

جامعة محمد بوضياف المسيلة

كلية الحقوق

قسم الحقوق

محاضرات مقياس النظام القانوني للموظف العام

القيت على طلبة سنة ثانية ماستر قانون إداري من طرف د/ فاضلي سيدعلي

الموسم الدراسي 2022/21

الإطار المفاهيمي للموظف

الموظف العام هو وسيلة الدولة البشرية في إشباع حاجيات المواطنين من خلال تقديم الخدمة العمومية مما يترتب على ذلك قيام علاقة بينه وبين الإدارة العامة وما ينتج على ذلك من نتائج ، وعليه فإن دراسة مفهوم الموظف العام يستدعي الوقوف على مسألتين أساسيتين تتعلق الأولى بتعريف الموظف العام من خلال إبراز شروط اكتساب هذه الصفة، أما الثانية فتتعلق بمعرفة طبيعة العلاقة التي تجمعها بالإدارة المستخدمة.

وللمزيد من الشرح ،تناولنا مفهوم الموظف من خلال ثلاثة نقاط أساسية هي :

اولا: شروط اكتساب صفة الموظف العام.

ثانيا : طبيعة العلاقة الوظيفية.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري.

اولا : شروط اكتساب صفة الموظف العام

تختلف التعريفات التشريعية للموظف العام باختلاف مجالات تطبيقها، فتعريفه وفقا للقانون الجنائي مثلا يختلف عن تعريفه وفقا للقانون الإداري ، ولكن الذي يهمنا هو التعريف في مجال القانون الإداري ،ورغم ذلك من الصعوبة وضع تعريف جامع ومفصل نظرا لاختلاف الوضع القانوني للموظف العام من دولة إلى أخرى ومن فترة لأخرى في الدولة الواحدة بسبب اختلاف الدول في

نظمها السياسية وبالتالي نظمها الإدارية ، حيث يمكن التمييز بين تعريفين أساسيين في ظل أنظمة الوظيفة العمومية:تعريف واسع لا يعتمد على المركز القانوني للأعوان والذي يشمل كل الأعوان العموميين بغض النظر عن مراكزهم القانونية أو طرق توظيفهم ، وتعريف ضيق يهتم بالوضع القانوني للموظف ويميزه عن غيره من العمال.

ولقد أكتفت أغلبية التشريعات الوظيفية بتحديد طائفة الموظفين الذين تسري عليهم، لذلك كان من الضروري تدخل القضاء والفقهاء لوضع تعريف للموظف العام ،حيث عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه : "الفرد الذي يعهد إليه بعمل دائم يدخل في كوادر مرفق عام" كما عرفه الدكتور محمد جودت " بأنه: "كل شخص يلحق بأداة قانونية ويعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر" وهذا ما ذهب إليه أيضا الدكتور "احمد بوضياف" حيث عرف الموظفين العموميين هم : "الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ويشغلون وظيفة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعملون فيه".

ويستنتج من هذه التعاريف أن هناك ثلاثة شروط أساسية يجب توافرها في الشخص شاغل الوظيفة حتى يكتسب صفة الموظف العام، شرط إجرائي و شروط موضوعية

الشرط الإجرائي(الشكلي)

يتمثل الشرط الإجرائي لاكتساب صفة الموظف العام في شرط التعيين بطريقة قانونية أي بشغل الوظيفة العامة عن طريق التعيين ،وذلك بأن يعين فيها وفقا للشروط المقررة قانونا لشغلها أي بطريقة صحيحة ومشروعة،حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ:1965/04/04 " المركز الوظيفي لا ينشأ إلا بصدور قرار التعيين في الوظيفة بالأداة القانونية ممن يملك التعيين وتنشأ في ذات الوقت الحقوق الوظيفية في حق من أضفى عليه هذا المركز القانوني"،وبالتالي لا يكتسب الشخص هذه الصفة ما لم يعين بصفة قانونية بموجب قرار تعيين صادر عن السلطة المختصة بعد أن تتوافر فيه شروط الالتحاق بالوظيفة العامة وذلك بغض النظر عن الأسلوب المتبع في ذلك.

وبذلك لا يتم توظيف الموظف العام بواسطة عقد من عقود القانون الخاص أو وفقا لقواعد الاتفاقيات الجماعية ، وإنما يتم تعيينه وفقا لقواعد تسيطر عليها فكرة السلطة العامة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لا يعتبر موظفا عاما من يمارس مهام إحدى الوظائف العامة طالما لم يعين فيها بالطريق القانوني الصحيح كمن رشح لتولي وظيفة عامة وعهد إليه بممارسة مهامها فعلا قبل صدور قرار التعيين ثم رفض تعيينه ، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية العليا في حكمها الصادر بتاريخ: 1957/10/30 "إن هذا الشخص لا يمكن اعتباره قانونا موظفا معيناً في خدمة الحكومة ولو كان قد تسلم العمل فعلا في الفترة التي انقضت بين الترشيح ورفض التعيين ، حتى ولو تقاضى بالفعل مقابلا عن عمله خلالها مادام لم ينشأ في حقه المركز القانوني كموظف، وهو لا ينشأ إلا بأداة التعيين ممن يملكها ولا يكون الأساس القانوني لما عساه أي يستحقه من مقابل لما أداه فعلا عن عمل راجعا إلى انعقاد رابطة التوظيف قانونا وإنما إلى أساس قانوني آخر غير ذلك".

ولا يعترف موظفا عاما من يقم نفسه على الوظيفة العامة الذي تكون تصرفاته معدومة إلا في الحدود التي تقرها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي، ويقصد بالموظف الفعلي الشخص الذي لم يصدر قرار بتعيينه أو صدر هذا القرار معيبا وقام بممارسة بعض الاختصاصات الوظيفية كحالة ممارسة شخص عادي للاختصاصات المعهودة للموظف العام دون أن يصدر قرار بتعيينه أو خالة صدور قرار تعيين شخص تم إلغائه قضائيا أو سحبه إداريا.

وكأصل عام تعتبر هذه التصرفات باطلة لصدورها من شخص غير مختص ، غير أنه ضمانا للسير الحسن والمنتظم للمرافق العامة وحماية لمصالح المواطنين قرر القضاء الإداري الفرنسي صحة هذه التصرفات وفقا لضوابط معينة، حيث أعتبر تصرفات الموظف الفعلي صحيحة في الظروف العادية حماية للجمهور الذي اعتقد بحسن نية أن الشخص موظفا عاما بحسب الظاهر ، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بصحة الوفاء بالضريبة لشخص موجود في مكان العمل وقدم إيصالات عليها أختام الإدارة ، كما أعتد بتصرفات الشخص الذي لم يصدر قرار بتعيينه في الظروف الاستثنائية قصد ضمان سير المرفق العام.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ: 1964/11/29 "إن نظرية الموظف الفعلي – كما جرى بذلك قضاء هذه المحكمة – لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة ، تحت إلحاح الحاجة إلى الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل ف بعض الوظائف ضمانا لإنضمام المرافق العامة وحرصا على تأدية خدماتها للمنتفعين بها ، باطراد ودون توقف

،وتحتم الظروف غير العادية أن تعهد جهة الإدارة إلى هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة إذ لا يتسع أمامها الوقت لإتباع أحكام الوظيفة العامة في شأنهم ونتيجة لذلك لا يحق لهم تطبيق أحكام الوظيفة العامة، كما لا يحق لهم الإفادة من مزاياها لأنهم لم يخضعوا لأحكامها، ولم يعينوا وفقا لأصول التعيين فيها".

إذن يعتبر الموظف الفعلي بالنسبة للغير في حكم الموظف القانوني، حيث تعتبر تصرفاته مشروعة قصد حماية مصلحة الإدارة ومصلحة المتعاملين معه و باستثناء ذلك لا يعد كالموظف القانوني، حيث لا يخضع للنظام القانوني للوظيفة العامة ولا يتمتع بامتيازاتها كالمرتب مثلا وإن كان ذلك لا يحول دون إلزام الإدارة برد ما انفق خلال قيامه بالعمل وتعويضه عن الضرر الذي أصابه بسبب ذلك.

الشروط الموضوعية

لا يكفي لإكتساب صفة الموظف العام صدور أداة قانونية للتعين في الوظيفة، وإنما يجب توافر شروط أخرى موضوعية تتمثل في شرطين هما:

الشرط الأول: التعيين في إحدى الوظائف الدائمة

لقد أكد القضاء الإداري في تعريفه للموظف العام على إلزاميه تعيينه بصفة مستمرة للقيام بعمل دائم في خدمة مرفق عام أي بصفة دائمة وفي وظيفة دائمة، وبذلك يتبين أن شرط دائمية الوظيفة يقوم على عنصرين متكاملين هما: عنصر موضوعي ويتعلق بالوظيفة نفسها(المنصب في حد ذاته) التي تعد منفصلة عن شاغلها، إذ يجب أن تكون دائمة أي من الوظائف التي تدخل في هيكل التنظيم الإداري للمرفق العام، وتكون لازمة لإستمراريتها فلا تكون عارضة أو مؤقتة، فلا يعتبر موظفا عاما مثلا مقاول الأشغال العامة الذي يقوم بإجراء بعض الإصلاحات في المرفق بإعتبارها أعمالا عارضة.

عنصر شخصي ويتعلق بالموظف الذي يجب أن يتحقق في شغله للوظيفة الدائمة صفة الاستقرار، فلا تكون علاقته بها عارضة أو مؤقتة، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: " لكي يعتبر موظفا عاما خاضعا لأحكام الوظيفة العامة التي مردها إلى القوانين واللوائح يجب ان تكون

علاقته بالحكومة لها صفة الاستقرار والدوام في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر، وليست علاقة عارضة تعتبر عقد عمل يندرج في نطاق القانون الخاص".

ونشير إلى انه لا تؤثر مسألة كيفية أداء الموظف للعمل الموكول إليه على شرط دائمية الوظيفة مادام أنه يتفرغ لخدمة المرفق العام بدون إنقطاع، لأن هذه المسألة تنظمها النصوص القانونية حسب طبيعة العمل المؤدي الذي قد يكون يوميا أو لبضعة أيام في الأسبوع، واستنادا إلى ما سبق ذكره لا يعتبر موظف عاما الخبير الذي يعهد إليه بعمل فني مؤقت والعون المتعاقد الذي تستعين به الإدارات العمومية .

الشرط الثاني: العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر.

يشترط مجلس الدولة الفرنسي لاعتبار الشخص موظفا عاما يعمل في خدمة مرفق عام يشرف على إدارته شخص من أشخاص القانون العام، وذلك في الإدارة المركزية أو المصالح المتفرعة عنها أو إحدى الجماعات

المحلية التي تخضع لقواعد القانون العام، ويتبين بذلك أن هذا الشرط بدوره يقوم على عنصرين متكاملين هما:

1/ العمل في خدمة مرفق عام: يتطلب لاعتبار الشخص موظفا عاما أن يعمل في خدمة مرفق عام ، ويقصد بهذا الأخير طبقا للمعيار العضوي تلك الهيئة أو التنظيم الذي يتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال والذي يؤسس قصد انجاز مهمة عامة كالجامعة والمستشفى، بينما يقصد وفقا للمعيار الموضوعي النشاط او الخدمة التي تلبي احتياجات المواطنين كالتعليم العام والرعاية الصحية.

وهناك مجموعة من العناصر الأساسية الواجب توافرها حتى نكون بصدد مرفق عام، وتتمثل

في :

أ/- تحقيق المصلحة العامة أي أن يقوم هذا المشروع بسد حاجيات عامة أو تقديم خدمات عامة كنشر العدالة والمحافظة على الأمن العام.

ب/- تحقيق النفع العام إذ يجب أن لا يكون الغرض من مباشرة النشاط تحقيق الربح خاصة بالنسبة للمرافق العمومية الإدارية.

ج/- خضوع المرفق العام في إدارته للسلطة العامة (الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة) التي تستعمل في ذلك وسائل القانون العام.

د/- خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص يختلف عن نظيره الذي يحكم المشاريع الخاصة.

2/ إدارة المرفق العام من طرف الدولة أو احد أشخاص القانون العام إدارة مباشرة: يجب ان يتم إدارة المرافق العامة من طرف سلطة إدارية سواء أكانت سلطة مركزية أو لامركزية بأسلوب الإدارة المباشرة، و بالتالي لا يعد موظفا عاما بالمعني الإصطلاحي للكلمة في القانون الإداري العامل بالمرفق العام الذي لا يدار بواسطة الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو لا يدار بأسلوب الإدارة المباشرة كأسلوب التزام المرافق العامة.

ويشترط القضاء الإداري الفرنسي لإضفاء صفة الموظف العام أن يكون المرفق العام إداريا، أما بالنسبة للمرافق العامة الصناعية والتجارية فيعتبر عمالها أجراء يخضعون للقانون الخاص ماعدا من يشغل الوظائف الرئيسية(رئيس المرفق ورئيس المحاسبة) فيضفي عليهم صفة الموظف العام.

ثانيا : طبيعة العلاقة الوظيفية

يستمد الأساس القانوني لتحديد طبيعة العلاقة الوظيفية التي تجمع الموظف بالإدارة المستخدمة من تلك العلاقة المتميزة التي تربطه بها والتي لا توجد بين العامل ورب العمل في القطاع الاقتصادي، حيث تبرز هذه العلاقة المكانة الخاصة للموظف بإعتباره عوناً للدولة صاحبة السيادة، مما يعنى امتلاكه لجزء من هذه السيادة التي تسمح له بممارسة صلاحيات السلطة العمومية في حدود تحقيق المصلحة العامة.

ولقد ثار خلاف وجدل في فرنسا في الفقه والقضاء حول طبيعة هذه العلاقة أو تكييفها القانوني، وبالتالي تحديد المركز القانوني للموظف، حيث اتجه رأي إلى القول بأن العلاقة التي تربط بين الموظف والدولة هي علاقة تعاقدية خاصة يحكمها القانون الخاص، بينما اتجه رأي آخر إلى

اعتبارها علاقة تعاقدية عامة من عقود القانون العام، ليستقر في الأخير الرأي تكييفها بأنها علاقة تنظيمية أو لائحية يوجد بمقتضاها الموظف في مركز تنظيمي يقرر له حقوق وواجبات معينة. وسوف نشرح تطور تكييف علاقة الموظف بالإدارة العامة بالتفصيل في النقطتين التاليتين :

اولا: النظرية التعاقدية.

ثانيا: النظرية التنظيمية.

اولا : النظرية التعاقدية

لقد إتجه الفقهاء في بداية الأمر الى تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها عقد من عقود القانون الخاص، ولكن بعد تطور وظائف الدولة وانتشار نظريات القانون الإداري أصبحت هذه العلاقة تكييف على أنها عقد من عقود القانون العام.

الرأي الأول: علاقة تعاقدية خاصة.

في ظل خضوع معظم الأنشطة المختلفة ومنها النشاط الإداري لقواعد القانون المدني السائد في هذه الفترة اتجه الرأي الغالب حتى أواخر القرن التاسع عشر(19) إلى تكييف العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة العامة على أنها رابطة من روابط القانون الخاص، أي علاقة قانونية خاصة يحكمها القانون الخاص، حيث يكون الإلتحاق بالوظيفة نتيجة اتفاق يتم يتوافق إرادة الموظف مع الإدارة العامة أي بإيجاب وقبول يؤدي إلى إنشاء عقد مدني.

ويختلف نوع هذا العقد باختلاف نوع العمل المطلوب القيام به ،فيكون عقد إجارة أشخاص أو خدمات إذا كان موضوع العقد القيام بعمل مادي ويكون عقد وكالة إذا كان العمل المؤدي عملا قانونيا، وبذلك يكون الموظف في مركز قانوني ذاتي أي في مركز يحدد مضمونة بالنظر الى شخص معين ويختلف عن غيره من المراكز باختلاف شاغليها.

ويترتب على تكييف العلاقة الوظيفية على أنها علاقة تعاقدية من عقود القانون الخاص خضوعها لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين المنصوص عليها في القانون المدني، وبالتالي لا يجوز تعديل أحكام العقد التي تختلف من شخص لآخر إلا باتفاق الطرفين.

وبالرغم من استمرار تطبيق النظرية العقدية لفترة زمنية طويلة، إلا أنها تعرضت للنقد لعدم توافر العناصر الشكلية والموضوعية للعقد:

1/- من الناحية الشكلية.

يحتاج العقد في القانون المدني إلى مفاوضات بين الطرفين لتحديد شروطه في حين لا يوجد أثر لهذه المفاوضات في تعيين الموظف العام، حيث لا يلتحق بالوظيفة بعد مناقشة حقوقه والتزاماته تجاه الإدارة والموافقة عليها، ولو سلمنا بذلك لحدثت نتيجة غير مقبولة تتمثل في اختلاف مراكز الموظفين الشاغلين لنفس الوظيفة تبعاً لاختلاف شروط العقد، وإنما يتم توظيفه بقرار إداري تنفرد الإدارة بإصداره، كما أن الأخذ بفكرة العقد المدني تمس بالمصلحة العامة لما في ذلك من تعريض الوظيفة العامة للاستغلال والمساومة.

2/- من الناحية الموضوعية.

أ/- تخضع عقود القانون الخاص لقاعدة أساسية "العقد شريعة المتعاقدين" التي تقتضي خضوع المتعاقدين فقط للعقد الذي لا يجوز تعديله أو إدخال تغييرات عليه إلا باتفاق الطرفين، وهذا لا يمكن التسليم به في مجال الوظيفة العامة حيث يجوز للإدارة تعديل مركز الموظف دون الرجوع إلى إرادته استناداً إلى مبدأ "حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد"، وبذلك تملك سلطة تعديل النظام الذي يخضع له الموظف دون أن يحتج بوجود حق مكتسب له يمنع تطبيق التعديلات الجديدة عليه.

ب/- يخضع العقد لمبدأ نسبية آثاره التي تقتصر على طرفية، ولكن في مجال الوظيفة العامة قد يعرض إخلال الموظف بواجباته للمسؤولية تجاه الأفراد الذين ليسوا أطرافاً في العقد.

ج/- لا يمكن للموظف ترك الوظيفة بمحض إرادته كما هو الحال بالنسبة للعلاقة التعاقدية حتى بعد تقديم طلب الاستقالة، لأنه يظل ملتزماً بواجباته الوظيفية إلى غاية قبول الإدارة لاستقالته أو إنقضاء الأجل القانوني المحدد.

د/- إن تكييف العلاقة الوظيفية على أنها علاقة تعاقدية خاصة يعني احتمال اختلاف مراكز الموظفين حتى ولو كانوا يقومون بعمل واحد، نظرا لإختلاف بنود عقودهم التي تتحدد بعد مفاوضات وفي ظروف مختلفة، وهذا ما يؤدي الى عدم المساواة بين الموظفين ويضر بمصالحهم الخاصة وبالمصلحة العامة في أن واحد نظرا لتأثر عملية التوظيف بالعلاقة الشخصية (التحيز، المحاباة، والمحسوبية).

الرأي الثاني : علاقة تعاقدية عامة.

نظرا لكثرة الانتقادات الموجهة للرأي السابق، فقد اتجه القضاء الإداري إلى القول بأن علاقة الموظف العام بالدولة هي علاقة تعاقدية تقوم على أساس عقد من عقود القانون العام " عقد الوظيفة العامة"، والذي لا تحكمه قواعد القانون الخاص خاصة قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" بإعتباره عقد إداري يمنح الإدارة سلطات واسعة تتمثل في سلطة الرقابة والتوجيه، سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها، سلطة تعديل العقد وإنهائه قصد تحقيق المصلحة العامة.

وقد تعرض هذا الرأي بدوره للنقد على أساس أنه لم يتحرر نهائيا من الأساس التعاقدية للعلاقة الوظيفية، كما

أن عقود القانون العام وان كانت تتميز بأحكام تختلف عن عقود القانون الخاص إلا أنها تكون ملزمة لطرفيها بحيث لا تستطيع الدولة إدخال تعديلات في شروطها إلا إذا تغيرت ظروف التعاقد وبما يحقق المصلحة العامة.

ولقد لقي هذا الرأي صدى كبيرا من طرف مجلس الدولة الفرنسي لفترة من الزمن، حيث كان يرفض منح الموظفين حق ممارسة الإضراب الذي يعطل من سير المرفق العام بانتظام واطراد، وأعتبر القيام به ليس مجرد خطأ فردي فقط وإنما بهذا التصرف الجماعي يضعون أنفسهم خارج تطبيق القوانين الموضوعة بهدف ضمان محاربة حقوقهم المترتبة عن عقد القانون العام الذي يربطهم بالإدارة، فقد قرر في قضية السيد: " وينكل winckel" الذي أضرب عن العمل هو و مجموعة من الموظفين في مرفق البريد والمواصلات، عزلهم بتاريخ: 10 ماي 1909 بسبب التخلي عن المنصب نظرا لعدم مشروعية الإضراب الذي يعتبر سببا كافيا لمعاقبة المضرب بإنهاء علاقة عمله بالإرادة المنفردة.

وقد استمر مجلس الدولة الفرنسي في نفس التوجه الى غاية الفصل في قضية مشابهة "دوهان" بتاريخ 07 جويلية 1950 ،حيث غير موقفه وأعتبر أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية وتنظيمية،و بالتالي لايمكن عزل الموظف إلا لسبب تأديبي ويعد ذلك الأساس الذي انطلقت منه النظرية التنظيمية.

ثانيا :النظرية التنظيمية

لقد كان للقضاء الإداري الفرنسي الأثر الكبير والبارز في بلورة تكييف العلاقة الوظيفية على أنها علاقة تنظيمية قانونية ،وهذا ما ذهب إليه الفقه والقضاء في فرنسا بعد أن عدلا عن الأخذ بالنظرية التعاقدية ،حيث استقر الرأي على تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ،إذا بموجبها يكون الموظف في مركز تنظيمي يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من أحكام النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، وبالتالي فان قرار التعيين لا ينشأ مركزا ذاتيا للموظف وإنما يتضمن إسناد الوظيفة له حتى يمارس اختصاصاتها وفقا للقوانين، وبذلك يكون في مركز قانوني عام الذي يمكن تغييره في أي وقت من خلال إخضاع النظام القانوني للتعديل والتغيير وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.

ولقد قرر المشرع الفرنسي الأخذ بهذه النظرية صراحة في المادة الخامسة من قانون الوظيفة العامة الصادرة بتاريخ 19 أكتوبر 1946 ،حيث أعتبر أن الموظف يوجد في علاقة بالإدارة في مركز تنظيمي وهو نفس ما أكدت عليه المادة الخامسة من أمر 04 فبراير 1959، ويترتب على تكييف علاقة الموظف بالدولة على أنها علاقة تنظيمية مجموعة من النتائج وأهمها:

1/-لا تعتبر الوظيفة العامة امتيازاً أو حقا شخصيا وإنما هي مركز تنظيمي يحدد مسبقا من حيث واجباته ومسؤولياته من طرف التشريعات الوظيفية قبل شغله وبصفة مستقلة عن شاغله،وبالتالي فقرار تعيين الموظف لا يخلق الوظيفة ولا يترتب له حقا فيها لأنها تبقى ملكا للدولة ،وإنما ينشأ المركز القانوني للموظف وتترتب عليه آثار بمجرد صدوره دون أن يتوقف ذلك على موافقته ،أي يقتصر أثره على وضع الموظف في مركز قانوني عام وإخضاعه لما تقرره القوانين والتنظيمات.

ويقصد بالمركز القانوني العام أو الموضوعي ذلك المركز الذي يستمد وجوده مباشرة من القوانين والتنظيمات بحيث يحدد مضمونه قواعد عامة ومجردة لا تختلف باختلاف الأفراد،ولذلك يسمى أيضا بالمركز التنظيمي القانوني ،إذن يخضع الموظف في علاقته بالإدارة المستخدمة لنظام

وظيفي يتضمن قواعد عامة ومجردة محددة مسبقا من طرف السلطة العامة لوحدها دون أن يكون للموظف دخل في تحديد مضمونها من حقوق وواجبات، والتي تسري على جميع الموظفين المنتمين إلى نفس الفئة بمجرد تعيينهم واستلامهم مهامهم.

ونشير إلى أنه قد تلجأ الإدارة إلى أسلوب التعاقد (وسيلة للتعيين) كاستثناء للتوظيف، ويتم ذلك عادة بالنسبة للتعيين في الوظائف المؤقتة أو التعيين المؤقت في الوظائف الدائمة سواء تعلق الأمر بالمواطنين أو الأجانب، ولكن لا يعني ذلك أن مركز المتعاقد هو مركز تعاقدى وإنما تعتبر العلاقة بينه وبين الإدارة علاقة قانونية تنظمها القوانين والتنظيمات .

2/- يجب على الموظف الالتزام بأداء العمل الموكل إليه قصد ضمان سير المرفق العام بانتظام واطرد لذلك يحظر عليه الإخلال بهذا الالتزام في صورة إضراب أو استقالة إلا وفقا للشروط والإجراءات القانونية فقد اهتمت تشريعات مختلف الدول بتنظيم الإضراب وتحديد ضوابط ممارسته قصد الموازنة بينه كمبدأ ديمقراطي وبين مبدأ استمرارية المرافق العامة، كما لا تنتهي خدمة الموظف بمجرد تقديم طلب الاستقالة وإنما لحين قبولها وذلك بهدف التوفيق بين حق الموظف في ترك الوظيفة وضمن المصلحة العامة.

3/- لما كان الموظف يشغل مركزا تنظيميا تحدده القوانين والتنظيمات فإن الدولة تملك سلطة تعديل أحكام الوظيفة العامة بالإرادة المنفردة دون أن يتوقف ذلك على إستشارة الموظف أو قبوله ولو ترتب على ذلك مساس بالمزايا المادية أو الأدبية، ولا يمكن للموظف الاحتجاج بأن له حقوقا مكتسبة أو المطالبة بتعويضه عن الضرر الذي لحق به من جراء الانتقاص من حقوق ما كتخفيض الراتب أو تقصير العطلة السنوية أو الزيادة في الالتزامات كزيادة الحجم الساعي للعمل أو فرض واجب إضافي.

ويجب أن يتم هذا التعديل بإجراء عام بالأداة القانونية السليمة احتراماً للمشروعية الشكلية وأن يكون بإجراء عام لا يخص موظفا بذاته وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة، ولكن مع عدم جواز المساس بالحقوق الذاتية المكتسبة بمقتضى النظام القديم وان حدث ذلك فيجب أن يكون بنص خاص صريح في القانون، كما لا يسري هذا التعديل بأثر رجعي نظرا لما في ذلك من مساس بالمراكز القانونية الذاتية التي تكون قد تحققت لمصلحة الموظف وفقا للنظام القديم، إلا بنص خاص في قانون يقرر ذلك، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 12/06/1977 "إن كل تنظيم

مستحدث يسري على الموظف بأثر مباشر من تاريخ العمل به ولكن لا يسري بأثر رجعي بما من شأنه إهدار المراكز القانونية الذاتية التي تكون قد تحققت لصالح الموظف نتيجة لتطبيق التنظيم القديم عليه قانون كان أم لائحة"

4/- يتم تعيين الموظف بالوظيفة أو نقله أو ترقيته أو فصله وفقا وفقا للأحكام العامة الواردة في القوانين بموجب قرارات إدارية صادرة عن الجهة الإدارية المختصة، مما يعني تطبيق الأحكام المتعلقة بالقرارات الإدارية من حيث شروط صحتها وحالات وشروط الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

5/- لما كانت أحكام الوظيفة العامة هي أحكام أمرة وملزمة لأطرافها (الإدارة والموظف)، فلا يجوز للإدارة أن تخالفها أو تسكت على وضع يخالفها أو تتفق مع الموظف على ما يخالفها، وبذلك لا يمكنها مخالفة هذه الأحكام بالنسبة لموظف بذاته نتيجة مساومة أو اتفاق خاص يبرم بينهما سواء أكان ذلك لمصلحته أو لمصحتها مادام انه لا يستمد حقه من اتفاقه معها وإنما من القوانين واللوائح، وهذا ما يضمن تحقيق مبدأ المساواة بين أصحاب المراكز المتشابهة ويوفر الحماية للمرشح للوظيفة ويحول دون زيادة المزايا الوظيفية لبعض الموظفين استنادا إلى اعتبارات شخصية، كما يحقق المصلحة العامة في نفس الوقت.

ويعد باطلا كل اتفاق بين الإدارة والموظف بما يخالف أحكام الوظيفة العامة المنظمة للمركز التنظيمي والذي من شأنه التنازل عن حق مقرر قانونا للموظف كموافقته على راتب أقل أو درجة أقل من الدرجة التي يشغلها، باستثناء إكراهه عن الحق الذاتي الناجم عن تطبيق القانون تطبيقا فرديا أي على موظف بالذات كالتنازل عن مقابل تقديم محاضرات ما.

6/- لا يجوز للإدارة العامة مخالفة قواعد الوظيفة العامة بقرار فردي وإلا كان غير مشروع مما يعرضه للإلغاء والمطالبة بالتعويض عن الضرر المترتب عنه تطبيقا لمبدأ المشروعية أمام القضاء الإداري المختص بالفصل في منازعات الوظيفة العمومية.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري

يعتبر الموظف العام العمود الفقري للدولة الذي تركز عليه في إشباع حاجيات المواطنين وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، إذ يعد همزة وصل بين السلطة الحاكمة والمحكومين باعتباره الوسيلة البشرية التي تسير بها شؤون الحكم في الدولة وتقدم بها الخدمة العمومية مما ينجم عنه وجود علاقة وظيفية بينهما، لذلك كان لابد من إعطاء العناية و الاهتمام اللازم لهذا الموظف، وهذا ما سعت إليه الدول التي تبنت نظام السلك الوظيفي الدائم من بينها الجزائر من خلال النصوص القانونية المتعاقبة في مجال الوظيفة العامة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا .

وقد أطلق المشرع الجزائري مصطلح "الموظف" على شاغل الوظيفة العامة الدائم في الأمر رقم: 133/66 السالف الذكر، وبصدور المرسوم رقم: 59/85 المذكور سلفا جمع بين لفظي "العامل" و "الموظف" وذلك راجع لتأثير القانون الأساسي العام للعامل رقم: 12/78 السالف الذكر على قطاع الوظيفة العامة، وهذا ما يتضح من خلال عنوان هذا المرسوم "القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية" فضلا على ما ورد في مضمونه، في حين أطلق مصطلح "الموظف" على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انقضاء فترة التربص، وقد استخدم هذا التعبير الأخير في الأمر رقم 03/06 القانون الحالي للوظيفة العامة.

ونظرا لأهمية الموظف في قطاع الوظيف العمومي الجزائري، كان من الضروري معرفة موقف المشرع الجزائري بخصوص شروط اكتساب هذه الصفة وتحديد طبيعة العلاقة الوظيفية، وهذا ما سوف نعالجه بالتفصيل في النقطتين التاليتين:

أولا : شروط اكتساب صفة الموظف العام في التشريع الجزائري.

ثانيا : تكييف العلاقة الوظيفية في التشريع الجزائري.

أولا : شروط اكتساب صفة الموظف العام في التشريع الجزائري

لقد حدد الأمر رقم: 133/66 السالف الذكر العناصر أو الشروط الأساسية الواجب توافرها في الشخص شاغل الوظيفة العامة حتى تصفي عليه صفة " الموظف" وذلك من خلال التعريف الوارد في المادة الأولى في فقرتها الثانية بنصها: "يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة

الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات ، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم".

ويلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد تبني الشروط الثلاثة السالفة الذكر لإضفاء صفة

"الموظف" على شاغل الوظيفة والمتمثلة في :

1/- الشرط الإجرائي و المتمثل في إجراء التعيين.

2/- الشرط الموضوعي الأول والمتمثل في شرط التعيين في وظيفة دائمة.

وتنصرف صفة الديمومة أولا للوظيفة في حد ذاتها التي يجب أن تكون دائمة ، وبالتالي لا يعتبر موظفا من يشغل وظيفة مؤقتة وهذا ما أكدت عليه المادة الثالثة من نفس الأمر بنصها: " إن وضعية الموظفين المعينين في وظيفة مؤقتة وكذا شروط تشغيلهم في الإدارات والمصالح أو الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه تحدد بموجب مرسوم ، و أن شغل هذه الوظائف لا تعطي للمعنيين صفة الموظف و لا تعطى للمعنيين صفة الموظف و لا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة"، كما تنصب الديمومة على شاغل الوظيفة الذي يجب أن تكون علاقته بها علاقة دائمة ومستقرة وهذا ما أكد عليه هذا الأمر في بيان الأسباب عند الإشارة إلى ضمانه استقرار المنصب التي يتمتع بها الموظف في نظام الوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة.

3/- الشرط الموضوعي الثاني ويتعلق بالعمل في خدمة مرفق عام أي العمل في الإدارة المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية.

4/- ويلاحظ أيضا أن المشرع قد أضاف شرطا رابعا وهو شرط الترسيم في درجة التسلسل في الإدارات العمومية وهو الإجراء الذي يتخذه بعد انقضاء فترة التمرين التكويني للمتمرن بنجاح، وفي الحقيقة هذا الشرط يؤكد على شرط ديمومة الوظيفة في عنصرها المتعلق بالموظف.

وبصدور القانون رقم 12/78 السالف الذكر وحد بين لفظي "العامل" و " الموظف" لأنه كان يهدف الى توحيد النظام القانوني للعمال في الدولة، فقد أطلق لفظ "العامل" على كل الموظفين بالإدارات العمومية والعمال بالمؤسسات الاقتصادية، حيث نصت المادة الأولى: "...يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".

ولقد عرف المرسوم رقم: 59/85 المذكور سابقا نوعا من التعديل الذي طرأ على اللغة الوظيفية بسبب تأثير القانون رقم 12/78 على قطاع الوظيفة العمومية، حيث استعمل مصطلح "العامل" بدلا من العون أو الموظف ولم يستعمل هذا المصطلح الأخير أي " الموظف" في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية إلا بعد تثبيت العامل في منصب عمله بعد اجتياز الفترة التجريبية بنجاح، حيث نصت المادة الخامسة في فقرتها الأولى من هذا المرسوم: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية (الموظف)".

وبذلك اعتبر المشرع إجراء التثبيت شرطا لاكتساب هذه الصفة، والتثبيت هو مصطلح جديد حل محل مصطلح "الترسيم" الوارد في المر رقم 133/66 السالف الذكر، وهو إجراء يلي التعيين يتخذ بعد انقضاء المدة التجريبية بنجاح، كما أكد على ديمومة الوظيفة عندما نص على ضمانه استقرار المنصب في المادة 17 منه: "يتمتع الموظفون بضمان الاستقرار و الأمن في وظيفتهم"، فضلا على النص على القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات و الإدارات العمومية والذي يشتمل على المصالح التابعة لها وغيرها من المصالح والهيئات المذكورة في المادة الثانية منه.

وبالرجوع إلى القانون الحالي للوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر رقم: 03/06 المذكور سابقا، نجد أنه قد عرف الموظف في المادة الرابعة في فقرتها الأولى من بنصها: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".

ويستنتج من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أعتمد على أربعة شروط لإضفاء صفة الموظف على شاغل الوظيفة، ويتعلق الأمر بما يلي:

1/- الشرط الإجرائي وهو إجراء التعيين، ويقصد به الإلتحاق بوظيفة عمومية دائمة أي انتماء المترشح الذي تم توظيفه إلى إحدى الرتب المصنفة بصفة متربص طبقا للمادة 1/83 من هذا الأمر

"يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص"، ويتم التعيين بقرار إداري فردي صادر عن السلطة المختصة التي لها صلاحيات التعيين.

2/- شرط ديمومة الوظيفة الذي يشمل في نفس الوقت الوظيفة وشاغلها، حيث لا يعتبر موظفا العون المتعاقد سواء الذي يقوم بعمل يكتسي طابعا مؤقتا أو يشغل منصبا دائما في الإدارة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 2/22 من هذا الأمر: "ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية".

3/- شرط العمل في خدمة مرفق عام أي الانتماء إلى قطاع الوظيفة العمومية من خلال العمل في المؤسسات والإدارات العمومية، وبالرغم من أن المشرع لم ينص صراحة على هذا الشرط في المادة الرابعة السالفة الذكر، إلا أنه يمكن أن نستنتج هذا الشرط من نص المادة الثانية التي تحدد مجال تطبيق الأمر رقم 03/06 حيث بينت الموظفين الذين تنطبق عليهم أحكامه من خلال إبراز المؤسسات و الإدارات العمومية التي يمارسون فيها نشاطهم و المتمثلة في المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة، المصالح غير الممركزة التابعة لها، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات العلمي والتكنولوجي، فضلا على كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكامه.

4/- لقد أكد الأمر رقم: 03/06 على شرط إجراء آخر وهو شرط "الترسيم"، فبرغم من إلزامية شرط التعيين لاكتساب صفة الموظف إلا انه غير كافي نظرا لاختلاف الشرطين، حيث عرفت الترسيم المادة الرابعة في فقرتها الثانية من هذا الأمر بنصها: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وبذلك فالترسيم هو عبارة عن العمل القانوني الذي يلي إجراء التعيين يتم بمقتضاه إدماج العون المتربص في إحدى رتب السلم الإداري بعد انقضاء فترة التربص بنجاح.

ثانيا :تكييف العلاقة الوظيفية في التشريع الجزائري

لقد أخذ المشرع الجزائري منذ الأمر رقم 66 / 133 بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة أي بالنظام غير التعاقدية للوظيفة العمومية الذي تنفرد فيه الإدارة بخصوصيات متميزة بها موظفين

يسخرون حياتهم المهنية لتحقيق المصلحة العامة ، وانطلاقا من ذلك يضع هذا النظام الموظف في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية التي يمكن تعديلها وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة .

لقد أخذ المشرع الجزائري منذ الأمر رقم 133 / 66 بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة أي بالنظام غير التعاقدية للوظيفة العمومية الذي تنفرد فيه الادارة بخصوصيات متميزة بها موظفين يسخرون حياتهم المهنية لتحقيق المصلحة العامة، وانطلاقا من ذلك يضع هذا النظام الموظف في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية التي يمكن تعديلها وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة.

إذن فقد انتهج المشرع الجزائري بذلك نفس منهج المشرع الفرنسي وكيف علاقة الموظف تجاه الادارة على أنها علاقة تنظيمية قانونية في كل تشريعات الوظيفة العامة المتعاقبة، حيث نصت المادة السادسة (06) من الأمر رقم 133/66 بأنه : " يكون الموظف تجاه الادارة في وضعية قانونية وتنظيمية "، وقد برر سبب هذا الاختيار بمسألة ضمان استمرار الوظيفة بنشيت موظفي الادارة واستقرارهم ، وبالتالي استبعاد المفهوم التعاقدية للوظيفة العمومية الذي يعرف صعوبة في تنظيم الترقيّة وكثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات . كما أكد على طبيعة هذه العلاقة نفس الأمر عند الحديث عن " بيان الأسباب " : " يعترف بموجب هذا الأمر للموظفين بوضعية قانونية وتنظيمية إزاء الادارة ... " .

وقد أكد على العلاقة التنظيمية المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر، حيث نصت المادة الخامسة منه: " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية (الموظف) ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية إزاء المؤسسة أو الإدارة"، وهو نفس الموقف الذي بنته المادة السابعة (07) من الأمر رقم 03/06 المذكور سابقا بنصها : " يكون الموظف تجاه الادارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

ونشير إلى أنه قد تلجأ الادارة إلى أسلوب التعاقد كوسيلة للتعيين لشغل الوظيفة العامة مع خضوع صيغ التوظيف التعاقدية إلى القانون العام وفي إطار ما يقتضيه سير المرفق العام، ويمكن تبرير اللجوء إلى ذلك الى الاستخلاف المؤقت للموظفين فضلا على الطابع الضرفي لبعض مهام

الإدارة الذي لا يستدعي توظيف أعوان دائمين أو الذي يقتضي الاستعانة بخبراء ذوي كفاءات عالية، والذين يرفضون الالتحاق بالوظيفة العامة ومثل هذه الظروف لا يناسبها سوى صيغة التعاقد لمدة محددة.

وقد كان المشرع الجزائري يأخذ بنظام التعاقد في التوظيف بقطاع الوظيفة العمومية كاستثناء تبرره الحاجة الماسة إليه، كما أكد عليه كنظام آخر للعمل في الوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 03/06 السالف الذكر في الفصل الرابع بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، حيث حدد مناصب الشغل التي تخضع إلى هذا النظام إذ أخضع بعض مناصب العمل لأول مرة إلى نام التعاقد بصفة أصلية والمتمثلة في مناصب الشغل المتضمنة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية (المادة 1/19) مع بقاء احتفاظ الموظفين الذين يشغلون هذه المناصب بصفة "الموظف" عند تاريخ نشر الأمر رقم 03/06 (المادة 23).

وقد حددت المادة التاسعة (09) من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 قائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية والمتمثلة في: العمال المهنيون، أعوان الخدمة، سائقوا السيارات، رؤساء الحظائر، أعوان الوقاية والحراس.

كما أقر الأمر رقم 03/06 إمكانية اللجوء بصفة استثنائية إلى:

1- توظيف أعوان متعاقدين في مناصب عمل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية (المادة 20):

أ- انتظام تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين.

ب- تعويض الشغور المؤقت لمنصب العمل.

2- توظيف أعوان متعاقدين للقيام بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً (المادة 21).

ويتم توظيف فئة الأعوان المتعاقدين السالفي الذكر وفق حاجيات المؤسسات والإدارات العمومية وحسب الحالة المعنية، إما عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة وسواء بالتوقيت الكامل أو الجزئي دون أن يكون لهؤلاء الأعوان الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج (المادة 22)

وتطبيقاً لأحكام المادة 24 من الأمر رقم 03/06 صدر المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المذكور أعلاه الذي نص على توظيف الأعوان المتعاقدين بموجب عقد مكتوب، كما بين شروط

التوظيف وكيفية فضلا على ذكر حقوق وواجبات هؤلاء الأعوان، وقد أخضع كل عون يوظف بموجب عقد إلى فترة تجريبية تختلف باختلاف مدة العقد، على أن يثبت العون المتعاقد بعد إجراء هذه الفترة بنجاح وإلا يفسخ عقده دون إشعار مسبق أو تعويض في الحالة العكسية، كما تناول هذا المرسوم النظام التأديبي للعون المتعاقد وحالات انتهاء علاقة العمل بينه وبين الإدارة المستخدمة.

حقوق وواجبات الموظف

يحتل الموظف مركزا تنظيميا مما يجعله يكتسب الحقوق ويلتزم بالواجبات المقررة له، ونظرا لأن هذه الحقوق والالتزامات محددة مسبقا من طرف القوانين والتنظيمات فإنها تعتبر من النظام العام حيث لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها، كما يجب على كل من الإدارة والموظف الالتزام بها وتنفيذها.

ولما كانت الوظيفة العامة المغلقة تشكل نظاما خاصا بها ويشكل الموظفون بها سلكا مستقلا عن باقي المهن باعتبار أنهم أعوانا للدولة فنجد أنهم يتمتعون بحقوق معينة غير معترف بها للعمال، كما يلتزمون بواجبات خاصة مرهقة بالمقارنة مع واجبات باقي العمال.

ونشير إلى أنه هناك مجموعة من الحقوق والواجبات العامة التي يتمتع بها جميع الموظفين، إلى جانب إمكانية انفراد بعض الوظائف -نظرا لطبيعتها- ببعض الحقوق والواجبات المنصوص عليها في القانون . وسوف تقتصر دراستنا على أهم الحقوق والواجبات العامة الواردة في الأمر رقم 03/06 في الباب الثاني بعنوان " الضمانات وحقوق الموظف وواجباته " .

أولاً : حقوق الموظف

يتمتع الموظف بمجموعة من الحقوق التي حددها القانون والتي تأتي في طليعتها ضمانات أو الحق في الاستقرار الذي يعد من الحقوق المرتبطة بالسلك أو المسار المهني، والمتمثل في حق الموظف في المحافظة على منصب عمله مهما لحق التنظيم الإداري من تغييرات. وقد تناول المشرع الجزائري أهم هذه الحقوق في الفصل الأول من الأمر 06 / 03 تحت عنوان "الضمانات وحقوق الموظف" في المواد من 26 إلى 39 منه وتتمثل أهمها فيما يلي:

1 : الحق في الراتب:

يعتبر الراتب بكل عناصره الوسيلة الأساسية لعيش الموظف ، حيث يساهم في اطمئنانه على مستقبله المعيشي وتحفيزه على الأداء الجيد وتطوير مهاراته، ويقصد به وفقاً للمعنى الخاص المقابل المالي الذي يتقاضاه شهرياً مقابل قيامه بواجبات وظيفته بغض النظر عن أي اعتبار آخر ، في حين يقصد به وفقاً للمعنى العام كل المستحقات المالية التي يحصل عليها سواء كانت لها صفة الثبات والدورية أم لا.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق في المادة 32 : " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في راتب" ، وبذلك يكون المشرع قد أكد على مبدأ الراتب مقابل العمل بحيث لا يستحق الموظف راتبه إلا بعد قيامه بأداء العمل الموكول إليه .

ويتحدد الراتب بكل عناصره مسبقاً بواسطة القوانين والتنظيمات التي تراعي في تحديد مقداره عدة اعتبارات أهمها مكانة الوظيفة، درجة التأهيل والشهادة العلمية. ويجب أن يكون هذا الراتب محددًا تحديدًا دقيقًا دون أن يشوبه أي إبهام أو غموض حتى يعلم الموظف ما يتقاضاه نظير عمله المؤدى.

ويتكون الراتب من : الراتب الرئيسي والعلاوات والتعويضات طبقاً للمادة 119 من الأمر رقم 03/06 والمادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 السالف الذكر.

الراتب الأساسي: هو المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف، ويوافق الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف، حيث ينتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية الراتب الأساسي = (الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف x قيمة النقطة الاستدلالية).

الراتب الرئيسي: يتحدد الراتب الرئيسي من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة مضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة، وينتج الراتب الرئيسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية أي الراتب الرئيسي = (الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف + الرقم الاستدلالي للدرجة المشغولة) x قيمة النقطة الاستدلالية.

ويستخلص الرقم الاستدلالي المناسب لكل صنف ولكل درجة من الدرجات الاثني عشر المميزة المسار المهني بالرجوع الى جدول الشبكة الاستدلالية للمرتبات الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 304/07 السالف الذكر.

وتحدد قيمة النقطة الاستدلالية بمرسوم وهذا ما نصت عليه المادة الثامنة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المذكور أعلاه والتي حددتها بخمسة وأربعين دينار (45 د.ج) (قيمة النقطة الاستدلالية = 45 د.ج).

العلاوات والتعويضات: العلاوات هي تلك المنح التي تخصص للحث على المردودية وتحسين الأداء، أما التعويضات فتخصص لتعويض التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات و مكان ممارسة العمل والظروف الخاصة به، وتحدد كل علاوة (منحة) أو تعويض بمرسوم.

ويستفيد الموظف فضلا على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي ، كما يمكنه أن يستفيد من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه طبقا للمادتين 2/119 و 125 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

2: الحق في الترقية:

تعتبر الترقية حقا للموظف العام في ظل المفهوم الشخصي للوظيفة العامة، حيث ينصرف مفهومها الى: " كل ما يطرأ على الموظف العام من تغيير في مركزه القانوني ويكون من شأنه تقديمه على غيره وتدرجه في السلم الإداري ...".

وتعد الترقية وسيلة لتحفيز وتشجيع الجادين من الموظفين واختيار قيادات العمل الإداري من بينهم، فضلا على زيادة حقوقهم المالية ورفع مستواه في السلم الإداري. ويرتبط مفهومها عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني بصفة مستمرة ودورية بهدف تقدير مؤهلاته المهنية مما يؤدي الى الترقية كإحدى أهداف هذا التقييم الذي يركز على معايير موضوعية أهمها: احترام الواجبات، الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية وكيفية الخدمة.

وتتمثل الترقية في:

أ/- الترقية في الدرجات :

وترتبط بفكرة المسار المهني للموظف الذي يطمح إلى الزيادة في راتبه بصفة تدريجية طيلة مدة حياته المهنية دون أن يتوقف ذلك على تغيير طبيعة عمله أو تطور في منصبه، حيث تعد تجسيديا التثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف وذلك بانتقاله من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة بصفة مستمرة وحسب الوتائر أي في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة، حيث تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث (03) مدد ترقية على الأكثر (المدة الدنيا = 02 سنتان و 06 أشهر، المدة المتوسطة = 03 سنوات ، المدة القصوى = 03 سنوات و 06 أشهر).

إذن بناء على ذلك يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدد، مع العلم أنه يستفيد من الترقية في الدرجة حسب المدة القصوى بقوة القانون مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المتعلقة بالعقوبات التأديبية، كما يستفيد الموظف صاحب المنصب العالي أو الوظيفة العليا في الدولة من الترقية في الدرجة حسب المدة الدنيا بقوة القانون.

ب/- الترقية في الرتبة :

لقد نصت على هذا الحق المادة 38 من الأمر رقم 03/06 : " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية "، كما نصت المادة 107 من نفس الأمر : " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية (أنماط الترقية) :

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

- بعد تكوين متخصص،

- عن طريق امتحان أو فحص مهني،

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة "... ونشير إلى عدم إمكانية استفادة الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين، كما يعفي الموظف الذي تمت ترقيته في الرتبة وفقا للكيفيات السالفة الذكر من قضاء فترة التربص، ونشير أيضا إلى أنه تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية المذكورة سلفا عن طريق القوانين الأساسية الخاصة .

3: الحق في التكوين وتحسين المستوى:

للتكوين أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة والموظف على حد سواء لذلك نصت عليه المادة 38 السالفة الذكر، حيث يعد التكوين وسيلة لتحسين معارف ومستوى الموظف وتجديد معلوماته وجلب انتباهه حول خصوصيات مهنته، لذلك تلتزم الإدارة بتنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة وذلك بهدف ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية فضلا على تأهيله لمهام جديدة طبقا للمادة 104 من نفس الأمر.

4: الحق في العطل:

تتمثل القاعدة العامة في اعتبار وقت الموظف ملكا للدولة وعليه لا يجوز الانقطاع عن العمل إلا في إطار العطل المدفوعة الأجر المحددة في القانون، والتي تعد إحدى الحقوق الممنوحة للموظف والمنصوص عليها في المادة 39 من نفس الأمر وذلك حتى يتمكن من تجديد نشاطه أو تبعا لظروف اجتماعية أو مرضية تستدعي ذلك، وتتمثل هذه العطل فيما يلي :

1- العطل الاعتيادية: وهي التي يحصل عليها الموظف بصفة منتظمة كل سنة والمتمثلة في يوم الراحة الأسبوعي (العطلة الأسبوعية للراحة)، العطلة السنوية التي لا تتعدى مدة 30 يوما في السنة الواحدة للعمل والعطل الخاصة بالأعياد الرسمية (مثل عيد الفطر، عيد الثورة ، عيد العمال.....

ب/- العطل المرضية: ويستفيد منها الموظف في حالة المرض سواء أكان عاديا أو مزمنا أو بسبب حادث عمل أو مرض مهني.

ج/- العطل الخاصة والاستثنائية: وهي تلك العطل التي يحصل عليها الموظف لأسباب خاصة كعطلة الحج لمدة ثلاثين (30) يوما متتالية مرة واحدة خلال مساره المهني أو لأسباب عائلية كعطلة الأمومة التي تستفيد منها المرأة الموظفة خلال فترة الحمل والولادة.

5: الحق في الحماية:

ويتمثل في التزام الدولة بحماية الموظف من كل أشكال الإهانة والتهديد والشتم والقذف والاعتداء الذي قد يتعرض له أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، حيث تحل الدولة محل الموظف للحصول على التعويض عن الضرر الذي لحق به من مرتكب الفعل الضار، كما يحق لها القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة (المادة 30).

كما تلتزم الإدارة العمومية بحماية الموظف الذي ينتمي إليها من العقوبات المدنية المسلطة عليه بسبب تعرضه لمتابعة قضائية من طرف الغير بسبب خطأ مصلحي (خطأ في الخدمة) (المادة 31).

6: الحق في التقاعد:

يعتبر هذا الحق من الحقوق الأساسية للموظف والمرتبب بضمانة استقرار المنصب، حيث نصت عليه المادة 33: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"، كما يعتبر أحد أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية وفقدان صفة الموظف، حيث يسمح للإدارة بتجديد موظفيها ويمنح الموظف فرصة للراحة بعد أن كرس حياته في خدمة الدولة ويضمن له معاش التقاعد.

وقد حدد القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم شروط الاستفادة من حق التقاعد والتمثلة في شرط السن ببلوغ الموظف 60 سنة مع إحالة المرأة الموظفة على التقاعد بناء على طلبها ببلوغها 55 سنة، وشرط مدة العمل بقضاء 15 سنة عمل فعلية وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي.

7: الحق في الإضراب:

الإضراب هو امتناع الموظفين عن تأدية أعمالهم مع تمسكهم في الوقت ذاته بوظائفهم، حيث يكون نتيجة رد فعل عن خلاف جوهري في نزاع جماعي بينهم وبين الإدارة العمومية. ويعد وسيلة للضغط والتأثير على السلطة التي تملك تحقيق المطالب المهنية وبذلك فهو سلاح خطير بيد الموظفين من شأنه أن يشل الخدمة العمومية ويحرك الرأي العام في آن واحد.

وقد نص على هذا الحق في مجال الوظيفة العامة دستور 1989 وأكد عليه التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 57 منه، وتطبيقا لذلك نصت عليه المادة 36 من الأمر رقم 03/06: " يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما"، ولكن ونظرا لخطورته يجب ممارسته في ظل احترام الضوابط القانونية فضلا على توفير الحماية القانونية لهذا الحق .

8: الحقوق المتعلقة بصفة المواطنة (الحقوق السياسية):

يعتبر الموظف مواطنا كبقية المواطنين له الحق في ممارسة حقوقه السياسية المضمونة دستوريا في إطار القانون والتمثلة في: حرية الرأي وذلك في حدود احترام واجب التحفظ، حق الترشح إلى عهدة انتخابية وطنية أو محلية دون أن تتأثر حياته المهنية بأرائه المعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة وحق الانتماء إلى حزب سياسي دون أن يؤثر انتمائه أو عدم انتمائه إليه على حياته المهنية مع مراعاة حالات المنع المحددة في القانون.

ثانيا : واجبات الموظف

إن الوظائف العامة هي تكليف للقائمين بها أساسها الخدمة العامة لذلك كان على الموظف العام -مقابل التمتع بحقوقه- الالتزام بواجبات تفرضها عليه صفته الوظيفية، والتي لا يمكن تحديدها على سبيل الحصر بسبب امتدادها إلى خارج نطاق العمل لتشمل كل ما يتعلق بكرامة الموظف وسمعته الوظيفية ، وبالتالي يتعين عليه الالتزام بها سواء ورد النص عليها أو لم يرد . ومن أهم الواجبات

العامّة المنصوص عليها في المواد من 40 إلى 54 من الأمر رقم 03/06 والواردة على سبيل المثال ما يلي:

1: الالتزام بالقيام بالخدمة:

وذلك بالتقيد بالواجبات التالية :

- يجب على الموظف الالتحاق بمنصب عمله ليقوم بتنفيذ المهام المكلف بها وفقا للقانون و في إطار اختصاصه بصفة شخصية بأن يؤدي العمل بنفسه لأن اختياره للوظيفة دون غيره قد روعيت فيه شروط معينة وبذلك لا يمكنه تفويض غيره إلا وفقا للقانون ، كما يجب أن يقوم بعمله بكل دقة وإخلاص وأمانة بأن يبذل قصارى جهده في ذلك طبقا للمادة 41 : "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، كما يجب أن يكون ملما بالمهام المكلف بها و المسؤول عن تنفيذها طبقا للمادة 47.

- الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية .

- الالتزام بتكريس مجهوده ونشاطه المهني للوظيفة التي يشغلها ، وبالتالي يمنع عليه ممارسة أي نشاط خاص مريح باستثناء حالة الترخيص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كـنشاط ثانوي وحالة إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية ، وحالة ممارسة الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وأسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين لنشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم.

- الالتزام بالإقامة في المكان الذي يوجد به مقر الوظيفة إذا كان القانون الأساسي الخاص ينص ذلك.

- الالتزام بالإخلاص في أداء العمل وذلك من خلال التعاون مع زملائه في أداء الواجبات الوظيفية استنادا إلى أن العمل الإداري هو عمل جماعي يؤدي بواسطة أكثر من موظف في وقت واحد قصد ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وحسن تقديم الخدمة للمواطنين ، وحسن معاملة المواطنين لأن الهدف الأساسي للعمل الإداري هو خدمته وإشباع حاجاته العامة ، لذلك يجب المحافظة على كرامته ومعاملته على أساس الاحترام والتقدير دون استعلاء أو تضييع وقته في المماطلة والتأجيل ، حيث تنص المادة 53 : " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة ، و المحافظة على الأموال والممتلكات العامة باعتبار أن الموظف هو نائب الشعب في التصرف في

أمواله ، لذلك يحظر عليه التقصير في الحفاظ عليها وصيانتها طبقاً للمادة 50: " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه " .

2: الالتزام بواجب الطاعة:

يعتبر هذا الالتزام من أهم الالتزامات في مجال الوظيفة العامة، حيث يتعلق بالسلطة الرئاسية التي تفرضها طبيعة النظام الإداري، لذلك يجب على الموظف التقيد بما يلي:

أ/- الامتثال للأوامر الرئاسية (المظهر المادي لواجب الطاعة) المشروعة بتنفيذها بدقة وإخلاص في حدود القوانين المعمول بها و اجتناب إقامة العراقيل التي تشل فاعلية أوامر الرؤساء، ولكن دون أن يعني ذلك تجريده من شخصيته أو سلبه آرائه حيث يستطيع مناقشة رئيسه فيما يراه يحقق المصلحة العامة مع التزامه حدود الأدب واللباقة وحسن السلوك .

ب/- احترام الرؤساء (المظهر الأدبي لواجب الطاعة) وذلك بالالتزام بحدود الأدب واللباقة في الاتصال بهم وتوقيعهم من خلال الامتناع عن أي قول أو فعل يشكل تحدياً أو إهانة لهم لأن من شأن ذلك التأثير السلبي على حسن سير العمل داخل المرفق العام ، ولكن لا يعني ذلك تجريبه من شخصيته لأن العلاقة بين الرئيس والمرؤوس أساسها الاحترام المتبادل ، حيث تنص المادة 52: " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه" .

3: الالتزام بالمحافظة على السر المهني:

يعتبر الالتزام بكتمان الأسرار المهنية من الالتزامات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف الذي تستدعي مهنته الإطلاع على معلومات أو يفضي إليه بأسرار ما كان ليطلع عليها لولا وظيفته، وهذا ما أكدت عليه المادة 48 بنصها: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة" .

ويهدف هذا الالتزام إلى حماية مصالح الأفراد سواء المنتفعين بخدمات المرافق العامة أو الموظفين أنفسهم، لذلك يحظر إفشاء كل المعلومات مهما كانت طبيعتها المصرح بها من طرف الأفراد المعنيين إلى الموظفين المؤهلين لتلقي هذه المعلومات كالقضاة والأطباء والمرضات

والقابلات مثل الملف الطبي والمعلومات المتعلقة بأسماء وعناوين المرسلين، الاطلاع على مضمون المراسلات أو إتلافها أو كشف محتوى أي مادة أودعت لدى مصلحة البريد أو إفشاء فحوى المكالمات الهاتفية ، وكذلك ما يتعلق بالملف الشخصي للموظف الموضوع لدى المصلحة والملف التأديبي ...

ويسأل الموظف في حالة الإخلال بهذا الالتزام تأديبيا وجزائيا (إذا كان القانون يعتبره جريمة معاقب عليها) ومدنيا (إذا ترتبت أضرار مادية أو معنوية بسبب ذلك)، ويجوز استثناء التحرر من هذا الالتزام إذا نص القانون صراحة على ذلك وإذا ما استدعت ضرورة المصلحة وبترخيص مكتوب من السلطة الإدارية المختصة.

4: الالتزام بالمحافظة على السر الإداري:

يجب على الموظف أن يلتزم بالمحافظة على السر الإداري وإلا يسأل في إطار المسؤوليات الثلاثة السالفة الذكر إذا توافرت شروطها، حيث يمنع الكشف عن الوقائع والمعلومات التي تم الإطلاع عليها أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها، كما يحظر عليه إخفاء الملفات أو الوثائق الإدارية المتعلقة بالخدمة أو إتلافها أو تحويلها وإطلاع الغير عليها وذلك بهدف حماية مصالح الإدارة (المرفق العام)، فقد نصت المادة 49 : " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها . يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية ". ويجوز استثناء التحرر من هذا الالتزام إذا وجد نص قانوني أو صدر قرار من السلطة الإدارية المختصة يسمح بذلك صراحة.

5 : واجب التحفظ :

ويقصد بهذا الواجب : " امتناع الموظف على أي موقف سواء في سلوكه أو آرائه من شأنه إلحاق الضرر بالإدارة أو سمعتها أو الإضرار بأمن الدولة أو استقرارها ". ويتجسد هذا الواجب من خلال مايلي :

أ- / المحافظة على كرامة الوظيفة: وذلك بأن يسلك الموظف في تصرفاته مسلكا حسنا داخل العمل وخارجه بما يتفق والاحترام الواجب والمتفق مع صفته كموظف ، حيث تنص المادة 42 : " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة . كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم "، و يشمل هذا الواجب واجب الحياة الخاصة النظيفة

الذي يعد التزام من نوع خاص ليس له علاقة مباشرة بأداء العمل لأنه وان كان الموظف له الحق في أن يعيش حياته الخاصة، إلا أن هذه الأخيرة تنعكس على حياته الوظيفية وتؤثر فيها لذلك يجب على الموظف أن يبتعد عما يحط من كرامته ويسيء الى سمعته خارج نطاق الوظيفة، فيحظر عليه القيام بتصرفات منافية للأخلاق وضرورة الابتعاد عن مواطن الريبة والشبهات.

كما يشمل هذا الواجب ضرورة التحلي بالسلوك الحسن خلال مباشرة المهام كالتزام رجال الأمن بارتداء الزي الرسمي خلال ساعات العمل والتزام القضاة بارتداء البدلة الرسمية بالإشارة المميزة للرتبة أثناء الجلسات العمومية والاحتفالية.

ب- الالتزام بعدم الانتفاع الشخصي على حساب الإدارة : وذلك بالامتناع عن استعمال إمكانيات الإدارة المصلحته الخاصة أو استغلال وظيفته لجني الفوائد غير المشروعة مقابل تأدية مهامه ، لذلك يحظر عليه تقبل الرشاوى والهدايا حفاظا على استقلاليته طبقا للمادة 54 : " يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية ، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت ، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه".

ج- واجب التحفظ المتعلق بأراء الموظف : يتمتع الموظف بحرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ حيث يفرض عليه نوع من التحفظ قد يكون نسبي أو مطلق حسب طبيعة الوظيفة ودرجة المسؤولية المرتبطة بها، فمثلا يتقيد بشكل كبير بهذا الواجب شاغلي الوظائف العليا وموظفي الأسلاك الأمنية .

د- الالتزام بالحياد يجب على الموظف أن يكون حياديا تجاه آرائه الدينية والسياسية، حيث لا يمكنه بأن يكون وسيلة لمناصرة أي حزب داخل الإدارة فمثلا لا يمكنه حمل علامة سياسية أثناء العمل ولو كانت تخص الحزب الحاكم أو توزيع منشورات أو وضع علامات سياسية في مقر العمل أو أثناء الاجتماع المهني أو النقابي .

ز- الالتزام بعدم التحيز: ويقصد به عدم تحيز الموظف في معاملاته للغير على أساس آرائهم أو معتقداتهم أي ضرورة تجرده من كل الأحكام المسبقة عند تعامله مع المنتفعين من خدمات المرافق العامة لأنه في خدمتهم جميعا بالتساوي وفق نفس الشروط وهذا ما أكدت عليه المادة 41 من نفس الأمر السالفة الذكر.

ر- الالتزام بالولاء: يخص هذا الواجب بشكل كبير ذوي الوظائف العليا الذين يمثلون سياسة الدولة، حيث يجب احترام الدولة والدستور وجميع الهيئات التابعة لها في طاق الوظيفة وخارجها، ويتابع هذا الالتزام الموظف في حياته الخاصة والذين يتعين عليه أن ينتهج مسلكا مطابقا لهذا الولاء كعدم مهاجمة نظام الدولة أو الإساءة إلى سمعتها أو إهانة العلم ...

الوضعيات القانونية للموظف

يعرف الموظف خلال مساره المهني العديد من الوضعيات القانونية التي قد يوضع فيها والتي تعتبر إحدى الآثار القانونية الناجمة عن قيام العلاقة الوظيفية واستقرارها، وتعتبر هذه الوضعيات أو الحالات على أهمية التوفيق بين صلافة القواعد المنظمة لسير المصالح الإدارية التي يؤدي الإفراط فيها إلى شل المرافق العامة من جهة، والمرونة التي تبررها متطلبات الحياة العادية والتي يؤدي الإفراط فيها إلى التشجيع على ظاهرة الهروب من الإدارة من جهة ثانية.

لقد نص الأمر رقم 03/06 السالف الذكر على الأوضاع أو الحالات القانونية -التي يتواجد فيها الموظف خلال مساره المهني- في الباب السادس ابتداء من المادة 127 إلى المادة 155، ولتنظيم هذه الوضعيات بشكل دقيق ومفصل اصدر الوزير الاول المرسوم التنفيذي رقم 20 / 273 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف حيث نصت المادة 127 من الامر 03 /06 على ان : "يوضع الموظف في إحدى الوضعيات الآتية:

- 1- القيام بالخدمة،
- 2- الانتداب،
- 3- خارج الإطار،
- 4- الإحالة على الاستيداع،
- 5- الخدمة الوطنية.

تحدد القوانين الأساسية الخاصة بنسب الموظفين الذين يمكن وضعهم، بناء على طلبهم، في الوضعيات المنصوص عليها في الحالات 2 و 3 و 4 أعلاه"

1: وضعية القيام بالخدمة: (المواد من 128 إلى 132).

ويقصد بالقيام بالخدمة وضعية الموظف الذي يمارس فعليا الوظائف أو المهام المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه في الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أو مهام منصب عال أو وظيفة عليا (المواد 128)، كما يعد في وضعية الخدمة الموظف الموجود في عطلة سنوية، عطلة أمومة، عطلة مرضية أو حادث مهني، المستفيد من رخصة غياب المحدد في القانون، المستدعى لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط، المستدعى في إطار الاحتياط والموظف المقبول لمتابعة فترة تحسين المستوى (المادة 129).

ويتمتع الموظف في هذه الوضعية بكل الحقوق ويلتزم بكل الالتزامات المرتبطة برتبته، كما لا تخل بهذه الوضعية حالات التنقل التي قد يعرفها.

2 : وضعية الانتداب : (المواد من 133 إلى 139)

ويقصد بالانتداب حالة أو وضعية الموظف الموضوع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية حيث يقوم بصفة مؤقتة بمهام أخرى أو بالعمل في وظيفة أخرى غير الوظيفة المعين فيها ، ويستمر في الاستفادة ضمن مؤسسته الأصلية من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد (المادة 133) . وبذلك توفق هذه الوضعية بين مصلحة الموظف الذي تمكنه من الاستفادة من تجربة جديدة خارج سلكه الأصلي دون إهدار حقوقه المكتسبة في هذا السلك ومصلحة الإدارة من خلال إضفاء المرونة داخل القطاع .

* حالات الانتداب (أنواعه) :

ويتم انتداب الموظف :

أ -/ انتداب الموظف بقوة القانون :

ينتدب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة : وظيفة عضو في الحكومة ، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية ، وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في إدارة عمومية غير التي ينتمي إليها ، عهدة نقابية دائمة ، متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من الإدارة العمومية التي ينتمي إليها ، تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية ، متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة (المادة 134).
وتساوي فترة الانتداب - في هذه الحالة - مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها (المادة 2 / 136) .

ب -/ انتداب الموظف بطلب منه :

يمكن انتداب الموظف بطلب منه في الحالات التالية : ممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية ، ممارسة وظائف تأطير لدى المؤسسات التي

تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه ، ممارسة مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية المادة 135).

ويتم الانتداب -في هذه الحالة- لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر ومدة قصوى قدرها خمس (05) سنوات (المادة 1/136).

ويتم انتداب الموظف في كل الحالات بقرار إداري فردي صادر عن السلطة المختصة أو السلطات المؤهلة، حيث يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، كما يتم تقييمه ويتقاضى راتبه من طرف الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها، مع الإشارة إلى إمكانية تقاضي الموظف المنتدب للقيام بتكوين أو دراسات راتبه من الإدارة العمومية التي ينتمي إليها (المادة 137).

وبعد انقضاء فترة الانتداب – الذي يمكن إلغائه - يعاد إدماج الموظف المعني بقوة القانون في سلكه الأصلي ولو كان زائدا عن العدد (المادة 138).

3: وضعية خارج الإطار: (المواد من 140 إلى 144).

لقد نص المشرع الجزائري على هذه الوضعية لأول مرة في الأمر رقم 03/06 كإحدى الوضعيات القانونية الأساسية ، والتي يقصد بها الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب الذي يتم بناء على طلبه في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 03/06 السالف الذكر (المادة 140).

ويستفيد من وضعية خارج الإطار فقط الموظف الذي ينتمي إلى الفوج أو المجموعة " أ" بموجب قرار إداري فردي صادر عن السلطة المختصة لمدة لا تتجاوز خمس (05) سنوات، ويتم تقييمه ويتقاضى راتبه من طرف المؤسسة أو الهيئة الموضوع لديها في هذه الوضعية، في حين لا يستفيد من الترقية في الدرجات (المادتين 141 و 142).

ويعاد إدماجه بقوة القانون بعد انقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد (المادة 143).

4: وضعية الإحالة على الاستيداع : (المواد من 145 إلى 153).

ويقصد بها إيقاف مؤقت لعلاقة العمل حيث تعد هذه الوضعية وضعية وسط بين استمرار الموظف في العمل وبين إنهاء الخدمة وتنتهي إما بعودته إلى وظيفته أو بانتهاء الخدمة. ويترتب على تعليق علاقة العمل توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، في حين يبقى محتفظا بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع (المادة 145) .

ويمنع على الموظف المحال على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته، لذلك تستطيع الإدارة القيام في أي وقت بتحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف (المادتين 150 و 151).

إذن تمنح هذه الوضعية للموظف إمكانية تعليق علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة دون إنهاها نظرا لما تستدعيه ظروفه الشخصية أو العائلية أو المهنية، وان كانت في الحقيقة حالة الاستيداع متصلة أكثر بالظروف الخاصة للموظف أكثر مما هي متصلة بمصلحة الإدارة وهذا ما

يبرر تجميد مساره المهني طيلة مدة توقفه مع مراقبته حتى لا يخل بالالتزامات التي يفرضها مركزه القانوني وتلك التي تستدعيها هذه الوضعية .

* حالات الإحالة على الاستيداع (أنواعه):

ويتم إحالة الموظف على الاستيداع :

أ/- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون :

ويكون ذلك في الحالات التالية : في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة أو مرض خطير ، للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (05) سنوات، للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته ، التمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي (المادة 146).

وتتم إحالة الموظف على الاستيداع في هذه الحالات بقرار إداري فردي صادر من السلطة المختصة لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود مدة أقصاها خمس (05) سنوات خلال حياته المهنية (المادة 1/149).

كما يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون وذلك في حالة تعيين زوجه في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو تكليفه بمهمة تعاون، وتساوي مدة الإحالة على الاستيداع في هذه الحالة مدة مهمة زوج الموظف (المادة 147).

ب /- الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف :

يمكن أن يستفيد الموظف من هذه الوضعية بطلب منه لأغراض شخصية خاصة للقيام بدراسات أو أعمال بحث بعد سنتين (02) من الخدمة الفعلية (المادة 148)، وتحدد فترة الإحالة بقرار إداري فردي صادر من السلطة المؤهلة لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين (02) خلال الحياة المهنية للموظف (المادة 2/149).

ويعاد إدماج الموظف المحال على الاستيداع بعد انقضاء فترة إحالته في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد (المادة 152) .

5 : وضعية الخدمة الوطنية : (المادتين 154 و 155) .

وهي الحالة التي يوضع فيها الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية، حيث يحتفظ في هذه الحالة بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد ولكنه يفقد راتبه ولا يتقاضى إلا اجرا تقتضيه وضعيته الجديدة أي وفقا للأحكام القانونية التي تنظم الخدمة الوطنية (المادة 154).

ويعاد إدماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية ولو كان زائدا عن العدد، كما تمنح له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له (المادة 155) .

إجراء نقل الموظف

يقصد بالنقل انتقال الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى في نفس المستوى تكون مساوية لها في المسؤوليات والراتب، وذلك لمعالجة بعض ضرورات العمل مع إمكانية وجود متغيرات من ظروف العمل أو في الطبيعة المتخصصة للعمل. وبذلك فهو يعني استبدال الوظيفة

المسندة للموظف بوظيفة شاغرة من نفس الدرجة وذلك بهدف الاستفادة منه في وظيفة أخرى أو لإعادة توزيع الموظفين داخل الوحدة الإدارية، وقد يكون النقل مكانيا والذي ينطوي على تغيير مكان العمل فقط أو نوعيا من خلال تغيير الوظيفة ذاتها أي باختلاف الوظيفة المنقول إليها في طبيعتها أو في نوعها عن الوظيفة السابقة كالتنقل من وظيفة إدارية إلى وظيفة فنية.

وبذلك يعتبر النقل إجراء أو تدبيرا داخلي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار سلطتها في الاستفادة من خدمات موظفيها وفقا للقواعد والإجراءات القانونية وبغية تحقيق الصالح العام وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد. ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في الفصل السادس من الباب السادس بعنوان " حركات نقل الموظفين " من الأمر رقم 03/06، والذي أخضعه لمجموعة من الضوابط القانونية والتمثلية فيما يلي :

1/- يمكن أن يتم إجراء حركات في تعداد الموظفين من خلال نقلهم من إدارة إلى إدارة أخرى سواء أكانت مركزية أو مصالح خارجية أو محلية أو غيرها في إطار عام ودوري أو في إطار محدود وظرفي ولكن مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة المصلحة و رغبات الموظفين المعنيين ووضعياتهم العائلية وأقدميتهم فضلا على كفاءتهم المهنية طبقا للمادة 156 من نفس الأمر . وينبغي في إطار حركات النقل ذات الطابع العام والدوري إعداد جداول لحركات التنقل ، والتي تخص الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك التي تقتضي طبيعة نشاطها تغيير أماكن عمل موظفيها بصفة مستمرة كسلك التعليم والأمن والسلك الدبلوماسي و موظفوا الجمارك وغيرهم .

2/- يتم نقل الموظف بموجب قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المختصة سواء بصفة إجبارية أي بمبادرة من الإدارة (النقل الإجباري لمصلحة المرفق العام) عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك طبقا للمادة 158 من نفس الأمر : " يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ... "، أو بطلب من الموظف المعنى مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة المصلحة وهذا ما نصت عليه المادة 157 من نفس الأمر : " يمكن نقل الموظف بطلب منه ، مع مراعاة ضرورة المصلحة ... ".

3/- يجب أن يؤخذ الرأي الموافق للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل في حالة النقل الإجباري لمصلحة المرفق العام وهذا ما أكدت عليه المادة 158 المذكورة أعلاه .

4/- يستفيد الموظف الذي نقل إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة طبقا للمادة 159 من نفس الأمر .

5/- يجب أن لا يكون إجراء النقل الإجباري لضرورة المصلحة سائرا لعقوبة تأديبية مقنعة، لأن هذا الإجراء يختلف عن النقل الإجباري كعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة، والذي يتعرض له الموظف كإجراء تأديبي في ظل الخضوع لأحكام النظام التأديبي، لذلك من حقه الاطلاع على ملفه قصد التحقق من خلوه من أي تقرير يوحي بارتكابه لخطأ يعرضه للعقوبة التأديبية . فقد قضت محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 1953/04/16 بأنه يكون قرار النقل تأديبيا إذا صدر دون أن تستدعيه المصلحة العامة وكان بغرض الانتقام والتشفي من الموظف.

6/- يلتزم الموظف الذي تم نقله بتنفيذ قرار النقل وذلك بالالتحاق بالمنصب الجديد و إلا عد في وضعية " إهمال المنصب "، مما قد يعرضه لعقوبة العزل إذا توافرت شروطها .