

جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

دروس مقدمة لطلبة السنة الثالثة

محاضرات حول قانون الوظيفة العامة

إعداد الدكتور محديد حميد

السنة الجامعية 202/2019

مقدمة:

اكتسبت الوظيفة العامة طابعا جديدا خاصة بعد تطور دور الدولة بعد الأخذ بسياسة التدخل نتيجة لإقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فضلا عن الحقوق والحريات العامة التقليدية، فلم تعد وظيفة الدولة قاصرة على الأمن الداخلي والدفاع عن العمل والفصل في المنازعات، بل امتد للتغلغل في صميم النشاطات الخاصة، وقامت الدولة بإنشاء وإدارة العديد من المرافق العامة الجديدة.

وللوظيفة العامة أهمية كبيرة في مجال الدراسات القانونية والإدارية، وقد ازدادت أهميتها أكثر في القرن الحالي، أين تزايدت فيه المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدولة، حيث يعتبر قرن الوظيفة العامة في كل بلدان العالم وذلك ليس لأنها أداة تنفيذ مخططات الدولة في مختلف ميادين العمران والتنظيم والخدمة فحسب، بل وأنها باب يتسع لتوفير العمل أمام آلاف المواطنين مع كل ما يستتبع ذلك من ضرورة قيام تنظيمات إدارية وقانونية ومالية وقضائية ونقابية تكون إطار ممارستهم لمهامهم الوظيفية، ونتيجة لهذا الدور الذي يقوم به الموظف 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.

ولقد أدى تطور الدولة إلى أن أصبح العصر المعاصر هو عصرا للدولة الإدارية أو عصر الأشخاص المعنوية العامة، وبحكم طبيعتها لا يمكن أن تؤدي رسالتها إلا عن طريق أشخاص طبيعية يعبرون عن إرادتهم ويفصحون عنها، وهؤلاء الأشخاص الطبيعية هم الموظفون العامون.

والموظف العام هو الأداة المنفذة للإرادة المشرع باعتباره من يضعها موضع التطبيق ويعطيها وجودها المادي والقانوني، وقد أفرد المشرع الجزائري نصوصا خاصة تتعلق بأهداف المؤسسات العامة وأهمية الوظيفة العامة نظرا لتعلق هذه الأخيرة بالمصلحة العامة، وأولى العناية بالموظف العام والتي تتجلى فيما يلي على عاتق الموظف من واجبات كبيرة في

خدمة الوطن ، والتعرض للتأديب في حالة الإخلال بها، ويقابلها حقوق مكفولة قانونا له، بعد إبراز أهمية الوظيفة العامة والموظف العام ، يمكن أن نتساءل عن كيفية سير الحياة الوظيفية داخل المرفق العام؟

ولإجابة على هذه الإشكالية سنقسم البحث إلى فصلين، ويسبقهما فصل تمهيدي نتناول فيه مفهوم الموظف العام وتنظيم الوظيفة العامة. ثم نتناول في الفصل الأول: سير الحياة المهنية للموظف العام، ونخصص الفصل الثاني للنظام التأديبي للموظف العام ونهاية علاقته الوظيفية.

الفصل التمهيدي:

الموظف العام وتنظيم الوظيفة العامة:

قبل التطرق لدراسة الأحكام التي تسري على الموظفين العموميين يجب أن نتعرض أولا بالبحث والدراسة لمفهوم الموظف العام والقواعد المنظمة للوظيفة العامة، بحيث سنتطرق لمفهوم الموظف العام وعلاقته بالدولة في المبحث الأول، ثم لتنظيم الوظيفة العامة وأخيرا لأسس تنظيم الوظيفة العامة.

المبحث الأول:

مفهوم الموظف العام وطبيعة العلاقة الوظيفية.

سوف نقسم هذا المبحث إلي مطلبين؛ نتناول في الأول دراسة مفهوم الموظف العام، ثم نخصص المطلب الثاني لدراسة طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالدولة.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.

لا تثار مشكلة تعريف الموظف العام بشكل واضح وضروري إلا في الدول التي تأخذ بالازدواجية القانونية والقضائية، ففي هذه الدول يلزم التعريف بالموظف العام تعريفا واضحا نظرا لما يترتب علي ذلك من آثار قانونية هامة سواء في مجال الاختصاص القضائي، أو في تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بدولته.

الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في القانون المقارن

لا يوجد تعريف موحد للموظف العام في الأنظمة الوظيفية المختلفة، فكل دولة نظامها الخاص بها، ففي النظم الاشتراكية يتسع مفهوم الموظف العام ليشمل كل شخص يعمل في خدمة أجهزة الدولة ومؤسساتها أو في المشروعات المملوكة للأمة أو أجهزة الإدارة المحلية، وتنفق فكرة الموظف العام في هذه النظم الكثير من أهميتها بسبب وحدة النظام القانوني الذي تخضع له كافة علاقات العمل، ويعود ذلك إلى عدم التفرقة بين القانون العام والخاص.¹

أما في بريطانيا فتشمل الوظيفة العامة كل الوظائف التابعة للحكومة المركزية باستثناء البحرية وسلاح الطيران وسلاح الطيران والقوات المسلحة²، أما في فرنسا فقد اختلف الفقهاء في تعريف الموظف العام، ولكن مع هذا الاختلاف يكادون يجمعون على العناصر التي يلزم توفرها لتحقيق صفة الموظف العام وهي:

- أن يعين العامل بصفة دائمة في وظيفة دائمة.
- أن يحوز العامل رتبة (درجة) من مراتب التنظيم الإداري الوظيفي بطريق التثبيت.
- أن يساهم في إدارة مرفق عام له أوصاف معينة.
- أن تصدر أداة قانونية بتعيينه في الوظيفة العامة من السلطة المختصة بذلك.

1- بسام الكسابسة، مفهوم الوظيفة العامة، 14-07-2009، www.manbaralrai.com/?q=node/41624، 02

- 12-2009، ص 2.

2- محمد محمد براران، الوظيفة العامة: "دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة"، دار النهضة العربية، مصر، 1990، ص 24-32.

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري:

حذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي إذ أن المادة 04 من الأمر 06-03 تعتبر موظفا عاما كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ، والترسيم هو ذلك الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.³

فلكي يكتسب الفرد صفة الموظف العام يجب أن يتوفر على ثلاث شروط وهي:⁴

1- صدور قرار بالتعيين في الوظيفة العامة من السلطة المختصة: فالموظف الفعلي هو شخص لم يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة العامة، أو صدر قرار ولكنه صدر معيبا، وقام بممارسة بعض التصرفات أو الاختصاصات المعهودة لموظف عام.

2- أن يكون التعيين في إحدى الوظائف الدائمة: إذ يشترط اكتساب الفرد لصفة الموظف العام أن يمارس عملا دائما ومستمرًا، فإذا كان عمل الشخص بالمرفق العام عارض أو مؤقت أو موسمي فلا ينطبق عليه هذا الشرط ولا يعتبر موظف عام.

3- أن يكون العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

وتصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة الآتية⁵:

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

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

3- المادة 05 من الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادة الثانية عام 1427 الموافق ل15 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، لسنة 2006.

4- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 12-15.

5- المادة 08 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

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

- **المجموعة "د"** وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل، يمكن أن تقسم المجموعات إلى مجموعات فرعية.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية.

يثور التساؤل حول طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة، هل هي علاقة تعاقدية أم أنها علاقة تنظيمية أو لائحية (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى موقف المشرع الجزائري من طبيعة هذه العلاقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظريات التي قبلت حول تكيف علاقة الموظف بالدولة.

لقد ذهب بعض الفقه وبعض أحكام القضاء في بداية الأمر إلى القول بأن العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تعاقدية (أولاً)، ثم استقر الوضع حالياً إلى القول بأن العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح (ثاني)

أولاً: العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تعاقدية:

ومؤداها هو أن العلاقة بين الموظف والدولة تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني، حيث يعلن الموظف عن إيجابه وينعقد العقد متى وافقت الدولة، ويوصف هذا العقد بأنه عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي أو يدوي، ويوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عملاً ذهنياً، ويوصف أحياناً بأنه من العقود الغير المسماة.

وبترتب على تكيف هذه العلاقة على أنها عقدية عدة نتائج أهمها: " لا يجوز تعديل أحكام العقد إلا باتفاق الطرفين وذلك تأسيساً على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين المنصوص عليها في القانون المدني."

ورغم أن تطبيق النظرية العقدية استمر فترة طويلة من الزمن إلا أنها تعرضت للنقد من جانب الفقه لخطورة النتائج المترتبة عليها، وأساس هذا النقد هو عدم توفر العناصر الشكلية والموضوعية للعقد.

لذلك ذهب رأي آخر إلى القول بأن العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تعاقدية تخضع لأحكام القانون العام، وبالتالي يكون للدولة حق تعديل شروط العقد بما يتفق مع الصالح العام، ويكون لها أيضا حق وضع شروط غير مألوفة في العقد كإنهاء العقد دون خطأ من العامل، ولكن هذا الرأي أيضا تعرض للنقد لأن حرية الإدارة في تعديل العقد قد تدفع الموظف إلى طلب فسخ العقد مع المطالبة بالتعويض إن كان له وجه حق.⁶

ثانيا: العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية لائحية.

نتيجة لكثرة الانتقادات الموجهة للنظرية العقدية فقد تم العدول عنها واتجه الفقه إلى الأخذ بالنظرية التنظيمية، و مؤدى هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف والدولة تخضع للقوانين واللوائح وهي علاقة ذات طابع تنظيمي خاص ولائحي، وبذلك يكون أصل العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.

وأول من أخذ بهذه الواجهة من النظر هو مجلس الدولة الفرنسي وقننها المشرع الفرنسي في قانون التوظيف الصادر عام 1946 حيث نص على أن العلاقة بين الموظف والدولة علاقة لائحية تنظيمية.⁷

6-شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، 17- 20.

7- المرجع نفسه، ص 21.

الفرع الثاني : موقف المشرع الجزائري من طبيعة علاقة الموظف بالدولة.

لقد حذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي، إذ يعتبر العلاقة التي تحكم الموظف بدولته علاقة لائحية تعاقدية، وهذا ما يظهر جليا في نص المادة السابعة من الأمر 06-03⁸، هكذا إذن يكون المشرع قد ابتعد عن الأخذ بالنظرية التعاقدية، نظرا لمختلف الانتقادات الموجهة إليها، باعتبارنا لا يمكن أن نتصور فكرة التعاقد في الموظف العام.

ولكن مع هذا فقد تلجأ الإدارة إلى توظيف أعوان بغير هذه الطريقة وهو ما يعرف بالأعوان المتعاقدين كمنصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع إلى نظام التعاقد، وهو ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 06-03، كما أنه يمكن اللجوء - بصفة استثنائية - إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية:⁹

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

2- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

ويمكن، بصفة استثنائية، توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه، في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا، وهو ما نصت عليه المادة 21 من الأمر رقم 06-03، كما تنص المادة 22 على أنه : " يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي".

8- يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

9- المادة 20 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

المبحث الثاني: تنظيم الوظيفة العامة.

يثار البحث بصدد تنظيم الوظيفة العامة حول مفهومها وطبيعتها القانونية وتحديد كيفية ترتيب الوظائف وبيان الهيئات العامة التي تتولى شؤونها وأسس تنظيمها.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة.

لا يوجد تعريف جامع ومانع للوظيفة العامة في الأنظمة القانونية المقارنة، ولا تتفق هذه الأنظمة على طبيعة قانونية واحدة للوظيفة العامة.

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة.

تتعدد المصطلحات المستخدمة للتعبير عن الوظيفة العامة، ففي اللغة الفرنسية يستعمل مصطلح « La fonction publique » أي الوظيفة العامة، أما في اللغة الانجليزية فيستعمل مصطلح « civil service » أي الخدمة المدنية، أما في الجزائر فيستعمل مصطلح الوظيفة العامة كما هو الشأن في فرنسا.¹⁰

ولقد انقسم علماء الإدارة العامة إلى قسمين كبيرين فيما يتعلق بتحديد المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة: قسم يتجه اتجاه موضوعيا. وقسم يتجه اتجاه شكلي.

-الاتجاه الموضوعي التحليلي :

يعرف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من الاختصاصات القانونية التي يجب أن يمارسها شخص مختص ومحدد تتوفر فيه شروط معينة بطريقة دائمة مستهدفا الصالح العام.

10- محمد محمد براران ، مرجع سابق، ص35.

-الاتجاه الشكلي الوصفي :

و يعرفها على أنها مجموعة من الأشخاص الذين يقومون بالعمل لخدمة المرافق العامة، و عليه فإن هذا المعنى يركز الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمه دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم.

-أما التعريف الراجح:

فيجمع المعنيين السابقين، إذ يرى أن الوظيفة العمومية هي مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تختص الموظفين العموميين في الدولة.

ومن هنا نعرف الموظف على أنه شخص يساهم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام . و قد أورد المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر 66-133 >> يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارة المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات و الجماعات المحلية و كذا المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفايات تحدد بمرسوم <<.11

الفرع الثاني: طبيعة الوظيفة العامة.

تخضع الوظائف العامة من حيث طبيعتها إلى نظامين رئيسيين:

أولاً: النظام المغلق. Structuré Ferme

وهو نظام أوربي تكون فيه الإدارة العامة نظاما منفصلا ومستقلا عن نظم التوظيف الأخرى داخل الدولة، وتعتبر الوظيفة العامة في ظل هذا النظام مهنة لشاغلها، تتسم بالدوام والاستقرار، يلتحق بها الموظف عند بدء الخدمة، وللموظفين في ظل هذا النظام نظام قانوني خاص بهم ، وتأخذ به غالبية الدول الأوربية.

11- فؤاد حجري، سلسلة القوانين الإدارية: "قانون التوظيف العمومي"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص

ويتميز هذا النظام بحسن سير الإدارة العامة وخلق روح الولاء للوظيفة العامة والتزام الإدارة بواجب تدريب موظفيها وتمييزهم الذي يؤدي إلى رفع كفاءتهم الإدارية.

ولكن يعاب عليه خلقه لطبقة من الموظفين ينغلقون داخل أنفسهم، كما أنه يشل يد الإدارة في التخلص من الموظفين الزائدين عن حاجة العمل، كما أن رواتب الموظفين في هذا النظام تكون عادة أقل من الرواتب في النظام المفتوح ، هذا إلى جانب انه يحرم فيه الإضراب أو المساومة الجماعية مما يؤدي في المدى البعيد إلى تدهور مستواهم الاجتماعي والمعيشي.¹²

ثانيا: النظام المفتوح: Structure Ouvert :

وهو نظام أمريكي لا تعدو الوظيفة العامة فيه أن تكون مجرد عمل مؤقت يلتحق به الموظف مدة قصيرة غالبا، ثم ينتقل منها إلى وظيفة أخرى، ولا يوجد للوظيفة العامة نظام قانوني خاص بها، يمتاز هذا النظام بسهولة ومرونته إذ لا تلتزم فيه الإدارة بترقية موظفيها ولا بدوام تعيينهم، وهذا ما يسمح بزيادة خبرة الموظف العام وتوسيع إدراكه، لكن يعاب على هذا النظام كثرة التكاليف وتغلب الاعتبارات المادية على المصلحة العامة.¹³

الفرع الثالث: ترتيب الوظائف العامة.

إن ترتيب الوظائف العامة يقصد به عملية حصر وتحليل وترتيب الوظائف ووضع قيمة نسبية لكل منها، ثم تقسيمها إلى فئات ومجموعات ودرجات، وتكمن أهمية ترتيب الوظائف في أنها أساس كل إصلاح إداري، والملاحظ أن ترتيب الوظائف كان نتيجة لمبدأ تقسيم العمل والتخصص في مجال الوظائف العامة.

ويعتبر النظامين الذين تطرقنا إليهما (النظام المفتوح والنظام المغلق) أساسا لترتيب الوظائف في النظم القانونية المقارنة؛ فيرتكز النظام الأوربي على الشخص شاغل الوظيفة

12- محمد محمد برران، مرجع سابق، ص 122- 125.

13- محمد محمد برران، مرجع سابق، ص 119- 121.

بما يحمله من مؤهلات شخصية، بينما يركز النظام الأمريكي على المعيار الموضوعي الذي يهتم بالعمل الذي يؤدي ومسؤولياته وواجباته والشروط التي يجب أن تتوفر في من يقوم به.¹⁴

المطلب الثاني : تطور الوظيفة العامة في الجزائر.

يعد القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 أول قانون للوظيفة العمومية عرفته الجزائر خلال الفترة الاستعمارية، أعقبه بعد ذلك قانون 1959 .

وبعد الاستقلال شهدت الجزائر فراغا قانونيا و تنظيميا في مختلف المجالات و تفاقيا لتعطيل و تجميد الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في انتظار وضع القوانين و التنظيمات القانونية، حيث بادرت الدولة في الأشهر الأولى للاستقلال إلى إصدار قانون القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية

وفي سنة 1965 شكلت لجنة وزارية كلفت بوضع مشروع قانون أساسي للوظيفة العمومية، عرض على الإدارات الجزائرية، و بعد إجراءات المناقشات صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في 02 جوان 1966 متمثلا في الأمر 66-133 و الذي يبين المبادئ التي تسير الإدارة العمومية في الجزائر و العناصر الأساسية التي يجب توفرها في الشخص حتى يعتبر موظفا عموميا و التي هي :

- أن يعين في وظيفة يشغلها بصفة دائمة .
- أن يرسم في إحدى درجات التسلسل الإداري .
- أن يباشر وظيفته في مرافق عمومي تديره الدولة .

كما حدد كيفية الدخول إلى الوظيفة العمومية، حقوق وواجبات الموظف و كيفية الخروج من الوظيفة ، و في سنة 1978 ظهر القانون الأساسي العام للعامل وهو القانون الذي يحمل رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978

14- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1990، ص 96-105.

و الذي جاء بأحكام عامة لجميع العمال في مختلف القطاعات، ففي هذه المرحلة أراد
المشرع الجزائري مبدأ الشمولية في تطبيق قانون العمل بما في ذلك عمال و موظفي الإدارة
العمومية على اختلاف مستوياتها حيث ورد في المادة الأولى منه: >> يحدد هذا القانون
حقوق العامل و الواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق مهما كان القطاع الذي
ينتمي إليه .<<

لكن مع وجود فروق بين عمال النشاطات الإنتاجية و موظفي الإدارات دفع إلى التفكير في
وضع قانون يتوافق مع بيئة الموظف العمومي، و هو ما ظهر مع القانون الأساسي
النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و هو ما يعرف بالمرسوم 85-59 المؤرخ
في 23 مارس 1985.¹⁵

مع أن هذا القانون يكرس نفس السياسة التي اتبعها المشرع الجزائري في الأمر رقم 66-
133 إلا أنه حسم بعض القضايا التي كانت غامضة فيه مثل حصر قطاع نشاط
المؤسسات و الإدارات العمومية، استبعد المؤسسات العمومية أو التجارية لأنها خاضعة
لمبادئ المحاسبة التجارية و ليس المحاسبة العمومية .

15- فؤاد حجري، مرجع سابق، ص 80-118.

الفصل الأول: المسار المهني للموظف العام.

يبدأ المسار المهني للموظف بتعيينه في الوظيفة العامة، أي دخول الفرد الوظيفة العامة لأول مرة، أو نقل الموظف إلى جهة أخرى ذات نظام قانوني مستقل، أو إلى درجة وظيفية أخرى داخل الدرجة الإدارية.

وخلال هذه المرحلة؛ أي بداية المسار المهني للفرد إلى نهايته يمر الفرد الموظف بأوضاع مهنية يطلق عليها الأوضاع المهنية، (المبحث الأول)، هذا إلى جانب تمتعه بمجموعة من الحقوق وخضوعه لمجموعة من الالتزامات. (المبحث الثاني)

المبحث الأول: التعيين في الوظيفة العامة والمرور بأوضاع مهنية معينة.

يمر التعيين بمجموعة من المراحل ينتهي بقرار التعيين الذي ينشئ مركز وظيفي للموظف، (المطلب الأول)، وبين بداية التعيين ونهايته يمر الموظف بمجموعة من الأوضاع، سنتطرق إليها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعيين في الوظيفة العامة.

إن دراسة موضوع التعيين في الوظيفة العامة يتطلب منا عرض شروط شغل الوظيفة العامة وذلك في (الفرع الأول)، وطرق التعيين في الوظيفة العامة وكيفية التعيين فيها وذلك في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط شغل الوظيفة العامة.

إن المشرع يحدد الشروط التي يلزم أن تتوفر فيمن يريد الترشح لشغل الوظيفة العامة دون أن يترك لجهة الإدارة سلطة تحديدها، حتى لا تخضع للتغيير والتعديل حسب ما يترأ لها، وتدخل المشرع في وضع هذه الشروط يجعلها عامة تسري على كل من تتوافر فيهم دون تمييز، وهذه الشروط التي حددها المشرع الجزائري تتوافر في معظم التشريعات المقارنة.

فالتوظيف يخضع للتوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، فهذا المبدأ مضمون ليس فقط دستوريا وإنما حتى في قانون الوظيفة العامة أيضا.¹⁶

و لا يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية.

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.

- ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط القدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة.¹⁷

ويمكن الإدارة، عند الاقتضاء، تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين. كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق.

- **السن:** إذ تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنة كاملة، وهذا ما نصت عليه المادة 78 من الأمر 06-03، على خلاف سن الرشد في القانون المدني الذي يحدد ب19 سنة، وهذا بالرغم من خطورة وأهمية ممارسة الوظائف العامة مقارنة ببعض الأعمال المدنية، باعتبار الوظيفة العامة ذات صلة وثيقة بالمصلحة العامة، فمن الأجدر على المشرع حسب رأينا تعديل السن القانونية لممارسة الوظيفة العامة بما يساوي على الأقل سن الرشد المدنية.¹⁸

16- المادة 74 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

17- المادة 75 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

18- المادة 40 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم والمتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر 1975.

الفرع الثاني: طرق التعيين في الوظيفة العامة وكيفياتها.

إذا تقدم لشغل الوظيفة العامة عدد من المترشحين فكيف يتم اختيار العاملين من بين من تتوافر فيهم شروط التعيين ، وكيف يتم تعيين من تم اختيارهم؟. للإجابة عن هذه التساؤلات سنقسم الفرع إلى فكرتين: الأولى نتناول فيها طرق التعيين في الوظيفة العامة، وفي الثانية نتناول فيها كيفية التعيين في الوظيفة العامة.

أولاً: طرق التعيين في الوظيفة العامة: ومن بين هذه الطرق:¹⁹

1- طريقة الاختيار الحر:

طبقاً لهذه الطريقة فإن التعيين في الوظيفة العامة يترك الحرية المطلقة لجهة الإدارة، حيث تتمتع بسلطة تقدير واسعة ولا يقيد بها سوى ضرورة أن يتوافر فيمن يتم تعيينه الشروط التي حددها القانون.

ولكن يعاب هذا الأسلوب أنه يفتح الباب على مصراعيه للمحسوبية والرشوة نظراً لعدم وجود رقيب على عمل الإدارة . كما أن هذا الأسلوب من شأنه القضاء على مبدأ تكافؤ الفرص في شغل الوظائف العامة، الذي يعتبر من المبادئ الدستورية الهامة.

2- طريقة الإعداد الفني:

يقصد بهذه الطريقة قيام جهة الإدارة بإنشاء مدارس ومعاهد متخصصة لتدريب المرشحين لشغل الوظيفة العامة فنياً وعلمياً. وتعتبر هذه الطريقة أفضل الطرق للاختيار العامين طالما أنها تأخذ في الاعتبار حاجة المجتمع الفعلية من هذا النوع من الوظائف.

3- طريقة المسابقة :

وتعتبر الطريقة الرئيسية لاختيار الموظفين في معظم التشريعات الوظيفية في العالم ، لما لها من فوائد جمة من أهمها احترام مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين لشغل الوظيفة العامة واحترام مبدأ المساواة بين المترشحين والقضاء على المحسوبية والوساطة في شغل الوظائف العامة.

19- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 58-65.

وتعتمد هذه الطريقة على الإعلان عن الوظائف الشاغرة، ثم اجتياز المتقدمين لعدة امتحانات كتابة وشفوية، ثم ترتيب المتسابقين حسب نتيجة الامتحان على أن يشرف على وضع الامتحان لجنة مشكلة من فنيين على درجة عالية من الكفاءة، وهي الطريقة الأكثر استعمالا في الجزائر.

4- طريقة الانتخاب:

تعتمد على اختيار الناخبين لأحد المرشحين لشغل الوظيفة الشاغرة. وهذا الأسلوب رغم أنه يتفق مع مفهوم الديمقراطية إلا أنه يتلاءم أكثر مع شغل المناصب السياسية كاختيار رئيس الدولة، أو أعضاء الهيئات البرلمانية.

أما شغل الوظيفة العامة عن طريق الانتخاب فلا يعتبر أسلوب ملائم لما له عيوب تتلخص في عدم قدرة الناخب على اختيار أفضل العناصر لشغل الوظيفة العامة لأنه سوف يتأثر بالحملة الانتخابية.

5- طريقة التكليف:

والتكليف هو تعيين شخص في إحدى الوظائف بناء على قرار صادر من الجهة الإدارية بدون رضا الشخص المكلف، ويعتبر طريقة استثنائية في التعيين في الوظائف العامة، لا يتم اللجوء إليها إلا نادرا.

ثانيا: كيفية التعيين في الوظيفة العامة.

تمر عملية التعيين بعدة مراحل تهدف إلى اختيار أفضل العناصر لشغل الوظيفة العامة، ومنح المشرع للسلطة المختصة السلطة التقديرية لتحديد الوظائف التي يتم شغلها عن طريق الامتحان وتلك التي يتم شغلها بدون امتحان، ثم وضع قواعد للمفاضلة بين المرشحين في كل حالة، ثم حدد ثم حدد السلطة المختصة بالتعيين.²⁰

20-أنظر:

TAIB Essaid, Droit de la fonction public, Edition houma, Alger, 2005, P102

1- الوظائف التي يتم شغلها عن طريق الامتحان:

لقد جعل المشرع الجزائري -على غرار معظم تشريعات الدول- من هذه الطريقة الأصل، وإتباع هذه الطريقة، يتطلب احترام مجموعة من الإجراءات وهي :

- الإعلان عن الوظائف الشاغرة:

فيجب الإعلان عن الوظائف الشاغرة داخل الوحدة وفرعها لمدة شهر على الأقل وفي صحيفتين يوميتين على الأقل، ويجب أن يتضمن الإعلان وصف الوظيفة ودرجتها والجهة التي تقدم إليها الطلبات والأوراق والوثائق المطلوب تقديمها وميعاد ومكان تقديمها، ونوع الامتحان ومواده وتاريخه ومكان إجرائه.

- إجراءات الامتحان وقواعد المفاضلة بين الناجحين في الامتحان:

ويكون إما كتابيا أو شفويا، أو عمليا أو عن طريق مقابلات شخصية، ويتولى الإشراف على إجراءات القيام بهذا الامتحان لجنة تشكل بقرار من السلطة المختصة، وتعلن نتيجة الامتحان وترتيب الناجحين في لوح الإعلانات.

2- الوظائف التي يتم شغلها بدون امتحان:

ولهذا النوع من الوظائف ثلاث حالات؛ فإما أن يكون التعيين بناء على الشهادات الدراسية، أو اعتمادا على مدة الخبرة المطلوبة، أو بتعيين العاملين الحاصلين على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة .

3- السلطة المختصة بالتعيين:

السلطة التي تملك التعيين في الوظائف العامة بصفة أساسية هي رئيس الجمهورية²¹، ولكن الواقع العملي يقضي بأن رئيس الجمهورية يحتفظ لنفسه بسلطة التعيين في الوظائف القيادية والسياسية ، ويفوض غيره للتعين في الوظائف الأخرى.

وتظهر أهمية قرار التعيين في أن المترشح لا يعتبر موظفا عاما إلا بصدور قرار بتعيينه.

4- التريص:

يعين كل مرشح تمّ توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متريص وهذا ما نصت عليه المادة 83 من الأمر 06-03 وتضيف المادة على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية

21- المادة 78 من دستور 1996.

الخاصة ونظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة.

و يجب على المتربص، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته، تنتهي مدة التربص المنصوص عليها في المادة 84 من الأمر السالف الذكر:

- إما ترسيم المتربص في رتبته.

- وإما إخضاع المتربص لفترة تربص آخرة لنفس المدة ولمرة واحدة فقط،

- وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

و يتم طبقاً للمادة 86 اقتراح ترسيم المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة، ويتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، أما بالنسبة للمتربص فيخضع خلال فترة تربصه إلى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم، مع العلم أنه لا يمكن نقل المتربص أو وضعه في حالة الانتداب أو الاستيداع.

كما لا يمكن أن ينتخب المتربص في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية، غير أنه يمكنه المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي يسعى للترسيم فيه.²²

و فترة التربص هي فترة خدمة فعلية، وتؤخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة وفي الدرجات وللتقاعد.

22- المادة 88 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الأوضاع الوظيفية.

يمر الموظف خلال حياته المهنية بوضعية على الأقل من الوضعيات الآتية: القيام بالخدمة، الانتداب، خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، الخدمة الوطنية، وتحدد القوانين الأساسية الخاصة نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم.

الفرع الأول: وضعية القيام بالخدمة.

وقد عرفت المادة 128 من الأمر رقم 06-03 على أنها وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من نفس الأمر.

ويعدّ في وضعية الخدمة أيضا: الموظف الموجود في عطلة سنوية أو عطلة مرضية أو حادث مهني، والموظفة الموجودة في عطلة أمومة، وكذا المستفيد من رخصة غياب، إلى جانب من تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط أو تمّ قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى²³.

ويمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها وذلك ضمن الشروط والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة وهو ما نصت عليه المادة 130 من الأمر السالف الذكر.

كما يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين (2) قابلة للتجديد مرة واحدة، ويجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية.²⁴

يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إدارتهم الأصلية.

23- المادة 129 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

24- المادة 131 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

الفرع الثاني: وضعية الانتداب.

أولاً: تعريف الانتداب.

الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلوكه الأصلي و إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها. والانتداب قابل للإلغاء.

ويكسر الانتداب بقرار إداري فردي من السلطة أو السلطات المؤهلة، لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر ومدة قصوى قدرها خمس (5) سنوات، غير أن فترة الانتداب للحالات المنصوص عليها في المادة 134 أعلاه تساوي مدد شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها، و يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه.

يتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها، غير أنه يمكن للموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، ثم يعاد إدماجه في سلوكه الأصلي، عند انقضاء مدة انتدابه، بقوة القانون ولو كان زائداً عن العدد²⁵.

ثانياً: أنواع الانتداب.

1- الانتداب بقوة القانون:

وتنص عليه المادة 134 إذ يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة الوظائف التالية:

- وظيفة عضو في الحكومة.

- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.

25- المادة 129 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

- وظيفة عليا للدولة أو منصب عالٍ في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.

- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.

- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

2- الانتداب بطلب من الموظف.

إذ تنص المادة 135 على أنه يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة الوظائف والنشاطات التالية:

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية.

- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه.

- أي مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

الفرع الثالث: الإحالة على الاستيداع.

أولاً: تعريف الإحالة على الاستيداع:

تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد.

غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع، و يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

وتجدر الإشارة أنه تكرر الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، ويمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة نشاط مريح مهما كانت طبيعته²⁶.

ثانيا: أنواع الإحالة على الاستيداع:

تنقسم الإحالة على الاستيداع إلى:

1- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

نصت عليها المادة 146 وتكون في الحالات الآتية:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.

- من أجل السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (5) سنوات.

- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

كما أنه إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وضعية إحالة على الاستيداع بقوة القانون، و تساوي مدة الإحالة على الاستيداع مدة مهمة زوج الموظف²⁷.

26- المواد 145، 149، 150 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

27- المادة 147 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

وتمنح الإحالة على الاستيداع بقوة القانون لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (5) سنوات خلال الحياة المهنية للموظف وهو ما نصت عليه المادة 149.

2- الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية

ويقصد بهذه الوضعية أنه يمكن للموظف أن يستفيد من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، لاسيما للقيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية.

وتمنح الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر، قابلة للتجديد في حدود سنتين (2) خلال الحياة المهنية للموظف.²⁸

الفرع الرابع: وضعية خارج الإطار.

نصت عليها المواد من 140 إلى 144 من الأمر 06-03 و هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، ويكون ذلك بعد استنفاذه لحقوقه في الانتداب، و لا يمكن أن يوضع في حالة خارج الإطار إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 8 من الأمر 06-03 .

تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة، لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، ولا يستفيد الموظف الذي يوضع في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات، إلا أنه يتقاضى راتبه ويتم تقييمه من قبل المؤسسة والهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.

و يعاد إدماج الموظف عند انقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد.²⁹

28- المادة 148 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

TAIB Essaid, Op cit, P 291.-29

الفرع الخامس: وضعية الخدمة الوطنية.

المادة 154 إذ يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية"، ويحتفظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، ولكن لا يمكنه طلب الاستفادة من أي راتب³⁰.

ويعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد وهو ما نصت عليه المادة 155 من الأمر 06-03، وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.

الفرع السادس: حركات نقل الموظفين.

نصت عليها المواد من 175 إلى 159 من الأمر السالف الذكر، و يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين إما ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي، وتتم في حدود ضرورات المصلحة.

كما تؤخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية. ويمكن نقل الموظف بطلب منه، مع مراعاة ضرورة المصلحة.

كما يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك وفي هذه الحالة يؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد إتخاذ قرار النقل. ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل.

و يستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به³¹.

30- المادة 154 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

31- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 102.

المبحث الثاني: حقوق الموظف وواجباته.

بمجرد دخول الموظف العام الخدمة تنشأ له بعض الحقوق وتفرض عليه بعض الالتزامات ، هذه الحقوق والواجبات تقررها وتنظمها وتضع ضوابطها القوانين الخاصة بالموظف العام، لذلك فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين : نتناول في الأول دراسة ضمانات وحقوق الموظفين، أما الثاني فسنخصصه لدراسة واجبات الموظف العام.

المطلب الأول: حقوق الموظف.

يتمتع الموظف العام بعدة حقوق و ضمانات و مزايا، بعضها مالي والبعض الآخر أدبي، بعضها يستفيد منه أثناء الخدمة والبعض الآخر يستفيد منه بعد انتهاء الخدمة، وقد تناول المشرع الجزائري هذه الحقوق في المواد من 26 إلى 39 من الأمر 06-03، وقبل التطرق لهذه الحقوق المالية والأدبية ، تجدر الإشارة إلى ضرورة احترام مجموعة من الضمانات المكرسة في الأمر 03-06 .

الفرع الأول: ضمانات الموظف.

-حرية الرأي: فالموظف الحق في التعبير عن رأيه بكل حرية، على أن يكون ذلك في اطار القانون³²، وحرية الرأي حق دستوري.

-المساواة بين الموظفين: لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية³³.

-حماية الموظف: إذ استوجبت المادة 30 من الأمر 06-03. على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

32- حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه.

33- المادة 27 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

وتحلّ الدولة في هذه الظروف محلّ الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال، كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة.

- وجوب ضمان الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية: وهذا ما نصت عليه المادة 37 من الأمر السالف الذكر

الفرع الثاني: حقوق الموظف المالية.

تتضمن الحقوق المالية المرتب والعلاوات والبدلات والمكافئات وبعض المزايا العينية.

أولاً: الراتب.

1- المقصود بالراتب:

للمرتب مدلولان أحدهما خاص والآخر عام؛ فالخاص ينصرف إلى المقابل المالي الذي يحصل عليه العامل شهرياً نظير قيامه بواجبات وظيفته بصرف النظر عن أي اعتبار آخر، أما المعنى الخاص فينصرف إلى كل المستحقات المالية التي يحصل عليها الموظف، ويدخل في هذا المفهوم البدلات التي لها صفة الثبات والدورية.³⁴

ويتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من الأمر السالف الذكر من: الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات، ويستفيد الموظف زيادة على ذلك، من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

2- كيفية تقدير الراتب:

بالنسبة لكيفية تقدير المرتب فقد تناوله الأمر 06-03 بحيث تنقسم المجموعات المنصوص عليها في المادة 8 من نفس الأمر إلى أصناف توافق مختلف مستويات تأهيل الموظفين. ويضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته. ويخصص لكل درجة رقم استدلالي يوافق الخبرة المهنية المحصل عليها من الموظف. وتشكل الأصناف والدرجات والأرقام الاستدلالية المقابلة لها الشبكة الاستدلالية للرواتب. ثم يحدد عدد الأصناف، والحد

34- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 128.

الأدنى والأقصى لكل صنف وعدد الدرجات وكذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم.

و يمكن أن تصنف بعض رتب المجموعة "أ" المنصوص عليها في المادة 8 من هذا الأمر التي يتطلب الالتحاق بها مستوى تأهيل عال، في أقسام خارج الصنف تتضمن درجات وأرقام استدلالية كما هو، وتجدر الإشارة أن الراتب الرئيسي يتحدد من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها.

وينتج الراتب الرئيسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية.³⁵

ثانيا: المكافآت والتعويضات:

أجاز المشرع للسلطة المختصة منح علاوات تشجيعية لبعض العاملين المتميزين في الأداء أو الذين يبذلون جهدا خاصا، أو يحققون اقتصادا في النفقات، وذلك لتشجيعهم على حسن الأداء ولحث غيرهم من العاملين على حذو حذوهم³⁶.

وهذا ما تنص عليه المادة 113 من الأمر 06-03 : "يمكن الموظف الذي قام أثناء تأديته مهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة، أن يستفيد من أوسمة شرفية و/أو مكافآت، بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة."

أما التعويضات تخصص لتعويض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات، وكذا بمكان ممارستها وبالظروف الخاصة للعمل³⁷.

35- المادة 27 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

36- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص138

37- المادة 124 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

ثالثاً: الضمان الاجتماعي والإعانات:

إذ يستفيد الموظف العام من الضمان الاجتماعي، وفي حالة وفاته يستفيد ذو حقوقه من تعويض الوفاة، إذ يجري خصم مبالغ من استحقاقات الموظف لحساب صندوق الضمان الاجتماعي، ثم يتلقى الموظف المستفيد من نظام الضمان الاجتماعي إعانات من نوعين³⁸:

- إعانات عينية: وتتمثل في تعويض الموظف من الخسائر المالية التي لحقت به نتيجة المرض أو العجز.

- إعانات نقدية: وذلك في حالة الوفاة، وتدفع للزوجة والأولاد، وكذلك في حالة حصول الموظف على إجازة مرضية أو إجازة طويلة الأمد وتقرر منحة نصف المرتب، وإن كان نصف مرتبه أقل من المبلغ المحدد في نظام الضمان الاجتماعي فيقوم صندوق الضمان بدفع الفرق.

كذلك عند التقاعد سيتمتع الشخص بحق الاستقادة من معاش التقاعد، وفي حالة وفاته تستفيد منه الزوجة والأولاد³⁹.

الفرع الثالث: حقوق الموظف الأدبية المالية.

يملك الموظف العام مجموعة من الحقوق الأدبية المالية كالحق في ممارسة النشاط النقابي على أن يكون في حدود القانون، وهو ما نصت عليه المادة 35 من الأمر 06-03، كما يملك الحق في الإضراب مع ضرورة احترام التشريعات والتنظيمات، هذا إلى جانب بعض الحقوق التي سنتطرق إليها فيما يأتي بنوع من التفصيل.

أولاً: الترقية.

1-تعريف الترقية:

38- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 170 - 171.

39- المادة 51 من الأمر رقم 96-17 المؤرخ في 06 يوليو 96 يعدل ويتم القانون رقم 83 -11 المؤرخ في 02 يونيو 1983 المتعلق بالضمان الاجتماعي، ج ر عدد 42، لسنة 1996.

يقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، ذلك أن طبيعة التنظيم الإداري تقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة يختلف عددها تبعاً لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري⁴⁰.

علماً أنه لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين⁴¹.

2- أهمية الترقية :

إن التطبيق السليم لعملية الترقية يوصل كل من المسؤول و الموظف إلى تحقيق أهدافهم و هنا تكمن أهميتها، ومن بين الفوائد التي تحققها هذه العملية في محيط العمل :

- أن طموح الموظف في الحصول على مرتب أعلى و أحسن يفتح له المجال في استمراره و بقاءه فيه .

- تعمل على جذب أفراد جدد للعمل و الاحتفاظ بهم .
- تساعد الترقية على سيادة روح الطاعة و النظام باعتبارها أنها وسيلة يستعملها الرؤساء لترغيب الموظفين .
- إذا كان هناك برنامج للترقيات مطبق صحيحاً فإنه يعمل على تحسين كفاية الأفراد ورفع المنافسة فيما بينها في العمل مما يعود بالأثر الطيب على الإدارة و الإنتاج⁴².

3- أسس الترقية:

يجب على الترقية أن يقوم على أسس سليمة تعمل على تحقيق الأهداف المرجوة منها ، ذلك أن النظام الترقية إذا كان فاسداً سيؤدي بطبيعية الحال إلى انخفاض معنويات الموظف و انعدام إيمانه بعدالة النظم التي تطبق عليهم ، وهذا حتماً سيؤدي في انخفاض كفاءتهم ، وبين هذه الأسس نذكر مايلي :

40- سامي جمل الدين، مرجع سابق، ص131.

41- المادة 107 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

42- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص148.

-نظام الاختبارات :

في هذا النظام يعقد اختبار معين لمجموعة من الموظفين المرشحين للوظيفة ونتيجة هذه الاختبارات يقرر من هو الأصلح لتولي الوظيفة الشاغرة .

- نظام الأقدمية :

و يقصد بها الفترة الزمنية التي قضاها الموظف في الخدمة و تأخذ بعين الاعتبار حين ترقيته .

-نظام الترقية على أساس الإختبار المطلق : و ذلك بأن يكون للغدارة مطلق الحرية في اختبار الأفراد الصالحين للترقية على أساس التقدير الشخصي للرؤساء⁴³.

4- أنواع الترقية :

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

أ-الترقية في الدرجة: تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة⁴⁴.

و إلى جانب الأقدمية التي يجب أن تتوفر في الموظف لابد من توافر معايير الكفاءة لديه و التي تقاس بالنقاط و التقدير العام الذي يعطى للموظف سنويا.
غير أن الترقية من الدرجة الأولى إلى باقي الدرجات يختلف فالترقية تتم بمجرد مرور ثلاث سنوات على تاريخ التوظيف⁴⁵.

ب- الترقية في الرتبة : تطرقت إلى هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر السالف الذكر وتتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الحالات الآتية :

43- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون س، ص 115.

44- المادة 106 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

45- عصمت عبد الله الشيخ، الطبعة القانونية لترقية الموظف العام بين الحق والواجب، دار النهضة العربية، مصر، دون س، ص 51.

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

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

وترك للقوانين الأساسية الخاصة مهمة تحديد كفيات تطبيق هذه الأحكام.

ثانيا: الإجازات.

وتنقسم إلى العطل السنوية والاستثنائية، والعطل المرضية.

أ-العطل السنوية والاستثنائية:

يحصل الموظف على ثلاثين يوما متتالية إجازة سنوية عن كل سنة يقضيها في الخدمة ولإدارة مطلق الحرية في تقسيمها، كما يجوز لها إن اقتضت المصلحة أن تأذن في تقسيط العطلة، ولا يجوز تأجيل عطلة مستحقة عن سنة إلى السنة التالية إلا بترخيص استثنائي، لأن الحكمة من العطلة هي تخلص الموظف من عناء العمل ليعود بعد نهاية عطلته أكثر إقبالا ونشاطا⁴⁶.

أما العطل الاستثنائية فقد حددها المشرع على سبيل الحصر وتتمثل في⁴⁷:

- لممثلي الحزب والنقابة الموكلين قانونا بمناسبة المؤتمرات الاتحادية والوطنية والدولية.

46- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 187.

47- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 127-128.

- للموظفين الذين لهم نيابة عمومية في حدود مجموع المدد لدورات الجمعيات التي هم أعضاء فيها بشرط ألا تكون النيابة التي كلفوا بها لا تسمح لهم بالوضع في حالة الانتداب.
- للموظفين الذين يحجون إلى بيت الله الحرام ولا يمنح لهم هذا الإذن إلا مرة واحدة طوال المهنة ، ومدة هذه العطلة ثلاثين يوما متتالية.
- للموظفين الذين يقومون بتمثيل الجزائر في المباريات الدولية.
- للموظفين الذين يثبتون وجود أسباب حقيقية وأسباب خطيرة واستثنائية وذلك في حدود عشرة أيام.

أ- العطل المرضية: 48

للموظف الحق في عطلة مرضية لمدة أقصاها ستة أشهر خلال سنة كاملة وذلك بتوفر شرطين:

- 1- أن يمنع الموظف من أداء عمله وممارسة المهام الملقاة على عاتقه.
 - 2- أن يوجه إلى الإدارة التي ينتسب إليها طلبا مؤيدا بشهادة طبيبه الخاص أو طبيب الإدارة علي أن يكون محلفا إذا كانت العطلة تتجاوز مدة أسبوع.
- فإذا طال مرض الموظف عن ستة أشهر ولم يتمكن من العودة إلى عمله ، ففي هذه الحالة إذا لم يكن مرضه من الأمراض المزمنة ؛ فإما أن يحال تلقائيا على الاستيداع وإما أن يحال على التقاعد، ويستثنى من ذلك حالة حدوث المرض أثناء أو بمناسبة القيام بعمله أو إذا كان نتيجة تضحية قام بها الشخص لصالح العام أو لإنقاذ حياة شخص ففي هذه الحالات للموظف الحق في أن يحصل على أجره إلى أن يتمكن من العودة للقيام بمهامه أو يحال على التقاعد، بالإضافة إلى ذلك يحق له الرجوع على الإدارة بالمصاريف التي أنفقتها بسبب هذا المرض أو الحادث وذلك على النحو التالي:

48- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 188-189.

1- الأشهر الثلاثة الأولى: الأجر كامل.

2- الأشهر الثلاثة التالية للأولى: نصف المرتب.

3- بعد ذلك إذا طال المرض عن ستة أشهر يحال الموظف على التقاعد أو الاستياداع.

ج- العطلة طويلة الأمد:

وتمنح هذه العطلة للموظف إذا ما أصيب بمرض السل أو التهاب النخاع أو المرض العقلي أو السرطان أو الشلل ويحتفظ الموظف في هذه الحالة بمرتبه كاملا خلال الثلاث سنوات الأولى ثم ينخفض المرتب إلى النصف في السنتين التاليتين مع الاحتفاظ بمجموع المنح العائلية⁴⁹.

د- العطل الخاصة بوضعية المرأة:

إذ تستفيد المرأة الحامل خلال أشهرها الثلاثة الأخير من عطلة مدفوعة الأجر، كما تستفيد الأم من حق تربية ولدها الذي يقل عن خمس سنوات ولكن في هذه الحالة لا تستفيد من راتبها إذ ينقطع حقها في الراتب والأقدمية.

ثالثا: التكوين.

1- مفهوم التكوين و أهدافه

1.1 مفهوم التكوين:

عرف التكوين على أنه تلقين الأفراد مهارات فنية تهدف إلى اكتسابهم معارف جديدة و تنمي مواهبهم لتمكنهم من النهوض بأعباء وظائفهم الحالية على نحو أكثر فعالية.⁵⁰

وهناك من جعل التكوين تطورا منطقيا لمهارات الأفراد ليصبحوا أكفاء في حياتهم الوظيفية فقال: التكوين هو تزويد الفرد بمجموعة من الخبرات و المهارات التي تجعله صالحا لمزاولة

49- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص129.

50- المادة 145 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

عمل ما، فهو التطور المنطقي لمهارات و خبرات و تصرفات الأفراد ليصبحوا صالحين تماشيا مع مختلف مراحل حياتهم الوظيفية و تحقيق الارتقاء فيها .(عوض مدني :كتاب التدريب و تنمية القدرة البشرية)

1. 2- أهداف التكوين⁵¹ :

ليس بكاف وضع برامج للتكوين بل يجب العمل على أن يحقق هذا التكوين الأهداف التي ينتظرها الموظفون و المؤسسة ومن هذه الأهداف نذكر ما يلي :

-تقليل من حوادث و إصابات العمل التي كثيرا ما تحدث نتيجة نقص في قدرات الأفراد و مهارتهم .

- بواسطة التكوين يضع الشخص المناسب في المكان المناسب .

- الإقلال من الأخطاء و ضياع الوقت و الجهد و النفقات .

- التأقلم مع مختلف التغيرات في المؤسسة الناتجة عن التطور التكنولوجي و العلمي .

-الرفع من المستوى المهني للعامل و بذلك يمكن أن يتم ترقيته إلى مستوى أعلى .

2- أنواع التكوين و مبادئه .

1.2-أنواع التكوين :

إن التكوين هو الشريان الذي يجعل الحياة تنبض داخل أية مؤسسة ولذلك لابد أن يتجاوب مع متطلبات هذه الأخيرة وللتكوين أوجه متعددة⁵².

-التكوين المتخصص : و هو تكوين عادة ما يكون طويل المدى يتم خلاله إعداد المرشحين للالتحاق بالوظيفة العامة لأول مرة .

-تحسين المستوى : هذا التكوين يخص الموظفين الموجودين في حالة القيام بالخدمة ،و الهدف من تنظيمه هو تحسين معارفهم و كفاءتهم الأساسية و إثرائها .

51- عبد العزيز السيد الجوهري،مرجع سابق، ص127-128.

52-

-تجديد المعلومات : و الهدف منه هو محاولة للتكيف مع منصب جديد نتيجة لتطور الوسائل و التقنيات كإدخال الإعلام الآلي في التسيير .

2.2- مبادئ التكوين:

توصلت البحوث و الدراسات الموسعة حول التكوين إلى تحديد مجموعة من المبادئ التي تصلح كمعايير إرشادية لنقل المهارات و المعارف و من أهمها نذكر ما يلي⁵³ :

-لابد أن لدى المتكون الدافع و الرغبة في التكوين .

-من الأنسب التعلم على مراحل متتالية .

- ضرورة مراعاة التفاوت بين الأفراد بالرغم من أن التكوين الجماعي أقل تكلفة وذلك نظرا للاختلاف الأفراد من حيث مستوى الذكاء و الاستعداد النفسي .

- ضرورة تطبيق ما قد تعلم أثناء فترة التكوين.

إذا ما أتبعنا هذه المبادئ قبل و أثناء عملية التكوين فإننا نستطيع القول أن هذه العملية سليمة ولا بد من أنها سوف تقود المؤسسة و الموظف إلى الأغراض التي يسعون إلى تحقيقها⁵⁴.

4- الحق في المشاركة.

لقد باء إنشاء هيئات تتولى شؤون الوظيفة العامة حتمية تحرص عليها كل الدول وهذا من اجل تطوير القوى البشرية وحسن اختيار الموظف العام وتنميته، ونجد أن المشرع الجزائري على غرار باقي مشرعي دول العالم- قام بإنشاء مجموعة من الهيئات تتولى شؤون الوظيفة العامة وذلك في القانون الأساسي للوظيفة العامة، وأعطى للموظف حق المشاركة فيها، وتتمثل هذه الهيئات في:

-53

IBID,P235 .

54- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص191.

4-1- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.

نصت على هذا القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري، والهيكل عبارة عن إدارة دائمة للدولة من أهم مهامه⁵⁵:

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها،
- السهر، بالاتصال مع الإدارات المعنية، على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه.
- ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين.
- تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات،
- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
- تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخدمة، عند الاقتضاء، أمام الجهات القضائية.

4.2- هيئات الوظيفة العمومية الأخرى.

نصت على هذه الهيئات المواد من 58 إلى 73 من الأمر 06-03، وتتمثل هذه الهيئات في:

أ- المجلس الأعلى للوظيفة العامة:

عبارة عن هيئة للتشاور أنشئ بموجب المادة 58 من الأمر 06-03⁵⁶، ويتشكل حسب المادة 60 من نفس الأمر من :

1- الإدارات المركزية في الدولة.

55- المادة 56 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.
56- المادة 58 من الأمر 03/06.

2- "تنشأ هيئة للتشاور تسمى "المجلس الأعلى للوظيفة العمومية".

- المؤسسات العمومية.

- الجماعات الإقليمية.

- المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني.

كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية.

ويكلف هذا المجلس حسب المادة 59 من الأمر 06-03 بمجموعة من المهام تتمثل في:

- 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،

وهذا ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 06-03، وتتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة. وتستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين. كما تجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي⁵⁷.

ب.2 - لجنة الطعن:

إذ تنشأ لجنة طعن 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.

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.

يجب أن تتصب 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.

57- المادة 64 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

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، ممثلهم في اللجان التقنية⁵⁸.

المطلب الثاني: واجبات الموظف العام.

إذا من حق الموظف العام أن يحصل على مختلف الحقوق فإن القاعدة الأصولية تقتضي بأن كل حق يقابله واجب، وهذه الواجبات تستهدف أداء العمل، والتزامه بالدقة والأمانة، والمحافظة على السر المهني وغيرها من الواجبات التي سيتم تلخيصها فيما يأتي:

الفرع الأول: أداء الواجبات الوظيفية في الأوضاع التي يحددها القانون.

هذا الواجب يعد من الواجبات الأساسية بالنسبة للموظف العام وكل ما ينص عليه القانون ويكون متعلقاً بأداء العمل الوظيفي يتعين على الموظف العام الالتزام به ويتفرع إلى ثلاث واجبات.

أولاً: أداء العمل بنفسه وبدقة وأمانة:

ويعني بذلك أن يؤدي الموظف الأعمال التي يناط بها بنفسه ، بحيث لا يجوز إنابة غيره بها إلا إذا أجاز القانون ذلك فإذا خالف الموظف هذا الالتزام فإن العمل الذي يصدر عنه يعد باطلا لكونه صادر من غير ذي صفة، ويستثنى من ذلك ما إذا كان القانون يتضمن تفويضا في الاختصاص⁵⁹.

ثانياً : أن يخصص الموظف وقت العمل لأداء واجباته الوظيفية:

58- المواد 70 و 71 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

59- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص136.

كما أنه وتطبيقا لوجوب سير المرفق العام بانتظام واطراد يقتضي الأمر من الموظف أن يخصص معظم وقته لأداء العمل ، وعلى الموظف احترام أوقات العمل إلا بناء على عذر أو مبرر تقبله الإدارة، وأوقات العمل الرسمية يحددها⁶⁰.

ثالثا: الإقامة في الجهة التي بها مقر وظيفته.

وهذا الواجب فرض حتى يكون الموظف قريبا من وظيفته فينتظم في حضوره إلى العمل وانصرافه منه في الأوقات المحددة لذلك.

غير أن هذا الالتزام أصبح مفرغا من كل قيمة بعدما تفجرت أزمة السكن في الكثير من الدول والتي منها الجزائر، وبعد أن لمست الإدارة مدى المشقة التي سيتكبدها الموظف. وللاإدارة أن تنتقل الموظف من مكان إلى آخر، شرط أن تقتضي ذلك مصلحة العمل، وإلا اعتبر النقل عقوبة مقنعة، بل يجب أن يتم ذلك وفقا لأحكام النقل والندب المذكورة أعلاه⁶¹.

الفرع الثاني: واجب الطاعة.

يعتبر واجب الطاعة أساسا هاما من أسس الخضوع للسلطة الرئاسية حيث يتعين على المرؤوس أن ينفذ كل ما يصدره إليه رئيسه من أوامر وتوجيهات خاصة بالعمل، ويمكن تعريف الأمر الذي يصدره الرئيس للمرؤوس بأنه كل تعبير يتضمن أداء عمل أو الامتناع عن عمل، أو تحذيرا للتحوط من وقوع حدث يصدر من رئيس يختص بإصداره إلى مرؤوس يختص بتنفيذه تربطهما علاقة وظيفية⁶².

من هذا التعريف نستخلص أربعة عناصر للأمر الرئاسي:

1-وجود علاقة وظيفية قانونية عامة بين من يصدر الأمر ومن يتلقاه

-60

TAIB Essaid, Op cit, P 256.

61- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص193.

62- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص143.

2- أن تكون عبارة الأمر متضمنة أمراً أو نهياً أو تحذيراً.

3- أن يكون مصدر الأمر مختصاً قانوناً بإصداره .

4- أن يكون متلقي الأمر مختصاً بتنفيذه قانوناً.

وبناء على هذا التعريف يمكن أن نتساءل عن مدى طاعة المرؤوس لرئيسه؟ وما هي الحدود التي تقف عندها هذه الطاعة؟ ويمكن تقسيم هذه الأوامر إلى:

1- الأمر غير المتعلق بالخدمة (الأمر الخاص):

وهو الذي لا ينصب على القيام بشأن من شؤون الواجبات الوظيفية ، ولما كانت تلك الشؤون الوظيفية يصعب حصرها فقد استقر الرأي على أن يكون معيار التفرقة بين الأمر المتعلق بالخدمة والغير المتعلق بها هو خصوصية الأمر ، بمعنى أن الأمر لو كان خاصاً أي متعلقاً بشخص أو أشخاص معينين ، فإنه بالتالي يكون غير متعلق بالخدمة.

وهذه الأوامر الخاصة لا يلتزم المرؤوس بتنفيذها ، بل ويجب عليه رفض طاعتها .

1- الأمر الغامض:

المتفق عليه أن مثل هذه الأوامر تدخل ضمن الواجبات الوظيفية ولو أنها لا تدخل بحسب ظاهرها في الواجبات النوعية التخصصية لمن صدرت إليه، ولكن من المسلم به كذلك أنه إذا كان المرؤوس لا يملك حق تقدير مدى ملائمة سلامة الأمر بناء على ما للرئيس من سلطة تقديرية في إصداره ، إلا أن حق الرئيس في هذا الصدد يحده قيد عدم الانحراف بالسلطة الذي يخضع لرقابة القضاء الإداري⁶³ .

63- المرجع نفسه، ص144- 145.

3- الأمر غير القانوني :

في هذا الموضوع اختلفت الآراء على النحو التالي⁶⁴:

1- الرأي الأول يقول بأن للرئيس الأمر وأن على المرؤوس الطاعة التامة وأن عدم الطاعة من شأنه أن يهدم النظام الذي تقوم عليه الإدارة .

ولكن في التطبيق العملي نجد أن القضاء فيما يخص هذا الاتجاه لا يقضي بإباحة الفعل غير القانوني وإنما له أن يستشف عدم مسؤولية المرؤوس تطبيقاً لنظرية الإكراه .

2- الرأي الثاني يقول بأن الموظف لا يختلف عن الفرد العادي فإذا أصدر الرئيس أمراً إلى مرؤوسه وكان هذا الأمر يتضمن مخالفة للقانون فإن من واجب المرؤوس عدم طاعته في تنفيذه .

لا يمكن القول بمسؤولية المرؤوس دائماً وإلا جعلنا منه رقيباً على على رئيسته في كل أمر يصدره .

1-الرأي الثالث وهو الرأي الراجح يقول بأن المسألة لا ينبغي أن تعالج بهذا النحو أي على أساس الطاعة وعدمها ، وإنما يجب النظر إلى طبيعة الأمر الصادر إلى المرؤوس ، ودرجة عدم مشروعية هذا الأمر ، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الرأي في المادة 129 من القانون المدني.

الفرع الثالث: واجب عدم إفشاء السر المهني.

ويقصد به كل ما يعرفه الموظف أثناء ممارسته لأعمال وظيفته ، أو بمناسبته ويكون متعلقاً بعمل هذه الوظيفة وما يترتب على ممارستها من علاقات رسمية⁶⁵.

ومبدأ السرية يرتكز على أساسين :

-64

TAIB Essaid, Op cit, P 231

65- المادة 48 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

- 1- أن الأفراد لا يمكن حقا عاما بالعلم بالإجراء الإداري .
- 2- أن الموظفين العموميين ملزمين بعدم نشر الإجراء الإداري أو إفشاء محتويات وأسرار الوثائق الإدارية.

ونظرا لكون هذا المبدأ مازال سائدا في فرنسا والدول التي تجري مجراها فقد حظر المشرع على الموظف العام من أن يفشي أي سر من الأسرار الوظيفية لأحد أو لأي جهة إدارية أخرى وطنية أو أجنبية. ويظل الموظف ملتزما بهذا الواجب حتى بعد إنهاء وظيفته.

الفرع الرابع: المحافظة على كرامة الوظيفة .

يمثل الموظف العام سلطة الإدارة أمام المجتمع ولذلك يجب عليه أن يظهر بمظهر مشرف، وأن لا يضع نفسه في موضع شبهة ، ومن هنا ألزمه المشرع بكثير من الالتزامات تستهدف كلها المحافظة على كرامة الوظيفة وهذه الالتزامات هي: ألا يقوم بنفسه أو بواسطة غيره ببعض الأعمال كأن يشتري عقارات أو منقولات مما تطرحه السلطة القضائية أو الإدارية للبيع إذا كان مما يتصل بأعمال وظيفته أو كأن يزاول الأعمال التجارية المتصلة بوظيفته ، أو الاشتراك في تأسيس شركة ، أو المضاربة في البورصات أو لعب القمار في الأندية ، أو المحلات العامة⁶⁶ .

وإذا أخل الموظف بالتزام من هذه الالتزامات وجب مسألته تأديبيا مع عدم الإخلال بما يطبق عليه في قانون العقوبات⁶⁷ .

66- المادة 42 من لأمر 06- 03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

67- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 153-154.

الفصل الثاني:

النظام التأديبي للموظف العام ونهاية علاقته الوظيفية.

شرح التأديب للعمل على حسن سير وانتظام المرافق العامة، إذ يستهدف المشرع من ورائه أداء الأعمال الوظيفية بدقة وأحكام ، فإذا توخى الموظف العام هذا الهدف انعكس ذلك على أداء المرافق العامة، أما إذا أخل به ساءت هذه المرافق وأصبحت غير قادرة على النهوض بواجباتها ، وليس هنالك من وسيلة أمام المشرع لتحقيق هذا الغرض سوى التأديب، (المبحث الأول) . هذا وإذا كانت الوظيفة العامة تتصف بالديمومة كأصل إلا أنها ليست أبدية إذ تنتهي بمجموعة من الأسباب (المبحث الثاني).

المبحث الأول: النظام التأديبي للموظف العام.

إذا أخل الموظف العام بواجبات وظيفته أو خرج عنها فإنه يكون عرضة للجزاء التأديبي ، وذلك ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، كما أن ذلك يعتبر ردعا خاصا للموظف حتى لا يخطأ مرة أخرى ، وردعا عاما لغيره من الموظفين حتى يمتنعوا عن ارتكاب المخالفات الإدارية، وفيما يلي إلى مدلول الجريمة التأديبية في المطلب الأول ، و نخصص الثاني للعقوبات التأديبية.

المطلب الأول: مدلول المخالفة التأديبية:

في هذا المطلب سنقوم بتعريف المخالفة التأديبية في الفرع الأول ثم نقوم بتحديد أركانها ، وأخيرا تمييزها عن الجريمة الجنائية.

الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية.

عرف المشرع الجزائري المخالفة التأديبية على أنها الإخلال بالواجبات المهنية أو مساس بالانضباط كما أنها كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف سواء أثناء تأدية مهامه الوظيفية

و حتى بمناسبة تأدية مهامه ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية⁶⁸.

ولكن ما يلاحظ في هذا التعريف أنه جاء عاما ، واسعا إذ لم يحدد هذه الأخطاء وهذا أمر طبيعي إذ من غير المعقول حصر كل الأخطاء التأديبية التي تمتاز بالمرونة ،لذلك فقد أحسن المشرع في اكتفائه بوضع القاعدة العامة فقط.

و فقد عرفها بعض من الفقه على أنها كل تصرف يصدر من العامل أثناء الخدمة أو خارجها ، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه على أكمل وجه، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آئمة⁶⁹.

الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية.

تقوم المخالفة التأديبية على ركنين أحدهما مادي والآخر معنوي.

أولا: الركن المادي.

اتفق الفقه و القضاء على أن المخالفة التأديبية لا تقع إلا إذا توافر فيها الركن المادي وهو عبارة عن سلوك محدد يصدر من الموظف سواء كان هذا السلوك ايجابيا أو سلبيا، فإذا اقتصر سلوك الموظف على مجرد التفكير في المخالفة فإن ذلك لا يعد مخالفة تأديبية طالما لم يخرج هذا التفكير إلى حيز الوجود.

وفي حالة شيوع التهمة بين عدد من الموظفين ولم يتمكن القاضي من تحديد مرتكب الفعل لا تقوم المخالفة التأديبية⁷⁰.

وقد حدد المشرع الجزائري الركن المادي للمخالفة التأديبية بوجود خطأ من الموظف ، سواء أثناء القيام بوظيفته أو بمناسبةها. وقد صنف المشرع الجزائري هذه الأخطاء في الأمر 06-

68- المادة 160 من الأمر 06- 03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

69- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص203.

70- عبد العزيز السيد الجوهري،مرجع سابق، ص 170.

03 إلى أربعة درجات بعدما كان يصنفها إلى ثلاثة فقط⁷¹ ، وتتمثل هذه الأصناف الأربعة في:

1- الأخطاء من الدرجة الأولى:

نصت عليها المادة 178 إذ تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

وما يلاحظ أن هذه المادة جاءت عامة، لم تحدد ماهية الأخطاء التي تخر بالانضباط العام والسير الحسن للمصالح.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية:

تتاولتها المادة 179 التي تعتبر ، أخطاء من الدرجة الثانية تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1 - المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

2 - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181.

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة:

تتمثل الأخطاء من الدرجة الثالثة في تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي⁷²:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،

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

71- المواد من 179 إلى 181 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

72- المادة 180 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

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

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،

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

4- الأخطاء من الدرجة الرابعة:

نصت عليها المادة 181 من الأمر 06-03 وتتمثل في قيام الموظف بالتصرفات التالية:

- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،

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

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.⁷³

73- المادة 181 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

ثانيا: الركن المعنوي.

اختلف الفقه حول اعتبار الإرادة ركن في المخالفة التأديبية ؛ إذ يرى البعض منه أنه لكي يسأل الموظف تأديبيا يلزم أن يقترن الركن المادي للمخالفة التأديبية بركن معنوي وذلك على غرار الجريمة الجنائية . بينما يرى البعض الآخر من الفقه بأنه لا يجوز قياس المخالفة التأديبية بالجريمة الجنائية نظرا للطبيعة الخاصة بالتأديب⁷⁴ .

وحسب رأينا تعتبر الإرادة موجودة في المخالفة التأديبية سواء أكانت مقننة أو لا ، وسواء ارتكبت بحسن نية أو بسوئها، فحتى ولو كان الموظف حسن النية يظل مسئولا عن مخالفته التأديبية .

الفرع الثالث: التمييز بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية.

اتضح لنا أن المخالفة التأديبية هي خروج الموظف عن مقتضى الواجب الوظيفي، وبذلك فهي تختلف عن الجريمة الجنائية التي يقصد بها خروج الفرد على الأوامر والنواهي المنصوص عليها في قانون العقوبات والاختلاف بين الجريمتين ، الاختلاف بين الجريمتين على هذا النحو يؤدي إلى طرح التساؤل التالي: ما مدى استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية ؟ إن المبدأ العام هو وجود استقلال بينهما ، ولكن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات.

1-المبدأ العام: استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية؟

المخالفة التأديبية تقوم عند كل إخلال بأي واجب وظيفي أو قانوني ولو لم تكفله القوانين العقابية، بينما الجريمة الجنائية تقوم عند كل إخلال بواجب قانوني تكفله القوانين العقابية. ويترتب على هذا الاستقلال النتائج التالية⁷⁵:

-استقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجنائية: فالأصل أنه لا يوجد التزام على سلطة التأديب بوقف إجراءات التأديب إذا ما أحيل الموظف عن ذات الأفعال إلى النيابة العامة

74- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 191-192.

75- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 199-201.

تمهيدا لمحاكمة جنائية ما دام قد قام لديها السبب الكافي لمساءلته تأديبيا واقتنعت بالدليل وصحته، هذا ما لم يقضي القانون على غير ذلك.

- أن حفظ التحقيق إداريا بمعرفة النيابة العامة لا يمنع من قيام المسؤولية التأديبية : فإذا حفظت النيابة العامة التحقيق إداريا وكان تصرف الموظف العام يعتبر خروجاً عن مقتضيات الوظيفة فإنه يجوز لسلطة التأديب مساءلة الموظف تأديبيا لاستقلال الجريمتين.
- و أن الحكم ببراءة المتهم جنائياً لا يمنع من مساءلته تأديبيا.
- كما أن العقاب الجنائي لا يمنع من العقاب التأديبي، ولا يعد ذلك تعدداً في الجزاء عن الفعل الواحد.
- والحكم الجنائي الموقوف التنفيذ لا يمنع من مساءلة الموظف تأديبيا.⁷⁶

1-الاستثناء: حجية الحكم الجنائي في مواجهة سلطة التأديب:

إن الحكم الجنائي النهائي يكون له حجية في مواجهة سلطة التأديب ويجب عليها التقيد بما انتهى إليه وذلك فيما يتعلق بإثبات أو نفي الوجود المادي للوقائع ، إذ لا يجوز لسلطة التأديب أن تناقش إثبات واقعة بذاتها سبق للحكم الجنائي أن نفي وقوعها، كما لا يجوز لسلطة التأديب أن تنفي واقعة سبق للحكم الجنائي النهائي أن أثبت وجوده لأن في ذلك مساس بقوة الشيء المقضي به.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية :

و سنتناول في هذا المطلب ثلاثة فروع أساسية ، الأول سيخصص لتعريف العقوبات التأديبية، والثاني نتناول فيه أنواع الجزاءات التأديبية وإجراءات تطبيقها ، وأخيراً سوف نخصص الفرع الثالث لدراسة سقوط الحق في توقيع العقوبات التأديبية ومحو الجزاء التأديبي.

76- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 170.

الفرع الأول : تعريف العقوبات التأديبية:

العقوبة التأديبية يقصد بها الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف، الذي يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي بأن يرتكب إحدى الأخطاء السالفة الذكر والتي تم تصنيفها إلى أربع درجات، وبالتالي تكون العقوبات التأديبية جزاء للخطأ التأديبي المرتكب⁷⁷.

إذ تنص المادة 161 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 العام"

الفرع الثاني : أنواع العقوبات التأديبية وإجراءاتها:

سنقوم في هذا الفرع بتبيان أنواع العقوبات التأديبية، ثم نحدد إجراءاتها.

أولاً: أنواع العقوبات التأديبية.

لقد نص المشرع الجزائري على العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين بحيث قسمها في الأمر رقم 06-03 إلى أربع درجات تتناسب كل درجة منها مع درجة أخرى من درجات الخطأ وذلك حسب الجسامة.

وتتمثل هذه العقوبات في⁷⁸

1-العقوبات من الدرجة الأولى: وتتمثل في:- التنبيه- الإنذار الكتابي- التوبيخ

2- العقوبات من الدرجة الثانية: وتتمثل في:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،- الشطب من قائمة التأهيل.

77- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 227.

78- المادة 164 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

3- العقوبات من الدرجة الثالثة: وتتمثل في:

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

4- العقوبات من الدرجة الرابعة: وتتمثل في:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة- التسريح.

و تجدر الإشارة على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03.

ثانيا : الإجراءات المتبعة في تطبيق العقوبات التأديبية:

1- السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية.

إن السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية هي السلطة التي لها صلاحية التعيين ، وهو ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03.

إذ تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.⁷⁹

79- المادة 164 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006، مرجع سابق.

الإخطار: يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ⁸⁰.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

و يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

علما أن المادة 186 توجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك.

ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.

يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه.

في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.

ويمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهوداً.

ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

تداول اللجنة المتساوية الأعضاء:

تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة.

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة.

80- المادة 172 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

و يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة.

يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري⁸¹.

في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً.

يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

وإذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

المادة 174: يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف.

ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية.

وفي كل الأحوال، لا تسوّى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً.

⁸¹- المادة 175 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

حق الموظف في التظلم:

المادة 175 : يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

الفرع الثالث: سقوط الحق في توقيع العقوبات التأديبية ومحوها.

أولاً: سقوط الحق في توقيع العقوبات التأديبية .

إذا ارتكب الموظف خطأ تأديبي، فقد يسقط حق السلطة التأديبية في توقيع الجزاء عليه وذلك في الحالات الآتية⁸²:

1- وفاة الموظف : تمنع الوفاة من اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التأديبية ضد الموظف المخالف ، وذلك يتوقف على حدوث واقعة الوفاة قبل صدور القرار بتوقيع الجزاء، فإذا توفي الموظف قبل صدور قرار من سلطة التأديب، أي كان نوعها إدارية أو قضائية سقط الحق في توقيع الجزاء على الموظف المتوفى. وبناء على ذلك لا أثر لواقعة الوفاة إذا حدثت بعد صدور القرار الإداري بتوقيع الجزاء التأديبي.

1- انتهاء الخدمة : يسقط الحق في توقيع الجزاء التأديبي من جانب سلطة التأديب في حالة انتهاء مهنة الموظف المخالف ما لم تكن المخالفة من المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزينة العامة، إذ يجوز في هذه الحالة مساءلة الموظف تأديبياً.

1- مضي المدة (التقادم) : إن سقوط الحق في توقيع الجزاء بالتقادم يحقق مصلحة الموظف ومصلحة المرفق العام.

وتنتقطع مدة التقادم بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، على أن تسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء.

82- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 183

ثانياً: محو الجزاء التأديبي: يقصد بمحو الجزاء إزالة آثاره بالنسبة للمستقبل، إذ يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني⁸³.

المبحث الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية.

تنتهي خدمة الموظفين لأسباب عديدة، وبذلك تنفصل الرابطة بينهم وبين الإدارة وتزول عنهم صفة الموظفين العموميين (المطلب الأول)، كما يترتب عن ذلك آثار معينة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية.

إن انتهاء هذه العلاقة قد يتم بقوة القانون، أو لأسباب تتعلق بالوظيفة نفسها وقد ترجع إلى أسباب تتعلق بالعمل نفسه.

الفرع الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون:

تنتهي خدمة العامل بقوة القانون في ثلاث حالات:

أولاً : بلوغ سن التقاعد:

تنتهي خدمة الموظف عند بلوغه السن المقررة لإحالاته إلى المعاش ولا يجوز مد خدمة العامل بعد بلوغه السن إلا إذا استدعت الضرورة هذا المد.

83- المادة 164 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 ، مرجع سابق.

ويصدر قرار الإحالة إلى التقاعد في الجزائر من السلطة المختصة بالتعيين بعد أخذ رأي صندوق التقاعد الجزائري. وهذه الإحالة تتم إما بناء على طلب الموظف أو تكون تلقائية من جانب الإدارة⁸⁴.

ثانيا: فقد الجنسية أو التجريد منها:

إذا فقد العامل الجنسية الجزائرية بالسحب أو الإسقاط انتهت وظيفته بقوة القانون، وهذا دون حاجة لإصدار قرار إداري بذلك لأن صدور هذا القرار كاشف وليس منشئ للمركز القانوني.

ثالثا : الوفاة.

تنتهي خدمة الموظف العام بوفاته وبذلك تتفصل الرابطة الوظيفية تماما بينه وبين الإدارة انفصالا طبيعيا، تلقائيا.

وقد يحدث عملا أن جهة الإدارة لا تعلم بواقعة الوفاة إلا بعد فترة من وقوعها، فإن قرار انتهاء الخدمة لا يعتد به من تاريخ علمها بواقعة الوفاة وإنما من تاريخ حدوث الوفاة⁸⁵.

الفرع الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب تتعلق بالوظيفة.

وتتمثل هذه الأسباب في :

أولا- عدم الصلاحية لأداء الوظيفة:

وهو خاص بالموظف تحت الاختبار والذي نعني به ذلك الموظف الذي يكون تحت إشراف ورقابة الجهة الإدارية خلال مدة زمنية معينة ، يطلق عليها بفترة الاختبار (التريص) ، لأنه في هذه الحالة لا يعين الموظف نهائيا إلا إذا اجتاز فترة الاختبار بنجاح وأثبت صلاحيته للبقاء بالوظيفة ، وفي نهاية مدة الاختبار تتقرر صلاحية الموظف لشغل الوظيفة من عدمه، وفي هذه الحالة الأخيرة تقرر اللجنة المختصة إما نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب وقدراته

84- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 187.

85- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 276- 277.

على أن يقضي فيها فته اختبار جديد، وإما أن تقر اللجنة انهاء خدمته لعدم صلاحيته لشغل الوظيفة العامة.⁸⁶

ثانيا- فقد اللياقة الصحية :

تنتهي أيضا خدمة الموظف إذا فقد لياقته الصحية، أصبح عاجزا عن القيام بأعباء وظيفته، وفي هذه الحالة لا تملك الإدارة إلا أن تسوي أوضاعه المالية، بعد اتخاذ إجراءات فصله.⁸⁷

ثالثا الفصل بسبب إلغاء الوظيفة المؤقتة:

الوظيفة المؤقتة هي التي تقتضي القيام بعمل مؤقت ينتهي في زمن محدد، او تكون بقرار مؤقت .

فإذا ألغيت الوظيفة المؤقتة أو عاد شاغلها الأصلي فإن المعين عليها تنتهي خدمته الوظيفية بالفصل.

إلا أن فصل العامل الذي يشغل وظيفة مؤقتة للإلغاء هذه الوظيفة لا يعني عدم إمكان الاستفادة به في وظيفة أخرى ، بل أن ذلك ما يمليه التزام الدولة بتوفير العمل لجميع القادرين عليه.

رابعا: الحكم على الموظف بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة:

تنتهي خدمة الموظف كذلك بالحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، والفصل في هذه العقوبة يتم بقوة القانون أي وجوبي.

ومن ثم إذا صدر هذا القرار من الإدارة، فإن أثره يرتد إلى تاريخ صدور الحكم أي يحمل أثرا رجعيا.

86- المرجع نفسه، ص278-279.

87- عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 186.

الفرع الثالث: انتهاء الخدمة لأسباب تتعلق بالعمل

قد تنتهي خدمة العامل بناء على رغبته في إنهاؤها قبل بلوغ السن المقررة لترك تلك الخدمة، وذلك إما بتقديمه استقالة عن العمل ، أو بناء على طلبه الإحالة إلى المعاش⁸⁸.

أولاً: الاستقالة

تنتهي خدمة الموظف إذا تقدم باستقالته وقبلتها الإدارة، وهذه الاستقالة قد تكون ضمنية أو صريحة، وتعتبر الرابطة بين الموظف والإدارة قد انقطعت في التاريخ الذي حددته الإدارة لقبول الاستقالة.

ثانياً: الإحالة إلى الاستيداع

ينص القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه يجوز أن تنتقل الإحالة إلى الاستيداع تلقائياً، أو بناء على طلب الموظف.

فتقرر تلقائياً : بالنسبة للموظف الذي استنفذ حقوقه من عطلة المرض والعطلة الطويلة الأمد غير قادر على القيام بمهامه وتقرر بناء على طلب الموظف في حالة وقوع مرض أو حادث خطير للزوج أو الولد...

وعند انتهاء مدة الإحالة فإن الموظف إما أن يعاد إلى وظيفته أو يحال إلى التقاعد، أو يسرح من الوظيفة.

ثالثاً: طلب الإحالة إلى المعاش:

ويشترط لإحالة العامل إلى المعاش بناء على طلبه توافر عدة شروط :

- أن يتقدم العامل بطلب إلى الجهة الإدارية متضمناً إنهاء خدمته قبل بلوغه السن القانونية لترك الخدمة.
- أن لا يقل سن العمل وقت تقديم الطلب عن 55 سنة.
- أن توافق السلطة المختصة على طلب إحالته إلى المعاش.⁸⁹

88- دون مؤلف، www.algeriedroi.fb.dz، 09-10-2009، ص 14.

89- كوشيح عبد الرؤوف ، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006، ص 21.

المطلب الثاني: أثر انتهاء العلاقة الوظيفية.

يؤدي انتهاء الخدمة إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة. ويترتب على ذلك آثار قانونية: سواء بالنسبة للموظف أو بالنسبة للوظيفة .

الفرع الأول: آثار إنهاء الخدمة على الموظف.

يترتب على إنهاء خدمة الموظف:

- انقطاع علاقته بوظيفته، فلا يجوز له أن يؤدي عملا و لا يستحق راتباً.
- استحقاقه المعاش أو المكافئة وفقا لأحكام القانون، ويصبح هذا المعاش دينا في ذمة الدولة.
- يجوز لصاحب المعاش أن يعمل لدى القطاع الخاص وبالتالي يجمع بين المعاش والمرتب.
- جواز إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته إذا ما استوفى الشروط المطلوبة قانوناً، باستثناء حالة إنهاء الخدمة لبلوغ السن المقررة قانوناً.
- إعفاء الموظف من كافة التزاماته الوظيفية عدى التزامه بالسرية⁹⁰.

الفرع الثاني: آثار إنهاء العلاقة الوظيفية على الوظيفة.

يترتب على إنهاء الخدمة أن تصبح الوظيفة شاغرة ومن ثم يجوز إعادة شغلها بالطرق المقررة كالتعيين، أو الترقية أو النقل، ولكن جهة الإدارة غير ملزمة بإعادة شغل الوظيفة الشاغرة ، فهي تتمتع بسلطة تقديرية في هذا الشأن، حيث يمكنها إعادة شغلها أو عدم شغلها نهائياً.⁹¹

TAIB Essaid, Op cit, P 311.-90

91- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 178.

الفصل الأول: مفهوم الموظف العمومي في القانون المغربي

المبحث الأول: تعريف الموظف العمومي في القانون المغربي

عرف مفهوم الموظف العمومي عدة صعوبات في تحديد النظام القانوني الذي يحكم قواعد استخدامه، فهل يخضع لأحكام قانون الشغل؟ أم يخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية؟ أم يخضع لقوانين أخرى خاصة؟

الواقع أن تحديد مدلول الموظف العمومي، يستلزم استحضار مفهومين أساسيين: مفهوم ضيق (المفهوم الإداري:المطلب الأول) ومفهوم موسع (المفهوم الجنائي:المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري.

لم يكن المغرب يتوفر قبل الحماية الفرنسية المفروضة عليه سنة 1912 على أية إدارة متطورة وحديثة بمفهومها الغربي، ولا على أي نظام أساسي خاص بالوظيفة العمومية، وبالتالي كانت جل المفاهيم المعاصرة في المجالين السياسي والإداري غائبة ولا تحظى بالاهتمام المطلوب، ومن بين هذه المفاهيم نجد مفهوم الموظف العمومي، الذي كان موجودا بالفعل خلال تلك المرحلة، لكن في إطار تقليدي غير مقنن وفقا لما تضمنته التشريعات الحديثة، فإلى جانب الحكومة المخزنية، كان النظام المخزني في المغرب يتوفر على طاقم إداري تقليدي متكون من العمال والباشاوات والقياد والولاة والشيوخ والمقدمين يقومون بخدمة العرش والمحافظة عليه ويقومون كذلك بتدبير الشؤون المخزنية المختلفة، فكان *المخزني* كمفهوم تقليدي لفكرة الموظف العمومي، خادما للدولة والأعتاب الشريفة، والسلطان يمثله و ينوب عنه ويجسده ويذوب في ذاته وكيان الدولة الشريفة حتى صار الأمر أهم مسألة خصوصية في النظام السياسي والإداري المغربي⁹².

92- عتيق الزيايدي:المسؤولية الشخصية للموظف العمومي أطروحة لنيل الدكتوراة في القانون العام -كلية الحقوق الدار البيضاء 2000ص24.

وفي فترة الحماية، شهد المغرب إصلاحات إدارية عميقة وفقا لمعاهدة الحماية على جميع المستويات، فنال الحقل القانوني والإداري نصيبه من هذه الإصلاحات الجوهرية المهمة، وبدأ العاملون في الإدارة الشريفة يتمتعون ببعض الامتيازات ولو على المستوى النظري على غرار زملائهم الموظفين العموميين الفرنسيين، وعرف المغرب حركة تشريعية مهمة في بداية هذه المرحلة، حيث جاء ظهير الالتزامات والعقود بتاريخ 12 غشت، 1912 لينص لأول مرة في المغرب على مفهوم الموظف وذلك عند تأسيسه للأحكام مسؤوليات الدولة والبلديات عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير مختلف إداراتها وعن الأخطاء المصلحية لأحد موظفيها أو مستخدميها إن كان هذا الخطأ غير مطبوع بالطابع الشخصي للموظف (الفصل 79 من ظهير الالتزامات والعقود) أما إذا كان هذا الخطأ شخصيا فإن الموظف يكون هو المسئول ولا تطالب الدولة بالتعويض إلا في حالة إفساره (الفصل 80 من ظهير الالتزامات والعقود). لكن هذا التوظيف لمفهوم الموظف العمومي كانت إشارة بسيطة لم ترقى إلى مستوى تعريف هذا المفهوم.

وبعد الاستقلال شهد المغرب حركة تشريعية أخرى واسعة كان من بينها الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة نظام أساسي عام للتوظيفة العمومية، وقد جاء في الفصل الثاني من هذا القانون ما يلي: « يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم قي إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة».

ويلاحظ أن هذا الفصل يخص فقط الموظفين المرتبين بأسلاك الإدارة التابعة للدولة، لهذا جاء مرسوم شنتبر المتعلق بالنظام الأساسي لموظفي الجماعات ليؤكد على نفس التعريف بالنسبة لهؤلاء الموظفين الجماعيين إذ ينص في فصله الأول على ما يلي: « يخول صفة موظفا في الجماعة كل شخص يعين في منصب دائم ويرسم بإحدى درجات تسلسل أسلاك الجماعات»⁹³

93- عتيق الزيايدي: المسؤولية الشخصية للموظف العمومي أطروحة لنيل الدكتوراة في القانون العام -كلية الحقوق الدار البيضاء 2000 ص24.

يظهر إذن من هذا التعريف أن المشرع المغربي يشترط ثلاثة عناصر أساسية باعتبار الشخص موظفا عموميا وهي كالتالي:

التعيين في وظيفة عمومية: يشترط لكي يعد الشخص موظفا عموميا أن يعين في وظيفة عمومية من قبل السلطة التي تملك تعيينه قانونا⁹⁴، وهي سلطة مختصة ومؤهلة للإصدار قرار التعيين وأن يتخذ طبقا لما يستلزمه القانون من إجراءات إدارية وإلا سيعتبر القرار معيبا، وبالتالي لن نكون أمام موظفا عمومي شرعي عادي بل نكون أمام أحد حالات الموظف الفعلي أو الوالو قعي⁹⁵ بالنسبة للغير وقد لا يعتبر موظفا عموميا الشخص المعين في وظيفة من قبل سلطة غير مختصة زمنيا أو مكانيا أو موضوعيا فالسلطة المفوض إليها اختصاص التعيين في حالات معينة لا يمكن لها أن تتجاوز هذه الحالات أو السلطة المختصة بالتعيين في زمان محدد لا يمكن أن تعينه خارج هذه المدة وأخيرا السلطة المختصة بالتعيين في حدود جغرافية معينة لا يمكن أن تعينه خارج هذه الحدود فكل هذه التعيينات الخارجة عن مختلف تلك الاختصاصات تعتبر تعيينات غير قانونية وبالتالي لا يعتبر الأشخاص المعينون اتجاه الإدارة موظفين عموميين ولو أنهم يعتبرون موظفون فعليون تجاه الغير بحكم الظاهر⁹⁶.

ومن جهة أخرى، وارتباطا مع قرار التعيين، هناك من يعتبر ضرورة أن يقبل المعني بالأمر قرار التعيين، وبالتالي لا يعتبر موظفا عموميا الأشخاص المجندون في الخدمة العسكرية أو الملزمون بتقديم خدمات في نطاق عمليات التسخير التي تضطر الإدارة إلى اللجوء إليها.

كما أن الوظيفة التي يتم التعيين فيها يجب أن تكون وظيفة إدارية وبالتالي نقول يجب أن يكون المرفق إداريا أو يغلب عليه الطابع الإداري سواء كان يدار بطريقة الاستغلال المباشر أو بصفة غير مباشرة في نطاق المؤسسة العامة الإدارية وهكذا يعتبر مختلف الأشخاص

94- أحمد أجويد: جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي دار الرشاد الحديثة الطبعة الأولى الدار البيضاء 1983 ص 20.

95- الحالة الأولى: بحكم الظاهر: الشخص يمارس عمله بناء على تعيين غير شرعي.

96- عبد القادر باينة: مرجع سابق ص 21.

العاملين في المرافق العامة الإدارية موظفين عموميين ولو كانت هذه المرافق تدير من قبل أشخاص معنوية عامة كالجامعات مثلا أو المركز السينمائي المغربي أو وكالة المغرب العربي للأنباء... الخ.

لكن بالنسبة للمرافق الاقتصادية التي تدار بطريق غير مباشر فلا يعتبر العاملون فيها موظفين عموميين بل يعتبرون مستخدمين تطبق عليهم قواعد خاصة ترتبط أكثر بالقانون الخاصة ولو كنا نجد فيها بعض مظاهر القواعد المطبقة على الموظفين العموميين⁹⁷.

- **دوام هذه الوظيفة:** ويعني أن يمارس الشخص وظيفة عمومية بصفة قارة وثابتة وبذلك لا يدخل في زمرة الموظفين العموميين الأعوان الذين يتم توظيفهم للقيام بأعمال استثنائية كالأعوان المؤقتين و المياومين والمتمرنين⁹⁸.

كذلك لا يعتبر المجندون في نطاق الخدمة العسكرية والخدمة المدنية موظفين لأن مدة كل من هاتين الخدمتين هي محدودة ومؤقتة إذ لا يعتبرون موظفين عموميين في القوات الملكية المسلحة أو في الإدارة العمومية إلا بعد إدماجهم بصفة دائمة في صفوف تلك القوات أو في أسلاك الإدارة العمومية بصفة نهائية.

كذلك يستبعد من فئة الموظفين العموميين لعدم شغل المنصب بصفة مستمرة بعض الأشخاص المعينين في بعض المناصب السياسية والمشار إليهم في الفصل السادس من النظام الأساسي للوظيفة العمومية (ظهير 24 فبراير 1958) إذ تنص الفقرة الأخيرة منه صراحة على أنه لا ينتج عن تعيينه « في حال من الأحوال حق الترسيم في هذه الوظائف داخل أسلاك الإدارة ».

عبد القادر بابنة: الموظفون العموميون في المغرب، الطبعة الأولى، دار توتيقال للنشر، الدار البيضاء 2002 ص 23-

.24

98- أحمد أجوييد : مرجع سابق ص 70.

وكذلك المتعاقدون مع الإدارة ولو في إطار القانون العام إذ لا يعتبرون موظفين عموميين لأنهم يقومون بهذه الوظيفة بصفة مؤقتة ترتبط بالمدة المحددة في العقد وبالتالي لا يستفيدون من الامتيازات المقدمة للموظفين العموميين.

-الترسيم داخل الوظيفة بأسلاك الإدارية: لا يكفي لاعتبار الشخص موظفا عموميا أن يعين في وظيفة عمومية و أن يشغل وظيفة قارة بل يجب أيضا أن يرسم « في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة »، ويقصد بالترسيم الوضعية القارة التي يكتسبها الموظف بصفة نهائية بعد مدة معينة بموجبها يصبح الموظف رسميا في أسلاك الوظيفة العمومية⁹⁹. وبالتالي تحديد مكانه داخل الهرم الإداري واستفادته من كل النتائج القانونية والمادية والمعنوية المترتبة عن الترسيم¹⁰⁰.

وهكذا نلاحظ أن هذه العناصر الثلاثة المعروفة في القانون المقارن بصفة ضمنية وذلك عن طريق التأكيد على شغل الوظيفة ودوامها بالإضافة غالى عنصر العمل بمرفق عمومي معين، فالوظيفة هنا هي وظيفة عمومية كما أن الموظف هو موظف عمومي ولو لم ترد كلمة عمومي أو عمومية في التعيين.

إن عنصر التعيين من قبل السلطة المختصة هو العنصر الثاني المعروف في القانون الإداري المقارن وهو ضمني عن طريق تشغيل الشخص في الوظيفة أما العنصر الثالث وهو ديمومة الوظيفة فهو وارد بصراحة أما عنصر الترسيم فيعتبر عنصرا إضافيا بتصنيف المشرع المغربي ، كما أن هذا العنصر غير مشروط في القانون الإداري المقارن.¹⁰¹

بناء على ذلك فإن الفصل الثاني من ظهير 1958 أعطى للموظفين العموميين تعريفا إداريا مهما بكونه يتميز بالدقة من حيث صياغته اللغوية ومن حيث مواكبته بل وتقدمه على

99- أحمد أجوييد : مرجع سابق ص 71.

100- عبد القادر باينة : مرجع سابق ص 27.

101- عبد القادر باينة : مرجع سابق ص 28.

مجموعة من القوانين المقارنة الأخرى بما فيها القانونيين الفرنسي والمصري فهو ادن ومقارنة بالتعريف الجنائي الذي يعتبر بشكل كبير يبدو وبأنه قد حدد تعريفا ضيقا ومضبوطا للموظف العمومي مادام قد عمل على تناول النقط الأساسية لاكتساب صفة موظف عمومي وهي التعيين شغل وظيفة قارة الترسيم والعمل في خدمة مرفق إداري تابع للدولة¹⁰².

وبذلك فان المشرع المغربي حسم الأمر نهائيا في مسألة تحديد صفة الموظف العمومي وهو بذلك قد أغلق باب الاجتهاد نسبيا أمام الفقه والقضاء المغربيين ونشير إلى أن هناك بعض الموظفين العموميين الذين ينطبق عليهم تعريف الفصل الثاني من قانون الوظيفة العمومية قد استبعدهم القانون صراحة من تطبيق أحكام النظام العام للوظيفة العمومية وذلك وفقا لما نص عليه المشرع في الفصل الرابع من قانون الوظيفة العمومية فأخضعهم لنصوص قانونية خاصة بهم وهم : رجال القضاء العسكريون التابعون للقوات المسلحة الملكية ثم هيئة المتصرفين بوزارة الداخلية.

وهناك نوع ثالث من الأشخاص يخضعون لأحكام قانون الوظيفية العمومية بصفة أساسية وقد يعفون من بعض أحكامه بمقتضى قوانين أساسية خصوصية إذا كانت تلك الأحكام لا تتفق والالتزامات الملقاة على عاتق الهيئات والمصالح التي يعملون فيها وهؤلاء الأشخاص كما جاء في نص الفقرة الثانية من الفصل الرابع هم : أعضاء السلك الدبلوماسي والفنصلي والهيئات المكلفة بالتفتيش العام للمالية ورجال التعليم وأعاون الشرطة وإدارة السجون ورجال المطافئ وأعاون المصلحة بإدارة الجمارك الغير المباشرة المفتشون والمراقبون والحراس بالبحرية التجارية وضباط الموانئ وموظفو المنارات وأخيرا موظفو المياه والغابات¹⁰³.

102- عتيق الزياي : مرجع سابق ص 28.

103- مليكة الصروخ :في القانون الإداري دراسة مقارنة مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء الطبعة الخامسة أكتوبر 2001 ص-338-337.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي

لم تتبنى اغلب التشريعات الجنائية المفهوم الإداري للموظف العمومي ذلك أن القانون الإداري يأخذ بمعايير ثابتة ومستقرة وهو بذلك يضيق من حلقة الموظفين العموميين عكس القانون الجنائي الذي يأخذ بتعريف واسع وشامل يتفق وسياسة التجريم.

ولكن كل من يعتبر موظفا عموميا في القانون الإداري هو كذلك في القانون الجنائي على أن بعض الأشخاص لا يعتبرون موظفين عموميين في القانون الإداري ولكن من وجهة نظر القانون الجنائي يعتبرون موظفين، فالنظرية الجنائية لتعريف الموظف تشمل النظرية الإدارية ولكن دون أن تقف عندها أي تتعدها¹⁰⁴.

ومن ثم يعمد التشريع الجنائي إلى التوسع في تحديد من يمارس سلطة عامة أو يكلف بوظيفة مرفق عام أو يتولى نيابة عمومية ومن ثم يظهر أن الموظف العمومي في القانون الجنائي فكرة أصيلة إن كانت تعبر عن تصور جد ممتد للوظيفة العمومية فهي توضح في نفس الوقت استقلال القانون المذكور عن القانون الإداري.

في هذا الصدد يذهب الأستاذ الكشور إلى أن الذي بهما في القانون الجنائي هو المفهوم الذي أعطاه للموظف العمومي والذي يختلف كثيرا عن المفهوم الذي أتى به قانون الوظيفة العمومية فبالرجوع إلى مقتضيات الفصل 224 من القانون الجنائي المغربي يلاحظ نفس الأستاذ أن مشروع القانون المذكور قد تجاهل تماما التعريف الذي أورده ظهير 24 فبراير 1958 انف الذكر حيث جاء بمفهوم موسع يستطيع القاضي الجزري بواسطته أن يلبس صفة موظف عمومي للأغلبية أو كل من يمارسون عملا تابعا في المؤسسات الخاصة التي من الممكن تكييف نشاطها بأنه نشاط ذو نفع عام على الرغم من خضوعها سواء من حيث النشاط الذي تقوم به أو من حيث علاقتها بمستخدميها في مختلف أجهزة الدولة وفي

104- أحمد أجوييد- مرجع سابق ص71.

المؤسسات العمومية وفي الشركات التي تقدم رأسمالها أو جزءا منه الدولة وكذلك الجماعات المحلية سواء كانت بلدية أو قروية¹⁰⁵.

ونجد الفصل 244 من القانون الجنائي المغربي واضحا في هذه الشمولية اد ينص على أنه «يعد موظفا عموميا في تطبيق أحكام التشريع الجنائي كل شخص كيفما كانت صفته يعهد إليه في حدود معينة بمباشرة وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة باجر أو بدون أجر ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية أو الهيئات البلدية أو المؤسسات العمومية أو مصلحة ذات نفع عام».

وهذا يبين أن المادة الثانية من ظهير 24 فبراير 1958 تحول دون تطبيق أحكام التشريع الجنائي في غالب الأحيان مع أن كثيرا من الأشخاص يساهمون عمليا في إدارة الشؤون العامة ومع ذلك ليسوا موظفين بالمفهوم الإداري.

ولقد أحسن المشرع صنعا بعدم اعتداده في الميدان الجنائي بالمعايير المتفق عليها في عرف القانون الإداري وهو بذلك يسعى إلى تعميم تطبيق التشريع الجنائي على كل شخص يعمل باسم الدولة ولحسابها أو يساهم بعمله في خدمتها حتى لا يسلم الجناة من العقاب الجنائي فالمشرع الجنائي بناء على ذلك لا يعتد بنوعية العمل أو الوظيفة أي أنها كانت دائمة أم مؤقتة ثبت فيها أم لم يثبت.

على انه يشترط أن يكون الشخص موظفا لدى الإدارة الوطنية المغربي فان كان غير ذلك. أي كان تابعا لإدارة أجنبية ولو كان يعمل في المغرب كرجال السلك السياسي الأجنبي العاملين في المغرب فانه لا يعتبر موظفا عموميا بمفهوم المادة 224 من القانون الجنائي أيضا الشرع لم يشترط في الشخص كي يعتبر موظفا عموميا توافره على صفة معينة وأيضا أورد في سياق النص عبارة عامة(كيفما كانت صفته)الشيء الذي يفهم منه انه لا عبرة

105- فريد السموني :مفهوم الموظف في القانون الجنائي المقارن-مغربي-فرنسي طبعة 2003 ص 15.

بصفة الشخص و الصفة تنصرف إلى عدة معان فهو إما يكون رسميا أو متدربا أو مؤقتا أو مستخدما يرتبط بالدولة بصفة نظامية أو تعاقدية.

وهو من جهة ثانية قد يكون موظفا سياسيا كالوزراء و كتاب الدولة و سائر الموظفين السياسيين بالدولة على اختلاف درجاتهم و أصنافهم حتى اقل الموظفين درجة في السلم الإداري و لو كانوا يؤدون ابسط أنواع الخدمات كحارس في مدرسة ابتدائية أو بستاني البلدية و تجدر الإشارة إلى انه لا عبرة بطبيعة الوظيفة أو المهمة فيستوي أن تكون قارة أي ثابتة أو تكون عارضة أو مؤقتة¹⁰⁶.

و عليه فان القاضي الجنائي و هو يبحث عن مفهوم الموظف العمومي عليه أن يرجع إلى مقتضيات الفصل 224 من القانون الجنائي و ليس إلى نصوص القانون الإداري و إلا عرض حكمة النقض¹⁰⁷ و بالفعل فان هذا المفهوم الموسع للموظف سمح لمحكمة العدل الخاصة السابقة (تم إلغاؤها) بإدانة العديد من الأشخاص الذين يمارسون عملا تابعا ومأجورا تحكمه قواعد القانون الخاص ولذلك نشير إلى أن هذه المحكمة اعتبرت كموظفين عموميين الأشخاص الآتي ذكرهم:

- الوزراء السابقين المتهمين بالارتشاء.
- المعينين من طرف وزير الفلاحة المسؤولين عن التعاونيات الفلاحية.
- مستخدمي الخطوط الملكية المغربية التي تحقق مصلحة ذات نفع عام.
- مستخدمى الأبنك الشعبية الجهوية وهي مؤسسات أعفاها المشرع من بعض الضرائب وتولى مراقبة سيرها بصفة مباشرة وأصبح يعتبرها في الواقع كمصالح ذات نفع عام بصرف النظر عن صفتها كشركات مجهولة الاسم.
- مستخدمى المكتب الوطني للشاي والسكر.
- أعوان الجماعات المحلية.
- العدول القباض لدى محاكم التوثيق.

106- أحمد أجوييد: مرجع سابق ص74 75.

107- محمد الكشور: المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص ص 42.

- مستخدمى البنك المغربى للتجارة الخارجىة الذى يمارسون عملىات الصرف بمطارات المملكة حىث أن البنك فى هذه الحالة بالذات لىعب دور وسىط مقبول فى مكتب الصرف الذى هو من المؤسسات العمومىة وىحقق مصلحة ذات نفع عام¹⁰⁸.

لكنه مع ذلك نجد محكمة العدل الخاصة حرىصة أىضا على عدم تطبىق مدلول الموظف العمومى على الأشخاص العاملىن فى القطاع الخاص إذ رفضت تطبىق مدلول الفصل 224 من القانون الجنائى على الأشخاص العاملىن فى مؤسسة بنكىة خاصة كالاتحاد المغربى لأبنك أو البنك المغربى للتجارة وذلك فى حكمها بتاريخ 2 فبرارىر 1977¹⁰⁹.

على أى و بالرغم من الاختلاف الجوهرى بىن كل من القانونىن الإدارى والجنائى بخصوص تحدىد صفة موظف تبقى مسألة التعرىف المعتمد عليها غير حاسمة فى تصور المفهوم بحىث وحسب الفقه الإدارى كثرىة هى التعرىفات التى أعطىت حسب العصور لفكرة الموظف إن تشرىعا ففها أو قضاء ومع ذلك لم تنته من الناحىة القانونىة إلى تعرىف شامل إذ بقى معنى العبارة مخرنفا بحسب النصوص المنظمة للقانون الأساسى للمعنىىن بها أو بحسب المجالات التى تستدعى تدخلهم.

هذه الحقىقة التى لكشف عنها الفقه الإدارى بخصوص تحدىد مفهوم الموظف وان كان ىصح القول بها أىضا فى المجال الجنائى إلا أن هناك مجموعة من الإشكالىات الدقىقة التى ىطرحها تحدىد مفهوم الموظف فى القانون الجنائى:

أولاً: لعل أول المشاكل التى ىطرحها تحدىد مفهوم الموظف فى القانون الجنائى تتمثل فى المقتضىات الخاصة بهذا الأخير والتى تهّم الموظفىن والأعوان العمومىىن لىس لها مجال تطبىق مخرنائل وأن تفسىرها ىخرنلف حسب الآثار القانونىة المتوخاة بحىث تبقى طبرىعة الجرىمة هى التى وراء اختلاف الأشخاص المعنىىن بها وبالنتىجة لا ىمكن تحدىد المعنى الدقىق لهذه الجرىمة أو تلك إلا بالاعتماد وبشكل أساسى على الاجتهاد القضائى الخاص بها

108- أحمد الوزانى: محكمة العدل الخاصة الرباط دار النشر الباب ص 23.

109- عبد القادر باىنة: مرجع سابق ص 30.

هذا الأمر يدعو كذلك إلى المراعاة الدقيقة في كل نازلة للمغزى الذي يستهدفه التشريع أيضا.

وبالرغم من اعتماد القانون الجنائي المغربي لتقنية التعريف إلا أنه وحسب الفقيه المشيشي يحسم في الاتجاه الغالب في القانون المقارن والذي يركز في تعريف للموظف على ضوء كل جريمة أو عند الاقتضاء بحسب كل صنف الجرائم و إذا كان من حسنات هذه المنهجية تتسجم ومكافحة ظاهرة الإجرام في الحياة العامة بالنظر للقصور الذي يتسم به مفهوم الموظف في القانون الإداري فهي مع ذلك تطرح مشكلا حادا على مستوى تحديد الفئات المعنية بنصوص التجريم وعليه إذا كان المشرع المغربي بمقتضى الفصل 224 من القانون الجنائي السابق الذكر قد اجتهد في تعريف الموظف العمومي فإنه في فصول كثيرة ومتنوعة¹¹⁰ يذكر إلى جانب هذه التسمية العامة بغض أنواع الوظائف بتسميتها الخاصة بل وداخل الوظيفة الواحدة قد يلجأ إلى أسلوب التعميم¹¹¹.

وهذا ما يدفع إلى التساؤل عن موضع هذا كله في التعريف المشار إليه خصوصا إذا ما نظرنا إلى هذه التسميات منفصلة عن عبارة « موظف عمومي » في نفس الفصول المذكورة واحتكاما كذلك المبدأ الشرعية الذي يفرض على المشرع الجنائي الالتزام بالوضوح في التجريم.

ثانيا: أيضا صفة موظف في القانون الجنائي قد تشكل عنصرا تأسيسيا في بعض الجرائم فنكون حينئذ أمام جرائم الوظيفة الصرفة أو بحصر المعنى كما قد تعمل بالنسبة لبعض الجرائم العادية كظرف من ظروف التشديد وهنا لا جدال في هذه التقنية التي قد يعتمدها المشرع الجنائي في بعض الحالات الخاصة التي غالبا ما تبررها خطورة الوضعية الإجرامية سواء على مستوى الأفعال المرتكبة أو على مستوى الأشخاص مقترفي هذه الأفعال فإنها

110- الفصلين 225 و232 من القانون الجنائي المغربي الظهير الشريف رقم 1.59.413 بتاريخ 1962.11.26.

111- كمقتضيات الفصل 228 الذي يذكر المشرع الجنائي المغربي عبارة الهيئة القضائية عوض عبارة قاض.

بالنسبة للموظف تلعب دورا مزدوجا لا يخلو من تعقيد إذ تقوم حيننا لتشديد العقوبة عليه كما قد تتركس أيضا مظهرا من مظاهر دعم حمايته جنائيا وهنا يصبح أعمال تقنية الظروف المشددة من ضمن إحدى السمات المميزة لتحديد مفهوم الموظف في القانون الجنائي إن كنا لا نشك في أن معرفة السباب الداعية لأعمالها ستساهم بشكل كبير في تبرير التطبيقات المتعددة التي يوظف بها المشرع الجنائي فكرة الموظف فإننا سنراهن من خلالها كذلك على تلمس الفلسفة التي يوظف بها المشرع المذكور لإخضاع المجال العام لهذا التوجه المتشدد.

ثالثا: في نفس السياق ورغبة من المشرع المغربي في تعميق البعد الزجري لمفهوم الموظف نجده يعهد ببعض الجرائم التي يرتكبها الموظف إلى محكمة متميزة وهي محكمة العدل الخاصة التي لم يمكنها فقط من حق النطق بعقوبات اشد من تلك التي حددها للمحاكم العادية بل امتد التشديد ليشمل الجانب الإجرائي أيضا.

هذه الإشكاليات التي يطرحها مفهوم الموظف في القانون الجنائي إنما تخلص بنا إلى استنتاجين:

أولهما: أن المشرع المغربي رغبة منه في إضفاء الشرعية الجنائية على المفهوم الموسع لصفة «موظف» أتى تعريف يخالف تماما التحديد الضيق الذي وردت به ذات الصفة في القانون الإداري.

أما الاستنتاج التالي في الإمكان أن يستشف من خلال مقابلة بعض نصوص المدونة الجنائية المغربية و هو يتمثل في أن مفهوم الموظف في المجال الذي يهمننا ليس مفهوما أحاديا بل يتميز بالتعدد أي يختلف تحديده بحسب كل جريمة على حدة و بحسب مدى اعتبار الصفة ركنا تأسيسيا في جريمة أو مجرد ظرف من ظروف تشديدها الشيء الذي يؤكد مرة أخرى أن تحديد المفهوم في موضوعنا لا بد و أن تتحكم فيه معطيات كثيرة و متنوعة من بينها التطبيقات المتعددة التي يعرفها بحسب نصوص التجريم و هي مسألة تحتاج إلى التريث في اعتبار المفهوم الموسع للموظف في القانون الجنائي. إنما هو تجسيد منطقي لاختلاف المفهوم المذكور عن نظرة القانون الإداري¹¹².

112- فريد السموني.:مرجع سابق ص 18.

المبحث الثاني : علاقة الموظف بالجهاز الإداري وفق التعديلات الجديدة

إن علاقة الموظف بالجهاز الإداري منظمة بموجب القانون الأساسي للوظيفة خدمة وتكليف وتنظيم لمجموعة من الاختصاصات و المسؤوليات يمارسها الموظف خدمة للمصلحة العامة ومن هنا يمكن القول أن الوظيفة العمومية هي خدمة وطنية شريفة تتاط بالقائم عليها مجموعة من الواجبات يتحملها كمقابل للحقوق المعترف له بها وهذا ما عملت به نظرية الوظيفة العمومية هي ذات البنية المغلقة التي ألزمت الموظفين بالخضوع لهذه الواجبات لاجتناب كل ما من شأنه أن يجعلهم محل عقوبات¹¹³.

ومقابل الواجبات التي يتحملها الموظف العمومي اعترف له ببعض الحقوق التي تحقق له الاحترام والتوقير اللازمين نظر لأن الموظف العمومي يعتبر إلى حد كبير تجسد لسيادة الدولة وهيبتها كما أن الوظيفة العمومية لا تعتبر فقط مهنة ولكنها كذلك وظيفة اجتماعية وخدمة لصالح المواطنين ومن هذا المنطلق فإن إقرار حقوق وواجبات الموظفين من طرف المشرع يرمي إلى تحقيق هدفين أساسيين وهما:

أولاً: تسيير الخدمات على أحسن وجه وبدون انقطاع وتوقف أي في نطاق الاستمرارية والدوام قصد تلبية رغبات المواطنين.

ثانياً : الحفاظ على كرامة الوظيفة العمومية حيث لا يمكن للموظف أن يشتغل صفة الموظف لأغراضه الشخصية¹¹⁴.

و هذا ما دفع المشرع إلى إصدار قوانين من أجل احترام واجبات الوظيفة و اتخاذ عقوبات الجزاء لمخالفتها من طرف الموظف مقابل الحصول على حقوق و امتيازات مهمة.

و ستعمل على تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول واجبات الموظف العمومي على أن نخصص المطلب الثاني للحديث عن حقوقه مع استعراض التعديلات المقترحة للظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير بمثابة النظام الأساسي

113- رضوان بوجمعة - الوظيفة العمومية المغربية على درب التحديث الطبعة الأولى سنة 2003 ص 241.

114- رضوان بوجمعة - مرجع سابق. ص 242.

العام للوظيفة العمومية من خلال إجراء تعديلات جزئية على النظام المذكور قصد تجاوز بعض الاختلالات التي أبان عنها تطبيقه العملي.

المطلب الأول: واجبات الموظف العمومي

ترتبط واجبات الموظف بالمصلحة العامة التي تسعى الدولة إلى تحقيقها للجماعة و من تم فإن أي تهاون أو امتناع عن القيام بالواجبات يعتبر مساسا للمصلحة العامة و إذا كان القانون الأساسي للوظيفة العمومية لم يشر إلى هذه الواجبات بدقة و تفصيل فإنه يمكن استنباط أهمها من نص المقتضيات الخاصة التي توضح التزامات الموظف التي يجب احترامها أثناء مزاولته نشاطه.

و من خلال قراءة متأنية لمجموعة من النصوص التي تتناول موضوع الواجبات يمكن القول أن هذه الأخيرة تتمحور حول أربع نقط أساسية و هي إلزامية أداء العمل الوظيفي و الطاعة الرئاسية و الامتناع عن ممارسة عمل متعارض مع الوظيفة و كذا الإلزام بكتمان السر المهني.

أولاً: إلزامية أداء العمل الوظيفي .

و يقتضي هذا الواجب أن يقوم الموظف بتأدية عمله المنوط به بنفسه بدقة و أمانة وليس له أن يوكل غيره في ذلك إلا في الحدود التي يسمح بها القانون¹¹⁵، فأول واجب من واجبات الموظف العمومي هو أن يؤدي عمله بنفسه و لا يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز القانون له ذلك.

كما أن الموظف يجب أن يقبل المنصب الذي خصص له أثناء تعيينه و يلتحق بمقر عمله لممارسة مهامه. لأنه في حالة رفضه الالتحاق يعرض نفسه للعقوبات التأديبية التي قد تصل

115- مليكة الصروخ: مرجع سابق ص 340..

إلى حذفه من قائمة الموظفين لان عدم الالتحاق بالمنصب بدون مبررات قانونية يعتبر تخليا عنه.

لذلك نجد أن القضاء الإداري اعتبر أن الموظف المتخلي عن منصبه لا يحق له أن يطعن في قرار عزله على أساس عدم شرعيته إلا إذا كان هذا الأخير يشوبه عيب واضح و خطير يسيء للمصلحة العامة لذلك لا يمكن معاقبة الموظف في حالة كان التخلي عن منصبه ناتجا عن قوة قاهرة¹¹⁶.

لذلك فان المشرع راعى مصلحة الموظف في الفصل 64 من قانون الوظيفة العمومية... و يجب أن تراعى في تعيين الموظفين الطلبات التي يقدمها من يهمهم الأمر و كذلك حالتهم العائلية ضمن الحدود الملائمة لمصالح الإدارة¹¹⁷.

ثانيا: واجب الطاعة الرئاسية

الطاعة الرئاسية لم يخلقها القانون بذاته و إنما أتت و نشأت كظاهرة إدارية و اجتماعية نتيجة لتطبيق الوظائف الإدارية بصفة متدرجة ابتداء من وظائف التخطيط و التصور و مروراً بوظائف التطبيق و الانتهاء بوظائف التنفيذ و كما هو معلوم فان تنظيم الإدارة المغربية يبنى على قاعدة هرمية تقضي بان السلطة الأدنى مطالبة بالطاعة للسلطة العليا و الفصل 17 من قانون الوظيفة العمومية ينص على أن كل موظف كيفما كانت وظيفته في السلم الإداري فهو مسؤول عن المهام الموكولة إليه كدالك يمكن استنباط فكرة واجب الطاعة من الفصول 66.13.19.3¹¹⁸.

كما يشترط في امتثال المرؤوس لأوامر رئيسه أن تكون هذه الأوامر جائزة من الوجهة القانونية و ممكنة التنفيذ من الوجهة القانونية و ممكنة التنفيذ من الوجهة العملية و داخلة في

116- رضوان بوجمعة-مرجع سابق ص 243.

117- الفصل 64 من قانون الوظيفة العمومية 24 فبراير 1958.

118- رضوان بوجمعة-مرجع سابق ص 246-247.

اختصاص كل من الرئيس والمرؤوس معا وإلا اتسمت بعدم المشروعية كما أن تهاون الموظف في تنفيذ التزاماته يعرضه للعقوبات التأديبية بالإضافة إلى العقوبات الجنائية إن اقتضى الأمر ذلك عملا بالفصل 17 من الظهير الشريف رقم 1-58-008¹¹⁹.

ثالثا: الامتناع عن ممارسة عمل آخر متعارض مع وظيفته .

لا يجوز بحال من الأحوال للموظف أن يجمع بين وظيفته وعمل آخر سواء أكان عمله هذا في القطاع العام أو في القطاع الخاص والغاية من ذلك هي أن الموظف ملزم بتكريس وقته لخدمة الجماعة ولأن نشاطه الأصلي قد يتضرر من مزاولته نشاط آخر مع العلم انه يخشى أن يفقد الموظف حريته¹²⁰.

وهذا ما أكد عليه الفصل 15 من قانون الوظيفة العمومية الجديد حيث منع الموظف من مزاولته أي نشاط مهني حر أو تابع للقطاع الخاص يدر عليه دخلا كيفما كانت طبيعته غير أنه أجاز بعض الاستثناءات.

وقد نص الفصل 15 من قانون الوظيفة العمومية الجديد على ما يلي:

حـمـ مراعاة الأحكام التشريعية المنافية الخاصة ببعض الهيئات يمنع على الموظف مزاولته أي نشاط مهني حر أو تابع للقطاع الخاص يدر عليه دخلا كيفما كانت طبيعته باستثناء:

- انجاز الأعمال العلمية و الأدبية والفنية شريطة ألا يطغى عليها الطابع التجاري و لا يجوز للموظف المعني أن يذكر صفته الإدارية بمناسبة نشر أو عرض هذه الأعمال إلا بموافقة رئيس الإدارة التابع لها.

- إجراء الخبرات و الاستشارات أو القيام بدراسات أو بالتدريس شريطة أن تمارس هذه الأعمال بصفة عرضية ولمدة محددة وأن لا يطغى عليها الطابع التجاري ولا يجوز للموظف الاستفادة من هذين الاستثناءين إلا بعد تقديم تصريح بذلك لرئيس إدارته الذي يمكنه

119- مليكة الصروخ : مرجع سابق ص 362.

120- الحاج الشكرة الوظيفة و الموظف في القانون الاداري المغربي الطبعة الأولى دار النضر سليكي اخوان 2006 ص

الاعتراض متى تبين له أن الأنشطة التي يزاولها الموظف تتم أثناء الفترة القانونية لعمله العمومي أو تخضعه إلى تبعية قانونية غير التبعية القانونية لوظيفة العمومي أو تجله في وضعية متنافية مع هذا الوظيف.

يلزم الموظف الذي له زوج يزاول مهنة حرة أو نشاطا اعتياديا تابعا للقطاع الخاص يدر عليه دخلا أن يصرح بذلك لإدارته و يتعين على هذه الأخيرة أن اقتضى الحال اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الإدارة و تحدد كفاءات تطبيق هذا الفصل بنص تنظيمي¹²¹.

و هكذا يمكن أن نسجل بارتياح تفعيل النصوص المانعة للجمع بين الوظائف خصوصا و أن المغرب يسعى اليوم إلى مكافحة البطالة التي أصبحت تنخر حسد المجتمع.

رابعا: الالتزام بكتمان السر المهني.

إن الموظف العمومي و بحكم وظيفته يطلع على أسرار المهنة المناطة به و بذلك لا يجوز له إفشاء أسرار المهنة دونما ترخيص من الإدارة و هذا ما يمكن تسميته بكتمان السر المهني.

و السر المهني يراد به عدم إفشاء الأسرار التي يطلع عليها الموظف بحكم عمله إذا كانت سرية بطبيعتها كالأمر التي لها علاقة بحياة المدار أو بموجب تعليمات تقتضي ذلك¹²²، كما أن التزام الموظف بكتمان أسرار المهنة يظل ساري المفعول حتى ولو بعد ترك الموظف لوظيفته.

121- الفصل 15 من القانون يتم الظهير الشريف رقم 1.5.8.008 الصادر في 4 شعبان 1377 / 24 فبراير 1958

بشابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

122- رضوان بوجمعة: مرجع سابق ص 258

لذلك نجد أن الفصل 18 من قانون الوظيفة العمومية يؤكد على ضرورة كتمان السر المهني بنصه على « بقطع النظر عن القواعد المقررة في القانون الجنائي فيما يخص السر المهني فإن الموظف يكون ملزماً بكتّم سر المهنة في كل ما يخص الأعمال و الأخبار التي يعلمها أثناء مهامه أو بمناسبة مزاولتها».

إن فلسفة هذا الالتزام تظهر في كون تسرب معلومات للغير يفقد الثقة ما بين الإداري والمدار إن لم نقل فقد السلطة والهيبة التي من الضروري أن يتميز بها كل موظف يوجد في خدمة الدولة غير أن هذه الفلسفة جعلت البعض ينظر إليها نظرة سلبية خاصة إذا ظل سر المهنة مطلق وهكذا وحسب المناهضين لفكرة السرية يرون بان الالتزام بكتمان سر المهنة قد يجعل من الإدارة عالماً مغلقاً ومبهما بالنسبة للمجتمع المدني وخاصة بالنسبة للباحثين في المجال الاقتصادي والاجتماعي و الإداري الذين غالباً ما يعانون من صعوبة الحصول على المعلومات التي تحتكرها الإدارة والتي يكونون في حاجة ماسة إليها من أجل إغناء أبحاثهم التي قد تستفيد منها الإدارة نفسها لهذا كله لا بد من التعامل مع هذا الواجب بشيء من المرونة لتيسير البحث العلمي والمعرفة خاصة وأن الإدارة العمومية تعتبر إدارة المواطنين تماشياً مع مبدأ تقريب الإدارة من المواطنين¹²³.

المطلب الثاني : حقوق الموظف العمومي

يقوم الموظف العمومي بأداء الخدمة الوظيفية ويتحمل ما يتصل بها من التزامات وأعباء كما سبق وذكر في المطلب الأول. وفي مقابل ذلك يتمتع بعدد من الحقوق التي تحقق له الاحترام والتوقير اللازمين، ويمكن تقسيم حقوق الموظف إلى قسمين الحقوق العامة والحقوق الخاصة.

الفقرة الأولى: الحقوق العامة للموظف.

الحقوق العامة للموظف هي التي يستند منها كمواطن كحرية الرأي او الحرية النقابية وكذا حق الترشيح والتصويت.

123- إدريس البصري /ميشيل الروسي /كرانيون :القانون الإداري المغربي الطبعة الأولى 1988 الرباط ص 391.

أولاً: حرية الرأي:

وقد تأكدت دستوريا في المغرب بواسطة الفصل التاسع وكذلك الفصل 20 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي يمنع الإشارة إلى نزاعات الموظف السياسية والدينية في ملفه الشخصي إلا أن الموظف وهو يمارس هذه الحقوق يبقى مقيدا باحترام مقتضيات ومسؤوليات وظيفته والابتعاد عن كل ما من شأنه أن يضر أو يساهم في شل السير العادي للمرافق العمومية وذلك بإبداء آراء تتعارض وأهداف وغايات هذه المرافق داخل أو خارج المصلحة أو تضر بسمعة الإدارة¹²⁴.

وبذلك يمكن القول أن حرية إبداء الرأي مضمونة شريطة احترام مقتضيات ومسؤوليات وظيفته والابتعاد عن كل ما من شأنه أن يضره أو يساهم في شل السير العادي للمرفق العام.

ثانياً: حق الترشيح والتصويت :

وقد نص على هذا الحق الفصل 18 من الدستور المراجع في 13 شتبر 1996 بأنه « لكل مواطن ذكرا كان أم أنثى الحق في أن يكون ناخبا إذا كان بالغاً سن الرشد ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية »، و استناداً إلى هذا كله فالموظف كسائر المواطنين يمكن أن يكون ناخبا أو منتخبا¹²⁵.

غير انه توجد هناك بعض الاستثناءات التي نص عليها القانون فيما يخص عضوية مجلس النواب حيث لا يجوز لبعض الموظفين الترشيح لها كالقضاة و قضاة المجلس الأعلى للحسابات و العمال و الكتاب العامون للعمال أو الأقاليم و الخلفاء الأولون للعمال و الباشاوات و رؤساء دواوين العمال و رؤساء المقاطعات و رؤساء الدوائر و القواد و خلفائهم

124- محمد البخاري / محمد الخلفي :الوظيفة العمومية المغربية وكالة الصحافة و الاعلام الطبعة الاولى الدار البيضاء

1992 ص32.

125- الحاج الشكرة : مرجع سابق ص 39.

و خلفاء المقاطعات و الشيوخ و المقدمون العسكريون و أعوان القوة العمومية حسب المادة السادسة من القانون التنظيمي 97-31 المتعلق بمجلس النواب¹²⁶.

كما تنص المادة السابعة من نفس القانون على مايلي « لا يؤهل للترشح إلى الانتخاب الأشخاص الآتي ذكره في كل دائرة تقع داخل النفوذ الذي زاولوا فيه مهامهم منذ اقل من سنتين من تاريخ الاقتراع » و هم القضاة و قضاة المجلس الجهوية و قضاة مجلس الحسابات و العمال و الكتاب العامون للعمال و الأقاليم و كذا الباشاوات و رؤساء دواوين العمال و المقاطعات الحضرية و القواد و خلفائهم و الشيوخ و المقدمون و رؤساء النواحي العسكرية و رؤساء المصالح الإقليمية للإدارة العامة للأمن الوطني و عمداء الشرطة.

كما تنص المادة الثامنة من نفس القانون على « لا يمكن انتخاب الأشخاص الآتي ذكرهم في أية دائرة داخل النفوذ الذي يزاولون فيه مهامهم بالفعل أو انقطعوا عن مزاولتها منذ اقل من سنة واحدة في تاريخ الاقتراع » و هؤلاء الأشخاص هم الذين أسندت إليهم مهمة انتداب ولو كان مؤقتا و كيفما كانت تسميته أو مداهما بعوض أو دون عوض و الذين يحملون بتلك الصفة في خدمة الدولة أو الإدارة العمومية أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة أو في خدمة مصلحة ذات طابع عمومي و الذين رخص لهم بحمل السلاح أثناء مهامهم.

الفقرة الثانية: الحقوق الخاصة للموظف.

الحقوق الخاصة للموظف العمومي و هي الحقوق المشتملة على الطابع المادي و المعنوي للموظف و الواردة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، و هي الراتب الشهري و الترقية و المعاش و العطل أو الرخص.

أولاً: الراتب الشهري.

126- القانون التنظيمي رقم 97-31 المتعلق بمجلس النواب الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1-97-185 الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 1997 الجريدة الرسمية عدد 4516 بتاريخ شتنبر 1997.

الراتب و هو عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل الخدمة التي يقدمها للإدارة، و يعتبر الراتب هو الحق الأساسي و الأول للموظف العمومي، بل هو السبب الرئيسي للالتحاق بالوظيفة، و يكاد البعض يعتبره من عناصر تعريف الموظف العام.

و حسب المادة 26 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فالأجرة تشتمل على المرتب و التعويضات العائلية و غيرها من التعويضات المحدثة بمقتضى النصوص التشريعية و النظامية¹²⁷، و بذلك، فإن الموظف له الحق في تقاضي مرتبه بصفة منتظمة، طالما أنه مستمر في أداء عمله، و بالإضافة إلى هذا يتمتع بحقه في التعويضات التي قد تكون عامة، فتطبق على جميع الموظفين العموميين، و قد تكون خاصة بفئة معينة منهم¹²⁸.

ثانيا: الترقيات.

تعتبر الترقية من أهم الدعامات التي تقوم عليه نظم التوظيف، و تعتبر من الحقوق الأساسية للموظف، فالموظف يضع نصب عينيه من أول الأمر احتمال صعود درجات السلم أو تلك الرتبة.

فحسب مقتضيات الفصل 29 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فالترقية تشمل الصعود إلى طبقة أو رتبة، و تتجز الترقية بصفة مستمرة من طبقة إلى طبقة، و من درجة إلى درجة، و من رتبة إلى رتبة، بعد رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ذات النظر.

و الترقية تتم بالأقدمية للصعود إلى الدرجة العليا على أساس النقط المحصل عليها، و إما عن طريق الاختبار للصعود إلى الدرجة بعد التسجيل في لائحة الترقية، و بهذا الخصوص لا بد من رأي اللجنة المتساوية الأعضاء قبل الحصول على الترقية.

127- الحاج الشكرة: مرجع سابق الصفحة 40.

128- محمد يحيى المغرب الإداري الصفحة طبعة الثالثة السنة 2004 مطبعة اسبارطيل طنجة ص 408.

و الأقدمية تتم إما بالأقدمية للصعود إلى الدرجة العليا على أساس النقط المحصل عليها، و إما عن طريق الاختبار للصعود إلى الدرجة بعد التسجيل في لائحة الترقية، و في جميع الحالات لابد من رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء قبل الحصول على الترقية¹²⁹.

و لتجاوز السلبيات التي تطبع المنظومة الحالية، يقترح مشروع قانون الوظيفة العمومية إعادة ضبط القواعد الأساسية التي تحكم مجال تقييم الأداء و الترقى، لا سيما على مستوى التمييز بين مختلف أنماط الترقية، حسب الفصلين 30 و 31 من القانون الجديد للوظيفة العمومية. فحسب الفصل 30، فقد نص على "تتم الترقية في الرتبة بكيفية مستمرة من رتبة إلى الرتبة التي تليها مباشرة، بناء على أقدمية الموظف و على النقطة العددية الممنوحة له، و تتم الترقية في الدرجة أو الإطار إلى درجة، بعد اجتياز امتحان الكفاءة المهنية، و عن طريق الاختبار حسب الاستحقاق، بعد التقيد في اللائحة السنوية للترقي.

و يتعين على كل موظف تمت ترقيته إلى درجة أعلى، أن يقبل الوظيفة المنوطة به في درجته الجديدة، و يترتب عن رفضه هذه الوظيفة إلغاء ترقيته، كما يمكن حذفه من جدول الترقى". تحدد شروط و كفاءات تطبيق هذا الفصل بموجب مرسوم.

أما الفصل 31، فقد نص على "تحدد الأنظمة الأساسية الخاصة المشار إليها في الفصل 5 من هذا القانون، الشروط المطابقة لكل نمط من أنماط الترقية المشار إليها في الفصل 30 أعلاه، على أن يراعى مبدأ الانسجام بين هذه الأنظمة فيما يخص أنماط الترقى المعتمدة¹³⁰⁽¹³¹⁾.

و بذلك، يمكن القول أن مشروع قانون الوظيفة العمومية اعتمد على آليتين، تتمثلان في امتحان الكفاءة المهنية، و الاختبار بعد التقيد في اللائحة السنوية للترقي.

129- الفصل 30 من قانون بتغيير و تنميط الظهير الشريف رقم 1.58.002 الصادر في 04 شعبان 1377 الموافق ل 20 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
130- ملكة الصرخ المرجع السابق الصفحة 342.

ثالثاً: المعاش.

حسب مقتضيات الفصل 3 من القانون رقم 011.71، فإنه يستفيد من راتب التقاعد كل من الموظفون الجارية عليهم مقتضيات قانون الوظيفة العمومية، و رجال القضاء، و المتصرفون، و المتصرفون المساعدون بوزارة الداخلية الخاضعون لظهير فاتح مارس 1963، و الأعوان المرسمين في أسلاك الجماعات و المؤسسات العمومية التي تحدد لائحتها بموجب مرسوم.

فحسب مقتضيات الفصل 5 من ظهير 011.71، فإن الحق في المعاش يستفيد منه الموظفون، و المستخدمون الذين قضوا في الخدمة الفعلية مدة لا تقل عن 21 سنة، كما يكتسب الحق في معاش التقاعد، بالنسبة للموظفين و المستخدمين الذين حذفوا من أسلاك الموظفين و المستخدمين المنتمين إليها بسبب إصابتهم بعجز، سواء أكان ناشئاً عن ممارسة المهام المنوطة بهم، أو غير ناشئ عنها، و ذلك دون شروط في مدة الخدمات.

و يتكون المعاش من المرتب الأساسي، المخصص للرقم الاستدلالي المطابق للدرجة، و السلم، و الرتبة، أو الطبقة التي يوجد فيها الموظف أو المستخدم، و يضاف إليه التعويض التكميلي المنصوص عليه في الفصل 32 من الظهير الشريف رقم 1.58.008، المعتبر بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية، إن كان الموظف ينتفع به، و كذا تعويض الإقامة المقرر للمنطقة ج، و مجموع التعويضات و المكافآت الدائمة التي يتمتع بها الموظف أو المستخدم بحكم وضعيته النظامية، باستثناء كل عنصر آخر يدخل في تحديد أجرته، خصوصاً التعويضات عن المصاريف و عن الأعباء العائلية¹³².

كما أن المشرع أعطى للموظف معاشاً سمي بمعاش الزمانة، في حالة تعرض الموظف لحادث أثناء عمله، و قد نص الفصل 25 من القانون 06.89 السالف الذكر، على أنه "إذا حصل لموظف أو مستخدم عجز ناتج عن جرح أو مرض أصيب به، أو تفاقم إما في مزاولة

132- الفصل 25 من القانون 06.89 المتعلق بتغيير و تنميط القانون رقم 011.71 يحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية.

الخدمة المنوطة به أو بسببها، أو عند قيامه بعمل في سبيل مصلحة عامة، أو المخاطرة بحياته لإنقاذ شخص أو أشخاص، و كان العجز المصاب به لا يقل عن 25%، استحق الحصول على معاش زمانة مؤقتة أو دائم".

أما في حالة وفاة الموظف، فإن الذي يستفيد من المعاش هم المستحقين عن صاحب المعاش الأصلي، و هم أرملة الموظف أو المستخدم، و زوج الموظفة المتوفاة، و الأيتام طبق الشروط المنصوص عليها قانونا.

رابعاً: الرخص.

الأصل أن وقت الموظف كله ملك للدولة، فلا يجوز له أن يتغيب عن العمل، إلا لإجازة يستحقها وفقاً لأحكام الإجازات المقررة في القوانين و الأنظمة.

ولمصلحة العمل، و لاعتبارات اجتماعية و وطنية، يحق للموظف الحصول على الإجازة أو الرخصة، و هي على شكلين: الإجازة السنوية و يقصد بها إتاحة الفرصة للموظف في الحصول على قدر من الراحة بعد عمل طويل و صعب، و هذا النوع من الإجازات أصبح حقا تقره التشريعات الإدارية و أنظمة الوظائف لجميع الموظفين، أما الشكل الثاني من الإجازات، و هي الرخص الخاصة كالحج أو الوضع للموظفة، فالموظف قد يقع مريضاً و لا يستطيع القيام بعمله الوظيفي، لذلك منحه المشرع الحق في الرخصة في مثل هذه الحالات.

ففيما يتعلق بالرخصة الإدارية السنوية، تم تحديدها في 22 يوماً من أيام العمل الفعلي دون احتساب أيام الراحة الأسبوعية و العطل الرسمية، حسب قانون الوظيفة العمومية الجديد عوض مدة شهر.

و قد نص على ذلك الفصل 40 من قانون الوظيفة العمومية، على "للموظف المزاولة لعمله بصفة فعلية الحق في رخصة سنوية و مؤدى عنها، تحدد مدة الرخصة في 22 يوم

عمل برسم كل سنة زاول الموظف خلالها عمله فعليا، على أن الرخصة الأولى لا يسمح بها، إلا بعد قضاء اثني عشر شهرا في الوظيفة¹³³.

كما أعطى الفصل 40 من نفس القانون للإدارة صلاحية تحديد جدولة الرخص، مع الأخذ بعين الاعتبار الوضعية العائلية، من أجل تخويل الأسبقية في اختيار فترات الرخص السنوية، كما منع على الموظف تأجيل الرخصة السنوية، كما جاء في الفصل 40 السالف الذكر "و لا يمكن تأجيل الاستفادة من الرخصة السنوية برسم سنة معينة إلى السنة الموالية، إلا استثناء أو لمرة واحدة".

و لا يخول عدم الاستفادة من الرخصة السنوية الحق في تقاضي أي تعويض عن ذلك. هذا بالنسبة للإجازة السنوية، أما بالنسبة للرخص الخاصة فنجد رخصة أداء فريضة الحج، و هذه الرخصة لا تعطى إلا مرة واحدة في الحياة الإدارية، و لا حق لهؤلاء الموظفين في التمتع بالرخصة المقررة في الفصل 40 خلال السنة التي ينالون فيها تلك الرخصة الخصوصية¹³⁴.

كما نجد ضمن الرخص الخاصة المخولة للموظف الرخص لأسباب صحية، و تشمل الرخص القصيرة الأمد، و يتقاضى خلالها الموظف أجرته كاملة أي خلال الثلاثة أشهر الأولى عن فترة 12 شهرا متتابعا، و يتقاضى خلال الثلاثة أشهر مجموع أجرته، و تخفض الأجرة إلى النصف في الثلاثة الأشهر الموالية.

أما الرخص المتوسطة الأمد، فلا يجوز أن تزيد عن 3 سنوات، يتقاضى الموظف طوال السنتين الأوليتين من الرخصة المذكورة مجموع أجرته، و تخفض هذه الأجرة إلى النصف في السنة الثالثة.

¹³³- الفصل 40 من القانون بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يغير و يتمم الظهير الشريف رقم 1.58.008.

¹³⁴- الحاج الشكرة: المرجع السابق الصفحة 51.

و أما الرخص الطويلة الأمد، فلا يجوز أن تزيد مدتها عن 5 سنوات، يتقاضى طيلة 3 سنوات مجموع أجرته، و نصف هذه الأجرة طوال السنتين التاليتين، و يدخل في إطار الرخص الخاصة كذلك، رخصة الولادة التي تستفيد منها الموظفة.

و حسب الفصل 46 من مشروع قانون الوظيفة العمومية، فقد تم رفع مدة رخصة الولادة من 12 أسبوعا إلى 14 أسبوعا، انسجاما مع ما تنص عليها المعاهدات الدولية في هذا المجال "تتمتع الموظفة الحامل برخصة عن الولادة مدتها 14 أسبوعا، تتقاضى خلالها كامل أجرتها، باستثناء التعويضات عن المصاريف"¹³⁵.

و أخيرا نجد الرخص بدون أجر، و قد نص على هذا النوع من الرخص، الفصلان 39 و 46 مكرر من القانون رقم 10.97، بتاريخ 18 سبتمبر 1997، المعدل للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1958، و تمنح هذه الرخص بناء على طلب الموظف المعني بالأمر، و بعد موافقة الرئيس الإداري المختص.

و يستفيد الموظف من رخصة بدون أجر مرة واحدة كل سنتين، على أساس ألا تتعدى مدتها شهرا واحدا غير قابل للتقسيم¹³⁶.

¹³⁵- الفصل 46 من القانون بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يغير و يتم الظهير الشريف رقم 1.58.008.
136- مليكة الصروخ المرجع السابق الصفحة 346.

المبحث الثالث: تأديب الموظف العمومي:

في مقابل الضمانات التي يتمتع بها الموظف العمومي، فقد تقررت جملة إجراءات تكفل مراقبته والتحقق معه وتأديبه عما يقع من إهمال أو خطأ في أداء واجبات وظيفته. فكما أنه من اللازم أن يكافأ الموظف المجد على اجتهاده بالترقية وغيرها فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبات المناسبة.

هذا التأديب قد يكون تأديبا إداريا (المطلب الأول) أو تأديبا جنائيا (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التأديب الإداري:

من أجل الإلمام بهذا الموضوع يتعين التطرق للخطأ الذي يرتكبه الموظف ويؤدي إلى تأديبه (الفرع الأول). ثم العقوبة التأديبية التي يمكن أن توقع عليه في حالة ارتكابه لهذا الخطأ (الفرع الثاني). والضمانات التي يجب توفرها أثناء التأديب (الفرع الثالث). والسلطة المختصة بالتأديب (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الخطأ التأديبي:

من الصعب أن نجد مفهوما للخطأ التأديبي مادام القانون الأساسي للوظيفة العمومية لو يوضح بدقة مدلوله، إلا أنه يمكن القول بأنه كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف إخلالا بواجبات منصبه إيجابا أو سلبا سواء تلك التي نص أو لم ينص عليها القانون مما يستوجب توقيع الجزاء التأديبي عليه.¹³⁷

ويتميز الخطأ التأديبي بكونه غير محدد بنصوص قانونية صريحة، ومن ثم فحه يخضع للسلطة التقديرية للإدارة وللرئيس التسلسلي الذي يقدر في كل حالة على حدة ما إذا كان سلوك الموظف يشكل خطأ يستوجب التأديب أن لا.

137- مليكة الصروخ. مرجع سابق 1998 ص 364.

غير أنه في الإمكان أن نلجأ إلى بعض القواعد التي ستساعدنا في تحديد مفهوم الخطأ التأديبي رغم أن مضمونها يعتبر نسبياً، وهذه القواعد هي:¹³⁸

أ- أن تكون المخالفات المقترفة لها طابع خطأ يعني أنها تشكل إخلالاً واضحاً بالواجبات الوظيفية بالمعنى الدقيق كالتصرفات السيئة التي تخل بكرامة الوظيفة أو ترك هذه الأخيرة بدون مبررات قانونية.

وفي هذا الإطار فإن عدم القدرة الجسمانية لأداء الوظيفة أو عدم الكفاءة المهنية لممارستها إخلالاً للواجبات الوظيفية. وفي هذه الحالة وكما يقول الأستاذ محمد سليمان الطهاوي أنه يتوجب التدريب وليس التأديب.

ب- أن يكون اعتراف الخطأ أثناء مزاوله الموظف لمهامه. وهذا ما يدل على أن الموظف الذي أحيل على التقاعد أو توفي لا يمكن له أن يكون عرضة لعقوبات تأديبية مادامت الصلة بينه وبين الإدارة انتهى أمرها.

غير أن القضاء اعتبر أن الخطأ الذي يقترف قبل ولوج الوظيفة يمكن أن يشكل عقوبة تأديبية أثناء تولي صاحبه الوظيفة شريطة أن تكون الإدارة الموظفة ليس لها علم بذلك أثناء التوظيف وأن الخطأ الذي ارتكب لا يناسب ممارسة الوظيفة التي أنيطت به.

أما عن الخطأ المقترف من طرف الموظف والخارج عن ممارسة وظيفته يعني الخطأ المتعلق بحياته الشخصية، فيمكن أن يشكل خطأ تأديبياً يسأل عنه في حالة إذا كان له تأثيرات على تأدية الوظيفة كالإخلال بواجب كتمان السر أو واجب التحفظ.

ج- أن يكون الخطأ المقترف غير ناتج عن ظروف قاهرة أو عن إكراه بحيث أن الموظف ارتكبه بمحض إرادته.

د- أن يكون الخطأ حقيقياً وليس مفترضاً حتى يمكن أن يسأل عليه الموظف.

هذه هي القواعد التي يمكن الاعتماد عليها لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي. غير أنه من حيث المبدأ، فإن الخطأ التأديبي يعد منفصلاً عن الخطأ الجنائي وبالتالي فإن المحاكمة التأديبية جذورها مستقلة عن المحاكمة الجنائية. فالأولى تقتصر على الموظفين وتقام على أساس الدفاع عن مصلحة الإدارة بينما الثانية لها صبغة عامة تشمل الموظفين وغيرهم وتقام على أساس الدفاع عن المجتمع.

138- رضوان بوجمعة. مرجع سابق 2003 ص 264.

وتبعاً لهذا يمكن أن يكون الفعل الضار المقترف من طرف الموظف يشكل خطأ جنائياً وفي نفس الوقت خطأ تأديبياً. فيقدم الموظف للمحاكمة الجنائية والتأديبية عن فعل واحد، فيحاكم آنذاك بإحداهما دون الأخرى تطبيقاً للقاعدة المعروفة " لا عقوبتين لفعل واحد " أو في بعض الحالات يحاكم الموظف جنائياً وتأديبياً من غير مراعاة القاعدة التي أشرنا إليها أعلاه، فإذا ارتكب الموظف سرقة مثلاً فسيسأل عن هذا الفعل جنائياً من طرف القاضي ثم في الإمكان أن يسأل عنه من طرف الإدارة في حالة ما إذا كانت الجنحة تشكل خطأ تأديبياً يمس بواجبات الوظيفة ومقتضياتها أو كرامتها.

وفي الأخير لا بد من الإشارة أن الفقه اختلف في تسمية هذا الخطأ. فهناك من يسميه بالخطأ المسلكي ومنهم من يسميه بالجريمة التأديبية ومنهم من يسميه بالمخالفة التأديبية.

الفرع الثاني: العقوبة التأديبية:

على خلاف الأخطاء التأديبية التي لا يوجد بشأنها نص صريح يحددها فإن العقوبات التأديبية تتميز بكونها محددة على سبيل الحصر، وبالتالي لا يمكن للإدارة أن توقع أية عقوبة، إلا إذا كانت من العقوبات التي حددها القانون.

ويعتبر تحديد العقوبات على سبيل الحصر من قبل المشرع المغربي، وسيلة من وسائل الحد من اختصاص السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة المختصة بالتعيين في المجال التأديبي. وفي نفس الوقت توازناً مقابل نوع من الحرية التي تتمتع بها هذه السلطة في تكييف الخطأ المؤخذ عليه. إذ لا تطبق في هذا المجال التأديبي القاعدة المعروفة في القانون الجنائي "لا جريمة إلا بنص" لكن يفرض التوازن أن يطبق الشق الثاني من المقولة وهو: "ولا عقوبة إلا بنص" وهكذا يفرض على الإدارة التزام بالعقوبات المحددة على سبيل الحصر¹³⁹.

وقد تكفل الفصل 66 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ذكر العقوبات التأديبية على الموظفين وهي مرتبة حسب تزايد الخطورة:

139- عبد القادر باينة. . مرجع سابق ص 218.

- 1- L'avertissement الإنذار
- 2- Le blâme التوبيخ
- 3- La vadiation du tableau الحذف من لائحة الترقى
- 4- L'abaissement d'échelon الانحدار من الطبقة
- 5- La rétrogradation القهقرة من الرتبة
- 6- La révocation sans suspension des droits à pension العزل من غير توثيق حق التقاعد
- 7- La révocation avec suspension des droits à pension العزل المصحوب بتوثيق التقاعد

وتضيف الفقرة الثانية من نفس الفصل عقوبتين بالشكل التالي:
 "وهناك عقوبتان تكتسبان صبغة خصوصية وهما:

الحرمان المؤقت من كل أجرة باستثناء التعويضات العائلية وذلك لمدة لا تتجاوز ستة أشهر.

والإحالة الحتمية على التقاعد."

وتؤكد نفس الفقرة على أنه "لا يمكن إصدار هذه العقوبات الأخيرة إلا إذا كان الموظف مستوفيا شروط المقررة في تشريع التقاعد".

هذه هي أهم العقوبات التي أشار إليها المشرع المغربي في فصله 66 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وهي عقوبات تمنح للسلطة الإدارية مجالا واسعا في تقديرها وتطبيقها. لذا فلها سلطة يمكن أن تؤدي إلى الاستبداد خاصة وأن مراقبة القضاء يمكن اعتبارها هزيلة ومحتشمة في هذا المجال ذلك أن القاضي يكتفي في تدخلاته بالتحقيق في الأفعال القائمة على الخطأ والضارة التي تتطلب عقابا تأديبيا بدون أن يذهب إلى مراقبة درجة صرامتها وتناسبها مع الأخطاء المرتكبة وحجم خطورتها.

ومهما كان الأمر، فإنه من المنطق والقانون أن لا تكون العقوبة المقررة في حق الموظف تتعارض مع المبادئ العامة للقانون "فلا عقوبة بأثر رجعي ولا عقوبتين لنفس الخطأ"

وأخيرا يمكن القول بأن العقوبة التأديبية ليست أزلية ذلك أنه في الإمكان حذفها وذلك في الحالات التالية:

- إلغاؤها من طرف القضاء إذا كان يشوبها عيب من طرف الموظف.
- إمكانية إعدامها بناء على مسطرة المراجعة المثار من قبل الموظف أمام القضاء.
- وترتبيا على ما تقدم، فإنه في الإمكان أن يلتزم الموظف من السلطة الرئاسية أي الوزير محو آثارها من ملفه الوظيفي وذلك بعد مرور خمس سنوات إذا كان الأمر يتعلق بتوبيخ و عشر سنوات بالنسبة للعقوبات الأخرى.
- وتشير الفقرة الأخيرة من الفصل 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه إذا أصبح سلوك الموظف وسيرته مرضية بعد العقوبة التي صدرت في حقه.
- فإنه يستجاب لطلبه من طرف الوزير بعد استشارة المجلس التأديبي بحيث يعاد الملف في صورته الجديدة، أي أنه يخضع لعملية التطهير¹⁴⁰.

الفرع الثالث: ضمانات التأديب:

لقد أحاط المشرع العقوبات التأديبية بعدة ضمانات، حماية للموظف من تعسف رؤسائهم أو تجاوزهم في استخدام سلطتهم التأديبية، أو استغلال تلك السلطات في تحقيق أغراض شخصية.

ويمكن إجمال تلك الضمانات في الآتي¹⁴¹:

-تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه الشخصي بتمامه وعلى جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد ما يحال على التأديب، سواء بتقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو باستحضار الشهود والسماح له بالاستعانة بمحام لمساندته طبقا للفصل السابع والستون من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية .

-عدم توقيع عقوبة تأديبية أشد من العقوبة التي اقترحتها المجلس التأديبي إلا إذا وافق على ذلك الوزير الأول، وإلا اعتبر القرار باطلا، ويجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة.

140- رضوان بوجمعة. مرجع سابق - ص 274 - 275.

141- ملكية الصروح - مرجع سابق ص 367.

-عدم معاقبة الموظف عن الفعل الواحد مرتين استنادا إلى المبدأ القانوني القاضي بعدم تعدد الجزاءات على الجريمة الواحدة، ومعنى ذلك أنه إذا وقع جزاء على الموظف عن فعل ارتكبه فلا يجوز تكرار الجزاء عليه عن السلوك ذاته ما دام هو عن عين الجريمة التأديبية، ومن ثم فإن قيام السلطة التأديبية بمعاقبة الموظف ثانية عن الفعل المعاقب عليه يترتب إلغاء مقررها للشطط في استعمال السلطة.

-ضرورة إثبات الإدارة ما تدعيه في مواجهة الموظف المخطئ وتعتبر هذه الضمانة من الضمانات الأساسية للموظف، ولقد اشترط المشرع توفرها حتى في العقوبات البسيطة الجسامة الإنذار والتوبيخ.

-تعليق القرار الإداري المتضمن للعقوبة. لأن التعليق هو ركن أساسي من أركان القرار وقد نص الفصل 66 في فقرته الثانية "يقع الإنذار والتوبيخ بمقرر معلل تصدره السلطة التي لها حق التأديب". ولقد فرضت هذه الفقرة هذا التعليق لأن هذين القرارين يتم اتخذهما "من غير استشارة المجلس التأديبي" الفقرة من الفصل 66. ويعتبر هذا التعليق الإلزامي كتوازن لعدم هذه الاستشارة ويفرز ذلك التعليق الإلزامي كتوازن لعدم هذه الاستشارة ويفرز هذا التعليق أيضا بان يثبت في القرار التأديبي بعد استدلاء ببيانات من المعني بالأمر.

الفرع الرابع: السلطة المختصة بالتأديب:

يقصد بالسلطة التأديبية الجهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا إلا الجهة التي خصها المشرع بذلك. ولا يجوز لها التفويض في التأديب إلا وفقا لما هو منصوص عليه في القانون.

وتختلف الجهة التي تملك هذا الحق في التأديب من تشريع إلى آخر باختلاف الأنظمة ففي النظام الإداري يعهد بهذه السلطة الإدارية إذ الرئيس الأعلى في كل جهاز إداري هو الذي يتولى التجريم والعقاب¹⁴².

والسلطة المتخصصة بالتأديب هي السلطة التي تملك حق التسمية (التعيين) غير أنه لا يمكنها أن توقع أية عقوبة، غير عقوبتي الإنذار والتوبيخ. إلا بعد عرض الأمر على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والتي تقوم بدور المجلس التأديبي.

وينظر المجلس التأديبي في تقرير الإدارة. بيد أنه إذا رأى بأن العقوبات المقدمة من طرف هذه الأخيرة غير كافية. يمكنه أن يطلب إجراء بحث إضافي وبعد الاستماع إلى تصريحات المعني بالأمر، وتصريحات الشهود، يقوم المجلس بإعطاء رأيه المعلل بخصوص العقوبة التي يرى وجوب اتخاذها إزاء الأعمال الصادرة عن الموظف. على أن يوجه على السلطة التي لها حق التأديب.

ويدلي المجلس التأديبي برأيه بخصوص العقوبة الملائمة في أجل شهر واحد ابتداء من يوم النازلة، مع إمكانية تمديد هذه الآجال إلا في حالة متابعة المعني بالأمر أمام محكمة جزرية، حيث يمكنه آنذاك تأجيل الإدلاء برأيه، إلى حين صدور حكم المحكمة.

وتجدر الإشارة إلى أن المغرب يأخذ بالنظام الشبه القضائي في التأديب، إذا السلطة التي تختص بتطبيق الجزاء هي السلطة الرئاسة التي تملك الحق في التسمية عملا بالفصل 65 من قانون الوظيفة العمومية رقم 1.58.008 والتي حولها الشرع الحق في تطبيق العقوبات دون مشاركة أية هيئة أخرى. بينما وكما رأينا استلزم بالنسبة إلى بعضها الآخر ضرورة استطلاع رأي هيئة معينة هي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعقد عندئذ بصفتها مجلس تأديب قبل أن تصدر إدارة قرارها بالجزاء¹⁴³.

المبحث الأول : التعديلات الواردة على قانون الوظيفة العمومية.

الموظف خاضع للأحكام عامة موجودة سلفاً، وليس له أي دخل في وضعها أو تحديدها محتواها وتسري على جميع الموظفين¹⁴⁴، كما للإدارة حق تعديل أحكام الوظيفة العمومية دون انتظار قبول أو رفض الموظف حتى وإن كان التعديل يمس بوضعيته القانونية، والتعديل يجب أن يكون عاماً ومجرداً لا يخص موظفاً بذاته، كما يجب أن يتم التعديل بمقتضى قواعد تشريعية من نفس درجة القواعد المعدلة.¹⁴⁵

وإذا ما قمنا بمقارنة بين النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المعمول به حالياً والمشروع الجديد، فإن هذا الأخير يتضمن عدة مقتضيات جديدة، يستهدف المشرع منها تجاوز الاختلالات التي ظهرت في الوظيفة العمومية، وسنحاول أن نبرز ذلك من خلال المطالب المالية .

المطلب الأول : إصلاح منظومة التوظيف وإمكانية التشغيل بالعقد .

يتجه القانون الجديد بحصر التوظيف بالإدارات العمومية بواسطة المباريات ، وفي حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض ، والتي يمكن أن تنظم بصفة مشتركة بين عدة إدارات عمومية وبصورة غير ممركرة .

وهنا يدخل في هذا الإطار مبدأ الجدارة في النظم الإدارية، حيث يعتمد في الاختيار والتعيين على عقد مسابقة للمتقدمين للحصول على الوظيفة بعد الإعلان عنها، وهذه الامتحانات تختلف طبيعتها ومضمونها وأسلوبها باختلاف الوظائف المراد شغلها .

144- محمد يحيى مرجع سابق .ص. 404.

145- مليكة الصروخ : " نظرية المرافق العامة الكبير" دراسة مقارنة . ط . الثانية. مطبعة النجاح الجديدة 1992 ص.223.4.

فالفصل 22 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية المغربي ينص على " يقع التوظيف في كل منصب من المناصب إما عن طريق مباريات تجري بواسطة الاختبارات أو نظراً للشهادات، وإما بواسطة امتحان الأهلية أو القيام بتمرين لإثبات الكفاءة. وذلك مع مراعاة المقتضيات المؤقتة المقررة في التشريع الجاري به العمل ، وفيما يتعلق بالوظائف التي تكون إطاراً واحداً فإن التوظيف يمكنه أن يكون خاصاً بكل إدارة أو مشتركاً بين عدة إدارات".

هنا اعتمد المشرع على التوظيف بناء على الشهادات ، وهذا الأسلوب لا يفتح في الأصل إلا في إحدى الحالتين إما أن عدد الوظائف المطلوب شغلها من القلة بحيث لا تستلزم إجراء الامتحان ، أو أن هذه الوظائف على درجة عالية من الأهمية وتتطلب من صاحبها إمكانية علمية أعلى من التي قد يحصل عليها عن طريق مسابقة بالاختبار ، مثال الأطباء التابعين لأسلاك وزارة الصحة العمومية المطالبين بالتوفر على شهادة الدكتوراة في الطب .

وتعتبر المباريات والامتحانات من أهم الأساليب لتكريس مبدأ المساواة وبناء على الفصل 22 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية فهو يعتبرها طريقة أساسية ، ويتبعها في معظم مجالات التوظيف .

وقد نظمتها عدة مراسيم حيث تضمنت مقتضيات عامة وأساسية في بيان كيفية إجراء المباريات وتنظيمها . هذه المقتضيات تعد هامة ومشاركة بين مختلف الأجهزة الإدارية للدولة مع مراعاة المقتضيات الخاصة ببعض الأنظمة الأساسية .

فإذا كان النص القديم قد حدد التوظيف عبر أربع منطلقات هي التوظيف عن طريق المباراة أو الشهادات أو امتحان الأهلية أو القيام بتمرين لإثبات الكفاءة، إضافة لذلك فالقانون الجديد يعلن أن التوظيف سيكون في حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض.

زيادة على ذلك هناك إمكانية إدخال الانتقاء ، وهذا تناقض واضح فبعد إلغاء طرق التوظيف المذكورة أعلاه والاكنتفاء فقط بالمباراة يعلن القانون في الفقرة الثانية من الفصل 22 أنه يمكن أن يخضع الترشيح للمباراة لانتقاء أولي.

كما يعلن المشرع في الفقرة الرابعة من نفس الفصل 22 على أن المباريات غير مفتوحة كل سنة في وجه المترشحين وإنما بحسب الحاجة على المستوى المركزي أو اللامركز، وهناك أيضا التنصيص على أن امتحانات التخرج من المؤسسات التي تقوم بالتكوين خصيصا لفائدة الإدارة يدخل في حكم المباراة.¹⁴⁶

ومن المستجدات ما تنص عليه الفقرة الخامسة من الفصل 22 على أن الأنظمة الأساسية الخاصة ستحدد طبيعة الشهادات المطلوبة، وعند الاقتضاء مدة الخدمات الفعلية اللازمة للمشاركة في هذه المباريات، بينما يحدد المشرع في الفقرة السادسة من نفس الفصل على أن كل إدارة واعتباراً لمصلحتها تقوم بتسهيل ولوج الأطر والدرجات التسلسلية العليا لجميع الموظفين المتوفرين على الشروط المطلوبة عن طريق مباريات مهنية .

كما ينص المشرع في الفقرة الأخيرة من نفس الفصل على أنه سيتم تحديد شروط و كفيات تطبيق مقتضيات هذا الفصل بواسطة مرسوم، ومن التعديلات الجديدة الواردة في المشروع فتح إمكانية التشغيل بموجب عقد شريطة عدم توفر الإدارة المعنية على موظفين يتوفرون على نفس المؤهلات ، ويحد المشرع أن هذا التشغيل لا ينتج في أي حال من الأحوال حق الترسيم في أطر الإدارة.

من هنا نستنتج أن المغرب الذي يعمل بالنظام الوظيفي المغلق يتجه و ينحو إلى النظام المفتوح ، فما هي دواعي ذلك ؟ هل ضغوط دولية على المغرب ؟ أم اتجاه لتخلي الدولة عن الوظيفة العمومية والمرفق العام؟

146- الفقرة الثالثة من الفصل 22 من القانون الجديد بتغيير قنتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 هـ (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: مراجعة نظام الوضعيات و نظام الترقية.

يتجه القانون الجديد إلى مراجعة نظام الوضعيات في اتجاه تدعيم الحركية بالنسبة لوضعية القيام بالوظيفة، ثم إلى وضعية الإلحاق.

الفقرة الأولى: وضعية القيام بالوظيفة.

ما جاء في القانون الجديد في هذا الصدد، هو توسيع مجال إعادة الانتشار، بفتح إمكانية نقل الموظفين من الجماعات المحلية إلى الإدارات العمومية، و اعتماد إجراءات تحفيزية لفائدة الموظفين المنقولين (فصل 38 مكرر).

و قد وضع المشروع شروطا لنقل الموظفين، منها ما تنص عليه الفقرة الثالثة من الفصل 38 مكرر "أن النقل يكون تلقائيا بمبادرة من الإدارة العمومية، أو الجماعة المحلية، عندما تقتضي حاجيات المصلحة، شريطة أن لا يؤدي هذا النقل إلى تغيير محل إقامة الموظف". و تنص الفقرة الرابعة "أنه يمكن ذلك بموافقة الموظف، إذا كان هذا النقل سيؤدي إلى تغيير محل إقامته، و في هذه الحالة يمكن تخويل الموظفين المعنيين تعويضا خاصا".

و يخبرنا هذا الفصل في فقرته الأخيرة، أن كليات تطبيق هذا الفصل ستحدد بموجب مرسوم، دائما في مجال وضعية القيام بالوظيفة، حيث ينص الفصل 38 على التنصيص على إمكانية وضع موظفين رهن الإشارة لدى إدارة أخرى، و استفادتهم من التفرغ النقابي لدى إحدى المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، و اعتبار الموظفين المستفيدين من ذلك في وضعية القيام بوظيفة.

و من المعلوم أن الوضعيات الإدارية للموظفين، كما ينص عليها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية محددة في أربع حالات:

- 1) الموظف في حالة القيام بالوظيفة.
- 2) الموظف في حالة الإلحاق.
- 3) الموظف في حالة التوقيف المؤقت عن العمل.

4) الموظف في حالة وضعية الجندية.

إضافة للحالات أعلاه، فالمشرع أضاف حالة جديدة، و سماها حالة الموظف الموضوع رهن الإشارة، حيث "يكون الموظف موضوعا رهن الإشارة، عندما يبقى تابعا لإطاره بإدارته الأصلية، و شاغلا لمنصبه المالي بها، و يزول مهامه بإدارة عمومية أخرى، و يظل الموظف الموضوع رهن الإشارة متمتعا بإدارته الأصلية بجميع حقوقه في الأجرة و الترقية و التقاعد، كما لا يجوز الوضع رهن الإشارة لدى إدارة عمومية أخرى، إلا لحاجيات المصلحة الضرورية، من أجل إنجاز مهام معينة، و خلال مدة محددة بموافقة الموظف، كما يمارس الموظف الموضوع رهن الإشارة مهامها من مستوى تراتبي، مماثل للمهام التي كان يمارسها في إدارته الأصلية.¹⁴⁷

و يخبرنا القانون في نهاية الفصل، أن كيفية تطبيق هذا الفصل سوف تحدد بمقتضى مرسوم.

أما في مسألة التفرغ النقابي، فحسب ما جاء به الفصل 46 مكرر ثلاث مرات من المشروع الجديد "فيكون الموظف مستفيدا من التفرغ النقابي، عندما يبقى تابعا لإطاره بإدارته الأصلية، و شاغلا لمنصبه المالي بها، و يزول مهامه بإحدى النقابات الأكثر تمثيلا.

كما يتمتع بجميع حقوقه في الأجرة و الترقية و التقاعد.

كما يعطي لنا المشروع ضوابط تحديد المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا، حيث يجب الأخذ بعين الاعتبار بما يلي:

_ الحصول على الأقل على 6 % من مجموع ممثلي الموظفين المنتخبين برسم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على الصعيد الوطني.

_ الحصول على الأقل على 35 % من مجموع ممثلي الموظفين المنتخبين برسم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على صعيد الوزارة، أو الإدارة المعنية.

_ الاستقلال الفعلي للنقابة.

147- الفصل 46 مكرر مرتين.

و إذا عدنا للفصل 38، فإننا نستشف أن وضعية القيام بالوظيفة تتطلب توافر ثلاثة شروط:
_ الانتماء إلى درجة من درجات الوظيفة العمومية.
_ مزاولة العمل فعلا في الإطار الأصلي الذي عين فيه.
_ الترسيم.

الفقرة الثانية: وضعية الإلحاق.

يعتبر الإلحاق إحدى الوضعيات الأربع التي يمكن أن يكون فيها الموظف، و قد حدد القانون الجديد في الفصل 48 منه قائمة الإدارات و الهيئات التي يمكن إلحاق الموظفين إليها و هي:
-إدارة الدولة.
-جماعة محلية.
-المؤسسات العامة، وشركات الدولة، و الشركات التابعة العامة، و الشركات المختلطة، و المقاولات ذات الامتياز المشار إليها في المادة الأولى من القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة، و هيئات أخرى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 103.195 بتاريخ 16 رمضان 1424 الموافق ل 11 نونبر 2003.
-هيئة خصوصية ذات مصلحة عامة، أو جمعية ذات منفعة عامة.
-دولة أجنبية، أو منظمة جهوية، أو دولية.

و ينص هذا الفصل على أن الإلحاق يتم بطلب من الموظف، و يمكنه أن يتراجع عنه، كما أن الإجراءات و مساطر الإلحاق ستحدد بواسطة مرسوم، كما تم تحديد حالات الإلحاق بقوة القانون في القانون الجديد، و هذا مانص عليه الفصل 48 مكرر "أنه خلافا للفصل 48 يلحق الموظف بحكم القانون في الحالات التالية:
-التعيين بصفة عضو في الحكومة.
-القيام بنيابة عمومية، أو بنيابة نقابية إن اقتضت تلك النيابة واجبات تحول دون القيام بالمهام بصفة عادية.

-شغل إحدى الوظائف العليا المنصوص عليها في الفصل 6 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كما يقوم القانون الجديد على ضبط القواعد المتعلقة بإعادة إدماج الموظفين الملحقين، حيث أن الموظف الملحق الذي يرجع إلى إدارته الأصلية لأي سبب غير ارتكابه لهفوة في مزاوله مهامه، و الذي لا يمكن إعادة إدماجه في سلكه الأصلي، بسبب عدم وجود منصب شاغر مطابق لدرجة الموظف في إطاره الأصلي، يستمر في تقاضي أجرته المطابقة لوضعيته النظامية، خلال السنة الجارية من الإدارة التي كان ملحقا بها، و تتحمل الإدارة الأصلية وجوبا الموظف المعني، ابتداء من السنة الموالية في أحد المناصب المالية المطابقة.¹⁴⁸

أما الموظف الذي وقع إحاقه للقيام بمهمة عمومية لدى دولة أجنبية، أو لدى منظمة دولية، فيرجع في الحال إلى سلكه الأصلي، في حالة إنهاء إحاقه، و عند عدم وجود أي منصب شاغر مطابق لدرجة الموظف في إطاره الأصلي، يعاد إدماجه زيادة عن العدد، بقرار لرئيس الإدارة المعني، تؤثر عليه السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، و تستدرك هذه الزيادة عن العدد المحدد، مباشرة عند توفر أول منصب في الميزانية يطابق الدرجة المعنية.

و يدمج كذلك زيادة عن العدد المحدد، الموظفون المشار إليهم في الفصل 48 من نفس القانون، و الموظفون الملحقون للقيام بمهام عضو في الدواوين الوزارية.

الفقرة الثالثة: نظام الترقية

أما بخصوص نظام الترقية، فقد تم اعتماد آليتين: تتمثلان في امتحان الكفاءة المهنية، و الاختيار بعد التقييد في اللائحة السنوية للترقي، و لتجاوز السليبات التي تطبع المنظومة الحالية، يقترح القانون إعادة ضبط القواعد الأساسية، التي تحكم مجال تقييم الأداء و الترقية، لاسيما على مستوى التمييز بين مختلف أنماط الترقية.

فالفصل 30 من القانون الجديد جاء في الفقرة الثانية منه ، بما يلي " و تتم الترقية في الدرجة أو الإطار من درجة إلى درجة، بعد اجتياز امتحان الكفاءة المهنية، و عن الاختيار حسب الاستحقاق، بعد التقييد في اللائحة السنوية للترقي"، الباقي بدون تغيير.

أي أن كل موظف أراد أن يترقى من درجة إلى درجة أو في الإطار، فالسبيل الوحيد إليهما هو اجتياز امتحان الكفاءة المهنية، و ليس كل موظف متاح له هذا الأمر، فهناك الاستحقاق كأمر لابد منه، و الإدارة هي التي تحدد شروطه بعد التقييد في اللائحة السنوية للترقي.

كما ينص الفصل 31 على أنه "سيتم تحديد الأنظمة الأساسية الخاصة، المشار إليها في الفصل 5 من هذا القانون، الشروط المطابقة لكل نمط من أنماط الترقية المشار إليها في الفصل 30، على أن يراعى مبدأ الانسجام بين هذه الأنظمة، فيما يخص أنماط الترقية المعتمدة.

خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح لنا أن الوظيفة العامة الحالية في الجزائر تختص بنظام مغلق متأثرة في ذلك بالدول الأوربية، خاصة فرنسا نتيجة الفترة الاستعمارية الفرنسية ومخلفاتها في المجال القانوني، باعتبار القانون الأساسي للوظيفة العامة قد مر بأربع نصوص أساسية، جاءت في حقبات زمنية مختلفة كان آخرها في 2006. وهذا ليس إلا سعيًا من الدولة لبناء نظام قانوني شامل، يحقق الموازنة بين مصلحة الموظف من جهة باعتبارها مصلحة خاصة، وضروريات المصلحة العامة وضمان استمرارية المرفق العام من جهة أخرى باعتبار الوظيفة العامة ما جاءت إلا لخدمتهما.

ورغم أن المشرع قد أغفل تناول بعض النقاط إلى جانب تعديله للبعض الآخر، إلا أنه وحسب رأينا لا أهمية من تصنيف الأخطاء التأديبية والعقوبات المقابلة لها إلى أربع درجات باعتبار أنه لا تحصيل ولا حاصل من ذلك، إذ كان عليه مسaire الدول الآخذة بالنظام المغلق على غرار فرنسا ومصر، أو على الأقل إبقائها على ما كانت عليه قبل التعديل. وحرص المشرع على تناول مختلف الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية؛ فمن أجل مردود جيد و عمل أفضل لا بد من التكوين و لدينا قاعدة متينة و ركيزة أساسية يمكن الاعتماد عليها في تسيير المصالح العمومية وترقية خدماتها إلى مستوى تطلع المواطنين ، و تعتبر الترقية طموح كل موظف وذلك قصد تحفيزهم على حب العمل ولكن هذا لا يمنعنا من التساؤل عن مدى فعالية تطبيق الإدارة الجزائرية لهذه الأحكام ، فلا تكفي النصوص القانونية للأخذ بالإدارة إلى الرقي ، بل يبقى التطبيق الفعلي لهذه النصوص أمرا حتميا يقتضي احترامه .

ما يمكن استنتاجه أن طبيعة الوظيفة العمومية في المغرب ما هي إلا تطبيقا حرفيا لطبيعة الوظيفة العمومية في النظام المغلق، وهذا راجع بالأساس إلى الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عاشها المغرب إبان عهد الحماية، فجاء نظامه الوظيفي متأثرا بالنظام الوظيفي الفرنسي لسنة 1946 .

وقد حاولت فرنسا أن تتخلى شيئاً ما عن هذا التشريع، ونأمل نحن كذلك أن يتم تعديل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي ليواكب ويستجيب للتطور الذي شهده المغرب بعد الاستقلال، هذا التغيير لا يمكن أن يؤتى أكله إلا من خلال إعداد إستراتيجية مستقبلية لسياسة الوظيفة العمومية.

سياسة قائمة على عنصر المؤهلات في اختيار الموظف والتأكد من حسن سلوكه وأخلاقه والعمل على تجنب تفشي عناصر الفساد و الزبونية والمحسوبية والرشوة التي تطبع في الغالب ولوج المرشحين في مناصب الدولة .

هذه السياسة بدأت معالمها الأولى تظهر في المجال القانوني والإداري بحيث ينكب المسؤولون اليوم عن هذا القطاع بإعداد مشاريع هامة تهم الإصلاح الإداري في مفهومه الواسع وذلك في ظل سياسة لامركزية ديناميكية ومنفتحة ، حيث تم إحداث المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي يبدي رأيه في جميع القوانين التي تهم الوظيفة العمومية.

أيضا وضعت الحكومة برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية الذي يهدف إلى:

تحسين فعالية الإدارة، في مجال تدبير الموارد المالية .

تحسين فعالية الإدارة في مجال تدبير الموارد البشرية.

التحكم في كتلة الأجور .

نافلة القول، أنه بالرغم من الإصلاحات المتتالية التي همت النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، تبين بحكم الممارسة أن بعض مقتضياته في حاجة للتحديث والمراجعة لجعلها مسايرة للتحويلات التي عرفتها الإدارة علي مستويات التكوين والتشغيل وأخلاقيات المهنة وتقييم الأداء والجمع بين الوظائف والنظام التأديبي.

وان كان إصلاح العديد من نصوص الإطار القانوني للوظيفة العمومية أمرا ضروريا، فان هذا الإصلاح لن يكفي وحده لحل جميع المشاكل التي تطرح في هذا المجال، ففي كثير من الحالات ،ليس القانون هو الذي يعوق التدبير السليم للموارد البشرية ،بل سوء التطبيق والتأويل.

قائمة المراجع:

أولاً- الكتب:

أ- باللغة العربية:

- أحمد أجوييد: جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي دار الرشد الحديثة الطبعة الأولى الدار البيضاء 1983.
- أحمد الوزاني: محكمة العدل الخاصة. دار النشر، الباب. الرباط 1977.
- الحاج شكرة: الوظيفة والموظف في القانون الإداري المغربي . الطبعة الأولى دار النشر: سليكي اخوان 2006.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون س.
- عصمت عبد الله الشيخ، الطبعة القانونية لترقية الموظف العام بين الحق والواجب، دار النهضة العربية، مصر، دون س.
- عتيق الزيايدي : المسؤولية الشخصية للموظف العمومي : أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام . كلية الحقوق . الدار البيضاء 2000.
- عبد القادر باينة : الموظفون العموميون في المغرب . الطبعة الأولى. دار توبقال للنشر . الدار البيضاء 2002.
- سامي جمل الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1990.
- شريف يوسف حلمي خاطر ، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية ، مصر ، 2006 .
- فؤاد حجري، سلسلة القوانين الإدارية: "قانون الوظيف العمومي"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- محمد محمد براران ، الوظيفة العامة: " دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة" ، دار النهضة العربية، مصر، 1990.

- محمد الكشور :المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص.
- محمد يحيى المغرب الإداري الصفحة طبعة الثالثة السنة 2004 مطبعة اسبارطيل طنجة.
- محمد البخاري، محمد الخلفي :الوظيفة العمومية المغربية وكالة الصحافة و الإعلام الطبعة الاولى الدار البيضاء 1992.
- مليكة الصروخ : القانون الإداري _ دراسة مقارنة . مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. الطبعة الخامسة. أكتوبر 2001.
- فريد السموني : مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي المقارن (مغربي _ فرنسي) طبعة 2003.
- رضوان بوجمعة : الوظيفة العمومية المغربية على درب التحديث. الطبعة الأولى. 2003.

ب- باللغة الفرنسية:

- TAIB Essaid, Droit de la fonction public, Edition houma, Alger, 2005.

ثانيا: مذكرات التخرج:

- كوشيح عبد الرؤوف ، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006.

ثالثا: النصوص القانونية.

- أ- دستور 28 نوفمبر 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي 96- 438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج ر عدد 76 ، صادرة في 1996.

ب- النصوص التشريعية:

- 1-أمر رقم 75- 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، معدل ومتمم يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 ، صادرة في 30 سبتمبر 1975.

2-أمر رقم 96-17 المؤرخ في 06 يوليو 96 يعدل ويتم القانون رقم 83 -11 المؤرخ في 02 يونيو 1983 يتعلق بالضمان الاجتماعي، ج ر عدد 42، لسنة 1996.

3-أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادة الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، لسنة 2006.

4-قانون التنظيمي رقم 97-31 المتعلق بمجلس النواب الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 185-97-1 الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 1997 الجريدة الرسمية عدد 4516 بتاريخ شتبر 1997.

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

1- دون مؤلف، WWW.algeriedroi.fb.dz، 09-10-2009، ص 14.

2- بسام الكسابسة، مفهوم الوظيفة العامة، 14-07-2009، www.manbaralrai.com/?q=node/41624، 02-12-2009، ص 2.

الفهرس

1.....	مقدمة:
2	الفصل التمهيدي: الموظف العام وتنظيم الوظيفة العامة.....
10.....	الفصل الأول: المسار المهني للموظف العام.....
10.....	المبحث الأول: التعيين في الوظيفة العامة والمرور بأوضاع مهنية مختلفة.....
10.....	المطلب الأول: التعيين في الوظيفة العامة.....
10.....	الفرع الأول: شروط شغل الوظيفة العامة.....
11.....	الفرع الثاني: طرق التعيين في الوظيفة العامة.....
14	المطلب الثاني: الأوضاع الوظيفية.....
14.....	الفرع الأول: وضعية القيام بالخدمة.....
15.....	الفرع الثاني: وضعية الانتداب

- 16.....الفرع الثالث: الإحالة على الاستبعاد
- 18.....الفرع الرابع: وضعية خارج الإطار
- 19الفرع الخامس: وضعية الخدمة الوطنية
- 19.....الفرع السادس: حركات نقل الموظفين
- 20.....المبحث الثاني: حقوق الموظف العام وواجباته
- 20.....المطلب الأول: حقوق وضمانات الموظف العام
- 20.....الفرع الأول: ضمانات الموظف العام
- 21.....الفرع الثاني: الحقوق المالية
- 23.....الفرع الثالث: الحقوق الأدبية المالية
- 31المطلب الثاني: واجبات الموظف العام
- 31الفرع الأول: أداء الواجبات الوظيفية في الأوضاع التي يحددها القانون
- 32.....الفرع الثاني: واجب الطاعة
- 33الفرع الثالث: واجب عدم افشاء السر المهني
- 34.....الفرع الرابع: المحافظة على كرامة الوظيفة
- 35.....الفصل الثاني: النظام التأديبي للموظف العام ونهاية علاقته الوظيفية
- 35.....المبحث الأول: النظام التأديبي للموظف العام
- 35المطلب الأول: مدلول المخالفة التأديبية
- 35.....الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية
- 36.....الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية
- 39.....الفرع الثالث: التمييز بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية
- 40.....المطلب الثاني: العقوبات التأديبية
- 40الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
- 40.....الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية وإجراءاتها
- 44.....الفرع الثالث: سقوط الحق في العقوبات التأديبية ومحوها
- 45.....المبحث الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية
- 45.....المطلب الأول: أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية

- 45.....الفرع الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون
- 46.....الفرع الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب تتعلق بالوظيفة
- 47الفرع الثالث: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب تتعلق بالعامل
- 48المطلب الثاني: أثر انتهاء العلاقة الوظيفية
- 48.....الفرع الأول: آثار إنهاء العلاقة الوظيفية على الموظف
- 49الفرع الثاني: آثار إنهاء العلاقة (الخدمة) على الوظيفة
- 60.....الفصل الأول: مفهوم الموظف العمومي في القانون المغربي
- 60.....المبحث الأول: تعريف الموظف العمومي في القانون المغربي
- 60.....المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري
- 66.....المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي
- 72.....المبحث الثاني : علاقة الموظف بالجهاز الإداري وفق التعديلات الجديدة
- 73.....المطلب الأول: واجبات الموظف العمومي
- 73.....أولاً: إلزامية أداء العمل الوظيفي
- 74.....ثانياً: واجب الطاعة الرئاسية
- 75.....ثالثاً: الامتناع عن ممارسة عمل آخر متعارض مع وظيفته
- 76.....رابعاً: الالتزام بكتمان السر المهني
- 77.....المطلب الثاني : حقوق الموظف العمومي
- 77.....الفقرة الأولى :الحقوق العامة للموظف
- 78.....أولاً: حرية الرأي
- 78.....ثانياً :حق الترشيح والتصويت
- 79.....الفقرة الثانية: الحقوق الخاصة للموظف
- 79.....أولاً:الراتب الشهري
- 80.....ثانياً: الترقيات
- 82.....ثالثاً: المعاش
- 83.....رابعاً: الرخص
- 86.....المبحث الثالث: تأديب الموظف العمومي

86.....	التأديب الإداري
86.....	الخطأ التأديبي
88.....	الفرع الثاني: العقوبة التأديبية
90.....	الفرع الثالث: ضمانات التأديب
91.....	الفرع الرابع: السلطة المختصة بالتأديب
93.....	المبحث الأول : التعديلات الواردة على قانون الوظيفة العمومية
93.....	المطلب الأول : إصلاح منظومة التوظيف وإمكانية التشغيل بالعقد
96.....	المطلب الثاني: مراجعة نظام الوضعيات و نظام الترقية
101.....	خاتمة
103.....	قائمة المراجع
105.....	الفهرس