

جامعة خميس مليانة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
- قسم الحقوق -

أمالى فى :

" الوجيز فى الوظيفة العمومية "

(محاضرات عن بعد)

- لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام -

للدكتورة : بن عائشة نبيلة

السنة الجامعية : 2021/2020

## مقدمة :

مرت الجزائر بعدة مراحل في تطور الوظيفة العمومية، فكان على الجزائر أن تسد الفراغ الناجم عن رحيل المستعمر الفرنسي ،و العمل على إستقرار سير المرافق العامة و عدم توقفها ،و كذا مواجهة و تلبية متطلبات الجماهير من الخدمات، بعد أن ترك موظفوا وعمال المستعمر هذه المرافق، فصدر أول قانون جزائري للوظيفة العامة في 02 /06/ 1966 وهو الأمر 133/66 الذي كان يهدف إلى الدوام والإستقرار للعلاقة القائمة بين الموظف والإدارة التي لا يحكمها قانون العمل وإنما يحكمها القانون العام للتوظيف العمومي ،وكان مستمدا من القانون الفرنسي .

وفي السبعينات حاولت الجزائر أن تطبق القانون الياباني حيث كانت أكثر إنسجاما وتماشيا مع النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كانت تتبعه آنذاك ،وتمثل ذلك في القانون العام للعامل الصادر في 05/08/1978 تحت رقم 12/78 حيث أقر هذا القانون استقرار العامل في عمله، كما أنه لم يفرق بين العامل والموظف في كلا القطاعين العموميين والاقتصادي والإداري ، غير أن هذه التجربة لم تتجح وأدت إلى إفلاس مؤسسات الدولة وحاولت الجزائر أن تعالج هذا الوضع بصدور المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،والذي تلتته عدة نصوص قانونية أهمها المرسوم التنفيذي الصادر سنة 1998 المستمد من التجربة الأوروبية والذي حول كل عمال القطاع العام الإقتصادي إلى عمال غير دائمين وما بقي إلا الموظف في قطاع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري يتمتع بالإستقرار في وظيفته .

ولاشك أن الموظف بهذا المعنى وهو يتدخل باسم الدولة ولحسابها قد يرتكب أخطاء تنتج عن إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه أو إخلال بواجباته الوظيفية ويستوجب ذلك مساءلة تأديبية.

والهدف من المسائلة التأديبية هو تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل ، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية ، ومعنى ذلك أن كل موظف يخرج على مقتضى الواجب أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يساءل تأديبيا.

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل مجرد عملية قانونية يهدف من ورائها إصلاح الموظف المخطئ وتحذير باقي الموظفين ، وذلك حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

ويحكم عملية التأديب نظام تأديبي محكم يتضمن مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجباتهم وتحدد أخطاءهم والعقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة ،

هاته الإجراءات التأديبية تتناول بالبحث الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها وتكونان معا ما يعرف بالقانون التأديبي الذي يتضمن بدوره مجموعة القواعد التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته، وكذا السلطة التأديبية المختصة بتوقيعها، كما يتناول الخصائص العامة والمراحل الإجرائية لهذه العملية ابتداء من تحديد الخطأ التأديبي وتكييفه ثم مرحلة الإحالة على مجلس التأديب فمرحلة التحقيق، ثم المرحلة الاستشارية أو الإلزامية قبل إصدار القرار التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخطئ تأديبيا، عقابا وردعا له عما يثبت قبله من أخطاء تأديبية ارتكبها أثناء ممارسته لوظيفة أو بمناسبتها .

وعليه نتطرق للمحاور التالية :

**المحور الأول :** مفهوم الوظيفة العمومية .

**المحور الثاني:** مفهوم الموظف العمومي.

**المحور الثالث :** حقوق الموظف العمومي وواجباته.

**المحور الرابع :** التنظيم الوظيفي للموظف العمومي.

**المحور الخامس :** النظام التأديبي للموظف العمومي.

نتطرق إلى تحليل المحاور كالتالي :

**المحور الأول :** مفهوم الوظيفة العمومية :

بالرغم من تبني معظم الدول لاصطلاح الوظيفة العامة إلا أن مفهومها يختلف من دولة إلى أخرى ففي بعض الأنظمة و الدول تتميز الوظيفة العام بنظام خاص بها و مهمة خاصة بها و يشكل العمال فيها سلكا مستقلا عن المهن الأخرى، في حين لا تتميز الوظيفة العامة بوضوح في أنظمة و دول أخرى عن باقي الأنشطة المهنية، حيث يتم ترجمتها كاصطلاح فرنسي أو انجليزي بشكل اصطناعي نظرا لعدم وجود تعبير يقابل هذه المصطلحات .

و بذلك يمكن أن ينصرف مصطلح " الوظيفة العامة" إلى معنيين مختلفين وفقا للمعيار المعمول به: المعنى المادي الموضوعي و يقترن بنشاط الإدارة المؤدى بواسطة عمالها أي " مجموعة الاختصاصات و الصلاحيات القانونية التي يجب أن يمارسها صاحبها لتحقيق الصالح العام" و المعنى العضوي الشكلي و ينصرف إلى نظام قانوني خاص يحكم كافة أعوان الدولة في مختلف الإدارات العمومية .

و أمام قصور المعنى الموضوعي بسبب شموله على كل أنشطة الدولة ( كل المرافق العامة ) و إغفاله لمركز العامل و دوره و العلاقة التي تربطه بالإدارة، و أيضا أمام قصور المعنى الشكلي الذل يغفل النشاط الإداري و يدخل أصناف من العاملين لا يختلفون عن نظرائهم الذين يعملون في القطاع الخاص، فيمكن تعريف الوظيفة العامة بالجمع بين المعنيين بأنها: " مجموعة اختصاصات قانونية تعهد إلى الموظف العام لممارستها طبقا للتنظيم القانوني و الإداري الذي يحكم تلك الاختصاصات".

و بذلك يمكن أن يتحدد مفهوم الوظيفة العامة وفقا لإحدى المفهومين الموضوعي أو الشكلي حسب النظام و الفلسفة السائدين في دول العالم التي تقوم على فكرتين أساسيتين تجسد النظم الوظيفية : الفكرة الأمريكية ( نظام الوظيفة ) و الفكرة الأوروبية ( نظام السلك الوظيفي الدائم)

و سوف نقوم بتوضيح المفهومين الرئيسيين للوظيفة العامة من خلال دراسة أنظمة الوظيفة العمومية في النقاط التالية:

**أولا: نظام الوظيفة.**

**ثانيا: نظام السلك الوظيفي الدائم.**

**ثالثا: تطور الوظيفة العامة في الجزائر.**

**أولا : نظام الوظيفة :**

يعتبر نظام الوظيفة أو المناصب ( الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة ) الوظيفة العمومية بمثابة خدمة لا تختلف عن باقي المهن الأخرى، حيث يعتبر الإدارة العمومية مؤسسة كباقي المؤسسات توظف عمالها و تسيير وضعياتهم وفقا للشروط و الإجراءات المطبقة في عالم الشغل، و بذلك يرتبط مفهومها بمفهوم الوظيفة الإدارية ذاتها في مشروع كبير لا يشترط أن يسير بالضرورة من طرف الدولة ، إذ يمكن أن يكون مشروعا مستقلا و خاصا يوظف عمالا يمتازون بالكفاءة و الالتزام بتنفيذ المهام الملقاة على عاتقهم ، كما يقوم على مناصب عمل محددة وفقا لمواصفات يقتضيها التنظيم الإداري.

و يقصد بتعبير " ذات البنية المفتوحة " قابلية الوظيفة العامة للتدفق المستمر بين باقي قطاعات الشغل، فضلا على المرونة في تسيير المستخدمين و في انتقاء أفضل الكفاءات.

و للمزيد من الشرح حول هذا النظام، تناولنا النقاط التالية:

**1- نشأة و تطور نظام الوظيفة :**

لقد عرفت العديد من الدول الأنجلوساكسونية النظام المفتوح و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية و ذلك لعدة عوامل:

\* نظرة المجتمع الأمريكي السلبية نحو الإدارة التي تشكل خطرا يهدد المبادئ التي ناضلوا من أجلها لاسيما مبادئ العدالة و الديمقراطية و محاربة البيروقراطية

\* تعلق الأمريكيان بالحرية الفردية و خشيتهم إساءة استخدام السلطة جعلهم يرفضون الاعتراف بالإدارة بامتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة، و بالتالي عدم تقرير ضمانات تزيد عن ضمانات عمال القطاع الخاص استنادا إلى مذهبهم المتوارث القائم على مبدأ توزيع السلطة للحيلولة دون الاستبداد بها.

\* خشية الرأي العام في أمريكا من سيطرة حكومة الموظفين مما يستدعي ارتباط مصير الوظائف العامة بنتيجة الانتخابات الرئاسية، و بالتالي لا يجوز للموظف حق مكتسب ضد إرادة الشعب.

و لقد اعتبرت الوظائف العامة طبقا " لمبدأ الغنائم المنتصر " وظائف حزبية تخضع لسلطة الحزب الفائز في الانتخابات، حيث يتغير الموظفون تبعاً للحزب الفائز، و قد دفع بعض رجال السياسة الأمريكيون عن هذا المبدأ باعتباره يؤيد الديمقراطية حيث يضمن بقاء الأحزاب التي تعد عنصر أساسيا في النظام الديمقراطي . كما أكد أنصار نظرية الرئيس " جاكسون " على المبادئ التي تحد من امتيازات الإدارة العامة و المتمثلة أساسا في:

\* أن الخسارة الناجمة عن البقاء في الوظيفة العامة لمدة طويلة تفوق المزايا الناتجة عن الخبرة المكتسبة من استمرارية البقاء في الوظيفة .

\* إن البقاء في الوظيفة لفترة زمنية طويلة يحول دون الاستفادة من فرص متساوية لشغل هذه الوظائف

\* اعتماد النظام السياسي الأمريكي على الأحزاب كأساس للممارسة الديمقراطية يستدعي منح الحزب الفائز فرص إرضاء أنصاره بعدد من المناصب.

و استنادا إلى هذه المبادئ لم تكن هناك ضرورة لتنظيم مهنة أو سلك وظيفي.

و لكن ما يلاحظ على هذا القانون ما يلي:

- لم ينشئ نظام قانوني عام للوظائف العامة يحمي الموظفين من تدخل النفوذ الحزبي، فقد اقتصر على حرمان الأشخاص الذين لا تتوفر فيهم الصلاحية من التوظيف موفرا بذلك الحماية لرجال السياسة من طمع الأنصار غير الصالحين.

• لم يطبق هذا القانون على جميع الموظفين، و بالتالي لم يبلغ نظام المحسوبية السياسية، حيث لم يعمم نظام الاستحقاق على جميع الولايات المتحدة الأمريكية التي لا يزال بعضها يخضع لنظام التداول . و بذلك يلاحظ تصنيف الموظفون في الحكومة المركزية من حيث التعيين إلى صنفين: صنف يخضع لنظام الجدارة

• و صنف آخر يخضع لنظام المحسوبية السياسية، و لا يرى الفقهاء الأمريكان أي تعارض بين هذين النظامين مادام هناك تحديد لنطاق كل منهما نظرا لوجود وظائف لا يناسبها نظام الجدارة و يتعلق الأمر بالوظائف السياسية أي الوظائف الكبرى التي يجب أن تشغل بأشخاص يثق فيهم و في قدرتهم على الدفاع عن برنامجهم.

• و لقد ظلت الوظيفة العامة الأمريكية تعاني من الفوضى و عدم التنظيم نظرا لأن وزارة أو مؤسسة عمومية كانت تضع قواعد خاصة بها في ترتيب الوظائف و تحديد الأجور ، و هذا ما دفع بإنشاء لجنة خاصة لتصنيف الوظائف العامة سنة 1923 المعدل بقانون 1949 الذي قام بترتيب و تصنيف الوظائف ( الوظائف المهنية

و العلمية، الوظائف المهنية، الوظائف الإدارية و المالية، وظائف الحراسة ووظائف ميكانيكية) و يشغل هذه الوظائف عن طريق المسابقات التي تنظمها لجنة الخدمة المدنية ، في حين يتم التعيين بشكل مباشر دون مسابقة بالنسبة للوظائف غير المصنفة.

• و أصبحت بعض القطاعات تضي على الوظيفة العامة صفة المهنة أي السلك الوظيفي مثل السلك الدبلوماسي، كما أضحت فكرة وضع نظام خاص بالتقاعد قابلة للتطبيق. و قد عرفت الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية أيضا نظام التأهيل و التكوين المهني و هذا ما شكل انعطافا كبيرا في مفهوم الوظيفة العامة الأمريكية بالنظر للمبادئ التي كانت تقوم عليها في القرن التاسع عشر ( 19 )

• و بعد الحرب العالمية الثانية تم تنصيب لجنة من الخبراء برئاسة الرئيس " هوفر Hoover" للبحث في أنجع السبل لتحديث و تكييف الوظيفة العامة، و التي قدمت تقريرا بمقترحات أهمها: إنشاء مديرية للمستخدمين على مستوى كل إدارة، تصنيف مناصب العمل و تحديد حقوق وواجبات الموظفين. كما تم إنشاء مركز للتكوين الإداري خاص بالإدارات الفيدرالية، و في سنة 1978 صدر قانون يتضمن الإصلاح بهدف إلى الاستقلالية السياسية للوظيفة العمومية و تكريس فعالية الإدارة بضمان تكوين ملائم للموظفين.

يقوم نظام الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة على عنصرين أساسيين هما: النظرة الموضوعية خلال التركيز على العمل الذي يقوم به الموظف، و مبدأ التخصص الذي لا يعتبر الوظيفة مهنة و إنما عملا متخصصا يقوم به الموظف في نفس الظروف التي يتم فيها نفس العمل في المشروعات الخاصة.

1- لا تعتبر الوظيفة العامة مهنة يلتحق بها الموظف و يتفرغ لها و يكرس وقته

و جهده لها طيلة مسار مهني أي منذ توظيفه إلى غاية بلوغه سن التقاعد، و إنما هي عبارة عن عمل يمارسه خلال فترة زمنية حسب حاجته و حاجة العمل ثم يتركه و قد يعود إليه في أي وقت تبعا لظروفه و ظروف العمل دون أن تنشأ علاقة دائمة بينه و بين الوظيفة، نظرا لقيام ممارسة الوظائف الإدارية على فكرة الممارسة العرضية مما يعني عدم الاستقرار.

2- ينصب التركيز على الوظيفة المشغولة بما تتضمنه من واجبات و مسؤوليات بصرف النظر عن شاغلها و ما يحمله من مؤهلات و أقدمية، حيث تقوم الإدارة بتحديد المناصب و الوظائف طبقا لهيكلها التنظيمي ثم تحدد المواصفات المطلوبة في المترشحين لها و كذا تحديد طرق الانتقاء.

3- يراعي عملية اختيار الموظف التخصص الشديد أو الدقيق الذي يرجع إلى طبيعة الوظيفة كما يحدد الخبراء، و هذا ما أدى إلى تشعب فروع الدراسة و شدة التخصص في قطاع التعليم ( العام و الخاص) في الولايات المتحدة الأمريكية. كما لا يعين الموظف استنادا إلى درجة ثقافته العامة و إنما على أساس خبرته و مدى معرفته بالعمل الموكل إليه لأنه يعين بوصفه خبيراً متخصصاً في عمل محدد بذاته.

4- يمكن إخضاع المترشح الموظف لفترة تجريبية تتراوح ما بين ستة ( 06 ) أشهر و سنة ( 01 ) قبل تعيينه بشكل نهائي دون أن يعني هذا الأخير انتسابه إلى سلك وظيفي دائم، لأنه قد وظف للقيام بأعباء وظيفية معينة و بالتالي هو صاحب حق في هذه الوظيفة دون غيرها.

5- يتعلق استمرار الموظف في ممارسة مهامه بدرجة الانسجام المتحقق بينه و بين الإدارة المستخدمة، إذ يحق لهذه الأخيرة عزله إذا ما قدرت عدم قيامه بشكل جيد بالمهام الموكلة إليه أو أنه لم يعد كفؤاً للوظيفة المعين فيها أو عدم انسجام سلوكه الشخصي معاً. كما يمكنها الاستغناء عن خدماته نهائياً في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها بسبب تغيير هيكلها التنظيمي نظرا لارتباط مصيره بها. و في المقابل يمكن للموظف ترك وظيفته إرادياً بسبب الأجر المتدني مثلا الروتين و الملل نتيجة ممارسة نفس العمل لمدة معينة أو لاكتسابه خبرة تمكنه من الحصول على عمل آخر بأجرة مغرية، و بغض النظر عن الطرف الذي أنهى العلاقة الوظيفية فإنه يجب احترام شرط مهلة الإخطار ضمناً لمبدأ الاستمرارية و مصلحة الموظف الخاصة.

6- نظرا لارتباط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها و عدم انتسابه إلى سلك وظيفي دائم فإنه يعترف بفكرة الترقية من وظائف دنيا إلى وظائف عليا مثلما هو عليه الحال في نظام السلك الوظيفي، و بالتالي إذا ما أراد الموظف الانتقال إلى وظيفة أخرى مغايرة فيجب أن تتوفر فيه روط التعيين و المؤهلات المطلوبة لهذه الوظيفة، و بذلك يكون التحاقه كمبتدأ و ليس ترقية.

7- لا يأخذ هذا النظام بمبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب نظرا لاعتماد التصنيف على المناصب التي يعين فيها الموظف دون أن يتضمن الرتب، و بالتالي يفقد الموظف الاستعادة من المرتب المناسب للمنصب المشغول بمجرد تركه له على خلاف ما هو عليه الحال في النظام المغلق الذي يأخذ بمبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب، و الذي يظل فيه الموظف محتفظا برتبته الأصلية في حالة فقدانه لمنصبه.

8- لا تبذل الإدارة جهدا كبيرا في تكوين الموظفين و تحسين مستواهم، لأنهم مطالبين بالإهتمام بأنفسهم نظرا لشغلهم الوظائف بصفة عرضية مثل العمال في المشاريع الخاصة.

9- نظرا لارتباط الموظفين العرضي بمناصب عمل محددة بذاتها و عدم وجود سلك وظيفي دائم بالنسبة لهم، فإنه لا يوجد ضرورة لوضع نظام خاص بهم ( قانون عام ) يضمن لهم حقوق و امتيازات خاصة بهم . و بذلك لا تعتبر الإدارة نظاما يتميز بامتيازات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، و بالتالي لا يمكن الخلط بين الدولة و عمالها من خلال تخصيصهم بالسلطة و ضماناتها لتتافي ذلك مع سيادة الشعب و خضوع الجميع لنفس القوانين، و بناء على ذلك لا يشكل الموظفون هيئة مستقلة و متميزة في حقوقها وواجباتها، لأنهم يعتبرون أفرادا عاديين يستمدون الحقوق و الضمانات من الدستور مباشرة مثل باقي أفراد المجتمع.

### 3- تقييم نظام الوظيفة :

إن دراسة النظام المفتوح كأحد أنظمة الوظيفة العمومية يستلزم تقييمه من حيث إبراز محاسنه و مساوئه، و المتمثلة فيما يلي:

#### - محاسن نظام الوظيفة

1/ يعتبر هذا النظام نظاما بسيطا ( مبسط ) بالرغم من بذل الإدارة لجهد كبير في تصنيف و ترتيب الوظائف الموجودة في الهيكل التنظيمي للإدارة، كما تقوم بتحديد معدل عام للأجور يتناسب و العمل و عروض المشاريع الخاصة أي مع متطلبات السوق التجارية قصد تأمين حسن سير المرافق العامة، و بالتالي لا يمكن تحديد هذه الأجور بشكل تعسفي لأنه لا يمكن لأي شخص الالتحاق بالوظيفة إذا كانت الإدارة العامة تدفع أجورا أقل بكثير من تلك التي تدفعها المشاريع الخاصة بالنسبة لنفس المهام، في حين

تتحمل الإدارة نفقات باهظة بسبب توافد عدد كبير من المترشحين إذا ما كانت تدفع أجورا كبيرة. فضلا على ذلك لا تتحمل الإدارة مهمة وضع أنظمة خاصة بالترقية و التقاعد و الإجازات و غيرها.

2/ يعتبر هذا النظام نظاما مرنا يتماشى و حاجيات الإدارة، حيث لا تقوم هذه الأخيرة بالتوظيف من أجل التوظيف و إنما لسد حاجيات نوعية معينة، كما لا تلتزم بتأمين وظائف أخرى للموظفين الذين تفصلهم ببساطة عندما لا تصبح بحاجة إليهم و تقوم في حالة خلق وظائف جديدة بتحديد مواصفاتها و المؤهلات اللازمة لشغلها قصد اختيار الأشخاص المناسبين لها.

3/ يتحقق هذا النظام للإدارة دخلا جيدا من خلال الاستفادة من الموظفين الذين غالبا ما يكونوا قد تنقلوا بين وظائف القطاعين العام و الخاص، و هذا من شأنه نقل طرق تحديد الدخل و الإيراد المتبعة في المشاريع الخاصة إلى الإدارة العامة.

4/ لا يعتبر هذا النظام الإدارة العامة عالما قائما بذاته و هي مفتوحة، و بالتالي لا يشكل العاملين بها طبقة خاصة منعزلة عن باقي أفراد المجتمع لأنهم لا يكرسون حياتهم لخدمة الإدارة التي يستطيعون تركها و الالتحاق بالعمل في المشاريع الخاصة. و بذلك يساهم هذا النظام في انخراط الإدارة داخل الأمة مادام لا يمنحها امتيازات تجعلها أعلى درجة من غيرها، و هذا ما يجعل الموظف يسعى إلى تحقيق الربح من المنصب الذي يشغله بغض النظر عن القطاع الذي ينتمي إليه.

#### - مساوئ نظام الوظيفة:

بالرغم من تمتع هذا النظام بعدة محاسن إلا أنه تعثره مساوئ تتمثل أهمها فيما يلي:

1- لا يمكن تطبيق هذا النظام في جميع الدول نظرا لقيامه على وجود إدارة غنية بالأخصائيين، في حين هناك إهمالا لا تستدعي اختصاصات محددة بذاتها و إنما تتطلب نوع من التدريب و التدرج في اكتساب الخبرة العملية، و هذا ما لا يمكن الحصول عليه إلا بعد الممارسة الطويلة داخل الإدارة العامة.

2- يفترض هذا النظام وجود جهاز تعليمي مزود بتخصصات متنوعة و دقيقة يعفي الإدارة من تكوين و تأهيل موظفيها لوظائف معينة، و بالتالي يترتب على غيابه عجزها عن إيجاد من تتوفر فيهم المواصفات و المؤهلات المطلوبة لشغل هذه الوظائف. كما يفترض أيضا وجود قطاع خاص حيوي يتضمن مشاريع كبيرة مزودة بأخصائيين في كل الميادين ينتقلون بين هذه المشاريع و الإدارة العامة دون إمكانية تصور وجود موظفين يمارسون عمل معين طيلة حياتهم المهنية نظرا لأن ذلك يقضي على الفاعلية و الإبداع.

3- يعطي هذا النظام الأولوية للإنتاجية دون الاهتمام بالأهداف السياسية الأخرى التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها و يتعلق الأمر بتحقيق المصلحة العامة، فالغدارة العامة ليست في حقيقتها مشروع كالمشاريع الخاصة التي تسعى إلى تحقيق الدخل و الفائدة و إنما تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و مصالح الأفراد.

و بناء على ما سبق ذكره، يمكن القول أن هذا النظام يناسب دولة كالولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر بلدا صناعيا يتمتع بالإمكانيات مادية و بشرية هائلة قادرة على تأمين تخصصات دقيقة تتطلبها المشاريع الكبيرة في نطاق القطاعين العام و الخاص، بما يضمن إمكانية تنقل العاملين بين هذين القطاعين و بالتالي لا يناسب هذا النظام دول أخرى كالدول النامية.

### ثانيا: نظام السلك الوظيفي الدائم.

تعتبر الإدارة العامة في هذا النظام ( الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة) بمثابة كيان قائم بذاته مستقل عن باقي الهيئات بخصائص مزود بموظفين يكرسون حياتهم المهنية لمصلحته. و بذلك تعد الوظيفة العامة مهنة ذات طابع خاص تتميز بالدوام و الاستقرار أو سلكا يلتحق به الموظف بنية البقاء، حيث يكرس له كل حياته إلى غاية بلوغ السن المحددة لانتهاء الخدمة .

إن تختلف الوظيفة العامة عن باقي المهن لأنها تعد بطبيعتها خدمة عامة يكرس لها الموظف نشاطه المهني على خلاف المهن الحرة التي تعد خدمة خاصة لصاحب المهنة الذي يعمل العامل لمصلحته الخاصة و ليس للمصلحة العامة. و لما كان الموظف يتفرغ بشكل دائم و مستمر لخدمة المصلحة العامة طيلة مساره المهني، كان من الواجب وضع نظام خاص و محكم لضبط و تنظيم حياته المهنية. و لأكثر توضيح حول هذا النظام، عالجنا هذا المطلب في الفروع التالية:

1- نشأة و تطور نظام السلك الوظيفي الدائم.

2- خصائص نظام السلك الوظيفي الدائم.

3- تقييم نظام السلك الوظيفي الدائم.

وسوف يتم التطرق إلى التحليل :

### 1- نشأة و تطور نظام السلك الوظيفي الدائم.

تعرف معظم دول أوروبا الغربية ما عدا سويسرا و فنلندا إلى جانب عدد كبير من الدول العربية، و تعتبر روسيا ( ألمانيا ) أول دولة ظهرت فيها معالم هذا النظام الذي شهد تطورا ملحوظا خاصة في إنجلترا و

فرنسا. فقد أحدث أهم تطور في نظام الخدمة المدنية في إنجلترا خلال حركة الإصلاح الإداري عام 1853، حيث شكلت لجنة من مختلف الوزارات لفحص و تنظيم شؤون الوظيفة العامة كما تلتها لجان أخرى أنشأت لنفس الغرض و التي قدمت تقارير ساهمت في المزيد من الإصلاحات و تمثلت أساسا في وضع النظام القانوني للموظفين في إنجلترا و أصبح التوظيف يعتمد على طريق المسابقة الذي يتوافق مع نظام التعليم السائد و الذي يرجع الثقافة العامة على التخصص الدقيق على أن يواصل دورات لتكوينه و تحسين مستواه بعد توظيفه.

و قد تميز النظام الإنجليزي بخاصتين أساسيتين بعد الإصلاحات التي عرفتها إنجلترا، حيث تتعلق الأولى بكيفية التوظيف الذي يركز على إجراء المسابقة تحت إشراف اللجنة المدنية للوظيفة العمومية، إذ جرى اختبار كتابي في مادة الثقافة العامة

و استجاب يتمثل في مناقشة حرة مع لجنة امتحان حول مواضيع مهنية أو غير مهنية قصد الوقوف على المؤهلات المعرفية و شخصية المترشحين و كفاءتهم، مع الإشارة إلى استبدال إجراء الاستجاب بعد الحرب العالمية الثانية باختبارين يتعلق الأول بمستوى نكاه المترشح و الثاني بشخصيته. أما الخاصة الثانية فتتعلق بالتكوين الذي يتوجه أساسا إلى العلوم الإنسانية و المواد الأدبية، حيث تلعب جامعتا أكسفورد

و كامبريدج دورا أساسيا في تزويد الإدارة بالموظفين.

و قد تطور هذا النظام و أصبحت تعطى الأولوية للتكوين العملي، حيث أنشأ معهد الخدمة المدنية سنة 1969 و الذي ركز على الطابع المهني في برامج التدريس قصد التوفيق بين التكوين العام للموظف و حاجيات الإدارة.

و في فرنسا و في عهد الملكية اقتصرت وظيفة الإدارة على ضمان أمن المملكة

و كان المشروع الملكي يعتمد على عامل المركزية في تطوير الوظيفة العامة التي عرفت ثلاثة أنواع من الأعيان العموميين: فئة الضباط و التي أصبحت الوظائف المتعلقة بها توارثية منذ القرن 17، فئة المحافظين التي كانت وظائفها قابلة للعزل و فئة المؤتمنين التي ظهرت منذ القرن 18، و هي فئة تتمتع بمجموعة من الحقوق كالمرتب.

و التقاعد و تخضع لترتيب في السلم الهرمي، وبذلك قد عرفت هذه الفترة كثرة الوظائف الوراثية إلى غاية الثورة الفرنسية التي ساهمت في الإصلاح الإداري، حيث تم القضاء على نظام الإلتجار بالوظائف و إلغاء الامتيازات و النص على مبدأ تمتع جميع المواطنين بحق تولي الوظائف العمومية حسب مؤهلاتهم دون

تميز، و بذلك أصبحت الوظيفة العامة مهنة قائمة على احترام السلطة الهرمية و مركزية متميزة بالوفاء و الانضباط هدفها خدمة الدولة.

إنذ لقد عرفت الوظيفة العامة في فرنسا إلى غاية القرن 19 فكرة التبعية الهرمية التي أراد نابليون في مجال التوظيف و الترقية و التأديب في إطار قرارات إدارية لا تخضع للرقابة و هذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية 1883م، حيث أجاز التنظيم منها لعيب عدم الاختصاص أو الشكل. و بحلول عام 1900 أقر هذا المجلس مبدأ تقييد ممارسة سلطة العزل من الوظيفة الذي يجب أن تستدعيه ضرورة مصلحة الخدمة مع حق الموظف المعزول في المطالبة بالتعويض.

و قد ساهم مجلس الدولة الفرنسي في بلورة القواعد العامة للوظيفة العمومية و تحديد معالمها، إذ يعد مصدرا أساسيا لقانون الوظيفة العمومية حيث حدد مفهوم الموظف

و بين كافة الضمانات التي قننها المشروع بموجب القانون العام للموظفين الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946، و الذي تطورت منذ صدوره الفكرة الفرنسية عن الوظيفة العامة حيث أقر هذا القانون وجود مصالح خاصة للموظفين مختلفة عن مصلحة الدولة، كما اعترف بحقهم في تكوين نقابات مهنية تدافع عن مصالحهم فضلا على حق اشتراك ممثلي الموظفين أو ممثلي النقابات برأي استشاري مع الوزير فيما يتعلق بالموظفين ( التعيين، الترقية و التأديب) و سير المرافق العامة من خلال عضويتهم في مجالس أنشأت لهذا الغرض.

و ترتب على ذلك إضعاف قوة و مبدأ الخضوع للسلطة الرئاسية كمبدأ أساسي تقوم عليه فكرة الوظيفة العامة الفرنسية، حيث أضعفت عمليا سلطة الرئيس الإداري بسبب قوة و نفوذ النقابات ، كما أصبح الوزير يوافق على الرأي الاستشاري للنقابات بالرغم من إمكانية مخالفة قصد تفادي المشاكل التي تتجم في الحالة العكسية. و قد رأى فقهاء القانون العام في فرنسا بالرغم من التطور الذي عرفته الإدارة الفرنسية، إلا أنها ظلت محتفظة بالمبادئ الأساسية التي وضعها نابليون، كما ظلت الوظيفة العامة مهنة لها أحكامها الخاصة.

و لقد تميز قانون 19 أكتوبر 1946 بالدقة و التفصيل في تنظيم شؤون الوظيفة العامة فنص مثلا على اعتماد التوظيف على معيار الكفاءة و الصلاحية عن طريق المسابقة، النص على المركز التنظيمي للموظف و تبيان واجباته و حقوقه كالحق في مرتب مناسب، الحق في التكوين و الترقية و الحق النقابي، و هذا على خلاف القانون الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 الذي اكتفى بالنص على المبادئ العامة دون أن يتضمن تعديلات مهمة للقانون السابق تاركا مهمة التفصيل للوائح ثم صدرت فيما بعد قوانين 13 جويلية 1983، 11 جانفي 1984 و 26 جانفي 1984 المتعلقة بالوظائف العمومية الثلاثة . و قد أكد هذا التعديل على أساليب التعبير الجماعية ( النقابات ، اللجان المتساوية و الأعضاء ...) و على إلزامية

المساواة بين الرجل و المرأة عند التوظيف و ممارسة المهام، فضلا على ضرورة الالهام بالمعوقين و إلزامية إدماجهم.

و لقد كان النظام الفرنسي يعتمد بشكل أساسي على الثقافة الجامعية المحصلة من طرف المترشح من أجل ممارسة العمل الوظيفي، و لكن أدخلت فيما بعد تعديلات على هذا النظام حيث أنشأت المعاهد الفنية و التكنولوجية و مدارس الإدارة العليا للمهندسين و معاهد المعلمين و مدرسة الجمارك و المدرسة الوطنية الإدارة التي يقع على عاتقها مهمة التوفيق بين سياستي الانتقاء و التأهيل، و بذلك لم تلزم الوظيفة العامة الفرنسية الجامعة بتكوين الإطارات و إنما ألزمت نفسها بالتكوين العلمي و العملي من خلال عدة مدارس وفقا لتخصص الموظفين و حسب المستوى المطلوب.

و لقد أثر قانون العمل على الوظيفة العامة، حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي على إدماج قانون العمل في قانون الوظيفة العامة من خلال الاعتماد على المبادئ العامة للقانون، فقد طبق مبدأ عام مستمد من قانون العمل بموجبه رب العمل من تسريح العاملة الحامل التي لها صفة عون عمومي، و مبدأ يلزم الحصول على موافقة الهيئة المستخدمة و الأجير في كل تعديل لأحكام عقد العمل، فضلا على حق التعاقد لمدة محددة بالحصول على تعويض عن خسارة الوظيفة بعد استقالته، و نظرا لهذا التطور الذي عرفته الوظيفة العامة في فرنسا، نادى بعض الفقهاء بتطبيق المباشر لقانون العمل على الأعوان العموميين كما هو الحال عليه في إيطاليا في إطار خصوصية الوظيفة العمومية الإيطالية.

و نشير إلى أنه لازال المجتمع الفرنسي يناضل من أجل عدم التخلي عن مبادئ نظام الحياة المهنية القائم على ثلاثة أهداف أساسية ( حياد المرفق العام ، الاحتراف، الحركية في صفوف الموظفين) و لكن مع العمل على تطوير هذا النظام و تكييفه مع ميكانيزمات الوظيفة المفتوحة لغير المرسمين كترك التعيين في الوظائف العليا لقرار الحكومة و اعتماد صيغة التعاقد في الوظيفة العمومية.

## 2- خصائص نظام السلك الوظيفي الدائم

يتضمن نظام الوظيفة العامة المغلق عنصرين أو فكرتين أساسيتين هما : النظام (لا القانون الأساسي للموظفين) و المهنة ( السلك الوظيفي أو الحياة المهنية )، و بذلك يتميز بالخصائص التالي:

1/ تعتبر الوظيفة العامة مهنة مختلفة عن باقي المهن الأخرى تتميز بالدوام و الاستقرار، حيث تم الالتحاق بحياة مهنية لا يرتبط فيها مصير الموظف بوظيفة بذاتها و إنما يمكن الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى بحكم العلاقة التنظيمية التي تجمعها بالإدارة العامة، نظرا لأن الحياة المهنية تعني: انتماء الموظف إلى سلك معين و شغله جملة من الوظائف المنظمة و المتسلسلة مقابل تسخير كل حياته المهنية في خدمة الدولة"

إن لا يقتصر العمل على القيام بمهام وظيفة محددة بذاتها، و إنما القيام بمهام مجموعة من الوظائف المنتظمة و المتدرجة، حيث تبدأ الحياة الوظيفية بإنهاء الشخص الراغب في التوظيف لدراسته و تنتهي ببلوغه سن 60 أو 65 بعدما يكون قد شغل عدة مناصب متنوعة.

2/ نظرا لتكليف الموظفون برسالة خاصة تتمثل في ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، فإنهم لا يعتبرون أجرا يحكمهم قانون العمل الذي يخضع له العمال العاديين، و إنما يطبق عليهم نظاما خاصا يشمل قواعد لا تسري على غيرهم من الأجراء دون أن يمنع ذلك تخصيص فئات من الموظفين بأنظمة خاصة استثنائية لاعتبارات موضوعية.

إن يخضع لقانون أساسي خاص بهم، و الذي يقصد به مجموعة من القواعد النوعية المحددة مسبقا من طرف السلطة المختصة و التي تسري على مختلف أعوان الدولة منذ التحاقهم بالوظيفة غلى غاية انتهاء الخدمة بالطرق القانونية المحددة.

3/ مادام أن مصير الموظف غير مرتبط بوظيفة بذاتها فإنه يطلب منه عند التحاقه بالوظيفة العامة قدر من الثقافة العامة و نسبة يسيرة من التخصص، مع اكتسابه المؤهلات اللازمة و مختلف التخصصات خلال الممارسة في مجال الوظيفة العامة . فضلا على تجديد و تحسين معلوماته باتباع دورات تكوين تنظمها الإدارة العامة قصد مسايرة التطورات الحاصلة.

4/ لما كان الموظف يلتحق بحياة مهنية متنوعة دون أن يرتبط بمصيره بوظيفة بعينها، فإنه في حالة إلغاء الوظيفة لا يعني ذلك فصله و إنما يمكن للإدارة العامة الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى مناسبة و يمكن استثناء ا و نادرا دون أن يرتكب أي خطأ تحقيقا للمصلحة العامة و في هذه الحالة يقضي مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض على أساس المخاطر. إذن يأخذ هذا النظام بمبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب، حيث يظل الموظف محتفظا برتبته الأصلية و بصفة " الموظف " في حالة فقدانه للمنصب الذي يشغله.

5/ تعتبر الترقية حقا للموظف سواء أكان أساس الترقية الأقدمية أو الاختيار أو كلاهما معا، لأنه مادام يكرس كل حياته في خدمة الإدارة كان من الواجب منحه الحق في الترقى بصعود درجات السلم الإداري.

6/ يخضع الموظف للسلطة الرئاسية التي تستخدم في نطاق المشروعية، حيث يرى الفقيه الفرنسي ريفرو "Rivero" أن النظام الفرنسي للوظيفة العامة هو نتيجة تقابل مبدأ السلطة الرئاسية و مبدأ الديمقراطية، فقد كان الموظف يخضع لسلطة رئاسية مطلقة وفقا لنظام نابليون، هذا المبدأ الذي أنشأ في السنة الثامنة للثورة، و بعد أن ساد مبدأ الديمقراطية في نهاية القرن التاسع عشر تحولت السلطة الرئاسية من سلطة مطلقة الى سلطة مقيدة تمارس وفقا للقانون بعيدا عن الأهواء الشخصية للرئيس الإداري.

7/ تكاد تختلط شخصية الموظف بشخصية الدولة في هذا النظام، حيث يتمتع بما تتمتع به الدولة من سلطة و نفوذ، كما ينفرد بمزايا و ضمانات التي يقررها النظام القانوني الذي يضمن استقرار الموظف، و في المقابل يفرض عليه التزامات من نوع خاص و أكثر أهمية من نظيرتها في القطاع الخاص كتكريس الموظف وقته لخدمة الإدارة و عدم ترك الوظيفة دون إخطار مسبق و الالتزام بمبدأ الحياد و عدم التأثر بالمشورات السياسية، كما قد يمنع من إعلان آرائه السياسية أو الانضمام لهيئة نقابية أو القيام بالإضراب و ذلك حسب الوظيفة و أهميتها.

### 3- تقييم نظام السلك الوظيفي الدائم

إن نظام السلك الوظيفي الدائم كنظام الوظيفة له محاسن و مساوئ، و المتمثلة خاصة فيما يلي:

- محاسن نظام السلك الوظيفي الدائم:

1/ يمكن تطبيق هذا النظام في أغلبية دول العالم لاسيما البلدان النامية التي يتلاءم معها، حيث يضمن الاستقرار داخل الإدارة من كفاءة و خبرة الموظفين تدريجيا بسبب الممارسة الطويلة، و هو بذلك يعطي أهمية للشخص الموظف أكثر من الأهمية المعطاة للوظائف أو المناصب.

2/ يكتفي هذا النظام بقدر من الثقافة العامة و نسبة يسيرة من التخصص عند التوظيف، على أن تنمو معلومات الموظف في ميدان العمل و تتجدد و تتحسن باتباع دورات تكوينية، و بذلك تستطيع الإدارة العامة الاستفادة من الأشخاص ذوي كفاءات و اختصاصات.

3/ يساهم هذا النظام في استفادة الإدارة العامة من أشخاص أكثر تكيفا و إحساسا بالأعباء الوظيفية الذين يكرسون حياتهم المهنية لخدمتها و بذلك يكتسبون الخبرة اللازمة، مما ينمي الشعور لديهم بضرورات المنفعة أو المصلحة العامة التي تستبعد الربح، و بذلك تضمن الإدارة وجود أشخاص مشبعين بروح النزاهة و الإخلاص و التفاني.

- مساوئ نظام السلك الوظيفي الدائم:

1/ يعتبر هذا النظام أكثر تعقيدا بالمقارنة مع نظام الوظيفة الذي يستدعي فقط تصنيف الوظائف و ضمان اختيار أشخاص ذوي المواصفات الضرورية، غير أن نظام السلك الوظيفي الدائم يتطلب وضع نظام حقوقي معقد و دقيق يضمن تحقيق التوازن بين الحقوق و الضمانات التي يتمتع بها الموظف و الالتزامات التي تقع على عاتقه، مع إلزامية إعطاء الأهمية الكبرى للمصلحة العامة.

2/ تتحمل الإدارة مهمة التكوين بصفة مستمرة، و ما قد يترتب على ذلك من صرف للأموال التي تزيد من نفقات الدولة.

3/ لما كانت الوظيفة العامة في ظل هذا النظام بمثابة مهنة أو سلك يتميز بالدوام و الاستقرار يلتحق به الموظف بنية البقاء و يتفرغ لخدمة الدولة طيلة مساره المهني، فإنه قد يتولد لديه شعور بمجرد التحاقه بالوظيفة العامة بعدم إمكانية عزله بسهولة، و هذا قد يؤدي إلى عدم الاهتمام باعتبارات المصلحة العامة التي قد يضحى بها مستغلا وظيفته في تحقيق مصالحه الشخصية.

4/ التأثير السلبي لطول المدة التي يقضيها الموظف في الإدارة العمومية على مردودية العمل، فضلا على تفتشي ظاهرة البيروقراطية و الروتين.

5/ يعتبر هذا النظام الإدارة العامة كيانا قائما بذاته مستقل عن باقي الهيئات الأخرى، و هذا من شأنه الحيلولة دون انخراط الإدارة داخل الأمة، حيث يشكل الموظفون بها طبقة خاصة منعزلة و متميزة عن باقي أفراد المجتمع و هذا من شأنه أن يجعل الموظف في موقع ينعالي منه على المواطنين بما يؤثر سلبا على إشباع حاجياتهم و ضمان الخدمة العمومية.

### ثالثا : نظام الوظيفة العامة في الجزائر:

إن تنظيم الوظيفة العامة في أي دولة في العالم يستدعي في البداية التعرف على سياسة الوظائف العامة في هذه الدولة حتى يمكن تنظيمها وفقا لتلك السياسة المنتهجة التي تقوم على أسس محددة تختلف باختلاف النظام المطبق و المتمثل في نظام الوظيفة ( الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة) أو نظام السلك الوظيفي الدائم ( الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة ). و تعتبر الجزائر كغيرها من الدول التي شهدت مراحل طبعت تطور مسار الوظيفة العمومية بها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، متبنية إحدى أنظمة الوظيفة العمومية التي بررت الأخذ بها عوامل معينة.

وللمزيد من التوضيح، تناولنا النقطتين التاليتين:

1- تطور الوظيفة العامة في الجزائر.

2- نظام الوظيفة العامة المطبق في الجزائر.

وسوف نقوم بتحليلها :

### 1-تطور الوظيفة العامة في الجزائر

لقد قامت السلطات الفرنسية بأول محاولة لتمكين الجزائريين من التمتع بحق الالتحاق بالوظائف العمومية مثل المواطنين الفرنسيين بموجب قانون 04 فبراير 1919، هذا القانون الذي لم يدخل حيز التنفيذ بسبب مناهضة آنذاك كل مبادرة تقر أدنى حق لمصلحة من لا ينتمي إلى الأقلية الأوروبية، فضلا

على انعدام قانون أساسي واضح يحدد حقوق وواجبات الموظفين، حيث كانت كل إدارة تستقل بالسلطة تجاه أعوانها.

و بصدر قانون 19 أكتوبر 1946 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بفرنسا امتد تطبيقه في الجزائر بموجب مرسوم 10 جوان 1949، و الذي تضمن أحكاما لا تتلاءم مع وضعية الجزائريين فيما يتعلق بمعايير التوظيف و التكوين هذه الأخيرة التي أدخلت عليها تعديلات ابتداء من سنة 1956، حيث صدرت مجموعة من النصوص أهمها مرسوم 17 مارس 1956 الذي حاول تسهيل التحاق الجزائريين بالوظيفة العامة من خلال إضفاء بعض المرونة على شروط التوظيف من حيث المستوى الثقافي أو المهني من حيث الإجراءات المطلوبة . كما أنشأت خلال هذه الفترة لجنة دخول المسلمين الفرنسيين إلى الوظائف العمومية، مجلس أعلى للوظيفة العمومية بالجزائر و مؤسسات للتكوين في الجزائر العاصمة وهران و قسنطينة، و استمر هذا الوضع إلى غاية صدور قانون أساسي عام جديد للوظيفة العمومية بفرنسا بموجب أمر 04 فبراير 1959 و الذي امتد تطبيقه إلى الجزائر بموجب مرسوم 12 أوت 1960 و استمر العمل إلى غاية الاستقلال.

و نشير إلى أنه قد عرفت فترة الاستعمار الفرنسي هيمنة الأقلية الأوروبية على الإدارة الفرنسية في الجزائر، التي ظلت متمسكة بالطابع الاستعماري العنصري طيلة هذه الفترة نظرا للسياسة الاستعمارية و تفشي ظاهرة الأمية في وسط الشعب الجزائري.

و بعد الاستقلال مباشرة عرفت الجزائر فراغا كبيرا في مختلف الوظائف العامة بعد رحيل الموظفين الأوروبيين و صعوبة استخلافهم بموظفين جزائريين، و هذا ما دفع بالحكومة المؤقتة باتخاذ إجراءات مستعجلة لسد هذا الفراغ و ضمان الحد الأدنى للسير الحسن للخدمة العمومية، حيث فتحت باب التوظيف أمام كل من يحسن القراءة و الكتابة دون انتقاء بموجب الأمر 503/62 المحدد لإجراءات تسهيل الالتحاق بالوظيفة العامة، كما أصدرت الأمر رقم 01/62 المتعلق بإدماج الموظفين الذين عزلوا من مناصبهم بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطني، و الأمر رقم 40/62 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية و التونسية ضمن الإطارات الجزائرية.

إلى جانب هذه الأحكام الخاصة لضمان استمرارية نشاط المرافق العامة اضطرت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 157/62 الذي أمد العمل بالقوانين السارية المفعول قبل الاستقلال باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية، و بذلك ظلت الوظيفة العامة في الجزائر تخضع لأحكام قانون الوظيفة العامة الفرنسي المؤرخ في 04 فبراير 1959 السالف الذكر.

و قد عانت الوظيفة العامة خلال هذه المرحلة الانتقالية من عدة نقائص أهمها : انعدام التوازن و الانسجام في هياكل الوظيفة العمومية الموروثة ، كثرة النصوص القانونية الموروثة و الجديدة التي

خلفت فوضى في تطبيقها بسبب تعذر التحكم فيها من طرف الموظفين المكلفين بتطبيقها و نقص التأهيل لديهم، ندرة التأطير و قلة تعداد الموظفين، فضلا على صعوبة الوقوف على الأحكام التي تتعارض مع السيادة الوطنية نظرا لقيام قانون 04 فبراير 1959 على النزعة التمييزية و الاستعمارية في مجال الوظيفة العمومية، و بناء على ذلك ظهرت الحاجة إلى إصلاح جذري و تنظيم شامل للوظيفة العمومية، حيث صدر أول قانون جزائري للوظيفة العامة في 02 جوان 1966 بموجب الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المستمد في معظم أحكامه من القانون الفرنسي للوظيفة العمومية و الذي ارتكز على ثلاثة مبادئ أساسية:

1/ مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية: و الذي يتحقق من خلال مبدأ مساواة المواطنين في تولي الوظيفة العامة، أي حق الجميع في ممارسة الوظيفة العمومية مادام يتوفر فيهم شروط الجدارة و لم يكن سلوكهم مخالفا لمصالح الثورة و الوطن من خلال الحرب التحريرية. و يتجسد هذا المبدأ على المستوى الداخلي في حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان المتساوية الأعضاء، و على المستوى الخارجي في تبني طرق للتوظيف ( المسابقة و الامتحان المهني) و ضمان تكوين المترشحين وتحسين معارفهم من خلال إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة سنة 1964 مهمتها إعداد وتأهيل الإطارات العليا و مراكز للتكوين الإداري سنة 1968 بهدف تكوين إطارات التحكم و التنفيذ.

2/ مبدأ التزام الوظيفة العمومية تجاه السلطة السياسية: من خلال مطالبة الموظف باتخاذ موقف واضح تجاه الأهداف السياسية للدولة لذلك هو ملزم باحترام سلطة الدولة و فرض احترامها ، و من النتائج المترتبة على هذا المبدأ ترك التعيين في الوظائف العليا للسلطة السياسية و تدخل حزب جبهة التحرير الوطني في إعداد قائمة ممثلي الموظفين في مختلف الأجهزة الإدارية.

3/ مبدأ استقرار الوظيفة العمومية: و الذي يعد أهم شرط يربط الموظف بالإضافة ارتباطا وثيقا يجعله يكرس حياته المهنية في خدمتها.

و لقد عرفت الإدارة الجزائرية خلال هذه الفترة نوع من التباعد و الانفصال بين قطاعين تابعين للدولة ( قطاع الوظيف العمومي و القطاع الاقتصادي ) لاسيما ما يتعلق بعدم وجود انسجام في الأجور و المرتبات، مما أدى إلى عزوف العديد من الكفاءات على طلب الالتحاق بالوظيفة العمومية و هجرة أحسن الإطارات المكونة من قبل الدولة إلى القطاع الاقتصادي، و هذا ما دفع بالسلطات العمومية إلى إعادة تنظيم و توحيد عالم الشغل بإصدار القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي مزج القطاع الاقتصادي و القطاع الإداري في قالب واحد، مما أفقد الوظيفة العمومية هويتها و أدى إلى انحرافها تدريجيا على المبادئ التي أنشأت من أجلها نظرا لتناقض مضمونه و فلسفته مع خصوصية المرفق العام و مقتضيات التسيير الاقتصادي، حيث يعتمد هذا القانون على تصورين متناقضين لعلاقات

العمل أولهما في الإعراف لجميع العمال بضمانات للعمل مستمدة من نظام المسار المهني مع تجاهل التسيير الاقتصادي، أما ثانيهما فيتجسد في تطبيق نظام الأجور على الموظفين وفقا لحاجيات النشاط الاقتصادي متجاهلا اختلاف مهام النشاط الإداري عن مهام النشاط الاقتصادي.

و نظرا لخصوصيات كل قطاع لم ينكر هذا القانون الحاجة إلى تخصيص كل نشاط بقانون أساسي مستمد منه و منها قطاع الوظيفة العمومية ( المؤسسات و الإدارات العمومية ) ، و بالرغم من ذلك ظلت الوظيفة العمومية تعاني من فراغ قانوني إذ لم يصدر نص خاص ينظمها تطبيقا للمادة الثانية من القانون رقم 12/78 السالف الذكر إلى غاية 1985 بموجب المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، هذا القانون و إن كان يستند في مرجعيته لقانون 12/78 إلا أنه يعتمد في مضمونه على المبادئ التي جاء بها الأمر رقم 133/66.

و لقد عانى قطاع الوظيفة العمومية خلال هذه المرحلة من فراغ قانوني و فلسفي و تنظيمي بسبب النظرة الضيقة الموحدة لعالم الشغل التي لم تراعي خصوصيات كل قطاع، حيث أصبح الموظف مرتبطا بعالم الإجراء بدلا من تعزيز مكره الأصل كمؤتمن على المصلحة العامة. كما أصبح ينعت بصفات الخمول و الرشوة و عدم الكفاءة والتعسف في استعمال السلطة مما أثر على مكانته و انعكس بالتبعية سلبا على مكانة و دور الوظيفة العمومية في المجتمع، و هذا ما جعل إلزامية إصلاحها ضرورة ملحة بما يتماشى و الإصلاحات السياسية و الاقتصادية التي جاء بها دستور 1989 لاسيما بعد صدور القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل الذي تراجع عن التمسك بمبدأ وحدة عالم الشغل، حيث ألغى القانون رقم 12/78 السالف الذكر في الجانب الاقتصادي منه و اعترف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومية و ضرورة تنظيمه بتشريع خاص.

و لقد قامت السلطات العمومية باقتراح أكثر مشروع لقانون أساسي عام للوظيفة العمومية على المجلس الشعبي الوطني منذ سنة 1990، و لكن لم يصدر قانون ينظم هذا القطاع إلى غاية سنة 2006 حيث صدر الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي حدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وقد تضمن هذا القانون 224 مادة موزعة على إحدى عشر ( 11 ) بابا، حيث وضع الأحكام الأساسية للوظيفة العمومية لاسيما مجال تطبيق هذا القانون و طبيعته علاقة الموظف بالإدارة المستخدمة، الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، ضمانات وواجبات الموظف، تنظيم مساره المهني، الوضعيات القانونية للموظف و نظامه التأديبي و إنهاء خدمته.

## 2- نظام الوظيفة العامة المطبق في الجزائر

إن تحديد النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر يستدعي معرفة النظام الذي أخذت به الجزائر في مجال الوظيفة العمومية أي نظام الوظيفة ( نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة) أم نظام السلك الوظيفي الدائم ( نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة ) و ذلك عبر التطور التاريخي لها، فقد عرفت الجزائر قبل الاستقلال النظام الأوروبي أي نظام السلك الوظيفي الدائم لأنها كانت تحت الاستعمار الفرنسي الذي طبق القانون الأساسي للوظيفة العمومية الفرنسي في الجزائر سواء قانون 19 أكتوبر 1946 أو أمر فبراير 1959.

و بعد الاستقلال مباشرة تبنت نفس النظام أي نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لعدة اعتبارات أهمها كانت مستعمرة فرنسا وجدت نفسها مضطرة خلال هذه المرحلة الحساسة من تاريخها لتبني التركة القانونية للوظيفة العمومية الفرنسية كغيرها من بلدان العالم الثالث التي تحررت من الاستعمار و ذلك بموجب القانون رقم 157/62 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962 السالف الذكر الذي أمد العمل بالقوانين الفرنسية السارية المفعول ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، و بالتالي ظلت الوظيفة العامة في الجزائر تخضع لأحكام القانون الفرنسي للوظيفة العمومية ( أمر 04 فبراير 1959 ) كمرحلة انتقالية قصد ضمان استمرارية نشاط المرافق العامة و استقرار الوظيفة.

و بعد صدور الأمر رقم 133/66 السالف الذكر أول قانون جزائري للوظيفة العمومية فقد أكد على الأخذ بنظام السلك الوظيفي الدائم متأثرا في ذلك بأحكام القانون الفرنسي أي أمر 04 فبراير 1959 بتطبيق النموذج الفرنسي للوظيفة العمومية من خلال النص على المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العامة في فرنسا كالفصل بين الرتبة و الوظيفة، سلم الأسلاك و الرتب و البنيان الهرمي و غيرها. و يرجع سبب الأخذ بهذا النظام دون غيره إلى ما ورد توضيحه في بيان الأسباب الوارد في هذا الأمر في المسألة المتعلقة بـ " النظام " حيث نص المشرع الجزائري : "...." لكي يميز نظام الوظيفة العمومية يجب استخلاص مفهوم علاقة الإدارة بالموظف. و تتوقف هذه المسألة على هيكل الوظيفة العمومية، و من ثم على الاختيار بين المفهوم التعاقدية للوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة...

و يبرر رفض الأخذ بالمفهوم التعاقدية للوظيفة العمومية ( نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة) بعدة أسباب أهمها:

1/ صعوبة تنظيم الترقية في هذا النظام، بحيث لا تمنح الإدارة العامة مهنة حقيقية لموظفيها نظرا للسماح بجلب موظفين من الخارج، و بذلك يظل الموظف الاختصاصي مثبت في منصب المرؤوس في حين يرتقي زميله المؤهل لذلك السلم الإداري في بضعة أشهر.

2/ قيام هيكل الوظيفة العمومية على تخصص قوي و مكثف في الوظائف و المهام و هذا ما لا يمكن تحقيقه نظرا لعدم اكتساب الإطارات الجزائرية الفتية للخبرة المهنية.

3/ عدم استقرار الناتج عن تطبيق هذا النظام بسبب التنقل المستمر للموظفين ما بين الإدارات .

كما يبين المشرع الجزائري أهمية اختيار نظام الوظيفة العمومية المهنية أي ذات البنية المغلقة، و الذي يعد وسيلة أساسية لتثبيت الإطارات الإدارية و بذلك ضمان استمرار الوظيفة، حيث يمكنهم ممارسة وظائف مختلفة مع ضرورة حصولهم على كفاءة عامة فقط و هذا من شأنه أن يوفر لهم ضمانا للاستقرار .

و بالرغم من صدور المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر مستندا في مرجعيته لقانون 12/78 المذكور سلفا القائم على فلسفة عالم الشغل، إلا أنه لم يستطع الغاء بصفة نهائية المبادئ الأساسية للوظيفة العمومية الواردة في الأمر رقم 133/66 السالف الذكر خاصة تلك التي تشكل خصائص الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة القائمة على الحياة المهنية.

و لقد أكد القانون الحالي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03/06 السالف الذكر على تبني نظام السلك الوظيفي الدائم كنظام راجح مع العمل في إطار محدود بنظام الوظيفة ، حيث تم اعتماد صيغة التعاقد لأول مرة كنظام قانوني آخر للعمل في قطاع الوظيف العمومي لتقضي على جانب معين من صفة الديمومة التي لطالما كانت مرادفة للعمل في هذا القطاع.

إذن لقد كانت الوظيفة العامة في الجزائر و لا زالت تعد مهمة تتميز بالدوام و الاستقرار يلتحق بها الموظف غالبا بعد انتهاء مشواره الدراسي و يكرس كل حياته المهنية إلى غاية بلوغ السن القانوني لانتهاء الخدمة، و بذلك تشكل فئة طبقة اجتماعية تخضع لنظام قانوني خاص و ما يترتب على ذلك من آثار. و في الواقع لم يكن بالإمكان تبني الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة لكونه لا يصلح لدولة مثل الجزائر تسعى لتحقيق استقرار الوظيفة، و بالتالي ضمان لاستمرار الخدمة العمومية مما يستدعي تفرغ الموظف لها، كما أن مؤسسات التعليم بها قد أنشأت لمنح الثقافة العامة أكثر من التخصص المهني.

### المحور الثاني: مفهوم الموظف العام:

وتقتضي دراسة هذا الموضوع تحديد المقصود بالموظف العام وبيان مركزه القانوني والعناصر الأساسية التي يقوم عليها.

لم يرد في معظم التشريعات تعريفا جامعاً مانعاً للموظف العام، حيث يقتصر كل تشريع على تحديد المقصود بالموظف العام في مجال تطبيق أحكامه فقط، وترجع صعوبة تحديد معنى الموظف العام إلى

إختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة، بحيث يجعل من الصعب إيراد تعريف واحد ينطبق على الموظفين في جميع الدول، أو على جميع الموظفين في الدولة الواحدة، فضلا عن وجود صعوبة أخرى نابعة عن الطبيعة المتطورة للقانون الإداري التي يتميز بها كنتيجة لتطور فلسفة الإدارة و الحكم.

### أولا : مفهوم الموظف العام:

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا عاما وشاملا للموظف العام، إلا أن ذلك لم يمنعه من أن يورد في بعض التشريعات تعريفات تشريعية خاصة للموظفين العموميين، بحيث يقتصر سريانها على من يدخل في نطاق تطبيق تلك الأنظمة .

### 1-تعريف الموظف العام في قانون العقوبات:

الموظف العام في قانون العقوبات هي التي تخول القائم بها إشتراكا أيا كان في أداء السلطة العامة، لأن هدف المشرع هو ضمان سير أعمال المصلحة العامة، وهو ما أدى بالقضاء الجنائي إلى تفسير كلمة الموظف تفسيرا واسعا، بحيث تشمل كل موظف وكل مستخدم و كل شخص مكلف بخدمة عمومية من قبل الحكومة أو إحدى المصالح التي تستمد سلطتها من الحكومة، وهذا التعريف الواسع لا يتفق بطبيعة الحال مع تعريف القانون الإداري .

### 2-تعريف الموظف العام في القانون الدستوري:

فتعرف الوظيفة العامة على أنها كل وظيفة يتناول القائم بها مرتبا من الأموال العمومية، وهو ما يدفع إلى إعتداد القاعدة القائلة بمنع تعدد الوظائف.

### 3- تعريف الموظف العام في الفقه و القضاء الإداريين:

الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى.

ويعرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخل ضمن إطار الوظائف العامة الخاصة بالمرافق العامة.

قامت المحكمة العليا المصرية بمحاولة تحديد مفهوم الموظف العام من خلال قولها بأنه لإعتبار الشخص موظفا عموميا يجب مراعاة العناصر الآتية :

1\_ أن يساهم في عمل مرفق عام تديره الدولة عن طريق الإستغلال المباشر.

2\_ أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العامة عن طريق التعيين أساسا.

3\_ أن يشغل وظيفة دائمة وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة وليس عرضية .

وانطلاقا مما سبق يمكن تعريف الموظف العام على أنه: « الشخص الذي يعمل في إدارة عمومية، سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو لا، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ». .

و ينطبق هذا التعريف على فئتين:

(أ) - الموظفين الذين يشغلون بصفة دائمة.

(ب) - العمال الذين يشغلون منصب بصفة مؤقتة.

**أ- الموظفين الذين يشغلون بصفة دائمة:**

وبالرجوع إلى الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية وبالتحديد المادة 4 منه، نجد أن المشرع قد حصر مفهوم الموظف في:

« كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ». .

وينطبق هذا التعريف على الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارة العمومية.

ولقد إستثنى الأمر 03/06 في الفقرة الثالثة من المادة الثانية القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون

للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان من تطبيق أحكام هذا الأمر.

يخضع القضاة إلى القانون الأساسي للقضاء 11/04 المؤرخ في 09/06 / 2004 .

\* ويخضع المستخدمين العسكريين والمدنيين الدفاع الوطني من هم في حكم الموظف و يحكمهم الأمر

02/06 المؤرخ في 28/02/2006 المتضمن القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين.

\*مستخدمو البرلمان هم الأشخاص الذين يشغلون منصب تشريعي، أي عضو في البرلمان سواء في

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة سواء كان منتخبا أو مهنيا.

**ب- العمال الذين يشغلون منصب بصفة مؤقتة:**

ويقصد بهم عمال الإدارات و المؤسسات العمومية الذين لا تتوفر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم

القانون الإداري، كالأعوان المتعاقدين و المؤقتين، وهم الأشخاص الذين تتعاقد معهم الإدارة لتلبية

حاجياتهم وفق مقتضيات مهنية سواء كانت محددة مسبقا أو تحددها لاحقا، وهذا حسب مفهوم المادتين

19 و20 من الأمر 06 / 03 وهم لا يخضعون إلى هذا القانون، بل يطبق عليهم أحكام تشريعية وتنظيمية خاصة.

**ثانيا: العناصر الأساسية التي تقوم عليها.**

يعتبر الموظف العمود الفقري لأي مؤسسة أو إدارة عمومية، و أن الأشخاص هم عنصر أساسي من عناصر الإنتاج و لابد من إعطائهم العناية و الإهتمام الكافيين، وبالرجوع إلى الأمر 06-03 طبقا للمادة 4 منه يمكن إستخلاص العناصر الأساسية التي تقوم عليها صفة الموظف العام وهي:

1\_ صدور قرار التعيين.

2\_ القيام بعمل دائم .

3\_ العمل في خدمة مرفق عام .

**1- صدور قرار التعيين من جانب الإدارة أو الهيئة المستخدمة:**

حتى نعتبر الشخص موظفا عاما لابد أن يكون إلتحاقه بالعمل قد تم بطريقة قانونية وفقا لشروط محددة ولأوضاع متبعة في التعيين، وبالتالي فإن قرار تعيين الموظف يعتبر سندا قانونيا له و يضيفي صفة المشروعية على أعماله،أي لابد من صدور قرار بتعيينه من طرف الهيئة المستخدمة، يعين بمقتضاه في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو في شكل قرار وزاري أو مهني، و كذلك قضاء فترة التجربة بنجاح و ترسيمه وتثبيته في إحدى الدرجات الوظيفية الموجودة في الجهة التي عين فيها.

**2- دائمية الوظيفة:**

يجب أن يستقر الموظف العام في عمل دائم،أي أن حياته المهنية تبدأ بالتعيين و تنتهي بالإستقالة أو الوفاة أو التقاعد، كما يجب أن يتحقق في شغل الموظف للوظيفة الإستقرار، وعليه فإن مفهوم الدائمة ينصرف إلى عنصرين :أحدهما يتعلق بالوظيفة من خلال الوصف الوارد في الميزانية الخاصة بالوظائف العامة،والثاني يتعلق بالموظف فلا يكون شغله للوظيفة بصفة عارضة أو مؤقتة،ومن تم لا يعد المستخدم المتعاقد و المؤقت موظفا عاما.

**3- الممارسة في المرفق العام:**

يشترط في الشخص لكي يعتبر موظفا عاما أن يقوم بالخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، سواء كانت محلية كالولاية أو البلدية أو الدائرة،أو مرفقية كالهيئات والمؤسسات العامة،وهذا طبقا لنص المادة الثانية الفقرة الثانية من الأمر 03/06: « ويقصد بالمؤسسات

والإدارات العمومية : الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي أو الثقافي أو المهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. »

(1) **الإدارات المركزية في الدولة:** يقصد بها رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة و الوزارات

(2) **المصالح غير الممركزة التابعة للإدارة المركزية :** ويقصد بها أساسا المديريات الولائية التابعة للوزارات و كذا بعض المصالح الخارجية التابعة لرئاسة الجمهورية أو لرئاسة الحكومة أو الوزارة.

(3) **الجماعات الإقليمية Collectivités Territoriale:** تقصد بها الولايات و البلديات.

(4) **المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري : EPA :**

وهي هيئات عمومية تخضع للقانون العام كما عرفها القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الذي مازال ساريا بالنسبة لهذا الصنف من المؤسسات العمومية، ومن المؤسسات ذات الطابع لإداري:

\_ المدرسة العليا للقضاء المرسوم التنفيذي رقم 303/05 المؤرخ في 20/08/2005 .

\_ الديوان الوطني للخدمات الإعلامية المرسوم تنفيذي رقم 95/ 84 المؤرخ في 22/3/1995، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI المرسوم تنفيذي رقم 282/01 المؤرخ في 24/09/2001 وكذا المستشفيات.

(5) **المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي والمهني:**

وهي فئة جديدة أحدثها القانون رقم 05/99 المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، وتشمل الجامعات أو المراكز الجامعية ومدارس ومعاهد التعليم العالي (المادة 38 من القانون رقم 05/99).

(6) **المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي:**

وهي فئة أحدثها القانون رقم 11/98 المؤرخ في 22/08/1998 المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي ومن بينها:

\_ مركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية CREAD أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03 / 455 المؤرخ في 07/85 المؤرخ في 17/12/1985 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03 / 455 المؤرخ في 01/12/2003 .

\_مركز تنمية الطاقات المتجددة CDER أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/85 المؤرخ في 22/03/1985 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/456 المؤرخ في 01/12/2003.

(7) **المؤسسات العمومية: Institutions Publiques** يقصد بها الهيئات التي تأسست بنص صادر من السلطات العمومية، فينطبق على كافة الهيئات النظامية كمجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للقضاء و المحكمة العليا ومجلس الدولة ومجلس المحاسبة و المجالس الدستورية، كما ينطبق على المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، و اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها علاوة على المجالس العليا مثل: المجلس الإسلامي الأعلى و المحافظة السامية الأمازيغية ومجلس الأعلى للغة العربية .

وأخيرا لا يختلف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد في تعريفه للموظف مع القانون الأساسي للوظيفة العمومية القديم الأمر رقم 133/66 الصادر في 02/06/1966 الذي عرف الموظف في المادة الأولى منه كالتالي : « هم الأشخاص المعينون في عمل دائم الذين رسموا في درجة حسب السلم الوظيفي في الإدارات المركزية للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لها أو الهيئات المحلية و كذلك المؤسسات و الهيئات العامة بموجب نماذج محددة بمرسوم .»

**ثالثا : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة:**

لقد ثار خلاف في الفقه والقضاء حول طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هل هي علاقة تعاقدية ينظمها العقد أم هي علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح ؟

إن المشرع الجزائري إعتد في تأسيس العلاقة الوظيفية بالفكرة التنظيمية اللائحية كأصل العام وأخذ بالنظرية القانونية على سبيل الإستثناء .

## **1- النظام التعاقدي**

ومعناه أن الموظف يوجد في علاقة تعاقدية ينظمها العقد، فالبعض إعتبرها أنها عقد من القانون الخاص، والبعض الآخر إعتبرها أنها عقد من القانون العام .

\_ **نظرية العقد المدني:** ومفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة، فالعامل يقبل الإلتحاق بالوظيفة بعمل إرادي من جانبه، والإدارة توافق على هذا الإلتحاق، وعلى ذلك فالعلاقة عقدية و كان العقد يوصف

بأنه عقد وكالة إذا كان العمل المكلف به عملا قانونيا، وبأنه عقد إجازة أشخاص أو خدمات إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي.

وهذه النظرية تم إنتقادها لأن العقد يشترط لإتمامه صدور إيجاب يعقبه قبول مطابق له، وذلك بعد مفاوضات تجرى بين الطرفين للإتفاق على شروط العقد هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القانون المدني ينص على أن العقد شريعة المتعاقدين، بمعنى عدم جواز أحد الطرفين تعديل العقد بإرادته المنفردة.

**\_ نظرية عقد القانون العام :** وهذا يعني أنها علاقة يحكمها عقد إداري لأن أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، ويتعلق بتسيير أحد المرافق العامة، والإدارة هي التي تضمنه شروطا إستثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة، وهذه النظرية تختلف عن سابقتها في أن العقد الإداري يكون قابلا للتعديل من جانب السلطة الإدارية المختصة مقابل التعويض المناسب، كما أن العقود الإدارية تعطي الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد، وذلك لتحقيق الصالح العام فلا تتقيد إلى درجة كبيرة بذلك المبدأ القانوني الموجود في القانون الخاص " العقد شريعة المتعاقدين ".

## 2- النظام اللائحي

ومعناه أن الموظف يوجد في مركز تنظيمي لائحي، يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة مثلا: الإلتحاق بالوظيفة، كيفية الترقية، تحديد مناصب الشغل وفق التخصصات و الدرجات و مقابلها من الأجر، وإستبعاد فكرة التعاقد في التعامل بين الموظف والهيئة المستخدمة فقرار التعيين لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا، و إنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، و حسن سير المرافق العامة.

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في المادة (7) من الأمر 03/06 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على : « أن الموظف يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية. »، لاسيما أن هذا الأمر منظم في مجموعة من القواعد القانونية التي تبين شروط الإلتحاق بالوظيفة ومجموعة الإلتزامات و الواجبات و الحقوق التي تكون على عاتق الموظف إلى غاية نهاية مساره المهني، أي أن المشرع رفض صراحة مبدأ التعاقد في الوظيفة العامة التي تزيد بعض الأطراف الجهات فرضه حاليا، إذا أن الموظف لا يشعر بالإستقرار في الوظيفة مما يجعله عديم المردودية و يؤثر سلبا على سير المرفق العامة.

وهذا النظام يضمن الإستقرار والحماية وتوفير الضمانات، و يشكل إصلاح مفروض صارم داخل الإدارة، و ينشأ ظروف ملائمة لتنمية الإختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية، وهذا المجهود فقط يمكن الإدارة الفعالة أن تتوصل إلى تكوين نفسها.

ورفض المشرع الجزائري المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية لعدة أسباب منها :أن الترقية تصبح تنظيما صعبا، كما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة، كما يسبب كثرة الانتقالات بين الموظفين، ويحصل الموظف المتعاقد على تأهيل في ممارسة مهامه في الإدارة، وهو معرض للهروب إلى الإدارات الأخرى مع ما يحمله من تأهيل و اكتساب للمعارف وخبرة مهنية.

إلا أن المفهوم التنظيمي من ثنائه يتسبب في تأهيل إطارات و استمرار الوظيفة وإنشاء ظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية لدى الموظف

ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري لا يزال مقيدا بالقاعدة الأولى للوظيفة العمومية وهي النظام التنظيمي اللاتحي غير أنه أخذ بالنظام التعاقدى على سبيل الاستثناء في المواد من 19 إلى 21 بحيث نصت المادة 19 على أنه: « تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد.

وتحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم».

### **المحور الثالث : حقوق الموظف العمومي وواجباته:**

بعد أن يرسم و يثبت الشخص في سلك الوظيفة العامة يصبح حاملا لصفة موظف عام، و كفل المشرع له جملة من الحقوق حددها في القوانين و اللوائح وفي مقابل ذلك ألزمه بواجبات محددة لا يجوز الإتفاق على ما يخالفها بإعتبارها من النظام العام، وسوف نتطرق إلى كل من الحقوق و الواجبات كالتالي على حدة:

#### **أولا : حقوق الموظف العام:**

لاشك أن الأفراد لم يقبلوا العمل في الوظيفة العامة إلا من أجل الحصول على حقوق تمنح لهم مقابل ذلك، وهذه الأخيرة تعد في الواقع وسيلة أساسية لجذب الموظفين نحو قطاع الوظيف العمومي بإعتبارها المقابل للواجبات الملقاة على عاتقهم، و تتمثل في:

#### **1- الأجر أو الراتب:**

ويقصد براتب الموظف العام: المقابل المالي الأساسي الذي يتقاضاه من الدولة بصفة دورية منتظمة نظير ما يؤديه من أعمال أثناء خدمته.

ونصت المادة 32 من الأمر 03/06 على أن: «الموظف بعد أداء خدمة له حق في الراتب.»، الذي يعتبر عنصرا هاما ورئيسيا من عناصر الدخل بالنسبة للموظف، ويعتبر من أهم الحقوق، لأنه من الناحية المنطقية والعملية لا يقبل الشخص الإلتحاق بالوظيفة إلا من أجل الحصول على أجر.

## 2- الحماية الاجتماعية:

نصت المادة 33 و34 من نفس الأمر 03/06: «أن الحماية الاجتماعية و التقاعد و الخدمات الاجتماعية حق أساسي يتبع به الموظف في إطار النظام العام، وذلك في إطار التشريع المعمول به.»

## 3- الحق النقابي و الحق في الإضراب:

(أ)- **الحق النقابي:** هذا الحق جاء مكرس وفقا للمادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن: « لجميع الأشخاص الحق في تكوين نقابات والانضمام إليها للدفاع عن مصالحهم.» .

وقد اعترف المشرع الجزائري بهذا الحق للموظفين بموجب المادة 35 من الأمر 03/06، على أن يتم ممارسته في إطار اللوائح و القرارات المنظمة لممارسة العمل النقابي وذلك للدفاع عن المصالح المهنية للموظفين، وفي هذه الحالة يعتبرون شريك إجتماعي يسهرون على توجيه حياتهم المهنية عن طريق تجنيدهم وتوعيتهم لما يخدم مؤسستهم عن طريق عقد إجتماعات دورية مع المسؤولين على مستوى هرم إدارتهم، وتبنيهم بالإنحرافات القانونية أو التجاوزات التي تكون قد صدرت ضد بعض الموظفين قصد تصحيحها أو العدول عنها، وحتى يكون لهذه النقابات الفاعلية في إطار الوظيفة العامة، فقد أجاز القانون لهذه النقابات الإتصال باللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء وأيضا بالسلطة الإدارية المختصة وذلك لعرض بعض الموضوعات التي تهم الموظفين الذين تمثلهم النقابة .

كما نصت المادة 62 من الأمر 03/06 على أن: « تتشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية : اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان تقنية و لجان الطعن.» .

## (ب)- حق الإضراب :

وهو حق أقره المشرع الجزائري في المادة 36 من الأمر 03/06 وذلك طبقا للقانون رقم 02/90 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب.

#### 4- الحق في الحماية:

و يقصد به حماية الموظف العام من كل أشكال الإهانة و التهديد والضغط والإعتداء عليه من طرف أية جهة كانت، كما أن قانون العقوبات يتضمن نصوصا خاصة بحماية الموظف من أفعال الإعتداء الواقع عليه أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، وهو حق مهم في تفرغ الموظف للعمل الموكل إليه وحتى تستفيد الإدارة من خدمته على أكمل وجه.

ونصت المادة 37 من الأمر 03/06 على أن: « الإدارة مكلفة بحماية الموظف في ممارسة مهامه في ظروف له الكرامة و الصحة و السلامة البدنية و المعنوية.»

ونصت المادة 26 من الأمر 03/06 على أن: « حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليه» .

ونصت المادة 27 من الأمر 03/06 على: « عدم التمييز بين الموظفين في أراهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية » .

نصت المادة 30 من الأمر 03/06 على: « أن الدولة تتحمل المسؤولية بحماية الموظف من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو إعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها و تضمن له تعويض لفائدته عند العزل الذي يلحق به» .

وكذلك تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه في حالة إقدام الموظف على خطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي، وهذا ما تنص عليه المادة 31 من الأمر 03/06 .

#### 5- الحق في التكوين و تحسين المستوى:

يعد تكوين و تحسين المستوى حق موضوعي بالنسبة للموظف العمومي، بحيث يمكن هذا الأخير من تجديد و تحسين المستوى المعيشي و تحسين المعارف المهنية بصفة دورية و ربط الترقيات في بعض الأحيان بهذا التكوين، حيث نجد التكوين المتخصص وهو تكوين طويل المدى يمكن الموظف من الإلتحاق بالوظائف العليا وهذا طبقا للمادة 38 من الأمر 03/06 .

وكما أقرت المادتين 104 و 105 من الأمر 03/06 أنه: « يتعين على الإدارة تنظيم دورات تكوين و تحسين المستوى، وذلك بصفة دائمة قصد ضمان التأهيل و ترقية الموظف مهنيا و توكيله في مهام أخرى وهذا تكوين يتماشي وفقا لتنظيم خاص.»

#### 6- الحق في الترقية و التقييم:

أ) **التقييم:** يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وتعود سلطة التقييم والتقدير إلى السلطة المؤهلة، وهذا ما نصت عليه المادتين 97 و 101 من الأمر 03/06.

ويهدف التقييم إلى الترقية في الدرجات والترقية في الرتب، ومنح الامتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء ومنح الأوسمة الشرفية و المكافآت وهذا طبقا للمادة 98 من الأمر 03/06 .

ونصت المادة 99 من الأمر 03/06 على أنه: « يتم تقييم الموظف حسب المعايير التالية: الكفاءات المهنية، الفعالية و المردودية، كيفية الخدمة، و إحترام الواجبات العامة . »

ب) **الترقية :** يقصد بالترقية من الناحية الإدارية السلمية إختيار الموظفين لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري، على أن يتمتع الشخص في هذه الحالة بمزايا مادية أفضل مما كان يتمتع بها في وظيفته السابقة، و تعتبر الترقية من المزايا الهامة التي يحصل عليها الموظف وأكثرها أثرا في تحسين مركزه من الناحيتين المادية والأدبية.

فمن الناحية المادية: تؤدي الترقية إلى زيادة راتب الموظف، مما يضمن موردا إضافيا يتزايد مع كل ترفيع.

ومن الناحية الأدبية: يترتب عليها صعود الموظف في السلم الوظيفي للجهاز الإداري الذي يتبع له وتولي وظائف جديدة في سلطاتها ومسؤولياتها، وخلق نوع من التنافس الشريف فيما بين الموظفين لحثهم على أقصى جهد وإبداع وتجديد للوصول إلى المناصب الإدارية العليا، فتعد الحافز أمام الموظفين لبدل أقصى جهد ليظفر بالترقية والتمتع بمزاياها المادية و المعنوية.

كما أن الترقية تعتبر من أهم مراحل المسار المهني للموظف بحيث نصت المادة 111 من الأمر 03/06 على أنه: « يجب أن يكون تسييره في إطار سياسة تقديرية للموارد البشرية وذلك من خلال مخططات سنوية للتكوين و تحسين المستوى للموظف العام . »

وقد ذكرت المادة 98 من هذا الأمر نوعين من الترقية:

**1- الترقية في الدرجات:** عرفتھا المادة 106 من هذا الأمر 03/06 على أنها الإنتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة، وذلك وفقا للسلم التنظيمي للمسار المهني للموظف يقدر ب12 درجة حسب المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29/09/2007.

**2- الترقية في الرتبة :** هي كأن يرقى الموظف من الرتبة الأصلية إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك وهذا حسب البيانات التي تنص عليها المادة 107 من الأمر 03/06 تكون إما على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

## 7- الأوسمة الشرفية و المكافآت:

حق للموظف الذي قام أثناء تأدية مهامه بعمل شجاع متبث قانونا أو قام بمجهودات إستثنائية ساهمت في تحسين مستوى أداء المصلحة أن يستفيد من مكافآت وأوسمة شرفية عن طريق التنظيم وهذا طبقا للمادتين 112 و 113 من الأمر 03/06 .

## 8- حق الراحة و الإجازات:

وهي حق مقرر في التشريع للحصول على إجازة مدفوعة الأجر، كما أن الموظف العام في حاجة للخلود إلى الراحة وذلك لتجديد نشاطه، كما هناك ظروف إجتماعية أو علمية أو مرضية تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة، كما أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف قسطا من الراحة.

ولقد راعى المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة كل هذه الإعتبارات، بحيث أقرت المادة 191 من الأمر 03/06 على أنه: « للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا ويمكن أن يؤجل إذا إقتضت ضرورة المصلحة .»

وكما نصت المادة 192 من الأمر 03/06 على أنه: « للموظف له حق في أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به.»

## 9- حق المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة:

من العوامل الأساسية لزيادة الكفاءة الإنتاجية للموظف شعوره بالإستقرار في حياته الوظيفية وإطمئنانه إلى النظم التي تحكم أموره و سهولة الحصول على حقوقه المشروعة، لأن ذلك يؤدي بالشعور بالإنتماء لجهة العمل مما ينعكس على الإنتاج بصفة عامة.

وقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة و حق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم و ما يصدر بشأنهم من قرارات، فقد أقر صور وأشكال لهذه المشاركة في المادة 62 من الأمر 03/06 تتمثل في:

**1- اللجنة المتساوية الأعضاء:** نصت المادة 63 من الأمر 03/06 على إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو سلك، وتتضمن هذه اللجنة بالتساوي بين ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين من الموظفين و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وتستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتقوم بترسيم المتربصين و تجتمع ك مجلس تأديبي وهذا طبقا للمادة 64 من الأمر 03/06 .

**2- لجنة الطعن :** نصت المادة 65 من الأمر 03/06 على إنشاء لجنة الطعن على مستوى كل إدارة مركزية و اللامركزية، وكذلك بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية تتكون مناصفة بين ممثلي الإدارة و ممثل الموظفين المنتخبين، و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وكذلك المدة القانونية لتتصيب لجان الطعن في حدود شهرين (02) بعد إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا طبقا للمادة 66 من الأمر 03/06.

وتختص لجان الطعن في إعادة النظر بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وهذا طبقا للمادة 67 من الأمر 03/06.

**3- اللجنة التقنية:** نصت المادة 71 من الأمر 03/06 على إنشاء اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتتشكل من عدد متساوي من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، وينتخب ممثلوا الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في اللجان التقنية، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وتستشار اللجان التقنية في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل و كذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية وهذا طبقا للمادة 70 من الأمر 03/06.

ويعين ممثلوا الإدارة لدى اللجان السابقة الذكر عن طريق الهيئة التي لها سلطة التعيين و تحدد إختصاصات هذه اللجان عن طريق التنظيم الخاص بها، وهذا طبقا للمادتين 72 و 73 من الأمر 03/06.

**ثانيا: واجبات الموظف و الجزاء المترتب على الإخلال بها:**

سنتناول في هذا المطلب دراسة إلتزامات و واجبات الموظف أثناء القيام بمهامه وكل إخلال بأحد هذه الواجبات يترتب عليه مسؤولية تأديبية يعاقب عليها، و لذلك ينقسم هذا إلى:

**1- واجبات الموظفين و الأعمال المحظورة عليهم:**

الواجبات المفروضة على الموظفين رغم أنها عديدة و متنوعة إلا أنها لا تخرج عن كونها إما واجبات إيجابية تشمل الأعمال التي يلتزم الموظف بأدائها أو القيام بها، وإما واجبات سلبية تشمل الأعمال التي تعتبر من المحظورات عليه، ولابد من الإشارة إلى أن هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر وقد نص المشرع على الأساسية منها والتي سنبينها عامة تباعا ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة:

**أ- الإلتحاق بالوظيفة و تنفيذ المهام المكلف بها:**

وهذا الواجب الأول والجوهري الذي يلتزم به الموظف أن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه، و بعد الإلتحاق عليه أن يقوم بتنفيذ المهام المكلف بها و تدخل في إطار إختصاصه، و لكل موظف إختصاص

تحده القوانين والأنظمة و هذا الإختصاص شخصي بمعنى أن يؤدي الموظف العمل بنفسه وفي الوقت والمكان المخصصين لذلك، ولا يجوز للموظف أن يتنازل عنه أو ينيب غيره فيه لتعلقه بقواعد الواجب الإختصاص محدد قانونا من النظام العام، فإذا ما أحل غيره في عمله سواء كان هذا الغير موظفا أو غير موظف كان عمله باطلا لصدوره من غير ذي صفة ، ويتفرع من هذا الواجب أن يقوم الموظف بالعمل بدقة و أمانة، وأن يبذل غاية جهده فيه تحقيقا للمصلحة العامة، كما يلتزم شخصيا في إطار منصب عمله بمواعيد العمل المحددة له، كما يجوز أن يكلف الموظف بعمل في غير الأوقات الرسمية المحددة سلفا إذا إقتضت المصلحة العامة ذلك على أن يحصل على أجر إضافي مقابل ذلك.

ونصت المادة 40 من الأمر 03/06 على أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام السلطة و فرض إحترامها، كما أن المادة 47 من الأمر 03/06 نصت كذلك على أنه مسؤول عن تنفيذ المهام الموكل إليه، وكذلك يجب عليه إحترام المدة القانونية للعمل والتي حددتها المادة 186 من هذا الأمر.

إستنادا إلى التشريع المعمول به، كما يمكن في بعض الإدارات ذات الطابع الخاص الذي تفرض على الموظف القيام بمهام محددة بالقوانين الأساسية، كما للإدارة دعوة الموظفين لشغل ساعات عمل إضافية إذا وجب ذلك، وهذا طبقا للمادة 189 من الأمر 03/06 .

#### ب- المحافظة على أسرار العمل وعدم إفشائها:

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار يتعلق بعضها بمسائل تمس المصلحة العامة كالأسرار العسكرية و الإقتصادية والسياسية و بعضها يتعلق بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة، وفي الحالتين يلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الأسرار، و يبقى هذا الإلتزام ساريا حتى بعد إنتهاء الخدمة، و يزول هذا الواجب إذا فقد الموضوع سرية أو صار معروفا بطبيعته، أو لإلغاء الأمر الذي فرض سرية، أو أذن صاحب السر بإفشائه أو إذا كان من شأن إذاعة السر منع إرتكاب جريمة، ويترتب على مخالفة الموظف لهذا الواجب تعرضه للمسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية:

بحيث أُلزم المشرع الجزائري في المواد 41 و 48 و 49 من الأمر 03/06 الموظف بعدم إفشاء السر المهني و يمنع عليه الكشف على أية وثيقة بحوزته، وحماية الوثائق الإدارية، و كذلك كل محاولة تحويل أو إتلاف الملفات و المستندات و الوثائق الإدارية تعرضه لعقوبة تأديبية.

ج - المحافظة على كرامة الوظيفة: إن من أهم الشروط التي يتعين على الموظف مراعاتها هو أن يكون شخص حسن السيرة و السلوك و يلتزم بها عند الدخول إلى الوظيفة وطيلة ممارسة مهامه، وهذا الواجب يفرض على الموظف إستقامة الخلق والسلوك ليس فقط داخل مجال عمله، ولكن أيضا خارج نطاق هذا العمل.

ولذا أقرت المادتين 42 و53 من الأمر 03/06 : « بأنه يجب عليه أن يكون يتسم بسلوك لائق ومحترم لأنه هو المرأة العاكسة للمصلحة التي يمارس فيها مهامه، وعليه أن يتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة » .

كما أقرت المادتين 50 و 51 من الأمر 03/06 على أنه: « يجب على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة وأن لا يستعمل تجهيزاتها ووسائلها الخاصة بها لأغراض شخصية أو خارج المصلحة » . كما يمنع عليه أنه يتلقى هدايا أو هبات وأي نوع من إيثار بأي طريق كانت تعرضه إلى متابعة جزئية و هذا في المادة 54 من الأمر 03/06.

#### د - الإلتزام بطاعة أوامر الرؤساء المشروعة:

إن طبيعة قانون الوظيفة العمومية يخضع الموظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة، ويقابل السلطات المقررة للرؤساء مسؤوليتهم عن تصرفاتهم الشخصية فضلا عن مسؤوليتهم عن تصرفات الموظفين الخاضعين لسلطاتهم، وهو ما يعرف بالسلطة الرئاسية، والتي بناءا عليها يملك الرئيس أن يوجه المرؤوس في أداء واجبه، وأن يلغي أو يعدل أعماله إذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة، وعلى المرؤوس أن يطيع أمر رئيسه، غير أن هذه الطاعة لا تكون إلا لرؤسائه التابعين لنفس المصلحة التي يعمل فيها لا لمصلحة أخرى.

وقد نصت المادة 40 من الأمر 03/06 : أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام سلطة الدولة و فرض إحترامها، وكذلك المادة 52 منه أنه ملزم بالتعامل بإحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

#### ه - عدم الجمع بين الوظيفة و الأعمال الأخرى:

نصت المواد من 43 إلى 46 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على عدم ممارسة الموظف أي نشاط خاص يدر ربحا أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضوا في مجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على إستقلاله الوظيفي، كما لا يجوز له ممارسة التجارة، وإمتد الحظر لزوجته الموظف ولكن بطريقة مخففة فأجاز لها القانون مباشرة النشاط الخاص ولكن يجب إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة، ويستثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج المؤلفات العلمية أو الأدبية أو الفنية وكذلك قيام الموظف بالتعليم والتكوين، ولا يحظر عليه إستغلال أمواله بشرط أن لا يباشر نشاط إستغلال ماله بنفسه، كما يجوز له تملك العقارات إلى غير ذلك من الأمور التي لا تعد مباشرة لنشاط ولا تؤثر في الوظيفة التي يجب أن يتفرغ لها الموظف.

## 2- المسؤولية التأديبية للموظف العام :

إن تأديب الموظفين هو الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية و الإخلال بها من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية ضده، وهذا الخطأ يمكن أن يؤدي إلى نوعين من المسؤولية وهما:

\_ المسؤولية الجنائية: قد تظهر إلى جانب المسؤولية التأديبية في كثير من الجرائم: الإختلاس، التزوير، وإستخدام المزور، السرقة... إلخ.

\_ المسؤولية المدنية: فيترتب على الخطأ التأديبي إذا نتج عنه ضرر للإدارة أو الغير فيتحمل الموظف عبء هذا الضرر إلا إذا كان شخصيا وليس مرفقيا، ولا يسأل الموظف إلا عن خطئه الشخصي.

والقاعدة أنه لا يوقع على الموظف عقوبة تأديبية إلا من الهيئة المختصة، بشرط أن تكون العقوبة منصوصا عليها، و بعد إستيفاء الضمانات التي نص عليها المشرع لحماية الموظف من التعسف، و أن يطبق مبدأ الشرعية، و يقتضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموما، أن تكون جميع تصرفات الإدارة مطابقة لأحكام و قواعد القانون بمعناه الواسع، مع ملاحظة التدرج في قوتها.

أ - مفهوم التأديب: هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفا بذلك الواجبات المنصوص عليها قانونا.

وتنص المادة 160 من الأمر 03/06 على أنه « يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يتعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية ».

ب - الجريمة التأديبية: الجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف إلا إذا إرتكب ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفته أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام، و إذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية أنها محددة على سبيل الحصر، بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا إرتكب عملا حرمه القانون صراحة، إذ لا جريمة إلا بنص، فإن هذا ليس الشأن في الجرائم التأديبية، إذ لا يمكن حصرها مقدما، وإذا كان القانون قد حرم أعمالا بعينها، فإن هذا لا يعني أن ما عداها مباح، بل يكون لسلطة التأديب أن تقدر في كل حالة على حدة ما إذا كان ما أتاه الموظف مخلا بواجبات وظيفته أو بمركزه كموظف عام أو لا<sup>1</sup>.

يهدف إجراء التأديب إلى تحقيق الأمور التالية: حماية القانون و صيانتها، حماية الحق العام، إصلاح الموظف، والهدف من العقوبة هو تحقيق الردع العام و كذلك الخاص بالنسبة للموظف.

من يوقع هذه العقوبات؟ يختص بتوقيع الجزاء (العقوبات) المخل بالتزاماته، السلطة التي لها صلاحية تعيينه.

### ج - السلطة المختصة بتوقيع العقاب:

من المسلم به أن سلطة التأديب تعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي ترذع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أدائهم لواجباتهم الوظيفية، ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته و عدم الإخلال بمهامه، ولهذا وضع المشرع الجزائري بند السلطة المكلفة بإسناد إليه الواجبات والمسؤوليات و إجباره على القيام بها، وإتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء عليه عند الإمتناع أو الإخلال أو القيام بأخطاء فنية دون المتابعة الجزائية و هذا طبقا للمادة 160 من الأمر 03/06.

ولذلك أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين التي تقوم على حسن سير المرافق العمومية هذا من جهة، و من جهة ثانية حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد و أحكام ضمنها في نصوصه المتمثلة في: السلطة القائمة على أمر التأديب و هي الهيئة المستخدمة أو ممثلها القانوني المرخص له قانونا، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها و ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف، و تتمثل هذه الهيئة في اللجان المتساوية الأعضاء تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمؤسسات العامة بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل الموظف وعدد آخر يمثل الإدارة و يتم تعيين هؤلاء هؤلاء حسب وضعيتهم إما بقرار من الوزير أو الوالي أو المدير المختص.<sup>1</sup>

لقد نص المشرع في المادة 163 من الأمر 03/06 على أن العقوبات التأديبية تصنف حسب جسامة الخطأ إلى أربعة درجات فقط، على عكس الجريمة التأديبية، لم يحصرها في أفعال محددة نظرا لصعوبة حصرها.

### د - العقوبات التأديبية:

\_ عقوبة من الدرجة الأولى: تتمثل في التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

\_ عقوبة من الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

\_ عقوبة من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

\_ عقوبة من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

**ملاحظات:** والثانية يتم توقيعها بموجب قرار مسبب دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فتكون بقرار مسبب، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً إبتداء من تاريخ إخطارها وهذا طبقاً للمادة 165 من الأمر 03/06.

#### هـ - الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقاب:

إذا كانت سلطة التأديب ضرورية لسيادة النظام داخل المرفق، فإنها في غاية الخطورة إذا أسيء إستخدامها، ولهذا فإن الموظف أحوج ما يكون للضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، ولهذا قرر المشرع للموظف المحال على التأديب ضمانات معينة، يجب أن توفر له بواسطة الإدارة ويمكن تلخيص هذه الضمانات على النحو التالي:

1- إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و إطلاعها على ملفه التأديبي والوثائق الملحقة به على أن يتم ذلك داخل جهة الإدارة في أجل 15 يوم إبتداء من تحريك الدعوى التأديبية وهذا طبقاً للمادة 167 من الأمر 03/06.

2- إحترام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 168 من 03/06 المتمثلة في تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء كـمجلس تأديبي خلال 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل إستلام.

3- يعتبر حق الدفاع من قبل الحقوق الأساسية و ضماناً رئيسياً للموظف لأنه يعتبر من المبادئ العليا في الدساتير و التشريعات الحديثة، و قد نصت المادة 169 من الأمر 03/06، على أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

- باختصار إن حق الدفاع من طرف الموظف عن نفسه مضمون بموجب القوانين واللوائح،

هذه القوانين مستندة على المادة 151 من دستور 1996 حيث تنص على أن: «الحق في الدفاع معترف به.»

4- رأي المجلس التأديبي بمثابة ضمان للموظف لوجود جهاز يمثل الموظفين بجانب السلطة الرئاسية يعبر عن مدى تمسك المشرع بالموظف شأنه شأن تمسكه بالإدارة.

#### و - الضمانات المقررة للموظف العام بعد توقيع العقاب :

1- يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار و يحفظ في ملفه الإداري و ذلك طبقا للمادة 172 من الأمر 03/06.

2- تقديم الطعن أمام لجنة الطعن في خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار فيما يخص العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة طبقا للمادة 176 من الأمر 03/06.

و هنا على اللجان المختصة إعادة النظر في القرارات التأديبية بطلب من الموظف أو السلطة الرئاسية،و تختص هذه اللجان بالنظر في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة .

التظلم أمام اللجان الخاصة يوقف تنفيذ الجزاء التأديبي، وتملك هذه اللجان حق الإبقاء على العقوبة أو تعديلها أو سحبها .

3- يمكن رد الإعتبار بالنسبة للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة وفي حالة رد الإعتبار يحى أثر العقوبة من ملف المعني طبقا لنص المادة 176 من الأمر 03/06 .

كما نص الأمر 03/06 من المواد 177 إلى 185 على الأخطاء المهنية .

#### **المحور الرابع : التنظيم الوظيفي للموظف العام:**

في هذا المحور سنتناول بالدراسة و التحليل كيفية دخول الأفراد إلى الوظيفة و نضع شروط الإلتحاق بالوظيفة ثم الحالات التي تطرأ على الموظف خلال قيامه بالخدمة ثم نتقل إلى إنهاء الموظف من الخدمة و أسبابها .

#### **أولا - الدخول إلى الوظيفة:**

يجب أن تتوفر فيمن يرشح لإحدى وظائف الدولة شروط عامة تكفل أن يقوم بعمله على أحسن وجه،ثم ينتخب من بين من يستوفون تلك الشروط أصلحهم للوظيفة العامة .

#### **1- المبادئ العامة للتوظيف:**

##### **- مبدأ المساواة:**

لقد أقر المشرع الجزائري مبدأ المساواة في نص المادة 74 من الأمر 03/06،وهذا لعدم التمييز بين الأشخاص في المستوى المهني أو إختلاف في الجنس و ليكون في وسع كل شخص رجل أو امرأة الذي

يتوفر على الشروط المناسبة أن يلتحق بالوظيفة العمومية، إلا أنه نجد بعض الوظائف تتطلب صفة الرجولة في أداء مهامها.

و هذه الشروط جاءت في المادة 51 من دستور 1996 على أنه: « يتساوى جميع المواطنين في تقلد مهام وظائف الدولة دون شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون .»

وقد نصت المادة 75 من الأمر 03/06 : « لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- 1- الجنسية الجزائرية .
- 2- التمتع بالحقوق المدنية .
- 3- توفر شرط السن واللياقة البدنية والذهنية .
- 4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية .
- 5- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة .
- 6- إثبات مستوى التأهيل عن طريق الشهادات أو إجازات أو مستوى التكوين.»

### (1) الجنسية:

يلاحظ أن الشرط الأول في الموظف هو إكتسابه للجنسية الجزائرية، وهذا يتفق مع المنطق حيث لا يمكن أن يتولى شخص بدون هوية منسوبة عاما، و أن يمثل الدولة كسيادة أولى، إلا أن الإخلاص والوفاء الحكومي يعد ضروري للإحتفاظ بأسرار العمل و إقتناءها، ومساعدة السلطة في ممارسة مهامها القانونية، وحفاظا على كرامتها وكل هذا يعد من واجبات الموظف، و يجب تعيين أشخاص وطنيين يضمنون إستمرار أداء الخدمة و المصلحة العامة .

ولقد أخذ الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2 فبراير 2005 بحق الدم كأساس للجنسية بإعتبارها علاقة تقوم على الشعور القومي الذي يتضمن الشعور برابطة عائلية وروحية بين الأفراد والدولة، وبصفة إستثنائية يعتمد في بعض الحالات على حق الإقليم وهذا طبقا للمادتين 6 و 7 من الأمر 01/05، بالإضافة الى ذلك فان المادة 63 الفقرة الثانية نصت : " التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة ..".

## (2) التمتع بالحقوق المدنية :

إن التمتع بالحقوق المدنية شرط لكي يكون المترشح جديرا بمهام الخدمة، ولا يمكن للأشخاص الذين حرّموا من حقوقهم المدنية نتيجة خيانتهم أو عدم ولائهم للوطن الإلتحاق بالوظيفة، حيث لا تحمل شهادة السوابق العدلية أي ملاحظة وكذلك أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية التي تعتبر واجب على الموظف، يعتبر الحق المدني في القانون الحرية العامة للشخص .

كما نص الدستور عليها و هي: الحق في الحياة، حق اللجوء الشخص إلى القضاء، الحق في المساواة أمام القانون، حق التمتع بالشخصية القانونية، حق التمتع بجنسية ما، الحق في عدم الإعتقال التعسفي، حق عدم التعرض للرق و الإستعباد، الحق في الكرامة، الحق في إدارة الشؤون العامة، الحق في تقلد الوظائف العامة.

## (3) شرط السن و اللياقة البدنية و الذهنية :

- شرط السن: لقد حدد المشرع السن الدنيا للإلتحاق بالوظيفة العمومية و ذلك في المادة 78 من هذا الأمر، بثمانى عشرة 18 سنة كاملة، وهذا السن يعتبر إكمال الشخصية وتحمل المسؤولية المدنية و الجنائية في كل القوانين.

\_ شرط اللياقة البدنية و الذهنية: وهي أن يتمتع الموظف باللياقة التي تسمح له بممارسة عمله على أكمل وجه، وتمنع كل موظف معاق من إستمرارية عمله وذلك لما يترتب عنه من مهام و مسؤوليات و مجهودات بدنية و فكرية، وقد نصت المادة 75 من الأمر 03/06 على توفر هذا الشرط في المتقدمين لشغل الوظائف العامة، و تختلف شروط اللياقة الصحية من وظيفة لأخرى و يجب أن تثبت عن طريق تقديم شهادتان طبيتان صدرية وعامة تثبتان سلامة المترشح من أمراض معدية أو عامة لا تلائم مقتضيات الوظيفة .

كما يتطلب في بعض أسلاك الموظفين القيام بالفحص الطبي والتحقيق الإداري المسبق لخصوصيات بعض الوظائف العمومية و ذلك طبقا للمادة 76 من الأمر 03/06.

(4) شرط التمييز: هو أداء الخدمة الوطنية و ذلك لإظهار ولائه للدولة وإذا لم توجد يعتبر طلب التوظيف غير مقبول، و يجب أن لا يكون كذلك شارك في أعمال ضد الثورة وأن يكون ذا تأهيل مناسب للوظيفة التي يشغلها.

(5) أن يكون ذا أخلاق حسنة : أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة أي أن تكون خالية من جميع الأحكام القضائية التي قد تحرمه من تقلد الوظائف.

6) إكتساب المؤهلات والشهادات: يجب على المترشح أن يتحقق لديه إثبات المستوى العلمي و الثقافي لكي يظفر بالوظيفة طبقا للمادة 79 من الأمر 03/06.

## 2- الإلتحاق بالوظيفة :

- **التعيين:** يتم التعيين بوثيقة وهي تختلف على حسب المستوى الخاص بالموظف، فقد تكون على شكل قرار أو مقرر أو مرسوم بالنسبة للوظائف العليا، وبالنسبة للمقررات تكون على مستوى المصالح الخارجية أي المديريات، أما القرارات تكون على مستوى الإدارات العليا و الولايات والبلديات، أما المراسيم فهي لتعيين الموظف في الوظائف العليا ، وبالنسبة للمقررات والقرارات تتضمن الإسم واللقب و الرتبة، الصنف، القسم، النقطة الإستدلالية، الدرجة والمصلحة المعنية .

وبالنسبة للوظائف العليا فيكون بموجب مرسوم وعادة لا يتجاوز السطرين، و قبل صدور المرسوم هناك وثيقة وهي عبارة عن قرار للتعيين بالنيابة، وهذا القرار يصدر عن سلطة لها صلاحية التعيين و قرار التنصيب يخضع لمصالح الرقابة حيث يراقبون مدى شرعية العمل القانوني.

### أ) - طرق التعيين:

لقد أقر المشرع في كل من المواد 80 و 81 من الأمر 03/06 إلى طرق التوظيف أو التعيين كالآتي:

\* المسابقة على أساس الإختبارات.

\* المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين .

\* الفحص المهني .

\* التوظيف المباشر بالنسبة للمترشحين الذين تابعوا تكوين متخصص في المدارس الخاصة لذلك التأهيل، وهي تتماشى وفقا لقوانين أساسية، و يتم الإعلان على النجاح في إحدى الطرق المذكورة آنفا من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الإستحقاق، وهذا طبقا للمادة 81 من الأمر 03/06.

### 1) حرية الإدارة المطلقة في إختيار موظفيها:

وهذه الطريقة لا تعتمد على شروط مسبقة لتولي الوظائف العامة، ولا يستلزم الأمر في هذا النوع من وسائل التوظيف، سوى وفاء الموظف وإخلاصه وولائه للسلطة، والجزائر تأخذ بهذا الأسلوب بالنسبة للوظائف العليا فقط، وقد حددها المرسوم 140/66 على سبيل الحصر في: الأمين العام للحكومة، الأمناء العامون للوزارات، المفتشون العامون في الوزارات،

المديرون و نوابهم في الإدارات المركزية، السفراء، القناصل العامون، القناصل، الولاية، الأمناء العامون للولايات، أمين الخزينة العامة، رئيس الجامعة.

## (2) المسابقات:

أقر المشرع الجزائري هذه الطريقة بالنسبة لشغل الوظائف بصفة عامة، و قد نصت المادة 26 من المرسوم المذكور سابقا على أن يتم تعيين الموظفين تبعا لإحدى الطريقتين الآتيتين أو بهما معا:- مسابقات عن طريق الشهادات و مسابقات عن طريق الإختبارات.

(أ) **المسابقات عن طريق الشهادات:** بعض الوظائف التي تتطلب مستوى عالي يلزمها شهادات، والمسابقة تكون على أساسها والأقدمية لشهادة والخبرة، بالإضافة إلى بعض المقابلات مع المترشح ولا يوجد إمتحان كتابي وإنما الأساس دراسة ملف المترشح.

(ب) **المسابقات عن طريق الإختبارات:** معناه أن الأشخاص الذين يترشحون لتقلد أي وظيفة، ويحملون نفس الشهادة يتقدمون لإجراء إختبار كتابي يتضمن عدة مواد خاصة، وبعد النجاح في الإختبار الكتابي يختتم بإختبار شفهي للقبول .

(ج) **المسابقات عن طريق الإختبارات المهنية:** وهو يكون موجه إلى التوظيف الداخلي وهو الترقية من سلك إلى آخر أو من رتبة إلى أخرى، لكن يتقدم المترشح لإجراء إمتحان في بعض المواد القريبة من الوظيفة التي يتقلدها مع إمتحان شفهي .

## (3) طريقة الإعداد الفني (التقني):

بهذه الطريقة يتحدد عدد الأشخاص الذين يتكونون تقنيا و إداريا حسب عدد الوظائف المطلوبة و الشاغرة، كالذين يتكونون في مراكز تكوين المعلمين، و المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية.

(4) **التوظيف المباشر:** ويكون هذا التوظيف بشروط مذكورة في المادة 5/34 من المرسوم 85/59 و هي تكون حالات إستثنائية كإحداث سلك جديد أو توفير إحتياجات إستثنائية، ومن هذه المادة نجد أن أساس الإلتحاق بالوظائف هو إجراء المسابقات، وهذا إحتراما لمبدأ المساواة والشفافية و بذلك فالمسابقة تسمح بإختيار أحسن المترشحين.

## (5) طريق الإلتخاب:

لم يأخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في القانون الأساسي للوظيفة العامة، و لكنها تطبق في شغل بعض الوظائف فقط، مثالها رئيس البلدية لأنه يعتبر ممثلاً لهيئة لا مركزية الأمر الذي يجعل الإنتخاب طريقة صالحة بالنسبة لها، ومديري المعاهد الجامعية يتم إختيارهم بواسطة نظراء الشخص المرشح .

## (6) الوظائف المحجوزة:

وهي طريقة إستثنائية أخذ بها المشرع الجزائري لأنها تخرج عن مبدأ المساواة، حيث تقوم على فكرة نبيلة هدفها أنه يجب على المشرع أن يمنح لبعض الأشخاص الرعاية ويمكنهم من كسب العيش مهما كانت قدرتهم في ممارسة الوظيفة العامة، كما تتضمن هذه الفكرة عرفان من الدولة لأشخاص قاموا بتضحيات من أجل وطنهم كأفراد جيش التحرير الوطني و منظمة جبهة التحرير مكافأة لهم.

### (ب) التربص:

ويقصد بها وضع الموظف المعين قبل تثبيته في الوظيفة تحت التجربة، وذلك لمدة معينة من أجل التحقق من صلاحيته لشغلها والبقاء فيها، مع إحتفاظ الإدارة لسلطتها في فصله خلال هذه المدة، أو خلال مهلة قصيرة لاحقة، وذلك في حالة تبين لها عجزه عن القيام بأعباء العمل المسند إليه، وبعبارة أخرى إن جاز التعبير إمتحانا نهائياً للموظف، تعد فترة التربص إلزامية بعد تعيين المترشح و هذا حسب المادة 83 من الأمر 03/06.

(ج) التثبيت: ونعني به تثبيت الموظف في منصب دائم يخول له القانون الحصول على جميع الحقوق والضمانات ويصبح الموظف في علاقة دائمة قانونية وتنظيمية، ويأتي التثبيت بعد بث اللجنة و بناء على تقرير من رئيسه السلمي على تثبيت الموظف، و التثبيت يكون على شكل قرار أو مقرر أو مرسوم حسب المستوى، ويخضع التثبيت لأجهزة الرقابة القبليّة مثل الرقابة المالية والرقابة البعدية مثل رقابة مفتشية الوظيف العمومي والتي تراقب مدى شرعية وقانونية التوظيف، وعند إلتحاق المترشح بوظيفته تعد له وثيقة تسمى محضر التنصيب، وهذا الأخير هو الذي يبين الإلتحاق الفعلي للموظف بالوظيفة، وهو عمل مادي محض ولا يخضع لأي شكل من الرقابة، وهو عمل داخلي على أساسه يحدد الأجر للعامل، وهناك مدة شهر للموظف للإلتحاق بوظيفته وإلا إعتبر متخلياً عنها.

### (د) التسيير الإداري للوظيفة :

يتعين على الإدارة بعد صدور قرار الترسيم و هذا طبقاً للمواد 93 لغاية المادة 96 من هذا الأمر 03/06 أن يفتح لكل موظف ملف شخصي يحتوي على كل أوراق التي تهم حالته الإدارية، و يجب تسجيل و ترقيم و ترتيب هذه الأوراق بدون إنقطاع، و يتم منحه البطاقة المهنية و التبليغ بكل القرارات

الإدارية التي تضم التعيين و الترسيم و الترقية و إنهاء المهام في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المهنية و تحدد هذه الأخيرة عن طريق التنظيم .

**ثانيا : حالات الموظف العام القانونية وحركات تنقله:**

لقد بين المشرع الجزائري في المادة 127 من الأمر 03 /06 الحالات القانونية التي يتعرض لها الموظف أثناء القيام بالوظيفة، و بغرض الترجيح و تغليب المصلحة العامة للإدارة أو المؤسسة على المصالح الخاصة تضطر هذه الأخيرة إلى إجراء بعض التنقلات و الحركات في أوساط العمال، كما أن الظروف الشخصية تلعب دورا في بعض الأحيان للإضطرار إلى تغيير الإدارة أو المؤسسة لتحقيق الهدف الإجتماعي العائلي، تختلف هذه الحالات والوضعيات من موظف لآخر .

و من أهم هذه الحالات التي يمكن أن يكون فيها الموظف أثناء أداء مهامه هي:

#### **1- القيام بالخدمة:**

إعتبرت المادة 128 من الأمر 03/06 أن الموظف يكون في حالة خدمة فعلية عند ممارسته فعلا الوظائف المطابقة لمنصب عمله الذي عين فيه داخل الإدارة العمومية.

و تعد العطل السنوية و العطل المرضية و عطلة الأمومة والغيابات المدفوعة الأجر، فترات التكوين و تحسين المستوى، والمستفيد من رخصة الغياب ووضعية قانونية للخدمة الفعلية للموظف وهذا طبقا للمادة 129 من الأمر 03/06.

#### **2- وضعية الإنتداب:**

##### **الإنتداب (الالتحاق):**

وهو قيام الموظف المرسم بصفة مؤقتة بعمل وظيفة أخرى، غير الوظيفة المعين فيه، و يستمر في الإستفادة ضمن مؤسسته الأصلية من حقوقه في الأقدمية، و في الترقية و في التقاعد، كما أنه قابل للإلغاء وهذا طبقا للمادة 133 من الأمر 03/06.

يكون الإنتداب بناء على طلب الموظف، أو يقرر تلقائيا إذا إقتضته ضرورة ملحة للمصلحة العامة بعد إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، و يكرس الإنتداب بقرار فردي من السلطة المختصة لمدة دنيا قدرها ستة أشهر و لمدة خمس سنوات كأقصى حد، غير أن مدة الإنتداب للحالات المنصوص عليها في المادة 134 تساوي مدد شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين التي تم الإنتداب لأجلها وهذا طبقا للمادة 136 من الأمر 03/06.

يرتقي الموظف المنتدب طوال مدة إنتدابه بالمدة المتوسطة في سلكه الأصلي، مع مراعاة أحكام تنظيمية أكثر نفعا له.

يتقاضى المنتدب راتبه على أساس الرقم الإستدلالي لمنصب عمله الجديد مع إضافة الزيادة الإستدلالية للأقدمية في منصبه الأصلي، وكذلك عناصر راتب المنصب الجديد، أما الموظف الذي ينتدب تلقائيا فيتقاضى راتبا على أساس رتبته الأصلية على الأقل و هذا طبقا للمادة 137 من الأمر 03/06، وتجدر الإشارة إلى أنه يعاد إدماج الموظف سلكه الأصلي عند إنقضاء مدة إنتدابه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد وهذا طبقا للمادة 138 من الأمر 03/06.

والإنتداب نوعان إما بناء على طلب الموظف أو بقوة القانون إذا دعت المصلحة ذلك.

#### أ) الإنتداب بقوة القانون :

نصت المادة 134 من الأمر 03/06: « أنه يتم إنتداب الموظف العام بقوة القانون و هذا في الحالات الآتية:

- ممارسة مهام عضو في الحكومة أو عهدة إنتخابية أو نقابية وهذا في حدود التشريع.
- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية و كذلك لمتابعة تكوين المنصوص في القوانين الأساسية الخاصة.
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
- متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك.»

#### ب) الإنتداب بطلب من الموظف:

نصت المادة 135 من الأمر 03/06 على أنه: « يكون الإنتداب من طرف الموظف وذلك وفق لطلب مقدم إلى السلطة المعين لديها وهذا لممارسة:

- \_ نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى في رتبة غير رتبته الأصلية .
- \_ مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.
- شغل وظيفة تأطير لدى المؤسسات التي يعتبر رأس مالها ملكا للدولة أو جزء منه» .

#### 3- وضعية خارج الإطار:

هي إحدى الوضعيات التي يلجأ إليها الموظف بطلب منه بعد إستنفاد حقوقه من الإنتداب في إطار أحكام المادة 135 من هذا الأمر 03-06، و يخص الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات وتكون بقرار إداري من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز 5 سنوات، ولا يمكن للموظف أن يستفيد من الترقية في الدرجات غير أنه يتقاضى راتبه و يتم تقييمه من طرف المؤسسة أو الإدارة التي وضع لديها، كما أنه يعاد إدماجه بقوة القانون عند إنتهاء المدة الزمنية خارج الإطار، وهذا طبقا للمواد من 140 إلى 143 من الأمر 03/06 .

#### 4- الإحالة على الإستيداع :

نصت المادة 145 من الأمر 03/06 على نظام الإحالة على الإستيداع، وهو نظام خاص يؤدي إلى إيقاف الموظف مؤقتا لفترة زمنية عن وظيفته، وتعد هذه الوضعية وسطا بين إستمرار الموظف (المرسوم) في العمل، و بين إنهاء الخدمة، و تنتهي إما بعودته إلى وظيفته أو بإنهاء الخدمة نهائيا، و الغرض منه هو معالجة وضع الموظف الذي يلحق به أحد الأسباب التي تبرر إنهاء خدمته، و يقتضي صالح الموظف والصالح العام معاً، إحالته عندئذ إلى الإستيداع لفترة محدودة بدلا من إصدار قرار بإنهاء خدمته، و يترتب عن هذا التعليق لعلاقة العمل توقيف الراتب وما يتبعه من إستقادات إجتماعية والترقية، التقاعد، الأقدمية.

ويمنع على الموظف في حالة الإستيداع ممارسة أية وظيفة أو نشاط يجني منه ربحا وهذا طبقا للمادة 150 من الأمر 03/06، وتكرس الإحالة على الإستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المختصة، كما يخول لها القانون القيام بتحقيق من أجل تبيان الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية، ويعاد إدماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية بعد إنقضاء فترة إحالته على الإستيداع و هذا طبقا للمادتين 151 إلى 152 من الأمر 03/06.

و تكون الإحالة على الإستيداع إما بقوة القانون أو بناء على طلب الموظف:

أ) قوة القانون: ذكرت المادة 146 و 147 من الأمر 03/06 الحالات التي يمكن للموظف الإستفادة من حالة الإستيداع تلقائيا من وهي:

- حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير.

- المرأة الموظفة التي تربي طفلا يقل عمره على 5 سنوات.

- السماح للموظف بالإلتحاق بزوجه في حالة تغيير الإقامة المهنية.

- ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

- إذا عين زوج الموظف لتمثيل الجزائر في الخارج أو هيئة دولية أو كلف بمهام تعاون.

والمدة المقررة للإحالة على الإستيداع بقوة القانون من 6 أشهر إلى غاية 5 سنوات كأقصى حد و هذا طبقا للمادة 149 من الأمر 03/06.

(ب) **بطلب من الموظف** : أقرت المادة 148 من الأمر 03/06 على أنه: يمكن أن يكون الموظف في حالة الإستيداع بطلب منه في حالة قيام الموظف بالدراسات أو أعمال بحث من ستة أشهر إلى سنتين و هذا طبقا للمادة 149 من الأمر 03/06.

#### 5- وضعية الخدمة الوطنية:

**الخدمة الوطنية:** و هي وضعية من الأوضاع التي يكون عليها الموظف عندما يطلب لتأدية واجبه الوطني، حيث يحدد للمدة القانونية.

وينص الأمر 103/74 المحدد لقانون الخدمة الوطنية على أن الموظف الذي ينادى عليه للقيام بالخدمة الوطنية يوضع في وضعية خاصة وضعيات القيام بالخدمة الوطنية، و يفقد بهذه الصفة، مرتبه ولا يتقاضى إلا أجرا تقتضيه وضعيته الجديدة، كما تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بالإعلان عن الوضعية الجديدة (الخدمة الوطنية) للموظف.

ونصت المادة 154 من الأمر 03 /06 على وضعية الخدمة الوطنية بحيث تدخل المدة الفعلية للخدمة الوطنية في حساب أقدمية العمل المطلوبة في الإرتقاء، و تكون الترقية بالمدة المتوسطة، كما تحسب في حساب معاش التقاعد، و لا يستفيد الموظف من راتبه مع مراعاة الأحكام التشريعية التي تحكم هذه الوضعية، ويعاد إدماج هذا الأخير في رتبته الأصلية عند إنقضاء هذه الفترة بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده وهذا ما أكدته المادة 155 من هذا الأمر 03/06.

#### 6- النقل:

نصت المادة 156 من الأمر 03/06 على أنه: « يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود و ظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة، كما تؤخذ بعين الإعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية و أقدمتهم وكفاءتهم المهنية.»

و لقد أجاز القانون نقل الموظف مكانيا وذلك إما بناءا على طلبه وهذا طبقا للمادة 157 من الأمر 03/06، أو إجباريا إذا دعت ضرورة المصلحة ذلك، وفي هذه الحالة يكون النقل بعد أخذ رأي اللجنة

الإدارية المتساوية الأعضاء الذي يعتبر ملزما للسلطة التي أقرته، ويستفيد الموظف في هذه الحالة من إسترداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب، وهذا طبقا للمادتين 158 و 159 من الأمر 03/06.

### ثالثا : إنهاء الخدمة:

المقصود بنهاية الخدمة: الإيقاف النهائي للعلاقة بين الموظف والإدارة وبالتالي إنتهاء المهام والأعمال التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف نهائيا، و تتوقف جميع الحقوق الناتجة عن علاقة العمل.

ولقد نصت المادة 216 من الأمر 03/06 على الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين

كالتالي:

فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الإستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة .

#### 1- فقدان الجنسية أو التجريد منها :

إن جميع الدول كقاعدة عامة تحتفظ بوظائفها العامة للمواطنين من أبنائها نظرا لأنهم أكثر إستحقاقا من غيرهم كونهم أكثر ولاءا لبلدهم،و أن تخصص هذه الوظائف للمواطنين يؤمن سلامة و أمن البلد، ولذلك يعتبر شرط من شروط التعيين في الوظيفة، كما أنه شرط يفترض أن يبقى قائما للإستمرار في شغل الوظيفة العامة، فإذا فقد الموظف هذه الجنسية أنهيت خدمته بقوة القانون من تاريخ صدور قرار إسقاط الجنسية أو سحبها، وذلك لفقدان شرط هام من شروط الإستمرار في تولي الوظيفة العامة.

ولقد نصت المادة 18 من الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المعدل والمتمم بالأمر رقم 86/70 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية على الحالات التي تفقد فيها الجنسية:

« 1- الجزائري الذي إكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية و أذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية .

2\_ الجزائري، ولو كان قاصرا،الذي له جنسية أجنبية أصلية و أذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية .

3\_ المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي و تكتسب جراء زواجها جنسية زوجها و أذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية .

4\_ الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية الجزائرية .»

و نصت المادة 22 من الأمر 01/05 على الحالات التي يتم فيها التجريد من الجنسية :

« 1\_ إذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر .

2\_ إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من خمس سنوات سجنا من أجل جنائية.

3\_ إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضره بمصالح الدولة الجزائرية.

و لا يترتب التجريد إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى المعني قد وقعت خلال 10 سنوات من تاريخ إكتساب الجنسية .

ولا يمكن إعلان التجريد من الجنسية إلا خلال أجل 5 سنوات إعتبارا من تاريخ إرتكاب تلك الأفعال.»

## 2- فقدان الحقوق المدنية :

وهذه الحقوق منصوص عليها في الدستور، ويحدث ذلك عندما يصدر ضد الموظف أحكام جنائية تمس بالشرف و الأمانة، وهذا لا يعني أن كل من صدر حكم قضائي ضده لا يحق له تولي وظيفة عامة فالإدارة صاحبة المصلحة لها السلطة التقديرية في ذلك.

## 3- الإستقالة:

نصت المادة 217 من الأمر 03/06 على أن : « الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن

الشروط المنصوص عليها في القانون .»

**الإستقالة:** عملية إدارية إذ تتم بناء على إعلان الموظف عن رغبته في ترك عمله نهائيا، وذلك عن طريق طلب كتابي يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، وإرادة (رغبة) الموظف هي سبب الاستقالة، و لهذا يجب أن تكون هذه الإرادة صحيحة، فإذا شابها عيب من عيوب الإرادة المعروفة و هي الغلط، التليس، الإكراه، الاستغلال فإن طلب الاستقالة يكون غير سليم، و إذا قبلته الإدارة و أنهت الخدمة، فإن قرارها يعد غير صحيح و غير سليم.

وعليه لا يجوز للموظف أن ينهي علاقته بالإدارة بإرادته المنفردة لأن علاقته بها كما سبق ذكره هي علاقة تنظيمية، بل كل ما له هو أن يبدي رغبته في ذلك بالإدارة مع إستمراره في أداء واجباته إلى أن تقرر الإدارة قبولها .

ويشترط في الاستقالة حتى تنتج آثارها، أن يقدم الموظف طلب الاستقالة مكتوباً بخط يده، و أن يكون خالياً من أي قيد أو شرط يضعه يقيد به سلطة الإدارة في قبول استقالته، وإلا اعتبرت كأن لم تكن .

ترسل الاستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين عن طريق السلم الإداري، و يظل الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة المذكورة، وذلك تأسيساً على العلاقة التنظيمية بين الموظف و الإدارة، وعلى طبيعة النظام القانوني للمرافق العامة التي يجب أن تسير بصفة منتظمة ودائمة.

ولهذا نصت المادة 220 من الأمر 03/06 على أن لا يكون للاستقالة أي أثر، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين التي يجب عليها إتخاذ القرار في غضون شهرين من تاريخ تقديم الطلب، و لا يسري مفعول الإستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة.

يجوز للموظف أن يسحب طلب الاستقالة ما دامت الإدارة لم تبت فيه، كما أن قبول الاستقالة يجعلها أمراً لا رجعة فيه، وإذا قررت السلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل قبول الإستقالة للضرورة القصوى للمصلحة لمدة شهرين إبتداءاً من تاريخ إنقضاء الأجل الأول و بإنقضائه تصبح الإستقالة فعلية و تجدر الإشارة هنا، أن كل توقف عن العمل دون الإستقالة يترتب عليه العزل للتخلي عن المنصب .

#### 4- العزل:

يعد الفصل (العزل) أكبر أنواع العقوبات التأديبية عند إرتكاب الموظف لخطأ جسيم و ذلك لقيامه بأخطاء مهنية من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 03/06، ونظر لخطورة العزل فإنه من الواجب عدم توقيعه إلا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، التي يكون قرارها ملزماً للإدارة، وإتباع الإجراءات التأديبية، كما يجب توفير الضمانات اللازمة للموظف موضوع العقوبة وهذا طبقاً للمادة 165 من الأمر 03-06، و يمكن أن يتقرر الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط، أو يتضمن قرار الفصل منع الموظف من الالتحاق مستقبلاً بأية وظيفة عامة، وتجدر الإشارة إلى أن السلطة المختصة تقوم بتوقيف الموظف المخالف فوراً، ويحتفظ هذا الأخير بنصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي وهذا طبقاً للمادة 173 من الأمر 03/06، ويمكن للموظف أن يقدم طعن في أجل أقصاه شهر إبتداءاً من تاريخ تبليغ القرار، وهذا طبقاً للمادة 175 من الأمر 03-06.

#### 5- التسريح :

التسريح :هو عمل تقوم به الإدارة حتى ولو لم يرتكب الموظف خطأ جسيم وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين في الحالات التالية :

\_ **حالة التخلي عن المنصب:** وتتجسد هذه الحالة عند تقديم الموظف لطلب الإستقالة ولا يحترم الإجراءات، حيث يتخلى عن المنصب قبل الموافقة من الإدارة، أو حالة إمتناع العامل عن أداء عمله بعد العطلة أو النقل أو عدم إلتحاقه بعمله المنقول إليه، أو بعد إنتهاء حالة الإستيداع أو الإنتداب، وقبل أن تتخذ الإدارة هذا الإجراء ترسل إعدار للموظف للإلتحاق بمنصبه، ويكون مرفوق بوصل الإستلام أو بأحد طرق التبليغ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية .

\_ **حالة العجز الجسماني:** هي حالة تؤدي إلى تسريح العامل مثل عجز دائم يمنعه من العمل أو حادث، وهذا ما ورد في المادة 38 من قانون 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

\_ **إلغاء الوظيفة:** ليس للموظف حق مكتسب في أن يبقى متشبثا بوظيفته، بل تستطيع الإدارة أن تلغي الوظيفة إذا إقتضى ذلك الصالح العام، فتقطع صلة الموظف بالإدارة إذا لم ترى هذه الأخيرة أن تنتفع بخدماته في مكان آخر، ويشترط أن يكون إلغاء الوظيفة جديا لا مجرد تحايل للتخلص من الموظف.

\_ **حالة عدم الكفاءة المهنية:** وتكون بالنسبة للموظف الذي هو في حالة التجربة ولم يثبت جدارته يمكن للإدارة تسريحه وهذا حسب المادة 85 من الأمر 03/06 وهذه الحالة يمكن لها الحدوث حتى مع الموظفين المرسمين، وهذا بعد إستشارة الجئة الموظفين، وفي هذه الحالة يحال على التقاعد إذا كانت تتوفر فيه الشروط أو يعاد إدراجه في سلك أدنى أو في سلم أقل من الذي كان متحصل عليه أو نفسه، ومقرر التسريح يجب أن يتضمن الأسباب التي إستند إليها هذا المقرر، وكذلك الأجل المحددة للإستئناف والهيئات التي يمكن اللجوء إليها والعامل المثبت يمكن أن يتحصل على منحة مقابل السنوات التي أداها في العمل عكس المتمرنين ليس لهم الحق.

\_ الموظف المحال إلى الإستيداع إذا إنتهت المدة ولم يتمكن من ممارسة أعمال وظيفته .

\_ **حالة فقد الأهلية، أو عدم اللياقة البدنية:** أي أن شرط التمتع باللياقة البدنية ليس شرطا للتعين في الوظيفة العامة فقط بل هو شرط لإستمرار العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة..

## 6- الإحالة على التقاعد:

و هذه الحالة تتخذ من طرف الإدارة ضد الموظف الذي يرتكب خطأ معيناً، أو لا يستطيع ممارسة وظيفته، و الإحالة على التقاعد لا تنتقر إلا بعد اتخاذ الإجراءات التأديبية المنصوص عليها. (و هو ما يعرف بالتقاعد الإجباري).

و في غير هذه الحالة، فإن الإحالة على التقاعد قد تتم بناء على طلب الموظف، أو تلقائياً من الإدارة إذا بلغ الموظف السن القانونية للتقاعد (ستون سنة).

و في الإحالة على التقاعد لا يمكن للموظف ترك الخدمة إلا بعد تبليغ قرار منح المعاش من طرف الصندوق الوطني للتقاعد، و لم يحدد المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على السن ولا على مدة إنهاء الخدمة، و لكن جرى العمل على الإحالة على التقاعد إذا بلغ الموظف سن يتراوح في ستون سنة و خمسة و ستون 65 سنة أو بعد مدة 32 سنة على الأقل من العمل و صدر الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 05/31/1997 يعدل و يتم القانون رقم 83/12 المؤرخ في 07/02/1983 و المتعلق بالتقاعد.

## 7- الوفاة.

تكون الوفاة للشخص نهاية لكل شخصية معنوية أو مدنية في كل مجالات الحياة، و بها تنتهي الخدمة الفعلية للموظف، و يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الطرق التي تتم في التعيين بتقرير صدور القرار بإنهاء الخدمة من السلطة المؤهلة لذلك مع تبليغ كل من هيئة الموظفين العموميين و المراقب المالي و المعني بالأمر.

## المحور الخامس : النظام التأديبي للموظف العمومي :

يمر النظام التأديبي للموظف العمومي بعدة مراحل :

### أولاً : المراحل الإجرائية لعملية المساءلة التأديبية للموظف العام:

وتقتضي دراسة هذه المراحل الإجرائية التطرق للمرحلة التمهيدية التي تسبق عملية المتابعة بما فيها من محاولات لتعريف الخطأ التأديبي إلى محاولة صب ذلك الخطأ في قالب العقوبة التأديبية التي حاول المشرع الجزائري حصرها على غرار أغلب التشريعات عبر العالم، منيظاً مهمة توقيع العقوبة لسلطة مختصة بذلك دون غيرها لنصل إلى مرحلة المتابعة التي تشمل مرحلة التحقيق فالمداولة والاقتراح وصولاً لعملية اتخاذ القرار التأديبي.

### 1- مرحلة ما قبل المتابعة التأديبية للموظف العام :

ونتناول في هذا المبحث دراسة الخطأ التأديبي في المطلب الأول ثم العقوبة التأديبية في المطلب الثاني وصولاً إلى السلطة المختصة بتوقيع العقوبة في المطلب الثالث.

### أ - تحديد الأخطاء التأديبية:

### تعريف الخطأ التأديبي:

مفهوم الخطأ التأديبي ينصرف طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجب الوظيفة ، ولكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافياً لكرامتها .

#### - تحديد الأخطاء التأديبية بالرجوع إلى التقنين :

قام المشرع بتقنين بعض المخالفات أو الأخطاء التأديبية في نصوص متفرعة يمكن إجمالها كما يلي:

قانون العقوبات ومن أهم الأخطاء التي تضمنها ما ورد في المواد:

المادة 78: حصول الموظف لنفسه أو لغيره عن منفعة من دولة أجنبية.

المادة 80: إفشاء الموظف لسر من أسرار الدفاع.

المادة 107: انتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين

المادة 110: موافقة موظفي مؤسسات إعادة التربية على حبس شخص غير موقوف بالأوراق القانونية أو رفضهم تسليم السجين للسلطات أو الأشخاص الذين يسمح لهم القانون بزيارته.

المادة 111 انتهاك القضاة وضباط الشرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التلبس.

المادة 115 تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واضطراب .

المادة 142 استمرار الموظف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه.

المادة 214 تزيف الإمضاءات.

المادة 215 شهادة الزور .

المادة 226 تصريح الأطباء الكاذب.

ونذكر بالإضافة إلى ذلك بعض المخالفات المذكورة في القانون 06-01 الصادر في 20/02/2006 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومن بينها المادتين 29 المتعلقة بالاختلاس، والمادة 30 المتعلقة بالغدر كما ورد في بعض القوانين المنظمة لشؤون الموظفين عدد منها، فنجد القانون الأساسي العام للعامل والذي يعتبر بمثابة ميثاق للعمل يطبق على كافة عمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه وباستعراض مواده نجده نص في:

المادة 199 على الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن.

المادة 200: اختلاس أو إخفاء وثائق.

المادة 209: إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي، واختلاس أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي.

- كما صنف المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية الأخطاء المهنية إلى ثلاث أصناف بمقتضى المواد 71-70-69 المتعلقة بالعامل كون أحكام هذا المرسوم تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه وفق نص المادة 20 منه.

- أما المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة ، فقد قنن المخالفات التأديبية في المادتين 26 و 27 ويتمثل في كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف في أي مؤسسة كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية وكذا عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين.

- أما المرسوم 88-131 الصادر في 04 جويلية 1988 والخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطنين فقد تعرض في المادة 40 منه إلى مخالفة تتمثل في قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والموظف.

- أما بالنسبة للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نص على جملة من الأخطاء ، وأدرج نوعا جديدا منها وهي الأخطاء من الدرجة من الرابعة وذلك بموجب المادة 177 من هذا الأمر ، وقد عرفت من جهتها المادة 178 الأخطاء من الدرجة الأولى على أنها كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح ، أما الأخطاء الدرجة الثانية فعرفت المادة 179 على أنها كل الأعمال المؤدية إلى المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية .

- أما أخطاء الدرجة الثالثة فتتمثل وفق نص المادة 181 في التحويل الغير القانوني للوثائق الإدارية ، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه ، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية واستعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج عن المصلحة.

- أما الأخطاء من الدرجة الرابعة فحددها المادة 181 في الاستفادة من الامتيازات من أية طبيعة يقدمها للموظف شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته ، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل ، التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات أو أملاك المؤسسة

، أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة ، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية ، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من نفس الأمر أي المتعلقة بمهنة التعليم والتكوين وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية.

#### - تحديد أخطاء وظيفية ناتجة عن إخلال بواجبات وظيفية:

وهي تلك الأخطاء التي تنتج عن إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أو بأي مساس صارخ منه بالانضباط أو ارتكابه خطأ من خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة.

ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات متعلقة بالطاعة وأخرى تخص أداة الوظيفة وأخرى غير متعلقة مباشرة بالوظيفة.

فواجب الطاعة يعتبر الحجر الأساس في أداء المرفق لأعماله والإخلال به يشكل خطأ تأديبي وقد اعتبرت المادة 71 من المرسوم 82-302 أن رفض الانصياع للتعليمات التي يتلقاها الموظف من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول يشكل مخالفة تأديبية من الدرجة الثالثة ، ولا يعني هذا بأي حال القضاء على شخصيته أو سلب آرائه فالموظف يستطيع مناقشة رئيسه فيما يراه يخدم المرفق ويحقق أداء أجود لمهامه.

- وأما الواجب الثاني الذي يشكل خرقه خطأ تأديبيا هو احترام مواقيت العمل ، وقد أشارت إليه المادة 35 من القانون الأساسي العام للعامل أنه في حالة تغيب الموظف عن عمله دون عذر مقبول أو إذن مسبق يتعرض إلى عقوبات تأديبية بالإضافة إلى خصم من الأجر .

كما أضاف المشرع الجزائري صراحة واجب آخر يقع على عاتق الموظف ، وهو ضرورة قيامه بالمهام الموكلة إليه شخصيا وعلى أحسن وجه ، وهو ما يستتف من نص المادة 23 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة وكذا المادة 41 من الأمر 06-03.

كما أوجب المشرع على الموظف الالتزام بواجب التحفظ أو ما يسمى التزام الحرص في الحدود المصرح بها وكذا الولاء والحفاظ على السر المهني دون المساس بواجب الحياد والإخلاص.

#### ب - العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي:

الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن وهي العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياها التنظيمية. والمشرع الجزائري قد سلك نفس الاتجاه الذي تبنته معظم الأنظمة التشريعية الوظيفية المقارنة ، وحصر العقوبات التأديبية وأوردها في صورة سلم متدرج من العقوبات يبدأ أسفل السلم

بأخف هذه العقوبات ، التنبيه ليصل في أعلى السلم إلى أقصى العقوبات التسريح دون إشعار مسبق ومن غير تعويضات.

إلا أن المشرع وفي ظل الأمر 03-06 أدرج التسريح ضمن سلم العقوبات في الدرجة الرابعة دون التمييز الذي تضمنته المادة 124 المتعلقة بالتسريح بإشعار مسبق وتعويض أو بدونها ، والإدارة هنا ستستعمل امتيازاتها لمنح أو عدم منح الإشعار أو التعويضات إلا إذا صدر نص تنظيمي لهذا الأمر يؤكد مدى إلزامية هذا الإجراء من عدمها.

فإن الأمر 03-06 ومن خلال المادة 163 منه في الفصل الثاني من الباب السابع المعنون بالعقوبات التأديبية قد نص على عقوبات على 04 درجات:

**الدرجة الأولى:** التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ.

**الدرجة الثانية :** التوقيف عن العمل من 01 يوم إلى 03 أيام ، الشطب من قائمة التأهيل .

**الدرجة الثالثة:** التوقيف عن العمل من 04 أيام إلى 08 أيام،التنزيل من درجة إلى درجتين،التنزيل الإجمالي.

**الدرجة الرابعة:** التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

**ج - السلطة الموقعة للعقوبة التأديبية:**

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته ، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف.

فالمشرع أراد حماية المرفق من جهة لكن مع توفير ضمانات فعالة لحماية الموظف من جهة أخرى.

**2- مرحلة المتابعة التأديبية:**

ونتناول في هذا المبحث عملية الإحالة على مجلس التأديب، وكذا التحقيق ثم مرحلة المداولة واقتراح العقوبة وصولاً إلى عملية اتخاذ القرار التأديبي.

**أ - مرحلة الإحالة والتحقيق:**

**- مرحلة الإحالة أمام مجلس التأديب:**

بعد تحديد تصنيف الخطأ التأديب وتكليفه مع العقوبة التأديبية المقررة له تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريراً معللاً بذلك ، وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبياً المرتكب لخطأ تأديبي مقرر له عقوبة من الدرجة الثانية إلى الرابعة على مجلس التأديب المختص وهو ما نصت عليه المادة (10) من المرسوم (152/66) المتعلق بالإجراءات التأديبية ، ويستثنى من ذلك الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي المقرر له عقوبة من الدرجة الأولى.

حيث يتولى مجلس التأديب تقديم رأيه الاستشاري بشأن العقوبات من الدرجة الثانية والإلزامي الإجباري في العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة للسلطة الرئاسية الإدارية من حيث الأخذ به حيث يشترط في المجلس التأديب مثلما سبق أن رأينا:

- أن يكون مطابقاً في تشكيله واجتماعه لأحكام المادتين (3) و(9) المعنى المرسوم 10/84 مع اعتبار رئيسه عضواً من الأعضاء الممثلين للإدارة.
- أن تكون محاضر مداولاته شاملة ومفصلة للقضية مع ذكر أسماء الأعضاء
- أن تكون الأخطاء والعقوبات المتخذة بشأنها محددة بدقة مع ذكر النصوص القانونية التي تم الاعتماد عليها أثناء دراستها والبحث فيها.
- يترأس المجلس التأديبي السلطة التي تنصب لديها الموظف غير أنه يمكن للرئيس في حالة وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي المادة (11) من المرسوم 10/84.
- يتولى المجلس ممثل عن الإدارة غير عضو فيها ، ويمكن للمجلس أن يعين أحد ممثلي الموظفين فيها لممارسة مهام الكاتب المساعد المادة (12) من المرسوم 10-84.
- يعرض رئيس كل مجلس للتأديب جميع المسائل المتعلقة بالتأديب والداخلية في اختصاصه، ويبدى المجلس رأيه بأغليته الأعضاء الحاضرين المادة (14) من المرسوم 10-84.
- اجتماعات مجلس التأديب ليست علنية المادة (15) من المرسوم 10/84.
- يجب على الإدارات أن توفر للمجالس التأديبية جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة للممارسة مهامها قانونياً.

- كما يجب على الأعضاء مجلس التأديب أن يلتزموا باحترام السر المهني بخصوص جميع الوقائع والوثائق التي يطلعون عليها بحكم صفتهم ، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليه إبعادهم من التشكيلة زيادة على عقوبات تأديبية طبقا للمادة (18) من المرسوم 84-10.

- يتعين الالتزام بالنصاب القانوني المطلوب واحترام مقتضيات المادة (19) من المرسوم 84-10 السالفة الذكر.

- يبدى مجلس التأديب رأيه في القضية التأديبية المطروحة عليه بالاقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات يتخذ عقوبة تأديبية نقل مباشرة عن العقوبة المقترحة.

- كما لا يجوز لرئيسه فرض رأيه عليه، إذا لا ترجيح لصوته طبقا للمادة (14) من المرسوم 84/10 وينظر المجلس في أمر الموظف وفق ما جاء في التقدير المقدم من طرف السلطة الرئاسية والمتضمن الأدلة المثبتة لوقوع الخطأ التأديبي الذي ارتكبه ذلك الموظف، والأدلة المثبتة لوقوع الخطأ التأديبي كالأوراق أو أقوال الشهود وحتى الرجوع إلى ملف المعنى بالأمر إن اقتضى الأمر وإجراء تحقيق بشأنها من قبل السلطة الرئاسية

وكما سبق ذكره فإن الموظف يخطر بتاريخ مثوله أمام لجنة التأديب مع تمكينه من تحضير دفاعه ويتلو ملاحظاتها أو يتلوها أحد أعضاء المجلس إن فضلا إرسالها مكتوبة.

#### - مرحلة التحقيق:

وهي مرحلة الفاصلة بين عملية الاتهام وصدور القرار حيث تعد من أهم الإجراءات التأديبية كون الهدف منها هو الكشف عن الحقيقة، وقد خول المشرع هذه الصلاحية للإدارة أي للسلطة الرئاسية التي لها جانب من التقدير في فتحه في حالة ما إذا كان الخطأ المقترف جسيما ،لذا فهو من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب.

لذا ولمقتضيات حسن سير الوظيفة واستقرارها وعدم المساس بسمعة الموظف يفترض من الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت احتمالات قوية ومعقولة لارتكاب الخطأ التأديبي ،كونه يتسبب في زعزعة مركزه حتى وان كان مصيره الحفظ.

وتقوم الإدارة عادة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه واستنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتماد على شكاوي المنفعين بخدمات المرفق العام.

أن الالتجاء إلى التحقيق يخضع لمقتضيات المصلحة العامة فالمشرع الجزائري اقتصر فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب.

ولقد منح المشرع للمجلس التأديبي حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق، خاصة في حال وجود غموض أو إبهام إذا كان الخطأ جسيماً وبذلك تسد الثغرات ويحول ذلك دون وقوع في الخطأ.

وقد جرى التحقيق من طرف لجنة تحت إشراف الإدارة وبحضور عضو أو عضوين من المجلس وحين اكتمال المعلومات والتوضيحات ترسل إلى رئيس مجلس التأديب الذي يستدعي من جديد المجلس التأديبي والموظف المخطئ تأديبياً بنفس الإجراءات السالفة الذكر.

والهدف الأساسي من التحقيق هو إظهار الحقيقة وحتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها على أسس شرعية ، وللوصول لذلك يتعين على المحقق احترام ومراعاة بعض النقاط خلال الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم ، خاصة إذا ما تعلق الأمر بأخطاء جسيمة كتحويل الأموال ، فلا يتصور الاستماع إلى أقوال الموظف المذنب إلا كتابة ولا يمكن توضيح ظروف ارتكاب الجريمة التأديبية إلا كتابة.

ونشير إلى أنه من الممكن أن تستدرك سلطة التأديب التحقيق الأول بتحقيق آخر لكي تتفادى ما شاب التحقيق الأول من نقائص.

لنأتي بذلك لمرحلة المداولة والاقتراح والتي نتطرق لها في المطلب الثاني.

**ب - مرحلة المداولة وإصدار القرار التأديبي:**

**- مرحلة المداولة:**

هذه الفترة هي التي ينصرف فيها المجلس التأديبي للتشاور بعد أن ينتهي من مرحلة الاستجوابات والاستماع إلى مختلف الملاحظات والتدخلات والتي تتعلق بالمساءلة التأديبية وملابساتها، فيقترح العقوبة التي يراها تتلاءم والخطأ المرتكب الذي أحيل بموجبه الموظف المذنب.

وتختلف هاته المرحلة إذا تبعاً للخطأ المقترف من طرف الموظف وطبيعته سواء من حيث الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي أو بعض الإجراءات اللازمة له :

**بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الأولى والثانية:**

بالرجوع تنص المادة 165 من الأمر 06-03 يتضح أن المشرع الجزائري قد أطلق العنان للسلطة الرئاسية في تسليط العقوبة من الدرجة الأولى والثانية ذلك بنصه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى"

ونلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب باستشارة أي هيئة ولا يتقيد برأي أي جهة معينة ومرد ذلك برأينا كما سبق ذكره قد يرجع إلى قلة أهمية هذا النوع من العقوبات من الدرجة الأولى التي لا تتجاوز التوبيخ وأما عن العقوبات من الدرجة الثانية فنجد أن هذه الأخيرة شأنها في ذلك شأن العقوبات من الدرجة الأولى، ذلك بالرغم من خطورة العقوبات المقررة لمرتكبي أخطاء الدرجة الثانية.

حيث قد تمتد إلى الشطب من جدول التأهيل أو الترقية وهو ما يمكن اعتباره توسيعا لصلاحيات الإدارة في مواجهة الموظف كما سبق الإشارة إليه.

#### بالنسبة للعقوبتين من الدرجة الثالثة والرابعة:

بالنظر إلى خطورة هذه العقوبات وما قد تلحق من أضرار بالمشوار المهني للموظف كونها قد تصل لغاية فصله من منصب عمله، فقد أناط المشرع سلطة إصدارها إلى اللجنة المتساوية الذكر كما سبق شرحه، وما على السلطة الرئاسية حينئذ إلا إصدار قرارها مطابقا لرأي اللجنة

#### - مرحلة إصدار القرار التأديبي:

تعتبر هذه المرحلة هي آخر مرحلة ضمن سلسلة الإجراءات المتطلبة للمتابعة التأديبية للموظف والتي تكتسي أهمية بالغة لما ينجر عنها من انعكاسات على المشوار المهني للموظف والتي تعكس وجهة الإدارة لمعاقبته.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالتأديب الوظيفي في التشريع الجزائري فقد نصت على أن سلطة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه هو من اختصاص السلطة الرئاسية التأديبية والتي خصها المشرع بتحويلها سلطة التعيين و قد نص المشرع عليها ضمن المرسوم التنفيذي (99/90) المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

فبالنظر إلى العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فإن السلطة الإدارية هي وحدها المختصة بتلك العقوبة التي تصدر بموجب مقرر مسبب معلل دون استشارة مجلس التأديب مسبقا طبقا للمادة 165 من الأمر 03-06.

وقد كانت المادة 126 من المرسوم 85-59 تقتضي من السلطة الإدارية أن تستشير المجلس التأديبي وأخذ رأيه الاستشاري الذي يعد اختياريا غير ملزم وغير إجباري في حال العقوبات من الدرجة الثانية.

أما عن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة والممثلة أساسا في التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى 08 أيام وصولا إلى التسريح والتي تضمنتها المادة 163 من الأمر 03-06 فإنه لا يمكن للسلطة الإدارية

الرئاسية صاحبة سلطة التعيين إصدار أي قرار تأديبي بشأنها إلا بعد موافقة مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزاميا وإجباريا تطبيقا لنص المادة 10 من المرسوم 84-10 وكذا نص المادة 2/165 من الأمر 03-06 وان أي إجراء يتخذ خارج أحكام هاتين المادتين يعتبر غير قانوني ولا يمكن أن يعتد به.

### ثانيا : الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة:

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نجد أن المشرع أعطى الإدارة حق تأديب الموظف انطلاقا من علاقة السلطة الرئاسية ولكن مع وضع قيود تشكل ضمانات مهمة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية سواء قبل أو بعد العقوبة التأديبية وأخرى في مواجهة قرار التسريح بصفة خاصة.

#### 1- الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية:

ويمكن تقسيم هذا النوع من الضمانات إلى نوعين أولهما يظهر أثناء مرحلة التحقيق وثانيهما يتعلق بالحاكمة التأديبية.

##### أ - الضمانات الممنوحة أثناء التحقيق:

من أهم هذه الضمانات حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي وكذا حقه في الاستعانة بمحامي وأخيرا إلزامية أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء.

##### - حق الموظف في الإطلاع على ملفه:

يعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات الممنوحة للموظف ويعني إحاطته علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا التي تكون مرتبطة بهذه المحاكمة.

وقد نص المشرع هذا الحق رابطا إياه بحق آخر وهو حق مواجهة الموظف بما نسب إليه من مخالفات وهو الأمر الذي يسمح للموظف بالإلمام بحقيقة التهمة المسندة إليه.

ويجب أن يكون الإطلاع على الملف خلال مهلة كافية لفحص المستندات , كما أوجب المشرع على الإدارة إخطار الموظف قبل تسليط العقوبة التأديبية مهما كانت درجتها وذلك بتبليغه بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة أمام مجلس تأديبي قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام.

##### - حق الاستعانة بمحامي :

و يعتبر هذا الحق من أهم ضمانات التحقيق ، إذ أن، حضور المحامي مع المتهم أثناء التحقيق أو المحاكمة يساعد على توضيح الحقيقة ,كما أن حضوره يساعد الموظف على توضيح حقيقة ما أسند إليه من تهم ، نظرا لإلمام هذا المدافع بمختلف المسائل القانونية التي يجهلها الموظف من جهة و يجعله مطمئنا أثناء سير الإجراءات التأديبية لأنه يكون محصنا من استعمال الإدارة لوسائل محظورة تجاهه , كما يعزز ذلك موقف الموظف المذنب أمام الإدارة التي تعتبر الطرف القوي في المعادلة .

و قد تطرق المشرع الجزائري لحق الدفاع في نص المادة 65 من المرسوم 82-302 ، كما قد كفل هذا الحق بموجب التعليمات الصادرة عن مديرية الوظيفة السالفة الذكر بنصها على عبارة : " ضمانات الدفاع " بما فيها حق الاستعانة بمحامي سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة ، غير أن المشرع لم ينص صراحة على أن يكون الشخص المستعان به محامي, و اكتفى بكلمة المدافع و هو الأمر الذي أدرجه صراحة ضمن المادة 168 من الأمر 06-03 و ذلك بحضوره أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المنعقدة في شكل مجلس تأديبي في حال غياب الموظف عن المثل شخصيا أمامها ، فهنا أجاز تمثيله من قبل ليقدم ميرر مقبول لغيابه.

#### - استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء :

تعد الاستشارة هنا ضمانا أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة, و التي قد تنتهي به إلى التسريح ,فأرى اللجنة يمكنه من دراسة وضعيته التأديبية بصفة دقيقة ، كما أن وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسلطة التأديب ضمانا من ضمانات التحقيق و الحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة و ضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية.

فتلتزم الإدارة بالرأي المطابق لهذه اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة تحت طائلة إلغاء القرار ، و هو ماذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في اجتهادها القضائي المتضمن مبدأ قد ورد في إحدى حيثيات القرار الصادر عنها بتاريخ 1997/01/05:

" لكن و حيث يستخلص من قضية الحال أن السيد ( ش . ع) كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل و أنه بصفته متصرفا إداريا كان يتمتع بصنف 5/17 في حين صنف الأمين العام هو 2/17 ، حيث أنه لا يمكن النطق بالتنزيل في الرتبة إلا بعد أخذ رأي لجنة الموظفين و عليه يتعين تأييد القرار المطعون فيه" ، و تنص المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية على وجوب هذه الاستشارة بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثالثة و كذا الرابعة، كما أن رأي هذه اللجنة ملزم في هذه الحالة.

## ب - ضمانات المحاكمة التأديبية :

و من أهمها تسبب القرار التأديبي, و مفاد هذه الضمانة قيام الإدارة ببيان أو بذكر السبب الذي حملها إلى إصدار قرارها و الذي استندت عليه لإصداره.

و لذلك فإن القرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية يجب أن يشمل فضلا عن شكلياته وقائع الدعاوى و التهمة الموجهة للموظف, إضافة لأوجه دفاعه وصولا إلى بيان الأسباب التي اعتمدها الإدارة إلى العقوبة التي قررتها .

فالقرار التأديبي و لكي يصدر صحيحا و منتجا لكافة آثاره يجب أن يحتوي على سند مادي أو قانوني يبرر وجوده و قيامه و إلا اعتبر باطلا.

و نلاحظ أن المشرع و لو أنه لم يشترط بشأن إصدار العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ، فإنه لم يستغني عن شرط تسبب القرار المتضمن إحدى هاتين العقوبتين.

فالتسبب إذا إجراء إلزامي على الإدارة , و يشكل إغفاله سببا من الأسباب التي تجعل قرارها مشوبا بالبطلان.

## 2- الضمانات التأسيسية بعد توقيع العقوبة التأديبية :

تعد هذه الضمانات الملاذ الأخير للموظف أو الفرصة الأخيرة التي تبقى للموظف في حالة ما إذا ما باءت محاولاته في المراحل التأديبية السابقة بالفشل .

و أهم هذه الضمانات البعدية حق التظلم من القرار التأديبي الصادر في مواجهته سواء لدى مصدر القرار أو رئيسه السلمي, و هو ما يعرف بالتظلم الإداري ، كما نجد نوعا آخر من التظلم و هو الذي يكون أمام جهة قضائية مختصة و يعرف بالطعن القضائي.

## 3- الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة قرار التسريح :

و نحاول أن نتناول في هذا المطلب الضمانات الممنوحة للموظف المسرح تأديبي أو الذي صدر في هذا المطلب الضمانات الممنوحة للموظف المسرح تأديبيا والذي صدر في حقه حكم بإلغاء قرار تسريحة بعد لجوئه دعوى بإلغاء كما سبق شرحه مما يجعله يستفيد من إعادة الإدماج وكذا التعويض.

## أ - حق الموظف في إعادة الإدماج :

حينما يتم سحب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو يتم تعديله من طرف السلطة الرئاسية أو يتم تعديله من طرف لجان التظلم فإنه يتم شطب العقوبة التأديبية من الملف الشخصي للموظف , و يعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجور التي خصمت منه في حالة توقيفه عن العمل .

غير أن القضية تزداد تعقيدا ، حينما يكون قرار الإلغاء قد صدر من جهة قضائية, و بمعنى أدق قد فرض على السلطة الرئاسية, إذ يتعين معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرار الإلغاء و إعادة إدماج الموظف الذي تم فصله مثلا.

## ب - حق الموظف في التعويض :

إن للموظف الحق في الحصول عن تعويضات جبرا للضرر الذي لحقه خلال الفترة الممتدة بين صدور القرار الغير المشروع المتضمن تسريحه و صدور القرار القاضي بإلغائه، ويكون ذلك بطلب من الموظف بما له من رواتب غير مدفوعة مثلا خلال فترة توقيفه.

و تجدر الإشارة إلى أنه قد حددت كفاءات إعادة إدماج أو تعويض فئة من العمال و هم الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006 ، الذي تطبق أحكامه على إجراء المؤسسات والإدارات العمومية, وكذا على إجراء كل مستخدم آخر عمومي أو خاص.

حيث تضمنت المادة الثانية منه ما يفيد بأحقية كل شخص كان محل مساءلة تأديبية أدت لتسريحه بسبب أفعال متصلة بالمأساة الوطنية, بأن يقدم المعنى طلبا بإعادة إدماجه في عالم الشغل, أو طلب تعويض ، وذلك أمام لجنة أنشأت لهذا الغرض على مستوى الولاية, وذلك في أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم .

وتتشكل هذه اللجنة من:

-الوالي أو الأمين العام للولاية رئيسا بعضوية أمين الخزينة للولاية

- ممثل الوزارة المكلفة بالتشغيل والتضامن الوطني

- ممثل المديرية العامة للتوظيف العمومية

-ممثل مصالح مفتشية العمل

- ممثل الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي

-ممثل عن الدرك الوطني ، ممثل عن الأمن الوطني

-محام.

أما عن الوثائق الواجب إرفاقها بالطلب فهي:

- قرار التسريح

- كشف الراتب لآخر أجر كان يتقاضاه المعني و أي وثيقة أخرى تثبت أن التسريح من العمل قد تم بسبب أفعال متصلة بالمأساة الوطنية وذلك طبقا للمادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-124.

وتفصل اللجنة في الطلب في مدة أقصاها ثلاثة أشهر تسري من تاريخ إيداعه, كما أناط المرسوم بهذه اللجنة صلاحية القيام بأي إجراء تحقيق متى تراه لازما ,و كذا سماع رأي المعني وممثل المستخدم أو أي شخص آخر ترى فائدة في سماعه.

ويتعين على اللجنة وقبل الفصل في طلب إعادة الإدماج أو التعويض أن تثبت أن المعني كان يمارس عمل وذلك بموجب شهادة عمل أو أي وثيقة, أخرى تثبت السنوات التي عمل خلالها، وكذا شهادة تثبت انتسابه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وفي حالة الموافقة على إعادة الإدماج فإن هذه العملية تتم بالنسبة للموظفين في الرتبة الأصلية أو في أي رتبة مماثلة لها أو في منصب آخر بديل تابع للإدارة الأصلية أو في أي إدارة أخرى طبقا لنص المادة 9 من نفس المرسوم.

أما عن فئة الأجراء الآخرين فيدمجون في منصب العمل الذي كانوا يشغلونه قبل تسريحهم أوفي أي منصب آخر بديل مع عدم ترتيب أي أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم يعمل فيها المعني.

وفي حالة التعويض فإن اللجنة تمنحه إياه بناء عند طلبه أو عند رفض منصب العمل المعروض عليه, أو في حالة استحالة إعادة الإدماج خاصة في حال حل المؤسسة أو الهيئة المستخدمة, أو في حال عجز جسدي أو عقلي مس المعنى وحال دون إمكانية ممارسته نشاطه المهني السابق من جديد.

وتعتمد اللجنة في حساب التعويض الأجر الذي كان يتقاضاه المعني قبل تسريحه, وتعتبر قرارات هذه اللجنة سندات تنفيذية بمجرد تبليغها خلال 15 يوما إلى المعنى بالأمر والهيئة المستخدمة, والمدير الولائي الذي يمثل الوزير المكلف بالتضامن الوطني بالنسبة لقرار إعادة الإدماج بالنسبة لقرار التعويض ,و المعنى بالأمر والهيئة المستخدمة بالنسبة لقرار الرفض, وقرارات اللجنة غير قابلة لأي طعن.

- انتهى -

بالتوفيق.