

## مقدّمة:

منذ القديم يسعى الحكّام لإرساء دولهم وتثبيت حكمهم بمختلف الوسائل؛ وحيث أنه لا يمكن لهم القيام بكل ذلك بأنفسهم فلا بدّ لهم من أعوان<sup>1</sup> يقومون بها عنهم وباسمهم، وإذا كانت وظائف الدولة قديماً منحصرة في الدفاع والقضاء والأمن،<sup>2</sup> فإنّ وظائفها ما لبثت في الاتساع شيئاً فشيئاً حتى أصبحت حياة المواطن من الميلاد إلى الوفاة خاضعة لتدبير الوظيفة العمومية وسياستها.

في العصر الحديث انتشر مفهوم دولة القانون ودولة المؤسسات، وأضحت الوظيفة العمومية أهمّ وسيلة تمارس من خلالها الدولة وظائفها المتشعبة، وتنفذ برامجها المتعددة، وأداتها في ذلك مجموعة من الوسائل؛ منها القانونية التي تتمثل في امتيازات السلطة العامة (التنفيذ المباشر، القرار الإداري، العقد الإداري، الضبط الإداري، نزع الملكية للمنفعة العامة...)، ومنها المادّية المتمثلة في الأموال العامة، ومنها البشرية (الموظفون العموميين) التي يناط بها استعمال الوسائل القانونية (امتيازات الإدارة) والمادية (الأموال العامة).

إن تطور وظائف الدولة في العصر الحديث الذي شهد اتّساعاً لا نظير له، جعل من الموظف العمومي رأس الحربة في تنفيذ برامج الدولة على جميع الأصعدة وفي جميع الدول مهما كان النظام السياسي أو الاقتصادي الذي تتبناه؛ فلم تكن هذه الأهمية في الدّول المتدخّلة أقلّ منها في الدولة ذات الاقتصاد الحر، وانحصر الفرق بينهما في النظام القانوني الذي يحكم مركز الموظف العمومي لا في أهمّيته، ففي حين اتجّه الفريق الأوّل من الدّول إلى تبنيّ نظام الوظيفة العمومية المغلق، نجد أنّ الفريق الثاني اختار نظام العمومية المفتوح.

ومناطق التفرقة بين النظامين المغلق والمفتوح للوظيفة العمومية يدور حول محرّكها وهو العنصر البشري (الموظف العمومي) من حيث نظامه القانوني برمّته، ولقد أدركت الدول أهمية الموظف العمومي فأصدرت القوانين الأساسية التي تحكم مركزه بدءاً بشروط اختياره وحقوقه وواجباته وعلاقته

<sup>1</sup> عبد الرحمن بن خلدون، تحقيق حامد أحمد الطاهر، مقدّمة ابن خلدون، دار الفجر للتراث، القاهرة، 2004، ص. 283

<sup>2</sup> أفرد لهذه الوظائف باب في الفقه الإسلامي، وهو باب الأحكام السلطانية والولايات الدينية، انظر: أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، ضبط وتصحيح أحمد عبد السلام، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006؛ أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي، الأحكام السلطانية، صححه وعلّق عليه محمد حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، 2006؛ تقي الدين أبو العباس أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران، مجمع الفقه الإسلامي، جدة، 1429 هـ

بوظيفته، وتنظيم مساره المهني، ونهايته، بالإضافة إلى مجموعة كبيرة من القوانين الخاصة، وهو ما يدلّ على أهمّية الموظف العمومي ومكانته في الدولة، ووظيفته المركزية في تنفيذ برامجها، ودوره في إشباع الحاجات العامة للمجتمع.

لقد مرّت الجزائر بثلاث مراحل منذ استقلالها في سياستها الاقتصادية؛ إذ تبنت في السنوات الأولى للاستقلال الخيار الاشتراكي، وقبل أن تتبني اقتصاد السوق في نهاية القرن الماضي كمرحلة ثالثة، كانت قد حاولت القيام ببعض الإصلاحات في مرحلة وسط بينهما، ولم تكن هذه المراحل من السياسة الاقتصادية للجزائر لتمر دون أثر لها على نظام الوظيفة العمومية؛ حيث صدرت خلال هذا المراحل ترسانة من تشريعات الوظيفة العمومية<sup>3</sup>، بدءاً بالأمر 133-66 الذي تبني النظام المغلق للوظيفة العمومية<sup>4</sup>، ثمّ القانون العام الأساسي للعامل 12-78 الذي وحد عالم الشغل بحيث أخضع أجور الموظّفين لنظام يراعي طبيعة النشاط الاقتصادي والتجاري ولا يراعي الطابع الإداري للمؤسسات الإدارية التي يعمل فيها الموظفون،<sup>5</sup> وهو ما عجلّ بصدور المرسوم 59-85 المتضمّن القانون الأساسي النموذجي لعمّال المؤسسات والإدارات العمومية،<sup>6</sup> وأخيراً صدر الأمر 03-06 المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>7</sup> الذي جاء ليواكب التحولات العميقة التي مست توجهات الجزائر السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو القانون الذي سيكون محلاً لدراستنا، في هذه المحاضرات بإذن الله، بالإضافة إلى مختلف النصوص التي جاءت تنفيذاً له.

إنّ الهدف العام من هذه المحاضرات هو تبسيط المفاهيم الفقهية والتشريعية لمفهوم الموظف العمومي والوظيفة العمومية وأنظمتها، والتعرّف على تنظيم المشرّع للمسار المهني للموظف العمومي منذ التحاقه بالوظيفة العمومية إلى انتهاء علاقته بها.

ونرجو أن يكون طالب السنة الثانية ماستر تخصص شريعة وقانون -وهو على أبواب التخرج والالتحاق بالوظيفة العمومية غالباً- في نهاية هذه المحاضرات قد:

<sup>3</sup> ينظر في هذه المراحل سعيد مقدّم، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، العدد 44، ص ص. 7-22  
<sup>4</sup> الأمر 133-66، مؤرخ في 02 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. 46، مؤرخة في 08 يونيو 1966  
<sup>5</sup> القانون 12-79 مؤرخ في 05 غشت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر. 32، مؤرخة في 08 غشت 1978  
<sup>6</sup> المرسوم 59-85 مؤرخ في 03/23/1985 المتضمّن القانون الأساسي النموذجي لعمّال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. 13  
<sup>7</sup> الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006

1. فهم الاعتبارات القانونية والإدارية والفنية التي بنى على أساسها المشرّع الجزائري خياراته في تنظيم المركز القانوني للموظف العمومي.
  2. تعرّف على المبادئ العامة المتحكّمة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.
  3. أحاط بحقوق الموظف العمومي وواجباته والوضعيات القانونية الأساسية التي يمكن أن يستفيد منها.
  4. وعى محددات علاقة الموظف بالإدارة التي ينتمي إليها ومسؤولياته اتجاه كرامة الوظيفة وشرفها، ونظام تأديبه في حالة إخلاله بها وضماناته في حالة متابعته تأديبياً.
  5. تعرّف على الطرق التي تنتهي بها العلاقة الوظيفية.
- وعليه سوف تكون خطتنا في تناول مواضيع هذا المقياس على الشكل التالي:

#### المحور الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية.

الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي.

الفصل الثاني: الالتحاق بالوظيفة العمومية.

المحور الثاني: المسار المهني للموظف العمومي.

الفصل الأول: حقوق الموظف العمومي.

الفصل الثاني: واجبات الموظف العمومي.

الفصل الثالث: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

المحور الثالث: عوارض العلاقة الوظيفية.

الفصل الأول: النظام التأديبي للموظف العمومي.

الفصل الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية.

