملزمة بتكوين وإعداد وتحسين مستوى الموظفين، فالتكوين والتدريب المهني شأن خاص بالموظفين أنفسهم، وليس التزاماً على الدولة، لأن شغلهم للوظيفة، يكون بصفة عرضية وليس دائمة.

* لا يحمل النظام المفتوح للوظيفة نظاماً للتقاعد.

تقييم نظام الوظيفة المفتوح:

لهذا النظام مجموعة من المحاسن والمساوئ:

محاسن النظام المفتوح:

* مرونة هذا النظام تفرض تعيين عدد محدّد من الموظفين تحتاجهم المرافق العامة لسيرها الحسن فقط، ولا نجد موظفين يثقلون كاهل الخزينة دون الحاجة إليهم .

* الموظفون المعينون هم من يمتلكون الكفاءة فقط والخبرة لا غير.

* الوظائف ليست دائمة فالوظيفة التي تتجاوزها الحاجة تزول، وهو ما يجدد الشروط والموظفين.

* يدفع النظام المفتوح الموظف إلى تطوير نفسه والعمل لأداء مهامه على أكمل وجه حتى يحافظ على منصبه لأن الإدارة ستفسخ عقده إن لم يكن في المستوى ولا يحقق ربحاً.

مساوئ نظام الوظيفة المفتوح:

* لا يمكن تطبيق هذا النظام في كل الدول باعتبار أن التخصصات لا تتوفر بالعدد الكافي، أو قد لا يستدعي العمل اختصاصات دقيقة.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 50.

* اهتمام هذا النظام بالإنتاجية فقط يخلق مشاكل اجتماعية، لان المصلحة العامة اولى بالتحقيق، فالإدارة العامة تستوجب الموازنة بين المصلحتين (العامة والخاصة)¹.

2/ نظام الوظيفة المغلق:

النظام المغلق للوظيفة العامة معناه أن الوظيفة تعتبر مهنة العمر، فهي مسار مهني يبده بالتعيين وينتهي بالتقاعد، يتفرغ لها ولا يمكنه أن يفتح على مهنة أخرى، في الوقت الذي لا يرتبط فيه مصير الموظف بوظيفة قارة، لأن الإدارة يمكنها أن تلحقه بوظيفة أخرى غير التي عين فيها، لأن العلاقة بينهما علاقة تنظيمية²، لا يتفاوض على أجره ولا علاواته، والإدارة لا يمكنها أن تستغني عنه بإرادتها المنفردة لأنها محكومة بقوانين، وهذا ما يعكس قانونا أساسيا للموظف وترسيخ الحياة المهنية.

والوظيفة في النظام المغلق هي لفائدة المصلحة العامة، ولحساب المواطنين، ولذلك يشترط في من يشغلها مؤهلات محددة، وتفرغا تاما لها³ ونجد نظام الوظيفة المغلق في اغلب الدول العربية وفي ألمانيا وفرنسا وبريطانيا وبلجيكا

خصائص النظام المغلق:

- * تتميز الوظيفة بالدوام والاستقرار تنتهي بالصفة العادية وهي التقاعد.
- * لا تحتاج الوظيفة الى تخصصات دقيقة.
- * الإدارة على عاتقها تكوين الموظف وتدريبه .
- * تتطور وضعية الموظف خلال حياته المهنية حيث يترقى ويزيد راتبه، ويعلو في المناصب، ويتنقل ويتحول الى وظائف مختلفة⁴.
- * لا يرتبط الموظف بوظيفته بذاتها، بل يمكن تسخيره لوظيفة أخرى مادام في نفس الإدارة⁵.
- * لا يحكم الموظف قانون العمل مثل باقي العمال بل يطبق عليه قواعد قانونية خاصة (قانون أساسي) لأنه يعمل على ضمان السير الحسن للمرفق العام .
- * لا تستغني الإدارة عن الموظف دون خطأ إلا نادرا ومع ذلك تقوم بتعويضه، فإذا زالت الوظيفة يبقى الموظف محتفظا برتبته وينقل الى وظيفة أخرى.

¹ بدري امباركة، مرجع سابق، ص14

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، 2020، ص13.

³ محمد يوسف العدوي، دراسة في الوظيفة العامة وفي التنظيم المقارن والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص14.15.

⁴ Jean-Marie AUBY, droit de la fonction publique, DALLOZ, 6ème édition, France, 2009, p12.

⁵ محديد حميد، المرجع السابق، ص20

للتوسع مقال يس ريوخ مرجع سابق، ص404.

* لا يتمشى المقابل المادي للعمل بالعمل نفسه من حيث الصعوبة والسهولة ،بل تصنّف الرواتب حسب المناصب وكل من يشغل نفس المنصب يتقاضى نفس الأجر.

* يستفيد الموظف من فترة تقاعد ويتقاضى معاشاً.

* الموظف ليس سيّداً في إنهاء العلاقة التعاقدية بالإدارة حسب ما يريد بل يحكمها القانون (الاستقالة يجب أن تستوفي الشروط) .

*يمكن للموظف أن يلجأ للقضاء الإداري لرفع الظلم الذي يقع عليه من الإدارة.

تقييم النظام الوظيفي المغلق :

للنظام الوظيفي المغلق محاسن ومساوئ:

محاسن النظام الوظيفي المغلق:

* هذا النظام يضمن الاستقرار للموظف ويجعله يملك خبرة.

* لا يحتاج الى تخصص دقيق وكفاءة عالية .

* يخدم هذا النظام المجتمع ويقلص من البطالة حيث انه يحتفظ بالموظف ولو زال منصبه.

سلبيات النظام المغلق للوظيفة:

*كثرة النصوص القانونية .

*الاحتفاظ بالموظفين وإن كان على حساب النوعية،فيكفي كفاءة متوسطة لشغل الوظيفة باعتبار أن الموظف يمكنه التقلب في المناصب وان كان لا يملك خبرة لازمة لها.

*تتحمل الإدارة أعباء التكوين المادية .

*اتكال الموظف على استقرار وظيفته لا يدفعه الى الاجتهاد والابداع ،بل يستسلم للروتين.

* تغلّ يد الإدارة في البحث عن موظفين أكفاء أو تسريح عمال كسلاء بسبب النظام القانوني .

أي النظامين يتبع المشرع الجزائري ؟

تبنى المشرع الجزائري نظام الوظيفة المغلق منذ الأمر 66-133 وحتى أمر 06-03 ويظهر ذلك المادة في المادة 4 من هذا الأخير حيث يكرّس ديمومة الوظيفة.

والمادة 43 تمنع ممارسة أي نشاط مربح غير الوظيفة التي يشغلها الموظف مما يعني التفرغ التام لخدمة المرفق، كما أكدت المادة 7 من الأمر المذكور سلفا عن وضعية الموظف تجاه إدارته بوضعية تنظيمية لا تعاقدية.

والملاحظ للحالات التي تضمنتها النصوص القانونية التي تنظم الحياة الوظيفية نلمس إصرار المشرع الجزائري على النظام المغلق كالترقيات والخدمة الوطنية والانتداب والاستيداع.

ومع ما سلف شرحه فإنّ المشرع الجزائري استعان بالنظام الوظيفي المفتوح في حالات استثنائية حينما تحتاج الإدارة الى التعاقد، ولكن لا ينضون تحت قانون الوظيفة العامة بل يخضعون لقانون خاص وجاء ذلك في المادة 3 من الأمر 66-133 (ان وضعية الموظفين المعيّنين في وظيفة مؤقتة وكذا شروط تشغيلهم يحدّد بموجب مرسوم وان شغل هذه الوظائف لا تعطي للمعنيين صفة الموظف ولا الحق بان يعينوا بهذه الصفة).

مراحل تطور الوظيفة في الجزائر:

مرت الوظيفة العمومية بمراحل متباينة في الجزائر منذ الاستعمار الى يومنا هذا وكانت كالآتي:

مرحلة الاستعمار :

أول قانون للوظيفة العامة في الجزائر كانت القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 ، وهو أول نظام للوظيفة العامة ، وبطبيعة الحال الوظائف لم تكن متاحة إلا للفرنسيين بشكل غالب مع بعض الاستثناءات¹.

1/ المرحلة الانتقالية: من الاستقلال حتى 1966:

كما هو معروف حين مغادرة المعمر الفرنسي لم يكن للجزائر كفاءات لتسيير شؤون البلاد فكان لابد من الإبقاء على سير المنظومة الفرنسية ، وفعلا بقي القانون الفرنسي ساريا في كل نواح الحياة إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية.(مع ملاحظة نقص كبير جدا في الموظفين، حيث لم يكن هناك إلا عدد قليل).

2/ صدور أول قانون للوظيفة العامة: 1966-1978:

بعد تقديم مشروع القانون الأساسي للوظيفة العامة سنة 1965 للادارات والوزارات ومجلس الوزراء ، صدر القانون الأساسي الأول للوظيفة العامة في الجزائر بالأمر 66-133

¹ محمد انس جعفر قاسم ، المرجع السابق ، ص 55.

في 02-06-1966 وهذا القانون كان يريد العمل على تكوين الموظفين لان الاستعمار غادر وترك فراغا كبيرا في مناصب الشغل، فالغاية هي الموظف لا الوظيفة علما أن الجزائريين حينها لا يملكون خبرة ، ووضع مبادئ وقواعد للوظيفة العامة ،وكيفية الالتحاق بالتوظيف وتمثلت في : المسابقة عن طريق الاختبارات ،والمسابقة عن طريق الشهادات 1وأخذ بالنظام المغلق إلا ما استلزم التعاقد.

أما عن محتويات هذا القانون فكان يركّز على المساواة في التعيين في الوظيفة² ،بالإضافة الى ترسيخ تشاركية الموظفين في تسيير حياتهم المهنية.

3/ مرحلة توحيد الإطار القانوني لعالم الشغل 1978/1990:

صدر قانون رقم 12/78 في 05/08/1978⁴ ووحّد الإطار القانوني للشغل وألغى التفرقة بين مفهوم الموظف والعامل على أساس أنّ كل مستخدمى الدولة عمال اقتداء بالدول الاشتراكية التي لا تميّز بينهما،مع ذلك صدر المرسوم رقم 85-59 الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي يميّز بين العمال الذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات والإدارات العمومية والعمال الذين يمارسون نشاطات بعيدة عنها ،مع تأكيد الحفاظ على النظام المغلق للوظيفة⁵.

4/ إعادة تنظيم الوظيفة العمومية 1990 /2006:

لم يكن سهلا احتواء نظام قانوني واحد للقطاع الإداري والقطاع الاقتصادي مما دفع الى تشريع قانون خاص بالوظيفة العمومية ونص على ذلك قانون علاقات العمل في المادة 3 التي اعترفت بالنص على خضوع موظفي المؤسسات والإدارات العمومية لقانون خاص

¹ سلوى تيشات ، اثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ،رسالة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة بومرداس،2010،ص44.

² الأمر 133-66 ،الجريدة الرسمية ،العدد 46.

³ القانون الاساسي للعامل 12/78 ،الجريدة الرسمية ،العدد 32.

⁵ الفرق واضح فالعامل يخضع لقانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل والمقابل المالي الذي يتقاضاه العمال يسمى اجر وتخضع منازعات العمال للقانون الخاص،ويختص بفض المنازعات القاضي العادي.

بينما الموظف يخضع لقانون 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، والمقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف يسمى مرتب، وتخضع منازعات الموظفين للقانون العام، ويختص بهذه المنازعات القاضي الاداري وبالتالي المحاكم الادارية

ودستور 1996 في المادة 122 والمادة 140 في دستور 2016 التي أقرت اختصاص البرلمان بقانون الوظيفة.

وبعد سجال طويل ومشاريع قوانين كثيرة صدر الأمر 03/06 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كان يرجى منه تدارك النقائص والتصدي للأوضاع الجديدة والتكيف معها .

تعريف الموظف في القانون الجزائري:

الموظف العام هو موظف الدولة أو ممثلها الذي ينوب عنها في إدارة المرافق وتقديم الخدمات العامة، كالتعليم والصحة وحفظ الأمن ومكافحة الجرائم بأنواعها والدفاع عن أمن الدولة الداخلي والخارجي وتمثيل الدولة في علاقتها المتعددة مع الدول الأخرى أو لدى مرافق القضاء أو البرلمان والسلطة التنفيذية أو الحكومة بشكل عام¹.

وفي التفاتة سريعة نجد المشرع الفرنسي عرف الموظف في قانون الوظيفة العمومية 1946 حيث امر بتطبيقه على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويكونون مثبتين في درجة الحكومة في إحدى كوادرات الإدارة المركزية للدولة أو المرافق الخارجية التابعة لها أو المؤسسات العامة للدولة حيث تسري أحكامه على الموظفين المدنيين التابعين لإدارات الدولة والمناطق الجهوية والعمالات والبلديات والمؤسسات الإدارية التابعة لها، ثم صدر قانون 52/04/28 و نص في مادته 447 انه يكون موظفا عاما: العامل في الشركات والمؤسسات العامة المثبتين في وظائف دائمة لوقت كامل².

وبالرجوع الى الأمر 133/66 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة بتاريخ 1966/06/02 فإن المشرع عدّد مجموعة من السمات تجعل الشخص موظفا واستغنى عن تعريفه، وهذه السمات اجتمعت في المادة الأولى من القانون المذكور بما يلي:

"يعتبر: موظفون الأشخاص المعيّنون في وظيفة دائمة والذين رُسّموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفايات تحدّد بمرسوم".

¹ بن سعدي وهبية، مدلول الموظف العام في مكافحة الفساد الجزائري، دروس لطلبة السنة الثالثة ليسانس، كلية الحقوق بن عكنون، 2021/2020.

² بلعربي عبد الكريم، الحالات القانونية لانتهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، جانفي 2017، ص196.

2/ وظيفة دائمة:

إذن فالمنصب المؤقت، او العرضي أو التعاقد على أداء خدمة للمرفق العام لا يسمى صاحبه موظفا عاما، ويراعى في معرفة ذلك انتهاء العلاقة بين الوظيفة والموظف بالتقاعد او الاستقالة او العزل او الوفاة فقط.

3/ الترسيم في درجة من درجات التدرج الوظيفي:

والمقصود به أيضا التثبيت وتعريفه في المادة 4 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03-06 كما يلي: " الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".
والغاية من الترسيم هي تثبيت الموظف في رتبة من رتب السلم الإداري لأنه استطاع أن ينجح في التربص ، وأظهر القدرة والكفاءة لتولي المنصب والقيام بالوظيفة المعين فيها، مما يكسبه صفة الموظف العمومي، فبدون الترسيم لا يمكن اعتبار الشخص موظفا عموميا حتى ولو شغل فعليا المهام المرتبطة بالوظيفة، وطبعا بدون ترسيم لا يمكنه الاستفادة من حقوق الموظف كالأستيداع والانتداب مثلا.

4/ العمل لخدمة المرفق العام:

(العمل في إدارة أو مؤسسة عمومية) ومفاد ذلك أن يتم التعيين في وظيفة عمومية في مرفق إداري تديره الدولة، بمعنى أن يمارس الموظف نشاطه

في مؤسسة أو إدارة عمومية تهدف إلى تحقيق الصالح العام ، وأن تدير مقاليد هذا المرفق الدولة او احد أشخاص القانون العام او تحت سلطته .

ولو أردنا استزادة في تعريف الموظف العمومي يمكن أن نقرأ ما جاء في قانون مكافحة الفساد 06/01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 في المادة 2 الفقرة ب – مع التنويه أن هذا التعريف يتطابق مع تعريف المادة 2 الفقرة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 اكتوبر 2003- حيث عرّف الموظف العمومي ب:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائياً أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وسواء كان معيّنا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا ،مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ،ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية او مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية .
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي او من في حكمه طبقا للتشريع المعمول بهما .

تمييز الموظف عن عمال الدولة:

الموظف والعامل في الدولة بينهما فرق واضح، فالموظف يضبطه قانون الوظيفة العامة حيث إذا حدث بينه وبين الإدارة نزاع فيحتكم الى القضاء الإداري ،بخلاف مستخدمي الدولة فإنهم يخضعون للقضاء العادي، وتحكمهم نصوص قانونية خاصة، بالإضافة الى الامتيازات والضمانات التي يتمتع بها الموظف في مقابل واجباته¹.

الموظف والعامل الأجير :

إنّ العامل الأجير يخضع لقانون العمل ،وتعريف العامل الأجير حسب القانون المتعلق بعلاقات العمل 11/90 في المادة 2 هم: "الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب في إطار التنظيم ولحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي ،عام أو خاص يدعى المستخدم" إذن حسب هذا التعريف فخصائص العامل تتمثل في :

*يؤدي عملا يدويا أو فكريا .

*يكون المستخدم شخصا طبيعيا او معنويا ،عاما او خاصا في مقابل مرتب .

وإذا شغلنا المقارنة بين الموظف والعامل نجد:

* تعيين الموظف يكون بقرار اداري ،وتعيين العامل بعقد.

* علاقة الموظف والإدارة قائمة على الديمومة بينما علاقة الإدارة والمستخدم علاقة تعاقدية تنتهي بفسخ العقد أو نهايته.

* عمل الموظف في القطاع الإداري ،بينما عمل الأجير في القطاع الاقتصادي.

*يحكم الموظف قانون الوظيفة العامة بينما يحكم الأجير قانون العمل.

¹ مطبوعة يومرداس ص19.

*يحتكم الموظف الى القضاء الإداري في حال المنازعات ،بينما العامل الأجير فيلجأ الى القضاء العادي¹.

من المعني بتطبيق قانون الوظيفة العامة؟

وفق المادة 2 من الأمر 03/06 فإن من تقصدهم القواعد القانونية للوظيفة العامة هم²:

- من يشغلون الإدارات المركزية في الدولة :مجموع أجهزة وإدارات السلطة التنفيذية(رئاسة الجمهورية،الوزارات ،.....).
- الجماعات الإقليمية للدولة:الولاية والبلدية.
- المراكز غير الممركزة التابعة للدولة:هي الإدارات العمومية التابعة للوزارات في الولايات (المديريات).
- المؤسسات ذات الطابع الإداري:أشخاص معنوية نشاطها إداري (المستشفيات،المؤسسات التعليمية).
- المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:أشخاص معنوية عمومية لها نشاط علمي لها شخصية معنوية واستقلال مالي(الجامعات،مراكز التكوين).
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:أشخاص معنوية عمومية لها نشاط علمي او تكنولوجي ،لها شخصية معنوية واستقلال مادي.(مراكز البحث).
- كل مؤسسة عمومية يمكن إخضاع مستخدميهما للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة: هذه الفئة تحسبا لظهور مؤسسة عمومية جديدة.

وكل ما سبق ذكره لا يسلم من الاستثناءات ومعن ذلك أن هناك فئات قد تتوفر فيها الصفات المذكورة أعلاه ،ولكن لا يعتبرون موظفين ،فقد جاء في المادة 2 من الأمر 03/06 مجموعة محددة بعينها وأهمها:

1/ القضاة:

استبعدت هذه الفئة من تطبيق أمر الوظيفة العامة 03/06 لأنها تنتمي للسلطة القضائية ، ومبدأ الفصل بين السلطات يحتم ألا تسيّرهما السلطة التنفيذية،ولذلك فإنّ القضاة يحكمهم القانون الأساسي للقضاة وهو القانون العضوي رقم 04/ في 06/09/2004 .

2/ مستخدمو البرلمان:

المقصود هنا أعوان مصالح المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة (لا النواب قانون 01/01 في 31/01/2001).

¹ مطبوعة بومرداس ص22

² مطبوعة بومرداس ص26

3/ مستخدمو الدفاع الوطني:

استنتت هذه الطائفة المادة 2 من الامر 03/06 لخصوصية الفئة .

الموظف وعلاقته بالإدارة :

لقد ظهر الموظف قبل الوظيفة ،ولكن مع التطور فإن الوضع أخذ في التبلور وأصبح الموظف في علاقة متصلة مع الإدارة فالتساؤل الذي يلح هنا: ما نوع هذه العلاقة وعلام تقوم؟

ظهرت وجهات نظر متميزة في هذا الخصوص ولكل تأويله ،وسنعرض هذه التصورات ونناقش قريبا او بعدها عن الصواب:

1* العلاقة التعاقدية :

يقول أصحاب هذا الرأي أن العلاقة التي تربط الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية تبعا للقانون الخاص وإما تبعا للقانون العام :

/ علاقة تعاقدية تبعا للقانون الخاص:

هذه العلاقة محكومة بقواعد القانون المدني تتأى بإيجاب من الإدارة وقبول من الموظف¹وتكون إما:

- عقد وكالة :

ويعني ذلك قبول الموظف بالوظيفة والقيام بما حدّد من عمل ، يقابله قبول الإدارة على تعيينه فيها.

هذا القول مردود لأن العقد يستلزم توافق ارادتين بما يتبادلانه من أخذ ورد في الشروط ،ولكن الموظف هنا لا يحق له أن يبدي شروطا أو يفاوض فإما أن يقبل الوظيفة بما وضع لها من أجر وعمل وعطل ،وإما ألا يقبل .

ولهذا فالقول جانب الصواب ولا يمكن أن تقبل وجهة النظر هاته لتكون سندا لتكثيف العلاقة بين الموظف والإدارة.

- العقد المدني:

هذا الرأي يفيد أن هناك عقد بين الإدارة والموظف ليقوم بما أسند إليه من أعباء لتحقيق المصلحة العامة في مقابل أن يتقاضى أجرا ،وهذا الرأي أيضا مردود لأن القول بنظرية

¹ شريف يوسف حلمي خاطر ،الوظيفة العامة ،الطبعة الاولى،دار النهضة العربية ،القاهرة ،2006،ص17.

العقد تستدعي إتمام شروط من الطرفين وهنا لا مجال لذلك، فالإدارة صاحبة القرار في تعيين الموظف بشروطها المسبقة وليس له أن يفاوض. ويمكن دحض رأي من يدافع عن العلاقة التعاقدية بين الموظف والإدارة بأنّ العقد يقوم على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" وهو ما يفرض شروط كل طرف وهذا لا يتحقق هنا، إضافة الى أن الإدارة لها سلطة تعديل العقد بالإرادة المنفردة ولا يمكن للموظف رفض ذلك.

- **عقد إذعان:** بما أن الآراء السالفة لم تفلح في توضيح علاقة الموظف بالإدارة طفي رأى آخر يعتبر العقد بين الطرفين عقد إذعان بمعنى أن الإدارة تضع شروطها ونظامها وتحدّد مطالبها، والمتقدم للوظيفة اما أن يقبل وإما أن لا يقبل. والنظرية في ظاهرها مقبولة إلا أنها لم تقنع الكثيرين وأنكروا أن يكون الإذعان عقدا. (المذكرة ص18)

ب/ علاقة تعاقدية حسب القانون العام :

هناك من رأى أن العلاقة التعاقدية أصلها من عقود القانون العام، والعلة في ذلك أنّ أن القصد من العقد هو حسن سير المرفق العام ويمكن للإدارة تعديله إذا ما تطلبت الظروف ذلك بحثا عن الأصلاح للمجتمع، كما يمكنها تأديب الموظف إذا أخلّ بالتزاماته بغير موافقته المسبقة!¹

وهذا الرأي أيضا وجد من يرد عليه فبعض الفقهاء أنكروا أن يكون للإدارة حق في التعديل والإلغاء بدون مسوّغ، فلا يمكن ذلك إلا إذا تغيرت الأوضاع التي تمّ فيها العقد واحتاج الظرف الى بنود أخرى وإلا يتصدى لها القضاء، وللمتعاقدين أن يطلب فسخ العقد².

2/ العلاقة بين الموظف و الإدارة علاقة تنظيمية لائحية :

هذه الرؤية يتكلم أصحابها على أن العلاقة بين الموظف والإدارة تقوم على رباط تحكمه قوانين ولوائح الوظيفة العامة التي تملي حقوقا وتفرض التزامات³، والمعنى هنا أنّ العلاقة بين الإدارة والموظف ليست علاقة شخصية، أي أن المنصب استحدث لخدمة المرفق العام قبل تعيين الموظف، ويشغله من تتوفر فيه المتطلبات القانونية ليؤدي خدمة مقابل بعض الحقوق.

وعطفا على ما سبق فإن النتائج التي تفرضها العلاقة اللائحية التنظيمية هي:

¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004، ص36.

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1984، ص431.

³ محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة العشري، مصر، 2007، ص196.

- * قرار التعيين في الوظيفة يلزم الموظف بواجبات ويقرّ له حقوقا دون اعتبار لموافقته.
- * لا يحتج الموظف بالحق المكتسب او المركز القانوني في حال عدلت الادارة القواعد القانونية للوظيفة العامة بارادتها المنفردة.
- * لا تزول العلاقة بين الموظف والادارة إذا أراد الموظف ذلك إلا بعد أن يتبع الأطر القانونية (الاستقالة) وتقبل الإدارة ذلك حفاظا على سيرورة المرفق العام في أداء مهامه¹.
- * لا يمكن أبدا للإدارة أن تتفق مع الموظف على مخالفة لوائح وقوانين الوظيفة العامة ولا تحتج بموافقته على ذلك، (التقليل من الراتب مثلا.....)، لأن العلاقة ليست تعاقدية.

العلاقة بين الموظف والإدارة في قانون الوظيفة الجزائري:

مع ما سبق من إقرار لتغليب العلاقة التنظيمية اللائحية بين الموظف والإدارة فقانون الوظيفة الجزائري نحي هذا المنحى في المادة 7 وأقرّ بذلك، إلا أنّه يجب التنويه أنّ الأمر لا يخلو من التعاقد ، فأجاز ذلك في مجالات محدّدة وقد تناولها الأمر 03/06 وحدّد النشاطات التي تتحمل التعاقد ووضّح أنّ هذه الفئات لا يمكن أن تكتسب صفة الموظف ولا يحق لها المطالبة بالإدماج في رتب الوظيفة العامة وجاءت كالتالي:

- نشاطات الحفظ والصيانة والخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية².
- استثناء توظيف أعوان في مناصب شغل مخصصة للموظفين في حالة انتظار تنظيم مسابقة توظيف او إنشاء سلك جديد للموظفين ، او لتعويض شغور مؤقت لمنصب شغل³.
- استثناء توظيف أعوان متعاقدين للتكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا⁴.
- توظيف أعوان خبرة أو دراسة أو استشارة للإدارة⁵.

المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام:

يلتحق الموظف بالوظيفة العامة بشروط(أولا) ويواصل مساره بوضعيات يتقلب فيها حسب ما تمليه قواعد الوظيفة العامة(ثانيا) .

اولا :شروط التوظيف⁶ :

1 الامر 133/66 القانون الاساسي للوظيفة العامة.
 2 المادة 19 من الامر 03/06.
 3 المادة 20 من الامر 03/06.
 4 المادة 21 من الامر 03/06.
 5 المادة 25 من المر 03/06.
 6 المادة 75 من الامر 03/06.

حينما نلقي نظرة على قانون الوظيفة العامة نجد أن المشرع في باب تنظيم المسار المهني بدأ بالتوظيف وحدد مبدأ المساواة¹ وهذا يعني أنه يلفت الانتباه الى توخي حياد الإدارة ونبذ المحاباة ليكون الجميع بحظوظ متساوية لنيل الوظيفة .

نفي الأمر 03/06 قطعا أن يوظف أحد دون أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط ،وتتمثل في :

1/ الجنسية :

لا يتقدم لطلب الوظيفة إلا من كان جزائريا² ،سواء كانت جنسيته اصلية او مكتسبة

2/ التمتع بالحقوق المدنية:

والمعنى ألا يكون محروما من أحد الحقوق المدنية ولم تطله العقوبات التكميلية وفق قانون العقوبات³.

3/ ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها:

وهذا الشرط يقضي أن تخلو صحيفة السوابق القضائية من الأفعال التي تتنافى وممارسة الوظيفة العامة ،كوظيفة المحاسب لمن أدين بالاختلاس⁴.

3/ الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية:

هذا الشرط يقتصر على الذكور دون الإناث ،وتكون الوضعية قانونية بأن يكون الشخص: مؤديا للخدمة ،مؤجلا ،أو معفى ،ولذلك فعليه إثبات إحدى هذه الحالات دون أن يكون لحالة تأجيل أداء الخدمة القانونية أثر على الالتحاق بالوظيفة عكس ماكان معمولا به سابقا،بل إن القيام بالخدمة تعد وضعية الموظف الذي يمارس فعليا - في المؤسسة او الإدارة العمومية

1 المادة 74 من الامر 03/06.

2 المادة 75 من الامر 03/06.

3 العقوبات التكميلية حسب المادة 9 مكرر من قانون العقوبات تتمثل في :

الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية (العزل ،الاقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة)،

الحرمان من حق الانتخاب او الترشح او حمل وسام،

عدم الأهلية لان يكون مساعدا محلفا او خبيرا او شاهدا على أي عقد أو شاهدا أمام القضاء الا على سبيل الاستدلال ،
الحرمان من حمل الأسلحة ،وفي التدريس او في إدارة مدرسة او الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا او مراقبا،

عدم الأهلية أن يكون وصيا او قيما ،

سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

4 مطبوعة بومرداس ص35.

التي ينتمي اليها - المهام المطابقة لرتبته او منصب شغل من المناصب المذكورة في المادتين 10 و15 من المرسوم.¹

4/ السن :

يجب أن يكون المترشح للوظيفة بالغاً لسن 18 سنة كاملة كحد أدنى².

5/ التمتع باللياقة البدنية والقدرة الذهنية :

يجب أن يكون المتقدم للوظيفة ذو قدرة بدنية تسمح له بمزاولة مهامه ،ويثبت ذلك بتقديم شهادة طبية من طبيب عام محلف، وشهادة من طبيب أمراض صدرية مثلما اشترطه مرسوم 144/66 ،كما يلزم أن يكون له قدرات ذهنية تتلاءم وطبيعة الوظيفة وليس بالضرورة أن يكون له قدرا من الذكاء ،وللإدارة إذا رأت أن تنظم الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلاك³.

6/ إثبات مستوى التأهيل:

على المترشح للوظيفة أن يثبت أنه يملك المؤهل العلمي⁴ من خلال حصوله على الشهادة المطلوبة أو التكوين المطلوب .

الشروط الإجرائية للالتحاق بالوظيفة العامة:

أدرج الامر / 03/06 مجموعة من الطرق القانونية للالتحاق بالوظيفة العامة وحددها في :

المسابقة على أساس الاختبارات .

المسابقة على اساس الشهادات .

الفحص المهني.

التوظيف المباشر.

1 المادة 128 من الامر 03/06.

2 المادة 78 من الامر 03/06.

3 المادة 76 من الامر 03/06.

4 المادة 78 من الامر 03/06.

1/ المسابقة على أساس الاختبارات:

الاختبارات هي إحدى الطرق لكشف مستوى المترشح، ويعني ذلك أن الالتحاق بالوظيفة في هذه الحالة يتطلب مستويات معينة وسيرتب على أساسها المتقدمون للوظيفة ويظفر بها الأوائل.

2/ المسابقة على أساس الشهادة:

هذا الشرط لا يؤخذ على إطلاقه، فقد حدّد لبعض أسلاك الموظفين التي تنتمي إلى المجموعة (أ)، ومعنى ذلك أن الاختيار يكون على أساس المؤهل العلمي، والتقييم هنا تراعى فيه ملاءمة تخصص شهادة المترشح للوظيفة والتكوين والدراسات المنجزة والخبرة المهنية وتاريخ الحصول على الشهادة ونتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء¹.

3/ التوظيف على أساس الفحص المهني :

هذه الطريقة في التوظيف جاء تفسيرها في المرسوم التنفيذي 194/12 التعليمية 1 ويتمثل في أن الكفاءة المهنية التطبيقية هي المطلوبة وتخص الوظائف من التصنيف (ب، ج، د).

4/ التوظيف المباشر: هو توظيف لا يمرّ عبر مسابقة للمترشحين ولكن يخص من تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه مثل مدارس الأساتذة أو المدرسة العليا للإدارة، والسبب في توظيفهم المباشر أنهم كوّنوا أصلا لهذه الوظيفة .

انعقاد العلاقة الوظيفية :

بعد النجاح في الفوز بالوظيفة العامة يعيّن المترشح في المنصب ويبدأ مساره المهني ويمر بمجموعة من الحالات تتمثل في التربص، ثم الترسيم.

1/ التعيين:

التعيين هو عامل استقرار وديمومة المنصب الإداري². ويجب أن يبدأ الموظف مساره المهني عبر هذه الخطوة وهو بمثابة إبداء النية من الإدارة لإدماجه في الوظيفة، مع التأكيد أنّه لا يكتسب صفة الموظف بعد وفقا للمادة 4 من الأمر 03/06 .

والتعيين يُلزم المعني بالالتحاق بمنصبه وإلا فيسرح وفقا للشروط والمدد المطلوبة.

المترشح الذي يعيّن في الوظيفة يعتبر متربصا¹، فما هو التربص؟

¹ منشور رقم 07 للمديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 28 افريل 2011.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 28.

2/التربص:

التربص اختاره المشرع ليكون فترة اختبار للمعيّن في الوظيفة ليبيدي استعداده للقيام بالمهام المنوطة به، ليرسم في الوظيفة، وأمهلته مدة سنة ليثبت ذلك²، غير أنّ بعض الأسلاك أعفيت من التربص عند التعيين نظرا للمؤهلات العالية³. كما أنّ مدة التربص في الرتبة السابقة أخذها المشرع بعين الاعتبار ليعفي الموظف المرقى من التربص⁴، إضافة الى بعض الاسلاك التي تتضمن فترة تربصها تكوينيا تحضيريا لشغل الوظيفة.

أما إن فشل المتربص في مدة سنة فيُجَدّد له التربص لسنة أخرى لا غير، على أن يحقّق تقدما، وإن كان لا جدوى منه فيسرح دون إشعار مسبق ودون تعويض⁵.

والمتربص لا يحق للإدارة نقله، ولا وضعه في حالة انتداب، ولا إحالته على استيداع، كما لا يمكن انتخابه في لجنة من اللجان: المتساوية الأعضاء أو الطعن أو تقنية، إلا أنّه

يستطيع انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين لرتبته أو السلك الذي يسعى للترسيم فيه⁶، لكن من الضروري لفت الانتباه أنّ فترة التربص تعتبر خدمة فعلية وتحتسب في الاقدمية للترقية أو الدرجات أو التقاعد⁷.

فكما ذكرنا إن نجح المتربص فيما عهد إليه من مهام فإنّه يرسم من قبل السلطة السلمية المؤهلة، ويصبح موظفا له ما للموظفين من الحقوق وعليه ما عليهم من واجبات .

الترسيم:

ما إن ينجح المتربص في تربصه، فيرسم في المنصب من قبل السلطة السلمية ويصبح موظفا دائما، إذن فالترسيم يجعل الموظف في استقرار وديمومة في منصبه.

المحور الثالث: حقوق وواجبات وضمائم الموظف:

نبدأ الحديث عن الحقوق وننتقل الى الواجبات .

أولا: حقوق الموظف :

كما للموظف واجبات أداء مهامه فله حقوق مقابل ذلك تمتد على مدار حياته الوظيفية، وتتمثل هذه الحقوق في :

1 المادة 83 من الأمر 03/06.

2 84 من الامر 03/06.

3 المادة 83 من الامر 03/06.

4 مطبوعة بومرداس ص53.

5 المادة 85 من الامر 03/06.

6 المادة 89 من الامر 03/06.

7 المادة 90 من الامر 03/06.

1 / الراتب :

الراتب هو المقابل المالي الذي يتلقاه الموظف نظير خدماته للإدارة المستخدمة، ويكون على قدم المساواة بين كل الموظفين في نفس الفئة، ويتكوّن الراتب من الراتب الرئيسي إضافة إلى العلاوات والتعويضات¹، وحسب القانون الأساسي للوظيفة العامة فقد خصّص لكل صنف درجات ولكل درجة رقم استدلالي وهو ما يعرف بالشبكة الاستدلالية للرواتب.

الراتب الأساسي:

حسب الأمر 03/06 المادة 122 فإنّ الراتب الأساسي هو حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية، وقيمة النقطة الاستدلالية تحددها مراسيم.

العلاوات والتعويضات :

زيادة على الراتب الأساسي هناك علاوات وتعويضات تضاف :

تعويض الخبرة : وهو ما يتخذ شكل الدرجات فكلما طال أمد الموظف في وظيفته زادت خبرته فيها وترقى بموجبها وزاد راتبه.

تعويضات أخرى : قد تتخذ شكل الساعات الإضافية أو مقابل مهام .

العلاوات : مثل منحة المردودية وتحسين الأداء.

المنح العائلية: منح الأولاد ومنح التمدرس ومنح الزوج العاطل عن العمل.

الحق في ممارسة العمل في ظروف كريمة صحية وسليمة²:

لابد أن يكون الموظف في محيط عمل يتصف بالكرامة فلا يُسمح أن يهان لأيّ سبب من الأسباب، كما تلتزم الإدارة المستخدمة أن توفر الظروف الصحية التي تناسب العمل فلا تؤدي إلى الإضرار بمستخدميها وتضمن لهم قدرا من السلامة بتجهيز المعدات ووسائل العمل التي تحفظ أرواحهم وأجسامهم.

1 / التكوين:

ليواكب الموظف التطور ويطوّر مهاراته لابد من التكوين، ولذلك يتعيّن على الإدارة أن تقوم بتنظيم دورات تكوينية³ لإنماء القدرات العملية والعلمية لموظفيها لتقديم الأحسن والسير بالمرفق العام إلى الأفضل، وبموجب الامر 133/66 في 1966/06/02 الدولة والجماعات

¹ المادة 109 من الامر 03/06.

² المادة 37 من الامر 03/06.

³ المادة 104 من الامر 03/06.

المحلية والمرافق العامة ملزمة باتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان تكوين المترشحين للوظيفة العمومية وتحسين معارفهم .

2/ الترقية:

للترقية مردود أدبي ومادي يعود بالنفع للموظف ،ويبرز بعضا من الامتنان لما قدمه من مجهود في خدمة المرفق العام ،ومؤداها هو تنقل الموظف من رتبة الى رتبة أعلى منها بما ينجر عنه من صعوبة المهام مقارنة بسابقتها ، وتحسن الوضع المادي¹.

والترقية تخضع لعدة معايير إما :العامل الزمني ، وإما عامل الكفاءة ، وإما عامل الشهادة ، وإما بناء على تكوين.

و الامر 03/06 بين أنّ الترقية تكون في الدرجات وفي الرتب:

الترقية في الدرجات:

تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة الى الأعلى مباشرة وتتمّ بصفة مستمرة ، وبقوة القانون ، وطبعاً هذا التدرج لتحفيز الموظف على بذل الأفضل.

ولتفسير ذلك نسترشد بالمرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدّد 12 درجة يترفع فيها الموظف بما يحدّده السلك الذي ينتمي إليه .

وتتخذ الترقية وتيرة المدد فهناك الدنيا عامين ونصف ، والمتوسطة ثلاث سنوات ، والقصوى ثلاث سنوات ونصف ، ويخضع الموظف لأحدها حسب تقييم سنوي لأدائه من قبل مسؤوله المباشر ، وقد نجد هناك قوانين أساسية خاصة تأخذ بوترتين.

الترقية في الرتبة :

نص الامر 03/06 على الترقية في الرتبة في المادة 107 وتتم بالانتقال من رتبة الى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك او السلك الأعلى مباشرة وذلك بطرق تتمثل في:

- 1- على أساس الشهادة المحصل عليها :إذا حصل الموظف على شهادة أثناء مساره المهني فيحقق له أن يرتفع في الرتبة ليعكس تأثير هذه الشهادة على وضعه الوظيفي.
- 2- على أساس التكوين المتخصص المنصوص عليه في القوانين الاساسية الخاصة ، بما يزيد من خبرة الموظف ويوسّع من قدراته .
- 3- على أساس امتحان مهني او فحص مهني :إذا نُظّم امتحان مهني ونجح الموظف فيه ،تجب له الترقية الى الرتبة الاعلى.

¹ عمار بو ضياف ،الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ،ص99

4- على سبيل الاختيار ولكن عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء حتى لا تتفرد الإدارة برأيها وتقحم الاعتبارات الشخصية.

وأقرت بعض القوانين الأساسية الخاصة ترقية الموظف بعد عمل شجاع او مجهودات استثنائية حسنت أداء المصلحة ويمكن أن يخضع لفترة تكوين¹.

ويمكن تبيان الفروق بين الدرجة والرتبة كما يلي²:

الترقية في الدرجة

الترقية في الرتبة

* هي ترقية افقية

* هي ترقية عمودية

* عدد الدرجات محدد ب12

* عدد الرتب تختلف من سلك لآخر

* الطريق الوحيد للترقية

* الترقية في الرتبة تعتمد الأقدمية أو الكفاءة

في الدرجة هو الأقدمية

أو يجمع بينهما.

وتقييم الاداء

* الترقية في الدرجة حق مكتسب

* الترقية في الرتبة مرهون بالمؤهل وتوفر

يرقى الموظف فقط بتوفر

المنصب المالي.

شرط المدة ولو القصى

* الترقية في الدرجة لا تغير

* الترقية في الرتبة تغير مهام الموظف

مهام الموظف

* الترقية في الدرجة نتيجتها زيادة

* الترقية في الرتبة نتيجتها زيادة معتبرة في

بسيطة في الراتب.

الراتب.

وبطبيعة الحال الترقية في الرتبة للموظف تعفيه من التربص.

¹ المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 106/11 في 2011/03/06 الخاص بموظفي الحماية المدنية الجريدة الرسمية العدد 15.

² مطبوعة بو مرداس ص102.

الترقية في الفوج:

ذكرت المادة 109 من الامر 03/06 الترقية من فوج الى فوج بطريقتين عن طريق متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الخاصة أو عن طريق الحصول على الشهادة المطلوبة، وقد جاءت الأفواج المعنية في المادة 8 من الأمر السالف الذكر وهي:

الفوج أ: ويضم الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة وظيفة التصميم والبحث والدراسات.

الفوج ب: ويضم الموظفين الذين يمارسون نشاط التطبيق .

الفوج ج: ويضم الموظفين الذين يمارسون نشاط التحكم.

الفوج د: ويضم الموظفين الذين يمارسون نشاط التنفيذ.

4/ العطل:

يعترف القانون الأساسي للوظيفة العامة بالعطل المدفوعة الأجر ويقرّ راحة للموظف، ويعتبره حقا قانونيا، وطبقا للامر 03/06 المادة 191 فالموظف يوم كامل اسبوعيا يرتاح فيه، الا اذا اقتضت الضرورة تأجيله.

كما رخص المشرّع لعطلة سنوية بكيفيات لكل فئة .

وزيادة على ما سلف فقد يستفيد الموظف من عطل تبعا لظروفه ك:

عطلة الأمومة¹ للمرأة الموظفة، عطلة مرضية، عطلة الحج²(شهر) مرة واحدة خلال مساره المهني.

ويمكن أن تكون العطل شخصية بمعنى حسب ظروف الموظف، وسماها القانون الأساسي للوظيفة العامة بالغيابات المبرّرة، واشترط كي لا يخصم من راتبه أن تكون مبررة باشعار مسبق وهذه الغيابات بسبب :

*متابعة دراسة ترتبط بنشاطه لمدة 4 ساعات في الأسبوع اضافة الى مدة الامتحانات.

*التدريس حسب شروط .

*المشاركة في دورات مجالس الموظف عضو فيها.

*اداء مهام لها علاقة بالتمثيل النقابي.

¹ المادة 213 من الامر 03/06.

² المادة 210 من الامر 03/06.

*المشاركة في تظاهرات دولية رياضية او ثقافية.

*المشاركة في الملتقيات والمؤتمرات الوطنية والدولية التي لها علاقة بالنشاط المهني.

*الفترات الضرورية للسفر في الأسباب السابقة الذكر.

*المناسبات العائلية (زواج الموظف او احد أولاده،ازدياد طفل،ختان ابن، وفاة الزوج او احد فروع او أصوله او حواشيه المباشرة).

*الرضاعة لمدة ساعتين في الستة أشهر الأولى الموالية للولادة وساعة في الستة أشهر التالية.

اما الغياب غير مدفوع الأجر فإنه لأسباب الضرورة القصوى لا يتجاوز 10 أيام. وغني عن البيان أن الأعياد الدينية والمناسبات الوطنية او الدولية التي أقرت عطلا تأخذ نفس الحكم.

5/ الحق في الحماية الاجتماعية والصحية والخدمات الاجتماعية:

كفل القانون الأساسي للوظيفة العامة للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية .

6/الحق في الترشح:

للموظفين الحق في المشاركة في اللجان الإدارية والتقنية والمتساوية الأعضاء مما يعكس مشاركتهم في تسيير شؤونهم المهنية .

6/ الحق النقابي:

انطلاقا من المادة 35 من الامر 03/06 فالموظف له أن ينضوي تحت لواء أي نقابة ، وهذا الحق مستقى من الدستور¹ ، وطبعا الغاية من ممارسة هذا الحق هو التصدي لأي هضم أو ظلم يقع على مصالحه في كنف الحدود القانونية المعترف بها.

ولكن هذا الحق ينكره المشرع على بعض فئات الموظفين إما لحساسية الفئة أو لخصوصية الوظيفة فمثلا مُنع من الحق النقابي الموظفون التابعون للدفاع والأمن الوطنيين².

¹ المادة 39 من الدستور .

² المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10 من القانون الاساسي الخاص بالامن الوطني.

7/ الحق في الإضراب:

قرّر هذا الحق بموجب المادة 36 من الأمر 03/06 وأذن للموظف بالإضراب للتعبير عن رفضه أو استيائه من أوضاع تعكّر صفو حياته المهنية مع مراعاة التشريع¹ والحدود القانونية دائماً كي لا يعرقل سير المرفق العام .

واستثناء للقاعدة ،فليس للجميع الحق في الإضراب وذلك للخصوصية التي تفرضها الوظيفة ،كأعوان الحماية المدنية ،وأعوان الأمن ،أعوان الجمارك،أعوان المصالح الخارجية للسجون،وغيرها...

ثانياً: واجبات الموظف:

لقد أورد المشرّع الفصل الثاني من الباب الثاني لواجبات الموظف العام وجاءت كالتالي:

- ✓ تأدية مهامه الموكلة إليه باحترام سلطة الدولة وفرض احترامها² .
- ✓ الأمانة وعدم التحيز أثناء ممارسة المهام³.
- ✓ التحلي بسلوك محترم ولائق ولو خارج الخدمة⁴.
- ✓ عدم ممارسة أيّ نشاط خاص مهما كان نوعه باستثناء الأعمال البحثية أو التعليمية وكذا الفكرية والأدبية والفنية، شريطة ألا يقحم صفته أو رتبته الوظيفية لنشر هذه الأعمال أو تسويقها إلا بموافقة الإدارة الوصية⁵،أضف لذلك يمكن لأساتذة التعليم العالي والباحثين وأسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط خاص يتناسب وتخصصهم⁶.
- ✓ يمنع أن يملك الموظف - مهما كانت رتبته في السلم الإداري ،داخل الوطن أو خارجه ،مباشرة أو بواسطة - مصالح تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها علاقة بها ، من طبيعتها تؤثر على استقلاليتها أو تعيق قيامه بمهمته بصفة عادية⁷ .
- ✓ التصريح إذا كان زوج الموظف يمارس نشاطاً مهنياً مربحاً⁸.
- ✓ الالتزام بالسر المهني⁹.
- ✓ المحافظة على الوثائق الإدارية ويمنع إخفاؤها أو إتلافها¹⁰.

1 لمعرفة المزيد راجع القانون 02/90 المؤرخ في 06/02/1990.

2 المادة 40 من الأمر 03/06.

3 المادة 41 من الأمر 03/06.

4 المادة 42 من الأمر 03/06.

5 المادة 43 من الأمر 03/06.

6 المادة 44 من الامر 03/06.

7 المادة 45 من الامر 03/06.

8 المادة 46 من الامر 03/06.

9 المادة 48 من الامر 03/06.

10 المادة 49 من الامر 03/06.

- ✓ الامتناع عن استعمال ممتلكات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية¹.
- ✓ التعامل بالأدب والاحترام مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه².
- ✓ التعامل مع مستعملي المرفق العام بأسلوب لائق ودون تماطل في قضاء حوائجهم³.
- ✓ الامتناع عن تلقي الهبات أو الهدايا أو أي امتيازات مهما كان نوعها وبأي طريقة لتأدية خدمة بمناسبة مهام الموظف⁴.

ثالثاً: ضمانات الموظف:

- من الضروري أن يمارس الموظف مهامه وهو على يقين أنه محمي اثناء أدائها، لذلك أقرّ له القانون الأساسي للوظيفة العامة جملة من الضمانات وتتمثل في:
- ✓ حرية الرأي: للموظف حرية في أبداء آرائه ولا قيود عليه إلا ما يفرضه واجب التحفظ⁵.
- ✓ المساواة بين الموظفين ولا يتميّز أحدهم عن غيره لرأي أو جنس أو أصل أو أي سبب من الأسباب سواء كانت شخصية أو اجتماعية⁶.
- ✓ لا يسأل الموظف عن انتمائه السياسي أو النقابي، فلا يتأثر مركزه نتيجة ذلك لا بالسلب ولا بالإيجاب⁷ اللهم ما مُنع بالنص من ذلك كبعض أسلاك الموظفين لما تقتضيه وظائفهم، إضافة الى ذلك فالترشح لعهدة انتخابية سياسية أو نقابية لا تعدم الموظف حقوقه في حياته المهنية⁸.
- ✓ يُحمى الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبة من أيّ سبب أو قذف أو أو تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء، وإن حدث فتعوّضه الدولة عن الضرر الذي لحقه وتحلّ محله في الحصول على التعويض من المعتدي⁹، وإن تعرّض لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة فالمؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها تحميه من العقوبات المدنية إذا لم يكن الخطأ شخصياً¹⁰.

1 المادة 50 من الامر 03/06.

2 المادة 52 من الامر 03/06.

3 المادة 53 من الامر 03/06.

4 المادة 54 من الامر 03/06.

5 المادة 26 من الامر 03/06.

6 المادة 27 من الامر 03/06.

7 المادة 28 من الامر 03/06.

8 المادة 29 من الامر 03/06.

9 المادة 30 من الامر 03/06.

10 المادة 30 من الامر 03/06.

المحور الرابع :الوضعيات القانونية الأساسية للموظف :

جاء في القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 في الباب السادس في متن المادة 127
الوضعيات القانونية التي يوضع فيها الموظف وكانت كالآتي:

1/ القيام بالخدمة .

2/ الانتداب.

3/ خارج الإطار.

4/ الإحالة على الاستيداع.

5/ الخدمة الوطنية.

ويتعيّن الملاحظة على أنّ حالات الانتداب وخارج الإطار والإحالة على الاستيداع تكون بناء
على طلب الموظف والقوانين الخاصة تحدّد نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم فيها.

1/ وضعية القيام بالخدمة :

هذه الوضعية تعني أنّ الموظف يمارس مهامه المطابقة لرتبته فعليا او المناصب العليا التي
يقرّها القانون في المؤسسة او الإدارة التي ينتمي إليها¹، كما تحتسب الخدمة الفعلية للموظف
الموجود في عطلة سنوية أو عطلة مرضية أو حادث مهني أو عطلة أمومة أو المستفيد من
رخصة غياب طبقا للقانون أو مستدعي لمتابعة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار
الاحتياط أو استدعي في إطار الاحتياط أو من تمّ قبوله لمتابعة تحسين المستوى².

وأجاز المشرّع أن يوضع موظفو بعض الرتب في حالة القيام بالخدمة في مؤسسة أو
إدارة عمومية أخرى غير مؤسساتهم الأصلية وذلك وفق قوانين خاصة³.

¹ المادة 128 من الامر 03/06.

² المادة 129 من الامر 03/06.

³ المادة 130 من الامر 03/06.

كما أجاز وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بخدمة الصالح العام و المنفعة العمومية في مدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة شرط أن يكون لهؤلاء مؤهلات لها علاقة بموضوع الجمعية، ويوضعون تحت تصرف مسؤول الجمعية وسلطته ويتقاضون رواتبهم من مؤسساتهم الأصلية¹.

2/ وضعية الانتداب:

حسب تعريف المادة 133 من الأمر 03/06 الخاص بالوظيفة العامة فالانتداب معناه :

"وضع الموظف خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الدرجات وفي التقاعد وفي المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

ويوضع الموظف في حالة الانتداب إما بقوة القانون وإما بطلب منه:

أ/ ويوضع الموظف بقوة القانون في وضعية الانتداب ليتمكن من²:

- ✓ أداء وظيفة في الحكومة .
- ✓ أداء عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة اقليمية.
- ✓ أداء وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير ادارته التي يعمل فيها.
- ✓ أداء عهدة نقابية دائمة قانونية.
- ✓ لمتابعة تكوين منصوص عليه قانونا.
- ✓ لتمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
- ✓ لمتابعة تكوين أو دراسة أملتها إدارته.

ب/ يوضع الموظف في حالة انتداب بطلب منه ليتمكن من³:

- ✓ ممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية.
- ✓ ممارسة وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تملك الدولة كل رأس مالها أو جزءا منه.
- ✓ لممارسة مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

¹ المادة 131 من الامر 03/06.

² المادة 134 من الامر 03/06.

³ المادة 135 من الامر 03/06.

وتبعاً لما سلف فالانتداب بقوة القانون يمتد من بداية الغرض الذي انتدب إليه الموظف وينتهي بانتهائه، أما الانتداب بطلب من الموظف فيمتد من 6 أشهر كحد أدنى إلى 5 سنوات كأقصى مدة.

ويجب التنويه إلى أن الانتداب قابل للتجديد بقوة القانون كلما استدعت الضرورة لذلك، أما الانتداب بطلب المعني فبموجب قرار فردي لمدة 5 سنوات كحد أقصى¹.

وغني عن التفسير أنّ الموظف المنتدب يقيّم من قبل الهيئة التي انتدب إليها كما يتقاضى راتبه منها، إلا إذا كان الانتداب لتكوين أو دراسة فتتكفل إدارته الأصلية بتسديد راتبه، على أن يعاد إدماجه بعد انتهاء انتدابه في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائداً عن العدد.

3/ وضعية خارج الإطار:

جاء تعريف وضعية خارج الإطار في المادة 140 من الأمر 03/06 الخاص بالوظيفة العامة، بأنها "الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 من المرسوم 03/06 السالف بيانه في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي".

تعتبر ترتيباً حديثاً في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري، حيث لم يسبق النص عليها في القوانين السابقة، وإن كان التنظيم المتعلق بالوظائف العليا للدولة في الإدارة المحلية قد أشار إلى إمكانية إحالة ولاية الجمهورية عليها بعد انتهاء مهامهم².

وهذه الحالة ليست حقا للجميع، بل هي حكر على الموظفين الذين ينتمون إلى الفئة (أ) ويستثنى منها موظفو الفئة (ب) و(ج) الفئة (د)⁴.

وحسب المادة السالفة الذكر فإنه يتعين على طالب هذه الوضعية أن يكون قد استنفذ حقه في الانتداب بطلبه سابقاً، لينتقل إلى سلك لا يشمل قانون الوظيفة العامة.

¹ مطبوعة بو مرداس ص128.

² عبد الهادي بن زريطة، وضعية خارج الإطار في قانون الوظيفة العمومية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، سنة 2020، ص168.

³ الفئة (أ) تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

الفئة (ب) تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

الفئة (ج) تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

الفئة (د) تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

⁴ المادة 141 من الأمر 03/06

وزد على ذلك يجب أن يكون طلب الموظف للاستفادة من وضعية خارج الإطار تتلاءم والنسبة التي يسمح بها القانون - وغالبا ما تكون 5 بالمئة من العدد الحقيقي للموظفين التابعين للإدارة المعنية- حسب المادة 2/127 من الأمر 03/06.

وبالتأكيد الوضعيات (الانتداب بطلب من الموظف، وخارج الإطار والإحالة على الاستيداع) حالات لا يكون فيها الموظف في حالة نشاطه لدى مؤسسته أو إدارته الأصلية وبالتالي ففتح هذا الباب على مصراعيه دون تحديد قد يؤدي الى إفراغ المؤسسات والإدارات العمومية من موظفيها وسعيهم للاستفادة من مختلف الوضعيات الممكنة، تحقيقا لمآرب أو أغراض شخصية، مما يخل بمبدأ أساسي من مبادئ المرفق العام وهو الاستمرارية في تقديم الخدمات، هذه الاستمرارية لن تتحقق إلا بوجود العدد الكافي من الموظفين في مناصب عملهم¹.

أما عن الحقوق المادية والأدبية المتعلقة بالموظف في هذه الوضعية: فهو لا يستفيد من الترقية في الدرجات، إلا أنه يتقاضى راتبه، ويكون تابعا في تقييمه للهيئة أو المؤسسة التي وضع لديها، ويعاد الى رتبته الأصلية عند انقضاء فترة وضعه خارج الإطار ولو كان زائدا عن العدد².

ويمكن أن يحال على هذه الوضعية الموظف بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تفوق 5 سنوات.

4/ وضعية الإحالة على الاستيداع:

جاء تعريف هذه الوضعية في نص المادة 145 من الأمر 03/06 بمعنى "الإيقاف المؤقت عن العمل" وينجر عنها توقيف راتب الموظف وحقوقه في الترقية واكتساب الأقدمية والتقاعد، ويبقى محتفظا بكل حقوقه التي كان يحوزها قبل إحالته على الاستيداع.

وتتأى الإحالة على الاستيداع في الحالات الآتية بقوة القانون³:

✓ في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد أبنائه المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير .

¹ عبد الهادي بن زبيطة، المرجع السابق، ص172.

² المادة 143 من الأمر 03/06

³ المادة 146 من الأمر 03/06.

- ✓ السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل عمره اقل من 5 سنوات.
- ✓ السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر الى تغيير إقامته بحكم مهنته.
- ✓ لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.
- ✓ الزوج الذي التحق بزوجه الذي عيّن في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون ولا يمكنه الاستفادة من الانتداب.

ويمكن أن يحال الموظف على الاستيداع بطلب منه لأغراض شخصية كالقيام بدراسات أو أعمال بحث بشرط أن يكون بعد سنتين من الخدمة الفعلية.

أما عن مدد الإحالة على الاستيداع فتختلف باختلاف الغرض الذي من أجله تمت الإحالة، فالإحالة على الاستيداع بقوة القانون مدتها الدنيا 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها 5 سنوات ماعدا - حالة الزوج الذي التحق بزوجه الذي عيّن في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون ولا يمكنه الاستفادة من الانتداب- فإنّ مدة الإحالة على الاستيداع تساوي مدة مهمة الزوج؛ كما تتراوح مدة الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية من 6 أشهر كحد أدنى قابلة للتجديد في حدود 2 سنتين خلال الحياة المهنية .

وتكرس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة لذلك. ولم يترك المشرع الموظف الذي أحيل على الاستيداع وشأنه، بل ألزمه ألا يمارس أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته، وكفل للإدارة حق المراقبة في هذا الشأن للتحقق من مطابقة الأسباب التي لأجلها أحيل على الاستيداع مع الحالة الفعلية التي يعيشها.

وللموظف بعد انقضاء فترة الاستيداع أن يدمج في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

5/ وضعية الخدمة الوطنية:

تأخذ الوضعية تسميتها من سببها، فالمستدعى للخدمة الوطنية له الحق الالتحاق بمهامه المدة 12 شهر¹مع احتفاظه بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، دون حقه في الراتب .

وحين الانتهاء ففانون الخدمة الوطنية 06/14 يؤكد في مادته 68 أنه يحق للمواطن إعادة الإدماج بصفة فورية في منصب عمله الأصلي أو في منصب معادل حتى ولو كان خارج حدود المناصب المتوفرة بقوة القانون، كما يستفيد المواطن المعاد إدماجه في منصب عمله حسب المادة 69 من كل الحقوق المكتسبة وقت تجنيده في الخدمة الوطنية، وذلك ما ذهب إليه الأمر 03/06 في مادته 11.

¹ قانون الخدمة الوطنية 06/14 الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 2014.

وكل ما تقدّم شرحه من وضعيات يمكن إدراج حالات النقل للموظفين ،حيث نصّ المشرع الجزائري على أنّ حركات نقل الموظفين يمكن أن تكون عامة ودورية أو محدودة وظيفية كلما اقتضت الضرورة، ولا مانع ان تؤخذ رغبة الموظف المعني بالاعتبار تبعاً لوضعيته العائلية واقدميته وكفاءته المهنية.

ويمكن نقل الموظف بطلب منه إذا لم يتعارض ذلك مع ضرورة المصلحة ،كما ينقل إجبارياً تماثياً والضرورة على أن تستشار اللجنة المتساوية الأعضاء ورأيها ملزم للسلطة التي أقرت النقل ولو كان ذلك بعد اتخاذ قرار النقل¹.

وكي لا يحذف حق الموظف المنقول إجبارياً لضرورة المصلحة فإنّ القانون ضمن له استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقاً للتنظيم المعمول به.

المحور الخامس :النظام التأديبي للموظف:

يعتبر العمل من أهم الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف في جو من الانضباط والاحترام، وإن تخلى عنها أو ارتكب خطأ أو مخالفة بمناسبة يعرضه ذلك لعقوبة تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية (عند الاقتضاء)؛ تتحدّد وفق جسامه الخطأ وظروف

¹ المادة 156 من الامر 03/06.

ارتكابه ومدى مسؤوليته، والنتائج التي تنعكس على المصلحة والضرر اللاحق بها والمستفيدين من المرفق العام¹.

أولاً: الأخطاء المهنية:

رغم أن أمر 03/06 غفل عن تعريف الخطأ فإنه يمكننا أن نستأنس بما جادت به قرائح الفقهاء حيث عرّفه الطماوي ب: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل وينافي واجبات منصبه"².

كما نتكل على مقارنات بعضهم ، فهي هو عمار بوضياف يبيّن الفرق بين الخطأ الجنائي أو الجريمة والخطأ التأديبي، فالأول يمتد أثره للمجتمع برمته، ويحكمه قانون العقوبات أساساً والقوانين الجزائية الأخرى، وتتميز العقوبة فيها بأنها تمس جانب الحرية فتتجسد في الحبس، أو جانب المال فتظهر في شكل غرامة، بينما الجريمة التأديبية ضيقة النطاق وينحصر أثرها على المستوى الوظيفي لا غير، ويمكن أن يكون للجريمة التأديبية وجه جزائي يستوجب المسؤولية الجزائية للموظف، كأن يرتكب الموظف جريمة الضرب والجرح في موقع العمل أو يزور شهادة للاستفادة من ترقية أو يتلف عمداً ممتلكات الإدارة وغيرها، فيسأل هنا جزائياً وتأديبياً كما يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني والذي قد يكون ناتجاً عن الإخلال بالعقد وتسمى بالمسؤولية العقدية أو نتيجة تقصير وتسمى بالمسؤولية التقصيرية وفي كلا الوضعيتين نحن أمام تعويض سيدفع من قبل الطرف المخل، بينما لا تعويض في المسؤولية التأديبية³.

وبالنظر للأخطاء فإنها قسمت الى أربعة أصناف ومع ذلك فهذه الأخطاء ليست على سبيل الحصر بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابليته للحصر والتحديد الدقيق، لذلك استعمل عند تصنيفه للأخطاء عبارة "على الخصوص" وهي واردة في المواد من 178 الى 4181:

1/ أخطاء من الدرجة الأولى:

هي كل إخلال بالانضباط العام يمكن ان يمس بالسير الحسن للمصالح⁵.

2/ أخطاء من الدرجة الثانية :

هي الأعمال التي يقوم بها الموظف وتفضي الى:

¹ المادة 160، 161 من الامر 03/06.

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، مصر، 1991، ص 501.

³ عمار بو ضياف ، المرجع السابق ، ص 139.

⁴ عمار بو ضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 141.

⁵ المادة 178 من الامر 03/06.

- ✓ المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين وأعمال الإدارة.
- ✓ الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من الأمر 03/06¹.

3/ أخطاء الدرجة الثالثة :هي:

- ✓ تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- ✓ إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تادية مهامه.
- ✓ رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تادية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .
- ✓ إفشاء او محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- ✓ استعمال تجهيزات او أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة².

4/ أخطاء الدرجة الرابعة: إذا قام الموظف ب:

- ✓ الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي او معنوي مقابل تاديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- ✓ ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- ✓ التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأعمال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- ✓ إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة الى السير الحسن للمصلحة.
- ✓ تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .
- ✓ الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مبرح آخر غير المنصوص عليه في المادتين 43 و44 من الأمر 03/06.

ويجب الإحاطة علماً أنه توضح القوانين الأساسية الخاصة كلما استدعى الأمر ذلك أخطاء مهنية تبعا لبعض الأسلاك .

ومع كل ما سبق شرحه إلا أنه ينبغي الإشارة الى أنّ المشرع قد قيّد من تقدير الإدارة في اعتماد أخطاء أخرى أو تكييف أخطاء مهنية حسبما تشاء.

وكما سلف الذكر تطبق العقوبة توافقاً مع الخطأ .

¹ المادة 179 من الامر 03/06.

² المادة 180 من الامر 03/06.

ثانياً: العقوبات التأديبية:

عرفت العقوبات التأديبية بتعريفات عديدة، فمنهم من عرفها بالأذى الذي يصيب الموظف في اعتباره أو مركزه الوظيفي أو في إحدى المزايا المترتبة عليه¹، ومنهم من عرفها بالإجراء العقابي الذي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاةً لفعله²، وهناك من عرفه بالجزاء الوظيفي الذي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معيّن حيث توقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذها لأهدافها المحددة سلفاً³.

ومن تعريفات القضاء للعقوبة التأديبية ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الحكم الصادر في 13/01/1963: "إن العقوبة التأديبية وما يترتب عنها من آثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح، شأنها في ذلك شأن العقوبة الجنائية⁴."

أما التشريع فأغلبه لم يعرف العقوبات التأديبية كالتشريع الفرنسي أو التشريع المصري وحتى المشرع الجزائري لم يعرف العقوبة التأديبية ولكنه اكتفى بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها وترك للسلطة المختصة بالتأديب السلطة التقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، وللإشارة العقوبة التأديبية لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حرّيته، وإنما تمس مركزه الوظيفي، فهي ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طابعها الإداري، وهي عقوبة قانونية لا تنقرر إلا بمقتضى أداة قانونية مما يجعلها وسيلة الإدارة الفعالة لردع موظفيها وزجرهم⁵.

ومن الملاحظ أنّ الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو ضمان سير المرفق العام بانتظام واطّراد وأنّه يختلف عن الغرض الذي يسع إلى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، فالجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياها التنظيمية⁶.

إنّ العقوبة تُستَـوَجِب حينما يرتكب الموظف خطأ يستدعي تأديباً وهو ما يعرف بالخطأ التأديبي .

¹ سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص180.

² سعيد بو شعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص94.

³ أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة 2010، ص371.

⁴ سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص249.

⁵ باهي هشام، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد العدد

1، كلية الحقوق، بسكرة، 2019.

⁶ مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص51.

وعلى الرغم من الآثار المترتبة على العقوبة التأديبية إلا أن المشرع عمل على إخضاعها لضوابط عديدة نظرا لخطورتها، فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها ضمن سلم العقوبات¹.

وبالرجوع الى النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة فالمشرع الجزائري قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وقسمها الى درجات فالمادة 54 من الأمر 133/66 اتخذ العقوبات التأديبية الى درجتين، أما المرسوم 59/85 فالمادة 124 منه صنفت العقوبات التأديبية الى ثلاث درجات، إلا أن الأمر 03/06 قسم العقوبات التأديبية الى اربع درجات في المادة 163.

1/ ضوابط العقوبة التأديبية :

إنّ العقوبة التأديبية لها ذاتيتها الخاصة التي تميزها عن العقوبة الجنائية فهي لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حريته، وإنما تمس مركزه الوظيفي، فهي ذات طبيعة وظيفية فضلا عن طابعها الإداري، وهي فوق هذا عقوبة قانونية لا تتقرر إلا بمقتضى أداة قانونية مما يجعلها وسيلة الإدارة الفعالة لردع موظفيها وزجرهم عن الإخلال بواجبهم الوظيفي او خروجهم عن مقتضيات الوظيفة ضمانا لحسن سير المرافق العامة².

ومع ذلك لا يمكن أن تكون هذه الآلية بيد الإدارة بشكل مطلق بل يجب أن تستجيب العقوبة لمجموعة من الضوابط نتلوها فيما يلي:

أ: شرعية العقوبة التأديبية :

لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة³.

وهذا يعني أن السلطة التأديبية لا تستطيع أن توقع عقوبة لمخالفة لم ينص عليها القانون وإلا تستبدل العقوبة التي نص عليها لمخالفة معينة .

فالسلطة التأديبية ملزمة بتوقيع العقوبة التي حددها المشرع من قبل فلا تستطيع ان تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع، وإذا كانت المخالفة المهنية غير محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة المعمول به جنائيا، فإن العقوبات التأديبية تخضع له، وبمعنى

¹ باهي هشام و الدهمة مروان، العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد 1، المجلد 5، جامعة محمد خيضر، ص23.

² كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص86.

³ محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 200، ص200.

آخر فإن مبدأ شرعية العقوبات يطبق في ميدان التأديب الوظيفي ولكنه تطبيق مختلف ومغاير لما هو معمول به في الميدان الجنائي¹.

وقد عمل المشرع في الميدان الجنائي على تحديد الجرائم والعقوبات الجنائية على سبيل الحصر كما حدد لكل جريمة من الجرائم المذكورة عقوبة معينة وجعل سلطة القاضي محصورة في نطاق الحدين الأقصى والأدنى للعقوبة المقررة للجريمة، أما في المجال التأديبي فقد حدد المشرع على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها، إلا أنه لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها عن كل فعل، وإنما ترك أمر ذلك للسلطة التأديبية لتقدير جسامة الفعل وما يستحقه من جزاء في حدود النصاب المقرر قانوناً².

وهنا نشير الى المشرع الجزائري حيث نجده لم يحدد العقوبة بشكل حصري لكنه وضع قاعدة عامة مفادها أنّ كل خروج عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المحدد في القانون فهذا المبدأ يهدف الى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام أن يعرف مسبقاً ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب مخالفة تأديبية³.

ويجب الإشارة أنّ قانونية العقوبة تستوجب مجموعة مبادئ تتمثل في⁴:

1 / التناسب بين العقوبة والخطأ التأديبي:

المقصود بهذا المبدأ أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف مد تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكبها الموظف آخذة في الاعتبار الظروف والملابسات لهذه المخالفة⁵.

فهذا المبدأ يهدف الى تحقيق الموازنة بين كل من الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية بحيث لا يجازى الموظف إلا بجزاء يتناسب مع ما صدر منه من مخالفات تأديبية وذلك ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وعدم التعسف في استعمال السلطة، لذا لا بد أن تسعى السلطة التأديبية الى مراعاة نوع وجسامة المخالفة حينما تقوم باختيار احد العقوبات التي

¹ علي خطار الشنطاوي، القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2009، ص122

² محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفق أحدث التشريعات و آراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 200، ص324.

³ باهي هشام، الدهمة مروان، مرجع سابق، ص28.

⁴ باهي هشام، الدهمة مروان، مرجع سابق، ص29

⁵ كنعان نواف، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 200، ص185.

توقع عل الموظف حال ارتكابه لتلك المخالفة، فهي ملزمة بأن تختار العقوبة التي تتناسب مع المخالفة ولا تعدد الى المبالغة على النحو الذي يلمس من قرارها نوعا من الانحراف في استعمال السلطة¹.

وبالرجوع الى المشرع الجزائري نجده قد حدد بعض المعايير لإقامة التوازن بين الخطأ والعقوبة التأديبية وهذا ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 03/06 حيث نصت على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام².

يفهم مما سبق أن المشرع قيّد يد الإدارة حين تسليط العقوبة، فيجب أن يتوافق الخطأ مع حجم العقاب .

2/ عدم تعدد العقوبات التأديبية عل المخالفة الواحدة :

لا يجوز عقاب الموظف بعقوبتين أصليتين لخطأ واحد، فالغرض من العقوبة هو الردع والزجر ويتحقق هذا الهدف بتسليط عقوبة واحدة، إلا إذا كان هناك ما يدعو لعقوبتين في آن واحد بنص قانوني .

والمقصود هنا العقوبة التأديبية، أما إذا اختلفت العقوبتان بين التأديبية والجنائية مثلا فلا حرج في ذلك لأنّ كلا منهما تختلف عن الأخرى.

ب : عدم رجعية العقوبة التأديبية :

المقصود هنا أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا يكون لها أي أثر عل وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي، وقد ترد بعض الاستثناءات عل هذا المبدأ وهذا ما نستنتجه من المادتين 173 و 174 من الأمر 03/06 فحينما يتعلق الأمر بارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يعرضه الى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة او المتابعة الجزائية فإن للسلطة صلاحية توقيفه مؤقتا، كما لها أن تخصم نصف راتبه الرئيسي الى حين صدور العقوبة التأديبية بحقه، فيظهر الأثر الرجعي لهذه العقوبة في الطابع المالي الذي يمس بالموظف، كونه لا يتقاضى راتبه كاملا ابتداء من تاريخ اجراء التوقيف المؤقت وليس من تاريخ اتحاد العقوبة التأديبية في حقه³

¹ اماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص536.

² باهي هشام، الدهمة مروان، مرجع سابق، ص30.

³ باهي هشام، الدهمة مروان، مرجع سابق، ص32.

وقد أقرّ القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 الإجراءات التأديبية من صلاحيات سلطة التعيين¹، وتكون متماشية مع الأخطاء التي صنفها الى أربع درجات وتتمثل في:

- أخطاء من الدرجة الأولى ،
- أخطاء من الدرجة الثانية ،
- أخطاء من الدرجة الثالثة ،
- أخطاء من الدرجة الرابعة ،

ويستتبع كل خطأ عقوبة تتناسب معه ، فتكون عقوبة من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية أو من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة، وهو ما جاء في سياق الأمر 03/06².

¹ المادة 162 من الأمر 03/06.

² المادة 170 من الامر 03/06.

1/ عقوبات أخطاء الدرجة الأولى: تستدعي مجموعة من العقوبات تتلخص في:

✓ التنبيه

✓ الإنذار الكتابي .

✓ التوبيخ.

التنبيه:

والمقصود منه هو توجيه المسؤول الذي له صلاحية التأديب للموظف الذي ارتكب سلوكا غير مقبول ليلفت انتباهه حتى لا يكرره في المرات القادمة¹.

الإنذار الكتابي:

هو إشعار الموظف كتابيا بالخطأ الذي ارتكبه .

التوبيخ: اللوم والعتاب عما صدر من الموظف من إخلال.

وللإشارة فإنّ هذه العقوبات ليس لها أي أثر مادي ،فهي عقوبات معنوية .

2/ عقوبة أخطاء الدرجة الثانية: وتستدعي مجموعة من العقوبات تتمثل في:

✓ التوقيف عن العمل من يوم 1 الى 3 أيام :

وهنا لا يمارس الموظف سلطته الوظيفية خلال هذه المدة مما يستدعي حرمانه من اجر هذه الايام التي اوقف فيها.

✓ الشطب من قائمة التأهيل:

مما يعني حرمان الموظف من الترقيّة اذا توفرت فيه شروطها،واكيد يمكنه المشاركة في التسجيل في الترقيات القادمة .

3/ عقوبة أخطاء الدرجة الثالثة:

✓ التوقيف عن العمل من اربعة (4) أيام الى ثمانية(8) أيام:

وتستلزم هذه العقوبة الحرمان من الراتب لهذه الفترة .

¹ نواف كنعان، القانون الاداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2007، ص 176.

✓ التنزيل من درجة الى درجتين:

ويستتبع هذا الاجراء العقابي الخصم من الراتب .

✓ النقل الاجباري:

معناه نقل الموظف من مكان عمله الى مكان اخر كاجراء عقابي لا نقله للضرورة التي تملئها مصلحة المؤسسة، لأنّ هناك قاعدة تسمح للادارة بنقل الموظف اجباريا عندما تستدعي المصلحة ذلك مع وجوب اخذ رأي اللجنة متساوية الاعضاء حسبما تملئ ذلك المادة 158 من الامر 03/06.

4/ عقوبة أخطاء الدرجة الرابعة: تتمثل عقوباتها في:

✓ التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة :

فعلى سبيل المثال فإن سلك المتصرفين يتكون من ثلاث رتب وهي :

رتبة المتصرف المستشار ، رتبة المتصرف الرئيسي، رتبة متصرف ففي حالة تطبيق عقوبة تنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار فانه ينزل الى رتبة المتصرف الرئيسي، والتي هي الرتبة السفلى مباشرة وتصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الاقل من رتبته الأصلية كما ان راتبه ينخفض تبعا للتصنيف الجديد¹.

✓ التسريح.

وقد تنص القوانين الأساسية الخاصة على اتخاذ عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المذكورة آنفا، نظرا لخصوصية كل سلك.

والمُلح ذكره أنّ العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرّر بعد أن تتحصل على توضيحات كتابية من المعني.

أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فتكون من نفس السلطة بقرار مبرّر بعد رأي ملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ اخطارها².

¹ الذهمي مروان وهشام، مرجع سابق، ص43

² المادة 164 من الامر 03/06.

ومن الإجراءات التي يجب احترامها هو إخطار المجلس التأديبي السلطة التي لها صلاحية التعيين بتقرير مبرر في أجل 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقط الخطأ بانقضاء هذا الأجل¹.

وفي إطار الإجراءات : يمكن للموظف الذي تعرّض للإجراء التأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي كاملا في أجل 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية²، ويجب عليه أن يمثل شخصا أمام المجلس التأديبي (اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء) إلا اذا حال دون ذلك قوة قاهرة، وهنا يمكنه التماس ان ينوب عنه من يدافع عنه لدى اللجنة المذكورة، وطبعا يستلزم تبليغه قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ مثوله ببريد موصى عليه ويثبت ذلك وصل الاستلام³.

وتستمر المتابعة التأديبية إذا رفض الموظف الحضور أو رُفِض تبريره .

ويسمح للموظف أن يستعين بشهود أو مدافعين عنه أو يقدم ملاحظات كتابية أو شفوية⁴ .

أما اللجنة فيجب أن تكون مداولاتها في جلسات مغلقة تفضي الى قرارات مبررة، تبليغ الى الموظف في أجل 8 أيام ابتداء من اتخاذ هذه القرارات مع حفظها في ملفه الاداري⁵، ولها فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المعنية⁶.

وتجدر الإشارة الى أنّ عقوبة الدرجة الرابعة باعتبار الخطأ جسيما يكلف الموظف التوقيف الفوري عن مهامه من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويبقى يتقاضى نصف راتبه الرئيسي ومجمل المنح ذات الطابع العائلي؛ وبخلاف ذلك اي اذا لم يبت في أمره في الاجال القانونية او تمت تبرئته او كانت عقوبته أقل من عقوبة الدرجة الرابعة فيسترجع كامل حقوقه وما خصم من راتبه⁷.

كما يوقف الموظف فورا اذا كان متابع جزائيا بما لا يسمح ببقائه في منصبه مع امكانية استفادته من نصف الراتب لمدة 6 اشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، على ان تبقى المنح العائلية وكل ذلك اذا صار الحكم نهائيا⁸.

ولحماية الموظف وضمانا لحقه في الدفاع عن نفسه يمكنه أن يقدم تظلما اذا كانت عقوبته التأديبية من الدرجة الثالثة او الرابعة امام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار¹.

1 المادة 166 من الامر 03/06.

2 المادة 167 من الامر 03/06.

3 المادة 168 من الامر 03/06.

4 المادة 169 من الامر 03/06.

5 المادة 172 من الامر 03/06.

6 المادة 170 من الامر 03/06.

7 المادة 173 من الامر 03/06.

8 المادة 174 من الامر 03/06.

ومع كل ذلك فيمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الاولى والثانية طلب اعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ القرار بالعقوبة، وان لم يتعرض لعقوبة جديدة يعاد له الاعتبار بقوة القانون بعد سنتين من اتخاذ القرار بالعقوبة ويمحى أثرها من الملف².

المحور السادس: إنهاء العلاقة الوظيفية

ان العلاقة بين الموظف بإدارته علاقة قانونية تنظيمية عمادها الحقوق والواجبات تحددها قواعد قانون الوظيفة العامة، وأكد لابد للحياة الوظيفية من نهاية وتكون تلك النهاية إما بقوة القانون وإما بطلب من الموظف وتتنوع بأسباب نصّ عليها المشرّع في الباب العاشر من الأمر 03/06 تؤدي الى فقدان صفة الموظف، حيث جاء في المادة 216: ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن : فقدان الجنسية الجزائرية او التجريد منها ، فقدان الحقوق المدنية ، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل ، التسريح ، الإحالة على التقاعد ، الوفاة ، ويتقرّر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتمّ فيها التعيين. ونوالي شرحها فيما يلي :

✓ فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها :

سبق التعريف بالجنسية بأنها علاقة سياسية قانونية تربط الفرد بالدولة ، فهي علاقة سياسية لكونها تنسب وترد 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

¹ المادة 175 من الامر 03/06.

² المادة 176 من الامر 03/06.

الخضوع والولاء من قبل الأفراد لها ،وبالتالي تنشأ رابطة روحية اجتماعية تتجسد في قواعد خارجية تسمى الجنسية التي تفرض إجراءات في كيفية اكتسابها¹ .

وقد جاء في الأمر 01/05 المتعلق بالجنسية في مواده من 18 الى 24 حالات فقدان الجنسية وحالات التجريد منها وكانت كالتالي:

حالات فقدان الجنسية:

*الجزائري الذي اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية اجنبية وأذن له بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية .

*الجزائري ولو كان قاصرا له جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية .

*المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي وتكتسب جراء زواجها جنسية زوجها وأذن لها بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية.

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

حالات التجريد من الجنسية الجزائرية في المادة 22 من الأمر 01/05:

*كل شخص صدر ضده حكم من اجل فعل يعدّ جنائية أو جنحة تمس المصالح الحيوية للجزائر.

*إذا صدر ضده حكم في الجزائر او 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 الى المعني قد وقعت خلال 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية الجزائرية ،ولا يمكن إعلان التجريد الا خلال أجل 5 سنوات اعتبارا من تاريخ ارتكاب تلك الأفعال ،ولا يمتد التجريد الى زوج المعني وأولاده القصر الا انه يجوز تجريد الأولاد القصر اذا كان التجريد يشمل الأبوين.

وتبعا للحالات السالفة الذكر فأني موظف فقد جنسيته أو جرد منها يفقد علاقته بوظيفته.

¹ بلعراي عبد الكريم ، مرجع سابق ،ص4.

✓ **فقدان الحقوق المدنية:** وهذا تفسيره أنّ الموظف دخل الوظيفة وله الحقوق المدنية كشرط فمن الواجب أن تبقى الحقوق قائمة طوال مساره المهني فإن انتفى بعضها أو كلها وجب أن تنهى علاقته بالوظيفة .

✓ **الاستقالة :**

تعتبر الاستقالة من بين الحقوق الإدارية التي يتمتع بها الموظف واعترف بها المشرع صراحة في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة ،حيث نصت المادة 1/36 من الأمر رقم 133/66 : "لا يمكن أن يكون للاستقالة مفعول إلا بطلب خطي يقدمه المعني ويعبّر فيه عن إرادته بدون غموض في قطع الصلة التي تربطه بالإدارة .." كما أكد المرسوم رقم 59/85 في المادة 1/133 منه على هذا الحق بنصها : ".تعدّ الاستقالة حقا معترفا به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل التي تربطه بالمؤسسة أو الإدارة العمومية "وبصدور الأمر 03/06 تأكّد أنّ الاستقالة حق معترف به للموظف يمارسه ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون ¹. وإذا كانت الاستقالة من حق الموظف ،و كان هذا الحق مجردا من كل قيد فإنّه يعرض المرافق العامة للتعطل خاصة إذا أخذت الاستقالة صورة جماعية ². وينبغي أن تتم الاستقالة ضمن الأطر التي أوجبها المشرع سواء التنظيمية أو الشكلية من قبل الموظف ومن قبل الإدارة وحينها تعتبر مقبولة قانونا ،وإذا خالفت هذه الأطر فإنّ للإدارة الحق في رفضها .

✓ **الاستقالة المقبولة قانونا:**

ويقصد بالاستقالة إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية بموجب طلب كتابي والذي لا يرتب أي أثر قانوني إلا بموافقة الجهة الإدارية المختصة ،مما يؤدي الى إنهاء الخدمة وبالتالي فقدان صفة الموظف ³ وقد اعترف القانون ان الاستقالة حق للموظف ⁴ مادام ضمن الشروط المنصوص عليها ،إذ يجب أن تتمّ بطلب كتابي يبدي فيه نيته الصريحة في إنهاء العلاقة بينه وبين إدارته نهائيا.

ومما سبق يظهر جليا أنّ المشرع الجزائري قد تبنى نوعا واحدا من الاستقالة وهي الاستقالة الصريحة لا الضمنية ولم يأخذ بالاستقالة الحكيمة أو الافتراضية وتفسيره

¹ بدري امباركة ،التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة التوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة ،مجلة الاجتهاد ،العدد 6 ، معهد الحقوق ،المركز الجامعي لثمنغاست ،جوان 2014،ص 114.

² نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية ،ص12.

³ بدري امباركة ،المرجع السابق،2014،ص3.

⁴ المادة 217 من أمر 03/06 "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

ان تفترض الإدارة استقالة الموظف في حالة اتخاذه لمواقف معينة تعتبر قانونا بمثابة استقالة¹.

كما يجب أن يرسلها الى السلطة التي عينته عن طريق السلم الإداري . ولا يعتبر مستقبلا بل يمارس مهامه الى حين صدور قرار الاستقالة ، كما لا يترتب أي اثر للاستقالة إلا بعد القبول الصريح من الجهة التي عينته في أجل شهرين ابتداء من إيداع الطلب وسوغ المشرّع لهذه السلطة أن تؤجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين آخرين بعد انقضاء المهلة الأولى للضرورة القصوى لتصبح الاستقالة فعلية.

ولتليخيص ما تقدّم فالاستقالة يجب أن تقدّم في كنف شروط لا تصحّ إلا بها ، وتتمثّل في:

*تقديم طلب الاستقالة من طرف الموظف المعني وفي ذلك قطع لكل شك أنّ الأخير يصرّ على إنهاء العلاقة بينه وبين وظيفته طواعية ولا إكراه عليه.

*طلب الاستقالة يشترط فيه الكتابة ، وهو ما ينفي الاستقالة شفهيًا، لأنّ الإدارة تريد أن يكون لديها ما يثبت نية الموظف .

*طلب الاستقالة يجب أن يرسل الى الجهة التي عينته، مما يدلّ أن سلطة البت في الاستقالة بيد الجهة التي عينت.

*طلب الاستقالة يرسل عن طريق السلم الإداري مما يفهم منه أنه لا يمكن للموظف أن يقدم الاستقالة بنفسه بل عليه أن يوكل ذلك لمن عينه القانون .

*طلب الاستقالة لا يحول دون أداء الموظف لمهامه حتى يقضى في قبولها أو رفضها، فلو انقطع عن مهامه مدة 15 يوما على الأقل تنقطع علاقته الوظيفية بالعزل لا بالاستقالة .

*طلب الاستقالة لا ينتج أيّ أثر قانوني مدة شهرين من إيداع الطلب ،ويمكن أن يضاف شهران بطلب من الإدارة إذا استدعت الضرورة القصوى للمصلحة ذلك .

و نوّه المشرع في المادة 219 من الأمر 03/06 أن قبول الاستقالة لا يمكن بعده الرجوع فيها².

و حريّ بنا أن نبيّن أن المشرع مكّن الإدارة من ثلاث سلطات في الاستقالة :

1 * قبول الاستقالة في غضون شهرين.

2 * تأجيل القبول الى شهرين آخرين بداع الضرورة القصوى للمصلحة .

3 * الصمت دون اتخاذ قرار بشأنها.

¹ محمد عبد العال السناري ،نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية ،دراسة مقارنة ،ص101.

² يفهم ضمناً أنّ المشرع يقبل التراجع عن الاستقالة قبل البت النهائي فيها .

مما يوضح أنه لا مجال لرفض الاستقالة بأي حال من الأحوال، فالموظف هنا لا يمكن أن يجبر على البقاء في الوظيفة ولو كانت المصلحة تستدعي ذلك، وهنا فالإدارة تعفيه من التزاماته .

إلا أنه من المهم لفت الانتباه¹ الى أن الموظف المستقيل له الحق في العودة الى الوظيفة إذا أراد ذلك بالمشاركة في الترشح لها إذا حاز شروطها، مع التنويه أن الأقدمية التي كان يملكها لا تحسب.

✓ **العزل** : جاء العزل في الأمر 03/06 في المادة 184 وجعله المشرع جزاء للموظف الذي تغيب دون مبرر لمدة 15 يوما متتالية على الأقل ، وذلك دون مبرر مقبول بسبب إهمال المنصب ، وأجاز للسلطة التي لها صلاحية التعيين القيام بها بعد الإعذار؛ كما منع عودة الموظف المعزول من جديد للوظيفة العامة.

ومما سلف فالموظف يفقد صفته الوظيفية بالعزل وهو ما ينتج بعد تخلي الموظف عن منصبه مدة 15 يوما متتالية على الأقل دون عذر مقبول، ومن إجراءات العزل توجيه اعذار الى الموظف، وإذا لم يلتحق بوظيفته في مدة 48 ساعة يعاد اعذاره مرة ثانية، وفي حالة عدم استجابته بعد انقضاء 15 يوما ابتداء من الأعدار الأول تقوم السلطة بعزله².

ونستشف أن العزل لا يصنّف عقوبة تأديبية، فلإدارة أن تصدره بصفتها الانفرادية ولها أن تستشير اللجنة متساوية الأعضاء كما يمكنها ألا تفعل³.

✓ التسريح:

يبدأ الموظف حياته المهنية عونا في منصب ما، ويوضع في فترة تربص تمتد سنة كاملة ليظهر كفاءته واستحقاقه للمنصب، وبعد ذلك إن نجح يرسم، ويصبح موظفا في المرفق العام، أما إن لم يكن في مستوى المنصب ولم يبيل بلاء حسنا فإنه يمنح فرصة ثانية تمتد سنة أخرى فإن فشل هذه المرة يسرح، فهنا سبب تسريحه عدم صلاحيته لتولي الوظيفة، والإدارة بسلطتها التقديرية تسرحه.

كما يمكن تسريح الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية بعد ترسيمه بعد استشارة اللجنة متساوية الأعضاء حسب المرسوم 148/66 المؤرخ في 1966/06/02.

¹ المنشور رقم 05 في 10 فيفري 2004 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة.

² المنشور رقم 1024 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية في 1993/12/21.

³ بلعربي عبد الكريم، نعيمة توفيق، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، 2017، ص 204.

وحسب المادة 181 من امر 03/06 فالتسريح يعتبر عقوبة للموظف نتيجة ارتكابه لتصرف يعتبر خطأ من الدرجة الرابعة ويتمثل حصرا في :

*الاستفادة من امتيازات من اية طبيعة كانت ،يقدمها شخص طبيعي او معنوي مقابل تأدية خدمة في اطار ممارسة وظيفته.

*ارتكاب اعمال عنف على اي شخص في مكان العمل.

*التسبب عمدا في اضرار مادية جسيمة بتجهيزات واملاك المؤسسة والادارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة .

*اتلاف وثائق ادارية قصد الاساءة الى السير الحسن للمصلحة.

*تزوير الشهادات او المؤهلات او كل وثيقة سمحت له بالتوظيف او بالترقية.

*الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح اخر غير منصوص عليها في المادتين 43و44 من الامر 03/06.

✓ الإحالة على التقاعد :

التقاعد مرحلة تتوقف عندها الحياة الوظيفية وقد ظهر الحق فيه في الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/66 في المادة 32 "ينتسب الموظفون الى نظام التقاعد ويستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي".

والشروط التي يجب أن تتوفر في الموظف ليستفيد من معاش التقاعد تتمثل في :

- بلوغ العامل ستين عاما للرجل وخمسة وخمسين عاما للمرأة .
 - قضاء العامل 15 عاما عمل.
 - دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي من طرف الموظف.
- ✓ **الوفاة**: تعتبر من الأسباب القانونية التي تؤدي الى انتهاء العلاقة الوظيفية ،ولا يترتب على واقعة الوفاة الطبيعية اي التزامات للإدارة المعنية إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي المتمثلة في منحة الوفاة ،ويجب أن تثبت الوفاة بدليل رسمي اي شهادة الوفاة نظرا للآثار القانونية التي تترتب عليها ،ولا تكفي برقية او سماع خبر وفاة الموظف¹.

المحور السابع- هيئات الوظيفة العمومية.

هذه الهيئات نصت عليها المواد من 58 إلى 73 من الأمر 03/06 وتتمثل في:

¹ بلعرايبي عبد الكريم ،نعيمي توفيق ،مرجع سابق ،ص201.

أ - المجلس الأعلى للوظيفة العامة:

تعتبر هيئة تشاورية أنشئت بموجب المادة 58 من الأمر 06/03 المادة 60 من نفس الأمر تتكون من:

- الإدارات المركزية في الدولة .
- تنشأ هيئة للتشاور تسمى " المجلس الأعلى للوظيفة العمومية." .
- المؤسسات العمومية.
- الجماعات الإقليمية.
- المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلاً وطنياً.
- وتضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية بمجموعة من المهام - ويكلف هذا المجلس حسب المادة 59 من الأمر 03/06 ب:
- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية،
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي،
- السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،
- اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- كما يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

ب - هيئات المشاركة والظعن.

وهي هيئات مهمتها مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية، وهي ثلاثة أنواع:

ب - 1. اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

إذ تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، وتتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين - وهذا ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 03/06 عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة وتستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، كما تجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي .

ب - 2. لجنة الظعن:

إذ تنشأ لجنة ظعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين. المادة 64 من الأمر 03/06 .

وترأس هذه اللجان السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة. وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن. ويجب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين (2) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وهو ما نصت عليه المادة 66 من الأمر السالف الذكر. و تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة.

ج- اللجان التقنية:

وهي هيئات تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية. وتنشأ اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم، ممثليهم في اللجان التقنية.

الخاتمة:

وقفنا في دراستنا للوظيفة العامة على نظامين وظيفيين ، نظام مفتوح وهو المتداول في الدول الأمريكية ، ونظام مغلق ومتداول في الدول الأوروبية كفرنسا وبعض الدول العربية وهو ما تتبعه الجزائر ، منذ عرفت قانون الوظيفة مع العلم أن قانون 03/06 ، سبقته نصوص أساسية جاءت في حقبات زمنية مختلفة كان آخرها في 2006 ، وكانت تتغير للوصول الى قانون متناسب مع الوظيفة والموظف ، لتتحقق الموازنة بين مصلحة الموظف من جهة باعتبارها مصلحة خاصة ، وضروريات المصلحة العامة وضمان استمرارية المرفق العام من جهة أخرى باعتبار الوظيفة هي من يدفع به الى الأمام وتعتبر محركا له .

ومع ذلك فالقانون الحالي ككل عمل بشري وتبعا للظروف المتغيرة مازالت تشوبه بعض النقائص ، منها التوحيد في التعامل مع الحالات التي تعرض على الهيئة الاستشارية للوظيفة ، فوجدنا أن هناك رأيين مختلفين لحالة واحدة مثلا اشتراك المنتدب في امتحانات

الترقية التابعة لسلكه الأصلي، فمرة يجيزونها ومرة يرفضونها، وبعض التوضيح خصوصا في مجال التوقيف وحق الموظف أثناء هذه الفترة إلا أنه مع ذلك بدا منسجما في مجمله. و كان من الممكن أن يحدّد الأخطاء بدقة ويحدد عقوبتها بدقة، فالأخذ بما هي عليه الآن يطلق يد الإدارة في تقدير العقوبة، فقد تختلف العقوبة من شخص الى آخر بنفس الخطأ المرتكب. وكان بإمكان المشرع أن يحفز الموظف بطرق مختلفة لتحسين مردود العمل، لأنه حينما يضمن هذا الأخير ترقّيته بوتيرة الوقت، ويضمن تقاعده في آخر مساره الوظيفي أيضا، فلا شيء يدفعه للإبداع و الخلق ولا دافع لإعادة النشاط، فلذلك عليه إعادة النظر في محفزات الموظف وبعث روح الاجتهاد من جديد بتناول مختلف الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية، من أجل مردود جيد و عمل أفضل.

وما يمكن استنتاجه أن طبيعة الوظيفة العمومية تستقطب الكثير ممن يبحثون عن العمل لكن يجب أن يكون الانخراط فيها قائما على عنصر المؤهلات في اختيار الموظف والمهارات التي تضيف للمرفق العام والخبرة التي لا بد من التركيز عليها بالتكوين الجاد والمتواتر ليتمكن الاعتماد على الموظف في تسيير المصالح العمومية وترقية خدماتها إلى مستوى تطلع المواطنين بين الحين والحين، والتأكد من قدرته على الأداء والفاعلية وسن قوانين رادعة والعمل على تجنب تفشي عناصر الفساد و الرشوة، كما يجب التركيز على المهارات التي يحوزها المترشح للوظيفة ليذكي فيها حيوية ونشاطا ويصبح فاعلا يزيد للمرفق وأدائه.

ومن أولويات الإصلاح الإداري أحدث المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي يبدي رأيه في جميع القوانين التي تهم الوظيفة العمومية، ولكن حبذا لو تكون قراراته موحدة في المسائل المتشابهة حيث لمسنا فتوتان مختلفتان لمسألة واحدة، الفارق بينهما المكان أو الزمان ونهيب بالمشرع التحديث الدوري للقانون الاساسي للوظيفة كلما اقتضت الضرورة لجعلها مسايرة للتحويلات التي عرفتھا الإدارة علي مستويات التكوين و التشغيل وحتى الوظائف في حد ذاتها ومتطلبات السوق والتطور في الظروف المعيشية و أخلاقيات المهنة وتقييم الأداء والجمع بين الوظائف والنظام التأديبي والهيئات التأديبية.

قائمة المراجع:

أولا - الكتب:

أ -باللغة العربية:

-أحمد أجوييد:جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي دار الرشاد الحديثة الطبعة الأولى الدار البيضاء1983

-بوعلام سنوسي ، قانون الوظيفة العمومية ، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، طبعة 2010

-محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

-محمد محمد بدارن، الوظيفة العامة دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء علمي القانون الإداري و الإدارة العامة، ج 01 دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة 1990 .

-محمد الكشبور: المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص .الدار البيضاء. الطبعة الخامسة .أكتوبر 2001

-محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و في التشريع

الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 1984

- سليمان سليم بطارسه، نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، طبعة 01 مطبعة كنعان، الأردن، 1997.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، د.م.ج 2010.
- سعدي مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية،) د ا رسة نظرية تطبيقية من زاوية : التأصيل ، الحقوق والالتزامات المهنية، النظام التأديبي للموظفين (طبعة 01 دار الأمة الجزائرية ، 1997.
- سامي جمل الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1990.
- شريف يوسف حلمي خاطر ، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية ، مصر ، 2006.
- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، طبعة 01 دار الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2015 .
- عبد الحق دهبى، المفهوم الإداري و الجنائي للموظف العمومي في التشريع و الفقه و القضاء المغربي- د ا رسة مقارنة، مجلة القصر، قصر العدالة، الدار البيضاء ، المغرب.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة.
- عصمت عبد الله الشيخ، الطبعة القانونية لترقية الموظف العام بين الحق والواجب، دار النهضة العربية، مصر، دون س.
- فؤاد حجري، سلسلة القوانين الإدارية" :قانون الموظف العمومي"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- فوزي حبيش، الوظيفة العامة و إدارة شؤون الموظفين، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، طبعة 1982.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2012.
- الأطروحات و المطبوعات**
- بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العامة، مطبوعة للسنة الثالثة ليسانس ، تخصص قانون

2018. عام، كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، دفعة 2017
-بدرى مباركة، مطبوعة محاضرات في الوظيفة العامة، لطلبة الحقوق، جامعة سعيدة
الموسم الجامعي 2014/2015 .
-مقدم السعيد، أنظمة الوظيفة العمومية و أفاقها في الجزائر في ظل العولمة ، أطروحة
2006، دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1
-كوشيح عبد الرؤوف ، الإجراء التأديبية في قانون الوظيفة العمومي وقانون العمل،
مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006
-المجلات:

-بوزيان مكلل ، الموظفون و الإصلاحات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و
الإدارية، العدد 05 جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2009
-قدودو جميلة ، نظام التعاقد أحد متطلبات عصرنة الوظيفة العامة أم أحد أسباب فشل
مسايرة الإصلاح في القطاع، مجلة العلوم القانونية والإدارية ، العدد 11 ، كلية الحقوق و
العلوم السياسية جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس 2015
-فرحان نزال حميد المساعيد، الموظف الفعلي وما يميزه في القانون الإداري (مجلة
الحقوق، جامعة البحرين، المجلد 08 ، ع 02
ب -باللغة الفرنسية:

- TAIB Essaid, Droit de la fonction public, Edition houma, Alger, 2005.
- François Gazier, La fonction publique dans le monde , B.I.I.A.P , Paris 1972
- Frédéric Coliin, L' aptitude dans le droit de la fonction publique L.G.D.J,Paris
2000
- Martine Lamarque, La fonction publique fédérale aux Etats-Unis, P.U.F, Paris
1971 p 42
- Jean-Marie Auby, Jean-Bernard Auby, Droit de la fonction publique , Dalloz
paris 3 ed 1997

ثالثا: النصوص القانونية.

دستور 28 نوفمبر 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي 96438 ، مؤرخ في 7. ديسمبر 1996 ، ج ر عدد 76 ، صادرة في 1996

ب-النصوص التشريعية:

الامر 133/66 في 1966/06/02 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966.

75-58 المؤرخ في 1975 سبتمبر 26 معدل ومتمم يتضمن القانون المدني ، ج، را عدد 78 1962 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية 157 /12/ المؤرخ في- / 31 القانون رقم 62 إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية ، جريدة الرسمية العدد 02 لسنة 1963

12 المؤرخ في / 05 أوت 1978 / المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، - / القانون رقم 78 الجريدة الرسمية العدد 32 ، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978

11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل المعدل و المتمم- / القانون 90 الجريدة الرسمية العدد 17 الصادر بتاريخ / 25 افريل 1990 /

59 المؤرخ في / 23 مارس 1985 / المتضمن القانون الأساسي النموذجي- / المرسوم 85 لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، جريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 31 مارس 1985 /

/ 29 المرسوم الرئاسي 308 /09/ 2007. 07 ، يحدد كفيات تطبيق الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و قواعد تسييرهم و النظام التأديبي المطبق عليهم ، جريدة الرسمية العدد 61 .

الفهرس:	الصفحة
مقدمة	1.....
المحور الأول: مفاهيم في الوظيفة العامة	3.....
تعريف الوظيفة العامة	3.....
موقف المشرع الجزائري	6.....
نظاما الوظيفة العامة	7.....
النظام المفتوح للوظيفة العامة	7.....
تعريف نظام الوظيفة المفتوح	7.....
خصائص نظام الوظيفة المفتوح	9.....
تقييم نظام الوظيفة المفتوح	12.....
محاسن النظام المفتوح	12.....
مساوئ نظام الوظيفة المفتوح	12.....
تعريف نظام الوظيفة المغلق	13.....
خصائص النظام المغلق	13.....
تقييم النظام المغلق	14.....
محاسن النظام المغلق	14.....

15.....	سلبيات النظام المغلق
16.....	مراحل تطور الوظيفة في الجزائرية
16.....	مرحلة الاستعمار
17.....	مرحلة الاستقلال
18.....	تعريف الموظف في القانون الجزائري
28.....	المحور الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام
18.....	شروط التوظيف
30.....	العلاقة الوظيفية
34.....	المحور الثالث: حقوق وواجبات و ضمانات الموظف
34.....	حقوق الموظف
41.....	واجبات الموظف
43.....	ضمانات الموظف
44.....	المحور الرابع: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف
44.....	وضع أداء الخدمة
45.....	وضع الانتداب
49.....	وضع الاستيداع
47.....	وضع خارج الاطار
50.....	وضع الخدمة الوطنية
52.....	المحور الخامس: النظام التأديبي للموظف
52.....	الأخطاء المهنية
57.....	العقوبات التأديبية
62.....	المحور السادس:إنهاء العلاقة الوظيفية

63.....	الاستقالة
66.....	العزل
67.....	التسريح
67.....	الإحالة على التقاعد
67.....	الوفاة
68.....	المحور السابع: هيئات الوظيفة العامة
69.....	المجلس الأعلى للوظيفة العمومية
70.....	اللجان الإدارية متساوية الأعضاء
82.....	الخاتمة
84.....	الأمر 03/06
105.....	تقييم الأمر 03/06
106.....	قائمة المصادر والمراجع
111.....	الفهرس

