

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العلي والبحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

النظام القانوني للوظيفة العامة
دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

- تخصص إدارة عامة -

إعداد الطالبة : مكرابش صافية

تحت إشراف الأستاذ : جلطي منصور

السنة الجامعية : 2018/2017



الإهداء

إلى من أروضعتني الحنان والحب ورعتني بعينها وكستني بعطفها وكان دعائها
ورضاها عني سر نجاحي أُمي حفظها الله.

إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حبإلى من غرس القيم
والأخلاق لينير دربي بكل فخر واعتزازأبي أطال الله في عمره.

إلي من رافقتني بدعائها طوال أيام حياتي وكانت نعم السند حفظها الله أبقاها
تاجا فوق رأسي حماتي.

إلى الجدتين الكريمتين رعاها الله وأمد لهما طوال الحياة وحرصوا على
نجاحي بالدعاء .. نعم الفؤاد.

إلى من قاسموني تعبي واجتهدوا على إحساسي بالأمل ومد يدون العون بكل
شجاعة وأبقوا على إسعادي فهم رمز الأملإلى إخوتي الطاهر – الغوثي -
أمين – عبد النور وخاصة أمين ومحمد أسأل الله أن يوفقها ويزيدهم من فضله
فالشكر الجزيل

إلى نعم السند رفيق دربي في الحياة حفظه الله أبقاه تاجا فوق رأسي .

إلى فلذة أكبادي هم نور اليقين ورمز للقلوب الطاهرة والنفوس البريئة أبنائي
محمد الأمين وبدر الدين والشارف .

إلى من قاسمتني العطف والحنان أختي رعاها الله بفضله.

إلى عائلتي الصغيرة والكبيرة كما لا أنسي زوجة أخي التي الأخت بذاتها
أذاقها الله سعادة الحياة .

إلى كل من قدم لي يد العون ويسعي إلى إدخال السرور إلى قلبي ولو بكلمة
طيبة أسأل الله أن يرزقهم السعادة جميعا.

الشكر والتقدير

إن الشكر لله عز وجل على ما وفقني إليه في إتمام هذا العمل وأنار لي طريق العلم والمعرفة ، كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ الفاضل جلطي منصور الذي شرفني لقبوله الإشراف على مذكرتي وأعطي إهتماماته وإسهاماته البارزة من خلال توجيهاته القيمة .

كما لا أنسى أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى جميع أساتذتي لمختلف الأطوار التعليمية, الى من قدم إلي يد العون في مساعدتي على إتمام هذه المذكرة.

الفهرس

- مقدمة عامة ص 02-05
- الفصل التمهيدي : ماهية الوظيفة العامةص06
- المبحث الأول : مفهوم الوظيفة العامةص06
- المطلب الأول :تعريف الوظيفة العامةص06
- الفرع الأول :المفهوم الموضوعي ص06
- المفهوم الموضوعي
- الفرع الثاني :المفهوم الشخصي.....ص08
- المبحث الثاني:
- تمهيد :مبادئ الوظيفة العامةص09
- المطلب الأول : المبادئ العامة للوظيفةص10
- الفرع الأول : المساواة.....ص10الى 13
- الإستثناءات الواردة على هذا المبدأ لبعض الفئاتص14
- الوظائف المحجوزة ص15
- الوظائف العليا.....ص16
- الوظائف العليا.....ص17
- الأسس القانونية لمبدأ المساواة في التشريع الجزائريص16

- الأساس الدستوري لمبدأ المساواة في التشريع الجزائريص20
- الأساس التشريعي لمبدأ المساواةص21
- الفرع 02: مبدأ الجدارة - تعريف لغويص22
- التعريف الاصطلاحي.....ص23
- تصدير التعريف الدكتور المعداوي.....ص25-26
- أساس نظام الجدارة.....ص27
- ضمانات تحقيق المبدأ.....ص28
- تطبيق المبدأ في الجزائر.....ص29-30-31
- المبحث الثاني: الضوابط الموضوعية لالتحاق بالوظيفة العامة.....ص32
- المطلب الأول: ضوابط الالتحاق بالوظيفة.....ص31
- التمتع بالحقوق المدنية.....ص33
- الفرع الثاني: ضابط الوضعية تجاه الخدمة الوطنية.....ص34
- ضابط السن و التأهيل.....ص35
- ضابط التأهيل.....ص36
- المطلب الثاني: الوضعيات القانونية لالتحاق بالوظيفة.....ص37
- فرع1: الالتزام بالقيام بالخدمة.....ص37
- فرع2: الانتداب:.....ص38
- فرع3: وضعية خارج الاطار.....ص39

- فرع 4: وضعية الاحالة على الاستيداع.....ص40
- صور الاستيداع.....ص41
- الاستداع الاداري.....ص42
- فرع 5: وضعية الخدمة الوطنية.....ص43-44
- فصل تمهيدي: أنظمة الوظيفة العامة.....ص45
- المبحث الثاني: النظام المفتوح ذو البنية المفتوحة.....ص47
- المطلب الأول: النظام المفتوح في الوظيفة العامة.....ص47-48
- مراحل تصور هذا التطور، مرحلة نهاية القرن 18.....ص49
- المرحلة 2: 1883-1920.....ص50
- المرحلة 3: 1921-1945.....ص50
- المرحلة 4: 1945 الى يومنا هذا.....ص51
- النتائج المترتبة على صدور قانون 1978.....ص52
- أنواع الوظائف.....ص53
- الفرع 2 خصائص النظام المفتوح.....ص54-55
- الفرع 3: مهام الادارة للنظام المفتوح.....ص56-57
- المطلب 2: نظام الوظيفة العامة المغلق.....ص58
- الفرع 1: نشأة و تطور النظام المغلق.....ص58-59
- الاصطلاحات التي جاء بها هذا النظام.....ص60-64

- الفرع 2: مساهمة القضاء في تطوير هذا النظام.....ص 65-66
- المبحث 2: موقف المشرع الجزائري من النظامية.....ص 67
- المطلب 1: رأي المشرع الجزائري من النظامين.....ص 68-70
- الفرع 1: موقف المشرع الجزائري.....ص 70
- الفرع 2: موقف قانون الوظيفة العامة من النظامين.....ص 70-73
- الفرع 3: مبررات الأخذ بالنظام المغلق.....ص 74
- **المطلب 2**: تقدير رأي المشرع الفرنسي.....ص 75
- الفرع 1: موقف المشرع الفرنسي في تكييف علاقة المواطن مع الإدارة.....ص 76
- الفرع 2: تأثير المشرع الفرنسي في مجال العقود.....ص 78
- تحديد الأعيان المتعاقدون في إطار القانون العام وفقا لقضاء.....ص 80
- الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ.....ص 81

.....الخاتمة

.....المراجع

مقدمة

تحتل الوظيفة العامة في عالمنا المعاصر مكانة مرموقة باعتبارها أداة ومظهرا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة الى جانب الإطلاع بدورها السياسي والإداري في النظام المؤسساتي فهي مطالبة لاسيما في الدول النامية بالتكيف مع مقتضيات العصرية والتحكم في مواردها البشرية وتسخيرها في خدمة التنمية المستدامة الإدارات وبناءها عن طريق تطويرها كما تعتبرها الدولة الحديثة كمنشأة مشروع سياسي بالدرجة الأولى الى جانب مشاريعها السياسية الأخرى هذا ما أثار إهتمام فقهاء ومفسرين أخصائيين في علم الإدارة العامة والذين لديهم خبرة في هذا القطاع في العديد من الدول تركز في عالمنا المعاصر ضمن إستراتيجيتها المحكمة على الإستثمار في الفئة البشرية وتعتمد على منطق الكفاءة الثروة الحقيقية التي ينبغي إستغلالها لتحقيق الفعالية اللازمة مما زاد من أهميتها مع زيادة تدخل الدولة في النشاط الفردي بإعتبار الموظف العام الذي يعتبر العنصر الأساسي والفعال والعقل المدبر للدولة عن طريق أجهزتها حيث تقوم بتنفيذ سياستها و أهدافها ولا يكون ذلك إلا بقدر كاف من الكفاءة بغض النظر عن إعتبار الجدارة المعيار الأساسي لشغل الوظائف الشاغرة بحيث لا تكون ثمة افضلية لشخص على آخر لأسباب على قدر المساواة لا تخرج عن قدراته وذلك نتيجة التوفيق بين مبدأ الجدارة والمساواة يقضي بالضرورة إخضاع جميع الأفراد لهذين المبدأين وهو المبدأ الدستوري بأساسه يستهدف تحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بها بتوفير الشروط اللازمة التي تتوافق مع متطلبات الوظيفة الذي قام المشرع بتوفير هذه العوامل المسبقة والتي تؤدي تخلفها إلى الحرمان من الوظيفة العامة في حالة عدم إحترامها حيث تعود أهمية هذا الموضوع إلى الجانب النظري والتطبيقي قصد الإلمام بمختلف جوانب البحث من نصوص قانونية وجوانب فقهية وذلك لإبراز الأليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري عن طريق دراسة شكليات الإلتحاق بالوظيفة العمومية من أجل

ممارسة المهام والصلاحيات المرتبطة لهذه الوظيفة علما أن كل دول العالم تتبنى في تسييرها وإدارتها لشؤونها العامة لدى أسلوب الوظيفة العامة لدى أسلوب الوظيفة العامة وذلك عن طريق نظامين رئيسيين هما النظام المغلق والنظام المفتوح بحيث يعتمد النظام الأول التركيز على الوظيفة ذاتها بإعتبارها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات وعلاقة الوظائف ببعضها دون النظر لشاغل الوظيفة، فيما يختص النظام الثاني على المؤهلات دراسية و صفات وقدرات شخصية والتأكيد على مركز الشخص في السلم الموظفين وأقدميته وعلاقته لغيره من الموظفين ولهذا نجد أن المشرع الجزائري تبين النظام المغلق الذي مفاده التركيز على فكرة الاحتراف في الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية من الإستجابة لإحتياجاتها من الأعدان العموميين الأكفاء لأنه كذلك جاء بأهداف ستساعد على المحافظة على الإستقرار في الخدمة العمومية وتوازنها من أجل ضمان إستمرارها وضمان التكوين وترشيد الوظائف العامة وذلك في إنتظار تجديد صور عميقة للوظيفة يتماشى والإحتمالات والهياكل الدستورية للجزائر فتساعد على بناء مجتمع جزائري قائم على اساس مشاركة أعدان الدولة في التسيير والمرافقة وذلك بغض النظر عن الإستطلاع وأخذ بعض المعايير التي إعتدنا عليها من جراء إعتادنا على التشريع الفرنسي لمختلف مبادئه بتأثيره على العلاقة الوظيفية التي تربط جهة الإدارة بالموظف وحاولت تسوية الأحكام القانونية والخروج بحلول تساهم في تطوير اليات الوصول الى سبيل العصرية وإعادة تنظيم هياكلها وذلك بإحترام معيار التسيير الحسن للمرافق العامة في ظل القانون العام الذي يخدم صالح الدولة والمجتمع عامة وهذا من خلال دراستنا لذا البحث تطرقنا مختلف العناصر الأساسية محاولين التوفيق بين ما جاء به التشريع الفرنسي والجزائري بمقارنة الأليات والأسس والظوابط التقنية والفنية وفي ظل إحترام هذا الإيطار وبإعتبارنا ننتمي الى هذا البلد العزيز فمن المفروض والواجب الشرعي والقانوني إتباع ما جاء به التشريع الجزائري معتمدا في ذلك على النظام الشخصي للوظيفة العامة على فكر الإحتراف والحياة المهنية تكريسا لمبدأ الديمقراطية والهياكل الدستورية بإحترام مرجعيتها ضمن

الإستراتيجية المحكمة لضمان إستقرار الوظيفة العمومية الذي يساهم في التنمية الشاملة لمجتمعنا وكافة أجهزة الإدارة حيث نعود الى الأهمية النظرية والعملية من أجل الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الدراسة مع الإعتماد على الجانب القانوني والفقهى حيث تعود مبررات هذا البحث الى ضبط وتعيين الحدود وصلاحيات وإلتزامات كل فرد له علاقة بهذا القطاع وفي إطار كل ماسبق تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول الأسس القانونية المعتمدة لشغل الوظيفة العامة؟

النظام القانوني للوظيفة العامة دراسة مقارنة

- التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي

إن ظهور مفهوم الوظيفة العامة في مطلع القرن العشرين بفرنسا فكانت تربط بخدمة المرفق العام فلا يمكن تطور وظيفة عمومية في ظل غياب المرفق العام فلا يمكن تطور وظيفة عمومية في ظل غياب المرفق العام ويعود الفضل في ذلك الى تكيف الوضعية القانونية وشرعية تنظيمها من طرف مجلس الدولة وحرصت فرنسا الاستعمار على نشر مبادئها وتوسيعها خارج حدودها الجغرافية ولعل اهم مستعمرة هي الجزائر حيث حرصت على مواصلة تطبيق القوانين الفرنسية في ظل غياب الفراغ القانوني الذي شهدته

- المبحث الاول : مفهوم الوظيفة العامة

تقتضي دراسة الوظيفة العامة دراسة دقيقة وهي ليست وليدة العصر الحديث حيث أنها تعتبر وسيلة تمكن الدولة تطبيق قوانينها وتحقيق اهدافها نظرا للأعباء الملقاة على عاتقها باعتبارها العام الذي يحكم سياسة تسير الموارد البشرية لدى المؤسسات العمومية

● المطلب الاول تعريف الوظيفة العامة

يتعلق مفهوم الوظيفة العمومية بعدة معاني مختلفة وفقا للرؤية المعتمدة في التحليل حيث يمكن التعبير عنها بمفهومين اساسيين وهما المفهوم الموضوعي والشخصي .

الفرع الاول : المفهوم الموضوعي

¹ والذي نقصد به على انه مجموعة الإختطاطات القانونية والانشطة التي يقوم بها شخص مختص بصفة مستمرة والتركيز على وظيفته¹ باعتبارها مجموعة من

¹ بدر بن ناظر بن خميس الخميسي ، واجب الطاعة الرئاسية في مجال الوظيفة العامة دراسة مقارنة . الطبعة الاولى الاردن 2017 – 1438 ص 24-25

المسؤوليات ودون النظر لشاغل الوظيفة ، حيث لقت تأييد كبير من طرف الفقيه الفرنسي² Andre obcondorder والذي يتلخص في جولة على انها الاختصاصات القانونية التي نمارس من قبل المرفق العام لخدمة مرفق عام بدون التصرف الشخصي له وهي محددة وواضحة وهو ما يطلق عليه بالمفهوم التحليلي والمادي والتأكيد على المؤهلات الدراسية واقدمية الخدمة كذالك كيان يطلق عليه في المفهوم الأمر يكون للوظيفة العامة وهو المركز الهام الذي بدأ تطبيقه بالولايات المتحدة الامريكية ثم مع مرور الوقت إستمر تأثير بعض التشريعات به إذ أن اهم ماجاء به أنه يتم الامؤهلات الفنية الازمة بحسب مستوى الواجبات الذي حددت به لانها بصفة خاصة بالصالح العام وبمصير الموظف³ حيث انه يمنع من خلاله مزاوله الموظف أي نشاط او نقله وظيفته الى وظيفة اخري مغايرة فهو متعذر التحقيق حيث تسطيع من خلاله الإدارة لإي سبب وجد ن تقرر فصل الموظف دون ان يكون له حق مكتسب في ذلك ، ضف الى ذلك في جانب الترقية الذي يأخذ حكم التحسين الجديد يمنع لمجرد قضااته مدة محددة في وظيفته الجديدة

¹ محمد انس قاسم -مذكرات في الوظيفة العامة الطبعة الثانية .الجزائر ص 18-19-20
² شوارفية ليندة ،كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية وفق التشريع الجزائري مذكرة مكملة من متطلبات تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون اداري ، جامعة مستغانم 1016-2017 ص 8
³ حسونة بلقاسم ، الالتحاق بالوظيفة العمومية ،في التشريع الجزائري ،مذكرات مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون اداري ،جامعة بسكرة سنة 2013-2014 ص 6-7-8

لإرتباطها لمبدأ الجدارة لشغل الوظائف العامة تأسيساً لمقوماتها.

- الفرع 02 المفهوم الشفهي أو العضوى .

والذي يختص بشاغلي الوظيفة العامة إي الموظفين أي كل الأجزاء الذين يقومون بالعمل في 1 خدمة المرافق العامة والتركيز على النظام القانوني الذي يحكمهم ويطبق عليهم نظراً للمهام التي تشترط فيها صفات وخصائص معينة وتستهدف قدرات وعوامل تساعد في خدمة الصالح العام كما أن الارتقاء إلى وظيفة أي طمور عنصر الترقيّة وهو حق للعامل قانوناً وذلك بعد التأكد الكامل لكفاية الموظف من أداء عمله بشكل لائق ولاكتمال الشروط النفسية لديه والتي مردّها إلى سياسة الإختيار الامثل للموظفين الذين يحتوون على المؤهلات العلمية وسبق ان تم الكشف عن مستواهم الثقافي والتدريب الازم للأعمال التي اسندت إليهم بتنحي من هدة العنف مصير الموظف فإنها جهة الإدارة تستطيع للحاق به في أي وظيفة داخل الإيطار العام وان الغائه من وظيفته لايعني فصله منها ولذلك يحق للموظف الاستفرار والتركيز على مهامه².

¹ شوارفية ليندة ، المرجع السابق ، ص 10-09

تمهيد :

يخضع إلتحاق المواطن نين بالوظيفة العمومية الى مقتضيات ضمان تنفيذ مهمة من مهام المرفق العام . أي القيام بعمل تتطلبه المصلحة العامة وهو ما يفسر وجود العديد من الشروط المقرر لتولي الوظائف العمومية. ترتبط اساسا بجملة من المواصفات المطلوبة في المترشحين وإخضاعهم بعدئذ إلى مبدأ عام ذي قوة دستورية ، هو مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة في الإلتحاق بالوظائف العمومية . الى جانب الشروط التنظيمية المعدة اصلا بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية والى تلك العمليات الاخرى التي افرزتها الممارسة العلمية والتقنية ، وهذا ماسنتناوله في هذا الفصل من خلال تقسيمنا لهذا الفصل على النحو لتالي :

- المبحث الاول : مبدأالمساواة .
- المبحث الثاني : مبدأ الجدارة .

المبحث 02 : مبادئ الوظيفة العمومية

تعتبر هذه المبادئ الأساس القانوني الذي تركز عليه الوظيفة العمومية وذلك نتيجة تأثير قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقرارات المجلس الدستوري والذي كان مرتبط بالتطور الإداري القائم على تاسيس هذه المبادئ والتي من خلالها تتكفل باختيار افضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها في نمديد صلاحياتها وإن مسألة التوفيق بين هذه المبادئ يقضي بالضرورة خضوع جميع الافراد لهذه الاخيرة ومن هنا تاثير هذه الدراسة كمحاولة للوقوف على واقع عملية التوظيف والاساس الذي يتم به اختيار المترشحين الأكفاء القادرين على خدمة الدولة على قدر المساواة لهذا أستعرض في هذا المبحث مطلبين أساسيين يتضمن المطلب 01 فرعين رئيسيين هما الجدارة والمساواة أما المطلب 02 يستحوى على الوضعيات القانونية للالتحاق بالوظيفة العامة .

- المطلب الاول :مبادئ الوظيفة العامة :

يهتم هذا العنصر بتقديم الركائن واعتبار افضل السبل التي تقديم للوظيفة العامة حسن استخدام المرافق العامة لخدمة جميع الافراد على قدر سواء التي ترتبط بجملة من المواصفات للمترشحين وإخضاعهم عام فهو قوة دستورية

الفرع 01 المساواة :

يعتبر مبدأ المساوات أمام تولي الوظائف العامة أحد مبادئ العامة للقانون الذي يحكم بدوره الشعب فى الوظائف العامة ويمثل جزء من حقوق الانسان والذي حررت عليه المواثيق والمعاهدات الدولية واتجهت نحوه كافة الأنظمة الوطنية المعاصرة في مختلف دول العالم ..

وهي من المبادئ السامية¹¹ التي ناضلت البشرية من أجل تأكيدهما ، والمساواة تعني أن النفس البشرية واعية لافرق بين انسان او اخر وهم متساوون بحسب العرق والجنس والدين واللون فالتفاضل بين الإنسانية غير موجود وافضل دليل على ذلك هو حرص الإسلام تأكيد المساواة وان التفاضل يكون على اساس التقوى على غيره كما لم يتناسى عن المساواة بين الرجل والمرأة فالبشر متساوون لقوله تعالى

22«انما انا عبد الله كمثل ادم خلقه من تراب ثم قال له كن فيكون » فالبشر متساوون في اصل الخلق والمشأ في التكليف بالإيمان بالله لافرق بين الرسل وبين عملا بقوله سبحانه وتعالى ولهذا قد نحب الشريعة الاسلامية حققت المساواة بين الناس دون تمييز كما ان الناس يسؤون في العبودية في توحيدهم الصفة الجامعة للعبودية لله تعالى ولاسؤون في الخاتمة والعصيان كذلك تسنهم ابداء الراي او الإسهام في الحياة العامة والمساواة ايام القانون مقررة لكل مواطن في المشاركة في تقرير النظام الاجتماعي الذي يربطه بمبدا العدالة والحرية والى لا تتحقق الابطبيق مبدا المساواة بين المواطنين وهو الركيزين الاساسين لتحقيق الحرية بين المواطنين وهذا ما اوضحه جان روسو في كتابه للعقد الاجتماعي اذ الحرية لايمكن ان تبقي المساواة اما ان المساواة اساسا مبد للشريعة وتحقيق العدالة في المجتمع وهي الوسيلة لتقرير الحماية المماثلة للمواطنين ويستطيع المشرع لإحتوائها على السلطة التقديرية أن تصنع شروط تحدد المراكز القانونية التي تساوى الافراد امام القانون .

¹ معالم سعادة ضمانات لحق الانسان في تولى الوظائف العامة ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،
الاية حقوق جامعة خيضر بسكرة ، سنة 2012-2013 ص14

² الاية 11 من سورة الكهف

فإن الديمقراطية تترء في اقرارها هذا المبدأ ضمنا اساسيا للحريات الفردية¹¹.

حيث تنص المادة 51 من الدستور على مايلي :

يتساوى جميع المواطنين فيتقلد المهتم والوظائف في الدولة دون أي شروط اخري غير الشروط التي يحددها القانون .

وهو ماينص عليه قبلا قانون الوظيف العمومي سنة1966 وكذا المرسوم 85 – 59 الذي نص على الضمانات الفعلية باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة وذلك بالزام المرافق العامة لدي لجوئها للتوظيف بمراعاة شروط عامة يجب مراعاتها فجميع المترشحين من جهة التقيد باجراءات وكيفيات التوظيف الذي يقوم علي اساسها على نظام المسابقات المبينة او الإختبارات²² وهو سيرجع من ناحية اصله التاريخي الى الثورة الفرنسية حيث تصت وثيقة اعلان حقوق الانسان الذي اعلنته هذه الثورة سنة³³ 1789 في مادتها السادسة(06)على ان الجميع متساوون في الإلتحاق بالوظائف العامة ولافضل لاحدهم إلا بما يتمتع به من قدرات ومواهب وهو ماثبته الاعلان العالمي لحقوق الانسان سنة 1948 حيث نصت مادته 21 منه انه يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده وقرار نفي الى مرتبة المبادئ الدستورية عموما ودارج سائرا لقوانين الاساسية للوظيفة العمومية المعاصرة اعتبارا لكون الوظائف التي يحميها مظهر من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية بالنسبة للمواطنين ومفاده انه لايجب التمييز بين الموظفين على اساس الجنس والعرق او الديانة او الأحكام السياسية إنما ينبغي أن يعامل الجميع على قدر المساواة الذي يجب على السلطة احترامه والسهر على تفادي تمييز بين المترشحين .

¹ اشرف محمد انس –التنظيم الدستوري للوظيفة العامة ،دراسة مقارنة –الاسكندرية –مصر –دار الجامعة الجديدة، 2011ص 45

² محمد صغي بعلی .القانون الايداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عناية .2004 ص 22- 223

³ محمد يوسف المعداوي ،دراسة مقارنة في الوظيف العمومي " تارئة والتشريع الجزائري الطبعة 02 ،

Physique . Moral et intellectuelle كما اكدت على ذلك المادة 74 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائرية لعام 2006¹ .

فالقاعدة الأساسية لحقوق الانسان وحرياته تقوم على أساس مبدأ المساواة دون تمييز كان فالعلو والسمو لا وجود لهما في الإسلام بإقرار المساواة بين الناس يعني إعطائهم نصيبهم من الحقوق والواجبات بالتساوي . وإن انهيار مبدأ المساواة يعني فقدان الحقوق والحرريات فهذا المبدأ هو الذي يقوم عليه البناء الديمقراطي، فالتفاوت بين الناس يقضي على أهم منجزات الديمقراطية ويؤدي إلى تسلط فئة على أخرى، وإلغاء كل الضمانات المقررة لحقوق الناس وحررياتهم، وإن المطالبة بالمساواة من قبل المفكرين جاءت نتيجة رد فعل للواقع الاجتماعي القائم على التفرقة وعلى الطبقة والعنصرية.

هدف الثورات الكبرى في العالم، وكان انعدام المساواة هو الباعث إلى قيام الثورات الأمريكية والفرنسية في القرن 18. ومن هنا يتضح أن للمساواة دور فعال في كثير من نواحي الحياة لذلك طالب بها الكثير من الفلاسفة والمفكرين وعمل على تجسيدها بكل ما للكلمة معنى،²² ويتمثل احترام مبدأ المساواة أمام تولي المناصب العامة في تجنب القيام ببعض التصرفات الإدارية وبعض مظاهر السلوك الإداري التي تتعارض وتتناقض كلياً مع نصوص وروح هذا المبدأ الذي يشكل أساس الوظيفة العامة ذاتها، ويقصد بمبدأ المساواة أمام تولي المناصب العامة أن تتاح الإمكانية أمام جميع مواطني الدولة لولوج الوظيفة العامة وطرق بابها فيمن تتوافر فيه شروط شغل الوظيفة الشاغرة.

وإنطلاقاً من ضرورة احترام هذا المبدأ يتوجب على الإدارة الإمتناع عن القيام بأي وتصرف يتعارض مع نص وروح هذا المبدأ، لذا لا يجوز حجز طائفة معينة من الوظائف لفئة معينة من المواطنين أو منع أبناء طائفة معينة من ارتياد مناصب معينة، فقيام الإدارة بمثل هذه الأعم
-12- يخالف دون شك مبدأ المساواة أمام تولي المناصب العامة، وتعد بالتالي ن الصادرة عقب هذا الحجز وهذا غير مشروعة ومصيرها الإلغاء إذا طعن بعدم مشروعيتها أمام القضاء الإداري الذي لن يتردد في إدانة هذه التصرفات غير المشروعة.

1 سعيد مقدم ، المرجع السابق: ص 189- 190

2 معاليم سعاد ، المرجع السابق ، ص 15-16

وباختصار شديد يجب على الإدارة أن تترك باب الوظيفة العامة مفتوحا على مصراعيه أمام مواطني الدولة، كما يجب أن يكون تولي الوظائف العامة على أساس المؤهل والكفاءة دون تمييز بين المرشحين استنادا للعرق أو اللغة أو الدين أو الجنس¹.

المطلب الثاني: الإستثناءات الواردة على مبدأ المساواة .

على الرغم من أن مبدأ المساواة في التوظيف من أهم الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي إلا أن هذه المساواة ليست مطلقة بل ترد عليها بعض الاستثناءات تتعلق بفئات معينة من الأشخاص وهي محور دراستنا كفرع أول ودراسة مظاهر المساواة كفرع ثاني.

الفرع الأول: بعض الفئات المستثنيات على مبدأ المساواة في التوظيف .

– (1) إدماج قدماء المجاهدين في السلم الإداري : وذلك بتمكينهم بعد ما ساهموا بنشاط في كفاح التحرير الوطني من أن يواصلوا بنفس هذا الكفاح لأجل بناء دولة جديدة. وهذا ما أكدته المادة (27) من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة² 1966. لا يمكن أن تتم التعيينات في وظيفة عمومية إلا ضمن الشروط المحددة في المادتين 25 و

26 أعلاه مع الإحتفاظ بالتدابير المخالفة المتخذة لصالح جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني(1)"³، ما يلاحظ على هذا الإستثناء أن جل قوانين الوظيفة العامة في الدول تأخذ به حيث يعتبر مكافئة لهم على المجهودات التي بذلوها من أجل مصالح الوطن.

-13-

لكن تطبيق هذا الاستثناء مجموعة هـ _ _ _ _ . ا يعد مساسا بمبدأ المساواة في التوظيف من جهة، ومن جهة أخرى عرف التعيين في الوظائف العامة طغيانا للطابع السياسي الحربي بالدرجة الأولى . وهذا ما أكده الميثاق الوطني صراحة فجاء فيه "... إن اختيار الإطارات المؤهلة يعني الاعتماد بالدرجة الأولى على الالتزام، مما يتطلب توافر معايير إيديولوجية وسياسية محددة مع اختيارات ومبادئ الميثاق الوطني."

¹ علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار النشر ، 2003 ص435

² فيرم فاطمة الزهراء ، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2003-2004 ، ص 14-15

³ فؤاد حجري ، قنون التوظيف العمومي ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجزائري ، 2006، ص16 .

إذن هناك إشارة إلى ضرورة الولاء الحربي الذي يتناقض مع الحياد المفروض تحققه في ظل اعتماد مبدأ المساواة في التوظيف.

(2) الوظائف المحجوزة: وهي وظائف معينة لا تحتاج إلى تخصيصا دقيق أو إلى مستوى عال من الكفاءة تحجز لفئة معينة لها ظروف اجتماعية خاصة، أمثالها فئة.

المعوقين ومعطوبي الحرب¹. فتوظيفهم يتم على أساس اعتبارات إنسانية، وهذا يحمل من المشرع معنى الوفاء لأفراد تحملوا تضحيات عالية في سبيل الدفاع عن الوطن كما أن ،

هذا النوع من الوظائف العامة والمتمثل في عنصر الصلاحية فيتم في هذه الوظائف تغليب الإعتبارات الإنسانية على حساب بعض جوانب الصلاحية دون إلغائها كلية.

ونتفق هنا مع الرأي الذي يرى أن هذا الاستثناء الذي يستهدف تحقيق رعاية مميزة لهذه الفئات من الأفراد لا يعتبر خروجا عن مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

-14-

بل الأغلب أن تتكفل التشريعات بـ

الأفضلية بنصوص صريحة.

(3) الوظائف العليا: وكما جاء في بيان الأسباب لقانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 في المادة 9 منه تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية، والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل.

وأن شغل الموظفين لهذه الوظائف لا تعطيمهم صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة وتحدد بمرسوم القواعد المطبقة على الموظفين وغير الموظفين المعينين في وظيفة عليا²²

وكما جاء في بيان الأسباب لقانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 في المادة 9 منه وكذا المادة (126) من القانون الأساسي العام للعامل هي وظائف يعرف التعيين فيها تدخل السلطة السياسية حيث يختار هؤلاء الموظفين لتقنياتهم أو لاعتبارات راجعة إلى قيمتهم الأخلاقية أو لشعورهم بمصالح الثورة فهم يمارسون مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة، علما أن السلطة السياسية وفي ظل الحزب الواحد وغياب الفصل بين السلطات لم تكن تقتصر على الحكومة فقط بل كانت تشمل الحزب كذلك.

¹ فيرم فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 15 .

² فؤاد حجري ، المرجع السابق ، ص 12.

كما أن الواجبات المفروضة على أصحاب هذه الوظائف من كفاءة والتزام ونزاهة والتي كانت على أسوأ حال من الانحراف، انتفى معها إمكانية ضمان حياد هاتئ الفئة من الموظفين.

فشرط الالتزام الذي نصت عليه المادة (4) من المرسوم رقم 214-85 المؤرخ في 1985/08/20 المتضمن حقوق وواجبات الإطارات العليا والذي يقتضي التتابع مع برنامج الحكومة استخدام لاستبعاد أشخاص معينين دون أسباب موضوعية تبرر ذلك هذا

هذا القانون على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص لأنه قد نظم أحكاما عامة للشروط المتطلبية لتقلد الوظائف العامة¹

وإذا كان مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، يتوقف إلى حد كبير على النص على الشروط العامة للتوظيف، بحيث تكون شروط عامة ومعلومة مسبقا تطبق على كل من تتوفر فيه هذه الشروط فإنه لكي يكون تحقيق هذا المبدأ بطريقة تحقق المساواة بصورة أكبر، لا بد من اختيار الطريقة المثلى للتعين في الوظائف العامة، حتى لا نعطي فرصة للتدخلات السياسية في اختيار الموظفين. ونعمل على تأكيد مبدأ المساواة، واختيار أفضل العناصر ولكن المشكلة التي تثار هنا، هي البحث عن أفضل طريقة للاختيار تعمل على التوفيق بين متطلبات المرفق في اختيار أفضل العناصر، ومتطلبات العدالة في اختيار طريقة للتعين تحقق أكبر قدر من الضمان لعدم الخروج على مبدأ المساواة.

ولقد أتت النصوص التشريعية، في كل من مصر وفرنسا في هذا الإطار متوافقة مع مبدأ المساواة، لإختيارهما المسابقة للتعين في الوظائف العامة.

ويقصد بطريقة المسابقة في اختيار الموظفين العموميين، أن تقوم هيئة ما قد تكون هيئة مركزية يحددها القانون، أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد امتحانات ذات طبيعة خاصة للمرشحين لشغل الوظائف العامة قد تكون هذه الامتحانات شفوية أو تحريرية، أو الجمع بين الاثنين بقصد -16- فاءتهم و صلاحيتهم لتحمل أعباء طبقا لترتيبهم في المسابقة في كشف بحيث يكون التعيين وفقا لهذا الترتيب.

¹ علي عبد الفاتح ، حرية الممارسة السياسية للموظف العام قيود وضمانات الاسكندرية ، مصر : دارالجامعة الجديدة 2007 ، ص2012-2013

ففي فرنسا قد نصت المادة (12) من قانون يوليو 1983 على أن طريقة المسابقة هي أساس التعيين في الوظائف العامة، دون أن تحدد أي نوع من أنواع المسابقات يتعين

إجراءه، و هو ما يعني أن الإدارة الفرنسية تتمتع بسلطة تقديرية في تحديد نوع المسابقة المقررة.

ويتم الإعلان عن المسابقة بقرار يصدر من الوزير المختص أو الوزير المسؤول عن الوظيفة العامة مع وجوب نشر هذا القرار بالجريدة الرسمية، طبقاً للقانون المالي الصادر في 24 مايو 1951 ، رقم (51) م (29) . ولذلك لا بد من صدور قرار وزاري بالإعلان عن المسابقة، ونشره في الجريدة الرسمية، والنشر هنا إجراء ضروري تخلفه بعدم مشروعية القرار مما يترتب عليه إلغاء المسابقة ذاتها.

ويجب أن يكون الإعلان شاملاً لكل العناصر الضرورية التي يجب معرفتها من جانب المرشحين مثل عدد الوظائف المعلن عنها وآخر موعد التقديم للمسابقة ويعتبر هذا الإجراء من الإجراءات الهامة .لأنه طالما أن ميعاد التقدم للمسابقة¹ ما زال مفتوحاً فيجوز للإدارة التدخل بتعديل شروط التقدم للمسابقة¹ ، أما إذا أغلق هذا الميعاد، فلا يجوز لها ذلك ولو كان الإجراء المتبع في مصلحة المتقدمين مثل زيادة عدد الوظائف المعلن عنها.

-17-

أما في مصر فقد عهد المشرع إلى السلطة المختصة بالتعيين داخل الوحدة بالإعلان عن المسابقة، على أن يتضمن هذا الإعلان، وصف الوظيفة المعلن عنها وشروط شغلها ودرجتها، والجهة التي يتم التقدم إليها بالطلبات والمستندات الواجب تقديمها، وميعاد هذا

التقديم، مع بيان ما إذا كان التعيين يتم بامتحان، فيحدد نوع هذا الامتحان ومواده وتاريخه والمكان الذي سيجري فيه على أن ينشر هذا الإعلان في صحيفتين يوميتين على الأقل.

وتذهب المحكمة الإدارية العليا إلى أن الإعلان عن الوظيفة يجب أن يتضمن الحد الأدنى الضروري من المعلومات التي تلزم لاتصال علم المرشحين بالإعلان، وعلى ذلك لا يجوز للسلطة المختصة أن تعدل شروط الإعلان أو أن تلغيها إلا إذا ألغت الإعلان الأول وأعلنت من جديد بالشروط الجديدة لأنه إذا كان الإعلان بذاته لا يرتب حقاً في

¹ علي عبد الفاتح محمد ، المرجع السابق ص 214 وما بعدها

بداية نشير إلى أن حق المساواة بوجه عام ليس وليد الدساتير الحديثة سواء تعلق منها بالدول الرأسمالية أو بالدول الاشتراكية.

فقد عرفته الأنظمة القديمة ومنها الأنظمة التي عرفها قدماء الإغريق، حيث قاموا بتطبيق هذا المبدأ على المواطنين وبوجه خاص في مجال توليه الوظائف العامة والقضاء، ولم يتناول الأجانب والأرقاء فاعتبروا في مركز غير متساوي مع المواطنين، كما أن النظام الإسلامي كان يطبقه بصفة مطلقة بين كافة الأفراد.

ونزولا عن ذلك التزمت مختلف الدساتير الجزائرية بهذا المبدأ، حيث تبناه المشرع الجزائري دون تحفظ في دستور¹ 1963، فالمادة (10) منه نصت على أنه من المهام الرئيسية للجمهورية الجزائرية "... مقاومة كل نوع من التمييز." والمادة (11) منه تضمنت منح الدولة الجزائرية موافقتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ثم نصت في المادة (12) على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات.

وجاء في نص المادة" (16) اعتراف الجمهورية بحق كل فرد في العمل والحياة اللائقة والتوزيع العادل للدخل الوطني." أما دستور 1976 الذي تناول مجموعة كبيرة من الحقوق الأساسية للمواطن جاء في نص المادة 44 منه "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية."

ودستور 1989 الذي جاء في مرحلة الانفراج السياسي وانتعاش الحقوق السياسية نص في المادة 1/48 "يتساوى جميع -20- تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أية شروط أخرى غير السرر... يحددها القانون¹." ²

كما جاء في نص المادة 51 من دستور سنة 1996 الجزائري "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدول، دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"³.

الفرع الثاني: الأساس التشريعي لمبدأ المساواة في التشريع الجزائري

¹ دستور 1963-2008 حسب اخر تعديل له

² فيرم فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ،ص16-11

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حسب اخر تعديل له نوفمبر 2008 دار بلقيس للنشر ،الجزائر ،ص20

لقد سعت جميع النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة إلى العمل بهذا المبدأ، ف جاء في الأمر رقم 66-333 المؤرخ في 13/06/1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها."

كما نصت المادة 02/07 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، باعتباره أنه كان يطبق على كل القطاعات بما فيها الوظيفة العامة على أن " العمال سواسية في الحقوق والواجبات يتقاضون عن العمل الواحد أجورا متماثلة وينتفعون بمزايا واحدة، إذا تساوا في التأهيل والمردود."

كما كرس المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية، هذا المبدأ في المادة(34) سنة فجعل الالتحاق بالوظائف العامة يتوقف أصلا على المسابقة وأحال في المادة

-21-

ومما سبق يتضح لنا أن مفهوم الجدارة هي اصصم الأمريكي يقضي بإسناد الوظائف إلى أفضل العناصر البشرية قدرة على تحمل أعبائها سواء عند التعيين بداءة، أو عند الترقية من وظيفة إلى أخرى أعلى منها في الواجبات والمسؤوليات، والتي دائما تأخذ شكل التعيينات الجديدة .

ومن ثم يجب على أي شخص للحصول على وظيفة عامة أن ينمي قدراته ويرفع من ثقافته ومعلوماته حتى يستطيع منافسة غيره في الفوز بها .

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الجدارة .

أ)التعريف اللغوي:

جدر ليجدر والمفعول مجذور به، جدر لهذا المنصب جدار إهلاله خليقا به " أنت جدير بكل احترام " شهادة الجدارة تؤكد تفوق صاحبها في مجال ما

مجموعة القواعد والتعليمات التي تضعها مؤسسة ما لإدارة شؤون الموظفين والعاملين بها والتي تؤكد أن بقاء الموظف وترقيته إنما يعتمد على مستوى الأعمال اليومية التي يؤديها¹.

ب) التعريف الاصطلاحي:

مبدأ الجدارة كما يعرفه فقهاء الإدارة² -11- تلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس -22- ليس على أساس المحاباة³.

ويراد بالجدارة تلك العملية التي تقوم بها الجهة المعنية بالتوظيف قصد التحقق من صلاحية وكفاءة المرشحين للوظيفة العامة بواسطة المسابقة³.

وكما تعني كلمة جدارة رجحان الكفاية، وتفصل محكمة القضاء الإداري في تعريفها فتقول " الكفاية و الجدارة صفات ذاتية في الشخص تتكون من عناصر عدة، منها مايتصل بدرجة المعرفة من المعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالمران والذكاء والنشاط وحسن الاستعداد والعمل والإقبال عليه والتفرغ له و العناية به، ومنها ما يتصل بحسن السيرة والسلوك وحسن السمعة، وغير ذلك من شتى العناصر والمقومات الأخرى التي تتجمع من ما في الشخص وتاريخ حياته الوظيفية. ومن هذا يتضح لنا أن الجدارة التي تعد أساسا للاختيار في الوظائف العامة تتكون من عدد من العناصر الرئيسية من أهمها.

الاستعداد الذهني وحسن التصرف واليقظة، حسن القيادة والمبادأة والتجديد في العمل، القدرة على تقبل النقد والاستجابة له، القدرة على اتخاذ القرارات.

وعلى ذلك ما هي إلا مجموعة من الصفات تتكون من عناصر متعددة منها مايتصل بالكفاية الفنية ومنها ما يتصل بمتطلبات وخصائص الشخصية المتصلة بالوظيفة، كالذكاء والنشاط وحسن الاستعداد للعمل والعناية به⁴ ومنها ما يتصل بالكفاية الإدارية في الوظائف القيادية.

¹ معالم سعاد ، المرجع السابق ، ص33

² محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ، ص7

³ مصطفى الشريف ، تولية الوظائف العامة على ظهور القانون الاساسي العام للعامل ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ،

⁴ صبري جلبي عبد العال 2008 ص 83-84 -23-

وبعد الوقوف على معنى كلمة الجدارة نحدد المقصود بمصطلح نظام الجدارة أو مبدأ الجدارة Merit principale في نظر علما الإدارة العامة.

فيعرفه الأستاذ (Torpy williem) بأنه ذلك النظام الذي يجعل اختيار الموظفين العموميين و الاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة.

-تقدير تعريف (توربي) لنظام الجدارة:

لو نظرنا إلى هذا التعريف لوجدنا أنه يتخذ نظام الجدارة كمعيار أساسي يجب على السلطة المختصة بالتعيين أن تنقيد به عندما تريد شغل وظيفة ما، وتستبعد أي أساس آخر للاختيار في الوظائف العامة، وليس ذلك فحسب ولكن جعل بقاء الموظف في منصبه مرهون أيضا بكفاءته وقدرته على القيام بأعباء هذا المنصب على أكمل وجه إلا أن هذا التعريف لم يشر صراحة إلى مبدأ تكافئ الفرص عند تولي الوظائف العامة. ذلك المبدأ الذي يعد الآن من المبادئ المنصوص عليها في تشريعات الكثير من دول العام، لهذا كان لزاما علينا أن نبحث عن تعريف لهذا النظام يتفادى هذا الانتقاد.

-تعريف الدكتور السيد المعداوي:

عرف الدكتور المعداوي نظام الجدارة بأنه " :ذلك النظام الذي يتيح الفرص المتكافئة أمام المواطنين لتولي الوظائف العامة على أساس الصلاحية /وليس المحسوبية السياسية أو الاجتماعية¹

-تقدير تعريف الدكتور المعداوي لنظام الجدارة:

وإن كان هذا التعريف قد تلافى ما وجه من نقد للتعريف الذي سبقه إلا أنه لم يسلم من توجيه سهام النقد إليه، حيث أنه لم يشر صراحة إلى اتخاذ الجدارة كأساس للبقاء في الوظيفة العامة، وإن كان قد اتخذها -24- ر بداءة.

نظرا للانتقادات التي وجهت إلى التعريفين السابقين، يمكن وضع تعريف النظام الجدارة يتحاشى بقدر الإمكان هذه الانتقادات.

فنظام الجدارة يعني " :ذلك النظام الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة و الاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة وحدها دون غيرها"¹

¹ صبري جبلي احمد عبد العال ، المرجع السابق ، ص 84

خصائصه:

يتميز مبدأ الجدارة بخصائص متعددة يمكن أن نجملها فيما يلي:

يتميز مبدأ الجدارة بخصائص متعددة يمكن أن نجملها فيما يلي:

-اقتصار التعيين في الوظيفة العامة على الأشخاص ذوي المقدرة.

-تقدير صلاحية المتقدمين لشغل الوظائف يعهد به إلى لجنة محايدة ومستقلة.

-اعتماد امتحانات التسابق لاختيار الموظفين.

-عدم إجراء أي تمييز على أساس ولاء حزبي أو سياسي

-التعيين في الوظيفة العامة على أساس الصلاحية وليس كمكافأة على خدمة سياسية أو حزبية.

-حياة الموظفين المدنيين سياسيا.

-الأخذ بمبدأ دائمية الوظيفة العامة وعدم ارتباطها بالحزب السياسي.

-الترقية وتكون على أساس الجدارة.

ويمكن لإزالة الشك والارتياب في نزاهة الامتحانات الشخصية أن يتم تسجيل الحوار الذي يدور في هذه المقابلة ويتم **-25-** مرة محددة، سنة غالبا أو لحين عقد امتحانات أخرى، ليكون دليلا يمس في حالة المنازعة في نتيجة الامتحان.

ومن العرض السابق يتضح لنا أن نظام الجدارة اتخذ أساس للاختيار بداءة للوظيفة العامة في النظام الأوروبي، ومن الدول العربية التي طبقت مفهوم نظام الجدارة الأوروبي واتخذته أساسا للاختيار في الوظائف العامة مثل المملكة العربية السعودية والسودان، وعمان كذلك ومصر والجزائر التي تبنت النظرة الأوروبية للوظيفة العامة واعتبرتها سلكا مهنيا دائما ينقطع لها الموظف طيلة حياته.²

الفرع الثاني: أساس نظام الجدارة في الجزائر

أما المفهوم الجزائري للجدارة في التوظيف يرتكز أساسا على التوظيف عن طريق المسابقات سواء كانت هذه المسابقات بالشهادات أم بالاختبارات وهو ما تنص عليه المادة 26 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي والمادة 55 من القانون

¹ صبري جبلي احمد عبد العال ، المرجع السابق ، ص 84-85

²صبري جبلي احمد عبد العال ، المرجع السابق ، ص 84-85

الأساسي العام للعامل، حيث جاء في المادة 26 المذكورة أعلاه "يتم توظيف الموظفين تبعاً لإحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معاً المبينتين أدناه:

1-مسابقات عن طريق الاختبارات.

2-مسابقات عن طريق الشهادات.

وفضلاً عن ذلك فإن الموظفين الذين يثبتون إما على أقدمية حقيقية ومقيدة في قائمة الكفاءة المعدة فمن شروط جدول الترقية، وأما على نجاح في امتحان مهني، يمكن ترقيتهم قصد الدخول في سلك آخر مع مراعاة النسبة والكميات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة"

-26-

وواضح من هذا النص أن مبدأ الجدارة في التوظيف مجسد في المسابقات وهي هنا على ثلاثة أنواع:

1-المسابقات عن طريق الشهادات وفيها تظهر كفاءة المرشح للوظيفة وصلاحيته لها عن طريق تقديم أعلى الشهادات العلمية.

2-المسابقات عن طريق الامتحانات أو الاختبارات وفيها تبرز جدارة المعنى بالتوظيف عن طريق إجراء اختبار الحصول على أعلى وأحسن العلامات.

3-المسابقة عن طريق الامتحان المهني وهي كسابقتها لا تختلف عنها سوى في أنها تجري مغلقة لتلامذة مدارس التكوين الإداري أو المهني والموظفين القدامى الراغبين في الترقية.

أما المادة 55 من القانون الأساسي العام فقد جاء فيها "يحدد توظيف العامل واختيار منصب تعيينه بناء على تقدير إجمالي من خلال شهادته وإمكانياته ومراجعته المهنية/ أو الامتحانات والاختبارات الداخلية للمؤسسة المستخدمة."

هكذا تركز هذه المادة مبدأ الجدارة في التوظيف سواء عن طريق الشهادات والإمكانيات والمراجع المهنية أو عن طريق الامتحانات والاختبارات أو بهما معاً.

والواقع أن أكثر ما يظهر فيه مبدأ الجدارة هو في النظام الذي يأخذ تصنيف مناصب العمل على النحو الذي جاء به القانون العام للعامل، ذلك أنه يستحيل على من لا خبرة

-27-

له ولا كفاءة شغل مناصب تم تحديد مهامها بدقة على النحو الذي جاء تفصيله في المادة التاسعة والتسعين من هذا القانون التي تقول¹ :

"أن منصب العمل يعني مجموعة مهام معينة يقوم العامل بانتظام في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العمل في عدادها "والسبب في تركيز

هذا النظام على الجدارة راجع أساسا إلى طبيعته التي تقوم على التصنيف الموضوعي للمناصب، وإلى طبيعة التكوين فيه والتي تقوم على التدريب المكثف والتخصص الدقيق. ولكن ذلك لا يعني أن النظام الذي يأخذ بالتصنيف الشخصي للوظائف أي النظام المغلق لا يأخذ بمبدأ الجدارة ، كل ما هناك هو أن النظام التعليمي القائم في اغلب الدول الآخذة به وأسلوب التكوين فيها يجعل من المسابقات التي تجري لدى التوظيف سواء عن طريق الشهادات أو الاختبارات مسابقات شكلية غير قادرة على كشف القدرات الحقيقية للمرشحين إلى الوظائف المراد شغلها².

المطلب الثالث: ضمانات تحقيق المبدأ أو ما مدى تطبيقه في الجزائر

الفرع الأول: ضمانات تحقيق المبدأ

وإبراز هذه الضمانات الاختيار عن طريق امتحانات التسابق Les concours وإنشاء أجهزة مركزية لشؤون التوظيف.

أولا: امتحانات التسابق:

أن الأسلوب الذي عرفته البشرية منذ عصر إمبراطورية الصين القديمة لتطبيق مبدأ الجدارة في اختيار الموظفين هو إجراء امتحان مسابقات عامة تتكون من سلسلة امتحانات تحريرية وعملية وشفهية وشخصية يتم في نهايتها إعداد قوائم بأسماء الناجحين الأصح لشغل الوظائف -28- الجدارة.

وقد ظهر نظام امتحانات التسابق في دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية كأسلوب لاختيار الموظفين ولإبعاد النفوذ السياسي عن ميدان التوظيف ثم تطورت رسالة هذا النظام بعد ذلك، بأن أصبحت الكشف عن أكفأ العناصر التي حصلت من التعليم ما يمكنها من اجتياز هذه المسابقات بنجاح، والتقدم على أقرانهم من

¹ مصطفى شريف ، المرجع السابق ، ص87 وما بعدها

² مصطفى شريف ، المرجع السابق ، ص89

الوحدات الإدارية ، فكان أن أسندت هذه المهمة إلى أجهزة مركزية تضم خبراء متخصصين في هذا المجال¹ .

وقد عهد إلى هذه الأجهزة في الدول التي أنشأتها إلى إجراء امتحانات التسابق لاختيار المرشحين للوظيفة العامة.

وهي مهمة لها أهميتها وخطرها لأن من شأنها إبعاد النفوذ السياسي عن الوظيفة العامة ليحل محله الصلاحية، ويتجه هذا النظام أي نظام الأجهزة المركزية إلى انتشار في كثير من دول العالم، حتى فرنسا التي لا تميل إلى هذا التركيز قد تأثرت به فأخذت بنوع من المركزية بنوع من المركزية في التعيين في الوظائف العامة على الأقل بالنسبة لكبار الموظفين، فبعد أن كان مجلس الدولة ومحكمة المحاسبات ووزارة المالية يقومون بعقد مسابقات لاختيار كبار موظفيهم وذلك حتى عام 1945 أصبح ذلك يتم عن طريق مسابقة عامة تجري في مدرسة الإدارة الوطنية.

ولكن الملاحظ أن بوجه عام فرنسا لم تطبق نظام الأجهزة المركزية لشؤون التوظيف كما فعلت الدول الانجلو سكسونية ولكنها لجأت إلى تدعيم نظام التدريب بإنشاء العديد من المدارس الإدارية².

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الجدارة في الجزائر.

عملت الجزائر كغيرها من الدول على تبني مبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف العمومي لأنها أرادت دائما أن تنهض بمستوى أداء مؤسساتها وإدارتها العمومية، وهذا ما يظهر جليا من خلال الأساليب المتبعة في اختيار موظفيها العموميين، وذلك منذ صدور أول قانون⁻²⁹⁻ منظم للوظيفة العمومية سنة 1966 والى غاية صدور آخر قانون في هذا الشأن 2006 حيث:

تنص المادة 26 من الامر رقم 66-133 على : " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

1-مسابقات عن طريق الاختبارات.

2-مسابقات عن طريق الشهادات.

وتنص المادة 80 من القانون رقم 80 من الامر رقم 03/06 على : " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

¹ محمد يوسف العمداوي ، المرجع السابق ، ص 8-9

² محمد يوسف العمداوي ، المرجع السابق ، 10

-المسابقة على أساس الاختبارات.

-المسابقات على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

-الفحص المهني.

أن مسابقات التوظيف تعتبر من أهم الطرق والوسائل المساعدة على الكشف عن الكفاءات البشرية، فالكفاءة تعني القدرة على تحقيق الأهداف والموظف الكفاء هو ذك الموظف الذي يؤدي مهام وظيفته بالشكل المطلوب وبالتالي يساهم في تحقيق الأهداف المسطرة من طرف إدارته. ¹ -30- اكتشاف مدى كفاءة المترشحين الشغل المناصب الشاغرة والمعلن عنها.

كما قامت الجزائر بإنشاء أجهزة مركزية تتولى مختلف شؤون التوظيف وهذا تطبيقا لنص المادة 55 من الامر¹ رقم 03-06 التي عدت هذه الأجهزة والتي تتمثل في:

-الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.

-المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

حيث تنص المادة (38) على انه يولي المسؤوليات في الدولة لمن تتوفر فيه الكفاءة والنزاهة والالتزام، بالإضافة إلى ذلك فان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 ينص في المادة (20) منه على ضرورة احترام الموظف لسلطة الدولة والعمل على احترامها.

في حين أن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية لسنة 1985 في المادة (21) منه نص على ضرورة التزام الموظف بخدمة الحزب والدولة والمساهمة بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية واحترام ومراعاة مصالح الأمة والدفاع عن مكاسب الثورة.

وهذا ما لا ينسجم مع المبدأين معاً، الجدارة والمساواة حيث كان الولاء هو المعيار الأساسي للتعيين، مما دفع بالموظفين إلى الولاء للرؤساء المنتمون إلى الحزب والتخوف على مناصبهم جراء مخالفة رأي الرئيس.

وهذا نتج عنه نقص فعالية الإدارة وعدم حيادها خاصة عندما طغت المصالح الخاصة على المصالح العامة، من خلال المواد 31-34-38-56 من المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقا، نجد أن هناك إشارة إلى اعتماد مبدأ الجدارة.

وعليه يمكن القول أن هناك تردد من طرف المشرع يظهر في محاولة تكريس مبدأ الحياد الوظيفي من خلال مبدأ المساواة والذي لا يقتصر على المساواة في التوظيف بل يتعداه إلى المساواة بين المواطنين أمام سير المرافق العامة والمساواة في الالتزامات والأعباء.

فالمساواة في الالتزامات والأعباء تختلف تبعا لاختلاف المجالات المتعددة في الدولة كما أن مساواة جميع الأفراد أما سير المرافق العامة في الدولة يقتضي أن تقدم المنافع لجميع المترفقين الذين يوجدون في وضع متشابه دون محاباة وبأي شكل كان.

المطلب الثاني : الضوابط الموضوعية للاتحاق بالوظيفة .

قام المشرع الجزائري بتحديد الضوابط التي يشترط ان تكون متوفرة لشغل الوظيفة العامة حتى لايسمح لجهة الادارة بتحديدھا دون تغيير وتعديل ويعود الفضل في ذلك للمشرع بتحديد الاسس التي تقوم عليها مشكلة بذلك ضوابط عامة لاتسمح بنقص ا تمييز في الجنس او اللغة معتمدة على ذلك في المبدأ الدستوري الذي ينص صراحة¹على تساوي جميع المواطنين في تقلد الوظائف العامة في الدولة الواجب اتباعها بتحديد القانون .

الفرع 02 : الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية .

تعتبر مختلف الدول وظائفها العامة على مواطنيها بغية توفير الأمن والإستقرار وذلك بتوافر الولاء لمن يحتكمو **-32-** ه المناصب فضلا عن حماية اليد العاملة دون المنافسة الاجانب للمرسيين حسة في هذا المجال والمتعلق بمصالح الوطن حيث عمل الشرع الجزائري واجتهادا منه فخصص لها من استقراء او المادة² 75 فقرة حيث جاء فيها لايمكن ان يوظف اي كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الأتية والتي من بينها ان يكون جزائري الجنسية اصلية اما اثار المشرع الحق التمتع بالجنسية المكتسبة ضمن أحكام المواد³ 09-10-11 مكرر من

¹ المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 1996

² للمادة 75 من الامر 03-06 المؤرخ في 15-07 المتضمن القنون الاساسي

³ الامر 07-05 المؤرخ 27 فيفري 2005 المتضمن الجنسية العدد 15 المواد 6-7-8-9 مكرر

الايخبر 05-01 كما أن عملية اثبات الجنسية يتم وصف إجراءات محددة تسلم من أجل الجهات الفضائية المختصة .

وعلاوة على المادة 75 فإنه لايجوز لغير الحائزين على الجنسية بنوعها في تولي الوظائف العامة

02 التمتع بالحقوق المدنية

-33-

اعتمادا على احكام المادة 75 في فقرتها الثالثة (03) من الامر رقم 06-03 السابق الذكر الذي يعود مرده الي العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في مادته¹ التاسعة (09) وانما يقضي تحقيق من الادارة المعنية حول سيرة و اخلاق المترشح لشغل الوظيفة قبل واثناء للاتحاق بها وبالملاحظة انه لا يخصها الا

السلوك والوظائف طبقا للمادة 1 77 يمكن ان توضع القوانين الاساسية الخاصة عند الحاجة وذلك لخصوصيات بعض الاسلاك كما يمكنها ان تعد الاسلاك التي يتوقف الالتحاق بها من خلال المادة ان ماورد فيها من حيث التحقيق الاداري المسبق يتم اعداده وفقا للحاجة ومقتضات القانون القوانين الاساسية الخاصة ولايختص بكافة الوظائف والاسلاك كما تبين لنا المادتين 02 من الامر 06-03 في فقرتها الأخيرة لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان ضف الي ذلك الفقرة 04 من المادة 15 على انه لاتعتمد شهادة سوابقه العدلية او القضائية ملاحظات تتنافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها وان اشتراط الصحيفة القضائية ضمن الملف الايداري للمترشح للوظيفة العمومية يصب في خانة التحقيق الاداري وذلك شكليا على الاقل .

الفرع الثاني : ضابط الوضعية تجاه الخدمة الوطنية

حيث وردة في المادة 2 الاولى -34- دمة الوطنية على انها الزامية بالنسبة لجميع الاشخاص المتمتعين بالجسيه اجرارية والمكملية 19 سنة من جنس ذكر وهم على قدر المساواة تجاه الجميع ورد في المادة 03 المدة القانونية سنتان متعاقبتان تليها المادة 05 على انه لا يحتسب كخدمة فعلية الوقت الذي يقضيه المدعون للخدمة الوطنية في السجون العسكرية استئناسا المادة 08 ان كل مواطن لم

1 الاخير 06-03 المرجع السابق

2 الاخير 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المعدل والمتمم المتضمن قانون الخدمة الوطنية الجريدة الرسمية -الصادرة سنة 1974

يثبت مسبقا وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية لايجوز انتخابه ولا يمكنه الحصول على وظيفة في ادرات الدولة والمصالح الخارجية التابعة لها في الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والهيئات حتي في القطاعات المسيرة ذاتيا وفي حالة عدم الاستجابة لنداء الخدمة الوطنية او تمرد عن تلبية الدعوى يتم القيام بطلب من مجموعة الدرك الوطني اجراء تحقيق خاص بتحديد اسباب دعت المعني ان يستكشف عن تلبية امر النداء وبذلك قد خصص لها المشرع في المادة 1 75 من الأمر 06 – 03 سابقا في فقرتها 05 على انه كل مترشح من جنس ذكر لتولي وظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته وتسوية بصفة منتظمة تجاه الخدة الوطنية وقد يكون المترشح معفي من ادائها لظروف خاصة والمتمثلة في المادة 93 من الأمر المتضمن قانون الخدمة الوطنية حالة ورد فيها انه يمكن للجهات الجهوية ان تمنح الاعفاء من الخدمة الوطنية في حالة السلم لكل مواطن تابع للفوج يقدم طلبا ويأتي .

بدليل على أنه السند الوحيد الاصيلي ، او السند الوحيد لإحد الحواشي صغير السن أو عاجز أو ابن شهيد ولا تنطبق الأحكام المنصوصة عليها بموجب الحالة 01 و 02

اعلاه على الطلبة والتلاميذ -35-

الفرع 03 :ضابط السن والتأجيل .

حرصا على محافظة الوظيفة العمومية لصورتها المتمثلة في المجتمع عامة ولدي المؤسسات العمومية الادارية لا يوظف اي شخص الا اذا توفرت فيه اللياقة البدنية المطلوبة وخاصة البنية يعتبر من الشروط الإنسانية لشغل الوظيفة بتحديد

¹ الأمر 03-06 –مرجع سابق

السن الذي يمكنه من الإلتزام والقدرة علي تحمل المسؤوليات فصل لها المشرع الجزائري في المادة 78 على ان يكون التحديد الاصلي أو الادني على الأقل للالتحاق بالوظيفة العمومية بـ18 سنة كاملة ولذلك فهي شرط بديهي ومنطقي كما نجد أن المشروع اشترط لدى الشخص لتولي الوظيفة أن يثبت اللياقة البدنية² والصحة والذهنية عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف طبيب عام محلف يؤكد فيها بانه سليم وغير مصاب باي عاهة او مرض يتنافي مهامه في المواصفات الطبية .

الفرع 04: ظابط التاهيل :

يعتبر هذا العامل من أهم الخصائص المميزة للالتحاق بالوظيفة العمومية وذلك على على أن مستوى التاهل المطلوب مر -36- ، والصلاحيات التي يختص بها السلك او رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية لمعني الإشراف بمؤهلات علمية³ عالية وقد تكون ادنى حسب سلسلة التدرج لدي السلم الاداري وفي هذا

¹ امر 03-06 مرجع سابق المادة 78

² المادة 01 من المرسوم رقم 66-144 المؤرخ في 02 06-1996 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم الجان الطبية

³ حسن حمودة المهدي ، شرح احكام الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع ، ليبيا ،

الخصوص أكد المشرع الجزائري في الفقرة 1⁰⁶ من المادة 75 الأمر 03-06 على أن تتوفر فيه شروط التوظيف السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها بغض النظر عن المادة 2⁷⁹ الذي يحدد الإلتحاق بالرتبة على إثبات التاهيل وشهادات إجازات أو مستوى التكوين .

كذلك لم يتغاض المشرع الجزائري بالإشارة إلى هذا العنصرين عن طبيعة الأسلاك الوطنية المختلفة وإنما أشار إلى هذه الأسلاك عدد القوانين الخاصة كما القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة أسلاك المواصلات السلوكية² والاسلكية أو القانون الخاص بأسلاك الشبه الطبي³، أو القانون الخاص⁴ المنتمين لاسلاك التعليم العالي .

المطلب الثاني: الوضيات القانونية الانسانية للإلتحاق بالوضعية العامة.

حددت هذه الوضيات بصفة قانونية منصوص عليها صراحة في الأمر 03-06 في مادة⁵ 127 على الوضيات الخمس كأصل عام تمكن من خلالها وضع الموظف في إحدى الوضيات أو الحالات

1-الإلتزام القيام بالخدمة:

-37-

1 المرجع السابق الأمر 03-06 – المواد 75

2 المرسوم التنفيذي 11-156 المؤرخ في 30-06-2011 المتضمن قانون خاص إدارة اسلاك مواصلات السلوكية والاسلكية

3 المرسوم التنفيذي 11-121 المؤرخ في 20-03-2011 المتضمن القانون الخاص الموظفين المنتمين إلى اسلاك الشبه الطبي

4 المرسوم التنفيذي 10-133 المؤرخ في 05-05-2010 المتضمن القانون الخاص للموظفين المنتمين إلى اسلاك التعليم العالي

5 الأمر 03-06 – مرجع سابق

إن الغاية من تعيين الموظف في القطاع العام عن طريق الممارسة الشخصية للمهام المستوية اليه و بشكل دائم يضمن حسن بيسر المرفق العام ووفقا للمواعيد و الاوقات المقررة قانونيا و العطل و الغيابات المبررة قانونا حين تنص المادة 128 على ان القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة و الادارة العمومية التي ينتمي اليها وذلك عن طريق المهام المطابقة لرتبته او مهامه منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المواد 10 و 15 و هي الالتزامات يترتب على مخالفتها توقيع جزاءات صارمة وتاديبية¹ وهذه الإلتزامات فرض كما هي محددة في القوانين الاساسية الخاصة بها و قد تصل الى حد العزل غير أنه لا يجب التناسي المادة 130 و 131 من نفس الا انه في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى يترتب عن وضعية الخدمة الإلتزام الذي أول شرط اساسي وذلك عن طريق ضرورة الإطلاع بالمسؤولية المكلفة بها لشغل المنصب حيث يعتبر أي تعيين غير مشروع يعتبر خطأ من شأنه الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق³ العام و ذلك بعد إخطر الموظف المعني .

بضرورة الإلتحاق بمنصبه و قد تصل إلى حد الشطب النهائي لعدم استجابته للإخطار و بصفة ابتدائية عن طريق الشرح و الشطب دون اللجوء إلى الإشكاليات المنصوص عليها في المجال التأديب . ذلك تحد طائلة تطبيق القانون خاصة على فئة المتخلين عن وظائفهم .

-38-

¹ سعيد مقدم، الوضيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية، اخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2016 ص 178- 279 -281

- و ذلك بغض النظر عن نص المادة¹ 43 من أحكام قانون الوظيفة العمومية بقولها "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي اسندت إليهم و الا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين و التعليم و البحث كنشاط ثانوي تمس شروط و كفاءات تحدد عن طريق التنظيم كما يمكنهم إنتاج الأعمال الأدبية و العلمية و النفسية غير أنه في هذه الحالة لا يمكنه ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التحسين .

الفرع 2: الإنتداب .

1-طبقا للمادة² 133:يعرف على أنه الحالة النفسية للموظف الذي يوضع خارج السلطة الأصلية أو ادارته الأصلية مع مواصلته في هذا السلك مع استفادته من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها و هو قابل للإلغاء و يتم انتداب الموظف بقوة القانون ونقدم امثلة وفقا للمادة 134 أن يكون عضو في الحكومة أو عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعية أو وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال في مؤسسة أو ادارة عمومية غير التي ينتمي إليها

أو عهدة نفاية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المحمول به

متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة

-39- تمثيل الدولة في مؤسسات او هيئات

¹ المادة 43 من الامر 03-06 سبق الاشارة اليه

² المادة 133 من الامر 03-06 سبق الاشارة اليه

متابعة التكوين او دراسات اذا ماتم تعين الموظف لتلك المؤسسة

وظائف تاطير لدى المؤسسات و الهيئات التي تمتلك كل راسما لها منها

مهمته في إنجاز التعاون او لدى مؤسسات أو هيئات دولية وتتم هذه الطريقة بصفة قانونية محضة لتمكين الموظف من ممارسة وظيفته ويتخذ الإستداب الشكل الثاني وذلك يتم بطلب من الموظف حتى يستطيع ممارسة النشاطات لدى متوسطة إدارية عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبة الأصلية

وظائف تاطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة رسما لها او جزء منها

مهمة إطار التعاون او لدى المؤسسات او هيئات دولية و كإستثناء على هذه المواد تفصل المادة 138 بقولها ان يعاد إدماج الموظف في سلك الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد .

أما بخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتداب اليه بعد تسميته حيث يتقاضى راتبه .

02 وضعه خارج الإطار

-40-

تعرفه المادة 140 على انها الوضيب- سي يوسع فيها الموظف بطلب منه بعد إستفاد حقوقه في الإنتداب في إطار أحكام المادة 35 اعلاه في وظيفة لا يحكمها

القانون الأساسي والذي يقتصر على الموظفين المنتمين الى الفرع 1 الحائزين على مستوى التاهيل المطلوب ولكن يجدر الإشارة الى أن الموظف الموضوع في هذه الحالة من الترقية في الدرجات الا أنه يتقاضى راتبه من المؤسسة او الهيئة التي وضع لديها ويتم اعادة ادماج الموظف عند انقضاء وضعيته خارج الاطار التي مدتها 05 سنوات الى رتبته الاصلية لو كان زائدا العدد .

الفرع الثالث: وضعية الإحالة على الإستيداع والخدمة الوطنية .
01: وضعية الاحالة على الإستيداع .

-41-

¹ سعد مقدم ، مرجع سابق ص 288 –المواد 140 الي 143 من الامر 03-06 مرجع سابق

يعرف الإستيداع على أنه الحالة من الحالات التي تضع الموظف في وضعية قانونية تتمثل في التوقف عن العمل والذي ينجز عنها توقيف الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد . غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع غير انه علاقته بالمسار المهني تتوقف بالتاريخ الذي جرى فيه الإحالة على الاستيداع ليستأنف بعد اعادة الإدماج في رتبته الأصلية بعد انقضاء مدة الإستيداع غير انه . وطبقا لما جاء في المادة¹ 150 من الامر 03-06 على انه يمنع الموظف الذي احيل على الإستيداع عن ممارسته أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته . ومن حق الإدارة المعنية القيام بتحقيق في أي نراه ملائما للتأكد من تطابق الإحالة على الإستيداع مع الأسباب التي احيل من اجلها الموظف على هذه الوضعية ومن صور الإستيداع .

- الإستيداع بقوة القانون . يمكن للموظف أن يكون في حالة استيداع قانونيين في الحالات التالية :
- حالة تعرض اصول الموظف وزوجته أو اخر الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير .

- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفلها الذي يقل عمره عن 05 سنوات
- السماح للموظف للالتحاق بزوجه اذا اضطر على تغيير اقامته بحكم مهنته
- لتمكين الموظف من ممار

- حالة تعيين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج¹ او مؤسسة او هيئة دولية او مكلف بمهمة تعاون حيث لا يمكنه في هذه الحالة من الاستفادة من الانتداب بل تمكنه من وضعية الاستيداع بقوة القانون

1- الاستيداع الاداري:

لقد ورد في نص المادة 148 من القانون الأساسي أنه يمكن ان يستفيد الموظف من الإحالة على الإستيداع لاغراض شخصية لا سيما القيام بدراسات او أعمال بحث بطلب من بعد سنتين 02 من الخدمة الفعلية .

وتكمن المدة الدنيا قدرها ستة اشهر² قابلة للتجديد في الحدود خمسة سنوات 05 خلال الحياة المهنية للموظف وتمنح هذه المدة في هذه الحالة الأغراض شخصية لمدة دنيا 06 اشهر قابلة للتجديد في حدود سنة خلال الحياة المهنية للموظف وتكرس وتكرس الإحالة على الإستداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة كما يمكن للإدارة في أي وقت القيام بتحقيق والتأكد من تطابق الحالة .

على الإستيداع مع الأسباب التي أحيل من اجلها الموظف على هذه الوظيفة وتنص المادة 152 صراحة على أن يعاد ادماج الموظف بعد انقضاء فترة الإحالة على الإستيداع في رتبته الأصلية بقية اقالته ما دام كان زائدا على العدد .

-43-

¹ المادة 146 من الامر 03-06 -مرجع سابق

² المادة 149 فقر 02 من الامر 03-06 مرجع سابق

02 وضعية الخدمة الوطنية :

تحدد المادة الاولى من الأمر رقم 1 74 - 103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 الذي يتضمن قنون الخدة الوطنية على أنها الزامية بالنسبة لجميع الأشخاص النتمتعين بالجنسية الجزائرية والمكملة 19 عاما من عمرهم وهم على قدر المساواة وتشمل الخدمة الوطنية على المساهمة الفعلية والكاملة لجميع المواطنين في انجاز الأهداف العليا للثورة والأهداف ذات الفائدة الوطنية المتعلقة بسير مختلف القطاعات الإقتصادية والإدارية وكذلك بإحتياجات الدفاع الوطني من المادة 02 وتعد المدة الفعلية للخدمة الوطنية سنتان متعاقبتان ومستمرتان ويحررون عند إنقضاء مدة الخدمة الوطنية كما تبين المادة 08 من هذا الامر على ان كل مواطن لم يثبت مسبقا وضعية إتجاه الخدمة الوطنية لايجوز إنتخابه ولايمكن له الحصول على وظيفة في الإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها في الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية وفي القطاع المسير ذاتيا وكذا المؤسسات والقاولات والهيئات الخاصة .

كما تأكد المادة 2 14 على أن كل شهادة زور وكل تصريح ملفق وكل مناورة توجي الي التملص او العمل على الإفلات عن قصد من الخدمة الوطنية يتعرض فاعلوها

-44- 1 الامر 74 - 03 المؤرخ في اول ذي

الخدمة الوطنية المواد 1-2-3-8

2 الامر 74-103 الموافق لـ 15 نوفمبر 1974 المؤرخ في 13 ذو القعدة عام 1394

وشركائهم للملاحقات القضائية غير أنه في حالة عدم التحاق المعني بالسلك المعين له بعد 30 يوما من التاريخ المحدد في أمر الطريق مكتب التجنيد بإيداع الوصف الي المديرية العامة للأمن الوطني والولاية ومجموعة الدرك الوطني والمجلس الشعبي البلدي ومحافظة الشرطة لمكان ولادة المعني واخري محل اقامة والديه في حالة التمرد الشخص المعني الحظور الطوعي الى الناحية العسكرية لوضعه تحت التصرف القضاء العسكري .

حيث تنص المادة 154 من الامر¹ 03-06 في القاون الأساسي العان للوظيفة العمومية على أن يوضع الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية تسمى الخدمة الوطنية يحتفظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد ولا يمكنه طلب الإستفادة من اي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تخدم الخدمة ثم تليها المادة 155 على انه يعاد ادماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة بقوة القاتون ولو كان زائد عن العد والأولوية في التعيين في منصب شاغر أو في منصب شاغر وفي منصب معادل له .

وتجد الإشارة اذا لم يكن الشخص مرسما لعدم إكمال فترة التربص مثلا فانه ينتظر مدة إكمالها وتربسه .

يكون من حقه الإستفادة من الترقية في الدرجات .

كما لا يحق للموظف في هذه الوضعية الإستفادة من اي راتب عند الفترة المقتضية في إطار الخدمة الوطنية .

بغض النظر عن التحليل الصحيح لفكرة الموظف الذي يقوم بأداء واجب الخدمة الوطنية كمواطن لا يحق له الطالبة باعتماد التي أدها في أداء الخدمة الوطنية فتكون الإستفادة¹ في هذه الفترة في تسيير الحياة المهنية قاصرة على الموظفين دون سواهم.

انظمة الوظيفية العامة

إن المبادئ القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر لا تخرج عن الإطار الذي يحتوي شقين رئيسية فنجد إما أنها متعلقة بالأحكام التي تقوم عليها نظام الوظيفة العمومية في مجتمع ما أو تعليقها بماهية وطبيعة العلاقة القانونية الموظفين في ظل هذا الإطار و الذي نستخلص منه نوعين اساسيين من الأنظمة فقد نجد النظام ذو البنية المفتوحة *ouvert systeme* والنظام ذو البنية المغلقة *fermer systemr* وقد نجد انها على اختلاف واضح بينهما فنجد أن النظام المفتوح يعتبر الوظيفة العمومية ذات مصلحة أو خدمة على عكس النظام المغلق يعتبر الذي يعتبرها كمهمة فقط و رغم ذلك إن الوظيفة العمومي في ظل هاذين النظامين من المواضيع التي تستدعي الاهتمام الكبير لأرتباطها بواقعها الاجتماعي و بيئتها المتغيرة و نظام المؤسساتي و عمل محرك لأي تنظيم اداري من خلال مساهماتها في تأسيس نوعيته و اليات عمله نظرا للإحتوائها على سياسته التسيير و التهذيب للمؤسسات بوسائل و إجراءات لعدة المهام المولاة للوظيفة العامة و الأنظمة الخاطئة لها و العلاقات التي تخلف انسجاما بتنوع الأنظمة المقبولة لنماذج الوظيفة العمومية القائمة فعلا و المرتبطة مباشرة بفكرة الدولة و ذلك باختلاف مقدماتها و سنتناول في هذا الفصل مبحثين فالمبحث الأول سنقوم بدراسة أنظمة الوظيفة مطالبين بالتفصيل في كل مطلب عند النظام الذي اختير لأجله أما في المبحث الثاني في موقف الجزائري و الفرنسي معا

المبحث الثاني:

إن عالم الوظيفة العامة شامل و واسع يحتوي على أهم تياران مختلفان في تنظيم الوظيفة العامة أحدهما تأخذ به الولايات المتحدة الأمريكية و كندا و سويسرا و فيتلندا و البرازيل و غيرها من الدول التي تتبنى نظام الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة.

على عكس النظام الثاني الذي تأخر به اغلب الدول كأوروبا الغربية و فرنسا و إنجلترا و بلجيكا و ألمانيا و إيطاليا و إسبانيا و السويد و النرويج و اليابان و كافة الدول العربية و يسمى هذا النظام بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المختلفة .

و يعود الاختلاف اذا كانت الوظيفة خاصة و تعامل شاغلها على هذا الاساس و التفرقة بين الافراد العاملين في المؤسسات الخاصة.

المطلب الاول النظام المفتوح في الوظيفة العمومية :

إن الوظيفة العامة تتفق بطبيعة معينة و بخصائصها يحددها التشريع صراحة تختلف عن الأعمال الخاصة فهي اقرب مفهوم الى النظرة الأوروبية .

الفرع الاول : نشأة و تطوير النظام المفتوح

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية¹ المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة و يمكن أن يكون مستقلا و خاصا و يستخدمه

¹ شوارفية ليندة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر ، تخصص، قانون إداري ، كيفية اللاتحاق بالوظيفة العمومية وفق المشرع الجزائري ، سنة 2016-2017

أعوان يتميزون بالكفاءة و الالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها فمناصب العمل محددة سلفا وفق مواصفات وظيفية يقاضيهها التنظيم الإداري الساري المفعول مقابل حقوق وحوافز مادية و معنوية يستفيد منها الموظفون لخضوعهم لوجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال¹ و طبيعة الوظيفة المشغولة فالقول بأنها مفتوحة بمعنى قابليتها للتدفق المستمر و التحول بين باقي فروع القطاعات الشغل الأخرى لما تتميز بالمرونة في تسير المستخدمين وفي تسليط العلاقات في المردودية و الانتقاء الأفضل للكفاءات باعتبارها مجموعة محددة من الوجبات و المسؤوليات بغض النظر عن شاغلها خاصة

إنها رائدة في الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبرها مجموعة² المجموعة الأعمال المتخصصة تتم وفق القانون الذي يحكم الوظيفة العامة و الخاصة و ذلك ان استقلال الموظفين العاملين بقانون خاصا بحقوقهم و واجبات متميزة تختلف عن باقي العمال و يعتبر بنظرهم إمتيازاً خطيراً و تعديا على الحقوق الفردية و المساواة في الحقوق و الوجبات حيث انه تعمل العديد من الدول الإنجلو ساكسونية بهذا النظام على اسهم الولايات المتحدة الأمريكية و قد وصلة لما هي عليها الان بعد مرورها بالمراحل التالية .

¹ انس محمد قاسم مذكرات في الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1989 ، ص 20

² سواكر عبد الحكيم ، الوظيفة العمومية في الجزائر ، مطبعة مزوار 2011 ص 24

المرحلة الاولى :

منذ نهاية القرن 19 الى 1883 كانت هذه الفترة¹ متينة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية لهذه الفترة و ذلك لاختيارات عديدة نذكر اهمها :

- ثقافة المجتمع الامريكي المتأثرة بالمذاهب الاجتماعية السائدة انا ذاك كالحرية الفردية التي تعارض و إعطاء الإدارة امتيازات لا يعرفها القانون في المعاملات الخاصة .

- النظرة المستقلة للإدارة باعتبارها في نظر الامريكية مصدر تهديد للمبادئ التي ناضلوا من اجلها كمبدأ العدالة و الديمقراطية و محاربة البيروقراطية .

- التخوف من الامتيازات المحتمل اكتسابها في نظرهم من قبل الادارة كالمساهمة في اتخاذ القرارات.

و حفاظا على المبادئ و المعتقدات لم تعرف الولايات المتحدة في بداية هذه الفترة اي صدور لتشريع او تنظيم لنظام الوظيفة العمومية او على نظام محدد لأساليب السير في الإدارات العمومية فكان الموظفون يمارسون مهامهم لمدة محدودة من الزمن و التي لم تكن تتجاوز في اكثر الاحيان العهدة الرئيسية بمعنى لم تكن تخضع لمقتطف لسير الحياة المهنية من ترسيم و ترفيه و تقاعد حيث كان انتقاء الموظفين يتم و فق معيار سياسي قائم على فكرة نظام الغنائم المتظر الذي يخير لكل مسؤول الحق في اختيار مساعديه و هو المبدأ الذي يجسد تقاسم منصب العمل بين الرئيسيين في الولايات المتحدة الأمريكية .

¹¹ 2013 W.w.w fsjes-agadir.info/vb/showthread.php الاقصاد بعيون الخبراء. أنظمة الوظيفة

المرحلة الثانية: 1883- 1920

وهذه الفترة تميزت بصدور القانون pemdltee في سنة 1884 كرست الغاء نظام الغنائم المنتظر بالنسبة لأكثر الوظائف الاتحادية.

فاسحا المجال لبروز نظام جديد يقوم على مبدأ الاستحقاق و هو معيار تفني حل محل نظام التداول وأنشاء بمقتضي هذا القانون لجنة الخدمة المدنية على غرار نظام¹ الخدمة المدنية البريطاني و كان يؤكد خاصة على فحص المرشحين لتولية بعض الوظائف العمومية و كذلك السهر على ضمان الحياد السياسي الوظيفة العمومية .

فرض مبدأ المسابقات بكيفية مفضلة للتوظيف في بعض الوظائف .

المرحلة الثالثة :ما بين 1921 الى غاية 1945

تميزت هذه المرحلة بالمراجعة الوظيفية لكافة مناصب العمل و إعطاء الأولوية للتكوين الذي يشمل كافة المواطنين الدائمين العاملين في الإدارة الأمريكية التي عرفت في أول تصنيف للوظائف في سنة 1923 بنفس المسار المهني الدبلوماسي les diplomates ضمان إستقرارهم و تمكينهم من حق الترقية و التقاعد.

¹ محمد حسن على، احمد الفاروق / الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة ،طرق شغل الوظيفة العامة ، مصر دار الكتب القانونية الحملة الكبرى

المرحلة الرابعة :من سنة1945إلى يومنا هذا

تميزت هذه المرحلة بتنصيب لجنة من الخبراء عهدت اليها مهمة البحث في انجع السبل الكفيلة بتخزين و تكييف الوظيفة و جاءت مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية و توجت اعمالهم بتقديم تقرير تضمن العديد من المقترحات :

- إنشاء مديرية المستخدمين على مستوى كل إدارة .

- تصنيف مناصب العمل.

- تحديد حقوق و واجبات الموظفين .

كما اتخذت تدابير اخرى باقتراح من أعضاء لجنة الخدمة المدنية بتعليق سياسة الموظفين و التي توجت سنة 1968 بانشاء مركز للتكوين الاداري¹ الخاص بالإدارات الفدرالية و كان ذلك تحت اشراف الاكاديمية الوطنية للإدارة العمومية الذي توج بالاصلا ح تضمنه 13 اكتوبر 1978 ولقد جاء في هذا الاصلاح اهم الاهداف :

1- الاستقلالية السياسية الوظيفية العمومية .

2- فعالية الإدارة² بضمان تكوين ملائم للموظفين و تأسيس لضم تحفيزية وإجراءات خاصة بالعزل .

¹ محمد صالح فنينش -ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ،الطبعة 02 السنة الجامعية 2007 -

2008 ص 10

² صبري جبلي احمد عبد العال ، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة دار الجامعة الجديدة 2008 ص 03

ومن النتائج المترتبة على صدور قانون 1978

- إلغاء لجنة الخدمة المدنية و انشاء العديد من الهياكل .
 - ديون تسيير المستخدمين تحت سلطة مدير يتبع رئيس الولايات المتحدة الأمريكية .
 - مكتب حماية نظام الاستحقاق الذي يتكون من 03 أعضاء يعينون من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ويساعده مجلس خاص وسلطة مكلفة بالعلاقات العامة للعمل الخاص بالفيديريالات .
 - النظر في المسائل التأديبية للموظفين .
 - الأفراد بالتطلعات المرفوعة من طرف الموظفين .
 - مراقبة بعض القرارات¹ الصادرة عن ديوان تسيير المستخدمين .
- وإستنادا ينفرد المجلس إعداد تقرير عام حول إختلالات تنقص جهاز الإدارة إضافة إلي التقرير السنوي حول النشاط الموجه إلي الكونغرس ولذا لك استخلصنا أهم الوظائف حيث تكمن كالآتي :
- الوظائف الثقافية والعلمية التي تشترط علي الموظفين أن تتوفر فيهم مؤهلات مؤهلات وتكوين علمي جامعي .

¹ محمد حسن على احمد فاروق ، المرجع السابق ص 14

02 الوظائف المهنية :

هي الوظائف المساعدة للوظائف الأولى أي ان شاغليها يتولون مهمة التحضير والتهيئة .

(3) الوظائف الإدارية والمالية :

وهي الوظائف التي تقتصر فيها على التسيير المالي والإداري .

(4) الوظائف التنفيذية :

كما الحراسة ونقل المسافرين.....إلخ

(5)وظائف تقنية :

هي الوظائف اليدوية والميكانيكية كالطباعة وسحب الوثائق .

أما بالنسبة للوظائف الغير مصنفة¹ والوظائف المحدثة قسم التعيين فيها بشكل مباشر وبدون مسابقة يعتبر التعاطي أن مصطلح الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية أصبحت تعرف اليوم بنظام التأهيل والتكوين المهني الشيء الذي يخلق نوعا من التسائل حول مقارنة مبادئ السائدة في القرن 19 .

¹ p9 ,qot ;serye salon.jean charles.savina

الفرع الثاني : خصائص النظام المفتوح للوظيفة العمومية .

إن الوظيفة العامة في ظل هذا النظام ليست لها صفة الدوام و إستقرار الموظف الذي يعين فيها يرتبط لا يختلف على باقي العمال في ممارسات هذه الوظائف في مختلف فروع قطاعات الشغل حيث انه اذا قررت الإدارة وقف الوظيفة يفقد من خلالها الشخص عمله بمعين يمكننا تحليل هذه العبارة أن الموظف في إطار¹ هذا الإجراء لا ينسب إلى مهنة او سلك وظيفي بصفة دائمة بجولة في حق الإنتقال إلى وظيفة اخرى بمعنى إذا توافرت الشروط التي يجب البحث عنها وتوافرت فإنه يعين الموظف العديد منها ولا يعتبر هذا التعيين بمثابة نقل من وظيفة الى أخرى كما نجد أن سلطة الإدارة في هذا الإطار أن تصرف الموظف من الخدمة دون إعلان الموظف بالتحديد أو الاساءة و التعسف من قبلها كما أنها لا تختلف بطبيعتها ولا بامتيازاتها عن المشاريع الخاصة فهي خاضعة للقانون العام فالمصلحة المستردة للأطراف تعلق في نظام الوظيفة العمومية ذات السنة المفتوحة كما أن هذه الحركة تحدث تأثير ديناميكي والرغبة في التطور المتواصل لهذا قد يقحم رفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية دائمة .

¹ محمد حسن - على احمد فاروف الحميلي ، المرجع السابق ، ص12-13

فإن ذلك يحث أن لا يؤدي إلحاق الضرر بمصلحة الموظف مما يستوجب أن يسبق ترك الوظيفة أخطار الجانب المعنوي للفرد .

كما أنه نظام أسهل لا يتطلب من لإدارة وضع نصوص خاصة بموظفيها التي ترعى منها كل الجوانب المتعلقة لتسيير الموارد البشرية مراعية في ذلك عدم التفرقة و التميز بين كافة العاملين في القطاع العام و الخاصة في القطاع العام و الخاص .

كما أن هذا النظام استغلالي يميل نوعا ما الى الماديات و الذي يقوم على الصراع الدائم و المنافسة المستمرة بين مؤسسات كل قطاع لعدم تميز بالثقة المتبدلة بين الموظف و المؤسسة لعدم وجود استقرار وظيفي¹ في العمل دون أن يترك مجال فاسحا للموظف أن يترك وظيفته في قطاع العام و الخاص العكس صحيح مما يخلق تجاذب وظيفي بين هذين القطاعين حيث من خلالها لإدماج و الالتحاق بالحياة الوظيفية و بالتالي نجد أن عالما قائما على بذاته يبحث عن المؤهلات العلمية المتخصصة و هذا ما تؤمنه الدولة الرأسمالية و اختيار العناصر الممتازة و الناجحة في القطاع الخاص و تعطيها بكفاءات نادرة و متنوعة تحقق لها مردود أحسن .

¹ د عبد الله – الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر ، دمشق دار الانوار ، الطباعة سنة 1975 ص 50

الفرع الثالث :مهام الإدارة في النظام المفتوح .

تعتبر من المهام الاساسية للإدارة و العامة ذات البنية المفتوحة في تحديد المناصب و الوظائف طبقا للهيكله التنظيمية للإدارة المستخدمة .

تحديد المواصفات المطلوبة المترشحين للمناصب الشاغرة .

ظبط كفيات التوظيف أو ما يعرف بطرق الاقتناء المتعلقة بخضوع المترشحين المقبولين تطبيقا لمدة لا تتجاوز 06 اشهر الى سنة كاملة قبل التعين في المناصب المراد شغلها و من خلالها يخضع الشخص باكتسابه صفة الموظف بصفة دائمة مرتبها بذلك بالدرجة الاولى بالمهنة مع تحقيق الانسجام للجهة التي سوف يعمل عندها وفي حالة لم يعد الموظف يقوم بالمهام المنسوبة اليه و تكاسل في ادائها او ضعف سيرته الذاتية قد تسقط تلك العلاقة التي تربط بين المهام و الادارة و الموظف و يستطيع من خلالها الموظف إنهاء علاقة عمله بإرادته الحرة و المنفردة و هو صاحب اتخاذ القرارات الذاتية المتعلقة بشخصيته او لرغبته او لأسباب تدفع به إلى ذلك كضعف الراتب في ظل هذا النظام لتعلقه بالمرونة و إعداد و تطوير مهارات الموظف فالتكوين الحسن ينتظر منه تحسين مستوى الموظفين و المعارف المدنية¹ .

¹ د سعيد مقدم ، مرجع سابق ص 60

لأنه و لأسباب عدة لا يعرف تنظيم دائم لأسلاك الوظيفة و من هنا نجد أن جهاز الادارة غير ملزم بوضع قانون عام ينظم الحياة المهنية للموظفين لأنهم لا يشغلون وظائف دائمة و هي مؤقتة و لمدة فقط فلا يوجد في ظل هذا النظام أي سبب منطقي لتخصيصهم بحقوقهم و امتيازات و حسن القيمة المالية للراتب و تقاعد عن تخليهم عن و وظائفهم نظرا لأن الوظائف العامة لا تشغل منصب الاشخاص إلا بصفة دورية و دائمة ولها بيئة مع مراعات حقوق و واجبات المواطنين و اخضاعهم للقانون العام¹ .

¹ د سعيد مقدم ، مرجع سابق ص 61

المطلب الثاني :نظام الوظيفة العامة المغلق :

يرتكز مفهوم الوظيفة العامة وفقا لهذا النظام المعاكس تماما لنظيره السابق إلى مفهوم المسار المهني و المستقبل الوظيفي ¹ sarriere لارتباطه بمبدأ الديمومة لأن الموظفين باعتبارهم عمال للدولة ينفذون رغباتها و اوامرها جزء من بنيانها الإداري و تمكن الإدارة من الاستفادة من خدماتهم وفق تسير محكم و عدم السماح لصفة الموظف للانفتاح على النشاطات الأخرى و التي سوف تسمية في الفرع التالية او لعمال نشأة هذا تطوير النظام وتطويره ثم يليه الفرع الثاني بخصائصه و ميزات النظام المغلق ثم سنرى في الفرع 03 مساهمة القضاء الفرنسي في تطويره .

الفرع الأول : نشأت وتطور النظام المغلق .

فالوظيفة العمومية ذات البيئة المغلقة تعني العلاقة القانونية التي تحكم الحياة المهنية المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة تمارس لصالح المصلحة العامة لفائدة الموظفين ويشترط لدي شاغلها قدرات معنوية ومهنية التي تمنح الوظيفة المكانة التي تميزها عن باقي المهن والحرف الأخرى والتي تعمل علي الديمومة مما تجعل الموظف يتفرغ لخدمة الدولة فقط وذلك لعدم السماح لهم في الإنخراط لدي باقي المهن والحرف الأخرى ،لهذا يمكننا الاستنباط القاعدة لتي نشأ عليها والتي جاء بها النظام الإداري الفرنسي حيث كانت الوظيفة العمومية الإدارية في فرنسا مرتبطة بالثورة والتي يطلق عليها النظام القديم منذ القرن 13 أو ربما كان يعرف بعدالة الإقطاعيين على المستوى المالي والمحلي والمركزي.

¹ د عبد الله طلبية ، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر ، المرجع السابق ص 16 – 17 - 18

حيث كان يرتبط مهام النظام العام مع رجال الدين وكان يركز 54 خلال هذه الفترة على ضمان أمن المملكة ومراقبة نشاط المتعاملين فالتمييز في هذه الفترة كان يركز على التفرقة بين القطاع العام والخاص طبقا لنظرية التاج التي كانت تعتبر كوسيلة من أجل الوقوف في وجه التيار الحديث وكان الشروع الملكي يعتمد على المركزية كعامل مفضل لتطوير الوظيفة من أهم العوامل التي لإمكان قطعها عن الواقع الفرنسي¹ إلى أن ظهر مع مطلع القرن 15 تحت تأثير فكرة إستغناء السلطة السياسية معتبرين السلطة السياسية لم تعد مرتبطة بالملكية الخاصة propriété privé وقد ساعدت في ذلك مختلف التيارات الإجتماعية نسا من أن السلطة تسمح بالتسلط والإستبداد l'absolutisme وكانت تميز بين 03 اعوان عموميين :

*فئة الضباط الذين يتعاملون مع الملك مباشرة وكان ذلك في مطلع القرن 17 .

*فئة المحافظين وهم اللذين يمثلون الملك على مستوى المقاطعات تحدد لهم مهامهم وصلاحياتهم.

*فئة المؤتمنين ظهرت خلال القرن 18 كانوا يخضعون لترتيب السلم الهرمي ويستفيدون من حق التقاعد ويتم تعيينهم من قبل رؤساء المصالح ،وخضوعهم لتوظيف مسارهم المهني لقواعد عامة .

وإن ما يميز هذه الفترة في التاريخ الوظيفة العمومية الفرنسية في كثرة الوظائف الوراثية مع خضوعها للرقابة الملكية فقد نجد أنها واجهت خلافات عميقة "بيت فئة الضباط المجتمعين كهيئة والمحافظين

1 - pierrehe grandre.monarchie obsolue ,c.fluc rouban,la fonctoom,leredit-la -
decouvert parie 1996,p42

حيث أنه كان يشغل الوظائف العامة على أساس الصداقة والمحسوبية والاتجار بالوظائف ، ولم يكن لذوي الكفاءات فرص للوظيف وسيء أيضا الى عهد توزيعها توزيعها بنظام التعامل الاقتصادي للوظائف فتباع وتشتري وتهدى وتورث ولم تنصب العناصر الصالحة وبدأت حركة الإصلاح بعد قيام الثورة الغربية بإلغاء نظام الإتحاد للوظائف وبذلك تم إنشاء مدرسة العلوم السياسية لتعيين كبار الموظفين وبعد الحرب العالمية وماحدث من فوض بفرنسا إرتأت حكومة ديغول إلى ضرورة الإصلاح فتم إعداد مشروع¹ إصلاح الوظيفة العامة ونظام التعليم ، وقد كانت بأربع إصلاحات :

- إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة .
- إنشاء هيئة المدرسين المدنيين .
- اصدار اللائحة العامة للموظفين .
- إنشاء اللجان المشتركة داخل الإدارات .

وقسم مشروع الوظائف العامة لـ 04 مستويات مع تحديد الفئات .

1 وظائف القيادة والتوظيف : يختص بتوجيه الأعمال بما ينفق والسياسة العامة للحكومة وإعداد مشروعات القوانين واللوائح والقرارات الوزارية .

2 وظائف التطبيق : تتميز بممارسة مهام تطبيق، وتنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الوزارية .

3 الوظائف التقنية : يتم تطبيق ماجاء بها القوانين .

4 الوظائف الدنيا : وتختص في ممارسة الأعمال التنفيذية الروتينية .

¹irac 56.blags.com/2013/02/post-7g7-html?m11

لا تترك لشاغلها لها سوى قدر محدود من التصرف يؤدون أعمالهم في حدود التعليمات المقررة و التوجيهات و الأوامر الصادرة اليهم

ووضع المشروع الفرنسي مبدأ عام يقضي بأن التعيين بالوظائف المحصورة في المجموعات 2- 3- 4 و هو امر إقتضته إعتبرات جتماعية ووضع المشرع نوعين من المسابقات :

أ)المسابقات الخارجية : و هي مفتوحة للموظفين الموجودين بالخدمة و اللذين قضوا فيها مدة معينة ولا يحملون مؤهلات دراسية و بعد تلقهم تدريباً .

ب)اللوائح الداخلية :معناه أن لكل وزارة أو مصلحة للموظفين الموجودين بالخدمة أو لديهم استعداد للإرتقاء لوظائف أعلى و فرص الأعداد و التدريب لترقي الوظائف العليا بالسلم الوظيفي ، لذا فقد كان يتميز على الخصوص بإعدادات القيصري القائم على قضاء يختلف على العموم عن قضاء القانون العام و يستجيب لإنشغال أساسي الذي يتمثل في ضمان استمرارية المرفق العام بفعالية و انتظام و أن ميلاد الوظيفة الفرنسية الحديث مع نهاية القرن¹ 19 بعد ان اتفق المسار المؤسساتي الوظيفي الجديد على مراجعة هذا التطور و تحديد نظام قانوني خاص بالموظفين بمعنى أن الوظيفة العمومية يعتبر بمثابة مشروع سياسي فالإستقلالية شرط لحياد الموظف وهي المبادئ التي ساهمت ضمن المنظومة القومية لتنمية تاريخ لإدارة الحديثة مما جعل العديد من الدول في الشرق الأوسط و آسيا و أمريكا اللاتينية و لاسيما افريقيا الفرنكفونية تسير في ركبها .

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ص 68

الفرع الثاني :خصائص النظام المغلق .

حيث يسير الادارة العامة نظرا لما يبعثه في نفوس الموظفين من الاطمئنان على مستقبلهم و الاستمرار في وظيفتهم .

خلق روح الولاء¹ للوظيفة العامة حيث يرتبها الموظف بالذمة العامة لطيلة حياته وبعد هذا الولاء شرطا ضروريا لنجاح الادارة والعامة و ليل ذلك النظام الجيوش النظامية نأخذ بهذا النظام

التزام الادارة بواجب تدريب موظفيها و تنميتهم و قد يؤدي الى رفع كفاءتهم الإدارية

و هو مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية و التنظيمية التي يخضع لها مختلف اصناف الأعوان بدئا من التحاقهم بالوظيفة العمومية حتى نهاية الخدمة و بالطرق المحددة سلفا و هو القواعد التي تهدف بمجملها في تحديد كيفية مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة المجموعة او الدولة و تقوم ايضا على فكرة الحيات المهنية للموظفين و هي نابعة من طيعة القانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين القائم على العمومية و السلك الوظيفي لتحقيق الاستقرار و ذلك من خلال الوضعية المفتوحة الأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة مع زيادة التطور الدائم للإمتيازات المادية التي هي من حق الموظف فا الحيات المهنية تعمل للمصلحة العامة و ذلك بتنموية الواجبات المهنية الملزمون بها و ضمان حقوقهم من خلال تسوية أوضاعهم الاجتماعية و الاقتصادية و في الترقيية و في درجات الوظائف وصولا الى التقاعد و مرورا على محطات مهنية متنوعة

¹ د عبد الله طلبية ، مرجع سابق ص 16 – 17

و يتميز بخصائص ذاتية اخرى التي تعين بها القانون الأساسي الموظفين في قمة¹ الوظيفة العمومية التي يخضع لها مختلف اصناف الأعوان بدء من التحاق الوظيفة من تاريخ صدور الإجراءات العامة ومن القواعد التي تهدف في مجملها تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسير عليهم و قد تم هيكلته وهي نابعة من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين و يكون متفرغا لها و تحكم هذه الفئة العاملة و تقيدهم عن طريق وضع قوانين تحدد واجباتهم و المسؤوليات المترتبة عن الاداء و الذي يتفرغ لخدمة الدولة و يتقاض راتبه و يشكل هذا النظام نظاما خاصا بالموظفين العمومية يختلف عن قانون العمل الذي يخضع له باقي الموظفين و يمثل منصب العمل في ظل هذا النظام مستقبلا وظيفيا للفرد و الذي يتصف بالثقة و الاستقرار و امكانية الترقية و النمو وفقا لشروط محددة و بالتالي فهو يركز على المسار المهني كما يضمن ثقة² اكبر و ينتظر مردودا افضل مقارنة لموظفي نظام الوظيفة العامة في النظام المفتوح و ذلك من خلال الوضعية المفتوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة التوطة الدائم للامتيازات المادية التي هي حق الموظف.

¹ سواكر عبد الحكيم ، الوظيفة العمومية في الجزائر مطبعة مزوار سنة 2011 ص 40
www.jorodp.dz²

فالحياة المهنية تعمل المصلحة العامة و ذلك بتقوية الواجبات المهنية و أخلاقيات
المهنة الملزمون بها و ضمان حقوقهم من خلال تسوية أوضاعهم الإجتماعية و
الإقتصادية و في الترقية و الدرجات و الوظائف وصول الى التقاعد و مروراً
بمحطات مهنية متنوعة و محكمة كما لا يجوز للإدارة ان تتفق مع المواطن على
أوضاع تخالف احكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية ولا يجوز
الإحتجاج بها و ذلك وفقاً لمتطلبات الصالح العام.

الفرع 3: مساهمة القضاء في تطوير النظام .

حيث حرصت الإدارة الفرنسية الى غاية القرن 19 تحت تأثير تاريخ السلم الهرمي التي كانت تمارس من قبله سلطة مطلقة من حيث التوظيف و الترقيّة و العقوبة بدون رقابة و كان مجلس الدولة يعتبر كافة الأعمال التي تصدر من جراء تأثير هذه السلطة هي أعمال ادارية محضة و غير قابلة للتعلم و ظل على هذه الحالة إلى غاية¹ 1883 حين تم اجتياز تلك المرحلة يجد أن التظلم في القرار بعدم الإختصاص أو لعيب في الشكل التي مردها الى سبب عزل الموظف و التي هي من إختصاص سلطة التعيين و تم من خلالها عملية الرفض حول أسباب العزل حيث أقر لمبدأ تقييد ممارسة سلطة العزل التي يستمع بها رئيس المصلحة معتبرا أن العزل لا ترتبط أسبابه بمقتضيات ضرورة المصلحة للخدمة المؤداة و التي مردها الى مطالبة كل موظف عزل من منصبه للمطالبة بالتعويض و قد عرف تطورات بالحق في التقاضي ضد أي اجراء يتعلق بالمسار المهني كما خول لهم الحق في طلب مراجعة حياتهم المهنية في حال الغاء أي اجراء يتعلق بترقيتهم لخطأ ترتكبه الادارة علما أن نشأة قانون الوظيفة العامة الفرنسي في أحضان قضاء مجلس الدولة و ساهم القضاء في تحديد معالم هذا القانون بمختلف نصوصه التطبيقية التي تحتاج الى تفسيرات إذ كان المشرع الفرنسي يسعى إلى تحديد المصدر الأساسي

¹ د سعيد مقدم ، مرجع سابق ص 69

لتكييف قانون الوظيفة العامة بالتوازن و الاستقرار حيث أن التأثير المتنامي لقضاء المجلس يلزم القاضي بالتكيف معه مع تدخل المشرع الفرنسي علاوة عليه ضد ما يواجهه من انعكاسات و اتجاهات حيث ان من مطلع السبعينات أن قانون العمل اصبح يؤثر على الوظيفة العامة و قد عمل القاضي الإداري معتمدا على التقنية القضائية للمبادئ العامة للقانون واضح بذلك يمنع على السلطات الإدارية من اتخاذ عقوبات و جزاءات مالية حيث خرج مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 03 ديسمبر 2002 بحق المتعاقد لمدة محدودة والحصول فعليا استقالة تعاقدية محددة سنة واحدة و يرفض تحديد عقده لمدة اقل و يصنفهم ضمن الاعوان الذين حرما من وظيفتهم بطريقة غير ادارية باعتبار أن الرفض مؤسس على سبب مشروع و الذي يتمثل في التعديل الجوهرى للعقد علما أنه عرفة الوظيفة العامة تطورا معتبرا في فرنسا تحت تأثير القانون الاوروبي بالتميز بين موظفي السلطة الذين يمارسون وظائف في قطاعات السيادة و المسماة بالقوة العمومية المبررة لقانون غير مألوفة في القانون العام و موظفي التسيير الذين يتابعون مهمة المرفق العام و لا يشاركون في ممارسة القوة العمومية و هو ما يوضع لها انفتاح الذي شهده هذا النظام و تأييد نوع من التحرير الذي يحكمها قانون واحد يضمن لأصناف الموظف لدى القطاع العامة الديمومة و الثقة و الإخلاص¹ .

¹ د سعيد مقدم مرجع سابق ، ص 71 – 72 - 75

المبحث الثاني : موقف المشرع الجزائري من النظامين .

إن تحديد نطاق الوظيفة العامة و أبعادها يتطلب العفو و الوقائع حقائق تختلف من دولة الى اخرى و من نظام الى اخر فهي مرتبطة بمحيطها و بيئتها المتحيزة التي تستمد منها و جودها و تحصل على أهدافها و التقييد بالأبعاد القانونية للإطلاع على وظائف الدولة السياسية و الادارية و التي صفة منها اداة لخدمة السلطة في قيادتها و تسيرها للمجموعة الوطنية التي تعين سياسة التسيير و التهذيب للمهنة عبر المرافق العامة و ضبط الأنشطة المهنية الذي تفسر بتنوع الأنظمة المقبولة لنماذج الوظيفة العامة و المرتبطة بنظرة المجتمع من اجل الصالح العام الناتج عن التسيير الحسن و من خلاله سنعرض من خلال مطلب اساسيين المطلب الاول رأي التشريع الجزائري من النظام المفتوح و المغلق و الذي يحتوي على فرعين الأول يتضمن موقف المشرع من النظامية و الفرع الثاني يتضمن موقف القانون الوظيفة العمومية من النظامين فيما يخص المطلب الثاني يتضمن تحديد النظام المغلق و الذي يحتوي على علاقة الموظف بالإدارة اما الفرع الثاني فيقوم على مبررات الاخذ بالنظام المغلق .

المطلب الاول: رأي التشريع الجزائري من النظامين ان المبادئ الرئيسية التي تحكم قانون الوظيفة العامة متعلقة بالأحكام القانونية التي تقوم عليها انظمة الوظيفة العامة و التي تقضي بالتقييد بالأهداف المرسومة مستقبلا و التي تتطلب فيها رأي القانون صراحة لتأكيد مبدى نجاعة النظام المعتمد و المتبني لدى أي لدی اي دولة وهو في صالحها.

الفرع الاول: رأي المشرع الجزائري من النظامين .

لقد تبنت الجزائر بعد الاستقلال النظام المغلق تأثر بالاستعمار الفرنسي و ذلك بحكم القانونية الموروثة عنه وذلك لتمكين الادارة الجزائرية من الاستجابة لاحتياجاتها من الاعوان العموميون الذين يمثلون السلطة العامة و ذلك بتميزهم عن باقي افراد الشعب اعتماد على مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية و ذلك بدءا بصور قانون الوظيفة العمومي سنة 1966 و التي شهدت من خلالها فراغ قانوني يكاد يندعم الى غاية مجيء القانون 90/11 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بالحقوق الاجتماعية و الذي اقر مبدأ الإضراب في قطاع الشغل ليشمل قطاع الوظيفة العامة الأمور انذاك محل التنازعات في اطار أحكام الدستور 1989 الى غاية صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الى ضرورة ادخال بعض اساليب قليلة نوعا ما للنظام المفتوح كتطوير صيغة الاستعانة بالخبراء المستشار في مجالات محددة .

و الإستعانة بأشكال اخرى في علاقات العمل كالتعاقد لممارسة نشاطات إدارية تقنية او خدمات لمدة تقتضيها طبيعة المهام المحدثة و السماح بتنقلات الموظفي من إدارة إلى اخرى فالاستقرار الوظيفي الذي نبحث عنه هو هدف من اهداف العلاقات التنظيمية القانونية التي شأنها ضمان سير المرفق العام لذلك طبقا للمادة¹ 40 من الأمر 06-03 في وتوليها بعديد موظفيها كل عون عين في وظيفته عمومية دائمة

¹ الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق المادة 04

ورسم في رتبته في السلم الإداري و المشرع الجزائري يميل الى العلاقات التنظيمية القانونية مقارنة بالعلاقة التعاقدية¹ إلا في حالة استثنائية التي تستدعي سرعة التدخل من أجل السير الحسن للمرافق العام حيث أقر الى إدماج الأعوان المتعاقدين و المؤقتين لشغل مناصب دائمة فإنه يبقى النظام المعلق خيارا نهائيا و صحيحا و صائبا بالنسبة للتشريع الجزائري وذلك بالمحافظة على توازن و استمرارها بالإضافة إلى تكريس مبدأ² الديمقراطية للالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعلي طبعي عن فرمان الاهالي الجزائرية من تولي الوظائف العامة طيلة فترة الاحتلال الفرنسي

¹ د سعيد مقدم ، مرجع سابق ص 104-105-106

² شوارفية ليندة ، مرجع سابق ص 15

ثانيا : موقف قانون الوظيفة الجزائرية من النظامين المفتوح والمغلق

تبنت الجزائر غداة الاستقلال في عام 1962 نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة الذي أقرته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية كقانون 1946 وأمر 1959 شأنها في ذلك شأن غالبية بلدان العالم الثالث التي تدمرت ن تحقيق الاستعمار فنقلت عن فرنسا مفاهيم وأنظمة وظائفها العمومية وسلطات تأثيرها عن طريق ما ورثته من تقاليد وخبرات إدارية فنية لغوية وبشرية لم يكن من السهل الاستغناء عنها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة.

فالجزائر كمستعرة فرنسية استيطانية قديمة وجدت نفسها مضطرة في هذه الفترة لتبني التركة القانونية والتنظيمية للوظيفة العمومية الموروثة القائمة على نظام البنية المغلقة في انتظار التوصل إلى رسم معالم جديدة لوظيفة عمومية وطنية منسجمة مع التوجهات الإيديولوجية والاقتصاديا -71- للدولة الفنية.

فكان من نتائج تبني هذه التركة إن انتقلت إلى الجزائر غداة الاستقلال صورة الإدارة المركزية و الردعية *limage cenralisatrice et répressive* التي كانت تتسم بها الإدارة الاستعمارية ومن ثم لم يكن للإدارة لدى المواطنين والمترشحين الأكفاء أي امتياز لشغل الوظائف العمومية *un prestige* باستثناء بعض المناصب التأطيرية أو القيادية التي تتنافس فيها مع القطاع الاقتصادي الأكثر جاذبية ومرونة،

وهو ما يبرر لجوء الإدارة في هذه المرحلة إلى التوظيف المكثف الأقل انتقاء، ليس الفراغ المهول الذي خلفه المحتل، فاعتمدت السلطات العمومية بهذا العدد على نظام المركزية المبرر بمقتضيات الظروف (ميلاد وتأكيـد دولة وطنية، تعاني من نقص فادح في لإطارات)، إدارة خاضعة لسلطة سياسية وعاجزة على تأكيـد حقها ولا تحسين صورتها.

وسعيا منها إلى تحقيق أهدافها عملت الجزائر في هذه الفترة على تبني نظام البنية المغلقة للوظيفة العمومية القائمة على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية الفنية من سبل الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء، ومن أسس قانونية تنظيمية قائمة تستنير بها لضمان استقرار الوظيفة 'la stabilité de l'emploi

لقد كان لتبني التركة الموروثة عن هذا النظام، الأثر الواضح على مختلف النصوص التنظيمية والتشريعية ومنها على الخصوص قانون الوظيفة العمومية لعام

1966 المتأثر بأحكام الأمر الفرنسي لعام 1959 المستقاة أحكامه من قانون 1946 ، وهي النصوص التي صدر بشأنها في عام 1962 قانون يؤكد على استمرار العمل بالقوانين الفرنسية، إلا ما كان متعارضاً مع السيادة الوطنية وهو القانون الذي يقول عنه الأستاذ

-72-

GERARD. TIMSIT بأنه داخل حقيقة القانون الساري المفعول قبل الاستقلال في القانون الجزائري غير أن القيمة القانونية لكافة الأعمال les actes التي تم تسديدها بهذه الطريقة عرفت تنزيلا un déchéassement ولا سيما بالنسبة للقوانين والأوامر ذات القيمة التشريعية، التي أصبحت في مطاف الأعمال ذات القيمة التنظيمية، الشيء الذي يسمح بتعديلها أو إلغائها بصفة عادية، بنصوص ذات قيمة تنظيمية، كالأوامر والمراسيم التي تصدر عن الهيئة التنفيذية المؤقتة ولذلك فقد كان لقانون 1962/12/31 أثر مزدوج، فمن جهة، فهو تطبيق حرفي، من حيث المضمون لكافة القوانين السارية المفعول قبل الاستقلال باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية ومن جهة أخرى.

وبغض النظر من الأحكام الشكلية للقانون، يبدو أن التمديد الذي شمل ضمناً، كافة النصوص الصادرة قبل الاستقلال قد فرغ عنها، من حيث الشكل والقيمة والصفة التشريعية délégiativisation.

ولقد روعي في الأخذ بالنظام المغلق في الوظيفة العمومية الجزائرية جملة من الأهداف منها:

- المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمرارها.

- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية، كره فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجائر من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية.
- ضمان التكوين وترشيد الوظائف العمومية وذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة العمومية يتماشى والاختيارات الإيديولوجية والهيكل الدستورية للجزائر المستقلة ومرجعياتها كبناء " " ي على اختيارات أساسية قائمة على الاشتراكية،

-73-

ومشاركة أعوان الدولة في التسيير والمراقبة الذي لم تحققه أنظمة الوظيفة العمومية لاحقاً.

وفي محاولتها لتحقيق هذه الأهداف أبقت الجزائر كما سبقت الإشارة على نظام الوظيفة العمومية المغلقة ، وعملت مع مرور الوقت على تكييفه وتحديثه بما يتماشى والأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية وجعلها في خدمة التنمية الشاملة لمجتمعنا بتوفير (الوسائل المادية والقانونية والبشرية والضرورية)¹.

للتكفل بهام الإدارة الجزائرية الفنية، لا سيما بعد مرور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عام 1966 وما تبعه من قوانين أساسية خاصة يعتبر مضمونها استثنائي بطبيعته، بالنظر إلى الأحكام العامة لقانون العامة، فهو يسمح بترتيب وتنظيم الحياة المهنية للأعوان العاملين في قطاع الوظيفة العمومية كما يتميز هذا المضمون بمجموعة الأحكام المتناسقة سواء ما تعلق منها بالحقوق والالتزامات النوعية المضمونة قانوناً والمحمية قضاءً.

الفرع الثاني : مبررات الأخذ بالنظام المغلق

-74-

¹ سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 101 - 2.

لقد تبنت الجزائر النظام المغلق الذي سعى من خلالها الى جملة من الأهداف و عملت مع مرور الوقت على تكيفه و تحديثه بما يتماشى متطلبات الإدارة الجزائرية و جعلها في خدمة التنمية الشاملة لمجتمعنا بتوفير الوسائل المادية و القانونية و البشرية الضرورية لتكفل بمهام الإدارة الجزائرية و جعلها في خدمة التنمية و المحافظة على التوازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استمراريتها¹ بعدم التناسي عن تكريس مبدأ الديمقراطية الالتهاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي عن حرمان الاهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية

ضمان التكوين و ترشيد الوظائف العمومية و ذلك في انتظار تحديد تطوير عميق الوظيفة يتماشى و الاختيارات الادبولوجية و الهياكل الدستورية للجزائر و التي تعود مرجعيتها كبناء مجتمع جزائري على اختيارات اساسية قائمة على الاشتراكية و مشاركة اعوان الدولة في و المراجعة و ذلك خاصة بعد صدور القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 و متابعتة من قوانين اساسية خاصة كاستثناء مقارنة² مع الاحكام العامة الواسعة و الشاملة التي يحتويه قانون الوظيفة العامة و الذي يحتوي على بعض الحقوق و الالتزامات المحمية قضاء و قانونا

المطلب الثاني: تقدير رأي التشريع الفرنسي

¹ حسونة بلقاسم ، مرجع سابق ، ص 10 - ا

² د سعيد مقدم ، مرجع سابق ، 102 - 13

ان الحياة المهنية و الوظيفية تعد من المسائل المعقدة والتي تخضع في الاساس على المنطق القانوني لتشجيع الاستمرارية و الديمومة كركائز تقوم عليها الوظيفة العامة ذات البيئة المغلقة و ذلك نتيجة تطويرها في فرنسا مما جعل فيها وظائف و رتب عملية وهي الميزات التي تركت الفرنسيين يناضلون على تكييفه و عصرنته باستمرار بل أن عملية إعادة تنظيم المرافق العامة عملية حساسا تستدعي مقاومة شديدة بظرورة الاصلاح و الخروج بنتائج من أجل التكيف مع متطلبات الأوضاع القائمة حاليا لذلك يستدعي بتقسيم هذا المطلب الى فرعين أساسيين أولها :

في موقف المشرع الفرنسي من تكييف العلاقة بين الموظف و الإدارة ، فيما يخص الفرع الثاني تأثير المشرع الفرنسي في مجال التوظيف .

الفرع الأول :موقف المشرع الفرنسي، في تكييف علاقة الموظف مع الإدارة .

لقد خصص المشرع الفرنسي عدة إقرافات والتي خصصت للموظف إلى الإقستناد بالجانب القانوني والحق الشرعي للموظفين والمتمثل فى الاضراب وذلك عملا بالفقرة 07 من ديباجة الدستور¹ الفرنسي ولتي نصت على أن حق الإضراب يمارس فى إيطار القوانين والنصوص التنظيمية التي تحكمها وهو مبادئ يحتمي بقوة الدستور الفرنسي وهو يعتبر وهو يعتبر هذا الحق وسيلة حماية المصلحة العامة التي ينتظر منها الحاق أضرار بفئة الموظفين وذلك لضمان السير الحسن للمرافق الحساسة بانتظام وإصرار وتحقيقا لإحتياجات الدولة كألوية لايجب مخالفتها.

اما اجاز فى بعض الحالات بعدم الترخيص لبعض الاعوان فى ممارسة حق الإضراب وهي من إختصاصات المشرع الفرنسي الذي يقوم بعملية موازية للنتائج المحققة وهو يدخل ضمن العقوبات العملية المرتبطة بكيفية التوقف عن العمل أو بحساب المدة القاتونية للإضراب وهل لها تاثير على سير المرفق العام وهو من المسائل التي تقتضي الدراسة الدقيقة والقانونية وكان ذلك رأى موقف القضاء الفرنسي فى تكييف علاقة الموظف بالإدارة .

المعمول به في قانون الوظيف العامة وذلك يستدعي القيام بحسابات مالية مثلا كقرار التعين الذي فيه المركز الإدارى والمالي المستخدم الذي يقتضى ادخال مختلف التعديلات من أجل المصلحة العامة وكان الإجتهد القضائى دور كبير في تحليل مظاهره فقد شرع تدخل المشرع الفرنسى فتدخل في المادتين 12 و13 من قانون 26 جويلية 2005 الذي أقر مدة العقود لمدة أقصاها 03 سنوات وضمن الوظائف المعنية وتبرير احتياجات المصلحة وإدخال نظام الدراسة أثناء التصريحات بالدخل وتحصيل الضرائب ومختلف الجوانب معتمدا في ذلك ان عملية الإضراب بحسب الإتجاه الفرنسى ان عملية الإضراب بعني التخلي عن الوظيفة ويسمح بذلك معاقبة المضربدون مراعات ذلك في المجال التأديبي ولايمكن ان يكون الا سبب تأديبي وأخذ موقف واضح خلال الموقفين بقطع العلاقة القانونية التنظيمية وتم إستبدالها بذلك عن طريق فتح مجال العقود لختلف الاعوان ولمدة محدودة فقد نجد أن المشرع الفرنسى قد مال نوعا ما الى النظام المفتوح وعدم المحافظة على ديمومة وإستمرار المرفق العام¹.

¹ د سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 85 86

الفرع الثاني : تأثير المشرع الفرنسي في مجال العقود .

يتعلق هذا الشطر بتحديد المعني الحقيقي للعون العام و ذلك بتحسين المرافق العامة الإدارية والمرافق الصناعية والتجارية التي تخلق اثار على الوضعيات القانونية لهؤلاء الاعوان قد يكونون مستخدمين التي أثارها القضاء الإداري في قراره الصادر سنة 1996 هم أعوان متعاقدون خاضعون للقانون العام في إبطار مرفق عام إداري وذلك نتيجة بعض التغييرات الهامة التي جرت عليه وذلك بصدور قانون¹ 26 جويلية 2005 والذي وضع مبدا جديد للعقود المؤداة المحددة بـ 03 سنوات واضعا بذلك حدا الاربعين سنة كمييار لتحديد العون المتعاقد، وكان قانون 2005 له صد كبير في إدخال بعض التعديلات كالزامية السلطة التنظيمية بتقليص تمويل الدولة تحت عنوان تشغيل الشباب مما تبين بعدم إمكانية حدوث نوع من عدم الإنسجام بين طبيعة المرفق العام والطبيعة القانونية للأعوان المستخدمين من قبل شخص عمومي مسير لهذا الموفق ويتخذ طريقتين وها كلاتي :

¹ قانون 2005 / 12 المؤرخ في 26 جويلية 2005 المتعلق بتعديل القانون الاساسي العام للموظفين الدولة .

01) تحديد الأعوان المتعاقدين في إطار القانون العام وفقا لقضاء

لقد إتخذ هذا المجال في طياته مجال تحديد العون العمومي المتعاقد الذي يشارك مباشرة في تنفيذ الخدمة العمومية حينما ظهرت قصة¹ السيدة مازيراند حول عملية التنظيف والصيانة المحلات لاتشارك مباشرة في تنفيذ خدمة عمومية والمتعاقد بالطهي لايعتبر عونا عموميا.

فالصياغة المتفق عليها في غياب ونقص المهارة بخصوص مجال تطبيق هذا القضاء مما أدى الى تفسيرات والخوض إحتتمالات ودراسات لتوضيح ذلك وادخال المسلمات التي تغاضو عنها والحقتها بقضاء الذي يميز بين المرافق الاداري والصناعية والتجارية .

الذي يطبق فقط فقط على الأعوان المتعاقدين التابعين لشخص عمومي والمتعلق بمرفق إداري

2) مدة العقود مبدأ المدة² المحددة وتطور عقود القانون العام لمدة غير محددة :

فقد جاء فيها طبقا للقانون 2005 في مواد 12-13-14-15-16 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن الاشخاص العموميين بإمكانهم اللجوء الى وتوظيف الاعوان في حالة عدم وجود أسلاك للموظفين قادرة على ضمان الوظائف المعنية للفئة الوقت غير كامل لايجاوز 70

¹ د سعيد مقدم ، كمرجع سابق ، ص 87 - 88

² قانون الوظيفة العامة الفرنسي 26 جويلية 2005

من الخدمة بوقت كامل أو لاستخلاف موظفين يتغيبون لفترة معينة فالتوظيف يكون لوقت جزئي و المدة المحددة لا يمكن تحديدها ضمناً بل يجب ان يترتب عليها المادة لعين عقد لمدة محددة

الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ

فقد اكدته قانون 12 افريل حين خص للأعوان المتعاقدين في الدولة و مؤسساتها العمومية و الإدارية في موادها 34 و 35 بأعوان الجماعات المحلية و مؤسساتها المشمولين بقضاء بركاني فتم منحهم الاختيار قبل انقضائها و الخضوع الى القانون الاساسي لعون القانون الخاص أو لعون القانون العام المرسم في إطار عقود الغير محددة المدة سواء كان الأعوان يمارسون وظائف المتعلقة بالصيانة و حراسة المصالح الإدارية أو الوظائف من نفس المستوى المتعلقة بالمصالح الإدارية و الإطعام .

الخاتمة

وفي الختام يمكننا القول من خلال هذه الدراسة أن نظام الوظيفة العامة موضوع شامل وواسع يحتاج الى الإلمام بمختلف العناصر الأساسية من أجل مواكبة العصرنة الحالية عن طريق معالجة أدق التغيرات التي تواجهها بمختلف التعديلات ولهذا تبقى جهة الإدارة بمطالبة بإبغناز الإصلاحات وإعتماد مخططات في مجال التسيير الحسن للمسار المهني وتكييف المهام والتحكم في عدد المستخدمين لديها وفق الإحتياجات المنتفعين من خدماتها وهي تعتبر كمهنة لخدمة المرفق العام بصفة دائمة وذلك طبقا للقانون المعمول به في جانب الوظيفة العامة من أجل تحقيق أهدافها الا بقدر الكفاءة وذلك إعتقادا على مبدأ الجدارة التي يعد المعيار الأساسي لشغل الوظائف العامة وهذا يكون بالضرورة إحترام مبدأ المساواة بين الموظفين وهذا ماتاخذ به الدولة المتقدمة ومنها الجزائر التي عملت على تبنيها والعمل بقتضاها من إظهار المبادئ القانونية التي تتكفل بهذا النظام وتجسيده على كل النصوص القانونية التي حرصت مختلف الدول المتقدمة على إعطاء الأولوية للموارد البشرية والمؤهلة وهي حق لكافة المواطنين تطبيقا لمبدأ المساواة وبناء على العناصر التي أamina لها يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الشخصي او ما يطلق عليه بالنظام المغلق بما يترتب عليه من سياسة اختيار الموظفين على اساس التاهيل العلمي والكشف على المستوي الحقيقي والقدرات التي يتمتع بها الموظف وإتصافه بالديمومة والتي يحرص من خلالها الموظف على تحقيق الأهداف المسيطرة من طرف إدارته في حدود المهام المنوطة به والتكفل بعنصر التكوين لإعتباره الأداة الكفيلة بعصرنة الإدارة والوظيفة العامة بصفة عامة والتي تعد عملية إستمرارية في الموارد البشرية بطريقة علمية وإعتماد المناهج البيداغوجية تسمح بإكتساب الكفاءات الضرورية بتحسين إستخدام هذه الهياكل بطرق قانونية تسمح للمجتمع الإستفادة منها وعدم تعطيل مصالحه وذلك بمواجهة الوعي المتزايد الذي يعرفه مختلف شرائح الفئات لدي مجتمعنا، مع الإطلاع على كافة المتغيرات والأخذ بحلول أنجع .

قائمة المراجع

الكتب، المذكرات، الدستور، القوانين، الأوامر، المراسم الرئاسية و التنفيذية

(1)الكتب:

بدر بن ناصر، بن خميس، واجب الطاعة الرئاسية في مجال الوظيفة

دراسة مقارنة، الأردن 2017

محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة الطبعة الثانية ديوان المطبوعات
الجامعية، الجزائر، 1989

اشرف محمد، انس، التنظيم الدستوري الوظيفية العامة دراسة مقارنة الإسكندرية
، مصر سنة 2011

محمد الصغير علي القانون الاداري جامعة عنابة 2004

- محمد يوسف المعداوي دراسة مقارنة في الوظيفية العامة في النظم المقارنة و
التشريع الجزائري، طبعة 02. الجزائر، 1988

علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، سنة 2003

فؤاد حجري، قانون الوظيفة العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية سنة
2006

علي عبد الفتاح، حرية الممارسة السياسية للموظف العام، قيود و ضمانات
، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة، الجديدة سنة 2007

صبري جلبي احمد عبد العال، في نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، الجزائر
، سنة 2008

- حسنية حمودة المهدي ،نشر احكام الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور نشر الموارد البشرية ،اخلاقيات المهنة ،ديوان المطبوعات الجزائرية سنة 2010

- محمد حسن علي ،احمد فاروق الحمبلي ،الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة ،طرق شغل الوظيفة العامة مصدر سنة 2004

- محمد صالح فنينش ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية الطبعة 2 سنة الجامعية،2007- 2008

2)المذكرات

1- شوارفية ليندة كيفية الإلتحاق بالوظيفة العمومية وفق التشريع الجزائري ،مذكرة مكملة من متطلبات تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون اداري جامعة مستغانم 2016 - 2017

2- حسونة بالقاسم ،الإلتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون اداري ،جامعة بسكرة

3-معاليم سعاد ،ضمانات حق الإنسان في تولي الوظائف العامة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق جامعة بسكرة سنة 2012 – 2013

4-فيرم فاطمة الزهراء ،الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ،جامعة الجزائر سنة 2003 -2004

5- مصطفى الشريف ،تولية الوظائف العامة ظهور القانون الأساسي العام العامل ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر ،جامعة الجزائر

- هنداوي حنان المساواة في ،مذكرة لنيل شهادة ماستر ،جامعة بسكرة سنة 2011
2012

(3)الدستور:

- دستور 1996

- دستور 1963 الذي تم تعديله سنة 2008 حسب اخر تغييرات

(4)القوانين و الأوامر :

- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام
الوظيفة العام.

-الأمر 66 -156 المؤرخ في 08 جوان 1996 المعدل و المقسم و المتضمن قانون
العقوبات.

- الأمر 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المعدل و المتمم و المتضمن في
الخدمة الوطنية

(5)المراسيم التنفيذية:

- المرسوم رقم 66 - 144 المؤرخ في 02 جوان 1966 و المتعلق يشترط اللياقة
البدنية للإلتحاق بالوظائف العامة و تنظيم اللجان الطبية.

-المرسوم التنفيذي 11- 256 المؤرخ في 30 جوان 2011 المتضمن القانون الخاص
بإدارة الأسلاك ،الموصلات السلكية و لا سلكية .

-المرسوم التنفيذي 11-121 المؤرخ في 20 مارس 2011 المتضمن القانون الخاص
بالموظفين المنتمين للأسلاك الشبه الطبي .

- المرسوم التنفيذي 10-133 المؤرخ في 05-05-2010 المتضمن القانون الخاص
بالموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي .

(6) الكتب الأجنبية:

- Serge salom geom chorles saving opt p 9

- Pierre le groud momrrchie opsolue a fouction publique pari

1996

مواقع الأنترنت

- www fstes agadir ifo vd sfout hred php

تحت عنوان إالاقتصاد بعيون الخبراء ،انظمة الوظيفة العامة

- Iroq 56-balags pot com 2012-2013post767

