

## كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

### قسم علوم التسيير

#### ملخص مادة القانون الأساسي للوظيفة العمومية

##### تمهيد:

نصت معظم الدول في دساتيرها على أن الوظائف العامة حق للمواطنين، وهذا الحق يتمتعون به على قدم من المساواة، و ذلك ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1791، والذي أكد في نصوصه على حق التوظيف والمساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة حسب قدراتهم دون أي تمييز بينهم. وبزيادة حجم المسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة والتي ادت إلى توسيع نشاطها، والذي كان مقصورا على الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء، بحيث توسع ليشمل جميع مجالات الحياة اليومية للمواطن، والذي ازدادت مطالبه خاصة في ظل النظريات الايديولوجية ذات المضمون الاشتراكي والاقتصاد الموجه. وهو ما كان له أثر كبير في تغيير وظائف الدولة في ظل المطالب المتزايدة يوما بعد يوم. وهو ما أدى إلى خلق وظائف جديدة لتلبية رغبات المواطنين الذين أصبحت الوظيفة العمومية جزء من حياتهم، وبذلك أصبح الموظف لا غنى عنه بداية من تاريخ مولده وتسجيله في سجلات الحالة المدنية من قبل موظف عمومي، وانتهاء بوفاته. أي أن دخوله معترك الحياة وخروجه منها وما بينهما من تعاملات مع الإدارة طوال فترة حياته يؤديها شخص بصفة رسمية، حتى تترتب عليها الآثار القانونية، وها الشخص هو الموظف العمومي.

ويمكن القول أن الدولة أصبحت تعادل الموظف العام، وأصبح هذا الأخير هو رأسها المفكر والمدبر، ومرآتها المعبرة، وساعدها المنفذ لقراراتها ومراسيمها وكل القوانين التي تجسد لها هيمنتها وضمان صمودها. وهذا ما جعل الوظيفة العمومية في الجزائر تتطور منذ الاستقلال إلى غاية الوقت الحالي، فبعد الإستقلال صدر القانون رقم 157 /62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي نص على تمديد العمل بالقوانين الأساسية الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية .

بحيث لم يكن في وسع الحكومة المؤقتة آنذاك أن تفكر في الإصلاح الإداري، فالإدارة لم تكن قد تهيأت بعد لتحقيق هذا الإصلاح، و ذلك لعدم وجود العناصر الفنية اللازمة في هذا المجال، و لم يكن هناك من الموظفين العموميين الجزائريين سوى عدد محدود من الشباب حديث الخبرة الذي جرى توظيفه على وجه السرعة، و لم يكتمل فيه تأهيلهم لممارسة مسؤولياتهم الجديدة، و قد كلفوا بتطبيق التشريعات الفرنسية الكثيرة و المعقدة بالنسبة لهم، مما أدى إلى تعشي البيروقراطية في أعمال الوظيفة العامة.

وبذلك كان على الجزائر أن تسد الفراغ الناجم عن رحيل المستعمر الفرنسي، والعمل على استقرار سير المرافق العامة و عدم توقفها، و كذا مواجهة و تلبية متطلبات الشعب 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 للوظيف العمومي، وكان مستمدا من القانون الفرنسي.

ولقد تم تنظيم شؤون الموظفين في الجزائر بمجموعة من القوانين المتعاقبة تتمثل أساسا في الأمر 133/66 وهو اول قانون أساسي للوظيفة العمومية، ثم القانون رقم 12/78 والمتمثل في القانون الأساسي للعامل، المرسوم رقم 59/85 المتضمن القواعد القانونية النموذجية التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية، ثم الأمر رقم 03/06 والمتمثل في القانون الحالي للوظيفة العمومية والذي حدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم. وبذلك ما المقصود من الوظيفة العمومية؟ وكيف نظمه المشرع الجزائري؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذا الملخص إلى ثلاث محاور تتمثل في:

المحور الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.

المحور الثاني: الوظيفة العمومية في الجزائر

المحور الثالث: شروط التوظيف وكيفية الالتحاق بالوظيفة

المحور الرابع: حقوق وواجبات الموظف العمومي

المحور الخامس: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف

## المحور الأول

### مفهوم الوظيفة العمومية

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 ساهمت هذه العوامل في تبلور الفكرة الأمريكية عن الوظائف العامة في صورتها الأصلية في مبدأ " توقيت الوظيفة العامة " الذي أعلن عنه الرئيس الأمريكي " جيفرسون Jefferson " مؤكدا على إلزامية إتاحة الفرصة لأكبر عدد من المواطنين للالتحاق بالوظائف على مستوى الإدارة المركزية.

و لقد اعتبرت الوظائف العامة بعد ذلك - 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.

فكان لهذا المبدأ آثار سيئة حيث فسد الجهاز الإداري فسادا تاما، إذ تبين بعد اتساع نطاق نشاط الدولة ضرورة استقرار الموظفين. كما أساءت الأحزاب استخدام حقها في تعيين أنصارها و الذي أصبح مجرد وسيلة لخدمية أقلية من محترفي السياسة، فضلا على انتشار الرشوة و المحاباة و تدني مستوى الخدمة العمومية و هذا ما جعل المواطن الأمريكي يحتقر الوظيفة العامة، مما نجم عنه ضرورة ملحة لإصلاح هذه الأوضاع حيث

ظهرت عدة مشاريع و التي لقيت بعض العقابات بعض الوقت إلى غاية حادث مقتل الرئيس الأمريكي " جارفيلد " Gar field " سنة 1881 من طرف أحد المواطنين الذي رفضت الرئاسة طلب توظيفه، و هذا ما جعل بالبرلمان بإصدار قانون الإصلاح سنة 1883 الذي عرف باسم " باندلتون The pendleton act"، و الذي استلهمت مبادئه من نظام الخطة المدنية البريطاني حيث ألغى بدرجة كبيرة على المستوى الفيدرالي مبدأ الغنائم للمنتصر ( معيار سياسي) و استبدله بمبدأ الجدارة و الاستحقاق ( معيار تقني) في التوظيف، و أنشأ لجنة الخدمة المدنية وفقا للنموذج البريطاني كهيئة محايدة تقوم بفحص مؤهلات المترشحين لشغل بعض الوظائف العامة كما تشرف على التوظيف في بعض الوظائف وفقا لطريق المسابقة.

و لكن ما يلاحظ على هذا القانون أنه 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.

كما أنه 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 . وبذلك يلاحظ تصنيف الموظفون في الحكومة المركزية من حيث التعيين إلى صنفين: صنف يخضع لنظام الجدارة.

ولقد 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 والعلمية، 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.

و يتميز النظام الحالي للوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية بروح المنافسة و فكرة الإنتاجية مما يترتب عليها عدة آثار على جميع المستويات، فكثيرا ما يخضع ممارسة رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لسلطته في التعيين لضغوط حزبية، كما يسمح تطبيق نظام التداول للحزب الفائز من تغيير جذري في الإدارة العليا الفيدرالية لروح المنافسة . و تساهم فكرة الإنتاجية في الاهتمام بمنصب العمل أكثر من شاغله، كما يرفض الموظف الأمريكي فكرة الدوام في الوظيفة لمساسها بحريته الفردية، حيث يركز اهتمامه حول النشاط الذي يجني منه أكثر ربح و هذا ما يمكن أن يفسر عدم وجود طبقة اجتماعية متميزة داخل الإدارة الأمريكية . و نشير إلى أنه إذا كانت الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية قد عرفت تطورا ملموسا على مستوى مفهومها البدائي، إلا أنها لازالت تحتفظ بأهم العناصر والأسس الرئيسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة أو الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة.

أما عبارة الوظيفة العمومية الموجودة في القانون الجزائري فهي مأخوذة من النظام الفرنسي *fonction public*، وهذه الفكرة حديثة النشأة في فرنسا، إذ لم تكن تستعمل قبل الحرب العالمية الثانية، وقد أريد بها التعبير عما ترمي إليه الخدمة المدنية التي كانت معروفة عند البريطانيين.

وبذلك فالوظيفة العمومية معنيين، معنى شكلي ومعنى موضوعي:

أما **المعنى الشكلي**: فيقصد به مجموعة الموظفين اللذين يوظفون بالوظيفة الإدارية، وأن الوظيفة العمومية هي عبارة عن مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة الإدارية التي يتعين أن يمارسها شخص مختص بطريقة دائمة ومستمرة خدمة للصالح العام.

ويقصد **بالمعنى الموضوعي**: النشاط الذي يضطلع به الموظفون العموميون سواء تعلق الأمر بتنظيم هذا النشاط من تحليل الوظائف وتقييمها، أو من حيث الهدف المسطر من طرف الدولة، وهو الحصول على أفضل النتائج في أقرب وقت وبأقل التكاليف.

**أسس الوظيفة العمومية:**

تقوم الوظيفة العمومية على أساسين:

1\* **الأساس الشخصي**: يسود هذا الأساس الدول الأوروبية، ومفاده ان الوظيفة العمومية مهنة يتفرغ لها الموظف العمومي ويكرس لها حياته إلى أن يتوفى أو يتقاعد أو يستقيل. وفي ظل هذا النظام تتميز الوظيفة العمومية بالاستقرار والدوام. وطبق هذا المفهوم في أغلب دول العالم ومنها الجزائر، إنجلترا، وركيزته الأساسية هي الموظف شاغل الوظيفة العمومية.

2\* الأساس الموضوعي: يقوم هذا الأساس على مبدأ الوظيفة، أي ان العمل الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات، وما يتطلبه من مؤهلات، فالوظيفة لا الموظف هي محل عناية واهتمام. والوظائف العمومية في ظل النظام الموضوعي تقوم على أساس التخصص الدقيق، وأنها وظائف مؤقتة وليست ثابتة ومستقرة، إذ يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها.

### الاتجاهات المختلفة في تنظيم الوظيفة العمومية

يختلف نظام الوظيفة العمومية من بلد لآخر، فمنهم من أخذ بنظام الوظيفة العمومية المفتوحة، ومنهم من أخذ بنظام الوظيفة العمومية المغلقة.

### أولاً\* نظام الوظيفة العمومية المفتوحة

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. ويتميز بجملة من الخصائص تتمثل في:

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.

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، وهذا ما أدى إلى تشعب فروع الدراسة و شدة التخصص في قطاع التعليم ( العام والخاص) في الولايات المتحدة الأمريكية. كما لا يعين الموظف استنادا إلى درجة ثقافته العامة وإنما على أساس خبرته ومدى 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 قبل تعيينه بشكل نهائي دون أن يعني هذا الأخير انتسابه إلى سلك وظيفي دائم، لأنه قد وظيف 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 نظراً لارتباط مصيره بها. و في المقابل يمكنك للموظف ترك وظيفته إرادياً بسبب الأجر المتدني مثلاً 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 ضماناً لمبدأ الاستمرارية و مصلحة الموظف الخاصة.

6- نظراً 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 نظراً لاعتماد التصنيف على المناصب التي يعين فيها الموظف دون أن يتضمن الرتب، و بالتالي يفقد الموظف الاستفادة 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 محتفظاً برتبته الأصلية في حالة فقدانه لمنصبه.

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

نظراً 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 نظاماً يتميز بامتيازات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، و بالتالي لا يمكن الخلط بين الدولة و عمالها من خلال تخصيصهم بالسلطة و ضماناتها لتتأني ذلك مع سيادة الشعب و خضوع الجميع لنفس القوانين، وبناء على ذلك لا يشكل الموظفون هيئة مستقلة و متميزة في حقوقها وواجباتها، لأنهم يعتبرون أفراداً عاديين يستمدون الحقوق و الضمانات من الدستور مباشرة مثل باقي أفراد المجتمع.

### تقييم نظام الوظيفة العمومية المفتوحة

يتميز النظام المفتوح باعتباره أحد أنظمة الوظيفة العمومية بجملة من المزايا والعيوب.

## - مزايا نظام الوظيفة المفتوحة

1/ يعتبر هذا النظام نظاما بسيطا بالرغم من بذل الإدارة لجهد كبير في تصنيف و ترتيب الوظائف الموجودة في الهيكل التنظيمي للإدارة، كما تقوم بتحديد معدل عام للأجور يتناسب والعمل وعروض 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 والتقاعد 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 العاملون 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.

## - عيوب نظام الوظيفة العمومية المفتوحة:

تتمثل عيوب نظام الوظيفة العمومية المفتوحة في:

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 يعنى 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 ومصالح الأفراد.

وبناء 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 وبالتالي لا يناسب هذا النظام دول أخرى كالدول النامية.

#### ثانيا \* نظام الوظيفة العمومية المغلقة:

تتشكل الإدارة في نظام الوظيفة العمومية المغلقة قطاعا متميزا عن غيره في الدولة، بحيث يقوم هذا النظام على عنصرين أساسيين هما: قانون المستخدمين وقانون السلك الوظيفي.

وبذلك يتميز هذا النظام بالخصائص التالية:

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.

وبذلك لا يقتصر العمل على القيام بمهام وظيفة محددة بذاتها، و إنما القيام بمهام مجموعة من الوظائف المنتظمة والمتدرجة، 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 الموظفين برسالة خاصة تتمثل في ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، فإنهم لا يعتبرون أجراء 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.

إذن يخضعون 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 على 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 ويمكن استثناء 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 ومبدأ 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 يقرها النظام القانوني الذي يضمن استقرار الموظف، وفي المقابل يفرض عليه التزامات من نوع خاص وأكثر أهمية من نظيرتها في القطاع الخاص كتكريس الموظف وقته لخدمة الإدارة وعدم ترك الوظيفة دون إخطار مسبق و الالتزام بمبدأ الحياد وعدم التأثر بالمؤثرات السياسية، كما قد يمنع من إعلان آرائه السياسية أو الانضمام لهيئة نقابية أو القيام بالإضراب و ذلك حسب الوظيفة و أهميتها.

تقييم نظام الوظيفة العمومية المغلقة (السلك الوظيفي الدائم)

يتميز نظام السلك الوظيفي الدائم كنظام الوظيفة العمومية المفتوحة بمجموعة من المزايا والعيوب،  
والمتمثلة في:

#### - مزايا 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 التيسر تستبعد الربح، و بذلك تضمن الإدارة وجود أشخاص مشبعين بروح النزاهة و الإخلاص و التقاني.

#### - عيوب نظام السلك الوظيفي الدائم (نظام الوظيفة العمومية المغلقة)

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 والالتزامات 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 تفشي 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.

\*وتجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد تمييز فني بين النظامين وإنما يوجد تمييز فلسفي بينهما، كما أنه يمكن تطبيق أحد النظامين بمعزل عن الآخر، كما أكد ذلك الأستاذ "لويس فوجار" louis fougere في مقولته: "من النادر أن تجد أنظمة للوظيفة العمومية لا تتطور بحكم الضرورة أو تحت تأثير النظريات".

## المحور الثاني

### الوظيفة العمومية في الجزائر

#### أولاً: المراحل التي عرفتها الوظيفة العامة في الجزائر

عرفت الجزائر أول نظام للوظيفة العمومية في فترة الاستعمار الفرنسي بتاريخ 19 أكتوبر 1946، والذي أقرت فرنسا امتداد تطبيقه إلى الجزائر مع بعض الاستثناءات، عنصرية أكثر منها إدارية، لأن الوظيفة العمومية في تلك الفترة لم تكن مفتوحة للجزائريين.

وبعد الاستقلال مباشرة عرفت الجزائر فراغا كبيرا في مختلف الوظائف العامة بعد رحيل الموظفين الأوروبيين و صعوبة استخلافهم بموظفين جزائريين، وهذا 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.

وفي شهر سبتمبر 1965 قامت الحكومة الجزائرية بتشكيل لجنة وزارية مشكلة من وزارة الداخلية باعتبارها الوصية على الوظيفة العمومية آنذاك، ووزارة المالية، اسندت لها هذه المهمة. وبذلك، وفي عام 1966 تم إصدار أول تشريع جزائري يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وهو الأمر 66-133.

وقد احتوى هذا القانون على المبادئ العامة للوظيفة العمومية في الجزائر، كما ارتكز على عدة قواعد منها:

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، وعلى 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 وفرض احترامها، ومن 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.

**ثانيا: الوظيفة العامة في الجزائر في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية**

حدد الأمر 06-03 القواعد القانونية الأساسية التي تطبق على الموظف العام وكذا وضع المبادئ والضمانات الأساسية في إطار ممارسة وظائفهم، ومنها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية. ولمعرفة نطاق تطبيق أحكام القانون الأساسي للتوظيف العمومي و يجب التطرق لتعريف الموظف العمومي وبيان مركزه القانوني:

### **1\* تعريف الموظف العمومي:**

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

فمثلا عرف القانون الدستوري الوظيفة العامة على أنها كل وظيفة يتناول القائم بها مرتبا من الأموال العمومية، وهو ما يدفع إلى اعتماد القاعدة القائلة بمنع تعدد الوظائف.

أما الفقه و القضاء الإداريين، فعرف الموظف العام على أنه الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى.

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

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 يشتغلون بصفة دائمة.

(ب) - العمال الذين يشتغلون منصب بصفة مؤقتة.

أ- الموظفين الذين يشغلون بصفة دائمة:

بالرجوع إلى الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة 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 استثنى 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 ويحكمهم 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 والمؤسسات العمومية الذين لا تتوفر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم القانون الإداري، كالأعوان المتعاقدين والمؤقتين، وهم الأشخاص الذين تتعاقد معهم الإدارة لتلبية حاجياتهم وفق مقتضيات مهنية سواء كانت محددة مسبقا أو تحددتها لاحقا، وهذا حسب مفهوم المادتين 19 و20 من الأمر 06/03 وهم لا يخضعون إلى هذا القانون، بل يطبق عليهم أحكام تشريعية وتنظيمية خاصة.

**العناصر الأساسية التي تقوم عليها صفة الموظف العام:**

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.

### 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 ؟  
اعتمد المشرع الجزائري في تأسيس العلاقة الوظيفية بالفكرة التنظيمية اللائحية كأصل عام وأخذ بالنظرية القانونية على سبيل الاستثناء .

#### 1- النظام التعاقدية

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 إجارة أشخاص أو خدمات إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي.

\_ **نظرية عقد القانون العام:** وهذا يعني أنها علاقة يحكمها عقد إداري لأن أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، ويتعلق بتسيير أحد المرافق العامة، و الإدارة هي التي تضمنه شروطا استثنائية 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 شرعية 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 والدرجات ومقابلها من الأجر، واستبعاد 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 بالاستقرار في الوظيفة مما يجعله عديم المردودية و يؤثر سلبا على سير المرفق العامة.

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

ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام التنظيمي اللائحي كأصل عام و أخذ بالنظام التعاقدية 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.».

وبذلك، ولاكتساب صفة الموظف العام في مفهوم القانون العام للوظيفة العمومية لا بد أن يكون الموظف معينا بمرسوم أو بقرار من السلطة العمومية في وظيفة دائمة بإحدى الإدارات المركزية أو المحلية أو في إحدى الهيئات الخاصة للقانون العام التي نص عليها و كان مرسما في رتبة في السلم الإداري.

ونظرا للتطور الحاصل في القانون الإداري، اعتبر الفقه والقضاء أن العلاقة التي تربط الموظف العمومي بالمرفق العام هي علاقة تنظيمية تحكمها نصوص قانونية خاصة بالوظيفة العمومية.

فالموظف العمومي طبقا لذلك، يكون في مركز تنظيمي، وهو ما أكده المشرع في المادة 02 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي تنص على: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية".

وطبقا لنص هذه الفقرة، فإن المشرع الجزائري أقر صراحة بأن علاقة الموظف العمومي بالمرفق العام تتحدد أساسا في القوانين والمراسيم التي تنظم شروط هذه العلاقة مسبقا، وتحدد حقوق وواجبات الموظفين.

### المحور الثالث

#### تنظيم المسار المهني للموظف

يتضمن هذا المحور: شروط التوظيف وكيفية الالتحاق بالوظيفة، وأحكام التبرص، والترسيم، والترقية.

### **المبحث الأول: شروط التوظيف وكيفية الالتحاق بالوظيفة**

نظم المشرع الجزائري شروط التوظيف في الفصل الأول من الباب الرابع من القانون الأساسي للوظيفة

العمومية 06-03، وعليه تنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة للتوظيف وشروط خاصة للتوظيف.

#### **المطلب الأول: شروط التوظيف**

##### **الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف**

نصت المادة 75 من الأمر 06-03 على الشروط العامة للتوظيف والمتمثلة في:

- أن يكون جزائري الجنسية.

- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية

المراد الالتحاق بها.

##### **الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتوظيف**

إضافة إلى الشروط السابقة الذكر، هناك شروط خاصة تتطلبها النصوص التنظيمية المنظمة لطوائف

خاصة من الموظفين، مثل شرط القامة للمترشح في سلك الامن الوطني والدرك الوطني، وشرط البصر الجيد

بالنسبة للطيارين..

كما توجد شروط أخرى نص عليها المشرع في القانون 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته، كمراعاة

النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الكفاءة، ومراعاة الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد

المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

##### **المطلب الثاني: طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية**

تنص المادة 80 من الأمر 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن: "يتم

الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

المسابقة على أساس الاختبارات.

المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

الفحص المهني.

التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة".

وقبل التطرق لهذه الطرق في عملية الالتحاق بالوظيفة، لا بأس أن نشير إلى المراحل التي تسبق عملية التوظيف:

### الفرع الأول: المراحل التي تسبق عملية التوظيف

#### أولاً: مرحلة فتح المناصب الإدارية

تتم عملية ضبط تعداد مستخدمي الإدارة العمومية أثناء مناقشة الميزانية السنوية للقطاع المعني بمشاركة وزارة المالية ممثلة في مصالح مديريتها العامة للميزانية التي تتولى صب المبالغ المالية للمناصب الإدارية المفتوحة، بعد موافقة ممثلها على اقتراح التوظيف، وبمشاركة أيضا ممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية باعتبارها الجهة الرسمية الوصية على التوظيف والتي تتولى مراقبة تنفيذ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

وطبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، فإنه يجب على المؤسسات والإدارات العمومية تحت سلطة مسؤولها تحديد المناصب المالية الشاغرة وتوزيعها بين مختلف أنماط التوظيف والترقية القانونية الأساسية حسب احتياجاتها وخصوصياتها، بمجرد تبليغها مدونة ميزانية السنة المالية المعنية.

وتنفيذا للتعليمية رقم "01 م ع وع" مؤرخة في 20/02/2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المذكور أعلاه، فإنه يتعين عند تحديد المناصب المالية الشاغرة المراد توزيعها الأخذ في الحسبان، المناصب المالية التي تم الإبقاء عليها والتي لم تستعمل بعنوان السنة المالية المنصرمة.

وعملا بأحكام المادة 34 من المرسوم التنفيذي 12-194 فإنه يعد باطلا ولا ينتج أي أثر كل قرار متعلق بتوظيف أو ترقية في غياب منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية.

#### ثانياً: مرحلة فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

تتم هذه المرحلة عن طريق قرار تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية تحدد فيه عدد المناصب المطلوب شغلها، والشروط الأساسية القانونية للمشاركة فيها، والأسلاك والرتب التي فتحت من أجلها المسابقات أو الامتحانات أو الفحوص المهنية، ويجب تبليغ نسخة من القرار المعني للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لإبداء رأيها حول مدى مطابقة القرار من عدمه.

#### ثالثاً: مرحلة الإشهار

الإشهار مرحلة هامة في تنظيم العملية الوظيفية، إذ بواسطتها يتم إعلان كافة المعنيين بطلب الوظيفة بوجود عملية توظيف في قطاع معين.

وطبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي 12-194، فإنه يجب إشهار جميع المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في أجل لا يتعدى سبعة 7 أيام، ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة، وفق الكيفيات المحددة في المادة 11 من المرسوم 12-194، مع الإشارة إلى أن الكيفية تختلف حسب ما إذا كان التوظيف خارجيا أم داخليا؛ بحيث يكون الإشهار في التوظيف الخارجي عن طريق الصحف والملصقات وكل وسيلة ملائمة، أما إشهار التوظيف الداخلي فيكون بضمان إصاق واسع للعملية في أماكن العمل، وعلى موقع الإنترنت للمؤسسة أو الإدارة المعنية أو السلطة الوصية.

#### رابعا: مرحلة فتح التسجيلات

تخضع عملية التسجيل لأجال بحكم المادة 13 من المرسوم التنفيذي 12-194، حيث تتم عملية إيداع ملفات الترشح أو إرسالها ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو إصاق الإعلان، وتحدد مدة التسجيلات بخمسة عشر 15 يوم عمل على الأقل، وثلاثين 30 يوما على الأكثر ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو الإصاق.

أما طريقة إرسال ملفات الترشح فقد حددتها الفقرة 2 من المادة 14 من المرسوم نفسه، وأيضا التعليم رقم "01/م ع وع" المؤرخة في 20/02/2013 السالف ذكرها، حيث يتم إما برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، وإما عن طريق إيداعها مباشرة لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية مقابل وصل استلام يبين على وجه الخصوص، اسم ولقب المترشح، عدد وطبيعة الوثائق التي يتضمنها هذا الملف.

وفيما يخص طريقة استقبال ملفات الترشح، وضمانا للمتابعة الجيدة لها، فقد ألزمت الفقرة الأولى من المادة 14 من المرسوم التنفيذي المذكور المؤسسات والإدارات العمومية المعنية بفتح دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه، تسجل فيه الملفات المستلمة حسب الترتيب الزمني لاستلامها أولا بأول.

#### خامسا: مرحلة دراسة ملفات المترشحين

بعد انتهاء مرحلة استلام وإيداع ملفات الترشح، يتعين على اللجنة التقنية المنشأة بغرض انتقاء الترشيحات والتي تترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين، بمعونة ممثلي المؤسسات والإدارات العمومية المعنية، وممثلين منتخبين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية الشروع في عملها بعد 24 ساعة من تاريخ غلق التسجيلات لفحص جميع ملفات المترشحين طبقا للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة للمشاركة في العملية التوظيفية.

بعد انتهاء أعمالها تقوم هذه اللجنة التقنية في مدة لا تتجاوز خمسة عشر 15 يوما ابتداء من أول اجتماع لها بإعداد محضر طبقا للنموذج المذكور أدناه والذي يتضمن وجوبا ما يأتي:

- القائمة الاسمية للمترشحين المرفوضة ملفاتهم، مع تعليل الرفض بوضوح.

- القائمة الاسمية للمترشحين المقبولة ملفاتهم.

تتولى المؤسسة أو الإدارة المعنية إعلام المترشحين المقبولين والمرفوضين بواسطة رسالة فردية أو عن طريق الإلصاق على مستوى هذه المؤسسة أو الإدارة العمومية، أو بواسطة البريد الإلكتروني أو بواسطة الهاتف أو الفاكس أو بأية وسيلة أخرى ملائمة وفي أجل لا يتعدى خمسة عشر 15 يوم عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني.

بإمكان المترشحين المرفوضة ملفاتهم تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين والتي يجب عليها البت في الطعن والرد عليه قبل خمسة 5 أيام عمل على الأقل من تاريخ إجراء هذه المسابقة بواسطة رسالة فردية وبكل وسيلة ملائمة.

نموذج الدفتر الخاص بتسجيل ملفات المترشحين

الرقم التسلسلي	تاريخ إيداع الملفات	اسم ولقب المترشح	الملاحظات "الوثائق الناقصة عند الاقتضاء"

سادسا: مرحلة إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:

تطبيقا لمحتوى نص المادة 82 من الأمر 06-03 التي تشير إلى أن تنظيم مسابقات التوظيف المنصوص عليها في المادة 80 من الأمر نفسه تحدد عن طريق التنظيم.

وبالرجوع إلى التنظيم نجد المادة الثامنة 8 من المرسوم التنفيذي 12-194 المذكور سابقا تنص على أن: "يحدد إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية بقرار من:

- السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية للالتحاق بالأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

- الوزير المعني للالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه، بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"

وتسهيلا وتخفيفا على المترشحين خصوصا القاطنين في أقصى الجنوب من عناء السفر الشاق نظرا لبعدها المسافة، فقد نصت المادة 6 الفقرة الأولى على إمكانية تنظيم هذه المسابقات على مستوى إقليم الولاية التي يوجد بها المنصب المراد شغله، ما عدا في حالة المسابقات الوطنية فإن هذه القاعدة يستبعد تطبيقها.

أما آجال إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، فقد حددتها المادة 17 من المرسوم 12-194 بأربعة 4 أشهر كحد أقصى ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة، وعند الاقتضاء يمكن تمديد هذا الأجل بشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

### الفرع الثاني: طرق التوظيف

طرق التوظيف أو الالتحاق بالوظيفة هي أربعة: المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادة، المسابقة على أساس الفحص المهني، والتوظيف المباشر.

#### أولاً: المسابقة على أساس الاختبارات

طبقاً لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-194، فإنه تسند عملية إجراء المسابقات إلى المؤسسات العمومية التي تضمن تكويناً في التخصص من مستوى يعادل على الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة للالتحاق بالرتبة المراد شغلها، وعادة ما تتولى هذه العملية مراكز جامعة التكوين المتواصل، وبعض مراكز التكوين المتخصصة.

وحسب نص المادة 19 فإن تحديد قائمة المؤسسات العمومية المكلفة بالعملية يكون بقرار صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بالنسبة للمسابقة الخاصة للالتحاق بالأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، وكذا العمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب، بعد أخذ رأي السلطة الوصية المعنية. أما بالنسبة للأسلاك الخاصة فإن الالتحاق بها يتم بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة الوصية على المؤسسات العمومية للتكوين المعنية.

وفيما يخص إجراء المسابقات فإن المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-194، تضع على عاتق مسؤولي مراكز الامتحان مسؤولية إجرائها وضمان السير الحسن للعملية من بدايتها إلى نهايتها. تقوم هذه الطريقة على أساس أن يتم اختيار المترشحين الناجحين لتولي الوظيفة العمومية بحسب الأسبقية الواردة في الترتيب النهائي لنتائج الامتحان من بين مجموع المترشحين ويتم ترتيبهم حسب درجة الاستحقاق، أي حسب العلامات المتحصل عليها كل مترشح (قائمة الناجحين الأساسيين، وقائمة الناجحين الاحتياطيين)، ويتم التعيين بمقتضى هذا الترتيب.

#### ثانياً: المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين

هذه المسابقة مفتوحة لبعض أسلاك الموظفين، يتم إعفاؤهم من إجراء الاختبار كما رأينا في النوع الأول، ويتم فتح التوظيف بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية تحدد فيه الأسلاك والرتب

المراد التوظيف من أجلها، وعدد المناصب المالية المفتوحة، والشروط القانونية، ومعايير الانتقاء... الخ، بالإضافة إلى ذلك يوضح القرار الشروط المطلوبة.

وطبقاً لأحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 السالف الذكر، فإنه: "يسند إجراء المقابلة في المسابقة على أساس الشهادات إلى لجنة انتقاء، وتتكون هذه اللجنة زيادة على السلطة التي لها صلاحية التعيين رئيساً، من عضوين "2" ينتميان إلى رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة".

تتولى اللجنة المذكورة في المادة 18 أعلاه، دراسة الملفات المقبولة وفق معايير محددة سلفاً وسلماً لانتقاء المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، وعند الانتهاء من عملها تضع هذه اللجنة قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق للنجاحين فيها، ويتم التوظيف طبقاً للأسبقية.

بإمكان المترشحين غير المقبولين للمشاركة في المسابقة تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين، التي يتعين عليها البت في الطعون والرد عليها قبل خمسة (5) أيام على الأقل من تاريخ إجراء هذه المسابقة.

وطبقاً لمحتوى المنشور 23/ ك خ / م.ع.و.ع، المؤرخ في 17 ماي 2005 المتعلق بالتوظيف على أساس الشهادات للالتحاق بالوظائف العمومية، فإن عملية التوظيف على أساس الشهادة تتم تحت مراقبة المديرية العامة للوظيفة العمومية، وبالتالي يجب أن تكون مطابقة للشروط التي وضعتها هذه المديرية العامة، ومن بينها شرط تبليغ مصالحها المركزية أو المحلية "مفتشيات الوظيفة العمومية بالولايات" للوظيفة العمومية بحسب الحالة، بنسخ من قرارات ومقررات فتح هذه المسابقة في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام، ابتداء من تاريخ التوقيع عليها، وعدم تبليغ هذه الوثائق في الأجل المحددة يجعلها غير ملزمة لمصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية.

أما معايير انتقاء المترشحين في هذه المسابقة، وحرصاً من الهيئة المشرفة وهي المديرية العامة للوظيفة العمومية على ضمان شفافية أكبر، فقد ألزمت الجهات المنظمة لها بإتباع الطريقة التنقيطية التي حددها المنشور رقم 7 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية. وهي ستة (6) معايير يتم على أساسها تقييم وانتقاء المترشحين في المسابقات على أساس الشهادة، وتتمثل هذه المعايير في:

- ملاءمة شعبة اختصاص تكوين المترشح لمتطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها.
- التكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص.
- الأشغال والدراسات المنجزة من قبل المترشح في نفس تخصصه.
- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح.

- تاريخ الحصول على الشهادة.

- نتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء.

### ثالثا: المسابقة على أساس الفحص المهني

حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، فإن إجراء هذه المسابقة تتولاها المؤسسات العمومية التي تضمن تكويننا في التخصص من مستوى يعادل على الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة للالتحاق بالرتبة المراد شغلها، وكل الفحوص المهنية المنظمة من طرف مؤسسات غير مؤهلة قانونا تعتبر لاغية وغير منتجة لآثارها القانونية.

وهذا النوع من التوظيف يخص بعض الأسلاك الوظيفية، ويقوم على نفس الإجراءات التي سبق لنا دراستها، مثل الإعلان عن التوظيف واستقبال ملفات المترشحين وانتقائهم، وإرسال الاستدعاءات للمعنيين لإجراء مقابلات مع أشخاص مؤهلين قانونا، وفي الأخير يتم انتقاء المترشحين المقبولين من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق.

### رابعا: التوظيف المباشر

نصت المطة 4 من المادة 80 من الأمر 06-03 على هذا النوع من التوظيف، والذي يخص بعض الأسلاك المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة، من بين المترشحين الحائزين على تكوين خاص لدى مؤسسات التكوين المؤهلة، ويسند إجراء هذه المسابقة طبقا لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المذكور سابقا. أما عملية انتقاء المترشحين فتتم من طرف لجنة مختصة وفق معايير ومقاييس موضوعية.

### الفرع الثالث: إعلان النتائج وإشهار قوائم الناجحين

هي آخر عملية من مراحل التوظيف التي تناولناها بالدراسة والتحليل سابقا، والتي يتم بمقتضاها إعلان نتائج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، وإعلان النتائج يكون في قائمتين أحدهما أساسية والثانية احتياطية:

### أولا: القائمة الأساسية

أشارت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 إلى أنه يتم تحديد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا حسب درجة الاستحقاق، في حدود المناصب المالية المفتوحة من قبل لجنة تتشكل من:

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أو ممثلها، رئيسا.
- ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بإزاء السلك أو الرتبة، عضوا.
- موظف عضو في لجنة المقابلة، عضوا.

## ثانيا: القائمة الاحتياطية

بالإضافة إلى القائمة الأساسية، فإن المادة 28 من المرسوم نفسه قد ألزمت لجان النجاح أو لجنة القبول النهائي المنصوص عليها في المواد 24 و26 و27 من المرسوم التنفيذي 12-194 بإعداد قوائم احتياطية حسب درجة الاستحقاق للمتكمين من الاستبدال المحتمل للمترشحين الناجحين الذين لم يلتحقوا بمناصب تعيينهم خلال مدة شهر ابتداء من تاريخ تبليغه مقرر التعيين أو القبول، كما أنه يمكن اللجوء إلى هذه القوائم بصفة استثنائية لشغل المناصب المالية المحررة خلال الفترة الممتدة بين مسابقتين أو فحصين مهنيين.

وتنتهي صلاحية هذه القوائم حسب الفقرة الأخيرة من المادة 28 المذكورة أعلاه تلقائيا عند تاريخ فتح المسابقة أو الفحص المهني للسنة الموالية، وعلى أقصى تقدير قبل تاريخ اختتام هذه السنة المالية.

## الفرع الرابع: إشهار قوائم الناجحين

تقضي المادة 29 من المرسوم التنفيذي 12-194 بضرورة قيام السلطة التي لها صلاحية التعيين بنشر قوائم الناجحين الأساسية والاحتياطية بأية وسيلة إعلامية ملائمة لاسيما الصحافة المكتوبة ومواقع الانترنت، الهاتف، الفاكس، مواقع التواصل الاجتماعي، وعلى مستوى الإدارة المعنية، ومركز الامتحانات... الخ.

## خلاصة:

هذه هي الطرق الأربعة المحددة حصرا وقانونا للتوظيف بحسب المادة 80 من الأمر 06-03، وكل توظيف يتم خارج هذه الطرق يعتبر لاغيا، وقد تعبر هذه الأنماط عن طموحات الإدارة الحديثة والمتعامل معها على اعتبار أنها تقوم على عنصر التخصص الذي يسمح للمرفق العام بأداء دوره بانتظام واطراد وعلى أحسن وأكمل وجه، على خلاف أنماط التوظيف التي كانت سائدة في ظل الأمر 66-133 في المادة 26 منه، والتي كانت تتم وفق كفتين اثنتين فقط وهما:

- المسابقة عن طريق الاختبارات.

- المسابقة على أساس الشهادات.

## الفرع الخامس: حرية الإدارة المطلقة في اختيار موظفيها

لا تعتمد هذه الطريقة 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، حيث جاء في المادة 16 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة". وقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية الصادر في 1990/07/25، على سبيل الحصر في المادة الأولى منه: المكلف بمهمة لدى رئيس الحكومة، الأمانة

العامون للمجلس الدستوري وللوزارات، رئيس مجلس المحاسبة ونائبه والناظر العام لدى مجلس المحاسبة ورئيس غرفة فيه، المفتشون العامون في الوزارات، محافظ البنك المركزي ونائبه والناظر لديه، المديرون و نوابهم في الإدارات المركزية، السفراء، القناصل العامون، القناصل، الولاة، الأمناء العامون للولايات، أمين الخزينة العامة، مدير الجامعة...

### الفرع السادس: طريق الانتخاب

لم يأخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في القانون الأساسي للوظيفة العامة، ولكنها تطبق في شغل بعض الوظائف فقط، مثالها رئيس البلدية لأنه يعتبر ممثلاً لهيئة لا مركزية الأمر الذي يجعل الانتخاب طريقة صالحة بالنسبة لها.

### الفرع السابع: التعيين

يتم التعيين بوثيقة وهي تختلف على حسب المستوى الخاص بالموظف، فقد تكون على شكل قرار أو مقرر أو مرسوم بالنسبة للوظائف العليا، فبالنسبة للمقررات تكون على مستوى المصالح الخارجية أي المديرات، أما القرارات تكون على مستوى الإدارات العليا والولايات والبلديات، أما المراسيم فهي لتعيين الموظف في الوظائف العليا، وبالنسبة للمقررات والقرارات تتضمن الاسم واللقب والرتبة، الصنف، القسم، النقطة الاستدلالية، الدرجة والمصلحة المعنية.

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

### المبحث الثاني: التربص

يقصد بفترة التربص وضع الموظف العمومي تحت الاختبار والتجربة والرقابة من طرف السلطة الإدارية المختصة، خلال مدة زمنية معينة للوقوف على مدى جاهزية وصلاحية المتربص وقدرته على تحمل مسؤوليات وأعباء الوظيفة، والتكيف مع زملائه في الوظيفة.

وبعد نجاح المترشح والتحاقه بالوظيفة العمومية وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 80 من الأمر 03-06، تتولى الإدارة المعنية إصدار قرار تعيينه في الرتبة المخصصة له بصفة موظف متربص، وتحرر له محضرا لتتصبيه، ومن تاريخ قرار التعيين يخضع هذا الموظف المتربص لفترة زمنية تكوينية مدتها سنة، يتم تدريبه فيها على مهام الوظيفة الجديدة، وهذا ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة 83 من الأمر 03-06، والتي تنص على أنه: "يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص"، وهذا ما أكدته المادة التي تليها وهي 84 من الأمر نفسه، والتي تلزم المتربص قضاء فترة التربص مدتها سنة كاملة،

هذه هي القاعدة، لكن الفقرة الثانية من المادة 83 المذكورة قد جاءت باستثناءات لبعض الرتب يتم إعفاء الملحقين بها من إجراء الفترة التربصية ويتم ترسيمهم فيها مباشرة، وهذا نظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق بالوظيفة وحسب المهام المنوطة بالمعني، وعلى وجه الخصوص الوظائف العليا في الدولة.

وبعد انقضاء فترة التربص المنصوص عليها في المادة السابقة 84، فإن المتربص يكون طبقا للمادة 85 في إحدى الوضعيات الآتية:

1- إما أن يرسم في رتبته.

2- وإما أن يخضع لفترة تربصية أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة فقط.

3- وإما أن يسرح دون إشعار مسبق أو تعويض إذا رأت الإدارة أنه لا يصلح للقيام بالوظيفة العمومية.

وبعد اجتياز المتربص فترة تربصه بنجاح، يتولى مسؤوله المباشر والمشرف على تربصه اقتراح ترسيمه، ولا يتم ذلك إلا بعد إعداد ملف كامل عن الفترة التربصية وتقييمه وعرض ذلك على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي توافق على ترسيمه.

وفي الأخير، فإنه يتمتع الموظف المتربص بنفس الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي المرسم، ومنها اعتبار فترة التربص فترة خدمة فعلية ينقضى عنها مرتبا، كما تؤخذ في الحسبان كأقدمية في الترقية في الرتبة، والترقية في الدرجة، وفي التقاعد، ويخضع لنفس الواجبات حسب المادة 87 من الأمر 06-03 التي تنص على أنه: "يخضع المتربص إلى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم، مع مراعاة أحكام هذا القانون الأساسي"، إلا أن هناك استثناءات وردت على نص المادتين 88 و 89 من نفس الأمر، وتتعلقان أساسا بـ:

1- عدم نقل المتربص أو وضعه في حالة الانتداب.

2- عدم الانتخاب عليه في لجنة إدارية متساوية الأعضاء، أو لجنة طعن، أو لجنة تقنية.

ونستنتج من خلال ما سبق أن وضعية المتربص هي وضعية معلقة لا تستقر إلا بعد اجتيازه للفترة التربصية بنجاح، يرسم بعدها ليصبح موظفا عموميا كغيره من الموظفين المرسمين.

### المبحث الثالث: الترسيم

هو شرط من شروط اكتساب الشخص صفة الموظف العمومي، وهو تصرف صادر عن الإدارة وحدها، مفاده تثبيت الموظف في الرتبة التي عين فيها.

ومن الناحية الشكلية، يصدر الترسيم من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، ويكون ذلك في شكل قرار

إداري، ولا تتم عملية الترسيم إلا بتوافر شرطين هما:

1- الخضوع لفترة تدريبية تكوينية عادة ما تكون سنة، تستعملها الإدارة للتعرف على الموظف والتحقق من كفاءته لشغل الوظيفة العمومية، فإذا نجح تقوم بترسيمه، وإذا رأت الإدارة أنه بحاجة إلى تدريب آخر فتمنحه فرصة ثانية مدتها سنة، فإذا فشل تقوم بتسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض.

2- التسجيل في قائمة القبول في الوظيفة بعد الانتهاء من فترة التدريب، وهو ما أكدته المادة 86 من الأمر 03-06 بنصها: "يتم اقتراح ترسيم المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة، ويتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة".

وبعد ترسيم الموظف العمومي يفتح له ملفا إداريا شخصيا يحوي كل الوثائق الإدارية التي تهم حالته الإدارية، من شهادات ومؤهلات وقرارات سواء كانت متعلقة بالتعيين والترسيم والترقية في الرتبة، أو في الدرجة، أو قرارات خاصة بالعقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العمومي وغيرها... وهذا ما نصت عليه المادة 93 من الأمر 03-06: "يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف.

يجب أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف وتسجل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار.

يتم استغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط.

يجب ألا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني".

وحسب نص المادة 96 من الأمر 03-06 فإنه يجب على الإدارة المعنية أن تبلغ الموظف العمومي بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنشرها في نشرة رسمية للإدارة تسمى "سجل القرارات والمقررات مرقم ومؤشر عليه".

#### المبحث الرابع: الترقية

يقصد بالترقية كل تغيير يطرأ على المركز القانوني للموظف وينقله من الفئة الوظيفية الحالية إلى الفئة الوظيفية الأعلى منها.

ونظام الترقية من الدعامات الأساسية لنظام التوظيف، ومحفزا أساسيا للموظفين لبذل المزيد من الجهد قصد الظفر بالترقية التي ترفع وتساعد بالموظف في السلم الإداري وتؤدي إلى تزايد سلطاته، وكل ترقية تقابلها زيادة في المرتب مما ينتج عنه تحسين معيشته.

ونظرا لأهمية الترقية في المسار المهني للموظف العمومي، حرصت التشريعات الوظيفية على تضمين النصوص التي تحكم الترقية بالأحكام والنصوص التنظيمية، ومنها المشرع الجزائري الذي تطرق في الفصل السادس من الباب الرابع من الأمر رقم 03-06، المواد من 106 إلى 110 منه، إلى الترقية في الدرجات والترقية في الرتب، وهو ما سنتناوله في الآتي.

## المطلب الأول: الترقية في الدرجات

هذه الطريقة في الترقية معمول بها في جميع التنظيمات الوظيفية عبر المعمورة.

وحسب نص المادة 106 من الأمر 03-06 التي تنص على أنه: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

وهذه الطريقة من الترقيات، مرتبطة أصلا بالمسار المهني للموظف الذي يلزمه مدة حياته المهنية، وخلال هذه المدة يسخر الموظف العمومي كل وقته وجهده لوظيفته طامحا في الحصول على ترقية أعلى تسمح له بزيادة في راتبه الشهري تمكّنه من التكفل بالأعباء العائلية المتزايدة.

أما الأقدمية المطلوبة في الموظف العمومي للترقية في الدرجة، فقد حددتها المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 الصادر عام 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-226 الصادر عام 2014، وهي ثلاث 3 مدد ترقية على الأكثر على أساس الأقدمية، دنيا بسنتين وستة أشهر، متوسطة بثلاث سنوات، وقصوى بثلاث سنوات وستة أشهر.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 13 من المرسوم الرئاسي 304-07 المذكور أعلاه قد قضت بأن تتم الترقية في الدرجة القصوى بقوة القانون بشرط أن لا يكون الموظف العمومي المعني محل عقوبات تأديبية منصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03-06.

كما أن المدد المذكورة في المادة 11 أعلاه لا تطبق على شاغلي الوظائف العليا في الدولة، الذين يرقون بقوة القانون حسب المدّة كل سنتين.

## المطلب الثاني: الترقية في الرتب

مفاد هذه الترقية أنها لا تتم مثل الترقية في الدرجات على أساس الأقدمية، وإنما تتم على أساس الكفاءة، بحيث إذا وجد موظفان في نفس الوضعية، أحدهما يحوز أقدمية والثاني يحوز كفاءة وشهادة أعلى منه فيفضل ويرقى الثاني صاحب الكفاءة والشهادة، رغم عدم امتلاكه الأقدمية التي يمتلكها الأول.

والترقية في الرتبة قد نص عليها المشرع في المادة 107 من الأمر 03-06، حيث جاء فيها: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإنقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

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

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،
  - على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة".
- وتطبيقاً لنص هذه المادة، أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 تؤكد فيه على أن يجب أن تتناسب الشهادات والمؤهلات مع التخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف.
- كما أكد المنشور ما جاءت به الفقرة الأخيرة من المادة 107 من الأمر 06-03، وهو أن كفايات تطبيق هذا الإجراء يتم بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين.
- وجدير بالذكر أن الترقية سواء كانت في الدرجات أو ترقية في الرتب، تكون من صلاحيات السلطات المختصة بالتعيين.

### **المطلب الثالث: الترقية الداخلية**

- أي الترقية من سلك إلى سلك أعلى منه، وهي على عكس ما رأيناه في الترقيتين السابقتين، الترقية من درجة إلى أخرى، والترقية من رتبة إلى رتبة أعلى منها، فتكون الترقية الداخلية من سلك إلى سلك أعلى منه، مثل الترقية من سلك المتصرفين الإداريين إلى سلك المتصرفين الإداريين الرئيسيين، وتتم هذه الترقية بشروط مختلفة عن الشروط الخاصة في عملية التوظيف الخارجي، ومنها:
- أن تتم هذه الترقية عن طريق مسابقات داخلية موازاة مع المسابقات الخارجية.
  - يتعين على المرفق المعني تخصيص عدد معين من المناصب في مخططه السنوي لتسيير الموارد البشرية.
  - أن لا تمس هذه الترقية بالمستوى العام للوظيفة العمومية في جانبها التنافسي النزيه.

## **المحور الرابع**

### **ضمانات وحقوق وواجبات الموظف العمومي**

أعطى المشرع ضمانات عديدة للموظف العمومي قصد أداء وظيفته بانتظام واطراد كحرية الرأي، عدم التمييز بين الموظفين بسبب الآراء أو الجنس أو الأصل، وحرية الانتماء لأي تنظيم نقابي أو جمعية أو حزب سياسي دون أن يؤثر عليه ذلك، كما منحه حقوق في إطار الوظيفة العمومية، وألقى على عاتقه واجبات وظيفية.

### المبحث الأول: الضمانات الممنوحة للموظف العمومي

يتمتع الموظف العمومي في القانون الجزائري بضمانات عديدة قصد أداء وظيفته بانتظام واطراد على أكمل وجه، في كنف الشفافية والحرية بعيدا عن أي ضغط أو تهديد أو اعتداء مهما كانت طبيعته، وهذه الضمانات كفيلة بتوفير ظروف عمل تضمن للموظف العمومي السلامة والحماية الاجتماعية والإدارية والإستقرار الوظيفي... ومن هذه الضمانات نذكر:

1- حرية الرأي مضمونة في حدود واجب التحفظ المفروض عليه كواجب وظيفي. (المادة 26 من الأمر 03-06).

2- عدم التمييز بين الموظفين بسبب الآراء أو الجنس أو الأصل، أو بسبب أي ظرف آخر. (المادة 27 من الأمر 03-06).

3- للموظف العمومي كامل الحرية في الانتماء إلى أي تنظيم نقابي أو أية جمعية أو إلى أي حزب سياسي دون أن يؤثر عليه ذلك. (المادة 28 من الأمر 03-06).

4- للموظف العمومي كامل الحرية في التعبير عن آرائه أثناء ترشحه إلى عهدة انتخابية سياسية كانت أم نقابية، دون أن تؤثر على حياته الوظيفية. (المادة 29 من الأمر 03-06).

5- من واجب الدولة حماية الموظف العمومي من أي تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء مهما كانت طبيعته أثناء مزاوله وظيفته أو بسببها، وفي حالة تعرضه لضرر ما فإن الدولة ملزمة بمنحه تعويضا لجبر ذلك الضرر.

كما تملك الدولة حق القيام برفع دعوى أمام القضاء، حيث تتأسس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة. (المادة 30 من الأمر 03-06).

6- في حالة متابعة الموظف العمومي قضائيا من الغير بسبب خطأ وظيفي، يجب على الإدارة حماية موظفها من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إليه خطأ شخصي منفصلا عن المهام الوظيفية الموكلة إليه. (المادة 31 من الأمر 03-06).

بالإضافة إلى هذه الضمانات، تتضمن القوانين الجنائية نصوصا خاصة بحماية الموظف العمومي من أي فعل يقع عليه أثناء ممارسة وظيفته أو بسببها، ومنها المادة 144 من القانون 01-09 المؤرخ في 26 يونيو 2001 المعدل والمتمم لقانون العقوبات.

### المبحث الثاني: حقوق الموظف العمومي

يتمتع الموظف العمومي بحقوق وظيفية أساسها انعقاد الرابطة الوظيفية التي تحتم على الموظف العمومي الخضوع لنظام قانوني خاص بالموظفين يكفل له حقوقا وظيفية.

إن الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي متعددة، بعضها مالي وبعضها أدبي أو معنوي. وعلى ذلك سوف نتناول هذه الحقوق حسب ورودها في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المواد من 32 إلى 39 منه، على النحو الآتي:

#### المطلب الأول: الحق في الراتب

نص المشرع الجزائري في المادة 32 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأن: "للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب"، ونصت المادة الرابعة (4) من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم على أن: "للموظف بعد أداء الخدمة الحق في راتب ويشمل على الراتب الرئيسي والعلاوات والتعويضات"، ونصت المادة السادسة (6) من نفس المرسوم الرئاسي على أن: "الراتب الرئيسي يكافئ الالتزامات القانونية للموظف أما التعويضات فتكافئ التبعات الخاصة المرتبطة لممارسة بعض النشاطات وكذا مهارة العمل والظروف الخاصة به، أما العلاوات فتكافئ المردودية والأداء.

يظهر من هذه التعاريف القانونية ما يلي:

- إن القانون المقارن بصفة عامة والجزائري بصفة خاصة لم يعرف المرتب وإنما اكتفى بالنص بأن المرتب هو حق للموظف يدفع له شهريا بعد أدائه العمل، فأكد على نقطتين أساسيتين هما: أن الراتب يكيف على أنه حق من حقوق الموظفين، وأن الراتب يدفع للموظف بعد أدائه للعمل.

- ينقسم الراتب حسب القانون إلى راتب أساسي ويتحدد طبقا للمستوى العلمي الذي تنظمه المجموعات الأربعة المنصوص عليها في المادة الثامنة (8) من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، حيث أن الموظفين يصنفون في إحدى المجموعات حسب تأهيلهم العلمي والمهني، ثم يصنفون في أحد الأصناف السبعة عشرة (17) وتمنح لهم درجة من الدرجات الإثني عشر (12) حسب الأقدمية ويقابل كل درجة رقم استدلالي.

وإذا كان المرتب لا يستحق إلا بعد أداء الخدمة، فإنه لا يجوز أن يتقاضى الموظف العمومي أكثر من راتب في آن واحد حسب ما استقرت عليه التشريعات المقارنة.

ويتكون الراتب بحسب المادة 119 من الأمر 06-03 من الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات، المنح العائلية.

### المطلب الثاني: الحق في الحماية الاجتماعية

أكدت على هذا الحق المادة 33 من الأمر 06-03، ومفاده أن للموظف العمومي الحق في الاستفادة من نظام الضمان الاجتماعي الخاص بالموظفين، كما يستفيد أولادهم وأزواجهم من هذا الحق عن طريق استفادتهم من إعانات عينية تتمثل في تعويض الموظف عن الخسائر المالية التي لحقته جراء المرض أو العجز، وتعويض الأدوية والتحاليل الطبية والتصوير والإيكوغرافي... كما يستفيد الموظف من إعانات نقدية تدفع للزوجة والأولاد في حالة وفاته، أو حصوله على إجازة مرضية، كما تمنح له إعانات أخرى في حالة تعرضه لحادث عمل.

كما يدخل في مجال الحماية الاجتماعية حق التمتع بالضمان الاجتماعي؛ حيث أن جميع الموظفين منتسبون إلى صندوق الضمان الاجتماعي، ويستفيدون من خدمات هذا الصندوق هم وزوجاتهم وأولادهم، سواء كانوا في الخدمة أو محالين على التقاعد أو الاستيداع أو مصابين بأمراض أو عجز صحي أو في حالة وضع مولود بالنسبة للمرأة...

وتجدر الإشارة إلى أنه نظرا لأهمية هذا الحق بالنسبة للموظف العمومي، فإنه قد أولته الدولة عناية فائقة بالتأكيد عليه في دستورها، حيث جاء في الفقرتين 3 و5 من المادة 66 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه: "... يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية... يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي...".

### المطلب الثالث: الحق في التقاعد

التقاعد حق قانوني للموظف العمومي، وهو نهاية طبيعية لحياته الوظيفية متى أمضى في الخدمة مدة محددة، وبلغ سنا قانونية معينة يصبح على ضوئها الموظف غير قادر على القيام بوظائفه بصفة كاملة ومُرضية، وتحدد النصوص السارية المفعول هذه المدة بستين (60) سنة للرجال و(55) سنة للنساء كقاعدة عامة، إلا أن هناك استثناءات على هذه القاعدة قد وردت في القانون المتعلق بالتقاعد 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983، وأيضا في المرسوم التنفيذي المؤرخ في 3 أكتوبر 1998، نوردها في الآتي:

- 1- بالنسبة للمرأة: يمكن تخفيض السن في حالة تكفلها بتربية ولد أو أكثر لمدة تسع (9) سنوات على الأقل، أي بقدر سنة عن كل ولد دون أن تتجاوز هذه المدة ثلاث (3) سنوات إجمالا.
- 2- قدماء المجاهدين والأعوان الذين أنهيت مهامهم بناء على تقليص في تعداد الموظفين.
- 3- الأعوان الذين يمارسون أنشطة متضمنة لبعض العوامل المضرة بالصحة.

4- الأعدان المصابون بعجز كلي أو نهائي عن العمل.

5- شاعلو الوظائف العليا.

ويحال ملف كل موظف عمومي توفرت فيه الشروط القانونية للتقاعد إلى الصندوق الوطني للتقاعد، بعد إصدار الإدارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين قرارا في ذلك، بغية تحديد مبلغ معاشه المستحق وتسديده بصفة دورية ومنتظمة، ويجب في جميع الأحوال ألا يقل مبلغ المعاش عن الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون.

وبالإضافة إلى الحالة التي تناولناها والمتعلقة ببلوغ الموظف الحد الأقصى للتقاعد، نص المرسوم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 على حالة استثنائية وهي الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية، وهذا الحق مقرر لبعض الموظفين وبشروط منها:

- بلوغ الموظف سن الخمسين (50) سنة بالنسبة للرجال، و(45) سنة بالنسبة للنساء.

- إثبات عشر (10) سنوات اشتراك في نظام الضمان الاجتماعي، من بينها ثلاث (3) سنوات على الأقل عند انتهاء علاقة العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن يعتبر التقاعد حالة من حالات رابطة التوظيف، ولا يتم إلا بموجب قرار إنهاء المهام، وعند حدوثه يصبح غير قابل للرجوع فيه.

#### المطلب الرابع: الحق في الخدمات الاجتماعية

هذا الحق نظمه المرسوم 82-303 المؤرخ في 11/9/1982 المعدل والمتمم والمتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية والذي يقضي بضرورة إنشاء لجنة الخدمات الاجتماعية في كل الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية بقرار من المسؤول الأول على القطاع، وتوضع تحت رقابة الهيئة النقابية، وتخضع للرقابة المالية للدولة.

أما أعضاؤها فيتمتعون بالحماية القانونية حسب نص المادة 6 من المرسوم المذكور أعلاه.

وفيما يخص أهدافها فإنها تتمثل في جميع الأعمال والانجازات التي ترمي إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا في شكل خدمات في مجال الصحة والسكن والثقافة، وبصفة عامة جميع التدابير ذات الطابع الاجتماعي الرامية إلى تحسين الحياة اليومية للموظف وأسرته.

#### المطلب الخامس: الحق النقابي

نصت المادة 8 من الاتفاقية الدولية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق نقابات العمال في العمل بحرية دون الخضوع إلى أية قيود سوى تلك التي ينص عليها القانون والتي تعتبر ضرورية للنظام العام

ولحماية حقوق وحرريات الآخرين، كما أكدت المادة 22 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على حق كل شخص في حرية الاجتماع مع الآخرين والحق في تكوين نقابات العمال والانضمام إليها لحماية مصالحه. من جهتها اعترفت المواد 2 و8 من الاتفاقية الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم بحق العمال في إنشاء والانضمام إلى هيئة نقابية يختارونها، وعلى الدولة ضمان ممارسة هذا الحق بحرية، مكرسة بذلك مبدأ الحرية سواء من حيث الإنشاء والانضمام أو من حيث مبدأ التعدد النقابي.

ويقصد بالنقابة بذلك التنظيم الجماعي الذي يمثل الموظفين، ويدافع عن مصالحهم ويحافظ عليها كمكتسبات لهم، ويحميهم من كافة أشكال الضغط والتهديد والظلم الذي قد يمارس عليهم من طرف مسؤولي الإدارة المستخدمة. كما تعمل على الدفاع عنهم في تلبية حاجياتهم الاجتماعية، والمطالبة برفع أجورهم، وتحسين ظروف عملهم.

ونتيجة للدور المتزايد لهذه النقابات والانخرطات الجماعية للموظفين والعمال في المنظمات النقابية التي أصبحت تغطي كل المؤسسات والمرافق العمومية، كان لزاما على الحكومات والتشريعات الاعتراف بالحق النقابي والسماح بممارسته في كنف الحرية.

ولقد نص التعديل الدستوري 2020 على الحق النقابي، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة 69 أن: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون". كما نص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على الحق النقابي في المادة 35، حيث جاء فيها: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به".

#### **المطلب السادس: الحق في الإضراب**

الإضراب عن العمل هو "اتفاق مجموعة من العمال في أحد التنظيمات (النقابات) على الانقطاع الجماعي عن العمل لمدة من الزمن يعودون بعدها لأداء أعمالهم كنوع من الضغط على الأجهزة الإدارية للاستجابة إلى مطالبهم. وبذلك يختلف الإضراب عن الاستقالة التي تستهدف ترك العامل لعمله نهائيا". كما يعرف على أنه توقف العمال الجماعي والمؤقت عن تنفيذ التزاماتهم المقررة بموجب عقود العمل بسبب وقوع نزاع جماعي يتعلق بالمطالبة بتحسين شروط وظروف العمل.

ويقصد بتوقف العمال الجماعي: جميع العمال أو أكثرهم.

بذلك هناك خصائص أساسية للإضراب تميزه عن غيره من حالات الامتناع عن العمل:

- الإضراب هو امتناع عن العمل، فهو فعل سلبي يتمثل في ترك العمل على الرغم من إلزاميته.

- يمارس الإضراب بصورة جماعية.

- يكون الإضراب لمدة مؤقتة من الزمن.
- الإضراب هو إحدى صور التعبير عن حرية الرأي.
- يمارس الإضراب تحت صور وأشكال عديدة.
- الإضراب وسيلة استثنائية لا يمارس إلا حينما تستنفذ جميع الطرق الأخرى لحل النزاعات العمالية قانونا.

لم يعترف الدستور الجزائري بحق الإضراب إلا في إطار التعديل الدستوري لعام 1989، وذلك نتيجة لعوامل إيديولوجية مرتبطة بالنهج الذي سلكته الجزائر بعد الاستقلال والمتمثل في التوجه الاشتراكي. كما جاء النص عليه في إطار المادة 70 من التعديل الدستوري 2020، حيث نصت المادة على أن: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون".

وقد راعى المشرع الجزائري هذا الحق الدستوري وأكدته عن طريق إصداره مجموعة من النصوص التشريعية قصد تنظيم ممارسته، منها القانون 90-02 المؤرخ في فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.

كما أكد على هذا الحق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 في المادة 36 منه، حيث تنص: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

إن حق الإضراب ليس مطلقا، بل لا بد أن يمارس في إطار القانون والتنظيم المعمول بهما، أية أنه مقيد بمجموعة من الشروط يجب توافرها قبل اللجوء إلى الإضراب ومنها:

- الإشعار المسبق بالإضراب، حيث لا يشرع في الإضراب إلا بعد إخطار المستخدم ومفتشية العمل المختصة إقليميا بذلك، وانقضاء مدة 8 أيام من تاريخ إيداع الإشعار المسبق.
- ضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية طبقا لمبدأ استمرارية المرفق العمومي بانتظام واطراد، وخاصة في المجالات الحيوية للمواطن، مثل المستشفيات، والمصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء والغاز...
- يمنع الإضراب على القضاة، الموظفين المعيّنين بمرسوم أو الذين يشغلون مناصب في الخارج، أعوان مصالح الأمن، الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية، أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك، عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

### المطلب السابع: الحق في ممارسة مهامه في ظروف حسنة

حتى يؤدي الموظف العمومي وظيفته بانتظام واطراد وعلى أحسن وأكمل وجه لا بد أن يوفر له محيط ملائم يضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية، طبقا لما قضت به المادة 31 من الأمر 03-06، وهذا لا يتأتى إلا بحمايته من طرف المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

كما أكدت هذا الحق أيضا الفقرة الأولى من المادة 30 من الأمر 03-06، حيث جاء فيها: "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته من الضرر الذي قد يلحقه به، تحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.

كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهات القضائية المختصة".

فالموظف بناء على ما سبق محمي من جميع أنواع التهديدات والإهانات والشتم والقذف والتهجم الذي قد يتعرض له أثناء أو بمناسبة ممارسته مهامه، وإصلاح الضرر الذي ينجم عن ذلك في حالة وقوعه عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام الجهات القضائية المختصة.

### المطلب الثامن: الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة

هذا الحق منصوص عليه في المادة 38 من الأمر 03-06 على النحو الآتي: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"، وطبقا لهذه المادة فإنه يتعين على الموظف العمومي حضور الدورات التكوينية المنظمة من طرف إدارته بغية تحسين مستواه الوظيفي والاطلاع على المستجدات الوظيفية حتى يتمكن من رفع مستوى الخدمة العمومية المقدمة، وبالتالي تمكنه من الترقية في الدرجات العليا التي تؤدي بالضرورة إلى زيادة في راتبه الشهري.

### المطلب التاسع: الحق في العطل

يسمى كذلك بالحق في الإجازة أو الحق في الراحة، وهذا الحق منصوص عليه في جميع التشريعات العالمية، والحكمة منه أن للإنسان قدرة تحمل معينة على العمل لا يجوز تجاوزها مهما كانت طاقة تحمله.

ولقد سار المشرع الجزائري على هذا المنوال، حيث أكد على هذا الحق في المادة 39 من الأمر 06-03، حيث جاء فيها: "للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر". كما حددت المادة 2 من القانون رقم 81-08 المؤرخ في 27 يونيو 1981 المتعلق بالعطل السنوية الهدف من العطلة بنصها: "تخصص العطلة السنوية لتمكين العامل من الاستجمام قصد الحفاظ على صحته واستعادة قدرته على العمل".

إلى جانب العطل التي ترتكز أساسا على حق الموظف في الراحة، توجد عطل أخرى أقرها المشرع مستندة على اعتبارات دينية وأخرى وطنية ودولية. وتتمثل هذه العطل في الآتي:

#### - العطل السنوية:

ويقصد بها العطلة الدورية التي يحصل عليها الموظف العمومي بأجر كامل، وتقدر مدتها بثلاثين 30 يوما كاملة عن كل سنة قضاها الموظف العمومي في الخدمة العمومية، أي يومان ونصف 2.5 عن كل شهر، تؤخذ عادة خلال فصل الصيف ويمكن تأجيلها أو تقسيطها من طرف الإدارة، كما يمكن تأخيرها استثناء. كما أنه بالنسبة لبعض الموظفين الذين يمارسون أعمالهم في بعض المناطق لا سيما المناطق الصحراوية وبعض المناطق في الخارج فإنهم يستفيدون من مدة عطلة أطول تصل إلى 40 يوما أو 50 يوما في بعض الحالات. وهذا طبقا للمادة 195 من الأمر 03-06.

#### - العطل الرسمية القانونية

يستفيد الموظف العمومي أثناء تأدية مهامه من عطل رسمية قانونية حددها ونظمها القانون 05-06 المؤرخ في 26 أبريل 2005 المعدل والمتمم بالقانون 63-278 المؤرخ في 26 يوليو 1963 المحدد لقائمة الأعياد الرسمية. وهذه العطل قد تكون عطلا دينية كعيد الفطر وعيد الأضحى ويوم عاشوراء وأول محرّم والمولد النبوي الشريف، أو عطلا وطنية كالفاتح نوفمبر والخامس جويلية، أو دولية كعيد رأس السنة الميلادية وليوم العالمي للشغل المصادف لأول ماي.

#### - العطل الاستثنائية أو الخاصة

خلافًا للعطل السنوية التي هي من حق جميع الموظفين، فإن العطل الاستثنائية لا تمنح لجميع الموظفين وفي جميع الحالات، بل تمنح فقط طبقا للحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر في الفصل الثاني من الأمر 03-06 تحت عنوان "الغيابات"، وبالتالي إذا وجد لدى الموظف حالة من هذه الحالات جاز له أن يطلب هذه العطلة.

#### - العطل المرضية

باعتبار الموظف العمومي إنسان معرض لجميع المخاطر والحوادث والأمراض التي قد تصيبه في بدنه أو عقله يتعين معها توقعه عن أداء عمله الوظيفي ودخوله في عطلة قد تكون قصيرة أو طويلة الأمد. ولا تمنح هذه العطلة إلا بعد الفحص من طرف طبيب محلف، وتحت مراقبة هيئة الضمان الاجتماعي، على أن يتقاضى الموظف أجرا من صندوق الضمان الاجتماعي، وبحسب المادة 202 من الأمر 03-06 فإنه "لا يمكن بأي حال أن تخول العطلة المرضية الطويلة الأمد كما يحددها التشريع المعمول به، مهما كانت مدتها، الحق في أكثر من شهر واحد كعطلة سنوية".

وفي حال انقضاء فترة العطلة الطويلة الأمد ولم يتمكن الموظف من القيام بأعبائه الوظيفية يحال على التقاعد تلقائيا أو بناء على طلبه، كما يمكن إحالته على الاستيداع إذا كانت قدرته على العمل محل شك. كما أن في حالة انقضاء العطلة الطويلة الأمد لا يجوز للموظف العمومي استئناف نشاطه الوظيفي تلقائيا بل لابد من قيام طبيبه المختص بإجراء فحص دقيق عليه لمعرفة مدى قدرته على العودة إلى العمل، وبعد ذلك موافقة اللجنة الطبية المختصة.

### **المبحث الثالث: واجبات الموظف العمومي**

في مقابل الضمانات والحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي، فإن القاعدة تقضي بأن كل حق يقابله واجب، وبالتالي يجب على الموظف العمومي أداء واجبات وظيفية مقابل ما يتمتع به من ضمانات وحقوق حفاظا على المصلحة العامة، وضمانا لاستقرار المرافق العمومية، ورعاية لحقوق المواطنين المتعاملين معها، على اعتبار الوظيفة العمومية تكليف وليس تشريف.

ولقد نظم المشرع الجزائري هذه الواجبات في المواد من 40 إلى 50 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على سبيل المثال لا الحصر، لأن واجبات الموظف العمومي المذكورة تعتبر كحد أدنى من الواجبات المفروضة عليه.

ويمكن تحديد هذه الواجبات والالتزامات في الآتي:

#### **المطلب الأول: الالتحاق بالوظيفة المخصصة له**

وهذا من أولى الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف العمومي، فبعد تبليغه بقرار تعيينه يلتحق فوراً للقيام بأداء العمل المنوط به بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة وإخلاص، ولا يوكله لغيره إلا إذا أجاز القانون ذلك صراحة، لأن اختيار الموظف لشغل وظيفة ما إنما يتم ذلك بناء على معايير ومواصفات شخصية، ويترتب على مخالفة هذا الواجب تعرض الموظف للمساءلة التأديبية.

كما يتعين على الموظف العمومي احترام مواقيت العمل المحددة من طرف الإدارة ولا يجوز له أن ينشغل عن عمله بأي عمر آخر خلال أوقات العمل الرسمي، وإذا اقتضت الضرورة، فعليه الالتزام بالعمل خارج أوقات العمل الرسمية، وفي هذه الحالة يعوض عن هذه الساعات والأيام الإضافية التي عملها خارج أيام وساعات العمل الرسمية.

#### **المطلب الثاني: احترام سلطة الدولة وفرض احترامها**

تنص المادة 40 من الأمر 06-03 على أنه: "يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

وعلى اعتبار أن فكرة الوظيفة العمومية في الجزائر مرتبطة بفكرة السيادة الوطنية، فيجب على الموظف العمومي في إطار تأدية مهامه الوظيفية احترام سلطة الدولة وفرض احترامها، وأن يضع مصلحة الدولة ومؤسساتها فوق كل اعتبار، والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها سواء أثناء أدائه وظيفته أو بسببها، في أوقات العمل أو خارجها، وأن يسلك في تصرفاته مسلكا يليق بالوظيفة العمومية، ويمتنع عن القيام بأي عمل يحط من كرامة الوظيفة العمومية وينعكس سلبا عليها، وأن يدافع عن التوجه الأيديولوجي للدولة، ويمتنع عن كل عمل أو موقف أو أي تصرف من شأنه أن يلحق أضرارا بالدولة ومؤسساتها.

#### **المطلب الثالث: ممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز**

وفي هذا تقضي المادة 41 من الأمر 03-06 بأن: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، وطبقا لنص هذه المادة فإن من واجبات الموظف العامة أدائه أعمال وظيفته بالأمانة والدقة والحياد، وأن لا ينحاز لأي طرف حتى لا يؤثر سلوكه هذا على الأداء العام للمرفق ويجعله محل شبهة وريبة.

#### **المطلب الرابع: الاتسام بالسلوك اللائق والمحترم**

من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العمومي، واجب التميز بمكارم الأخلاق وتجنب أي تصرف يسيء إلى الوظيفة العمومية، سواء داخل المرفق العمومي أو خارجه، وفي هذا تقضي المادة 42 من الأمر 03-06 بأنه: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

وعليه لا يكون للموظف العمومي الإتيان بسلوك معين يسيء للوظيفة ويؤدي إلى التشكيك في نزاهته والتقليل من احترامه، فيفقد ذلك ثقة الجمهور في الموظف والوظيفة ومؤسسات الدولة برمتها.

#### **المطلب الخامس: عدم ممارسة نشاط مريح**

يتعين على الموظف العمومي تخصيص كل وقته لوظيفته، ولا يجوز له الجمع كقاعدة عامة بين وظيفة ووظيفة أو عمل آخر يدر ربحا، ولو في غير أوقات العمل الرسمية لحسابه الخاص أو لدى الغير إلا بإذن من السلطة المختصة، حتى لا يؤثر على واجباته الوظيفية، إلا أن هناك استثناء على هذه القاعدة يتعلق بالترخيص لممارسة نشاطات ثانوية وفق كفاءات محددة عن طريق التنظيم تتعلق بالتكوين والتعليم أو البحث أو إنتاج أعمال علمية أو أدبية أو فنية.

كما أن هناك استثناء آخر يتعلق بالموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي وأسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين الذين يسمح لهم بممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم.

وعموما، فإنه طبقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وباقي النصوص، يحظر على الموظف العمومي ممارسة أي عمل يدر عليه ربحا، إلا في حالات استثنائية سبقت الإشارة إليها، وفي حالة عدم امتثاله

لذلك تسلط عليه العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات. والحكمة من هذا المنع هو المحافظة على مصالح الخدمة العمومية.

### **المطلب السادس: عدم امتلاك مصالح تؤثر على استقلالية الموظف**

تنص المادة 45 من الأمر 06-03 على ما يأتي: "يمنع على كل موظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

وبناء على ما سبق، ودرءاً للشبهات، فإنه يحظر على الموظف العمومي بنفسه أو بالواسطة، المشاركة في إنشاء الشركات التجارية أو يقبل العضوية في مجالس إدارتها أو ممارسة نشاط فيها، كما يحظر عنه استئجار عقارات بقصد استغلالها، وكذلك المشاركة في المناقصات التي يلها علاقة بوظيفته وغيرها من الأعمال والنشاطات التي تلقي ظلالة من الريب وتتعارض مع كرامة الموظف والوظيفة العمومية على حد سواء.

### **المطلب السابع: تنفيذ المهام الموكلة إليه**

أشارت المادة 47 من الأمر 06-03 إلى ذلك بنصها: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروءوسه".

ومفاد هذا الواجب أنه يقوم المرفق العام على نظام السلم الإداري الذي يرتب الموظفين كل حسب وظيفته، ويفرض على الموظف الأدنى الخضوع للموظف الذي يعلوه في الرتبة وتنفيذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة ومسؤولية في حدود القوانين والتنظيمات المعمول بها.

فيتعين على الموظف العمومي باعتباره عوناً من أعوان الدولة له مهام موكلة إليه بحكم رتبته الوظيفية أداء مهامه الوظيفية وفق الشروط الإدارية المتعارف عليها لأنه مسؤول عنها وعن أي تصرف يأتيه يخالف هذه الالتزامات والتنظيمات الجاري بها العمل، ولا يجوز له التهرب من مسؤوليته ويحملها لمسؤوله المباشر.

### **المطلب الثامن: الالتزام بالسر المهني**

تتيح الوظيفة العمومية للموظف العمومي الاطلاع على أسرار وأمر لم يكن في استطاعته أن يطلع عليها لولا وظيفته ومنصبه، ولهذا تلزم كل التشريعات ومنها التشريع الجزائري الموظفين بالمحافظة على سر المهنة وعدم اطلاق الغير عليها، سواء كانت هذه الأسرار مكتوبة أو خبر يعرفه الموظف بنفسه أو يحوزه أثناء ممارسة مهامه، ويظل هذا الالتزام بالكتمان والسرية قائماً ولو بعد انفصال الموظف عن عمله، وفي هذا تقضي

المادة 48 من الأمر 06-03 بأنه: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".

#### المطلب التاسع: السهر على حماية الوثائق الإدارية

في هذا الإطار تنص المادة 49 من الأمر 06-03 على ما يلي: "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية".

نستنتج من نص هذه المادة أن الموظف العمومي ملزم قانونا بحماية جميع الوثائق الإدارية الموجودة بحوزته، من أي إتلاف أو تحويل، وملزم أيضا بحفظها في مكان آمن، كما يحظر عليه أن يحتفظ لنفسه بأصل الوثائق والأوراق الرسمية والتصرف فيها لأغراض غير الأغراض الرسمية، وأن يقوم بإخفائها أو نزعها من الملفات المحفوظة حتى وإن تعلقت بعمل كلف بإنجازه، وفي حال عدم التقيد بهذه المحظورات فإن تصرفه هذا يعتبر باطلا ومخالفا للأعراف والتشريعات الوظيفية يستوجب معه مساءلته وتعرضه إلى عقوبتين إدارية توقعها السلطة الإدارية، وجزائية توقعها السلطة القضائية.

#### المطلب العاشر: المحافظة على ممتلكات وأموال الإدارة

الإدارة العمومية هي المكان الذي يزاول فيه الموظف العمومي عمله، ويمضي فيه جل وقته، لذا وجب عليه المحافظة عليه وعلى كل الممتلكات والوسائل المالية والمادية التي بواسطتها يؤدي وظيفته، وهي عديدة ومتعددة، كالحواشيب والسيارات والبنائيات وغيرها... وهي أموال وممتلكات عامة مخصصة لتسيير مرفق عمومي، وعليه يحظر على الموظف العمومي استعمالها لأي سبب من الأسباب لأغراض شخصية أو خارجة عن المصلحة، وهذا ما أشارت إليه المادتان 50 و51 من الأمر 06-03.

وعليه، فالموظف العمومي ملزم بالمحافظة على ممتلكات وأموال المرفق الذي يعمل به، والتي تكون تحت يده، وأن يكون حريصا على عدم ضياع أو إتلاف الأموال التي يحوزها المرفق العمومي، سواء كانت أموالا أو وسائل أو عقارات أو عتاد عمل أو وثائق وغيرها... وأن لا يستعملها إلا في الغرض المخصص لها، فيحظر عليه الاستيلاء عليها لنفسه أو استعمالها لحسابه الخاص أو الإهمال في المحافظة عليها وتعرضها للضرر بسوء استخدامه لها.

## المطلب الحادي عشر: التعامل باحترام مع رؤسائه ومرؤوسيه ومع مستعملي المرفق العمومي

يتعين على الموظف العمومي أثناء أدائه لوظيفته أن يتعاون مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه ومع المتعاملين مع المرفق العمومي، وهذا ما نصت عليه المادتان 52 و53 من الأمر 06-03.

وبناء على ما تقدم، فإن الموظف العمومي ملزم بالتقيد بواجب الطاعة واللباقة ومقتضيات الوظيفة العمومية، بتوقير واحترام رؤسائه أثناء مخاطبتهم، وهذا الواجب لا يمنع الموظف من استعمال حقه في الشكوى والتظلم ضد التصرف الإداري الصادر عن رئيسه في حدود ما يقتضيه حق الدفاع دون أن يتجاوز ذلك إلى التحدي أو التطاول أو التمرد أو المساس أو التشهير أو الإهانة حتى لا يعتبر مخلا بواجباته الوظيفية المتمثلة في احترام رؤسائه.

كما يلزمه هذا الواجب أيضا التعاون مع زملائه في القيام بأعبائه الوظيفية، واحترام أيضا مرؤوسيه في الحدود نفسها.

## المطلب الثاني عشر: عدم طلب هدايا أو هبات أو امتيازات

تنص المادة 54 من الأمر 06-03 على أنه: "يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام، هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه".

والهدف من هذا المنع هو حماية المرفق العمومي والمصلحة العامة من جهة، والمحافظة على سمعة الموظف من جهة أخرى، لأن سمعة الوظيفة من سمعة الموظف.

وعليه يتمتع عن أي موظف مهما كانت رتبته الإدارية طلب أو اشتراط أو قبول مزية أو فائدة أو عطية أو وعد بعطية أو استلام هدية أو هبة أو أية امتيازات مهما كانت طبيعتها لقضاء حاجة أو مصلحة أو الامتناع عن ذلك، بطريق مباشر أو غير مباشر، لمصلحته أو لمصلحة الغير في شكل مادي أو معنوي، وفي حال قيام الموظف العمومي بهذه الأفعال فإنه بالإضافة إلى العقوبات التأديبية الإدارية، يتابع عن أفعاله هذه جزائيا، وخاصة العقوبة المقررة في المادة 25 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تقضي بعقوبة الحبس من سنتين 2 إلى عشر 10 سنوات، وغرامة مالية من مائتي ألف دينار 200.000 دج إلى مليون 1000.000 دج.

## المحور الخامس

### الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي

ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العمومي في تقديم خدماته للجمهور، نظم المشرع أحكام قانونية من شأنها حفظ دوام الموظف في وظيفته، وقيامه بواجباته الوظيفية التي تعد مصلحة عامة للجمهور، لذلك تناول المشرع في الباب السادس من الأمر 03-06 الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله، وأفرد له ستة 6 فصول كاملة. وسنعرض هذه الوضعيات القانونية في المباحث الآتية:

#### المبحث الأول: وضعية القيام بالخدمة

نصت المادة 128 من الأمر 03-06 على أن: "القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر". ومناصب الشغل المنصوص عليهما في المادتين المذكورتين هما على التوالي:

- المناصب العليا، وهي مناصب نوعية للتأطير.
- الوظائف العليا في الدولة التي يتولى المعينون فيها ممارسة مسؤوليتهم باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسة العمومية.
- بالإضافة إلى ما سبق فيعتبر أيضا في وضعية الخدمة حسب نص المادة 129 من الأمر نفسه الموظفون المتواجدون في الوضعيات الآتية:
  - الموجود في عطلة سنوية.
  - الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني.
  - الموظفة الموجودة في عطلة أمومة.
  - المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 212 و215 من هذا الأمر.
  - الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط.
  - الذي استدعي في إطار الاحتياط.
  - الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

أما المادتان 130 و131 من الأمر 03-06 فأشارتا إلى أنه يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها، كما يمكن وضع

الموظفين تحت تصرف الجمعيات الوطنية المعتمدة والمعترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين 2 قابلة للتجديد مرة واحدة.

أما الفئرتين الثانية والثالثة من المادة 131 المذكورة أعلاه، فقد اشترطنا أن يكون الموظف الموضوع في وضعية القيام بالخدمة متمتعاً بمؤهلات لها صلة بموضوع الجمعية المعنية، وأن يمارس مهامه تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها، على أن تستمر إدارتهم أو مؤسستهم الأصلية في دفع رواتبهم.

### المبحث الثاني: وضعية الانتداب

وضعية الانتداب بحكم المادة 133 من الأمر 03-06 هي حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات، وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، وهو أسلوب لشغل الوظيفة العمومية. ويشترط أن ينتدب الموظف العمومي إلى جهة إدارية، وهو يخضع في ذلك لتقدير السلطة الإدارية الأصلية، ولا يجوز الانتداب إلى وظيفة أقل، بل يتم الانتداب لوظيفة مساوية أو لوظيفة تعلوها مباشرة، كما لا يجوز انتداب موظف عمومي إلى قطاع خاص.

ويعتبر الموظف العمومي المنتدب شاغلاً للوظيفة المنتدب إليها، ويقوم بمزاولة اختصاصاتها ومسؤوليتها كما لو كان معيناً فيها.

كما أن انتداب الموظف يكون لشغل وظيفة مماثلة ومعادلة للوظيفة التي يشغلها في إدارته الأصلية، إلا أنه استثناء من ذلك يمكن للموظفين الذي ينتدبون لشغل وظائف عليا في الدولة إلحاقهم في درجات أو رتب أعلى من الدرجات والرتب التي يشغلونها في إطارهم الأصلي.

وينتظر الانتداب إما بقوة القانون، وإما بناء على طلب الموظف، وهذا ما سنعرفه في المطلبين الآتيين:

### المطلب الأول: الانتداب بقوة القانون

نصت عليه المادة 134 من الأمر 03-06، حيث جاء فيها: "يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة:

- وظيفة عضو في الحكومة،
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية،
- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به،
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة،
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية،

- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

### المطلب الثاني: الانتداب بناء على طلب الموظف

أشارت إليه المادة 135 من الأمر 06-03، حيث جاء فيها: "يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة:

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية،
- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه،
- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية".

وحسب نص المادة 136 من الأمر نفسه، يكرس الانتداب بقرار إداري من السلطة أو السلطات المؤهلة. أما مدة الانتداب فهي لمدة قصوى لا تزيد عن خمس 5 سنوات، ومدة دنيا لا تقل عن ستة 6 أشهر، ما عدا حالات الانتداب بقوة القانون، فإن مدة الانتداب لا تحدد بمدة معينة، بل تحدد بمدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها.

ويخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تسري على الوظيفة الملحق أو المنتدب إليها، ويتم تقييمه ويعطى نقطا من طرفها، كما يتقاضى راتبه من إدارتها أو مؤسستها ما عدا في حالة الانتداب من أجل القيام بالتكوين أو الدراسات فيمكن للموظف المنتدب أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها. وفي كل الأحوال، فإنه يمكن تعويض الموظف المنتدب فوراً بغيره من الموظفين، كما يعاد إدماجه بحكم القانون عند انتهاء انتدابه في إطاره الأصلي ولو كان زائداً عن العدد، كما أن له الأولوية في أن يعاد تعيينه في المنصب الذي كان يشغله قبل انتدابه بصفة تلقائية.

### المبحث الثالث: وضعية خارج الإطار

لقد نصت المادة 140 من الأمر 06-03 على أن: "وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، بعد استفاد حقوقه في الانتداب، في إطار أحكام المادة 135 أعلاه، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي".

وهذه الحالة لا تطبق على جميع الموظفين العموميين، بل مقصور تطبيقها فقط حسب نص المادة 141 من الأمر 06-03 إلا على الموظفين المنتمين إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة الثامنة 8 من الأمر 06-03، وهم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

واستثناء من القاعدة العامة في الترقية، فإن الموظف العمومي الموضوع في وضعية خارج الإطار لا يستفيد من الترقية في الدرجات في الفترة التي يكون فيها في هذه الوضعية. وتشترط الفقرة الثانية من المادة 141 المذكورة أعلاه، أن تكرر هذه الحالة بقرار إداري فردي من السلطة المخولة، وأن لا تتجاوز هذه المدة خمس 5 سنوات، وبعد انقضاءها يعاد إدماج الموظف خارج الإطار في إطاره الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد. أما فيما يخص الراتب، فإن الموظف خارج الإطار يحصل على راتبه من المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها وهي التي تتولى تقييمه.

#### المبحث الرابع: الإحالة على الاستيداع

نصت المادة 145 من الأمر 03/06 على نظام الإحالة على الاستيداع، وهو نظام خاص يؤدي إلى إيقاف الموظف مؤقتا لفترة زمنية عن وظيفته، وتعد هذه الوضعية وسطا بين استمرار الموظف (المرسوم) في العمل، وبين إنهاء الخدمة، وتنتهي إما بعودته إلى وظيفته أو بإنهاء الخدمة نهائيا، والغرض منه هو معالجة وضع الموظف الذي يلحق به أحد الأسباب التي تبرر إنهاء خدمته، ويقتضي صالح الموظف والصالح العام معا، إحالته عندئذ إلى الاستيداع لفترة محدودة بدلا من إصدار قرار بإنهاء خدمته، ويترتب عن هذا التعليق لعلاقة العمل توقيف الراتب وما يتبعه من استفادة اجتماعية والترقية، التقاعد، الأقدمية، وغيرها من الحقوق المرتبطة بالوظيفة، ما عدا الحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية، فيبقى محتفظا بها باعتبارها حقا مكتسبا. وتتقرر الإحالة على الاستيداع وفق حالتين:

- بقوة القانون.

- بناء على طلب الموظف العمومي "لأغراض شخصية".

ونبين ذلك في مطلبين.

#### المطلب الأول: الإحالة على الاستيداع بقوة القانون

تتقرر هذه الإحالة على الاستيداع طبقا للمادتين 146 و147 من الأمر 03-06 على النحو الآتي:

أ- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.

ب- للسماح للموظفة المتزوجة بتربية طفل يقل عمره عن خمس 5 سنوات.

ت- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

ث- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

ج- إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون ولا يمكنه الاستفادة من الانتداب.

### **المطلب الثاني: الإحالة على الاستيداع بناء على طلب الموظف لأغراض شخصية**

تضمنت هذه الحالة المادة 148 من الأمر 06-03، وتكون لاسيما عند قيام الموظف بالدراسات وأعمال البحث، وهي لا تتم كما رأينا في الحالة الأولى بقوة القانون، وإنما تتم بناء على طلب من الموظف العمومي بعد استيفائه مدة سنتين 2 من الخدمة الفعلية.

### **المطلب الثالث: مدة الإحالة على الاستيداع**

تختلف مدة الإحالة على الاستيداع باختلاف الحالة، فإذا كان الموظف في حالة استيداع بقوة القانون (الحالة الأولى) فإن المشرع في المادة 149 الفقرة الأولى من الأمر 06-03 قد حدد مدة دنيا قدرها ستة 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس 5 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.

أما إذا كانت الإحالة على الاستيداع بناء على طلب الموظف (لأغراض شخصية) فإن الفقرة الثانية من المادة نفسها تحددها بستة 6 أشهر كمدّة دنيا قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.

### **المطلب الرابع: أحكام الإحالة على الاستيداع الأخرى**

تقرر الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي صادر من السلطة الإدارية المختصة، بعد تقديم المعني الوثائق الثبوتية التي تبرر طلب الإحالة على الاستيداع، ومثال ذلك طلب الإحالة على الاستيداع بسبب مرض الابن، حيث يجب أن يكون مبررا بشهادات أو تقارير طبية قانونية. ويتوجب الحصول على الرأي المطابق للجنة المتساوية الأعضاء المختصة قبل الإحالة على الاستيداع في الحالة المقررة بقوة القانون، وذلك بحسب المنشور رقم 21 ك/خ/م ع وع/2005 المؤرخ في 9 ماي 2005 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ويخول القانون السلطة الإدارية المؤهلة القيام بتحقيق من أجل التأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية، ويعاد إدماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع، وهذا طبقا للمادتين 151 إلى 152 من الأمر 03/06.

ويمنع على الموظف في حالة الاستيداع ممارسة أية وظيفة أو نشاط يجني منه ربحا مهما كانت طبيعته، وهذا طبقا للمادة 150 من الأمر 03/06.

### **المبحث الخامس: وضعية الخدمة الوطنية**

وهي وضعية من الوضعيات التي يكون فيها الموظف العمومي مجندا لأداء واجب الخدمة العسكرية بقوة القانون. ولقد أشارت الفقرة الأولى من المادة 154 من الأمر 06-03 إلى هذه الوضعية بنصها: "يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى (الخدمة الوطنية)".

ويترتب على وضع الموظف العمومي في وضعية أداء الخدمة الوطنية حسب الفقرة الثانية من المادة 154 من الأمر ذاته ما يأتي:

- يحتفظ الموظف بحقه في الترقية في الدرجات.
  - يحتفظ بحقه في التقاعد.
  - يحتفظ بحقه في إعادة إدماجه في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة خدمته الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.
  - له حق الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا، أو في منصب معادل له.
- إلا أنه لا يمكن الموظف العمومي المستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية الاستفادة من أي راتب، ونشير إلى أن وضعية الخدمة الوطنية مقصورة أحكامها على الذكور دون الإناث على اعتبار أنهم غير معنيين بأداء واجب الخدمة الوطنية حسب التشريع المعمول به.

#### المبحث السادس: وضعية حركات نقل الموظفين

نصت المادة 156 من الأمر 03/06 على أنه: "يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة، كما تؤخذ بعين الاعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية".

فيتضح من خلال هذا النص، أن النقل من حق السلطات الإدارية المختصة ممثلة في الإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية، وهو مقرر في جميع الحالات لضرورة المصلحة، أملت ضرورة توزيع العمل بين موظفي المصالح، وبالتالي لا ينطوي على تعيين جديد أو تأديب للموظف المنقول.

كما راعى المشرع رغبات الموظف عند وضعه على النقل وأخذها بعين الاعتبار وخاصة ما تعلق منها بالوضعية العائلية والأقدمية والكفاءة المهنية.

ويكون النقل بإحدى الطريقتين:

#### الأولى: النقل بناء على طلب الموظف العمومي

وفي هذه الحالة لا يؤدي تقديم طلب النقل تلقائيا إلى نقل الموظف العمومي، بل لابد من موافقة إدارته الأصلية على ذلك مراعية في ذلك المصلحة العامة للمرفق.

#### الثانية: النقل الإجباري

وتقوم به الإدارة المعنية حسب ما تراه مناسباً مع الضرورة المصلحية، لكن المشرع في هذه الحالة قد ألزم الإدارة المعنية بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل.

ويترتب على نقل الموظف العمومي نتائج أهمها:

- تنفيذ قرار النقل من طرف الموظف العمومي المنقول من تاريخ إبلاغه به وإلا تمخض عن رفضه هذا ارتكاب مخالفة تأديبية قوامها عدم إطاعة أوامر رئاسية تستوجب تعرضه لعقوبة تأديبية.

- استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب.

## قائمة المراجع المعتمدة لإعداد هذه الدروس

1- الأستاذ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في الجزائر بين النظري والتطبيقي، دار هومة، الجزائر، 2019.

2- د. محمد أنس جعفر، الموظف العمومي وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، د.ت.

3- د. بن عائشة نبيلة، محاضرات في الوظيفة العمومية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس حقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019، 2020.

4- د. بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2014، 2015.