



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة سعيدة د. مولاي طاهر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الموظف العام في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون الإداري

إشراف الدكتور:

سعيد الشبخ

إعداد الطالبة:

بوطالب زرقة

لجنة المناقشة

الأستاذ: بن علي عبد الحميد رئيساً

الأستاذ: سعيد الشبخ مشرفاً ومقرراً

الأستاذ: حمادو دحمان عضواً مناقشاً

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر و تقدير

أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى العلي القدير على النعمة التي منّها
الله عليا ألا وهي نعمة العلم.

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل "سعيد بن الشيخ" الذي أشرف
على انجاز هذا العمل و الذي كان له الأثر البالغ في إخراج هذه
الصورة فجزاه الله عني كل خير

كما أتقدم أيضا بفائق الشكر والتقدير إلى أساتذتي الموقرين أعضاء لجنة
المناقشة الأستاذ الفاضل : "حمادو حمان" والأستاذ الفاضل: "بن علي
محمد الحميد" على تفانيهم الكبير في تأطير البحث العلمي في الجزائر، وعلى
قبولهم مناقشة هذه المذكرة رغم مشاغلهم الكثيرة فلکم أساتذتي جزيل
الشكر

وأخيرا لا أنسى أن أتوجه شكري إلى كل من قدم لي يد العون لإنجاز هذا
العمل

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل الأساتذة الذين أشرفوا على تدريس
تخصص قانون الإداري وعلى مساعدتهم

ودعمهم لي خلال المشوار الدراسي ، الذي كان له دور في الوصول إلى هذه
المرحلة

الإهداء

إلى التي حملتي وهذا على وهن وسقتني من نبع حنانها و عطفها الفياض

إلى من كان دعاؤها ورضاها عني سرنجاحي أمي الغالية حفظها الله

إلى رمز الكفاح في الحياة ، إلى الذي تعب من أجل تربيتي ،

إلى من غرس القيم والأخلاق في قلبي،

إلى من أحمل لقبه بكل فخر واعتزاز أبي أطال الله في عمره ،

إلى أمي الثانية التي أعانتني على مسيرتي الدراسية "أم زوجي"،

إلى من رافقني في دربي زوجي العزيز،

إلى أعزما أملك في الوجود أولادي، سارة، محمد ،يوسف،

إلى من قاسموني عطف وحنان أمي وأبي ، أخواتي وإخوتي الأعزاء،

إلى كتاكيت العائلة

زكريا ، إسحاق، ياسين، حلومة، رشيد،

إلى صديقاتي: رشيدة، نوال، فاطمة، و داد، سمية، خيرة، سميرة، زهرة

إلى كل زميلاتي وزملائي في طور ما بعد التدرج و خاصة تخصص "قانون الإداري

إلى كل من علمني حرفا فصرت له عبدا ، أساتذتي الكرام من الطور الابتدائي إلى ما بعد

التدرج

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

بوطالب زرقة

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

ص : الصفحة.

س: السنة.

ط: الطبعة.

ج: الجزء.

د.د.ن: دون دار النشر.

ج.ر : الجريدة الرسمية

مَدِينَةُ

تمارس الدولة نشاطها المرفقي عن طريق موظفيها فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها و تحضي الوظيفة العامة بعناية المشرع و الفقهاء في مختلف الدول ، و يتحدد دور الموظف العام حسب الفلسفة الاقتصادية و الاجتماعية لكل دولة فأتساع نشاط الدولة و عدم اقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي و الخارج و حل المنازعات بين الأفراد ، و قيامها ببعض الأشغال العامة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية و اجتماعية شتى ، قاد بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري⁽¹⁾.

ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد حقوق و واجبات الموظفين العامين و شروط التحاقهم بالوظيفة و أيضا مسألتهم تأديبيا، وعليه يعتبر الموظف العمومي أساس الأداء الوظيفي في الدولة ، فهو القائم بإدارة و المعبر القانوني عن إرادتها ، و ما الإدارة إلا أشخاص يعملون باسمها و لحسابها تباشرن فيها نشاطهم الإداري ، و عليه فان الموظف العام و النشاط الإداري هما وجهان لعملة واحدة ، إذ لا يمكن ممارسة نشاط إداري بدون موظف العام ، و من ثم يعتبر الموظف العام أحد العناصر الأساسية لقيام الإدارة العامة بنشاطها⁽²⁾، و إن المركز الموظف العمومي في علاقته بالدولة مرتبط بنظام تنظيمي لائحي تحكمه اللوائح و المراسيم المحددة سلفا، وعليه يلتزم الموظف أداء لواجباتهم المطلوب على أكمل وجه، وفي المقابل يتمتع بحقوق منصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية بصيغة آمرة تطبق بطريقة موحدة و مجردة و بدون تمييز على كافة الموظفين ، وذلك مهما كانت وضعيتهم السلمية أو المكان و الظروف التي يمارسون فيها مهامهم ، يعتبر الموظف المحور الرئيسي الذي تعتمد عليه الإدارة العمومية في أدائها لوظائفها، لذلك تحرص

⁽¹⁾ بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة داخلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سعيدة د. مولاي

الطاهر، الجزائر، 2014/2015.

⁽²⁾ بدري مباركة، مرجع نفسه.

على انتقاء الأفضل لشغل الرتب التي تتناسب و مؤهلاته و قدراته، و ذلك بالاعتماد على معايير و أسس ألزمها المشرع بها و إلا يكون تعسفاً منها في حقه⁽¹⁾.

وقد نصت تشريعات الدول عامة و التشريع الجزائري خاصةً على حق تولي كافة المواطنين للوظائف العامة⁽²⁾، و التي يترتب على الالتحاق بها إلزام الموظف بمجموعة من الواجبات مقابل تمتعه بجملة من الحقوق طيلة مساره المهني الذي تتميز به الوظيفة العامة في النظام المغلق.

و تجدر الإشارة إلى أن كل دول العالم تتبنى في تسييرها و إدارتها لشؤونها العامة أسلوب الوظيفة العمومية ، و لكن من خلال نظامين رئيسيين هما النظام الموضوعي ، و النظام الشخصي ، حيث يقوم النظام الأول على التركيز على الوظيفة ذاتها باعتبارها مجموعة هام من الواجبات و المسؤوليات و علاقة الوظائف بعضها ببعض دون النظر لشاغل ارتقاء الوظيفة ، أما النظام الثاني فيتركز على شخص الموظف بما يحمله من مؤهلات دراسية و صفات و قدرات شخصية ، و على مركزه في السلم الوظيفي و أقدميته و علاقته بغيره من الموظفين ، و ذلك بصرف النظر عن العمل الذي يقوم به عن علاقة هذا العمل بالوظائف الأخرى تؤثر هذه الوضعيات عليه بالإيجاب كتقييم أدائه، تكوينه و تحسين مستواه لشغل مناصب و رتب يطمح إليها خلال فترة قيام العلاقة الوظيفية، و لكنها أيضاً قد تؤثر سلباً على المسار المهني للموظف. و في هذا الإطار تبني المشرع الجزائري النظام الشخصي للوظيفة العمومية القائم الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية الفتية من الاستجابة لاحتياجاتها الأعوان العموميين الأكفاء ، و لقد روعي في الأخذ بالنظام الشخصي في الوظيفة العمومية الجزائرية

و عليه، سوف يتم تخصص هذا البحث لدراسة " الموظف العام في التشريع الجزائري" باعتبار أن الموظف هو أساس الوظيفة العمومية و إحدى دعائمها ، و تكمن أهمية هذه الدراسة

⁽¹⁾ بدري مباركة، نفس المرجع.

⁽²⁾ اطلاع على المادة 74 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006،

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46.

من الناحية النظرية و العملية معاً، حيث تتمثل أهميتها من الناحية النظرية في التعرف أكثر على كل ما يخص موضوع الموظف العام في التشريع الجزائري طيلة مساره المهني وجميع المراحل التي مرت بها الوظيفة العامة في الجزائر، إضافة إلى إبراز النظام الذي تبناه المشرع الجزائري و تحديد حقوقه وواجباته التي حددتها النصوص الدستورية و التشريع و التنظيمية، و ذلك من خلال توضيح أهمية هذه الحقوق من جهة و تحديد واجباته من جهة أخرى ، من أجل تحقيق أهداف كل من الموظف و الإدارة، و بالتالي إمكانية استفادة الطلبة من هذا البحث و خاصة الموظف من خلال تزويد رفوف المكتبة بمرجع في هذا المجال الذي تعد مراجعه قليلة نوعاً ما.

أما من الناحية العملية، فتكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري و الشروط التي ينبغي توافرها من أجل اكتساب صفة الموظف، فضلاً على توضيح العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة ، و كيف تناولتها مختلف الأنظمة التشريعية و التنظيمية التي مر بها الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية القانون 03-06 وكيف عالج فكرة الموظف العام و ما النظام الذي تبناه المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية. و ترجع الأسباب الموضوعية التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع ليكون موضوع بحثنا جاء في إطار مادة قانون الوظيفة العامة تعتبر من أهم مواضيع القانون الإداري، فأردت أن أساهم من أجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع متواضع في هذه المادة، ، و بما أن موضوع الموظف العام يحتاج إلى دراسة موسعة و معمقة لما له من أهمية بالغة يحتاج إلى رسالة مستقلة ، وكذا معرفة المسار المهني للموظفين العموميين و لذا حاولت أن أجتهد و أجمع في هذه المذكرة كل ما يتعلق الموظف العمومي الجزائري في مرجع موحد ومختصر ليسهل على كل طالب الإمام بها بكل سهولة ويسر، هذا بالإضافة إلى الأسباب الذاتية التي جعلتنا نبحت بهذا الخصوص، كوني كنت موظفة ، و كذا حب الإطلاع و معرفة القوانين التي عاجلت الموظف العام ، و أيضاً الرغبة في التعرف على الإجراءات القانونية.

و التنظيمية التي تحكم الحياة المهنية للموظف العام في قانون الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى التعرف على ما تضمنه قانون 06-03 خاصة المواد التي عاجلت حياته المهنية.

و تجدر الإشارة إلى أنه من بين الدراسات السابقة للموضوع و التي تحصلت عليها خاصةً و أنها ناقشت موضوع الموظف العام من أبعاد مختلفة، الدراسات التالية:

— بوشيبة طاهر، أنماط التوظيف و انهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائرية، مذكرة ماجستير ، الذي تناول فيه أنماط التوظيف وكذا الترقية كما عالج انتهاء العلاقة الوظيفية، بينما سيكون الموضوع محل الدراسة في بكل ما يتعلق الموظف العام في التشريع الجزائري و المراحل التي مر بها .

— بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة ماجستير فقد تناول هذا البحث مختلف طرق التوظيف و كيفية تنظيمه، حيث عاجلت موضوع الموظف العام في الجزائر بصورة موجزة ، أما موضوع هذه المذكرة فسيخصص لدراسة كل مرحلة على حدا وبصورة مفصلة.

استناداً لما سبق ذكره، حاولت معالجة هذا البحث بإثارة الإشكالية الدراسة:

ما هو النظام القانوني للموظف العام في التشريع الجزائري ؟ و من اجل الإجابة عن هذه الإشكالية:

ما نوع النظام الوظيفة العمومية الذي تبناه المشرع الجزائري و فيما تتمثل مبرراته ؟ مفهوم الموظف العام و طبيعة علاقته مع الإدارة؟

و قد اعتمدت في معالجة هذا الموضوع على المنهج الوصفي للتطرق إلى ماهية الموظف العام و تحديد المراحل التي مر بها الموظف العام و ما هي حقوقه و وواجباته في التشريع الجزائري، والمنهج التحليلي وذلك لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بها بالإضافة إلى المنهج التاريخي والمقارن، و ذلك لإجراء مقارنة خلال التطور التاريخي للتشريعات المتعاقبة المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر بخصوص الموظف العام.

و كغيره من البحوث فلم يخلو هذا البحث فقد واجهتني بعض المشاكل و العراقيل و التي تمثلت أساساً في كثرة فروع و تشعبه حيث نجد كل فرع يحتاج إلى مذكرة خاصة به، في ندرة المراجع المتخصصة المتعلقة بموضوع الموظف العام في مجال الوظيفة العمومية، مما أجبرنا على الاعتماد على ما هو متوفر من مذكرات و محاضرات لإتمام هذا العمل، فضلاً عن ضيق الوقت وصعوبة التوفيق بين الواجبات الوظيفية و بين الواجبات الدراسية.

و في إطار لمعالجة هذه المذكرة بشيء من التفصيل، تم تناول هذا الموضوع في فصلين أساسيين حصص في الفصل الأول: الإطار القانوني للموظف العام في الجزائر قبل الإصلاحات وأدرجت في:

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام في الأمر 66-133 و 78-12 و المرسوم 85-59

المبحث الثاني: آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها.

أما الفصل الثاني في خصصته لدراسة : الإطار القانوني للموظف العام في الجزائر بعد الإصلاحات. و الذي قسم بدوره إلى مبحثين، عالجنا في المبحث الأول: مفهوم الموظف العام في ظل الأمر 06-03 و القانون الفساد 06-01 و أما المبحث الثاني فتتمت دراسة آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها و لكن وفق الأمر 06-03

الفصل الأول

الإطار القانوني للموظف العام في الجزائر قبل الإصلاحات

تمهيد الفصل

لقد مرّت الوظيفة العمومية في الجزائر بعدّ تاريخية، تميزت بمؤثرات و مؤشرات اقتصادية و سياسية استوجبت تطبيق إطار تنظيمي و قانوني يتماشى و خصوصية كل مرحلة و بالنظر إلى الانتقالات المتسارعة التي عرفتھا الجزائر مند السنوات الأولى من الاستقلال إلى غاية صدور أول قانون للوظيفة العامة.⁽¹⁾

أولا : المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1966: و تسمى انتقالية لكونھا فترة تلت مباشرة استعادة الجزائر لسيادتها ، و هذا ما جعلھا تبقي على النظام الفرنسي، إذ أنه من غير الممكن التخلي كليا عنه ، باعتباره التشريع الذي حكم الإدارة الجزائرية خلال الفترة الاستعمارية، ألا فهو الأمر المؤرخ في 04 فيفري 1959 ، و هذا راجع إلى عدة عوامل و أسباب، منها أن الوظيفة العامة كانت حكرا على الفرنسيين فقط و استمر العمل به إلى غاية صدور نظام خاص بالوظيفة العامة في 4 فيفري 1959 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الفرنسي، و قد امتد العمل به في الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 2 أوت 1960، و الذي استمر تطبيقه إلى غاية الاستقلال⁽²⁾

وبعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري، خاصة بعد رحيل الفرنسيين الذي ترك شعورا كبيرة في الوظائف العمومية، مما جعلھا تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف، دون اكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه، ومن أجل التخفيف من حدة هذه العشوائية قامت التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية

⁽¹⁾ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 109.

⁽²⁾ عمار بوضياف، تطور قطاع الوظيفة العامة في الجزائر -دراسة تحليلية و صافية تحليلية، مجلة الفقه و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، العدد 37، نوفمبر 2015، ص 23.

1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول إلى الوظيفة العمومية.⁽¹⁾، وهذا ما تضمنته المادة الثانية منه و بينت الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية، كما تضمن هذا المرسوم عدة تسهيلات في مجال الوظيفة العمومية فبموجبه تم استبدال التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات لكل من الأصناف (أ، ب، ج)⁽²⁾. و لا يشترط أي شهادة للالتحاق بالصنف (د) وحددت المادة الثانية من هذا المرسوم الشهادات اللازمة الخاصة لكل من الأصناف (أ، ب، ج) وعلى الرغم من أن هذا المرسوم جاء للتخفيف من الشروط القديمة للتوظيف إلا أن الفراغ والنقائص الموجودة في النظام المعمول به صعبت من أداء الإدارات لمهامها، مما قضى بتدخل مصالح المديرية العامة للوظيفية العمومية بصفة مستمرة، وقد تم تثبيت معظم الأعوان الذي تم توظيفهم في إطار المرسوم رقم 62-502⁽³⁾، والذي يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيد به بأية شروط وسميت بمندوبية الوظائف (délégation des fonctions) هذا الإجراء جاء في البداية خصيصا للتعين في المناصب العليا دون اشتراط أي شهادة ولكن الحكومة وسعت من نطاق أحكامه ليشمل تعيين رؤساء المصالح الخارجية بصفة تقديرية، و بعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها أمام عائق كبير حول كيفية تحقيق الإصلاح الإداري في الدولة، و هذه المهمة ليست سهلة على الإطلاق، لأن الإدارة الجزائرية لم تكن مهياًة بعد لتحقيق هذا الإصلاح لعدم وجود إطارات الفنية الكفئ في هذا المجال و عليه سارت الدولة الجزائرية بنفس القانون الأساسي للوظيفة العام الذي كان سائد أثناء

(1) سعيد مقدم، المرجع سابق، ص118

(2) تتمثل هذه الأصناف في: أ: صنف القضاة، ب: الجيش الوطني الشعبي، ج: المنظمات ذات الطابع الإداري و التجاري و الأجهزة العمومية.

(3) Voir le décret n°62-502 du 19 Juillet 1969, fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel n°03, du 20 juillet 1962, p26.

الاستعمار، وهذا بموجب أحكام القانون 157/62 المؤرخ في 1962/12/31¹، وفي هذه المرحلة عاشت الجزائر أصعب فتراتهما بحكم ندرة المؤطرين الناتج عن هجرة المكثفة للموظفين الفرنسيين، مما سبب لها فراغا كبيرا، وفي سنة 1966 صدر أول تشريع للوظيفة العامة في الجزائر المستقلة بموجب الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 و تضمن 79 مادة و حدد تاريخ سريانه يوم أول يناير 1967⁽²⁾ و تبع صدور هذا الأمر 19 مرسوم نشرت كلها في ذات الجريدة التي نشر فيها الامر 66-133 و لقد اعتبر هذا أهم حدث في التاريخ المؤسسات الإدارية في الجزائر⁽³⁾.

ثانيا: مرحلة الممتدة بين 1978 و 1985: في هذه المرحلة لقد صدر القانون الأساسي للعامل بموجب القانون 78-12 بتاريخ 05 أوت 1978⁽⁴⁾، و تضمن 217 مادة، تمثل الإطار القانون الثاني للوظيفة العمومية في الجزائر ، ونظرا لصدوره في أوج المرحلة الاشتراكية ، فقد رخص لفكرة توحيد عالم الشغل ، أما سنة 1985 فقد تميزت بصدور المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العامة،⁽⁵⁾ و تضمن هذا المرسوم 150 مادة ،اللافت للنظر أن هذا المرسوم اعتمد أساسا على المادة 02 من القانون 78-12 و اعتبره بذلك نصا مرجعيا ، و استعمل المرسوم مصطلح "العامل" بدلا من " الموظف" وهذا ما يؤكد نية التوحيد على الأقل من حيث المصطلح، كما استغنى عن مصطلح "الترسيم" واستبدله بمصطلح "التثبيت"، و لقد ألغى صراحة كم هائل من المراسيم التي كانت

⁽¹⁾ لعويصات عبد الوهاب، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ،المديرية العامة للوظيفة العامة ،الجزائر 2005 ص1.

⁽²⁾ الأمر رقم 66-133 ، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، الملغى.

⁽³⁾ محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها في التشريع الجزائري، د د ن، القاهرة، 1982، ص65 و66.

⁽⁴⁾ الأمر رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، ج ر عدد32 الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978، الملغى.

⁽⁵⁾ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، ج ر عدد13 ، سنة 1985، الملغى.

صدرت من أجل توضيح كيفية العمل بالأمر 66-133. و حسب اعتقاد الدكتور عمار بوضياف تعد هذه المرحلة من أغمض المراحل التي مر بها قطاع الوظيفة العامة، و هذا نظرا للتساؤلات التي تم طرحها على الصعيد القانوني و على صعيد المنازعات⁽¹⁾.

ثالثا:مرحلة القانون الأساسي للوظيفة العامة الأخير الأمر 06-03 المطبق حاليا فقد خصصنا له فصل كاملا سوف يتم فيه عرض ما جاء فيه بشكل مفصل.

⁽¹⁾عمار بوضياف ، مرجع سابق ،ص24-25.

المبحث الأول

مفهوم الموظف العمومي في ظل

الأميرين 66-133 و 78-12 و المرسوم 59-85

لقد تعددت التعاريف التي أعطيت لمفهوم للموظف العمومي ،حيث لا يوجد تعريف موحد لمفهوم الموظف ،و بذلك تحديد مفهومه يتم اللجوء عادة القوانين المنظمة للتوظيف العامة ، و كذا الفقه و القضاء و التشريع حيث جاءت محاولات وضع تعريف للموظف العام.⁽¹⁾

و قد تمت معالجة هذا المبحث في مطلبين أساسيين هما:

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية و شروط اكتساب صفة الموظف العام.

المطلب الأول

تعريف الموظف العمومي

إنَّ إعطاء تعريف شامل و جامع للموظف العمومي يختلف من دولة إلى أخرى و قد يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى، و هذا حسب الأنظمة السياسية للدول.⁽²⁾

فالمشروع الجزائري لم يضع تعريفا للموظف العام ، بل ترك المهمة تعريفه للفقه ، وتبنى المشروع الجزائري في ذلك ماجاء به التشريع الفرنسي،الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين

⁽¹⁾هاشمي خريفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، ط 04، دار هومة للطبعة والنشر و التوزيع، الجزائر، س 2010،ص91.

⁽²⁾هاشمي خريفي، نفس مرجع ، نفس الصفحة.

تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، و هذا ما جعلنا نقتصر في ذكر ما جاء به الفقه والقضاء الفرنسي عن غيره من الدول الأخرى في وضع تعريف محدد للموظف العام.⁽¹⁾

الفرع الأول

التعريف الفقهي للموظف العام

سوف نعالج في هذا الفرع تعريف الموظف فقها في الجزائر و في فرنسا، باعتبار أن المشرع الجزائري تبنى ما جاء في التشريع الفرنسي.

أولاً: تعريف الفقه الفرنسي للموظف العام

هناك العديد من الفقهاء الفرنسيين الذين اجتهدوا من أجل إيجاد تعريف للموظف العمومي و فيما يلي سنتطرق لبعض التعاريف التي جاء بها هؤلاء الفقهاء:

-تعريف دوجي (Duguit): "الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها"⁽²⁾

-تعريف هوريو (Hauriou): الموظف العام هو شخص يشغل وظيفة داخله في الكادرات الدائمة لمرفق العام يدار بمعرفة الدولة ، أو الإدارة العامة التابعة و يتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة.

⁽¹⁾http://www.omano.net/froum/s_houithread.php/184956_vu_21/03/2019_vu_11h.

⁽²⁾ جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، س2004، ص85.

-تعريف فالين (Falín): "الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة و يساهم في إدارة مرفق عام إدارة مباشرة".⁽¹⁾

- تعريف (Stinov): "إن المعيار الذي يمكن الاعتماد عليه في تحديد الموظف العام هو النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعا لقواعد القانون العام فإنه يكون موظفا عام".

ثانيا: تعريف الفقه الجزائري للموظف العام: هناك العديد من اجتهادوا في تعريف الموظف العمومي و فيما يلي عرض بعض التعاريف:

تعريف ميسوم صبيح: يضمن سير الإدارة العامة وأعاون لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للوظيفة العمومية سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا".⁽²⁾

- تعريف عبد الرحمن الرميلى " :الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ،ودون أن يشاركوا مباشرة بصفتهم الشخصية في إعداده"⁽³⁾.

- تعريف عبد الرحمن محيو أحمد " :إن الموظفين هم من يوحدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة ، من قانون الوظيف العمومي ، والذي يتميز بأنه قلب للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة"⁽⁴⁾.

⁽¹⁾جمعة محارب ، مرجع سابق،ص 86.

⁽²⁾ Missoum Sbih.,la fonction publique, Hachette, paris,1968,p13.

⁽³⁾محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1988 ، ص 33.

⁽⁴⁾محمد يوسف المعداوي، مرجع نفسه ، ص 36.

الفرع الثاني

التعريف القضائي للموظف العام

عرف مجلس الدولة الفرنسي: "الموظف بأنه شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة ويكون في خدمة مرفق عام"⁽¹⁾، و اشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق إداريا، أما المرفق الصناعية و التجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية و اعتبر العاملين في النوع الأول موظفين عموميين، أما النوع الثاني فاعتبرها من قبيل الوظائف الأخرى و أحضعها للقانون الخاص وأرجع المجلس ذلك إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة و الإدارة أكثر ارتباطا بالمرفق العام حيث تأثر القضاء الإداري الفرنسي عن تعريفه للموظف العام بفكرة أن الوظيفة رسالة و خدم يرتبط بها، ويخصص لها الموظف نشاطه⁽²⁾.

كما عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية في كادر مرفق عام، و المقصود بالكادر هو مجموعة الوظائف التي تتناسب في ترتيبها مع تسلسل الدرجات التي يتقلدها الموظف طبقا لقواعد الترقية المقررة، أي التدرج الوظيفي الذي يلحق به الموظف و يسلكه وحياته الوظيفية.

⁽¹⁾http://www.omano.net/froum/s_houithread.php/184956_vu_21/03/2019_vu_11h:

⁽²⁾ تومي الزهرة، مسؤولية الإدارة من الأخطاء موظفيها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 2010-2011، ص17.

الفرع الثالث

التعريف التشريعي للموظف العام

حسب الأمر 66-133 و 78-12 و المرسوم 85-59.

لم تعطى التشريعات تعريفاً محدداً للموظف العام، وإنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكام تلك التشريعات، و بالنظر للأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الذي كان بمثابة أول تشريع للتوظيف العمومي في فترة الاستقلال. بالرجوع إلى الباب الأول من هذا القانون تحت عنوان "الأحكام العامة"، نجد أن المادة 01 من الفصل الأول⁽¹⁾ على ما يلي: "يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة و في المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، و في الجماعات المحلية، و كذلك في المؤسسات و الهيآت العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم"، و الملاحظ أن المشرع الجزائري وفقاً للمادة 01 المذكورة أعلاه، عرفت "الموظف العام و بينت الأشخاص الذين لا يسري عليهم هذا الأمر من ذلك القضاة و القائمين بشعائر الدين، و أفراد الجيش الشعبي الوطني."⁽²⁾

من خلال التعاريف السابقة نستخلص الشروط الأساسية التي يستلزم توفرها في الشخص حتى يكون موظفاً عاماً وهي:

- ديمومة الوظيفة العامة، صدور قرار التعيين من جانب الإدارة أو الهيئة المختصة العمل في المرفق العام ترسيم في إحدى درجات التدرج الوظيفي.

يمكن القول أن الموظف العام هو العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدّة التجريبية فيكون بذلك في وضعية قانونية و تنظيمية تجاه المؤسسة التي يعمل بها.

⁽¹⁾ المادة 01 فقرة 01 من الأمر رقم 133/66. (الملغى)

⁽²⁾ المادة 01 فقرة 02 من الأمر رقم 133-66. (الملغى)

لقد ميز القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 66-133 ثلاث فئات من الأعراف

العموميين:

- الموظفين وتربطهم بالإدارة علاقة قانونية وتنظيمية،

- الأعراف المتعاقدين وهم يخضعون للقانون العام،- الأعراف المؤقتين وهم تابعون للقانون الخاص وجاءت المادة الخامسة من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات على : " نطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف"⁽¹⁾.

أما بالنظر للقانون 78-12 الذي لم يفرق بين العامل و الموظف⁽²⁾ وتناول في المادة 01 تعريف العامل وكان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين بغض النظر عن قطاع الذي ينتمون إليه واعتبر أن جميع الأعراف العاملين لدى الدولة عمالا، و لقد أعقب هذا الأمر مجموعة من النصوص تنصب في نفس الإطار و التي تهدف إلى شرحه و تكريس قواعده، من أبرزها : القانون 81-03 المؤرخ في 21-02-1981 الذي يحدد المدة القانونية للعمل⁽³⁾، و قانون 82-05 المؤرخ في 13-02-1982 المتعلق بتسوية النزاعات الجماعية للعمل و القانون 81-07 المحدد لقواعد المتعلقة بالتمهين⁽⁴⁾ والقانون 82-06 المؤرخ في 27-02-1982 الذي يحكم علاقات الفردية

(1) المادة 5 من المرسوم رقم 85-59.

(2) المادة 01 من الأمر رقم 78-12.

(3) القانون رقم 81-03 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1401، الموافق 21 فبراير 1981، المتضمن كيفية تحديد المدة القانونية للعمل. ج ر عدد 08 الصادر في 24 فبراير 1981.

(4) القانون رقم 81-07 مؤرخ في 24 شعبان عام 1401 الموافق 27 يونيو 1981، المحدد لقواعد المتعلقة بالتمهين ج ر عدد 26.

في العمل و المراسيم المطبقة له⁽¹⁾، أهمها المرسوم 82-302 المؤرخ في 11-09-1982 الذي يحدد طرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل⁽²⁾، ولكن القانون 78-12 لم يفلح في ذلك وهذا نظرا لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي العمومي على عكس من ذلك فإن المرسوم 59/85 فقد فرق بين الموظف و العامل وأخذ بنظام السلك الوظيفي من المواد 01-02-03-04، أخذ فيها بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية وبذلك أعطى المشرع الجزائري في الباب الأول من المرسوم 85-59، و عرف الموظف العمومي في المادة 05 منه مايلي: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية 'الموظف' ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة"⁽³⁾، وأهم ما ميز القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية لسنة 1985 مايلي:

أولا: الجمع بين مفهوم الموظف والعامل من أهم ما ميز أحكام المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، أنه جاء مزجا بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة القائمة على وحدوية القانون المطبق على العامل والعمل المجسدة بالقانون الأساسي العام للعامل لعام 1978⁽⁴⁾.

ثانيا: توسيع نطاق تطبيق القانون الأساسي النموذجي لعام 1985 لقد شمل القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية لعام 1985 من حيث نطاق تطبيقه العديد

⁽¹⁾ القانون 82-06 المؤرخ في 03 جمادى الأولى عام 1402 الموافق 27 فبراير 1982، المتعلق بعلاقات العمل الفردية المعدل والمتمم بالقانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل ج ر عدد 17.

⁽²⁾ المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر عدد 37، الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982، (ملغى).

⁽³⁾ أنظر المادة 05 من المرسوم رقم 85-59.

⁽⁴⁾ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 141.

من المؤسسات والإدارات العمومية التي تتكون من المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومصالح المجلس الشعبي الوطني التي تقوم بوظيفة السلطة التشريعية، والمجلس الأعلى للمحاسبة، والهيئات العمومية، وأخضع مستخدميهم لأحكام المرسوم 59-85 المطبق على مستخدمي الجهاز التنفيذي للدولة، ومرد ذلك إلى عدم إقرار مبدأ الفصل بين السلطات في هذه الفقرة، وإلى تجسيد نظرية أحادية الشغل وأنظمتها القانونية التي جعل القانون الأساسي العام للعمال " النواة الأساسية لمرجعياته فأصبحت أحكام هذا المرسوم يسري على كافة الموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم، فشمّل الإدماج العاملين بالمنظمات الجماهيرية اتحاد الشبيبة، العمال، النساء والفلاحين إلى جانب بعض الإطارات في الاتحاد العام للعمال الجزائريين، ومنظمة المجاهدين القضاة مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم وحركة تنقلهم وانضباطهم و مسأرتهم في حياتهم المهنية، بل أن القانون الأساسي العام للعمال نص في مادته 212 على أن أحكام القانون الأساسي للوظيفة العسكرية تستمد من هذا القانون (1).

وعلى هذا الأساس فإن مفهوم الموظف العمومي في هذا القانون توسع ليطلق على كافة عمال المؤسسات الإدارات العمومية وقواعد المحاسبة العمومية (2).

بخلاف الموظفين الذين خصهم المشرع بنص خاص يحكم نشاطهم ، فقد ظل العاملون لدى قطاعات التي تخرج عن أحكام المرسوم 59-85، يخضعون للنصوص القانونية سارية المفعول لاسيما القانون 06-82 (3) والمراسيم المطبقة له ، لاسيما المرسوم 302-82 (4) إلى غاية سنة

(1) سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص 142

(2) كوشيح عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي و قانون العمل، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء محكمة خروية، الجزائر، 2006، ص4.

(3) القانون 06-82، مرجع سابق.

(4) المرسوم 302-82، مرجع سابق.

1990 التي عرفت ثورة تشريعية في كافة الميادين من بينها ميدان العمل ، وذلك بسن جملة من النصوص القانونية أهمها : القانون 90-02 المؤرخ في 06-02-1990 المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب⁽¹⁾ و القانون 90-03 المؤرخ في 06-02-1990 المتعلق بمفتشية العمل⁽²⁾ ، و القانون 90-04 المؤرخ في 06-02-1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل⁽³⁾ و القانون 90-11 المؤرخ في 21-04-1990 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية و شروط اكتساب صفة الموظف العام

لقد ثار خلاف في الفقه والفقهاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف والإدارة العمومية، فهناك من يذهب إلى تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة خاصة يحكمها قانون خاص فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" ⁽⁴⁾.

و هناك من تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية أو لائحية، وقد ترتب عن الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بالنظرية التعاقدية، أما الاتجاه الثاني فظهر

⁽¹⁾ القانون 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990، المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر عدد 06.

⁽²⁾ القانون رقم 90-03 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990 المتعلق بمفتشية العمل، ج ر عدد 06

⁽³⁾ القانون رقم 90-04 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج ر عدد 06.

⁽⁴⁾ المادة 106 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26-06-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78. حيث نصت على أن: "العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه، ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقرها القانون".

ما يسمى بالنظرية التنظيمية أو اللائحية⁽¹⁾، وفيما يلي سنعرض إلى كل من هاتي النظريتين، كما سنعرض الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري، و نبين شروط اكتساب صفة الموظف.

وسيتم تناول هذا المطلب في ثلاثة فروع التالية :

الفرع الأول: طبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة،

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري،

الفرع الثالث: شروط اكتساب صفة الموظف.

الفرع الأول

طبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة.

إن التكييف علاقة الموظف بالإدارة يرد إلى اتجاهين، الأول يكيفها أنها علاقة تعاقدية و الثاني يكيفها أنها علاقة تنظيمية لائحية⁽²⁾ و عليه سيتم التطرق إليه كما يلي:

أولاً: النظريات التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس تعاقدي:

ظهرت النظريات التعاقدية في بداية القرن التاسع عشر وسادت حتى منتصفه، و تنص هذه النظريات على علاقة بين الموظف والإدارة العمومية تعتبر علاقة تعاقدية بمعنى أن الموظف يكون مع الإدارة العمومية في مركز تعاقدي⁽³⁾، و حسب هذه النظرية يوصف العقد الذي يربط بين الطرفين بأنه عقد عمل أو إيجار إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني وبأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهنياً، واستند أنصار هذه النظرية في وصفهم لهذه العلاقة بأنها تقوم على أساس تعاقدي إلى حجة مفادها أن المترشح للوظيفة العمومية يقبل للالتحاق

⁽¹⁾ فاطمية الزهراء جدو - إيمان العيداني - سلطنة سكفاني، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقاً للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر ص 23.

⁽²⁾ فاطمية الزهراء جدو - إيمان العيداني - سلطنة سكفاني، مرجع سابق، ص 24.

⁽³⁾ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية للنشر، 2006، ص 17.

بالخدمة الوظيفية⁽¹⁾، حيث تتوافق الإدارتين بعد الإيجاب والقبول وتنشأ بذلك مراكز ذاتية وحقوق مكتسبة تحكمها قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، غير أن النظرية التعاقدية وبعد التطبيق العملي لها تم الكشف عن العيوب التي تنطوي عليها، وهذا ما جعلها تتلقى العديد من الانتقادات نذكر منها فيما يلي:

إن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية والموضوعية للعقد غير متوافرة فيها:

أ- من الناحية الشكلية: إن عقود القانون المدني تتم بإيجاب وقبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، ويتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد وشروط التعاقد والالتزامات المتبادلة بين الطرفين، ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، وأن تعيين الموظف يتم وينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف "هذا فضلا عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية)⁽²⁾ لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعا للاستغلال و المساومة"⁽³⁾.

ب- من الناحية الموضوعية: طبقا لأحكام القانون الخاص يعتبر "العقد شريعة المتعاقدين" و لا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل والتفسير والإلغاء طبقا لاحتياجات الصالح العام"⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 15.

⁽²⁾ كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية -العقود الإدارية - الأموال العامة)، ط 01، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007، ص 04.

⁽³⁾ شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 17.

⁽⁴⁾ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 79.

في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إيثار المصلحة العامة على المصلحة الفردية وضرورة سير المرافق العمومية سيرا مطردا منتظما وضرورة جعله مسايرا للظروف والحاجات الجديدة كما تقضي أحكام العقود بنسبية آثار العقد بمعنى أن تقتصر آثار العقد على طرفيه، بينما تمتد آثار الوظيفة العمومية إلى غير الموظف أي إلى أفراد ليسوا طرفا في العقد كما هو الحال في حالة إخلال الموظف بواجباته يعرضه في بعض الأحيان إلى تحمل عبء المسؤولية الشخصية اتجاه إدارته وأيضا اتجاه هؤلاء الأفراد الخارجين عن مجال وظيفته⁽¹⁾.

ثانيا: النظرية التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس لائحي: على إثر الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى النظرية التعاقدية عدل الفقه والقضاء على تكييف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس النظرية التعاقدية وأحل محلها نظرية التنظيمية، التي تقر بأن الموظف في علاقته بالإدارة العمومية يكون في مركز تنظيمي لائحي *situation statutaire et réglementaire* ويقصد بذلك الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المؤسسة للوظيفة العمومية فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا صحيا، وإنما يسند إليه مركز قانوني عام وحسن سير المرافق العمومية فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين وسابق عن قرار التعيين، فالقانون حين ينشئ الوظيفة ينشئ الوظيفة معها مركز من يشغلها، بحيث أن مزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العمومي⁽²⁾، وقد استقرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا على هذا الرأي كما سجله المشرع الفرنسي في، القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين، إذ تنص المادة الخامسة منه على " إن الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي⁽³⁾."

(1) سعيد مقدم ، مرجع السابق، ص79.

(2) سعيد مقدم ، مرجع نفسه، ص80.

(3) محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص39.

ويترتب على الفكرة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج التالي:

- يتم تعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله للتعين غير أن قبول الموظف لقرار التعيين وتسلمه للعمل نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف وتقرر له حقوقه تجاه الإدارة ويصبح ملتزما بالتزامات الموظف.

- بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص واللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سلبا أو إيجابا دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب⁽¹⁾.

وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم المعين في ظله وهذا التغيير الجائز في وضع الموظف منوط بضرورة احترام المشروعية وقاعدة تدرج القواعد القانونية، لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المؤسسة للوظيفة العمومية، فإن حدث ذلك الاتفاق فانه يكون باطلا بطلانا مطلقا حتى ولو قبلها الموظف فلا يجوز للإدارة أن تحتج بقبول الموظف لمثل هذا الاتفاق، وذلك لأن هذا يناق مع مبدأ المشروعية الموضوعية الذي يقضي بأن الاتفاق التعاقدي لا يمكن أن يؤثر على المركز التنظيمي، وتطبيقا لذلك فان قبول الموظف لدرجة أقل من الدرجة المقررة لمؤهله، أو لمرتب أقل لا أثر له إذ يقع باطلا ولا يعتمد به، لأنه بذلك يقبل وضعاً مخالفا للقوانين واللوائح والقواعد العامة المؤسسة للوظيفة العمومية، وإن صلة الموظف بالإدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه للاستقالة وإنما لا بد من قبولها من قبل الجهة المختصة حتى لا تنتهي تلك العلاقة وذلك تماشيا مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة⁽²⁾.

⁽¹⁾ محمد يوسف المعداوي المرجع سابق، ص40.

⁽²⁾ فؤاد العطار، القانون الإداري، ج01، ط03، دار النهضة العربية، القاهرة، س 1976، ص446.

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري

إن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية اللائحية شأنه شأن المشرع الفرنسي، وقد نص على ذلك صراحة في المادة 06 من قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر 66-133، حيث جاء نصها كمايلي: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية"⁽¹⁾

و لاحظ الكاتب مصطفى الشريف في كتابه أعوان الدولة و توظيفهم للإدارة الجزائرية على أنه إذ كان هذا النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام للوظيفة العمومية فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد وإنما عن مجهود واع، ذلك أنه تبني هذه الفكرة بناء على ما توصل إليه من تجارب الماضي الاستعماري ومن المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلفه رحيل الفرنسيين لكن حداثة عهد الأعوان العموميين بالمسؤوليات الثقيلة التي ألقيت على عاتقهم أدت إلى حصول فوضى كبيرة تسببت في عرقلة بعض المرافق العمومية خلق وضعية قلقلة بالنسبة لمسيريها⁽²⁾، ولقد استمر المشرع الجزائري في العمل وفقا للنظام اللائحي في إطار المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز قانوني وتنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة العمومية هذه حسب المادة 07 من المرسوم 85-59⁽³⁾ وأكد على العلاقة التنظيمية في نص المادة 05 منه "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عماله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف، و يكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة".

(1) المادة 06 من الأمر رقم 66-133. (ملغى)

(2) مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981.

(3) المادة 07 من المرسوم 85-59.

وقد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله: أن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة وذلك لضمان استمرار الوظيفة، وهذه القاعدة إن كانت توفر للموظفين ضمانات استقرار فهي تشكل نظاما صالحا لفرض الصرامة داخل الإدارة وإنشاء طرق ملائمة للتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية وهكذا يمكن أن تكون الإدارة فعالة.⁽¹⁾

الفرع الثالث:

شروط اكتساب صفة الموظف

و من خلال التعارف السابق يمكن أن نستخلص بعض الشروط التي تكسب الشخص صفة الموظف العام و تميزه عن غيره من الأشخاص، التي أوجدتها المراسيم و الأوامر المتعلقة بالوظيفة العمومية و هي:

1- **العمل في الوظيفة بصفة دائمة** : الوظيفة هنا يقصد بها الوظيفة الدائمة والتي لا تحدد بزمن معين وهذا ما نجده في المادة 01 من قانون الوظيف العمومي 133/66. " يعتبر الموظفون الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة " ولا يمكن شغل هذه الوظيفة إلا بصدر قانون إداري من السلطة العامة يقابلها قبول شخص معني للمنصب الذي عين فيه"⁽²⁾

2- **شغل رتبة من رتب التسلسل الإداري**: طبقا ما نصت عليه المادة 01 من الأمر 133/66 " ... يعتبر الموظفون .. الذين رسموا في درجات التسلسل الإداري ... " وقد تكلفت المادة السابعة (07) منه بتحديد المقصود بالدرجة (الفقرة 02). "...الدرجة هي العنوان الذي يخول للموظف حق ممارسة المهام التي احتفظ بها وتحدد الانتماء المستفيد للسلك المطابق"⁽³⁾ وهنا يتضح لنا

⁽¹⁾أنظر المادة 7 و 8 من المرسوم 59-85.

⁽²⁾تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس ، السنة الجامعية 2009-2010، ص 56 .

⁽³⁾المادة 01: "يحدد هذا الأمر القواعد العامة المتعلقة بالقانون الأساسي للموظفين. يعتبر موظفين، الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين يرسمون في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة ، و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات

الفرق بين الوظيفة والرتبة ، فتعيين الموظف لا يعني حصوله على الرتبة المخصصة لتلك الوظيفة عقب صدور قرار التعيين مباشرة بل يشترط لذلك صدور إجراء قانوني آخر غير قرار التعيين وهو الترسيم ، أو التثبيت حيث نجد أن قرار التعيين يتم مرة واحدة بالنسبة للموظف من رتبة إلى أخرى ضمن المؤسسة التي يعمل فيها⁽¹⁾ .

3/ المساهمة في تسيير أحد المرافق العامة تديره الدولة: اشترط قانون الوظيف العمومي الفرنسي 1959 والأمر 133/66 الجزائري وكذا غالبية الفقه والقضاة أن يكون تعيين الشخص في مرفق العام تديره الدولة ، أو أحد أشخاص القانون (موظف عمومي) ، ويقصد بالمرفق العام كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تشرف على إدارته بهدف إشباع الحاجات العامة ، وقد عدد المشرع الجزائري هذه المرافق بقوله : المادة 01 : "... في الإدارات المركزية ، والجماعات المحلية وكذا المؤسسات والهيئات العمومية " ، والواضح من هذا التعبير أن المشرع لم يقصد بالمرافق التي تديرها الحكومة المركزية وحدها كالوزارات بل تشمل ما تديره أشخاص القانون العام في الدولة كالولايات والبلديات ، وهنا نلاحظ بأنه إذا كان المشرع الجزائري قد وسع من نطاق تطبيق قانون الوظيف العمومي بتمديد أحكامه إلى المؤسسات العامة بكيفيات تحدد مرسوم فإن هذا المرسوم قد صدر تحت رقم 134/66 قررت مادته الأولى تطبيق أحكام القانون العام للوظيف العمومي على أعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽²⁾ .

و الجماعات المحلية ، وكذا المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم. لا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة و القائمين بشعائر الدين و أفراد الجيش الوطني الشعبي"

⁽¹⁾ مصطفى الشريف، مرجع سابق، ص 29 .

⁽²⁾ الأمر رقم 134/66، مرجع سابق .

المبحث الثاني

آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها

لا شك أن الموظف حين دخوله إلى المؤسسة أو الإدارة العمومية قد أصبح فرداً أو عنصراً بل جزءاً لا يتجزأ منها ، ومن ثمة خضع للتنظيمات والقوانين المنظمة لهذه الإدارات والمؤسسات وعليه له حقوق وواجبات تجاه مكان عمله ، و من البديهي أنه أثناء مساره الوظيفي قد يتعرض إلى التأديب إذا أخل بالنظام الوظيفي للإدارة، و باعتبار أن الوظيفة ليست علاقة أبدية بل تنتهي بعدة حالات، و للمزيد من الشرح تمت معالجة هذا مبحث في مطلبين أساسيين:

المطلب الأول : حقوق وواجبات الموظف.

المطلب الثاني:الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله و نهاية العلاقة الوظيفية.

المطلب الأول

حقوق وواجبات الموظف العام

بعد أن يرسم (يثبت) الشخص في السلك الوظيفة العامة يصبح حاملاً لصفة الموظف العام، له حقوق تجاه الإدارة، و عليه واجبات نحوها.

سيتم التطرق في هذا المطلب في فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: حقوق الموظف العمومي.

الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي.

الفرع الأول حقوق الموظف العام

1- الأجر والحماية الاجتماعية:

يعتبر الأجر أول حق مقرر للموظف مقابل أدائه للخدمة، بحيث يتقاضاه شهريا وبصفة دورية كما أن له الحق في التمتع بالضمان الاجتماعي، و لا يستحق إلاّ بعد أداء الخدمة، ويمكن أن تضاف إليه المنح العائلية، وتعويضات نفقات أو المكافآت عن الأعمال الإضافية في المؤسسات التي تعمل بمثل هذه الأنماط وتحدد المرتب بالاستناد وإما إلى الوظيفة التي يشغلها. (1)

و تنص المادة 68 من المرسوم 59/85 على أنه (2): "تحدد أجور العمال الرئيسية الخاضعة لهذا القانون الأساسي النموذجي طبقا للأصناف العشرين المنصوص عليها في التنظيم المعمول به وتشمل الأصناف من الصنف الأول (1) إلى الصنف التاسع (9) على ثلاثة (3) أقسام، ومن الصنف العاشر (10) إلى الصنف الثالث عشر (13) على أربعة (4) أقسام ، ومن الصنف الرابع عشر (14) إلى الصنف العشرون (20) على خمسة (5) أقسام".

ويشمل كل قسم على رقم استدلالي على عشرة (10) درجات استدلالية تطابق الترقية بالأقدمية كما أن المادة 16 من نفس المرسوم السالف الذكر اعتبرت الحماية الاجتماعية حقا أساسيا يتمتع به الموظفون في إطار النظام العام والوحيد للتأمينات الاجتماعية طبقا للقانون 11/83 المؤرخ في 1983/07/02 والمتعلق بقانون التأمينات الاجتماعية والذي يسري على كافة العمال بخلاف قطاع الإنتاج الذي ينتموا إليه . (3)

(1) تيشات سلوى، مرجع سابق، ص56 .

(2) المادة 68 من المرسوم 59/85.

(3) القانون رقم 11/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم بالقانون 11-08 مؤرخ في 3 رجب عام 1432 الموافق 5 يونيو 2011، ج ر عدد 32.

وحددت المادة 02 من القانون 83-11، المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية وهي المرض، الولادة، العجز والوفاة.

2- الترقية : الترقية هي الأداة القانونية للتدرج الوظيفي للموظف في مسار حياته الوظيفية ، فيصعد بها الموظف وباستيفائه الشروط المعينة من درجة وظيفية أدنى إلى درجة أعلى وهكذا تنتهي خدمته. فالترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع⁽¹⁾، وتعتبر جزء من ثقافته فالراتب يزداد بمجرد ترقية الموظف كما تزداد أيضا مسؤولياته ، فغالبا ما ينتقل إلى رتبة أو مركز وظيفي أعلى ويحصل على لقب أكثر أهمية إضافة إلى تمتعه بحرية أكبر من ذي قبل وتقل عنه الرقابة التي كانت تمارس عليه، وتكون الترقية في الدرجة بأن يرقى الموظف من الدرجة السادسة 06 إلى الدرجة السابعة 07 وهذه الزيادة يترتب عليها الزيادة المباشرة في الراتب .

وحددت المادة 75 من المرسوم 59/85 ثلاث 03 مدد للترقية إلى الدرجة ، تكون نسبتها تباعا 4و4 و2 من 10 موظفين طبقا للجدول المرجعي وتتم الترقية عندما تتوفر للموظف الأقدمية المطلوبة في السنة المعينة. و حدد القانون 187/91 الخاص بالأسلاك التابعة للإدارة المكلفة بالشباب والرياضة كمايلي : - مستشاري الرياضة والأساتذة لتعليم تقنيات التنشيط الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات أقدميه بهذه المهنة .⁽²⁾

-المستشارون التربيون للشبيبة والمتصرفون الإداريون أو الموظفون الذين لهم رتبة معادلة وخمسة 05 سنوات أقدميه بهذه المهنة.

- التقنيون السامون في الرياضة والمربون المختصون في الشبيبة والمساعدون الإداريون الرئيسيين أو الموظفون الذين لديهم رتبة معادلة وخمسة 05 سنوات أقدميه بهذه المهنة.

⁽¹⁾ مباركة بدري، محاضرات في الوظيفة العامة و الموظف العام، مطبوعة مصادق عليها في المجلس العلمي بتاريخ 24 أكتوبر 2010، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، ص25.

⁽²⁾ انظر المادة 08 من المرسوم 91-187 المؤرخ في 01/07/1991، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين لأسلاك الإدارة المكلفة بالشبيبة و الرياضة، ج ر العدد38، الصادرة في 20 مايو 1992.

يرتب الموظفون الحاصلين على هذه الترقية في الصنف 16 القسم 01 الرقم الاستدلالي 482 مضاف إليه الخبرة المكتسبة في سلكه الأصلي.⁽¹⁾

3- الراحة والإجازات :

يستفيد الموظفون طبقا للأحكام قانون رقم 81 / 08 المؤرخ في 27/06/1981⁽²⁾ المتعلق بالأجازات السنوية من حق في الراحة والعطل القانونية، و الأصل أن الإجازات تتم سنويا لتسمح للموظفين بالراحة لمدة شهر كامل عن كل سنة عمل فعلي ، أي بمعدل (2.5) يومين ونصف يوم عن كل شهر عمل مدفوعة الأجر من قبل الجهة المستخدمة،وفقا للمادة 05 من القانون رقم 81/08 المتعلق بنظام العطل والإجازات المطبقة في مختلف قطاعات نشاط العمل فإن الإجازة السنوية من شأنها للعامل بالراحة بهدف ضمان المحافظة وتحسين صحته وقدرته على العمل،ولذلك فإنه لا يجوز للعامل التنازل عن كل أو جزء من إجازته وكل تصرف من هذا القبيل يعد من الناحية القانونية باطلا ودون أثر. وهناك أنظمة خاصة يمكن في إطارها الزيادة في مدة الإجازة، وقد أشارت المادة 07 من المرسوم 08/08 إلى العمال الذين يشغلون مهامما تتميز بنسبة كبيرة منها بالصعوبة الذهنية أو الجسمانية أو بنوع من الخطورة أو تلك الضارة بالصحة وكذلك بالنسبة للعمال والعاملين في بعض مناطق الجنوب وفي المناطق المعزولة أو النائية ، كما هو الشأن مثلا بالنسبة للموظفين العاملين في حقل التربية والتعليم التي عادة ما تحدد بإجازتها بفترة العطل المدرسية أو الجامعية.⁽³⁾

⁽¹⁾ المرسوم رقم 91-187، مرجع سابق

⁽²⁾ القانون 81-08 المؤرخ في 24 شعبان عام 1401 الموافق 27 يونيو سنة 1981، يتعلق بالعطل السنوية، ج ر عدد 26 الصادرة في 30 يونيو 1981.

⁽³⁾ المادة 07 من القانون 81-08.

حدد المادة 39 من القانون للوظيفة العامة والأمر 135/66 الخاصة بالعطل المختلفة إجراءاتها قرر المشرع الجزائري أنواع العطل التالية⁽¹⁾ : العطل السنوية ، العطل الاستثنائية العطل المرضية، العطل طويلة المدة.

الفرع الثاني

واجبات الموظف العام

تحدد واجبات الموظفين وما يتفرع عنها من المحظورات في إطار الفلسفة العامة للوظيفة باعتبار الوظائف العامة تكليف القائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة ،طبعا للقوانين والنظم المعمول بها ، فإن أحل الموظف بهذه الواجبات ، استهدف لجزاءات تأديبية عددها المشرع ورسم إجراءاتها وآثارها في نظام تأديبي متكامل،ومن أهم الواجبات المترتبة على الموظف نذكر منها مايلي :⁽²⁾

1-الالتزام بالخدمة : ونعني به احترام الشرعية بصفة عامة وعدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين خاصة، حتى لا يتم الإخلال بالتوازن الواجب توفره بينهم أمام الأعباء العمومية ، وتجدد الإشارة هنا إلى احترام الشرعية لا يجب أن ينظر إليه فقط في شكله الأولي . بمعنى الالتزام القانون بل يشمل كذلك احترام الإدارة وخضوعها هي بالذات إلى قواعد القانونية، كما يعني الالتزام بالخدمة (مراعاة مصالح الدولة واحترام سلطة الدولة)⁽³⁾

2-واجب التحفظ: يعتبر التحفظ الوجه المقابل بحرية التعبير ، والواجب هنا هو معرفة أين نبدأ الحدود المبررة للمصلحة العامة⁽⁴⁾ ، إن حرية التعبير التي رسخها الدستور تعمل على انه لا تحاسب أي عامل موافقة ومعتقداته ، إلا أن هذه الحرية لا بد أن تكون نسبية لشاغلي الوظائف العامة

⁽¹⁾ المادة 39 من الأمر 66-135.

⁽²⁾ هاشمي خرفي، مرجع سابق،ص269

⁽³⁾ هاشمي خرفي، مرجع نفسه، ص 269.

⁽⁴⁾ تيشات سلوى، مرجع سابق،ص 56 .

والمناصب السامية خاصة لأنها ستكون في تناقص صريح مع هذه الفئة التي يقوم بتجسيد نشاط الحكومة في الميدان.

3- واجب المحافظة على السر المهني: حسب ما نصت عليه المادة 16 من الأمر 133/66 "يلتزم الموظف بالمحافظة على سر المهنة مهما كان المنصب الذي يشغله..." حيث تجب عليه أن لا يفشي محتوى أي وثيقة أو أي حدث بجوزته أو يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه ، ولا يمكن للغير من الإطلاع عليه ماعدا ما تقتضيه ضرورات الخدمة ، كما يمنع إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها ووثائقها وإتلافها أو تحويلها ، ولا يحرر أي عامل من السر المهني ولا يرفع المنع عنه غلا بموافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁽¹⁾. كما أن إنشاء الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبوعها أو بموجب تعليمات تقتضي بذلك، وهذا الالتزام بالكتابة يظل قائما حتى بعد ترك العامل للخدمة.⁽²⁾

4- واجب عدم التنافي مع الوظيفة : كما ورد في القانون العام للعمل الصادر في 1978/08/05 والمعروف بالقانون 12/78 أنه يمنع على أي عامل أن يمارس عملا خاصا مربحا إضافة إلى عمله باستثناء العمال العلمية والأدبية والفنية غير انه يمكن للسلطة التي لها الحق في التعيين إذا اقتضت مصلحة الخدمة ، أن تمنع الموظف من إضافة رتبة أو درجة منصبه أو ذكر اسمه على هذه الأعمال، كما يمكن للموظف أن يتولى مهام التدريس أو تكوين كعمل ثانوي حسب شروط محددة ، و كذا يمكن للموظف الذي له مستوى عالي من التأهيل المطلوب الذي يسمح له بإنجاز أشغال الدراسات والأبحاث لفائدة المؤسسات والإدارات العمومية، القيام بالشغال المذكورة بصفته مستشارا زيادة على المهام المسندة إليه⁽³⁾، و عملا لما جاء في القانون العام للعامل

(1) المادة 16 من الأمر 66-133. (ملغى)

(2) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 287.

(3) الأمر رقم 78-12، مرجع سابق.

أنه يمنع على أي عامل مهما كان موقعه في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة مؤسسة صناعية أو تجارية أو زراعية .

5/ الالتزام بالطاعة والولاء : إن الموظف مطالب بواجب الطاعة ، طاعة المرؤوس لمرؤوسه السلمي شريطة أن تكون هذه الأوامر المعطاة شرعية أي مطابقة للقانون ولا تمس بالمصلحة العامة فالموظف مطالب بصفة عامة بعدم مخالفة أوامر رئيسه ، وعدم مراعاة ذلك بشكل خطأ مهني يمكن أن يكون موضوع التأديب، و إن واجب الطاعة يعد أحد المعطيات الأساسية للخدمة العمومية نجد أن فئة الموظفين المنفذين مطالبة بالالتزام به أكثر في الممارسة اليومية لمهامهم .⁽¹⁾

وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون رقم 66-133 على أنه : "كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مساس بالطاعة ... يعرضه للعقوبة التأديبية"⁽²⁾، لأنه ليس من أخلاقيات المهنة أن يتقاعس الموظفون في تطبيقها ولا في الحق بمناقشتها ، في حين بإمكانهم إبداء آرائهم بغض النظر عن رتبهم في التسلسل الهرمي فالطاعة العمياء لا توجد إلا في الأنظمة العسكرية ، وهذه المفاهيم هي التي استوتحت منها النظم الإدارية تنظيماتها التي نذكر من أهمها:

- المسار المهني للموظفين وفق تنظيم معين، كالشبكة الوطنية لتصنيف العمل المعتمدة على الأصناف والأرقام الاستدلالية الوسيطة التي تتراوح ما بين الصنف الأول إلى الصنف العشرين 20 من المادة 68 المرسوم 59/85.⁽³⁾

- علاقات الموظفين ببعضهم البعض ضمن ترتيبهم الصنفي لمناصب العمل والرتب أو الأسلاك أو المناصب العليا ، المادة 09 من المرسوم 59/85 أو الوظائف العليا وذلك في إطار أخلاقيات المهنية التي تفرضها طبيعة العمل والمرفق ونظامه الداخلي، أما الالتزام بالولاء أقره المشرع الجزائري

⁽¹⁾ مازن ليلو راضي، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، طبعة 01، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، س 2002 ص 37، 38.

⁽²⁾ انظر المادة 17 من الأمر رقم 66-133. (ملغى)

⁽³⁾ يوسف محمد المعداوي ، مرجع سابق، ص 10.

في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 54 / 93 ⁽¹⁾، يلزم المستخدمون الموظفون والأعوان العموميين التابعين للهيئات والإدارات العمومية وعمال المؤسسات العمومية بواجب الإخلاص للدولة ومؤسساتها ، وذلك من خلال القيد بالدستور والمبادئ التي يكرسها، والتقرير الدقيق والصحيح لنطاق التزام الموظف بالوفاء للأمة ، للحكومة، للحياد السياسي، الوفاء للنظام، بما أن نظام الوظيفة العامة في الجزائر ذو البنية المغلقة أو النظام المغلق على اعتبار أن الوظيفة مهنة تتصف بالدوام و الاستقرار ⁽²⁾ ينتمي إليها الموظف الذي تتوفر فيه الشروط القانونية لشغل الوظيفة الشاغرة، فوفقاً لهذا النظام الوظيفي يتم تعيين الموظفين في الوظيفة و يستقرون فيها طيلة حياتهم المهنية مع تقدمهم عبر درجات السلم الإداري، مما يستلزم وضع قانون خاص لتنظيم مساهمهم المهني و بذلك يكرس الموظف حياته لخدمة الوظيفة، و يتفرغ نهائياً لأداء الواجبات المفروضة عليه و المحددة كأصل عام من طرف القانون دون أن يتمتع بحق مناقشة تلك الواجبات فإنه يقع على عاتقه الالتزام بواجباته المتعددة و نذكر منها بشكل موجز:

أ) **الالتصاق بالوظيفة:** يتعين على كل موظف أن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه. و بعد الالتصاق عليه أن يقوم بتنفيذ المهام المكلف بها في إطار اختصاصه، فكل موظف اختصاص محدد بالقوانين و الأنظمة، و هذا الاختصاص شخصي - يقوم به الموظف شخصياً - كما يجب على الموظف أن يقوم بمهامه بإخلاص و أمانة، إذ يبذل قصارى جهده في القيام بعمله، كما يلتزم بمواعيد العمل المحددة له في إطار منصب عمله.

ب) **المحافظة على كرامة الوظيفة:** يجب أن يكون الموظف حسناً في سلوكه و سيرته داخل العمل و خارجه بما يتفق و الاحترام الواجب للوظيفة التي يشغلها، و الملاحظة أن هذا الواجب مرن و يختلف من وظيفة إلى أخرى ، غير أن هناك سلوكيات مشتركة بين الجميع تعد مسيئة

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 93-54، المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق 16 فبراير 1993، الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ج ر عدد 11 .

⁽²⁾ بلقاسم حسونة، الإلتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، س 2013/2014، ص.8.

للوّيفة مهمّا كانت، كالتواجد المستمر في أماكن شرب الخمر، أو الظهور بمظهر السكر الفاضح في الطريق العام، أو لعب القمار، و التواجد في أماكن مشبوهة، وأكدت على هذا الواجب المادة 22 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات عامة و الإدارات. (1)

ج) الحفظ على أسرار الوظيفة: يجب على الموظف أن يلتزم بالسّر المهني، و ألا يفشي محتوى أية وثيقة، أو أي حدث أو خبر يحوزه أو يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، و ألا يمكن الغير من الإطلاع عليه ما عدا إذا اقتضت ضرورة الخدمة ذلك، كما يمنع إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها، و وثائقها، أو إتلافها و تحويلها و إطلاع الغير عليها (2).

و هذا الالتزام يظل موجودا في مواجهة الجهات الإدارية أو في مواجهة الأفراد، كما أنه لا فرق بين الأسرار التقنية المتعلقة بالعمل، و أسرار العمل ذاتها التي تتعلق بالأفراد و الغير.

د) عدم الجمع بين الوظيفة و الأعمال الأخرى: نصت المادتان 14 و 15 من المرسوم 133/66 المتضمن قانون الوظيفة العامة (3)، و المادة 24 من المرسوم 59/86 على عدم ممارسة أي نشاط خاص يدر ربحا على الموظف، كما لا يجوز له ممارسة التجارة، أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضوا في المجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على استقلاله الوظيفي و قد امتد الخطر لزوجة الموظف بطريقة مختلفة، فإذا مارست نشاطا مربحا يجب إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة.

يستثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج المؤلفات العلمية ، أو الأدبية ، و الفنية و كذلك النشاط المتعلق بالتعليم و التكوين، كما أن استغلال الموظف لماله، لا يدخل تحت طائلة المنع المشار إليه، بشرط أن لا يباشر نشاط استغلال ماله بنفسه. كما يجوز له تملك العقارات

(1) المادة 22 من المرسوم 59-85.

(2) المادة 23 من المرسوم 59-85.

(3) أنظر المادتين 14 و 15 من المرسوم 133-66. (ملغى)

إلى غير ذلك من الأمور التي لا تعد مباشرة لنشاط، و لا تؤثر في القيام بالوظيفة التي يجب أن يتفرغ لها الموظف⁽¹⁾.

هـ) **الالتزام بطاعة الرؤساء:** وهذا الالتزام يتعلق بالسلطة الرئاسية، و حدودها، فهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري، حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة. ⁽²⁾ السؤال المطروح و المثير للجدل هو مدى التزام المرؤوس بطاعة الرؤساء، أي ما هي حدود هذه الطاعة؟ مما لا شك فيه أن الأوامر المشروعة من الرؤساء في السلم الإداري، بديها، أنها واجبة التنفيذ، و إلا تعرض الموظف الراض لتفنيدها للمساءلة التأديبية، أما إذا صدر إليه أمر غير مشروع و غير قانوني كأن يصدر إليه أمر بالرشوة أو الاختلاس أو إصدار شيك بدون رصيد... الخ، فإن الموظف في حل من التنفيذ دون أدنى مسؤولية، و لا يعد رفضه و عدم تنفيذه رفضاً لطاعة الرئيس. ⁽³⁾

المطلب الثاني

الوضعيات القانونية للموظف و حالات نهاية العلاقة الوظيفية

يعرف الموظف خلال مساره المهني العديد من الوضعيات القانونية الأساسية، كما يمكنه نقلة مكانياً أو نوعياً بهدف تحقيق مصلحة عامة، فضلاً على تعرضه للمسائلة التأديبية في حالة إخلاله بالواجبات المفروضة عليه في إطار النظام التأديبي الذي يحدده قانون الوظيفة العامة بما يحقق التوازن بين فرض النظام و الانضباط داخل الإدارة العمومية، و إذا كان التحاق الموظف بالوظيفة يتسم بالدائمة و ذلك من خلال التفرغ لعمله و القيام بواجباته الوظيفية طوال حياته المهنية، إلا أن بقاءه في وظيفته ليس مؤبداً إذ تنتهي علاقته الوظيفية يتوافر إحدى أسباب انتهاء الخدمة المحددة في القانون⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ هاشمي خريفي، مرجع سابق، ص 271 إلى 273

⁽²⁾ محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 198.

⁽³⁾ محمد انس قاسم، مرجع نفسه، ص 199.

⁽⁴⁾ سعيد مقدم، مرجع سابق، 277 و مايليها.

ويقسم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله،

الفرع الثاني: النظام التأديبي حالات نهاية العلاقة الوظيفية.

الفرع الأول

الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله

أولاً: الوضعيات القانونية للموظف

لقد نص الأمر 66-133 السالف الذكر على جملة من الحالات التي يمكن أن يكون فيها الموظف العام و هذا حسب المادة 37⁽¹⁾ تتلخص في 03 حالات (القيام بالخدمة، الإلحاق الإحالة على استيداع)، كما نص المرسوم 59-85 على هذه الوضعيات القانونية و التي يكون عليه الموظف في الباب السادس و حددتها المواد من 86 إلى 117 منه تحت عنوان "حالات العمال"⁽²⁾ ، وهي أربعة أحوال تتمثل في :

1/- **الخدمة الفعلية:** أي أن الموظف أو العامل يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي يعين فيه. ، نصت المادة 38 من الأمر 66-133⁽³⁾ وكذلك المادة 87 من المرسوم 59-85 على: "أن يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه"⁽⁴⁾

وتبين المادة 89 من المرسوم 59-85 أنه: " يحق للعامل الذي يكون في حالة الخدمة الفعلية أن ينتفع بالتغيبات و العطل القانونية و التغيبات الخاصة المدفوعة كالأتي:

في 10 أيام عمل في السنة للعمال الذين يثبتون أسبابا خطيرة أو استثنائية.

⁽¹⁾ المادة 37 من الأمر 66-133. (ملغى)

⁽²⁾ المواد من 86 إلى 117 من الأمر 59-85.

⁽³⁾ المادة 38 من الأمر 66-133: " الحالة التي يمارس فيها الموظف المهام المناسبة لرتبته"

⁽⁴⁾ المادة 87 من الأمر 59-85.

في 20 يوم عمل عن كل سنة خدمية يؤديها العمال. (1)

2- الانتداب (الالتحاق): وهو حق يتمتع به العمال و يمارسونه في حدود القوانين و التنظيمات الساري العمل بها ، و نصت المادة 41 من الأمر 66-133 على أنها: " الحالة التي يكون فيها الموظف خارج إطاره الأصلي و حدد طريقة و حالات يتم فيها الالتحاق في المواد من 42 إلى 45 من الأمر 66-133 (2) و لكنه يواصل الاستفادة في هذا الإطار من حقوقه في الترقية و التقاعد، كما نصت المادة 64 و المادة 65 من الأمر 78-12 و كما نصت المادة 94 من المرسوم 59/85 على ما يلي :

- يكون الانتداب من المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية إلى قطاعات عمل عمومية بنسبة 5% من العدد الحقيقي للسلك. (3)

- يكون الانتداب قانونيا في الحالات و حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به، و يستمر في الاستفادة من حقوقه في الاقدمية و في الترقية و التقاعد ضمن مؤسسته الأصلية ، و يكون الانتداب بناء على طلب من الموظف أو بقرار تلقائي إذ اقتضته ضرورة ملحة لمصلحة عامة بعد استشارة اللجنة متساوية الأعضاء ، و تقدر مدة الانتداب بخمسة سنوات كأقصى حد، و يرقى الموظف المنتدب طوال فترة انتدابه في المدة المتوسطة في سلكه الأصلي مع مراعاة أحكام التنظيمية أكثر نفعا له، و يتقاضى المنتدب راتبه على أساس الرقم الاستدلالي لمنصب عمله الجديد مع إضافة الزيادة الاستدلالية للأقدمية في منصبه الأصلي ، أما الموظف الذي ينتدب تلقائيا فيتقاضى راتبه على أساس رتبته الأصلية على الأقل. (4)

(1) المادة 89 من الأمر 85-59.

(2) المواد من 42 إلى 45 من الأمر 66-133. (ملغى)

(3) المادة 94 فقرة 01 من الأمر 85-59.

(4) المادة 94 فقرة 02 من الأمر 85-59.

أما القانون 06-82 فهو كذلك اعتبر الانتداب حق و هذا ما نصت عليه المادة 48 منه ⁽¹⁾، وكذلك ما نصت عليه المادة 43 من الأمر 66-133.

3/- **حالة الاستيداع:** في هذه الوضعية تتوسط فيها علاقة العمل بين استمرارية الموظف في عمله و بين إنهاء الخدمة، ⁽²⁾ و يترتب عن هذا تعليق علاقة العمل و توقيف راتبه ، و ما يتبعه من استفادات اجتماعية و كذا حقوق المتعلقة بالأقدمية ، و الترقية و التقاعد، و يمنع عليه مزاوله أية وظيفة أو نشاط يجني منه ربحاً أثناء فترة استيداع، و يقدم طلبه بعد أخذ رأي للجنة المتساوية الأعضاء و في هذه الحالة يجب أن يكون الموظف مرسوم، و لقد حدد المشرع في نص المادة 49 من الامر 66-133 و المادة 66 من الامر 78-12 و المادة 51 من القانون 06-82 الحالات التي يخول للموظف أو العامل الإحالة على استيداع ⁽³⁾ كما نصت المادة 53 من القانون 06-82 على أنه: حق في الحالات 3 و 4 أما الحالات الأخرى فتكون بعد أخذ رأي اللجنة المستخدمة، و المادة 55 من القانون 06-82 بينت أن مدة الاستيداع لا تتجاوز سنة يمكن تجديدها 4 مرات في الحالة 1 و 2 و 3 و 4 و مرتين في الحالة 5 و يمكن لإدارة أن تجري تحقيقاً لتأكد من العمل الذي يقوم به العامل في الاستيداع، و في حالة غادر دون حصوله على موافقة يتعرض إلى عقوبة تأديبية ⁴.

4/- **الخدمة الوطنية:** و هي وضعية من الأوضاع التي يكون عليها الموظف عندما يطلب لتأدية واجبه الوطني، حيث يحدد بمدة قانونية، ينص الأمر 74-103 المحدد لقانون الخدمة الوطنية

⁽¹⁾ المادة 48 من القانون 06-82 المعدل والمتمم.

⁽²⁾ نص المادة 112 من الأمر 85-59 على مايلي: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعتن الإحالة على استيداع في إطار التشريع و التنظيم المعمول به"

⁽³⁾ نصت المادة 51 على: "-حالة مرض خطير أو حادث أصاب زوجته أو أولاده، للقيام بدراسات أو أبحاث فيها فائدة عامة، لسماح للعامل للالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تحويل إقامته بعيداً عن المكان الذي يعمل فيه، لسماح للعامل أو المرأة بتربية ولد يقل عمره عن 5 سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب علاج متواصل، لأغراض شخصية بعد 2 سنة من الاقدمية في المؤسسة المستخدمة"

⁽⁴⁾ المادة 55 من الأمر 06-82.

(الملغى) في المادة 144 منه على أن الموظف الذي ينادى عليه للقيام بالخدمة الوطنية يوضع في وضعية خاصة وضعيات القيام بالخدمة الوطنية (المادة 154 من القانون رقم 03/06) و يفقد بهذه الصفة، مرتبه و لا يتقاضى إلا أجرا تقتضيه وضعيته الجديدة⁽¹⁾، كما تقوم السلطة التي لها التعيين بالإعلان عن الوضعية الجديدة (الخدمة الوطنية) للموظف، و يستخلف الموظف موضوع حالة الخدمة في حين في منصب عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية، يرجع الموظف إلى الهيئة المستخدمة، و يوضع تحت تصرفها مهما كانت الأمور (المادة 155 من القانون رقم 03/06) و تحسب المدة الفعلية للخدمة في احتساب أقدمية العمل المطلوبة في الارتقاء و تكون الترقية بالمدة المتوسطة، كما تحسب في حساب المعاش⁽²⁾.

ثانيا: اجراء نقل الموظف

لما كانت الخدمة والمنفعة العامة هي أولوية الأولويات بالنسبة للمؤسسة أو الإدارة العمومية كان لزاما على الموظف الخضوع إلى قرارات الإدارة فيما يخص حركة التنقل، غير أن هذه العملية تمر وجوبا على لجنة المستخدمين ولو كان ذلك بعد اختتام إجراءاتها، وفي هذه الحالة يكون رأي اللجنة فرضا والأخذ به من طرف السلطة التي اتخذت قرار التنقل واجبا وتعد لهذا الفرض جداول دورية لحركات التنقل، وتضبط هذه الجداول بعد استشارة لجنة الموظفين، كما يراعى في ذلك رغبة المعنيين والمصلحة العامة، ويوضع أيضا في الحسبان الحالات العائلية والقيمة المهنية و الأقدمية في الميدان، وتعد الإدارة أو المؤسسة قرار أو مقرر نقل الموظفين في آخر المطاف يكون ختاماً للعملية⁽³⁾.

⁽¹⁾ الأمر 74-103، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1394 الموافق 15 نوفمبر 1974 يتضمن قانون الخدمة الوطنية الملغى بالقانون رقم 06/14 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت سنة 2014 يتعلق بالخدمة الوطنية.

⁽²⁾ المادة 147 من الأمر 74-103 (الملغى).

⁽³⁾ انظر المادة 118 إلى 120 من الأمر 85-59.

الفرع الثاني

النظام التأديبي و نهاية العلاقة الوظيفية

أثناء تأديته الموظف لمهامه الوظيفية قد يصدر عنه إخلال ببعض لالتزاماته يترتب عنه تعرضه للنظام التأديبي من اجل تحقيق التوازن و مصحة الإدارة إن نهاية العلاقة الوظيفية قد تكون نهاية عادية أو نهاية غير عادية وهي الإيقاف النهائي للعلاقة بين الموظف و الإدارة، و كنتيجة لذلك تتوقف جميع الحقوق الناتجة عن علاقة العمل و بالتالي تفقده صفة الموظف نهائيا بطريقة غير عادية و قد عدت المادة 62 من قانون 66-133⁽¹⁾، الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين و هي: الإحالة على التقاعد، والاستقالة التي يتقدم بها الموظف للجهة الإدارية التي يتبعها، يعتبران حالة عادية⁽²⁾ و قانونية نص عليها المشرع الجزائري ، أما الحالات الغير العادية فتتمثل في عقوبة العزل و التسريح و كذا فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، إضافة إلى فقدان الحقوق المدنية و هي الحالات التي تؤدي إلى إنهاء الحياة الوظيفية ، وعلى هذا الأساس سوف نعالج بعض هذه الحالات بصورة موجزة: .

أولا: النظام التأديبي

يقصد بالنظام القانوني لتأديب الموظفين، مجموعة القواعد القانونية و المبادئ العامة التي تحكم تأديب الموظف العام، و تبين العقوبات التي يمكن فرضها على الموظف، و الجهات والسلطات التي لها أن تفرض هذه العقوبات ثم الإجراءات التي ينبغي إتباعها في مساءلته ثم الطعن في القرارات الصادرة بفرض العقوبات لدى الجهات المعنية⁽³⁾ .

⁽¹⁾ المادة 62 من الأمر 66-133: "إن إنهاء المهام الذي يترتب عليه فقدان صفة الموظف ينتج عن -الاستقالة-التسريح-

العزل - قبول الإحالة على التقاعد و يترتب عن فقدان الجنسية الجزائرية أو الحقوق الوطنية نفس الأثر".

⁽²⁾ هاشمي خرفي ، المرجع السابق، ص 216 .

⁽³⁾ محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2003، ص325.

فالمسؤولية التأديبية الموظفين يجب أن تحاط بضمانات تحمي الموظف من التعسف وأن تطبق مبدأ الشرعية، و يقتضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموماً، أن تكون جميع تصرفات الإدارة مطابقة لأحكام و قواعد القانون بمعناه الواسع، مع ملاحظة التدرج في قوتها. (1)

فيعتبر التأديب وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً.

فقد نصت المادة 20 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات على أنه: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، إن اقتض الأمر ذلك، إذ أصدر منه أي إخلال بواجباته المهنية ، أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه، أو بمناسبة ممارسة هذه المهنة.. " (2).

بالنسبة لعمال التربية ، فبالإضافة إلى الواجبات العامة فإنهم يخضعون كذلك إلى تلك الالتزامات المذكورة في القوانين الداخلية للمؤسسات و القرارات التي تنظم الجماعة التربوية.

لقد نص المشرع على العقوبات التأديبية و ذكرها على سبيل الحصر في ثلاث أنواع فقط حددها المشرع في المادة 55 من الأمر 133/66 (3)، و هي:

1 - عقوبات من الدرجة الأولى: و تتمثل في الإنذار و التوبيخ.

2- عقوبات من الدرجة الثانية و الثالثة: و تتمثل في الشطب من قائمة الترقية، التنزيل من الدرجة، النقل ، تخفيض السلم ، العزل دون الحرمان من الحق في المعاش ، العزل مع الحرمان من حق المعاش.

أما بالنسبة للمرسوم 85/59 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات فقد نص على العقوبات التأديبية في الباب السابع منه، و نظمتها المواد من 122 إلى 131 منه غير أن الموظفين و العمال في فترة التجربة (التدريب) لا تطبق عليهم إلا عقوبات الدرجة الأولى

(1) بوقرة أم الخير ، مرجع سابق، ص.66.

(2) المادة 20 من المرسوم 59-85.

(3) انظر المادة 55 من المرسوم 66-133. (ملغى)

يتم توقيع عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار مسبب دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، أما عقوبات الدرجة الثانية، فيمكن للموظف الذي يتعرض لها، أن يرفع أمره إلى هذه اللجنة لتبدي رأيها في ذلك، و يعتبر رأيها استشاريا فقط (لا يلزم السلطة المختصة).

و عقوبة الدرجة الثالثة، لا تقرها السلطة التي لها صلاحية التعيين (المختصة) إلا بعد موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء و خاصة عقوبة العزل (التسريح).⁽¹⁾

أقر المشرع للموظف المحال على التأديب ضمانات معينة، يجب أن توفر له بواسطة الإدارة نذكر منها:

1. حق الإطلاع على الملف الشخصي، و جميع الوثائق الملحقة به و يتم الإطلاع عليه داخل جهة الإدارة.

2. الاستعانة بمدافع يختاره (في هذا المحال صدر حكم من الغرفة الإدارية التابعة للمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) تحت رقم 1160 بتاريخ 1977/06/04

3. إلقاء بيانات شفوية، أو تقديم بيانات كتابية (خطية).

4. إمكانية إحضار شهود للإدلاء بشهادتهم.

وعليه فأن حق الدفاع من طرف الموظف عن نفسه مضمون بموجب القوانين و اللوائح هذه القوانين مستندة على المادة 169 من دستور 2016 حيث تنص على أن الحق في الدفاع معترف به⁽²⁾.

⁽¹⁾ كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية و الضمان "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، س 1436 هـ 2015م، ص 129.

⁽²⁾ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ثانيا: نهاية العلاقة الوظيفية

إن نهاية العلاقة الوظيفية قد تكون نهاية عادية أو نهاية غير عادية وهي الإيقاف النهائي للعلاقة بين الموظف و الإدارة، و كنتيجة لذلك تتوقف جميع الحقوق الناتجة عن علاقة العمل و بالتالي تفقده صفة الموظف نهائيا بطريقة غير عادية و قد عدت المادة 62 من قانون رقم 133-66، الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين و هي: الإحالة على التقاعد، والاستقالة التي يتقدم بها الموظف للجهة الإدارية التي يتبعها، يعتبران حالة عادية⁽¹⁾ و قانونية نص عليها المشرع الجزائري ، أما الحالات الغير العادية فتتمثل في عقوبة العزل و التسريح و كذا فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، إضافة إلى فقدان الحقوق المدنية و هي الحالات التي تؤدي إلى إنهاء الحياة الوظيفية ، كما جاء الأمر 78-12 بنوع من التفصيل عن هذه الحالات في نص المادة 92 من نفس القانون⁽²⁾ وعلى هذا الأساس سوف نعالج بعض هذه الحالات بصورة موجزة:

1) الإحالة على التقاعد: نصت عليها المادة 32 من الأمر 133-66 منه على أن: " ينتسب الموظفون إلى نظام التقاعد و يستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي "⁽³⁾ الإحالة على التقاعد قد تتم بناء على طلب الموظف، أو تلقائيا من الإدارة إذا بلغ الموظف السن القانونية للتقاعد (ستون سنة)، أما المرسوم 85-59 فإنه لم يتطرق إلى التقاعد، و اكتفى بالنص في المادة 16 منه على نظام الحماية الاجتماعية للعمال⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ هاشمي حربي، المرجع السابق، ص. 216 .

⁽²⁾ المادة 92 من الأمر 12-78: " إن حالات إنهاء العمل هي: الإلغاء القانوني ،انتهاء عقد العمل المحددة المدة الاستقالة، التسريح التأديبي ،عجز العامل عن العمل ،التسريح لتخفيض عدد المستخدمين و هذا الإجراء أجازته المادة 94 كإجراء للضرورة الاقتصادية ،التقاعد ،الوفاة" .

⁽³⁾ أنظر المادة 32 من الأمر 133-66.

⁽⁴⁾ أنظر المادة 16 من المرسوم 85-59 .

2) الاستقالة: حسب المادة 133 من المرسوم 59-85 على أنها حق معترف به للموظف و عملية إدارية إذ تتم بناء على إعلان الموظف عن رغبته في ترك عملية نهائياً، و إرادة (رغبة) الموظف هي سبب الاستقالة، و لهذا يجب أن تكون هذه الإرادة صحيحة، فإذا شابها عيب من عيوب الإرادة المعروفة و هي الغلط، التدليس، الإكراه، الاستغلال فإن طلب الاستقالة يكون غير سليم، و إذا قبلته الإدارة و أنهت الخدمة، فإن قرارها يعد غير صحيح و غير سليم و من شروط الاستقالة ، أن يكون الطلب مكتوباً بخط الموظف كما يجب أن تكون خالية من أي قيد أو شرط يضعه الموظف يقيد به سلطة الإدارة في قبول استقالته، ترسل الاستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين عن طريق السلم الإداري⁽¹⁾، و يظل الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة ، و قد نصت المادة (64) من قانون الوظيفة العمومية على أن لا يكون للاستقالة أي أثر، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين التي يجب عليها اتخاذ القرار في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب. و لا يسري مفعول الاستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة، يجوز للموظف أن يسحب طلب الاستقالة ما دامت الإدارة لم تبت فيه. كما أن قبول الاستقالة يجعلها أمراً لا رجعة فيه.

3) التسريح (الفصل غير التأديبي): طبقاً للمادة (68) من الأمر 66-133⁽²⁾ أن الموظف يمكن أن تنتهي خدمته دون طلب منهن كما هو الحال في الاستقالة كما رأينا، و دون أن يرتكب خطأ مهنياً مثلما هو الشأن في الفصل من العمل (العزل)، و إنما يقوم التسريح على أساس انتهاء الخدمة بالنسبة للموظف، و يكون في الحالات التالية:

⁽¹⁾ أنظر المادة 133 من المرسوم 59-85.

⁽²⁾ المادة 68 من الأمر 66-133 على مايلي: "إن الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية، دون أن يرتكب خطأ مهنياً يستوجب عقوبة تأديبية، يمكن له إما أن ينصب في وظيفة أقل درجة وإما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو يسرح. ويتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء و مراعاة الشكليات المنصوص عليها في الإجراءات المتعلقة بالتأديب. و يجوز للموظف المسرح لعدم كفاءته المهنية قبض تعويض ضمن شروط تحدده بمرسوم".

أ- في حالة عدم قدرة الموظف على القيام بمهامه (عدم كفاءته) فينقل إلى وظيفة أقل مع مراعاة أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، و إن كان رأيها استشارياً.

ب- الموظف المحال على الاستيداع، إذا انتهت المدة، و لم يتمكن من ممارسة أعمال وظيفته.

ج- فقدان الأهلية، أو عدم اللياقة البدنية، و يلاحظ أن المشرع لم يجعل شرط التمتع بالحقوق الوطنية و المدنية و اللياقة البدنية شرطاً للتعين في الوظيفة العامة فقط، بل هو شرط لاستمرار علاقة العمل بين الموظف و الإدارة. و قد نصت المادة الخامسة من المرسوم 148/66 على التعويض المقرر في هذه الحالة⁽¹⁾.

4) الفصل عن طريق التأديب: يعد الفصل (العزل) أكبر أنواع العقوبات التأديبية عند ارتكاب الموظف خطأ جسيم، و لهذا لا بد من موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء، و يكون قرارها في هذا الشأن ملزماً للإدارة، كما يجب توفير الضمانات اللازمة للموظف موضوع العقوبة، و قرار الفصل قد يتضمن عدم حرمان الموظف من المعاش، و قد يجرمه من التمتع بهذا المعاش⁽²⁾، و يمكن أن يتقرر الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط أو يتضمن قرار الفصل منع الموظف من الالتحاق مستقبلاً بأية وظيفة عامة.⁽³⁾

⁽¹⁾ المرسوم رقم 148/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتسريح بسبب عدم الكفاءة المهنية، ج ر عدد 46.

⁽²⁾ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 222.

⁽³⁾ انظر المادة 163 من الأمر 66-135.

خلاصة الفصل الأول :

ونخلص في الأخير إلى أن الموظف العام في الجزائر قبل الإصلاح مر بعدة مراحل و عبر فترات زمنية متعاقبة بداية من صدور القانون 66-133 الذي يعتبر أول قانون للوظيفة العامة في التشريع الجزائري والذي بموجبه تم إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية إلى جانب منح الحرية للموظفين من خلال إحداثه للجان الاستشارية... حيث تعتبر هذه المرحلة مرحلة تأسيس لقطاع الوظيف العمومي في الجزائر غير أنه لم يخلو من النقص نظرا لعدم تطبيقه بشكل كامل مما أثر سلبا على طرق التسيير و التي تعتبر أول المراحل و أصعبها نتيجة عدم الإلتزان و التشتت في كيفية توفير الكوادر المؤهلة ، ثم جاء الأمر 78-12 الذي جاء بمجموعة من النقاط أهمها:

- إطلاق تسمية العامل بدلا من الموظف.
- أصبحت كل لإدارات تخضع لقانون واحد وهو القانون الأساسي للعامل.
- كما وحد في الأجر بين مختلف أنواع القطاعات، إلا انه اوجد إشكالية في تكييف القضايا في حالة وجود نزاع لان كل المرافق أصبحت يحكمها قانون واحد وبالتالي وجد القضاة والمسيرين أنفسهم أمام مشكلة في تكييف القضايا.
- أما المرسوم 85-59 فان المشرع الجزائري استعمل مصطلحات بديلة غير التي كانت في الأمر 78-12 مثلا :

- استخدم عبارة "المؤسسات و الإدارات العمومية" بدل من مصطلح "الوظيفة العمومية".
- كما استعمل عنوان "القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية" بدلا من العنوان القديم "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".
- استخدم مصطلح التثبيت بدل من الترسيم، و مصطلح الفترة التجريبية بدل من نهاية التربص .
- كما نص على كفاءات التوظيف التي كانت منصوص عليها في الأمر 66-133 وكذا استحداث الهيئات الخاصة بالموظفين و لجان الطعن.

الفصل الثاني:

الإطار القانوني للموظف العام في الجزائر بعد الإصلاح

تعتبر القانون الأساسي للوظيفة العامة مرحلة الأخير و هو الأمر 06-03 المطبق حاليا لأن التغيرات السياسية التي عاشها المجتمع الجزائري بصدور دستور 1989، و ظهور مبادئ جديدة التي تمثلت في الديمقراطية و التعددية و إعطاء مفهوم جديد للدولة، بالإضافة إلى التحولات الاقتصادية الواسعة التي غيرت مسار الدولة نحو اقتصاد السوق، و هذا ما أثر على الوظيفة العمومية الجزائرية التي أصبحت ملزمة أكثر من أي وقت مضى بأن تسير وفق المقاييس الجديدة، تسعى فيها الدولة لتحقيق أهدافها، كي لا تبقى الإدارة تابعة للسلطة السياسية وخاضعة لأرادتها، بل يجب أن تكون ذات فعالية في ضمان حقوق موظفيها و من أجل النهوض بمنظومة وظيفية عمومية صحيحة بادرت الجزائر بإصدار الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و لإصلاح و معالجة كافة النقائص و من اجل مواجهة الرهانات المستقبلية، إذ تميز هذا الأمر بنوع من المرونة و هذا من اجل التكيف مع الأوضاع السائدة في العالم.

لقد حرص المشرع الجزائري على الحفاظ على المبادئ الأساسية و إضفاء نوع من العصرية على الوظيفة العمومية، و كذا معالجة الإختلالات الهيكلية في الإدارات العمومية في مجال تطبيقه، مروراً بكيفيات توظيف الكفاءات البشرية وصولاً إلى انتهاء المسار المهني للموظف العمومي .

وتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين هما:

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

المبحث الثاني: آثار العلاقة الوظيفية .

المبحث الأول

مفهوم الموظف العام

إن إعطاء المشرع الجزائري مفهوما للموظف العام خاصة بعد أخذ الجزائر بنظام التعددية الحزبية و بنظام الازدواج القضائي، فمفهوم الموظف العمومية مرتبط بميلاد المجتمع الجزائري ، ونظامها الوظيفي، و الخدمات المرفقية التي تقدمها الدولة، وهذا النظام القانوني الجزائري يخضع كافة الموظفين في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة¹، سنعالج هذا المبحث في المطلبين الأساسيين هما:

المطلب الأول: تعريف الموظف العام و تميزه عن غيره من الفئات الأخرى.
المطلب الثاني طبيعة العلاقة الوظيفية و المبادئ العامة للتوظيف و شروطه.

المطلب الأول

تعريف الموظف و تميزه عن غيره من الفئات الأخرى

سوف نتناول تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري من خلال ما عرفه المشرع في الأمر 06-03، وكذا قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، كما سيتم التطرق لعرض بعض الفئات من الأفراد التي تلجأ الإدارة إليهم من أجل تسيير أمورها الإدارية بصفة استثنائية .
و للمزيد من الشرح، تناولنا هذا المطلب في فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: تعريف الموظف العام في الأمر 06-03 و قانون الفساد 06-01.

الفرع الثاني: تميز بين الموظف العمومي و غيره من الفئات الأخرى.

(1) عمار بوضياف، النظرية العامة للحق و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ط02، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، س 2015، ص12.

الفرع الأول

تعريف الموظف العام في الأمر 03-06

و قانون الوقاية من الفساد 01-06

أولاً: تعريف الموظف العمومي الأمر 03-06:

لم يختلف مفهوم الموظف العام في الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، عما جاء في القانون 66-133 السالف الذكر، حيث نصت المادة 04 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة على ما يلي:

" يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"⁽¹⁾.

كما استثنى في الفقرة الثانية من نفس المادة من هذا الأمر الفئات التي لا يطبق عليها هذا الأمر بفعل خصوصيتها و خصوصية⁽²⁾. الوظائف التي تتمثل في القضاة و العسكريين و مستخدمي البرلمان، غير انه في المادة 03 منه نصت على أن هناك فئات أخرى حددها أو حصرها في 15 سلكا فهي أيضا تخضع بفعل الخصوصية مهامها إلى القوانين استثنائية تحكم حياتها المهنية في مجال الحقوق و الواجبات ، ما يلاحظه من نص المادة من الأمر 03-06 قد حافظ على نفس المقومات التي أقرها في الأمر 66-133 في تحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف⁽³⁾.

⁽¹⁾ الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يونيو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام

للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46

⁽²⁾ أنظر المادة 03 لأمر رقم 03-06.

⁽³⁾ الشروط الواجبة لاكتساب صفة الموظف العمومي و التي تستشف من خلال المادة 04 من الأمر 03-06 سالف الذكر وهي متعلقة بالموظف ذاته من التعيين و الترسيم ، و متعلقة بالوظيفة كذلك، كونها دائمة و عمومية .

عليه يمكن تعريف الموظف العام وفقا للتشريع الجزائري بأنه⁽¹⁾، كل عون عين في إحدى المؤسسات، و الإدارات العمومية ليمارس نشاطه بصفة دائمة، ورسم في السلم الإداري و انطلاقا من هذا التعريف يمكن أن نستخلص من العناصر الأساسية و محددة لاكتساب صفة الموظف:

1.1 ممارسة النشاط في إحدى المؤسسات أو الإدارات العمومية:

تتمثل هذه المؤسسات و الإدارات وفقا لما حددته المادة 02 من الأمر 03-06 في المؤسسات العمومية في الدولة و المصالح المركزية التابعة لها، و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني ، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي ، و كل مؤسسة عمومية يمكن، ان يخضع مستخدموها لأحكام الامر 03-06، و بهذا استثنت المادة المذكورة من نطاق تطبيق الأمر 06-03 (القضاة، المستخدمين العسكريين و المدنيين للدفاع الوطني ومستخدمي البرلمان)، في حين أن هذه المادة لم تشر إلى استثناء القائمين بشعائر الدين الذين استثنتهم المادة 01 من الامر 66-133 سالف الذكر⁽²⁾.

2.1- أن تكون ممارسة هذا النشاط بصفة دائمة: و بهذا يستثنى الأشخاص الذين يشغلون وظائفهم لا على وجه الاستمرار، كالمتعاقدين و المستخدمين المؤقتين

3.1- **التعيين:** ويعني صدور أداة قانونية عن السلطة الإدارية المختصة، يلتحق بمقتضاها ذلك العون في الوظيفة عمومية دائمة، بصفة إدارية.⁽³⁾

فيشترط لثبوت صفة الموظف العام أن يتم تعيينه في الوظيفة العامة من قبل السلطة المختصة بالتعيين وذلك طبقا لإجراءات قانونية صحيحة، فالشخص إذا لم يتم تعيينه في هذه

⁽¹⁾ المادة 4 الأمر رقم 03-06.

⁽²⁾ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص21.

⁽³⁾ محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص07.

الوظيفة بالإدارة ممن يملك التعيين، فانه بهذه المثابة لا يمكن اعتباره قانونا موظفا معيناً في خدمة الحكومة و لو كان قد تسلم العمل فعلا، و تقاضى بالفعل مقابلا عن عمله، مادام ينشأ إلا بأداة التعيين ممن يملكه، تطبيقا لذلك أكدت محكمة التمييز على أن صفة الموظف العام لا تثبت إلا لمن يعين بأداة قانونية، للنهوض بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام ولو لم يستحق لقاء عمله راتبا. وعلى ضوء ما تقدم فانه في حالة فقدان المرشح لشروط الوظيفة أو انعدم انطباقها عليه فإنه لا يعد موظفا عاما حتى ولو تم ترشيحه لتلك الوظيفة واجتيازه الاختبارات لشغلها طالما ل يصدر قرار تعيينه وفقا للأوضاع القانونية المقررة⁽¹⁾.

لذلك يثار التساؤل عن أثر الأعمال و التصرفات التي تصدر من هذا الشخص، أو غيره والذي يقو بأعمال الوظيفة العامة، سواء صدر بتعيينه قرار خاطئ أو معيب أو لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقا؟ للإجابة عن هذا السؤال، اتبع القضاء الإداري نظرية الموظف الفعلي لمواجهة هذه الحالة، فالأصل أن الأعمال و التصرفات ، الصادرة عن الموظف تعتبر في هذه الحالة باطلة، ولا يعتد بها ، لصدورها من غير مختص، إلا أن القضاء يقدر صحة بعض هذه الأعمال و التصرفات و الحقيقة أف نظرية الموظف الفعلي تقوم على أساس مبدأ استمرار سير المرفق العامة، و حماية الظاهر، وهي نظرية قضائية ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي، و من تطبيقاتها، قيام الموظف العام بالعمل رغم بلوغه لسن التقاعد و دون مد خدمته بالطريقة القانونية⁽²⁾.

4.1- الترسيم في رتبة السلم الإداري : و يعني الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته⁽³⁾.

(1) عمار بوضياف ،مرجع سابق ،ص21.

(2) سعد نواف العتري، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، س 2007 ، ص 24 .

(3) عمار بوضياف ،مرجع سابق،ص21.

ثانيا: تعريف الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

يعد قانون الوقاية من الفساد و مكافحته من القوانين المستحدثة ،في جملة ترسانة القوانين المعاصرة ،التي تصبو إلى خدمة التنمية ،و تعد الجزائر من الدول السباقة ،التي سنت قواعد الوقاية من الفساد و مكافحته كظاهرة إجرامية، و هو ما كرس قانون 06-01 الذي جاءت قواعده منسجمة مع الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر.⁽¹⁾

لقد نصت الفقرة (ب) من المادة 02 من قانون 06-01 على انه يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون على مايلي :

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ،وسواء أكان معيناً أو منتخبا دائما أو مؤقتا ،مدفوع الأجر أو غير مدفوعة الأجر ،بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بالأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصففة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية⁽²⁾.

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، و هو تعريف مستمد من المادة 02 الفقرة (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 اكتوبر 2003، و يختلف تماما عن تعريف

⁽¹⁾ عبيد الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ص03.

⁽²⁾ أنظر المادة 02 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

الموظف العمومي كما جاء به الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية⁽¹⁾.

و من خلال ما سبق يمكن القول لا يعد موظفاً إلا من كان معيناً بمرسوم أو بقرار من السلطة العمومية في وظيفة بإحدى الإدارات المركزية أو المحلية أو في إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام ، و كان مصنفاً في درجة بحسب السلم الإداري ، و كان يشغل منصبة بصفة دائمة⁽²⁾، و الحكمة التي أراد المشرع الوصول إليها من خلال التوسع في فكرة الموظف العام هي الوقاية من الفساد و مكافحته في كل القطاعات .

يلاحظ أن هذا التعريف مستمد حرفياً من المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، و صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006⁽³⁾.

الفرع الثاني

تمييز بين الموظف العمومي و غيره من الفئات الأخرى

إذا كان الأساس أن رابطة الموظف بالإدارة تخضع لأحكام الوظيفة العامة، و من أهم نتائجها إن الموظف في علاقته بها في مركز تنظيمي لائحي، فان هذه القاعدة تدخل عليها استثناءات فقد تلجأ الإدارة في تسيير مشروعاتها العامة إلى أفراد لا يكتسبون صفة الموظف العام ، و تخضع علاقتهم بها لأحكام القانون الخاص أو لقواعد تجمع بين أحكام القانون العام و الخاص،

⁽¹⁾ رميني جمال، إصلاح المنظومة الوظيفية العمومية في الجزائر - خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية، سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر 2، العدد 31، ديسمبر 2017، ص 315.

⁽²⁾ هشام جزيري، الحماية الجزائرية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 17، سنة 2009، ص 16.

⁽³⁾ اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد بمابوتو في 11 يوليو 2003 مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 06/137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، ج ر عدد 24 الصادر بتاريخ 16 أبريل 2006.

و لكنهم على أية حال لا يعتبرون موظفين عموميين. كما أن هناك أفراد يساهمون في نشاط الإدارة العامة بحكم بعض الظروف دون إصدار قرار من الإدارة بتقليدهم الوظيفة⁽¹⁾

هذه الفئات من الأفراد متنوعة و متفاوتة في درجة علاقتها بالإدارة، و نستطيع أن نردها إلى الفئات الآتية:

أولا الموظف الفعلي (الواقعي): و هو الشخص الذي يتم تعيينه بقرار معيب أو الذي لم يصدر بشأنه تعيين في الوظيفة، كأن يتم تعيين موظف في منصب معين ثم يتضح بعد ذلك أن مصدر القرار غير مختص بمثل هذا العمل. و كذا في الأحوال الاستثنائية أو الحروب أين يمكن أن تخفي السلطات الشرعية فيحل بعض الأفراد محلها للقيام بالمهام الضرورية و تأمين سير المرافق العمومية، كما حدث في فرنسا في الحرب العالمية الثانية. والسؤال الذي يطرح نفسه في هذه الحالة يتعلق بمدى مشروعية الأعمال و التصرفات القانونية التي تصدر عن الموظف الفعلي.

قد اعتبر الفقه والقضاء الإداريين هذه التصرفات صحيحة و منتجة لأثارها القانونية نظرا لاعتبارات منطقية تقوم على فكرة حسن النية و مبدأ الاعتماد على الظاهر، لأن المرتفقين عندما يقصدون الإدارة طلبا لخدمة معينة لا يمكنهم أن يتحققوا من هوية الموظف القائم بالعمل و لا البحث في مدى اختصاصه أو مشروعيته مادامت الأمور الظاهرة عادية والمرفق يؤدي الخدمة المطلوبة. ومن ناحية أخرى تلتزم الإدارة بتحمل نتائج التصرفات التي يحدثها، كما أن يتقاضى أجرا مقابل ما قدمه من عمل لصالح المرفق العام و لكن الإدارة رغم ذلك غير ملزمة بتعيينه في الوظيفة أرتكب فيها، مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي يلحق بالمصلحة أو يلحق بالمستفيدين من المرفق العام⁽²⁾.

ثانيا: العون المتعاقد: و هو الشخص الذي يعين في وظيفة عامة دون تثبيته في المنصب، ويجري تعيينه وفقا لعقد إداري يخضع عادة للقانون العام ضمن شروط خاصة بهذا النوع من التوظيف

⁽¹⁾ محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص42.

⁽²⁾ احمد هنية، محاضرات في الوظيفة العامة أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خضير بسكرة، 2012-2013، ص6.

سواء كان المتعاقد وطنيا أو أجنبيا، و يحق للإدارة إنهاء العقد أو تمديده تبعا لما تقتضيه المصلحة العامة فهذا العقد مؤقت و ليس دائم، لقد عرفت الجزائر هذا النوع من الموظفين حيث لجأت لطريقة التعاقد لمواجهة نقص الموظفين نتيجة الخروج الجماعي للفرنسيين أبان الاستقلال و الذين كانوا يسيطرون على معظم الوظائف الإدارية، و مازال هذا النوع مطبقا في الإدارات العمومية إلى حد اليوم على شرائح معينة من العاملين بها⁽¹⁾.

ثالثا: العامل المؤقت: و يقصد به ذلك الشخص الذي تستعين به الإدارة لمدة مؤقتة للاستفادة من مهارته و خبراته التي يتمتع بها في اختصاص معين، و يمكن اعتبار ذلك العامل المؤقت مكلف بمهمة تنتهي علاقته بالإدارة بانتهاء المهمة التي عين من أجلها⁽²⁾.

رابعا: مغتصب الوظيفة: و يقصد به ذلك الشخص الذي يدعي صفة الموظف أو انتمائه لسلك وظيفي معين دون وجه حق، و اغتصاب الوظيفة يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، وبطبيعة الحال فان التصرفات التي تصدر عن هذا الشخص تعتبر باطلة و لا يترتب عنها أي أثر قانوني، كما لا يجوز له مطالبة الإدارة بأي تعويض مقابل ما قام به من أعمال، باسمها بل العكس، و نظرا لما يحدثه انتحال وظيفة من إخلال بالنظام العام فان الفاعل، يتعرض للإجراءات التي يقرها قانون العقوبات.

خامسا: الأفراد الذين يعملون في مرفق عام بصفة جبرية: و كمثل عنهم المجندون في إطار الخدمة العسكرية، فهذا الجندي رغم أنه يعمل في مركز لائحي تنظيمي مثل الموظف العمومي لكن لا تطبق عليه أحكام قانون الوظيفة العمومية.

يضاف ضمن هذه الفئة كذلك الأشخاص الذين تقوم الإدارة بتجنيدهم في مجالات، معينة مثل الأطباء عند انتشار الأمراض الوبائية، فتجنيد هؤلاء ليس اختياريا و إنما هو مفروض عليهم اقتضته المصلحة العامة⁽¹⁾.

(1) أحمد هنية، مرجع سابق، ص 06.

(2) أحمد هنية، المرجع نفسه، ص 07.

المطلب الثاني

طبيعة العلاقة الوظيفية و المبادئ العامة للتوظيف و شروطه

يعتبر التوظيف من أهم الأعمال التسييرية التي يتركز عليها النشاط الإداري، و ذلك لتأثيره سلبا أو إيجابا على صورة الإدارة أو المؤسسة العمومية التي يتعلق بها، و لذا فقد استند المشرع الجزائري في هذه العملية على وضع جملة شروط ومبادئ لا بد من التقيد بها من توافرها لدى المترشحين للالتحاق بالوظائف العمومية⁽¹⁾، و في هذا المقام سنتطرق في هذا المطلب من خلال فرعين منفصلين إلى المبادئ التي تتركز عليها التوظيف في الجزائر و التأكد الأساسيين كالتالي:

الفرع الأول: طبيعة العلاقة الوظيفية.

الفرع الثاني: المبادئ العامة للتوظيف و شروطه.

الفرع الأول

طبيعة العلاقة الوظيفية للموظف في ظل الأمر 03-06

استمرت نظرة المشرع الجزائري لطبيعة الوظيفة العمومية، فعلى غرار ما سبق ذكره استمر المشرع الجزائري في تبنيه لفكرة العلاقة القانونية التنظيمية بين الموظف وإدارته حيث نص المادة 07 من الأمر 03-06 على أنه " يكون الموظف اتجاه الإدارة وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"⁽³⁾.

وانطلاقا من ذلك فإن المشرع الجزائري قد جدد اختياره المتمثل في الأخذ بالنظام المغلق بالوظيفة العمومية كما كان الحال عليه سنة 1966، ويتركز هذا النظام على دعامتين أساسيتين هما:

(1) احمد هنية، مرجع سابق، ص 07.

(2) الأمر 03-06، نفس المرجع.

(3) المادة 07 من الأمر 03-06

القانون الأساسي: ويقصد به القواعد الخاصة المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم خدمة للدولة، باعتبارهم ليسوا بأجراء عاديين ويتمتعون بحقوق وواجبات تختلف عن تلك المعترف بها قانونا للعمال.

الحياة المهنية: وتعني انتماء الموظف إلى سلك معين وشغله جملة من الوظائف المنظمة والمتسلسلة مقابل تسخير كل حياته المهنية في خدمة الدولة⁽¹⁾.

و حسب المادة 07 من الأمر 06-03 التي نصت على أن الموظف يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية. غير أن ما يمكن ملاحظته بهذا الصدد أن القانون الخير نص على إلزامية التعاقد في التوظيف في بعض مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات العمومية الإدارية، وحسب المادة 19 من نفس الأمر وبصفة استثنائية يمكن التعاقد بالنسبة لمناصب الشغل المخصصة للموظفين في حالات انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو سلك جديد وكذلك لتعويض الشغور المؤقت لمنصب العمل و ما جاء ذكره في المادة 20 وكذلك في حالة التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا⁽²⁾.

النتائج المترتبة عن إعتبار العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية:

1- أن القوانين والتنظيمات هي التي تحدد النظام القانوني للوظيفة العامة ليس العقد أو قرار التعيين.

2- أن كل اتفاق محال للقانون العام للوظيفة العامة يكون باطلا.

3- يمكن للدولة والإدارة تعديل نظام الوظائف و ليس للموظف الاحتجاج بحقوق مكتسبة

4- أن قرار التعيين ليس نتيجة عقد مهما كانت تسميته ولكن يكون بتصرف من الموظف المختص في نطاق قانون للوظيفة العامة.

⁽¹⁾ زكري عمارة، ضمان حياد الإدارة في عملية التوظيف في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، س 2014، ص 13.

⁽²⁾ أنظر المادة 20 من الأمر 06-03.

5- لا يمكن للموظف أن ينهي علاقته بإدارته بصفة إرادية ومنفردة وإنما بوجوب إتباع الإجراءات الخاصة بالاستقالة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

المبادئ العامة للوظيفة العامة و شروطه

يخضع التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية إلى مبادئ و أسس تمثل الحجر الأساسي في مختلف دول العالم، من بينها الجزائر التي تعمل على تبنيتها و العمل بمقتضاها، و عليه فإنه للالتحاق بالوظيفة العمومية يخضع لعدة مبادئ و شروط تتمثل في⁽²⁾:

أ- المبادئ العامة للتوظيف:

1- مبدأ المساواة في التوظيف: يقصد بمبدأ المساواة في مجال الوظيفة العمومية تحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة و التي تتوافق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المعلن عنها⁽³⁾.

لقد ناضلت الجزائر كغيرها من الدول في سبيل بناء منظمات النظام الديمقراطي أساسه السماح لكل مواطن جزائري بالمساهمة و المشاركة في بناء الوطن ، و القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة و من أجل تجسيد ذلك نص الميثاق الوطني الصادر في 1976 على أن : "تشغيل كل المواطنين القادرين على العمل ضرورة لبناء البلد ، و مطلب من مطالب الاشتراكية⁽⁴⁾ وفي مجال المساواة بين الجنسين نص الميثاق الوطني على : " و انطلاقا من مبدأ المساواة بين الجنسين فإن الاشتراكية التي تعترف بالمكانة الأساسية للمرأة... تشجيعا على أن تشغيل ، لان في ذلك مصلحة للمجتمع "، و أكد بعد ذلك دستور 1976 على مبدأ المساواة في المادتين 41 و 42

(1). أحمد عبد العال صبري جلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص58

(2). تيشات سلوى، مرجع السابق، ص30.

(3). تيشات سلوى، مرجع نفسه، ص31.

(4) الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني ، ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30 جويلية 1976.

منه كما أشار نفس الدستور في مادته 42 إلى تمتع المرأة بكل الحقوق الممنوحة للرجل فسمح لها بذلك أن تشارك جنباً إلى جنب مع أخيها الرجل في بناء الوطن ، وفيما يخص الأمر 06-03 فقد جاء مؤكداً للمبدأ الدستوري الوارد في المادة 63 من الدستور الحالي⁽¹⁾، الذي أكد فيه مجدد على مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة بنص في مادته 74 من الأمر 06-03 على أن "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"، وهكذا اتفقت النصوص التشريعية على الأخذ بهذا المبدأ، وحتى لو تم تقييده بشروط فإن جوهره يبقى قائماً طالما أن تلك الشروط ستفرض على قدم المساواة هي الأخرى بين المترشحين لطلب الوظائف العامة⁽²⁾.

2- مبدأ الجدارة في التوظيف: يقتضي الرفع من مستوى أداء الإدارة العمومية اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على تحمل مسؤولياتها ، لذا لا بد من وضع نظام يكفل هذا الاختيار ويدعمه فكان مبدأ الجدارة تحمل مسؤولياتها ، تطبيق مبدأ الجدارة بشكل سليم يؤدي إلى تحسين الأداء ويحقق المصلحة العامة، و هذا ما يعني أن الأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب وإنما بشكل أوفى يعتمد على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها لأنه بدون موظف كفء تظل الإدارة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وان أحسن وضع أنظمتها، و يمكن القول انه يجب أن يحسن اختيار الموظفين لضمان أعمالهم، وإلا باءت كل خطط الدولة بالفشل وانهار بناؤها تبعاً لذلك⁽³⁾، فمبدأ الجدارة حقق العديد من المزايا فمن ناحية ساعد على تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأجدر، كما أبعاد المحسوسة في التعيين وأكد التزام الموظف بتحقيق الصالح العام ، ثم إنه وسع مبدأ ديمقراطية الإدارة أمام المواطنين دون التفرقة بينهم إلا بالكفاءة، والاستحقاق ويتم تحقيق مبدأ الجدارة عن طريق إجراء الامتحانات والمسابقات من جهة وإنشاء أجهزة تكلف بتنظيم هذه المسابقات وتقوم

(1) المادة 63 فقرة 01 من الدستور الحالي التي تنص على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون

أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون..."

(2) المادة 74 من الأمر 06-03.

(3) تيشات سلوى، مرجع السابق، ص33.

بعملية الاختيار و التعيين من جهة أخرى، و تبنت الجزائر مبدأ الجدارة و الاستحقاق في التوظيف العمومية رغبة منها النهوض بمستوى مؤسساتها و إدارتها العمومية و هذا ما ظهر جليا في الأمر 03-06 حيث نصت المادة 80 على "يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقة عن طريق الاختبارات.

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض الأسلاك الموظفين.

- الفحص المهني..."(1).

(ب)-الشروط العامة للتوظيف:

لقد حدد الأمر 03-06 الشروط العامة للتوظيف ، في المادة 75 منه وذلك بالنص على أنه :« لا يحق لأحد أن يوظف في المؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توافر فيه ما يأتي:

-أن يكون جزائري الجنسية ، أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية و أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، أن ثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل(المادة 79 من الأمر 03-06⁽²⁾) ، أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة للممارسة الوظيفة (18 سنة طبقا لنص المادة 78)، أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية ، أن يكون في وضعية قانونية ، وتنص القوانين الأساسية الخاصة عند الاقتضاء على شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في بعض أسلاك الموظفين، يجب على كل مترشح أن يقدم قبل توظيفه ملفا يشتمل على ما يلي: طلب خطي مصحوبا عند الاقتضاء ببيان مؤهلاته العلمية وخدماته السابقة مع شهادة العمل ، نسخ طبق الأصل من مؤهلاته وشهاداته العلمية ، شهادة الجنسية ، نسخة من سجل السوابق القضائية، شهادة طبية تثبت بأن المعني غير مصاب بأية علة تتنافى وممارسة مهامه،و يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تجري قبل قبول الترشيح تحقيقا إداريا للالتحاق ببعض المناصب أو الأسلاك المحدودة في القوانين الأساسية الخاصة كما قام

(1) المادة 80 من الأمر رقم 03-06.

(2) المادة 79 من الامر 03-06 هذا نصها: "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى

المشرع بتحديد الشروط الموضوعية التي يلزم توافرها فيمن يرشح لشغل الوظيفة العمومية دون أن يترك لجهة الإدارة سلطة تحديدها حتى لا تخضع للتغيير و التعديل حسب ما يتراءى لها.

تدخل المشرع لتحديد شروط شغل الوظيفة العمومية معناه أنها شروط عامة تسري على كل من تتوفر فيه هذه شروط بدون تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة ، و ذلك استنادا إلى المبدأ الدستوري الذي ينص على أنه يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون تتمثل هذه الشروط التي حددها المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في:

شروط الجنسية : كأصل عام تقصر الدول المختلفة وظائفها العامة على مواطنيها حرصا منها على سلامتها و أمنها بما يتطلب توافر الولاء لها من جانب من يشغلون وظائفها العامة، و ذلك فضلا عن حماية الأيدي العاملة الوطنية و الحيلولة دون منافسة الأجانب للمواطنين في هذا المجال المتصل بمصالح الوطن و أمنه و سلامته⁽¹⁾.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث اشترط من خلال المادة 75 من الأمر 06-03 فيمن يشغل وظيفة عامة أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية⁽²⁾، و هذا كمبدأ عام دون الخوض في تفصيلاته، بمعنى أن المشرع لم يقيم بالتحديد أو التمييز بين ما إذا كان المطلوب هنا هو الجنسية الأصلية فقط أو حتى الجنسية المكتسبة ، و إذا كان كذلك فما هي الاشتراطات المطلوبة فيما يخص الجنسية المكتسبة.

وفقا لما سبق و طبقا لعمومية نص المادة 75 المذكورة أعلاه فإنه لا يجوز لغير الحائزين للجنسية الجزائرية سواء كانت جنسية أصلية⁽³⁾ أو مكتسبة⁽¹⁾ تولي الوظائف العامة هذا و يتم إثبات ا

(1) محمد حسن علي و احمد فاروق الحاميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المتدنين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر س2006، ص118.

(2) المادة 75 فقرة 02 من الأمر 06-03.

(3) أشار المشرع إلى التمتع بالجنسية الأصلية في المواد 06 و 07 و 08 من القانون رقم 70-86 المؤرخ في 17 شوال عام 1390 الموافق 15 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-01 مؤرخ في 18 محرم عام 1426 الموافق 27 فبراير سنة 2005، ج ر عدد 15.

ربطة الجنسية الجزائرية من خلال شهادة الجنسية التي تسلم من طرف الهيئات القضائية الجزائرية المختصة وفق إجراءات محددة⁽²⁾

شرط التمتع بالحقوق المدنية: ورد هذا الشرط صراحة في أحكام الفقرة 03 من المادة 75 من الأمر 03-06 سالف الذكر، تجدر الإشارة إلى أن عدم التمتع بالحقوق المدنية يعود مرده إلى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام قانون العقوبات وهذا الشرط يقتضي من الإدارة المعنية بالتوظيف إجراء تحقيق أولي حول سيرة و أخلاق⁽³⁾ المترشح لوظيفة عمومية قبل و أثناء التحاقه بها ، إلا أن اشتراط التحقيق الإداري المسبق ليخص كل الأسلاك و الوظائف ، إذ أنه و باستقراء المادة 77 من الأمر 03-06 نصت على : " أنه يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك شروط التوظيف... ، كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق"⁽⁴⁾.

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه نستنتج أن التحقيق الإداري المسبق يتم إعداده وفقا للحاجة و طبقا لمقتضيات القوانين الأساسية الخاصة، بمعنى أنه لا يخص كل الوظائف و الأسلاك وفي هذا الإطار يظهر التحقيق الإداري المسبق بشكل بارز ضمن الالتحاق بالوظائف الأمنية و ذات الصلة بالدفاع الوطني.

من جهة أخرى تنص ذات المادة المذكورة أعلاه في فقرتها 04 أنه لا يمكن توظيف أيا كان في وظيفة عمومية إذا كانت شهادة سوابقه القضائية تحتوي على ملاحظات تنافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، كما أن اشتراط الصحيفة القضائية ضمن الملف الإداري للمترشح للوظيفة العمومية يصب في خانة التحقيق الإداري المسبق و ذلك من الناحية الشكلية على الأقل

⁽¹⁾ المواد 09 مكرر و 10 و 11 من القانون رقم 05-01.

⁽²⁾ محمد حسن علي و احمد فاروق الحاميلي، مرجع سابق، ص 06.

⁽³⁾ المادة 09 فقرة 02 من الأمر 66-66 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، المعدل و المتمم.

⁽⁴⁾ المادة 77 من الأمر 03-06.

شرط أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية : نص المشرع من خلال المادة 75 المذكورة سابقا في فقرتها 05 على كل مترشح - من جنس ذكر - لوظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية ، حيث ينبغي أن تكون وضعيته منتظمة تجاه الخدمة الوطنية طبقا لقانون الخدمة الوطنية الصادر سنة 1974⁽¹⁾ و يستوي أن يكون المترشح مؤديا للخدمة الوطنية أو معفى منها لأي سبب كان أو كان مؤجلا.

شرط السن و القدرة البدنية و الذهنية : يعتبر شرط السن من الشروط الأساسية لشغل الوظيفة العمومية ، حيث تنص جل التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية، على ضرورة بلوغ المترشح سنا محددة ، يمكنه من تحمل تبعات الوظيفة و يدرك مسؤوليتها ، و يميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة و المصلحة الخاصة، و باعتبار الموظف عن الدولة في مباشرة وظائفها فمن حق الأصيل

أن يحدد الشروط لواجب توفرها في حق هذا النائب و من بينها شرط السن ، فهو شرط بديهي و منطقي⁽²⁾، و تحديد شرط السن يختلف من دولة إلى أخرى ، و من وظيفة إلى أخرى ، و كقاعدة عامة حدد المشرع الجزائري أن السن الأدنى لتولي الوظيفة العمومية بثمانية عشرة سنة كاملة⁽³⁾، من جهة أخرى اشترط المشرع في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن يكون المترشح للوظيفة العمومية لديه القدرة على القيام بأعبائها أو تثبت له اللياقة الصحية لمباشرة وممارسة الوظيفة العمومية المطلوب شغلها⁽⁴⁾، و يتم إثبات القدرة البدنية و الذهنية المطلوبة لممارسة وظيفة عمومية معينة عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس و محلف

⁽¹⁾ المادة 05 من الأمر 74-103، (الملغى)

⁽²⁾ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، س 2006، ص 30.

⁽³⁾ المادة 78 من الأمر 06-03.

⁽⁴⁾ المادة 75 من الأمر 06-03.

، تؤكد بأن المعني سليم وغير مصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى و ممارسة مهامه إلى جانب الموصفات الطبية الأخرى المطلوبة⁽¹⁾

شروط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية: من الخصائص المميزة لقانون الوظيفة العمومية أنه أخذ بوصف و ترتيب الوظائف العامة، و من ثم لا يمكن أن يشغل الوظيفة بأي طريق كان إلا من استوفى مواصفاتها، و من هذه الموصفات الحصول على مؤهل علمي مناسب⁽²⁾، ذلك أن مستوى التأهيل المطلوب مرتبط بالمهام و الصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية، و عليه يجب أن يستوفي المترشح لشغل الوظيفة العمومية توفر شروط لشغلها ، إذ أنه لكل سلك وظيفي أو رتبة وظيفية طابع خاص ، حيث تتطلب بعض الوظائف مؤهل علمي عالي، في حين بعض الوظائف تتطلب مجرد معرفة القراءة والكتابة فقط.

أكد المشرع الجزائري من خلال 79 من الامر 06-03 السالف الذكر على أنه من أجل الالتحاق بالرتبة يشترط إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين، و الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يحدد من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية طبيعة المؤهلات المطلوبة لشغل الأسلاك الوظيفية المختلفة، و إنما قام بالإشارة إليها ضمن القوانين الخاصة بهذه الأسلاك و التي يعادل عددها 38 قانونا، و من بينها القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة

⁽¹⁾ المادة 01 من المرسوم رقم 66-144 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية ، ج ر عدد 46، صادرة في 08-06-1966.

⁽²⁾ حسين حمودة المهداوي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، ط 02 ، دار الجماهيرية للنشر و التوزيع ، س 2002، ص 50.

أسلاك المواصلات السلوكية و اللاسلوكية⁽¹⁾ أو القانون الخاص بأسلاك شبه الطبي⁽²⁾ ، أو القانون المتعلق بموظفي الحماية المدنية⁽³⁾.

المبحث الثاني

آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها

لقد حدد المشرع الجزائري مقتضيات إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف مع الإدارة في سلك الوظيفة العامة يصبح موظفا عاما ألزم بمجموعة من الواجبات و الحقوق⁽⁴⁾.

ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث الذي يتفرع إلى مطلبين أساسيين كالتالي:

المطلب الأول: حقوق و واجبات الموظف في ظل الأمر 03-06.

المطلب الثاني: وضعيات الموظف و نهاية العلاقة الوظيفية.

المطلب الأول

حقوق و واجبات الموظف في ظل الأمر 03-06

بمجرد تثبيت و ترسيم الشخص يصبح موظفا عاما، و بالتالي يصبح خاضعا للأمر 03-06 الذي حدد بدوره ضمانات و حقوق للموظف و واجبات في الباب الثاني منه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي 11-556 المؤرخ في 30-06-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتميين لإدارة أسلاك المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج ر، عدد 42.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي 11-121 المؤرخ في 20-03-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتميين أسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية، ج ر، عدد 17.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق 06 مارس 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الحماية المدنية ج ر، عدد 15.

⁽⁴⁾ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط 01 ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، س 2015، ص 20.

⁽⁵⁾ أنظر المواد من 26 إلى 54 من الأمر 03-06 .

سيتم تناول هذا المطلب في فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: الحقوق الموظف و ضماناته.

الفرع الثاني: واجبات الموظف.

الفرع الأول

حقوق الموظف و ضماناته

جاءت هذه الحقوق و الضمانات في الفصل الأول من الباب الثاني من الأمر رقم 06-03 تحت عنوان " الضمانات و حقوق الموظف " و تعتبر هذه الحقوق مجموعة من المكتسبات التي لا يمكن التنازل عنها ، فقد حرص القانون على أن توفرها و إرساءها لكي يطمئن الموظف على حاضره و استقراره في وظيفته بعيدا عن تعسف الإدارة ⁽¹⁾، و اما ضمانات الموظف العام: نص عليها المشرع في المواد من 26 إلى 31 من الأمر رقم 06-03.

1- الحق في الراتب : الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقتضي به الأحكام المقررة لذلك ، وفي نظام السلك الوظيفي الذي تبنته الجزائر فان المرتب ليس مقابل للعمل الذي يؤديه الموظفون و إنما غالبا ما تغلب عليه صفة النفقة ن و يعتبر الراتب أول حق يقرر للموظف ، حيث يتقاضاه الموظف بصفة دورية و منظمة و لا يستحق إلا بعد أداء الخدمة ⁽²⁾ ن و يحدد استنادا إلى الرتبة أو الدرجة ، وذلك حسب الأرقام الاستدلالية المقابلة لكل صنف من أصناف الموظفين ولكل درجة من درجاتهم ، و هذا ما نصت عليه المادة 32 من الأمر 06-03 "للموظف الحق ، بعد أداء خدمة في الراتب" ⁽³⁾.

(1) فاطمية الزهراء جدو - إيمان العيداني - سلطنة سكتاني ، المرجع السابق، ص 36.

(2) تيشات سلوى ، المرجع السابق، ص 57.

(3) المادة 32 من الأمر رقم 06-03

2- الحق في الحماية : لقد أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من اجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها ، و ذلك لاستفادة الإدارة من خدماته على أحسن وجه هذا ما نصت عليه المادة 30 من الأمر رقم 03-06 و على الدولة تكفل بحماية موظفيها

من جميع أنواع التهديدات و الإهانات و السب و الشتم و القذف و التهجم الذي قد يتعرض له أثناء تأدية مهامه و إصلاح الضرر الذي قد يقع عن ذلك، فالدولة تحل محل الموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء، كما أضاف المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية، و تكون هذه الحماية فقط في حالة الخطأ المتعلق بالخدمة أما الأخطاء الشخصية فليس للإدارة أية مسؤولية⁽¹⁾.

3- الحق في العطل :من أجل تجديد نشاطه فإن الموظف يحتاج إلى الراحة، وقد تصادف الموظف ظروف اجتماعية أو علمية أو مرضية، تجعله في حاجة إلى العطلة ، و عليه فإن المشرع الجزائري حدد ذلك في المادة 39 من الأمر 03-06 التي نصت على حق الموظف في الحصول على العطل، وهي أنواع : العطل السنوية، الاستثنائية، المرضية ، العطل الأسبوعية...، و هذه العطل غالبا ما تكون مدفوعة الأجر⁽²⁾.

3- الحق النقابي و الحق في الإضراب :لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين بالحق النقابي لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية دستورية ، و يتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة و الدفاع عن مصالحهم ، و في إطار التشريع المعمول به

و قد وسع الأمر 03-06 في إقرار هذا الحق عن غيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره، إذ أنه كان حريصا في المواد 26، 27، 28، 29 من الأمر رقم 03-06⁽³⁾ على حرية

(1) عمار عوابدي ،المرجع السابق،ص.122

(2) تيشات سلوى ،المرجع السابق،ص.58

(3) انظر المواد من 26 إلى 29 من الأمر 03-06.

الرأي للموظفين، و على ضمان عدم التمييز بينهم لأي سبب كان ، و ضمان عدم تأثر حياتهم المهنية بسبب انتمائهم إلى تنظيمات نقابية أو جمعيات أو أحزاب سياسية ، أو بسبب آرائهم قبل أو أثناء عهدتهم الانتخابية⁽¹⁾، إلى جانب الحق النقابي اعتراف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب "فالإضراب هو سلاح ضروري للعمل النقابي و التعبير الأكثر وضوحا عن الاحتجاج و رمز التضامن بين الموظفين و هو محرك للرأي العام " و اعترف المشرع به كان في حدود ما يسمح به القانون ، إطار ، و قد نصت المادة 36 من الأمر 03-06 على : "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما"⁽²⁾.

5- الحق في التكوين و الترقية :لقد حث المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم و بالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية ، كما أقر حق الموظف في الترقية ، وهذا ما جاء ذكره في المادة 38 من الأمر 03-06⁽³⁾.

6- الحق في الضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية و التقاعد: إلى جانب الحق في الراتب يتمتع الموظف بالضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية وفقا لهذا النظام فإذا أصيب الموظف بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من المنحة تساعده على العيش الكريم وهذا ما جاء ذكره في المادة 33 من الأمر 03-06⁽⁴⁾.

7- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية و في توفير ظروف عمل مناسبة : أقر المشرع الجزائري في نص المادة 34 من الأمر 03-06 حق الموظف في الاستفادة من مختلف الخدمات الاجتماعية ، هذا ما أكدت عليه المادة 37 من الأمر 03-06 التي جاء في مضمونها ضرورة

⁽¹⁾ تيشات سلوى، المرجع السابق، ص. 59

⁽²⁾ المادة 36 من الأمر رقم 03-06 .

⁽³⁾ تنص المادة 38 من الأمر 03-06 "للموظف الحق في التكوين و تحسبب المستوى و الترقية في الرتبة خلال الحياة المهنية "

⁽⁴⁾ تنص المادة 33 من الأمر 03-06 "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به"

توقيع الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفة بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية⁽¹⁾.

8- الحق في تحقيق العدالة و المساواة بين الموظفين و عدم التمييز بينهم: نصت المادة 27 من الأمر 03-06 على عدم التمييز بين الموظفين لأي سبب من الأسباب و هذا ما سبق ذكره فيما سبق.

الفرع الثاني

واجبات الموظف و التزاماته

بعد أن أقر المشرع العديد من الحقوق للموظف العام مباشرة بعد بدء ممارسة مهامه على الوجه الصحيح قام في المقابل بتحميله بمجموعة من الالتزامات أي واجبات و هذه الواجبات تخص أداء العمل على الوجه الذي يتطلبه القانون، من المحافظة على أسرار المهنية و احترام رب العمل و قد أشار المشرع و ذكرها في المواد 40 إلى 54 من القانون 03-06⁽²⁾ سالف الذكر و تتمثل في :

1/- الواجبات المتعلقة بعدم الجمع بين الوظيفة و نشاط آخر : يجد التزام الموظف بالامتناع عن الجمع بين الوظيفة و نشاطات أخرى مبرراته في المحافظة على استقلالية الوظيفة العمومية و موظفيها ، و عدم إقبال كاهل الموظف بأعمال أخرى تؤدي إلى إهمال واجباته الوظيفية و إرهاقه بأعمال أخرى في ذات الوقت⁽³⁾.

ذلك أن أداء المهام المنوطة بالوظيفة من قبل الموظف بصفة شخصية و مستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها و عدم الانشغال بمهام مهنية أخرى سوى أوقات العمل الرسمية أو خارجها و في هذا الإطار نص المشرع من خلال المواد 44،45،46 و نصت المادة 43 في فقرتها

الأولى

⁽¹⁾ المادة 34 من الأمر 03-06.

⁽²⁾ أنظر المواد 40 إلى 54 من الامر 03-06.

⁽³⁾ التعليم رقم 10 المؤرخة في 17-03-2009، المتعلقة بعدم جمع بين وظائف، المديرية العامة للوظيفة العمومية .

من الأمر 06-03 سالف الذكر على أنه يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ، و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، إلا أن هذا الأصل يرد عليه استثناء يرخص بموجبه للموظفين من ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط تحدد عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

3-المحافظة على أسرار العمل: تتاح للموظف أثناء قيامه بعمله الفرص العديدة للاطلاع على أسرار كثيرة وخطيرة لم يكن بوسعها الاطلاع عليها لولا الوظيفة لذا يعتبر من واجب الموظف المحافظة على أسرار المهنة وعدم اطلاق الغير عليها أثناء ممارسة مهامه , ولا يعفى الموظف من واجب المحافظة على السر المهني إلا إذا كان القانون يجيز ذلك وبالتالي فهو مطالب بإتباع السرية والكتمان حتى لا يعرض الوظيفة والإدارة للمخاطر وذلك خدمة للمصلحة العامة وهذا ما نصت عليه المادة(48) من الأمر 06-03⁽²⁾.

4-الالتزام بالطاعة للرؤساء: على الموظف تنفيذ الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه بكل دقة وأمانة في حدود القوانين والتنظيمات وهذا لدرء المسؤولية فيتحمل الرئيس المسؤولية عما ينتج عن تنفيذ أوامر، فالموظف يخضع أثناء ممارسته لمهامه للرئيس الإداري الذي يعلوه و حدد المشرع الجزائري ذلك في المواد 40،47،52 من الأمر 06-03⁽³⁾، و لقد ظهرت هناك عدة اتجاهات بالنسبة لمسألة طاعة الرؤوس للرئيس تمثلت في مايلي:

أ/الرأي الأول:ويرى بأن واجب الطاعة يكون في حدود احترام القوانين لأن كل موظف مهما علا عليه احترام القانون وعدم مخالفته وهو ما ملزم كباقي الموظفين حتى ولو كانوا رؤوسيه باحترام القانون ومبدأ المشروعية ,لذلك فإنه إذا أمر الرئيس بالقيام بعمل غير مشروع فإن الموظف يكون

⁽¹⁾أنظر المواد43 إلى 46 من الامر06-03.

⁽²⁾عمار بوضياف، مرجع سابق،ص136.

⁽³⁾عمار بوضياف، مرجع نفسه،ص136.

في حل من تنفيذ هذا الأمر. فالطاعة واجبة مادامت الأوامر لا تخالف القانون واللوائح ومن أنصار هذا الرأي في الفقه الأستاذ "دوجي"

ب/الرأي الثاني: ضرورة الحفاظ على مبدأ السير مرفق بانتظام: ومقتضاه أن المرؤوس ينفذ أوامر الرئيس مهما كانت عدم الشرعية فالمرؤوس مطالب بطاعة الرئيس مهما يكن من أمر ومن مؤيديه الفقيه اليوناني "ستانبولس".

ج/الرأي الثالث: وهو محاولة الحفاظ على الشرعية وفي نفس الوقت طاعة المرؤوس للرئيس ومفاد هذا الرأي أن الموظف إذا صدرت إليه أوامر من رئيسه ولاحظ أنها غير مشروعة فعليه أن ينبه الرئيس إلى ذلك فإذا ما أصر الرئيس فما عليه إلا تنفيذ أوامر⁽¹⁾ه، وتقع المسؤولية على الرئيس في هذه الحالة.

المطلب الثاني

الوضعيات القانونية للموظف و إجراءات نقله

حالات نهاية العلاقة الوظيفية

أثناء ممارسة الموظف لمهامه الوظيفية قد تحدث تغيرات على مركزه الوظيفي و كذا على مساره المهني و مادام انه وكما ذكرنا سالفا أن العلاقة الوظيفية ليست علاقة أبدية فد تنتهي بطريقة عادية ن و قد تنتهي بطريقة غير عادية .

سيتم تناول هذا المطلب في فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: وضعيات القانونية للموظف لإجراء نقله

الفرع الثاني: نظام التأديبي حالات نهاية العلاقة الوظيفية

(1) تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 56 .

الفرع الأول

الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله في ظل الامر 03-06

نص عليها المشرع الجزائري في الباب السادس تحت عنوان "الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركات نقله" في المادة 127 من الأمر 03-06⁽¹⁾.

أولا الوضعيات القانونية للموظف

يؤدي الالتحاق بالوظيفة العمومية من قبل الموظف العمومي كأصل عام إلى الالتزام بالقيام بالخدمة المعين لأدائها ، يمكن وضع الموظف أيضا في إحدى الوضعيات الأساسية كوضعية الاستبعاد أو وضعية خارج الإطار ، وضعية الانتداب ، وضعية الخدمة الوطنية.

1- /الالتزام بالقيام بالخدمة: إن الهدف الأساسي من تعيين موظف ما في وظيفة عمومية معينة أو ممارسة هذا الموظف للمهام الموكلة إليه بصفة شخصي ، وبشكل مستمر تأميننا لسير المرفق العام ومن دون انقطاع ، وفقا للمواعيد و الأوقات المقررة قانونا ، مع مراعاة العطل و الغيابات المبررة قانونا وعليه يكون الموظف في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظيفة المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه حسب المادة 128 من الأمر 03-06⁽²⁾ ويتمتع العمال والموظفون الذين هم في حالة الخدمة الفعلية من بعض المزايا والتعويضات والحقوق وهي كالتالي:

-التخفيض في الوقت أو التعديل بالنسبة لبعض الأعمال والمناصب التي تكون شاقة أو خطيرة أو متسخة أو تنطوي على ضغوط خاصة ، الانتفاع من بعض التغييبات الخاصة المدفوعة الأجر:

أ- في حدود(10أيام)عمل في السنة بالنسبة للموظفين الذين يثبتون أسبابا خطيرة أو استثنائية

ب- في حدود (20يوما)عن كل سنة خدمة يؤديها العمال التالية أوصافهم:

1 -الذين يمارسون عملهم في ولايات الجنوب.

⁽¹⁾ أنظر المادة 127 من الأمر 03-06.

⁽²⁾ المادة 128 من الأمر 03-06.

2-الذين يكلفون بأعمال تنطوي على نسبة عالية من المشقة الفكرية أو البدنية أو العصبية.

3 -الذين يمارسون عملهم في بعض المناطق خارج الوطن ويجب أن يقدم الموظف المعني طلبا بذلك قبل 48 ساعة على الأقل مدعما بالأوراق الثبوتية التي ينبغي أن تدفع (تقدم) للإدارة في ظرف ثمانية أيام، كما نصت 130 من الأمر 03-06 بأنه تمنح للموظف مهل الطريق تبعا لظروف النقل ومدة السفر ذهابا وإيابا وذلك في حدود يومين⁽¹⁾، كما يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة عمومية أو إدارة أخرى غير التي ينتمون إليها وذلك حسب الشروط المحددة في قوانينهم الأساسية الخاصة بهم، و يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة(02) سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة 131)²، ويجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية، و يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة الجمعية ويستمر دفع رواتبهم من إدارتهم الأصلية .

2/- حالة الانتداب : يعرف المشرع الجزائري حالة الانتداب من خلال المادة 133 من الأمر 03-06 سالف الذكر بأنها حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصل أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها ،هذا و يتم تجسيد الانتداب بموجب قرار إداري فردي صادر عن السلطة أو السلطات المؤهلة لمدة دنيا قدرها 06 أشهر و مدى قصوى قدرها 05 سنوات،هذا وفقا لما تضمنته المادة 136 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية سالف الذكر⁽³⁾.

(1) المادة 130 من الأمر 03-06.

(2) المادة 131 من الأمر 03-06.

(3) المادة 138 من الأمر 03-06.

و بعد انتهاء فترة الانتداب تكون الإدارة الأصلية المستخدمة للموظف العمومي ملزمة بقوة القانون بإعادة إدماجه في سلكه الأصلي، حتى لو كان زائدا عن العدد، و تجدر الإشارة إلى أن حالة الانتداب تتخذ صورتين ، الانتداب بقوة القانون و الانتداب بطلب من الموظف

أ- **الانتداب بقوة القانون** : يتم الانتداب بقوة القانون لتمكين الموظف من ممارسة (1).

- وظيفة عضو في الحكومة، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة محلية، وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها، عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به ،متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة ،تمثيل الدولة في مؤسسات و هيئات دولية، متابعة تكوين أو دراسات ، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من مؤسسة أو إدارة عمومية، وظائف تأطير لدى المؤسسات و الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منها، مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية(2).

ب/- **الانتداب بطلب من الموظف** : تتحقق هذه الصورة من الانتداب بطلب من الموظف لتمكينه من ممارسة: نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبته الأصلية، وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منها ، مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية(3).

3- **وضعية خارج الإطار** : و هي الوضعية التي يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب - وفقا لما هو مذكور أعلاه - في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و من الناحية الإجرائية لا يختلف الأمر عن حالة الانتداب ، فكلاهما يتم بموجب قرار إداري فردي من السلطة المخولة ، لمدة لا تتجاوز 05 سنوات ، غير أن الموظف

(1) المادة 09 مكرر من الأمر 66-156، المعدل والمتمم.

(2) أنظر المادة 134 من الأمر رقم 06-03.

(3) أنظر المادة 135 من الأمر رقم 06-03.

الموضوع في هذه الحالة لا يستفيد من الترقية في الدرجات⁽¹⁾، كما يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها⁽²⁾، يتم إعادة إدماج الموظف عند انقضاء وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد⁽³⁾، وهذه الحالة استحدثها الامر 03-06 .

4/- وضعية الإحالة على الاستيداع : الاستيداع هي حالة من الحالات التي تضع الموظف في وضعية قانونية تتمثل في التوقف عن العمل ، و هي الوضعية التي تؤدي إلى توقيف راتب الموظف فضلا عن توقيف حقوقه في الأقدمية و في الدرجات و في التقاعد و الانقطاع المؤقت عن العمل لا يعني فقدته لحقوقه المكتسبة في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع بل يحتفظ بها كاملة ، لكن كل ما في الأمر أن علاقته بالمسار المهني تتوقف بهذا التاريخ لتستأنف بعد إعادة الإدماج في رتبته الأصلية بعد انقضاء مدة الاستيداع⁽⁴⁾، و الجدير بالذكر أنه و طبقا للمادة 150 من الأمر 03-06 يكون الموظف المستفيد من وضعية الاستيداع طيلة الفترة المقررة مطالب بالامتناع عن ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته ، بل أنه من حق الإدارة المعنية القيام بتحقيق في أي وقت تراه ملائما للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية⁽⁵⁾ كما يمكن كذلك إحالة الموظف على الاستيداع إذا لم يتمكن من ممارسة وظيفته وفقا لشروط قانونية محددة مثل مواصلة الدراسة أو موافقة زوجه أو ولده للعلاج أو اصطحاب الأزواج للعمل في الخارج لدى السفارات،القنصليات الجزائرية أو الهيئات الدولية وهذا ما تضمنته المواد 145،146،147،148،149 من الأمر 03-06⁽⁶⁾.

ويعاد إدماج الموظفين الذين هم في حالة استيداع إلى وظائفهم وأسلاكهم ومناصبهم الأصلية بعد انتهاء مدة الإحالة على الاستيداع هذا ما قصت به المادة 152 من الأمر 03-06.

⁽¹⁾أنظر المادة 141 الفقرة 03 من الأمر رقم 03-06.

⁽²⁾أنظر المادة 141 الفقرة 1-2 من الأمر رقم 03-06.

⁽³⁾أنظر المادة 143 من الأمر رقم 03-06.

⁽⁴⁾المادة 145 من الأمر 03-06.

⁽⁵⁾المادة 150 من الأمر 03-06.

⁽⁶⁾أنظر المادة 149 من الأمر 03-06.

5- وضعية الخدمة الوطنية حسب المادتين 145 و 155 من الأمر 06-03 يوضع الموظف المستدعى لأداء الخدمة الوطنية في وضعية تسمى الخدمة الوطنية، حيث يترتب على وضع الموظف العمومي في هذه الحالة مجموعة من نتيجتين رئيسيتين:

أ- الاحتفاظ بحقوقه في الترقية في الدرجات و التقاعد (إذا كان موظفا مرسما) ، أما إذا لم يكن مرسما لعدم اكتمال فترة التربص مثلا ، فإنه بعد اكتمال فترة تربصه و ترسيمه ، يكون من حقه الاستفادة بعد ذلك من الفترة التي قضاهها كاملة في الخدمة الوطنية باعتمادها في الترقية في الدرجات⁽¹⁾.

ب- لا يحق للموظف في هذه الوضعية الاستفادة من أي راتب عن الفترة المقضية في إطار الخدمة الوطنية، و تجدر الإشارة إلى أن غير الموظف الذي يقوم بأداء واجب الخدمة الوطنية كمواطن لا يحق له المطالبة باعتماد الفترة التي أداها في إطار الخدمة الوطنية ، بمعنى أن الاستفادة من هذه الفترة في تسيير الحياة المهنية قاصرة على الموظفين دون سواهم⁽²⁾، إذن فالعبرة بتاريخ الالتحاق بالوظيفة العمومية، فإذا كان الالتحاق قبل أداء واجب الخدمة الوطنية فإن الموظف يستفيد من الحقوق المذكورة أعلاه، أما إذا كان بعد أداء واجب الخدمة الوطنية فإنه يحرم من الاستفادة من تلك الحقوق.

كما تجدر الإشارة إلى أنه بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائد عن العدد ، بل و له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له ، و هذا بحسب ما نصت عليه المادة 155 من الأمر 06-03⁽³⁾، و لقد صدر مؤخرا مرسوم الرئاسي 17-109 المؤرخ

⁽¹⁾فاطمة الزهراء جدو ،إيمان العيداني ،سلطانة سكفالي، مرجع سابق، ص134.

⁽²⁾سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص292.

⁽³⁾المادة 155 من الأمر 06-03.

في 14 مارس 2017 المتعلق بتحديد كفاءات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية و الاستبقاء و إعادة الاستدعاء بعنوان التوظيف و الترقية و التقاعد⁽¹⁾.

6)-وضعية (حالة خارج الإطار): حددت المواد 142-143-144 من الأمر 03-06 بعد استنفاد حقه في الانتداب يوضع موظف بطلب منه في حالة خارج الإطار ويجب أن يكون من الموظفين المنصوص عليهم في المادة 08 من هذا الأمر -وتكرس حالة خارج الإطار بقرار فردي من السلطة الإدارية المختصة وذلك لمدة لا تتجاوز (05سنوات) و لا يستفيد الموظف الموضوع خارج الإطار من الترقية في الدرجات ويوضع الموظف في مؤسسة أخرى لا يحكمها هذا القانون الأساسي للتوظيف العامة ، و يتقاضى راتبه ويتم تقييمه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في حالة خارج الإطار ، وعند انقضاء فترة حالته هذه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.⁽²⁾

ثانيا :حركة نقل الموظفين

نص المشرع على الحالات التي يكون فيها الموظف في حالة نقل و حدد شروطه و ذلك من أجل ضمان حماية للموظف من تعسف الإدارة بالإضافة إلى تحقيق نوع من التوازن الداخلي وتمثل في حالتين النقل إما بطلب من الموظف أو بالنقل الإجباري و هذا ما حددته المادة 158 من الأمر 03-06⁽³⁾ و هي :

1-النقل بطلب من الموظف: نصت المادة 157 من الأمر 03-06 أنه يمكن للموظف أن ينتقل من مكان عمله إلى مكان آخر بطلب منه لضرورة المصلحة، و بعد قبول طلبه أخذ بعين

⁽¹⁾مرسوم الرئاسي 17-109 المؤرخ في 14 مارس 2017 المتعلق بتحديد كفاءات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية و الاستبقاء و إعادة الاستدعاء بعنوان التوظيف و الترقية و التقاعد،الجريدة الرسمية العدد 17 ،المؤرخة في 15-03-2017.

⁽²⁾فاطمة الزهراء جدو ،إمان العيداني ،سلطانة سكفالي،مرجع سابق ،125،126.

⁽³⁾المادة 158 من الأمر 03-06.

الاعتبار ذكر في المادة 156 من الأمر نفسه، بالإضافة لاعتبارات أخرى برقية صادرة من مديرية العامة للوظيفة العمومية إلى السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العامة تحت رقم 508 الصادرة في 18 أفريل 2011 و تتمثل في :- الحالة الصحية للموظف، مرافقة الأزواج، الاقتراب من مكان السكن⁽¹⁾.

2- النقل الإجباري: نصت المادة 158 من الأمر رقم 06-03 علماً أنه⁽²⁾: "يمكن نقل الموظف إجبارياً عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، و يؤخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، و لو بعد قرار النقل. و يعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل". حيث ترك المشرع السلطة التقديرية في اتخاذ هذا القرار ألا انه ربطها بشروط تتمثل في :- أن يصدر قرار النقل من قبل السلطة المختصة، أن يكون النقل إلى وظيفة من ذات مرتبة الوظيفة الأصلية أما إذ كانت إلى وظيفة مغايرة و يجب توافر مؤهلات للموظف المنقول، كما و يجب أخذ بعين الاعتبار رغبة الموظفين و وضعيتهم العائلية حسب المادة 156 الفقرة 02 من الأمر 06-03⁽³⁾، كما أوجبت المادة 158 من نفس القانون على أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

النظام التأديبي وحالات نهاية العلاقة الوظيفية

أولاً: النظام التأديبي للموظف

يتعرض الموظف في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية إلى ثلاثة أنواع من المسؤولية إذا توافر شروط كل من منها (المسؤولية الجزائية، المسؤولية المدنية و المسؤولية التأديبية) قد اهتم المشرع

⁽¹⁾ فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، 139.

⁽²⁾ المادة 158 من الأمر 06-03.

⁽³⁾ المادة 156 من الأمر 06-03.

⁽⁴⁾ فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، ص 139، 140.

الجزائري بتحديد القواعد العامة لتأديب الموظف قصد التوفيق بين مصلحة الإدارة في فرض النظام و الانضباط و مصلحة الموظف في الاستفادة من الضمانات⁽¹⁾.

تناول المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف في الباب السابع من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر في المواد 160 إلى 158 حيث المادة 160 منه : "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خط أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ، ويعرض مرتكبة لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الاقتضاء ، بالمتابعات الجزائية"⁽²⁾.

يستنتج من خلال هذه المادة أنه حتى يخضع الموظف للمسائلة التأديبية يتعين أن يكون مكتسبا لهذه الصفة "الموظف" ، وإن الجرائم التأديبية هي فعلا جرائم قائمة بذاتها ومحددة على سبيل الحصر قانونا وكل جريمة أو مخالفة تقابلها العقوبة أو الجزاء المناسب وقد قسم المشرع الأفعال التي يرتكبها الموظف وتشكل مخالفات أو أخطاء يجب مساءلته عنها إلى أربعة أقسام حسب نص المادة 177 من الأمر 03-06⁽³⁾. و هي:

- أخطاء من الدرجة الأولى 1، أخطاء من الدرجة الثانية 2 ، أخطاء من الدرجة الثالثة 3، أخطاء من الدرجة الرابعة 4، تحدد العقوبات المناسبة لكل مخالفة تتراوح بين الإنذار والعزل من الوظيفة ويمكن إجمالها كالتالي: حسب الأمر 03-06:

1- عقوبات الدرجة الأولى:

-التنبيه، الإنذار (الكتابي) ، التوبيخ،

2- عقوبات الدرجة الثانية:

-الإيقاف عن العمل من يوم إلى أيام 03

⁽¹⁾ بدري مباركة ، النظام التأديبي للموظف 1، محاضرة أقيمت على طلبة سنة أولى ماستر ، تخصص قانون الوظيفة العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سعيدة د. مولاي الطاهر ، الجزائر ، 2017-2018، ص 28.

⁽²⁾ انظر المادة 160، من الأمر 03-06.

⁽³⁾ انظر المادة 177، من الأمر 03-06.

- الشطب من قائمة التأهيل و حرمانه من الترقية

3- عقوبات الدرجة الثالثة وهي أشد وأقسى:

- الإيقاف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام و قد كانت في السابق عقوبة من الدرجة الثانية،

- التنزيل من درجة إلى درجتين،

- النقل الإجباري.

4- عقوبات الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

- التسريح دون الإشعار المسبق ودون التعويضات (1).

وتكون الإدارة المستخدمة مختصة بتوقيع عقوبات أخرى من مختلف الدرجات المنصوص

عليها في المادة 163 أو عقوبات الدرجة الثانية توقع عقوبات الدرجة الأولى و الثانية بمقرر مسيب دون أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء أما الثالثة والرابعة فتكون بقرار مسيب بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء (مجلس التأديب) التي تنعقد لهذا الغرض، و رأي اللجنة ملزم للإدارة بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة المادة 165 وعلى مجلس التأديب أن يبت في القضية المطروحة عليه خلال 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطاره بالقضية (2).

الوقف عن العمل: يوقف فورا كل موظف كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه ويمكن

أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز 06 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ويستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية وفي كل الأحوال لا تُسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا حسب المادة 174

(1) بدري مباركة، مرجع السابق، ص 29.

(2) أنظر المادة 165 من الامر 06-03.

من الأمر 03-06⁽¹⁾. يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار ويمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني⁽²⁾ (المادة 175 من الأمر 03-06) وتصنف الخطأ المهني دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي جاء ذكره في المادة 177 من الأمر 03-06⁽³⁾.

- **أخطاء من الدرجة الأولى:** وتعتبر أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح (م 178 الأمر 03-06)⁽⁴⁾.

- **أخطاء من الدرجة الثانية:** وتعتبر وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
 - 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 من الأمر 03-06⁽⁵⁾.
- أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة:** تعتبر أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة وعلى وجه الخصوص الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

⁽¹⁾ أنظر المادة 174 من الأمر 03-06.

⁽²⁾ أنظر المادة 175 من الأمر 03-06.

⁽³⁾ أنظر المادة 177 من الأمر 03-06.

⁽⁴⁾ بدري مباركة، مرجع السابق، ص 20.

⁽⁵⁾ بدري مباركة، مرجع السابق، ص 21.

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية

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

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة الرئاسية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4- إفشاء الأسرار المهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة (1).

- **أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بمايلي (2):

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

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

3- التسبب عمدًا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،

5- تزوير الشهادات والمؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين

43 و44 من هذا القانون (3)، وهي تتعلق بالتفرغ للوظيفة وعدم ممارسة أي نشاط مريح إلا ممارسة

نشاط ثانوي في المجال الثقافي أو العلمي باستثناء أساتذة التعليم العالي والباحثين و أسلاك

الممارسين الطبيين المتخصصين الذين يمكنهم ممارسة نشاط مريح خاص يوافق تخصصهم حسب

المادة 181 من الأمر 03-06 (4). ويلاحظ أن القوانين الأساسية الخاصة عادة ما تنص على

(1) أنظر المادة 180 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

(2) بدري مباركة، مرجع السابق، ص 29.

(3) أنظر المادة 43-44 من الأمر 03-06.

(4) أنظر المادة 181 من الأمر 03-06.

مختلف الأخطاء المهنية و أن الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 تؤدي إلى تطبيق العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليه في المادة 163 من هذا القانون⁽¹⁾.

و قد وفر المشرع مجموعة من الضمانات للموظف المحال على اللجنة المتساوية الأعضاء وحقوق لا بد من احترامها وإلا كانت قرارات الإدارة معرضة للإلغاء وهي:

1- الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق التي يتضمنها والتهمة المنسوبة إليه وذلك في أجل 15 يوما ليتمكن من تحضير دفاعه جاء ذكر ذلك في المادة 167 من الأمر 06-03.

2- الحق في الاستعانة بمدافع عنه يختاره شخصيا وعليه المثلث شخصيا أما المجلس التأديبي إلا إذا حالت دون ذلك قوة قاهرة⁽²⁾.

3- الحق في تقديم دفاعه أو ملاحظاته الشفهية أو المكتوبة م 168 من الأمر 03-06 - الحق في طلب حضور شهود للإدلاء بأقوالهم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء ويلاحظ أن السلطة التي تملك حق التعيين بإمكانها أن توقف الموظف المحال على التأديب عن العمل إلى حين الفصل في حالته وهذا كإجراء وقائي يتخذ في حالات الأخطاء الجسيمة التي يمكن أن تؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ولا أثر له على القرار النهائي الذي يتخذ فيما بعد (المادة 173 من إذا تعرض الموظف لمتابعات جزائية يوقف فوراً حسب المادة 174 من أمر 03-06⁽³⁾.

ثانيا: حالات نهاية العلاقة الوظيفية:

ليس من حق أحد الطرفين في إنهاء العلاقة الوظيفية بمحض إرادته و ذلك نظرا لطبيعة العلاقة الوظيفية بين الإدارة و الموظف ن وعليه وجب احترام مجموعة من الإجراءات الشكلية التي تضمن حقوق الموظفين وضمان استمرارية المرفق العام و بصرف النظر عن فقدان الجنسية الجزائرية

⁽¹⁾أنظر المادة 163 من الأمر 03-06.

⁽²⁾أنظر المادة 167 من الأمر 03-06.

⁽³⁾أنظر المادة 174، من الأمر 03-06.

أو التجريد منها و فقدان الحقوق المدنية و الوفاة و التي تنتهي فيه علاقة العمل بصفة تلقائية كما يمكن ان تنتهي بالاستقالة و العزل و التسريح و الإحالة على التقاعد ،تناولت المادة 216 من الأمر 03-06⁽¹⁾. الحالات و الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء الخدمة ،عليه تنتهي علاقة العمل بين الموظف والإدارة إما نهاية إرادية (التقاعد و الاستقالة)أو نهاية لإرادية للعلاقة الوظيفية(العزل و التسريح)

أ) - النهاية الإرادية لعلاقة الوظيفية : و تتمثل في :

1 -بالاستقالة:نصت المادة 217 من الأمر 03-06 واعتبرتها حقا معترفا به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل، حيث يرسل ملف الموظف إلى السلطة التي تملك التعيين ويبقى ملزما بتأدية واجباته الوظيفية حتى صدور قرارها، حسب المادة 219 من الأمر 03-06، ولا يكون للاستقالة أي مفعول إلا إذا تم قبولها من طرف سلطة التعيين التي عليها أن تبث فيها خلال شهرين ابتداءً من تاريخ إيداع الطلب ويسري تاريخ الاستقالة من التاريخ الذي تحدده هذه السلطة⁽²⁾.

-إن قبول الاستقالة يجعلها أمرا لا رجعة فيه حسب الفقرة الأخيرة من المادة 219 من الأمر 06-03

-في حالة عدم الرد بعد انتهاء أجل الشهرين يمكن للمعني التوجه إلى لجنة الموظفين التي تبث في طلب الاستقالة بإعطاء رأي بالموافقة خلال الشهرين الذين يليان رفع العريضة إليها وتقوم بإرسال هذا الرأي إلى السلطة التي تملك حق التعيين طبقا للمادة 219 من الأمر 03-06⁽³⁾. غير أنه يمكن لسلطة التعيين أن تؤجل قبول الاستقالة إلى ما بعد ذلك ولمدة (02)شهرين من تاريخ

⁽¹⁾أنظر المادة 216 من الأمر 03-06.

⁽²⁾أنظر المادة 174، من الأمر 03-06.

⁽³⁾حامدي نور الدين،تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مجلة الندوة للدراسات القانونية ،كلية العلوم السياسية ،جامعة الجزائر3 ،العدد الأول لعام 2013،،ص82.

انقضاء الأجل الأول وبذلك تصبح الاستقالة فعلية، وكل توقف عن العمل من طرف الموظف مخالفة للقانون يترتب عنه العزل بسبب ترك المنصب (حسب مفهوم المادة 184 من الأمر 06-03⁽¹⁾)، إضافة إلى الاستقالة وهي قطع علاقة العمل إراديا من طرف الموظف فإنه يمكن للإدارة كذلك:

2-الإحالة على التقاعد: لقد عبر المشرع على هذا الحق في نص المادة 33 من الأمر 06-03⁽²⁾.

حيث يستفيد من حقوقه المالية و الشخصية مدى حياته و هذا ما نصت عليه المادة 03 من القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالقاعد المعدل و المتمم، وحددت المادة 06 القانون رقم 83-12 شروط المقيدة للتقاعد⁽³⁾، و عليه يستفيد الموظف من التقاعد عند استكمال الحد الأقصى من السن، أو بطلب منه أو بقوة القانون قبل بلوغ الحد الأقصى من السن كما أنه على الموظف أن يثبت 15 سنة خدمة مستوفية الحقوق الاشتراك و يحسب المعاش على أساس مبلغ المرتب الذي تلقاه الموظف في ثلاثة سنوات الأخيرة من نشاطه، أما الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية فيستوجب ذلك بعض الشروط المحددة في النصوص القانونية و اللوائح التنظيمية⁽⁴⁾.

ب) - النهاية للإرادية لعلاقة الوظيفية : و تعتبر كلاهما بمثابة عقوبة في حق الموظف تتمثل في :
1-تسريحه من العمل و هو وسيلة استثنائية تلجأ إليها الإدارة في حالة عدم الكفاءة أو في حالة ارتكابه خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية، و هذا ما نصت عليه المادة 84 من الامر 06-03 ويمكنه الحصول على تعويضات مع تسريحه، كما نصت المادة 216 من نفس الأمر و اعتبرته

⁽¹⁾أنظر المادة 174 من الأمر 06-03.

⁽²⁾المادة 33 من الأمر 06-03 على أنه: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به".
⁽³⁾ القانون 38-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 1983، المتعلق بالتقاعد المعدل و المتمم، ج ر عدد 28، الصادرة في 05-07-1983.

⁽⁴⁾حامدي نور الدين، مرجع سابق، 83.

من اشد العقوبات التأديبية ،اذ صنفه ضمن العقوبات الدرجة الرابعة و هذا حسب المادة 163 السالفة الذكر⁽¹⁾ .

- **2-العزل** : و هو إجراء تأديبي يرتبط بخطأ مهني وهو الحالة الأخطر بالنسبة للموظف، و يعتبر عقوبة جسيمة و كذلك وإذا تغيب أيضا لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين قرار العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار (المادة 184 من الأمر 03-06)⁽²⁾ .

-و لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية حسب ما نصت عليه المادة 185 من الأمر 03-06.

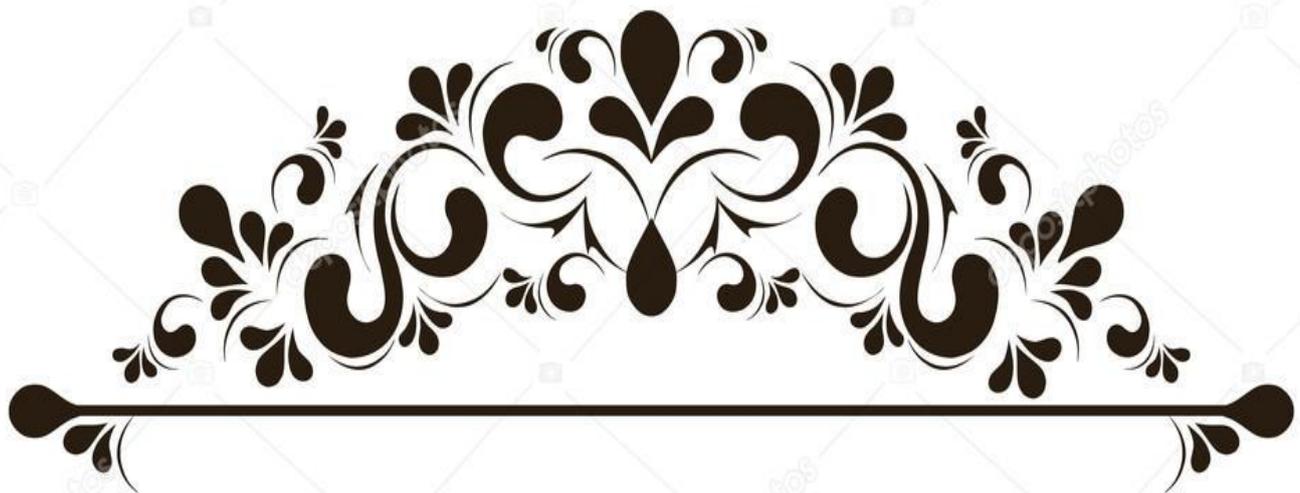
و عليه كانت هذه الحالات التي تنتهي فيها علاقة الوظيفة بصورة مختصرة، لان كل حالة قد تكون موضوع مذكرة مستقلة.

⁽¹⁾ حامدي نور الدين، مرجع نفسه، نفس الصفحة .

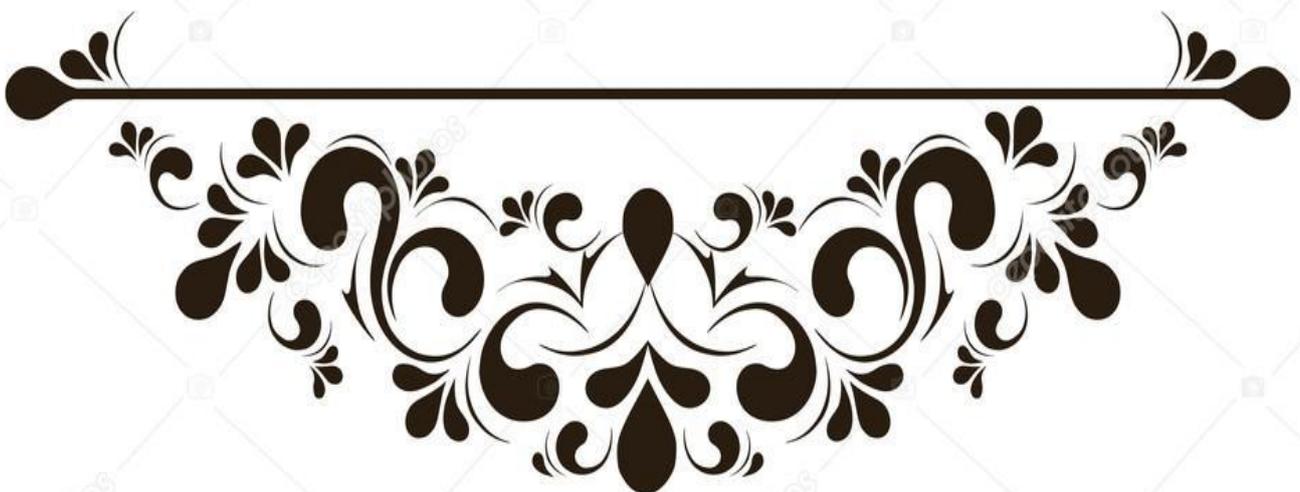
⁽²⁾ المادة 184 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الثاني :

لقد جاء القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06-03 ليجسد التوجه العام للدولة و تفتحها على العالم الاقتصادي و ترك النهج الاشتراكي ،فقد تم بموجبه تحديد نطاق لتطبيقه و هذا ما جاء ذكره في المادة 02 من نفس القانون ،إذ أصبح موظفوا المرافق العمومية يتمتعون بنظام يحمي حقوقهم و مساهم المهني أي أصبح التوظيف دائما ،و هذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 06-03 ، كما أعطى للموظفين الحق في المشاركة في تسيير مساهم المهني و ذلك من خلال المشاركة في تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء التي ارجع العمل بها كما كان عليه في الأمر رقم 66-133،بالإضافة إلى انتهاج نظام حماية للمسار الوظيفي ،كما أصبح التوظيف يعتمد على مبدأ المساواة في التحاق بالوظائف و حدد طرق الالتحاق بالوظيفة في أربعة طرق ، كما جاء بعدة آليات التي من شأنها تحسين الخدمة العمومية بنصه على "تكوين الموظفين " ، و بالتالي رفع من نوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبل المرفق العمومي .



الذاتمة



في الختام يمكن القول أن السياسة الوظيفية في الجزائر قد مرت بعدة مراحل منذ الاستقلال إلى وقتنا الحالي وان الخطوات هامة التي خطتها كانت نتيجة للتغيرات و التطورات التي عاشتها الإدارة و المجتمع ،بداية من أول قانون للوظيفة العمومية القانون رقم 66-133 الذي كان بمثابة الدعامة الأولى للوظيفة العمومية في الجزائر والذي نص على مجموعة من المبادئ التي تسيير عليها الإدارة العمومية ، و أهم العناصر التي يجب توافرها في الموظف العام ، و تل هذه المرحلة صدور ثاني قانون للوظيفة العمومية لأمر 78-12 (SGT) الذي نص على الأحكام العامة لجميع العمال في مختلف القطاعات ،ففي هذه المرحلة اتبع المشرع الجزائري مبدأ الشمولية في تطبيق قانون العمل بما في ذلك عمال و موظفين الإدارة العمومية على اختلاف مستوياتها ،و لكن مع وجود فروق بين عمال النشاطات الإنتاجية و موظفي الإدارات دفع إلى التفكير في وضع قانون يتوافق مع بيئة الموظف العمومي و هذا ما تجسد في المرسوم 85-59 الذي كرس نفس السياسة التي اتبعها المشرع الجزائري في المرحلة السابقة إلا أنه حسم بعض القضايا التي كانت غامضة ، كحصر قطاع نشاط المؤسسات و الإدارات ، و استبعدت المؤسسات التجارية لكونها تخضع لمبادئ المحاسبة التجارية و ليس المحاسبة العمومية ، وفي كل مرحلة من المراحل التي مرت بها الجزائر في مجال الوظيفة العمومية كانت تحاول تدارك النقائص و السلبيات التي كانت تعاني منها ، غير أنه في سنة 2006 صدر الأمر 06-03 الذي يعتبر بمثابة خلاصة التجارب السابقة للوظيفة العمومية ،من حيث طريقة التوظيف و تنظيم المسار المهني للموظف ،و تعتبر هذه التجارب بمثابة إصلاحات قانونية و الاقتصادية على الصعيد الداخلي و الخارجي ،وكذا النهوض و الرفع من الأداء و فعالية الموظف العام،و في خضم دراسة موضوع الموظف العام في التشريع الجزائري،فان المر 06-03 احدث إصلاحا عميقا و جذري في الوظيفة العمومية من خلال تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات و لاعتراف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومية عن القطاع الخاص ، كما تضمن حقوق و ضمانات للموظف العمومي يمارسها بصفته مواطن و بالرغم من كل هذا لم يصل الأمر إلى الإصلاحات المرجوة و عليه يجب إعادة النظر في نظام الوظيفة العمومية و لو بشكل نسبي

من اجل إحداث بعض الاصطلاحات أعمق، و من خلال ما سبق نخلص إلى مجموعة من النتائج تمثلت في:

- إن أول قانون للوظيفة العمومية في الجزائر أقر بأهم مبدأ و هو ديمقراطية الوظيفة العمومية و كذا منح الحرية للموظفين بإحداث لجان استشارية .

- أما الامر 12-78 فقد كانت النقاط التي جاء بها تتمثل في إطلاق تسمية العامل بدلا من الموظف، كما أصبحت كل لإدارات تخضع لقانون واحد وهو القانون الأساسي للعامل.

- على خلاف المرسوم 59-85 الذي جاء بمصطلحات بديلة غير التي كانت في الامر 12-78 باستخدام عبارة "المؤسسات و الإدارات العمومية" بدل من مصطلح "الوظيفة العمومية".

- كما استعمل عنوان "القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية" بدلا من العنوان القديم "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"

بالإضافة إلى المهام المنوطة للموظف العمومي تكتسي أهمية بالغة باعتبارها تساهم في ضمان استقرار الدولة واستقرار إدارتها اوجب اعتماد إطار قانوني محكم و مدروس خاص بنظام الوظيفة العمومية، يضمن له حقوقه و يضمونها.

كما يعتبر المسار المهني للموظف العام أساس الوظيفة العمومية لذا اوجب على المشرع إقرار آليات تنظمه و تحميه، كما تضمن له الاستقرار و الاستمرارية .

و اختلفت طرق التوظيف التي تبناها المشرع الجزائري عبر مختلف محطاته نمطين من التوظيف، التوظيف الخارجي و التوظيف الداخلي، و خصص لكل منهما طرقا، فاصل أن يتم التوظيف عن طريق المسابقات، الاختبارات المهنية، أما الاستثناء، فيمكن في التوظيف المباشر، حيث تبنت الجزائر نظام الوظائف المحجوزة في اول قانون اساسي رقم 66-133، اما الامر 12-78 الذي تعرض و حصر الوظائف المحجوزة لذوي الاحتياجات الخاصة أما المرسوم 59-85 فقد سكت

عن منح الأولوية في التوظيف للمجاهدين و ذوي الحقوق ، و كذا ذوي الاحتياجات الخاصة و سلك نفس النهج الأمر رقم 06-03 فلم ينص عليها .

- كما اعتمد القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 66-133 التوظيف المباشر , أما المرسوم 85-59 فقد توسع في التوظيف المباشر ، و أضاف خرجي مؤسسات التكوين المتخصص التابعة للمؤسسات و الإدارات العمومية المعنية و غير التابعين لها ، ولكن الأمر 06-03 فقد كان أكثر موضوعية إذ قلص من ذلك ، و افرده للمتخرجين المتخرجين من المؤسسات التكوين المتخصص التابعة للمؤسسات و الإدارات العمومية

و من خلال هذه الدراسة تبين لنا وجود فراغ تشريعي في بعض المسائل ينبغي تداركها في المستقبل لذلك نوصي بالاقترحات التالية:

1-ينبغي صدور تنظيم يحدد اختصاصات اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها و سيرها و نظامها الداخلي و كذا كفاءات سير الانتخابات، وفقاً لما نصت عليه المادة 73 من الأمر رقم 06/03 سالف الذكر ، فعدم صدوره هو ما يبرر العمل بالمرسومين رقم 84/10 و 84/11 إلى يومنا هذا، و ذلك لمعرفة اختصاص هذه اللجنة و الإجراءات الواجب إتباعها و كيفية عملها حتى يرفع أي لبس بهذا الخصوص.

2- يجب الاهتمام كبير و جدي للموظف العام من جميع الجوانب حتى يخدم الإدارة بإخلاص و إتقان من خلال تكوينه من اجل التحسين من أداءه.

3-إعادة النظر في قانون التوظيف العمومية الحالي (06-03) و الوقوف على اهم النقاط الناقصة و هذا ما يتماشى مع ما هو عليه من تطور و تغيير في المجتمع .

و في ختام القول أرجو أن أكون قد وفقت من خلال هذا البحث المتواضع معالجة موضوع الموظف العام في التشريع الجزائري في حدود التساؤلات التي تم إدراجها في مقدمة البحث

و في حدود المعطيات التي تم جمعها ، غير أنه لا أجزم أنني أحطت بكل الجوانب الموضوعية وأبعاده ، و لكن حاولت السعي و بدال قصار جهدي في تقدم الأفضل و هذا كله من اجل إثراء المكتبة الجامعية ، و نسأل الله التوفيق.

قائمة مصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر:

✚ القرآن الكريم

✚ الدستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري.

✚ الاتفاقيات الدولية:

1) اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد بمابوتو في 11 يوليو 2003 مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 137/06 المؤرخ في 10 أبريل 2006، ج ر عدد 24 الصادر بتاريخ 16 أبريل 2006.

❖ النصوص الدولية التشريعية و التنظيمية:

◀ النصوص التشريعية:

1. الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1976، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 08 جوان 1966
1. الأمر 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن قانون العقوبات ج ر عدد 49، المعدل و المتمم.
2. الأمر 74-103، مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1394 الموافق 15 نوفمبر 1974 يتضمن قانون الخدمة الوطنية
3. الأمر 75-58 المؤرخ في 26-06-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78.
4. الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30 جويلية 1976.
5. الأمر رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32 الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978، الملغى.
6. القانون رقم 81-03 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1401، الموافق 21 فبراير 1981، المتضمن كيفية تحدد المدة القانونية للعمل. ج ر عدد 08 الصادر في 24 فبراير 1981.

7. القانون رقم 81-07 مؤرخ في 24 شعبان عام 1401 الموافق 27 يونيو 1981، المحدد لقواعد المتعلقة بالتمهين ج ر عدد 26.
8. القانون 81-08 المؤرخ في 24 شعبان عام 1401 الموافق 27 يونيو سنة 1981، يتعلق بالعدل السنوية، ج ر عدد 26 الصادرة في 30 يونيو 1981.
9. القانون 82-06 المؤرخ في 03 جمادى الأولى عام 1402 الموافق 27 فبراير 1982، المتعلق بعلاقات العمل الفردية المعدل والمتمم بالقانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل ج ر عدد 17.
10. القانون رقم 83/11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم بالقانون 11-08 مؤرخ في 3 رجب عام 1432 الموافق 5 يونيو 2011، ج ر عدد 32.
11. القانون 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990، المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد 06.
12. القانون رقم 90-03 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990 المتعلق بمفتشيه العمل، ج ر عدد 06
13. القانون رقم 90-04 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فيفري سنة 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج ر عدد 06.
14. القانون رقم 14/06 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت سنة 2014 يتعلق بالخدمة الوطنية.
15. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
16. الأمر رقم 05-01 مؤرخ في 18 محرم عام 1426 الموافق 27 فبراير سنة 2005 ج ر عدد 15.
17. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ر عدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
18. الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يونيو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46.
19. القانون 38-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 1983، المتعلق بالتقاعد المعدل و المتمم، ج ر عدد 28، الصادرة في 05-07-1983.

✓ النصوص التنظيمية:

- (1) المرسوم رقم 66-144 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، ج ر عدد 46، صادرة في 08-06-1966.
- (2) المرسوم رقم 66/148 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتسريح بسبب عدم الكفاءة المهنية ج ر العدد 46.
- (3) المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر عدد 37، الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982، (ملغى).
- (4) المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13.
- (5) المرسوم 91-187 المؤرخ في 01/07/1991، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين لأسلاك الإدارة المكلفة بالشبيبة و الرياضة، ج ر العدد 38، صادرة في 20 مايو 1992.
- (6) المرسوم التنفيذي رقم 93-54، المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق 16 فبراير 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ج ر عدد 11.
- (7) مرسوم الرئاسي 17-109 المؤرخ في 14 مارس 2017 المتعلق بتحديد كفاءات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية و الاستبقاء و إعادة الاستدعاء بعنوان التوظيف و الترقية و التقاعد، الجريدة الرسمية العدد 17، المؤرخة في 15-03-2017.
- (8) المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق 06 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الحماية المدنية ج ر، عدد 15.
- (9) المرسوم التنفيذي 11-556 المؤرخ في 30-06-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة أسلاك الموصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج ر، عدد 42.
- (10) المرسوم التنفيذي 11-121 المؤرخ في 20-03-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين أسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية، ج ر، عدد 17.

◀ التعليمات واللوائح:

- (1) التعليمات رقم 10 المؤرخة في 17-03-2009، المتعلقة بعدم جمع بين وظائف، المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ثانيا: المراجع:

المراجع باللغة العربية:

❖ المراجع العامة:

1. عبيد الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ص03.
2. عمار بوضياف، النظرية العامة للحق و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ط02، ، جسور للنشر و التوزيع،الجزائر، س2015.
3. فؤاد العطار، القانون الإداري ، ج01، ط03، دار النهضة العربية ، القاهرة ، س 1976 .
4. كنعان نواف ، القانون الإداري (الوظيفة العامة ،القرارات الإدارية -العقود الإدارية – الأموال العامة)، ط01 الإصدار الخامس ،دار الثقافة للنشر و التوزيع،عمان ،2007 .
5. محمد جمال مطلق الذنبيات ،الوجيز في القانون الإداري ،ط01، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان،2003.
6. محمد حسن علي و احمد فاروق الحاميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المتدنين بالدولة ،دار الكتب القانونية مصر س2006.
7. مصطفى الشريف، أعوان الدولة ،الشركة الوطنية للنشر و التوزيع،الجزائر ،1981 .

❖ المراجع الخاصة:

1. أحمد عبد العال صبري جلبي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة مصر،2008.
2. جمعة محارب ،التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، س2004.
3. حسين حمودة المهداوي ،شرح أحكام الوظيفة العامة ، ط 02، دار الجماهيرية للنشر و التوزيع س2002.
4. سعد نواف العتري، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر، س 2007.
5. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، ، الجزائر، 2010.
6. شريف يوسف حلمي خاطر ،الوظيفة العامة ،دراسة مقارنة ،القاهرة :دار النهضة العربية للنشر 2006.

7. شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة س2006.
8. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط01، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر س2015.
9. فاطمية الزهراء جدو - إيمان العيداني - سلطانة سكفاني، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر.
10. لعويصات عبد الوهاب، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة المديرية العامة للوظيفة العامة، الجزائر 2005.
11. مازن ليلو راضي، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، طبعة01، دار المطبوعات الجامعية الجزائر، س2002.
12. محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها في التشريع الجزائري، بدون دار النشر القاهرة، 1982.
13. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1988.
14. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ط04، دار هومة للطبعة والنشر و التوزيع، الجزائر، س2010.

الأطروحات والرسائل المذكرات:

❖ أطروحات الدكتوراه:

- 1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية و الضمان "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، س1436هـ 2015م.

❖ رسائل الماجستير:

- 1) تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2009-2010.

❖ مذكرات الماجستير:

- 1) بلقاسم حسونة، الإلتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، س 2014/2013.
- 2) تومي الزهرة، مسؤولية الإدارة من الأخطاء موظفيها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 2010-2011.
- 3) زكري عمار، ضمان حياد الادارة في عملية التوظيف في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، س 2014.

❖ مذكرات المدرسة العليا للقضاء:

- 1) كوشيح عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون التوظيف العمومي و قانون العمل، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء محكمة خروبة، الجزائر، 2006.
- 2) هشام جزيري، الحماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 17، سنة 2009.

✚ المجالات:

- 1) احمد هنية، محاضرات في الوظيفة العامة أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خضير بسكرة، 2012-2013.
- 2) بدري مباركة، النظام التأديبي للموظف 1، محاضرة أقيمت على طلبة سنة أولى ماستر، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سعيدة د. مولاي الطاهر، الجزائر س 2017-2018.
- 3) حامدي نور الدين، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الندوة للدراسات القانونية كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، العدد الأول لعام 2013.
- 4) رميني جمال، إصلاح المنظومة الوظيفية العمومية في الجزائر - خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية، سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر 2، العدد 31، ديسمبر 2017.
- 5) عمار بوضياف، تطور قطاع الوظيفة العامة في الجزائر - دراسة تحليلية و صافية تحليلية، مجلة الفقه والقانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، العدد 37، نوفمبر 2015.

المحاضرات:

مباركة بدري، محاضرات في الوظيفة العامة و الموظف العام، مطبوعة مصادق عليها في المجلس العلمي بتاريخ 24 أكتوبر 2010، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة.

(1)

(2) محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

المواقع الالكترونية:

- 1) http://www.omano.net/froum/s_houithread.php/184956 vu 21/03/2019 vu 11h.
- 2) http://www.omano.net/froum/s_houithread.php/184956 vu 21/03/2019 vu 11h.

المراجع باللغات الأجنبية:

- 1) Missoum Sbih., la fonction publique, Hachette, paris, 1968.
- 2) Voir le décret n°62-502 du 19 Juillet 1969, fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel n°03, du 20 juillet 1962.

الفهرس

الفهرس

- شكر و تقدير
- إهداء.
- قائمة المختصرات.
- مقدمة.....01
- الفصل الأول: الإطار القانوني للموظف قبل الإصلاح.....07
- المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي في ظل الأمر 66-133 و 78-12 و المرسوم 85-59.....11
- المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.....11
- الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العام.....12
- الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العام.....14
- الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العام حسب لأمر 66-133 و 78-12 و المرسوم 85-59.....15
- المطلب الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية و شروط اكتساب صفة الموظف العام.....19
- الفرع الأول: طبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة.....20
- الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري.....24
- الفرع الثالث: شروط اكتساب صفة الموظف.....25
- المبحث الثاني: آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها.....27
- المطلب الأول: حقوق و واجبات الموظف العام.....27
- الفرع الأول: حقوق الموظف العام.....28
- الفرع الثاني: واجبات الموظف العام.....31
- المطلب الثاني: الوضعيات القانونية للموظف و حالات نهاية العلاقة التعاقدية.....36

- 37.....-الفرع الأول: .الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله.
- 41.....-الفرع الثاني: النظام التأديبي و نهاية العلاقة التعاقدية .
- 47.....ملخص الفصل الاول
- 48.....-الفصل الثاني: الإطار القانوني للموظف العام في الجزائر بعد الإصلاحات
- 49.....-المبحث الأول: مفهوم الموظف العام
- 49.....-المطلب الأول: تعريف الموظف و تميزه عن غيره من الفئات الأخرى
- 50.....-الفرع الأول: تعريف الموظف العام في ظل الأمر 06-03 و قانون الفساد06-01....
- 54.....-الفرع الثاني: تمييز بين الموظف العمومي وغيره من الفئات الأخرى
- 57.....-المطلب الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية و المبادئ العامة للتوظيف و شروطه
- 58.....-الفرع الأول: طبيعة العلاقة الوظيفية للموظف في ظل الأمر 06-03
- 59.....-الفرع الثاني: المبادئ العامة للتوظيف و شروطه
- 67.....-المبحث الثاني: آثار العلاقة الوظيفية و نهايتها
- 67.....-المطلب الأول: حقوق وواجبات الموظف في ظل الأمر 06-03
- 68.....-الفرع الأول: حقوق الموظف و ضماناته
- 71.....-الفرع الثاني: واجبات الموظف و التزاماته
- 73.....-المطلب الثاني: الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله و حالات نهاية العلاقة الوظيفية..
- 74.....-الفرع الأول: الوضعيات القانونية للموظف و إجراء نقله في ظل الأمر 06-03
- 81.....-الفرع الثاني: النظام التأديبي وحالات نهاية العاقبة الوظيفية
- 89.....-ملخص الفصل الثاني
- 91.....-خاتمة
- 96.....- قائمة المصادر و المراجع
- 103.....-الفهرس

الملخص

خلال المسيرة الفنية للوظيفة العمومية الجزائرية التي لم تتجاوز الخمسين سنة، عرفت هذه الأخيرة تطور من حيث محتواها ومضمونها القانوني، فبعد أن كانت على هامش الواقع الوطني أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكبدها النهوض بالمؤسسات والإدارات العمومية وبناء جهاز إداري قوي ترتكز عليه الدولة.

وأثناء هذه المسيرة عرفت الوظيفة العامة في الجزائر عدة مراحل كان لها أثر جذري على أداء المرفق العام، إذ شهدت الجزائر غداة الاستقلال فراغا تشريعيا وتنظيميا أرغمها على إصدار قانون 157/62 المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية، إلى غاية صدور القانون رقم 133/66 والذي يعد أول قانون أساسي للوظيفة العامة في الجزائر والذي أعطى دفعة قوية لسير المرافق العامة وتنظيمها وإخراجها من تأثرات المرحلة الانتقالية.

لكن بعد أن انتهجت الجزائر النهج الاشتراكي في شتى الميادين تم إصدار القانون الأساسي للعامل رقم 12/78 الذي أخضع جميع الوظائف بمختلف قطاعاتها إلى قانون واحد وهو قانون العمل، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 59/85 والمتضمن القانون الأساسي العام للإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري الذي يعتبر تمهيدا للتخلي عن النهج الاشتراكي وإعطاء خصوصية للمرافق العامة الإدارية.

وأخيرا تم الإعلان عن مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية وذلك بصدر القانون رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية والذي ألغى القانون السابق 133/66، حيث جاء بالجدد وذلك بإقرار التمييز بين المرافق العامة ذات الطابع الإداري والمرافق الاقتصادية.

Résumé

Au cours de la jeune marche de la fonction publique algérienne, âgée de moins de 50 ans, celle-ci a évolué en termes de contenu et de contenu juridique, ayant été en marge de la réalité nationale en essayant maintenant de suivre le renouveau qu'elle a enduré pour promouvoir les institutions et les administrations publiques et construire un dispositif Une administration forte centrée sur l'État.

Au cours de cette année de mars, la fonction publique algérienne a été définie par plusieurs étapes, ce qui a eu un impact drastique sur la performance des installations publiques, l'Algérie ayant connu un vide législatif et réglementaire qui l'a obligée à promulguer la loi 62/157 sur l'extension de Français loi, sauf en contradiction avec la souveraineté nationale, jusqu'à ce que La promulgation de la loi 66/133, qui est la première loi fondamentale pour l'emploi public en Algérie, qui a donné une forte impulsion au fonctionnement, à l'organisation et à la suppression des équipements publics des effets de la transition.

Mais après l'adoption par l'Algérie de l'approche socialiste dans divers domaines, la loi organique no 78/12 a été promulguée, qui a placé tous les emplois dans ses différents secteurs sous une seule loi, à savoir le Code du travail, jusqu'à la promulgation du décret exécutif 85/59, contenant la Loi fondamentale générale des départements, institutions et organes. De nature administrative générale, ce qui est un prélude à l'abandon de l'approche socialiste et à l'intimité des équipements administratifs publics.

Enfin, l'étape de la réforme de la fonction publique a été annoncée par la promulgation de la loi no 06/03 sur la Loi fondamentale de la fonction publique, qui abrogeait la loi 66/133 précédente, qui est venue à la nouvelle en établissant une distinction entre les équipements publics de nature administrative et les installations économiques