

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:.....

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

حدود الوظيفة العامة في الجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون اداري

الشعبة: حقوق.

تحت إشراف الأستاذ(ة):

من إعداد الطالب(ة):

أ/ برزوق حاج

منصر اسماعيل

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بن سالم كمال

: الأستاذ(ة)

مشرفا ومقرا

برزوق حاج

: الأستاذ(ة)

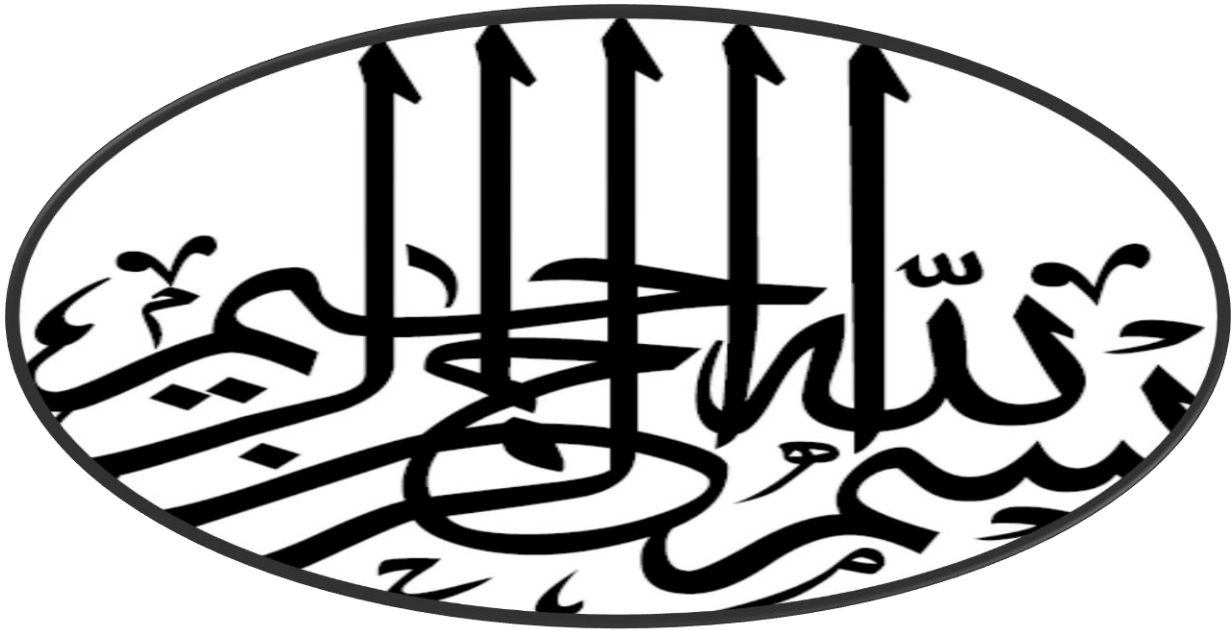
مناقشا

باسم شهاب

: الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2023/2022

نوقشت في: 2023/06/19



الإهداء

أهدي هذا العمل الى من قال فيهما سبحانه وتعالى "وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ
وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبُلُغَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا
كَرِيمًا. سورة الاسراء الآية 23.

إلى الوالدين العزيزين

الى كل العائلة الكريمة،

والى كل من دفعني الى التعلم والتقدم وإلى كل طالب للمعرفة.

تشكرات

الشكر والحمد لله رب العالمين حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه والصلاة
والسلام على سيدنا محمد أشرف المرسلين صلوات الله عليه وعلى آله
وصحبه أجمعين

قال عليه الصلاة والسلام " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

الحمد لله على تجاوز الصعاب والعقبات لاتمام هذا البحث

أتقدم بوافر الشكر وجزيل العرفان والامتنان الى أستاذي الفاضل
الدكتور " برزوق حاج " الذي تكرم بالإشراف على البحث ولم يبخل علي
بتوجيهاته القيمة ودعمه، له مني كل التقدير والاحترام

كما أتوجه بالشكر الى كل السادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم
الإشراف لمناقشة هذا البحث وتقويمه وأشكر كل الأساتذة الكرام
الذي تعلمت ودرست على يديهم والى كل موظفي المكتبة بالجامعة
على طيب المعاملة

الى كل هؤلاء أرجو من الله العزيز القدير أن يجزيهم عنا خير الجزاء

المقدمة

اكتسبت الوظيفة العامة طابعا جديدا خاصة بعد تطور دور الدولة وخاصة بعد الأخذ بسياسة التدخل نتيجة لإقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فضلا عن الحقوق والحريات العامة التقليدية، فلم تعد وظيفة الدولة قاصرة على الأمن الداخلي والدفاع عن العمل والفصل في المنازعات، بل امتد للتغلغل في صميم النشاطات الخاصة، وقامت الدولة بإنشاء وإدارة العديد من المرافق العامة الجديدة.

وللوظيفة العامة أهمية كبيرة في مجال الدراسات القانونية والإدارية، وقد ازدادت أهميته لأكثر في القرن الحالي، أين تزايدت فيه المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدولة، حيث يعتبر قرن الوظيفة العامة في كل بلدان العالم وذلك ليس لأنها أداة تنفيذ مخططات الدولة في مختلف ميادين العمران والتنظيم والخدمة فحسب، بل وأنها باب يتسع لتوفير العمل أمام آلاف المواطنين مع كل ما يستتبع ذلك من ضرورة قيام تنظيمات إدارية وقانونية ومالية وقضائية ونقابية تكون إطار ممارستهم لمهامهم الوظيفية، ونتيجة لهذا الدور الذي يقوم به الموظف فقد أصبح محور أي سياسة إصلاحية في أية دولة، وما نجاح جهاز الإدارة في تحقيق ما تصبوا إليه أو فساده إلا نتيجة للسياسات الوظيفية المطبقة في هذه الدولة أو تلك.

ولقد أدى تطور الدولة إلى أن أصبح العصر المعاصر هو عصرا للدولة الادارية أو عصر الأشخاص المعنوية العامة، وبحكم طبيعتها لا يمكن أن تؤدي رسالتها إلا عن طريق أشخاص طبيعية يعبرون عن إرادتهم ويفحصون عنها، وهؤلاء الأشخاص الطبيعية هم الموظفون العامون.

والموظف العام هو الأداة المنفذة للإرادة المشرع باعتباره من يضعها موضع التطبيق و يعطيها وجودها المادي والقانوني، وقد أفرد المشرع الجزائري نصوصا خاصة تتعلق بأهداف المؤسسات العامة وأهمية الوظيفية العامة نظرا لتعلق هذه الأخيرة بالمصلحة العامة، وأولى العناية بالموظف العام والتي تتجلى فيما يلقي على عاتق الموظف من واجبات كبيرة

في خدمة الوطن، والتعرض للتأديب في حالة الإخلال بها، ويقابلها حقوق مكفولة قانونا له، بعد إبراز أهمية الوظيفة العامة والموظف العام.

ولقد مرت الجزائر بالعديد من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلا أن التشريع الأخير والمتمثل في الأمر 06/03 المؤرخ في /15 يوليو 2006/ كان نتيجة لتكيف مع متطلبات التحولات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية بهدف تدعيم مكانة الموظفين باعتبارهم الأداة الأساسية للدولة في تطبيق سياستها الوظيفية مستهدفة بذلك تحقيق خدمة عمومية ذات نوعية للمجتمع الجزائري، لأنها أخذت على عاتقها تحقيق المصلحة العامة في إطار أنظمة الإصلاح الإداري التي قامت بها في الفترة الأخيرة، وعليه فإن الإشكالات التي يطرحها الموضوع هي كالتالي:

فيما يتمثل حدود المسار المهني الذي يمر به الموظف العمومي في ظل الأمر 06-03؟

- المنهج المتبع:

للإجابة على هذا الأشكال ، ونزولا عند متطلبات البحث العلمي، كما هو متعارف عليه في المواضيع القانونية التي تفرض علينا نوع المنهج المتبع، فقد اخترنا منهاج يلم بكل جوانب الموضوع هو المنهج الوصفي التحليلي الذي يهدف الى الالمام بالموضوع محل الدراسة من كل جوانبه.

- أهمية الدراسة:

بالنسبة لأهمية الدراسة قانون الوظيفة العمومية فتعود إلى أهمية النظرية لطبيعة النصوص القانونية والتنظيمية التي تسير موظفي المؤسسات والإدارات العمومية، باعتبارها الأسس والقواعد التي بني عليها هذا القطاع الحساس في الدولة، وما تتميز به عن غيرها من القوانين أهمها قانون العمل، أما الأهمية العملية فتكمن في الدور الذي يساهم فيه قطاع

الوظيفة العمومية في تطور الدولة من خلال الوظائف التي تقوم بها مؤسسات الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسهر على تحقيق المصلحة العامة.

- أهداف الدراسة:

تم اختيار الموضوع بناء على:

أ- أسباب ذاتية:

- رغبة وميول شخصي لدراسة الموضوع

- موضوع يقع ضمن التخصص مناسب له.

ب- أسباب موضوعية:

- معرفة المسار المهني للموظف العمومي

- اثناء المكتبة الوطنية بمراجع في الموضوع.

تقسيم البحث: تم تقسيم البحث وفق الخطة الثنائية الى:

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

الفصل الثاني: المسار المهني للموظف العمومي

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة

تمهيد:

اكتسبت الوظيفة العامة طابعا جديدا خاصة بعد تطور دور الدولة، وخاصة بعد الأخذ بسياسة التدخل نتيجة لإقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فضلا عن الحقوق والحريات العامة التقليدية، فلم تعد وظيفة الدولة قاصرة على الامن الداخلي والدفاع عن العمل والفصل في المنازعات، بل امتد للتغلغل في صميم النشاطات الخاصة، وقامت الدولة بإنشاء وإدارة العديد من المرافق العامة الجديدة.

والموظف العام هو الأداة المنفذة لإدارة المشرع باعتباره من يضعها موضع التطبيق ويعطيها وجودها المادي والقانوني، وقد أفرد المشرع الجزائري نصوصا خاصة تتعلق أهداف المؤسسات العامة وأهمية الوظيفة العامة نظرا لتعلق هذه الأخيرة بالمصلحة العامة، وأولى العناية بالموظف والتي تتجلى فيما يلي على عاتق الموظف من واجبات كبيرة في خدمة الوطن، والتعرض للتأديب في حالة الإخلال بها، ويقابلها حقوق مكفولة قانونا له، بعد إبراز أهمية الوظيفة العامة والموظف العام.

المبحث الأول: ماهية الوظيفة العامة

إن ظهور فكرة الوظيفة العمومية مرتبط بخدمة المرفق العام، حيث أنها استعملت في اللغة القانونية في مطلع القرن العشرين، فهي مطلب ضروري تتكيف مع نشاط المرفق العام، ولقد عبر عنها الفقه الفرنسي بفكرة القوة العمومية *puissance la publique* لتسيير المرفق العام.

وعلى الرغم من تبني معظم الدول مصطلح الوظيفة العامة إلا أن مفهومها يختلف من دولة إلى دولة أخرى، ففي بعض الأنظمة والدول تتميز الوظيفة العامة بنظام خاص بها ومهمة خاصة بها ويشكل العمال فيها سلكا مستقلا عن المهن الأخرى، في حين لا تتميز الوظيفة العامة بوضوح في أنظمة ودول أخرى عن باقي الأنشطة المهنية، حيث يتم ترجمتها كاصطلاح فرنسي أو إنجليزي بشكل اصطناعي نظرا لعدم وجود تعبي يقابل هاته المصطلحات.

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

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة

يعتبر معنى الوظيفة العامة من بين المفاهيم الأكثر حداثة والتي تكتسي عدة معاني منها المعنى العضوي والمعنى المعنوي.

أولاً: المعنى العضوي للوظيفة العامة

تعني الوظيفة العامة: "مجموعة أعوان الإدارة العمومية التي تضم أصناف متنوعة"، وفي نفس المعنى العضوي الشكلي تعني أيضا "قسم فقط من هؤلاء الأعوان الخاضعون للقانون العام، وليس للقانون الخاص"، وأيضا تعني شكليا: "النظام القانوني المطبق على مجموع أعوان الإدارة".¹

وما يميز هذا النظام هو افتقاره الى الوحدة، فبعض أعوان الإدارة يخضعون للقانون العام، بينما البعض الاخر للقانون الخاص، والأصح أن الوظيفة العامة في مفهومها الشكلي هي: "مجموعة القواعد القانونية المطبقة على الاعوان العموميين الخاضعين للقانون العام".²

يتسم هذا المفهوم بالخصائص التالية :

أولاً : تقوم سياسة اختيار الموظفين على أساس اختيار أفراد مؤهلين تأهيلا علميا بعد اجتياز امتحان يكشف عن المستوى الثقافي لهم على أن يوفر لهم التدريب اللازم عقب التحاقهم بالأعمال التي تسند إليهم لإكسابهم التخصص المطلوب.

ثانيا : عدم ارتباط مصير الموظف بوظيفة معينة و إنما لجهة الإدارة أن تلحقه في أية وظيفة داخل الإطار العام للفة التي يلتحق بها ، و لهذا فإن إلغاء الوظيفة ال يستتبع

¹: بوعلام سنوسي، قانون الوظيفة العامة، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، المغرب، 2010، ص 23.

²: المرجع نفسه، ص 24.

حتما فصل الموظف، إذ يكفل هذا النظام للموظف الاستقرار عن طريق إمكانية النقل من وظيفة لأخرى داخل المنظمة و من منظمة لأخرى.

ثالثا : وضوح فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى و اعتبارها بمثابة حق للعامل بقضائه فترة زمنية في وظيفته الحالية بالإضافة إلى توفر بعض الشروط الأخرى التي تتعلق بكفاية الموظف في أدائه لعمله¹.

ثانيا: المعنى الموضوعي للوظيفة العامة

تعرف الوظيفة العامة بحسب المعيار الموضوعي بأنها: " نشاط ذو طبيعة أصلية مقارنة بغيره من نشاطات القطاعات الأخرى، يشارك في أدائه أعوان عموميين بشكل دائم ومهني خدمة لأشخاص عمومية إدارية وهي الدولة والمجموعات المحلية وكل مؤسسة وهيئة إدارية².

بهذا المعنى يشارك الموظفون العموميون في سير المرافق العامة بشكل دائم ومستمر، وذلك بتقديم خدمات للجمهور، وأنه كان الفضل في تحديد مفهوم الوظيفة العامة والمرفق العام، يعود للقضاء والفقهاء الإداري الفرنسي باستعمال المعيار العضوي الشكلي تارة، واستعمال المعيار المادي الموضوعي تارة أخرى، أما بالنسبة للتشريع الجزائري، فإنه لم يعرف الوظيفة العامة ولا الموظف العام رغم أن المادة الأولى منها ورد بها النص على: " يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة والذين رسموا، في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح التابعة

¹: محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 17.

²: محمد محمد بدران، الوظيفة العامة، دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء علمي القانون الإداري والإدارة العامة، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 47.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

لهذه الإدارات المركزية التابعة بدورها للدولة وفي الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية حسب كفايات تحدد بمرسوم.

لا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين على شعائر الدين والجيش الوطني الشعبي"، وتضيف المادة 05 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية بقولها: "إن العامل يأخذ تسمية موظف بخضوعه لوظيفة قانونية أساسية تنظيمية"، وتنص المادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والتي تنص: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية ورسم في رتبة السلم الإداري".¹

من خلال هذه المواد الثلاث السابقة نستخلص العناصر التي تدخل في تحديد الموظف العام في القانون الجزائري، وهي أربعة:

- التعيين

- الترسيم

- الدوام والاستمرار

- المشاركة في تسيير مصالح تابعة للدولة.²

بناء على ما سبق يتسم المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية بالخصائص التالية:
أولاً: تعريف الوظيفة العمومية وصفا مجردا، ثم يتم البحث بعد ذلك عن الموظف الذي تتوفر فيه المؤهلات اللازمة لشغلها، حيث يتم التمييز بين الوظائف بعضها ببعض على أساس نوع العمل، ودرجة و مستوى الواجبات و المسؤوليات.

¹: محمد محمد بدران، المرجع السابق، ص 48.

²: سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، دم.ج، الجزائر، 2010، ص 33.

ثانيا : ارتباط مصير الموظف بأن لوظيفة التي اختير لشغلها على أساس مقوماتها و خصائصها المحددة ، الأمر الذي يجعل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات خصائص مغايرة أمرا متعذر التحقيق ، كما أن الإدارة إذا ما ألغيت الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون ان يكون له حق مكتسب تجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.

ثالثا : تأخذ الترقية حكم التعيين الجديد ، و لا تعتبر حقا للموظف لمجرد قضائه فترة زمنية محددة في وظيفته الحالية ، و إنما ترتبط بالصالحية و الجدارة لشغل الوظيفة المرقي إليها تأسيسا على مقوماتها و مطالبها المحددة¹.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للوظيفة العامة في الجزائر

تعتبر الوظيفة العمومية في النظام الجزائري مهنة يقوم بها الموظف خدمة للمرفق العمومي بصفة دائمة، بعد أن يعين في هذه الوظيفة طبقا لقانون تنظيمي لائحي.

من خلال مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر كان المشرع الجزائري دائما يأخذ بمفهوم السلك الوظيفي، وعموما يمكن أن نقسم مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائري إلى مرحلتين

أولا: المرحلة الأولى: ما بين الاستعمار سنة 1962

عرفت الجزائر أول نظام للوظيفة العمومية كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1646 ، الذي يعتبر نظاما جامعا للوظيفة العمومية، إلا أنه لم يمنح للجزائريين الحق في الالتحاق بها، و ابتداء من 1956 بدأت ملامح وضع بعض

¹: محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 11.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

النصوص الأساسية التي بدأت تسمح للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية إلى أن صدر في 04 فيفري 1959 نظاما جديدا للوظيفة العمومية في فرنسا، وامتد تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960.¹

عند الاستقلال كان الوجود الفرنسي مكثفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوروبيين في الجزائر إلى أكثر من 300.000 موظف منهم 200.000 موظف يشغلون وظائف ذات تكوين أعلى من المتوسط، ومن بينهم 15000 إطار سامي و 100.000 إطار متوسط، وهذا ما جعل الجزائر تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري بعد رحيل الفرنسيين الذين تركوا ثغورا كبيرة في الوظائف العمومية، مما جعل الجزائر تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه.²

ومن أجل التخفيف من حدة هذه العشوائية قامت التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم رقم 503-62 المؤرخ في 19 جويلية 1962³ الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية، كما تضمن هذا المرسوم عدة تسهيلات في مجال الوظيفة العمومية فبموجبه تم استبدال التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات لكل من الأصناف أ-ب-ج.

أ: صنف القضاة،

ب: الجيش الوطني الشعبي،

¹: المرسوم الصادر في 02 أوت 1960 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الفرنسي.

²: بوطبة مراد، محاضرات في الوظيفة العامة، مقالة على عاتق طلبة الحقوق، جامعة سعيدة، 2014-2015، ص 09.

³: المرسوم رقم 503-62 المؤرخ في 19 جويلية 1962³ الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية.

ج: المنظمات ذات الطابع الإداري والتجاري والأجهزة العمومية.¹

ولا يشترط أي شهادة للاتحاق بالصنف د، وحددت المادة الثانية من هذا المرسوم الشهادات اللازمة الخاصة لكل من الأصناف أ، ب، ج، وعلى الرغم من أن هذا المرسوم جاء للتخفيف من الشروط القديمة للتوظيف، إلا أن الفراغ والنقائص الموجودة في النظام المعمول به صعب من أداء الإدارات لمهامها، مما قضى بتدخل مصالح المديرية العامة للوظيفية العمومية بصفة مستمرة، وقد تم تثبيت معظم الأعوان الذي تم توظيفهم في إطار المرسوم رقم 503-062 كما صدر في نفس التاريخ أي في 19 جويلية 1962 المرسوم رقم 502-62²، والذي يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيدته بأية شروط وسميت بمندوبيات الوظائف *fonctions de délégation des*، جاء هذا الإجراء في البداية خصيصا للتعين في المناصب العليا دون اشتراط أي شهادة، ولكن الحكومة وسعت من نطاق أحكامه ليشمل تعيين رؤساء المصالح الخارجية بصفة تقديرية.³

وأصبح استعمال هذا الأجزاء بصفة مفرط فيها للتعين في بعض الأصناف من مناصب العمل ووسيلة لبعض الإدارات لمخالفة الإجراءات العادية للتوظيف وتجنب المراقبة المفروضة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، مما أدى إلى ظهور بعض الفوضى والخلل في الوظيفة العمومية، وموازنة بالإجراءات المتضمنة تسهيل الالتحاق بالوظيفة العمومية صدر الأمر رقم 040-62 بتاريخ 18/09/1962⁴، المتعلق بإدماج

¹: بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 10.

²: المرسوم رقم 503-062 كما صدر في نفس التاريخ أي في 19 جويلية 1962 المرسوم رقم 502-62 المتعلق بالوظيفة العامة.

³: بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 11.

⁴: الأمر رقم 040-62 بتاريخ 18/09/1962⁴، المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية.

الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية، شريطة استيفائهم لبعض الشروط، وهذا ما نصت عليه المادتين الثانية والثالثة من هذا المرسوم.

صدر بعد الاستقلال القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962¹ تضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر، ما عدا ما يمس بالحريات العامة والمناقض للسيادة الوطنية، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة الأولى منه.

وعلى الرغم من إصدار العديد من النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية خلال الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة، والتي كانت تهدف إلى التخفيف من شروط التوظيف من أجل شغل أكبر قدر ممكن من المناصب الشاغرة من جهة، والمحافظة على الأعراف العموميين من جهة أخرى، في ظل الأجر الجذابة المقترحة من طرف المنظمات شبه العمومية والقطاع الخاص، إلا أن الإدارة الجزائرية لم تتمكن من معالجة مشكل التوظيف بصفة مقبولة، فهذه التدابير المتحيزة لا تعتبر إلا إجراءات مسكنة أو مهدئة أدت حتما إلى انشقاق في التوازن العام للوظيفة العمومية في الجزائر، وازدياد حركية الموظفين بالنظر لحساسيتهم تجاه المرتبات المختلفة والمتفاوتة².

و من أجل تسوية الكثير من المشاكل التي تخص قطاع الوظيفة العمومية صدر الأمر رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966³ الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من 01 جانفي 1966، فشرع في تسوية الكثير من المشاكل، خاصة عندما حدد بوضوح الشروط الجديدة للتوظيف في كافة المناصب الدائمة في الإدارات العمومية.

¹: القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962¹ تضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر.

²: عبد الوهاب عيشوني، يوسف تثيرت، دور مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الرقابة المالية في تسيير ومراقبة مسار الموظف المهني لموظفي الجماعات المحلية، مذكرة شهادة الماستر، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، 2019/2018، ص15.

³: الأمر رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966 المتعلق بالوظيفة العامة.

إلا أن التوظيف المكثف الذي تم بصفة عشوائية، ومن ثم الاستمرار في العمل بالقوانين الفرنسية بين حقيقة وضرورة لإصدار قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وذلك من أجل إبراز مبادئ تأسيس الدولة والتصدي لتحديات الإدارة العمومية التي كان موظفها لا يزالون يخوضون في تسييرهم إلى قواعد تنظيمية سنتها الإدارة المستعمرة، وأمام هذا التحدي كان على الجزائر أن تختار بين نوعين من الأنظمة: نظام متوقف على المسار المهني المبني على العالقة القانونية والتنظيمية، أو نظام الوظيفة العمومية المتوقف على الاستخدام مبني على العلاقة التعاقدية.

وبتاريخ 02 جوان 1966 صدر الأمر رقم 66-133¹ الذي أقر نظام المسار المهني، ولقد شمل تطبيقه كافة المنظمات والإدارات العمومية وحدد طرق التوظيف وقسمها إلى ما يلي :

-المسابقة عن طريق الاختبارات- .

المسابقة عن طريق الشهادات.

ثانيا- المرحلة الثانية: مرحلة ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006

بعد مضي أكثر من عشر سنوات على تطبيق الأمر رقم 66-133 ظهرت حدود تطبيق أحكامه، وذلك نتيجة عدة عوامل ومعطيات وتطورات خاصة، منها التطورات الاجتماعية والاقتصادية، فوجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف والمهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية، والتي ال يمكن مواجهتها و معالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية، كما أن استنزاف خبرة قطاعاتها لصالح القطاع الاقتصادي الذي تم الاستثمار

¹: 02 جوان 1966 صدر الأمر رقم 66-133 الذي أقر نظام المسار المهني.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

فيه كثيرا و الذي أصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات، بسبب المقابل المادي المغربي والمسارات المهنية الواعدة والأكثر مرونة، كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة لمسايرة المرحلة الجديدة.¹

كانت البداية بظهور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978²، والذي جاء كمحاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين، ونظام العمال، أين جمع بين الموظف والعامل في التسمية بمفهوم شامل ألا وهو العامل، ولم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، وذلك لما عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى، التي نصت على " : يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليديوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".

ولم تصدر الأحكام المتضمنة للقواعد التي تطبق على المؤسسات والإدارات العمومية إلا في 23 مارس 1985 بموجب المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي في مادته الخامسة³: " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية موظف..".

ولقد شمل مجال تطبيق هذا النص كل من: المصالح العمومية التابعة للدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات طابع إداري التابعة لها مصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة آنذاك، رجال القضاء، مع مراعاة الأحكام

¹ بدري مباركة، مطبوعة محاضرات في الوظيفة العامة، لقاء على طلبية سنة ثالثة ليسانس، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2018/2017، ص 37.

² القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978²، والذي جاء كمحاولة لتوحيد النظامين.

³ المادة 05 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

التشريعية المتعلقة بتعيينهم وحركات نقلهم وانضباطهم، الموظفون الإداريون والتقنيون العاملون في المنظمات والأجهزة المنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين.

و طبقا للمرسوم 59-85 حددت كفاءات التوظيف الخارجي على أساس أربعة (04) أنماط تتمثل في:¹

- المسابقة على أساس الاختبارات،
- الاختبارات والفحوص المهنية،
- -المسابقة على أساس الشهادات
- -التوظيف المباشر.

وأمام التحولات العميقة التي مرت بها الجزائر في شتى المجالات، والتي ألزمت قطاع الوظيفة العمومية بمسايرتها، وعمال على تصحيح أخطاء هذا القطاع صدر الأمر رقم 03-06 لمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، حيث أصبح هذا الأمر يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية التي عدتها المادة الثانية (02) من هذا الأمر، كما استثنى في مجال تطبيقه سلك القضاة، أعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه، والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني.

¹: المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985.

²: الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

المبحث الثاني: ماهية الموظف العمومي

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

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

لا يوجد اتفاق حول تحديد مفهوم لمصطلح الموظف العام، فهو مرتبط بميلاد المجتمعات وأنظمتها الوظيفية و خدماتها المرفقية، فالمفهوم الروماني مثلا كان ينظر إلى الموظف العام كعون للسيادة وكانت مهنته الإدارة و التسيير التي تعتبر في نظرهم ديانة ثانية.¹

أما في فرنسا، فإن مصطلح الموظف كان يطلق في أعقاب الثورة على مندوب الأمة، اعتبارا لمركزه الاجتماعي كموظف عمومي و ما يستحقه من احترام و تبجيل من الشعب، ومع مرور الوقت ظهر نوع جديد من الموظفين يمارسون وظائفهم بأمر من الحكومة مقابل اجر، ليتحول بعد ذلك بوصول "نابليون" إلى الحكم، من مأمور إلى عون

¹: محمد الكشور، المركز القانوني للموظف العام في القانون الجنائي والخاص، الدار البيضاء، الطبعة الخامسة،

السلطة التنفيذية و تم بناء الوظيفة العمومية على أساس جديد قوامها الهرمية أو التدرج حيث يلتزم بذلك الموظف في إطارها بالانضباط و التفرغ لخدمة النفع العام.¹

فمن خلال هذه اللوحة التاريخية لظهور مصطلح الموظف العام اختلفت أغلب الدول في نظرتها لهذا المصطلح، لذلك و بغرض تقديم مفهوم واحد للموظف العمومي، عقد مؤتمر دولي للعلوم الإدارية بالنمسا من 19 الى 24 جوان 1933 أثيرت فيه اشكالية وضع تعريف موحد للموظف العام ليتخذ كمرجع لجميع الدول، وقد اقترح الأعضاء المشاركين في المؤتمر بأن يطلق مصطلح الموظف العمومي على كل فرد تعهد إليه وظيفة حكومية ويكون مرتبط بأدائها بالحكومة، سواء كانت هذه الحكومة مركزية أو محلية حسب نظام الدولة ويكون ذلك الموظف خاضعا لأحكام قانونية.²

و يطلق مصطلح العامل العام على الفرد الذي تكون اربطته بالإدارة تخضع لأحكام القانون الخاص ذلك بواسطة عقد إيجار، و يغلب على نشاطه المجهود اليدوي والصناعي. في حين يطلق مصطلح المستخدم: كل ما يخرج عن هذين الصنفين .

وفي النهاية لم يتوصل المشاركين في هذا المؤتمر إلى وضع تعريف موحد للموظف العام، بل تركوا هذه المهمة لكل دولة على حدى لوضع تعريف يناسب أوضاعها السياسية، التاريخية، الاقتصادية والاجتماعية، فهو كغيره من المصطلحات سادت اختلافات حول تقديم تعريف مانع وجامع له، ويعود ذلك إلى تداخل بعض العوامل والأسباب هي:³

¹:بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 25.

²: بوضياف عمار، المرجع السابق، ص26.

³:رميني جمال، اصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والقانونية، الجزائر، 2016، ص69.

• اختلاف مقتضيات العمل بالمرافق العامة داخل الدولة الواحدة مما يحتم وضع أنظمة تحكم سيرة العمل حسب ظروف كل مرفق على حدى بما يلاءم ظروفه مع ربط ذلك بمقتضيات تحقيق المصالح الذاتية للموظفين

- اختلاف الظروف التاريخية، السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والادارية للدول.

- طبيعة وخصائص القانون الإداري، وكون هذا القانون مطاطا يتغير بتغير ظروف المجتمع.

- تغير النظام السياسي للدولة، من وقت لآخر خاصة في دول العالم الثالث.

بما أن الوظيفة العامة تعتبر وعاء للسلطة لممارسة نشاطها الإداري، وذلك من خلال موظفيها الذين يعتبرون أداة للدولة لتحقيق أهدافها، لذلك البد من تحديد من ينطبق عليه هذا الوصف وقد سعى كل من المشرعين والقضاة والفقهاء إلى ضبط مفهوم الموظف العام من خلال التعريفات¹:

أولا: في التشريع

ان التعريف التشريعي بصفته الاستثنائية قد ذهب الى البحث عن مضمونه، ولكن في أغلب الأحيان، ونظرا لصعوبة وعدة دقة التعريف الموضوعي، فإنه يذهب الى تعريفات وظيفية تطبيقية على شكل تبيان الهدف من المفهوم، أو على شكل قائمة لتحقيق هدف معين، حينما يراد تحديد مفهوما للموظف العام يلجأ الى البحث أولا في الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة المؤرخ في 02/06/1966.²

¹: عيشة خلدون، الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، ص 70.

²: الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة المؤرخ في 02/06/1966.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

إن المشرع الجزائري لم يعرف الموظف العمومي وإنما عرف عناصره الأساسية المذكورة في المادة 01 التي يجب توفرها في الشخص لكي يعتبر موظفا عموميا، حيث جاء في نص المادة 02 من القانون في الفقرة الثانية¹: "يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في الوظيفة الدائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل الإداري في الإدارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم.

من خلال المادة أعلاه نستخلص العناصر التي تتوفر في الشخص المؤهل للوظيفة العامة وتتمثل في:

- التعيين في الوظيفة العامة

- ديمومة العمل

- الترسيم

- العمل في مرفق من مرافق الوظيفة العامة.

أما بالنسبة للقانون رقم 78-12 الصادر في 06/08/178 المتعلق من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة²، من خلال هذا القانون، فإنه اطلق لفظ العامل على كل الموظفين في الإدارات وفي المؤسسات الاقتصادية، حيث جاء في المادة 01³ منه: "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني".

¹: الفقرة 02 من المادة 02 من الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة المؤرخ في 1966/06/02

²: القانون رقم 78-12 الصادر في 06/08/178 المتعلق من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

³: المادة الأولى من القانون رقم 78-12 الصادر في 06/08/178 المتعلق من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

ومما سبق يتبين أن القانون رقم 78-12 أطلق مصطلح الموظف العام على كل شخص يعمل ويطلق عليه مصطلح موظف عام.

أما بالنسبة للمرسوم رقم 85-59 الصادر في 23/03/1985 فإنه عرف الموظف في نص المادة 05 منه: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف، ومن خلال نص المادة يشترط في تسمية الموظف العام على الشخص الذي يثبت في منصب عمله.

أما بالنسبة للأمر 06-03 الصادر في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة¹، فقد اكتفى المشرع الجزائري لتحديد مجال الموظف العام، في نص 02: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين العاملين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية".

كما استثنى فئات لا تخضع له وهي القضاة، المستخدمون العسكريون المدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، غير أنه في نص المادة 01 فقد جاء: "يعتبر موظف كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري".

¹: المادة 02 من الأمر 06-03 الصادر في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

ومن خلال التعريفات السابقة نستخلص أربعة معايير لإضفاء صفة الموظف العام تتمثل في:¹

- **التعيين:** ويتم بقرار اداري انفرادي من السلطة المختصة قانونا لها سلطة التعيين.
- **الخدمة في المرفق العام:** أي يشغل وظيفة عمومية في أحد المؤسسات والإدارات العمومية.
- **ديمومة الوظيفة:** أي أن تكون الوظيفة دائما وهذا لضمان استمرارية المرفق العام
- **الترسيم:** أي يثبت الموظف في رتبة.²

ثانيا: في الفقه

قدم الفقه جملة من الشروط التي يجب توفرها حتى تنطبق صفة الموظف العام على كل شخص وبواسطتها سنعرض جملة من التعريفات الفقهية للموظف العام.

1- تعريف (دوجي):

الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في سيرها، من خلال التعريف يتضح لنا أن الذي يشغل في مرفق عام ويساهم في ديمومته هو الموظف العام.³

¹: قدور جميلة، النظام القانوني للوظيفة العامة وفقا للتشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، د.س.ن، الجزائر، ص 224.

²: المرجع نفسه، ص 225.

³: عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص 55.

2- تعريف (اندري دي لوبادير):

يكون موظفا عاما الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة في كادر المرفق العام، من هذا التعريف نستخلص أن صفة الموظف العام هي:

- العمل الدائم في وظيفة عامة

- التعيين في كادر العام

3- تعريف (الدكتور سليمان محمد الطماوي):

الشخص الذي يسند اليه عمل دائم في خدمة مرفق عام، تشرف على ادارته الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، من هذا التعريف يتبين لنا أن صفة الموظف العام هي: العمل الدائم والمرفق العام.¹

4- تعريف (عبد الرحمن الرميلى):

الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب تعامل قانوني وحد الأطراف أعادته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة بصفته الشخصية.²

من هذا التعريف نستخلص أن صفة الموظف العام هي:

- الشخص الذي ارتبط بموجب عقد قانوني

- الشخص الذي له حقوق وواجبات.³

¹: سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004، ص 303.

²: عبد الله طلبة، الوظيفة العامة فيدول عالما المعاصر، المطبعة الجديدة، دمشق، سوريا، 1982، ص 31.

³: سامي جمال الدين، الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 72.

5- تعريف (عبد الرحمن أحمد محيو):

إن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة 06 من قانون الوظيف العمومي والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.

من خلال هذا التعريف فإن العناصر الأساسية التي يجب توفرها في الشخص لاكتساب صفة الموظف العام هي:

- أن يشغل وظيفة دائمة

- التثبيت في احدى درجات السلم الإداري

- المساهمة في مرفق عام اداري.¹

ثالثا: في القضاء

1- تعريف القضاء الفرنسي:

عن طريق تأثره بالأفكار الأساسية التي يستند اليها نظام الوظيفة العامة في فرنسا، حيث تعتبر رسالة وخدمة ينقطع لها الموظف ويكرس لها جل نشاطه.

وكذلك عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه: "الشخص الذي يعهد اليه بوظيفة دائمة داخلية في كادر عام، العبرة في ثبوت صفة الدوام للوظيفة ليست بوجود درجة لها في الميزانية، وإنما بوجود نظام قانوني يحكمها سواء كان هذا النظام يتضمن درجات أم لا، بل لا يشترط أن يتضمن هذا النظام منح مرتبات للموظفين، كما لا ينفي عن الوظيفة

¹: سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص73.

الصفة الدائمة، أن يكون النظام القانوني الذي يحكمها يجيز السلطة المختصة فصل شغلها بانقضاء مدة معينة.¹

2- القضاء المصري:

عن طريق مجلس الدولة بأنه: "صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة الا اذا كانت علاقته بالحكومة مستقرة ودائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام..."

كما يعرف أحكام مجلس الدولة الموظف العام على أنه "الشخص الذي يكلف بعمل دائم في خدمة مرفق عام تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر".²

3- تعريف المشرع الجزائري:

عرفه أنه: "الشخص الذي يساهم في عمل دائم، في مرفق تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمة في ذلك العمل عن طريق اسناد مشروع الوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب صاحب الشأن.

إن مجلس الدولة نظم ضمن اختصاصاته القضائية غرف وقسمت الى اقسام تختص في المنازعات، ويختص القسم الثاني منها في منازعات الوظيفة العامة، والتي

¹: محمد خليفي، الوظيفة العمومية، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، المركز الجامعي، النعامة، 2006، ص13.

²: محمد خليفي،، المرجع نفسه، ص14.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

تفصل في المنازعات المتعلقة بأعوان المؤسسات والإدارات العموميون الخاضعين لأحكام قانون الوظيفة العامة.¹

وعليه نظرا لحدائته لم يعرف القضاء الإداري الجزائري الموظف العمومي وإنما ميز بينه وبين العون المتعاقد، كما أشار إليه مجلس الدولة الفرنسي، وذلك من خلال أركان الموظف وهي:²

- ديمومة الوظيفة

- تصنيف الوظيفة

- مساهمة الموظف العام في خدمة عام

ونجد أن هذه الأركان أشار إليها بالمادة الأولى من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

المطلب الثاني: تمييز الموظف العمومي عن غيره من عمال الإدارة

إن التمييز بين الموظف العمومي وباقي العمال يتميز بخاصيتين أولهما الموظف العمومي يخضع لقانون الوظيفة العامة وأثناء المنازعات يخضع للقانون الإداري، وبالمقابل باقي العمال يخضعون لقانون العمل وأثناء المنازعات يخضعون للقانون الإداري، وهذا ما سنحاول تفصيله فيما يلي:³

¹: أم الخير بوقرة، تأديب الموظف العام وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد09، 23ماي 2013، ص 79.

²: المرجع نفسه، ص 80.

³: حسيبة بن قريش، اصلاح الوظيفة العامة بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019، ص18.

أولاً: الموظف والعامل الاجير

طبقا لما جاء في المادة 02 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل¹، " كل الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا او فكريا مقابل مرتب في اطار التنظيم المستخدم".

من خلال المادة المذكورة أعلاه نستخلص الفرق فيما يلي:

- يكون التحاق الموظف بالوظيفة العامة بقرار اداري
- أما العامل الاجير بعقد عمل محدد المدة وغير محدود
- العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة تكون دائمة ومستمرة
- أما العامل الاجير فيخضع لقانون العمل
- يخضع الموظف في المنازعات الى القضاء الإداري
- أما العامل الأجير فيخضع الى القضاء العادي.²

ثانياً: الموظف والاعون المتعاقد

حسب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 07/308³ على إمكانية توظيف أعوان متعاقدين من طرف المؤسسات العمومية، وكذلك في اطار المواد 19-20-21 من الامر 03-06 حسب الحالة والحاجات لمدة محددة أو غير محددة، أجاز المشرع اللجوء بصفة استثنائية الى التعاقد في بعض مناصب الشغل كالحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات باشتراط اللياقة البدنية والذهنية.

¹: المادة 02 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل المؤرخ في 11 سبتمبر 1990.

²: حسيبة بن قريش، المرجع السابق، ص19.

³: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 07/308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفايات التوظيف.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

وبما أن التعاقد يعتبر عقدا إداريا، فإن التعاقد يكون شريك مع الإدارة ويطبق حينئذ قواعد القانون الخاص، أي يوقع بنفسه العقد من جانبه، ومن جانب الإدارة فالوزير يوقع العقد باسم الدولة، والوالي باسم الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، والمدير باسم المؤسسة العمومية.¹

ومما سبق نميز بين الموظف والعون المتعاقد حسب التالي:

- الموظف يوظف بتعيين
- أما العون المتعاقد فبموجب عقد اداري
- الموظف يرسم في وظيفته
- أما العون المتعاقد فينصب حسب مدة العقد المبرم
- الموظف يخضع لقانون الوظيفة العامة
- أما العون المتعاقد فيخضع لقانون خاص
- أما فيما يخص المنازعات فيخضعون كلاهما للقضاء الإداري.²

ثالثا: الموظف والعون المتربص

من خلال الاحكام الواردة في الامر 06-03 والذي لم يعرفه ولكن يمكن استنباط تعريف العون المتربص بأنه: " كل مترشح في رتبة لوظيفة عمومية دائمة تابعة لمرفق عمومي اداري ولم يرسم بعد"، من خلال التعريف يمكن التمييز فيما يلي بينهما:³

¹: عبد الناصر صالح، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي، البيض، العدد 3، جوان 2015، ص 120.

²: عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 121.

³: محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص 35.

- الموظف يشغل وظيفة دائمة
- أما العون المتربص فتعيينه مؤقت ومرتبط بنتيجة التربص، أي ديمومة العمل مرتبطة بالنجاح في التربص
- الموظف يعين ويرسم في الوظيفة أي جمع بينهما
- أما العون المتربص لا يرسم الا بانتهاء الفترة التجريبية ثم يكسب صفة الموظف، أي مركزه القانوني موظف معلق بشرط الترسيم
- الموظف يتمتع بكافة الحقوق والضمانات.

أما العون المتربص بحسب الامر 06-03 حرمة من بعض الحقوق بسبب وضعه القانوني الذي لا يمكنه الترشح لبعض اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن ولجان التقنية ولا يمكن وضعه في حالة الانتداب او الاستيداع او نقله الى إدارة او مؤسسة أخرى.

أما فيما يخص المنازعات فيشترك كل من الموظف والعون المتربص في الخضوع لقانون الوظيفة العامة، أو القضاء الإداري.¹

رابعاً: الموظف والموظف الفعلي

حسب تعريف الفقهاء فقد عرف الموظف الفعلي بأنه: "الشخص الذي يقوم بأعمال الوظيفة العامة من سواء صدر تعيينه قرار خاطئ أو معين أو لم يصدر قرارا اطلاقاً. ويرى الفقه الاداري أن الموظف الفعلي هو: "الشخص الذي يؤدي وظيفته وكان قرار تعيينه معيباً او لم يصدر قرار بتعيينه أصلاً".

¹: محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص36.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للوظيفة العامة

كما عرف الموظف الفعلي هو الذي عين تعيينا معيبا أو الذي لم يصدر بتعيينه اطلاقا، ومع ذلك تعتبر الاعمال الصادرة منه سليمة.¹

من خلال التعريفات السابقة، نجد ان القانون الإداري الجزائري من خلال النصوص القانونية وجد أن الأمر 24-67 المتضمن قانون البلدية أورد أحكاما تتعلق بالموظفين الفعليين، من نص المادة 280² من الباب الرابع بعنوان التسيير الفعلي من الباب الثالث، الخاص بالبلدية أن: " كل شخص غير القابض البلدي يتدخل بدون اذن قانوني في إدارة نقود البلدية يعتبر في هذه الإدارة وحدها محاسبا".

وعلى هذا الأساس يمكن ملحقة الموظف الفعلي بموجب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل كمتدخل دون صفة في المهمات العمومية.

كما أخذ الأمر رقم 38-69 المتضمن قانون الولاية³ بفكرة الموظف الفعلي في المادة 121، ومن خلال ما سبق ممكن ان نميز بين الموظف والموظف الفعلي فيما يلي:

- الموظف صدر قرار صحيح بتعيينه

- أما الموظف الفعلي إما باطل في الظروف العادية او لم يصدر اطلاقا في الظروف الاستثنائية

- الموظف في خدمة دائمة

- أما الموظف الفعلي فخدمته تزول باكتشاف بطلان التعيين

¹: سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 2002، ص 112.

²: المادة 280 من الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 ماي 1967 المتضمن قانون البلدية.

³: المادة 121 من الأمر رقم 38-69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية.

- الموظف يتمتع بكامل الحقوق والضمانات
- أما الموظف الفعلي يتمتع ببعض الحقوق كالراتب مقابل العمل الذي قام به
- أما فيما يخص المنازعات فكلاهما يخضع الى القضاء الإداري.¹

¹: سليمان أحمية، المرجع السابق، ص113.

الفصل الثاني:

المسار المهني للموظف العمومي

تمهيد:

لتحقيق سير المرافق العامة الحيوية التي تقدم الخدمات العمومية للمواطنين على شكل نشاط اداري يقوم به شخص مؤهل لذلك يسمى الموظف العمومي، الذي يعتبر عوناً من أعوان الدولة وحامي أجهزتها الإدارية، إذ هو المؤتمن على مصالح الافراد ومن ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته وما يستلزمه مركزه الوظيفي من واجبات أولى لها المشرع الجزائري والدساتير والمراسيم اهتماماً كبيراً من خلال حمايته وضمان حقوقه وواجباته خلال مساره المهني.

المبحث الأول: تنظيم المسار المهني للموظف العمومي

لتحقيق سير المرافق العامة الحيوية التي تقدم الخدمات العمومية للمواطنين على شكل نشاط إداري يقوم به شخص مؤهل لذلك يسمى الموظف العمومي، الذي يعتبر عوناً من أعوان الدولة وحامي أجهزتها الإدارية، إذ هو المؤتمن على مصالح الأفراد و من ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات و السلطات المستمدة من وظيفته و ما يستلزمه مركزه الوظيفي من واجبات الذي أولى له المشرع الجزائري من خلال الدساتير و القوانين الأساسية و المراسيم التنفيذية إهتماماً كبيراً من خلال حمايته و ضمان حقوقه و واجباته خلال مساره المهني، الذي يعتبر المسلك الذي يوضح مجموعة الوظائف المتابعة التي يندرج فيها الفرد أو ينتقل إليها خلال عمره الوظيفي في المؤسسة، وهو كذلك مجموعة من الخبرات المرتبطة بالعمل و التي تمتد عبر حياة الفرد للقيام بمهامه حلسن سير المرافق العامة.

المطلب الأول: شروط الالتحاق بالوظيفة العمومي

كرست المادة 74 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 03-06¹ مبدأ المساواة في التحاق بالوظائف العمومية الوارد في المادة 63 من التعديل الدستوري 2020.²

غير أن هذه المساواة يجب أن تكون في إطار توفر مجموعة من الشروط منها شروط عامة لا بد من توفرها في كل شخص يترشح للالتحاق بالوظيفة العامة، بالإضافة إلى شروط خاصة بوظائف دون أخرى وتعد هذه الشروط قيوداً على الإدارة التي لا

¹: المادة 74 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

يمكنها توظيف شخص لا تتوفر فيه، حيث تقضي المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06¹ أنه لا يمكن أن يوظف أيًا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

أولاً: أن يكون جزائري الجنسية

وذلك مراعاة لمبدأ السيادة الوطنية ورغبة من الدولة في حماية أمنها وضمان ولاء موظفيها، لذلك يجب المترشح لتولى الوظائف العامة أن يحمل الجنسية الجزائرية، وإذا ما احتاجت الدولة الاستعانة بخدمات الأجانب في حالة الضرورة فإنها تلجأ إلى أسلوب التعاقد بعقود خاصة مؤقتة وليس في إطار التوظيف، فالدول وخاصة الجزائر فإنها تقلل قدر الإمكان من اللجوء إلى توظيف الأجانب إلا في حدود ضيقة ومقيدة.²

ثانياً: أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية

يفقد الشخص تمتعه بالحقوق المدنية بعد متابعة جزائية في بعض الجرائم التي تنتهي بصدور حكم قضائي نهائي يقضي بعقوبة تكميلية تجرده من حقوقه المدنية طبقاً للمادة 9 من قانون العقوبات³.

¹: فاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة، مجلة العلوم القانونية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، ع 2، 2011 ص. 51.

²: المرجع نفسه، ص 52.

³: المادة 09 من القانون رقم 21-14 مؤرخة في 28/12/2021 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966 و المتضمن قانون العقوبات.

ثالثا: ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها

لم يشترط القانون أن تتضمن عريضة السوابق القضائية حكم في جناية أو جنحة حتى يمنع من الالتحاق بالوظيفة العمومية إنما ترك المجال واسعا عندما استعمل مصطلح ملاحظات بمعنى حتى المخالفات التي قد تتعارض مع الوظيفة المراد الالتحاق بها.

رابعا: أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

وهذا الشرط حكر على الرجال دون النساء اللواتي يعتبرن معفيات من الخدمة الوطنية.

خامسا: أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.¹

ففيما يخص شروط سن الترشح للالتحاق بالوظيفة العامة فإنها وإن كانت تختلف من وظيفة إلى أخرى لا يجوز أن لا تقل كحد أدنى عن 18 كاملة وهي السن التي اعتبر القانون المترشح للوظيفة العامة يكون عند بلوغها أهلا لتحمل أعباء الوظيفة العامة وتبعات منصبه وهي أقل من سن الرشد في القانون المدني المحدد ب 19 سنة وذلك نظرا للطابع الاجتماعي للوظيفة بالنسبة للموظف.

¹: هدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص 19 وما بعدها.

أما فيما يخص الأهلية البدنية والذهنية التي يجب أن تتوفر في المترشح لدى فيقصد بها تمتع المترشح باللياقة الصحية التي تؤهله القيام بأعباء وظيفته، واللياقة الصحية أيضا تختلف من وظيفة إلى أخرى فمن لا يكون لائقاً صحياً لوظيفة قد يكون لائقاً لأخرى حسب طبيعة الوظيفة وظروفها، ويسمح القانون للإدارة عند الاقتضاء بتنظيم فحص طبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين للتأكد من كفاءة المترشح بدنيا وذهنيا.

كما يمكن للقوانين الأساسية الخاصة لبعض الأسلاك أن تنص على إجراء تحقيق إداري مسبق للالتحاق بها.¹

وأخيرا يجب أن تتوفر في الشخص الكفاءة المهنية او الشهادة المطلوبة للالتحاق بالوظيفة، لأننا نجد اليوم وفي أغلب القطاعات الوظيفية التقدم للمسابقات من أجل التوظيف وهذا على أساس الشهادة التي تطلبها الإدارة الموظفة.²

المطلب الثاني: حقوق والتزامات الموظف العمومي

أولاً: حقوق الموظف العمومي

سننولى فيما يلي شرح للحقوق والواجبات الموظف العام وفق التشريع الجزائري.

أ- حقوق وضمانات الموظف العام :

- حق تقاضي الأجر : ليس هناك من أحد ينكر أن الموظف لم يقبل العمل في الوظيفة إلا من أجل الحصول على المزايا المادية أو الحقوق المالية التي تمنح له مقابل ذلك، وهذه المزايا وتلك الحقوق تعد في حقيقة الأمر الوسيلة الأساسية لجذب الموظف نحو

¹: هدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، المرجع السابق، ص20.

²: محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص40.

العمل الحكومي، وباعتبارها المقابل للواجبات والتزامات الملقاة على عاتقه وتتمثل الحقوق المالية للموظف تجاه الإدارة أساسا في العديد من المزايا التي يحصل عليها، لتكفل له حياة معيشية مناسبة.¹

ويتمتع الموظف بالعديد من الحقوق المالية نظير أدائه لواجبه الوظيفي ويعتبر المرتب من اهم العناصر الرئيسية التي يقوم عليها كل نظام وظيفي، كما يعد من اهم الحقوق المالية لمعترف بها للموظف العام وعلى ضوء ذلك نجد غالبية التشريعات المختلفة والتي تعالج مواضيع الوظيفة العامة تؤكد على أهمية هذا الحق وتضع العديد من القواعد التي تكفل حمايته وتنظيمه.²

كما أن المرتب هو الحق الأساسي والأول للموظف العام تجاه جهة عمله، بل يكاد أن يكون الدافع أو السبب الرئيسي لالتحاق بالوظيفة، ويمثل عنصرا من عناصر حقوق الموظف لأنه من النادر أن نجد موظفا لا يتقاضى راتبا، المرتب هو أهم حقوق الموظف المادية مهما كانت درجة وظيفيته، فمن خلاله يستطيع الموظف أن يشبع حاجاته الأساسية والضرورية.

¹: أحمد سنة ، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة ، الجزائر :جامعة الجزائر ، ط.2، 2001، ص54.

²: المرجع نفسه، ص55.

ونجد حسب المادة 32 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ تنص على " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب، وهذا ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على أهميته هذا الحق لما يمثله من إعانة الموظف وأفراد أسرته و توفير الحياة الكريمة".

2- حرية الرأي والمساواة:

حمل الأمر رقم 03-06 الإعلان عن مجموعة ضمانات يتمتع بها الموظف العام، ولعل من أهم هذه الضمانات حرية الرأي والمساواة، وقد كرس الدستور حرية الرأي والمساواة في المادتين 36 و 29 وجاء ذكرهما في المادتين 26 و 27 من الأمر.

جاء في المادة 26² أنه: " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه، كما جاء في المادة 27³ أن: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

وكما أشرنا سابقا أن مبدأ المساواة يعد من أهم مبادئ القانون، ويحظى باهتمام الموثيق الدولية والنصوص الإقليمية وكذلك النصوص الرسمية الداخلية، وتطبيقا لمضمون هذا المبدأ لا يجوز للإدارة التمييز بين الموظفين بسبب ما أبدوه من آراء أو

¹: المادة 32 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: المادة 26 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³: المادة 27 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تصنيفهم على هذا الأساس، كما لا يجوز لها التمييز بينهم على أساس الجنس أو الأصل أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

3- **-الحق في الترقية :** من أبرز أمنيات الموظف وطموحه أن يتم ترقيته خلال رحلته الوظيفية حتى يحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العامة ، كما تمثل الترقية حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل ، الأمر الذي من شأنه زيادة معدل إنتاجه الوظيفي وعلى هذا فالترقية من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة.

فالترقية هي تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته كما يتدرج في مدلولها، وينطوي في معناها تعيين الموظف في وظيفة تعلوا بحكم طبيعية الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الإداري، وتتم هذه بأحد المعيارين هما الأقدمية والإخبار أو للمعيارين معا في بعض الحالات والترقية عموما يترتب عليها زيادة في الأجر.¹

وتبدوا أهمية الترقية كضمان في استقرار الوظائف العامة، وهو ما يحقق بدوره حسن سير العمل في المرفق العمومي وخلق جوا من التنافس بين الموظفين مما يساعد على تحسين مستوى الأداء، وزيادة فرص تحسين الإنتاج وهذا ما يخلق لدى الموظف الحافز على بذل أقصى جهده ورغبته في الفوز بالترقية، مما يؤدي إلى تحقيق تقدم مستمر في وظائفهم، وبالتالي في معيشتهم دون الحاجة إلى تغيير مكان العمل.²

¹: خالد خليل الطاهر، القانون الإداري ، بغداد : دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، ط.1998، ص174.

²: رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص77.

فالمشرع الجزائري أكد على حق الموظف في الترقية خلال حياته المهنية في حال توفرت فيه الشروط اللازمة لاستحقاق الترقية، وهذا ما نصت عليه المادة¹ 38 من الأمر رقم 03-06 بقوله " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في التربة خلال حياته المهنية "ومن ناحية أخرى يجب عدم الخلط بين الترقية والتعيين فالترقية تصدق على تقلد العامل لوظيفة اعلى في مدارج السلم الوظيفي الذي ينخرط فيه، أما التعيين فهو دخول الموظف الخدمة لأول مرة.²

4- الحق في العطل:

:يستقر حق الموظف في إجازة على أصل مؤداه أنه ال تكليف إلا بمقدور ذلك أن مواصلة الموظف لعمله دون انقطاع ، وبدون فترات يستريح فيها من عناء العمل ، يقعد عن المواصلة ويصل به إلى حد تكليفه فيما لا يستطيع فالنفس بطبيعتها لها طاقة والقلوب تمل لدى يلزم الأمر الترويح عنها حتى تستعيد من جديد نشاطها وال تقتر مستقبلًا.

للموظف الحق في الراحة حتى يتمكن من تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروف اجتماعية أو مرضية تطرأ عليه، تجعله في حاجة إلى عطلة قد تكون سنوية أو استثنائية أو مرضية وقد تكون عطلة طويلة المدى وتمنح هذه العطل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الشأن.³

¹: المادة 38 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: زين عزري ، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، بسكرة: جامعة محمد خيضر، ط.2012، ص64.

³: المرجع نفسه، ص65.

وتتقرر الإجازة وفق للأوضاع التي يحددها القانون داخل المرفق العام والأصل أن يكرس الموظف كل وقته وجهده للوظيفة، فلا يجوز له الانقطاع عن العمل إلا لمبرر مشروع وحصوله على إجازة مثال إلا أن مصلحة العمل والموظف تتطلب أحيانا منح الموظف هذا الحق الن الموظف إذا حصل على فترات راحة بصفة دورية ومنتظمة فإن ذلك سوف يؤدي إلى حصوله على فترات راحة بغير إذن جهة العمل.¹

وتطبيقا لذلك استقرت التشريعات المختلفة على منح الموظف الحق في الإجازة ينقطع بها عن العمل دون مساءلة، وقد حرص المشرع الجزائري في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة على تكريس هذا الحق وفقا للمادة 39 من الأمر رقم 06-03² بقوله " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر".

ثانيا: التزامات الموظف العام

1- أداء العمل بنفسه:

إن أهم واجبات الموظف ان يقوم بأداء العمل بدقة وأمانة وان يحترم واجبات وظيفته والمهام الملقاة على عاتقه فلا يتراخى في العمل أو يوكل العمل إلى غيره، بل عليه ان يقوم بمهام وظيفته على أكمل وجه، وان يحافظ على كرامة ووظيفته.³

فبمجرد أن يلتحق الموظف بالمنصب الذي عين فيه وبعد الالتصاق عليه أن يقوم بتنفيذ المهام الموكلة إليه في إطار اختصاصه، وهذا ما اكده المشرع الجزائري حسب

¹: عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر - دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و الاجتهاد و القضاء الإداريين، الوادي: مطبعة مزوار ، ط. 1، 2001، ص14.

²: المادة 39 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³: كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الجزائر: دار هومة للنشر، ط.2، 2008، ص81.

المادة 47 من الأمر 03-06¹ بقوله كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه .

وكأصل عام يجب على الموظف أن يؤدي العمل الوظيفي المكلف به بنفسه فلا يجوز له أن ينيب عنه غيره فيه، إلا إذا أجاز له القانون تلك الإنابة في اختصاصه.²

2- عدم الخلط بين الوظيفة والأعمال الأخرى:

الأصل أن يكرس الموظف كامل وقته لأداء واجبات وظيفته أي أن ينقطع لها، سواء في وقت العمل الرسمي، أو غير الوقت المعين له، فال يقوم في وقت فراغه بأي عمل آخر وان تحديد ساعات العمل يعينها إنما هو مجرد أسلوب للتنظيم، كما لا يجوز له ممارسة التجارة أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضو في مجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على استقلاله الوظيفي، وقد امتد الحضر لزوجة الموظف بطريقة مختلفة فادا مارست نشاطا تجاريا مريحا يجب إخطار الجهة الإدارية³.

3- الحفاظ على كرامة الوظيفة:

ومقتضى هذا الواجب أن الموظف ملتزم بصفة دائمة في أن يحرص على اعتبار الوظيفة التي يشغلها، حتى ولو كان بعيدا عن نطاق اعمالها فيجب أن يلتزم بسلوك خاص يتفق والمركز العام الذي يشغله، فيمتنع عليه أو يتهج في عمله الوظيفي، أو خارج هذا العمل نهجا يخذش وظيفته وجهة عمله التي يعمل لديها فان ارتكب شيئا من ذلك

¹: المادة 47 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مصر: منشورات دار النهضة العربية ، ط.1، 1999، ص91.

³: المرجع نفسه، ص92.

تعرض للعقاب لأن الالتزام بهذا الواجب هو التزام شخصي حتى بلوغ الموظف سن المعاش.

وقد أكد هذا الواجب المادة 42 من الأمر رقم 03-06 بقوله¹: يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

4- الالتزام بالسر المهني:

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار تتضمنها وثائق رسمية، قد تتطوي على أسرار عسكرية أو اقتصادية أو سياسية، كما يطلع أو يعلم بأمر سرية تتعلق بأدق خصوصيات المواطنين، ويلتزم الموظف بعدم افشاء هذه الأسرار، وأساس هذا الالتزام حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد.

وهذا ما أكدته المادة 48 من الأمر رقم 03-06² بالقول: يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة أو أي حدث أو أي خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة بممارسة مهامه، مما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر من واجب السر المهني الا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

5- الالتزام بطاعة الرؤساء:

تعتبر طاعة الرؤساء العمود الفقري في كل نظام اداري، وادا تسرب الى هذا المبدأ اي خلل، فلن يجدي الصالح الإدارة أي علاج، ولهذا فان علماء الإدارة العامة يبرزون

¹: المادة 42 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

²: المادة 43 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

هذا المبدأ وينوهون بالنتائج الإيجابية المترتبة عليه، ومن ثم فإن من واجبات الموظف العام طاعة الرؤساء في حدود ما يمليه القانون الوظيفي.

ونصت المادة 40 من الامر رقم 03-06¹ بأنه يجب على الموظف في اطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

المبحث الثاني: الاثار القانونية المترتبة عن الالتحاق بالوظيفة العمومي

تضمنت المادة 127 من الأمر رقم 03-06 النص على وضعيات الموظف العمومي المتمثلة في: وضعية القيام بالخدمة، وضعية الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، وضعية الخدمة الوطنية، على أن تحدد نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم بناء على طلبهم في حالات الانتداب والوضعية خارج الإطار والاستيداع من طرف القوانين الأساسية الخاصة، كما أن الموظف يتعرض لعقوبات تأديبية وحتى جزائية في حال إخلاله بمهامه والمساس بالوظيفة التي يشغلها.

المطلب الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي

أولاً: وضعية القيام بالخدمة

الأصل أن يكون الموظف في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أو في منصب من المناصب العليا أو من الوظائف العليا للدولة.²

¹: المادة 40 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: سلوى نيشات ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة موظفين الإدارة العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أمحمد بوقره بومرداس (1) رسالة ماجستير(جامعة بومرداس :كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2010، ص49.

واستثناء يعتبر في حالة وضعية الخدمة الفعلية كل من هم في إحدى الحالات التي عدتها المادة 129 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-3 وهي¹:

الموظف الموجود في عطلة سنوية، الموظف الموجود عطلة مرضية أو حادث مهني، الموظفة الموجودة في عطلة الأمومة، الموظف المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد 208 إلى 212 و 215 من الأمر رقم 06-03 الموظف الذي تم استدعائه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة أو في إطار الاحتياط العسكري، الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

وتسمح المادة 130 من الأمر رقم 06-03² بوضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها حسب الشروط وكيفيات تحددها القوانين الأساسية الخاصة.

وفي نفس السياق تسمح المادة 131 من الأمر رقم 06-03³ بوضعهم تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام و/أو المنفعة العمومية تحت سلطة مسئول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها مع دفع رواتبهم من طرف مؤسساتهم أو إدارتهم الأصلية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة شريطة تمتعهم بمؤهلات ذات علاقة بأهداف الجمعية المعنية.

¹: المادة 129 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: المادة 130 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³: المادة 131 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا: وضعية الانتداب

وهي الوضعية التي نظم المشرع أحكامها في المواد من 133 إلى 136 من الأمر رقم. 03-06.¹

الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية بموجب قرار إداري فردي يصدر من السلطة أو السلطات المؤهلة، مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، رغم خضوعه للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، وتتولى الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها تقييمه ودفع راتبه، باستثناء الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات فإنه يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

على أن يكون من حق الموظف بعد انتهاء مدة انتدابه إعادة إدماجه في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد. ويتم انتداب الموظف إما بطلب منه أو بقوة القانون.²

1- حالات الانتداب بقوة القانون:

-ممارسة وظيفة عضو في الحكومة.

-ممارسة عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية

¹: المواد من 133 إلى 136 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 289.

-ممارسة وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.

-ممارسة عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.

-متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

-تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

-متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك.¹

2- حالات انتداب الموظف بطلب منه:

-القيام بنشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو للعمل في رتبة غير رتبته الأصلية

-القيام بوظائف التأطير لدى المؤسسات والهيئات التي تمتلك الدولة كل راس مالها أو جزء منه

-أداء مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.²

3- انتهاء الانتداب:

ينتهي الانتداب للأسباب التالية:

-إلغاء الانتداب.

-انتهاء الانتداب لانتهاء المدة التي قرر لها والتي تتراوح بين 6 أشهر كحد أدنى

و5 سنوات كحد أقصى، فيما يخص الانتداب بقوة القانون فان فترة الانتداب تساوي مدة

¹: هاشمي خرفي ،المرجع نفسه، ص290.

²: هاشمي خرفي ، المرجع نفسه، ص291.

شغل الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو النقابية أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب لأجلها.

- انتهاء الانتداب قبل انتهاء مدته بناء على طلب الموظف وموافقة الهيئتين الأصلية والمستقبلية.

ثالثا: وضعية خارج الإطار

وهي الوضعية التي نظم قانون الوظيفة العمومية الأمر 03-06 أحكامها في المواد 140 إلى 144¹ خارج الإطار هي الحالة التي يستفيد منها الموظف الذي ينتمي للمجموعة "أ" فقط بموجب قرار إداري فردي صادر من السلطة المخولة بناء على طلبه، متى استنفذ حقوقه في الانتداب في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة هذه الأخيرة تتولى دفع راتبه كما تقوم بتقييمه لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

لا يستفيد الموظف الذي يوضع في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات لكن يثبت له الحق في إعادة إدماجه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

خامسا: وضعية الإحالة على الاستيداع

وهي الوضعية التي نظم الأمر رقم 03-06 أحكامها من خلال المواد 145 إلى 153².

والإحالة على الاستيداع هي الحالة التي يتم فيها توقيف مؤقت العلاقة الوظيفية بموجب قرار فردي يصدر من السلطة المختصة، مع بقاء الموظف منتميا لسلكه الأصلي ويترتب على ذلك توقيف راتبه وحقه في الأقدمية وحقه في الترقية في الدرجات وحقه في

¹: المواد من 140 إلى 144 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالوظيفة العامة.

²: المواد من 145 إلى 153 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

التقاعد غير انه يحتفظ بالحقوق المكتسبة في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع.

ويقع على الموظف التزام بعدم ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته وللإدارة إمكانية إجراء تحقيق لتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية، ويثبت له حقه في إعادة إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد. وتتم الإحالة على الاستيداع إما بقوة القانون أو لأغراض شخصية¹:

1- حالات الاستيداع بقوة القانون:

- تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل عمره 5 سنوات.
- للسماح للموظف للالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.
- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.
- زوج الموظف المعين في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو زوج الموظف المكلف بمهمة التعاون الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب لمدة مساوية مهنة زوج الموظف.

¹: إيمان ريمة ثوابتي، وسيلة مرزوقي، "حق الموظف العمومي في اللجوء إلى الإضراب في الجزائر بين التقيد والتحرير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، 2012، ص 284.

يمنح الاستيداع بقوة القانون لمدة دنيا قدرها 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود مدة أقصاها 5 سنوات وهذا خلال الحياة المهني للموظف¹.

2- حالات الاستيداع لأغراض شخصية:

لأغراض شخصية لا يمكن حصرها لكن الأمر رقم 03-06 أكد على أهمها بالنسبة للموظف والوظيفة والمتمثلة في القيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية، لمدة دنيا قدرها 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف².

خامسا: وضعية الخدمة الوطنية

هي الوضعية التي نظمت أحكامها المادتين 154 و 155 من الأمر رقم 03-06، حيث يتم استدعاء الموظف فيها لأداء واجب الخدمة الوطنية، والأصل أنه لا يمكن لأي إدارة أو مؤسسة عمومية توظيف أي شخص لم يؤد هذا الواجب أو لم يكن معفيا منه، لذلك يعنى بهذه الوضعية الموظف الذي تم استدعاءه في إطار التحسين الأدائي في الخدمة العسكرية وذلك بعد قضاء مدة خدمته الأولى، أو الموظفين الذين يتابعون دراساتهم العليا³.

حيث يبقى الموظف في وضعية الخدمة الوطنية محتفظا بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، وإعادة إدماجه بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد كما تثبت له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان

¹: صالح الزيداني، الحماية القانونية للموظف إزاء طاعة الأوامر غير المشروعة، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، 2015، ص155.

²: المرجع نفسه، ص156.

³: عبد الحكيم بن مصباح سواكر، "دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف"، معد على ضوء احكام المرسوم التنفيذي رقم 010-26، المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية البليدة، جانفي 2027، ص 71.

يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له، دون الاستفادة من أي راتب ما عدا ما تسمح له به التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالخدمة الوطنية.

سادسا: حركة نقل الموظفين

نظم قانون الوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03 حركة نقل الموظفين في المواد من 157 إلى 159، حيث تأخذ هذه الحركة أربعة صور هي، النقل ذو طابع عام دوري، النقل ذو طابع محدود وظرفي، النقل بطلب من الموظف، النقل الإجباري¹.

1- النقل الاختياري:

تم نقل الموظف بناء على طلبه، بمراعاة رغبته في النقل ووضعيته العائلية وأقدميته وكذا كفاءته المهنية مع المراعاة الدائمة لضرورة المصلحة في كل الأحوال.

2- النقل الإجباري:

يمكن نقل الموظف إجبارا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك في هذه الحالة يؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزما لسلطة التي أقرت هذا النقل، وفي هذه الحالة يستفيد الموظف من استرداد نفقات التنقل وتغيير الإقامة والتنصيب².

¹ : المواد من 157 إلى 159 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² : بن زيطة عبد الهادي، عوماري فاطمة الزهراء. "الوضعيات الأساسية للموظف العام في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري". مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية. المجلد 62. العدد 67. افريل 2007. ص. 27.

المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية

إنهاء العلاقة الوظيفية أو بعبارة آخر نهاية الخدمة والمقصود هنا انتهاء المهام والأعمال التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف، وقد نصت المادة 12 من قانون الوظيفة العمومية¹ الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين وهي كالتالي:

أولاً: الاستقالة

إن العلاقة بين الموظف والإدارة ليست علاقة مؤبدة ودائمة وإنما هي علاقة مؤقتة وبالتالي ليس هناك إلزام على الموظف العام في البقاء في خدمة الوظيفة العامة، لذلك تعطي التشريعات المختلفة للموظف الحرية في التخلي عن الوظيفة بمحض إرادته، فلا محل إجباره عليها و على هذا النحو تعتبر الاستقالة من ابرز الأسباب التي تؤدي لانتهاء خدمة الموظف العام .

ويمكن تعريف الاستقالة على انها رغبة الموظف الحرة بترك وظيفته قبل السن المقررة لانتهاء الخدمة مع موافقة جهة الإدارة على ذلك، فالاستقالة عبارة عن عمل اداري من جانب الموظف يعين فيه رغبته في ترك الخدمة السباب معينة، أو بالأحرى هي ترك الموظف لوظيفته بإرادته الحرة.²

¹: المادة 12 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.1984، ص65.

من المسلم ان تقديم الاستقالة وقبولها ليس عملية تعاقدية تنتهي بها خدمة الموظف بل هي عملية إدارية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة، وتنتهي الخدمة بالقرار الإداري الصادر بقبول هذا الطلب الذي هو سبب هذا القرار، فالاستقالة هي قطع علاقة العمل الموجودة بين الإدارة والموظف بإرادة منفردة، فلا يجوز للسلطة الرئاسية ممارسة سلطاتها التأديبية مثلا بعد قبولها للاستقالة.

ويكون انتهاء المهام الموظف بموجب استقالته يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين وتعرف الاستقالة بأنها عملية إرادية يثيرها الموظف بطلب منه بغرض إنهاء العلاقة الوظيفية مع الإدارة التي يعمل بها، كما انها حق للموظف إذا ما رغب في ترك الوظيفة بإرادته وباختياره وهذا ما يتفق مع مبدأ حرية العمل، غير أن استقالة الموظف العام، قد تؤثر في مبدأ دوام سير الموقف العام بانتظام، ولهذا فقد حرص المشرع على تنظيم هذا الحق، لكي يوفق بين حق الموظف في الاستقالة والمصلحة العامة المتعلقة على دوام سير المرفق العام بانتظام¹.

والاستقالة هي أن يتقدم الموظف بطلب مكتوب للجهة الإدارية المختصة يطلب فيها ترك الخدمة ولا ينتهي خدمة الموظف إلا بعد صدور قرار من الإدارة بقبول الطلب، وترسل الاستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين عن طريق السلم الإداري بطلب الموظف ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة المذكورة².

¹: بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، 2013-2014، ص58.

²: بوادي مصطفى ، المرجع السابق، ص59.

وقد نصت المادة 64 من قانون الوظيفة العمومية¹ على أن لا يكون للاستقالة أي أثر، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين والتي يجب عليها اتخاذ القرار في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب ولا يسري مفعول الاستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة.

وجاءت المادة 217 من الامر 03-06 لتعلن أن الاستقالة حق للموظف، غير أنه يمارسها في اطار القانون، فإذا أراد التخلي نهائياً وقطع العلاقة الوظيفية تعين عليه أن يقدم طلباً مكتوباً صراحة عن رغبته في الاستقالة وهو ما فرضته المادة 218 من الامر.²

2- التسريح:

يتم إنهاء متقلد الوظيفة من قبل السلطة التي عينته بنفس العمل الإداري و نفس الأشكال التي تكون في قرار التعيين، وتكون هذه القرارات مدعومة ببيان الأسباب لتبرير انهاء المهام والذي قد يقوم أساساً على فقدان الموظف لإحدى الشروط الأساسية المتطلبية للالتحاق بالوظيفة .

وطبقاً للمادة 68 من قانون الوظيفة العمومية³ أن الموظف يمكن أن تنتهي خدمته دون طلب منه عما هو في الاستقالة ودون ان يرتكب خطأ مهنياً مثلما هو الشأن في حالة العزل.

¹: المادة 64 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²: المادة 213 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³: المادة 68 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وانما يكون التسريح على انتهاء الخدمة بالنسبة للموظف في الحالات التالية:

- في حالة عدم القدرة على القيام بمهامه فينتقل الى وظيفة اقل
- الموظف محال على الاستيداع اذا انتهت المدة ولم يتمكن من ممارسة اعمال وظيفته
- فقدان الاهلية او عدم اللياقة البدنية.

3- العزل:

وهو قرار يصدر عن السلطة المختصة بالتعيين في مواجهة الموظف لإنهاء حياته الوظيفية وقطع علاقته مع الإدارة المستخدمة، تخذ قرار العزل كأصل عام بعد المتابعة التأديبية أي أنه يمثل عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة في حال إخلال الموظف بواجباته واقترافه أفعال تشكل جريمة تأديبية من الدرجة الرابعة.

والعزل بقرار تأديبي هو أقصى الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها ويكون بتتحية الموظف عن الوظيفة نهائيا ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام.¹

كما يجب توفير الضمانات اللازمة للموظف موضوع العقوبة كما أن قرار الفصل قد يتضمن عدم حرمان الموظف من المعاش وقد يحرمه من التمتع بهذا المعاش ويمكن ان يتقرر الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط أو يتضمن قرار الفصل منع الموظف من الالتحاق مستقبلا بأية وظيفة عامة.²

¹: بيازة محمد ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، جامعة العربي تبسي : مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري، 2014 -2015، ص46.

²: بيازة محمد ، المرجع نفسه، ص48.

تعتبر عقوبة الفصل من أشد العقوبات التأديبية جسامة ومن أكثرها خطورة على الموظف العام، بل أن أثارها تطول أفراد أسرته لاسيما عندما يكون هو العائل الوحيد، فهي تعتبر بمثابة إعدام لحياة الموظف لذلك يتعين التريث في توقيعها وعدم الاستعجال لذلك يجب أن تكون المخالفة جسيمة جدا أو يكون الموظف ميؤوس من إصلاحه.

على أن المشرع عندما نص على العقوبة، فقد رأى أن بعض الموظفين قد ال ينصلح حاله وقد يرتكب ذنبا يفقده الصالحية لمباشرة اعمال وظيفيته على أن هذا الجزاء بالرغم من ذلك يجب أن لا يلجأ إليه إذا كانت المخالفة خطيرة أو كانت حالة المخالف لتحسينها ميؤسا منها.¹

4- الإحالة الى التقاعد:

تعتبر الإحالة إلى التقاعد أحد الأسباب المهمة التي تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة لذلك نجد أن العديد من التشريعات تعطي الإدارة الحق في إحالة الموظف إلى التقاعد وذلك عند بلوغه سن معينة تختلف من تشريع إلى آخر، كما أنها قرار إداري يتخذ بمبادرة الإدارة أو بطلب من الموظف متى بلغ سن معينة أو بلغت خدماته المقبولة للتقاعد حدا معيناً.²

¹: بشتة دليلة ، حمالوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، قالمة: جامعة 8 ماي 1945 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون ،2013-2014، ص88.

²: بشتة دليلة ، المرجع نفسه، ص89.

وفي ذلك يقرر مجلس الدولة الفرنسي أن إجراء الإحالة إلى التقاعد إنما تقرر من أجل التمكين السلطة الإدارية من الاستغناء عن الموظفين الذين يثبت من سلوكهم العام عدم ملائمة استمرارهم في وظائفهم مع مقتضيات المصلحة العامة، ولم يقرر لمعاقبة الأخطاء الوظيفية التي تقرر من أجلها الإجراءات التأديبية، فعدم الصالحية للعمل لا يتوجب اتخاذ جزاء تأديبي

لا يمكن لمتولي الوظيفة البقاء في الخدمة دائماً بل حددت التشريعات سناً قصوى لمتولي الوظيفة وجب عند بلوغها تركه للوظيفة عن طريق التقاعد والذي يعد إجراءات من قبل الإدارة تتخذها آلياً أو بناء على طلب متولي الوظيفة لإنهاء علاقته الوظيفية.

وتعد الإحالة على التقاعد من الأسباب الرئيسية انتهاء خدمة الموظف العام بحكم القانون وهو بلوغه السن التقاعد، وقد حدد المشرع السن القانوني لترك الخدمة ببلوغ الموظف ستون سنة ومع ذلك يجوز إذا دعت ظروف استثنائية يقتضيها صالح العمل من خدمة الموظف لمدة معينة.¹

وتتخذ من طرف الإدارة ضد الموظف الذي يرتكب خطأ معيناً أو لا يستطيع ممارسة وظيفة للإحالة على التقاعد، وهذه ال تقرر إلا بعد اتخاذ الإجراءات التأديبية المنصوص عليها (وهو ما يعرف بالتقاعد الإجباري) وفي غير هذه الحالة فإن الإحالة على التقاعد قد تتم بناء على طلب الموظف أو تلقائياً من الإدارة إذا بلغ الموظف السن القانونية للتقاعد (ستون سنة)، وحددت المادة 06 شروط الإحالة على التقاعد، حيث ذكرت خاصة شرط بلوغ الموظف 60 سنة من العمل، وبينت المادة 30² كيفية استفادة

¹: بشتة دليلة، المرجع السابق، ص90.

²: المادة 30 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ذوي الحقوق من معاش لتقاعد غير أنه استثنى أئمة المساجد والمؤذنين فمدد سن التقاعد اليهم ب 75 سنة.

5- الوفاة:

وهو سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل لوظيفته، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها، غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف على العكس من الاستقالة التي يتخلى فيها طالبا على كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته.

كما أنه في هذه الحالة والتي هي حالة الوفاة تستحق أسرة الموظف حقوقه التقاعدية بصرف النظر عن مدة خدمته.¹

كما يؤهل رؤساء أمانات ضبط الجهات القضائية الجديدة التسليم النسخ التنفيذية. والنسخ من أصول الأوامر والأحكام والقرارات المنصوص عليها في هذه المادة.

ويختص رؤساء الجهات القضائية المعنية بالفصل، بموجب أمر، في الإشكالات المتعلقة بتطبيق أحكام المواد من 13 إلى 16 من هذا القانون.

وتلغى أحكام الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق 19 مارس سنة 1997 والمتضمن التقسيم القضائي غير أن نصوصه التطبيقية تبقى سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون.²

¹: زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، تيزي وزو : جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، 2016-2017، ص74.

²: الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق 19 مارس سنة 1997 والمتضمن التقسيم القضائي الملغى.

الغزوات

وعليه تعتبر المرافق العامة من المواضيع الأساسية التي يهتم بها القانون الإداري منذ القرن 18، فهي النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به آخرون كالأفراد أو الأشخاص المعنوية، و يكون تحت إشرافها و مراقبتها و ذلك بغية تحقيق الصالح العام، وتعتمد في ممارسة نشاطها المرفقية من خلال موظفيها الذين يمثلون الإدارة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها حيث تحظى الوظيفة العمومية بعناية المشرع و الفقهاء في مختلف الدول ، ومن ين هذه المرافق ، نجد المرافق الإدارية التي تخضع لقانون الوظيفة العمومية التي تعتبر العمود الفقري في تسيير المرافق الضرورية، والتي تعرف بمفهومها الواسع مجموعة من الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية، أما مفهومها الضيق فيتمثل في الموظفين العموميين لأنهم يخضعون لقانون الوظيفة العمومية، وعلى هذا الأساس تعتبر الوظيفة العمومية مجموعة محددة من الواجبات و المسؤوليات بصرف النظر عن المشغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات دراسته أو أقدميته في خدمة وغير ذلك من الظروف الشخصية ، وتعرف أيضا بأنها مجموعة الأعمال و المهام و الواجبات التي يحددها النظام ليقوم بها الموظف بصفة دائمة خدمة للمصلحة العامة وفق شروط معينة يحددها القانون لقاء راتب شهري محدد مسبقا على شبكة أجور حسب درجة العمل و المسؤولية.

النتائج:

- يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة في مؤسسة أو إدارة عمومية ورسم فيها
- إن الموظف العمومي خلال مساره المهني يتمتع بحقوق و ضمانات وعليه واجبات
- تكتسب صفة الموظف إلا بعد تعيينه بصفة رسمية من الإدارة المختصة وقضاء فترة مترين أو تريض كقاعدة عامة، و هناك إستثناءات و ضوابط خاصة يتم التعيين فيها دون الخضوع لفترة تريض.

- يمر الموظف العمومي خلال مساره المهني بوضعيات قانونية حاكم القانون أو بطلب منه كالانتداب والاستيداع وخارج الإطار والقيام بالخدمة والخدمة الوطنية وكذلك حركة نقل الموظفين

- وفي الأخير فإن الموظف العمومي تنتهي حياته المهنية بنهاية عادية تعتبر قانونية وطبيعية بإرادة الموظف أو بغير إرادته، كالإحالة على التقاعد أو الاستقالة المقبولة بصفة قانونية أو فقدان الجنسية أو التجريد منها أو فقدان الحقوق المدنية أو الوفاة، أما النهاية غري العادية تسبب عقوبة تأديبية أو جزاء، كالعزل والتسريح.

التوصيات والاقتراحات:

- إعادة فتح ومراجعة القوانين الأساسية الخاصة لسد الثغرات الموجودة فيها.
- الاستفادة من خبرات المتقاعدين في تكوين الموظفين الجدد.
- تمكين الموظف العمومي من الاستفادة من معاشه وقت ما توقف عن العمل لأسباب تخصه
- إعادة النظر في شرط السن في المسابقات والذي أصبح عائقا للمشاركة للظفر بوظيفة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القوانين والأوامر

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.
2. الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق 19 مارس سنة 1997 والمتضمن التقسيم القضائي الملغى.
3. الأمر 06-03 الصادر في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.
4. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 ماي 1967 المتضمن قانون البلدية.
5. الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية.
6. الأمر رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966 المتعلق بالوظيفة العامة.
7. المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985.
8. المرسوم الصادر في 02 أوت 1960 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الفرنسي.
9. المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962¹ الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية.
10. المرسوم الرئاسي رقم 07/308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفية التوظيف.
11. القانون رقم 21-14 مؤرخة في 28/12/2021 يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966 و المتضمن قانون العقوبات.

12. القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962¹ تضمن تمدد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر.

13. القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978¹، والذي جاء كمحاولة لتوحيد النظامين. القانون رقم 78-12 الصادر في 178/08/06 المتعلق من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

ثانيا: الكتب

1. أحمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، الجزائر: جامعة الجزائر، ط.2، 2001.

2. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

3. بوعلام سنوسي، قانون الوظيفة العامة، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، المغرب، 2010.

4. خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، بغداد: دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة. 1998.

5. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.

6. سامي جمال الدين، الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، دم.ج، الجزائر، 2010.

8. سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 2002.
9. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004.
10. عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر - دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و الاجتهاد و القضاء الإداريين، الوادي: مطبعة مزوار ، ط. 1، 2001.
11. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر.
12. عبد الله طلبة، الوظيفة العامة فيدول عالما المعاصر، المطبعة الجديدة، دمشق، سوريا، 1982.
13. كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الجزائر: دار هومة للنشر، ط. 2، 2008.
14. محمد الكشبور، المركز القانوني للموظف العام في القانون الجنائي والخاص، الدار البيضاء، الطبعة الخامسة، 2001.
15. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
16. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مصر: منشورات دار النهضة العربية ، ط. 1، 1999.

17. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.

18. محمد محمد بدران، الوظيفة العامة، دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء علمي القانون الإداري والإدارة العامة، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.

19. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.1984..

20. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

21. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

ثالثا: الرسائل الجامعية

أطروحة دكتوراه:

1. بواوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون

الفرنسي و الجزائري، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية،

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، 2013-2014.

2. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، تيزي وزو : جامعة مولود معمري، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، 2016-2017.

رسائل الماجستير:

1. سلوى تيشات ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة موظفين الإدارة العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أمحمد بوقره بومرداس (1) رسالة ماجستير، جامعة بومرداس :كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2010.

2. هدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

مذكرات الماستر:

1. بدري مباركة، مطبوعة محاضرات في الوظيفة العامة، ملقاة على طلبة سنة ثالثة ليسانس، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2018/2017.

2. بشتة دليلة ، حمالي رشيدة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، قالمة: جامعة 8 ماي 1945 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون، 2013-2014.

3. بيازة محمد ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، جامعة العربي تبسي : مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري، 2014- 2015.

4. حسيبة بن قريش، اصلاح الوظيفة العامة بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019.

5. زين عزري، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، بسكرة: جامعة محمد خيضر، ط.2012.

6. عبد الوهاب عيشوني، يوسف تثبیرت، دور مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الرقابة المالية في تسيير ومراقبة مسار الموظف المهني لموظفي الجماعات المحلية، مذكرة شهادة الماستر، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019/2018.

رابعاً: المجلات العلمية

1. أم الخير بوقرة، تأديب الموظف العام وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 09، 23 ماي 2013.

2. إيمان ريمة ثوابتي، وسيلة مرزوقي، "حق الموظف العمومي في اللجوء إلى الإضراب في الجزائر بين التقيد والتحریم"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، 20120

3. بن زیطة عبد الهادي، عوماري فاطمة الزهراء. "الوضعيات الأساسية للموظف العام في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري". مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية. المجلد 2.

العدد 5 افريل 2016. الجزائر.

4. بوطة مراد، محاضرات في الوظيفة العامة، لقاء على عاتق طلبة الحقوق، جامعة سعيدة، 2014-2015.

5. رميني جمال، اصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والقانونية، الجزائر، 2016.

6. صالح الزيداني، الحماية القانونية للموظف إزاء طاعة الأوامر غير المشروعة، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، 2015.
7. عبد الحكيم بن مصباح سواكر، "دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف"، معد على ضوء احكام المرسوم التنفيذي رقم 26-010، المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية اليزي، جانفي 2007 .
8. عبد الناصر صالح، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي، البيض، العدد 3، جوان 2015.
9. عيشة خلدون، الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر.
10. قدور جميلة، النظام القانوني للوظيفة العامة وفقا للتشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، د.س.ن، الجزائر.
11. محمد خليفي، الوظيفة العمومية، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، المركز الجامعي، النعامة، 2006.

قائمة المحتويات

الواجهة

الإهداء

تشكرات

المقدمة أ

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للتوظيف العامة

المبحث الأول: ماهية التوظيف العامة 6

المطلب الأول: مفهوم التوظيف العامة 7

المطلب الثاني: التطور التاريخي للتوظيف العامة في الجزائر 10

المبحث الثاني: ماهية الموظف العمومي 17

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي 17

المطلب الثاني: تمييز الموظف العمومي عن غيره من عمال الإدارة 26

الفصل الثاني: المسار المهني للموظف العمومي

المبحث الأول: تنظيم المسار المهني للموظف العمومي 34

المطلب الأول: شروط الالتحاق بالتوظيف العمومي 34

المطلب الثاني: حقوق والتزامات الموظف العمومي 37

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن الالتحاق بالتوظيف العمومي 47

المطلب الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي 45

المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية 53

الخاتمة Erreur ! Signet non défini.

قائمة المصادر والمراجع 63

المُلخَص

ملخص الدراسة:

إن الحديث عن الوظيفة العمومية في الجزائر منذ الحقبة الاستعمارية إلى يومنا هذا جندها مرت بتحويلات هامة وطرأت عليها تغيرات وتجارب وإصلاحات انعكست على مجال التوظيف في الإدارات العمومية إستقرت في النظام المعمول به حاليا في التوظيف والذي يتمثل في النظام المغلق الذي أعطى للوظيفة فكرة الحياة المهنية باعتبارها مصلحة و مهنة و أعطى لها استقلالها و هويتها في ظل مبدأ المساواة و الجدارة والديمومة و خاصة مع التغيرات السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية.

الكلمات المفتاحية:

1- الوظيفة العامة/ 2 - الموظف العمومي/ 3 - المسار المهني/ 4 - الوضعيات الأساسية.

Abstract of master's thesis :

Talking about the public job in Algeria since the colonial era to the present day, its soldiers have undergone important transformations and changes, experiences and reforms have occurred in it that have affected the field of employment in public administrations. And a profession and gave Hala its independence and identity under the principle of equality, merit and permanence, especially with the political, economic and social changes.

key words:

1- The public position/ 2 - the public servant/ 3 - the professional path/ 4 - the basic conditions.