

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

مقدمة

إن القرن الحالي هو قرن الدراسات الإدارية سواء كان ذلك من الناحية القانونية أو الفنية، فإذا كانت الدراسات السياسية والدستورية في كنف الفكر الديمقراطي المتحرر قد شغلت أذهان المفكرين والباحثين في القرون الفارطة، فإن الحال قد تغير في القرن الواحد والعشرين بحيث أصبحت الدراسات الإدارية، تأخذ من اهتمام الباحثين مكان الصدارة وعلى وجه التحديد فإن القرن الحالي هو قرن تطور الوظيفة العامة لهذا يحتل موضوع الموظفين العموميين من بين بقية مواضيع القانون الإداري مكان الصدارة، فالموظف العام هو أداة الإدارة في تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجيات العامة للجماعة، وهو وعاء لسلطتها في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأفراد، وهو عقلها المفكر في مساندة خطر التقدم.

ومن ضمن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع، هناك أسباب موضوعية متمثلة

في:

- إعطاء دراسة جديدة تدخل ضمن الاختصاص، ويمكن لها أن تعطي نظرة واسعة ومفهوم شامل للباحثين الجدد في هذا المجال من الجانب النظري الاستقرائي للبحث، وكذلك الموظفين في مجال قطاع الوظيف العمومي من الجانب العلمي والتطبيق الميداني.

- المساهمة في إثراء مكتبة كليتنا بمولود علمي جديد.

أما الأسباب الذاتية فيمكن تجسيدها فيما يلي:

- حب الاطلاع في مثل هذا النوع من المواضيع.

- إعطاء معنى جديد لمثل هذه الدراسات.

- محاولة إيجاد ديناميكية بحث متطورة في اختصاص العلوم القانونية والإدارية بالتنسيق بين العمل النظري والتطبيقي على حد سواء.

- خلق دراسات جديدة تدخل ضمن الاختصاص، يمكن لها أن تعطي نظرة واسعة للباحثين والقراء الجدد في هذا الجانب.

وقد قمنا بهذا العمل بغية الإجابة على الإشكالية التي بادرت في أذهاننا منذ الوهلة

الأولى والتي تعدّ أساس الموضوع، وتتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

- ما طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة في إطار قانون الوظيف العمومي؟

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

- وجئنا بهذا الإشكال من أجل الإجابة على مجموعة من التساؤلات التي تتبادر في ذهن كل من يهمه هذا الموضوع وقد تمّ إجمالها فيما يلي:
- إلى أي مدى يمكن اعتبار الشخص موظفا عاما؟
 - ما طرق التحاقه بالوظيفة العامة؟
 - ما هي أهم آثار العلاقة الوظيفية في ظل هذا النظام من حقوق الموظف وواجباته؟
 - ما هي مختلف العقوبات والجزاءات التي يمكن للإدارة أن تسلطها على الموظف نتيجة إخلاله بالتزاماته في حياته الوظيفية؟
- وقد قسمنا عملنا هذا إلى فصلين، فالفصل الأول تحت عنوان مفهوم الوظيفة العامة وكيفية الالتحاق بالوظائف في ظل قانون الوظيف العمومي. واشتمل على مبحثين:
- المبحث الأول: الموظف وشروط اكتسابه لهذه الصفة.
 - المبحث الثاني: أجهزة التوظيف وطرق اختيار الموظف وأثار تعيينه.
- أما الفصل الثاني تحت عنوان علاقة الموظف بالإدارة والآثار الناشئة عنها. واشتمل على مبحثين:
- المبحث الأول: نظريات علاقة الموظف بالإدارة.
 - المبحث الثاني: أثر الرابطة وعوارضها.
- وقد صادفنا في طريقنا لإعداد هذه المذكرة بعض الصعوبات والعوائق التي تصادف أي طالب يود إنجاز مثل هذه المواضيع، ولعلّ من أهمها ما يلي:
- قلة بعض الكتب والمراجع.
 - ضيق الوقت المخصص لنا لإعداد هذه المذكرة.
- وإنّ ما زاد من صعوبة إعدادنا لهذه المذكرة هو قلة الدراسات السابقة في هذا المجال ولعلّ أهم كتاب متوفر بين أيدينا يتحدث عن الوظيفة العامة في ظل القانون الذي طرأ عليه التعديل.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الفصل التمهيدي:

المبادئ العامة ومراحل تطور الوظيف العمومي

إن قانون الوظيفة العامة لم ينشأ بمحض الصدفة أو بمجرد اجتهاد فكري كان أو فقها وإنما ارتكزت على مبادئ وأساسيات أعطتها قوتها القانونية واستمدتها من وقائع ما لثبت أن تطورت بعامل الزمن والتوسع الفكري وايدولوجي.

وقبل التطرق إلى علاقة التي تربط الموظف بأي إدارة في إطار الوظيف العمومي فلا بد من رأي بعض النقاط التي تعتبرها أساسيات أو مبدأيات ساهمت في إنشاء قانون أساسي للوظيف العمومي الجزائري.

وقد قسمنا فصلنا تمهيدي هذا إلى مبحثين أولهما تطور الوظيفة العامة في الجزائر مرحليا وتاريخيا هذا ما أدرج تحت المطلب الأول.

ودراسة مقارنة للوظيفة في النظم المقارنة تحت المطلب الثاني.

وسنتحدث في المبحث الثاني عن أهم المبادئ التي بنيت عليها الوظيفة العامة وهي في مطلبين المطلب الأول مبدأ المساواة في تقلد الوظائف أما المطلب الثاني تضمن مبدأ الجدارة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المبحث الأول:

تطور الوظيفة العامة في الجزائر

سوف نعرض فيما يلي التطور التاريخي للوظيفة العامة في الجزائر من الفترة الاستعمارية إلى ما بعد الاستقلال مروراً بإنشاء أول قانون أساسي للوظيفة العامة وأيضاً ما طرأ عليه من تغيير وتعديل وصولاً إلى آخر أمر معدل ومتمم متضمن القانون الأساسي للوظيفة كل ذلك أدرج تحت المطلب الأول بعنوان التطور التاريخي للوظيفة في الجزائر أما فيما يخص المطلب الثاني، فبعنوان دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة.

المطلب الأول: التطور التاريخي للوظيفة العامة في الجزائر

لقد عرفت الجزائر طيلة الاستعمار الفرنسي نظام الوظيفة العامة الذي كان مطبقاً في فرنسا وتبنت دالت بعد الاستقلال هذا النظام لعدة مبررات أهمها: كون الجزائر مستعمرة فرنسية ورثت هذا النظام وأمرت العمل به بموجب القانون الصادر 1962/12/31 وعمدت بمرور الوقت على تكيفه وتحديثه بموجب ما يتماشى مع الأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية، ولاسيما بعد صدور القانون الأساسي للوظيفة العامة 1966/06/02 بموجب الأمر 133/66.¹ ونظراً لظهور نوع من الانفصال والتباعد بين قطاعين تابعين للدولة، قطاع الوظيفة العامة وقطاع المؤسسة العمومية الاقتصادية، بدأ التفكير في توحيد عالم الشغل حيث صدر القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل الذي كان يهدف إلى حفظ القدرات في الأجور بين القطاع الإداري والاقتصادي وعلى الرغم من هذه المحاولات التي جاء بها هذا القانون ظل النظام المغلق هو المطبق في الجزائر وقد عادت الوظيفة العامة للفترة الطويلة من الفراغ القانوني إذ لم يصدر نص خاص ينظمها إلا في سنة 1985/03/23 عندما صدر المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

¹: د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، 1984، ص55.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المؤسسات والإدارات العمومية المستمدة من القانون الأساسي للعامل 12/78 ولم يلغى هذا المرسوم الأمر رقم 136/66.

بعد سنة 1989 اقتضى الأمر القيام بإصلاحات جذرية للوظيفة العامة بما يتماشى والديمقراطية السياسية والتعددية النقابية واقتصاد السوق.²

وبعد صراع طويل بين الحكومة والنقابة صدر الأمر 03/06 في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

المتضمن للقواعد الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم، والذي أكد على الأخذ بالمفهوم الشخصي للوظيفة كأصل عام، كما يتم اعتماد صيغة التعاقد لأول مرة في قطاع الوظيف العمومي للقضاء على جانب معين من الديمومة التي طالما كانت مرادفه للعمل في ظل هذا القطاع.

المطلب الثاني: دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة

أولاً: في النظام الفرنسي

تأخذ الدول الأوروبية الغربية بنظام السلك الوظيفي ومن بين هذه الدول فرنسا التي تعتبر الوظيفة العامة فيها بأنها قديمة.

ومن أبرز الملامح التي يتميز بها التنظيم الإداري الفرنسي في الفترة السابقة على الثورة ويطلق عليها فترة النظام القديم L'ancien régime. شغل الوظائف على أساس من الصداقة والمحسوبية والاتجار بالوظائف.

فقد كان كل من يشغل وظيفة يستطيع أن يوظف أفراد أسرته وغالبا ما كانت الوظيفة تنتقل إلى أفراد غير صالحة.

قد ساد في فرنسا حتى عهد الثورة نظام التعامل بالوظائف حيث كانت كل وظيفة سواء في الحكومة المركزية أو الأقاليم تباع وتشترى وتهدى وتورث.

²: د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص54.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

وبعد قيام الثورة الفرنسية بدأت حركة الإصلاح الإداري فسهلت عملها بإلغاء نظام الاتجار بالوظائف. وأنشأت المدرسة الحرة للعلوم السياسية، حيث كانت ولا زالت مصدر لتعيين كبار الموظفين.³

وقد قسم المشرع الفرنسي الوظائف العامة إلى أربع مستويات رئيسية وذلك في نص المادة 17 من اللائحة العامة وهي:

1. وظائف القيادة والتوجيه: تختص بتوجيه الأعمال وما يتفق مع السياسة الحكومية.
2. وظائف التطبيق: وتختص بممارسة مهام وتنفيذ القوانين واللوائح.
3. وظائف التنفيذ.
4. الوظائف الدنيا.

وقد وضع المشرع الفرنسي مبدأ عاما يقتضي بأن يكون التعيين في الوظائف العامة عن طريق امتحانات التسابق مع إنشاء الوظائف المحجوزة وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري.

ثانيا: في النظام الأمريكي

مر النظام الأمريكي بثلاثة مراحل:

المرحلة الأولى: منذ نشأة الاتحاد حتى عام 1883 وقد انطبعت الوظيفة العامة بالصفة السياسية ونشأة ما يسمى بتوقيت الوظيفة العامة وذلك لمجموعة من الأسباب:

أ. عدم ثقة الأمريكيين في البيروقراطية.

ب. شر الإدارة الأمريكية خطر فلا بد التقليل من حجمها لأنها لا تأتي بخير.

ج. الإدارة عن الأمريكيين لم تكن بالشيء الصعب فأى إنسان يتمتع بأقل قدر من الثقافة وحسن تقدير الأمور يستطيع القيام بها دون إعداد أو تدريب.⁴

ويلاحظ الأستاذ فوجير أن نظام الغنائم للمنتصر Spoils System الذي ظل مطبقا لمدة قرن لم يكن يتفق مع السلك الوظيفي العام، فهو نظام يسمح للحزب الذي يصل إلى السلطة بتوزيع الوظائف على أنصاره السياسيين مع صفة الديمومة.

وقد تحرك الرأي العام في سنة 1880 وهو العام الذي قتل فيه رئيس الحزب جارلفيلد على يد أحد أنصاره السياسيين من طالبي الوظائف.

³ د. يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، سنة 1988، ص15.

⁴ د. يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص23.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المرحلة الثانية: من عام 1883 حتى الحرب العالمية الأولى، وأهم إنجاز في سبيل الإصلاح في هذه الفترة هي إصدار الكونغرس لقانون الخدمة المدنية فأصبح التعيين على أساس الجدارة وليس على أساس المحسوبية السياسية.⁵

المرحلة الثالثة: منذ عام 1920 إلى يومنا هذا، تميزت هذه المرحلة بالجهود التي بذلت لتنظيم الوظيفة العامة.

وأول مظهر لذلك التنظيم هو تصنيف الوظائف ومن ناحية أخرى فإن تصنيف الوظيفة العامة قد تطورت في بعض القطاعات إلى حد القبول المهنية بشكل يقترب من نظام السلك الوظيفي الدائم المطبق في أوروبا.

والوظيفة العامة في و.م.أ ليست فيها ضمانات السلك الوظيفي الدائم فالموظفين يمكن فصلهم إذا أصبحت الإدارة في غير حاجة إلى خدماتهم.

⁵ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص25.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المبحث الثاني:

المبادئ العامة للوظيفة العامة

إن النظرة الشاملة تقتضينا أن نتعرض لمبدأين أساسيين اللذان يعتبران بمثابة الإطار الذي يحيط بنظام الوظيفة العامة ويضمن فاعلية الأنظمة التي تدخل في تكوين هذا النظام كالتعيين والترقية وهذان المبدأن هما مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة ومبدأ الجدارة دون أن ننسى مبادئ أخرى كمبدأ التحفظ الذي عرفته الجزائر في العشرية السوداء، أعتبر كحالة من حالات الطارئة أعلن على هذا المبدأ بمرسوم 54-94 والذي أتى بغية الحفاظ على الوظائف المشغورة وعدم التلاعب بمناصب الموظفين وحماية للنظام السياسي السائد الذي كان يشهد حالة من التوتر.

ونذكر أيضا مبدأ حرية الرأي ومبدأ الآخر هو مبدأ الولاء الذي عرف في النظام الأمريكي وقد سمي بمبدأ توزيع الغنائم أو الغنائم المنتصرة الذي ظل سائدا في أمريكا لمدة قرن وهذا النظام كما يسمح للحزب الذي يصل إلى السلطة بتوزيع الوظائف على أنصاره السياسيين وذلك بشكل دوري لا كنه ما لبث أن استبدل بمبدأ الجدارة ومبدأ المساواة اللذان هما حديث مبحثنا هذا وانتهاء أو انتشار المبادئ الأخرى كان بسبب إما الاستقرار الوضع الأمني أو السياسي على مستوى الوطني فألغي مبدأ التحفظ ومبدأ الولاء استبدل بسبب الوعي الديمقراطي على المستوى الدولي.

وعليه نتبع الخطة بتقسيمنا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول تحت عنوان مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.

المطلب الثاني تحت عنوان مبدأ الجدارة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

يعتبر مبدأ المساواة بصفة عامة حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد.

مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات العامة. حيث نصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان الذي أعلنته هذه الثورة عام 1789 في مادتها السادسة على أن جميع المواطنين متساوين في الالتحاق بالوظائف العامة. وقد أصبح هذا النص من ذلك الوقت من المبادئ الدستورية، وقد تأكد هذا في ديباجة دستور الجمهورية الرابعة سنة 1958 في فرنسا.⁶

وإذا كانت فكرة المساواة في تقلد الوظائف قد نشأت في فرنسا نتيجة للثورة الفرنسية فإنها قد أصبحت الآن أساساً لتنظيم الوظيفة العامة في كل الدول الديمقراطية.

لكن مبدأ المساواة بمفهومه القانوني لا يكفي وحده، وإنما يجب أن يقترن بمساواة فعلية. فلما كان التأهيل هو السبيل لطرق أبواب الوظيفة العامة باعتباره أحد الشروط الأساسية لشغلها إن لم يكن أهمها جميعاً، ونظراً للقيود المالية والاجتماعية التي ظلت مضروبة حول التعليم في دول أوروبا إلى عهد غير بعيد.

فإن مبدأ المساواة في التوظيف بمفهومه القانوني الذي ساد أوروبا لم يحل من الناحية الواقعية دون استمرار الاحتكار الطبقي للوظيفة العامة. بل وأدى قيام طبقة بيروقراطية منفصلة عن الشعب ومتعالية عليه.

وتتحقق المساواة الفعلية في تقلد الوظائف العامة بصورة مثالية بإلغاء القيود المالية والاجتماعية التي تحيط بالتعليم، بحيث تكون الفرصة متاحة أمام الجميع للتزود بالقدر الذي تسمح به مواهبهم من هذا التعليم.

وطبقاً للمساواة الفعلية يتعين رفض أن يكون التعليم حكراً على طبقة أو فئة معينة بسبب تراثها أو سلطانها دون سائر الناس.

⁶: د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 05.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المطلب الثاني: مبدأ الجدارة

أولاً: مفهوم المبدأ

مبدأ الجدارة كما يعرفه فقهاء الإدارة العامة، هو المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة. وهذا النظام القائم على مبدأ الجدارة خصائص معينة.

- أن يقتصر اختيار (التعيين) في الإدارة على أساس القدرة أو الصلاحية هي أساس الاختيار للوظيفة العامة.

- أن يكون الحكم على صلاحية المتقدمين بمعرفة لجنة محايدة لها استقلالها.

- أن يكون الاختيار عن طريق امتحانات التسابق.

- وجود الفرص المتكافئة أمام المواطن للنافس على الوظائف.

- عدم إجراء أي تمييز بين المواطن على أساس أي ولاء حزبي أو سياسي.⁷

ثانياً: ضمانات تحقيق المبدأ

أبرز هذه الضمانات الاختيار عن طريق امتحانات التسابق وإنشاء أجهزة مركزية لشؤون التوظيف.

أ. امتحانات التسابق: ظهر هذا الأسلوب مند عصر إمبراطورية الصين القديمة وقد ظهر نظام امتحانات التسابق في دول أوروبا الغربية و.و.م.أ كأسلوب لاختبار الموظفين ولإبعاد النفوذ السياسي عن التوظيف.

فامتحانات التسابق هي الوسيلة لرقابة مؤهلات المتقدمين لشغل الوظائف العامة وهناك بعض الملاحظات التي يتعين مراعاتها حتى يمكن أن يتحقق الهدف من امتحانات التسابق. يجب ألا تقتصر هذه الامتحانات على اختبار الذاكرة، فالوظيفة العامة لا تتطلب هذا العنصر فقط، وإنما تتطلب القدرة على التصرف والتسيير.

إن الامتحانات لا يصلح للوظائف القيادية، حيث القدرة على مواجهة المشاكل القيادة هي من أهم العناصر اللازمة لهذا النوع من الوظائف.⁸

⁷: يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص06.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون التوظيف العمومي الجزائري

ب. أجهزة شؤون التوظيف: إن مبدأ الجدارة يقتضي إبعاد النفوذ الحزبي والسياسي عن الوظيفة العامة وذلك عن طريق إنشاء أجهزة مركزية تقدم على تنظيم شؤون التوظيف تحت اسم لجان الخدمة المدنية.

وكان السبب راجعا إلى تعدد الأحزاب السياسية في هذه الدول وما يترتب عليه من صراع حزبي.

حيث كان التعيين على أساس حزبي وليس على أساس مبدأ الجدارة.

وهناك سبب آخر ظهر في القرن الأخير، وهو ازدياد حجم الجهاز الإداري نتيجة اتساع وتنوع نشاط الدولة. مما جعل أمر اختيار وإعداد الموظفين اللازمين للنهوض بهذا النشاط يشكل صعوبة ومشكلة معقدة تحتاج إلى خبراء متخصصين.

لكن الملاحظ -بوجه عام- أن فرنسا لم تطبق نظام الأجهزة المركزية لشؤون التوظيف كما فعلت الدول الأنجلو سكسونية ولكنها لجأت إلى تدعيم نظام التدريب بإنشاء العديد من المدارس الإدارية.⁹

⁸: د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 07.

⁹: د. يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص 09.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الفصل الأول:

مفهوم الوظيفة العامة وكيفية الالتحاق بالوظائف في ظل قانون الوظيفة العمومي

ندرس في هذا الفصل مفهوم الوظيفة العمومي والذي يقتضي علينا أن نوضح بعض المصطلحات المبدئية كمعنى الوظيفة العامة والمفاهيم التي تقوم عليها وتعريف الموظف العام في النظام القانوني في الجزائر:

معنى الوظيفة العامة والمفاهيم التي تقوم عليها:

يقصد بإصلاح الوظيفة العامة La Fonction Publique أحد معنيين: المعنى الوظيفي والمعنى التحليلي، وعن طريق إيضاح هذين المعنيين نستطيع أن نعرف الوظيفة العامة.

فالمعنى الوصفي: يعرف الوظيفة العامة بكل الأشخاص الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة أي أن هذا المعنى يركز على الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمهم.

والمعنى التحليلي: يعرف الوظيفة العامة بمجموعة من الاختصاصات التي يناط القيام بها شخص محدد تتوافر فيه شروط معنية ويجب أن يقوم بالعمل مستهدفا المصلحة العامة.

ويرى الدكتور محمد أنس قاسم جعفر أن التعريف السليم للوظيفة العامة هو ما يجمع بين سالف الذكر وبالتالي فإن الوظيفة العامة ليست إلا مجموعة من التنظيمات تتعلق بالموظفين العموميين بالمعنى سالف الذكر وهذا لتنظيمات قد تتعلق بناحية قانونية تتمثل في كيفية قيام الموظف بعمله وقد تتعلق بناحية الفنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة والاهتمام بمشاكله وحياته الوظيفية.¹⁰

المفاهيم التي تقوم عليها الوظيفة العامة:

بدراسة واستعراض تشريعات الوظيفة العامة، نجد أن هناك مفهومين تقوم عليها الوظيفة العامة:

¹⁰ : د. محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 27.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

أولاً: ويعرف بالمفهوم الشخصي والذي يسود في دول أوروبا بصفة عامة فيطلق عليه بعض الفقهاء بالمفهوم الأوربي للوظيفة العامة وهو كذلك سائد في معظم دول العامل الثالث. والثاني: يعرف بالمفهوم الموضوعي وينطبق بصفة أساسية في الولايات المتحدة الأمريكية ولهذا يطلق عليه المفهوم الأمريكي ولا يطبق في سواها إلا في عدد قليل من الدول كسويسرا وكندا والبرازيل.

أ. المفهوم الشخصي للوظيفة العامة: ويقصد بها أنها مهنة يتفرغ لها الموظف كلياً ويخضع لنظام قانوني يوفر له المشرع الضمانات اللازمة للاستقرار الوظيفي ويركز هذا المفهوم على الموظف والمؤهلات من أجل تدرجه في الهرم الإداري من أدناها إلى أن يصل إلى أعلى الوظائف في الهرم، مع بقاءه في وظيفته إلى أن تنتهي خدمته بأحد الأسباب القانونية لانتهاء الخدمة، وإذا ألغيت الوظيفة التي عين فيها لأي سبب من الأسباب فإن له الحق في الانتقال إلى وظيفة أخرى تتفق مع قدراته وخبراته.

وفي ظل هذا المفهوم يتم اختيار الموظف على أساس تأهيله العلمي بعد أداء امتحان يكشف عن مستواه الثقافي ويتم تدريبه بعد ذلك على الأعمال التي سيمارسها. ونتيجة لذلك فإن فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى طالما أن الموظف سيكرس كل وقته للوظيفة تعتبر أحد المعالم الأساسية لهذا المفهوم وتعتبر بمثابة حق الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في وظيفته التي يشغلها.¹¹

ب. المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة: يقوم هذا المفهوم على الوظيفة التي يشغلها أحد الأفراد باعتبارها مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات وتعرف الوظيفة بوصفها مجرد مسبقاً ثم يتم البحث بعد ذلك عن الموظف الذي تلتزم فيه شروط الوظيفة المحدد سلفاً، ومصيره مرتبط بالوظيفة. ومن تمت فإن الإدارة إذا قامت بإلغائها لأي سبب فيكون من الجائز فصل الموظف دون حق مكتسب تجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.

وليس للموظف لا ضمانات ولا امتيازات كغيره من أشخاص الأعمال الخاصة في حقوقه وامتيازاته فمثلاً حكم الترقية هو بمثابة التعيين جديد في وظيفة أعلى وبشروط أفضل وليس حقاً مكتسباً بقضاء فترة زمنية في وظيفته.

¹¹: د. محمد أنيس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 28.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون التوظيف العمومي الجزائري

المبحث الأول:

الموظف وشروط اكتساب هذه الصفة

قبل التعرض إلى كيفية الالتحاق بالوظائف، يجب تسليط الضوء على الشخص الذي يشغل هذا المنصب أو الوظيفة، بصفة رسمية وبنخرط في سلك الوظيفة العامة، حيث كان هذا الأخير محل خلاف بين الفقهاء من حيث تحديد مفهومه والعناصر المحددة له، وكذا الشروط الواجب توافرها فيه، حيث أصبح حملا بالواجبات وعليه حقوق ميزته عن باقي القائمين بالأعمال الأخرى.

وستتناول فيما يلي عرض المواضيع في صيغة مطالب مجزئة إلى فروع تعرفنا بالشخص الذي يشغل الوظيفة ومع أهم صفات التي يتميز بها الموظف وما هي شروط تعيين الموظف العام بالوظيفة العامة كل معنون تحت مطلب.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام

اختلف المصطلح الذي يطلق على شاغل الوظيفة العامة من دولة لأخرى ففي الجزائر وفرنسا ومصر وبلجيكا يطلق عليه اسم الموظف العمومي، وسويسرا يطلق عليه اسم المستخدم الدائم، أما إنجلترا يطلق عليه خادم التاج، ومهما يكن المصطلح الذي يطلق على الموظف العام فإن تعريفه قد اختلف فيه.¹²

حيث يقول الأستاذ [كريستال شافونون] في مؤلفه عن الموظفين والوظيفة العامة، أن عبارة الموظف العام كانت أسبق في الظهور عن عبارة الوظيفة العامة، فحسبه أن الموظف كان مجهدا للوظيفة على خلاف ما كان يجب أن يكون، لأن السلطة تتبلور في أيدي الموظفين العموميين والوظيفة العامة هي وعاء السلطة العامة.

لذلك سنتعرض لنظرة كل من التشريع والقضاء والفقهاء للموظف العام.

¹² : د. عبد العزيز سيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، عن ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن مكنون الجزائر، طبعة الثانية، ص25.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الفرع الأول: نظرة المشرع والقضاء والفقهاء للموظف العام

أولاً: نظرة المشرع للموظف العام

إن المشرع الجزائري لم يضع نص يتضمن تعريفاً شاملاً للموظف العام، وإنما اقتصر على تحديد العناصر الأساسية التي يجب توافرها في الشخص الذي يعتبر موظفاً عمومياً، وهذا ما نصت عليه المادة 01 من الأمر 133/66 الصادر في 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة: «يعتبر الموظفين العموميين، الأشخاص المعينون في الوظيفة الدائمة والذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي، في الإدارة المركزية التابعة للدولة في الجماعات المحلية وكذا المؤسسات والهيئات العامة، حسب كفاءات تحدد بمرسوم ولا ويسري هذا القانون على القضاء والقائمين بشعائر الدين، وأفراد الجيش الشعبي الوطني».¹³

يلاحظ في هذا الصدد أن التشريع الجزائري حتى حدوث التشريع الفرنسي الذي اقتصر على تبيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، حيث صدر في فرنسا القانون الأساسي العام للوظيفة العامة سنة 1946 وقانون 1959 والتي نصت المادة 01 منه على ما يلي: «يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الكادرات بالإدارة المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها، أو المؤسسات العمومية التابعة للدولة».¹⁴

وفي مصر صدر قانون رقم 46 لسنة 1964 الذي نص في المادة 02 على أنه: «يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من عين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة، بقرار من السلطة المختصة».

أما المادة 04 من قانون رقم 58 لسنة 1971، نصت على ما يلي: «يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من عين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل واحدة ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة بالنسبة للجنسية المصرية، أو الأجانب، وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية، مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب».

¹³: المادة 01 الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي الجزائري.

¹⁴: أ. ب.و. الشعير السعيد، نظام التأديبي للموظف العمومي، عن المطبوعات الجامعية، الجزائر، رقم النشر 2921-02-4، ص 20.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ومن خلال هذه النصوص يتضح لنا أن التشريعات السابقة، اقتصرت على ذكر العناصر الواجب توافرها في الشخص، لكي يعتبر موظفا عموميا دون الاهتمام بوضع تعريف له.¹⁵

ثانيا: نظرة القضاء للموظف العام

أ. بالنسبة للقضاء في فرنسا، كان يشترط أن يكون المرفق العام إداريا، أما المرافق العامة الصناعية، والتجارية وكان يفرق بين المتولين للوظائف الإدارية العليا، والذين لا يعتبرون موظفين عموميين، بين عمالها الخاضعين لأحكام القانون الخاص، ولكن كان هذا التمييز موضوع نقد الصعوبة إيجاد معيار التفرقة، بين وظائف الإدارة العليا وغيرها من الوظائف الأخرى.¹⁶

ب. ونجد أن القضاء الإداري في سويسرا، قد تعرض لتعريف الموظف العام في أحكام عديدة من أبرزها الحكم رقم 59 الصادر بتاريخ 04 أبريل 1963. وقد جاء في هذا التعريف ما يلي: «لكي يعتبر الفرد موظفا عاما خاضعا لأحكام الوظيفة العامة، التي مردها إلى القوانين والأنظمة لا بد أن تكون العلاقة بالحكومة التنظيمية، ولها صفة الاستقرار والدوام في خدمة المرفق العام تديره الدولة بالطريقة المباشرة، أو بالخضوع لإشرافها، وأن الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمله دائما في خدمة المرفق العام، تديره الدولة أحد أشخاص القانون العام، عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق».

ج. أما في مصر أشارت أحكام مجلس الدولة المصري إلى تعريف الموظف العام على أنه «الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم، في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريقة مباشرة».¹⁷

كما نصت المحكمة الإدارية العليا، بأنه: «لكي يعتبر الشخص موظفا عاما خاضعا للأحكام الوظيفية العامة، يجب أن يعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة بطريقة مباشرة».

¹⁵: أ. بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص 21.

¹⁶: د. السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، عن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 08، سنة 1988، ص 34.

¹⁷: زين العابدين بركاب، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن، عن دار الفكر، ط 03، سنة 1331 هـ - 1974 م، ص 345.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

إلا أن الرأي الراجح في القضاء، هو تعريف الموظف العام بأنه «الشخص الذي يساهم دائما في مرفق عام، تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إنشاء مشروع لوظيفة تنطوي على القرار بالتعيين من جانب الإدارة، وعلى قبول هذا التعيين من جانب صاحب الشأن».¹⁸

ثالثا: نظرة الفقه للموظف العام

أما بالنسبة للفقه فتختلف التعاريف التي صدرت عنه، باختلاف نظرة كل فقيه ونظراً لكثرة عددهم، فإننا نقتصر على ذكر أهمهم:

فقد عرف [فالين] الموظف العمومي بأنه: «ذلك الشخص الذي يجوز وظيفة دائمة، تتضمنها كادرات الإدارة العمومية، والذي يتعاون في إدارة المرفق العمومي يدار بطرق الاستغلال العمومي المباشر».

ويرى الأستاذ [محمد محيو]: «أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانون تنظيمي حسب قانون الوظيفة العمومي والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد، يطبق تلقائياً دون أن يحق لهم أن يتمتعوا بالحقوق المكتسبة».¹⁹

وقد عرف الدكتور [فؤاد المهنة] بأن الموظف ذلك: «الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم، في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر، بواسطة السلطات الإدارية المركزية، المحلية أو المرفقية ويشغل وظيفة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعمل به».²⁰

بينما يرى أحد الفقهاء وهو الأستاذ [روجيه جور جوار]: «أن الموظف هو كل فرد يتقاضى مرتباً، من ميزانية الدولة».²¹

ومن أهم التعريفات في الفقه الجزائري، يعرف الأستاذ [عبد الرحمان الرميلى]: الأعوان العموميين بأنهم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة، بموجب عمل قانوني وحيد الطرف، أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم، وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة، ولا بصفتهم الشخصية في إعداده».

¹⁸: د. السيد محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص33.

¹⁹: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، عن ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 04، سنة 1976، ص329.

²⁰: أ. بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص22-23.

²¹: د. محمد أنس قاسم، محاضرات في الوظيفة العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، عن ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن مكنون الجزائر، طبعة 02، سنة 1989، ص05.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الفرع الثاني: الموظفين غير دائمين في قطاع الوظيف العمومي (أعوان المتعاقدين والمؤقتين)

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا فيما يخص الوضع العادي بالنسبة لشغل الوظائف العامة إلا أنه بجانب هذا الوضع العادي طرق لشغل هذه الوظائف العامة الحالية. فبرغم من هؤلاء الذين يشغلون هذه الوظائف إلا أن الإدارة الجزائرية معتمد على مجموعات أخرى من العاملين فالبعض ينتمي إلى طائفة من العمال الذين يخضعون لقانون العمل. أما البعض الآخر من طائفة العمال الإداري وهم الإخوة المتعاقدين والمؤقتين والغرض الأساسي من التعاقد هو كما تصد المشرع تسهيل تيسير المصالح العمومية في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وفيما يلي سنتعرض لدراسة كلتا الحالتين أو الطائفتين من الموظفين.

أولاً: الأعوان المتعاقدون Agents contractuels

الأعوان المتعاقدون هم الأشخاص الذين لا ينخرطون في وظائف الإدارة الدائمة وقد نصت المادة 21 من القانون الأساسي على أنه يمكن أن يتم بصفة استثنائية تعيين الموظفين المتعاقدين في الوظائف دائمة وقد صدر المرسوم 03/06 المؤرخ 2006/06/15²² متضمنا القواعد التي تحكم هذه الطائفة ومن بين هذه القواعد ما يلي:

شروط التعيين: يشترط لتعيين عون متعاقد ما يلي:

1. التمتع بالجنسية الجزائرية.
 2. التمتع بالحقوق الوطنية والأخلاق الحسنة.
 3. أن يتوافر فيه شرط السن والأهلية البدنية المطلوبة.
- ولم يحدد المشرع سنا معين لابد توافرها بل ترك الأمر للمصالح والوزارات المختصة تحددتها بالنسبة لكل وظيفة على حدى.²³

وللأعوان المتعاقدين الحق في العطل كالعطلة السنوية المدفوعة الأجر قدرها شهر والعطلة المرضية في حدود شهرين بأجر كامل للشهر الأول ونصف المرتب للشهر الثاني وكذلك يمكن أن يحصل على عطل بدون أجر لا تتجاوز ثلاثة شهور وعطلة الأموية بمرتب كامل قبل وبعد وضع الحمل بشرط الأقدمية ثمانية شهور.

²²: الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي الجزائري.

²³: د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 161.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

أما حقه في الأجر فبموجب القرار المشترك الصادر عن الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالوظيفة العمومي على أن الأعوان المتعاقدين يتقاضون أجره محسوبة ضمن الشروط المحددة كما أنهم يخضعون لنظام الضمانات الاجتماعية. كما للعون المتعاقد حق في الأجرة والعطلة قد يتعرض للعقوبة تأديبية خلال تأديته للمهنة وهي إما بإحدى الحالات التالية:

1. إنذار.
2. التوبيخ.
3. الإيقاف عن العطل لمدة أقصاها 15 يوم مع الحرمان من الأجر.
4. فسخ العقد دون اختيار سابق ولا تعويضا ويتم الفسخ قانونيا في حالة تعرض العون لثلاثة إنذارات أو توبيخين والسلطة المقدمة للإنذار هي ذات السلطة المتعاقدة. وإنهاء مهام الأعوان المتعاقدين هو بنفس الشروط التي تكون العقد الأول ومدة هذا العقد دائما سنة واحدة قابلة للتجديد كما يجوز فسخ العقد دون إخطار سابق ولا تعويضا خلال الشهور السنة الأولى التي أتى بعد تعيين العون كذلك في كل الحالة تتصل بحالة عدم التنفيذ بالنظام والخطأ الجسيم أو عدم الكفاءة المهنية هذا ويجوز أيضا للمتعاقد فسخ العقد خلال الأشهر السنة أن يعلق هذا الفسخ قبل بثمانية أيام، وبعد قضاء السنة ويجوز للمتعاقد في حالة فسخ تعويض من طرف موظفي التعاقد مساوي لنصف أجرة شهرية عن كل سنة من الخدمة الفعلية ويجب أن يتم بموجب كتاب موصى عليه مع إعلام بالوصول في كل أحوال التبليغ والاختيار المسبق.²⁴

ثانيا: الأعوان المؤقتين Agents Temporaires

نصت المادة الثانية من القانون الأساسي على أن وضعية الموظفين المعنيين في الوظيفة المؤقتة وكذا شروط تشغيلهم في الإدارات والمصالح... الخ تتخذ بموجب مرسوم وقد صدر المرسوم رقم 12/78 سالف الذكر على جواز تعيين موظفين مؤقتين مختارين من ذوي الاختصاص من الموظفين ذوي الابتكار أو الجوانب عن الإدارة للاستعانة بهم في الأعمال التقنية لتنفيذ المهام الخصوصية المحدودة الآجال ويتم تعيين هذه للطائفة كمستشارين تقنيين أو مكلفين بمهمته بموجب قرار مشترك يصدر الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المختص

²⁴ : د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص164.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

لمدة تتراوح من 03 شهور إلى سنة واحدة قابلة للتجديد بنفس الشروط وتطبيق على هؤلاء الأعوان كل الأحكام الخاصة بالأعوان المتعاقدين سألقة الذكر فيما عدا أن هذه الطائفة يجوز إبعاد وظائفهم في كل وقت دون حاجة إلى إخبار سابق أو تعويض.²⁵

فقد نص التنظيم الساري المفعول على إمكانية توظيف الأعوان المؤقتين والمتعاقدين حيث خصص توظيف الأعوان المؤقتين لشغل نشاطات التالية:

- عامل عادي للأشغال (05) ساعات في اليوم.
- منظفة.
- حارس.

يوظف المؤقتين مباشرة ودون إجراء مسابقات مهما كانت طبيعتها ويمكن فسخ عقود توظيفهم دون إلزامية تجديدها من طرف الإدارة أو المؤسسة العمومية ودون تعويضات. غير أنه لا يمكن توظيف المتعاقدين إلا بترخيص صريح من المديرية العامة للتوظيف العمومي أما بخصوص أعوان الأمن في الإدارات العمومية فهم أعوان متعاقدين تم توظيفهم استثنائيا بصدد الصفة وفقا لنص خاص.

الفرع الثالث: أشخاص استثناءهم المشرع من نطاق التطبيق في قانون الوظيف العمومي

لا يوجد في الوقت الحاضر دولة يخضع جميع الموظفين فيها لنظام واحد، وذلك لأي طبيعة أعمال بعض الوظائف تقتضي أفرادها بنظم قانونية خاصة تختلف عن النظام القانوني المقرر للوظائف بوجه عام.

فقد اتجه المشرع الجزائري هذا الاتجاه فنص في الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من قانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه، لا يسري هذا القانون الأساسي على القضاء والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي.

وسوف نتناول مبررات التي اعتمد عليها المشرع الجزائري لاستثناء هذه الفئات:

²⁵: د. محمد أنس قاسم، المرجع نفسه، ص 165.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

أولاً: رجال القضاء

وهم يساهمون في ممارسة السلطة العامة ويستفيدون من نفس النظم التي يستفيد منها الموظفون والمتعلقة بالمرتبات والضمان الاجتماعي والتقاعد، ولكن هناك سببان يبرران استثناء القضاة من تطبيق القانون الأساسي وهذان السببان هما:

السبب الأول: يتعلق باحترام حصانة رجال القضاء واستغلالهم في ممارسة وظائفهم، وتلك ميزة هامة ترتبط بممارسة الوظيفة.

وقد نصت المادة 148 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1996 على أن «القاضي يساهم في الدفاع عن الثورة الاشتراكية وحمايتها، والقاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمة أو تمس احترام نزاهته».

كما نصت المادة 147 من الدستور: «على ألا يخضع القاضي إلا للقانون»، وقد جاء في ديباجة القانون الأساسي للقضاء «أن العدالة هي صفة من صفات سيادة الشعب، فإنها تجري باسمه وبلغته القومية، وإنما تساهم في حماية الثورة والدفاع عنها».²⁶

وهذه الغاية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند تطبيق القانون المصالح العليا للأمة، وأن الدفاع عن الثورة يقتضي حتما التزام العدالة التي تشكل من هذه الناحية وظيفة متخصصة لهذه السلطة.

كما أن رجال القضاء يستفيدون، أثناء تأدية عملهم في حماية السلطة.

السبب الثاني: له طابع نفساني: يتلخص في الاهتمام بإضفاء هيبة خاصة على وظيفة القاضي حيث تتمثل وتتجسم العدالة في القاضي، فهو رمز العدالة، والمشرف على تطبيقها، ولهذا يجب أن يحظى باحترام وتوفير جميع الأفراد والهيئات في الدولة.²⁷

ثانياً: الجيش الوطني الشعبي

واستثنى المشرع الجيش الوطني الشعبي من ميدان تطبيق القانون الأساسي بسبب الطابع الخاص للأحكام التي يجب أن تسري على الجنود.

فالجيش الوطني له طبيعته الخاصة وتحكمه اعتبارات لا تخضع لها الحياة المدنية فنظام الاختيار والتجنيد في الجيش يتسم بقدر كبير من المرونة، ولا يجب للضوابط والقيود التي تخضع لها الوظيفة العامة.

²⁶ المادة 147-148 من الدستور الجزائري سنة 1996.

²⁷ د. السيد محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 48-49.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

كما يجب أن يكون أفراد رجال الجيش خاضعين لنظام صارم يترك للإدارة العسكرية سلطة تقديرية أوسع، وخصوصا فيما يتعلق بالانتقال والإحالة والاستيداع. ومن ثم يخضع أفراد الجيش لنظام خاص، وذلك لاختلاف طبيعة الوظيفة المدنية عن الوظيفة العسكرية.²⁸

ثالثا: القائمون بشعائر الدين

قرر المشرع عدم إدخال القائمين بشعائر الدين في ميدان تطبيق القانون الأساسي بسبب الشروط الخاصة المتعلقة بتكوينهم وترقيتهم ونظام أجورهم. وذلك تضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-114 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية، المعدل والمتمم. وهذا الاستثناء يرجع إلى أن الوظيفة الدينية تختلف تماما عن سائر الوظائف الأخرى، فهي وظيفة تمس أمور الناس الدنيوية والأخروية، ولما لرجال الدين من منزلة في نفوس الناس ولهذا يجب أن يختصوا بقانون ينظم شؤونهم.²⁹

المطلب الثاني: كيفية اكتساب صفة الموظف

نستخلص مما تقدم التعريف به، أنه حتى يكون الشخص موظفا عاما ويخضع لأحكام الوظيفة العامة، يجب أن تتوافر فيه ثلاث شروط أساسية.

- أن يكون العمل القائم به دائما.
 - أن يكون العمل في خدمة المرفق العام، تديره الدولة أو شخص عام.
 - صدور أداة قانونية لتعيينه.
- وقد أخذ المشرع بهذه الشروط لكفايتها.
- الفرع الأول: العمل الدائم «الديمومة»**

²⁸ : د. السيد محمد يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص 49.

²⁹ : مرسوم تنفيذي رقم 114/91، مؤرخ في 21 أبريل سنة 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية المعدل والمتمم.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

إن العبرة في تحقيق وصف الموظف هي دائمية العمل في الوظيفة، ومعنى ذلك أن يكون هذا العمل داخل في النشاط المرفقي أو الخدمة، التي يؤديها بحكم طبيعة النشاط أو ما يقدمه من خدمات، كما يجب أن يكون العمل بذاته ضروريا لاستمرار سير المرفق العام. يلاحظ في هذا الصدد وجود ركنين: أحدهما موضوعي: يتمثل في الوظيفة فيجب أن تكون دائمة.

والركن الثاني شخصي: ينصب على الشخص يتقلد الوظيفة، والذي ينبغي أن يكون شغله لها بطريقة دائمة، وبصورة مستقلة، ويستوي في ذلك أن يكون الموظف مثبت أو غير مثبت، وقد يكون العمل يوميا، أو بضعة أيام في الأسبوع، أو بضعة شهور في السنة حسب طبيعة العمل.

وتتحقق عريضة العمل إذا اتجهت نية الإدارة إلى إلحاق الفرد به على نحو عارض، وغير مستقر ذلك مثلا إذا واجهت الإدارة ظروف استثنائية، تستلزم الاستعانة بأشخاص عرضيين زائدين عن موظفيها، الأصليين لأداء الخدمات ولو كانت داخلة في النشاط الأساسي الذي يختص به كالأستعانة بعمل لمواجهة الفياضانات مثلا، كما أنه لا يؤثر على اعتبار الشخص موظفا عاما، كون وظيفته ليس لها درجة في الميزانية، إذ يجوز أن يكون لبعض الوظائف في جهة ما نظام قانوني خاص، يخرجها من نطاق البناء الهرمي، والمقرر للوظائف العامة ويفرض بها وضع خاص دون أن يفقدها صفة الدائمة.³⁰

الفرع الثاني: العمل في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام

نقصد بالدولة الإدارات المركزية، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات أما أشخاص القانون العام نقصد بهم الجماعات المحلية، والهيئات العمومية.

حيث لا يوجد مرفق عمومي لا يمكن أن تجد فيه وظيفة عمومية أو موظف عمومي، لهذا يعتبر عنصر الخدمة في مرفق عمومي من العناصر الأساسية في تعريف الموظف العام³¹ فبالإضافة إلى اشتراط دائمية العمل، يشترط في الشخص كي يعتبر موظفا عاما، أن يقوم بالخدمة في مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام.

وبذلك تتوفر صفة الموظفين العاملين بالنسبة لموظفي الدولة، في كل من سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية وكذلك لموظفي الهيئات اللامركزية سواء كانت محلية متمثلة في

³⁰: محمد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 28-29.

³¹: أ. بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص 26.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الولايات أو البلديات أو الدوائر، أو المرفقية كالمؤسسات أو الهيئات العامة، سواء كانت هذه المرافق العامة إدارية أو غير إدارية، فإن الشخص العامل فيها يعتبر موظفا عاما، فالمرافق العامة لم تعد مقصورة على المرافق الإدارية كمرفق الدفاع والأمن والعدالة بل وجدت أنواع أخرى من مرافق صناعية وتجارية، والتي تسمى بالمرافق الاقتصادية، وهذه المرافق تختلف من المرافق الإدارية من حيث نشاطها وتنظيمها، ولقد كان ظهورها سببا مباشرا فيها لحق بنظرية المرفق العام، من أزمة شغلت الجانب الأكبر من كتابات الفقهاء في فرنسا ومصر على أساس أن هذه النظرية لم تعد صالحة للتطبيق، كأساس القانون الإداري.

لهذا الرأي جانب من الفقه لعدم الاستناد لتعريف الموظف العام إلى شرط في خدمة المرفق العام، وذلك لأن نظرية المرفق العام ظهرت في وقت كانت فيه المرافق الإدارية هي السائدة كانت هذه النظرية أساسا للقانون الإداري، إلا أن فريقا آخر من الفقهاء وهم أنصار نظرية المرفق العام ذهبوا إلى أنه يمكن الإبقاء على التعريف الذي يشترط أن يعمل الشخص في خدمة مرفق عام لاكتساب صفة الموظف العام، ولكن ليس بالاعتماد العنصر المادي، هو موضوع النشاط بل يدخل العنصر الشكلي أو العضوي بحيث يمكن للموظف العام، الاستعانة بأساليب القانون العام ويدخل ضمن التنظيم الإداري للدولة.³²

3. الفرع الثالث: صدور قرار للتعين

إن صدور قرار التعيين يشكل شرط أساسي لإضفاء صفة الموظف العام، على الشخص إذ لا يكتفي أن يتسلم الموظف عمله ويتقاضى مرتبا لكي يعتبر موظفا عاما، ومن ثم فإنه يلزم، فضلا على الشرطين السابقين:

أن يصدر قرار إداري يشغله للوظيفة العامة من السلطة المختصة بالتعيين، كما يجوز أن يصدر بالتكليف من هذه السلطة، والذي يعتبر أداة قانونية واستثنائية خاصة للتعيين في الوظائف على أساس قرار التعيين وهو المنشأ للمركز القانوني، وهو مركز تنظيمي عام لامركزي تعاقدية، وأن رضى الموظف هو ركن في إنشاء هذا المركز، إذ لا يمكن إجبار الموظف على قبول الوظيفة، فالتكليف نظامه الخاص به على أساس أنه يقوم على استبعاد الرضى، فيصدر جبرا على المكلف لحاجات الصالح العام، وكاستثناء يمكن أن يكون أسلوب تعاقدية كسبب في التعيين، فإلى جانب قرارات التعيين وأوامر التكليف تعتبر العقود أيضا من

³² محمد العزيز الجوهري، المرجع السابق، ص 32-33.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الأدوات القانونية لشغل الوظيفة، بشرط أن تكون الوظيفة دائمة فيجوز اكتساب صفة الموظف العام، إذ كان الشخص قد عين بموجب عقد يجيز فصله بانقضاء المدة المحددة فيه وهذا لا يعني عدم تمتع الموظف بضمانات للبقاء في الوظيفة بصفة دائمة، أو أن شغله للوظيفة يكون على النحو عارض غير مستقر أو أن الوظيفة نفسها عرضية ويعتبر هذا العقد من عقود القانون العام.

وأخيرا طالما أن الالتحاق بالوظيفة يعتبر مسألة اختيارية فيجب أو يوافق الموظف على قرار التعيين، لذلك المجندون في خدمة الجيش لا يعتبرون موظفين عاميين لأن مساهمتهم في خدمة ذلك المرفق العام مساهم جبرية ولا يعد موظفا عموميا مغتصب السلطة أو منتحل لها كالموظف الفعلي أو الواقعي، وهو ذلك الشخص الذي عين تعيينا معيبا أو لم يصدر قرار بتعيينه على الإطلاق، تعتبر أعماله باطلة إلا في الحدود التي تسمح بها نظرية الموظفين الفعليين.³³

³³: أ. بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص24.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المبحث الثاني:

شروط الموظف وطرق اختياره

من المسلمات في فقه القانون الإداري والقضائي، أن السلطة التنفيذية هي تباشر سلطتها في التعيين، فتضع أصول وقواعد وضوابط ومعايير تنظم بها شروط التعيين، ضمانا لحسن الاختيار، فهي تراعي في وضع وتعيين وجه الصالح العام، وتلتزم به عند التطبيق بالنسبة للجميع على حد سواء ولا يجوز الاعتراض عليه ما دام أن السلطة التنفيذية لا تخرج عن حكم القانون، وبذلك سنتطرق في هذا المبحث لشروط تعيين الموظف وطرق اختياره وذلك في مطلبين:

المطلب الأول: شروط تعيين الموظف العام

لكي يعين شخصا ما في وظيفة عامة، يجب أن تتوفر فيه شروطا معينة، بحيث حدّدت هذه الشروط المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائرية حيث نصت على أنه يجب:

«1. أن يكون الشخص متمتعا بالجنسية الجزائري.

2. أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المفروضة لممارسة الوظيفة.

3. أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وكذا الأخلاق الحسنة.

4. أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل.

5. أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية».³⁴

وسوف نتعرض لهذه الشروط كل على حدى كالتالي:

الفرع الأول: الجنسية

أكد المشرع الجزائري حرصه على أمن وسلامة الدولة، وذلك بأن يتولى الوظائف العامة أشخاص يتمتعون بالجنسية الجزائرية، والتمتع بهذه الأخيرة يكون:

- إما أصلية، صاحبها يكون له الحق الكامل في التعيين.

³⁴: الأمر 03/06 مؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي الجزائري.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

- التجنس، لتعيينه يجب أن ينقضي عليه عامين منذ حصوله على الجنسية، وحددها
المشرع في قانون 2005.

إلا أنه قد ورد في المادة 11 من هذا القانون استثناءات على شرط انقضاء عامين من
التجنس هما:

ألا يطبق على الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير
الوطني والأشخاص الذين يتبعون الوظيفة، عند تاريخ صدور القانون الأساسي ويثبتون
اكتسابهم للجنسية.

كما نصت المادة 6 من أمر 05/05 مؤرخ في 2005/02/27 أن يعتبر متمتعاً
بالجنسية الجزائرية بالنسب أو بحق الدم: «الولد المولود من أب جزائري والمهم في جنسية الأب
هو تحققها وقت الميلاد بصرف النظر عن جنسية الأم».³⁵
بالإضافة إلى اكتسابها بحق الإقليم أما عن التجنس فقد فرق المشرع بين الحالتين لاكتساب
الجنسية هما:

1. اكتساب الجنسية بقوة القانون، بواسطة ميلاد الشخص في الجزائر من أم جزائرية وأب
أجنبي، فاكْتساب هذه الجنسية خلال 12 شهراً سابقة لبلوغه سن الرشد.³⁶
2. التجنس العادي: يشترط فيه شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية وهذا ما نص عليه
قانون 10 رقم 05/22 في نص المادة 10.

الفرع الثاني: السن واللياقة البدنية

أ. السن: نص المشرع الجزائري على هذا الشرط في المادة 75 الفقرة 05 من القانون الأساسي
للوظيفة العامة، وكذا المادة 31 الفقرة 04 من المرسوم 59/85 إذ لم يحدد السن المعينة لتقلد
الوظائف فترك الباب مفتوح وذلك لسبب تاريخي هو نقص الإطارات بعد الاستقلال، ويخضع
لتقدير الإدارة مما نتج عنه المحسوبية والوساطة في الكثير من الإدارات ويجب أن لا يقل السن
عن 18 سنة، ويطبق على جميع المتقدمين لشغل الوظيفة مع ملاحظة ما نصت عليه المادة
04 من المرسوم 144/66 الخاص بتعيين أفراد الجيش الشعبي الوطني وجبهة التحرير واستثناء
هؤلاء من شرط السن.³⁷

³⁵: المادة 10-06 أمر 01/05 مؤرخ في 2005/02/27.

³⁶: د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 150-151.

³⁷: د. محمد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص 79.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ب. اللياقة البدنية: يجب على الموظف أن يكون قادرا على القيام بالوظيفة وذلك بإثبات لياقته الصحية، ونصت المادة 25 فقرة 03 من القانون الأساسي بصورة عامة دون تحديد الشروط التفصيلية، وصدور المرسوم 144/66 بخصوص اللياقة البدنية ونص على تقديم الإدارة ما يلي:

1. شهادة طبية من طبيب أخصائي محلف في الطب العام، يثبت خلو المترشح من أي عرض وعاهة لا تتلاءم ومقتضيات الوظيفة.

2. شهادة صادرة عن طبيب الأمراض الصدرية، تثبت خلو المترشح من السل أو شفاءه النهائي كما نصت المادة 04 من هذا المرسوم، على أنه عندما يجري التعيين في بعض الوظائف جبرا بطرف المؤسسة للتعليم الخاص فإن الفحوص الطبية تجري عند قبول تلك المؤسسة كما يتناول المرسوم تنظيم اللجان المشرفة على فحص الموظفين وطرق عملها.³⁸
كما نص الأمر 03/06 على اللياقة البدنية في المادة 05/75 وذلك لهدف:

- التأكد من قدرة الشخص المترشح للتعين، على القيام بأعباء ومسؤوليات وظيفية حتى لا يحدث أي تعطيل لمصالح الجمهور.³⁹

- منع انتشار الأمراض والعدوة، بين الموظفين العاميين اللذين يتصل بهم.

- عدم تحمل الدولة أعباء مالية نتيجة مرض أو عجز، وتختلف اللياقة الصحية من وظيفة إلى أخرى فمنها ما يتطلب قوة البصر والأعصاب أو الطول والوسامة ومنها من لا تتطلب ذلك.

الفرع الثالث: التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والأخلاق

جمع المشرع شرط التمتع بالحقوق المدنية وشرط حسن السيرة والأخلاق في شرط واحد ومقتضى ذلك أنه لا يمكن أن يعين الشخص في إحدى الوظائف العامة ما لم يكن متمتعا بحقوقه المدنية غير منقوص منها، فمعظمهم الدول تشترط في المتقدم الوظائف العامة أن يكون حسن السيرة وألا يكون قد حكم عليه في جنايات أو جريمة مخلة بالشرف والأمانة لأن تصرفاته لها علاقة بطبيعة عمله، لهذا تطلب عادة تقديم شهادة إدارية تثبت حسن سيرته وسلوكه الشخصي، وكذا صحيفة سوابقه العدلية لإثبات عدم ارتكابه لأية جريمة مخلة بالشرف، كالتزوير أو السرقة ونصت المادة 75 الفقرة 02 على هذا الشرط اشترطت أن يكون المترشح

³⁸: محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص53.

³⁹: الأمر 03/06 مؤرخ 15/06/2006 المتضمن لقانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

متمتعاً بحقوقه السياسية وحسن السيرة والأخلاق لكي يكون جديراً بمهام الخدمة العامة،⁴⁰ كذلك كما نصت عليه المادة 31 الفقرة 02 من مرسوم 59/85 من القانون على أنه: «لا يقبل في الوظيفة أي شخص كان موقفه أثناء حرب التحرير مناهضاً لمصالح الوطن»، فالوظيفة العامة خدمة وليس من المنطقي أي شخص أن يتولاها بسبب خيانتته أو عدم ولاءه.⁴¹

ويلاحظ أن لفظ حسن السيرة والأخلاق من الألفاظ المرنة الفضاضة، ولم يحدد المشرع مدلولها ولم يوضح المعيار اللازم بشأن تحديدها، وبالتالي يقع هذا التحديد على عاتق الفقه والقضاء. ومن جانبنا نستطيع أن نعرف حسن السيرة والأخلاق بأنه مجموعة من الصفات يتمتع بها الفرد وتظهر خلال تعامله اليومي مع بقية الأفراد في داخل المجتمع بحيث يصبح موضع الثقة داخل المجتمع ولا يشترط لانتقاء حسن السيرة والأخلاق بالنسبة للشخص أن يصل الأمر إلى إصدار حكم بالإدانة عليه من إحدى الجهات القضائية المختصة أو توجيه اتهام الشخص في إحدى الجرائم المنصوص عليها قانوناً، بل يكفي القول بعدم توافر حسن السيرة والأخلاق أن تقدم ضد الشخص شبهات وتتعلق بسمعته بعض الشوائب التي يعرفها ويتناقلها الأفراد المحيطة به.

والأصل أن كل شخص يعتبر حسن السيرة والأخلاق إلا إذا ثبت عكس ذلك.

ويقع عبء الإثبات هنا على عاتق الإدارة التي يجب أن تسبب قرارها وتخضع في هذا الشأن لرقابة القضاء.⁴²

وتجدر الإشارة إلى أن المستوى المطلوب لحسن السيرة والأخلاق أمر لا يمكن تحديده بطريقة جامدة لكل الوظائف، لأن ذلك يتفاوت ويختلف تبعاً لمستوى الوظيفة وخطورتها ومقتضى ذلك أن الإدارة يجوز لها أن تتساهل في هذا الشرط بالنسبة لمن يشغل وظيفة عمالية وتشدد بالنسبة للوظائف التربوية والقضائية وغيرها من الوظائف.

الفرع الرابع: إثبات مستوى التأهيل والوضعية إزاء الخدمة الوطنية

أ. مستوى التأهيل: يجب على الموظف أثناء ترشحه إثبات جانب من القدرات المهنية والكفاءات التي تتوجه لتحديد المنصب المراد شغله ويعتبر مستوى التأهيل عامل ضروري جاء به مرسوم 59/85 وهو عبارة عن تكملة للمادة 25 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁴⁰: الأمر 03/06 مؤرخ في 15/06/2006 المتضمن لقانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁴¹: محمد يونس المعداوي، المرجع السابق، ص 54.

⁴²: محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 60.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ب. الوضعية إزاء الخدمة الوطنية: يجب أن يكون موقف الشخص واضحا من ناحية أداءه أو عدم أداءه لواجب الخدمة الوطنية، وعليه إثبات ذلك للإدارة بموجب شهادة منه تقيد معاملته عسكريا وقد نصت على هذا الشرط المادة 75 أمر 03/06 مؤرخ في 2004/06/15 حيث اشترطت أن يوضح الشخص وضعيته إزاء الخدمة الوطنية وهو شرط مهم لشغل الوظيفة العامة، فإذا لم يتوفر لا يحق للفرد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية.⁴³

وقد نص الأمر 103/74 المؤرخ في 1974/11/15 المتضمن قانون الخدمة الوطنية المعدل والمتمم في مادته الثامنة على أن كل مواطن لا يمكن أن يلتحق بوظيفته في الإدارة المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها والجماعات المحلية والهيئات العمومية إن لم يثبت مسبقا وضعية اتجاه الخدمة الوطنية.

وهذا ما أكدت عليه تعليمية رقم 02 مؤرخ في 1997/01/25 والتي تتعلق بالإثبات المسبق للوضعية اتجاه الخدمة الوطنية عند التوظيف وتسليم بعض الوثائق الإدارية.

وبصدور التعليمية رقم 02 الصادرة في 2008/05/06 نصت على إلغاء إلزامية إثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية في شروط التوظيف، حيث راسلت مصالح رئاسة الحكومة جميع الوزارات والهيئات العمومية والمؤسسات الاقتصادية تطلب منهم توقيف العمل بالتعليمية رقم 02 المؤرخة 1997/01/25 سألقة الذكر حيث تبنت تعليمية 2008 أن الشباب البالغين من العمر 20 سنة فما فوق والراغبين بالالتحاق بالوظائف ملزمون باستظهار شهادة تثبت الوضعية القانونية وإزاء الخدمة الوطنية كالتأهيل التجنيد.⁴⁴

ملاحظة: مبدأ المساواة في الوظائف

القاعدة العامة هي أن الحقوق والواجبات تخضع للمبدأ المستفد والمسلم به هو مبدأ المساواة، وهو مبدأ تعترف به وتقره معظم الدساتير.

ففي الدستور المصري تنص المادة 40 على أن الموظفين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والحريات العامة بلا تمييز بينهم بسبب الجنس. وتنص المادة 14 على أن الوظيفة العامة حق لجميع المواطنين، كذلك ينص الدستور الجزائري في المادة 29 منه على أن «كل المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات، ويلغي كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أو العرق أو الحرفة».

⁴³: المادة 75 الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁴⁴: تعليمية 02 الصادرة 2008/05/06.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

كما تنص المادة 31 منه على أن «وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شرط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية».

وإذا كانت معظم الدساتير -كما ذكرنا- تنص على هذه المبادئ فإن الأمر ليس كذلك من حيث التطبيق على صعيد الواقع، فما زالت بعض الدول حتى الآن تنتهج سياسة التفرقة والتمييز بسبب العرق (اللون) فتقتصر بعض الوظائف على البيض دون غيرهم من السود، كما تقف بتشريعات الموظفين السود عند حد معين كما سنرى.⁴⁵

ولعل أهم القضايا التي تثار في صدد مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة هي قضية مساواة المرأة بالرجل في تولي هذه الوظائف، فما زالت بعض المجتمعات لا تكفل هذه المساواة أو تتقدم فيها إلى حد معقول، كما لا زالت مجتمعات أخرى لم تصل بعد إلى حد المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة.

وقد تعددت الآراء بصدد حق المرأة في هذه المساواة.

حق المرأة في تولي الوظائف العامة:

في فرنسا استقر الأمر في إعلان الحقوق الذي أصدرته الثورة الفرنسية عام 1789 على المساواة بين كل من الرجل والمرأة أمام الوظائف العامة ودون تمييز بين المواطنين إلا على أساس المقدرة والجدارة، وقد استخلص مجلس الدولة الفرنسي القواعد التي تطبق في هذا الشأن وكان ذلك في حكمه البارز في هذا الصدد وهو الحكم الصادر في عام 1932 في قضية الأسنه Bodard.

ورغم أن وقائع القضية تشير إلى أن الحكومة كانت قد أصدرت مرسوما منعت بمقتضاه النساء من تولي بعض الوظائف -كوظائف الإدارة المركزية في وزارة الحرب- بما لها من سلطة في وضع القواعد المتعلقة بالتعيين والترقية، وأن مجلس الدولة قضى بشرعية هذا المرسوم لعدم وجود انحراف بالسلطة في إصداره رغم ذلك فإن المجلس قد أرسى في هذا الحكم مبدأ جديدا هو حق المرأة في تولي الوظائف العامة بعد أن كل يعرف -في أحكامه السابقة- عن الاعتراف لها بهذا الحق.

⁴⁵ د. محمد العزيز السيد الجوهري، كتابه سلسلة القانون والمجتمع دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن مكنون الجزائر، رقم النشر: 85-04-1983، ص85.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

إلا أن المجلس لم يقرر في هذا الحكم الحق الكامل للمرأة في تولي الوظائف العامة شأنها في ذلك شأن الرجل، وإنما قيد هذا الحق بمصلحة المرفق، أو بمعنى آخر جعل المجلس للإدارة سلطة تقديرية في تعيين المرأة في وظائف معينة وعدم تعيينها في وظائف أخرى ولا تخضع هذه السلطة لرقابة إلا إذا ثبت عيب الانحراف بالسلطة من جانب الإدارة.

وقد ظل وضع المرأة غير محكوم بنصوص صريحة إلى أن صدر دستور عام 1946 الذي أقر حق المرأة في مساواة بالرجل في تولي الوظائف العامة، كما أكد هذا الحق أيضا قانون الوظيفة العامة الذي صدر في نفس العام ما لم يكن في قانون آخر نص خاص يقضي بغير ذلك.⁴⁶

وقد سائر مجلس الدولة الفرنسي هذا التطور في شقيه الدستوري والتشريعي، فلم يعد المجلس يكتفي -للخروج على هذا المبدأ- بوجود اعتبارات تتصل بمصلحة المرفق، وإنما أصبح لا يجيز هذا الخروج إلا إذا كانت تقتضيه طبيعة الوظيفة ذاتها أو أوضاع مزاولتها، وعلى أن يخضع تقدير الحكومة في هذا الشأن لرقابة القضاء.

ووفقا للقواعد المتقدمة فإن مجلس الدولة لا يقر الإخلال بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، حتى إذا حدث التمييز في المعاملة لصالح المرأة.

وتطبيقا لذلك ألغى المجلس مرسوما سمح للمشرفات الماليات في مرفق البريد بتولي وظائف مراقبي أقسام بالمرفق دون امتحان بينما اشترط هذا الامتحان بالنسبة للرجال.

وقد تبنى المشرع الفرنسي اتجاهات مجلس الدولة في هذا الشأن عند إصداره لقانون الموظفين عام 1959 حيث ألح على مبدأ مساواة المرأة بالرجل وعدم إجراء أي تمييز بينهما - تطبيق هذا القانون - إلا إذا تطلبت ذلك أنظمة خاصة لبعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة.

ويلاحظ أخيرا أن القانون (المادة 223) مدني فرنسي كان يجيز للزوج الاعتراض على مزاوله زوجته لمهنة ما على استقلال، ولكن هذا النص قد عدل سنة 1965 بحيث أصبح للمرأة المتزوجة الحق في ممارسة العمل أو المهنة بدون موافقة زوجها.

أما في مصر فلم تتضمن قوانين التوظيف نصا صريحا على مساواة المرأة بالرجل في تولي الوظائف العامة رغم إقرار الدستور المصري لهذا المبدأ.

⁴⁶ د. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 86.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

غير أن القضاء المصري ساير التطورات الاجتماعية في أحكامه بالنسبة لهذا المبدأ مستندا في ذلك إلى النصوص الدستورية فأجاز مساواة المرأة بالرجل في تولي الوظائف العامة باستثناء تلك الوظائف التي لها طبيعة خاصة قد تحول بين قيام المرأة بممارستها.⁴⁷ وفي الجمهورية الجزائرية أقر المشرع الجزائري -كذلك- مبدأ المساواة بين المرأة والرجل وذلك بنصوص صريحة في الدستور، بل أن المشرع الجزائري أكد على احترامه لهذا المبدأ في قانون الوظيفة العامة عندما نص على أنه «ليس هناك تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي، مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني أو الواجبات الخاصة ببعض الوظائف الخاصة المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة، ولعل المشرع الجزائري يتفق في هذا الصدد مع ما أقره المشرع الفرنسي، وما استقر عليه القضاء المصري من الأخذ بمبدأ المساواة كقاعدة عامة يرد عليها استثناء هو وجود وظائف ذات طبيعة خاصة لا تملك المرأة القدرة على القيام بها نظرا لطبيعتها كامرأة.

فلقد أقر المشرع مبدأ المساواة في نص المادة 27 من القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 «على أنه ليس هناك تمييز بين الجنسين في تطبيق القانون الأساسي مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني والواجبات الخاصة لبعض الوظائف المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة». ولعل المشرع الجزائري قد اتفق مع ما أقره المشرع الفرنسي وبذلك يكون قد سوى بين الرجل والمرأة في تولي الوظائف، لكنه أورد تحفظا مقتضاه، أن المرأة لا تصلح لبعض الوظائف لأسباب تقدرها الإدارة والتي ترجع لطبيعة العمل والمتعلقة بالظروف الاجتماعية، وبذلك يجب على الإدارة أن تتضمن لوائحها التنفيذية النصوص التي تحرم النساء من تولي وظائف عامة، وأن تفرض قيود بالنسبة لبعض الوظائف التي تحول دون إمكانية تشغلها النساء.⁴⁸

كما يمكن أن يسمح بفرص استثنائية في إطار أحكام المادة 59 من قانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت سنة 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعمال، قصد شغل شاغر ولأسباب قاهرة تحتمها ضروريات الخدمة بعد الاستفادة من الإجراءات العادية نص المادة 33 الفقرة 02 من هذا المرسوم.⁴⁹

⁴⁷ : دكتور محمد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 88-89.

⁴⁸ : د. محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 55.

⁴⁹ : مرسوم 12/78، مؤرخ في 08 أوت 1978 متضمن قانون الأساسي للعمال.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المطلب الثالث: طرق اختيار الموظف العام

إذا توافرت الشروط العامة السابقة في المترشحين لشغل الوظائف العامة -وهي غالبا ما تتوافر- فالمشكلة التي تواجه الإدارة بعد ذلك هي اختيار أصلح هؤلاء المترشحين لشغل هذه الوظائف.

ولو تركنا للإدارة حرية اختيار من تشاء من بين من تتوافر فيهم الشروط السابقة لفتحنا باب المحسوبية، وأصبحت مساواة الأفراد في التمتع بالحقوق العامة مجرد نصوص جوفاء، ولو فرضنا على الإدارة طريقة معينة في الاختبار فإننا سنضمن المساواة وعدم تحيز الإدارة إلى حد كبير. ولكننا قد نحول بين الإدارة وبين من ترى فيهم مزايا خاصة يعود عليها في العمل. ونحن في هذا المطلب سنوضح الطرق العامة لاختيار الموظفين ثم اتجاه المشرع بالنسبة لكل طريقة لأنه لم يأخذ بطريقة معينة بل أخذ بطرق مختلفة وأهمها المسابقة باعتبار أنها طريقة موضوعية وأكثر ملائمة مع مبدأ المساواة بالقبول في الوظيفة العامة.

الفرع الأول: المسابقة

تعتبر المسابقة أفضل طريقة لشغل الوظائف العامة حيث يتحقق عن طريقها مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد، كما أنها تضمن تزويد الإدارة بأفضل الأشخاص. وقد كان أول تطبيق لنظام المسابقات في الولايات المتحدة الأمريكية بعد إقرار البرلمان لمشروع القانون الذي تقدم به أحد الأعضاء ويدعى "بندلتون" Pendelton وكان هذا المشروع يسمى بقانون بندلتون Pendeltonact أو قانون تنظيم وتحسين الخدمة المدنية للولايات المتحدة.⁵⁰ وقد أصدر الرئيس "أرثر" Arthur عام 1883 هذا القانون الذي كان من أهم نصوصه أن يتم التعيين في الوظائف العامة على أساس امتحان المسابقة الذي يعقد لمن يتوافر فيه شروط شغل الوظيفة، والامتحانات يجب أن تكون عملية، وتتعلق مباشرة بنوع العمل الذي يقوم به الموظف. ومن الو.م.أ انتقلت طريقة المسابقة إلى الدول الأخرى.

وقد أخذت الجزائر بهذه الطريقة بالنسبة لشغل الوظائف بصفة عامة فنصت المادة 26 من المرسوم الأساسي على أن يتم تعيين الموظفين تبعا لإحدى الطريقتين التاليتين أو بهما معاً:

⁵⁰ : Abdelrahman Ramili les institution et diministration algérienne 1973. P196.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

1. مسابقات عن طريق الاختبارات Concours Sure Preuves.

2. مسابقات عن طريق الشهادات Concours Sure Titres.

وفضلا عن ذلك فإن الموظفين الذين تكون لديهم أقدمية فعلية في إحدى المصالح والمرافق العامة، وحاصلين على درجة معينة من الكفاءة، ومدرجة أسماؤهم في جدول الترقية، فإنه يمكن نقلهم إلى سلك آخر مع مراعاة النسبة والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة وذلك بعد أداء امتحان مهني.

3. مسابقات عن طريق الاختبارات المهنية.

النوع الأول من المسابقات وفيه يكون النجاح في امتحان المسابقة هو الفيصل النهائي للتعيين في الوظيفة العامة فالإدارة تعلن عن حاجاتها لشغل بعض الوظائف وتضع المواصفات والشروط المطلوبة ثم تقوم بإجراء امتحان للمتقدمين، وبناء على نتيجة الامتحان يتم الترشيح للتعيين في الوظيفة.

بينما النوع الثاني من المسابقات هو المسابقات عن طريق الشهادات يكون للمؤهل الحاصل عليه الشخص دورا في التعيين، فالإدارة تقوم بالإعلان عن حاجاتها لشغل بعض الوظائف كالطريقة الأولى ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة المسابقة بل تجمع الإدارة بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه، والدرجات التي حصل عليها في امتحان المسابقة أي أن الشهادة تلعب دوراً في التعيين.

أما النوع الثالث فيعتبر نوعا من الترقية لأنه خاص بالموظفين الموجودين في الخدمة، ويتم إجراء اختبار مهني بقصد نقلهم إلى سلك وظيفي آخر.

وقد صدر المرسوم رقم 03/06 المؤرخ في 15/05/2006 تضمن قواعد تنظيم المسابقات ونص في مادته الثانية على أن يتم تنظيم المسابقات والامتحانات التي تعقد مباشرة، أو عن طريق المدارس التكوينية المختصة بممارسة الوظائف التي يطبق عليها أحكام القانون الأساسي للوظائف العامة بموجب قرار مشترك من الوزير المكلف بالوظيفة العامة والوزير المعني بعد أخذ رأي وزير المالية ويحدد فيها بصفة خاصة:⁵¹

1. الوظيفة التي تعقد المسابقة من أجل الدخول فيها.

2. التاريخ المحدد لإجراء المسابقة.

⁵¹: الأمر 03/06 مؤرخ في 15/06/2006 متضمن قانون أساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

3. الشروط الخاصة بالسن والمؤهل.
 4. العدد الإجمالي للأماكن المعروضة.
 5. ما يجب أن يتضمنه ملف الموظف بصورة مفصلة.
 6. تاريخ ابتداء ونهاية التسجيل والعنوان التي توجه إليه الملفات.
 7. نوع الاختبارات المفروضة على المترشحين (المواد، المدد، النقط الخاصة بالنجاح والرسوب).
 8. التشكيل النظامي للجنة الامتحان.
 9. الأحكام المتعلقة بتعيين المترشحين المقبولين وتخصصهم.
 10. البرنامج المفصل للامتحان والمسابقة.
- ويجب نشر القرارات المذكورة في الجريدة الرسمية قبل شهرين على الأقل من التاريخ المحدد لإيداع الترشيحات.

الفرع الثاني: طريقة الاختيار المطلق للإدارة

هناك استثناءات ترد على مبدأ المسابقة وذلك إما بالنظر إلى مصلحة المرفق العام وإما بالنظر إلى المصلحة العامة وتتمثل هذه الاستثناءات فيما يلي:

أولاً: حرية الإدارة المطلقة في الاختيار

تقوم هذه الطريقة على أساس أن يكون للإدارة السلطة المطلقة في اختيار الموظفين الذين يعملون في الإدارات المختلفة: وهنا نجد أن الإدارة تتحلل من كل القيود فلا تكون هناك شروط مسبقة لتولي الوظائف العامة، كما لا توجد رقابة تستهدف التأكد من مراعاة الإدارة للضوابط والشروط اللازمة لشغل هذه الوظيفة، ولا يستلزم الأمر بالنسبة لهذه الطريقة سوى وفاء الموظف وإخلاصه للسلطة الحاكمة.

وسايرت الجزائر الدول الأخرى في هذا المجال حيث رفضت الأخذ بهذه الطريقة بالنسبة لاختيار الموظفين بصفة عامة، ولكنها أبقت عليها بالنسبة لوظائف معينة وهي الوظائف القيادية العليا وصدر المرسوم 03/06 في 15/06/2006 حدد على سبيل الحصر الوظائف العليا التي يكون للسلطة العليا الحرية المطلقة في اختيار من يشغلها وهذه الوظائف هي:⁵²

⁵²: الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

في رئاسة مجلس الوزراء:

- الأمين العام للحكومة Le secrétaire général da gouvernement

في كل الإدارات المركزية:

- الأمناء العامون للوزارات Les secrétaire généraux des ministères

- المفتشون العامون Inspecteur généraux

- المديرون العموميون، والمديرون، ونواب المديرين للأداءات المركزية

Directeurs généraux, directeurs et sous directeurs des administrations centrales

في وزارة الشؤون الخارجية:

- السفراء Ambassadeurs

- القناصل العامون والقناصل Consulat généraux, consulat

في وزارة الداخلية:

- المحافظون Les préfets

- المتصرف الإداري العام لمدينة الجزائر l'administrateur général de la ville d'Alger

- نواب المحافظ Les sous préfets

- الأمناء العامون للمحافظات Les secrétaires généraux des préfectures

في الوزارة المالية والتخطيط:

- أمين الخزينة العامة Trésorier général

- المراقب المالي للدولة Contrôleur financier de l'état

- الموظف القضائي للخبزينة L'agent judiciaire de trésor

في وزارة التعليم العالي:

- رئيس الجامعة Directeur d'université

ثانيا: الوظائف المحجوزة

وتعني هذه الطريقة حجز بعض الوظائف لفئات معينة من الأشخاص داخل الدولة بحيث لا يجوز لغيرهم شغل هذه الوظائف، ونظرا لما في هذه الطريقة من خروج على قاعدة المساواة، ومبدأ تكافؤ الفرص، فإنها غير متبعة في الدول المختلفة إلا على سبيل الاستثناء،

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

وما طبقتها الدول إلا نتيجة للحروب المختلفة التي اجتاحت العالم في القرن العشرين، حيث أصبحت الدول تكرم المحاربين من أجلها بحجز بعض الوظائف كمكافأة لهم على ما بدلوه في الحرب ومن جهة أخرى، فإن هؤلاء الأشخاص قد لا تتوافر فيهم الشروط الخاصة بشغل الوظائف العامة. لذلك ونظرا لأن هذه الطريقة استثنائية وليست أصلا عاما فيجب أن تقتصر على وظائف معينة التي لا تحتاج إلى تخصص دقيق أو إلى مستوى رفيع من الكفاءة أو المقدره البدنية.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة بالنسبة لتوظيف أفراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطنية وأصدر المرسوم رقم 66-146 في يونيو 1966 ونصت فيه على الاحتفاظ لهؤلاء الأشخاص ببعض الوظائف لدى مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات المكلفون بالوظيفة العامة والمالية وقدماء المجاهدين.

وتقوم الإدارات التي تحتفظ بتلك الوظائف في خلال الخمسة عشر يوما الأولى من شهر يناير كل عام بإعلام الوزير المكلف بالوظيفة العامة بنسبة عدد الوظائف التي تشغلها هذه الفئات والوظائف المحتفظة لهم كل عام، كما تقوم لجنة تشكل بمقتضى قرار مشترك من الوزراء سالف الذكر وذلك لمراقبة هذه الوظائف المحجوزة والتأكد من شغلها بواسطة قدماء المجاهدين أعضاء جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطنية.⁵³

ثالثا: طريقة الانتخاب

تسمح هذه الطريقة للأفراد المساهمة في اختيار الموظفين الذين سيقومون بتأدية الخدمات إليهم، وهنا نجد أن الأفراد يشعرون بأهميتهم وأن لهم دورا في اختيار الموظفين، كما أنها تشعر الموظف بأن الأفراد اختاروه وأودعوا ثقتهم فيه، ومن ثم لزم عليه تلبية كل رغباتهم. ولقد طبقت هذه الطريقة في المدن الإغريقية القديمة ولكن نظرا للعيوب التي ترتبت على إتباع هذه الطريقة، فإنها أصبحت غير متبعة إلا بالنسبة لوظائف محددة وفي عدد محدود من الدول، فعلى سبيل المثال تطبق في الولايات المتحدة بالنسبة لاختيار القضاة، وفي مصر بالنسبة للعمدة رئيس القرية، كما أنه يطبق بالنسبة لبعض الوظائف ولكن الانتخاب ليس عاما أي لا يشارك فيه كل الأفراد وإنما نظراء الشخص فقط مثال ذلك: اختيار عمداء الكليات الجامعية في مصر.

⁵³ : د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 72.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

وهذه الطريقة كما أوضحنا غير متبعة إلا بصفة محدودة وذلك للعيوب الآتية:

1. العمل في الوظائف العامة يحتاج إلى خبرة فنية، ومؤهلات وقدرات خاصة لا يستطيع أفراد الشعب الحكم عليها وتقديرها، لأن اختيار الأفراد لشخص معين لإعجابهم به وقدرته على التأثير عليهم ليس دليلا على كفاءته في مجال العمل مستقبلا.
2. انتخاب الموظف بواسطة الأفراد يجعله خاضعا لتأثيرهم محاولا إشباع وإرضاء رغباتهم لأنهم يملكون عزله حتى ولو كان على حساب الصالح العام.

لذلك لم يأخذ المشرع الجزائري في المرسوم الأساسي للوظيفة العامة بهذه الطريقة، ولكنها تطبق بالنسبة لبعض الوظائف مثل ذلك: رئيس البلدية ومديري المعاهد الجامعية، ولا خير من ذلك مطلقا بالنسبة لرئيس البلدية تعتبر وظيفة أقرب للسياسة الشعبية، كما أنه يعتبر ممثلا إلى هيئة لامركزية الأمر الذي جعل الانتخاب طريقة صالحة بالنسبة لها. وبالنسبة لمديري المعاهد الجامعية يتم اختيارهم بواسطة نظراء الشخص المرشح. فهنا نجد أن الشخص تتوفر فيه شروط ومواصفات تشغل الوظيفة، وثانيا فإن نظرائه أقدر على معرفته والحكم عليه، أي أن الانتخاب هنا محدود بأشخاص على درجة من النضج والوعي تسمح لهم بالاختيار الأمثل.

الفرع الثالث: طريقة الإعداد الفني للموظفين

تعد من أحسن الطرق لاختيار الموظفين، حيث يتم إعداد الموظف فيها إعدادا سابقا لتوليها مهام وظيفته، عن طريق مدارس ومعاهد يتم إنشائها لهذا الغرض كمدارس البريد، ومعاهد المعلمين، وأحيانا تتولى الجامعات القيام بهذه المهمة بالنسبة لموظفي القيادة والتوجيه، عن طريق كليات تنشأ لهذا الغرض.

وتأخذ مصر والجزائر هذه الطريقة حيث نصت المادة 23 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه «تكون للمترشحين لوظيفة عمومية الذين يتابعون دورة تكوينية في إدارة، أو مدرسة لتكوين صفة الموظف المتمرن، ويتقاضون بهذه الصفة مرتبا، كما يجب عليهم أن يتعهدوا بالبقاء في خدمة الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية لمدة معينة».⁵⁴

وتحدد إنشاء سير مدارس التكوين، وكيفيات القبول في هذه المؤسسات بموجب مرسوم وكذلك طبيعة ومدة التعهد.

⁵⁴: المادة 23 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

وقد أنشأت الجزائر المدرسة العليا للإدارة، لإعداد كبار الأعدان العاملين على غرار مدرسة الإدارة الوطنية في فرنسا، التي أنشأت عام 1945 مهمتها تخريج الموظفين في مختلف الوظائف كموظفي مجلس الدولة، وديوان المحاسبة والسلك السياسي والمفتشين الماليين.⁵⁵

وفي هذا المجال نصت المادة 104 من المرسوم 03/06 على أنه: «يتعين على المؤسسات والإدارة العمومية، أن تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسينا دائما، بالتناسق مع متطلبات التنمية».

كما أنه يتمتع أعضاء جيش التحرير الوطني، والمنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني، وأرامل الشهداء وأبناءهم بالأولويات القبول في دورات التكوين، وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وهذا ما نصت عليه المادة 105 من نفس المرسوم.⁵⁶

وبهذه الطريقة تقوم الدولة بإنشاء المعاهد والمراكز المتخصصة لإعداد الأشخاص الراغبين في تولي وظائف معينة وتتوافر فيهم شروط شغلها ورغم المزايا التي تحققها هذه الطريقة وذلك بتحديد عدد الأشخاص الذي تؤهلهم فنيا أو إداريا بما يتفق وعدد الوظائف الشاغرة فلا يكون الخريجون أكثر من حاجة العمل، كما أن الدولة تتأكد خلال فترة الإعداد من قدرة الشخص على ممارسة أعباء الوظيفة، إلا أنها تحتاج إلى نفقات كبيرة وتستلزم جهدا كبيرا من الدولة، وتأخذ الجزائر بهذه الطريقة على نطاق واسع في جميع المجالات، ففي المجال الإداري يوجد حاليا في أغلب المحافظات إن لم يكن كلها مراكز للتكوين الإداري مدة الدراسة بها عامين ومهمة هذه المراكز قبول الطلبة الذين وصلوا إلى مستوى شهادة البكالوريا (الثانوية العامة)، وكذلك الطلبة الذين وصلوا إلى مستوى شهادة البكالوريا (الثانوية العامة)، وإعدادهم إعدادا جيدا لتولي أعباء الوظائف الكتابية والإدارية بالمصالح والإدارات المختلفة، كما توجد مراكز تكوين المعلمين لإعداد المعلمين ومراكز التكوين الطبي لإعداد فئة وظائف التمريض ومراكز التكوين المهني والتقني المختلفة وكلها تستهدف إعداد الأشخاص فنيا لتولي أعباء الوظائف العامة، ويترتب على ذلك أن تلتزم الإدارة بتعيين هؤلاء الأشخاص بعد اجتيازهم الامتحانات المطلوبة كما أن الشخص في مقابل الإنفاق عليه وإعداده يلتزم بالعمل في إحدى إدارات الدولة فترة زمنية معينة.⁵⁷

⁵⁵ : د. محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 56.

⁵⁶ : المادة 104 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁵⁷ : د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 70-71.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المطلب الثاني: أجهزة شؤون التوظيف

إن مبدأ الجدارة يقتضي إبعاد النفوذ الحزبي والسياسي عن الوظيفة العامة، وقد اتجهت الدول الأنجلوسكسونية في أواخر القرن التاسع عشر إلى إنشاء أجهزة مركزية تقوم على تنظيم شؤون التوظيف فيها تحت اسم لجان الخدمة المدنية Civil Service Commission. وكان السبب راجعا إلى تعدد الأحزاب في هذه الدول، وما يترتب عليه من صراع حزبي، وخاصة في الو.م.أ انعكس أثره على الوظيفة العامة، حيث كان الحزب الحاكم يستدعي أنصاره لتولي الوظائف العامة ويطرده خصومه. فكان التعيين في الوظائف العامة على أساس الولاء الحزبي وليس على أساس الصلاحية أو الجدارة.

لذلك رؤى استجابة لضغط الرأي العام ودعاة الإصلاح ضرورة إبعاد النفوذ السياسي والحزبي عن ميدان الوظيفة العامة للإفساح المجال أمام ذوي الصلاحية للاستفادة بهم في تولي الوظائف العامة، ولذلك بإنشاء أجهزة مركزية مستقلة ومحيدة تتولى أمر شغل الوظائف العامة عن طريق إجراء مسابقات علنية تكون فرصة النجاح فيها للأصلح والأكفأ.

وهناك سبب آخر ظهر في القرن الأخير هو ازدياد حجم الجهاز الإداري نتيجة اتساع وتنوع نشاط الدولة مما جعل أمر اختيار وإعداد الموظفين اللازمين لهذا النشاط يشكل صعوبة ومشكلة معقدة تحتاج إلى خبراء متخصصين مما تفتقر إليه الوحدات الإدارية فكان إن أسندت هذه المهمة إلى أجهزة مركزية تضم خبراء متخصصين في هذا المجال.

وقد عهد إلى هذه الأجهزة في الدول التي أنشأتها إلى إجراء امتحانات التسابق لاختبار المرشحين للوظيفة العامة، وهي مهمة لها أهميتها وخطرها، لأن من شأنها إبعاد النفوذ السياسي عن الوظيفة العامة.

ويتجه هذا النظام -أي نظام الأجهزة المركزية- إلى الانتشار في كثير من دول العالم، حتى فرنسا التي لا تميل إلى هذا التركيز فأخذت بنوع من المركزية في التعيين في الوظائف العامة على الأقل بالنسبة لكبار الموظفين.

وقد اتجه المشرع الجزائري إلى إنشاء هيئة عليا مركزية ولجان متخصصة، وأشرك في عضويتها المختصين بغرض أن يحقق هدفا إصلاحيا عاما هو تحسين مستوى الوظيفة العامة.

وسوف نعرض فيما يلي أجهزة شؤون التوظيف من ناحية تشكيلها واختصاصاتها:

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الفرع الأول: المجلس الأعلى للوظيفة العامة

نصت المادة 58 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن ينشأ مجلس أعلى للوظيفة العامة يرأسه رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العامة ويحدد اختصاصه وتشكيله وتنظيمه وسيره بموجب مرسوم رقم 03/06 في 15/06/2006 متضمن قانون الأساسي للوظيفة العامة،⁵⁸ وما جعل المشعر الجزائري يفكر في إنشاء المجلس الأعلى جملة من الأسباب وهي:

1. من أجل مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفية.
2. إنشائه يؤدي إلى مساعدة الحكومة في تنفيذ سياسة تطبيق الوظيفة العامة.
3. من أجل توحيد السياسة العامة للوظائف وتوحيد حلول المشاكل، بإصدار توصيات واستشارات.

أولاً: تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العامة

أشرت المادة الثانية من المرسوم رقم 03/06 بتشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العامة من الرئيس، و19 عضوا يعينون بمرسوم كالتالي:

1. 7 سبعة أعضاء يعينون من قبل حزب جبهة التحرير الوطني حسب مقدرتهم وكفاءتهم.
2. 7 سبعة يمثلون الإدارة هم:
 - مدير الوظيفة العمومية.
 - مدير الميزانية والمراقبة بوزارة المالية والتخطيط.
 - خمسة مديرين للإدارة المركزية مهمتهم تسيير شؤون الموظفين.

ويتم تعيين هؤلاء جميعا لمدة سنتين قابلة للتجديد، وكل عضو معين من قبل الحزب يفقد عضويته بمجرد إقصائه من الحزب وكل من كان معيناً في وظيفة في الإدارة يفقد عضويته بمجرد تركه للوظيفة وعند شغور أي مقعد بسبب الوفاة أو الاستقالة يعين عضو جديد خلال شهر ويكمل مدة سلفه.⁵⁹

يجتمع المجلس الأعلى مرتين كل عام على الأقل بناء لدعوى من الرئيس ويحدد جدول الأعمال كل دورة تكون المداولات مجلس صحيحة إلا إذا حضرها ثلثي الأعضاء. ولا يتقاضى أعضاء المجلس أية مرتبات إضافية نظير عملهم بالمجلس.

⁵⁸ الأمر 03/06 مؤرخ في 15/06/2006 متضمن قانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁵⁹ د. يوسف المعراوي، المرجع السابق، ص 62.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ثانيا: اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة العامة

أشارت المادة 59 من الأمر 03/06 متضمن القانون الأساسي «على أنه تحال إلى المجلس الأعلى للوظيفة العامة كل مسألة ذات طابع عام تهم الموظفين ويثبت اختصاصه فيما يلي:⁶⁰

1. دراسة المسائل ذات الطابع العام المتعلقة بالموظفين الذين يطبق عليهم القانون العام للوظيفة العامة والتي يتم إحالتها عليه أما عن طريقة أحد أعضائه أو عن طريق الوزير المكلف بالوظيفة العامة.

2. يبدي الرأي في المسائل التي تحال عليه لزوما، والمتعلقة بمخالفة القوانين وخاصة بأحكام القانون الأساسي العام.

3. إبداء التوصيات في كل مسألة تهم الوظيفة العامة، ومن استقراء اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة نجد أن وظيفته استشارية، فهي لا تخرج عن مجرد إبداء آراء أو توصيات ليست لها قوة الإلزام.

الفرع الثاني: المديرية العامة للوظيفة العامة

بموجب المرسوم رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 أعيد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية واستحدثت مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة. وتتألف المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة من ثلاثة مديريات ومصلحة وطنية المديرية الفرعية للتنظيم والقضايا - المديرية الفرعية للإصلاح الإداري - المديرية الفرعية للشؤون العامة والمصلحة الوطنية للوقاية المدنية.

أولا: اختصاصات المديرية العامة للوظيفة العمومية

هذه المديرية العامة تتضمن ثلاث مديريات فرعية تختص كل منها ببعض المسائل تتعلق بالوظيفة العامة وهي كالتالي:

* اختصاصات المديرية الفرعية للتنظيم:

1. إعداد النصوص العامة المتعلقة بموظفي الدولة وموظفي الجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات الخاصة بالقانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁶⁰: المادة 59 الأمر 03/06 مؤرخ في 03/06/2006 متضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون التوظيف العمومي الجزائري

2. إعداد النصوص المتعلقة بالمرتبات والتعويضات المطبقة على الموظفين المذكورين للتعاون مع مصالح وزارة المالية.

3. دراسة اقتراحات الوزارات المعنية الرامية إلى تهيئة النظام الاجتماعي ونظام التقاعد الموظفين والأعوان التابعين للدولة وللجماعات المحلية وللمؤسسات العمومية الخاضعة لهذه الوزارات.

4. وضع مراجع تتعلق بالوظيفة العامة.⁶¹

ثانيا: اختصاصات المديرية الفرعية للموظفين

- متابعة تطبيق القانوني الأساسي العام للوظيفة العامة.
- تنظيم الموظفين التابعين للهيئات ومختلف الوزارات.
- القيام بمراجعة المصالح الخارجية.

ثانيا: اختصاصات المديرية الفرعية للتكوين الإداري والتعاون التقني

- القيام بتكوين وترقية الموظفين الخاضعين للقانون الأساسي بتكوينهم بمراكز التكوين الإداري ويقوم بالوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة.
- إعداد الكوادر بإتباع سياسة تعاون تقني بإعداد اتفاقيات التعاون التقني بالاتصال بوزارة الخارجية.
- تحديد القواعد التي تحكم الموظفين الأجانب في الإدارات والجماعات والمؤسسات والهيئات العمومية.
- تحديد شروط مع البلدان الأجنبية وللهيئات الدولية من أجل تكوين وترقية الموظفين الإدارات خارج الجزائر.
- تنظيم التعاون الإداري مع البلدان الأجنبية والهيئات الدولية في مجال البعثات الدراسية والأبحاث والتجارب.
- حصر طلبات التقنيين الأجانب المقدمة من طرف الإدارات.⁶²

⁶¹ : د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 64.

⁶² : د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 65.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الفرع الثالث: اللجان المتساوية واللجان التقنية المتساوية الأعضاء

نصت المادة 63 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه: «تتشأ بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية ولمؤسسات والهيئات العامة لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء يمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين. وتشمل هذه اللجان بالتساوي على ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، وتحدد اختصاصات وتشكيل وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسيم.⁶³

وسنتعرض فيما يلي هذه اللجان:

أولاً: اللجان المتساوية الأعضاء:

نصت المادة 13 من القانون الأساسي على إنشاء هذه اللجان بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العامة، ويمكن استشارتها في المسائل الفردية التي تعني الموظفين.

وتتكون هذه اللجان بالتساوي من محتلين للموظفين وممثلين عن الإدارة.

وقد صدر مرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتضمن كيفية تشكيل اللجان واختصاصها وسنتعرض إلى تشكيله واختصاصه.

1. تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء:

تتشأ هذه اللجان بموجب قرار مشترك يصدر من الوزير المكلف بالوظيفة العامة والوزير المعني التي تتبعه المصلحة أو الإدارة، وتشكل هذه اللجنة من عدد متساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلين من الموظفين ويعينون بموجب قرار الوزير المعني خلال الخمسة عشرة يوماً لإعلان نتائج انتخابات ممثلي الموظفين.

ويتم تعيين أعضاء هذه اللجان لمدة عامين قابلة للتجديد ويجوز استثناءاً تقصير أو تمديد النيابة. ويرأس اللجنة رئيس المصلحة وله أن ينيب ممثل في عمله ويكون أعلى درجة من حيث التسلسل الإداري.

وأعضاء هذه اللجان لا يتقاضون أجراً عن عملهم.

2. اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء:

⁶³: الأمر 03/06 مؤرخ في 15/06/2006 متضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

تختص بالنظر في المسائل الضرورية الخاص بالموظفين مثل النقل والترقية وإجراءات التأديب والاستيداع وعلى الوزارات المختصة منح كل التسهيلات لسير اللجان. ويلاحظ أن قرارات هذه اللجان غير ملزمة أو واجبة الإلتباع وإنما هي مجرد قرارات استشارية وللإدارة الخيار إما بقبولها أو رفضها.

ثانيا: اللجان التقنية المتساوية الأعضاء

نصت المادة 71 من القانون الأساسي على هذه الجان في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية.⁶⁴

* تشكيل بنفس النمط والأسلوب الذي تشكل به اللجان المتساوية الأعضاء.

* أما اختصاص هذه الجان فتختص بالمسائل والموضوعات المتعلقة بالتنظيم وسير العمل، ولاسيما التدابير تحديد الطرق التقنية للعمل، ورأي هذه اللجان استشاري والفرق بين الجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية هو الاختصاص فقط فتختص الأولى بدراسة المسائل الإدارية البحتة ومشاكل الموظفين الفردية فأما الثانية تختص بالمسائل التقنية المحضة وكيفية زيادة الإنتاج كما وكيفا.⁶⁵

المطلب الثالث: قرار التعيين وآثاره والتعيين تحت الاختبار

الفرع الأول: قرار التعيين

بعد توافر الشروط العامة للتعيين وقيام الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لاختبار المرشح للوظيفة فلا يبقى أمامها إلا إصدار قرار التعيين والذي بمقتضاه يعتبر الشخص من الموظفين العموميين.

ورغم أن قرار التعيين يعتبر قرارا فراديا فإن رفض الموظف له يكون له أثره، فهذا الرفض يجعل القرار معلق على شرط فاسخ، فإذا لم يتحقق هذا الشرط فإن القرار يعتبر منتجا لآثاره منذ تاريخ صدوره، أما إذا تحقق هذا الشرط فإن آثاره تكف عن السريان منذ تحققه ويعتبر ملغى بأثر رجعي ويصبح كأن لم يكن.

⁶⁴ المادة 71 الأمر 03/06 مؤرخ في 2006/06/15 متضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

⁶⁵ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 67.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ويترتب على المبادئ السابقة عدة نتائج أهمها:⁶⁶

1. أن الشخص الذي صدر قرار بتعيينه يعتبر معيناً في الوظيفة منذ تاريخ صدور هذا القرار. وهذا حتى لا يضر الموظف بسبب تراخي الإدارة.
2. يترتب على صدور قرار التعيين دخول الموظف في النظام القانوني للوظيفة العامة حتى ولو لم يعلن الموظف قبوله لهذا القرار. وترتيباً على ذلك فإنه يخضع لجميع النظم السارية للوظيفة العامة، وعلى الأخص النظام التأديبي المقرر.
3. كذلك فإن القرار الذي عين الموظف بمقتضاه ولم يعلن قبوله له، هذا القرار لا يمكن سحبه بعد صدوره إلا إذا توافرت شروط السحب. أما إذا أرادت الإدارة أن تحرم الموظف من الوظيفة التي عين فيها فليس أمامها إلا إصدار قرار مصاد للقرار الأول وهو قرار التعيين الذي يشترط فيه أن يكون سليماً وغير مشوب بأي عيب من العيوب.
4. إذا تحقق الشرط الفاسخ، وهو رفض الموظف للوظيفة فيترتب على ذلك أن يكون له الحق في رفض التعيين فيها دون الحاجة إلى مطالبته بتقديم استقالته وذلك لأن هذا الرفض ذاته هو الشرط الفاسخ الذي جعل القرار يكف عن السريان. كما يترتب على ذلك أيضاً أن يكون من حق الإدارة أن تقوم بسحب القرار دون أن تلتزم بشروط السحب وذلك لأن تحقق الشرط الفاسخ يعني إسقاط القرار بأثر رجعي.

الفرع الثاني: آثار التعيين

تنشأ الرابطة بين الموظف والإدارة بالتعيين، وبالتعيين ينخرط الموظف في سلك الوظيفة العامة ويدخل في مركز قانوني تنظيمي في إطار النظام القانوني للوظيفة العامة. وينشأ هذا المركز فور صدور قرار التعيين أو إعلانه لدى الشأن إذا نص فيه صراحة على ذلك، ولا نعلق آثاره القانونية على قبول صريح من المترشح للتعيين، أو على قبول الضمني المستفاد من عدم الرفض، أو باستلام العمل، ولا يتوقف نفاذ قرار التعيين - مجرد تعيين السلطة المختصة عند كتابته - على صياغة في شكل قرار إداري حسب الإجراءات التنفيذية المعتادة.

وبناءً على ذلك فإن بمجرد صدور قرار التعيين ونشره أو إبلاغه يلتزم الموظف بالتوجه إلى مقر وظيفته وأداء عمله، فإن لم يفعل ذلك اعتبر مستقلاً بقوة القانون *de pleine droit*

⁶⁶ د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 91.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

على النحو المقرر في القانون، بحيث لا يكون قرار الإدارة الصادر بإعلان فصله سوى تقرير لهذه الاستقالة بأثر رجعي راجع إلى تاريخ إخلاله بالالتزام بالتوجه إلى مقر عمله واستلام وظيفته وهو تاريخ صدور قرار التعيين.⁶⁷

غير أن هناك رأياً فريداً في الفقه المصري⁶⁸ يرى أن العلاقة الوظيفية لا تبدأ بصدور قرار التعيين وإنما بقبول المرشح لهذا التعيين، ويتحقق ذلك بتسلمه العمل الذي عين فيه إلا إذا وجد نص على خلاف ذلك.

غير أن الفقه والقضاء وكذا التشريع -سواء في فرنسا أو في مصر أو في الجزائر- مجمع على أن هذه العلاقة تبدأ بمجرد صدور قرار التعيين.

الفرع الثالث: التعيين تحت الاختبار

بعد تعيين الموظف العام لأول مرة، يظل فترة محددة تحت الاختبار لمعرفة مدى كفاءته وقدرته على ممارسة أعمال الوظيفة التي يشغلها.

وتتميز فترة الاختبار بأحكام معينة يمكن إيجازها فيما يلي:

1. شرع الاختبار لفترة محددة للتثبت من صلاحية الموظف بتحمل أعباء الوظيفة وذلك لأن قضاء فترة الاختبار على ما يرام هو شرط للبقاء في الوظيفة وهو شرط مقرر للمصلحة العامة، ويجري إعماله طوال فترة الاختبار، ومن ثم فإن مصير الموظف يعتبر رهيناً بتحقيق هذا الشرط فإذا اتضح أثناء فترة الاختبار عدم لياقته ساغ فصله.⁶⁹

2. يظل الموظف أثناء فترة الاختبار تحت رقابة الإدارة وإشرافها.

3. السلطة المختصة بالتعيين هي وحدها المسؤولة عن تقرير صلاحية الموظف أو عدم صلاحيته، فإذا ثبتت هذه الصلاحية استمر في أداء عمله الوظيفي وتم تثبيته في هذا العمل، فإذا لن تثبت هذه الصلاحية فيتقرر فصله.

أما بالنسبة للجزائر جرى العمل على أن لا يرسم الموظف إلا بعد فترة تمرين تكون مدتها الأدنى والمحددة بموجب قوانين أساسية والخاصة لا تقل عن سنة، وكذلك وقبل أن يجرى هذا الترسيم يجب أن يتم تسجيل الموظف في قائمة القبول في الوظيفة التي تعدها اللجنة

⁶⁷: الأستاذ محمد حامل الجمال، الموظف العام فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، الجزء الأول، 1969، ص1282.

⁶⁸: دكتور فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، 1967، ص423.

⁶⁹: دكتور محمود عاطف النبا، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص216.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المتساوية الأعضاء، إما بناء على نتيجة الاختبارات المختارة، وإما بناء على تقرير رئيس المصلحة وإما بناء عليهما معا.

وبعد الانتهاء من التمرين، تقرر السلطة المختصة الترسيم، وهي السلطة التي لها حق التعيين، وهذه السلطة -إما أن تقرر بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء- تمديد التمرين، أما تسريح المتمرن.

وعلى هذا فالموظف عند التعيين يوضع تحت الاختبار لمدة عام على الأقل يتم تدريبه فيها على مهام الوظيفة الجديدة، فإذا اجتاز هذه الفترة بنجاح تم تثبيته في الوظيفة وإلا أحيل إلى اللجنة المتساوية الأعضاء التي لها الحق في أن تقرر مدة فترة الاختبار أو إنهاء خدمة الموظف.⁷⁰

كما يمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن يخضع هذا المترشح لفترة تكوين تحضيرية لشغل وظيفة المادة 84 واستثناءا. يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على الترسيم المباشر في الوظيفة دون فضاء هذه المرحلة وذلك نظر للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق بهذه الوظائف المادة 83 الفقرة 2.

ويخضع المترشح إلى نفس واجبات والحقوق مع مراعاة أحكام قانون الوظيفة العامة المادة 87 حيث لا يمكنه أن ينتخب في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية وله أن يشارك في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي له قابلية الانتساب إليه طبقا للمادة 89.

كما لا يمكن نقله أو وضعه في حالة انتداب أو استيداع طبقا للمادة 88.

وقد اعتبر المشرع الجزائري فترة الترسيم فترة خدمة فعلية تؤخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة وفي الدرجات وللتقاعد طبقا لأحكام قانون الأساسي للتوظيف العمومي.

الفرع الرابع: مرحلة التثبيت والترسيم

بعد انتهاء فترة تحت الاختبار أو مرحلة الترسيم فإنه تخضع هذه المسائل المتعلقة بالوضعية الإدارية للمترشح إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ويعتبر الترسيم بمثابة العملية التي تلي التعيين، حيث بمقتضاها يندمج المترشح في إحدى الرتب بصفة

⁷⁰: حكيم محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص160.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

تنظيمية قانونية يكتسب بموجبها صفة الموظف حيث تنص المادة 4 فقرة 2 من القانون الأساسي «على أن الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبة».⁷¹

وتخضع عملية الترسيم لإجراءين هامين هما:

- اجتياز المتربص للمدة التجريبية بنجاح.

- التسجيل في قائمة التأهيل للوظيفة.

وعلى الإدارة المعنية بعد انتهاء عملية الترسيم تكوين ملف إداري فردي لكل موظف به وثائق والشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف ذلك من أجل حسن سير حياته المهنية.

ويتعين على الإدارة أيضاً تبليغه بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية كقرار التعيين والترسيم والترقية والنقل. وأيضاً هناك وضعيات محددة على سبيل الحصر: القيام بالخدمة، الانتداب، الاستيداع، الخدمة الوطنية.

⁷¹: المادة 4 الفقرة 2 الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الفصل الثاني:

تحليل الرابطة وأثار وعوارض العلاقة الوظيفية

يأخذ المشرع الجزائري بوجه عام بالمفهوم الفرنسي للوظيفة العامة والفكرة التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة في الجزائر هي أنها رسالة وخدمة عامة للموظف وقد أخذ المشرع بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق المواطنين في المشاركة في تنظيم أمورهم وذلك بما يحمله من حقوق وواجبات وقد أخذ المشرع النظرية اللاتحوية التي ظهرت من بين نظريات التي تناولت الوظيفة العامة.

وسنتناول في هذا الفصل أهم النظريات التي جاءت بالوظيفة العامة وأهم أثار العلاقة بين الموظف والإدارة ولقد أدرجناها في مبحثين:

المبحث الأول: تحليل الرابطة القانونية بين الموظف والإدارة.

المبحث الثاني: أثر وعوارض هذه العلاقة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المبحث الأول:

تحليل الرابطة القانونية بين الموظف والإدارة

وجد في الماضي اتجاه اعتبر العلاقة بين الموظف والإدارة رابطة تعاقدية ثم عدل هذا الاتجاه وأصبح من المنفق عليها لأن سواء في مجال الفقه أو القضاء إن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة لائحية تحكمها القوانين واللوائح.

وبتعبير آخر فإن الموظف في علاقته مع الإدارة في مركز تنظيمي لائحي وان هناك قلة من الفقهاء يحاولون إحياء الاتجاه القديم.

وسوف نعرض فيما يلي النظريات على أساس تنظمي والنظريات التعاقدية، وكذا موقف المشرع الجزائري من هذه النظريات وبماذا اخذ؟

- المطلب الأول: النظريات الأئحية.

- المطلب الثاني: النظريات التعاقدية.

- المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري.

المطلب الأول: نظريات الأساس اللائحي

الفرع الأول: النظرية

لما كانت فكرة الرابطة التعاقدية في نطاق القانون العام لا تحقق جميع النتائج التي يتطلبها إعمال القواعد الضابطة ليسر المرافق العامة.⁷²

وبعد الانتقادات التي وجهت إليها أصبح من المستقر فقها وقضاء إن علاقة الموظف بالإدارة لا تقوم على أساس تعاقدية وإنما على علاقة تنظيمية لائحية.⁷³

ويمتاز التصوير لائحي لرابطة التوظيف بأنه أكثر اتفاقا مع مقتضيات المرافق العامة، وما يتطلبه من تغليب مصلحة المرافق العامة وضمان سيرها بانتظام وجواز تعديل نظامها وقواعدها مسايرة للحاجات المتغيرة. ويظهر ذات من النتائج المترتبة على هذا التكيف لائحي وهي:

⁷² : د. علي جمعة محارب. التأديب الإداري في الوظيفة العامة، د.و.ج. الإسكندرية، ص.40.

⁷³ : د. عبد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص.65.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

1. يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا العامل أو قبوله للتعيين. كما إن صلة الموظف لا تنقطع بالاستقالة وإنما بقبوله الاستقالة من طرف الإدارة.⁷⁴
 2. يلتزم الموظف بالعمل على ضمان سيرة الإدارة التي يعمل بها في انتظام.
 3. تحديد القوانين واللوائح مقدما وبقواعد عامة مجردة النظام القانوني للوظيفة العامة.
 4. تعدل القوانين واللوائح النظام القانوني للموظفين العموميين دون إن يكون لأي منهم التمسك بحقوق مكتسبة في ظل القوانين السابقة.
 - 5- ليجوز للإدارة إن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.
 - 6- يختص القضاء الإداري بالمنازعات الناشئة عن رابطة التوظيف، ويكون لموظف الحق في رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة التي صدرت في حقه.⁷⁵
- * وقد رتب الأستاذ المطاوي عددا من النتائج على المركز النظامي للموظفين منها:
- * انه محرم عليهم الامتناع عن العمل سواء في صورة إضراب أو استقالة فردية قبل قبولها.⁷⁶
- * إن قرارات التعيين والنقل والترقية والعزل هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة لوحدها دون مشاركة الموظف.

الفرع الثاني: نقد النظرية

- غير إن الإدارة تلجا إلى الطريق التعاقدية على سبيل الاستثناء وذلك لبعض الوظائف ذات الطابع الخاص مثل الموظفون الأجانب.
- ويرى الدكتور محمود عاطف ألبنبا "بان التصوير لائحي لرابطة التوظيف يمتاز بأنه أكثر اتفاقا مع مقتضيات المرافق العامة وما يتطلبه من تغليب المصلحة العامة وضمن سيرها بانتظام وجواز تعديل نظامها وقواعدها مسايرة للحاجات المتغيرة والمتطورة ويظهر ذلك من خلال النتائج التي تترتب على هذا التكيف وتنص المادة 05 من المرسوم 59/85.
- "يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية اسم الموظف".
- ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة والإدارة.⁷⁷

⁷⁴ : د. علي جمعة محار ب. المرجع نفسه، ص 41.

1: د. محمد العزيز جومري، المرجع السابق، ص 66.

⁷⁶ : د. علي جمعة محار ب. المرجع السابق، ص 41.

⁷⁷ : المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المطلب الثاني: نظرية الأساس التعاقدية

الفرع الأول: النظرية

كان هذا الرأي سائد فقها وقضاء في فرنسا في أواخر القرن 19 و في مصر في عام 1940 إبان علاقة الموظف بالإدارة يحكمها عقد.

وقد تردد الفقه والقضاء في هذا الصدد بين إلا خذ بعقد من عقود القانون العام كالعقد المدني أو عقد الإذعان وتارة أخرى بعقد من نوع خاص.⁷⁸

الفرع الثاني: أهم النظريات

وسنعرض فيما يلي أهم النظريات التي قبلت بهذا الخصوص:

أولاً: نظرية العقد المدني

هذه النظرية من أقدم النظريات التعاقدية ومفادها وجود عقد مدني بين الموظفين والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة من اجل قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناط بها. وتتحدد الالتزامات بين الطرفين طبقا للعقد المبرم بينهما فالدولة ملزمة بتقديم الأجر اللازم والموظف ملزم بالمشاركة في الوظيفة العامة وتهدف الدولة من خلال هذا العقد تحقيق المصالح العامة.⁷⁹ وذلك تطبيقاً لمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين".

ويرى البعض إن المصدر التاريخي لهذه النظرية في فلسفة العقد الاجتماعي التي نادى بها الفلاسفة اهويز - لوك - روسو - إبان القرن 19 ويستند مؤيدا هذه النظرية على الحجج التالية:⁸⁰

- إن التعيين لأيتم من جانب واحد وهي الجهة الإدارية بل من جانب الإدارة والموظف معا بصدور قرار التعيين بالإيجاب والقبول.
- إن الموظف ليعين في الوظيفة إلا بإرادته واختياره.

⁷⁸: د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص56.

⁷⁹: د. علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص34.

⁸⁰: علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص35.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

- إذا كانت الإدارة هي التي تضع كل شروط الوظيفة وما على الموظف إلا إن يقبلها كلها أو يرفضها كلها فهذا موجود في سائر العقود الإدارية حيث تنفرد الإدارة بوضع شروطها.
- لا يتم تعيين الموظف غالبا إلا عن طريق المسابقة التي لا تختلف عن المنافسة في العقود الإدارية.⁸¹

- نقد النظرية

من الناحية الشكلية فإن العقود تحتاج إلي مناقشات لتحديد شروطها ومثل هذه المناقشات لا وجود لها في تعيين الموظفين العموميين. ذلك إن تعيين الموظف يتم وينج أثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف.⁸²

كما إن هذه الشروط لا تتوفر في علاقة الموظف بالدولة، فهو لا يناقشها في شروط الخدمة، ولا تنشأ العلاقة القانونية التي تحكمه من تقابل إرادته مع الدولة كذلك لا يشترط في المرشح للوظيفة العامة الأهلية اللازمة للتعاقد في القانون المدني، فهناك وظائف ذات أعمال قانونية مثل وظيفة معاون النيابة أو موثق العقود بالشهر العقاري فلا يشترط في شغلها إن يكون بالغ سن الرشد.⁸³

ومن الناحية الموضوعية فإن رابطة الموظف بالإدارة ابعدها ما تكون عن روابط القانون الخاص التعاقدية في ظل القانون الخاص التي يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ العقد شريعة المتعاقدين وهذا المبدأ يخرج على القواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، لأن الإدارة في ظلها لأتمس مركز الموظف أو تعدل فيه إلا بموافقة الموظف نفسه.

كما إن هذا المنطق يؤدي إلى احتمال اختلاف مراكز الموظفين العموميين ولو كانوا يؤدون عملا واحدا وفقا لعقودهم.

كذلك فإن الدولة هي التي تتولى تنظم المراكز القانوني للوظيفة العامة.

ثانيا: نظرية عقد الإيعان

قال الفقه بان علاقة الموظف بالدولة تتمثل في عقد إيعان لتتخلص من الاعتراض الذي وجه لنظرية العقد المدني.⁸⁴

⁸¹ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 24

⁸² د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 57

⁸³ د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 58

⁸⁴ : يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 37.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ويذهب القائلون بهذه النظرية إلى إن نظرية العقد المدني تتعارض تماما مع طبيعة علاقة الموظف بالإدارة. فالموظف لا يتناقش مع الإدارة حول شروط العمل بها وحول حقوق وواجبات الوظيفة. لان كل هذه الشروط والواجبات تحددها مقدما القوانين واللوائح.⁸⁵

وقد ذهبت النظرية إلى انه تتوفر في العلاقة بين الموظف والدولة كافة عناصر عقد الإيداعان أد تتوفر أهلية الطرفين وتتطابق إرادتهما وتحديد سابق للحقوق والالتزامات المتبادلة الناشئة عن العقد ولا يعدو دور الموظف العام في التعيين في الوظيفة العامة مجرد الانضمام إلى الشروط العامة غير الشخصية المحددة لتمام العقد.⁸⁶

وتقوم الإدارة هنا على حرية المرشح في الانضمام إلى النظام القانوني للوظيفة ويؤكد أصحاب هد النظرية رأيهم بأنه قد أقرت معظم تشريعات العام هذا العقد واعتبرا لانضمام نوعا من القبول الذي يتم به.⁸⁷

فالموظف يدخل الخدمة بعقد رضائي وفقا لعلاقة رضائية بين الدولة وبينه، ولكن في نفس الوقت تحدد كل حقوقه والتزاماته بواسطة القوانين واللوائح التي تملك الدولة تعديلها في كل وقت.⁸⁸

ويبدو إن لهذه النظرية تأثير كبير في الفقه الأنجلوسكسوني حيث مازلت النظرية التعاقدية الأصل العام هناك، ومازال بعض المدافعين عن نظرية العقد في الفقه الفرنسي وقد انتقدت هذه النظرية رغم إنها اعتبرت خطوة إلى الإمام في التكيف القائم على أساس تعاقدية.⁸⁹

- نقد النظرية:

يرفض "سالي" و"دوجي" و"ديمونج" هذه النظرية لأن عقد الإيداع يفتقر إلى ركن أساسي وهو ركن الرضا إي إن الموظف يقبل الوظيفة راضيا مدعنا. كما إن العقد يشبه إلى حد كبير القانون إي إن مركز الموظف وفقا له يعتبر مركزا نظاميا.

ويستطرد أصحاب هذا الرأي بان العقد الإيداع لا يبرم إلا لأداء سلع أو خدمات يحتكرها الطرف المدعي احتكارا قانونيا أو فعليا. كما إن شروط واحدة بالنسبة للجميع وكل ذلك لا يتفق ونظام الوضعية العامة.

⁸⁵ : د، محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص58.

⁸⁶ : د، يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص37.

⁸⁷ : د، محمد العزيز جوهري، المرجع نفسه، ص59.

⁸⁸ : د، يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص37.

⁸⁹ : د، محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص60.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ويضيف هذا الفريق قائلاً "إن الدولة هي التي تضع القواعد القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة بإرادتها المفردة.

وكذلك فإن جميع نصوص عقد الإيداع لا تعتبر من النظام العام حيث يجوز مخالفة بعضها ومن ثم يكون بطلانها نسبياً. وليس كذلك الأمر بالنسبة للقواعد القانونية المتعلقة بالوضعية العامة التي تعتبر من النظام العام ومخالفة الإدارة لما كان منها يترتب بطلان مطلق.

وأخيراً فإن القضاء كثيراً ما يلجأ إلى حماية الطرف الضعيف في عقد الإيداع وكذلك في علاقه الوظيفة العامة التي يجب إن تفسر قواعد ها على أساس المصلحة العامة.⁹⁰

ثالثاً: نظرية العقد من نوع خاص

ذهب فريق من الفقهاء وعلى الأخص في ألمانيا إلى إن رابطة الموظف مع الإدارة لاستند إلى عقد من عقود القانون الخاص أو عقد من عقد القانون العام وإنما العقد الذي يربط الموظف بالإدارة هو عقد من نوع خاص.

وقد وجه النقد إلى هذه النظرية على أساس أنها لم تأت بجديد يفسر طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة. ولعل كل ما إضافته هذه النظرية أنها زادت هذا التكيف غموض وإبهام.⁹¹

رابعاً: نظرية عقد القانون العام

ظهرت فكرة عقد القانون العام في مجال الوظيفة العامة تحت تأثير النظريات الألمانية التي كيفت العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة عقدية من عقود القانون العام.⁹²

وقد أخذت به إحكام مجلس الدولة الفرنسي إلى وقت قريب نسبياً، ولكننا آدا أطلقنا على هذه الرابطة اسم "عقد من عقود القانون العام" نكون قد احتفظنا بلفظ العقد دون استثناء جوهره ومحتواه، فمن ميزاته انه ينشئ مركزاً ذاتياً خاصاً، ولا يمكن المساس بشروطه إلا بموافقة الطرفين، وهذا ما لا يتحقق لمركز الموظف بالنسبة للإدارة.⁹³

⁹⁰ د. محمد العزيز جوهري، المرجع نفسه، ص 61.

⁹¹ د. محمد العزيز جوهري، المرجع نفسه، ص 62.

⁹² د. محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 23.

⁹³ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 38.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

خامسا: نظرية العقد المدني لموظفي الإدارة المالية والملائحية أو عقد القانون العام لموظفي السلطة:

تقوم هذه النظرية على أساس التمييز بين أعمال الدولة بصفقتها سلطة عامة وبصفقتها شخص عادي.

ومن النوع الأول: تنفيذ القوانين وترتيب المصالح العامة والسهر على الأمن العام ومن النوع الثاني: تعهد الأملاك الخاصة - تحصيل الضرائب... الخ. وهي أعمال شبيهة بتلك الأعمال التي يمارسها الأفراد في تصرفاتهم.

وقد قسموا الموظفين من حيث طبيعة العمل إلى موظفي سلطة عامة وموظفي سلطة مالية فموظفو الفئة الأولى: يتناولون قسما من السلطة العامة وهم أعضاء الإدارة وعلاقتهم بها ليست علاقة تعاقدية. بينما موظفو النوع الثاني فعلاقتهم على أساس عقد من عقود القانون الخاص.⁹⁴

ويمثل هذه النظرية الفقيهان "بار تلمي" "تيزار".

- نقد النظرية:

لاقت هذه النظرية انتقادا شديدا ألمجافاتها للواقع فهي تجري تفرقة لا وجود لها في نظريات الدولة التي تستهدف في مجملها تحقيق الصالح العام.⁹⁵

صعوبة التفرقة بين موظف يقوم بأعمال السلطة العامة وآخر يقوم بأعمال المالية: فكل منهما يتمتع بقدر من السلطة لممارسة أعماله.

كما انه من ناحية أخرى فان الاختصاص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الموظف والإدارة لا يجوز أن يختص بشق منه القضاء المدني عندما تكون المنازعة بسبب تصرف صادر من موظف الإدارة المالية بينما يختص الآخر القضاء الداري عندما يكون التصرف صادر من موظف سلطة.⁹⁶

⁹⁴ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 39

⁹⁵ د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 64

⁹⁶ د. محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 65

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري بالتكيف اللائحي حسب نص المادة السادسة من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن:

"الموظف يكون اتجاه الإدارة في وضعية تنظيمية". وقد رفض المشرع النظريات التعاقدية حيث جاء في المذكرة الإيضاحية لهذا القانون: "أن المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية مرفوض لعدة أسباب منها أن الترقية يصبح نظاما صعبا كما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة فيظل الموظف الاختصاصي مثبتا في منصب المرؤوس، بينما يرتقي زميله في بضعة أشهر. كما يسبب ذلك كثرة الانتقالات بين الموظفين في حين إن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت الإطارات الإدارة بضمان استمرار الوظيفة واستقرار الموظفين. وإنشاء الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية.⁹⁷

كما تنفي المادة 19 من الأمر 03/06 على أنه تحديد مناصب الشغل المنصرف عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم أو هو ما يبين أن المشرع أخذ بالنظرية اللائحية.⁹⁸

المبحث الثاني:

أثار وعوارض الرابطة الوظيفية

إن أهم ما يتخلف عن علاقة الموظف بالإدارة هو جملة من الحقوق والواجبات تقع عن الموظف وقد رتبها مشرع في الأمر 03/06 الذي تضمن هذه الآثار.

كما أن الموظف خلال عمله قد يتعرض لبعض تنقلات في مركزه الوظيفي ويحدث أن يقوم الموظف بما يخالف قانون الوظيفة فيتعرض للمتابعة الجزائية من طرف الإدارة.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين:

- المطلب الأول: أهم الآثار المترتبة على الوظيفة والوضعيات القانونية للموظف.
- المطلب الثاني: الجزاء التأديبي للموظف.

⁹⁷ د. محمد العزيز جومري، المرجع نفسه، ص 67

⁹⁸ الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المطلب الأول: آثار الرابطة الوظيفية - حقوق وواجبات الموظف -

أن الموظف بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة يصبح له حقوق ويتحمل التزامات وهذه الحقوق والالتزامات يرتبها القانون واللوائح التي تحكم الوظيفة ولعل أهم: هذه الحقوق:

- الحق في المرتب.
- الحق في الترقية.
- الإجازات والعطل.
- الحق في الإضراب.
- الحق في تكوين النقابات.
- الحق في الحماية.
- أما فيما يتعلق بالواجبات:
- واجب الالتحاق بالوظيفة.
- المحافظة على كرامة الوظيفة.
- المحافظة على أسرار الوظيفة
- عدم الجمع بين الوظيفة ووظائف أخرى
- واجب الطاعة

الفرع الأول: حقوق الموظف

أولاً: المرتب: إن أول حق مقرر للموظف مقابل أدائه للخدمة هو الأجر الذي يتقاضاه شهريا وبصفة دورية. المادة 34 من الأمر 03/06.⁹⁹

⁹⁹:الأمر 03/06 المؤرخ في 15 /07 /2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

والمرتب لاستحقاق إلا بعد أداء الخدمة. إضافة إلى بعض العلاوات والمنح وكذا التعويضات والمكافآت المنصوص عليها في التنظيم.

وينظر المشرع الجزائري إلى المرتب نفس النظرة القائمة على الأساسين السابقين على أساس أنه نفقة وكذلك أنه مقابل للعمل المبذول إلا أنه يرجح فكرة النفقة.¹⁰⁰

أ- طرق تحديد الأجر: توجد ثلاث طرق:

1- الطريقة الأولى: المربوط المتداخل: يقصد بها إن تتدخل نهاية مربوط الفئات الوظيفية مع الفئات الأعلى ومثال ذلك:

المرتب		الفئة الوظيفية
آخر الربط	أول الربط	
30	10	الرابعة
40	20	الخامسة
50	30	السادسة

فهناك نجد تداخل مربوط الفئات الوظيفية ببعضها البعض وتحقق هذه الطريقة مزايا للموظفين حيث تهيئ لهم الفرصة لترقية إلى الوظيفة الأعلى. كما أنها تتفادى ضرورة الزيادة الكبيرة في الأجر في حالة الترقية إلى وظيفة أعلى.¹⁰¹

*- الطريقة الثانية: المربوط المتلامس: يقصد إن يكون نهاية مربوط الفئة الوظيفية متلامسا مع أول مربوط الفئة الوظيفية.

المرتب		الفئة الوظيفية
آخر الربط	أول الربط	

¹⁰⁰ : مذكرة تخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، حقوق والتزامات الموظف في ظل قانون الوظيفة العمومي، حي البحر سعيدة، سنة 2005م، ص 18.

¹⁰¹ د- محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 87.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

19	10	الرابعة
39	20	الخامسة
49	10	السادسة

وبذلك تكون الفئات الوظيفية المختلفة من مبتورة بعضها البعض والفروق واضحة غير انه تؤخذ على هذه الطريقة تجرد مرتب الموظف عند حد معين بحيث لا يمكن زيادته إلى إن رقى للفئة الأعلى.¹⁰²

*- الطريقة الثالثة: المربوط المتباعد: ونعني إن يكون هناك فروق مالية بين نهاية وبداية الفئات الوظيفية المختلفة ومثال ذلك:

المرتب		الفئة الوظيفية
آخر الربط	أول الربط	
15	10	الرابعة
25	20	الخامسة
50	40	السادسة

فهناك نجد تمييز الفئات الوظيفية ببعضها البعض بفروق واضحة كما أنها تعتبر ما فذا للموظف لزيادة الإنتاج لكي يخص بالترقية للفئة الأعلى.

وقد اخذ المشرع بفكرة المربوط المتداخل.

شروط استحقاق المرتب: تتلخص هذه الشروط في:

1- أن يصدر قرار صحيح بتعيين الموظف، إن يكون الموظف باشر عمله بالفعل.
كيفية تحديد المرتب:

¹⁰² د، محمد انيس قاسم، المرجع نفسه، ص 88.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

يحدد المرتب وفقا لتشريع الجزائري تبعا لرتبة أو الدرجة أو الوظيفة.¹⁰³

وقد نظم المشرع الجزائري في المرسوم 137/66 مرتبات الموظفين والاسلام الخاصة وأرقامهم الاستدلالية الدنيا والقصوى. وقد قسمها كالتالي:

- من الصنف 1 إلى 09 على 03 أقسام.
- من الصنف 10 إلى 13 على 04 أقسام.
- من الصنف 14 إلى 20 على 05 أقسام.

ويشمل كل قسم على رقم استدلالي وسطي وعلى 10 درجات استدلالية.

ثانيا: الحق في الترقية

إن من أهم المشاكل التي تواجه واضعي الخدمة المدنية هو وضع معيار علمي يتبع لترقية العاملين وباستعراضنا تشريعات الخدمة المختلفة نجد إن هناك معياران ينزعان قواعد الترقية و هما:

- الاقدمية.

- الاختيار.

ويقصد بالترقية من الناحية الإدارية اختيار أكفئ الموظفين وأصلهم لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة.¹⁰⁴

وتغير من أهم الأمور بعد الأجر بالنسبة للموظف. حيث اسما تفسح المجال أمام الموظف للوصول إلى المراكز العليا فنغرس الحافز أمام الموظف للعمل من اجل الترقية م 38.¹⁰⁵

الترقية بطريقة الأقدمية:

هذه الطريقة تتخذ من مدة خدمة الموظف أساسا لترقية من وظيفة الأخرى وتقوم على أساس افتراض إن هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف و بين كفاءته وصلاحيته. ومن مزايا الأقدمية يرى البعض:

- 1- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين.
- 2- هناك علاقة بين طول الخدمة وكفاءة الموظف.

¹⁰³ مذكورة تخرج، مغول بوزيان، حسينى منصور، المرجع السابق، ص 20.

¹⁰⁴ د، محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 81

¹⁰⁵ الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسى للوظيفة العامة

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

3- إتباع طريقة الأقدمية يجعل الإدارة حريصة على العمل الجيد وتوفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة.

4- تؤدي الأقدمية إلى أن يؤدي الجميع واجبه في العمل دون خوف من مستقبلهم.

5- تتميز الأقدمية بالبساطة والسهولة.¹⁰⁶

الترقية بطريقة الاختيار:

يشترط في الترقية بواسطة الاختبار:

1- توافر ضابط التفضيل بحسب الكفاية السنوية. وأن يكون الموظف حاصلا على مرتبة ممتاز في تعزيز الكفاية عن السنتين الأخيرتين.

2- توافر الضوابط التي تضعها الإدارة لهذا الغرض في الحدود التي هيئ لها القانون.¹⁰⁷

التنقيط والترقية في التشريع الجزائري:

يخضع الموظف خلال عمله لنظام التنقيط الذي هو من حق السلطة التي لها حق التعيين حتى تقوم بوضع نقط مرقمة للموظف كل عام بناء على اقتراح رئيس المصلحة ويرفق بتلك النقط التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية للموظف.

وللموظف بحق في الاطلاع على النقط ولاستطيع الاطلاع على التقدير العام.

وتوضع بطاقة سنوية لكل موظف تتضمن تقدير مؤهلاته ومعلوماته المهنية وأسلوبه في العمل وتأخذ هذه التقديرات وكذا النقط المرقمة بعين الاعتبار عند ترتيب الموظف وحساب مدى الترقيات في الدرجات المقررة

وبعد وضع التقرير عن الموظف تعد الجهة الإدارية كل سنة بوضع جدول الترقية ثم تحيله على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بذلك.¹⁰⁸

ومن الجدير بالذكر إن الموظف لاستفيد من الترقية إن لم يكون مسجلا في قائمة الترقية التي تعدها الإدارة. تنص المادة 75 من الرسوم 59/85 على صول الترقية.¹⁰⁹

¹⁰⁶ د، محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 173

¹⁰⁷ د-فؤاد محمد الباسط، القانون الإداري، نشاط الإدارة، جامعة الإسكندرية، ص 121

¹⁰⁸ د، محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 178

¹⁰⁹ المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي للنمو في عمال المؤسسات والإدارات العمومية

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

*- جدول الترقية:

المدى القصوى	المدى المتوسطة	المدى الدنيا	الترقية
3 سنوات	3	3	من الالتحاق من المنصب إلى الدرجة الأولى
3 سنوات و 06 أشهر	3	2	من الدرجة الأولى إلى الدرجة الثانية
3 سنوات و 06 أشهر	3	2	من الدرجة الثانية إلى الدرجة الثالثة
3 سنوات و 06 أشهر	3	2	من الدرجة الثالثة إلى الدرجة الرابعة
3 سنوات و 06 أشهر	3	2	من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة
3 سنوات و 06 أشهر	3	2	من الدرجة الخامسة إلى الدرجة السادسة
3 سنوات و 06 أشهر	3	3	من الدرجة السادسة إلى الدرجة السابعة

المدى القصوى	المدى المتوسطة	المدى الدنيا	الترقية
3 سنوات و 06 أشهر	3	3	من الدرجة السابعة إلى الدرجة الثامنة
3 سنوات و 06 أشهر	3	3	من الدرجة الثامنة إلى الدرجة التاسعة
3 سنوات	3	3	من الدرجة التاسعة إلى الدرجة العاشرة

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

و06 اشهر			
35	30	25	المجموع

ثالثا: الحق في المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة

أخذ القانون الجزائري مبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر من شأنهم من قرارات وذلك لزيادة الكفاءات الإنتاجية للموظف وشعوره بالاستقرار.¹¹⁰ وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي للوظيفة العامة إلى إن الموظف ليست له إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة ولا سيما انه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه فظهر انه من الازم إقامة موازنة بين هذه القواعد وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المساوية الأعضاء وللجان التقنية متساوية الأعضاء.¹¹¹

رابعا: الإجازات

أوضحت المادة 39 للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر.¹¹² والموظف العام في حاجه للخلود إلى الراحة وذلك لتحديد نشاطه كما أن هناك ظروف اجتماعية أو علمية أو مرضية تطرأ عليه فتجعله في حاجة إلى عطلة وكما إن المصالح الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف فترة من الراحة ولقد راعى المشرع في قانون الوظيفة العمومي ذلك.

1- العطل السنوية:

يحصل الموظف على 30 يوما متتالية كإجازة سنوية عن كل سنة يقضيها في الخدمة وللإدارة مطلق الحرية في تقسيمها كما يجوز إلغائها إن اقتضت الضرورة أو المصلحة ولا يجوز تأجيل العطلة المستحقة عن كل سنة يتمها الموظف على السنة الموالية.¹¹³

¹¹⁰ د، محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 180

¹¹¹ د، محمد العزيز جوصري، المرجع السابق، ص 85

¹¹² الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 2006/07/15 - المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

¹¹³ مذكرة التخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، المرجع السابق ص 28.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

وبجانب هذا النوع توجد ثمة عطلات سماها المشرع الجزائري عطل استثنائية أي أنها لا تمنح لجميع الموظفين وفي كل الحالات بل تمنح في حالات حددها المشرع على سبيل الحصر وهي: ¹¹⁴

- ممثلي الحزب والنقابة الموكلين قانونا بمناسبة المؤتمرات الاتحادية والوطنية والدولية.
- الموظف الذي يتم انتخابه في المجالس الشعبية سواء على المستوى (المحلي - الوطني) فيكون له الحق له الحق في عاطلة استثنائية في حدود المدة المقررة لانعقاد دورات المجلس... عطلة سياسية.

- الموظف الذي يرغب في الحج فله الحق في هذه العطلة ولا تمنح الإمرة واحدة طول مدة الخدمة... عطلة الحج.

- الموظف الذي يمثل الجزائر في احد المباريات الرياضية... عطلة رياضية.

- الموظف الذي ينتبث لأسباب خطيرة في العائلة وقد حددت المدة بـ 10 أيام وقد تتضمن المرسوم 136/66 بخصوص الحالات التي يجوز منح العطلة: ¹¹⁵

1- وفاة احد الزوجين أو أصول الموظف أو احد فروع 03 أيام.

2- ولادة احد أبناءه 03 أيام.

3- زواج الموظف 05 أيام.

4- المشاركة في امتحان أو مسابقة مهنية قد تتجاوز المدة 10 أيام.

5- بالنسبة للأمهات في حالة الوضع عطلة مدتها شهرين باجر كامل عطلة الأمومة.

وإلى جانب كل ما سبق نص المشرع على انه إذا حدث ضرورة استثنائية وإلى جانب كل ما سبق نص المشرع على انه إذا حدث ظروف خطيرة لا تتدرج في الحالات السابقة تمنح للموظف عطلة مدتها 3 أيام. ¹¹⁶

2- العطل المرضية: للموظف الحق في عطلة مرضية لمدة أقصاها 06 أشهر وذلك بشرطين هامين:

1- إن يمنع المرض الموظف من أداء عمله.

2- إن يوجه إلى الإدارة التي ينتسب إليها عن طريق مصلحته مؤيدا بشهادة طبية. ¹¹⁷

¹¹⁴ د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 185.

¹¹⁵ د. محمد العزيز جومري، المرجع السابق، ص 22

¹¹⁶ مذكرة التخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، المرجع السابق ص 31

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ولكن يستثنى منها:

- حالة مرض الموظف بالسل أو الالتهاب النخاع السنجابي أو المرض العقلي أو السرطان فيحق له التمتع بعطلة تبلغ 05 سنوات إذا حدث الإصابة المرض وقد تصل إلى 08 سنوات.¹¹⁸

وبتعافي الموظف خلال العطلة المرضية أجرا كاملا لمدة 03 أشهر وبتخفيض إلى النصف خلال الأشهر الثلاثة السابقة مع الاحتفاظ بالاستفادة من التعويضات وكذا المنح العائلية أما إذا كان مرضه من الأمراض المزمنة فإنه يحال تلقائيا على الاستيداع أو يحال على التقاعد. أما إذا كان المرض سببا تضحية العامل لصالح العام أو لإنقاذ صباه شخص وكان المرض سبب الخدمة فله انجاز مرضية باجر كامل دون تحديد المدة.¹¹⁹

خامسا: الحق في الحماية

المادة 30 من الأمر 03/06 "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو اهانة أو شتم أو قذف لاعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته على الضرر الذي قد يلحق به.¹²⁰ ومعنى هذا إن الإدارة تقوم مقام الموظف الذي تم الاعتداء عليه وتطالب بكل حقوقه فهي توفر عليه مشقة وعناء اللجوء إلى المحاكم وعلى الموظف الإبلاغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه.¹²¹

سادسا: الحق في تكوين النقابات

المادة 35 من الأمر 03-06. كان الحق النقابي محظورا على الموظف باعتباره متعارض مع التدرج الرئاسي فضلا عن كونه وسيلة ضغط على السلطات العامة تلجا إليه النقابات إلى إشهار سلاح الإضراب.

وللنقابة أهمية بالغة بالنسبة للموظفين من خلال الصلاحيات التي تتمتع بها والمنصوص عليها في التشريع الجزائري ومن بينها الحق في المشاركة في المفاوضات وإبرام الاتفاقيات داخل المؤسسة، رقابة الخلافات في العمل - ممارسة حق الإضراب.

¹¹⁷ د، محمد أس قاسم، المرجع السابق، ص 107

¹¹⁸ مذكرة التخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، المرجع نفسه ص 31

¹¹⁹ د، محمد أس قاسم، المرجع السابق، ص 188

¹²⁰ الأمر 03/06 مؤرخ في 2006/07/15 المتضمن قانون الوظيفة العمومي

¹²¹ د، محمد العزيز جوصري، المرجع السابق، ص 111

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

سابعاً: الحق في الإضراب

المادة 36 من الأمر 03-06. يعرف الإضراب بأنه امتناع عن العمل لمدة محددة مع تمسك المضربين عن الوظيفة وهو سيهدف إحداث الضغط على السلطة التي تملك تحقيق المطالبة التي من أجلها الإضراب و يعتبر الإضراب سلاحاً خطيراً.¹²²

الفرع الثاني: واجبات الموظف

إذا كان القانون يمنح الموظف حقوقاً فإنه يفرض عليه في نفس الوقت واجبات وهذه الأخيرة تكون وظيفة بحيث إذا اخل الموظف بها نتيجة إهماله أو تقصيره فيها، فإنه تفرض عليه عقوبات.

أولاً: واجب الالتحاق بالوظيفة المخصصة له وتنفيذ المهام الموكلة إليه

من المنطقي إن تكون أولى واجبات الموظف هي الالتحاق بالوظيفة المخصصة له والتي صدر قرار بتعيينه بحيث إذا رفض تسلم العمل الغي قرار التعيين.¹²³

وإذا خالف الموظف هذه المسؤوليات فإن العمل الذي يصدر منه يعتبر باطلاً لصدوره من غير صفة حسب المادة 21 من المرسوم 59/85.¹²⁴

وفي صدا الصدور يجب إن يقوم العامل بأداء العمل المنوط به بنفسه وعليه إن يقوم بما يعهد إليه به رؤسائه بدقة وأمانة.

ثانياً: المحافظة على كرامة الوظيفة

وهذا الواجب هو المحافظة على كرامة الوظيفة وهو الواجب خارج المرافق وهذا الواجب يثير عدة تساؤلات.

عن علاقة الموظف خارج نطاق عمله. كيف يكون عمله وكيف يتصرف؟

- قرر في القانون على إن الموظف إن يسلك في تصرفاته داخل العمل وخارجه حتى ولو لم ينص القانون المتعلق بالوظيفة على ذلك، ويعتبر هذا الواجب من يختلف من وظيفة إلى أخرى ومن وقت إلى آخر.

لذلك على القائم بها إن يرتكب من الأفعال ما ينعكس على كرامة الموظفين وسمعتهم وترتيباً لذلك نرى إن المشرع يحظر على الموظف ما يلي:

¹²² المادة 36 من الدستور الجزائري، سنة 1996.

¹²³ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 119

¹²⁴ المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي للنمو في عمال المؤسسات والإدارات العمومية

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

- إن يلعب القمار في الأندية والمحال العامة.
- عدم احترام القيم السائدة في المجتمع.
- التواجد في الأماكن وبيوت الدعارة.
- التواجد في أماكن شرب الخمر أو الحضور بمظهر السكر البين في الطريق العام.¹²⁵

ثالثا: المحافظة على أسرار الوظيفة

تسمح الوظيفة العامة للموظف إن يطلع على أمور وأسرار لم يكن قي استطاعته الاطلاع عليها لولا الوظيفة ولهذا اتجه المشرع الجزائري إلى إلزام الموظف بالمحافظة على سر المهنة وعدم اطلاق الغير على إي أمر أو عمل مكتوب.¹²⁶ حتى ولو بعد انفصال الموظف من الخدمة.

ولقد قرر المشرع هذا الالتزام مراعاة لتحقيق مصلحتين:

- 1- مصلحة الأفراد التي تتعلق بهم هذه الأسرار.
- 2- المصلحة العامة.

وترتيباً لذلك فإن الموظف العام لا يجوز له أن يفضي بأي بيانات أو يدلي بمعلومات عن أعمال وظيفته بأي طريق من طرق الإعلام المختلفة.¹²⁷

واستثناء من ذلك يجوز للموظف بيانات وبدلي بمعلومات ويطلع الغير في حالتين:

- إذا كان القانون يجيز ذلك صراحة كحق أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء.
- إذا وافقت السلطة المختصة بالتعيين على إدلاء الموظف بتصريحات تتعلق بالأسر الوظيفية.

رابعا: عدم الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى

إن أساس هذا الواجب المستمد من واجب تخصيص الموظف كامل وقته وجهده للوظيفة التي يشغلها فيمنع عليه ممارسة أي نشاط آخر لكونه يؤثر لا محالة على تخصيص كل وقتها لوظيفة التي يشغلها.¹²⁸

وعموماً فإن الموظف العام الجزائري يحظر عليه أصلاً ممارسة إي عمل آخر يضر عليه ربحاً وذلك لعدة أسباب:

¹²⁵ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 43

¹²⁶ د، محمد العزيز جوصري، المرجع السابق، ص 197

¹²⁷ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 135

¹²⁸ مذكرة التخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، المرجع السابق ص 45

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

1- صالح المرافق العامة: إذا إن من مصلح المرافق تقضي على المحافظة على استقلال الموظف في عمله ومنع أي رابطة بينه وبين الأفراد يمكن أن تؤثر على استقلاله في أعباء الوظيفة.

2- مقاومة البطالة وذلك من خلال إبقاء الموظفين في وظيفة دون العمل في وظيفة أخرى هي مصدر رزق العامل أخرى.¹²⁹

خامسا: واجب الطاعة

من واجبات الموظف الأساسية أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة أو أمانة وذلك في حدود القوانين والنظم المعمول بها.

فلا تنحصر واجبات الموظف في أداء اختصاصاته المحددة بل واجبه أن يؤدي العمل الذي يطلب منه وان ينفذ الأمر الذي يؤمر به.

ويتحمل كل رئيس المسؤولية التي تصدر منه. كما يكون مسؤولا عن سر العمل في حدود اختصاصه. ويخضع كل رئيس لسلطة الرئاسية لمن هو على منه درجة، كما يباشر كل واحد منهم السلطة الرئاسية التي تنقرر له.

وهذه السلطة لها قيود يمكن إجمالها في التالي:

- لا يملك الرئيس تكليف احد مرؤوسه بارتكاب جريمة.

- يتعين على المرؤوس أن ينفذ أوامر رئيسه ولو كان مخالفا للقانون. إذا لم تصل المخالفة إلى حد الوقوع تحت طائلة العقوبات ولكن بشروط:

1- تنبيه الرئيس كتابة إلى المخالفة وذلك أن طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون.

2- أن يصدر الرئيس أوامره كتابة، وإذا أصر على أوامره رغم تنبيهه كتابة والحكمة من ذلك حماية المرؤوس من جزاء تنفيذ الأمر المخالف للقانون.¹³⁰

¹²⁹ د، محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 200

¹³⁰ د، يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 28

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المطلب الثاني: عوارض الرابطة - المسألة التأديبية للموظف العام -

التأديب هو الضمانة الفعالة لاحترام العامل لواجبات وظيفته، فكما انه من اللازم أن يكافأ العامل المجد على اجتهاده بالترقية وغيرها. فإنه من الضروري أن يعاقب العامل المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة.

وهكذا وضع المشرع بين السلطات المختصة باستناد الواجبات والمسؤوليات إلى العامل وسلطة إجباره على القيام بالواجبات والمسؤوليات.¹³¹

ويجب على السلطة المختصة أن تجري التحقيق مع العامل قبل توقيع الجزاء عليه كما يتعين أن يحاط بكل الضمانات التي تكفل لتحقيق جديته.

الفرع الأول: الجريمة التأديبية

يقصد بالجريمة التأديبية كل إخلال بالواجبات الوظيفية سواء تمثل ذلك في القيام بعمل من الأعمال المحظورة على الموظف، أو الامتناع عن القيام بعمل والأصل أن هذه الجريمة التأديبية لا تخضع لقاعدة - لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص - لان الجرائم التأديبية خلافا للجرائم الجنائية غير محددة على سبيل الحصر ويرجع ذلك إلى تعذر حصر الواجبات الوظيفية سلفا التي إذا خالفها الموظف عد مرتكبا جريمة تأديبية.¹³²

ويجب أن تتوفر لهذه الجريمة ركنان أساسيان:

أولاً: الركن المادي

ويشترط لوقوع الجريمة التأديبية أن يقع الفعل المكون للجريمة من احد العاملين المرتبطين بجهة الإدارة برابطة وظيفته. فلا ينطبق القانون التأديبي على غير العاملين، ولو اشترك احدهم أو بعضهم مع احد العاملين في الفعل المكون للجريمة بأي مظهر من مظاهر الاشتراك.¹³³ وتقع الجريمة التأديبية من الموظف ما بقي في الخدمة فلا يجوز تأديب الموظف من فعل وقع منه قبل التحاقه بالخدمة.

ولا يأخذ التشريع الجزائري بمبدأ تقادم الفعل المادي المكون للجريمة التأديبية فإذا أمضت فترة زمنية معينة على ارتكاب الفعل المخالف لا يعد مبررا لعدم توقيع العقوبة على الموظف.¹³⁴

¹³¹ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 84

¹³² د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 55

¹³³ د. يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص 85

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ثانيا: الركن المعنوي

القصد بالركن المعنوي -القصد العام- ويتمثل في صدور الفعل الايجابي أو السلبي عن إرادة آثمة فادا تعمد الموظف كان الركن المعنوي هو القصد. وإذا انصرفت الإدارة لنشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي.¹³⁵

فإذا لم يتوفر الركن المعنوي فلا جريمة فالموظف لا يسأل إذا صدر الفعل من غير اختيار فتنتفي المسؤولية في حالة الضرورة، الإكراه، القوة القاهرة، الحادث الفجائي، فقد الإدراك والتمييز. وتطبيقا لذلك:

- إذا اثبت الموظف أن أخطاءه ترجع لظروف مرضية ألمت به فلا مسؤولية عليه.
- لا يسأل الموظف الذي شغل إحدى الوظائف وأدلى برأي خاطئ في مسألة فنية خلافية على قدر اجتهاده وما لديه من معلومات إلا إذا كان سيئ النية وصدر عن جهل بين.
- إذا كان الموظف قد فقد أهليته لأي سبب من الأسباب.
- كما لا يسأل الموظف الذي يبدي رأيه في مسألة خلافية.
- الخطأ في فهم القانون والوقائع ليس عذرا دافعا للمسؤولية.
- كثرة الأعمال ليست عذرا مانعا ولكن يجوز أن يكون مخففا.¹³⁶

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية وضمانتها

أولا: أنواع العقوبات التأديبية

إذا كانت الجرائم التأديبية من المرونة بحيث يصعب أو يتعذر حصرها، فإن الجزاءات التأديبية قد حصرها المشرع.

وليس معنى تحديد الجزاءات إن المشرع قد حدد لكل ذنب ما يقابله من جزاء أو وضع حدودا دنيا وعليا للعقوبة عن كل فعل يكون جريمة تأديبية.¹³⁷

وهذه العقوبات قد قسمها المشرع إلى:

1

¹³⁴ د، محمد أنس قاسم، المرجع نفسه، ص 133

¹³⁵ د، محمد العزيز جوصري، المرجع السابق، ص 204

¹³⁶ د، محمد أس قاسم، المرجع السابق، ص 134

¹³⁷ د، يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 86

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

- عقوبات من الدرجة الأولى:

- الإنذار.

- التوبيخ.

2- عقوبات من الدرجة الثانية:

- الشطب من قائمة الترقية.

- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

- النقل التلقائي.

- التنزيل في الرتبة.

- الإحالة على التقاعد تلقائيا.

- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.

- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

- وعقوبات الدرجة الأولى يتم اتخاذها بموجب قرار مسبب دون استشارة اللجنة المتساوية

الأعضاء.

- وعقوبة الدرجة الثانية تتخذ بموجب قرار مسبب بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة أما العزل

فلا يمكن إن يتقرر ألا بناء على رأي موافق من تلك اللجنة، أي إن العزل لا يتم إلا إذا

وافقت اللجنة المتساوية الأعضاء عليه. فادا رفض فلا يجوز العزل.¹³⁸

¹³⁸: د، يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 86-87.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

ثانيا: ضمانات التأديبية

قرر المشرع للموظف المحال لتحقيق أو المحاكمة التأديبية ضمانات معينة هي:

1- الحق في الاطلاع على الملف الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به.

2- الاستعانة بمدافع يختاره.

3- له الحق في إلقاء بيانات خطية أو شفاهية.

4- له الحق في طلب حضور شهود الإدلاء بأقوالهم.¹³⁹

هذا و صدر المرسوم 152/66 بشأن الإجراءات التأديبية بالإضافة إلى كل ما سبق يمكن لسلطة التي لها حق لتعيين إن توقف الموظف عن ممارسة العمل في الحين إذا ارتكب خطأ جسيم لا يسمى له البقاء في منصبه سواء تعلق الخطأ بتقصير في التزامات المهنة.¹⁴⁰

المطلب الثالث: الوضعيات القانونية ونهاية خدمة الموظف العام

إن الموظف العام يتعين مركزه القانوني اتجاه الإدارة في مسار حياته المهنية بإحدى الحالات أو المراكز فإما أن تقرر له وضعية من الوضعيات أو إما أن تكون إحدى حالات نهاية الخدمة المنصوص حصرًا في القانون الأساسي للوظيف العمومي، سنوضحها تحت فرعين:

- الفرع الأول: الوضعيات القانونية.

- الفرع الثاني: نهاية الخدمة.

الفرع الأول: الوضعيات القانونية

لقد نص الأمر 03/06 على الأوضاع القانونية التي يكون عليها الموظف ابتداء من المادة 127 إلى 155.¹⁴¹

حيث نصت المادة 1/127: يوضع الموظف في إحدى الوضعيات التالية:

1- القيام بالخدمة.

2- الإنتداب.

3- خارج الايطار.

¹³⁹ د. يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 87.

¹⁴⁰ د. محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 206.

¹⁴¹ الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

4- الإحالة على الاستيداع.

5- الخدمة الوطنية.

أولاً: وضعية القيام بالخدمة (م128-132)

ويقصد بالقيام بالخدمة وضعية الموظف الذي يمارس فعليا الوظائف أو المهام المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه الإدارة العمومية الذي ينتمي إليها. كما يعد في وضعية الخدمة الموظف الموجود في عطلة سنوية، عطلة أمومة، عطلة مرضية، حادث مهني.

ثانياً: وضعية الانتداب (م133-139)

ويقصد بالانتداب حالة أو وضعية الموظف المرسم الموضوع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية، حيث يقوم بالعمل بصفة مؤقتة في وظيفة أخرى غير الوظيفة المعين فيها ويستمر بالاستفادة ضمن مؤسسته الأصلية من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات ومن التقاعد.¹⁴²

*- حالات النذب: يتم النذب بـ:

1- انتداب الموظف بقوة القانون (م143):

- حيث ينتدب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة وظيفة عضو في الحكومة /عهدة انتخابية دائمة في المؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية / وظيفة عليا لدولة أو منصب عال في إدارة عمومية غير التي ينتمي إليها / عهدة نقابية دائمة / متابعة تكوين أو دراسات تمثل الدولة في هيئات دولية.¹⁴³

وتساوي فترة الانتداب في هذه الحالة مدة شغل الوظيفة أو العهدة.

2- انتداب الموظف بناء على السلطة التقديرية للإدارة (م135):

يمكن انتداب الموظف في كل الحالات بقرار إداري صادر عن السلطة المختصة حيث يخضع الموظف المنتدب لقواعد التي يحكم المنصب المنذب إليه.

كما يتم تقديمه وينتقاضى راتبه من طرف الإدارة العمومية أو المؤسسة المهنية التي انتدب إليها. ويتم الانتداب في هذه الحالة لمدة دنيا قدرها 06 أشهر ومدى قصوى مدتها 05 سنوات.

م01/135.

¹⁴² المادة 133-139 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

¹⁴³ المادة 143 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ثالثا: وضيعة خارج الإبطار (م140-144):

يقصد بهذه الوظيفة الحالة التي يمكن إن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاده حقوقه في الانتداب في وظيفة لا يحكمها المر 03/06.

ويستفيد من وضعيته خارج الإبطار فقط للموظف الذي ننتمي إلى الفوج أو المجموعة (أ) بموجب قرار إداري صادر عن السلطة المختصة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات ويتم تقييمه ويتقاضى راتبه من طرف المؤسسة أو الهيئة الموضوع لديها في هذه الوضعية في حين لا يستفيد من الترقية في الدرجات.¹⁴⁴

ويعاد إدماجه بقوة القانون بعد انقضاء فترة وظيفته خارج الإبطار في رتبته الأصلية ولو كان رائد عن العدد م143.

رابعا: وظيفة الإحالة على الاستيداع (م145-153):

ويقصد بها إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، حيث تعد هذه الوضعية وسطا بين استمرار الموظف المرسم في العمل وبين إنهاء الخدمة، وتنتهي أما بعودته أو بإنهاء الخدمة نهائيا ويترتب على تعليق علاقة العمل توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات وفي التقاعد، في حين يبقى محتفظا بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع من ممارسة أية وظيفة مريحة مهما كانت الأسباب م151.

* - حالات الإحالة على الاستيداع:

1- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

ويكون ذلك في الحالات التالية:

في حالة تعرض إحدى أصول الموظف أو زوجته أو احد أبنائه المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة أو لمرض خطير للسماح بالزوجة بتربية طفل يقل عمره عن 05 سنوات السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته لتمكين الموظف مهام عضو مسير لحزب سياسي م146.¹⁴⁵

وتتم إحالة الموظف على الاستيداع بقرا راداري صادر من السلطة المختصة لمدة دنيا قدرها 06 اشهر قابلة للتجديد في حدود مدة أقصاها 05 سنوات خلال حياته المهنية م149.

¹⁴⁴ المادة 144-140 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

¹⁴⁵ المادة 146 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

كما يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وظيفته إحالة على الاستيداع بقوة القانون. وذلك في حالة تعيين زوجته في ممثليه جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو تكلفة لمهمة تعاون.

وتساوي مدة الإحالة في هذه الحالة مدة مهمة زوج الموظف م147.

2- الاستيداع بناء على السلطة التقديرية للإدارة:

يمكن أن يستفيد الموظف من هذه الوضعية بطلب منه لأغراض شخصية خاصة للقيام بدراسات أو أعمال بحث. بعد ستين من الخدمة الفعلية م148.

وتحدد فترة الإحالة بقرار إداري لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة لتجديد في حدود سنتين خلال حياته المهنية.

ويعاد إدماج الموظف المحال على الاستيداع بعد انقضاء فترة إحالته في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

خامسا: وضعية الوظيفية (م154-155):

وهي الحالة التي يوضع فيها الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية، حيث يحتفظ في هذه الحالة بحقوق في الترقية في الدرجات والتقاعد، ولكنه يفقد راتبه ولا يتقاضى إلا أجرا تقتضيه الخدمة الجديدة. وفقا للأحكام القانونية التي تنظم الخدمة الوطنية. ويعاد إدماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية ولو كلن زائدا عن العدد. كما تمنح له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له م155. 146

الفرع الثاني: نهاية الخدمة

عددت المادة 216 من القانون الأساسي أسباب انتهاء خدمة الموظفين من الوظيفة العامة التي يترتب عليه فقدان الموظف تنتج عن: 147

- الاستقالة La demission

- التسريح Le licenciem

- العزل La revocation

- قبول الإحالة على التقاعد L'admission la retracted

¹⁴⁶: المادة 155 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي.

¹⁴⁷: المادة 216 الأمر 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي لتوظيف العمومي.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

- الوفاة.

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.

- فقدان الحقوق المدنية.¹⁴⁸

أولاً: الاستقالة

الاستقالة عملية إرادية يثرها الموظف بطلب الاستقالة وتنتهي الخدمة بالقرار الإداري الصادر بقبول الطلب.

فالموظف الذي يقدم استقالته يفصح عن إرادته في ترك الخدمة قبل بلوغ سن الإحالة على التقاعد.¹⁴⁹

ويرسل طلب الاستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين في الوظيفة عن طريق السلم الإداري ولا يكون للاستقالة إي مفعول إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين خلال 03 أشهر من تاريخ تقديم الطلب.¹⁵⁰

ثانياً: التسريح (الفعل من الخدمة)

تنص المادة 68 من قانون الوظيفة العامة على أن الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية دون أن يرتكب خطأ مهنياً يستوجب عقوبة تأديبية تنصب في وظيفة أقل درجة أو يسرح بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء. ويجوز منح الموظف في هذه الحالة تعويض أو مكافئة.¹⁵¹

ويمكن تسريح الموظف المحال إلى الاستيداع إذا لم يتمكن من ممارسة مهام الوظيفة كما أن الموظف الذي يفقد أهليته أو تثبت عدم لياقته البدنية فإنه يسرح دون أن يستحق تعويضات أو مكافأة يمكن تسريح الموظفين بمقتضى القوانين التي تنص على إلغاء بعض الوظائف وذلك بعد تعويضهم.¹⁵²

ثالثاً: العزل

يعتبر العزل عقوبة تأديبية توقع على الموظف الذي يرتكب خطأ مهني جسيم. وقد بصحبه الحرمان من الحق في المعاش ونضراً لخطورة العزل فإنه من الواجب عدم توقيعه إلا بعد اخذ

¹⁴⁸ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 208.

¹⁴⁹ د، محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 143.

¹⁵⁰ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 209.

¹⁵¹ د، محمد أنس قاسم، المرجع نفسه، ص 210.

¹⁵² د، محمد العزيز جوهري، المرجع نفسه، ص 144.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وإتباع الإجراءات التأديبية إلا في حالة التخلي عن الوظيفة، وقد قرر المشرع مراعاة اعتبارات اجتماعية انه إذا فصل الموظف مع حرمانه من المعاش فلا تحرم زوجته التي لا تعمل وأطفاله القصر من الحق في المعاش وقدرة ب50 في المائة من المعاش الذي يستحقه الموظف.¹⁵³

رابعا: الإحالة للتقاعد أو المعاش

الإحالة للتقاعد أو المعاش عمل من جانب الإدارة تعفي به الموظف الذي لا يستطيع مباشرة أعماله عن مسؤولياته وتقوم به السلطة المختصة بالتعيين بعد رأي صندوق التقاعد العام الجزائري.

والإحالة على التقاعد تتم أما بناء على طلب الموظف أو تلقائيا من جانب الإدارة ويستطيع الموظف أن يطلب إحالته على التقاعد متى أنهى الخدمة.

فإن أمضى 30 سنة وبلغ 60 سنة استحق معاش الأقدمية الفوري المباشر إلا في حالة الوظائف التي تتطلب مجهودات استثنائية فبمضي 55 سنة ومدة الخدمة 25 سنة. وإذا أمضى 15 سنة في الخدمة استحق معاش نسبي.

أما الإحالة التلقائية فتتم من جانب الإدارة وهي في حالة تجاوز السن المقررة للوظيفة أو إلغاء الوظيفة.¹⁵⁴

خامسا: فقد الجنسية الجزائرية

وتفقد الجنسية الجزائرية لعدة حالات مذكورة في قانون الجنسية م18، م13، م22.¹⁵⁵

- الدخول في جنسية دولة أخرى.
- الجزائرية المتزوجة من أجنبي الذي سمح لها بالتخلي عن الجنسية.
- القصر الذين بلغوا سن الرشد وغيروا جنسيتهم الأصلية.
- سحب الجنسية من المحتبس في حالة وقوع الغش أو تزوير وثائق م13.
- إذا صدر حكم على الجزائري بجناية أو جنحة ماسة بأمن الدولة.
- إذا تهرب عن قصد من الخدمة الوطنية.
- إذا قام لفائدة دولة أخرى بأعمال تتنافى مع الدولة الجزائرية.

¹⁵³ د، محمد العزيز جوهري، المرجع السابق، ص 145.

¹⁵⁴ الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فيفري 2005 المتضمن لقانون الجنسية الجزائرية.

¹⁵⁵ د، محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 211.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الخاتمة:

إن الهدف المنشود التي تسعى إليه كل دولة أو هيئة نظامية هو العمل على وضع نظام قانوني خاص بها، ومبتغى هذه الأنظمة هو إقامة جدار منيع يفصل الإدارة على كل ما يشب فيها من فساد أو أي شيء آخر يزعزع الثقة بينها وبين المتعاملين معها أو موظفيها.

ومنذ أن تسلمت السلطة الجزائرية الحكم بعد الاستقلال، ارتأت إلى إقامة دولة مستقرة مبنية على أسس وقوانين صارمة تلزم كل طرف من أطرافها بالمثل لها والعمل على تطبيقها. وفي ظل مجمل الإصلاحات التي جاء بها المشرع الجزائري للخروج بالأطر وكذا المفاهيم التي من شأنها إعطاء دينامية كبيرة وقدر كافي من المصادقية.

شرعت الحكومة في إعداد "البطاقة الوطنية" لمستخدمي قطاع الوظيف العمومي، في إطار تدابير جديدة، ترمي إلى "التحكم أكثر في تسيير الموارد البشرية" وتعمل المديرية التنفيذية عبر الولايات والمؤسسات العمومية، التابعة للوظيفة العمومي، على ضبط قوائم موظفيها الدائمين والمتعاقدين. وتحتوي القوائم التفصيلية كافة المعلومات ذات الصلة بالمنصب الذي يشغله ورتبة التصنيف والشهادة، وتواريخ الترقيات التي استفاد منها، في مساره المهني وحالته المدنية.

وأشارت مصادر من الحكومة إلى أن الهدف من الإجراء الذي يعد الأول من نوعه في الجزائر، التشديد أكثر في تسيير الموارد البشرية، من خلال منح المديرية العامة إمكانية أكبر لتقريب الموظفين وانشغالاتهم منها من خلال شبكة الإعلام الآلي، كما تمكن البطاقة الوطنية من "التدخل" السريع في أي تفصيل يتعلق بموظف في أي ولاية كانت.

وقد لاحظت مصالح المدير العام للوظيفة العمومية، في سياق آخر، تنامي شكاوي موظفين لديها عبر البريد، تخص "مشاكل بالإدارات التي يعملون بها، أغلبها التعسف الذي يفضي إلى علاقات عمل متشنجة داخل الإدارات بين الموظفين ورؤسائهم، ما يؤثر على طبيعة الخدمة العمومية المقدمة.

وأدرجت البطاقة الوطنية للموظفين التي يعنى بها أكثر من مليون وخمسمائة ألف مستخدم، في سياق شامل لعصرنة سلك الوظيف العمومي، وتأتي بعد إرساء الشبكة الوطنية الجديدة للأجور، التي "عقدت نوعا ما، تسيير المستخدمين، وحدثت أخطاء الترقيات وتصنيف الرتب بناء على الشهادة المحصل عليها"، وأشار المصدر ذاته إلى سيورة تطبيق الشبكة

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الجديدة، في مختلف الإدارات، كشفت ثغرات كثيرة في "الوضع الإداري للموظفين"، من خلال "اختلال المناصب التي يشغلونها مع طبيعة الشهادات التي بحوزتهم"، وذكر على سبيل المثال، أن "عاملات نظافة ذوات مستوى نهائي، صرحن في ملف طلب التوظيف أن مستواهن لا يتعدى السادسة ابتدائي، وفضلن العمل كمنظفات، يقينا منهم بأن المنصب الذي يناسب مستواهم غير متوفر أو أنه لا يتاح لهم بحكم المحاباة".

في نفس المنحى، قصدت الحكومة، من خلال بطاقة الموظفين، التحكم أكثر في "الترقيات" من خلال ضبط مطابقة قانونية دقيقة للترقية، واستفيد أن الكثير من الموظفين الذين يفترض ترقية من متصرفين إداريين إلى رؤساء مكاتب، لم توقع ترقية بعد وأرجأت العملية إلى حين الإفراج عن جميع القوانين التطبيقية، المتواترة عن الشبكة الجديدة للأجور.

كما توفر البطاقة الوطنية "جاهزية" في السير الذاتية للموظفين في المناصب العليا، التي عادة تفتح الترشيح لتولي مناصب سامية كمنصب رئيس الدائرة أو أمين عام هيئة عمومية أو مديرها، حيث تسند البطاقة إجراءات التحقيق التي تقوم بها الأجهزة الأمنية حيال المعني بالترقية، لتوفير الوقت والدقة في رصد المعلومات.¹⁵⁶

¹⁵⁶ : محمد شراق، جريدة الخبر، الأربعاء 22 أبريل 2009. elwatan@elkhabar.com

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيفة العمومي الجزائري

قائمة المصادر والمراجع:

* المراجع باللغة العربية:

1. المحاميان: - احمد تيجاني بلعروسي- رشيد وابل"قانون الوظيفة العمومي"، الطبعة 01 المعدلة والمتممة إلى تاريخ 2003/09/30، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع. طبعة 2003.
2. الدكتور أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات المالية، عن ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، طبعة 04، سنة 1976.
3. الدكتور بو الشعير السعيد، نظام التأديبي للموظف العمومي، عن ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، رقم النشر 4-02-2921.
4. الدكتور سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، سنة 2000م.
5. الدكتور علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، الإسكندرية مصر سنة 2004م.
6. الدكتور عبد العزيز سيد جوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، الطبعة 2.
7. الدكتور محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية جامعة قسنطينة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر الطبعة 2 سنة 1989.
8. الدكتور محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 08 سنة 1988م.
9. الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2005م.
10. الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط، نشاط الإدارة، الإسكندرية.
11. الدكتور كمال رحمان، تأديب الموظف العمومي في القانون الجزائري، دار هومة، سنة 2003.

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

* المقالات:

1. مذكرة تخرج، مغول بوزيان، حسيني منصور، حقوق والتزامات الموظف في ظل قانون الوظيف العمومي، حي البدر سعيدة، سنة 2005م
2. مذكرة تخرج، بن مصطفى فاطمة الزهراء، لخاش خديجة، سياسة التوظيف في قطاع الوظيف العمومي، حي البدر سعيدة، سنة 2002

* المصادر:

1. الأمر رقم 133/66 الصادر في 1966/06/02 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة.
2. الأمر 12/78 الصادر في 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.
3. المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/03 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
4. دستور 1996م.
5. الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.
6. الأمر 01/05 مؤرخ في 2005/02/27 المتضمن قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم.

* المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- Fodil Chebli. Manuel du Fonctionnaire. Distribution: Palais du Livre. 2002 .
- 2- Essaid Taib. Droit de la Fonction Publique. Editions Dustribution. Houma. 2003

الخطة

مقدمة

فصل تمهيدي: المبادئ العامة ومراحل تطور الوظيفة العمومي

المبحث الأول: تطور الوظيفة العامة في الجزائر

المطلب الأول: التطور التاريخي للوظيفة العامة في الجزائر

المطلب الثاني: دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة

المبحث الثاني: المبادئ العامة للوظيفة العامة

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

المطلب الثاني: مبدأ الجدارة

الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العامة وكيفية الالتحاق بالوظائف في ظل قانون الوظيفة

العمومي

المبحث الأول: الموظف وشروط اكتساب هذه الصفة

المطلب الأول: تعريف الموظف العام

الفرع الأول: نظرة المشرع والقضاء والفقهاء للموظف العام

الفرع الثاني: الموظفين غير دائمين في قطاع الوظيفة العمومي (أعوان

المتعاقدين والمؤقتين)

الفرع الثالث: أشخاص استثناهم المشرع من نطاق التطبيق في قانون الوظيفة

العمومي

المطلب الثاني: كيفية اكتساب صفة الموظف

الفرع الأول: العمل الدائم «الديمومة»

الفرع الثاني: العمل في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون

العام

الفرع الثالث: صدور قرار للتعين

المبحث الثاني: شروط الموظف وطرق اختياره

المطلب الأول: شروط تعيين الموظف العام

الفرع الأول: الجنسية

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

الفرع الثاني: السن واللياقة البدنية

الفرع الثالث: التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والأخلاق

الفرع الرابع: إثبات مستوى التأهيل والوضعية إزاء الخدمة الوطنية

المطلب الثالث: طرق اختيار الموظف العام

الفرع الأول: المسابقة

الفرع الثاني: طريقة الاختيار المطلق للإدارة

الفرع الثالث: طريقة الإعداد الفني للموظفين

المطلب الثاني: أجهزة شؤون التوظيف

الفرع الأول: المجلس الأعلى للوظيفة العامة

الفرع الثاني: المديرية العامة للوظيفة العامة

الفرع الثالث: اللجان المتساوية واللجان التقنية المتساوية الأعضاء

المطلب الثالث: قرار التعيين وآثاره والتعيين تحت الاختبار

الفرع الأول: قرار التعيين

الفرع الثاني: آثار التعيين

الفرع الثالث: التعيين تحت الاختبار

الفرع الرابع: مرحلة التثبيت والترسيم

الفصل الثاني : تحليل الرابطة وآثار ومخاض العلاقة الوظيفية

المبحث الأول: تحليل الرابطة القانونية بين الموظف والإدارة

المطلب الأول: نظريات الأساس اللائحي

الفرع الأول: النظرية

الفرع الثاني: نقد النظرية

المطلب الثاني: نظرية الأساس التعاقدية

الفرع الأول: النظرية

الفرع الثاني: أهم النظريات

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري

علاقة الموظف بالإدارة في ظل قانون الوظيف العمومي الجزائري

المبحث الثاني: آثار وعوارض الرابطة الوظيفية

المطلب الأول: آثار الرابطة الوظيفية - حقوق وواجبات الموظف

الفرع الأول: حقوق الموظف

الفرع الثاني: واجبات الموظف

المطلب الثاني: عوارض الرابطة - المسألة التأديبية للموظف العام -

الفرع الأول: الجريمة التأديبية

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية وضمانتها

المطلب الثالث: الوضعيات القانونية ونهاية خدمة الموظف العام

الفرع الأول: الوضعيات القانونية

الفرع الثاني: نهاية الخدمة

خاتمة