

المسيلة في: 20 فبراير 2023

الرقم: /ك ع إ/ج ن ت ب ع ع خ/2023

## مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية

لجلسة يوم: 25 أكتوبر 2022

بخصوص الموافقة على المطبوعات البيداغوجية

اجتمع المجلس العلمي للكلية في دورته العادية بتاريخ: 25 أكتوبر 2022 ووافق على

المطبوعة البيداغوجية بعد ورود تقارير الخبرة الايجابية.

- للأستاذ (ة): بوكثير عبد الرحمان
- عنوان المطبوعة: محاضرات في الوظيفة العامة
- الفئة المستهدفة: موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر شريعة وقانون السداسي الثالث

سلمت هذه الشهادة للمعني (ة) بطلب منه (ا) لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون

رئيس المجلس العلمي  
كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية

المسيلة في: 06 جوان 2023

الرقم: 88 / ع / إج / خ م د ع خ / 2023

## شهادة إدارية حول وضع الدروس عبر الخط

- بناء على إسهام مسؤول خلية متابعة الدروس عبر الخط/ ورئيس قسم: العلوم الإسلامية
- يشهد السيد: رئيس المجلس العلمي لكلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، بأن:
- الأستاذ (ة): عبد الرحمن بوكثير
- الرتبة: استاذ محاضر (أ)
- التخصص: القانون العام
- القسم: العلوم الإسلامية

قد أودع دروس عبر الخط وفق المعايير التقنية والبيداغوجية المعتمدة.

مستوى : ماستر-2

للمقرر الدراسي (المقياس): الوظيفة العامة /

تخصص: شريعة وقانون

الرابط:

<https://elearning.univ-msila.dz/moodle/course/view.php?id=4685>

رئيس المجلس العلمي





اللجنة الوطنية للتعليم العالي من بعد  
la commission nationale de l'enseignement supérieur à distance

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

خلية التعليم عن بعد

1985



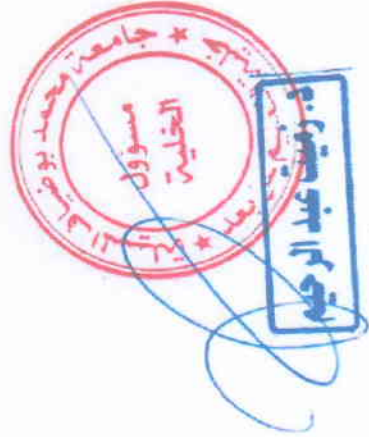
جامعة محمد بوضياف - المسيلة  
Université Mohamed Boudaf - M'sila

رقم: 40 / 2023

## إشهاد بنشر مقدر دراسي على الخط

يشهد السيد مسؤول خلية التعليم عن بعد بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة بأن الأستاذة(ة): بوكثير عبد الرحمن قام (ت) بنشر دروس للمقرر الدراسي: الوظيفة العامة لفائدة طلبة السنة: الثانية ماستر ، تخصص : شريعة وقانون على أرضية التعليم عن بعد Moodle, وفق المعايير التقنية والبيداغوجية المعتمدة للتدريس عن بعد .

مسؤول الخلية :



المسيلة في: 08/02/2023 03:31 م



أصدرت هذه الشهادة بطلب من المعني لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون.

عنوان الماستر: شريعة وقانون  
السداسي: الثالث  
المادة: الوظيفة العامة

<https://elearning.univ-msila.dz/moodle/mod/forum/discuss.php?d=2903>

## محاضرات في مقياس الوظيفة العامة

موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر شريعة وقانون

ألقيت خلال المواسم الجامعية: 2020/2019، 2021/2020، 2022/2021

إعداد الدكتور: بوكثير عبد الرحمن

الموسم الجامعي:

2022/2021

## 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 للوظيف 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.

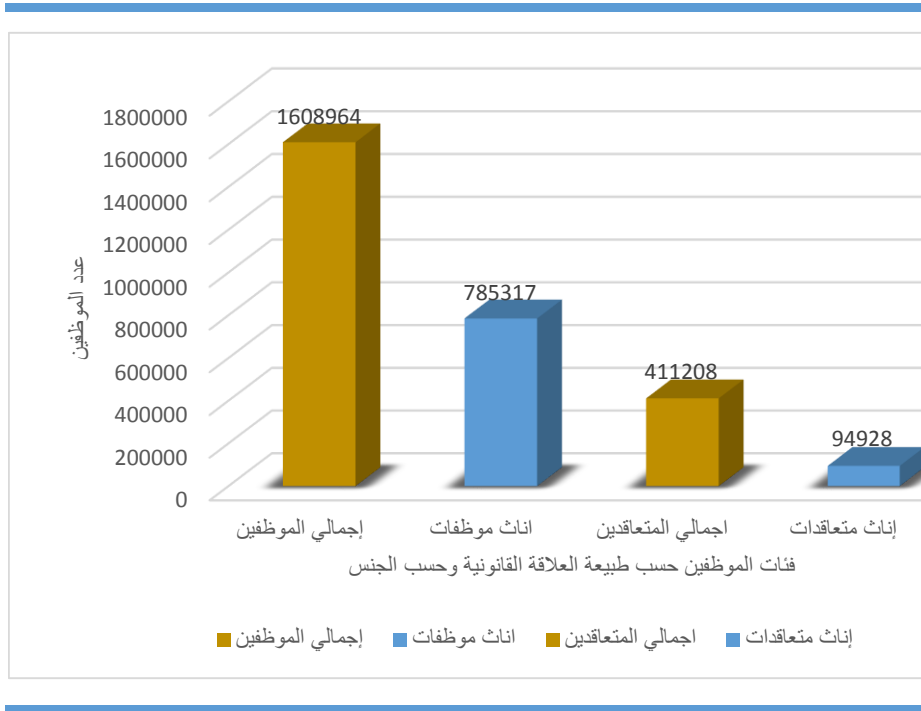


## المحور الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية والموظف العمومي

تعتمد الدولة في تنفيذ برامجها، وفي تقديم خدماتها وإشباع الحاجات العامة، والحفاظ على النظام العام، والقيام بوظائفها بصفة عامة على جمهور عريض من الموظفين، بلغ 2160836 موظف وعاون عمومي في: 2019/12/31، موزعون على أساس الطبيعة القانونية لعلاقة العمل بالشكل التالي:

موظفون: 1691828 موظف منهم 785317 موظفة.

أعاون متعاقدون: 469008 عون متعاقد، منهم 94928 متعاقدة.



رسم بياني يوضح نسبة الموظفين الدائمين والمتعاقدين إلى العدد الكلي لأعاون الدولة ونسبة العنصر النسوي في كل منهما وفقا لإحصائيات المديرية العامة للوظيفة العمومية،

تاريخ الإحصائية 31 ديسمبر 2019، المصدر الموقع للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري:

<https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>

تاريخ آخر اطلاع 04 سبتمبر 2022

إنّ هذه الأعداد الضخمة التي تظهرها الإحصائيات تبين أهمية أعاون الدولة سواء كانوا موظفين أو متعاقدين، إذ أصبحوا يمثلون نسبة كبيرة من مجموع المواطنين، غير أنّ هذه الأهمية لا تظهر من



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

خلال هذه الأعداد الضخمة وحسب، بل تظهر أيضا من خلال المهام المسندة إليهم وضرورتها لسير الحياة اليومية للمواطنين ودورها في بناء الدولة وخدمة المجتمع، وأكثر من ذلك فإن الموظف العمومي لم يعد مجرد عون منفذ بل هو مرآة عاكسة لسياسة الدولة، وممثل لها، ونظرا لهذه الأهمية فإنه قبل التطرق إلى مركزه القانوني وما يحمله من حقوق وواجبات، ووضعيات أساسية يمكن أن يتواجد فيها يجب تحديد مفهومه ومفهوم الوظيفة العمومية والعلاقة بينهما، وأساليب التحاقه بها بطريقة دقيقة حتى يتسنى لنا فهم السياسة التشريعية للدولة في تنظيم مركزه القانوني في المحاور القادمة.

وعليه سنتعرض في هذا المحور إلى مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي في الفصل الأول وإلى كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية في الفصل الثاني.

## الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي.

رغم أنّ المشرّع الجزائري عنون الأمر 03/06 المنظم للمركز القانون للموظف العمومي بـ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإنّه يجب التنبيه إلى أنّ هذا القانون لا يتناول الوظيفة العمومية إلاّ في جانبها الشكلي<sup>8</sup> من جهة، وجاء بصفة أساسية لتنظيم المركز القانوني للموظف العمومي وليس الوظيفة العمومية من جهة أخرى، وبالتالي كان الأحرى عنونته بـ القانون الأساسي العام للموظف العمومي.

### المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.

يقترن مفهوم الوظيفة العمومية بمفهوم المرفق العام، فالوظيفة العمومية هي مظهر ووسيلة ممارسة السلطة العامة لوظائفها، المتمثلة أساسا في تقديم الخدمات، وصيانة النظام العام؛ غير أنّه يمكن النظر إلى هذا المظهر من زاويتين-الزاوية الشكلية العضوية، والزاوية الموضوعية المادية-، وعليه نكون أمام مفهومين للوظيفة العمومية (المطلب الأول).

وبناءً على الاختلاف في الزاوية التي ينظر منها إلى الوظيفة العمومية؛ فإنّ سياسات الدّول تباينت بشأن تنظيمها ومبادئ الالتحاق بها وعلاقة الموظف العمومي بها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: تعدّد مفاهيم الوظيفة العمومية.

يتعلّق الأمر بالمفهوم الشكلي (الشخصي)، والمفهوم المادي (الموضوعي) للوظيفة العمومية.

### الفرع الأول: المفهوم الشكلي (الشخصي) للوظيفة العمومية.

تعبّر الوظيفة العمومية من هذه الزاوية عن النظام القانوني الخاصّ الذي يطبّق على كافّة أعوان الدّولة في مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطّابع الإداري، وعليه فإنّ المقصود بها جميع

<sup>8</sup> فهولا يتطرق -لأسباب موضوعية- إلى الوسائل القانونية للوظيفة العمومية (القرار الإداري، العقد الإداري، امتيازات السلطة العامة، الأموال العامة...) وهي التي تمثّل الجانب الموضوعي للوظيفة العمومية (النشاط الإداري).

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

الأشخاص الذين يقومون بعمل في خدمة الإدارة العامة، بمعنى أنّ التركيز يكون على الموظف والنظام القانوني الذي يحكمه لا على المهام الموكلة إليه<sup>9</sup>.

الوظيفة إذاً حسب هذا المفهوم هي الكتلة البشرية المنفذة لبرامج الدولة وتخضع لنظام قانوني يحدّد مسارها المهني، وبمعنى آخر المنظومة البشرية والقانونية المنفذة لبرامج الدولة.

### الفرع الثاني: المفهوم المادي (الموضوعي) للوظيفة العمومية.

وفقاً لهذه النظرة فإنّ الوظيفة العمومية هي: "مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يمارسها شخص مختص في الإدارة مستهدفاً الصالح العام"<sup>10</sup> فالوظيفة العمومية بهذا المعنى ليست الكتلة البشرية التي يطبّق عليها قانون الوظيفة العمومية، وإنما هي مجموعة المهام الاختصاصات التي يقوم بها عون الإدارة متوخياً المصلحة العامة، أو بمعنى آخر هي منظومة المهام والاختصاصات التي تنفذ من خلالها برامج الدولة.

حسب ما تقدّم يهتم المفهوم الموضوعي للوظيفية العمومية بالوظيفة كنشاط أو كمركز قانوني بغضّ النظر عمّن يشغله (الموظف)، وهي بذلك سابقة عليه ومستقلّة بأحكامها وقواعدها عنه.<sup>11</sup> أو كما يعبر لوران بلان فإنّ الفرق بين المفهوم الموضوعي (الأمريكي) والمفهوم الشخصي (الأوروبي) هو أنّ الأول يدرس الوظائف والمهام ويرتبها ثم يبحث لها عمّن يشغلها، أما الثاني فهو يضع شروطاً لاختيار الموظف، ونظاماً قانونياً يحكمه، ثمّ يبحث له عن وظائف ومهام.<sup>12</sup>

بناءً على ما تقدّم من عرض المفهومين الشخصي والموضوعي فإننا نقدّم مفهوماً واسعاً للوظيفة العمومية يجمع بينهما؛ الوظيفة العمومية إذاً هي: "الإطار القانوني الذي ينظم الوسائل البشرية للإدارة، ومهامها التي تضطلع بها أثناء تقديم الخدمة العمومية."

<sup>9</sup> حدّاد محمّد، دروس في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2021/2020

<sup>10</sup> محمّد أنس قاسم، مذكّرات في الوظيفة العامة، ط.2، د.م.ج. الجزائر، 1989، ص. 06

<sup>11</sup> حدّاد محمّد، مرجع سابق، ص. 5

<sup>12</sup> لوران بلان، ترجمة أنطوان عبده، الوظيفة العامة، منشورات عويدات، 1973، ص. 30

## المطلب الثاني: أنظمة الوظيفة العمومية.

إنّ الاختلاف الفقهي حول المفاهيم المعتمدة للوظيفة العمومية، كان له الأثر الواضح في أنظمة الوظيفة العمومية المعتمدة في مختلف الدول فظهر في العالم نظامان للوظيفة العمومية، هما النظام المغلق والنظام المفتوح.

### الفرع الأول: النظام المغلق للوظيفة العمومية.

يقصد بالنظام المغلق تفرّغ الموظف لخدمة الدولة، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى<sup>13</sup>، ويسمّى هذا النظام أيضا بالنظام الأوربي للوظيفة العمومية وهو السائد في أغلب دول العالم<sup>14</sup>، ومن أهم الدول التي أخذت به فرنسا، وإيطاليا، وبلجيكا، وألمانيا والنرويج وكثير من الدول العربية<sup>15</sup>، بحيث يعتبر الوظيفة العامة مهنة يكرّس لها الموظف كلّ وقته، ويمتنع عن الاشتغال بأعمال مريحة أخرى مقابل حصوله على الاستقرار الوظيفي، وبالتالي فإن الوظيفة العمومية تختلف عن العمل في المشروعات الخاصّة، أو حتى المشاريع العامة في المجال الصناعي والتجاري في الغالب، ويتحدّد المركز القانوني للموظف في هذا النظام بموجب التنظيم، فعلاقته بالإدارة علاقة تنظيمية يحددها القانون وليس العقد، ولهذا نجد أنّ هذا النظام يهتمّ بالموظف أكثر من اهتمامه بالوظيفة.

يقوم هذا النظام على فكرتين أساسيتين هما:

1. وجود قانون أساسي: يحدّد كافة العناصر المشكّلة للنظام القانوني المطبّق على الموظفين العموميين، وينظم مساهمهم المهني منذ التحاقهم بالوظيفة العمومية وإلى غاية انتهاء علاقتهم الوظيفية.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1990، ص. 63 مشار إليه في: بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة لسانس، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2017/2018، ص. 9

<sup>14</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص. 213

<sup>15</sup> شريف أحمد بعلوشة، وليد عبد الرحمن مزهر، الوظيفة العامة في التشريعات الفلسطينية، دراسة تحليلية مقارنة، ط.1، مكتبة نيسان، غزة، 1441 هـ، 2020م، ص. 9

<sup>16</sup> ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرّع الجزائري منها، مجلة الحقيقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة أحمد داراية، أدرار، الجزائر، المجلد 16، العدد 42، 01 جوان 2017، ص. 401

2. الحياة المهنية للموظفين؛ التي تعني انخراط الموظف في مسار مهني يقوم على الهرمية، وعلى نظام السلك الوظيفي، الذي يستهدف تحقيق الاستقرار الوظيفي للموظف من خلال تدرّجه في السلم الوظيفي، وهو ما يعزّز ارتباطه بالمرفق العام.

تعني الحياة المهنية للموظفين أيضا أنّ الموظف لا يلتحق بالوظيفة ليشغل منصبا معيّنا فحسب؛ بل ليرتبط بالإدارة التي قد تكلفه بوظائف أخرى بما يضمن احتياجاتها.

### وعليه فإنّ نظام الوظيفة المغلق يتميّز بالخصائص التالية:<sup>17</sup>

1. ديمومة الوظيفة العمومية مبدئيا؛ أي أنّ الموظف يلتحق بالإدارة على أساس أنه سيشغل المنصب بصفة دائمة إلى غاية انتهاء العلاقة بطريقة عادية (التقاعد، الوفاة).
2. العلاقة الوظيفية علاقة تنظيمية وليست عقدية.
3. سهولة تطوّر الوضع الوظيفي للموظف (خاصة بالنسبة للترقية في الدرجات).
4. لا يوجد ارتباط بين الموظف والمنصب، بل يمكن للإدارة أن تنقل الموظف إلى أي منصب ضمن الفئة التي التحق بها، وبالتالي فإنّ إلغاء الوظيفة لا يعني فصل الموظف.
5. يهتم النظام المغلق للوظيفة العمومية بالموظف أكثر من الوظيفة؛ من خلال القانون الأساسي الذي يحكم مساره المهني، إذا كان هذا الاهتمام بالموظف من ميزات النظام المغلق حسب بعض الفقه، فإنّ البعض الآخر يعتبر ذلك من عيوبه لأثر ذلك على عنصر الكفاءة في الوظيفة العمومية.<sup>18</sup>

من محاسن هذا النظام: أنّه يضمن الاستقرار الوظيفي للموظف، مما يعزّز علاقة الموظف بوظيفته، وتنمية وعيه وإحساسه بالمصلحة العامّة، كما أنّه يضمن للموظف التدريب وتنمية المهارات على مسؤولية الدّولة.

<sup>17</sup> أنظر في هذه الخصائص، مراد بوطيّة، دروس في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص. 9-10؛ ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرّع الجزائري منها، مرجع سابق، ص. 403-406؛ رياض لوز، الوظيفة العمومية في الجزائر بين القانون والتطبيق، دراسة مقارنة بين الدول المغربية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، 2018/2019، ص. 26-32.

<sup>18</sup> انظر: مراد بوطيّة، دروس في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص. 9-11.

يتلاءم هذا النظام أكثر مع وضعية البلدان النامية التي تحتاج أكثر إلى استقرار الأجهزة الإدارية، وتوحيد أساليب العمل الإداري، التي تتحقق بفضل ديمومة الوظيفة، وبفضل الزيادة المتدرّجة في كفاءة الموظفين من خلال الخبرة المهنية المكتسبة، ومن خلال الدورات التكوينية التي يستفيد منها الموظفون.

يعاب على النظام المغلق للوظيفة العمومية: تعقيد النظام القانوني للوظيفة العمومية، وعدم اهتمامه بالكفاءة في التوظيف، مما يكلف الإدارة تكاليف باهضة سواء فيما يخص مردودية الموظفين أو جهود تدريبهم، كما أنّ بعض أسسه غير منطقية فعلى سبيل المثال قد تؤدي الترقية خاصة في الدرجة إلى زيادة المرتب دون أن يقابلها زيادة في العمل، أيضا غالبا ما يؤدي إحساس الموظفين بالاستقرار والأمان الوظيفي في الواقع-خاصة في الدول النامية- إلى تفريطهم في واجباتهم وانغلاقهم على أنفسهم ومقاومتهم لمحاولات تطويرهم، وبالتالي خلق جو من البيروقراطية، وانعدام التنافسية بين الموظفين لكون الترقية مضمونة.<sup>19</sup>

#### الفرع الثاني: النظام المفتوح للوظيفة العمومية.

يعني النظام المفتوح للوظيفة العمومية قابليتها للتدفق والتطور المستمر والتحول بين باقي قطاعات الشغل الأخرى (العامة والخاصة)، ويطلق عليه أيضا اسم (النظام الأمريكي) ولقد أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وسويسرا...

يولي هذا النظام أهمية كبيرة للوظيفة والشروط الجيدة اللازمة لأدائها، وبالتالي فهو يركز على المنصب لا على شاغله (الموظف)، ويحرص على كفاءة من يتقدم لشغله، ويقدم له حوافز معتبرة للقيام بعمله على أتم وجه، فإذا تعدّ ذلك تخلى عنه بسهولة، ولهذا نجد أن طريقة الالتحاق بالوظيفة في هذا النظام هي طريقة التعاقد، التي تخضع لقانون العرض والطلب، ومناصب الشغل هي مناصب مؤقتة، وإذا فقد المنصب فقدت الوظيفة...<sup>20</sup>

<sup>19</sup> بن شعبان علي، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، موجهة إلى طلبة السنة الثالثة حقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة،

2016، ص. 14

<sup>20</sup> انظر في هذه الخصائص: مراد بوطبة، مرجع سابق، ص. 7-9

الوظيفة العامة في هذا النظام تكاد لا تختلف عن العمل في باقي قطاعات الشغل، بحيث لا يتمتع شاغلوها في الكثير من الأحيان بأي حقوق أخرى عدا تلك التي يمنحها لهم الدستور،<sup>21</sup> ومركزهم القانوني يحدده العقد المبرم بينهم وبين الإدارة، فعلاقتهم بالإدارة إذن هي علاقة عقدية.

وعليه فإنّ نظام الوظيفة المفتوح يتميز بالخصائص التالية:<sup>22</sup>

1. الوظيفة العمومية عمل مؤقت؛ يلتحق به الموظف بناء على تفاوض بينه وبين الإدارة، وبناءً على توفر مجموعة من الشروط الموضوعية والمهارات والكفاءات المطلوبة لممارسة مهام المنصب، وليس بناء على تامين شهادات دراسية أو مسابقة.
2. العلاقة الوظيفية علاقة عقدية وليست تنظيمية.
3. لا يعرف هذا النظام إجراء الترقية، فانتقال الموظف من منصب لآخر يعتبر تعييناً جديداً وليس ترقية.
4. يهتم النظام المفتوح للوظيفة العمومية بالوظيفة أكثر من اهتمامه بالموظف، ولهذا فإنّ تدريب الموظف لا يكون على عاتق الإدارة بل على الموظف أن يحصل على التدريبات والمهارات والكفاءات بنفسه حتى يستحق الوظيفة، ولا يتمتع الموظف في هذا النظام بالاستقرار والأمان الوظيفي.
5. لا يتمتع الموظف في هذا النظام بالحق في التقاعد.

من محاسن النظام المفتوح<sup>23</sup> حرية الإدارة في الحصول على الموظفين ومرونة الاستغناء عنهم، وبساطة النظام القانوني الذي يحكمهم إذ هو نفسه الذي يحكم باقي العمال، كما أنه يتماشى واحتياجات الإدارة فلا تقوم الإدارة بالتوظيف إلا عندما تكون محتاجة وعندما تستغني عن الوظيفة تستغني عن الموظف أيضاً، من جهة أخرى فهذا النظام يوفر توزيعاً منطقياً وعادلاً للكفاءات وكذلك للأجور، فلا يشغل الوظيفة إلا من يستطيع القيام بمهامها، وفي الحالة العكسية يتم الاستغناء عنه.

أمّا عيوبه فتتمثل في: عدم مراعاته لخصوصية المرافق العامة مما قد يؤدي إلى المساس بالمصلحة العامة، كما أنه لا يوفّر الاستقرار المهني للموظف العمومي. من جهة أخرى فإنّ تركيزه على كفاءة المتقدم

<sup>21</sup> شريف أحمد بعلوشة، وليد عبد الرحمن مزهر، المرجع السابق، ص. 11

<sup>22</sup> أنظر في هذه الخصائص، مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص. 7-8؛ ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرّع الجزائري منها، مرجع سابق، ص. 408-411؛ رياض لوز، الوظيفة العمومية في الجزائر بين القانون والتطبيق، مرجع

سابق، ص. 19-20

<sup>23</sup> انظر: بن شعبان علي، مرجع سابق، ص. 15



للوظيفة وعدم تقديم الإدارة للتدريب اللازم للموظف، يجعل من هذا النظام غير قابل للتطبيق في الدول النامية، بينما يلاءم فقط الدول المتقدمة التي توفر من المعاهد ومؤسسات التكوين ما يقدم تكويناً عالياً متخصصاً ودقيقاً في جميع الوظائف.

وسواءً تبنت دولة من الدول النظام المفتوح أو المغلق فإنها تستعين بالنظام الآخر، وهو ما نلاحظه بالنسبة للمشروع الجزائري.

### الفرع الثالث: المفهوم والنظام المعتمد من طرف المشروع الجزائري.

بالتمعن في نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ومن خلال واقعها يتبين لنا أن المشروع الجزائري تبني المفهوم الشكلي والنظام المغلق كقاعدة عامة، كما اعتمد بصفة فرعية على المفهوم الموضوعي والنظام المفتوح استثناءً، ويظهر ذلك من خلال:

أولاً: مظاهر تبني المفهوم الشخصي والنظام المغلق.

- يوجد قانون أساسي عام للوظيفة العمومية<sup>24</sup> من المادة 224 تنظم الحياة المهنية للموظفين، بالإضافة إلى ترسانة قانونية ضخمة من القوانين الخاصة بمختلف القطاعات، وكذلك التنظيمات التي تتناول كل صغيرة وكبيرة في حياة الموظفين، إلى الحد الذي أضحي للتعليمات أثر كبير على المسار المهني للموظف.<sup>25</sup>
- اعتماد خاصية الديمومة في تعريف الموظف العمومي حيث تنص المادة 04 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "يعتبر موظفاً عمومياً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة..."
- غلق نظام الوظيفة العمومية من خلال منع الموظف من الاشتغال بنشاطات مربحة ووجوب التفرغ المهني للوظيفة، وهو ما نصت عليه المادة 43 من نفس الأمر بقولها: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني إلى المهام المسندة إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه..."، مع بعض الاستثناءات.

<sup>24</sup> الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006

<sup>25</sup> انظر مثلاً: موقع المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، <https://www.dgfp.gov.dz/ar> الذي يحوي أكثر من 152 بين تعليمية ومنتشور متعلقة بمختلف مجالات الوظيفة العمومية، ناهيك عن القرارات ومختلف النصوص، آخر اطلاع يوم 05 سبتمبر 2022.

- يظهر جليا من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو من خلال المراسيم المتضمنة القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين الاهتمام بالموظف (شاغل الوظيفة) أكثر من الوظيفة نفسها.
- من الناحية الواقعية ومن خلال الإحصائيات أعلاه يتبين أن 80% من أعوان الوظيفة العمومية هم من الموظفين الدائمين.

#### ثانيا: مظاهر تبني المفهوم الموضوعي والنظام المفتوح.

- اعتمد الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نظام التعاقد كأسلوب من أساليب شغل الوظائف العمومية في الفصل الرابع من الباب الأول منه وللأنظمة الأخرى للعمل.
  - كما صدر المرسوم الرئاسي 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كليات توظيف الموظفين المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم، كذا النظام التأديبي المطبق عليهم.<sup>26</sup>
  - من الناحية الواقعية فإنه وكما نلاحظ من خلال الإحصائيات أعلاه فإن كتلة الموظفين المتعاقدين تشكّل 20% من مجموع أعوان الوظيفة العمومية، وهي كتلة معتبرة، تعكس التحولات الجارية في مفهوم الوظيفة العمومية في الجزائر.
- إنّ هذا النظام التعاقدي الذي اعتمده المشرع الجزائري في بعض نشاطات الإدارة ليس نظاما تعاقديا بالمعنى الحرفي للتعاقد (مفاوضات، إيجاب وقبول)، ما دام المركز القانوني للعون المتعاقد محكوم باللائحة (المرسوم الرئاسي 308-07)، ويمكن إلغاء وتعديل هذه اللائحة بدون قبول الأعوان المتعاقدين ورضاهم.

<sup>26</sup> المرسوم الرئاسي 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم، وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج.ر. 61، مؤرخة في: 30 سبتمبر 2007.

هكذا يتّضح لنا أنّ المشرّع الجزائري أخذ بالمفهوم الشخصي والنظام المغلق للوظيفة العمومية كقاعدة عامة، غير أنّه بدأ بالاتجاه إلى تبني بعض مفاهيم وإجراءات المفهوم الموضوعي والنظام المفتوح، ليواكب التطورات الحاصلة في مجالات تسيير المرافق العامة، والانفتاح على الأنظمة القانونية الأخرى في ظل العولمة.

### المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي.

يوجد مفهومان للموظف العمومي أولهما هو المفهوم الواسع، والثاني هو المفهوم الضيق، ويمكن التمييز بينهما من حيث أنّ المفهوم الواسع للموظف العمومي يتناول عناصر تعريفه التي لا ينبغي عليها بالضرورة خضوعه لقانون الوظيفة العمومية، بل ينبغي عليها اعتباره موظفاً بمفهوم بعض القوانين التي تتناول الموظف بمفهومه الواسع بمناسبة معالجتها لمسألة من المسائل التي تكون للموظفين علاقة بها، أمّا المفهوم الضيق للموظف العمومي فهو الذي يتناول عناصر تعريف الموظف العمومي التي يكون بناءً عليها معنياً بالخضوع للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ويتميز بناءً على ذلك عن مختلف أعوان الدولة الذين يدخلون في المفهوم الواسع للموظف العمومي دون مفهومه الضيق.

### المطلب الأول: المفهوم الواسع للموظف العمومي.

يمكننا تعريف الموظف العمومي بمفهومه الواسع بأنّه: شخص يتولى وظيفة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بغض النظر عن ديمومة هذه الوظيفة أو تأقيتها، وبغض النظر عن طبيعة هذه الوظيفة.

لقد تناول المشرّع الجزائري الموظف العمومي بهذا المفهوم في عدّة نصوص قانونية نذكر منها:

### الفرع الأول: الموظف العمومي بمفهومه الواسع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

تناولت هذا المفهوم المادة الثانية من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>27</sup>، حيث بيّنت المقصود بالموظف العمومي في اصطلاح هذا القانون، فيدخل ضمنه:

<sup>27</sup> القانون 01-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. 14، مؤرخة في 08 مارس 2006.

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة، سواء أكان معينًا أو منتخبًا، دائمًا أو مؤقتًا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتًا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدّم خدمة عمومية.
- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وهكذا نلاحظ أنّ المشرّع وبغرض حماية المال العام، ومكافحة الفساد الإداري أدخل ضمن مفهوم الموظف العام الذي سوف يكون المخاطب بالجرائم المعالجة في هذا القانون أكبر شريحة ممكنة ممن لهم علاقة بالإدارة، ويمارسون سلطاتها ولو في مناسبات معيّنة.

الفرع الثاني: الموظف العمومي بمفهومه الواسع وفقا للقانون المدني.

تناولت الموظف العمومي بهذا المفهوم المادة 129 من القانون المدني، بمناسبة معالجتها لمسألة مدى مسؤولية الموظف العام عن الأخطاء التي يرتكبها بمناسبة تأديته لمهامه في المرفق العام، حيث اعتبرت أنّ الضرر الذي يتسبب فيه الموظف العمومي بمناسبة تأدية مهامه الوظيفية لا يرتب عليه مسؤولية شخصية إذا قام به تنفيذًا لأوامر موجهة إليه من رئيسه الإداري، متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليه.<sup>28</sup>

هذه الوضعية المتمثلة في الاعفاء من المسؤولية الشخصية لا يستفيد منها الموظف بمفهومه الضيق فقط بل يستفيد منها الموظف بمفهومه الواسع.

الفرع الثالث: الموظف العمومي بمفهومه الواسع وفقا لقانون العقوبات.

تناولت الموظف العمومي المادة 119 مكرر من قانون العقوبات بمناسبة معالجتها لجريمة الإهمال الواضح المتسبب في سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يده سواء بحكم وظيفته أو بسببها.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> المادة 129 من الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر. 78. 78، مؤرخة في 30 سبتمبر 1975

<sup>29</sup> المادة 119 من الأمر 66-156 المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر. 49، مؤرخة في 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج.ر. 71 مؤرخة في 30 ديسمبر 2015.

حيث نصت هذه المادة على أنها تطبق على كل موظف بمفهوم المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي سبق وأن أشرنا إليها، وبالتالي فإن المعنى بها هو الموظف بالمعنى الواسع وليس الموظف بمفهوم الضيق فقط.

المطلب الثاني: الموظف العمومي بمفهومه الضيق.

وهو الموظف المعنى بأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالإضافة إلى القانون الخاص بسلكه، وباقي التنظيمات التي تحكم مساره المهني.

الفرع الأول: في الفقه والقضاء.

لقد قدّم الفقه والقضاء عدّة تعريفات للموظف بالمفهوم الضيق، ويمكن استعراض بعضها على النحو التالي:

يعرفه ليون دوجي I.DUGUIT بأنه: " كلّ عامل يساهم بطريقة دائمة وعادية في تسيير مرفق عام أيًا كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها."<sup>30</sup> ويؤخذ على هذا التعريف أنه لا يميز بين عمّال الدولة في المرافق الإدارية وعمالها في المرافق الاقتصادية.

ويعرف الفقيه هوريو الموظفين العموميين بأنهم: " كل من يعيّنون من طرف السلطة العامّة تحت اسم موظّفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدين عاملين يشغلون وظيفة مهام دائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامّة الأخرى."<sup>31</sup>

وذهب غالبية الفقه المصري إلى تعريف الموظف بمفهومه الضيق بناءً على أحكام القضاء الإداري بأنه: "من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق

<sup>30</sup> مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص. 21، نقلا عن بن شعبان علي، مرجع سابق، ص. 21

<sup>31</sup> بن شعبان علي، المرجع نفسه.

المباشر"<sup>32</sup> وهذا التعريف لا يبين الطريقة التي يعهد بها إلى الموظف بهذه المهام؛ أي التعيين أم التعاقد أم الانتخاب...

بينما عرّفته المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها: "الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق."<sup>33</sup>

يمكننا من خلال هذه التعاريف<sup>34</sup> استنتاج عناصر التعريف الفقهي للموظف العام بمفهومه الضيق والتي تتمثل في:

أ. العمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون الأخرى إدارة مباشرة؛ ويعني هذا أنّ المرفق الذي يعمل فيه الموظف يجب أن يكون مداراً من طرف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى (الدولة ممثلة في وزاراتها والمصالح الخارجية التابعة لها، أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسات العمومية الإدارية) استبعاداً للمرافق العامة المسيرة عن طريق التفويض، بل وحتى المؤسسات الاقتصادية (الصناعية والتجارية) ولو كانت عمومية.<sup>35</sup>

ب. القيام بعمل دائم: معنى ذلك أن تكون الوظيفة التي يتولاها الموظف دائمة، فالذين يقومون بأعمال مؤقتة مثل المتعاقدين والموظفون المؤقتون لا يعتبرون موظفين بالمفهوم الضيق، وكذلك الأعمال التي تكون ذات طبيعة عارضة مثل المجندين المؤقتين (الخدمة الوطنية)، والأعوان الذين تستعين بهم الدولة بمقابل أداء أعمال مؤقتة كمراقبة الانتخابات مثلاً لا يعدّون موظفون عموميون بالمفهوم الضيق.

<sup>32</sup> أنظر مثلاً: محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، د.ت.ن، ص. 101؛ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012، ص. 354؛ محمد بكر حسين، الوظيفة العامة في النظامين الإسلامي والوضعي، ط. 1، محمد سعيد للطباعة، طنطا، 1984، ص. 119.

<sup>33</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 06 أبريل 1957 (س 2، ص. 832)، مشار إليه في: محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص. 120.

<sup>34</sup> ينظر تعاريف أخرى في: محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص. 119-121؛ أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، الوظيفة العامة، ص. 40-43.

<sup>35</sup> عمال المرافق العمومية الصناعية والتجارية أجراء وليسوا موظفين عموميين ما عدا المديرين والمحاسبين، أو من تمّ استثناءهم بموجب نصوص خاصّة.

ت. تولي العمل بأسلوب مشروع: يجب أن يكون التحاق الموظف بمنصبه وفقا للإجراءات القانونية السليمة، وهذا يعني أن يكون تعيينه من طرف السلطة المختصة وفقا للإجراءات التي ينص عليها القانون، أما إذا الشخص مهام الوظيفة قبل أو دون صدور قرار التعيين فإن أعماله تعتبر في حكم العدم، إلا في حدود نظرية الموظف الفعلي.<sup>36</sup>

الفرع الثاني: الموظف العمومي وفقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.  
(نطاق تطبيق الأمر 03-06)

حدّد نص المادة 04 ونصّ المادة 02 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المقصود بالموظف العمومي وفقا لهذا القانون، ومن هو المعني بالخضوع لأحكامه.

حيث تنص المادة 04 على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري..."

وتنص المادة 02 على أنه: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

وعليه يمكننا القول بأن الموظف العمومي في مفهوم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هو: كل شخص تم تعيينه في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، ويمارس نشاطه إدارة أو مؤسسة إدارية عمومية، حتى وإن كان قاضيا أو مستخدما عسكريا أو مدنيا للدفاع الوطني أو مستخدما للبرلمان"

<sup>36</sup> الموظف الفعلي هو الشخص الذي يمارس مهام الوظيفة دون أن يصدر قرار بتعيينه فيها أو بعد انتهاء علاقته الوظيفية لكنه استمر في ممارسة مهامه، ولقد أقر القضاء الإداري أعماله في بعض الحالات، إمّ عمالا لنظرية الظاهر وحماية للمتعاملين مع الإدارة لأنهم لا يعرفون وضعيته أو عمالا لنظرية الظروف الاستثنائية، لتفصيل أكثر أنظر مثلا: صالح محمد المطيري، نظرية الموظف الفعلي في القانون الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الدراسات العليا، 2014.



بناءً على ما تقدّم يمكننا أن نستنتج عناصر تعريف الموظف العمومي بمفهوم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>37</sup> وهي:

أولاً: صدور قرار بالتعيين في وظيفة عمومية.

يقصد بذلك أنّ قرار التعيين هو الأداة القانونية التي تنشئ المركز القانوني للموظف العمومي، وبدونها فإنّ ممارسة المترشح الناجح أو المنتخب لمهامه لا يكون صحيحاً إلاّ في إطار نظرية الموظف الفعلي، وإذا حدث وأن قام بالمهام ولم يصدر قرار التعيين لسبب من الأسباب فإنه لا يستحق راتباً عن الأعمال التي قام بها، كل ما يملكه هو الرجوع على الهيئة التي سلمته المهام بالتعويض.<sup>38</sup>

ثانياً: أن تكون الوظيفة العمومية التي تم فيها التعيين دائمة.

حتى يخضع الموظف إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية يجب أن تكون مهام وظيفته متسمة بالاستقرار، وهي عكس التآقيت، فالمهام المؤقتة أو الموسمية لا تعتبر وظيفة دائمة، وعليه فإنّ الأعوان المؤقتون والمتعاقدون لا يعتبرون موظفين بمفهوم هذا الأمر.<sup>39</sup>

ثالثاً: صدور قرار بالترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري.

يعني هذا الشرط أو العنصر أنّ التعيين لوحده غير كافٍ لاكتساب مركز الموظف العمومي، حيث نصت عليه المادة الرابعة كما سبقت الإشارة إليه، ويكون هذا الترسيم بعد فترة التربص التي بناءً على نتائجها في الغالب تقرر السلطة الإدارية المختصة ترسيم المتربص أم لا.

رابعاً: أن تكون الوظيفة في إدارة أو مؤسسة عمومية بمفهوم المادة 02 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

لقد عدّد المشرّح في هذه المادة مجموعة المرافق العامة التي يعتبر العاملون فيها موظفين عموميين، لكنّ هذا التعداد ليس على سبيل الحصر، إذ فتح المجال في الفقرة الثانية للقوانين الخاصة ببعض المؤسسات التي يمكن أن تنص القوانين التي تحكمها على خضوع مستخدميها لهذا الأمر.

<sup>37</sup> الموظف العمومي بهذا المفهوم هو مجال تطبيق الأمر 03-06، وهناك موظفون عموميون آخرون لكن لا يطبق عليهم هذا الأمر.

<sup>38</sup> وهو ما حكمت به المحكمة الإدارية العليا في مصر، انظر: محمد سليمان نايف شبير، مبادئ القانون الإداري في دولة فلسطين، ج. 2،

ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص. 412

<sup>39</sup> تنص المادة 2/22 من الأمر 03-66 على أنه: "...ولا يخوّل شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف، أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية".

إنّ استثناء المشرّع بموجب الفقرة الثالثة من المادة الثانية بعض فئات الموظفين من الخضوع لأحكام هذا الأمر لأسباب تتعلق بطبيعة وظائفهم، وهم القضاة، والمستخدمون المدنيون والعسكريون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، لا يعني سحب صفة الموظف العام عنهم، كلّ ما في الأمر أنّهم موظفون لا يخضعون لأحكام الأمر 03-06. بل يخضعون لقوانين خاصة بهم مراعاة لطبيعة وظائفهم.

1. القضاة: يكتسب القضاة كسلك من أسلاك الموظفين أهميتهم من أهمية الوظيفة القضائية، والتي خصص لها الدستور حيزا مهما من مواده، كما أفرد لحمايته المادتين 172 و173 منه<sup>40</sup>، كما أنّ كونهم تابعين للسلطة القضائية يتنافى مع خضوعهم لقانون جاء لتسيير الموظفين التابعين للإدارة بصفتها جهازا متفرّعا عن السلطة التنفيذية<sup>41</sup>، وبالتالي فإنه من الطبيعي أن يخضع القضاة لنظام قانوني خاص بهم يحكم مركزهم القانوني ومسارهم المهني<sup>42</sup>، كما المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يشرف عليهم.

2. المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني: استثناء هذه الفئة أيضا مبرر بطبيعة مهامهم وأهميتها، حيث يحكمهم نظام صارم في جميع نواحي مسارهم المهني من شروط الالتحاق وطرقه والحق في الترقية ومجموعة الواجبات الملقة على عواتقهم وانتهاء بالنظام التأديبي الخاص بهم، وطرق انتهاء علاقتهم الوظيفية.

3. مستخدمو البرلمان: وهم أعضاء الطاقم الإداري ومستخدمي المصالح الإدارية للبرلمان بغرفتيه؛ غد يخضعون لقانون خاص.

### المطلب الثالث: التمييز بين الموظف العمومي ومختلف أعوان الدولة.

إنّ التمييز بين الموظف العمومي وباقي مختلف أعوان الدولة بالغ الأهمية، من حيث كون الموظف العمومي دون غيره من باقي أعوان الدولة يخضع للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كقاعدة عامة، وإذا كان الموظف المتربّص يخضع لبعض أحكام هذا القانون دون البعض الآخر، والموظف المتعاقد يخضع لأحكام المرسوم الرئاسي 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفيات توظيف الموظفين المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لروايتهم والقواعد المتعلقة

<sup>40</sup> انظر المادتين 172 و173 من الدستور الجزائري لسنة 2020، ج.ر. 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>41</sup> انظر عرض أسباب القانون المتضمن الموافقة على الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، عدد 204، صادر في 2006، ص. 10

<sup>42</sup> القانون العضوي 11-04 مؤرخ في 2004/09/06، ج.ر. 57

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

بتسييرهم، كذا النظام التأديبي المطبق عليهم؛ فإن العامل الأجير يخضع بصفة أساسية لقانون العمل 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990.

تجدد الإشارة أيضا إلى أنّ منازعات الموظفين العموميين يختص بنظرها القضاء الإداري، بينما ينظر القسم الاجتماعي والغرفة الاجتماعية في مختلف درجات التقاضي في نزاعات العمال الأجراء.

### الفرع الأول: التمييز بين الموظف العمومي والعون المتعاقد.

يمكن تعريف العون المتعاقد بأنه: "عون من أعوان المرافق العمومية يعمل فيها بصفة مؤقتة استنادا إلى عقد." وبناء على ذلك يمكن إجمال أهم نقاط الاختلاف بينه وبين الموظف العمومي فيما يلي:

- من حيث طريقة الالتحاق بالخدمة: الموظف العمومي يلتحق عن طريق قرار تعيين بينما يلتحق العون المتعاقد عن طريق عقد إداري.
- من حيث طبيعة العلاقة بين العون والإدارة: علاقة الموظف العمومي هي علاقة تنظيمية يحكمها القانون والتنظيمات، أما علاقة العون المتعاقد بالإدارة فهي علاقة مختلطة يحكمها العقد بالإضافة إلى المرسوم 07-308 سالف الذكر.
- من حيث مدة الوظيفة: الموظف العمومي يشغل وظيفة دائمة بينما يشغل العون المتعاقد وظيفة مؤقتة.

### الفرع الثاني: التمييز بين الموظف العمومي والعون المترّص.

استنادا إلى المواد من 83 إلى 92 من الأمر 06-03 يمكننا تعريف العون المترّص بأنه: "كل مترشح تم تعيينه في رتبة دائمة للوظيفة العمومية، ولم يتم ترسيمه بعد"، وبناءً على هذا التعريف يمكن إجمال أهم نقاط الاختلاف بين العون المترّص وبين الموظف العمومي فيما يلي:

- من حيث ديمومة الوظيفة العمومية فإنها ثابتة بالنسبة للموظف العمومي، أمّا بالنسبة للعون المترّص فإن ديمومتها لا تثبت إلا بعد صدور قرار الترسيم (التثبيت).
- من حيث التمتع بالحقوق فإن الموظف العمومي يتمتع بكافة الحقوق التي يقرها النظام القانوني، بينما لا يتمتع العون المترّص إلا ببعضها (مثل المرتب) دون الآخر (مثل عضوية اللجان).

### الفرع الثالث: التمييز بين الموظف العمومي والعامل الأجير.

العامل الأجير هو: " هو شخص يؤدي عمل يدوي أو فكري مقابل مرتب في إطار التنظيم، لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي، خاص أو عام يسمّى المستخدم."<sup>43</sup>

بناءً على التعريف يمكن إجمال أهم نقاط الاختلاف بين الموظف العمومي والعامل الأجير فيما يلي:

- من حيث طريقة الالتحاق بالخدمة: الموظف العمومي يلتحق عن طريق قرار تعيين (قرار إداري) بينما يلتحق العامل الأجير عن طريق عقد عمل (محدد أو غير محدد المدّة).
- من حيث قطاع العمل: قطاع عمل الموظف العمومي في الغالب هو المجال الإداري، أما قطاع عمل العامل الأجير فهو في الغالب المجال الاقتصادي.
- من حيث مدة الخدمة: الموظف العمومي يشغل وظيفة دائمة بينما مدة عمل العامل الأجير يحددها العقد، وقد يتم تسريحه لأسباب اقتصادية.
- من حيث القانون المطبق والقاضي المختص: الموظف العمومي يخضع للقانون الإداري وخصوصاً القانون الأساسي للوظيفة العمومية وينظر في منازعاته القاضي الإداري، بينما يخضع العامل الأجير لقانون العمل، وينظر في منازعاته القضاء العادي (القسم الاجتماعي، الغرف الاجتماعية).

### المبحث الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.

تبين لنا فيما سبق أهمية الموظف، ودوره المحوري في تنفيذ مهام الإدارة وتحقيق أهدافها، وفي إشباع الحاجات العامة للمجتمع، ولهذا يثور تساؤلٌ جوهري عن طبيعة علاقته بالإدارة، هل هي علاقة عقدية، أم أنّها علاقة تنظيمية؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تكتسي أهمية خاصة من حيث أنه على أساسها يتحدّد المركز القانوني للموظف، وتتحدد درجة مسؤوليته عن الأضرار التي يتسبب فيها بمناسبة أداء مهامه.

ولقد جدلٌ فقهي كبير حول هذه المسألة، وتبع هذا الجدل اختلاف في مواقف القضاء والتشريع في مختلف الدول.

إلى غاية أواخر القرن التاسع عشر اتجه الرأي الغالب في الفقه إلى تكييف علاقة الموظف العام مع الإدارة على أنها علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص، لكن التطوّرات التي مسّت طبيعة الوظيفة العامة للدولة أدت بالفقه رغم بقاءه على القول بأن العلاقة تعاقدية إلى القول بأنّها تخضع للقانون العام، لكن الأمر استقر أخيراً على غلبة الرأي القائل بأنّ العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة تنظيمية.

<sup>43</sup> انظر المادة 02 من القانون 90-11 مؤرخ في 1990/04/21، المتعلّق بعلاقات العمل، المعدّل والمتّم، ج.ر. 17

المطلب الأول: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية خاصة.

يرى أنصار هذا الرأي أن الالتحاق بالوظيفة يكون نتيجة عمل إرادي يتم بتوافق إرادة الموظف مع الإدارة (إيجاب وقبول)، يترتب عليه نشوء عقد مدني، يسمى عقد إجارة إذا كان موضوعه القيام بأعمال مادية، ويسمى عقد وكالة إذا كان موضوع العقد القيام بأعمال قانونية.<sup>44</sup> وقال البعض أنه من العقود غير المسماة.<sup>45</sup>

يترتب على هذا التكييف أنّ الموظف يكون في مركز قانوني ذاتي، يستمد أحكامه من العقد، ويعني هذا التكييف أنّ المراكز القانونية للموظفين تختلف من موظف لآخر حسب مضمون العقد الذي أبرمه الموظف مع الإدارة.

ينعى على هذا التكييف أنّ فيه إهدار لمبدأ المساواة بين الموظفين، كما أنّ فيه إهدار للسلطات التي تتمتع بها الإدارة، والامتيازات التي يخولها لها القانون بوصفها الأمانة على المصلحة العامة.<sup>46</sup> كما أنّ القول بهذا الرأي يؤدي إلى أنّ مراكز الموظفين يحكمها القانون المدني وهو ما يتجافى مع مبادئ سير المرافق العامة التي لها علاقة وطيدة هي الأخرى بعمل الموظف.<sup>47</sup>

يرى محمود عاطف البنّا، أنّ هذا التكييف كان متأثراً بالنظريات المدنية، ولهذا ما لبث بعض الفقه أن عدل عن فكرة العقد المدني إلى فكرة عقد القانون العام، بعد أن بدأت معالم القانون الإداري ونظرياته في الظهور والاستقرار.<sup>48</sup>

المطلب الثاني: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية عامة.

مع بداية اتضاح معالم القانون الإداري ونظرياته اتجه جانب من الفقه إلى القول بأن طبيعة العلاقة بين الإدارة والموظف هي علاقة تعاقدية تخضع للقانون العام (الإداري)، مما يعني أنّه يراعى فيه مبادئ المرافق العامة، وامتيازات الإدارة بوصفها الأمانة على المصلحة العامة.

رغم أنّ هذا التكييف تجنّب الانتقادات الموجهة إلى نظرية العلاقة التعاقدية الخاصة؛ غير أنّ علاقة الموظف بالإدارة وأهمية الوظيفة العمومية ودورها في تسيير المرافق العامة تضيق عنها نظرية العقد سواء كان خاصاً أو إدارياً، ذلك أنّ الإدارة تبقى مقيّدة دائماً في علاقتها بالموظفة بمبادئ العقود حتى وإن منحها نظريات العقد الإداري الخروج عنها في ظل بعض الظروف (الطارئة).

<sup>44</sup> أحمد أنور رسلان، مرجع سابق، ص. 52

<sup>45</sup> محمود عاطف البنّا، مرجع سابق، ص. 149

<sup>46</sup> محمد سليمان نايف شبير، مرجع سابق، ص. 413

<sup>47</sup> انظر في ذلك وفي انتقادات أخرى: أحمد أنور رسلان، مرجع سابق، ص. 52-53

<sup>48</sup> محمود عاطف البنّا، مرجع سابق، ص. 149

فضلا عن ذلك فإنّ العلاقة بين الموظف والإدارة تفتقد إلى العناصر الشكلية للعقد، فالعقد لا يتم إلاّ بإيجاب وقبول وهو ما تفتقده هذه العلاقة؛ حيث يتم تعيين الموظفين عن طريق عمل إداري فردي هو قرار التعيين.<sup>49</sup>

### المطلب الثالث: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية.

لقد غدا من المستقر عليه فقها وقضاء أنّ العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن.

يمتاز هذا التكيف بأنه الأكثر اتفاقا مع مقتضيات المرافق العامة وما يقتضيه من تغليب المصلحة العامة، وضمان سيرها بانتظام واضطراب، وإمكانية تعديل قواعد الوظيفة العمومية حتى تتكيف مع تطور الحياة العامة وتغيرها.<sup>50</sup> ويترتّب على هذا التكيف لعلاقة الموظف بالإدارة:<sup>51</sup>

#### 1. يتم الالتحاق بالوظيفة العمومية بموجب قرار تعيين تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة:

بالاتباع لإجراءات دقيقة يفرضها القانون، ورغم أن المترشح للوظيفة غير ملزم بالالتحاق بالوظيفة، إلاّ أن قبوله لا يعني أن العلاقة تعاقدية، كل ما في الأمر أن هذا القبول شرط لتنفيذ القرار، كما أنّ مغادرة الوظيفة لا تتم بمجرد الاستقالة، بل لابدّ من صدور قرار صريح بقبولها.<sup>52</sup> استثناءً يتم الالتحاق ببعض الوظائف بموجب عقد توظيف، ويكون ذلك بمناسبة الشغور المؤقت لبعض الوظائف، أو لطبيعة تلك الوظائف كونها موسمية أو لسبب يتعلق بمتطلباتها، وقد يكون شغل هذه الوظائف بهذا الأسلوب من طرف مواطنين، أو في الأغلب من طرف أجنبي. ولا يعني الالتحاق عن طريق عقد التوظيف أن العلاقة تعاقدية خاصة، بل هي علاقة مركبة (مختلطة) يحكمها العقد بالإضافة إلى اللوائح المنظمة لهذا الأسلوب من التوظيف.

#### 2. النظام القانوني للموظف العمومي محدّد سلفا: تحدد السلطة العامّة مسبقا المراكز القانونية

للموظفين، وليس لهؤلاء التفاوض حولها قبل التحاقهم بالوظيفة، والتالي فإنّ هذه المراكز تكون موحّدة، ولا يحقّ للموظفين المطالبة بتعديلها، وعلمهم إمّا قبول الالتحاق أو رفضه.<sup>53</sup>

<sup>49</sup> انظر: محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص. 149-150

<sup>50</sup> المرجع نفسه، ص. 153

<sup>51</sup> محمّد عبد العال السنّاري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، د.د.ن. 2005/2004، ص. 203-204؛ أحمد أنور رسلان، مرجع سابق، ص. 56-59

<sup>52</sup> وهو ما نصت عليه المادة 220 من الأمر 03/06 سالف الذكر.

<sup>53</sup> هذا على المستوى الفردي لكل موظف، لكن القانون أتاح للموظف المساهمة في وضع هذه الأنظمة في إطار تمثيلي من خلال المجالس التي تمثل الموظفين لدى السلطة العامّة أو في إطار المطالبات التي تكون من خلال ممارسة الحق النقابي للموظفين.

3. يجوز للإدارة تعديل النظام الوظيفي بإرادتها المنفردة؛ ولا يجوز للموظفين الاحتجاج بالحقوق المكتسبة على هذا التعديل، شرط أن يكون التعديل بموجب قواعد عامة ومجردة لا تستهدف مركزا قانونيا لموظف معيّن، وللموظف الذي لا يرضى بالتعديلات الجديدة الحق في تقديم استقالته.
4. بطلان كل اتفاق يخالف النظام الوظيفي: فأحكام الوظيفة العمومية قواعد أمره ملزمة للإدارة والموظف معا، ولا يجوز المساومة عليها، أو السكوت على وضع يخالفها، ومن ثمة يقع باطلا قبول الموظف لرتبة أقل من رتبته أو راتب أقل من مرتبه الذي يقر له به القانون.
5. منازعات الوظيفة العامة منازعات إدارية: ينظر فيها القضاء الإداري وتطبق عليها أحكام قانون الوظيفة العمومية والقانون الإداري.

#### المطلب الثالث: تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة في القانون الجزائري.

لقد سبق وأن بيّنا أنّ المشرّع الجزائري تبى النظام المغلق للوظيفة العمومية، ومن السمات الرئيسية لهذا النظام أنّ العلاقة بين الموظف والإدارة تكون علاقة تنظيمية، لكن رأينا أنّ المشرّع الجزائري تبى بعض مظاهر النظام المفتوح ومن بينها، اعتماد التعاقد كوسيلة للالتحاق بالوظيفة العمومية في بعض الحالات، وفيما يلي تفصيل ذلك:

القاعدة أنّ وضعية الموظف تنظيمية: نصّت على ذلك المادّة 07 من الأمر 03-06 صراحة بقولها: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"، ويمثّل هذا الخيار امتدادا لخيارات المشرّع الجزائري في القوانين السابقة للوظيفة العمومية.<sup>54</sup>

الاستثناء: اعتماد أسلوب التعاقد في الالتحاق ببعض الوظائف، جاء النصّ على ذلك في المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03-66، ولقد جاء المرسوم 308-07 ليحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم، وكذا النظام التأديبي المطبّق عليهم.

رغم أنّ المشرّع أخضع بعض مناصب الشغل ومهام الوظائف العامة لنظام التعاقد، غير أنّ الكيفية التي نظّمت بها هذه العلاقات تدعو إلى القول حسب الأستاذ كسّال عبد الوهّاب أنّها علاقات يغلب عليها الطابع التنظيمي، وأنّها تكاد تسبغ على المتعاقد صفة الموظف لولا أنّ المشرّع نزع عنه هذه الصفة قانونا لا فعلا، خاصّة في العقود غير محدّدة المدّة.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> انظر المادة 06 من الأمر 133-66 سالف الذكر، والمادّة 05 من المرسوم التنفيذي 59-85 سالف الذكر أيضا.

<sup>55</sup> عبد الوهّاب كسّال، محاضرات في الوظيفة العمومية، أقيمت على طلبه السنة الثالثة لسانس حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد أمين دباغين، سطيف 2، 2020 الموسم الجامعي، 2021/2020، ص. 23.



## الفصل الثاني: الالتحاق بالوظيفة العمومية.

كما سبق بيانه فإن الوظيفة العمومية هي أداة الدولة في تنفيذ برامجها وسياساتها، وهي ذراعها التي تقدّم من خلالها الخدمات العمومية من جهة، وتقيّد الحريات حفاظاً على النظام العام من جهة أخرى، كما أنّ للوظيفة العمومية بعد اجتماعي اقتصادي، بحيث تمثّل المورد الذي تسترزق منه الكثير من الأسر، لهذه الاعتبارات جميعاً فإنّ الالتحاق بالوظيفة العمومية ينبغي ألا يكون متاحاً لمن هبّ ودبّ، وكيفما اتّفق، بل يجب أن يكون وفقاً لمبادئ وشروط وإجراءات محكمة التنظيم.

### المبحث الأول: مبادئ التوظيف وشروطه.

حتى تكون عملية التوظيف عملية هادفة وخادمة لسياسات الدولة وبرامجها، ومن أجل الحدّ من الظواهر السلبية المنتشرة في المرافق العامّة (مثل: عدم كفاءة الموظفين، البطالة المقتنعة، الفساد الإداري...) فإنّ عملية التوظيف يجب أن تحترم مبدأين رئيسيين هما مبدأ المساواة، ومبدأ الجدارة في تقلّد الوظائف العامّة، (المطلب الأول) ويجب أن تتوافر في المتقدم لشغل الوظيفة مجموعة من الشروط. (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مبادئ التوظيف.

يتعلّق الأمر بمبدأ المساواة ومبدأ الجدارة في تقلّد الوظائف العامّة.

### الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلّد الوظائف العامّة.

تخضع الحقوق والحريات العامّة جميعاً لمبدأ أساسي، وهو مبدأ المساواة، ونظراً لكون تولي الوظائف العامّة حقاً من حقوق المواطنين فإنّ مبدأ المساواة في تقلّد الوظائف العامّة يعتبر من أهمّ مظاهر مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون، وهو المبدأ الذي أرسّته الشريعة الإسلامية<sup>56</sup>

<sup>56</sup> قال الله عز وجل: " فاستجاب لهم ربهم أني لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضهم من بعض " آل عمران، 195 وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " يا أيها النّاس إنّ ربكم واحد وإنّ أباكم واحد، ألا لا فضل لعربيّ على عجميّ، ولا لأحمريّ على أسود، ولا لأسود على أحمر إلا بالتقوى، إنّ أكرمكم عند الله أتقاكم " أخرجه أبو نعيم في الحلية (3/100) والبيهقي في شعب الإيمان (5137)، رجاله ثقات وإسناده صحيح (شعيب الأرنؤوط)، صحيح (الألباني).

واعترفت به مختلف مواثيق حقوق الإنسان والإعلانات العالمية وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.<sup>57</sup>

ويقصد بالمساواة أن القانون يطبق على الجميع دون تمييز يعود إلى الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي.<sup>58</sup>

ويقصد بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة: "عدم وضع قيود أمام المرشحين للوظيفة العامة أساسها الانتماء العرقي أو الجنس أو الرأي والتوجه السياسي أو الحالة الدينية أو الحالة المالية أو الوضع الاجتماعي أو غيرها من أشكال التمييز المختلفة".<sup>59</sup>

وأفضل تفسير له في رأينا هو تعبير المحكمة الدستورية العليا بمصر: "إعمال مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة يفترض أن يقع التزاحم على هذه الفرص بين المتقدمين إليها، وفضّ التزاحم على تلك الفرص بين المتقدمين إليها لا يتصور إلا بترتيبهم وفق أسس موضوعية".<sup>60</sup>

ولقد نصّ الدستور الجزائري على هذا المبدأ في الباب الثاني تحت عنوان الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات في الفصل الأول المتعلق بالحقوق الأساسية والحريات العامة: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتدرّج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".<sup>61</sup>

نلاحظ أن المادة سألقة الذكر اعتمدت في تعريفها لمبدأ المساواة على عنصرين أحدهما إيجابي وهو التماثل في المراكز (المواطنين) والآخر سلبي وهو عدم التمييز الذي هو خلاف المساواة.

لم يكتف المؤسس الدستوري بالنص العام على مبدأ المساواة بين المواطنين؛ بل خص مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف بمادة خاصة في الفصل نفسه حيث جاء في المادة 67 منه: «يتساوى

<sup>57</sup> حيث جاء في المادة السابعة منه: "...النّاس جميعا سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في التمتع بحق الحماية من أي تمييز ينهك هذا الإعلان، ومن أي تحريض على هذا التمييز".

<sup>58</sup> د. خالد مصطفى فهمي، حقوق المرأة بين الاتفاقيات الدولية والشريعة الإسلامية والتشريع الوضعي، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص. 13 نقلا عن: سميحة لعقابي، مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة عامة، 2010/2009، ص. 6

<sup>59</sup> عمّار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط.1، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص. 68

<sup>60</sup> مشار إليه في سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص. 11

<sup>61</sup> المادة 37 من الدستور.

جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين".

لقد اعترف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة؛ حيث نصت المادة 74 منه على أنه: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة".

وعمل على تكريس هذا المبدأ على مستوى التوظيف، إذ يجب ألا تتضمن الشروط المطلوبة في التوظيف أي شرط الغرض من التذرع بأي تمييز على أساس المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي، كما اعتمد المشرع طريقة المسابقة كقاعدة للالتحاق بالوظيفة العمومية مع بعض الاستثناءات (الوظائف المحجوزة، والوظائف العليا في الدولة).

كما عمل على تكريس هذا المبدأ على باقي مستويات المسار المهني للموظف، ومن ذلك نصّه في المادة 27 على أنه: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

وعلى هذا الأساس بينت المادة 75 من نفس الأمر الحد الأدنى من الشروط اللازمة للالتحاق بأي وظيفة، ثمّ بينت إمكانية اشتراط شروط أخرى في المواد من 76 إلى 79.

يتنافى مع مبدأ المساواة حرمان طائفة معيّنة من المواطنين من تولّي الوظائف العامة، أو أن يقتصر تولّي الوظائف العامة على طائفة معيّنة. غير أنّ المساواة ليست مطلقة من أي قيد أو شرط، بل هي مقيدة بتمائل الظروف وتوافرها يتطلب القانون من شروط بعيدا عن التمييز على أساس اللون أو العرق أو الجنس، وتمتّع الإدارة أحيانا بسلطة تقديرية تسمح لها في بإضافة شروط جديدة كاشتراط الذكورة في بعض الوظائف التي لا يمكن للمرأة القيام بها<sup>62</sup>، أو اشتراط ديانة معينة مثلا اشتراط الديانة الإسلامية لتولي وظيفة إمام.

<sup>62</sup> تغريد محمد قدوري، مبدأ المساواة في تولّي الوظائف العامة وأثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه، ص. 299 متوفر على الموقع:

<https://www.iasj.net/iasj/download/4bf74f569970d495>

لا يتنافى مبدأ المساواة مع مراعاة المشرع لخصوصيات معينة شريطة ألا يتدرج بذلك إلى إحداث أوضاع تمييزية وهو ما أقره المجلس الدستوري الجزائري بشأن مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة وبيّن مفهومه.<sup>63</sup>

### الفرع الثاني: مبدأ الجدارة (الاستحقاق) في تقلد الوظائف العامة.

لا يخفى على أحد أنّ أيّ مهمّة من المهام العامة أو الخاصّة تتطلّب لأدائها مجموعة من المؤهلات، سواء كانت تدريبية (خاصة في الحرف) أو علمية أو فنية (خاصة في الوظائف والمهن). ومما ينبغي على هذا أنّ تحقّق أهداف الوظيفة العمومية المتمثلة أساسا في تقديم خدمة عمومية مستمرة وذات جودة يتطلّب إلى جانب مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية مبدأ آخر وهو مبدأ الجدارة أو الكفاءة.

ومبدأ الجدارة فوق أنه لا يتعارض مع مبدأ المساواة هو مكمل له، من حيث كونه السبيل الوحيد لاختيار الأعوان القادرين على القيام بمهام الوظيفة العامة على أحسن وجه؛ قالت ابنة شعيب عليه السلام لأبيها في شأن موسى عليه السلام: " يا أبت استأجره إنّ خير من استأجرت القويّ الأمين."<sup>64</sup> وقال يوسف عليه السلام لملك مصر: " اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم."<sup>65</sup>، وقال رسول الله صلى الله عليه وسلّم لأبي ذر رضي الله عنه: "... يا أبا ذر إنّك ضعيف، وإنتها أمانة، وإنتها يوم القيامة خزي وندامة إلاّ من أخذها بحقّها وأدى الذي عليه فيها."<sup>66</sup>

### إنّ أهميّة مبدأ الجدارة تتمثل أساسا في كونها:<sup>67</sup>

1. ضمان لتحقيق مبدأ المساواة في ظل التزاحم على فرص التوظيف.
2. من أهم وسائل إصلاح الوظيفة العمومية؛ حيث تؤدي إلى انتقاء أفضل العناصر.
3. تؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية؛ من خلال تحسين الأداء الوظيفي وتحقيق مبادئ الخدمة العمومية خاصة مبدأ الجودة.

<sup>63</sup> انظر رأي المجلس الدستوري رقم 98 / 04، مؤرخ في 13 جوان 1998، يتعلق بالرقابة على المواد 4 إلى 7 و 11، 12، 14، 15 و 23 من

القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج.ر. 43، مؤرخة في 16 جوان 1998

<sup>64</sup> سورة القصص، الآية 26

<sup>65</sup> سورة يوسف، الآية 55

<sup>66</sup> أخرجه مسلم في صحيحه، (1825)، صحيح.

<sup>67</sup> انظر: كسّال عبد الوهّاب، مرجع سابق، ص. 26

لقد اعتمد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 80 منه على أن: "الالتحاق بالوظيفة العمومية يكون عن طريق:

- المسابقة على أساس الاختبارات.
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.
- الفحص المهني.
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذي تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة."

ولقد أكدت المادة 81 من نفس الأمر على مبدأ الجدارة بتقريرها أن إعلان نجاح المترشحين في الطرق الأولى يكون من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق. وأوكلت المادة 82 كيفيات تنظيم المسابقات إلى التنظيم.<sup>68</sup>

ننبّه أخيرا إلى أن المشرع الجزائري لجأ إلى استثناءين اثنين على هذا المبدأ، ويتعلق الأمر بـ:

#### الوظائف المحجوزة:

في العصور الوسطى كانت الوظائف في الجيش الفرنسي محجوزة لطبقة النبلاء بمقتضى مرسوم أصدره الملك لويس السادس عشر،<sup>69</sup> أما في العصر الحديث فإن حجز الوظائف يمثل استثناءً على مبدأ المساواة، مراعاةً لظروف بعض الفئات التي ضحّت أو ضحّى من يكفلها من أجل الوطن.

مهما يكن فإنّ الوظائف المحجوزة إمّا أن تقتصر على وظائف معينة لا تحتاج إلى كفاءة كبيرة، وإمّا أن تكون في صورة إعفاء هذه الفئات من بعض الشروط في التعيين أو الترقية بحيث لا تؤثر على الأداء الوظيفي. وعلى العموم فإن نظام حجز الوظائف نظام استثنائي يجب أن يمارس في إطار الحكمة التي شرع من أجلها وهي مراعاة الجوانب الإنسانية دون إهدار مقتضيات المصلحة العامة.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> حيث صدر بهذا الشأن المرسوم التنفيذي 12-194 مؤرخ في 25 أبريل 2012 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ر. 26، مؤرخة في 03 مايو 2012.

<sup>69</sup> انظر محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص. 185

<sup>70</sup> المرجع نفسه، ص. 87

ولقد عرفت الجزائر نظام الوظائف المحجوزة من خلال عدة نصوص خاصة بالنسبة للمجاهدين، وأرامل الشهداء وأبنائهم.<sup>71</sup>

الوظائف العليا: تتمثل حسب نص المادة 15 من الأمر 03\_06 في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية، ويعود التعيين فيها إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، تغليباً لمقتضيات الولاء للبرنامج السياسي للسلطة التنفيذية على مقتضى الكفاءة.

#### المطلب الثاني: شروط التوظيف.

الوظيفة العامة كما سبق البيان جوهر الخدمة العمومية، وصورة السلطة العامة لدى الجمهور، وهي من جهة أخرى تمنح شاغلها مجموعة من الاختصاصات والسلطات والامتيازات، وتفرض عليه بالمقابل أعباءً والتزامات، وكل هذه الاعتبارات تؤدّي إلى القول بأنه يجب ألا تكون متاحة إلا لمن كان قادراً على القيام بأعبائها، مؤتمناً على ما تمنحه من امتيازات للمصلحة العامة، حريصاً على هيبة السلطة العامة وسمعتها.

حتى يتحقق الحد الأدنى من هذه المتطلبات فإنّ التشريعات تلجأ إلى وضع شروط عامة للالتحاق بأي وظيفة من وظائف الدولة، وتترك للقوانين الخاصة بكل سلك من الأسلاك وضع الشروط التي تتناسب مع طبيعة المهام الوظيفية فيه.

لقد بيّنت المادة 75 من الأمر 03-06 الحد الأدنى للشروط المطلوبة في الالتحاق بالوظيفة العمومية بقولها: "لا يمكن أن يوظّف أيّا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط التالية..."

وجاءت المواد التالية لها لتمنح الإدارة أو المشرّع الحق في اشتراط شروط أخرى مراعاة لخصوصية بعض الأسلاك.

كما أضافت المادة 78 شرط السنّ الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية وهو 18 سنة كاملة.

<sup>71</sup> المادة 38 من القانون 07/99 المؤرخ في 05 أبريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، ج. ر. 25 مؤرخة في 12 أبريل 1999

### الفرع الأول: التمتع بالجنسية الجزائرية.

يثبت المترشح الجنسية الجزائرية بتقديم شهادة الجنسية في ملف ترشحه، ولا فرق بين كونها أصلية أو مكتسبة، ولقد بين المجلس الدستوري بمناسبة بسط رقابته على القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء<sup>72</sup> أن شرط مرور عشر سنوات على اكتساب الجنسية في الطلبة القضاء تمييزاً يتنافى ومبدأ المساواة، مع الأخذ بعين الاعتبار أنّ هناك بعض الوظائف التي يمكن أن يشغلها الأجانب، نظم كفاءات الالتحاق بها التنظيم.

### الفرع الثاني: التمتع بالحقوق المدنية.

المقصود بها عدم حرمانه بموجب قرار قضائي من الحقوق المدنية التي يتمتع بها جميع المواطنين بحكم القانون<sup>73</sup>، ومن أمثلة المترشحين الذين لا يتوفر فيهم هذا الشرط من تمّ الحكم عليه في جنائية بعقوبة أصلية وأخرى تكميلية تقضي بحرمانه من الحقوق المدنية، أو من تمّ الحكم عليه بالحجر مثلاً، فأمثال هؤلاء لا يمكن لهم الالتحاق بسلك الوظيفة العمومية.

### الفرع الثالث: خلو شهادة السوابق العدلية من أي ملاحظة تتنافى مع الوظيفة المراد الالتحاق بها.

الهدف من هذا الشرط حماية شرف الوظيفة وأمانتها، وعدم تعريض الوظيفة للإهانة من جهة بسبب تعيين المجرمين والمنحرفين أعواناً للدولة، فليس من المنطقي تعيين محكوم عليه في جريمة سرقة شرطياً، أو في جريمة اختلاس محاسباً. ويثبت هذا الشرط بصحيفة السوابق العدلية.

### الفرع الرابع: التواجد في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

إذا كان تولي الوظائف العامة من الحقوق التي تثبت لكل المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط التي يتطلبها القانون، فإن هناك في المقابل واجبات تقع على عاتق جميع المواطنين، أهمّها أداء واجب الخدمة الوطنية التي تعتبر إجبارية، ولا يمكن توظيف أي مواطن في القطاع العام أو الخاص أو الترخيص له

<sup>72</sup> انظر رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع./م.د./04 مؤرخ في 22 غشت 2004، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن

القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج.ر. 57 مؤرخة في 08 سبتمبر 2004

<sup>73</sup> كحق التملك والعمل والتنقل والشهادة أمام القضاء...

بممارسة نشاط حر أو مزاولة مهنة إلا بعد إثبات وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية<sup>74</sup>، ويكون ذلك إما بإثبات أدائها أو الإعفاء منها أو تأجيلها لسبب قانوني.<sup>75</sup>

الفرع الخامس: شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المعنية.

اشتطت المادة 78 من الأمر 03-06 بلوغ المترشح سن 18 سنة، واشتطت المادة 75 القدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بوظيفية معينة، وثبتت القدرة البدنية عن طريق الشهادات الطبية من طبيب عام ممارس ومحلّف.<sup>76</sup> وثبتت المؤهلات عن طريق تقديم الشهادات الأكاديمية العلمية، وشهادات التكوين المتخصّص المطلوبة.

وتجدر الإشارة أنّ هذه الشروط تختلف باختلاف الوظيفة المراد شغلها، فهناك وظائف تتطلب لياقة بدنية عالية، كاشتراط القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصّة بالأمن الوطني حدّة رؤية 15/10<sup>77</sup>، أو خلو المترشح من أمراض محددة بالذات... الخ وذلك مراعاة للوظيفة المطلوب شغلها.

لأنّ وظائف الدولة وقطاعاتها وأسلاكها كثيرة ومتنوعة جدّا فإنّ المشرّع ترك للإدارة الحق في تنظيم الفحص الطبي في بعض أسلاك الموظفين، كما يمكن للقوانين الأساسية لبعض الأسلاك ونظرا لخصوصيتها مهمة توضيح شروط التوظيف السابقة، كما يمكنها أن تحدّد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق.

<sup>74</sup> المادة 07 من القانون 06/14 مؤرخ في 09 غشت 2014 يتعلق بالخدمة الوطنية، ج. ر. 48 مؤرخة في 10 غشت 2014.

<sup>75</sup> المواد 24، 27، 28، 60، 61 من نفس القانون.

<sup>76</sup> المادة 01 من المرسوم 144-66 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلقة بشروط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية، وتنظيم اللجان الطبية، ج. ر. 46.

<sup>77</sup> انظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 22 ديسمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج. ر. 78، مؤرخة في 26 ديسمبر 2010.



## الفرع السادس: بعض الشروط الخاصة.

بالإضافة إلى الشروط المذكورة سلفا يمكن للإدارة تنظيم فحص طبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين<sup>78</sup> وذلك لتتأكد بنفسها وعن طريق أطبائها من اللياقة البدنية المطلوبة للمترشحين، وعدم الاكتفاء بالشهادات الممنوحة من طرف الأطباء العامين والتي قد يعتري الإهمال ظروف منحها، كما ترك الأمر 03-06 للقوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة ومراعاة لخصوصية بعض الأسلاك توضيح الشروط الواردة في المادة 75، وخولتها تحديد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق.<sup>79</sup> (تقوم به مصالح الأمن الوطني بناء على طلب الإدارة أو المؤسسة المعنية بالتوظيف).

## المبحث الثاني: أساليب التوظيف وإجراءاته.

تقوم الوظيفة العمومية على أساس مبدأي المساواة والجدارة في شغل الوظائف، وهما معا يضمنان تكافؤ الفرص، والأجدر والأكفأ هو الذي يتقلد الوظيفة، وتختلف طرق تحديد أكفأ المترشحين حسب الوظائف ومتطلباتها. ولقد أحالت المادة 82 من الأمر نفسه إلى التنظيم بشأن كفاءات تنظيم هذه المسابقات.<sup>80</sup>

## المطلب الأول: أساليب التوظيف.

لا يكفي استيفاء المترشح للشروط المطلوبة لشغل الوظيفة، فغالبا ما يكون عدد المناصب أقل بكثير من عدد المترشحين لشغلها، وحينها يكون من الواجب أن تختار الإدارة بين هؤلاء المترشحين على أسس موضوعية، بعيدا عن المحسوبية والقرابة والاعتبارات السياسية أو الطائفية أو الجهوية... ولقد نصت المادة 80 من الأمر 03-06 على أربعة طرق للالتحاق بالوظيفة العمومية هي: المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادات، الفحص المهني، التوظيف المباشر.

<sup>78</sup> المادة 76 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

<sup>79</sup> المادة 77 من نفس الأمر.

<sup>80</sup> لهذا الغرض صدر المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيمها وإجراءاتها، ج.ر. 26 مؤرخة في 3 مايو 2012،

ولقد صدرت عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري التعليمية رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق أحكامه متوفرة على الموقع: <https://www.dgfp.gov.dz>

### الفرع الأول: التوظيف عن طريق المسابقة.

تأخذ معظم دول العالم بأسلوب المسابقات في التوظيف، ولقد أوصت به مؤتمرات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، كما أوصت بأن تتولى وضع شروط هذه الامتحانات وإجراءاتها أجهزة محايدة. ويمكن أن يأخذ هذا الأسلوب صورتين هما:

#### أولاً: المسابقة على الاختبارات.

وتكون من خلال إجراء اختبارات قد تكون كتابية أو شفوية أو تجمع بينهما، من أجل اختيار أكفأ المترشحين، بحيث يخضع المترشحون لامتحان كتابي أو شفهي، ثم يتم ترتيبهم حسب العلامات التي تحصلوا عليها، ويكون ناجحاً من حصل على 10 من 20 على الأقل دون الحصول على نقطة إقصائية تقل عن 05 من 20.<sup>81</sup>

#### ثانياً: المسابقة على أساس الشهادات.

يكون الاختيار في هذه الطريقة على أساس المؤهل العلمي، والخبرة المكتسبة، والأعمال المنجزة، من أجل اختيار أكفأ المترشحين للالتحاق بالمنصب، ويخصص هذا الأسلوب من المسابقات للأسلاك والرتب التي تنتمي إلى المجموعة "أ"<sup>82</sup>، حيث يتم انتقاء المترشحين على أساس مجموعة من المعايير التي حددها المنشور رقم 07 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.<sup>83</sup>

#### الفرع الثالث: الفحص المهني.

يكون اختيار المترشحين لشغل الوظيفة وفقاً لهذا الأسلوب بناءً على الكفاءة المهنية العملية (التطبيقية) للمترشح، وغالباً ما يكون في الأعمال الحرفية واليدوية، ويستخدم هذا الأسلوب في عمليات التوظيف الخاصة ببعض الأسلاك المنتمجة إلى المجموعات "ب، ج، د".

<sup>81</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 12-194 سالف الذكر

<sup>82</sup> انظر الرتب المتضمنة في المجموعة "أ" المادة 08 من الأمر 06-03 سالف الذكر.

<sup>83</sup> المنشور رقم 07 مؤرخ في 28 أفريل 2011، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، متوفر على الموقع:

<https://www.dgfp.gov.dz>

#### الفرع الرابع: التوظيف المباشر.

تقوم هذه الطريقة على الإعداد الفني المسبق للمتشحين لشغل الوظائف بالمدارس والمعاهد المتخصصة، ومن ثمّ تأهيلهم بما يتفق مع متطلبات هذه الوظائف. الأمر الذي ينعكس على الوظيفة العمومية بالارتقاء بها.<sup>84</sup>

بناءً على ذلك فإنّ جانباً من الفقه يرى أنّ هذه الطريقة تمثل أفضل الطرق،<sup>85</sup> غير أنّها صعبة التطبيق في الدول النامية والفقيرة، نظراً لكلفتها سواءً من ناحية الهياكل أو من ناحية التأطير.<sup>86</sup>

#### الفرع الخامس: التعيين بناءً على السلطة التقديرية للإدارة (حرية الإدارة في التعيين).

رغم أنّ هذا الأسلوب كان هو الأسلوب الأصيل في التعيين في العصور السابقة، إلاّ أنه في العصر الحالي أصبح أسلوباً استثنائياً، ويعتمد هذا الأسلوب في التعيين على الحرية المطلقة للجهة الإدارية في اختيار الموظفين الذين يتولّون بعض الوظائف، دون اتّباع أي إجراءات، أو معايير للمفاضلة<sup>87</sup>، وعادة ما تكون الوظائف المعنية بهذا الأسلوب هي المناصب العليا<sup>88</sup> والوظائف العليا.<sup>89,90</sup>

وتتمحور مبررات هذه السلطة التقديرية في التعيين حول الاعتبارات السياسية التي تعود أساساً إلى الثقة والولاء؛ فلا يعقل أن تلجأ السلطة العامة إلى تعيين معارضين لها في وظائف عليا جوهرها وضع السياسات وتنفيذها بحجة كفاءتهم.

<sup>84</sup> لعقابي سميحة، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة باتنة 01، 2015/2016، ص. 103

<sup>85</sup> أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص. 31

<sup>86</sup> كسّال عبد الوهّاب، مرجع سابق، ص. 32

<sup>87</sup> شريف أحمد بعلوشة، وليد عبد الرحمن مزهر، مرجع سابق، ص. 85

<sup>88</sup> نصت عليها المادة 10 من الأمر 03-06 بقولها: "... المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية".

<sup>89</sup> نصت عليها المادة 15 من نفس الأمر بقولها: "... تتمثل الوظائف العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة تصوّر وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية".

<sup>90</sup> تنص المادة 16 من نفس الأمر على أنّ: "يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة".



3. يتم فتح المسابقة أو الفحص المهني حسب الحالة بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية حيث يجب أن يوضّحاً على الخصوص ما يلي<sup>92</sup>:
- أ. الأسلاك أو الرتب التي فتحت من أجلها المسابقة أو الفحص المهني.
  - ب. طريقة التوظيف أو الترقية (مسابقة على أساس الشهادات، على أساس الاختبارات، امتحان أو فحص مهني).
  - ت. عدد المناصب المالية المخصصة.
  - ث. الشروط القانونية للمشاركة.
  - ج. عدد الاختبارات ومدتها ومعاملاتها، وعند الاقتضاء النقاط الإقصائية.
  - ح. تواريخ فتح التسجيلات وانتهائها.
  - خ. تشكيلة لجنة الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات.
  - د. تشكيلة القبول أو النجاح النهائي.
4. يجب تبليغ نسخة من هذا القرار إلى السلطة المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل 05 أيام من تاريخ توقيعه ويجب على هذه الأخيرة إبداء رأيها في مدى مطابقته للقانون في أجل 07 أيام، وبانقضائه يعد الرأي المطابق مكتسباً.
5. إشهار المسابقة أو الفحص المهني في أجل سبعة أيام من الحصول على الرأي المطابق في (الموقع الإلكتروني الرسمي للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، في الصحافة المكتوبة، والتعليق في أماكن العمل خاصة بالنسبة للفحوص المهنية لترقية الموظفين).
6. تلقي ملفات المترشحين في فترة لا تقل عن 15 يوم ولا تزيد عن 30 يوم ابتداء من الإعلان عن المسابقة أو الفحص المهني، وتسجيل الملفات في سجل خاص، ويتم إخطار المترشحين في أجل لا يقل عن 10 أيام قبل تاريخ إجراء المسابقة أو الفحص المهني بقبولهم أو رفضهم، ولهم الحق في الطعن أمام السلطة التي لها صلاحية التعيين والتي يجب عليها أن تردّ في أجل لا يقلّ عن 05 أيام قبل إجراء المسابقة.
7. إسناد مهمّة إجراء المسابقة على أساس الاختبارات أو الفحص المهني إلى مؤسسة عمومية مختصة تضمن تكويننا يعادل على الأقل الشهادة المطلوبة للالتحاق بالمناصب المفتوحة.

<sup>92</sup> انظر التعليمية رقم 01 سألفة الذكر.

## الفرع الثاني: إجراء المسابقة أو الفحص المهني.

تجرى المسابقة أو الفحص المهني في أجل أقصاه 04 أشهر من تاريخ الحصول على الرأي المطابق، ويمكن تمديده لشهر بموجب مقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، وإذا لم تجر في هذه الأشهر الخمسة، يعدّ قرارها باطلا، ويجري إعلام المترشحين بأي وسيلة ملائمة.<sup>93</sup>

أمّا عن مراحل وكيفيات إجراء المسابقة فيمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1. يسند إجراء المقابلة في المسابقة على أساس الشهادة إلى لجنة انتقاء تتكون من ممثل عن السلطة التي لها صلاحية التعيين وعضوين من رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة، أما بشأن المسابقة على أساس الاختبارات فإنها تسند كما سبق بيانه إلى مؤسسة عمومية مختصة تضمن تكويننا يعادل على الأقل الشهادة المطلوبة للالتحاق بالمنصب المفتوحة.
2. يقوم مسؤول المؤسسة التي تجري فيها المسابقة باختيار لجنة اختيار مواضيع الاختبارات ولجنة الحراسة ولجنة التصحيح، ولجنة الاختبار الشفهي عند الاقتضاء.
3. بعد الامتحان يتم تصحيح الأوراق ويرتب المترشحون الذين تحصلوا على معدل أكثر من 20/10 حسب درجة الاستحقاق، وذلك بعد استبعاد المترشحين الحاصلين على نقطة إقصائية 20/05.<sup>94</sup>

## الفرع الثالث: الإعلان عن النتائج.

تحدد قائمة المترشحين الناجحين في اختبارات القبول لجنة تتكون من:

- مسؤول المؤسسة، مركز الامتحان، أو ممثله، رئيسا.
  - ممثل السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، حسب الحالة، عضوا.
  - مصححين للاختبار، عضوين.
- يجب أن تنشر القائمة المذكورة أعلاه على مستوى مركز الامتحان والمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية عن طريق الإلصاق وبكل طريقة ملائمة.

<sup>93</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي 12-194 سالف الذكر.

<sup>94</sup> المادة 23 من نفس المرسوم

عندما لا تتضمن المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوص المهنية اختبارات شفوية، فإن قائمة المترشحين الناجحين نهائيا تحددتها هذه اللجنة.

أما إذا كان كانت المسابقة أو الامتحان يتضمن اختبارا شفويا فإنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة المعنية استدعاء المترشحين الناجحين في المسابقة الكتابية في أجل لا يقل عن 10 أيام قبل تاريخ إجرائه. ويجب التنبيه إلى أن اللجنة التي تحدد قائمة الناجحين نهائيا في المسابقة على أساس الشهادات تتكون من:

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أو ممثل إحداهما، رئيسا.
- ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة المعنية، عضوا.

- عضو من لجنة الانتقاء (سابق الإشارة إليها).

يجب على لجان النجاح النهائي إعداد قوائم احتياطية حسب درجة الاستحقاق للجوء إليها عند تخلف بعض المترشحين الناجحين، أو لشغل مناصب أصبحت شاغرة بصفة استثنائية خلال الفترة الممتدة بين مسابقتين.

تنشر السلطة التي لها صلاحية التعيين بأي وسيلة ملائمة قوائم القبول وقوائم النجاح النهائي وقوائم الاحتياط، وتبلغ هذه القوائم إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية في أجل أقصاه 07 أيام عمل من تاريخ توقيعها.

يعين المترشحون الناجحون نهائيا حسب الحالة إما متربصون، أو تتم ترقيتهم في الرتبة الأعلى، أو يقبلون للالتحاق بتكوين متخصص.

يجب على كل مترشح ناجح أن يكون تحت تصرف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية ويلتحق حسب الحالة في أجل شهر من تاريخ تبليغه بمقرر التعيين أو القبول في التكوين المعني وإلا فقد الاستفادة من نجاحه، ويتم استبداله بمترشح من قائمة الاحتياط حسب الترتيب.

المطلب الثالث: مراحل اكتساب صفة الموظف.

لا يكفي نجاح المترشح في المسابقة لاكتساب صفة الموظف، فبعد ثبوت نجاحه في المسابقة يتم تعيينه في رتبة من رتب السلم الإداري، ويمرّ بفترة تربّص لمدة سنة، وإذا تمّ ترسيمه بموجب مقرر ترسيم يكتسب صفة الموظف، ويتمتع بالمركز القانوني للموظف بما يعنيه من حقوق وواجبات.

الفرع الأول: التعيين.

التعيين هو أول إجراء من إجراءات انعقاد العلاقة الوظيفية، يعرف بأنه: "تولية الموظفين وظائفهم بقرارات تصدرها السلطة المختصة".<sup>95</sup>

أو هو: " صدور قرار من السلطة المختصة بتعيين الموظف في رتبته في السلك الوظيفي، وهذا القرار هو الأداة القانونية التي تدخل الموظف في النظام القانوني للوظيفة العمومية".<sup>96</sup>

أما التعريف الذي نقدّمه هو: "التعيين هو إلحاق المترشح الناجح بالنظام القانوني للوظيفية العمومية، بموجب قرار إداري صادر عن السلطة المختصة".

ولقد نصّت عليه المادة 83 من الأمر: 03-06 بقولها: "يعين كل مترشح تمّ توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة مترّيص...".

يجب أن يكون قرار التعيين صحيحا ومشروعا، حيث نصت المادة 09 من الأمر 03-06 على أن: "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية". ويعني هذا أنّ قرار التعيين كباقي قرارات الإدارة يجب أن يكون صحيحا في جميع أركانه (الاختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب، والغاية)، ويكون قابلا للإلغاء إذا ما شاب أي ركن من هذه الأركان عيب من عيوب المشروعية، إذا ما طعن فيه من له مصلحة في ذلك أمام القضاء الإداري المختص بدعوى عدم المشروعية في أجل أربعة أشهر من يوم نشره أو تبليغه، فإذا مرّت الأشهر الأربعة دون الطعن فيه يتحصّن من الإلغاء حتى ولو كان غير مشروع، باستثناء حالات عدم الاختصاص الجسيم، بحيث يكون القرار معدوما.

<sup>95</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. 260

<sup>96</sup> عبد الوهاب كسّال، مرجع سابق، ص. 35



تقوم المديرية العامة للوظيفة العمومية عن طريق التعليمات والمناشير بتحديد نماذج القرارات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات العمومية.<sup>97</sup>

### الفرع الثاني: التبرص.

التبرص هو إجراء الهدف منه زيادةً في التحقق من مدى كفاءة وصلاحيّة المترشّح الناجح لشغل الوظيفة وأداء مهامها. رغم أنّ المسابقة أو الفحص يعتمد معيار الكفاءة في اختيار المترشّحين غير أنّه قد لا يكون دقيقاً في بعض الأحيان، بحيث ينجح في المسابقات مترشّحون بالصدفة، أو تمت التغطية على بعض النقائص الجسيمة في كفاءتهم العلمية أو العملية أو المهنية أو حتى الذهنية أو البدنية أو النفسية... إلخ، ولهذا فإنّ المشرّع من خلال نص المادة 83 من الأمر 03-06 وما يليها أعطى الفرصة للإدارة الموظّفة في تجربة المترشّح الناجح لمدة سنة قد تتضمّن تكويناً تحضيرياً<sup>98</sup> قبل تقرير تثبيته من عدمه؛ ونظراً لخصوصية بعض الرتب والمناصب والوظائف العليا فإنّ بعض القوانين الأساسية تنص على الترسيم المباشر في الرتبة، بمعنى عدم المرور بفترة التبرص.<sup>99</sup>

يخضع المترصّ إلى نفس حقوق وواجبات الموظفين؛ إلاّ أنّه لا يمكن نقله أو وضعه في حالة انتداب أو إحالته على الاستيداع، ولا يمكن أن ينتخب في اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء أو لجنة الطعن أو اللجنة تقنية. وتعتبر فترة التبرص فترة خدمة فعلية وتحتسب في الترقية للرتبة والدرجة والتقاعد.<sup>100</sup>

بعد انتهاء فترة التبرص يكون المترصّ في وضعية من الوضعيات التالية:<sup>101</sup>

1. ترسيم المترصّ في رتبته، إذا رأت السلطة المختصة بالتعيين أن فترة التجربة كانت مجددة، وذلك إذا أثبت المترصّ قدرته على أداء مهام الوظيفة التي عيّن فيها، من خلال تقييمه حسب مجموعة من المعايير.<sup>102</sup>

<sup>97</sup> انظر مثلاً: المنشور رقم 17 المؤرخة في 12/07/2009 يتعلق بتحديد نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية. والصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، متوفرة على الموقع:

<https://www.dgfp.gov.dz/ar>

<sup>98</sup> المادة 84 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

<sup>99</sup> الفقرة 2 من المادة 83 الأمر نفسه

<sup>100</sup> المواد: 87، 88، 89، 90 من الأمر نفسه.

<sup>101</sup> المادة 85 من الأمر 03-06

<sup>102</sup> المادة 22 من المرسوم التنفيذي 17-322 مؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبّقة على المترصّ في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. 66 مؤرخة في 12 نوفمبر 2017

2. إخضاع المتربص لفترة تربص آخر لنفس المدّة ولمرة واحدة: إذا لم يثبت المتربص في مدة السنة الأولى قدرته على أداء مهام الوظيفة التي عيّن فيها.
3. تسريحه دون إشعار مسبق ودون تعويض: بسبب عدم إثبات قدرته في أداء مهام الوظيفة التي عيّن فيها.

يلاحظ من الأحكام التي سبق بيانها بشأن المتربص أنّ مركزه القانوني تنظيمي يتأرجح بين مركز المتعاقد ومركز الموظف (الدائم). فإذا تمّ ترسيمه أصبح في مركز الموظف وإذا فشل في التربص سرّح بدون ضمانات تأديبية وبدون تعويضات.

### الفرع الثالث: الترسيم.

الترسيم هو: "الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"<sup>103</sup>، يترتب عليه اكتساب المتربص لمركز قانوني هو مركز الموظف العمومي؛ فمتى تبين للسلطة المختصة بالتعيين قدرة الموظف المتربص على أداء المهام الوظيفية المنوطة بمنصبه، وبعد مرور سنة على تعيينه وتقديمه طلباً للترسيم؛ تقوم السلطة السلمية المؤهلة بإحالة ملف المتربص مرفقاً بتقييمه على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.<sup>104</sup>

يصدر قرار ترسيم الموظف المتربص من طرف السلطة المختصة بالتعيين، بعد أخذ استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

<sup>103</sup> المادة 04 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

<sup>104</sup> المادة 86 من نفس الأمر.

## المحور الثاني: المسار المهني للموظف العمومي

بصدور قرار الترسيم، يكتسب المترشح صفة الموظف ويصبح في وضعية قانونية يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 03-06)، والقانون الأساسي الخاص بالسلك الذي ينتمي إليه، ومجموعة القرارات التنظيمية التي تسيّر الوظيفة العمومية عموماً، والسلك الذي ينتمي إليه خصوصاً. بناء على ما تقدّم فإنّ الموظّف يكون في مركز قانوني يتكوّن من مجموعة من العناصر (حقوق، واجبات، وضعيات).

وعليه سوف نتعرض في هذا المحور إلى الفصول التالية:

الفصل الأول: حقوق الموظف العمومي.

الفصل الثاني: واجبات الموظف العمومي.

الفصل الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي.

## الفصل الأول: حقوق الموظف العمومي

تتعدّد الأسلاك الوظيفية وتتشعب المهام فيها، وتختلف ظروف ومتطلبات العمل داخل المؤسسات والإدارات، ونظرا لاعتبارات كثيرة-يتكفل علم الإدارة ببيانها-فإنّه لا يمكن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن يفصل في المركز القانوني للموظفين (وضعيات، حقوق، واجبات)، كل ما قام به المشرع في هذا القانون هو وضع الإطار العام للمركز القانوني للموظف؛ على أن تتكفل القوانين الأساسية بالتفاصيل الخاصة بكل سلك من الأسلاك.

نكتفي في هذه المحاضرات بالتعرض للحقوق التي جاء النص عليها في القانون الأساسي العام، مع إمكانية الإشارة إلى بعض الأمثلة في القوانين الخاصة.

اعترف الأمر 03-06 بمجموعة من الحقوق للموظف العمومي، ولقد تعرض لأكثرها في الفصل الأول من الباب الثاني منه بعنوان الضمانات وحقوق الموظف من المادة 26 إلى غاية المادة 39، لكن توجد حقوق أخرى نصّ عليه الأمر في مواضع أخرى منه كالحق في الاستقالة، كما أنه نصّ على بعض هذه الحقوق في هذا الفصل وقام ببيان تفاصيلها في مواضع أخرى كالحق في الراتب، والحق في الترقية، والحق في التكوين.

لقد قسّم الأمر 03-06 هذه الحقوق إلى نوعين أطلق على أحدها اسم الضمانات وأطلق على الآخر اسم الحقوق. إنّه وإن كان هناك مضمون للضمانة أكثر تحديدا من الحق من حيث كونها تساهم في حماية الموظف، غير أنّها في الأخير هي نوع من الحقوق يندرج ضمن حقّه في حماية حياته الوظيفية من أي تأثير بسبب ممارسة حقوق الطبيعية الأخرى (كحرية التعبير، أو الحق النقابي...)، ولأغراض التبسيط سوف نتعرض إلى هذه الحقوق ضمن مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى الحقوق المهنية، وفي المبحث الثاني إلى حقوق الموظف بصفته مواطنا.

### المبحث الأول: الحقوق المهنية للموظف.

يستفيد الموظف من هذه الحقوق بناءً على مركزه القانوني كموظف، قد تكون هذه الحقوق ذات طابع مادي وقد تأخذ طابع الضمانات المعنوية، ويستفيد منها الموظفون دون تفاضل بسبب المنصب الذي يشغلونه وأهمّ هذه الحقوق:

### المطلب الأول: الحق في الحماية الوظيفية.

تفريغا للموظف لأداء مهامه، وتجنبنا لإقحامه في نزاعات تحول دون هذا التفرغ، وحماية لمكانته التي هي من مكانة وظيفته، ومكانة وظيفته التي هي من مكانته، فقد كلفت المادة 30 من الأمر 03-06 الدولة (ممثلة في الإدارة أو المؤسسة التي ينتمي إليها الموظف) بحمايته مما قد يتعرض إليه من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة، وضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به (ماديا أو معنويا). ولها في سبيل ذلك أن ترفع الدعاوى أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني.

لقد بينت المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الموظف هي التي تتحمل ما ينتج عن أدائه لمهامه الوظيفية من أضرار للغير، متى كان الضرر نتيجة لخطأ مرفقي، ولم يكن بسبب خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه.

قانون العقوبات هو الآخر ضمن الحماية للموظفين العموميين، من خلال تجريم الإهانة أو التعدي عليهم أثناء أداء مهامهم أو بمناسبة؛ بالقول أو الإشارة أو التهديد، أو بإرسال أو تسليم أي شيء إليهم، أو بالكتابة أو الرسم غير العلنيين، وذلك بقصد المساس بشرفهم، أو باعتبارهم أو بالاحترام الواجب لسلطتهم.<sup>105</sup>

يلاحظ من صياغة هذه المادة الأخيرة حرصها على تعداد أكبر عدد متوقع من صور الاعتداء على الموظف وإهانته، وهو ما يعكس من جهة اهتمام المشرع بحماية أعوان الدولة وممثلها، ومن جهة أخرى حجم الاعتداءات التي يتعرض لها الموظفون أثناء أداء مهامهم اليومية ما دفع بالمشرع إلى هذا التدخل.

<sup>105</sup> انظر المادة 144 الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-19 المؤرخ في 30

ديسمبر 2015، ج. ر. 71

## المطلب الثاني: الحقوق الاجتماعية.

اعترف الدستور الجزائري بالحقوق الاجتماعية التي تساهم في ترقية الحياة الاجتماعية للموظف حتى يتمكن من أداء مهامه في ظروف اجتماعية حسنة<sup>106</sup>، ولقد تم تكريسها في الأمر 03-06 وعدة قوانين وتنظيمات أخرى، ومن بين هذه الحقوق:

### الفرع الأول: الحق في الحماية الصحية والاجتماعية.

تشمل حماية الموظف مما يطرأ عليه من مرض أو عجز أو حوادث عمل أو وفاة أو ولادة بالنسبة للموظفة، ولقد نصّت على هذا الحق المادة 33 بقولها: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به". ولقد بيّن القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية<sup>107</sup> وكذلك القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية<sup>108</sup> كليات وشروط الاستفادة من هذا الحق.

تغطي التأمينات الاجتماعية المخاطر التالية: المرض، الولادة، العجز، الوفاة<sup>109</sup>:

1. التأمين على المرض: يتضمن التكفل بمصاريف العناية الطبية والوقائية والعلاجية لفائدة المؤمن له وذوي حقوقه من طرف هيئة الضمان الاجتماعي، على أساس نسبة 80% من التعويضات المحددة بموجب النصوص التنظيمية، ويكون التكفل أحيانا بصورة كاملة، وتشمل أخطاء نقدية تمنح للعامل الذي يضطره المرض إلى التوقف المؤقت عن عمله وإلى غاية شفائه بنسبة 50% من أجر المنصب الصافي في الأسبوعين الأوليين ونسبة 100% ابتداءً من الأسبوع الثالث إلى غاية شفاء العامل على ألا يتجاوز مدة ثلاث سنوات<sup>110</sup>.
2. التأمين على الولادة (الأمومة).

يتضمن أخطاء عينية ونقدية تغطي المصاريف المترتبة على الحمل والوضع وتبعاته ودفع أجر

مدة التوقف عن العمل لمدة أربعة عشر أسبوعاً متتالية<sup>111</sup>.

<sup>106</sup> المادة 66 من الدستور.

<sup>107</sup> القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر. 28، مؤرخة في 05 يوليو 1983

<sup>108</sup> القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر. 28، مؤرخة في 05 يوليو 1983

<sup>109</sup> المادة 02 من نفس القانون.

<sup>110</sup> المواد من 07 إلى 22 من نفس القانون

<sup>111</sup> المواد من 23 إلى 30 من نفس القانون

### 3. التأمين على العجز.

يستهدف التأمين على العجز منح معاش للمؤمن له الذي ينقطع عن العمل بسبب العجز، تقدر درجة العجز من قبل طبيب مختص ويحسب على أساسها مبلغ المعاش.<sup>112</sup>

### 4. التأمين على الوفاة

يستفيد ذوي حقوق العامل المتوفى من منحة وفاة تستوفي دفعة واحدة وتقدر بأجرة سنة كاملة من العمل على أساس الأجر الأكثر نفعا للعامل المتقاضي خلال السنة السابقة لوفاته والذي لا يجب أن يقل عن اثني عشرة مرة من الأجر الوطني المضمون، وفي حالة تعدد ذوي حقوق المتوفى توزع المنحة عليهم بأقساط متساوية.<sup>113</sup>

### 5. التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية.

يشمل تغطية الحوادث والطوارئ التي يمكن أن يتعرض لها الموظف أثناء أداء وظيفته أو بسببها؛ يعتبر حادث عمل كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي طرأ في إطار علاقة العمل، أو أثناء القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقا لتعليمات صاحب العمل، أو مزاولة دراسة بانتظام خارج ساعات العمل.<sup>114</sup>

أما الأمراض المهنية فهي الأمراض الناجمة عن تفاعلات أو تسربات للمواد المسببة للأمراض التسمم، التعفن، وبعض العلل التي يكون سببها تأهيل مهني خاص.<sup>115</sup>

### الفرع الثاني: الحق في الخدمات الاجتماعية.

تشمل جميع الخدمات التي تساهم في تحسين الوضع المعيشي للموظف، ومساندته في حياته الاجتماعية العادية، وتتضمن مساعدات مادية وترفيهية بمناسبة اجتماعية مختلفة، كمناسبة زواج الموظف أو وفاة أحد أقاربه المقربين كوالده، أو مناسبة الدخول المدرسي أو الأعياد... الخ

<sup>112</sup> المواد من 31 إلى 46 من نفس القانون

<sup>113</sup> المواد من 47 إلى 51 من نفس القانون.

<sup>114</sup> المادتين 06 و07 من القانون 83-13 من نفس القانون.

<sup>115</sup> المادة 63 من نفس القانون

ولقد بينّ كفاءات وشروط الاستفادة منها وتنظيم تمويلها المرسوم 179-82-116

### الفرع الثالث: الحق في التقاعد.

يحق للموظف الذي تتوافر فيه الشروط أن يطلب إحالته إلى التقاعد، حيث يستفيد من معاش فوري يقدر بـ 2.5% من الراتب الشهري للمنصب عن كل سنة عمل معتمدة، ولقد اعترفت بهذا الحق المادة 33 من الأمر 03-06، وبيّنت كفاءات وشروط الاستفادة من التقاعد أحكام القانون 12-83-117.

### تتمثل شروط الإحالة على التقاعد في<sup>118</sup>:

- بلوغ ستين سنة كاملة بالنسبة للرجل وخمسة وخمسين سنة كاملة للمرأة.
  - قضاء مدة خمس عشرة سنة على الأقل في العمل.
  - أن يكون الموظف قد قام على الأقل بسبع سنوات ونصف عمل فعلي.
- يمكن للموظف أن يختار إراديا مواصلة نشاطه بعد بلوغ السن القانونية لمدة 5 سنوات إضافية.
- المطلب الثالث: الحق في ظروف تضمن للموظف الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية:**
- يتضمن هذا الحق توفير الإدارة أو المؤسسة العمومية لجميع الظروف الملائمة للعمل، بحيث تحفظ على الموظفين كرامتهم وصحتهم وسلامتهم، ولقد اعترف الدستور بهذا الحق من خلال نص المادة 66 منه بقولها: "يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة"، كما نصت على هذا الحق المادة 37 من الأمر 03-06 بقولها: "للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية".

لقد خصّص القانون 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية الباب الخامس منه للوقاية، (المواد من 73 إلى 75)، كما ألزمت المادة 69 من نفس القانون كل صاحب عمل يستعمل وسائل عمل من شأنه أن تتسبب في أمراض مهنية بالتصريح بها لدى هيئة الضمان الاجتماعي ومفتش العمل والموظف، والمدير الولائي للصحة، والهيئات المكلفة بالنظافة والأمن.

<sup>116</sup> المرسوم 179-82 المؤرخ في 15/05/1982، يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها ج.ر. 20، مؤرخة في 18 مايو 1982، المتمم بالمرسوم 186/94 المؤرخ في 06/07/1994، ج.ر. 44، مؤرخة في 07 يوليو 1994، والمرسوم التنفيذي رقم: 74/96 المؤرخ في 03/02/1996 ج.ر. 09 مؤرخة في 04 فبراير 1996

<sup>117</sup> القانون 12-83 المؤرخ في 03 يوليو 1983 يتعلّق بالتقاعد، ج.ر. 28، مؤرخة في 05 يوليو 1983، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 ج.ر. 78 مؤرخة في 31 ديسمبر 2016

<sup>118</sup> المادة 06 من نفس القانون.



المطلب الرابع: الحق في الاستقالة.

الاستقالة تعبير كتابي للموظف عن رغبته بترك الوظيفة بصفة نهائية يوجهه إلى سلطته الرئاسية، وهي حق من حقوق الموظف حسب النص الصريح للمادة 217 من الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، رغم أنه لم يرد ذكرها في الباب المتعلق بالحقوق والواجبات.

لكن على الموظف أن يمارس هذا الحق بطريقة لا تؤثر على سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ولهذا فإنّ عليه أن يبقى ملتزماً بواجباته الوظيفية والاستمرار في أدائها حتى يصدر قرار بقبول استقالته من السلطة التي عينته.

وهذا ما نصت عليه المادة 220 من نفس القانون بقولها: "لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

غير أنه، يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداءً من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة.

وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية".

كما نصت المادة 219 من القانون سابق الذكر على أنه: "يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري. ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة، إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها."

وألزمته المادة 218 من نفس القانون بالشكل الكتابي الذي يجب أن يصب فيه إرادته حيث نصت على أنه: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية."

المطلب الخامس: الحق في الراحة والعطل.

اعترفت للموظف بهذا الحق المادة 39 من الأمر 03-06، وكرّسته في المواد من 191 إلى غاية المادة 215، كما بيّنت كميّات وشروط الاستفادة منها بعض القوانين والنصوص التنظيمية.<sup>119</sup>

لقد خوّل الأمر 03-06 للموظّف الاستفادة من أيام الراحة والعطل التالية:

1. يوم كامل للراحة أسبوعياً يمكن أن يؤجّل في إطار تنظيم العمل إذا اقتضت ضرورة المصلحة. (المادة 191).
2. أيام الراحة والعطل مدفوعة الأجر المحددة في التشريع (الأعياد الدينية والوطنية والعالمية). (المادة 192).
3. عطلة سنوية مدفوعة الأجر (المادة 194 وما يليها).
4. 98 يوماً عطلة الأمومة المادة 213.
5. العطلة المرضية (المواد 201، 202، 203).
6. الغيابات القانونية: (المواد من 207، 208، 209، 2011، 2012 بالإضافة إلى المادة 2015)
7. 30 عطلة الحج لمدة 30 يوماً مرة واحدة خلال المسار المهني: (المادتين 2010 و2011).

المبحث الثاني: الحقوق المرتبطة بالمنصب.

رغم أن جميع الموظفين يستفيدون من هذه الحقوق إلا أنّ هذه الاستفادة مرتبطة بالمنصب الذي يشغله الموظف، فتختلف من منصب لآخر، وأهمّ هذه الحقوق:

المطلب الأول: الحق في الراتب.

الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف بصفة منتظمة بمرور فترة محددة من العمل تقدر عادة بشهر مقابل مما يؤديه من خدمات وظيفية<sup>120</sup>، وللراتب أهميّة كبيرة لكونه من جهة يمثّل الهدف الأساسي

<sup>119</sup> أهم هذه القوانين والتنظيمات:

القانون 63-278 مؤرخ في 1963/07/26، المتعلق بالأعياد الرسمية، ج.ر. 53

القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية السابق الإشارة إليه.

المرسوم 66-135، مؤرخ في 1966/06/02، يتعلق بالعطل، ج.ر. 46 مؤرخة في 08 يونيو 1966

المرسوم 84-27 المؤرخ في 1984/02/11، يتعلق بكيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم 83-11، ج.ر. 07، مؤرخة في 14 فبراير 1984

<sup>120</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. 313

الذي من أجله يلتحق الموظف بالوظيفة العمومية، ومن جهة أخرى لكونه أحد الوسائل التي تستقطب بها الإدارة الكفاءات والحفاظ عليهم في ظل المنافسة التي يفرضها القطاع الخاص.<sup>121</sup>

### الفرع الأول: الطبيعة القانونية للراتب.

اختلف الفقه في تكييف طبيعة الراتب ففي حين يعتبره البعض نفقة تدفع إلى الموظف يتعيش منها من أجل التفرغ إلى مهامه.<sup>122</sup> غير أننا نرى خلاف هذا الرأي وعكسه تماما، حيث يستشف من خلال عدّة نصوص من الأمر 03-06 أنّ المشرع الجزائري كيّف الراتب على أنّه مقابل للعمل من بينها:

- نص المادة 121: " يوافق الراتب الأساسي الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف، ويمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف."
- نص المادة 32: " للموظف الحق، بعد الخدمة، في راتب."
- نص المادة 207: " باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته، أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها."

### الفرع الثاني: حساب الراتب.

لقد نصت المادة 119 من الأمر 03-06 على أن الراتب الذي يتقاضاه الموظف يتكوّن من: الراتب الرئيسي مضافا إليه العلاوات والتعويضات والمنح ذات الطابع العائلي.  
أولا: الراتب الرئيسي.

وهو المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف (المهام-الرتبة-)، مضافا إليه مقابل الخبرة المهنية (الدرجة).<sup>123</sup> ويتم تحديد الرواتب بناءً على معيارين هما: مستوى التأهيل (الشهادة، والتكوين) والخبرة (الأقدمية).

لقد صنّف قانون الوظيفة العمومية الموظفين حسب مستوى التأهيل إلى أربع مجموعات (أ، ب، ج، د)، ثمّ جاء المرسوم الرئاسي رقم 304-07 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.<sup>124</sup> الذي قسّم كل مجموعة إلى عدّة أصناف حسب مستوى

<sup>121</sup> عبد الوهّاب كسّال، مرجع سابق، ص. 67.

<sup>122</sup> المرجع نفسه، ص. 68.

<sup>123</sup> المادة 121 من الأمر 03-06.

<sup>124</sup> المرسوم الرئاسي رقم 304-07 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر. 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007، معدّل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 266-14 مؤرخ في 01 أكتوبر 2014، ج.ر. 58.

## المحور الثاني: المسار المهني للموظف العمومي.

التأهيل، حيث صَنَّف المجموعة د إلى 06 أصناف من 01 إلى 06، وصَنَّف المجموعة ب، إلى صنفين 7 و8، والمجموعة ج إلى صنفين 9 و10 والمجموعة أ إلى سبعة أصناف من 11 إلى 17، وسبعة أقسام فرعية خارج الصنف.

كما عبّر هذا المرسوم عن الخبرة المهنية للموظفين في شكل 12 درجة يمكن للموظف مهما كانت رتبته أو السلك الذي ينتمي إليه أن ينالها خلال مساره المهني حسب عدد السنوات التي قضاها في الخدمة<sup>125</sup>.

ولقد وضع المرسوم سالف الذكر لكل صنف من الأصناف المذكورة رقما استدلاليا أدنى يقابله، ولكل درجة من الدرجات المذكورة رقما استدلاليا يوافقها، وهو ما يسمى بالشبكة الاستدلالية للمرتبات، وعبّر عن ذلك بجدول<sup>126</sup> يحسب من خلاله الراتب الرئيسي وفقا للمعادلة التالية:

الراتب الرئيسي = (الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف + الرقم الاستدلالي للدرجة) × النقطة الاستدلالية.

ولقد حدّدت المادة الثامنة من المرسوم 304-07 النقطة الاستدلالية بـ 45 دج.

مثال: أحسب الراتب الرئيسي لموظف في المجموعة أ صنف 14، الدرجة 03.

الحل: بالعودة إلى الشبكة الاستدلالية للمرتبات (المادة 02 من المرسوم 304-07) نجد أن:

الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف 14 هو: 621

الرقم الاستدلالي للدرجة 03 في الصنف 14 هو: 93.

والنقطة الاستدلالية وفقا للمادة 08 هي: 45 دج

إذن الراتب الرئيسي لهذا الموظف هو:  $(93+621) \times 45 = 32130,00$  دج

ثانيا: العلاوات تكافئ المردودية والأداء.<sup>127</sup>

ثالثا: التعويضات تكافئ التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات وكذا مكان ممارسة العمل والظروف الخاصة به.<sup>128</sup>

<sup>125</sup> المادة 11 من نفس المرسوم.

<sup>126</sup> المادة 02 من نفس المرسوم.

<sup>127</sup> المادة 124 من الأمر 03-06، والمادة 07 من المرسوم الرئاسي 304-07 سالف الذكر.

<sup>128</sup> المادة 124 من الأمر 03-06، والمادة 07 من المرسوم الرئاسي 304-07 سالف الذكر.

رابعاً: المنح ذات الطابع العائلي: كما هو منصوص عليها في التنظيم المعمول به، تؤسس كل منحة أو تعويض بمرسوم.<sup>129</sup>

بعد جمع كل هذه العناصر المشكلة للراتب وطرح مختلف الاقتطاعات كاشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة على الدخل واشتراكات لجنة الخدمات الاجتماعية نتحصّل على الراتب الشهري الذي يحصل عليه الموظف.

#### المطلب الثاني: الحق في الترقية.

يقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، وتقضي مبادئ التنظيم الإداري وجوب إفساح المجال أمام الموظف الكفاء الذي تتوفر فيه المؤهلات لشغل الوظيفة الأعلى.<sup>130</sup> إلا أنّ الكثير من الدول تقرر للوظائف درجات في تسلسل هرمي لا يقابلها تسلسل مماثل في المهام الوظيفية، ومنها النظام الجزائري.

وبالتالي نكتفي بالتعريف الشكلي للترقية بأنها: نقل الموظف من درجة إلى درجة أعلى منها أو من رتبة إلى رتبة أعلى منها، ويترتب على الثانية تغييراً في مركزه القانوني، بحيث تزداد مهامه اتساعاً وخطورة، بينما لا يترتب على الأولى زيادة في مهامه، ويترتب عليهما معاً تحسّناً في راتبه.

تنقسم الترقية إذاً إلى نوعين هما: الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة.

#### الفرع الأوّل: الترقية في الدرجة: (تثمين الخبرة المهنية (الأقدمية)).

هي الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة وحسب الوتائر والكيفيات التي يحددها التنظيم.<sup>131</sup>

لقد بيّن المرسوم 304-07 هذه الوتائر والكيفيات في الفصل الثاني منه، حيث نصت المادة التاسعة منه على أنّه: "يتجسّد تثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة".

<sup>129</sup> المادة 126 من الامر 03-06 سالف الذكر.

<sup>130</sup> محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص. 240

<sup>131</sup> المادة 106 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

وتحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا (سنتين ونصف)، ومتوسطة (ثلاث سنوات)، وقصوى (ثلاث سنوات ونصف).

وتجري ترقية الموظف بهذه المدد بالنظر إلى تقرير رئيسه السلي، وحسب الكيفيات التالية:

القاعدة العامة: من كلّ 10 موظفين مسجلين في جدول الترقية يرقى: 04 بالمدة الدنيا، و04 بالمدة المتوسطة، و02 بالمدة القصوى.<sup>132</sup> وتتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدّة القصوى إلا في حالة عقوبة الشطب من قائمة التأهيل.<sup>133</sup>

#### الاستثناءات:

1. إذا كرّس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد كالتالي: من عشرة موظفين مسجلين في قائمة التأهيل يرقى 06 بالمدة الدنيا و04 بالمدة المتوسطة.<sup>134</sup>
2. يستفيد الموظف صاحب المنصب العالي أو الوظيفة العليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة الدنيا، خارج النسب المنصوص عليها في المادة 12.<sup>135</sup>
3. الموظف الذي يرقى إلى رتبة أعلى يتم تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية.<sup>136</sup>
4. أخيرا فإن الموظف الذي يلتحق بالوظيفة العمومية ويكون قد مارس نشاطا مدفوع الأجر قبل توظيفه يستفيد من احتساب الخبرة المهنية السابقة حسب النسب التي نصت عليها المادة 16 من المرسوم 304/07.

#### الفرع الثاني: الترقية في الرتبة (تثمين التأهيل أو الشهادة).

تمثل الترقية في الرتبة تقدّم الموظف في مساره المهني بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، أو في السلك الأعلى مباشرة،<sup>137</sup> وتتم الترقية بالطرق التالية<sup>138</sup>:

<sup>132</sup> المادة 112 من المرسوم 304-07 سالف الذكر

<sup>133</sup> المادتين 13 من المرسوم الرئاسي 304-07، و163 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

<sup>134</sup> المادة 2/12 من المرسوم الرئاسي 304-07 سالف الذكر.

<sup>135</sup> المادة 14 من نفس المرسوم.

<sup>136</sup> المادة 15 من نفس المرسوم.

<sup>137</sup> المادة 107 من الأمر 03-06 سالف الذكر.

<sup>138</sup> المادة 107 من نفس الأمر.

- الترقية على أساس الشهادة: من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مساهمهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة لشغل الرتبة التي تتم الترقية إليها.
  - الترقية بعد تكوين متخصص: لغرض شغل الرتبة المعنية بالترقية.
  - الترقية عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني: تجريبه الإدارة أو المؤسسة بغرض شغل رتبة أو رتب معينة.
  - الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل: وهذا بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة؛ ولأنّ الترقية على سبيل الاختيار تخضع للسلطة التقديرية للإدارة-حتى وإن كانت بمشاركة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء- إلا أنّها تبقى طريقاً استثنائياً، ولهذا اشترطت المادة 107 من الأمر 03-06 ألاّ يستفيد الموظف من الترقية بهذا الطريق مرتين متتاليتين.
- كما فرضت المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بتاريخ 18 أفريل 2001 على اللجنة متساوية الأعضاء معايير أساسية تعتمد عليها في اختيارها.<sup>139</sup>

ولا يمكن أن تكون الترقية من مجموعة إلى المجموعة الأعلى إلاّ وفقاً لأحد الطريقتين: إما متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية، أو الحصول على الشهادة المطلوبة (أي الطريقتين الأوليين).<sup>140</sup> وتتكفل القوانين الأساسية بتحديد النسب المخصصة لمختلف طرق الترقية المذكورة في المادة 107.<sup>141</sup>

### المطلب الثالث: الحق في التكوين وتحسين المستوى.

التكوين هو تزويد الموظف بالمعلومات والمعارف التي تكسبه مهارة في أداء عمله، أو تنمية وتطوير ما لديه من مهارات ومعارف وخبرات، مما يزيد من كفاءته في أداء عمله أو أداء أعمال ذات مستوى أعلى في المستقبل.<sup>142</sup>

<sup>139</sup> انظر المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بتاريخ 18 أفريل 2001، تتعلق بالمعايير التي تعتمدها اللجنة متساوية الأعضاء في الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.

<sup>140</sup> المادة 109 من الأمر 03-06

<sup>141</sup> المادة 110 من الأمر نفسه.

<sup>142</sup> زكي محمود هاشم، إدارة الموارد البشرية، جامعة الكويت، الكويت، 1989، ص. 255.

اعترفت به المادة 38 من الأمر 03-06، وبينت المادة 104 أنه واجب على الإدارة بقولها: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة."<sup>143</sup>

كما أنه يكون واجبا على الموظف للاستفادة من التبرص في بعض الحالات، مثل ما هو الحال بالنسبة للتكوين التحضيري المنصوص عليه في المادة 84 من الأمر 03-06، كما يكون مطلوبا للترقية من مجموعة إلى مجموعة أعلى كما بينت ذلك المادة 109 من نفس الأمر.

وهناك أنواعٌ أخرى من التكوين تنص عليها القوانين الخاصة لكل سلك من الأسلاك.

### المبحث الثالث: حقوق الموظف بصفته مواطنا.

رغم التحاقه بالوظيفة العمومية إلا أنّ الموظف يبقى مواطنا له من الحقوق ما لباقي المواطنين، هذه الحقوق كفلها له الدستور ومختلف المواثيق والعهود الدولية وكرستها القوانين على رأسها قانون الوظيفة العمومية، ومن أهمّ هذه الحقوق ما يلي:

#### المطلب الأول: الحق في عدم تأثير ممارسة حرية التعبير على الحياة الوظيفية للموظف.

لقد اعترف المشرع في المواد 26، 27، 28، 29 للموظف بضمن حقه في عدم تأثر حياته المهنية بما يبديه من آراء خارج الوظيفة أو بمناسبتها.

تعني حرية التعبير إبداء الموظف لرأيه والتعبير عنه شريطة التزام الحدود والقيود التي يفرضها واجب الوظيفة ومقتضياتها؛ حيث أن الموظف العمومي له الحق في إبداء المواقف والآراء السياسية والانخراط في الأحزاب والجمعيات والنقابات.

ويستند هذا الحق إلى المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على أنّ: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير..."

وكذلك المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تنص على: "سيكون لكل شخص الحق في اعتناق الآراء دون تدخّل، وسكون لكل شخص الحق في حرية التعبير..."

وكذلك نص المادة 52 من الدستور الجزائري التي نصّت على أنّ: "حرية التعبير مضمونة..."

<sup>143</sup> المادة 104 من الأمر 03/06



أما القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 26 منه على أن: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه". وفي المواد التالية فصّلت في الحالات التي لا يمكن أن يكون رأي الموظف سببا في التضييق عليه أو التأثير على حياته الوظيفية وهي:

- لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب ظرف من ظروف الشخصية أو الاجتماعية.<sup>144</sup>
- الانتماء النقابي أو الجمعي أو الحزبي.<sup>145</sup>
- الآراء التي يعبر عنها الموظف المترشح لعهدة سياسية أو نقابية أثناء هذه العهدة أو قبلها.<sup>146</sup>

### المطلب الثاني: الحق النقابي.

صحيح أنّ علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية يحكمها القانون والتنظيمات، لكن هذا لا يعني أنّ الموظف يبقى مكتوف الأيدي إزاء أوضاع الوظيفية وظروف العمل، فمهما يكن من تناول القانون والتنظيم لأوضاع الموظف والتكفل بها إلا أنّ الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمهنية... تتغير باستمرار؛ ممّا يجعل تمتع الموظف بحقه في التعبير عن مطالبه الاقتصادية والاجتماعية والمهنية، والتفاوض بشأنها أمرا حتميا، ولا يتنافى هذا مع الطبيعة التنظيمية للعلاقة الوظيفية.

لقد اعترف الدستور الجزائري بالحق النقابي في المادة 69 منه بنصها على أن: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكلّ حرية في إطار القانون".

كما اعترف المشرع الجزائري بالحق النقابي للموظفين العموميين بموجب المادة 35 من الأمر 03-06 حيث نصت هذه الأخيرة على أن: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول". ولقد صدر القانون 14-90 ينظم كيفية ممارسة الحق النقابي،<sup>147</sup> الذي حدّد الشروط اللازمة في الأعضاء المؤسسين للنقابة،<sup>148</sup> وإجراءات تأسيسها.<sup>149</sup>

<sup>144</sup> المادة 27 من الأمر 03-06.

<sup>145</sup> المادة 28 من الأمر نفسه.

<sup>146</sup> المادة 29 من الأمر نفسه.

<sup>147</sup> القانون 14-90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ج. ر. 23 المؤرخة في 13 ذو القعدة 1410 هـ

<sup>148</sup> المادة 06 من نفس القانون.

<sup>149</sup> المواد 7، 8، 9 من نفس القانون.

المطلب الثالث: الحق في الإضراب.

يقصد بالإضراب توقف الأعوان العموميين في المرافق العمومية عن القيام بأعمالهم أو الامتناع عن أدائها لمدة معينة. ويجب أن يمارس في إطار مجموعة من الشروط التي تقيده وتمنع مساسه بمبدأ استمرارية المرافق العامة، وتحول دون التعسف في استعماله أو المساس بالنظام العام، وتراعي التوازن بين الدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للموظفين من جهة وحماية المصلحة العامة من جهة أخرى.

لقد اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بالحق في الإضراب في المادة 70 من دستور 2020 التي نصت على أن: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون"، ويمارس الإضراب في إطار الأحكام التي جاء بها القانون 90-02 ومن أهمها:

5. لا يجوز للإدارة استخلاف الموظفين المضربين.
6. لا يجوز للإدارة توقيع عقوبات على الموظف المضرب إضرابا قانونيا.
7. لا يجوز للموظفين منع زملائهم من الالتحاق بأعمالهم.
8. لا يجوز للموظفين احتلال أماكن العمل وعرقلة حرية العمل.

قد ينتج عن الإضراب الإخلال بمبدأ استمرارية المرافق العامة ولهذا فإنّ المشرع من خلال القانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب والمعدل والمتمم قام بضبط ممارسة حق الإضراب بقيود إجرائية تحول دون ذلك.<sup>150</sup>

لقد منعت المادة 43 من نفس القانون الإضراب في قطاعات معينة بقولها "يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر. وهذه الصفة يمنع اللجوء إلى الإضراب على القضاة، الموظفين، المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج، أعوان مصالح الأمن، الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية، أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون".<sup>151</sup>

<sup>150</sup> انظر المواد من 15 إلى 42 من نفس القانون.

<sup>151</sup> المادة 43 من نفس القانون.

## الفصل الثاني: واجبات الموظف العمومي.

يتكوّن أي مركز قانوني من حقوق والتزامات أو واجبات، وكما بيّن الأمر 03-06 وبعض القوانين والتنظيمات حقوق الموظف العمومي وشروط وكيفيات الاستفادة منها، فإنّه بيّن أيضا واجباته التي عليه الالتزام بها وإلاّ كان عرضة للمتابعة التأديبية.

ولقد بيّن الأمر 03-06 هذه الواجبات في المواد من 40 إلى 54 من الفصل الثاني بعنوان واجبات الموظف من الباب الثاني منه المعنون بالضمانات وحقوق الموظف وواجباته، وبعض المواد ضمن الباب السابع المتعلّق بالنظام التأديبي، كما أن هناك واجبات يمكن استنتاجها من قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تتكفل القوانين الخاصّة هي الأخرى بتحديد أكثر للواجبات.

من أجل تبسيط الدراسة وتسهيلها سوف نقوم بتصنيف واجبات الموظف العمومي إلى واجبات تتمثل في إتيان سلوكات، وواجبات تتمثل في وجوب الامتناع عن سلوكات، نصطح على الأولى بالواجبات الإيجابية ونصطح على الثانية بالواجبات السلبية.

### المبحث الأول: الواجبات الإيجابية.

كما سبق بيانه هي الواجبات التي تتمثل في وجوب إتيان الموظف لأفعال معينة وعلى رأسها: واجب أداء المهام الوظيفية بدقّة وأمانة، وواجب التفرّغ للمهام الوظيفية، وواجب الطّاعة الرئاسية.

#### المطلب الأول: واجب أداء المهام الوظيفية بدقّة وأمانة (الانضباط الوظيفي).

يلتزم الموظف تحت إشراف السلطة السلمية بأداء المهام الوظيفية التي ينصّ عليها القانون الأساسي الخاص بسلوكه، وذلك في إطار التعليمات والتوجيهات الرئاسية وتنظيمات المرفق الذي يقوم بالخدمة فيه.

وأداء المهام لا يعني التواجد في مكان العمل فحسب، بل يعني القيام بالعمل فعلا وفي الوقت المخصص له،<sup>152</sup> كما يجب على الموظف أن يقوم بأداء هذه المهام بنفسه<sup>153</sup>، لأنّ الاختصاصات موكلة

<sup>152</sup> علي خطار شنتاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، ط2، 1998، ص. 264

<sup>153</sup> المادة 47 من الأمر 03-06

إليه بناء على ما يتوافر فيه من مؤهلات وخبرة، وبالتالي لا يجوز أن يؤدبها عنه غيره إلا في إطار ما تسمح به قواعد التفويض أو الحلول أو الإنابة، وإلا كان مخالفاً بواجباته الوظيفية ومستحقاً للمتابعة التأديبية.

لا يكفي أن يمارس الموظف مهامه، بل يجب أن يمارسها بالشكل الذي ينص عليه القانون، وما يقتضيه من إتقان وأمانة وحياد<sup>154</sup>، وبناءً على ذلك يلتزم بعدم استغلال مهامه لقضاء مصالحه الشخصية، خاصة تلك التي يعتبرها قانون العقوبات من قبيل الجرائم، كجريمة الرشوة واستغلال المنصب، واستعمال النفوذ، والاختلاس...<sup>155</sup>

يتعين على الموظف في إطار ممارسة مهامه أن يحافظ على ممتلكات الإدارة، وألا يستعملها بأية حال لأغراض شخصية، أو أغراض خارجة عن المصلحة. كما يتعين عليه في إطار مهامه السهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، والامتناع عن أي تلاعب (إخفاء، تحويل، اتلاف) لها.<sup>156</sup>

**المطلب الثاني: واجب الطاعة الرئاسية. (المواد 31، 180 من الأمر 03-06 و129 من القانون المدني)**

يجب على الموظف تنفيذ الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه الإداريين، لما تقتضيه طبيعة العمل الإداري من وجود تدرج هرمي في السلم الإداري، بحيث تخضع كل مجموعة من الموظفين في درجة من درجات السلم الإداري إلى رئيس يقودهم في تنفيذ برامج الخدمة وسياساتها، فلا يعقل أن يتصرف كل موظف وفقاً للقانون بناء على اجتهاده الخاص، ووسيلة القيادة هي السلطة الرئاسية التي تقتضي الإشراف والتوجيه وإعطاء الأوامر التي ينبني عليها واجب الطاعة.

وللطاعة معنيان: معنى واسع وآخر ضيق، أما المعنى الواسع فيدور حول احترام النصوص الدستورية والتشريعية والنظامية بوجه عام، أما المعنى الضيق فيقوم على أساس الخضوع لأوامر الرؤساء.<sup>157</sup>

<sup>154</sup> المادة 41 من نفس الأمر

<sup>155</sup> حيث تنص المادة 54 من نفس الأمر على أنه: "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 تأدية مهامه".

<sup>156</sup> المادة 49 من نفس الأمر.

<sup>157</sup> حكمت موسى سلمان، طاعة الأوامر وأثرها في المسؤولية الجزائية - دراسة مقارنة، المكتبة الوطنية، بغداد، 1987، ص. 15. مشار إليه في: مروان حسين أحمد، حسين طلال مال الله، واجب الطاعة وأثره في تحقق المسؤولية الانضباطية والجنائية للموظف العام - دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 08، عدد 28، 2019، 341.

ففي حين يرى العميد ديجي أنه لا يوجد واجب طاعة للسلطة الرئاسية يتميز عن واجب طاعة القانون؛ ودور السلطة الرئاسية في رأيه لا يزيد عن كونه إعطاء تعليمات مطابقة للقانون للعمل بمقتضاها؛ يرى أغلب الفقهاء أنّ الطاعة الرئاسية هي التنفيذ الدقيق لقواعد المرفق العام، والتطابق مع أوامر الرؤساء شفوية كانت أم كتابية.<sup>158</sup>

ينبغي على الاختلاف الفقهي السابق الاختلاف في الإجابة عن السؤال التالي:

هل يجب على المرؤوس طاعة رئيسه في كل الأوامر؟

الإجابة: السلطة الرئاسية هي:

1. اختصاص منحه القانون للرئيس الإداري، فيجب أن يتوافر في الأمر شرطاً أول وهو أن يكون الرئيس مختصاً بإصدار ذلك الأمر.

2. وسيلة للإشراف على الموظفين في القيام بواجباتهم ومهامهم الوظيفية التي بيّنتها القوانين، فيجب إذن أن يتوافر شرط ثان وهو أن: يكون المرؤوس مختصاً بأداء تلك المهام التي أمر بها.<sup>159</sup>

إذا تخلف أحد هذين الشرطين فليس على الموظف واجب تنفيذ الأمر.

فإذا قيل، وما هو الحلّ إذا كان الرئيس مختصاً بإصدار الأمر، والمرؤوس مختصاً بأداء المهمة، لكنّ الأمر جاء بأداء المهمة بطريقة مخالفة للقانون؟

قلنا: وما أدري الموظف بأن المهمة مخالفة للقانون؟ ف:

1. تقدير مشروعية القرارات الإدارية مهمة القضاء الإداري وليست مهمته.
2. تنفيذ القوانين يتطلب تفسيرها والتفسير مهمة القيادات الإدارية عن طريق التعليمات والمناشير، وإذا تعارض تفسير الموظف مع تفسير رئيسه فإنّ تفسير رئيسه هو المقدم.

<sup>158</sup> حمد نايل مصارع العززي، حدود الطاعة الرئاسية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية القانون 2016، ص. 4

<sup>159</sup> وهو ما حرصت على بيانه المادة 180 من الأمر 03-06 إذ عدت خطأ تأديبياً من الدرجة الثالثة رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

قد يقول الموظف أنّ المخالفة بيّنة لا غشاة عليها، وأنّ الرئيس الإداري متعسّفٌ ومتجاوز للقانون تجاوزاً واضحاً، فما العمل؟

نقول أنّ الموظّف هنا يجب عليه التمييز بين حالتين:

**الحالة الأولى:** أن تكون المهمة في حدّ ذاتها جريمة يعاقب عليها القانون (كقبول رشوة، أو استعمال نفوذ...)، فهنا يجب على الموظف رفض التنفيذ لأنّه سوف يتحمّل المسؤولية شخصياً، تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبة، وإذا توجع تأديبياً على أساس رفض تنفيذ الأوامر الرئاسية، تمسّك بأنّ مهمته طاعة الأوامر الرئاسية المشروعة دون غيرها، وعليه أن يثبت عدم مشروعية الأمر، متى كان يدّعي أنّ المخالفة بيّنة لا غشاة عليها.

**الحالة الثانية:** ألا تكون المهمة في حدّ ذاتها جريمة (كأن يتسامح بشأن بعض الشروط لتقديم خدمة من الخدمات)، فهنا الموظّف مخيّر بين حلّين:

**الحلّ الأوّل:** أن يرفض التنفيذ لتأكّده من عدم مشروعية الأمر، فإذا توجع تأديبياً على أساس رفض الأوامر الرئاسية، تمسّك بأنّ مهمته طاعة الأوامر الرئاسية المشروعة دون غيرها، وعليه أن يثبت عدم مشروعية الأمر، متى كان يدّعي أنّ المخالفة بيّنة لا غشاة عليها.

**الحلّ الثاني:** أن يقوم بتنفيذ الأمر، فإذا تسبّب هذا التنفيذ في ضرر للغير لم يتحمّله هو بل يتحمّله المرفق.<sup>160</sup>

وليس صحيحاً ما يشترطه البعض من وجوب حصوله على الأمر مكتوباً، لأنّ الأصل في الأوامر بين الرؤساء والمرؤوسين أن تكون شفوية، تسهيلاً للعمل الإداري، وإلاّ أصاب العمل الإداري من التعطيل أضعاف ما هو موجود.

**المطلب الثالث:** واجب التحلّي بالأخلاق المطلوبة في الوظيفة.

يجب على الموظّف أن يحس بثقل المسؤولية الملقاة على عاتقه، ويتطلّب ذلك قناعة ذاتية داخلية تدفعه للإحسان والإتقان، وهذا يحصل بترسيخ أخلاقيات الخدمة العمومية في وعيه، ولقد أوجبت

<sup>160</sup> تطبيقاً لنص المادة 129 من القانون المدني، والمادة 31 من الأمر 03-06

المادة 41 من الأمر 03-06 على الموظف الالتزام بالأمانة وعدم التحيز في أداء وظيفته، ونصت المادة 52 و53 على وجوب تحلي الموظف بالأدب والاحترام في تعامله مع رؤسائه ومرؤوسيه ومتعاملي المرفق العام سواء كانوا مستفيدين من الخدمة أو متعاقدين مع المرفق الذي يعمل فيه، وعدم المماطلة في تقديم الخدمة لهم، وإنجاز معاملاتهم.

ولقد حظر الدستور على الإدارة السلوكيات غير الأخلاقية كاستغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة،<sup>161</sup> واعترف بأن الإدارة في خدمة المواطن وبقيمة عدم تحيز الإدارة، ووجوب تعاملها بكل حياد ودون مماطلة.<sup>162</sup>

كما حظر الدستور على المؤسسات أن تقوم ب:<sup>163</sup>

- الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبة.
- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية
- السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر

كما صادقت الجزائر على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، والذي تناول الفصل الثالث منه قواعد سلوك أعوان الخدمة العامة، ومنها المهنية والنزاهة والالتزام.<sup>164</sup>

تنصّ القوانين الخاصة بالأسلاك هي الأخرى على الأخلاقيات التي يجب على الموظف الالتزام بها في تأديته لمهامه، وحتى خارجها في بعض الأحيان؛ حيث سعت مختلف قطاعات الوظيفة العمومية وحتى بعض قطاعات الشغل إلى وضع مبادئ ومعايير موحدة يرجع إليها الأعوان في اختيار سلوكياتهم، ويتخذونها مرجعية موحدة في السلوك العملي، وتستمد هذه المدونات أساسها القانوني من مختلف النصوص القانونية على رأسها الدستور ومن بينها قانون الوظيفة العامة والقوانين الخاصة بالمنظمة لمختلف القطاعات، ويشارك في صياغتها مختلف الفاعلين والمشاركين في قطاع معين.<sup>165</sup>

<sup>161</sup> المادة 25 من الدستور

<sup>162</sup> المادة 26 من الدستور

<sup>163</sup> المادة 11 من الدستور

<sup>164</sup> المواد 3، 9، 10 من المرسوم الرئاسي 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر، 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة

العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، ج.ر. 68

<sup>165</sup> من أمثلة هذه المدونات والمواثيق نجد في الجزائر مثلا:

إن الخروج عن المبادئ والمعايير التي تضعها هذه المدونات يعد إخلالا بالواجبات الوظيفية، ويرتب المسؤولية التأديبية لعون الخدمة العمومية.

### المبحث الثاني: الواجبات السلبية.

كما سبق بيانه هي الواجبات التي تتمثل في وجوب امتناع الموظف عن إتيان أفعال معينة وعلى رأسها: واجب التحفظ، وواجب عدم إفشاء السر المهني، وواجب الطاعة الرئاسية.

#### المطلب الأول: واجب التحفظ.

يعتبر الموظف ممثلاً للدولة في إطار الخدمة التي يقدمها، وينظر إليه المرتفقون على أنه الدولة أو الحكومة، وبهذه الصفة فقد رتب عليه القانون واجب التحفظ في إبداء آرائه، وفي تصرفاته وسلوكه.

يتضمن هذا الواجب امتناع الموظف عن أي تصرف من شأنه تسييس الوظيفة العامة، فيجب عليه ألا يجعل من الوظيفة التي يشغلها أداة لتنفيذ أي برنامج سياسي، وألا يبدو داخل الإدارة كواجهة لحزب سياسي، أو جماعة عقائدية معينة.<sup>166</sup>

ويعني التحفظ التحرز وعدم الاندفاع، بحيث يحسب الموظف حساباً لآرائه، كونه عوناً من أعوان الدولة، فلا يبالغ في نقد توجهاتها وسياساتها التي يفترض فيه أنه هو من ينقذها، كما عليه أن يراعي في سلوكه السلوك القويم الذي يحفظ على الوظيفة هيبتها واحترامها،<sup>167</sup> فيمتنع عليه ارتياد مواطني الشبهات أو إتيان السلوكيات التي تحط من قيمة الوظيفة في أعين المواطنين، وهذا الالتزام لا يقتصر على أوقات وأماكن العمل بل يمتد إلى سائر حياة الموظف.<sup>168</sup>

- ميثاق أخلاقيات التربية الوطنية متوفر على الموقع: <http://www.education.gov.dz/wp-content/uploads/2016/04/charte-d%C3%A9thique-arabe.pdf>، آخر اطلاع بيوم 06 مارس 2018

- ميثاق أخلاقيات الجامعة متوفر على الموقع: <https://www.mesrs.dz/ar/conseil-d-ethique1> آخر اطلاع بيوم 06 مارس 2018.

- مدونة أخلاقيات الطب مرسوم تنفيذي رقم 92-276 مؤرخ في 06 يوليو 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر. 52  
<sup>166</sup> فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004، ص. 46

<sup>167</sup> تنص المادة 40 من الأمر 03-06 على أنه: "يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها"

<sup>168</sup> تنص المادة 42 من الأمر 03-06 على أنه: "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".



كما يعرف واجب التحفظ بأنه: "امتناع الموظف العام خلال العمل أو بعده عن التعبير عن رأيه بشكل غير لائق لا يتناسب مع الوظيفة العمومية".<sup>169</sup>

بهذا يتبين لنا أنّ واجب التحفظ له شقين: أحدهما يتعلّق بالتحفظ في حرّية إبداء الرأي، والآخر يتعلّق بحرّية إتيان السلوك، وبطبيعة الحال فإنّ درجة التحفظ في شقيه تختلف من موظّف إلى آخر بحسب وظيفته، فأصحاب المناصب التنفيذية والعليا (مثل الوزراء، ورؤساء الجامعات، والمديرين التنفيذيين، والولاة، ورؤساء الدوائر...) أكثر إلزاما بهذا الواجب في شقيه، بينما يخفّ هذا الواجب خاصّة في شقّ التحفظ في إبداء الرأي بالنسبة لأصحاب المناصب العلمية والثقافية (كأساتذة الجامعات).

رغم ذلك فإنّ مضمون واجب التحفظ يبقى غير محدد، ويمكن أن ينظر إلى عدم التحديد على أنه ضمان لحرية التعبير؛ لأنه يضي على واجب التحفظ نوعا من المرونة تسمح بتكييف محتواه حسب الظروف الخاصة بكل موظف ومركزه الوظيفي، كما يمكن أن تستند الإدارة إلى هذه المرونة لاعتبار أي انتقاد سياسي لتصرفاتها يدخل في نطاق خرق واجب التحفظ، وهنا يجب أن تتدخل رقابة القاضي الإداري.<sup>170</sup>

### المطلب الثاني: واجب التفرغ للمهام الوظيفية.

يقصد به تخصيص الموظف كلّ نشاطه المهني للمهام التي أسندت إليه، وحتى لا تتأثر المهام المسندة إلى الموظف بما يبذله من جهد زائد خارج عمله، فإنّه يمنع على الموظف ممارسة نشاط مريح في إطار خاص<sup>171</sup>، مع بعض الاستثناءات على هذا الالتزام وهي<sup>172</sup>:

1. يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي.
2. يمكنهم إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

<sup>169</sup> مشار إليه في: فرحان نزال أحمد المساعيد، واصف يوسف محمد الزبون، قيود حرية الموظف العام في التعبير عن رأيه، دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 59، أبريل 2016، ص. 52.

<sup>170</sup> فيرم فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص. 47.

<sup>171</sup> المادة 43 من الأمر 03-06

<sup>172</sup> نصت على هذه الاستثناءات المادتين 43 و44 من نفس الأمر.

3. يمكن لأساتذة التعليم العالي والباحثين والممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مريح في إطار تخصصهم.

حماية للوظيفة ومهامها من التبعية والاستغلال يمنع أيضا على الموظف امتلاك أية مصالح داخل الوطن أو خارجه بصفة مباشرة أو عن طريق شخص آخر بأية صفة من الصفات، من شأنها التأثير على استقلالته أو تؤثر على أدائه لمهامه بصفة عادية، في مؤسسة تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة.<sup>173</sup>

لنفس الغرض أوجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على كل موظف أن يصرح بنشاط زوجه المهني المريح إن وجد، حتى تتخذ الإدارة إذا اقتضت الضرورة التدابير التي تحافظ بموجبها على مصلحة الخدمة. ويعتبر عدم التصريح خطأ مهنيا.<sup>174</sup>

#### المطلب الثالث: واجب المحافظة على السر المهني (المادة 48).

يطّلع الموظف بمناسبة أداءه لمهامه على أسرار كثيرة سواء شخصية أو حكومية، ويتوجب عليه الامتناع عن كشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسته لمهامه.<sup>175</sup>

ويعني ذلك التزام الموظف بإخفاء ما يطّلع عليه من معلومات تحمل طابع السرية؛ بالامتناع عن افشائها إلى الغير<sup>176</sup>، ويقتضي ذلك التزامه ب:<sup>177</sup>

الصمت: يكون بالسكوت عن التكلم في شؤون الوظيفة ودقائقها وأسرارها حتى مع خاصته وأهله فضلا عن غيرهم، خاصة وسائل الإعلام.

<sup>173</sup> المادة 45 من نفس الأمر

<sup>174</sup> المادة 46 من نفس الأمر

<sup>175</sup> المادة 48 من نفس الأمر

<sup>176</sup> جبري محمد، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة-2، المجلد 5، العدد 2، 31 يناير 2017، ص. 76

<sup>177</sup> وليد مرزّة المخزومي، كتمان الأسرار الوظيفية وحرمة إفشائها في القانون العراقي، قراءة تحليلية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 26، العدد الأول، 2011، ص. 37-36

الحفظ: يكون بصونها من الهتك والافشاء بوضعها في حرز آمن لا يسمح للغير بالاطلاع عليها أو فقدانها أو سرقتها.

المنع: يقصد به منع الغير من الاطلاع عليها والوصول إليها، ولو بالقوة عند الاقتضاء.

ومن بين الأسرار التي يحميها القانون:

1. سرية الوثائق الخصوصية **Confidentiel** : وهي التي يمس الاطلاع عليها بـ:

- سر الحياة الخاصة (العنوان، رقم الهاتف، العمر، الحالة العائلية، والترقيمات الشخصية...).
- سر الملفات الشخصية: (رأي اللجنة متساوية الاعضاء المتعلقة بالموظف، النقاط المحصل عليها من طرف الموظف المسجل في جدول ترقية، السير الذاتية ...)
- السر الطبي: (الملف الطبي)
- السري في المجال التجاري والصناعي: (رقم الأعمال، أرقام سحب مؤلف، الفواتير...)
- سرية الوثائق الشخصية **Nominatif**: (الملف الشخصي للموظف، ملف السجين، ملف جبائي، ملف مدرسي، ورقة امتحان في مسابقة، تحقيق حول الشخص، ...)
- سرية الأعمال الحكومية: وهي الأعمال التي يحرص القانون على حفظها عن فضول الناس، وقد يسبب الاطلاع عليها ضررا للسير الحسن للسلطات العمومية (المداولات الحكومية، الإجراءات القضائية، البحث عن المخالفات) أو ضررا للمصلحة العامة (أسرار الدفاع الوطني، السياسة الخارجية، أمن الدولة، امن الأشخاص، النقود، القرض العمومي...)
- جميع الأسرار التي يحميها القانون.

إنّ واجب السرّ المهني يجب ألاّ يقف عائقا دون الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والاحصائيات، فهو حق مضمون للمواطن بموجب الدستور<sup>178</sup>، وفي هذا الإطار يجب أن يعمل القانون على إيجاد الآليات التي توفّق بين واجب الموظف في المحافظة على السرّ المهني وحق المواطن في الاطلاع على المعلومات والوثائق والاحصائيات. وبالتالي فإنّ هناك استثناءات على السرّ المهني تتعلق بما تقتضيه

<sup>178</sup> المادة 55 من الدستور.

## المحور الثاني: المسار المهني للموظف العمومي.

المصلحة (كطلب القضاء الشهادة في إطار فحص المشروعية أو التحقيق في جريمة...)، ولا يتحرر الموظف من هذا الواجب إلاّ بترخيص من السلطة السّلمية المؤهّلة.<sup>179</sup>

هذه أهم الواجبات الرئيسية التي يجب على الموظف الالتزام بها، وإلاّ عرض نفسه للمتابعة التأديبية، أو حتى الجزائية؛ لكن هناك واجبات أخرى تتناسب مع كل وظيفة من الوظائف لم يتطرق إليها الأمر 03-06، لكن تطرقت لها القوانين الخاصّة.

<sup>179</sup> المادة 48 من نفس الأمر

### الفصل الثالث:

#### الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي وحركات نقله.

الأصل أنّ الموظف في علاقة وظيفية دائمة بالإدارة التي تم توظيفه فيها، ويلتزم طيلة مساره بتقديم الخدمة في إطارها، إلا أنّه قد يتم وضعه في وضعيات أخرى غير وضعية أداء الخدمة، وذلك لمواجهة احتمالات الظروف التي تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة، ونظراً لاحتامية هذه المواجهة فإنه يجب أن توظف هذه الإمكانية بصفة عقلانية، لهذا الغرض نظم الأمر 06- هذه الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله في الباب السادس منه تحت هذا العنوان، من المادة 127 إلى غاية المادة 159.

تتمثل هذه الوضعيات حسب نص المادة 127 في:

1. وضعية القيام بالخدمة.

2. وضعية الانتداب.

3. وضعية خارج الإطار.

4. وضعية الإحالة على الاستيداع.

5. وضعية الخدمة الوطنية.

ولقد جاء المرسوم 373\_20 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف ليزيد في تفصيل الأحكام الخاصة بهذه الوضعيات.<sup>180</sup>

نتناول في هذا الفصل هذه الوضعيات بالإضافة إلى حركة نقله التي جاءت في الفصل السادس من نفس الباب.

تبسيطا للعرض، نتعرض إلى مضمون هذا الفصل في مبحثين؛ مبحث أول نتناول فيه الوضعيات التي لا يترتب عليها إيقاف العلاقة الوظيفية، ومبحث ثانٍ يتناول الوضعيات التي يترتب عليها إيقاف العلاقة الوظيفية.

<sup>180</sup> المرسوم التنفيذي 373-20 المؤرخ 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ج.ر. 77، مؤرخة في 20 ديسمبر

## المبحث الأول: الوضعيات التي لا يترتب عليها إيقاف العلاقة الوظيفية.

يتعلق الأمر بوضعية القيام بالخدمة (المطلب الأول) ووضعية الانتداب (المطلب الثاني) ووضعية خارج الإطار (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة.

تعرف وضعية القيام بالخدمة بأنها وضعية الموظف المنتهي إلى أحد رتب الوظيفة العمومية، والذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتهي إليها المهام أو الوظائف المتصلة برتبة انتمائه أو بمهام أحد المناصب أو الوظائف العليا التي يشغلها.<sup>181</sup> أو الموضوع في وضعية القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة غير التي ينتهي إليها وفقا للشروط والكيفيات التي تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة.

وحسب نص المادة 128 من الأمر 03-06 فإن وضعية القيام بالخدمة هي الوضعية التي يقوم فيها الموظف بممارسة مهامه فعليا في المؤسسة أو الإدارة التي ينتهي إليها، كما يعتبر في وضعية قيام بالخدمة:

1. الموظف الذي يمارس مهام منصب عال أو وظيفة عليا.<sup>182</sup>
2. الموظف الموجود في عطلة سنوية.
3. الموظف الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني.
4. الموظفة الموجودة في عطلة أمومة.
5. الموظف المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 212 و215.
6. يمكن وضع موظفين في وضعية القيام بالخدمة لدى مؤسسات أو إدارات غير التي ينتمون إليها وفقا للشروط والكيفيات التي تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة.<sup>183</sup>
7. الموظفون الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بالصالح العام.<sup>184</sup>

<sup>181</sup> عبد الحكيم بن مصباح سواكر، (رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية إيليزي)، دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية إيليزي، 2021، ص. 13

<sup>182</sup> المادة 128 من الأمر 03-06

<sup>183</sup> المادة 130 من نفس الأمر.

<sup>184</sup> المادة 131 من نفس الأمر.

يتقاضى الموظف الذي يمارس مهام رتبته لدى مؤسسة أو إدارة أخرى غير مؤسسته راتبه من المؤسسة أو الإدارة التي يمارس مهامه فيها فعليا<sup>185</sup>، غير أنّ الموظف الموضوع تحت تصرف جمعية وطنية معترف لها بطابع الصالح العام يتقاضى راتبه من إدارته الأصلية.<sup>186</sup>

يستفيد الموظف في وضعية القيام بالخدمة من جميع الحقوق المقررة للموظفين طبقا للأحكام التي تسيّررتبة انتمائهم، وعلى الخصوص الترقية، التكوين وتحسين المستوى، الحصول على الأوسمة والمكافآت.

### المطلب الثاني: وضعية الانتداب.

هي وضعية الموظف الذي يمارس مهام خارج مهامه أو سلكه الذي ينتمي إليه، سواء في إدارته أو إدارة خارج إدارته، مع استفادته في سلكه الأصلي من حقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات والتقاعد.<sup>187</sup> بينما يستفيد من باقي حقوقه من الإدارة أو المؤسسة التي انتدب إليها، ويخضع منصبه للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه.<sup>188</sup>

يتم الانتداب إمّا بقوة القانون بسبب ممارسته لمهام:<sup>189</sup>

1. وظيفة عضوي الحكومة.
2. عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.
3. وظيفة عليا أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
4. عهدة نقابية دائمة.
5. متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.
6. تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
7. متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها.

<sup>185</sup> المادة 120 من نفس الأمر.

<sup>186</sup> المادة 131 من نفس الأمر.

<sup>187</sup> المادة 133 من نفس الأمر.

<sup>188</sup> المادة 137 من نفس الأمر.

<sup>189</sup> المادة 135 من نفس الأمر.

ويمكن في إطار النسب التي تخصصها القوانين الأساسية الخاصة<sup>190</sup> انتداب الموظف لممارسة<sup>191</sup>:

1. نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبته الأصلية.
2. وظائف تآطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كلّ رأسمالها أو جزء منه.
3. مهمة في إطار التعاون أو مؤسسات أو هيئات دولية.

يكون الانتداب بموجب قرار فردي من السلطة المؤهلة لمدة دنيا قدرها 06 أشهر ومدة قصوى قدرها 05 سنوات، غير أن مدة الانتداب بقوة القانون هي مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسة التي انتدب من أجلها.<sup>192</sup>

يدفع راتب الموظف المنتدب، وكذا الاشتراكات التي تقع على عاتق المستخدمة من طرف الهيئة المستقبلية،<sup>193</sup> غير أنه يمكن أن يدفع من طرف المؤسسة الأصلية راتب الموظف المنتدب لمتابعة تكوين أو دراسات.<sup>194</sup>

يمكن إلغاء الانتداب قبل انقضائه بناء على طلب الإدارة الأصلية أو المستقبلية أو بناء على طلب الموظف بعد موافقة الإدارة الأصلية والمستقبلية.<sup>195</sup>

ويعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون، ولو كان زائدا عن العدد.

### المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار.

هي حالة تضع فيها السلطة المختصة بالتعيين موظفا ينتمي إلى الفوج "أ" استنفد حقه في وضعية الانتداب الإرادي بطلب منه في وظيفة لا يحكمها الأمر 03-06.

<sup>190</sup> وذلك من أجل الموازنة بين مصالح الإدارة ومصالح الموظفين، وحتى لا يتم إفراغ الإدارة تحت غطاء الانتداب.

<sup>191</sup> 135 من الأمر 03-06

<sup>192</sup> 135 من الأمر 03-06

<sup>193</sup> المادة 28 من المرسوم 373-20 سالف الذكر

<sup>194</sup> المادة 29 من نفس المرسوم.

<sup>195</sup> المادة 31 من نفس المرسوم.



أو هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها موظف منتدب ينتهي إلى الفوج "أ"، بناء على طلبه، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب لتمكينه من مواصلة وظائف إدارة لدى مؤسسة أو هيئة تملك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه، أو مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسة أو هيئة دولية.<sup>196</sup>

ويستفاد من المادة 140 من الأمر 03-06 وما يليها أنّ وضعية خارج الإطار تخضع للأحكام التالية:

1. يشترط في الموظف الذي يوضع في وضعية خارج الإطار ما يلي:
  - أن يكون الموظف المعني بالوضعية منتدباً إلى الفوج أ، كما حددته المادة 08 من الأمر 03-06<sup>197</sup>
  - أن يقدم طلباً بذلك وأن يكون قد استنفد حقه في الانتداب الإرادي (أي الذي تنظمه المادة 135)<sup>198</sup>
  - أن تكون الوظيفة المعنية بوضعية خارج الإطار لا يحكمها الأمر 03-06.
2. تكررّ وضعية خارج الإطار بموجب قرار فردي لمدة لا تقل عن 06 أشهر ولا تتجاوز 05 سنوات بما فيها فترات التجديد وفي حدود السن القانونية للتقاعد.<sup>199</sup>
3. يخضع الموظف في وضعية خارج الإطار إلى القواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه<sup>200</sup> ولا يستفيد الموظف في وضعية خارج الإطار من الترقية في الدرجات.<sup>201</sup>
4. يتقاضى الموظف في وضعية خارج الإطار راتبه ويتم تقييمه من طرف المؤسسة أو الإدارة التي يوجد لديها في هذه الوضعية.<sup>202</sup> ولا تحسب مدة الوضع خارج الإطار كأقدمية للترقية أو الرتبة أو للتعيين في منصب عال.<sup>203</sup>
5. يمكن للموظف في وضعية خارج الإطار تقديم طلب إعادة إدماجه في رتبته الأصلية أو تجديد وضعية خارج الإطار قبل شهر على الأقل من انقضاء مدة هذه الوضعية،<sup>204</sup> وعلى الهيئة المستقبلية إعلام الموظف أو إدارته الأصلية قبل شهرين على الأقل برغبتها في تجديد الوضعية أو إنهائها.<sup>205</sup> ويمكن

<sup>196</sup> المادة 33 من المرسوم التنفيذي 20-373 سالف الذكر

<sup>197</sup> المادة 141 الأمر 03-06

<sup>198</sup> المادة 140 من نفس الأمر

<sup>199</sup> المادة 141 من الأمر 03-06 والمادة 34 من المرسوم التنفيذي 20-373 سالف الذكر

<sup>200</sup> المادة 35 من المرسوم التنفيذي 20-373 سالف الذكر

<sup>201</sup> المادة 141 من نفس الأمر.

<sup>202</sup> المادة 142 من نفس الأمر.

<sup>203</sup> المادة 36 من المرسوم التنفيذي 20-373 سالف الذكر

<sup>204</sup> المادة 36 من نفس المرسوم.

<sup>205</sup> المادة 38 من نفس المرسوم

للإدارة الأصلية إعادة إدماج الموظف لضرورة الخدمة قبل انقضاء المدة، بعد أخذ رأي الهيئة المستقبلية، وإعلامها على الأقل قبل إعادة إدماجه بشهر.<sup>206</sup>

6. يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء وضعيه خارج الإطار بقوة القانون، ولو كان زائداً عن العدد.<sup>207</sup>

### المبحث الثاني: الوضعيات التي يترتب عنها إيقاف العلاقة الوظيفية.

هي الوضعيات التي يترتب على استفادة الموظف منها وقف استفادته من حقوقه الوظيفية، ويتعلق الأمر بالإحالة على الاستيداع (المطلب الأول) ووضعيه الخدمة الوطنية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: وضعيه الإحالة على الاستيداع.

وضعيه الإحالة على الاستيداع هي إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، يؤدي إلى توقف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدّرجات وفي التقاعد، مع الاحتفاظ بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند إحالته على الاستيداع.<sup>208</sup>

قد تكون الإحالة على الاستيداع بقوة القانون أو بطلب من الموظف.

#### 1. الإحالة على الاستيداع بقوة القانون وتكون في الحالات التالية:<sup>209</sup>

- تعرّض أحد أصول الموظّف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو لمرض خطير.
- السماح للموظفة بتربية طفلها الذي يقل عمره عن 05 سنوات.
- السّماح للموظّف بالالتحاق بزوجه إذا اضطرّ إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.
- تمكين الموظّف من ممارسة مهام مسير لحزب سياسي معتمد.
- الموظّف الذي عين زوجه في ممثلية جزائرية بالخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، ولم يتمكّن هو من الاستفادة من وضعيه الانتداب.

<sup>206</sup> المادة 40 من نفس المرسوم

<sup>207</sup> المادة 143 من الأمر 03-06

<sup>208</sup> المادة 145 من نفس الأمر

<sup>209</sup> المواد 146، 147 من نفس الأمر

2. الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف (لأغراض شخصية):

يمكن للموظف طلب الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، لا سيما للقيام ببحوث ودراسات، شرط أن يكون قد أمضى سنتين من الخدمة، ولا يستفيد منها الموظف إلا مرة واحدة خلال حياته المهنية.<sup>210</sup>

عند الفصل في مسألة الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية يجب على الإدارة أن تضع في الاعتبار مصلحة الإدارة من جهة، والأسباب الموضوعية التي يبديها الموظف والمبررة قانونا من جهة أخرى.<sup>211</sup>

تكرّس الإحالة على الاستيداع بموجب قرار فردي من السلطة المؤهلة، بعد أخذ اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء،<sup>212</sup> ويمنع على الموظف الذي أحيل على الاستيداع، سواء بقوة القانون أو لأغراض شخصية (بطلب منه) من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته،<sup>213</sup> وللإدارة التحقق من ذلك بأي وسيلة، وفي حالة ثبوت عدم احترامه لهذا الالتزام يتم إعداره فورا بإعادة إدماجه في إدارته، ويخضع للإجراءات التأديبية، وفي حالة رفضه لإعادة إدماجه يعتبر في حالة ترك للمنصب ويتم عزله لهذا السبب.<sup>214</sup> (بغير الطريق التأديبي).

تتراوح فترة الاستيداع في حالة كونه بقوة القانون من 06 أشهر قابلة للتجديد إلى 05 سنوات، غير أنّ الموظف الذي أحيل على الاستيداع في إطار المادة 147 (المشار إليها أعلاه) تكون مدة استيداعه هي مدة مهمة زوجته، بينما تتراوح مدة الاستيداع بطلب من الموظف لأغراض شخصية من 06 أشهر قابلة للتجديد إلى سنتين.<sup>215</sup>

<sup>210</sup> المادة 148 من نفس الأمر.

<sup>211</sup> المادة 46 من المرسوم التنفيذي 373-20

<sup>212</sup> المادة نفسها.

<sup>213</sup> المادة 150 من الأمر 03-06

<sup>214</sup> المادة 48 من المرسوم التنفيذي 373-20

<sup>215</sup> غير أنه يمكن للموظف الجمع بين حالي الإحالة على الاستيداع (بقوة القانون ولأغراض شخصية) في حدود 07 سنوات على الأكثر خلال مساره المهني انظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي 373-20

يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بعد انقضاء فترة الاستيداع بقوة القانون<sup>216</sup> ولو كان زائدا عن العدد.<sup>217</sup>

المطلب الثاني: وضعية الخدمة الوطنية.

هي الوضعية التي يوضع فيها الموظف الذي استدعي إلى أداء الخدمة الوطنية<sup>218</sup>، ويحتفظ فيها بحقوق في الترقية في الرتبة الدرجات والتقاعد، والتعيين في منصب عالي، لكنه يفقد حقه في الراتب.<sup>219</sup>

عند انقضاء مدة الخدمة الوطنية<sup>220</sup> يعاد إدماج الموظف-ولو كان زائدا عن العدد-في رتبته الأصلية بقوة القانون، وتكون له الأولوية في التعيين في منصبه الذي كان يشغله قبل التجنيد إذا كان شاغرا أو منصب معادل له.<sup>221</sup>

مطلب مستقل: نقل الموظف العمومي.

تقوم الإدارة في إطار سياستها في إدارة الموارد البشرية بإجراء حركات نقل إما أن تكون دورية أو ذات طابع ظرفي محدود، وتراعي في ذلك عدّة اعتبارات؛ أهمها ضرورات المصلحة العامة، ورغبات الموظفين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم، وكفاءاتهم المهنية.<sup>222</sup>

يمكن أن يكون النقل:

1. نوعيا: من وظيفة إلى أخرى ولو في نفس المرفق.

<sup>216</sup> يجب على الموظف الذي انتهت مدة استيداعه التماس إعادة إدماجه أو تجديد مدة الاستيداع قبل انقضائها بشهرين، وإذا لم يقدم هذا التماس يتم إعداره للاتحاق بمنصب عمله، وفي حالة رفضه يعتبر تاركا لمنصبه مما يستوجب عزله (بغير الطريق التأديبي) انظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي 20-373، ويمكن للموظف أيضا أن يلتزم من إدارته إعادة إدماجه بعد مرور نصف المدة، أو بانتهاء الأسباب التي تقرر من أجلها الإحالة إلى الاستيداع بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء، انظر المادة 51 من المرسوم التنفيذي 20-373 والمراسلة رقم 7930 مؤرخة في 06 نوفمبر 2016، صادرة عن مديرية التطبيق والتدقيق للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تتعلق بإعادة الإدماج قبل انتهاء فترة الإحالة على الاستيداع

<sup>217</sup> لقد بين إجراءات إعادة الإدماج المنشور رقم 164 مؤرخ في 01 جوان 1999 صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

<sup>218</sup> وذلك بتقديم وثيقة رسمية تثبت تجنيده طبقا للتشريع المعمول به.

<sup>219</sup> المادة 154 من الأمر 03-06 والمادة 53 من المرسوم التنفيذي 20-373

<sup>220</sup> أو التحرر من الالتزام بأدائها لأي سبب من الأسباب بتقديم وثيقة رسمية تثبت تحرره من التزامات الخدمة الوطنية، انظر المادة 53

من المرسوم التنفيذي 20-373

<sup>221</sup> المادة 155 من نفس الأمر

<sup>222</sup> المواد 156، 157 من نفس الأمر.

2. مكانيا: من الوظيفة التي يشغلها في مكان معين إلى وظيفة مماثلة في مكان آخر.

كما يمكن أن يكون:

1. إراديا: يطلب من الموظف، في حدود ما تسمح به القوانين والتنظيمات.<sup>223</sup>

2. إجباريا: وذلك إمّا:

- لمصلحة المرفق: متى اقتضت ضرورة المصلحة ذلك، لكن مع اشتراط الرأي المطابق للجنة متساوية الأعضاء<sup>224</sup> وفي هذه الحالة يستفيد الموظف من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول.<sup>225</sup>
- نقلا تاديبيا: وهو عقوبة تاديبية من الدرجة الثالثة.<sup>226</sup> ولا يستفيد الموظف المنقول في هذا الإطار من استرداد النفقات.

<sup>223</sup> انظر المنشور رقم 10 المؤرخ في 26 ماي 2010، المتعلق بعملية النقل، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية

<sup>224</sup> المادة 158 من الأمر 03-06

<sup>225</sup> المادة 159 من نفس الأمر.

<sup>226</sup> المادة 163 من نفس الأمر.

### المحور الثالث: عوارض العلاقة الوظيفية.

تتسم العلاقة الوظيفية بالديمومة، من أجل ضمان استمرارية المرافق العامة واستقرارها من جهة، ومن أجل ضمان الاستقرار الوظيفي للموظف-الذي يصب هو الآخر في المصلحة العامة- من جهة أخرى؛ ولهذا فإنه يقع على عاتق الطرفين (الإدارة والموظف) المحافظة على استمراريتهما؛ في إطار هذا المسعى يضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومختلف القوانين الخاصة للموظف ظروفًا وحقوقًا وامتيازات وتحفيزات تحثه على الاستمرار في هذه العلاقة والمحافظة عليها، لكتّها بالمقابل تلزمه بمجموعة من الواجبات الغرض منها حماية المرافق والمصالح العامة وكرامة الوظيفة العمومية وهيبة الدولة وسلطتها، وفي حالة انتهاكها يتعرّض إلى العقوبات التأديبية التي قد تصل قطع العلاقة الوظيفية.

من جهة أخرى فإنّ قدرة الموظف العمومي على العطاء والقيام بمهامه على أحسن وجه له حدود، تتعلّق بالقدرات الصحية والسن والرغبة في العمل... ولهذا فإنّ العلاقة الوظيفية قد تنتهي في أي وقت من الأوقات لسبب من الأسباب الواقعية أو القانونية.

يتضح إذًا من التقديم السابق أننا سنتناول في هذا المحور:

**الفصل الأول: النظام التأديبي للموظف العام.**

**الفصل الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية.**

## الفصل الأول: النظام التأديبي للموظف العمومي

يترتب على وجود الموظف في علاقة تنظيمية مع الإدارة الالتزام بأداء الواجبات التي يفرضها النظام القانوني له والامتناع عن كل ما يمنعه، وحتى يتم احترام هذا الالتزام، والمحافظة على مصلحة المرفق، والسير الحسن للإدارة خوّل القانون للسلطة الرئاسية للموظف أن تقوم بتقويمه أو إصلاحه إن حاد عن الطريق، أو حتى رده ليكون عبرة لنفسه ولغيره من الموظفين، ويلتزموا بالواجبات الوظيفية المنوطة بهم.

لهذا الغرض اعتبر القانون الجزائري السلطة التأديبية نوعاً من الرقابة الإدارية الذاتية وعنصرها من عناصر السلطة الرئاسية، إذ يعتبر متابعة الموظف تأديبياً من اختصاص رئيسه، وتوقيع الجزاء من اختصاصه لوحده ما لم يبلغ درجة معينة من الخطورة -تغليبا لمنطق الفاعلية الإدارية-(الدرجة الأولى، والدرجة الثانية)، فإذا بلغ درجة من الخطورة وحماية للموظف من التعسف؛ فإنّ الجزاء لا يتخذ إلاّ بعد الحصول على الرأي المطابق للجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وهذا تغليبا لمنطق الضمان.

### المبحث الأول: أنظمة التأديب.

قام المعهد الدولي للعلوم الإدارية بدراسة حول النظم التأديبية في الدول أعضاء المعهد، وخلص إلى أن العالم يسلك في تأديب الموظفين أحد سبل ثلاثة، وهي النظام الرئاسي أو النظام شبه القضائي أو النظام القضائي.<sup>227</sup>

تأخذ بالنظام الرئاسي الولايات المتحدة الأمريكية، الدنمرك، اسبانيا، البرتغال...، وتطبق النظام شبه القضائي بصفة أساسية بلجيكا، إيطاليا، فرنسا، وبعض الدول الفرنكوفونية<sup>228</sup>، أما النظام القضائي فتأخذ به ألمانيا، النمسا، يوغسلافيا، مصر...<sup>229</sup>

<sup>227</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 20-22

<sup>228</sup> Charles DEBBASH, *Science administrative, administration publique*, 5<sup>ème</sup> ed., DALLOZ, PARIS, 1989, p. 584

<sup>229</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 22

إن هذا التقسيم الثلاثي ما هو في حقيقته إلا تقسيم ثنائي، فإما أن تعود الكلمة النهائية في توقيع الجزء إلى السلطة الإدارية مهما كان شكلها (رئيس فرد، أو مجلس إداري)، وحينها نكون أمام نظام إداري للتأديب، وإما أن تستقل بتوقيع العقاب التأديبي جهة قضائية مستقلة عن الإدارة أيا كان تشكيلها، وحينئذ نكون أمام نظام قضائي للتأديب.<sup>230</sup>

#### المطلب الأول: النظام الإداري للتأديب.

يقوم هذا النظام على أن السلطة التأديبية هي فرع من فروع السلطة الرئاسية، وأن الرئيس الإداري وحده من يملك تحديد الأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة، ويختار العقوبة المناسبة للفعل المرتكب<sup>231</sup>، لأن الرئيس الإداري هو المسؤول عن سير العمل في المرفق الذي عهد إليه بإدارته، والتلازم بين السلطة والمسؤولية هو المبدأ الذي يبرر إسناد سلطة التأديب إليه.

#### الفرع الأول: نماذج التأديب في النظام الإداري.

يظهر داخل هذا النظام نموذجان من التأديب تبعا لانفراد السلطة الرئاسية بتوقيع العقاب أو مشاركة هيئات أخرى لها في ذلك.

##### أولاً: النموذج الرئاسي.

يكون فيه للسلطة الرئاسية وحدها الحق في توقيع العقاب التأديبي أيا كانت نوعيته ودرجته، وهي غير ملزمة باستشارة أية هيئة، وتعطى سلطة تقديرية واسعة لسلطة التأديب، ولا يكون التعقيب عليها إلا من طرف الجهات الرئاسية لها، وذلك تغليباً لمقتضى فاعلية الإدارة (بريطانيا، الو.م.أ.).

##### ثانياً: النموذج شبه القضائي.

السلطة الرئاسية في هذا النظام ملزمة باستشارة هيئات تمثل فيها كل من الإدارة والموظفين بالتساوي، وكقاعدة عامة لا تقيّد آراء هذه الهيئات السلطة الرئاسية، فرأيها استشاري إلا في القرارات الخطيرة منها، ويوفّر هذا النموذج بعض الضمانات للموظف المتابع تأديبياً تشبه الضمانات القضائية.

#### الفرع الثاني: مبررات النظام الإداري.

يستند أنصار النظام الإداري للتأديب إلى مجموعة من الأسانيد منها:

<sup>230</sup> سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص. 22.

<sup>231</sup> محمد جودت ملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص. 341.



أولاً: التأديب فرع من فروع السلطة الرئاسية.

فمن المتفق عليه أن الرئيس يملك السلطة الرئاسية على مرؤوسيه، والتي تتضمن في معناها سلطة الأمر والإشراف والتوجيه، وبطبيعة الحال لن يكون هناك معنى لهذه السلطة، ما لم يكن هناك ضمان لطاعة المرؤوسين لتوجيهات رؤسائهم، وهدف التأديب ضمان هذه الطاعة.<sup>232</sup>

ثانياً: قاعدة التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية.

هي قاعدة أبرزها المهندس الأمريكي تايلور في مجال الإدارة الخاصة، فالسلطة توضع في يد الرئيس الإداري من أجل تحقيق غايات مرسومة سلفاً، ومن ثمة يصبح مسؤولاً عن تحقيق هذه الغايات بقدر ما خول له من سلطات، ومتى أسندت السلطات الكفيلة بتحقيق هذه الغايات إلى هيئات قضائية ننتظر خلافاً في تحقيق تلك الغايات.

ثالثاً: الطبيعة الخاصة للجريمة التأديبية.

موضوع التأديب ليس موضوعاً قانونياً بحتاً، ويجب عدم النظر إليه وفق الاعتبارات القانونية فقط، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار التقاليد الإدارية، والظروف الواقعية، مثل ظروف العمل، ثقافة الموظف وأعباءه، التدريب الذي تلقاه... وهي الاعتبارات التي لا يحسن القضاة تقديرها.<sup>233</sup>

رابعاً: واجب فرض النظام في المرفق العام وكفالة حقوق المواطنين تتطلب حضور القوة.

القوة لا ترتبط بالقهر فقط، بل ترتبط بفرض النظام أكثر، فالمرؤوس متى علم صلاحية الرئيس (التي يمنحها له القانون)، وعلم أن حقه مكفول وفق القانون (من خلال الضمانات والحق في الطعن) فإنه يحرص على تشكيل سلوكه بعناية<sup>234</sup>، بحيث لا يصل إلى حالة الاخلال بالواجبات وبالتالي المتابعة التأديبية.

المطلب الثاني: النظام القضائي للتأديب.

تقترب الدعوى التأديبية في هذا النظام من الدعوى الجنائية، وفيه يوجد فصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، ويتميز هذا النظام بقصر السلطة الرئاسية في التأديب على العقوبات البسيطة<sup>235</sup>، ويستند أنصار هذا النظام إلى فكرتين أساسيتين هما: الطبيعة العقابية للتأديب والتي تردّه إلى أساس

<sup>232</sup> عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص.

15

<sup>233</sup> سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص ص. 418-419

<sup>234</sup> عمار بوحوش، نظرية التنظيم، مكتبة الشعب، الجزائر، د.ت.ن. ص ص. 18-19

<sup>235</sup> عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المرجع السابق، ص. 37، 38

جنائي، ويبرر ذلك إخضاع تنفيذه إلى القضاء شأنه شأن العقاب الجنائي، أما الفكرة الثانية فتتمثل في كفالة النظام القضائي للتأديب ضمانات للموظف المتابع تأديبياً وفي نفس الوقت كفالتة للفعالية الإدارية من خلال صرف الرؤساء لمهامهم.

#### الفرع الأول: الطبيعة العقابية للتأديب.

حيث يرى أنصار هذا النظام أن القانون التأديبي ما هو إلا قانون عقابي في أساسه وموضوعه وغاياته، فكما أنّ منع الجرائم يرتكز على ما للدولة من حق في الدفاع عن كيانها، كذلك يرتكز النظام التأديبي على ما للدولة من حق في الدفاع عن كيان الوظيفة العامة التي هي عنصر من عناصر الدولة، وكما أن العقوبات الجنائية هي جزاء على مخالفة أمر أو نهي، فكذلك العقوبات التأديبية، والغاية من العقوبة الجنائية هي زجر المخطئ وردع غيره، وكذلك الحال في العقوبة التأديبية، كل ما في الأمر أن القانون التأديبي لا يسري إلا على فئة من فئات المجتمع، إلا أن القانون الجنائي يسري على المجتمع كلاً.<sup>236</sup>

#### الفرع الثاني: كفالة النظام القضائي لمقتضيات الضمان والفاعلية معاً.

الهيئات التأديبية القضائية مستقلة تحكم موضوعياً دون أن تتأثر بنفوذ الإدارة، ويحقق ذلك معاملة موحدة وعادلة لجميع الموظفين، كما أنّ قيام هيئات مستقلة بممارسة التأديب يمكنها من تحديد معايير موحدة للسلوك، وتمكّن كبار الموظفين والرؤساء الإداريين من التفرغ إلى أعمالهم الأساسية، وإعفائهم من هذه المحاكمات العارضة التي تعطل وقتهم.

والنظام التأديبي القضائي لا يعني استبعاد الإدارة كلياً، فالإدارة هي التي تحرك إجراءات التأديب بصفة أساسية، كما أنها تحتفظ بتوقيع بعض العقوبات البسيطة، ويدخل في تشكيل المحاكم التأديبية بعض العناصر الإدارية، كما أنّ للسلطات الإدارية الحق في الطعن في الأحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية.<sup>237</sup>

<sup>236</sup> المرجع نفسه.

<sup>237</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص ص. 423-424.

### المطلب الثالث: المفاضلة بين النظامين.

في الوقت الذي يحرص فيه النظام الإداري أكثر على مقتضيات الفاعلية الإدارية، فهو ليس في غنى عن مقتضيات الضمان؛ إذ أنّ مبادئ الإدارة الفعالة والناجعة تقتضي مراعاة الجوانب الإنسانية التي من بينها كفالة ضمانات للموظف المتابع تأديبياً، وفي حين يحرص النظام القضائي بدرجة أشدّ على مقتضيات الضمان، يحاول استدراك الآثار التي قد تصيب الفاعلية الإدارية الناجمة عن نزاع الاختصاص التأديبي من يد الإدارة.

إنّ تميّز أحد النظامين بالحرص على مقتضى الضمان والآخر على مقتضى الفاعلية ليس معناه مصادرة أحد المقتضيين لحساب الآخر، فبريطانيا أم النّظام الرئاسي المتشدّد، لا يعاني الموظّف فيها من التعسّف، وبالمقابل تبدو ألمانيا والنمسا -أمّهات النظام القضائي- من أهمّ الدّول ذات الإدارة القويّة، ولم تؤثر الضمانات الممنوحة للموظّفين على فاعلية إدارتها، بل قد تكون هذه الضمانات سببا في فاعلية الإدارة لإحساس الموظف بالأمن الوظيفي، وما لذلك من انعكاس إيجابي على عمله.

لقد استطاع النظام الإداري في التأديب أن يطوّر من نفسه بحيث يراعي المقتضيين معا، فانبثق عنه النموذج شبه القضائي الذي أخذت به الجزائر، في جميع القوانين الأساسية العامة للموظّفين، بدءاً بالأمر 133-66 ومرورا بالمرسوم 59-85، وانتهاء بالأمر 03-06 حيث نصّت المادة 162 من هذا الأخير على أنّ: "السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية هي السلطة التي لها صلاحية التعيين".

كما تضمّنت المواد من 165 إلى 176 ومواد أخرى متفرقة العديد من الضمانات التي تقترب من الضمانات القضائية؛ مما يدفعنا إلى اعتبار النظام التأديبي في الجزائر نظاما إداريا شبه قضائي.

### المبحث الثاني: مبادئ التأديب.

تحكم العقاب التأديبي ثلاثة مبادئ، تبلور منها اثنان هما مبدأ شرعية العقوبة ومبدأ تسبب القرار التأديبي، ولا زال المبدأ الثالث المتمثّل في شرعية الخطأ التأديبي محلّ جدل.

### المطلب الأول: شرعية الخطأ التأديبي.

لا يحظى مبدأ شرعية الخطأ التأديبي بالتسليم الذي يحظى به مبدأ الشرعية الجنائية، وذلك لعدم وجود تحديد مسبق ودقيق للجرائم التأديبية، وهو ما أثار جدلاً فقهيًا بشأن توافر مبدأ شرعية الخطأ التأديبي من عدمه، ونتج عنه خلاف أولي يتعلّق بضرورة وجود مثل هذا التحديد من عدمها.

### الفرع الأول: ضرورة توافر مبدأ شرعية الخطأ التأديبي.

يرى جانب مهم من الفقه الإداري أنّ توافر مبدأ شرعية الأخطاء التأديبية يمثّل ضماناً مهمّة للموظفين ضدّ مخاطر التعسّف في التجريم، فعدم التقنين يهددهم، ويبعث القلق في نفوسهم، كما أنّه يبصّرهم مقدّمًا بالسلوك الواجب تحاشي الوقوع فيه، ويرى هذا الجانب من الفقه أنّه يمكن تحديد الأخطاء التأديبية، كما أن مبدأ الشرعية غير مرتبط بعملية حصر الأخطاء التأديبية.

### أولاً: إمكانية تحديد الأخطاء التأديبية.

ليس في طبيعة الأخطاء التأديبية ما يمنع تحديدها؛ صحيح أنّ هناك صعوبة مادّية؛ لكن يمكن التغلّب عليها من خلال التحديد التدريجي لأهمّ الواجبات والمحظورات وأكثرها صلة بالمرفق<sup>238</sup>، ومن خلال اضطلاع كل جهة إدارية بمسؤولية تحديد المخالفات الخاصة بها والمرتبطة بتطبيقها وظروف العمل فيها والاعتبارات الخاصة بموظفيها، وإصدار تقنين جزئي ذو طابع فني يفسّر التقنين العام.<sup>239</sup>

ومهما كانت الصياغة واسعة فإنّ لها قيمة توجيهية يتولّى القضاء بأحكامه تفسيرها وإيضاح حدودها. والتحديد بما يحمله من الوضوح يساعد الجهة التأديبية على اتخاذ الإجراء اللازم اتجاه الموظف دون تردد.

### ثانياً: شرعية الأخطاء التأديبية ليست متوقفة على حصرها.

ينذهب MEURGON إلى أن عدم تحديد الأخطاء التأديبية لا يعني إنكار الركن الشرعي في الخطأ التأديبي؛ كلّ ما في الأمر أنّ طابع الشرعية في النظام التأديبي يختلف عنه في القانون الجنائي؛ فإذا كان النص المطلوب في توافر ركن الشرعية الجنائية هو القانون بمفهومه العضوي (الصادر عن البرلمان) فإنّ

<sup>238</sup> مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1983، ص. 458.

<sup>239</sup> مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة، عالم الكتب، القاهرة، 1976، ص. 177-178.

النص المطلوب في الشرعية التأديبية هو القانون بمفهومه المادّي (القواعد العامة والمجردة - دستور، قانون، لائحة، وحتى العرف والاجتهاد القضائي-)، وهكذا يظهر لنا نوعان من الشرعية وهما الشرعية بمفهومها الضيق وهي المعروفة في القانون الجنائي، والشرعية بالمفهوم الواسع وهي المعروفة في النظام التأديبي<sup>240</sup>، والتي تراعي الآلية الإدارية وفعاليتها حسب تعبير GEORGE Dellis<sup>241</sup>

ثالثاً: أساليب التجريم غير المباشر.

يرى المؤيدون لفكرة توافر مبدأ شرعية الخطأ التأديبي، أنّه وإن كان المبدأ متوافر بطريقة مباشرة في القانون الجنائي، بحيث يحدد القانون ما يعد جريمة، فإنه متوافر في النظام التأديبي بطريقة غير مباشرة بحيث يحدد القانون ما يعدّ واجبا، وكل مخالفة لهذه الواجبات أو خروج على مقتضاها تعدّ جريمة تأديبية.

في هذا الإطار نجد أنّ المشرّع الجزائري وضع ضوابط للتجريم من خلال نصه على مجموعة من المعالم التي يمكننا من خلالها الحكم على جريمة الفعل الذي يأتيه الموظف، وتتمثل هذه المعايير في أن الخطأ التأديبي هو كل:<sup>242</sup>

- تخلّي عن الواجبات المهنية.
- مساس بالانضباط.
- خطأ أو مخالفة.

الفرع الثاني: عدم ضرورة تحديد الخطأ التأديبي.

يسلم أغلب الفقه بعدم ضرورة تحديد الأخطاء التأديبية بالنظر إلى الطبيعة الخاصة بموضوع التأديب، والاختلاف الجوهرى بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية، واختلاف الفئات المعنية بالتجريم، ومناسبات ارتكاب الجرائم...؛ لكن عدم تحديد الأخطاء التأديبية لا يعني مصادرة منطق الضمان، بل هناك بدائل كثيرة تحميه من بينها:

<sup>240</sup> MEURGON j., le répression administrative, p. 235 et s. In, GEORGE Dellis, droit pénal et droit administratif (l'influence des principes des droit pénal sur le droit administratif répressif), L.G.D.J., PARIS, 1997, p. 239

<sup>241</sup> GEORGE Dellis, Op. Cit., p. 238

<sup>242</sup> المادة 160 من الأمر 03-06

أولاً: تصنيف الأخطاء التأديبية.

رغم أنّ التصنيف لا يعدّ حصراً للجرائم التأديبية، إلّا أنه يضع لسلطة التأديب حدوداً لا تتعدّها، دون أن يؤثّر على مرونة سلطتها في التأديب، وهو ما جاءت به المواد من 177 إلى 181 من الأمر 03-06، حيث صنّفت الأخطاء المهنية حسب درجة خطورتها ضمن أربع درجات.

الدرجة الأولى (المادة 178).

الدرجة الثانية (المادة 179).

الدرجة الثالثة (المادة 180)

الدرجة الرابعة (المادة 181).

يلاحظ على مضمون هذه المواد أنّها:

- كلّها استعملت عبارة على الخصوص يعتبر خطأً من درجة معيّنة، وهو ما يعني أنّه يمكن إدراج أفعال أخرى لم تذكر في المادة ضمن مفهوم الخطأ التأديبي من هذه الدرجة بطريقة من طرق التفسير. (القياس، من باب أولى...)
- صياغتها للأفعال المعتبرة أخطاء اتسمت في كثير من الأحيان بنوع من العمومية، مما يسمح بإدخال أفعال أخرى ضمن هذه الدرجات.
- ربط الخطأ التأديبي بالواجبات الوظيفية، وهو المعيار الأساسي لتحديد ما يعدّ خطأً وظيفياً.

ثانياً: آلية التقنين الجزئي.

ويعني تحديد بعض الأفعال التي تمثّل أخطاءً تأديبية سواء في القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك، أو بمناسبة تنظيم قوانين أخرى لموضوع من المواضيع تكون للموظف علاقة به.

#### 1. التقنين الجزئي في القوانين الخاصة:

وهو ما أجازته المادة 182 من الأمر 03-06 بقولها: "توضح القوانين الأساسية الخاصّة، كلّما دعت الحاجة إلى ذلك، وتبعاً لخصوصيات بعض الأسلاك، مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 أعلاه".

يلاحظ على المادة 182 أنها أعطت الاختصاص للقوانين الخاصة بتوضيح وزيادة في تفصيل الأخطاء الواردة ضمن الأمر 03-06 وليس لها إضافة خطأ لا يمكن أن يدخل بأي طريقة من طرق التفسير ضمن ما نص عليه هذا الأمر، كما قيّدت ذلك بوجود حاجة تدعو إلى ذلك، وفي إطار ما تتطلب خصوصيات بعض الأسلاك.

من قبيل ذلك ما نصّ عليه القانون الأساسي للأستاذ الباحث في المادة 24 منه حيث نص على اعتبار أعمال الغش والانتحال أخطاء من الدرجة الرابعة.<sup>243</sup>

## 2. التقنين الجزئي في القوانين الأخرى:

نصّ قانون العقوبات الجزائي وبعض القوانين الأخرى على بعض الأفعال الأخرى التي يقوم بها الموظف وتشكل جريمة جنائية كما تشكل خطأ تأديبيا أيضا.<sup>244</sup>

بالإضافة إلى ذلك هناك الكثير من الأفعال التي نصت عليها قوانين وتنظيمات أخرى على أنها تشكل خطأ تأديبيا.<sup>245</sup>

## المطلب الثاني: شرعية العقوبة التأديبية.

على خلاف شرعية الخطأ التأديبي فإنّ شرعية العقوبة التأديبية معترف بها في القانون التأديبي؛ رغم ذلك فإنها لا تصل إلى دقة الشرعية التي تحكم العقوبة الجنائية.

<sup>243</sup> المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-130 مؤرخ في 03 مايو 2008، يتضمّن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، ج.ر. 23 مؤرخة في 04 مايو 2008.

<sup>244</sup> من بينها ما جاء في قانون العقوبات تحت عنوان الاعتداء على الحريات في المواد 107، 109 إلى 111، وما جاء ضمن عنوان تواطؤ الموظفين من المادة 112 إلى 115، وما جاء تحت عنوان تجاوز السلطات الإدارية لحدودها من المادة 116 إلى 118، وما جاء تحت عنوان الاختلاس والغدر المواد 119 مكرر، 120، وما جاء تحت عنوان المادة 132، وما جاء تحت عنوان إساءة استعمال السلطة ضدّ الأفراد المواد من 135 إلى 137 مكرر، وما جاء تحت عنوان إساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي المواد من 138 إلى 140، وما جاء تحت عنوان ممارسة السلطة قبل توليها أو الاستمرار فيها على وجه غير مشروع المواد 141، 142.

بالإضافة إلى بعض المواد المنفرقة في قانون العقوبات مثل المادة 214 و215 المتعلقة بتزوير الموظف للمحركات العمومية أو الرسمية، والمادة 440 مكرر المتعلقة بجريمة سب أو شتم مواطن أو إهانته من طرف موظف بمناسبة تأديته مهامه.

ومن بينها ما جاء النص عليه ضمن مواد القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، سبقت الإشارة إليه.

<sup>245</sup> انظر مثلا: المواد 26، 36، 40، 41 من القانون رقم: 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في

العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، سالف الذكر

والمواد 05، 30، 40 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر. 27

لقد صَنَّف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات<sup>246</sup>، وخوّل للقوانين الأساسية الخاصة النصّ على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك<sup>247</sup>.

### الفرع الأوّل: مقتضيات مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.

ينتج عن القول بشرعية العقوبة التأديبية:

1. الالتزام بالحدود المقررة للعقوبة التأديبية: من حيث النوع والمقدار والمدة.
2. التفسير الضيق للنصوص المقررة للعقوبة التأديبية: فلا توسع فيه ولا قياس، ولا يسوغ للسلطة التأديبية مثلا أن تحكم على الموظف بتنزيله رتبتين في حين أن العقوبة المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من المادة 163 هي التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح، ثم القول أنّه ما دامت السلطة التأديبية تملك التسريح فمن باب أولى أنها تملك التنزيل درجتين.
3. عدم رجعية العقوبة التأديبية: فالعقوبة التأديبية يحكم على شرعيتها وفقا للقوانين السارية وقت صدورها.
4. عدم جواز العقاب على الفعل مرتين: فلا يمكن معاقبة الموظف على نفس الفعل بالجمع بين عقوبتين نص عليهما المشرع، لكنه لم ينص صراحة على إمكانية الجمع بينهما، ذلك لأن الجمع بين عقوبتين هو إنشاء لعقوبة جديدة لم ينص عليها المشرع، فلا هي العقوبة الأولى ولا هي العقوبة الثانية، بل هي عقوبة جديدة.

### الفرع الثاني: إشكالية عدم وجود ربط بين العقوبات والأخطاء التأديبية.

رغم أنّ المادة 163 عندما قامت بتصنيف العقوبات التأديبية نصت صراحة على أن تصنيفها حسب درجة جسامه الأخطاء المرتكبة.

<sup>246</sup> المادة 163 من الأمر 03-06

<sup>247</sup> المادة 164 من نفس الأمر



كما أنّ المادة 183 ربطت بين مختلف درجات المخالفات ودرجات العقوبات بقولها: "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163.

إلا أنّ هذا الربط هو ربط لدرجات العقوبات مع درجات الأخطاء، وليس ربطاً لكل خطأ تأديبي مع عقوبة تأديبية معيّنة، على شاكلة ما هو معروف في معنى الشرعية الجنائية، وهو ما يفتح المجال واسعاً للتعبّس في اتخاذ عقوبات شديدة لمخالفات بسيطة رغم أن كلاً من العقوبة والخطأ من نفس الدرجة، بحجة ما تركه القانون من سلطة تقديرية للإدارة.

لقد انتبه المشرع والقضاء إلى هذه الثغرة فقاما بتدراكها:

على مستوى التشريع: نصّت المادة 161 من الأمر 03-06 على أنه يتوقّف تحديد العقوبة التأديبية المطبّقة على الموظف على:

1. درجة جسامه الخطأ.
2. الظروف التي ارتكب فيها.
3. مسؤولية الموظف المعني.
4. النتائج المترتبة على سير المصلحة.
5. الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

على مستوى القضاء: مارس القضاء الإداري في فرنسا رقابته على التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبية من خلال نظرية الخطأ الظاهر في التقدير *l'erreur manifeste d'appréciation* والتي يملك طبقاً لها إلغاء القرار التأديبي الذي لا تتناسب العقوبة المتخذة بموجبه مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف.<sup>248</sup>

<sup>248</sup> لتفصيل أكثر انظر: بوكثير عبد الرحمن، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2004، ص ص. 120-121

كما مارس القضاء الإداري في مصر هو الآخر هذا النوع من الرقابة في إطار ما سمي بنظرية الغلو، التي أرست معالمها المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 11 نوفمبر 1961.<sup>249</sup> ولقد اعترف القضاء الإداري في الجزائر بنظريتي الغلو والخطأ الظاهر في التقدير.<sup>250</sup>

### ثالثاً: مشكلة العقوبات المقنّعة.

تلجأ الإدارة في بعض الأحيان إلى اتخاذ إجراءات في حق الموظف تؤدي إلى نفس النتائج التي تؤدي إليها العقوبة ولكن في ثوب إجراءات لمصلحة المرفق، وهذا كله حتى لا يستفيد الموظف المعني من ضمانات المتابعة التأديبية، وأوضح مثال على ذلك هو قرار النقل لمصلحة المرفق، الذي يستهدف في حقيقته النقل التأديبي العاري عن أية ضمانات. ومن بين القرائن الدالة على النقل لم يكن لمصلحة المرفق بل هو نقل تأديبي مقنّع ما يلي:<sup>251</sup>

1. الخلفية العقابية للقرار والتي يمكن استنتاجها من ملف القضية.
  2. النية في إحداث تغيير في وضعية الموظف، فالنقل الذي لا يحتاط لضمان الامتيازات الوظيفية في المنصب الجديد هو نقل تأديبي.
  3. خرق إجراءات النقل التلقائي.
- المطلب الثالث: تسبب القرار التأديبي.

يعتبر تسبب القرار التأديبي من أهم ضمانات التأديب، فهو يضع بين يدي الموظف ما انتهت إليه سلطة التأديب، ويتبين منه للموظف ما إذا كان قد تمت مواجهته بالأخطاء التي توجب على أساسها، ومدى أخذ سلطة التأديب بما أبداه من أوجه دفاع، كما يتضح له التزامها بالاعتبارات القانونية في توقيع العقوبة، بحيث يكون قبول الموظف بعد ذلك مبنياً على الاقتناع به، أمّا إذا لم يكن التسبب مقنّعا فإنه يمكن أن يطعن في القرار التأديبي وهو على بينة من الأسباب التي أخذت الإدارة بناء عليها قرارها، وبالتالي يمكنه أن يهاجمه فيما يراه من أوجه عدم المشروعية.

<sup>249</sup> انظر: بوكثير عبد الرحمن، المرجع السابق، ص. 121

<sup>250</sup> الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قرار مؤرخ في 07-12-1985، قضية ب.ر. ضد مدير التربية لولاية...، المجلة القضائية، عدد 1، 1990، ص ص. 215-218.

مجلس الدولة، قرار الغرفة الرابعة، مؤرخ في: 26-07-1999، قضية برحمة يوسف، ضد مدير التربية والتعليم لولاية سيدي بلعباس.

<sup>251</sup> انظر: بوكثير عبد الرحمن، المرجع السابق، ص. 52

الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تسبب القرار التأديبي.

اعترف المشرع الجزائري بمبدأ وجوبية تسبب القرارات الإدارية الصادرة ضد الأفراد كمبدأ عام بموجب نص المادة 11 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت على أنه: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً:

...بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وتببين طرق الطعن المعمول بها."

ويعتبر القرار التأديبي نموذجاً للقرارات الإدارية الصادرة في غير صالح المواطن.

فضلاً عن ذلك فقد ألزم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سلطة التأديب بتسبب قراراتها التأديبية من خلال النص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى والثانية...تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ..."<sup>252</sup>

الفرع الثاني: أحكام التسبب.

تحدد عناصر التسبب وشروطه انطلاقاً من الطبيعة المعترف له بها ومصدر شرعيته، فيأخذ طابعاً واسعاً في النظام القضائي للتأديب نظراً لطبيعته القضائية، بينما يأخذ طابعاً ضيقاً في النظام الإداري.

أولاً: عناصر التسبب.

يتحدد التسبب بثلاثة عناصر وهي:

1. العناصر الواقعية: يجب على سلطة التأديب أن تبين الأفعال السلبية أو الإيجابية التي استخلصت منها الخطأ التأديبي، ولا يمكنها الاكتفاء بالاتهامات العامة والمرسلة<sup>253</sup>.

<sup>252</sup> المادة 165 من الأمر 03-06

<sup>253</sup> سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص. 796

2. العناصر القانونية: ومعناه أن تحدّد سلطة التأديب الاعتبارات القانونية التي استندت إليها والتي تكوّن الأساس القانوني للقرار، وهي أساسا النصوص التشريعية أو اللائحية والمبادئ العامة للقانون.<sup>254</sup>

3. الاستدلال: ويمثل مكمّن الصعوبة في الالتزام بالتسبب، ويتمثّل في إيجاد الحلقات التي مكّنت الإدارة من الربط بين أسباب القرار (الأخطاء التأديبية) ومضمونه (العقوبة التأديبية) والتي تبرر اختيار عقوبة دون غيرها.

ثانيا: شروط صحّة التسبب.

ليس لتسبب القرار التأديبي صورة محددة ولكن يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط:

1. أن يكون التسبب مكتوبا: ويعني أن يكون واردا في صلب القرار بحيث يتمكن كل من يطلع عليه معرفة أسبابه، دون اللجوء إلى وثائق أخرى، استبعاداً للتسبب الشفوي وللتسبب بالإحالة.

2. أن يكون التسبب سائغا: بحيث تكون الأسباب المذكورة في القرار التأديبي مبنية على أصول موجودة في الأوراق، وتنتجها ماديا وقانونيا، فإذا كانت هذه النتيجة مستخلصة من غير أصول أو من أصول لا تنتجها، كان التسبب غير سائغ.<sup>255</sup>

3. أن يكون التسبب كافيا وجديا: يقصد بجديّة التسبب وضوحه ودقّته، ويكون كافيا إذا مكّن القاضي الإداري من ممارسة رقابته على السبب.<sup>256</sup>

4. أن يكون التسبب معاصرا لصدور القرار: ومعناه يتوافق بيان العناصر الواقعية والقانونية وقت صدور القرار، فالحكم على مشروعية القرار تكون بالنظر إليه وقت صدوره، كما أن التسبب غير المعاصر يفتح المجال للإدارة لاصطناع أسباب مفتعلة للقرار لم تكن موجودة أثناء صدوره.

5. أن يكون التسبب محدّدا وملابسا: ويعني التحديد أن تبين العناصر الواقعية للقرار على وجه التحديد، استبعادا للتسبب النمطي. وتعني الملابسة أن يأخذ القرار في الاعتبار ظروف الحالة التي صدر

<sup>254</sup> قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 22 نوفمبر 1985، المجلة القضائية، العدد 3، 1992، ص ص. 146-143.

<sup>255</sup> نواف كنعان، تسبب القرار التأديبي، كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 07، العدد 06، 1992، ص. 159.

<sup>256</sup> قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بتاريخ 13/04/1997، قضية (غ.س.) ضدّ (وزارة الدفاع الوطني)، المجلة القضائية، عدد1، 1997، ص ص. 110-112.

ففيها وكذلك المركز الشخصي لصاحب الشأن، ومعنى ذلك أن ترد الأسباب في عبارات واضحة وكاملة للأحداث التي عاصرت وتزامنت مع لحظة اتخاذ القرار، وذلك استبعاداً للتسبب المهم.

### المبحث الثالث: إجراءات التأديب.

تهدف إجراءات التأديب إلى الوصول إلى الحقيقة والكشف عن أخطاء الموظفين ومعاقبتهم عليها إذا رأت السلطة الرئاسية أنه من الملائم ذلك، وهي في الوقت نفسه توفر للموظف الضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه، وتحميه من تعسف الإدارة.

لقد تعرض القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى هذه الإجراءات في المواد 162، 165 إلى 176، وتتمثل أساساً في:

1. تحريك الدعوى التأديبية.
2. إجراء التوقيف.
3. مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، وتمكينه من وسائل الدفاع.
4. الرأي المطابق للجنة متساوية الأعضاء في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.
5. انتهاء الدعوى التأديبية ورد الاعتبار.

### المطلب الأول: تحريك الدعوى التأديبية.

تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين بتحريك الدعوى التأديبية<sup>257</sup>، فمتى أخل الموظف بواجباته المهنية أو قام بالمساس بالانضباط فإنه يكون مرتكباً لخطأ تأديبي، وإذا وصل إلى الرئيس الإداري علم بذلك، فله حسب جسامة هذا الخطأ ومدى مساسه بمصلحة المرفق وحقوق المواطنين، أن يختار القرار الأنسب؛ تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف، أو الاكتفاء بتنبيه الموظف ومعالجة الأمر في إطار فني وسلوكي دون اللجوء إلى وسائل القانون.

قد تعلم السلطة المختصة بالتأديب بنفسها بالخطأ المهني، أو من خلال تقارير الرؤساء المباشرين للموظفين، أو من خلال تقارير هيئات الرقابة والتفتيش، كما قد ينتهي إلى علمها هذا الخطأ من طرف

<sup>257</sup> المادة 162 من الأمر 03-06

النيابة العامة مثلاً في حال كان الخطأ التأديبي يشكل جريمة جنائية، أو بواسطة شكاوى المواطنين ورسائلهم، أو المنشورات الصحفية والإعلامية...

#### المطلب الثاني: إجراء التوقيف.

إذا علمت السلطة المختصة بالخطأ المهني إمّا أن ترى أن الخطأ غير مقصود أو لا يملك الموظف يداً فيه بحيث يمكن أن تكون ظروف العمل الخارجة عن نطاقه هي السبب في الخطأ، وبالتالي لا تقوم بمتابعته أو من الأجدر أن تقوم الخطأ بعيداً عن الطريق القانوني، وإما أن تقرر متابعته تأديبياً، فإذا كيّفت الخطأ بأنه من الدرجة الرابعة أو كان الموظف محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه فإنّها تقوم بتوقيفه عن مهامه فوراً<sup>258</sup>.

#### أولاً: التوقيف بسبب تكييف الخطأ على أنه من الدرجة الرابعة.

يتقاضى الموظف خلال فترة التوقيف نصف الراتب الرئيسي ومجمل المنح ذات الطابع العائلي. وإذا تمت تبرئة الموظف أو كانت العقوبة المتخذة ضده أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو لم تصدر اللجنة متساوية الأعضاء قرارها في الآجال القانونية فإنه يسترجع كامل حقوقه، والجزء الذي تم خصمه من الراتب.<sup>259</sup>

#### ثانياً: التوقيف بسبب المتابعة الجزائية.

يمكن للموظف الموقوف في هذه الحالة أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، من جزء من الراتب لا يتعدى النصف، ومجمل المنح العائلية، ولا تتم تسوية وضعيته الإدارية بإنهاء الخدمة في حالة الإدانة أو إعادة الإدماج في حالة البراءة إلاّ بصدور حكم نهائي.<sup>260</sup>

#### المطلب الثالث: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، وتمكينه من وسائل الدفاع.

اعترف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للموظف المتابع تأديبياً بحقه في مواجهته وحقه في إبداء دفاعه، وأيّ مساس بهذين الحقيقتين يجعل القرار التأديبي غير مشروع، وقابل للإلغاء.

<sup>258</sup> والتوقيف إجراء تحفظي الغرض منه ضمان حسن سير المرفق العمومي وليس عقوبة، انظر: قرار المجلس الأعلى: رقم 24316 مؤرخ

في 10-07-1982، قضية (ل.م.) ضد (وزير العمران والبناء) المجلة القضائية، عدد 2، 1982

<sup>259</sup> المادة 173 من الأمر 03-06

<sup>260</sup> المادة 174 من نفس الأمر.

أولاً: حق الموظف في المواجهة.

تعني المواجهة تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف يؤثر على مركزه القانوني أن يحاط علماً، حتى يستطيع إعداد دفاعه، ووجهة نظره. وهي في الأصل إجراء إداري مقتبس من الإجراءات القضائية، والدافع إلى هذا الاقتباس هو اعتبار التأديب قضاء عقابي<sup>261</sup>.

يعتبر الموظف قد استفاد من حقه في المواجهة إذا أحيط إحاطة كاملة بالتهم المنسوبة إليه وأدلتها، ويقتضي ذلك إعلامه بهذه التهم، وتمكينه من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي<sup>262</sup>.

1. إعلام الموظف بما هو منسوب إليه: نصت عليه المادة 167 من الأمر 03-06، ولا يشترط شكل معين لهذا الإعلام، إلا أنه يجب أن يكون في عبارات صريحة وواضحة وبيان عناصر الاتهام من حيث الأفعال والأشخاص والزمان والمكان وأدلة الثبوت، وإخطاره من طرف رئيسه الإداري بأن النية اتجهت إلى اتخاذ إجراءات تأديبية ضده<sup>263</sup>.

2. حق الاطلاع على كامل الملف التأديبي: نصت على هذا الحق المادة 167 من الأمر 03-06 أيضاً، وبناء عليه فإن السلطة المختصة بالتأديب ملزمة بالسماح للموظف المتابع بأن يطلع على الوثائق والتقارير الخاصة به عند شروعها في اتخاذ الإجراءات التأديبية، وإلا كان قرارها قابلاً للإلغاء<sup>264</sup>.

يجب أن يكون الاطلاع كاملاً، فذلك ما يفهم من عبارة "...وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تحريك الدعوى التأديبية..."; بمعنى أن يمكن الموظف من الاطلاع على كامل عناصر الملف التأديبي، وبالتالي فإن بناء القرار التأديبي على عنصر من العناصر التي لم يتم الاطلاع عليها يعرضه إلى الإلغاء.

كما يفهم من هذه العبارة أيضاً أن مرور أكثر من 15 يوماً على تحريك الدعوى التأديبية دون تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه يعرض قرار التأديب للإلغاء، لأنّ الأجل من النظام العام، ولأنها مقررة لمصلحة الأفراد.

<sup>261</sup> محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص. 13

<sup>262</sup> المادة 167 من الأمر 03-06

<sup>263</sup> انظر: بوكثير عبد الرحمن، مرجع سابق، ص. 67-68

<sup>264</sup> قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا: 21-04-1990، قضية (ف.م.) ضد (وزير العدل)، المجلة القضائية، عدد 2، 1992، ص. 151

ثانياً: حق الموظف في إبداء دفاعه.

الحق في الدفاع مبدأً من المبادئ العامة للقانون، حيث لا يجوز توقيع العقاب على المتهم دون تمكينه إبداء دفاعه. ولقد نصت عليه العديد من النصوص القانونية من بينها المادتين 1/165 و169 من الأمر 03-06، ويتضمن الحق في الدفاع الحق في الحضور الشخصي والمناقشة الشفوية، والحق في الاستعانة بمدافع واستحضار الشهود.

1. الحق في الحضور الشخصي والمناقشة الشفوية: أحسن طريقة لضمان دفاع الموظف حسب George DELLIS هي السماح له بالتواجد في مختلف مراحل الإجراءات التأديبية.<sup>265</sup>

يجب على الموظف الممثل الشخصي أمام اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي<sup>266</sup> ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوم على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، وفي حالة عدم حضوره أو حالة رفض تبريره تستمر المتابعة التأديبية.<sup>267</sup>

إنّ عبارة المثل توجي بأنّ الغرض منه مساءلة الموظف، إلّا أنّه بغض النظر عمّا تشير إليه الألفاظ فإنّه من الناحية العملية يضمن للموظف سماع الاتهامات التي تطرح في الجلسة وتبريرات الإدارة لاقتراحاتها بدرجة العقوبة، كما يعطيه الفرصة لإبداء ملاحظات كتابية أو شفوية.<sup>268</sup>

تجدر الإشارة إلى أنّ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم ينص على مثل أو حضور الموظف بقية إجراءات التحقيق، وهو ما يعني -إذا التزمنا حرفية النص- أنّ عدم استدعائه لحضور هذه الإجراءات، وسماع الشهود مثلاً في غيابه يحرمه من الضمانات التي يوفرها الحضور، مما يستدعي تفسيراً واسعاً لهذه الضمانة، لكون الحق في الدفاع مبدأً من المبادئ العامة للقانون، ولا يحتاج في تقريره إلى نص قانوني.

<sup>265</sup> George DELLIS, Op. Cit., p. 376

<sup>266</sup> إلّا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك.

<sup>267</sup> المادة 168 من الأمر 03-06

<sup>268</sup> المادة 169 من الأمر نفسه



2. الحق في الاستعانة بمدافع واستحضار الشهود.

حق الدفاع أصالة أو بالوكالة تقرره الدساتير والقوانين، فحضور المدافع أو المحامي مع موكله ضماناً لسلامة الإجراءات، وعدم استعمال الوسائل الممنوعة مع المتهم، فضلاً عن أنه يهدئ من روع الموظف ويساعده على الاتزان والهدوء في إجابته على التهم المعروضة عليه.

كما يمكن للموظف أيضاً أن يستحضر شهوداً لكي يثبت براءته أو يبين حقيقة الأفعال المنسوبة إليه، ولقد نصت على هذين الحقين المادة 169 من الأمر 03-06 حيث جاء فيها: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً، ويحق له أن يستعين بمدافع مخوّل أو موظّف يختاره بنفسه".

**المطلب الرابع: الرأي المطابق للجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تآديبي في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة.**

استشارة اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تآديبي إجراء جوهري، وهي وسيلة تحقيق ضمانة الحياد في تأديب الموظف، خروجاً عن حالة كون الإدارة هي سلطة الاتهام وفي نفس الوقت سلطة الحكم.

حيث لا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة إلا بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تآديبي، والتي يجب أن تبت في القضية في أجل لا يتعدّى 45 يوماً من يوم إخطارها،<sup>269</sup> بحيث يجب إخطارها بتقرير مبرر من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ، وبانقضاء هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف.<sup>270</sup>

تداول اللجنة متساوية الأعضاء كمجلس تآديبي في جلسة مغلقة، ويجب أن تكون قراراتها مبررة،<sup>271</sup> ويمكنها طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية.<sup>272</sup>

<sup>269</sup> المادة 2/165 من الأمر 03-06

<sup>270</sup> المادة 166 من نفس الأمر.

<sup>271</sup> المادة 170 من نفس الأمر.

<sup>272</sup> المادة 171 من نفس الأمر.

حتى توفر اللجنة متساوية الأعضاء ضمانة الحياد في المتابعة التأديبية، يجب أن تكون مستقلة، وأن تكون محايدة، وأن يكون اختصاصها كافيا.

أولاً: استقلالية اللجان متساوية الأعضاء.

تتضمن اللجان متساوية الأعضاء بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين<sup>273</sup>، لكنها مرؤوسة من طرف السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وصوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات يعدّ مرجّحاً، وهو ما يمس الحكمة التي شرع من أجلها تساوي الأعضاء.

ثانياً: حياد أعضاء اللجان متساوية الأعضاء.

حتى تكون الوظيفة التأديبية للجان متساوية الأعضاء فعّالة وعادلة يجب أن يكون أعضاؤها يتمتعون بالنزاهة والحياد، وبينما ينظم قانون الإجراءات المدنية حالات رد القاضي في حالة الشك في حياده، فإنّه لا يوجد في الجزائر تنظيم لهذه الحالات في اللجان متساوية الأعضاء.<sup>274</sup>

ثالثاً: كفاية اختصاص اللجان متساوية الأعضاء.

تطرح بهذا الشأن، ما مدى خطورة العقوبات التي لا تتطلب الرأي المطابق؟ وما مدى إلزامية قيام الإدارة بتحقيق إداري بناء على طلب من الإدارة؟

1. مدى خطورة العقوبات التي لا تتطلب الرأي المطابق: وهي عقوبات الدرجة الأولى والثانية، والملاحظ أنّ عقوبات الدرجة الثانية هي عقوبة التوقيف من العمل من يوم إلى ثلاثة

<sup>273</sup> المادة 63 من الأمر 03-06

<sup>274</sup> في فرنسا تنص المادة 13 من أمر 28 نوفمبر 1983 على أن: "أعضاء الهيئات الاستشارية لا يمكن أن يكونوا طرفاً في المداولات عندما تكون لهم مصالح شخصية في القضية التي تشكل الموضوع"، وهذه الحالات هي وجود عداء شخصي واضح اتجاه الموظف، تأمر على الموظف المتابع، أو مصلحة شخصية مؤكدة.

في الجزائر حتى في غياب نص مثل هذا فإن الموظف إذا تحقّق من إحدى هذه الحالات يمكنه إلا الطعن في القرار التأديبي بعبء الانحراف بالسلطة، متى تأكّد أنّ مضمونه جاء لغاية غير المصلحة العامة.

أيام وعقوبة الشطب من قائمة التأهيل.<sup>275</sup> وهي عقوبات تؤثر على الوضع المادي للموظف وعلى ترقيته في الدرجة، خاصة إذا تكررت، وإذا كانت بسوء نية والقصد منها التهرب من اللجوء إلى الرأي الملزم للجنة متساوية الأعضاء.

2. مدى إلزامية قيام الإدارة بتحقيق بطلب من اللجنة متساوي الأعضاء: وهو التحقيق الذي نصت عليه المادة 171 كون اللجنة بإمكانها طلب إجراء هذا التحقيق من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة أمامها، لكنها لم تلزم هذه الأخيرة بوجوب إجراء التحقيق متى طلب منها، وبالتالي إذا لم تقم الإدارة بإجراء هذا التحقيق فإن اللجنة يمكنها هنا إصدار قرارها بناء على عناصر الملف المتوفرة لديها فقط.

### المطلب الخامس: انتهاء الدعوى التأديبية ورد الاعتبار.

#### أولاً: انتهاء الدعوى التأديبية.

تنتهي الدعوى التأديبية في الحالة العادية بالفصل فيها، وهناك حالات استثنائية أخرى لانتهائها.

1. صدور قرار يفصل فيها (الحالة العادية): سواء ببراءة الموظف، أو بإدانته، ويبلغ الموظف المعني بالقرار التأديبي في أجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذه، ويحفظ في ملفه الإداري.<sup>276</sup>

وفي حالة صدور قرار الإدانة بعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة فإنه يحق للموظف التظلم أمام لجنة الطعن المختصة<sup>277</sup> في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار.<sup>278</sup>

يمكن للموظف المدان أيضا الطعن في القرار التأديبي أمام القضاء الإداري من خلال رفع دعوى إلغائه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، أو مجلس الدولة).

2. سقوط الخطأ التأديبي: حيث يسقط الخطأ التأديبي بانقضاء أجل 45 يوما على معانيته.<sup>279</sup>

<sup>275</sup> المقصود الشطب من جدول الترقية في الدرجات، حسب المراسلة 131 المؤرخة في 25 فيفري 2016، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، تتعلق بالرد على استفسار بشأن العقوبات التأديبية ومسألة رد الاعتبار.

<sup>276</sup> المادة 172 من الأمر 03-06

<sup>277</sup> وهي لجان الطعن التي تنشأ لدى كل وزير وكل والٍ ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، والتي

جاء النص عليها في المواد من 65 إلى 68 من الأمر 03-06

<sup>278</sup> المادة 175 من نفس الأمر.

<sup>279</sup> المادة 166 من نفس الأمر.

3. سقوط المتابعة التأديبية: بمرور 45 يوما على إحالة القضية على اللجنة متساوية الأعضاء ولم تقم بالبت فيها.<sup>280</sup>
4. وفاة الموظف: لانقضاء الرابطة الوظيفية.
5. فقدان الجنسية: إذ هي شرط أساسي للالتحاق بالوظيفة العمومية، وبفقدانها تنقضي العلاقة الوظيفية.

ثانيا: رد الاعتبار.

رد الاعتبار هو محو آثار العقوبة التأديبية وشطبها من ملف الموظف، يقتصر على عقوبات الدرجة الأولى والثانية، ويكون بعد انقضاء سنة بطلب من الموظف المعني، أو بقوة القانون بمرور سنتين لم يتعرض فيهما الموظف لعقوبة جديدة<sup>281</sup>.

---

<sup>280</sup> المادة 165 من نفس الأمر.

<sup>281</sup> المادة 176 من نفس الأمر.

## الفصل الثاني انتهاء العلاقة الوظيفية

كما سبق بيانه؛ فإنّ العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح؛ فهي التي تبين كيفية الالتحاق بها، وهي التي تبين النظام القانوني الذي يحكم هذه العلاقة، وكيفية انقضائها، ولقد بيّنت المادة 216 من الأمر 03-06 أسباب انقضاء العلاقة الوظيفية بقولها:

" ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:

1. فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.
2. فقدان الحقوق المدنية.
3. الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.
4. العزل.
5. التسريح.
6. الإحالة على التقاعد
7. الوفاة.

يتقرر الانهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين."

نلاحظ أنّ هذه المادّة تضمّنت ثلاثة أنواع من أسباب انقضاء العلاقة الوظيفية وهي:

1. فقدان شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.
2. النهاية الطبيعية للعلاقة الوظيفية (التقاعد أو الوفاة).
3. النهاية غير الطبيعية للعلاقة الوظيفية (الاستقالة والعزل والتسريح).

المبحث الأوّل: فقدان شرط من شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.

نصّت المادة 75 من الأمر 03-06 على أنّه لا يمكن أن يوظّف أيّا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية:

- أن يكون جزائري الجنسية.

- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.
- ألاّ تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

أولاً-الشرطين الأول والثاني: أعادت النص عليهما المادة 216 التي سبقت الإشارة إليها، ففقدان الجنسية أو التجريد منها بسبب من الأسباب التي ينص عليها القانون، والتجريد من الحقوق المدنية كعقوبة تكميلية بسبب الحكم على الموظف في جنحة أو جناية، يؤديان إلى انتهاء العلاقة الوظيفية.

ثانياً-الشرط الثالث: نصّت المادة 174 من الأمر 03-06 على وجوبية توقيف الموظف المتابع في قضية جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ومن الطبيعي أنه إذا تمت إدانته وسجلت الملاحظات في صحيفة سوابقه، فإنّ بقاءه في منصبه يتنافى مع نص المادة 75 من نفس الأمر التي تشترط خلو صحيفة السوابق العدلية من مثل هذه الملاحظات.

ثالثاً-الشرط الرابع: المتعلّق بالتواجد في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية؛ فإنّ ذلك يكفي فقط توافره عند الالتحاق بالوظيفة، فإذا فقد هذا الشرط بعد اكتساب صفة الموظف، فإنّ الأمر 01-06 نظم ذلك من خلال المادتين 154 و155 في إطار ما اصطلح عليه بوضعية الخدمة الوطنية التي يوضع فيها الموظف الذي استدعي إلى أداء الخدمة الوطنية، ويحتفظ فيها بحقوق في الترقية في الدرجات والتقاعد، لكنه يفقد حقه في الراتب، بحيث عند انقضاء مدّة الخدمة الوطنية يعاد إدماجه ولو كان زائداً عن العدد.

رابعاً-الشرط الخامس: المتعلّق بشروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

نميز بين:

1. شرط السن: الذي يستحيل فقدانه.

2. شروط التأهيل: التي يمكن فقدانها إذا تم تجريد الموظف من الشهادات التي التحق بالوظيفة استنادا إليها؛ وذلك إذا ثبت تزويرها، أو تبين أنها كانت بناء على أعمال علمية مسروقة مثلا، وفي هذه الحالة فإنّ شرطا من شروط المادة 75 يتم فقده وبالتالي تنقضي العلاقة الوظيفية.

3. شرط القدرة البدنية والذهنية: ويمكن فقدانها أيضا وهي مهمة جدا لممارسة المهام الوظيفية، ولقد راعى المشرع الظروف الإنسانية لأمثال هؤلاء الموظفين في الأمر 133-66 الملغى في المادة 39 منه، فنظم كفاءات معالجة هذه الوضعية بطريقة تحفظ حقوقهم وتراعي السير الحسن للإدارة في نفس الوقت، لكننا لا نجد معالجة لهذه الوضعية في الأمر 03-06، ويبقى السؤال مطروحا هل يمكننا اعتماد الحل الذي جاءت به المادة 39 من الأمر 133-66 أم ندرج وضعيتهم ضمن التخلي عن أداء المهام الوظيفية والذي يعد إخلالا بالواجبات الوظيفية يستوجب المساءلة التأديبية التي قد تصل إلى حدّ الفصل؟

إنّ الأمر 03-06 لم ينصّ صراحة على إلغاء الأمر 133-66، كل ما يمكن قوله أنّه جاء بتنظيم جديد للوظيفة العمومية، وعليه فإنّه لا يلغي من أحكام الأمر 133-66 إلاّ ما كان مخالفا له، وبناء على أن اللاحق يلغي السابق نرى أنّه يمكن الاستمرار في تطبيق أحكام المادة 39 من الأمر 133-66 بشأن فقدان شرط القدرة البدنية والذهنية.

### المبحث الثاني: النهاية الطبيعية للعلاقة الوظيفية (التقاعد أو الوفاة).

الأصل في العلاقة الوظيفية كما نصت عليه المادة 04 من الأمر 03-06 هو الديمومة، وليس معنى ذلك عدم انقضائها طبعاً؛ بل معناه أنها لا تنتهي إلاّ ببلوغ الموظف أقصى سنّ يمكنه من أداء مهامه الوظيفية بكفاءة، وهو سنّ التقاعد الذي يخوّل له طلب الإحالة على التقاعد، أو بوفاته بحيث لا يمكنه أداء مهامه الوظيفية في هذه الحالة كذلك.

أولاً-التقاعد: هو أكثر الأسباب التي تنتهي بموجبها العلاقة الوظيفية، وهو حق من حقوق الموظف الذي تتوفر فيه شروط الاستفادة منه، وتتمثل هذه الشروط أساساً في:<sup>282</sup>

<sup>282</sup> المادة 02 من القانون 15-16 مؤرخ في 31 ديسمبر 2016 يعدّل ويتم القانون رقم 83-12 المؤرخ 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.

1. بلوغ ستين سنة على الأقل بالنسبة للرجل، و55 بناء على المرأة بناءً على طلبها.
  2. قضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل.
  3. ألا تكون مدة العمل الفعلي أقل من 07 سنوات ونصف مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.
- لا يمكن إقرار الإحالة على التقاعد قبل تقرير منح المعاش.

ثانيا-الوفاة: تنتهي العلاقة الوظيفية بوفاة الموظف، ويمكن أن تكون طبيعية لا علاقة لها بالعمل، وفي هذه الحالة لا يترتب على الإدارة أي التزام إلا ما تقرره قوانين التأمينات الاجتماعية بخصوص منحة الوفاة.

أما إذا كانت الوفاة نتيجة حادث عمل أو مرض مهني كما هو محدد في القوانين الخاصة بحوادث العمل والأمراض المهنية ففي هذه الحالة تبقى آثار العمل المادية (المتثلة في المعاش) مستمرة لذوي الحقوق.<sup>283</sup>

### المبحث الثالث: النهاية غير الطبيعية للعلاقة الوظيفية (الاستقالة والعزل والتسريح).

يمكن أن تنتهي العلاقة الوظيفية قبل بلوغ النهاية الطبيعية لها (الوفاة أو التقاعد)، وذلك بناء على إرادة الموظف أو إرادة الإدارة ويكون ذلك عن طريق الاستقالة أو العزل أو التسريح.

#### المطلب الأول: الاستقالة.

الاستقالة تعبير كتابي للموظف عن رغبته بترك الوظيفة بصفة نهائية يوجهه إلى سلطته الرئاسية، وهي حق من حقوق الموظف.<sup>284</sup>

يرسل الموظف طلبه مكتوباً إلى السلطة المخولة بصلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة، وقبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها.<sup>285</sup>

<sup>283</sup> انظر المادة 52 إلى 57 من قانون 83-13 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية سالف الذكر.

<sup>284</sup> المادة 217 من الأمر 03/06

<sup>285</sup> المادة 219 والمادة 218 من نفس الأمر.



لكن على الموظف أن يمارس هذا الحق بطريقة لا تؤثر على سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ولهذا فإنّ عليه أن يبقى ملتزماً بواجباته الوظيفية والاستمرار في أدائها حتى يصدر قرار بقبول استقالته من السلطة التي عينته؛ فالاستقالة لا ترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ويمكنها تأجيل الموافقة لمدة شهرين آخرين للضرورة القصوى للمصلحة وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.<sup>286</sup>

### المطلب الثاني: العزل.

جاء النص على هذا السبب من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية في المادتين 184 و185 من الأمر 03-06، كإجراء تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين بسبب إهمال المنصب، لمدة 15 يوماً متتالية على الأقل وبدون مبرر مقبول، ولقد فوضت إلى التنظيم بيان كيفية اتخاذ هذا الإجراء.<sup>287</sup>

لقد كان المرسوم واضحاً في المادة 03 منه في اعتبار العزل بسبب إهمال المنصب دون عذر مقبول إجراءً إدارياً غير تأديبي، لا يتمتع فيه الموظف بالضمانات التأديبية، ويختلف العزل بسبب إهمال المنصب عن التسريح التأديبي من جهتين:

1. أن العزل بسبب إهمال المنصب تختلف ضماناته عن الضمانات التأديبية التي يجب أن يستفيد منها الموظف في حالة التسريح التأديبي.
2. أنّ العزل بسبب إهمال المنصب يتحقق بالتغيب الفعلي عن مكان العمل لمدة 15 يوم عمل متتالية، بينما التسريح التأديبي هو عقوبة من الدرجة الرابعة تتخذ في حالة ارتكاب الموظف خطأً تأديبي من الدرجة الرابعة.

تتمثل الإجراءات التي يجب اتباعها في إجراء العزل-تحت طائلة البطلان-(حسب المرسوم 17-321) في:

1. معاينة غياب الموظف بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري.<sup>288</sup>

<sup>286</sup> المادة 220 من نفس الأمر.

<sup>287</sup> بالفعل صدر المرسوم التنفيذي 17-321، مؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج.ر. 66،

مؤرخة في 12 نوفمبر 2017.

<sup>288</sup> المادة 04 من نفس المرسوم

2. بعد معاينة الغياب ليومين متتاليين توجه الإدارة بإعذار للموظف إلى آخر عنوان مسجّل في ملفه الإداري.<sup>289</sup>

3. بعد مرور 05 أيام دون التحاق الموظف أو تقديم مبرر توجه له الإدارة بإعذارا ثانيا<sup>290</sup>، وفقا لشروط دقيقة نصت عليها المادة 06 و07 و08 من نفس المرسوم.

4. إذا التحق الموظف بعد الإعذارين و:

- قدّم مبررا مقبولا؛ تجري الإدارة خصما من راتبه بعدد أيام الغياب.<sup>291</sup>
- لم يقدم مبررا مقبولا؛ زيادة على الخصم تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعروفة.<sup>292</sup>

5. إذا لم يلتحق الموظف بعد الإعذارين:

- توقف الإدارة صرف راتبه.<sup>293</sup>
- وتتخذ كل إجراء يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره.<sup>294</sup>
- في اليوم 15 من الغياب المتتالي، تصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين قرار عزله فورا، يسري هذا القرار من يوم تاريخ أول يوم من غيابه.<sup>295</sup>
- يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل 08 أيام على الأكثر من تاريخ توقيعه وفق نفس كفاءات التبليغ ويحفظ في ملفه الإداري.<sup>296</sup>
- إبلاغ الموظف في متن القرار بحقه في التظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته في أجل شهرين من تاريخ تبليغه.<sup>297</sup>
- إذا قدّم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال شهرين من تاريخ تبليغه بقرار العزل، تقوم الإدارة بإلغاء هذا القرار، وذلك بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية

<sup>289</sup> المادة 05 من نفس المرسوم.

<sup>290</sup> نفس المادة.

<sup>291</sup> المادة 09 من نفس المرسوم.

<sup>292</sup> نفس المادة.

<sup>293</sup> المادة 10 من نفس المرسوم.

<sup>294</sup> نفس المادة.

<sup>295</sup> المادة 11 من نفس المرسوم.

<sup>296</sup> المادة 12 من نفس المرسوم.

<sup>297</sup> المادة 13 من نفس المرسوم.

الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء، وفي هذه الحالة يعاد إدماج الموظف بدون أثر مالي رجعي.<sup>298</sup>

ويعتبر مبرراً مقبولاً كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني مثبتهن

قانوناً ويرتبطان على وجه الخصوص بما يلي:<sup>299</sup>

- ✓ الكوارث الطبيعية.
- ✓ العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير.
- ✓ المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.

المطلب الثالث: التسريح: هو فصل الموظف عن وظيفته لسبب قد يكون تأديبياً أو غير تأديبي.

1. التسريح التأديبي: هو عقوبة من الدرجة الرابعة نتيجة متابعة الموظف تأديبياً لوقوعه في خطأ من أخطاء الدرجة الرابعة وتتم إدانته، ويكون وفقاً لإجراءات التأديب التي سبق التطرق إليها.
2. التسريح غير التأديبي: ويأخذ عدة أشكال:

- التسريح بسبب عدم الكفاءة المهنية: نصت عليه المادة 85 من الأمر 03-06، حيث يكون في نهاية فترة التريص بالنسبة للموظف المتريص، بسبب عدم كفاءته فتقوم الإدارة حينئذ بتسريحه دون تعويض أو اشعار مسبق.
- وقد تلجأ الإدارة إلى هذا الإجراء أيضاً حتى بعد الترسيم بسبب عدم قدرة الموظف على أداء المهام المسندة إليه بسوء نية أو بتقصير منه، إذا لم تستطع الإدارة ترتيبه في سلك أدنى ولم تستطع إحالته إلى التقاعد.<sup>300</sup>
- التسريح بسبب عدم القدرة البدنية: سبق شرحه في عنصر انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب فقدان شرط من شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.
- التسريح التقديري: ويتعلق هذا النوع من التسريح بشاغلي الوظائف العليا والمناصب العليا، المنصوص عليها في المواد من 10 إلى 18 من الأمر 03-06.

<sup>298</sup> المادة 14 من نفس المرسوم.

<sup>299</sup> المادة 02 من نفس المرسوم

<sup>300</sup> المرسوم 148-66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، يتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، ج.ر. 66

- ✓ بالنسبة للوظائف العليا إذا قدرت جهة التعيين أن المصلحة العامة تقتضي تسريح المعني؛ فإنه يعود إلى منصبه الأصلي بقوة القانون، أو يسرح إذا لم يكن يملك صفة الموظف قبل تعيينه.
- ✓ بالنسبة للمناصب العليا، إذا قدرت الإدارة إنهاء مهامه، فإنه يعود إلى ممارسة مهام منصبه الأصلي.

### المبحث الرابع: آثار انتهاء العلاقة الوظيفية.

يطرح انتهاء العلاقة الوظيفية عددا من الأوضاع القانونية، يمكن بيانها فيما يلي:

أولاً: فقدان صفة الموظف ويترتب عن ذلك نهاية تقييد المعني بالنظام القانوني للحقوق والواجبات، وبالتالي لا يمكن متابعته تأديبياً، حتى ولو كان قد ارتكب خطأ تأديبياً قبل انتهاء العلاقة الوظيفية، لكن بعض الأسلاك نظراً لخصوصيتها تقرر قوانينها الأساسية لأفرادها حتى بعد نهاية العلاقة الوظيفية بعض الحقوق كالحماية، وبعض الواجبات كواجب المحافظة على السر المهني.

ثانياً: إمكانية التوظيف من جديد: بالنسبة لمن كانت نهاية علاقته الوظيفية بغير التسريح التأديبي أو العزل بسبب إهمال المنصب لا يمكن أن يوظف من جديد<sup>301</sup>؛ غير أن الموظف المترص المنتهية علاقته بالوظيفة بنفس الطريقة لا يمكنه التوظيف من جديد في ظرف ثلاث سنوات فقط.<sup>302</sup>

ثالثاً: هل يمكن للسلطة الإدارية الرجوع في قرار إنهاء العلاقة الوظيفية؟ القاعدة العامة أن السلطة الإدارية لها الحق في إلغاء قراراتها الإدارية الفردية التي لم ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد والتي لم تتحصن من الإلغاء القضائي (مرور 04 أشهر كقاعدة عامة).

رابعاً: الحصول على معاش التقاعد: حيث يستفيد الموظف المحال على التقاعد من معاش فوري يقدر بـ 2.5% من الراتب الشهري للمنصب عن كل سنة عمل معتمدة، ولقد اعترفت بهذا الحق

<sup>301</sup> المادة 185 من الأمر 03-06.

<sup>302</sup> المادة 30 من المرسوم التنفيذي 17-321 مؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المترص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. 66.

المادة 33 من الأمر 03-06، وبيّنت كميّات وشروط الاستفادة من التقاعد أحكام القانون 12-83 المتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15-16 والذي سبقت الإشارة إليه.

## خاتمة:

تعتمد الدولة في القيام بوظائفها؛ المتمثلة أساسا في إشباع حاجات مواطنيها وصيانة النظام العام، على مجموعة كبيرة جدًا من الأعوان الذين يعملون في ظل نظام قانوني، يسمى قانون الوظيفة العمومية.

يستمد قانون الوظيفة العمومية مصادره من القانون بمفهومه الواسع ابتداءً بالدستور وانتهاءً بمبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، ولقد اختلفت الدول في بناء النظام القانوني للوظيفة العمومية بين النظام المفتوح والنظام المغلق، وأخذت الجزائر بهذا الأخير في مختلف النصوص المنظمة للوظيفة العامة منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا.

لقد تجلّى أخذ الجزائر بالنظام المغلق للوظيفة العمومية في مختلف أحكام الوظيفة العمومية بدءا بكيفيات الالتحاق بها، ومرورا بالمسار المهني للموظف ومختلف الحقوق والواجبات والوضعيات التي يمكنه الاستفادة منها، وانتهاء بالنظام التأديبي وطرق انتهاء العلاقة الوظيفية؛ حيث لاحظنا في هذه المحاضرات اهتمام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالموظف أكثر من اهتمامه بالوظيفة العمومية، وهو ما يعكس سياسة الدولة ذات الطابع الاجتماعي، والتي لازالت غير مستعدّة لدخول اقتصاد السوق في الوظائف العامة؛ على حساب الكفاءة والمردودية وجودة الخدمة العمومية.

بناء على ما سبق فإننا ندعو إلى الاتجاه بتؤدة نحو تبني النظام المفتوح؛ لما له من أثر إيجابي على الإنتاجية والرقى بمستوى الوظيفة العمومية وجودة الخدمة العمومية؛ وذلك من خلال التركيز في المرحلة الأولى على جودة التعليم والتكوين، وفتح المجال للقطاع الخاص النزيه والكفؤ. ثم التحوّل إلى نظام التعاقد في الالتحاق بالوظائف العمومية مع التركيز على شروط الكفاءة والمردودية، وتعديل النظام القانوني للوظيفة العمومية وجعله يركز على تمييز الكفاءة بمختلف التحفيزات اللازمة. والإبقاء على النظام المغلق في مجال محدود تبرره الضرورات السيادية.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر.

أ. القوانين.

- الدساتير:

1. الدستور الجزائري لسنة 2020، ج.ر. 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

- النصوص القانونية والتنظيمية:

2. القانون العضوي 04-11 مؤرخ في 06/09/2004، ج.ر. 57

3. القانون 63-278 مؤرخ في 26/07/1963، المتعلق بالأعياد الرسمية، ج.ر. 53

4. الأمر 66-133، مؤرخ في 02 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

ج.ر. 46، مؤرخة في 08 يونيو 1966

5. الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. 49 مؤرخة في 11 يونيو

1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج.ر. 71 مؤرخة في

30 ديسمبر 2015.

6. الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر. 78 مؤرخة

في 30 سبتمبر 1975

7. القانون 79-12 مؤرخ في 05 غشت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر. 32،

مؤرخة في 08 غشت 1978

8. القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر. 28، مؤرخة

في 05 يوليو 1983

9. القانون 83-12 المؤرخ في 03 يوليو 1983 يتعلق بالتقاعد، ج.ر. 28، مؤرخة في 05 يوليو 1983،

المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 ج.ر. 78 مؤرخة في 31

ديسمبر 2016.

10. القانون 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ج.ر. 23 المؤرخة

في 13 ذو القعدة 1410 هـ

11. القانون 99/07 المؤرخ في 05 أفريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، ج.ر. 25 مؤرخة في 12

أفريل 1999

12. القانون 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. 14، مؤرخة في 08 مارس 2006.
13. الأمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج.ر. 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006
14. القانون 14/06 مؤرخ في 09 غشت 2014 يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر. 48 مؤرخة في 10 غشت 2014.
15. المرسوم 66-135، مؤرخ في 02/06/1966، يتعلق بالعتل، ج.ر. 46 مؤرخة في 08 يونيو 1966
16. المرسوم 66-144 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بشروط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية، وتنظيم اللجان الطبية، ج.ر. 46، مؤرخة في 08 يونيو 1966
17. المرسوم 66-148 المؤرخ في 02 يونيو 1966، يتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، ج.ر. 46، مؤرخة في 08 يونيو 1966.
18. المرسوم 82-179 المؤرخ في 15/05/1982، يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها ج.ر. 20، مؤرخة في 18 مايو 1982، المتمم بالمرسوم 94/186 المؤرخ في 06/07/1994، ج.ر. 44، مؤرخة في 07 يوليو 1994
19. المرسوم 84-27 المؤرخ في 11/02/1984، يتعلق بكيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم 83-11، ج.ر. 07، مؤرخة في 14 فبراير 1984
20. المرسوم 85-59 مؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. 13 مؤرخة في 24 مارس 1985.
21. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر. 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007، معدّل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 14-266 مؤرخ في 01 أكتوبر 2014، ج.ر. 58، مؤرخة في أول أكتوبر 2014.
22. المرسوم الرئاسي 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم، وكذا النظام التأديبي المطبّق عليهم، ج.ر. 61، مؤرخة في: 30 سبتمبر 2007.
23. المرسوم التنفيذي رقم: 96/74 المؤرخ في 03/02/1996 يتمم المرسوم 82-179 الذي يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، ج.ر. 09 مؤرخة في 04 فبراير 1996
24. المرسوم التنفيذي رقم 08-130 مؤرخ في 03 مايو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، ج.ر. 23 مؤرخة في 04 مايو 2008.
25. المرسوم التنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 22 ديسمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج.ر. 78، مؤرخة في 26 ديسمبر 2010



26. المرسوم التنفيذي 12-194 مؤرخ في 25 أبريل 2012 يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ر. 26، مؤرخة في 03 مايو 2012.
27. المرسوم الرئاسي 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر، 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، ج.ر. 68، مؤرخة في 16 ديسمبر 2012.
28. المرسوم التنفيذي 17-321، مؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج.ر. 66، مؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
29. المرسوم التنفيذي 17-322 مؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. 66 مؤرخة في 12 نوفمبر 2017
30. المرسوم التنفيذي 20-373 المؤرخ 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ج.ر. 77، مؤرخة في 20 ديسمبر 2020
- ب. التعليمات والمناشير والمراسلات والمذكرات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
31. المراسلة 131 المؤرخة في 25 فيفري 2016، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، تتعلق بالرد على استفسار بشأن العقوبات التأديبية ومسألة رد الاعتبار.
32. المراسلة رقم 7930 مؤرخة في 06 نوفمبر 2016، تتعلق بإعادة الإدماج قبل انتهاء فترة الإحالة على الاستيداع.
31. التعليمات رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المتعلقة بتحديد كفاءات تنظيمها وإجرائها.
34. المنشور رقم 17 المؤرخ في 12/07/2009، يتعلق بتعيين نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية.
35. المذكرة الصادرة بتاريخ 18 أبريل 2001، المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بتاريخ 18 أبريل 2001، تتعلق بالمعايير التي تعتمد عليها اللجنة متساوية الأعضاء في الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.
36. المنشور رقم 164 مؤرخ في 01 جوان 1999 يبين إجراءات إعادة الإدماج.
37. المنشور رقم 10 المؤرخ في 26 ماي 2010، المتعلقة بعملية النقل.
38. المنشور رقم 07 مؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة.
39. عبد الحكيم بن مصباح سواكر، (رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية إيليزي)، دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية إيليزي، 2021

## ثانيا: قائمة المراجع.

## أ. الكتب.

40. أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، ضبط وتصحيح أحمد عبد السلام، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006.
41. أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي، الأحكام السلطانية، صححه وعلّق عليه محمد حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، 2006.
42. تقي الدين أبو العباس أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران، مجمع الفقه الإسلامي، جدة، 1429 هـ.
43. زكي محمود هاشم، إدارة الموارد البشرية، جامعة الكويت، الكويت، 1989.
44. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
45. شريف أحمد بعلوشة، وليد عبد الرحمن مزهر، الوظيفة العامة في التشريعات الفلسطينية، دراسة تحليلية مقارنة، ط.1، مكتبة نيسان، غزة، 1441 هـ، 2020م.
46. عبد الرحمن بن خلدون، تحقيق حامد أحمد الطاهر، مقدمة ابن خلدون، دار الفجر للتراث، القاهرة، 2004.
47. عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
48. علي خطار شنتاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، ط.2، 1998.
49. عمار بوحوش، نظرية التنظيم، مكتبة الشعب، الجزائر، د.ت.ن.
50. عمّار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط.1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
51. لوران بلان، ترجمة أنطوان عبده، الوظيفة العامّة، منشورات عويدات، بيروت، 1973.
52. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
53. محمد بكر حسين، الوظيفة العامّة في النظامين الإسلامي والوطني، ط.1، محمد سعيد للطباعة، طنطا، 1984.
54. محمد جودت ملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.
55. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012.

56. محمد سليمان نايف شبير، مبادئ القانون الإداري في دولة فلسطين، ج. 2، ط. 1، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ت.ن.
57. محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، د.د.ن. 2005/2004.
58. محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
59. محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، د.ت.ن.
60. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة، عالم الكتب، القاهرة، 1976.
- ب. الرسائل والمذكرات:
61. بوكثير عبد الرحمن، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2004.
62. حمد نايل مصارع العنزي، حدود الطاعة الرئاسية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية القانون 2016.
63. رياض لوز، الوظيفة العمومية في الجزائر بين القانون والتطبيق، دراسة مقارنة بين الدول المغربية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2019/2018.
64. سميحة لعقابي، مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة عامة، جامعة أم البواقي، 2010/2009.
65. صالح محمد المطيري، نظرية الموظف الفعلي في القانون الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الدراسات العليا، 2014.
66. فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004.
67. لعقابي سميحة، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة باتنة 01، 2016/2015.
68. مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1983.

## ج. المحاضرات:

69. بن شعبان علي، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، موجهة إلى طلبة السنة الثالثة حقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016.
70. حدّاد محمّد، دروس في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2021/2020.
71. عبد الوهّاب كسّال، محاضرات في الوظيفة العمومية، أُلقيت على طلبة السنة الثالثة لسانس حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الموسم الجامعي، 2021/2020.
72. مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة لسانس، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2018/2017.

## ت. المقالات.

73. تغريد محمد قدّوري، مبدأ المساواة في تولّي الوظائف العامة وأثره في حرّية الموظف في التعبير عن رأيه، متوفر على الموقع: <https://www.iasj.net/iasj/download/4bf74f569970d495>
74. جبري محمّد، الالتزام بكتمان السر المني في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسة، جامعة البليدة-2، المجلد 5، العدد 2، 31 يناير 2017.
75. سعيد مقدّم، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، العدد 44.
76. فرحان نزال أحمد المساعيد، واصف يوسف محمد الزبون، قيود حرية الموظف العام في التعبير عن رأيه، دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 59، ابريل 2016.
77. مروان حسين أحمد، حسين طلال مال الله، واجب الطاعة وأثره في تحقق المسؤولية الانضباطية والجنائية للموظف العام-دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 08، عدد 28، 2019.
78. نواف كنعان، تسبب القرار التأديبي، كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 07، العدد 06، 1992.
79. وليد مرزّة المخزومي، كتمان الأسرار الوظيفية وحرمة إفشائها في القانون العراقي، قراءة تحليلية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 26، العدد الأول، 2011.

80. ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها، مجلة الحقيقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة أحمد داراية، أدرار، الجزائر، المجلد 16، العدد 42، 01 جوان 2017.

ث. الكتب باللغة الأجنبية:

81. **Charles DEBBASH**, Science administrative, administration publique, 5<sup>ème</sup> ed., DALLOZ, PARIS, 1989
82. **GEORGE Dellis**, droit pénal et droit administratif (l'influence des principes des droit pénal sur le droit administratif répressif), L.G.D.J., PARIS, 1997

## قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
1	مقدمة:
4	المحور الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة والموظف العمومي.
5	الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي.
5	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.
5	المطلب الأول: تعدد مفاهيم الوظيفة العمومية.
5	الفرع الأول: المفهوم الشكلي (الشخصي) للوظيفة العمومية.
6	الفرع الثاني: المفهوم المادي (الموضوعي) للوظيفة العمومية.
8	المطلب الثاني: أنظمة الوظيفة العمومية.
8	الفرع الأول: النظام المغلق للوظيفة العمومية.
10	الفرع الثاني: النظام المفتوح للوظيفة العمومية.
12	الفرع الثالث: المفهوم والنظام المعتمد من طرف المشرع الجزائري.
12	أولاً: مظاهر تبني المفهوم الشخصي والنظام المفتوح.
13	ثانياً: مظاهر تبني المفهوم الشخصي والنظام المفتوح.
14	المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي.
14	المطلب الأول: المفهوم الواسع للموظف العمومي.
15	الفرع الأول: الموظف العمومي بمفهومه الواسع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
15	الفرع الثاني: الموظف العمومي بمفهومه الواسع وفقاً للقانون المدني.
15	الفرع الثالث: الموظف العمومي بمفهومه الواسع وفقاً لقانون العقوبات.
16	المطلب الثاني: الموظف العمومي بمفهومه الضيق.
16	الفرع الأول: في الفقه والقضاء.
18	الفرع الثاني: الموظف العمومي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. (نطاق تطبيق الأمر 06-03)
19	أولاً: صدور قرار بالتعيين في وظيفة عمومية.
19	ثانياً: أن تكون الوظيفة العمومية التي تم فيها التعيين دائمة.
19	ثالثاً: صدور قرار بالترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري.
19	رابعاً: أن تكون الوظيفة في إدارة أو مؤسسة عمومية.
20	المطلب الثالث: التمييز بين الموظف العمومي ومختلف أعوان الدولة.
21	الفرع الأول: التمييز بين الموظف العمومي والعون المتعاقد.
21	الفرع الثاني: التمييز بين الموظف العمومي والعون المتربص.

21	الفرع الثالث: التمييز بين الموظف العمومي والعامل الأجير.
22	المبحث الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.
23	المطلب الأول: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية خاصة.
23	المطلب الثاني: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية عامة.
24	المطلب الثالث: العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية.
25	المطلب الثالث: تكيف العلاقة بين الموظف والإدارة في القانون الجزائري.
26	الفصل الثاني: الالتحاق بالوظيفة العمومية.
26	المبحث الأول: مبادئ التوظيف وشروطه.
26	المطلب الأول: مبادئ التوظيف.
26	الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.
29	الفرع الثاني: مبدأ الجدارة (الاستحقاق) في تقلد الوظائف العامة.
31	المطلب الثاني: شروط التوظيف.
32	الفرع الأول: التمتع بالجنسية الجزائرية.
32	الفرع الثاني: التمتع بالحقوق المدنية.
32	الفرع الثالث: خلوشهادة السوابق العدلية من أي ملاحظة تتنافى مع الوظيفة.
32	الفرع الرابع: التواجد في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
33	الفرع الخامس: شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة.
34	الفرع السادس: بعض الشروط الخاصة.
34	المبحث الثاني: أساليب التوظيف وإجراءاته.
34	المطلب الأول: أساليب التوظيف.
35	الفرع الأول: التوظيف عن طريق المسابقة.
35	الفرع الثاني: الفحص المهني.
36	الفرع الثالث: التوظيف المباشر.
36	الفرع الرابع: التعيين بناءً على السلطة التقديرية للإدارة (حرية الإدارة في التعيين).
37	المطلب الثاني: إجراءات التوظيف.
37	الفرع الأول: فتح المسابقة أو الفحص المهني.
39	الفرع الثاني: إجراء المسابقة أو الفحص المهني.
39	الفرع الثالث: الإعلان عن النتائج.
41	المطلب الثالث: مراحل اكتساب صفة الموظف.
41	الفرع الأول: التعيين.
42	الفرع الثاني: التبرص.

43	الفرع الثالث: الترسيم.
44	المحور الثاني: المسار المهني للموظف العمومي
45	الفصل الأول: حقوق الموظف العمومي.
45	المبحث الأول: الحقوق المهنية للموظف.
46	المطلب الأول: الحق في الحماية الوظيفية.
47	المطلب الثاني: الحقوق الاجتماعية
47	الفرع الأول: الحق في الحماية الصحيّة والاجتماعية.
48	الفرع الثاني: الحقّ في الخدمات الاجتماعية.
49	الفرع الثالث: الحقّ في التقاعد.
49	المطلب الثاني: الحقّ في ظروف تضمن للموظف الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية:
50	المطلب الرابع: الحق في الاستقالة.
51	المطلب الخامس: الحق في الراحة والعطل.
51	المبحث الثاني: الحقوق المرتبطة بالمنصب.
51	المطلب الأول: الحق في الراتب.
52	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للراتب.
52	الفرع الثاني: حساب الراتب.
54	المطلب الثاني: الحق في الترقية.
54	الفرع الأول: الترقية في الدرجة: (تتمين الخبرة المهنية(الأقدمية)).
55	الفرع الثاني: الترقية في الرتبة (تتمين التأهيل أو الشهادة).
56	المطلب الثالث: الحق في التكوين وتحسين المستوى.
57	المبحث الثالث: حقوق الموظف بصفته مواطناً.
57	المطلب الأول: الحق في عدم تأثير ممارسة حرية التعبير على الحياة الوظيفية للموظف.
58	المطلب الثاني: الحق النقابي.
59	المطلب الثالث: الحق في الإضراب.
60	الفصل الثاني: واجبات الموظف العمومي.
60	المبحث الأول: الواجبات الإيجابية.
60	المطلب الأول: واجب أداء المهام الوظيفية بدقة وأمانة (الانضباط الوظيفي).
61	المطلب الثاني: واجب الطاعة الرئاسية.
63	المطلب الثالث: واجب التحليّ بالأخلاق المطلوبة في الوظيفة.
65	المبحث الثاني: الواجبات السلبية.



65	المطلب الأول: واجب التحفظ.
66	المطلب الثاني: واجب التفرع للمهام الوظيفية.
67	المطلب الثالث: واجب المحافظة على السرّ المهني.
70	الفصل الثالث: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي وحركات نقله.
71	المبحث الأول: الوضعيات التي لا يترتب عليها إيقاف العلاقة الوظيفية.
71	المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة.
72	المطلب الثاني: وضعية الانتداب.
73	المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار.
75	المبحث الثاني: الوضعيات التي يترتب عنها إيقاف العلاقة الوظيفية.
75	المطلب الأول: وضعية الإحالة على الاستيداع.
77	المطلب الثاني: وضعية الخدمة الوطنية.
77	مطلب مستقل: نقل الموظف العمومي.
79	المحور الثالث: عوارض العلاقة الوظيفية.
80	الفصل الأول: النظام التأديبي للموظف العمومي
80	المبحث الأول: أنظمة التأديب.
81	المطلب الأول: النظام الإداري للتأديب.
81	الفرع الأول: نماذج التأديب في النظام الإداري.
81	الفرع الثاني: مبررات النظام الإداري.
82	المطلب الثاني: النظام القضائي للتأديب.
83	الفرع الأول: الطبيعة العقابية للتأديب.
83	الفرع الثاني: كفالة النظام القضائي لمقتضيات الضمان والفاعلية معاً.
84	المطلب الثالث: المفاضلة بين النظامين.
84	المبحث الثاني: مبادئ التأديب.
85	المطلب الأول: شرعية الخطأ التأديبي.
85	الفرع الأول: ضرورة توفر مبدأ شرعية الخطأ التأديبي.
86	الفرع الثاني: عدم ضرورة تحديد الخطأ التأديبي.
89	المطلب الثاني: شرعية العقوبة التأديبية.
89	الفرع الأول: مقتضيات مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.
89	الفرع الثاني: إشكالية عدم وجود ربط بين العقوبات والأخطاء التأديبية.
91	المطلب الثالث: تسبب القرار التأديبي.
92	الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تسبب القرار التأديبي.

92	الفرع الثاني: أحكام التسبيب.
94	المبحث الثالث: إجراءات التأديب.
94	المطلب الأول: تحريك الدعوى التأديبية.
95	المطلب الثاني: إجراء التوقيف.
95	المطلب الثالث: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، وتمكينه من وسائل الدفاع.
98	المطلب الرابع: الرأي المطابق للجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة.
100	المطلب الخامس: انتهاء الدعوى التأديبية ورد الاعتبار.
102	الفصل الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية
102	المبحث الأول: فقدان شرط من شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.
104	المبحث الثاني: النهاية الطبيعية للعلاقة الوظيفية (التقاعد أو الوفاة).
104	المطلب الأول: التقاعد
105	المطلب الثاني: الوفاة
105	المبحث الثالث: النهاية غير الطبيعية للعلاقة الوظيفية (الاستقالة والعزل والتسريح).
105	المطلب الأول: الاستقالة.
106	المطلب الثاني: العزل.
108	المطلب الثالث: التسريح
109	المبحث الرابع: آثار انتهاء العلاقة الوظيفية.
111	خاتمة
112	قائمة المصادر والمراجع
119	الفهرس