



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس – مستغانم
كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون خاص معمق

الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

إشراف الأستاذة

بنور سعاد

إعداد الطالبة:

خديجة بلعجال

أعضاء اللجنة المناقشة :

الأستاذ: رحوي فؤاد (رئيس)

الأستاذة : بنور سعاد (مشرفة)

الأستاذ بوسحبة جيلالي (مناقش)

2018-2017

السنة الجامعية

إهداء

إلى التي حملتني و هنا على وهن و سقتني من نبع حنانها و عطفها
الفياض

إلى من كان دعاؤها ورضاها عني سر نجاحي لأمي الغالية حفظها
الله

إلى رمزا لكفاح في الحياة إلى الذي تعب من أجل تربيته, إلى من
غرس القيم و الأخلاق في قلبي, إلى من أحمل لقبه بكل فخر و
اعتزاز أبي أطال الله في عمره,

إلى من أعتز بصدقاتهم غيبة خديجة, بطاهر خيرة, بقدوري
جويذة, بن شهرة حسين, بن سعيد بلال.

إلى كل زملاء الدراسة و إلى كل من علمني حرفا, و إلى كل
هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

المقدمة

مقدمة

الوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر تحتل مكانة مرموقة باعتبارها أداة و مظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة, فالى جانب الاضطلاع بدورها السياسي و الإداري في النظام المؤسساتي, فهي مطالبة لاسيما في الدول النامية بالتكيف مع مقتضيات العصرنة من خلال التحكم في مواردها البشرية كما و نوعا و في تسخيرها و تعبئتها في خدمة التنمية المستدامة.

الجزائر باعتبارها جزءا من هذا العالم معنية كغيرها من الدول بمواكبة المتغيرات المتسارعة التي أفرزتها العولمة فهي مطالبة بعصرنة وظيفتها العمومية كونها الأداة الأساسية لتحقيق التغيير, و هذا ما إذا أرادت أن تساير التطورات المذهلة التي يشهدها العالم و تلتحق بركب الدول المتقدمة, و عليه تبنى المشرع الجزائري النظام الشخصي للوظيفة العمومية القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية الفتية من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء, و لقد روعي في الأخذ بالنظام الشخصي في الوظيفة العمومية الجزائرية مجموعة من الأهداف لاسيما المحافظة على توازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استمرارها فضلا عن تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية, مما جعل قانون الوظيفة العمومية يمر بعدة تحولات أخذ بعين الاعتبار التحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتها البلاد متكلفة إعادة الاعتبار لمكانة الوظيفة العمومية و دورها في المجتمع الجزائري و ضمان وحدانية قطاع الوظيفة العمومية و المساواة في الحقوق والواجبات بين الموظفين و التشجيع على قيام إدارة محايدة و ناجحة و قادرة على الاستجابة لتطلعات المواطنين و التطور مع محيطها و تكيف مهام الموظف بما أنه ممثل الدولة و المنفذ لسياستها, و من هنا تتجلى مكانة الموظف أي التوظيف و هو الطريقة التي تمكن الإدارة العمومية من تلبية إحتياجاتها من اليد العاملة متى توفر منصب شاغر, كما تتجلى أهمية التوظيف في كونه يضمن سير المرافق العامة و تحقيق المصلحة العامة التي تكفل قوانين الوظيفة العمومية تحقيقها, حيث يتوقف نجاح الإدارة عند القيام بمهامها على مدى حسن اختيار الموظف الكفئ و تعيينه في وظيفة تتلاءم و مؤهلاته, قدراته, و استعداده.

و بناء على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية: ما هو الواقع الحقيقي للوظيفة العمومية في الجزائر؟

و لتسهيل الدراسة والإجابة على إشكالية البحث قمنا بتقسيمها إلى الأسئلة الفرعية التالية:

ما مكانة الوظيفة العمومية في الجزائر؟ وما مدى تطبيق الإدارة لقانون الوظيفة العمومية؟

و قصد الإجابة على هذه التساؤلات قمنا بوضع الفرضيات التالية:

تحتل الوظيفة العمومية موقعا مهما لا يمكن الاستهانة به لأنه الوسيلة لتنفيذ سياسة الدولة و أعمالها.

إن عدم فاعلية أجهزة الإدارة الجزائرية و عدم تقيدهم بالقوانين فتح أبواب الوساطة و الرشوة و غيرهم من الأعمال الغير قانونية.

إن اختياري لموضوع هذا البحث من بين عدة مواضيع مقترحة علينا دون سواه, يعود إلى أسباب إمتزج فيها الجانب الذاتي بالموضوعي, فالتوظيف في إحدى المؤسسات و الإدارات العمومية هو مطلب يراودنا كما أنه بات شائعا لدى أوساط المجتمع و أصبح هدف و حلم كل شاب يطمح لشق طريقه المهني .

سوف نسعى من خلال البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

التعرف على مدى سهر الإدارة الجزائرية على تطبيق النصوص القانونية و التنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا من جهة, و من جهة أخرى معرفة مدى نجاح هذه النصوص و مدى مواكبتها للتطورات و التحولات.

إبراز مدى مساهمة سياسة التوظيف المطبقة بالإدارات العمومية الجزائرية في توفير الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية.

معرفة النقائص التي تعاني منها سياسة التوظيف العمومي و العمل على تفاديها خاصة إن الدراسة نابعة من واقع الإدارات العمومية الجزائرية.

اعتمدنا في هذه الدراسة على منهجين التحليلي يبرز من خلال تحليل المواد و النصوص القانونية التي سوف نعتمد عليها في هذه الدراسة و المقارن من خلال إحداث مقارنة بين التشريع الفرنسي و التشريع الجزائري.

و نحن في دراستنا لموضوع الوظيفة العمومية في القانون الجزائري تناولنا في:

الفصل الأول الوظيفة العمومية في القانون الجزائر حيث قمنا بدراسة شاملة لماهية الوظيفة العمومية في القانون الجزائري من خلال التطرق إلى مصادرها و نظمها وأهميتها و المراحل التي مرت بها, ثم إنتقلنا إلى تحديد مفهوم الموظف العمومي وكذا الشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يحق له أن يكتسب صفة الموظف التي تجعله محاطا بحماية الدولة و تقر له حقوقا مميزة و تلزمه بأداء واجبات من نوع خاص.

أما في الفصل الثاني شروط الإلتحاق بالوظيفة العمومية حيث قمنا بدراسة الشروط العامة لالتحاق بالوظيفة العمومية و طرق التوظيف الداخلي و الخارجي ثم تطرقنا أخيرا إلى نهاية المسار المهني للموظف بحالاته العادية و الغير عادية.

الفصل الأول

الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

المبحث الأول

ماهية الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

تقتضي دراسة النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية الأخذ بأهم أنظمة الوظيفة العمومية القائمة في عالمنا المعاصر, بحيث يتخذ مفهوم الوظيفة العمومية عدة معاني مختلفة ومتعددة, دون أن ننسى كذلك أنه مر بمراحل كان لها الأثر الكبير على القانون الجزائري فيما يتعلق بالوظيفة العمومية, وعليه سوف نتناول مفهوم الوظيفة العمومية في المطلب الأول, و المراحل التي مرت بها في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الوظيفة العمومية

نصت أغلب الدول في دساتيرها على الوظيفة العمومية حقا للموظف ونظر لما تكتسبه الوظيفة العمومية من أهمية باعتبارها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة, و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة تعريف الوظيفة العمومية في الفرع الأول و مصادرها في الفرع الثاني و أهميتها في الفرع الثالث.

الفرع الأول

تعريف الوظيفة العمومية

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق التوظيف والمساواة في تولي الوظائف دون تمييز, والجزائر كغيرها من الدول حيث نص دستورها في 1996 في المادة 151 منه على هذا المبدأ و بناءا على ما سبق فقد أعطيت للوظيفة العمومية تعريفات فقهية و قانونية نذكر منها ما يلي:

1) الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المؤرخ في 28 نوفمبر 1996, صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438, المؤرخ في 07 ديسمبر 1996, المتعلق بنص تعديل, المصادق عليه في 28 نوفمبر 1996, الجريدة الرسمية, العدد 76, الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996, بموجب القوانين:

- القانون رقم 02 - 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002, المتضمن تعديل الدستور, الجريدة الرسمية, العدد 25, الصادرة في 10 أبريل 2002.
- القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008, المتضمن تعديل الدستور, الجريدة الرسمية, العدد 63, الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية و الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقتة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام, و من ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة و التي يستطيع التنازل عنها وفقا لمشيئته¹.

هناك تعريفا فقهييا آخر عرف الوظيفة العمومية على أنها المركز القانوني الذي يشغله الموظف, و هي توجد عادة قبل أن يشغلها احد لذلك فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها, و القاعدة العامة أن الوظيفة العمومية تنشئ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع.²

هناك كذلك أحد الفقهاء الذي اعتبر أن الوظيفة العمومية عبارة عن أشخاص عاملين, أي الموظفين العموميين, حيث عرفها بمفهومها الواسع على أنها مجموعة من الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من اجل تحقيق خدمات عمومية, وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم شروط قانونية, أما بمفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العمومية, أي الموظفين العموميين³.

اعتبر الفقه أيضا أن الوظيفة العمومية هي من اشتملت على مدلول شكلي وآخر موضوعي, أما بمعناها الشكلي فهي الموظفون الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة, و هؤلاء الموظفون يعملون لصالح الإدارة وباسمها, أما معناها الموضوعي فهو النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفون والذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام و اختصاصات.⁴

من خلال ما سبق تقديمه من تعاريف يلاحظ أن هناك من اكتفى في تعريفه بذكر أحد المعنيين في حين أن هناك من جمع بينهما, و الأصح من وجهة نظرنا أن لا نهمل كلا المعنيين لأنهما مترابطان, و عليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين من الناحية القانونية, أي كيفية قيام الموظف العمومي

(1)- محمد أنس قاسم, مذكرات في الوظيفة العامة, طبعة ثانية, ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989, ص 6.

(2)- أبو زيد فهمي, وسائل الإدارة العامة, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية 1994, ص 35.

(3)- Essaid taib , Droit de la fonction publique , Edition distribution Houma Alger 2003 , P 11.

(4)- عبد العزيز السيد الجوهري, الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري), ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر دون سنة النشر ص 5.

من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين من الناحية القانونية, أي كيفية قيام الموظف العمومي بعمله و قد تتعلق بعملية فنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة العمومية و الاهتمام بمشاكله و حياته المهنية.

تطبيقا لذلك فإن دراسة الوظيفة العمومية يجب أن تشتمل دائما على جانبين: جانب قانوني و آخر فني, ذلك لأن الاقتصاد في الدراسات الإدارية يركز على الجانب القانوني دون الفني, مما ينجم عنه ما يسمى بأزمة القانون الإداري¹

الفرع الثاني نظم الوظيفة العمومية

إن نشوء الوظيفة العمومية أكيد ليس من عدم, و إنما كان هناك نظامين رئيسيين للوظيفة العمومية سادا مختلف دول العالم و ساهما في نشأتها و هما: نظام السلك الوظيفي و نظام الاستخدام, ولكن السؤال هنا: هل أخذ المشرع الجزائري بكلا النظامين أو أخذ بأحدهما؟

أولاً: نظام السلك الوظيفي

إن نظام السلك الوظيفي أطلق عليه أيضا اسم نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة, و ساد هذا النظام الدول الأوروبية لأنه نشأ في فرنسا و ذلك في نهاية القرن التاسع العاشر.

وتعني الوظيفة العمومية في مفهومها المغلق أنها عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر فيه حتى نهاية خدمته و إحالته على التقاعد², وهذا يعني أن الموظف العمومي لا يرتبط مصيره بوظيفة معينة بل يحق للإدارة العمومية أن تستفيد من خدماته للقيام بعمل آخر.

تميز هذا النظام بخاصيتين, أما الخاصية الأولى فقد تمثلت في وجود قواعد قانونية متميزة تحكم شؤون الموظفين العموميين, ينظمها القانون أو التنظيم و يطلق عليه عادة "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".

(1)- أنس جعفر, الوظيفة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, د.ط, 2007, ص 37.

(2)- بن عيسى الشريف عبد القادر, تقييم مستوى استخدام التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة إدارة الجمارك) مذكرة ماجستير في علوم التسيير, كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير, جامعة الجزائر, 2008, ص 84.

بهذا يعتبر المركز القانوني للموظف العمومي مركزا تنظيميا و يعرف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا من التحاقهم بالوظيفة العمومية و إلى غاية نهاية الخدمة, فهذه القواعد هي التي تحدد كافة النظام القانوني الذي يسري على الموظفين و يحدد كيفية تسيير مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة¹.

أما الخاصية الثانية تمثلت في النظام التدرجي للوظيفة العمومية, حيث يلتحق الموظف العمومي من يوم التعيين و يتدرج سلمه الوظيفي مرتقيا بصفة منتظمة حتى التقاعد بموجب قواعد الترقية, إن التنظيم الدائم للمسار الوظيفي للموظفين القائم على السلك الوظيفي الذي يرمي إلى تحقيق الثبات و الاستقرار في الوظيفة العمومية يخلق في روح الموظف نوعا من الولاء للإدارة العمومية.

إن فكرة الحياة الوظيفية لمختلف الموظفين العموميين إلى فكرة تعزيز ارتباط الموظفين بمقتضيات المرافق العمومية, و لكن رغم ما يتميز به نظام السلك الوظيفي إلا انه لا يخلو من العيوب فهذا النظام يقتضي وضع نظام قانوني معقد بغية تنظيم الإجراءات التي يجب إتباعها لتحقيق التوازن بين الواجبات التي تقع على كاهل الموظفين و الحقوق التي يتمتعون بها, كما أن مهمة تكوين و تطوير مؤهلات الموظفين و تحسينها بشكل مستمر يقع على كاهل الإدارة العمومية, وهذه مهمة إضافية و مسؤولية خطيرة.

هذا بالإضافة إلى أن ارتباط الموظف بوظيفته طيلة مساره المهني يشكل خطرا كبيرا على تحقيق المصلحة العامة للمرافق العمومية, لان ذلك قد يولد للموظف شعورا قد يدفعه إلى عدم الاهتمام بالمصلحة العامة كما قد يترجم بفقدان الحافز و روح المبادرة, هذا إلى جانب خطر الروتين و البيروقراطية التي قد تكون غالبا من طبيعة نظام الوظيفة العمومية لسلك التوظيف.

ثانيا: نظام الاستخدام:

هو ما يطلق عليه بنظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة, طبق هذا النظام لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية و الذي وفقا له لا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة, وإنما هي مجرد أنشطة و اختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص و فيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق و الواجبات الوظيفية.

(1)- طارق المجذوب, الإدارة العامة, العملية الإدارية, و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري, دار النشر بيروت, 2000, ص 287.

المبحث الأول

ماهية الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

تقتضي دراسة النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية الأخذ بأهم أنظمة الوظيفة العمومية القائمة في عالمنا المعاصر، بحيث يتخذ مفهوم الوظيفة العمومية عدة معاني مختلفة ومتعددة، دون أن ننسى كذلك أنه مر بمراحل كان لها الأثر الكبير على القانون الجزائري فيما يتعلق بالوظيفة العمومية، وعليه سوف نتناول مفهوم الوظيفة العمومية في المطلب الأول، و المراحل التي مرت بها في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الوظيفة العمومية

نصت أغلب الدول في دساتيرها على الوظيفة العمومية حقا للموظف ونظر لما تكتسبه الوظيفة العمومية من أهمية باعتبارها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة، و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة تعريف الوظيفة العمومية في الفرع الأول و مصادرها في الفرع الثاني و أهميتها في الفرع الثالث.

الفرع الأول

تعريف الوظيفة العمومية

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق التوظيف والمساواة في تولي الوظائف دون تمييز، والجزائر كغيرها من الدول حيث نص دستورها في 1996 في المادة 151 منه على هذا المبدأ و بناءا على ما سبق فقد أعطيت للوظيفة العمومية تعريفات فقهية و قانونية نذكر منها ما يلي:

1) الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بنص تعديل، المصادق عليه في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، بموجب القوانين:

- القانون رقم 02 - 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 10 أبريل 2002.
- القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

إن الجزائر كانت عبارة عن مستعمرة فرنسية لذلك ورثت عنها النظام المغلق وأمدت العمل به بموجب القانون الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962 ثم عملت بعد على تحديثه و تكييفهما يتماشى مع الأهداف المسطرة من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية و لكنها في كل مرة كانت تحافظ على نفس المبادئ الأساسية لنظام المغلق.

اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العمومية في أول قانون ينظمها بعد الاستقلال على المعيارين الشكلي والموضوعي في تحديد مفهوم الموظف العمومي و الوظيفة العمومية حيث ألحق صفة الموظف بالوظيفة العمومية و هذا ما يؤكد نص المادة رقم 1 من الأمر رقم 66 - 133 التي نصت على: «يعتبر الموظفين الأشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة»¹.

أما بالنسبة إلى القانون رقم 78-12² لم يفرق بين الموظف و العامل و على عكس من ذلك فان المرسوم رقم 85 - 59³ قد فرق بين كل من الموظف و العامل و اخذ بنظام السلك الوظيفي في المواد 01, 02, 03, 04 اخذ فيها بالشكل بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و بذلك لم يعر المشرع الجزائري تحديد مفهوم الوظيفة العمومية اهتماما كبيرا بل صب جل اهتمامه على الموظف العمومي.

إن صدور الأمر 06 - 03 مزج المشرع بين المذهبين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و الموظف العمومي اخذ بنظام السلك الوظيفي و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 04 من هذا الأمر والتي نصها كما يلي:

«يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية و رسم في رتبة في السلم الإداري»⁴ نشير إلى أن المشرع الجزائري في الأمر الرقم 06 - 03 كرس اتجاه الحكومة في الأخذ بشيء من النظام المفتوح المبني على الأساس التعاقدية حيث عبر عنه في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل".

(1)- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 16, الصادر في جوان 08, 1966, ص 547.
(2)- القانون 78-12 مؤرخ في 05 أوت 1978, المتضمن القانون الأساسي العام للعامل, الجريدة الرسمية, العدد 32, الصادر بتاريخ 08 أوت 1978, ص 724.
(3)- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985, المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 13, الصادر بتاريخ 24 مارس 1985, ص 334.
(4)- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006, ص 4

خصص له المواد من 19 إلى 25 على الرغم من الرفض الذي لقي هذا الاتجاه من طرف جميع الموظفين و من نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائري علماء أن بوادر نزعة النظام التعاقدية كانت موجودة في نص المادة 03 من الأمر رقم 66 - 133.

الفرع الثالث

مصادر الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

يعتبر قانون الوظيفة العمومية جزءا من القانون الإداري, و بهذا لا يكون للوظيفة العمومية مصادر قانونية متميزة من هذا القانون, فهي كلها نابعة من قواعد العامة, غير أن قواعد قانون الوظيفة العمومية يتميز بخصوصية نصوصها سواء في إطار القانون الداخلي أو في إطار القانون الدولي الذي تتعكس قواعده على القاعدة القانونية الوطنية, و تتمثل المصادر القانونية للوظيفة العمومية فيما يلي:

أولاً: المصادر الوطنية

تنظم القواعد القانونية لمنظومة الوظيفة العمومية على شكل هرمي تترتب فيه هذه القواعد على أساس احترام مبدأ تدرجها بحيث يعلو هذا الهرم القواعد الدستورية ثم يليه التشريع العادي و في اللوائح التنظيمية دون أن ننسى دور الاجتهاد القضائي.

أ- الدستور

هو القانون الأساسي للدولة وهو الذي يضع المبادئ العامة لها من حيث شكلها و مهامها, كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدول واختصاصات كل منها, وهو بذلك المسؤول الأول عن وضع الدعائم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري ولا يجوز لأي نص قانوني مخالفة نصوصه لأنه التشريع الأسمى في الدولة.

يحتوي الدستور على عدد قليل من قواعد التحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة, و لكن هذه القواعد تعتبر هامة و أساسية نظرا لما تحدده من مبادئ و أحكام عامة و يضع على أساسها المشرع النصوص القانونية, و من بين هذه القواعد ما تضمنه دستور 1996¹ أو نذكر منها ما جاء في المادة 122 والتي توكل صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان.

و قد نص على ذلك البند 26 بما يلي: « الضمانات الأساسية, للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي ».

¹ - دستور 1996, سبق ذكره.

نظرا لأهمية القانون العام للوظيفة العمومية لما يحتله من مكانة في تجسيد نشاط الدولة وفي مختلف القطاعات التي تخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية، أوكلت مهمة التشريع في هذا المجال إلى السلطة التشريعية، وهذا ما نصت عليه المادة 123 من دستور 1996 المتعلقة بالمجالات المتخصصة للتشريع عن طريق القوانين العضوية.

كما خصص لها التشريع في مجال حماية حقوق و حريات الموظفين، و هذا ما نصت عليه المادة 56 من دستور 1996 على الحق النقابي، كما نصت كذلك المادة 57 على الحق في الإضراب لكن في إطار ما يسمح به القانون، و أيضا مادة 51 من دستور 1996 والتي تنص على مبدأ المساواة عند الالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة و كذلك ورد في نص المادتين 78 و 85 من دستور 1996 على مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة.

حيث نصت المادة 78 على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين، أما المادة 85 من دستور 1996 فنصت في بندها الخامس على صلاحيات رئيس الحكومة في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، و التي تقابلها المادة 85 و بالضبط في البند الرابع من دستور 2008 وقد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 08 - 09 المتضمن تعديل الدستور، نص البند الرابع من المادة 85 من دستور 2008 على:

«.....يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و 78»¹ نشير هنا إلى أن رئيس الحكومة و بموجب التعديل الذي طرأ على دستور 1996 أصبح يطلق عليه لقب الوزير الأول.

ب - الاتفاقيات

■ القانون الدولي العام:

إن الوظيفة العمومية تمارس في حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام ضمن نظام القانون الداخلي في الجزائر حيث ينبثق من آليات مقررة في الدستور حيث نص المادة 132 من دستور 1996 على أن: « المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على

1- القانون رقم 08 - 09، المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون لبيجراوات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

القانون»¹ فكل المعاهدات الدولية المبرمة من قبل الجزائر طبقا لهذه المادة تسمو على التشريع العادي, وبهذا تعتبر مصدرا للقواعد القانونية و التنظيمية.

إذا بحثنا في المعاهدات التي أبرمتها الجزائر عن القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعضا منها في المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان, وفي مقدمتها العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

إن القواعد القانونية في مجملها تؤكد مبدأ المساواة و عدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف للموظفين, غير أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية يؤكد على أن هذين الحقين يتولى تشريع كل دولة سن القيود التي ترد عليهما, يجب أن تكون تلك القيود في حدود الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بحرية النقابة و حمايتها الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1948.

إضافة إلى القانون الدولي المكتوب يعتبر أيضا القانون الدولي العرفي مصدرا من مصادر بعض قواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و نذكر على سبيل المثال القواعد التي يحتويها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 و أكتوبر 1948, إذن هذه هي المصادر القانونية التي استمدت منها الجزائر مختلف نصوصها القانونية المنظمة للوظيفة العمومية.

ج - التشريع العادي

يحتل التشريع العادي مكانة هامة في مجال سن القوانين و القواعد المتعلقة بالوظيفة العمومية كما سبق و أشرنا فإن الدستور نص في مادته 122 صراحة على أن البرلمان هو الجهة التي لها صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية, وهذا نظرا للأهمية القصوى التي تتميز بها القاعدة القانونية .

يرتكز قانون الوظيفة العمومية في الجزائر على أربعة نصوص تمثل في الأمر الرئاسي رقم 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1996 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية, و الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 96-438, ص 20.

العمومية الذي تطبق أحكامه على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في الإدارات و المؤسسات العمومية.

■ قانون العمل

حيث يتم الرجوع إلى قانون العمل في حالة غياب القواعد القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية، كالأمر رقم 78 - 12 الصادر في 5 أوت 1978 و الذي ألغى الأمر رقم 66 - 188¹ وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 216 من القانون رقم 78 - 12² أن هذا لا يأتي مرة واحدة بل يكون تدريجيا و على وتيرة بطيئة تبعا لتطبيق القانون العام للعمال أي صدور النصوص التطبيقية لذلك، هذا القانون (78 - 12) تم إلغاؤه بالنسبة للعمال بالقانون رقم 90 - 11³ المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل .

د - التنظيم

إن السلطة التشريعية لا يمكنها تقرير التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية خاصة تتعلق بالحقوق و الالتزامات التي تترتب على علاقات العمل في إطار الوظيفة العمومية و ذلك لأن تشريع القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية تثير كثيرا من المسائل الفنية ما حتم ترك أمر تنظيم هذه المسائل العملية و الفنية إلى الوسيلة الأكثر مرونة و فعالية و هي النصوص التنظيمية على اختلاف درجاتها.

التنظيم يهدف إلى تحديد شروط تطبيق التشريع و به يتم وضع القانون الأساسي و الخاص بكل فئة كشروط التعيين في بعض الوظائف العمومية، و تحديد الراتب لها و هذا متعلق بالمراسيم، أما القرارات فتعمل من أجل التعيين في درجة تنظيم طرق التسيير أو مسابقات التوظيف، و هذه الأدوات تختص بإصدارها الهيئة التنظيمية ، و في الجزائر يوجد مستويين من النصوص التنظيمية:

■ المراسيم الرئاسية

هي المراسيم التي تصدر عن القاضي الأول في الدولة و هو رئيس الجمهورية، وذلك في المسائل الغير مخصصة للقانون وذلك تطبيقا لنص المادة 77 في البند السادس منها والتي تقابلها نفس المادة أي المادة 77 و لكن في البند الثامن من نصها و التي

1 - القانون رقم 78 - 12، سبق ذكره.

2) الأمر رقم 90 - 11 ، المؤرخ في 21 أبريل 1999 ، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 46.

تضمنها دستور 2008 و قد تم النص على هذا التعديل في المادة الخامسة من القانون رقم 08 - 19¹ و المتضمن تعديل الدستور , حيث نصت المادة 85 من الدستور 2008 على:

« يطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تجولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور....».

■ المراسيم التنفيذية:

هي المراسيم التي تصدر من رئيس الحكومة و الذي أصبح يطلق عليه لقب الأول وفقا لتعديل الذي طرأ على دستور 1996, و قد اقر هذا الأخير بمسؤولية رئيس الحكومة في إصدار المراسيم التنفيذية و ذلك تطبيقا للمادة 85 في البند الخامس منها, و الذي يقابله البند الثالث من نص المادة 85 من دستور 2008 و قد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون 09 - 19².

نصت المادة 85 من دستور 2008: «يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية....» يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك و يمكن إضافة مستوى ثالث خاص بالقرارات الوزارية التي يصدرها الوزراء في حدود صلاحياتها المفوضة لهم من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول.³

ه - الاجتهاد القضائي

يشكل الاجتهاد القضائي إلى جانب القانون والتنظيمات مصدر آخر للقانون المتعلق بالوظيفة العمومية, فالمحاكم تفسر النصوص القانونية بمعناها الدقيق و تكمل نواقصها و تنشئ أحيانا قواعد قانونية جديدة فيما لا نص فيه, و يتميز القانون الإداري بالاعتماد على الاجتهاد القضائي نظرا لطبيعته المرنة, قد ظهر ذلك جليا و أكثر في القضاء الفرنسي.

تقوم الأحكام و القرارات القضائية بدور هام في إنشاء و صياغة قواعد قانون الوظيفة العمومية و ترسيخ بعض المبادئ والأحكام التي كثيرا ما تتحول إما بعد حيازتها لحجية الشيء المقضي فيه أو بعد تبنيها من قبل الهيئات التشريعية و التنفيذية إلى قواعد قانونية أو تنظيمية.

(1)- الأمر رقم 19-08, سبق ذكره.

(2)- الأمر رقم 90 - 11, سبق ذكره.

يتجلى دور القضاء في تطبيق القانون و تفسيره واستكمال النقص الذي يشوب بعض قواعده بالرغم من التردد الذي أبداه الفقه في تصنيف هذه الأحكام من بين المصادر الرسمية, باعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يخول للمحاكم صلاحية التشريع.

هناك شبه إجماع بين الفقهاء على تصنيف هذه الأحكام ضمن المصادر الرسمية للقانون وهذا بحجة أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب و هو بذلك ملزم بإصدار أحكامه والاجتهاد في إيجاد الحلول للقضايا المعروضة عليه حتى ولو لم يكن هناك نص قانوني تنظيمي يستند إليه بالنسبة لعلاقة موضوع النزاع وإلا اعتبر ناكرا للعدالة.

الفرع الرابع

أهمية الوظيفة العمومية في القانون الجزائري

إن التوظيف هو السبب المباشر في توفير الأفراد المنظمات فلا شك أنه ذو أهمية بالغة سواء بالنسبة لفحوى عمل الإدارة أو المنظمة أو بالنسبة لما تفرزه عملية التوظيف من نوعية الأفراد و مدى كفاءتهم و فاعليتهم, يمكن ذكر النقاط التالية في أهمية التوظيف:

يعتبر التوظيف أساس عمل إدارة الموارد البشرية من خلال إدارتها لشؤون الموظفين و تسيير حياتهم المهنية مما يعني أن الوظيفة العمومية تعتبر ركنا أساسيا في إستراتيجية إدارة الموارد البشرية و ذلك من خلال ما يسمى "بعملية تكوين الموارد البشرية", التي تتشكل من عدة وظائف متسلسلة و متكاملة تسعى لتوفير مورد بشري كفى يخدم أهداف المنظمة و تتمثل هذه الوظائف في: تصميم و تحليل العمل، تخطيط الموارد البشرية، توظيف الموارد البشرية، التدريب و التأهيل، تقييم الأداء

يهدف التوظيف أيضا إلى الاقتصاد في النفقات التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية, و التي تلحق عملية التوظيف كالتدريب عن طريق التركيز على جذب مجموعة ملائمة و متميزة و ذات كفاءة و تأهيل من المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة.

هدف التوظيف أساسي هو وضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة وذلك خلال العمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من التوافق بين مؤهلات و مواصفات الشخص و متطلبات الوظيفة على حد سواء, و يمكن حصر مواصفات الشخص في *التأهيل العلمي* من حيث نوع المستوى, و *الخبرة العلمية* من حيث مجالها و عدد سنواتها, و *المهارات الشخصية* يدوية أو ذهنية, و *المواصفات الشخصية* كالسن, النوع, الهوايات, والتركيب الاجتماعي للفرد, والتركيب النفسي للفرد (الدوافع, الإدراك, التوازن).

أما متطلبات الوظيفة فيمكن حصرها في أداء واجبات معينة, وتحمل مسؤوليات معينة, وممارسة سلطات محددة.

من خلال ما تقدم عن أهمية التوظيف يتضح جليا أنه ذو أثر بالغ و مباشر عن المنظمة أو الإدارة, فإذا كانت عملية التوظيف مبنية على أسس علمية تواكب التحديات, فإنها بالضرورة سوف ينتج عنها موظف يعطي لوظيفته دفعا جديدا, و ينتج أيضا فريق عمل متكامل وذو كفاءة عالية, وهنا نستخلص أن التوظيف الجيد يخلق إدارة جيدة من جهة و الإدارة تخلق عملية توظيف سليمة من جهة أخرى.

المطلب الثاني

مراحل تطورا لوظيفة العمومية

لمعرفة ما آل إليه تطور الوظيفة العمومية في الجزائر تم التعرض وفق مقتضيات البحث لأهم المراحل التي طبعت مسار الوظيفة العمومية الجزائرية منذ استعادة الاستقلال عام 1962 إلى غاية صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عام 2006, حيث سوف نتطرق في هذا المطلب للمرحلة الأولى الممتدة من مرحلة الانتقالية إلى غاية 1967\01\01 في الفرع الأول و المرحلة الثانية الممتدة مابين 1967\01\01 إلى غاية 2006\07\15 في الفرع الثاني.

الفرع الأول

المرحلة الأولى من المرحلة الانتقالية إلى 1967\01\01

إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر 19 نوفمبر 1946, و هو أول نظام جامع للوظيفة العمومية, لكنه لم يقر للجزائريين بحق الالتحاق به, وخلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة, و في 04 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا وامتد تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960¹.

إن أثناء الاستقلال كان الوجود الفرنسي مكثفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوروبيين في الجزائر أكثر من 300.000 موظف منهم

1)- Front de la libération national, la charte d'Alger, ensemble des textes adopté par le congrès parti du FLN, imprimerie algérienne, Alger 1964, p 97.

200.000 موظف يشغلون وظائف ذات تكوين أعلى من المتوسط, و من بينهم 150.000 إطار سامي 100.000 و إطار متوسط, و هذا ما جعل الجزائر تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري بعد رحيل الفرنسيين الذي ترك شغورا كبيرا في الوظائف العمومية.

جعل الجزائر تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه, و من أجل التخفيف من حدة هذه العشوائية, قامت التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم رقم 62 - 503 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية.

تضمن هذا المرسوم عدة تسهيلات في مجال الوظيفة العمومية بموجبه تم استبدال التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات لكل من الأصناف (أ,ب,ج) ولا يشترط أي شهادة لالتحاق بصنف (د), و حددت المادة الثانية من هذا المرسوم الشهادات اللازمة الخاصة لكل من الأصناف أ,ب,ج.

تم تثبيت معظم الأعوان الذين تم توظيفهم في إطار المرسوم رقم 62 - 503, كما صدر في نفس التاريخ, أي في 19 جويلية 1962 المرسوم رقم 62 - 1502 و الذي يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيد بأية شروط, و " سميت بمنوبية الوظائف " هذا الإجراء جاء في البداية خصيصا للتعيين في المناصب العليا دون اشتراط أي شهادة, ولكن الحكومة وسعت من نطاق تطبيق أحكامه ليشمل تعيين رؤساء المصالح الخارجية بصفة تقديرية.

أصبح استعمال هذا الإجراء مفرط فيها للتعيين في بعض الأصناف من مناصب العمل ووسيلة الإدارات لمخالفة الإجراءات العادية للتوظيف و تجنب المراقبة المفروضة من طرف مصالح الوظيفة العمومية.

موازات بالإجراءات المتضمنة تسهيل الالتحاق بالوظيفة العمومية صدر الأمر رقم 62 - 2040 بتاريخ 1962 الذي سمح بإدماج الموظفين المثبتين و المتربصين و الأعوان المتعاقدين ذوي الجنسية الجزائرية و الذين كانوا يعملون في الوظيفة العمومية

1)- Voire le décret n° 62 – 502 du 19 Juillet 1969 fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel n° 03, du 20 juillet 1962, p 26.

2)- Voire l'ordonnance n°62-040 du 18 Septembre 1962, portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français et français dans les cadres algériens, journal officielle n°15, du 18 Septembre 1962,p202.

التونسية, و المغربية, في الوظيفة العمومية الجزائرية شريطة استيفائهم لبعض الشروط و هذا ما نصت عليه المادتين الثانية و الثالثة من الأمر رقم 62 - 040.

قصد سد الفراغ القانوني في جميع المجالات بصفة مؤقتة، بعد الاستقلال صدر القانون رقم 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر عدا ما يمس بالحريات العامة و المناقض للسيادة الوطنية و هذا طبقا لما نصت عليه المادة الأولى من القانون رقم 62 - 157.

أمام كل ما أنتجته المرحلة الأولى من تطور الوظيفة العمومية في الجزائر و أمام التداعيات القانونية, أصبح على الجزائر كبلد مستقل ولأجل التخلص من الفترة الانتقالية و تأثيرها وكذا تأكيد " الاستقلال القانوني " خاصة و أن الجزائر حددت أهداف سياسة و اقتصادية, اجتماعية ترمي إلى إعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي وضمان تنمية المجتمع في جميع الميادين.

كلف دستور 1963 الدولة في هذا الإطار ببناء ديمقراطية اشتراكية, فكان تنظيم السلطة يدور حول طبيعة الدولة المراد تأسيسها, حيث أن نظام الوظيفة العمومية مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى تطور الدولة¹ و من أجل هذا كله كان من الضروري الخروج من العمل بالقوانين الفرنسية وقد تم هذا بصدور الأمر 66 - 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 الذي دخل حيز التنفيذ في 01 جانفي 1967.

كان بمثابة الإعلان أو بداية مرحلة جديدة من مراحل الوظيفة العمومية في الجزائر ويعتبر أيضا أول قانون أساسي للوظيفة العمومية جزائري المصدر, والذي أقر نظام المسار المهني, ولقد شمل تطبيقه كافة المنظمات والإدارات العمومية بما فيها المنظمات ذات الطابع التجاري و الصناعي .

إن هذه الأخيرة لم يشملها مجال تطبيقه عليها مباشرة وبقوة القانون و إنما تم ذلك بعد إجراء تمديد مجال تطبيقها عليها بموجب مرسوم يتخذ بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة التي تأسست لهذا الغرض و قد استثنى من تطبيقه القضاة, أفراد الجيش ورجال الدين.

¹ - Laouisi Abdelouhab, communication sur les dispositifs statutaires dans la fonction publique algérienne séminaire Algérie – Français hôtel el aurassi, du 03 octobre 2005, p 09.

الفرع الثاني المرحلة الثانية ما بين 01\01\67 إلى 15\07\2006

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 66 - 133, ظهرت حدود تطبيق أحكامه, وذلك نتيجة لعدة عوامل ومعطيات وتطورات خاصة منها التطورات الاجتماعية والاقتصادية, فوجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف و المهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية.

إن استنزاف خيرة القطاعات لصالح القطاع الاقتصادي الذي تم الاستثمار فيه كثيرا و أصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغري والمسارات المهنية الواعدة و الأكثر مرونة, كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تحمل تدابير لمواجهة هذه الصعوبات.

هذه المعطيات و العوامل أدت في بادئ الأمر إلى ظهور القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978, هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين, أي نظام الموظفين و نظام العمال و قد جمع بين الموظف و العامل في التسمية بمفهوم شامل ألا وهو العامل و لم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما.

عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى التي نصت على: «يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري, ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني», كما جاء هذا القانون أيضا لإعطاء نفس جديد و تقديم حلول لمعالجة بعض السلبات التي أفرزها الأمر رقم 66 - 133 و مختلف التأخيرات التي سجلتها الإدارة العمومية و جميع الميادين.

لم تصدر الأحكام المتضمنة للقواعد التي تطبق على المؤسسات الإدارات العمومية إلا في 23 مارس 1985 بموجب المرسوم رقم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية الذي نص في مادته الخامسة على أنه تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية, تسمية الموظف.

حاول هذا النص أن يميز بين العامل الذي يمارس نشاطه في المؤسسة و الإدارات العمومية, و العامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار و بالتالي إخضاعه للقواعد العامة و الخاصة بالموظفين حيث أدرجه في وضعية قانونية أساسية إزاء الإدارة العمومية التي يعمل لصالحها. و قد شمل مجال تطبيقه كل من: المصالح العمومية التابعة

للدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، مصالح المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأعلى للمحاسبة.

كما أخضع مجال تطبيقه على: رجال القضاء، مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم و حركات نقلهم وانضباطهم، الموظفون الإداريون و التقنيون العاملون في المنظمات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين.

حدد المرسوم رقم 85 - 59 كيفية التوظيف الخارجي بأربعة أنماط تتمثل في المسابقة على أساس الاختبارات، والمسابقة على أساس الشهادات، الاختبارات و الفحوصات المهنية، عن طريق التوظيف المباشر.

نص دستور 28 نوفمبر 1996 على أن الضمانات الممنوحة للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص التشريع، هو في نظرنا تطور عادي للأمور نظرا لكون الوظيفة العمومية تبقى الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على دورها كسلطة عمومية، و هيبتها و ديمومتها، قدرتها على الإطلاع بمهامها و مسؤولياتها في كل الظروف و الأوقات.

إن الوظيفة العمومية في الجزائر انتقلت إلى مرحلة يصعب الصمود فيها في ظل غياب تسيير محكم يقودها إلى وضعية تساير التسيير الدولي لمواردها البشرية، حيث أنه و نظرا للتحويلات العميقة التي تواجهها الدولة في جميع الميادين لاسيما في مجال الوظيفة العمومية.

تصحيحا للوضعية السائدة بادرت الدولة الجزائرية بإصدار الأمر رقم 06 - 03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لمعالجة كافة النقائص و مواجهة الرهانات المستقبلية حيث أن هذا الأمر تميز ببعض المرونة كمحاولة لتكييفه مع الأوضاع السائدة في العالم.

يطبق هذا الأمر على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية التي عدتها المادة 02 من هذا الأمر بالتفصيل، و قد عرف هذا الأمر تقليصا معتبرا في نطاق سريانه و ذلك دون أي تبرير قانوني، حيث استثنى من مجال تطبيقه سلك القضاة و أعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه و المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، و يحدد تطبيق هذا القانون بقوانين خاصة بمختلف الأسلاك يمكن أن تتضمن القوانين الخاصة بها استثناء لهذا الأمر في مجال الحقوق و الواجبات.

إن هذا القانون وضع من أجل أن يحل محل المرسوم رقم 85 - 59 الذي تجاوز وقته لأنه صدر في عصر الاقتصاد الموجه, ولم يكن مع التطورات الحديثة, و نظرا لهذه الأسباب جاء الأمر رقم 06 - 03 الذي أقيمت على عاتقه ضرورة احتواء الجوانب الجديدة لعصرنة الوظيفة العمومية و معالجة الاختلال الهيكلي في الإدارات العمومية بدءا من مجال تطبيقه مرورا بكيفية توظيف الكفاءات البشرية وصولا إلى إنهاء المسارات المهنية لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية.

بعد أن تعرضنا إلى مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر ارتأينا أن نخصص المبحث الموالي لتعرف على الموظف في الوظيفة العمومية و كذا مختلف الحقوق التي يتمتع بها والواجبات الملزم بأدائها و خضوعه للنظام التأديبي وأقسام وأنواع العقوبات.

المبحث الثاني

الموظف في الوظيفة العمومية

الموظف العمومي هو مرآة الدولة, فإذا صلح صلحت الدولة و إذا فسد فسدت هي الأخرى, وهو أيضا رأسها المفكر وساعدها المنفذ, وقد تزايد عدد الموظفين العموميين بالقدر الذي يكون كافيا لتلبية مختلف الحاجات العامة بالفاعلية المطلوبة.

الموظف العمومي يحظى بأهمية كبيرة في جميع الدول و هذا نظرا لدور الحساس الذي يلعبه في تجسيد المخططات التنموية المسطرة من طرف الدولة, ما جعله يمنح حقوقا و يكلف بواجبات تجعله متميزا عن غيره من العاملين العاديين في القطاعات الأخرى و عليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى العناصر التالية: مفهوم الموظف في المطلب الأول والحقوق و الواجبات في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الموظف العمومي

إن تعريف الموظف يختلف من دولة لأخرى, كما يختلف مفهومه في الدولة الواحدة من فترة لأخرى و هذا راجع لاختلاف النظام السياسي للدولة, و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى التعريف الفقهي للموظف العمومي في الفرع الأول و التعريف القضائي للموظف العمومي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

التعريف الفقهي للموظف العمومي

إن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للموظف العمومي و هذا لأن وضع التعريفات من مهمة الفقه و ليس التشريع, و عليه فقد سلك المشرع الجزائري مسلك المشرع الفرنسي الذي اقتصر دوره على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين, هذا ما جعل الفقه يستخلص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف محدد للموظف العمومي, و فيما يلي سنتناول بعض التعريفات التي جاء بها بعض الفقهاء.

أولا : تعريف الفقه الفرنسي للموظف العمومي

ركز الفقيه دوجي في تعريفه للموظف العمومي على الشخص المسير للمرفق العام, بحيث عرف الموظف العمومي على أنه كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها.¹

كذلك أعطى الفقيه هوريو تعريفه للموظف العام مركزا على الإدارة الخاضعة للدولة, و عرفه على أنه كل شخص يشغل داخله في الكادرات الدائمة لمرفق العام يدار بمعرفة الدولة, أو الإدارة العامة التابعة و يتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة.

أما الفقيه فالين لم يخالف كثيرا الفقيه هوريو, و عرف الموظف العمومي على أنه كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة, و يساهم في إدارة المرفق العام إدارة مباشرة.

إن كل هذه التعريفات الفقهية التي تناولناها أعطينا فكرة عن الموظف العمومي, لكن ارتأينا أن نتناول أيضا تعريف مجلس الدولة الفرنسي للموظف, الذي عرفه على أنه هو «كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملاك و تكون في خدمة المرفق العام»², حيث اشترط المجلس الفرنسي أن يكون المرفق إداريا أما المرافق الصناعية و التجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية و اعتبر العاملين في النوع الأول موظفين عموميين, أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص.

¹ - جمعة محارب, التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة, دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية, د ط, 2004, ص 85.
2)-http://www.omano.net/Froum/Shouithread.Php?:184956,(Vu le 15/01/2010 à 11 :00h

ثانيا: تعريف الفقه الجزائري للموظف العمومي:

وردت تعريفات فقهية عديدة فيما يخص الموظف العمومي في الجزائر, ومنها من ركز على صفة الموظف دون الإدارة, مثل الفقيه ميسوم صبيح: « يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا »¹.

أما الفقيه الرميلى² فقد ركز على العمل القانوني للإدارة بحيث قال: « الموظفون العموميون هم أشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم و واجباتهم و دون أن يشاركوا مباشرة بصفقتهم الشخصية ».

أما الفقيه عبد الرحمان محيو أحمد فقد ركز في تعريفه للموظف العمومي على وجود الصفة القانونية للموظف, حيث قال: « إن الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من التوظيف العمومي والذي يتميز أنه قابل لتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة ».

الفرع الثاني**التعريف التشريعي للموظف العمومي**

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للموظف العمومي, بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الوظيفي متبنيا في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتحديد خصائص التوظيف العمومي فقد حدد في المادة 03 من المرسوم 66 - 133 الأجزاء المكونة للموظف العمومي وهي كما يلي:

«الموظف هو الشخص الذي يعين في منصب شاغر لدى المؤسسات و الإدارات العمومية », أي أن الشخص المعين في وظيفة دائمة عكس الشخص المعين بصفة مؤقتة, إذ لا يحق له اكتساب صفة الموظف و هذا ما يؤكد نص المادة 03 من الأمر 66 - 133, و كذلك الخدمة في مرفق عمومي تديره سلطة إدارية.

الترسيم, أي تثبيت الموظف في وظيفته, بعد مروره بفترة التجربة التي تسمى بالتمرين التكويني طبقا لما نصت عليه المادة 02 من الأمر رقم 66 - 133

1)-Mis soum Sbih, La fonction publique, Hachette, paris, 1968, p 13.

2)- محمد يوسف المعداوي, سبق ذكره, ص 35.

فحسب هذه المادة فإن الموظف الذي لم يكمل بعد فترة التمرين التكويني يطلق عليه صفة الموظف المتمرن, و كذلك الانتماء إلى رتبة و درجة معينة في السلم الإداري.

لا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة و القائمين بشعائر الدين و أفراد الجيش الوطني الشعبي, وذلك أن موظفي المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي يدخلون في عموم لفظ الموظف العام المنصوص عليه في المادة 01 السالفة الذكر, لأن هذه المؤسسات تقوم بتسيير مصالح عامة و تتحمل الدولة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة نفقات تسييرها.

يضاف إلى ذلك أن كل النصوص الواردة بهذا القانون التي تتكلم عن العاملين بالمؤسسات و الهيئات العامة تنعتهم بوصف الموظفين و أنهم يشغلون وظائف عامة و من ذلك على سبيل المادة 04 تحدد القواعد العامة لتنظيم وظائف مختلف الهيئات تطبيقا لهذا القانون الأساسي بموجب مرسوم فيما يخص مجموع الإدارات و المصالح و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية المشار إليها.

القانون رقم 78 - 12 فإنه لم يفرق بين العامل و الموظف و تناول في المادة 01 منه تعريف العامل, و كان الهدف من هذا القانون هو تحديد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين, بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه و اعتبر أن جميع الأعوان العاملين لدى الدولة عمالا, ولكنه لم يفلح في ذلك و هذا نظرا لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

جاء المرسوم رقم 85 - 59 ليفرق بين الموظف و العامل و في هذا الصدد نصت المادة 05 منه على: « تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية " الموظف " و يكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة »² ولكن على الرغم من المرسوم 85 - 59 ذكر مصطلح موظف إلا أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا للموظف العمومي , و ما يؤخذ على هذا أنه توسع كثيرا في مفهوم الموظف.

أما في الوقت الراهن فالجزائر تعتمد في تنظيمها للوظيفة العمومية على الأمر رقم 06 - 03 الذي كان كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره, بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا و جامعا للموظف, و قد جاء تعريفه في المادة 04 منه التي نصت

(1)- القانون 12-78, سبق ذكره.

(2)- المرسوم رقم 59-85, سبق ذكره, ص 334.

(3)- الأمر رقم 06 - 03, ص 4.

على: «يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري, الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته».

نلاحظ من نص هذه المادة أن الأمر رقم 06 - 03 قد حافظ على نفس المقومات التي أقرها الأمر رقم 66 - 133 في تحديده الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف , و قد حدد الأمر 06 - 03 في المادة 02 منه مجال تطبيقه والتي حصرها في المؤسسات والإدارات العمومية في الفقرة 01 من المادة 02.

كما أوضحت الفقرة 03 من المادة 02 الأشخاص الذين تم استثناءهم من تطبيق أحكام الأمر 06 - 03, و قد حصرتهم في القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

من خلال ما سبق تناوله من تعاريف سواء من طرف الفقه أو التشريع فإنه أخيرا يمكن استخلاص أربعة مقومات إذا توافرت كلها في شخص ما فإنه يصبح له الحق في اكتساب صفة الموظف و تتمثل هذه المقومات في التعيين, و الدائمة, و أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي, و الترسيم في رتبة معينة في السلم الإداري , و فيما يلي سوف نتطرق إلى كل هذه المقومات بشيء من التفصيل:

■ التعيين:

إن التعيين في الوظيفة العمومية يجب أن يكون قانونيا و بقرار مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتعيين, و يعتبر هذا الشرط جوهريا إذ لا يمكن اعتبار كل من الموظف الفعلي وهو الشخص الذي صدر قرار غير سليم بتعيينه, أولم يصدر قرار بتعيينه على الإطلاق.

كذلك الشخص المعتدي على الوظيفة الذي يقحم نفسه فيها كموظف عام مما يعني أن جميع تصرفاته باطلة و معدومة, لذلك لا بد أن يصدر قرار بتعيين الشخص و هذا الشخص تؤكد المادة 09 من الأمر 06 - 03 التي نصت على: « كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية».

■ الدائمة:

يقصد بدائمة التعيين في الوظيفة العمومية أن يشغل الموظف الوظيفة التي عين و رسم فيها بصفة دائمة أي مستمرة دون انقطاع و ليس بصورة عارضة أو مؤقتة, كما

يعني أن يتفرغ الموظف لوظيفته و ينقطع عن القيام بأعمال أخرى مكرسا كل وقته و جهده لخدمة الدولة.

فإذا كان العمل عارضا أو موسميا أو للقيام بمهمة محددة لا يعتبر موظفا عموميا حتى و لو تمت لحساب شخص معنوي عمومي مثلا: المجند لأداء الخدمة الوطنية أو الشخص المعين للقيام بأعمال الإحصاء أو بأعمال الصيانة في المنشآت التابعة للدولة.

■ أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي:

أي أن المرفق العمومي الذي يعمل فيه الشخص بصفته الدائمة يجب أن تديره سلطة إدارية عامة سواء كانت سلطة مركزية تجسدها الدولة أو ممثلة في الوزارات و المصالح التابعة لها أو كانت سلطة إدارية محلية بواسطة هيئة من الهيئات العمومية, و لهذا لا يعتبر موظفا عموميا العامل في المرفق الذي لا يدار بالطريقة المباشرة و إنما بطريقة الامتياز أو الاقتصاد المختلط كما لا يعتبر العامل في المرافق العمومية ذات الطابعين الاقتصادي والتجاري موظفا.

■ الترسيم في رتبة معينة في السلم الإداري:

يسود في الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على السلك الوظيفي, وعليه فإن الموظف منذ دخوله في سلك الوظيفة العمومية يجب أن يعين في أحد الرتب المحددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و المحددة حاليا في المادة 08 من الأمر 03 - 06.

بعد أن تعرفنا على الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف, ارتأينا أن نتطرق إلى حقوقه وواجباته التي لا فهذا الأخير لكي يقوم بمهامه على أكمل وجه لا بد له أن يتمتع ببعض الحقوق والمشرع قد حددها في الأمر 03-06 في عدة مواد سوف نتطرق إليها في المطلب الموالي .

المطلب الثاني

حقوق وواجبات الموظف العمومي

بعد تعيين و ترسيم الشخص في سلك الوظيفة العمومية, يصبح موظفا عاما له حقوق تحددها القوانين واللوائح وفي المقابل تترتب عليه التزامات وواجبات لا يجوز مخالفتها باعتبارها من النظام العام, و سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة حقوق وواجبات الموظف في الفرع الأول والنظام التأديبي للموظف في الفرع الثاني وأنواع وأقسام العقوبات في الفرع الثالث.

الفرع الأول

حقوق وواجبات الموظف

إن الوظيفة العمومية هي من وضع القانون و هذا الأخير وضع لشاغل الوظيفة واجبات يجب الالتزام بها, و في حالة مخالفتها يتعرض الموظف لعقوبات , و له بالمقابل حقوق يتمتع بها و في حالة امتنعت الإدارة عن منح الموظف لحقوقه فله أن يطالب بها وديا أو قضائيا.

أولاً: حقوق الموظف :

■ الراتب:

هو ما يدفع بشكل دوري للموظف من أجل أدائه لخدمة معينة, أو ما يتقاضاه كل شهر طبقاً لما تقتضي به الأحكام المقررة لذلك, وفي نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الجزائر فإن المرتب ليس مقابل العمل الذي يؤديه الموظف, وإنما غالباً ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش على نحو لائق.

الراتب يتكون من راتب رئيسي والعلاوات والتعويضات كما يستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح العالية المنصوص عليها في التنظيم, ولا يتم حرمان الموظف من الراتب إلا في حالات الغياب الغير مبررة حيث يتم الخصم من الراتب حسب ما يتناسب مع مدة الغياب.

■ الحماية:

أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمانتفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها, مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه, و قد نصت المادة 30 من الأمر رقم 06 - 03 أنه على الدولة أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات و الإهانات والشتم والسب والقذف والتهجم الذي قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لأدائهم لمهامهم وإصلاح الضرر الذي قد ينجم عن ذلك عند اللزوم.

الدولة تحل محل الموظف و تطالب له بكل حقوقه موفرة بذلك عليه مشقة اللجوء إلى المحاكم وما على الموظف إلا إبلاغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه, هذا وتضيف المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها لكن في حالة ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة وتعرض لمتابعة قضائية, ولكن هذه الحماية تكون في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقاً

بالخدمة أما إذا كان الخطأ شخصيا وليس له علاقة بالخدمة, فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

■ حرية الرأي و عدم التمييز بين الموظفين:

نص المشرع في المادة 26 من الأمر 06 على ضمان حرية الرأي للموظف في حدود معينة, و قد دعم المشرع هذا في المادة 27 من الأمر 06 - 03 على حرية الرأي للموظفين و ضمان عدم التمييز بينهم لأي سبب كان, كالتمييز في الجنس و الأصول....الخ أو بسبب أي ظرف من الظروف الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية.....الخ.¹

■ العطل والغياب:

للموظف الحق في أيام الراحة مدفوعة الأجر² والتفرغ لأداء أمور خاصة³ وبذلك تسمح للموظف بالابتعاد لفترة زمنية قصيرة عن عمله لتجديد نشاطه ذهنيا و بدنيا⁴, و قد راع المشرع في قانون الوظيفة العمومية كل هذه الاعتبارات لذلك نجد المادة 39 من الأمر 06 - 03 نصت على حق الموظف في الحصول على العطل, و هي أنواع: العطل السنوية, والاستثنائية, المرضية, و العطل السنوية...., وهذه العطل غالبا ما تكون مدفوعة الأجر.

يوجد أيضا حالات حددت في القانون الأساسي للوظيف العمومي بشأن الدراسة وهذا ما نصت عليه المادة 208 من الأمر رقم 06 - 03, و لتدريس حسب ما نص عليه القانون, و لممارسة مهامه النقابية أو القيام بالتكوين النقابي, و للقيام بالتظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية, و كذلك للمشاركة في الملتقيات والمؤتمرات التي لها علاقة بالوظيفة وهذا ما نصت عليه المادة 209 من نفس الأمر, و وكذلك في الحالات الطارئة في مدة لا تتجاوز 10 أيام في السنة.

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية , القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, العدد 46, السنة الثالثة و الأربعون, الأحد 16 جويلية 2006, ص 5.

(2)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية, نفس المرجع, ص 6.

(3)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية, التأديب في الوظيفة العامة لإجراءات القانونية و الإدارية لإنضباط و تأديب الموظفين, القاهرة, منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2008, ص 288.

(4)- عقون شراف, سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية, دراسة حالة بولاية ميلة, مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير, قسنطينة, شعبة الموارد البشرية, 2005, ص 102.

أيضا لأداء مناسك الحج مدة 30 يوما هذا ما نصت عليه المادة 210 من نفس الأمر, و الغياب 3 أيام في المناسبات الاستثنائية مثل: زواج الموظف, ازدياد طفل للموظف, ختان ابن الموظف, زواج فروع أحد الموظف, وفاة زوج الموظف, وفاة أحد الأصول أو الفروع أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه وهذا نصت عليه المادة 212 من نفس الأمر, والإقرار للمرأة الموظفة خلال فترة الحمل و الولادة من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به (تعادل 98 يوما).

■ الإضراب:

لقد اعترف المشرع الجزائري بحق الموظف في الإضراب و ذلك في نص المادة 36 من الأمر 06 - 03 على: « يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما », ¹ لكن في حدود ما يسمح به القانون وذلك بالنظر إلى ما قد ينجم عن الإضراب من عواقب وخيمة تعود بالسوء على المنتفعين من خدمات المرفق العام, وعليه سعى المشرع إلى ضبط ممارسة حق الإضراب إجرائية تحول دون التعسف في استعماله, كما وأنه لأسباب موضوعية يمكن للمشرع أن يمنع هذا الحق في قطاعات معينة.

اعترف المشرع الجزائري أيضا بحق الموظف في العمل النقابي, فهذا الأخير سلاح ضروري لتعبير عن الاحتجاج و هو يعتبر رمزا لتضامن بين الموظفين وتحريك لرأي العام, فإن انتماء الموظف إلى تنظيم نقابي أو جمعية ليس له أي تأثير على حياته المهنية.

■ الحق في التكوين والترقية:

يحق للموظف من خلال ممارسته لمهامه الاستفادة من تحسين مستواه خلال القيام بدورات تكوينية من أجل تحسين الأداء الوظيفي, كما أن له الحق في الاستفادة من الترقية وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 06 - 03: « للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية » ² دون أن ننسى حق الموظف في الترقية في الدرجة أو ما يعرف " بالتدرج الوظيفي " .

(1)- المقصود بالتشريع المعمول به هنا هو مجموعة النصوص المتعلقة بالضمان الاجتماعي لاسيما القانون 83 - 11 المعدل و المتمم, المؤرخ في 02 / 07 / 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و القانون 83 - 12 المعدل و متمم المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد, و القانون (1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية, نفس المرجع, ص 11.
(2)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية, نفس المرجع, ص 6.
83 - 13 المعدل و متمم المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية, و القانون 08 - 08 المؤرخ في 23 / 02 / 2008 و المتعلق بمنزعات الضمان الاجتماعي.

▪ الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية و التقاعد:

يتمتع الموظف بالضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية, فالموظف إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل إلى التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعد على العيش وفي هذا الشأن نصت المادة 33 من الأمر رقم 06 - 03 على: « للموظف الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد في إطار المشروع المعمول ».

▪ الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية:

لقد أقر المشرع الجزائري في نص المادة 34 من الأمر 06 - 03 حق الموظف في الاستفادة من خدمات الاجتماعية, هذا ما أكدته نص المادة 37 من الأمر 06 - 03 التي جاء في مضمونها ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية, فمحيط العمل يجب أن يكون صحيا, ويضمن السلامة البدنية و المعنوية للموظف.

ب - واجبات الموظف:

▪ الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية وعدم الجمع بينها و بين مهنة أخرى:

يبدأ هذا الالتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبارد بالقيام بالمهام و المسؤوليات الموكلة إليه, وذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفق القوانين والأنظمة مم يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه, و ليس له الحق أن يفوضه لغيره إلا إذا أجاز له المشرع ذلك صراحة وهذا ما تؤكدته المادة 47 من الأمر 06 - 03 التي نصت على: « كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه..... ».

إن التحاق الموظف بالمنصب لا يكفي إذ يمنع عليه الجمع بين وظيفته التي يؤديها و مهنة أخرى, مما يعني التفرغ للوظيفة كليا وعدم الانشغال بمهن أخرى سواء أثناء أوقات العمل الرسمية أو خارجها والحكمة من ذلك هي تجنب تعارض المصالح بين الوظيفة و المهنة أخرى مما يجعل هذا الموظف يفضل مصلحته الخاصة على المصلحة العامة.

هذا ما نصت عليه المادة 43 من الأمر 06 - 03 في فقرتها الأولى: « يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه..... », و لقد نصت كذلك المادتان 14 و 15 من

المرسوم 66 - 133 المتضمن قانون الوظيفة العمومية و المادة 24 من المرسوم 86 - 59 على عدم ممارسة أي نشاط خاص يدر ربحا على الموظف.

كما لا يجوز له ممارسة التجارة أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضوا في مجلس إدارتها, وقد امتد الحظر لزوجة الموظف بطريقة مختلفة, فإذا مارست نشاطا مربحا يجب إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة.

إن هذا الأصل يرد عليه استثناء يرخص للموظفين إمكانية ممارسة مهام أخرى, مثل إنتاج أعمال أدبية و علمية و فنية و مهام التكوين أو التعليم, كما يمكن للموظفين المنتمين لأسلاك التعليم والباحثين و كذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم .

- الحفاظ على كرامة و نزاهة الوظيفة العامة:

لا يجوز للموظف عام أن يأتي بتصرف يتنافى مع كرامة وظيفته أو يتعارض مع صفته كموظف لأنه يمثل الشخص المعنوي العام, وهذا الالتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل مكان العمل بل حتى خارجه أي في أوقات العمل الرسمية و الغير رسمية, بأن لا يأتي بتصرف يتنافى مع الآداب العامة و الأخلاق العامة أو يضع نفسه موضع شبهة .

- المحافظة على السر المهني:

يسمح عمل الموظف إلى الإطلاع على العديد من الأسرار المتعلقة بالوظيفة العمومية من خلال الوثائق الإدارية أو تظلمات الأفراد أو اتصاله المباشر بهم, وعليه يجب على الموظف الالتزام بعدم الإفشاء بالسر المهني , وأن لا يفشي محتوى أية وثيقة أو أي خبر بحوزته اطلع عليه بحكم ممارسة مهامه, كما يمنع إخفاء ملفات متعلقة بالوظيفة أو إتلافها أو إطلاع الغير عليها .

يمتد هذا الالتزام حتى بعد الانتهاء من الخدمة الوظيفية ويتجسد هذا في الحرص على المحافظة على الوثائق و الملفات التي تحتوي على الأسرار, بحيث نصت المادة 23 من المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات العامة و الإدارات.

كذلك المادة 48 من الأمر 06 - 03 نصت على ضرورة الالتزام بسر المهنة و جاء نصها كما يلي: «يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني, و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أية حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة نشاطه ما عدى ما تقتضيه ضرورة المصلحة, ولا يتحرز الموظف من واجب السر

المهني ألا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة»، كما نصت أيضا المادة 49 من نفس الأمر على: «على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها».

■ واجب الطاعة الرئاسية:

هذا الالتزام يتعلق بالسلطة الرئاسية و حدودها فهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري، حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة، فالطاعة الرئاسية هي من الأسس التي تركز عليها القاعدة القانونية من أجل المحافظة على روح الانسجام و التنسيق و التعاون بين مختلف درجات السلم الهرمي للموظفين.

حيث لا يتحقق ذلك إلا بانضباط كل موظف ليس فقط مع القوانين و الأنظمة السارية فحسب بل أيضا مع التعليمات الصادرة عن الرؤساء، لكن السؤال المطروح و المثير للجدل هو مدى التزام المرؤوس بطاعة الرئيس، أي ما هي حدود هذه الطاعة؟

مما لا شك فيه أن الأوامر المشروعة من الرؤساء في السلم الإداري بديها واجبة التنفيذ، و إلا تعرض الموظف الراض لتنفيذها للمساءلة التأديبية، أما إذا صدر إليه أمر غير مشروع، و غير قانوني كأن يصدر إليه أمر بالرشوة أو الاختلاس، أو إصدار شيك بدون رصيد... الخ فإن الموظف غير مجبر على التنفيذ، ولا يعد رفضه وعدم تنفيذه رفضا لطاعة الرئيس.

■ عدم استغلال النفوذ الوظيفي:

المقصود به هو عدم طلب منفعة شخصية أو مكافئة أو عمولة أو قرض من أي نوع، أو الربح الغير مشروع بمناسبة قيامه بواجباته الوظيفية¹، وهناك أمور يجب على الموظف عدم القيام بها تتمثل في استلام الهدايا، أخذ الرشوة، الاختلاس.

نصت المادة 54 من القانون الأساسي على: «يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعة الجزائية طلب أو اشتراط و استلام هدايا و هبات أو أية امتيازات من أية نوع من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة أي شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه».

¹ المنظمة العربية لتنمية الإدارية، التأديب في الوظيفة العامة، ص 316

▪ واجب المحافظة على الوسائل العامة:

الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين و هي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة و أداء مهام الإدارة العمومية, لذا يجب المحافظة عليها و عدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة بالموظفين, و هنا نصت المادة 50 من الأمر 06 - 03 على: « يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه ».

من خلال كل هذا و بعد تعرفنا على حقوق وواجبات الموظف, سوف نتطرق لدراسة النظام التأديبي للموظف .

الفرع الثاني النظام التأديبي للموظف

إن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة, هو إخلال الموظف واجبات الوظيفة, أو خروجه عن مقتضياتها, أو ارتكاب خارج الوظيفة ما ينعكس عليها, وفي حكم آخر, هو كل عامل خالف الواجبات في عمل وظيفته, أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته و عليه يعاقب تأديبيا.

مفهوم الخطأ التأديبي

الأخطاء التأديبية قد تحدث أثناء الوظيفة, وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات إيجابية, و يستوي في ذلك أن ترد هذه الواجبات صراحة أو تفرضها طبيعة العمل الوظيفي ذاته, و عليه عرفت الأخطاء التأديبية على أنها: « كل فعل يرتكبه الموظف من شأنه الإخلال بواجبات الوظيفة, أو مخالفة القوانين واللوائح, تعتبر جريمة تأديبية, يحق للجهة الإدارية محاسبته عليها وتوقيع الإجراء المناسب عليه ».

عرفها أيضا الدكتور/ مختار محمد عثمان على أنها: «كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية أو يقتضي واجب يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة, أو مساسها بما ينعكس عليها بغير عذر مقبول».

يرى الدكتور عبد الفتاح حسن بأن الخطأ التأديبي: «هو تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجه, يؤثر فيها بصورة دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل. وذلك متى ارتكبه هذا التصرف عن إرادة تامة».

ثانياً: أركان الخطأ التأديبي:**1- الركن المادي:**

يتمثل الركن المادي للمخالفة التأديبية في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف إخلالاً بالواجبات الملقاة على عاتقه سواء في نطاق الوظيفة أو خارجها، وهذا الركن يقوم على عناصر أساسية تتمثل في ما يلي:

▪ صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل:

إن الخطأ في نطاق المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة لا يعقل أن يقوم إلا إذا كان من وراء يد متمثلة في موظف عمومي، وهو ما أشارت إليه المادة 160 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة بأنه: « كل خطأ و مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تادية مهامه، خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية »، والموظف معرف في المادة 02 والمادة 04 من نفس الأمر، و بالتالي فإن صفة الموظف شرط أساس في قيام الركن المادي للجريمة التأديبية، و بانتفاءها ينتفي الركن المادي.

▪ فعل إيجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف:

يفترض في الخطأ التأديبي صدور فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعلا إيجابيا أو سلبيا و لا يكفي ذلك، بل يجب أيضا أن يكون هذا الفعل محددًا حيث أن توجيه الاتهام دون تحديد الفعل لا يؤدي إلى قيام الركن المادي وذلك تطبيقًا لما جاء في نص المادة الثانية من المرسوم 66 - 152 المتعلق بإجراءات التأديب: ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل، صادر عن السلطة التي لها حق التأديب، و يجب على هذا الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات.

2 - الركن المعنوي:

يتمثل هذا الركن في توافر لدى الموظف إرادة تامة ونية سيئة وغير مشروعة عند ارتكاب الفعل، أي اتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب الفعل الإيجابي أو السلبي المخل للوظيفة العامة، و عليه فإنه تنتفي المسؤولية التأديبية بانتفاء هذه الإرادة التامة، فارتكاب الفعل تنفيذًا لأوامر رئاسية واجبة الطاعة، لا تؤدي إلى المسؤولية لانتهاء الركن المعنوي فيها.

ثالثاً: تصنيف الأخطاء التأديبية:

تناول المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الأمر 06 - 03 في الفصل الثالث تحت عنوان " الأخطاء التأديبية " حيث أورد تصنيف لهذه الأخطاء في المادة 177، و

قسمها إلى أربعة أقسام وهي أخطاء من الدرجة الأولى وأخطاء من الدرجة الثانية والثالثة والرابعة وفي المواد من 178 إلى 181 تبين على وجه الخصوص الأخطاء حسب كل درجة كما يلي:

المادة 178 تعتبر على وجه الخصوص, أخطاء من الدرجة الأولى, كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح, أما المادة 179 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية, كل الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بالمساس بأمن المستخدمين و أملاك الإدارة, أو الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادة 180.

المادة 180 تعتبر على وجه الخصوص, أخطاء من الدرجة الثالثة, الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بتحويل غير قانوني للوثائق الإدارية, أو إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه, أو رفض تنفيذ تعليمات السلطة الرئاسية السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول, أو إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية, أو استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض غير خارجة عن المصلحة.

المادة 181 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بالاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كان يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته, أو ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل, أو التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

كذلك إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة, أو تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية, أو الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر, غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

إن المعيار المتبع من طرف المشرع الجزائري في هذا التقسيم هو معيار خطورة الأفعال و تأثيرها على الوظيفة العامة, فأخطاء المصنفة على أنها من الدرجة الأولى والثانية أقل خطورة من تلك المصنفة من الدرجة الثالثة و الرابعة.

فرق أيضا بين إجراءات توقيع العقوبات والجهة المختصة في ذلك, حيث جعل العقوبات من الدرجة 1 و 2 توقع من طرف السلطة الرئاسية بقرار مسبب, و جعلت العقوبات من الدرجة 3 و 4 ترفع من طرف اللجنة المشتركة متساوية الأعضاء مشكلة

كمجلس تأديبي, و جعل رأي اللجنة إلزاميا للسلطة الرئاسية وذلك بتصريح النص في المادة 06 من الأمر 03.

رابعاً: تعريف العقوبة التأديبية:

يمكن تعريف العقوبة التأديبية بصورة عامة بأنها إجراء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي, وهي نوع من العقوبات المشتقة من طبيعة نظام الوظيفة العامة, تقع على العامل المرتكب لمخالفة تأديبية و تؤثر في مركزه و مستقبله الوظيفي, فقد تمسه من الناحية المعنوية والأدبية كالإنذار والتوبيخ, أو من الناحية المادية فتحرمه من بعض المزايا المالية للوظيفة كالخصم من الراتب أو تأجيل العلاوات أو خفض الدرجة و قد تحرمه من الوظيفة مؤقتا, كالتوقيف المؤقت عن العمل, أو نهائيا كالفصل أو العزل من الوظيفة.

الظاهر من التعريف السابق أن الأصل في العقوبة التأديبية أنها تمس الحقوق و المزايا الوظيفية, وقد يكون هذا المساس جزئيا أو كلياً, ولا يمكن في أي حال من الأحوال في مجال الوظيفة العامة أن يمس شخص العامل أو ملكه الشخص, و إن كانت هذه الميزة لا تسري على بعض القطاعات مثل عقوبة التوقيف, و التوقيف الشديد المطبق في المجال العسكري .

الفرع الثالث

أنواع و أقسام العقوبات

إن العقوبات تكون نتيجة للمخالفات التي يرتكبها الموظفين أثناء ممارستهم للوظيفة العمومية و عليه فقد نص القانون على أنواع العقوبات و درجاتها و أقسامها.

أولاً: أنواع العقوبات

■ العقوبات الأصلية:

إن القانون يميز بين نوعين من العقوبات وهي العقوبات الأصلية والعقوبات بالتبعية, فأما الأصلية فهي العقوبات التي يقرها القانون للجرائم بصفة عامة وهي أساسية ولا توقع على المتهم إلا بالنص عليها صراحة في الحكم. ويمكن أن يقتصر عليها إجراء المفروض في القانون لتحقيق الأهداف المتوخاة من العقاب, و من ثم لا يمكن أن يصدر حكماً بإدانة المتهم, دون النص فيه على عقوبة أصلية.

العقوبات الأصلية في المواد الجنائية محددة حصرا من طرف المشرع و ذلك في المادة 05 من قانون العقوبات وهي: الإعدام, المؤبد, السجن المؤقت, الحبس, والغرامة وأضاف عليها بعض التشريعات عقوبات أخرى, كالمشرع المصري مثلا يضيف الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة.

المجالات التأديبية نجد أن العقوبات أيضا تنقسم إلى أصلية و تبعية , و قد تناول المشرع هذه العقوبات بالنسبة للموظفين العموميين في المادة 55 من الأمر 66 - 133, ثم في المرسوم 85 - 59 بالمادة 124 منه, و في المادة 163 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة.

نجد التشريعات المقارنة في معظمها نصت على هذه العقوبات سواء المشرع الفرنسي أو الدول العربية, ومثال ذلك القانون المصري الذي تطرق لها في المادة 80 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978, كما نص عليها في المادة 82 قانون العاملين في القطاع العام.

أما العاملين المستثنون من الوظيف العمومي سواء العاملين في القطاع الخاص أو المستثنون بموجب المادة فإن هذه العقوبات ينص عليها في القوانين الأساسية لكل قطاع, مثلا الموظفون العسكريون و الشبه عسكريون.

هم محكومون تأديبيا بقانون نظام الخدمة في الجيش الذي نص في المواد من 69 إلى 77 منه على هذه العقوبات, و أيضا بالنسبة للقضاة الخاضعين إلى القانون الأساسي للقضاء, حيث تخضع له إجراءات تأديبهم فينص على العقوبات في المادة 68 تحت عنوان " انضباط القضاة ".

العقوبات التأديبية الأصلية هي كالعقوبات الجنائية يلزم لتسليطها النص عليها في القانون صراحة, و يجب أيضا أن تذكر في القرار أو الحكم الصادر بها و إلا كان هذا القرار مجهول لعدم تحديد العقوبة.

العقوبات بالتبعية:

سمي هذا النوع من العقوبات بالتبعية لأنها تقع تابعة أو مرادفة للعقوبة الأصلية و هي تقع تلقائيا و بقوة القانون دون الحاجة إلى ذكرها في الحكم أو القرار الصادر بالعقوبة الأصلية, و هذا الكلام يصدق على العقوبات التأديبية أو الجزائية.

نص المشرع الجزائري على العقوبات التبعية في المادة 06 من قانون العقوبات تحت عنوان العقوبات التبعية و جعلها خاصة فقط بالجنايات, وهي تتمثل في الحجر القانوني والحرمان من الحقوق المدنية والسياسية

أمثلة العقوبات التأديبية التبعية تتمثل في حظر الترقية خلال مدة معينة, من تاريخ توقيع العقوبة الأصلية أو توقيف العامل في حالة ارتكابه خطأ جسيم من الدرجة الرابعة, وأيضا منع الموظف المعزول من الوظيفة بسبب تأديب, من إعادة إدماجه في الوظيفة العامة حسب نص المادة 186 من الأمر 06 - 03.

نص المشرع المصري صراحة في هذا المجال في المواد 89 و 85 من نظام العاملين في القطاع العام على حظر الترقية و أيضا مع إدماج العامل لمدة 04 سنوات بعد فصله من الخدمة, يذهب جانب من الفقه إلى القول بأن العقوبة التأديبية التبعية قد تكون تابعة لعقوبة جنائية أصلية كإنهاء الخدمة إذا حكم على العامل بعقوبة جنائية, غير أن الراجح في هذه المسألة أن إنهاء الخدمة في هذه الحالة هي عقوبة جنائية تبعية حتى و إن ورد النص عليها في قانون آخر غير قانون العقوبات.

■ العقوبات الصريحة و العقوبات المقتعة :

أ- العقوبات التأديبية الصريحة:

يقصد بها تلك العقوبات التي نص عليها المشرع صراحة, سواء كانت أصلية أو تبعية, و قد سبق أن أشرنا إلى هاذين النوعين من قبل حيث تناولهم المشرع الجزائري في نصوص المواد 06 و 05 من قانون العقوبات.

ب - العقوبات التأديبية المقتعة:

على عكس العقوبات التأديبية الصريحة, فهي التي لم ينص عليها القانون فقط وإنما هي ابتكار أو تلاعب من طرف الإدارة لمعاقبة العامل تأديبيا دون اعتماد الطريق القانوني, لذلك باعتبار أن إجراءات التأديب معقدة و تستغرق وقت فتعتمد طريقا يحقق لها نفس الغرض أي التخلص من العامل بأقل التكاليف.

هذا هو المعنى المقصود من إصلاح العقوبة المقتعة, فهي إجراء تتخذه الإدارة ضد الموظف دون أن توجه له اتهامات معين, و مثال ذلك نذب العامل أو نقله من وظيفة إلى أخرى أو إلى مكان آخر دون ابتغاء المصلحة العامة و لغير الأسباب التي شرع من أجلها النذب أو النقل وإنما بقصد الإساءة إلى العامل.

عرفته المحكمة الإدارية العليا بـ"مصر" بقولها لا يلزم لكي يعتبر القرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع أن يكون متضمنا عقوبة من العقوبات التأديبية المعينة و إلا كان جزاءا تأديبيا صريح, و إنما يكفي أن يتبين للمحكمة من ظروف الأحوال وملاساتها, إن نية الإدارة اتجهت إلى عقاب الموظف لكن بغير إتباع الإجراءات والأوضاع المقررة لذلك فانحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق الغرض المستتر".

إن هذا الإجراء أو العقاب المقنع يقع باطلا حتى ولو كان في أعقاب التحقيق, ما دام قد استهدف به إيذاء وعقاب الموظف وذلك لأنه ليس من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون ولأنه يعد بذلك خرقا للإجراءات و الضمانات التأديبية المقررة للحفاظ على حقوق الموظف في الدفاع , و هناك أمثلة لبعض الإجراءات التي قد تنطوي على عقوبات مقنعة, نذكر منها ما يلي:

■ النقل أو الندب:

لإدارة السلطة التقديرية في نقل الموظف ما دامت لا تخالف القانون و لا تستهدف غير الصالح العام, و هو حق مكرس للإدارة, و لا يمكن للموظف أن يتشبث بالبقاء في وظيفة معينة أوفي مكان معين حرصا منه على ما يحققه من مزايا في هذا المنصب ما لم يمس هذا النقل حقا من حقوقه المقررة المتمثلة في نوع الوظيفة أو درجتها.

يعتبر النقل ساترا للعقوبة مقنعة و يستوجب إبطاله إذا استهدفت به الإدارة التنكيل بالعامل أو انحرفت عن الأهداف التي شرع النقل أصلا من أجلها أو إنقاص من درجة الوظيفة التي كان يشغلها الموظف في المنصب السابق.

■ الوقف الاحتياطي:

هو إجراء شرع أساسا بوصفه احتياطي أي يوقع متى اقتضته مصلحة التحقيق الذي يجري مع العامل و مع ذلك فقد تسمى الإدارة استعمال سلطتها و توقف العامل وقفا احتياطيا دون أن يكون هناك مسوغ يستوجبه, و في غياب الحالات التي يجوز فيها والتي حددها المشرع, كما قد يكون للوقف مسوغ في البداية ثم يزول ويظل العامل مع ذلك موقوفا دون مبرر بقصد التنكيل به و من ثم يعتبر الوقف في هذه الحالة جزاءا مقنعا.

ثانيا: أقسام العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري

انطلاقا من مبادئ شرعية العقوبة التأديبية المعترف به في معظم التشريعات في العالم فإن المشرع هو الذي يحدد العقوبات التأديبية التي يجب توقيعها على الموظف المذنب, و إذا سمح لبعض السلطات بأن تصدر لوائح و جزاءات فإنها تكون مقيدة

بالعقوبات التي تقررها في هذه اللوائح, و تنحصر سلطتها في تحديد الجرائم التأديبية التي يعاقب الموظف إذا ارتكبها.

إن اختيار العقوبة الملائمة يكون من بين العقوبات المحددة سواء في قانون الوظيفة العامة أو قوانين قطاعات أخرى, ولا يمكن ابتداع عقوبات أخرى و لو عن طريق القياس, و بالرجوع إلى بعض القوائم العقابية في التشريع المقارن العربي أو الفرنسي تلمس اختلافا في صياغة نصوصها فمنها من سردها مباشرة مثل القانون المغربي ومنها من قسمها إلى عقوبات خفيفة وأخرى شديدة مثل القانون السوري والعراقي و أوردها المشرع الفرنسي في مجموعات.

كل هذه التقسيمات تصب في معيار واحد وهو التدرج بين الخفة والشدة رغم اختلاف التسميات, و لكن المشرع الجزائري كغيره اعتمد في تقسيم العقوبات نفس المعيار أي معيار الشدة تناسبا مع خطورة الأفعال المرتكبة مميذا بينها في كيفية تطبيقها والسلطات المختصة بها وإجراءات تسليطها.

ذلك غير كل القوانين المتناولة لموضوع التأديب في الوظيفة العامة. مع بعض الاختلاف في كل مرحلة, و سنتناول دراسة هذه العقوبات حسب التدرج الزمني وذلك بدءا بالأمـر 66 - 133 ثم المرسوم 85 - 59 وأخيرا الأمر 06 - 03.

■ العقوبات التأديبية حسب الأمر 66 - 133:

أورد المشرع الجزائري العقوبات التأديبية الممكن تسليطها على الموظف العام في هذا الأمر و في المادة 55 عقوبة من الدرجة الأولى حيث تتمثل في الإنذار و التوبيخ, أما العقوبة من الدرجة الثانية فتتمثل في الشطب من قائمة الترقية و التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات والنقل التلقائي و التنزيل في الرتبة و الإحالة على التقاعد التلقائي و العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش و العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظيفة لمدة لا تتجاوز 06 أشهر, كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك كعقوبة أصلية أو تبعية ويحرم المعاقب من كل المكافآت والمنح العائلية, و عقوبة العزل يمكن أن ينتج عنها وضمن الشروط المحددة بالمرسوم و المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى من هذا الأمر.

■ العقوبات التأديبية حسب المرسوم 85 - 59:

صنفت المادة 124 من المرسوم المذكور أعلاه العقوبات التأديبية إلى 03 أصناف و ذلك كما يلي: « تصنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات » تتمثل في عقوبات من الدرجة الأولى الإنذار الشفوي, و الإنذار الكتابي, و التوبيخ.

كذلك الإيقاف عن العمل من يوم إلى 03 أيام, (هذه الدرجة من العقوبات تطبق على الموظفين خلال فترتهم التجريبية حسب نفس المادة و هي تقرر من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين المادة 125.

أما العقوبات من الدرجة الثانية فتتمثل في الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام, و الشطب من جدول الترقية, و تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبة الدرجة الثانية بقرار مبين الأسباب حسب المادة 126 من نفس المرسوم, و أما العقوبات من الدرجة الثالثة فتتمثل في النقل الإجباري, و التنزيل, و التسريح مع إشعار مسبق و التعويضات, و التسريح دون الإشعار المسبق ولا تعويض.

■ العقوبات التأديبية حسب الأمر 06 - 03:

أورد المشرع الجزائري أقسام العقوبات التأديبية في الأمر 06 - 03 في الفصل الثاني تحت عنوان " العقوبات التأديبية ", و قسمها خلافا لما سبق إلى 04 أقسام حسب جسامة الأخطاء المرتكبة و هي: الدرجة الأولى و تتمثل في التنبيه, و الإنذار الكتابي, و التوبيخ.

أما الدرجة الثانية فتتمثل في التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام, و الشطب من قائمة التأهيل, و الدرجة الثالثة تتمثل في التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام, و التنزيل من درجة إلى درجتين, و النقل الإجباري, و أما الدرجة الرابعة فتتمثل في التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة, و التصريح.

الاختصاص التأديبي :

وقف المشرع الجزائري في هذا المجال موقفا وسيطا بين النظامين الرئاسي و القضائي, حيث أنه حاول تجنب المساوى والأخذ بمحاسن كل من النظامين لاسيما التعسف في استعمال السلطة بالنسبة للنظام الرئاسي, وطول الإجراءات في النظام

القضائي, وذلك منذ الاستقلال, مسايرا للنظام الفرنسي الذي كان مطبقا في الجزائر أثناء الاحتلال.

بقي معتمدا هذا الموقف في جميع القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة سواء الأمر 33 - 166 و المرسوم 85 - 59 أو في التعديل الأخير الصادر في الأمر 06 - 03 مع إدخال بعض التعديلات البسيطة في هذا المجال.

يتجلى ذلك في إسناد صلاحيات توقيع العقاب للسلطة الرئاسية المباشرة عندما يتعلق الأمر بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية, و ذلك دون استشارة أي هيئة حسب المادة 125 و 126 من المرسوم 85 - 59 والمادة 1/165 من الأمر 06 - 03 التي جاءت في نفس السياق, حيث تنص: «تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني».

منح لها أيضا تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وذلك بنص المادة 2/165 «تتخذ السلطة التي لها صلاحية تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء».

تحدث المشرع عن هذه اللجان في المادة 62 من الأمر 06 - 03 و في المواد 63 و 64 من نفس الأمر على كيفية تشكيلها وعملها. وهذه المجالس اللجان عبارة عن تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة و ممثلين عن الموظفين يرأسها أحد الإداريين.

تجدر الإشارة بالنسبة لرأي هذه اللجان إلى تبيان الفرق أو التعديل الذي جاء به المشرع الجزائري في الأمر 06 - 03 حيث أنه وبصريح العبارة في نص المادة 2/165 نص على إلزامية رأي اللجنة الاستشارية عند اجتماعها كمجلس تأديبي للإدارة في اتخاذ العقوبة التأديبية, بينما كان عبارة عن رأي استشاري في السابق.

نص القانون على: «يمثل الموظفين بالتساوي مع الإدارة, اللجان المتساوية الأعضاء المكلفة بالتدخل بصفة استشارية في التدابير المتعلقة بتعيين الموظفين و نظام تأديبهم», باستثناء عقوبة العزل التي يكون فيها وجوب تطابق رأي اللجنة و قرار الإدارة.

يتضح لنا جليا أن النظام المتبع في الجزائر رئاسي و شبه قضائي, حيث أسندت مهمة التأديب للسلطة الرئاسية, و إنشاء إلى جانبها لجنة متساوية الأعضاء على مستوى كل هيئة تختص بالنظر في المسائل الفردية الخاصة بالموظفين والتي تعد بمثابة ضمان

من الضمانات الممنوحة للموظف في وجه تعسف الإدارة وإنفرادها باتخاذ القرارات ضده.

كخلاصة للفصل الأول فقد تمحورت دراستنا حول الإطار النظري للوظيفة العمومية, و من خلاله قمنا بتوضيح ماهية الوظيفة العمومية في القانون الجزائري و مصادرها و أهميتها و مراحل تطورها ثم تطرقنا كذلك إلى الموظف في الوظيف العمومي موضحين لمفهومه و حقوقه و واجباته و النظام التأديبي الذي يخضع له في حالة مخالفته لواجباته و أنواع و أقسام العقوبات التي قد تسلط عليه, أما في الفصل الثاني فسوف نتطرق إلى شروط و طرق و مراحل الالتحاق بالوظيفة العمومية.

الفصل الثاني

شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية

التمهيد

لقد أحاط المشرع الجزائري الوظيفة العمومية بمجموعة من القوانين و التنظيمات التي يجب على الإدارة العمومية احترامها عند قيامها بعمليات توظيف مواردها البشرية, خاصة أن عملية التوظيف هي من أهم أنشطة الإدارة العمومية فهي تحرص على توفير أفضل العناصر ذوي الكفاءات و المؤهلات اللازمة لتولي المناصب الشاغرة, مع مراعاة مجموعة من الشروط و المراحل و الطرق للالتحاق بالوظيفة العمومية.

و عليه سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين :

المبحث الأول:

شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.

المبحث الثاني:

مراحل التحاق بالوظيفة العمومية.

المبحث الأول

شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية

لقد قام المشرع الجزائري بتحديد ضوابط شغل الوظيفة العمومية, معناه أنها ضوابط عامة تسري على كل من تتوفر فيه هذه الضوابط بدون تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة و هذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث الذي تضمن مطلبين حيث نص المطلب الأول على الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية أما المطلب الثاني فقد تناول مراحل الالتحاق بالوظيفة العمومي

المطلب الأول

الشروط العامة

تتولى الوظيفة العمومية تحقيق مصلحة الوطن و رعاية شؤون المواطنين, و من ثمة لا بد أن يكون المترشح لهذه المهام مرتبطا بهذه الدولة التي يطمح إلى خدمتها حاملا لجنسيتها و متحملا واجب الدفاع عنها, و هو ما قضت به تشريعات الوظيفة العمومية الجزائرية عندما اشترطت توافر شرط الجنسية و غيرها من الشروط الأخرى.

سوف نتطرق إليها كآتي: الجنسية في الفرع الأول, و التمتع بالحقوق المدنية في الفرع الثاني, وأن يكون في الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية في الفرع الثالث, إثبات مستوى التأهيل في الفرع الرابع.

فرع الأول

التمتع بالجنسية

إن الجنسية تعرف على أنها الرابط الذي يربط بين الشخص و دولته سواء كان هذا الرابط بالدم أو الإقليم¹, و في الجزائر نصت المادة 75 من الأمر 06 - 03 على أنه لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم يكن جزائري الجنسية, و المشرع لم يميز بين ما إذا كان المطلوب هو الجنسية الأصلية فقط أو حتى الجنسية المكتسبة.

يجب على كل شخص يرغب في تولي الوظائف العامة أن يشمل ملفه على شهادة جنسية, فالنسبة للمتجنس لا بد من انقضاء فترة حددها المشرع بعامين يثبت خلالها ولاءه للجنسية حتى يتم تعيينه في الوظائف العامة, و في بعض الوظائف المهمة تكون مدة إثبات الولاء للجنسية الجزائرية أكثر من سنتين .

(1)- أحمد مسلم , القانون الدولي الخاص , مكتبة النهضة العربية , القاهرة , د , ه , 1965 , ص 36 .

تضمنت المادة 75 من الأمر 66 - 133 استثناء شرط المدة لا يطبق على الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني، هذه الطائفة استثناهما المشرع لاعتبار وطني فمنحهم الجنسية و عاملهم معاملة الوطنيين لأنه لم يكن هناك حاجة لمضي مدة ليثبتوا فيها ولاءهم للدولة لأنهم أثبتوا ذلك فعلا عن طريق مشاركتهم في حرب التحرير.

أن الجنسية الجزائرية يحكمها القانون الصادر بالأمر 70 - 86 المؤرخ في 10 / 12 / 1970 المعدل و المتمم بموجب الأمر 05 - 01 المؤرخ في 27 / 02 / 2005 والذي أخذ برابطة الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية، كما جاء نص المادة 06 منه « يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري و أم جزائرية ».

إن القانون لم يهمل رابطة الإقليم فيما يخص الجنسية الجزائرية الأصلية، حيث نصت المادة 07 منه على: « يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر: الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.. و الولد المولود في الجزائر من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها ».¹

الفرع الثاني

التمتع بالحقوق المدنية

يشترط القانون في المتر شح للوظيفة العمومية أن يكون متمتعا بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، و أن لا يكون قد صدر ضده أحكام جنائية تمس الشرف و الأمانة، و يثبت توافر هذا الشرط بصحيفة سوابق العدلية التي يحصل عليها من السلطات الأمن المختصة، و إذا كان قد صدرت ضده أحكام سابقة فيجب أن يثبت رد اعتباره و للإدارة الحق في أن تستخدم ما تشاء من الطرق لكي تتأكد من توافر هذا الشرط.

الفرع الثالث

أن يكون المتر شح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية

إن توضيح وضعية المرشحين إزاء الخدمة الوطنية مسألة مهمة بالنسبة للإدارة و المرشح للإدارة معا، و يقصد بها أن يكون المتر شح في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه لواجب الخدمة الوطنية و أن يثبت لإدارة ذلك بموجب شهادة تفيد معاملته عسكريا ولا يشترط فيه أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل و إنما يكون في وضعية قانونية واضحة، و أن لا يكون في حالة فرار.

- الأمر رقم 05 / 01 المؤرخ في 07 / 02 / 2005 يعدل و يتمم الأمر رقم 70 / 86 المؤرخ في 10 / 02 / 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر، العدد 15 الصادر في، ص 15.

يوجد كثير من الأشخاص قد يعفون من أداء الخدمة الوطنية لمرض معين أو وضعية اجتماعية معينة, وهذا لا يمنع ترشحهم و قبولهم في الوظائف العامة و بالتالي أي شخص لا يوضح وضعيته لا يمكنه الترشح في الإدارات المركزية أو الإدارات الجماعية المحلية و لا المؤسسات العامة أو الخاصة.

كان يشترط في المترشح قبل صدور الأمر 06 - 03 أن يكون معفى من الخدمة أو أداها, و لكن نظرا للشكاوي العديدة التي تقدم بها الشباب الذين تلقوا صعوبات في التوظيف و في استخراج الوثائق الإدارية المطلوبة لالتحاق بأي عمل بسبب وضعيتهم اتجاه الخدمة الوطنية, أصدر رئيس الحكومة تعليمة تتضمن إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين و حصولهم على الوثائق التي يحتاجونها.

يجب على كل طالب لعمل أو وثيقة من الشباب البالغين سن 20 فأكثر إثبات وضعيتهم إزاء الخدمة بموجب شهادة تستظهر تحديد إذا كان مستفيد من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى¹, كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة أخرى منحت بموجبها ترخيصات بصفة استثنائية للتوظيف منتوج التكوين المتخصص الذي لا يثبت شرط أداء واجب الخدمة بصفة تعاقدية لمدة سنة.

يخص هذا الإجراء خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراستهم في ظل المرسوم رقم 66 - 306 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة المتصرف, الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91 - 106 فهؤلاء المستخدمين يتم تعيينهم في رتبهم بصفة متربص بالنسبة للحالة الأولى و تعيين و تثبيت المستخدمين في الحالة الثانية.

المؤسسات و الإدارات العمومية لا بد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة و هي 01 وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02 - 09 المؤرخ في 08 ماي 2008 و المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيةهم.

الفرع الرابع

إثباتا مستوى التأهيل

يقصد بها إثبات المترشح للمستوى التأهيلي الذي يشترطه المنصب و يختلف مستوى المؤهل باختلاف مستوى المنصب المراد شغله, حيث كلما كانت الوظيفة صعبة و ذات مسؤولية كبيرة كلما تطلب ذلك مؤهلا أعلى و العكس صحيح و يتم تحديد مستوى

¹ - التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008 تتضمن تعديل التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 / 01 / 1997, المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و تسليم بعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة, ص 327 .

المؤهل و نوعيته في القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك و الرتب, و قد أخذ المشرع الجزائري هذا الشرط بعين الاعتبار حيث تم التنصيص عليه في المادة 5/75 من الأمر 06 - 03 كما أشارت إليه المادة 79 من نفس الأمر.

الفرع الخامس

شرط السن و التمتع باللياقة البدنية

عادة ما تشترط قوانين الوظيفة العمومية في مختلف الدول حدا أدنى لسن المتقدمين لطلب التوظيف في الوظيفة العمومية, و قد نص المشرع الجزائري في المادة 78 من الأمر رقم 06 - 03 على الحد الأدنى للسن القانونية المقدرة ب 18 سنة كاملة.¹

يهدف المشرع من وراء تحديد حد لأدنى للتوظيف في الوظيفة العمومية إلى حماية القصر من الاستغلال و ضمان حقهم في التمدرس حتى 18 سنة هذا من جهة, و من جهة أخرى يهدف إلى تحقيق الحد الأدنى من الإدراك و النضج العقلي اللازم لتحمل أعباء العمل الوظيفي, و حتى تتحقق في شاغلي الوظيفة القدرة على تحمل المسؤولية و الجدية الكافية لتفهم الواجبات الوظيفية.

أما شرط اللياقة البدنية فقد اشترط فيه خلو المترشح للوظيفة العمومية من الأمراض المزمنة أو المعدية أو العاهات الجسدية أو العقلية التي تعيق أداءه للعمل و تعطل مصالح المواطنين بسبب غيابه المتكرر الناتج عن مرضه, و تتولى عادة لجنة طبية معاينة المرشحين للوظائف العمومية.

الموظف يجب أن يكون خاليا من الأمراض المعدية حتى لا يشكل وجوده خطرا في نقل العدوى إلى زملائه في العمل من الموظفين أو المتعاملين معه من المواطنين, و تختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية الوظيفة و طبيعتها واجباتها و مسؤولياتها, حيث تستلزم بعض الوظائف درجة عالية من اللياقة الصحية و البدنية مثل الوظائف ذات العمل الشاق أو التي تحتاج إلى درجة معينة من قوة الإبصار لا ضرورة لها في وظائف أخرى.

يوجد بعض الوظائف لا تتطلب سوى درجة متواضعة من اللياقة الصحية و البدنية, و في هذا الشأن نصت المادة 5/75 من الأمر رقم 06 - 03 على هذا الشرط, كما أشارت المادة 76 منه إلى ضرورة تنظيم الفحص الطبي لتوظيف في بعض الأسلاك,² غير أن شرط اللياقة الصحية لا يعني استبعاد فئة ذوي الاحتياجات الخاصة من شغل الوظائف العمومية, و إنما هو شرط عام مقيد بنصوص خاصة.

1 - المادة 78 تنص: "تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر سنة كاملة"
2 - المادة 76 تنص: "يمكن لإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين".

إن المؤسسات و الإدارات العمومية لابد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة و هي 01% وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02 - 09 المؤرخ في 08 ماي 2002 و المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترفيتهم.

ختاما نتوصل إلى أن الإدارة يمكن أن تضيف شروطا أخرى تراها لازمة لشغل الوظائف العمومية, طالما كانت هذه الشروط غير متعارضة مع القانون أو النظام العام و هو ما أشارت إليه المادة 77 من الأمر رقم 06 - 03.

بناء على ما سبق يمكن القول أنه في ظل توفر جميع هذه الشروط في المرشحين الراغبين في الالتحاق بسلك الوظيفة العمومية أن يتقدموا لإجراء مسابقات التوظيف التي تنظمها المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية التي تعاني نقصا من الموارد البشرية والراغبة في تعبئة المناصب الشاغرة.

بعد أن تعرفنا على شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية, سوف نتطرق في المطلب الثاني إلى طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية

المطلب الثاني

طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية

تحقيقا لمبدأ الجدارة و الاستحقاق تبنى نظام التوظيف أسلوب المسابقات كأساس لنظام الخارجي كما تبنى أسلوب الترقية كأساس لأسلوب الداخلي جزائري للالتحاق بالوظيفة العمومية و عليه سوف نتطرق إلى طرق التوظيف الخارجي في الفرع الأول و طرق التوظيف الداخلي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

طرق التوظيف الخارجي

يعتبر التوظيف الخارجي من أهم طرق التوظيف المعتمدة لتوفير موظفين يمتلكون الكفاءات و المؤهلات الضرورية لشغل المناصب الشاغرة, كما أنه يعتبر من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات و الإدارات العمومية التي تسعى دائما إلى البحث و الاختيار عن أكفأ المرشحين, وذلك عن طريق:

أولاً: نظام المسابقات

يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعا في شغل الوظائف العمومية يتطلب الالتزام و النزاهة و الأمانة لأنه سوف يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة و الجدارة, كما

يؤدي إلى تزويد الإدارة بأفضل الموظفين و أكفئهم¹, كما أن عملية التوظيف عملية مركبة تسند إلى فئة معينة مهمتها اختيار عدد من الأفراد تبعاً لعدد المناصب الشاغرة حيث تقوم اللجنة بترتيب المرشحين حسب جدارتهم.

المسابقة هي التطبيق الميداني لمبدأ المساواة و مبدأ الجدارة لأنها تضمن الموضوعية في الاختيار بعيداً عن المحاباة و المحسوبية, و من ثمة تزويد الإدارة بأكفأ العناصر و أفضلها مما ينعكس إيجابياً على رفع مستوى خدمات المنفعة العامة, و حتى تتحقق تلك الأهداف لابد من مراعاة ضوابط و اعتبارات تتمثل في ضوابط خاصة بالإعلان عن مسابقات التوظيف من أجل إتاحة فرص للجميع للالتحاق بالوظيفة العمومية.

يجب أن يكون تنظيم المسابقة بقانون أو لائحة تبين فيها إجراءات المسابقة و مراحلها, وقد أخذ المشرع الجزائري بأسلوب المسابقة بداية من الأمر رقم 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب المادة 26 منه و تطرق له المرسوم التنفيذي رقم 85 - 59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية بموجب المادة 34 منه.

أكدت هذا الاتجاه المادة 80 من الأمر 06 - 03² المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و قسمها إلى نوعين من المسابقات, مسابقات على أساس الاختبارات و مسابقات على أساس الشهادات.

أ- المسابقات على أساس الاختبارات

يقصد بالمسابقات على أساس الاختبارات أن تقوم المؤسسات العمومية أو الإدارات العمومية بإجراء اختبارات لعدد من المرشحين لشغل الوظائف العامة بقصد التحقق من كفايتهم لتحمل أعباء و حاجيات الوظائف, على أن يرتب الناجحون في قوائم طبقاً لترتيب نجاحهم في المسابقة.

(1)- تعتبر الصين أقدم البلدان التي أولت اهتماماً بالتوظيف عن طريق المسابقة التي كانت تجرى مسابقة عامة تشمل مجموعة من الامتحانات الكتابية و العملية و الشفوية تهدف إلى الكشف عن أفضل المرشحين, أنظر الهاشمي خرفي, مرجع سابق, ص 137

(2)- نصت المادة (80) من الأمر 06 - 03, على أنه:

- يتم الالتحاق بالوظيفة العمومية عن طريق:

- المسابقة على أساس الاختبارات.

- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

- الفحص المهني.

- التوظيف المباشر من بين المرشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهل

عرفت المسابقة على أنها: « تقوم الهيئة المركزية أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد بعض الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمرشحين لشغل الوظائف العامة بغية التحقق من كفاءتهم و صلاحيتهم لتحمل أعباء و واجبات هذه الوظائف».

إن نظام المسابقة يمثل قيودا على حرية الإدارة في اختيار موظفيها بما يفرضه عليها من التزام بالترتيب الوارد في كشوف الناجحين عند التعيين, خصوصا أن المسابقات تشرف عليها هيئة مستقلة عن جهة الإدارة و من ثمة غلق الباب تماما أمام الجهة الإدارية لإعمال الوساطة و المحسوبية في مجال التوظيف.

تتخذ المسابقة على أساس الاختبار صورا و أشكالاً مختلفة, فقد تكون اختبارات كتابية أو شفوية أو الاثنين معا, فاختبارات الكتابية هي تلك الاختبارات التي توضع فيها الأسئلة كتابيا و يقوم المتسابق بتدوين الإجابة و تستهدف الاختبارات الكتابية الكشف عن المعلومات الفنية المتعلقة بمباشرة الوظيفة و تبين مدى الكفاءة الذهنية و العقلية للمتسابق.

يجب أن تتسم الأسئلة بالموضوعية و التركيز على المعلومات المتصلة بأعمال الوظيفة المطلوب الالتحاق بها, و بالرجوع إلى التعليمات رقم 38 المؤرخة في 2008/08/02 التي تحدد تنظيم المسابقات و الامتحانات و الاختبارات المهنية و البرامج المتعلقة بها للالتحاق بمختلف الرتب و الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارية العمومية.

نجدها نصت في النقطة الثانية منها على الاختبارات و البرامج التي تشملها المسابقات و الامتحانات و الاختبارات المهنية للالتحاق بالرتب و الأسلاك المشتركة نذكر منها على سبيل المثال: سلك المتصرفين, رتبة متصرف, و يتمثل برنامج الاختبار الخاص بها في اختبار في الثقافة العامة, المدة 3 ساعات, معامل 02.

اختبار اختياري في أحد الميادين التالية: القانون العام الذي يتمثل في القانون الإداري و القانون الدستوري, أو الاقتصاد و المالية العامة, أو المناجمنت العمومي, المدة 3 ساعات, المعامل 03, و اختبار في اللغة الأجنبية, المدة ساعتان, المعامل 02.

ما يؤخذ على هذه المسابقات أنها شبيهة بالامتحانات المدرسية و تحول دون الكشف عن الكفاءة و الصلاحية المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية, هذه الأخيرة التي قد تتطلب صفات ذاتية ينبغي أن يتحلى بها الموظف العام تعجز الامتحانات الكتابية عن إظهارها.

لذا وجب أن تتبع باختبار شفوي يهدف إلى استخلاص حكم عام على شخصية المترشح, يأخذ في الغالب شكل مقابلة مع هيئة الاختبار التي تستطيع من خلال ما يعرضه

المترشح من أفكار و ما يظهر من طريقة التعبير عن هذه الأفكار تحليل شخصيته و سلوكه و حالته النفسية و ذكائه.

لكي تحقق تلك الاختبارات الهدف المرجو منها فإنه يجب ألا تكون صورة مكررة من الاختبارات الكتابية, و إنما يجب أن تكون وسيلة مكملة لها تمكن لجنة الامتحان أن تلاحظ ما يبدو على مرشح من تغيرات انفعالية و حركية, و ما يستشف من وراء الأحاديث من آراء و صفات خلقية, و ما يظهر منه من نكاه أو قدرة على التفكير و طلاقة التفكير و طلاقة التعبير, و مدى إحاطته بالمعلومات العامة و المعلومات المهنية المناسبة للميدان المهني الذي يريد الالتحاق به.

تجدد الإشارة أنه لا يمكن القول بوجود الأخذ بالاختبارات الكتابية على وجه الإطلاق, بل يمكن أن يتبعها اختبار شفوي, و لا يمكن إجراء الاختبارات الشفوية منفردة إذ هي مكملة للاختبارات الكتابية, إلا إنه و بالرغم من الانتقادات الموجهة لهذه الطريقة فإنها تبقى طريقة فعالة تقتضيها المصلحة العامة و ديمقراطية الوصول إلى الوظيفة العامة عن طريق الجدارة, و ضمانة على إجراء المسابقة استنادا إلى اعتبارات موضوعية.

ب - المسابقات على أساس الشهادات

هذا النوع من المسابقات يكون للمؤهل العلمي أو الشهادات التي تحصل عليها المترشح الدور الأساسي في التوظيف فتقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية بنفسها بدراسة ملفات المرشحين و تنقيط معايير الانتقاء المنصوص عليها قانونا.

تتمثل هذه المعايير ملائمة شعبة اختصاص المترشح مع متطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها, و ترتب تخصصات المرشحين حسب الأولوية التي تحددها المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية, كما يؤخذ بعين الاعتبار مسار الدراسة و التكوين المتوج بالمؤهل أو الشهادة.

كما يؤخذ معيار ريادة الدفعة على مستوى الجامعات و المراكز الجامعية بعين الاعتبار, و ينفذ التكوين المكمل للشهادة, و هو التكوين الذي لا يؤدي إلى الحصول على شهادات دراسية, كما تنقط البحوث و الدراسات المنشورة في مجلة متخصصة وطنية أو أجنبية.

(أنظر يسرى بوعكاز, ص 62. 1)

إن الخبرة المهنية المكتسبة في المؤسسات أو الإدارات العمومية المنظمة للمسابقة تختلف عن الخبرة المكتسبة في مؤسسة أو الإدارة عمومية أخرى، و كذا عن الخبرة المهنية المكتسبة خارج قطاع الوظيفة العمومية، و لنتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء دور في المسابقة على أساس الشهادة.

إن مواجهة المترشح للجنة يسمح بظهور الكثير من الخصائص مثل الذكاء والقدرة على التفكير، و الإحاطة بالمعلومات التي تخص الإدارات المعنية ثم تقييم هذه المعايير و تنقيط بالنسبة لكل مترشح، و ترتب النتائج طبقا لترتيب التنازلي، فيعين الحاصل على أعلى درجة، ثم من يليه، فمن يليه، مع التزام المؤسسة أو الإدارة العمومية باحترام هذا الترتيب عند إجراء التعيين حسب المناصب الشاغرة.

عمل المشرع الجزائري بنظام المسابقات على أساس الشهادة منذ أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية لسنة 1996 وصولا إلى أمر 06 - 03 تطبيقا لهذا الأخير جاء المرسوم رقم 12 - 194 و بين في المادة 03 منه الحالات التي يلجأ فيها لمسابقات التوظيف على أساس الشهادات.

يكون ذلك حين تتوفر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية على أعوان متعاقدين، أو أعوان يشتغلون في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني و الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات الذين يستوفون الشروط القانونية المشترطة للإلتحاق بالرتبة المعنية.

التوظيف هنا يجب أن يتم عن طريق المسابقة على أساس الشهادة، إذ أن هذا الإجراء يمليه الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين، و إعطاء معنى و غاية للسياسات العمومية للإدماج المكرسة لاسيما جهازية الإدماج المهني و الاجتماعي.

جاء في تعليمة الوزير الأول عبد المالك سلال المؤرخة في 2014/01/26، التي كان موضوعها " التوظيف في المناصب المالية الشاغرة في المؤسسات و الإدارات العمومية " 1، في النقطة الثالثة منها أنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية قصر مسابقة التوظيف على المستخدمين الذين يعملون لديها في إطار الجهاز المساعد على الإدماج المهني و الاجتماعي، الذين يستوفون الشروط القانونية للإلتحاق بالرتب

(1)- تعليمة الوزير الأول عبد المالك سلال، مؤرخة في 2014/01/26، متعلقة بالتوظيف في المناصب الشاغرة في المؤسسات و الإدارات العمومية، مديرية العامة للوظيفة العمومية.

المفتوحة للمسابقة إذا كان عدد المناصب المالية الشاغرة أقل من عدد هؤلاء المستخدمين.

- ثانيا: الفحص المهني

تطرق القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1996 إلى هذا النوع من التوظيف بموجب المادة 26 منه, أما المرسوم التنفيذي رقم 85 - 59 فقد نص عليه صراحة بموجب المادة 34 السابقة الذكر و أطلق عليه مصطلح " الاختبارات المهنية "

أما الأمر رقم 06 - 03 فقد تناولها في الفقرة الثالثة من المادة 80 بمصطلح " الفحص المهني " و يهدف الفحص المهني إلى تقييم قدرة المترشحين على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الأسلاك و الرتب التي تنتمي إلى الأفرج (ب,ج,د) المنصوص عليها في المادة 08 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و هي: 1:

المجموعة "ب" تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل , والمجموعة "ج" تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل, والمجموعة " د " تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

تشتترط هذه الطريقة أن تجرى الاختبارات في مؤسسات عمومية مؤهلة كمركز امتحان, كما يوكل مسؤولي هذه المراكز اختيار مواضيع الامتحان و تصحيحها إلى أساتذة مختصين في الميدان المقصود بالاختبار, و تجدر الإشارة إلى أن هذه الطريقة تدخل ضمن طرق التوظيف الخارجي و الداخلي (الترقية الداخلية).

ثالثا: التوظيف المباشر

هي طريقة مغايرة و معاكسة للطرق التي سبق عرضها, فهي لا تخضع التوظيف لمعايير الجدارة و المساواة, و إنما يتم التوظيف المباشر بناء على نص في حالات محددة, و قد عرفت الجزائر هذا النوع من التوظيف عبر مختل لتشريعات الوظيفة العمومية, و لقد أورد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1996 حالتين حيث تمثلت الحالة الأولى في إنشاء و تأسيس أولي لسلك جديد, والحالة الثانية تمثلت في الوظائف المحجوزة.

(1)- رشيد حباني, دليل الموظف و الوظيفة العمومية, دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في جويلية المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, دار النجاح, روية, الجزائر, بدون طبعة, 2012, ص 11.

هذه الأخيرة تبناها المشرع الجزائري في أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية لسنة 1996 فنصت في المادتين 25 و 26 على شروط و كفايات التوظيف, و نصت في المادة 27 منه على جواز مخالفة ذلك بنصها: «لا يمكن أن تتم التعيينات في الوظيفة العمومية إلا ضمن الشروط المحددة في المادتين 25 و 26 أعلاه مع الاحتفاظ بالتدابير المخالفة المتخذة لصالح أعضاء جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني».

إعمالا لهذه المادة صدر هذا المرسوم رقم 66 - 146 المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية و إعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني و منظمة جبهة التحرير الوطني المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 68 - 517 المؤرخ في 09 أوت 1968 و المرسوم رقم 69 - 121 المؤرخ في 18 أوت 1969 حيث نصت المادة الأولى منه على أنه

: « تحدد أحكام هذا المرسوم الحقوق الخاصة بأفراد جيش التحرير الوطني و منظمة جبهة التحرير الوطني بالتعيين في الوظائف العمومية و الترقية و إعادة الترتيب في هذه الوظائف ».

وضح هذا المرسوم طرق و كفايات التوظيف الخاصة بهذه الفئة, و تساهل المشرع في الشروط المطلوبة سواء شرط السن أو المؤهل العلمي, حيث نص المرسوم رقم 66 - 146 السابق الذكر على احتفاظ هؤلاء الأشخاص المذكورين بالوظائف لدى مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العامة.

تحدد الوظائف التي تحجز لهؤلاء الأشخاص بموجب قرار يصدر من الوزراء المكلفين بالوظيفة العمومية و المالية و قداماء المجاهدين, و تقوم الإدارات التي تحفظ تلك الوظائف خلال 15 يوما الأولى من شهر جانفي من كل سنة بإعلام الوزير المكلف بالوظيفة العمومية بنسبة و عدد الوظائف التي تشغلها هذه الفئات, و الوظائف المحتفظة لهم في ميزانية كل سنة, و يجري التعيين فيها طبقا للمادة 65 من المرسوم السابق الذكر.²

أما في ظل القانون رقم 78 - 12 قد تضمن ما يفيد معاملة خاصة للمجاهدين و ذوي حقوقهم, حيث نصت المادة 46 من قانون رقم 78 - 12 على أنه: «طبقا للمادة 85 من الدستور, يضمن حق الأولوية في العمل للمجاهدين و ذوي حقوقهم, بموجب هذا القانون », أما المرسوم رقم 85 - 59 فعند تفحص مواده يتضح أنه لم يتضمن ما يفيد

(1)- المرسوم رقم 146/66 المؤرخ في 02 جوان 1966, المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية و إعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني و منظمة جبهة التحرير الوطني, الجريدة الرسمية, عدد 46 بتاريخ 07 جوان 1996.
- محمد أنس قاسم, مذكرات في الوظيفة العامة, ديوان المطبوعات الجامعية, الطبعة الثانية, الجزائر, 1989 ص 157.²

تقرير الأولوية للمجاهدين و ذوي حقوقهم عند التعيين لأول مرة كما فعلت التشريعات السابقة و تطرق فقط بموجب المادة 60 منه إلى الترقية بالأقدمية.

إن القانون رقم 91 - 16 المؤرخ في 14/09/1991 المتعلق بقانون المجاهد و بموجب المادة 36 منه نص على أن يخضع تشغيل و ترقية المجاهدين و أرامل الشهداء و أولاد الشهداء لأحكام خاصة دون الإخلال بالنصوص التشريعية المعمول بها, و أضاف في الفقرة الثانية من نفس المادة أن يحظى المجاهدون و أرامل الشهداء بالأولوية في التشغيل و الترقية.

كذلك المادة 38 من القانون رقم 99 - 07 المؤرخ في 05 أفريل 1999 المتعلق بالمجاهد و الشهيد أنص صراحة على أن يحظى المجاهدون و أرامل الشهداء بالأولوية في التكوين و التشغيل و الترقية, و عليه فلا أثر للوظائف المحجوزة عند الالتحاق بالوظيفة العمومية لأول مرة في المرسوم 85 - 59 كما لم يتضمن ما يفيد تقرير الأولوية للمجاهدين و ذوي حقوقهم عند التعيين لأول مرة إلا أنه توسع المشرع في ظلّه في التوظيف المباشر بإضافته فئة ذوي الاحتياجات الخاصة لنظام الوظائف المحجوزة.

العادية الظروف, من التشغيل في أعمال ثلاثهم...», و ذلك إعمالا للمرسوم رقم 82 - 180 المؤرخ في 15 ماي 1982 المتعلق بتشغيل المعوقين و إعادة تأهيلهم نصت المادة 47 على أنه: « يستفيد الأشخاص المعوقين الذين لا يمكنهم أن يعملوا في المهني, إذ نصت المادة 04 منه على واجب مؤسسات التكوين المهني تسخير الوسائل الملائمة التي تكفل تأهيل الأشخاص المعوقين, و تمكينهم من شغل منصب ملائم مساهمة في إدماجهم في الحياة النشيطة.

أضافت المادة 06 و جوب تخصيص قسط من مناصب العمل التي يحتمل أن يشغلها الأشخاص المعاقين و ذلك من مخططات التوظيف السنوية و نصت المادة 07 على إعداد قوائم مناصب العمل الواجب تخصيصها على سبيل الأولوية بدنيا بقرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالعمل و الصحة و القطاع المعني, و إلزام الهيئات المستخدمة أن تدخل إصلاحات ملائمة على مناصب العمل التي يحتمل أن يشغلها المعوقون².

(1)- القانون رقم 99-07 المؤرخ في 05 أفريل 1999, المتعلق بالمجاهد و الشهيد , الجريدة الرسمية , العدد 25 , الصادر بتاريخ 12 أفريل 1999.

(2)- حمود حيلي, المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية, دار الأمل للطباعة و النشر و التوزيع, بدون طبعة, الجزائر, 2000, ص 292.

أوجبت أحكام المادة 27 من القانون رقم 02 - 09 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلقة بحماية الأشخاص المعاقين و ترقيتهم على أن يخصص كل مستخدم نسبة 01% من مناصب عمل المعوقين وهي نسبة ضئيلة مقارنة بالقانون الفرنسي¹ الذي تصل فيه إلى 06% و عند الاستحالة يتعين عليه دفع اشتراك مالي تحدد قيمته عن طريق التنظيم, يرصد في حساب صندوق خاص لتمويل نشاط حماية المعوقين و ترقيتهم.

وسع أيضا المرسوم التنفيذي رقم 85 - 59 من نطاق التوظيف المباشر بموجب المادة 34 منه, فنص صراحة على التوظيف المباشر و اشترطه في 03 حالات:

- الحالة الأولى: من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة التابعة للمؤسسات أو الإدارات المعنية.
- الحالة الثانية: من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى غير الإدارات العمومية المعنية .
- الحالة الثالثة: لإحداث سلك جديد, و لتوفير احتياجات استثنائية أو خاصة ببعض الأسلاك التي تحدد قائمتها حسب الحاجة بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أو بقرار أو مقرر مشترك بين السلطة المذكورة و السلطة أو الهيئة المركزية التي لها صلاحية التعيين.

لكن الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول فقد خلى من الإشارة إلى الوظائف المحجوزة و قصر التوظيف المباشر على جزئية واحدة بموجب المادة 80 منه بنصها : « التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى المؤسسات التكوينية المؤهلة » .

يقتصر نمط التوظيف المباشر على المترشحين الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا قصد التحضير للالتحاق بالوظيفة العمومية, على أن يحدد هذا التكوين صراحة بموجب القوانين الأساسية الخاصة لأسلاك و الرتب المعنية, و تستوجب هذه الطريقة إنشاء معاهد و مدارس متخصصة لشغل وظائف معينة بما يتفق ومهام ومتطلبات تلك الوظائف, و تختلف مدة الدراسة في هذه المعاهد و المدارس وفقا لاختلاف نوع و طبيعة المهام و مستوى الوظائف التي يتم الإعداد و التدريب لها.

1)-La loi du 10 juillet 1987 sur L'insertion de travailleurs handicapés, voir : MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE L'ETAT, « la fonction publique et la réforme de l'état »Rapport annuel, La documentation française, mars 1999-mars 2000,p20 .

احتلت سياسة التكوين في الجزائر مركز الصدارة ضمن اهتمامات السلطات العمومية غداة الاستقلال, فبعد الاستعانة المؤقتة بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الاتفاقيات الثنائية مع بعض البلدان الأجنبية لتكوين الدفعات الأولى من الموظفين.

شرعت الدولة في إنشاء شبكة من المدارس التطبيقية كلفت بإعداد المترشحين للوظيفة العمومية في مختلف التخصصات الإدارية و التقنية, مثل المدرسة الوطنية لإدارة في جوان 1964, ومراكز التكوين الإداري على مستوى 31 ولاية بين سنة 1966 و 1975 سنة, مراكز التكوين في الميدان شبه طبي و الفلاحة و المدرسة الوطنية لإدارة السجون, و المعهد الوطني لكتاب الضبط, و مدارس متخصصة في تكوين مفتشي الضرائب....

كانت هذه الطريقة تعد من أفضل الطرق لاختيار الموظفين العموميين إلا أنها في الواقع تتطلب نفقات باهظة يستحيل تدبيرها لذلك يقتصر إتباعها على بعض الوظائف الفنية فقط, أو تلك التي لها طبيعة خاصة, و عليه فإن شروط نجاح هذه الطريقة في التوظيف تتمثل في أن يغلب على هذه المدارس و المعاهد الإعداد و التدريب الطابع التخصصي, و ذلك بأن تقتصر الدراسة فيها على ما يتفق و تستلزمه الوظائف التي يشغلها الدارسون بعد الانتهاء من إعدادهم لها إعدادا فنيا, علميا, و عمليا.

كذلك أن تراعي الإدارة في قبول المترشحين لهذه المدارس و المعاهد حاجة الجهاز الإداري الفعلية إليهم, وأن يقتصر التعيين في الوظائف التي تم الإعداد لها على من يجتاز بنجاح هذه المرحلة من الإعداد, و تطبيقا لهذا الأمر جاءت التعليمات رقم 30 المؤرخة في 2003/11/04 بخصوص إجراء التوظيف منتوج التكوين المتخصص.

حيث أوجبت أن تخضع عملية التصديق على توظيف المترشحين على تقديم الوثائق المتمثلة في محضر إعلان النتائج النهائية لمسابقة الالتحاق بالتكوين المعني ممضي من طرف مصالح الوظيفة العمومية, و محضر اللجنة المكلفة بانتقاء الموظفين المكلفين المدعويين لمتابعة تكوين متخصص, و كذلك محضر اللجنة نهاية دورة التكوين ممضي من طرف مصالح الوظيفة العمومية.

هذا فيما يخص التوظيف المباشر عبر مختلف تشريعات الوظيفة العمومية, إلا أن هناك توظيفا مباشرا جديدا جاء مؤخرا استجابة لتعليمات الوزير الأول عبد مالك سلال المؤرخة في 2014/01/26 السابقة الذكر.

جاء في النقطة الثانية منها أنه في الحالة التي تكون المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية قد تم تنظيمها خلال سنة 2013, فإن المناصب المالية التي تم تحريرها

يتعين شغلها بالجوء إلى التوظيف المباشر و الفوري من بين المترشحين الناجحين و المسجلين في القوائم الاحتياطية لهذه المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

أما في النقطة الثالثة في الفقرة الثانية منها فيتمثل التوظيف المباشر في الحالة التي يكون فيها عدد المناصب المالية الشاغرة يفوق عدد المستخدمين, فتعطي الأولوية للتوظيف المباشر و الفوري للمستخدمين في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الاجتماعي, الذين يستوفون الشروط القانونية لالتحاق بالرتب المفتوحة لهذا الغرض.

الفرع الثاني طرق التوظيف الداخلي

يعتبر الموظفون في المؤسسات الإدارات العمومية من الموارد البشرية التي تعتمد عليها الإدارة في شغل مناصب شاغرة, وعمليا يتم الحصول على أفراد مناسبين من داخل الإدارة عن طريق الترقيّة حيث تشكل هذه الأخيرة الدعامة الأساسية للنظام المغلق التي تبنته الجزائر غداة الاستقلال و لم تحد عنه.

إن الالتحاق بالوظيفة العمومية هو التحاق بحياة مهنية قابلة للتنوع لا يرتبط فيها مصير الموظف العام بوظيفة ثابتة بل يمكن للإدارة ترقيته إلى وظيفة أخرى و بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة تنظيمية قانونية تحكم حياته المهنية المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة و مستمرة وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني, و تتجسد الترقيّة من خلال آليات تسمح بترقية الموظف في إحدى درجات السلم الوظيفي أوفي رتبة أعلى داخل نفس السلك, أو من سلك إلى السلك الذي يعلوه.

أولا: الترقيّة و أهميتها في التشريع الجزائري

يقصد بالترقية إصدار الجهة المختصة قرار بترقية الموظف إلى وظيفة أعلى في مستوى التنظيم الإداري من وظيفته الحالية أي نقله من وضع وظيفي أقل إلى وضع أحسن, و يتحمل الموظف بموجب هذه الترقيّة مسؤوليات و مهام أكبر, الأمر الذي يؤدي إلى تحسين مركزه من الناحيتين المالية المتمثلة في زيادة مرتبه والعلاوات والأدبية المتمثلة في تكليف الموظف بمسؤوليات أكبر.

تكون الترقيّة بزيادة في راتب الموظف لتحقيق الاستقرار الوظيفي فالترقية تمكنه من إشباع رغبته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مادية وأدبية أفضل و تغرس فيه الحافز لبذل أقصى جهد و مهارة ليفوز بهذه الترقيّة و ترفع روحه المعنوية عن طريق ضمان ترقيّة أفضل, و المترشحين, و تدعم شعور الموظف بالعدالة الوظيفية من خلال

معرفة المسبقة بأنه سوف يجازى على اجتهاده و تفانيه في العمل, فيكرس عطائه للوظيفة على أمل الوصول إلى قمة السلم الإداري¹.

أهمية الترقية

نظرا للأهمية الكبيرة للترقية كونها أهم أعمدة الوظيفة العامة وعليها يتوقف حسن سير العمل في الإدارات العمومية, فقد أحاطها المشرع باهتمام كبير وهذا قصد تشجيع الموظفين لبذل الجهد و الرفع من مستوى أدائهم, و ذلك من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة في الجزائر².

مواد عديدة تناولت موضوع الترقية في ظل القانون 06 - 03 في المواد 106 و 107 منه و تكمن هذه الأهمية في أنها عملية حيوية و مهمة لكل منظمة و الموظفين فيها, نظرا لما تحققه من منفعة لكلا الطرفين فهي تعتبر من أهم الوسائل المساهمة في تحفيز الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء مهامه.

حافز الترقية يجعل الموظف لا يسعى إلى تحقيق مقابل مادي بل يطمح إلى الوصول إلى أعلى المناصب و ضمان الاستقرار و استمرار الخبرة و إشباع رغباته نحو التقدم و الارتقاء كما تساهم في تغطية احتياجات الإدارة من الطاقات البشرية من حيث النوع و الكم.

أيضا تساهم الترقية في توسيع دائرة المنافسة الداخلية على المناصب و بالتالي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أدائها, وتسمح بتحسين مستوى الموظف المهني, و يمكن القول أنها أداة تحقيق أهداف الموظفين من جهة و أهداف المنظمة من جهة أخرى.

أخيرا نخلص إلى أنها تبقى هدفا و غاية يسعى الموظفون دائما لنيلها نظرا لمزاياها, و تتعدد أنواع الترقية من منظمة لأخرى و المشرع الجزائري قد أخذ بنظام الترقية كنمط للتوظيف الداخلي على مستوى الوظيفة العمومية.

ثانيا: معايير الترقية

إن الترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع و تعتبر جزءا من ثقافة المجتمع حيث تعتبر من الطرق الأساسية حيث تميز و تطور قابلية الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ المناصب الشاغرة من الخارج, و من المعروف أن

(1)- يسرى بوعكاز, ص 76

(2)- بكوش خديجة أمينة , الوظيفة العامة في التشريع الجزائري, مذكرة لنيل شهادة الماستر , في الحقوق , تخصص إدارة عامة , جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم, كلية الحقوق و العلوم السياسية , قسم قانون عام ص75

المناصب العليا قليلة العدد حصرا مع المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة و هناك معايير: ¹

1- الترقية على أساس الأقدمية:

تكون الأولوية في الترقية للموظف الذي قضى في وظيفته الحالية مدة زمنية أطول من غيره, إلا أن هذه الترقية حتى وإن كانت تمتاز بالبساطة و الوضوح وتقضي على النزاعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترقية بين الإدارة و الموظفين وعلى المحسوبية و المحاباة, فإنه يعاب عليها أنها لا تعد مقياسا على صلاحية الموظف وجدارته, كما أنها تقتل لدى الموظف الدافع للتفوق ما دام موعده لم يحن بعد, وتؤدي إلى حرمان الإدارة من أصحاب الكفاءة و النشاط.

2- الترقية على أساس الجدارة:

تقوم هذه الطريقة على ما يحققه الموظف من كفاءة و جدارة في أداء العمل الإداري المنوط به, إن هذا الأسلوب في الترقية يعتمد على تقارير الأداء الوظيفي بشكل أكبر و من ثمة تظهر العلاقة الوطيدة بين اعتماد الجدارة في التقييم و الجدارة في الترقية, حيث كلما كان التقييم موضوعيا كلما كانت الترقية قائمة على أساس الجدارة, و هذا بدوره يتطلب أن يكون القائمين بهذه العملية مؤهلين و قادرين على قياس كفاءة الموظف و استخدام نظام تقارير الأداء استخداما سليما و فعالا ².

مزايا هذه الطريقة في الترقية أنها موضوعية لأنها تعتمد على تقارير الكفائية الدورية التي تعد سنويا من طرف الرؤساء الإداريين, إلا أن هناك عيوب تشوب هذا النظام, حيث أنه قد تحاط عملية تقرير أداء الموظفين بعوامل شخصية تؤدي إلى المحاباة, مما يفقدها فاعليتها و تنحرف عن أهدافها.

3- الترقية على أساس الأقدمية و الجدارة:

تقوم الترقية على فكرة الاستفادة من مزايا كل من نظام الترقية بالأقدمية و نظام الترقية بالجدارة و تجنب عيوب التطبيق المطلق لكل منهما, و من مزايا هذا المعيار ³ أن يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تنطلق دون أن يحدها إطار جامد المتمثل في اعتبارات زمنية مطلقة وفي نفس الوقت سيرا على اعتبار الكفاءة و من ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية.

(1)- يسرى بوعكاز , ص 71.

(2)- يسرى بوعكاز, ص 71.

(3)- بكوش خديجة أمينة , مرجع سابق ص75 .

ثالثا: أنواع الترقية

1- الترقية في الدرجة:

يقصد بها صعود الموظف من درجة لدرجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعنية, و تبعا لتنقيط سلطة التعيين أو بعد إجراء دورة تكوين, مما يعني الموظفين الذين لا يتوفر فيهم شرط الأقدمية لكن أخضعوا للتكوين تؤهلهم مدته للوصول إلى الأقدمية لانتقال إلى درجة أعلى.

حيث أن الترقية لا يترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف بل يترتب عنها زيادة في الراتب فضلا عن كونها حق للموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية و هذا النوع نصت عليه المادة 106 من الأمر 06 - 1.03

2- الترقية في الرتبة:

يقصد بها في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العامة انتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين و نظام قانوني معين و حقوق و واجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى في نفس السلك, أي تقدم الموظف في مسيرته المهنية الموافق لتقدمه في السلم الوظيفي برتبة معينة و تتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات و مسؤوليات أكبر و كذلك حقوق و تعويضات مالية أعلى تناسب حجم هذه المسؤوليات.

هذا النوع من الترقية نصت عليها المادة 107 من الأمر 06 - 03² تخص الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط قانونية معمول بها و حسب القوانين الخاصة و تتم بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية بعد التأكد من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف لشغل المناصب الأعلى بالنظر إلى معايير محددة كالكفاءة و المواظبة.

لكن هذا التقييم لا بد أن يكون مشروعاً و يحمي الصالح العام و عدم اختلاط مدلوله ببعض الممارسات السلبية القائمة على المحاباة و الجهوية والربح الغير مشروع و المحسوبة, وهذا النوع من الترقية له عدة طرق تتمثل في الترقية عن طريق الاختبار, و على أساس الشهادات, و التكوين المتخصص, و الامتحان المهني.

(1) المادة 106 تنص: « تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوثائق و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم ». - المادة 107 تنص: « تتمثل الترقية في الرتب في قدم الموظف في مساره المهني, و ذلك بانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات , فعلى سبيل المثال الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة, لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين ». -

تطرقنا في هذا المبحث إلى الشروط العامة و طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية, أما في المبحث الموالي سوف نتطرق إلى دراسة نهاية المسار المهني للموظف دراسة مفصلة للخطوات التي يتم فيها إنهاء المسار المهني للموظف.

المبحث الثاني

نهاية المسار المهني للموظف

المقصود بنهاية المسار المهني للموظف هو انقضاء الحقوق و الالتزامات التي تترتب عن العلاقة التي تقوم بين الموظف و الإدارة, حيث ينتج عن إنهاء الخدمة التامة التي تؤدي إلى فقدان صفة الموظف و عليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين في المطلب الأول سنتطرق إلى حالات انتهاء الحياة المهنية العادية أما المطلب الثاني فسنعرضه للحالات غير عادية.

المطلب الأول

الحالات العادية لإنهاء المسار المهني

إن أسباب انتهاء العلاقة بين الموظف و الإدارة هي عديدة تكون في حالات عادية كالاستقالة و الوفاة و التقاعد حيث تختلف الأحكام التي تنظم هذه الحالات, حيث نص عليها المشرع الجزائري في الأمر 06 - 03 و عليه سنتناول الاستقالة في الفرع الأول, و التقاعد في الفرع الثاني, والوفاة في الفرع الثالث.

الفرع الأول

الاستقالة

هي حق معترف به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي وللاستقالة أسباب كثيرة فقد يكون لرغبة الموظف في الحصول على وظيفة براتب أكبر أو لعدم رضائه عن شروط الوظيفة و ظروفه داخل المؤسسة أو لعلاقته السيئة مع المشرفين أو الرؤساء و معرفة هذه الأسباب مهمة بالنسبة لمديرية الموارد البشرية, لذلك لابد من اتخاذ مقابلة معه قد تكشف عن خلل

في التسيير الداخلي وتوجههم لاتخاذ القرارات في المستقبل فيما يخص الرواتب ظروف العمل, الترقيات.....

نصت عليها المادة 217 من الأمر 06 . 03 ولا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية¹ حيث يرسل ملف الموظف إلى السلطة التي تملك التعيين و يبقى ملزما بتأدية واجباته الوظيفية حتى صدور قرارها² ولا يكون للاستقالة أي مفعول إلا إذا تم قبولها من طرف سلطة التعيين التي عليها تبث فيها خلال شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب تاريخ و يسري تاريخ الاستقالة من تاريخ الذي تحدده هذه السلطة.

قبول الاستقالة يجعلها أمرا لا رجعية فيه³ و في حالة عدم الرد بعد انتهاء اجل شهرين يمكن للمعني التوجيه إلى لجنة الموظفين التي أتمت في طلب الاستقالة بإعطاء رأي الموافقة خلال شهرين الذين يليان في رفع العريضة إليها و تقوم بإرسال هذا الرأي إلى السلطة التي تملك حق التعيين غير أنه يمكن لسلطة التعيين أن تؤجل قبول الاستقالة إلى ما بعد ذلك و لمدة شهرين من انقضاء الأجل الأول و بذلك تصبح الاستقالة فعلية.

الفرع الثاني

التقاعد

هو نهاية المدة القانونية للحياة المهنية للموظف, أي النهاية القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة و بالتالي فهو السبب و الحالة القانونية و الشرعية لإنهاء العلاقة, و يعتبر من أهم الحقوق الاجتماعية المعترف بها للموظف و تختلف أحكامه و قواعده من دولة إلى

(1)- أنظر المادة 218 من المرسوم رقم 03-06.
(2)- أنظر المادة 217 الفقرة من المرسوم رقم 03-06.
(3)- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 219 من الامر 03-06

أخرى كما قد تكون في الدولة عدة أنظمة للتقاعد أما في الجزائر فهناك نظام موحد يسري بموجب قانون التقاعد 83 . 12 المؤرخ في 1983/07/02¹ .

يعد حق الموظف في الحصول على المعاش من إحدى الضمانات الأساسية له, فهو حق ينحدر من العلاقة القانونية و التنظيمية التي تربطه بالمؤسسة المستخدمة المعاش من حيث طبيعة لا يختلف عن المرتب فهو يتمثل أيضا في مبلغ نقدي للموظف عند نهاية خدمته.

الفرع الثالث

الوفاة

تعتبر الوفاة من الأسباب القانونية و القانونية لانتهاء الحياة المهنية للموظف و يقصد بها وفاة الموظف و يثبت ذلك بشهادة الطبيب و يمكن أن تكون وفاة الموظف واقعة طبيعية ليس لها علاقة بالوظيفة و قد تكون ناتجة عن حادثة عمل أو مرض مهني.

المطلب الثاني

الحالات الغير عادية لإنهاء المسار المهني

إن أي إخلال بالتزامات من طرف الموظف أو خطأ أو ارتكابه مخالفة أثناء ممارسته لمهامه تعرضه إلى عقوبة تأديبية قد تصل إلى حد إنهاء مساره المهني من خلال عزله من منصبه و يتوقف تحديد العقوبة على درجة جسامة الخطأ كذلك من خلال تسريحه لأسباب اقتصادية.....

1-القانون 83-12 المعدل و المتمم, المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتقاعد.

الفرع الأول

العزل

إن كل توقف عن العمل من طرف الموظف مخالفة للقانون يترتب عنه العزل بسبب ترك المنصب إضافة إلى الاستقالة وهي قطع علاقة العمل إراديا من طرف الموظف فإنه يمكن للإدارة تسريحه من الوظيفة في حالة عدم الكفاءة أو في حالة ارتكاب خطأ مهني يستوجب عقوبة تأديبية و يمكنه الحصول على تعويضات مع تسريحه.

العزل هو أخطر حالة بالنسبة للموظف و هي عادة عقوبة جسيمة, و إذا تغيب أيضا لمدة 15 يوم متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين قرار العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعذار¹, ولا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية².

الفرع الأول

التسريح لأسباب اقتصادية أو التسريح الجماعي

إن التطور التكنولوجي و الهيكلي للمؤسسة و الأزمات الاقتصادية و المالية أصبحت سمه من سمات المؤسسة الحديثة فقد أصبحت المؤسسات معرضة بصفة دائمة إلى صعوبات مالية و تكنولوجية, هذه المعطيات كان لها الانعكاس السلبي على قطاع الوظيفة العامة بصفة خاصة, هنا تقوم المؤسسات العمومية بإيقاف علاقتها مع موظفيها

(1)- أنظر المادة 184 من الأمر رقم 06 - 03.

(2)- أنظر المادة 185 من الأمر 06 - 03.

فتقوم بتسريح لكنه لم يبقى إجراء التسريح يتم في شكل فردي و لأسباب محددة بل أخذ مفهوم الفصل أو التصريح بعدا واسعا أي جماعيا.

الخطمة

الخاتمة

خطت الوظيفة العمومية في ظل النظام الجزائري خطوات هامة نتيجة للتغيرات و التطورات التي طرأت بصفة جلية على المجتمع بصفة عامة و على الإدارات العمومية بصفة خاصة و انطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر في مجال التوظيف بالوظيفة العمومية عملت في كل مرة على تجاوز و تفادي الأخطاء و المطبات التي عانى منها النظام السابق، إلى أن توصلت إلى صياغة القانون المعمول به حاليا و هو الأمر رقم 06 . 03 الذي حاولت من خلاله إدخال إصلاحات هامة على نظام التوظيف خاصة مع التغيرات السياسية، الاقتصادية، و الاجتماعية التي أفرزتها العولمة و التي فرضت على الدولة المعاصرة زيادة الاهتمام بالوظيفة العمومية.

و بالرغم من الإرادة السياسية للدولة للنهوض بهذا القطاع و التي ترجمتها مختلف مسارات الإصلاح منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، مازالت الوظيفة العمومية الجزائرية تعاني من مظاهر البيروقراطية و التباطؤ و الجمود في العمل بالإضافة إلى غياب نظرة مستقبلية في التسيير تسمح لها بمواكبة تلك البيئة المتغيرة، و عليه فإن إعادة النظر في الأساليب الحالية لتسيير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية أصبح ضرورة ملحة من أجل تحقيق مسعى العصرية.

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع تبين لنا أن الإدارة العمومية في تنفيذها لمهامها تعتمد على أشخاص تطلق عليهم تسمية الموظفين و هم أشخاص يتميزون عن غيرهم من العاملين في القطاعات الأخرى نظرا للمهام المنوطة بهم حيث تكتسي أهمية كبيرة باعتبارها تساهم في ضمان استقرار الدولة و استمرارها لذا وجب اعتماد إطار قانوني محكم و مدروس لنظام الوظيفة العمومية يهدف إلى تنظيم و تحسين سير العمل الذي يؤديه الموظف العمومي بصفة متزنة و عادلة تضمن محاربة الانحراف و الرداءة داخل الإدارة العمومية و يسمح له بممارسة حقوقه و واجباته و فعالية الهياكل و التنظيمات

الإدارية لا تتحقق إلا إذا كانت مزودة بموارد بشرية تتمتع بكفاءة عالية في قيامها بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها و إن هذه الكفاءات لا يتم الحصول عليها إلا من خلال التكفل الموضوعي بسياسة التوظيف التي من شأنها اختيار الرجل المناسب ووضعه في المكان المناسب, فعملية التوظيف تكتسي أهمية خاصة لذا يجب القيام بها وفق خطة مدروسة تقوم على معايير و أسس دقيقة و موضوعية.

يتم اختيار و تعيين الموظفين العموميين في الإدارات و المؤسسات العمومية الجزائرية وفقا للإجراءات و الخطوات المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و القوانين الخاصة بمختلف الأسلاك و كذا التعليمات و المناشير التي تصدرها المديرية العامة للوظيفة العمومية و إن مخالفة أحد هذه الإجراءات سيؤدي حتما إلى إلغاء المسابقة و بالتالي إلغاء عملية التوظيف التي قامت بها الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية.

يقوم التوظيف في الوظيفة العمومية على مبدئين أساسيين هما المساواة و الجدارة حيث يعتبر المبدأ الأول من المبادئ المطبقة في التوظيف نظر لما ينتجه من تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين لتقلد أي منصب في الإدارة العمومية على أن تتوفر في هؤلاء الموظفين الجدارة و الاستحقاق للقيام بأعباء الوظيفة التي سوف يعينون فيها, و لتحقيق المبدئين السابقين في التوظيف أحاط المشرع الجزائري عملية التوظيف بمجموعة إجراءات و كفاءات محددة قانونا و التي تلزم بها جميع المؤسسات العمومية لبلوغ هدفها المنشود.

إن المصلحة العامة تقتضي ألا يتولى الوظائف العمومية إلا الأشخاص القادرين على أداء وظائفهم فهم بالتالي مطالبون بالاستجابة على وجه الخصوص إلى عدة شروط كالجنسية و السن و اللياقة البدنية...و غيرها.

سياسة التوظيف المطبقة بالإدارات العمومية الجزائرية ليست مبنية على أسس علمية و موضوعية و هذا ما جعلها تفتقر لموظفين يتمتعون بالكفاءة و الاحترافية المطلوبة لتحقيق أهدافها و بالتالي ساهم إلى حد بعيد في عدم فعالية الأجهزة الإدارية الجزائرية, فالإدارة العمومية الجزائرية مريضة و موضع المرض فيها هو نظام التوظيف المطبق فيها فاعتماد نظام المسابقات مثلا كأسلوب التوظيف الخارجي من شأنه أن يحقق لنا مبدأ الجدارة, و كذلك يمكن القول أن السبب الحقيقي وراء عدم فعالية نظام التوظيف الجزائري لا يكمن فقط في مضمون القانون الذي يحكم الوظيفة العمومية في حد ذاته و إنما تكمن المشكلة أيضا في الأداة المطبقة لهذا القانون و التي لا تتمتع بالاحترافية ولا تبالي بمصير الإدارة العمومية عند تلاعبها بالقوانين و اختيار شخص لا يحمل مؤهلات و لا يتمتع بقدرات تسمح له بأن يكون في مستوى و حجم أهمية الأعباء و المسؤوليات التي سوف يتحملها, فالفرق بين الدول المتقدمة و الدول المتخلفة أن الأولى فيها قانون يطبق و الثانية فيها قانون لا يطبق لأنه لا فائدة من التشدد في إصدار قوانين و تقديسها و من ثمة تكديسها, إن الهدف من إصدار الأمر رقم 06 . 03 هو تشديد الرقابة على الوظيفة العمومية.

المراجع

قائمة المراجع:

. المؤلفات: باللغة العربية

. العامة:

1. أحمد مسلم, القانون الدولي الخاص, مكتبة النهضة العربية, د ط, 1965 .
2. أبو زيد فهمي, وسائل الإدارة العامة, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 1994.
3. بن عيسى الشريف عبد القادر, تقييم مستوى استخدام التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية
4. عبد العزيز السيد الجوهري, الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري), ديوان المطبوعة الجامعية, الجزائر, دون ذكر سنة النشر.
5. طارق مجذوب, الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري), الدار الجامعي للطباعة و النشر, بيروت, 2000.
6. فؤاد حجري, قانون التوظيف العمومي, سلسلة القوانين الإدارية (القانون العام للتوظيف العمومي), ديوان المطبوعات الجامعية, 2006.
7. شمس الدين بشير الشريف, الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية (بين النظرية و التطبيق), دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2011.

. الخاصة:

1. حمود حبلي, المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية, دار الأمل للطباعة و النشر و التوزيع, الجزائر, 2000.

2. محمد أنس قاسم, مذكرات في الوظيفة العامة, الطبعة الثانية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1989.
 3. محمد أنس قاسم جعفر, الوظيفة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, د ط, 2007.
 4. محمد يوسف المعداوي, دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري, الطبعة الثانية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1988.
 5. جمعة محارب, التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة), دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, د ط , 2004.
 6. أحمد مسلم, القانون الدولي الخاص, مكتبة النهضة العربية, د ط, 1965 .
 7. رشيد حباني, دليل الموظف و الوظيفة العمومية, دراسة تحليلية مقارنة للأحكام الأمر رقم 06 . 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, دار النجاح, روية, الجزائر, بدون طبعة, 2012.
 8. سعيد مقدم, الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة, ديوان المطبوعات, الجامعية, الجزائر, 2010.
- . المذكرات:

- 1 . بكوش خديجة أمينة, الوظيفة العامة في التشريع الجزائري, مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق, تخصص إدارة عامة, جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم, كلية الحقوق و العلوم السياسية و قسم قانون عام, 2014 . 2015 .
2. بن عيسى الشريف عبد القادر, تقييم مستوى استخدام التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية(دراسة حالة إدارة الجمارك), مذكرة ماجيستر في علو التسيير, كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير, جامعة الجزائر, 2008 .

3. تيشات سلوى, أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية جزائرية (دراسة حالة جامعة أحمد بوقره بومرداس) مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية, تخصص تسيير منظمات, كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة بومرداس, الجزائر, 2009 . 2010.

4. عقون شراف, سياسات التسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية (دراسة حالة بولاية ميلة), مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير, قسنطينة, شعبة تسيير الموارد البشرية, 2007.

5. يسرى بوعكاز, تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر, مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه, تخصص الدولة و المؤسسات العمومية, جامعة الجزائر, كلية الحقوق, فرع الاغواط, الدفعة الثانية, 2015 . 2016.

. النصوص القانونية والأوامر:

. الدستور الجزائري لسنة 1996, المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

. القانون 02 . 03 , المؤرخ في 10 أفريل 2002 المتضمن لتعديل الدستور, الجريدة الرسمية, العدد 25 .

. القانون 08 . 19, المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور, الجريدة الرسمية, العدد 63.

. الأمر 66 . 133, المؤرخ في 22 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 16.

. الأمر 06 . 03 , المؤرخ في 15 جويلية 2006 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 46 .

- . القانون 78 . 12 , المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل , الجريدة الرسمية, العدد 32 .
- . القانون 08 . 09 , المؤرخ 27 فيفري 2008 , المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية, الجريدة الرسمية, العدد 21 , الصادر في 23 أبريل 2008 .
- . الأمر 05 . 01, مؤرخ في 07 / 02 / 2005, يعدل و يتم الأمر رقم 70 . 86, المؤرخ في 10 / 02 / 1970, المتضمن قانون الجنسية الجزائرية, ج ر , العدد 15.
- . القانون 99 . 07 , المؤرخ في 05 أبريل 1999 , المتعلق بالمجاهد و الشهيد, الجريدة الرسمية, العدد 25 , الصادر في 12 أبريل 1999 .
- . القانون رقم 90 . 11 , المؤرخ في 21 أبريل 1990 , المتعلق بعلاقات العمل, الجريدة الرسمية, العدد 46 .
- . المراسيم:
- . المرسوم التنفيذي 12 . 194 , المؤرخ في 25 / 04 / 2012 , المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوصات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجراءاتها, ج ر , عدد 26 .
- . المرسوم 66 . 146 , المؤرخ في 02 جوان 1996 , المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية و إعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني و منظمة جبهة التحرير الوطني, الجريدة الرسمية, العدد 46 , الصادر بتاريخ 07 جوان 1996 .
- . المرسوم 85 . 59 , المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية, الجريدة الرسمية, العدد 1.

. المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 1-Essaid taib droit de la fonction publique, Edition distribution, Houma, Alger, 2013.
- 2- Missoum sbih, la fonction publique, hachette, paris, 1968.
- 3- Laouisi abd alouahabe, communication sur les dispositifs statutaires dans la fonction publique algérienne, séminaire Algérie-Français hôtel el aurassi du 03octobre 2005.
- 4-Front de la libration national, la charte d'Alger, ensemble des texte adoptés par le 1er congré du parti du FLN imprimerie national algérienne .Alger 1964.
- 5-Le décret n° 62 – 502 du 19 juillet 1969, fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel n° 03.
- 6-L'ordonnance n° 62 – 040 du 18 Septembre 1962, portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français dans les cadres algériens, Journal officiel n°15.
- 7-La loi du 10 juillet 1987 sur l'insertion de travailleurs handicapés voir : MINISTER DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE L'ETAT « la fonction publique et la réforme

de l'état » Rapport annuel, la documentation Française, Mars 1999
–Mars 2000.

. المواقع الإلكترونية

1-[http : www.omano.net /Froum/Shouitherad .PHP ?184956](http://www.omano.net/Froum/Shouitherad.PHP?184956). (Vu
le 15/01/2010 a 11 :00h).

الفهرس

الفهرس

- أ..... التشكر .
- ب..... الإهداء .
- 01..... المقدمة .
- 05..... الفصل الأول: الوظيفة العمومية في القانون الجزائري .
- 05..... المبحث الأول: ماهية الوظيفة العمومية .
- 05..... المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية .
- 05..... الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية في القانون الجزائري فقها و قانونيا .
- 07..... الفرع الثاني: نظم الوظيفة العمومية .
- 11..... الفرع الثالث: مصادر الوظيفة العمومية .
- 16..... الفرع الرابع: أهمية الوظيفة العمومية .
- 17..... المطلب الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية .
- 17..... الفرع الأول: المرحلة الأولى من المرحلة الانتقالية إلى 01 / 01 / 1967.....
- 20..... الفرع الثاني: المرحلة الثانية ما بين 01 / 01 / 1967 إلى 15 / 07 / 2006... .
- 22..... المبحث الثاني : الموظف في الوظيف العمومي .
- 22..... المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي .
- 23..... الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العمومي .

- 24..... الفرع الثاني: التعريف التشريعي للموظف العمومي.
- 27..... المطب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العمومي.
- 28..... الفرع الأول: الحقوق و الواجبات.
- 34..... الفرع الثاني: النظام التأديبي للموظف العمومي.
- 37..... الفرع الثالث: أنواع و أقسام العقوبات.
- 48..... الفصل الثاني: شروط الإلتحاق بالوظيفة العمومية.
- 48..... المبحث الأول: شروط الإلتحاق بالوظيفة العمومية.
- 48..... المطب الأول: الشروط العامة.
- 48..... الفرع الأول: الجنسية.
- 49..... الفرع الثاني: التمتع بالحقوق المدنية.
- 49..... الفرع الثالث: أن يكون المترشح في وضعية قانونية.
- 50..... الفرع الرابع: إثبات مستوى التأهيل.
- 51..... الفرع الخامس: شرط السن و التمتع باللياقة البدنية.
- 52..... المطب الثاني: طرق الإلتحاق بالوظيفة العمومية.
- 52..... الفرع الأول: طرق التوظيف الخارجي.
- 62..... الفرع الثاني: طرق التوظيف الداخلي.
- 66..... المبحث الثاني: نهاية المسار المهني للموظف.

66.....	المطلب الأول: الحالات العادية لإنهاء المسار المهني للموظف.....
66.....	. الفرع الأول: الإستقالة.....
67.....	. الفرع الثاني: التقاعد.....
68.....	. الفرع الثالث: الوفاة.....
68.....	. المطلب الثالث: الحالات الغير عادية لإنهاء المسار المهني للموظف.....
69.....	. الفرع الأول: العزل.....
69.....	. الفرع الثاني: التسريح.....
70.....	. الخاتمة.....
73.....	. الفهرس.....