

الوظيفة العمومية و ضوابطها في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون عام معمق

* أعضاء اللجنة :

رئيسا - أ. زواتين خالد

مشرفا - أ. مشرفي عبد القادر

مناقشا - أ. بن عوالي علي

* من اعداد الطالبة:

- قوادي هباز حفيظة

شكر و إهداء

أشكر و أحمد الله عز و جل الذي وفقني لإتمام هذا العمل و أنار لي الطريق للعلم و المعرفة.

أشكر أستاذي الذي تكرم بالإشراف على هذا العمل و لم ييخل علي بتوجيهاته

القيمة و دعمه المتواصل الدائم و على توجيهه و نصائحه القيمة، لمساعدتي على إنجاز هذا العمل المتواضع الأستاذ الدكتور

" بن شرفي عبد القادر "

كما أتقدم بالشكر الى جميع أساتذة قسم الحقوق و العلوم السياسية كلا باسمه

إلى التي حملتني وهنا على وهن و سقتني من نبع حنانها،

و عطفها الفياض، إلى من كان دعاؤها و رضاها،

عني سر نجاحي أُمي الغالية حفظها الله،

إلى من غرس القيم و الأخلاق في قلبي،

إلى من أحمل لقبه بكل فخر و اعتزاز أبي رحمه الله.

إلى من قاسموني عطف و حنان أُمي و أبي، إخوتي

و أخواتي الأعزاء، خاصة الكتكوتة ياسمينة.

إلى كل زميلاتي في طور ما بعد التدرج خاصة تخصص

" قانون عام معمق "

إلى كل من علمني حرفا و صرت له عبدا، أساتذتي الكرام

من الطور الابتدائي إلى ما بعد التدرج.

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

مفتمه

تواجه المنظمات اليوم بيئة معقدة تعرف العديد من التغيرات و التحولات، التي طالت مختلف جوانب الحياة المعاصرة، و مست كافة المنظمات، و لعل ما يميز هذه التغيرات التي شهدتها القرن الحادي و العشرون هو تطور الفكر الإداري العالمي الذي رافقه تطور نوعي في مجال إدارة الموارد البشرية، التي تعنى بإدارة أهم مورد في المنظمة منذ دخوله إليها إلى غاية خروجه منها.

كما أن منظمة الموارد البشرية تهدف من ورائها إلى توفير أفضل العناصر من ذوي الكفاءات و المؤهلات الممتازة و تحقيق التوافق بين متطلبات المنظمة و خصائص الفرد المرشح لشغل المنصب الشاغر، عامة بذلك على تحقيق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

و نظرا لزيادة الوعي بأهمية المورد البشري بالنسبة للإدارة بشكل خاص و التنمية الوطنية بشكل عام، إذ نجد أن أغلب الدول ومن بينها الجزائر نصت في دساتيرها على أن الوظائف العمومية حق لكافة المواطنين تطبق على قدم المساواة، و هذا ما تم تجسيده على مستوى كل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر، و التي حرصت على ضمان هذا الحق مع إعطاء الأولوية للموارد البشرية المؤهلة.

إذ أن تنظيم المرافق العامة يعد من بين المواضيع الأساسية التي يهتم بها القانون الإداري، كون هذه المرافق عبارة عن أشخاص معنوية لا يمكن أن تعبر عن إرادتها إلا من خلال أشخاص طبيعيين يشكلون ما يعرف بالموظفين العموميين الذين يتمتعون بقدر كبير من الصلاحيات و السلطات المستمدة من وظائفهم، و ما تستلزمه مراكزهم الوظيفية من واجبات.

و تجدر الإشارة إلى أن كل دول العالم تبني في تسييرها و إدارتها لشؤونها العامة أسلوب الوظيفة العمومية، و لكن من خلال نظامين رئيسيين هما النظام الموضوعي، و النظام الشخصي، حيث يقوم النظام الأول على التركيز على الوظيفة باعتبارها مجموعة من الواجبات و المسؤوليات و علاقة الوظائف ببعضها البعض دون النظر لشاغل الوظيفة، أما النظام الثاني فيرتكز على شخص الموظف بما يحمله من مؤهلات دراسية و صفات و قدرات شخصية، و على مركزه في السلم الوظيفي و أقدميته و علاقته بغيره من الموظفين، و ذلك بصرف النظر عن العمل الذي يقوم به عن علاقة هذا العمل بالوظائف الأخرى.

وفي هذا الإطار تبني المشرع الجزائري النظام الشخصي للوظيفة العمومية القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية الفتية من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء، و لقد

روعي في الأخذ بالنظام الشخصي في الوظيفة العمومية الجزائرية مجموعة الأهداف التالية لاسيما المحافظة على توازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استمرارها، فضلا عن تكريس مبدأ ديمقراطية الوظيفة للاتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية، بالإضافة إلى ضمان التكوين و ترشيد الوظائف العمومية، و ذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة يتماشى و الاختيارات الايديولوجية و الهياكل الدستورية المستقلة و مرجعيتها لبناء مجتمع جزائري مؤسس على اختيارات قائمة على الاشتراكية و مشاركة أعوان الدولة في التسيير و المراقبة.

و بالنظر إلى المكانة التي يحتلها الموظف العمومي في الإدارة العامة، من خلال حجم المسؤوليات و الواجبات الملقاة على عاتقه و السلطات و الحوافز التي يتمتع بها و يجب إعطاء أهمية كبيرة لهذا الأخير، من حيث دراسة المبادئ العامة التي يخضع لها انتقاؤه في تولي الوظائف العمومية، و التي تتجسد من خلال مبادئ أساسيين، يتمثل الأول في مبدأ المساواة و هو مبدأ دستوري، يهدف الى تحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية الذين تتوفر فيهم الشروط اللازمة و التي تتوافق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المعلن عنها، أما المبدأ الثاني فيتمثل في الجدارة الذي يستهدف الرفع من كفاءة و مستوى الإدارة العمومية عن طريق اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على تحمل مسؤولياتها.

و لتكريس هذه المعلومات ارتأينا و ضع الاشكالية التالية:

الاشكالية: ومن خلال كل ما سبق ذكره تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول ماهية الوظيفة العمومية و ضوابط الالتحاق بها؟

أهمية الموضوع: تبرز أهمية الموضوع في الجانب النظري من خلال الاحاطة بمختلف جوانب الدراسة من نصوص قانونية و جوانب فقهية اما الجانب العملي فيتمثل في ابراز مختلف الضوابط المعتمدة من قبل المشرع الجزائري و الكفيلة بماهية الوظيفة العمومية وبيان الضوابط المسبقة و المترتبة للالتحاق بالوظيفة العمومية من أجل ضمان ممارسة المهام و مختلف الصلاحيات المرتبطة بهذه الوظيفة.

أسباب اختيار الموضوع: تعود اسباب اختياري لهذا الموضوع لاعتبارات موضوعية و اخرى ذاتية حيث تتمثل المبررات الموضوعية في كون هذه الدراسة تبحث في أحد المواضيع الهامة و هو الالتحاق بالوظيفة العمومية الذي يتناسب و مجال اختصاصي (قانون عام معمق) أما المبررات الذاتية لاختياري لهذا الموضوع فتعود الى الاوضاع البيروقراطية المتعقبة التي تسود العديد من المصالح الادارية و الوظيفية على اعتبار أن المورد البشري اصبح اهم عامل من عوامل الانتاج و ذلك لكونه المسؤول عن تحريك العوامل الاخرى سواء المادية او المالي و لذا اصبح المورد البشري يمثل ثروة ثمينة يجب استغلالها و الاستثمار فيها لتحقيق المنظمة لأهدافها المسطرة يتوقف على مدى نجاحها في انتقاء الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة و المشبعة بروح المسؤولية والشعور بالواجب فلا يمكن للإدارة ان تؤدي مهامها بالشكل المطلوب اذا عجزت عن توفير الموارد البشرية المؤهلة لذلك و هذا ما جعلها ملزمة بوضع شروط و ضوابط في شغل المناصب الشاغرة لاسيما اذا تعلق الامر بالإدارات العمومية التي تحمل على عاتقها مسؤولية تلبية حاجات و رغبات المواطنين من جهة ومسؤولية تحقيق أهداف الدولة وسياساتها التنموية من جهة اخرى لذلك فان النقص النوعي و العددي في الموارد البشرية اللازمة لأداء الادارة لمهامها سيؤدي الى تدني مستوى ادائها بسبب اسناد الوظائف الى غير المتخصصين او غير الكفاء و هذا ما نلمسه في الاجهزة الادارية العمومية في الدول النامية بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة.

المنهج المتبع لدراسة الموضوع: في دراستنا لهذا الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي الذي كان لمختلف النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الدراسة فضلا عن المنهج المقارن الذي برز من خلال الاشارة الى مختلف الانظمة القانونية المقارنة للوظيفة العمومية .

و لدراسة هذا الموضوع و للإجابة على هذه الاشكالية اعتمدنا على خطة مكونة من فصلين كل فصل يتكون من مبحثين و هذا على النحو التالي:

الفصل الاول: ماهية الوظيفة العمومية.

الفصل الثاني: ضوابط الالتحاق بالوظيفة العمومية.

الفصل الأول

الفصل الاول: ماهية الوظيفة العمومية.

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية و مصادرها القانونية.

يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناء على فلسفة الدولة و درجة تدخلها في الوظيفة العمومية، و على نظرتها للقائمين بهذه الخدمة، و النظام الذي تختاره لتحقيق غايتها.

المطلب الأول: معنى الوظيفة العمومية.

يعتبر مصطلح الوظيفة العمومية حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية .

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية.

لقد أعطيت للوظيفة العمومية عدة تعاريف نذكر منها:

" الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية و الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفا الصالح العام، و من ثم لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة، و التي يستطيع التنازل عنها وفقا لمشيئته"¹

" الوظيفة العمومية هي مركز قانوني يشغله الموظف و هي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها و واجباتها عمن يشغلها، فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها، و القاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع"²

من خلال ما سبق من تعاريف يلاحظ أن هناك من اكتفى في تعريفه بذكر أحد المعنيين في حين أن هناك من جمع بينهما و الأصح من وجهة النظر ألا نهمل كلا المعنيين لأهمهما مترابطان و عليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين هذه التنظيمات قد تتعلق من ناحية قانونية فتظهر في كيفية قيام الموظف العمومي بعمله، و قد تتعلق بعملية فنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة العمومية و الاهتمام بمشاكله و حياته المهنية، و تطبيقا لذلك فان دراسة الوظيفة العمومية يجب أن تشمل دائما على جانبين: جانب قانوني و آخر فني، ذلك أن الاقتصاد في الدراسات الإدارية يهتم بالجانب

¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989، ص 06.

² أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص 35.

القانوني الفقهي دون النواحي الفنية التي ينجم عنها ما يسمى بأزمة القانون الإداري.¹

كما تقتضي دراسة النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية الاستئناس بأهم الأنظمة الوظيفية العمومية القائمة في عالمنا المعاصر. حيث يتخذ مفهوم الوظيفة العمومية عدة معاني مختلفة، وفق المعيار المعمول به و النظرة المعتمدة لها في الرؤية و التحليل.

الفرع الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية في الأنظمة المقارنة.

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية بالمعايير المعمول بها، حيث يمكن أن يعبر عنها بإحدى المعنيين معنى موضوعي أو معنى شخصي و لتوضيح ذلك سوف نتطرق إلى نقطتين:

أولاً: المعنى الموضوعي للوظيفة العمومية.

يقوم هذا المفهوم على التركيز على الوظيفة العمومية ذاتها باعتبارها مجموعة من الواجبات و المسؤوليات، و علاقة الوظائف ببعضها البعض دون النظر لشاغل الوظيفة.²

حيث يعتبر هذا المفهوم أن الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة محددة من الواجبات و المسؤوليات، بصرف النظر عن شاغل الوظيفة و ما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدميته في الخدمة، و غير ذلك من الظروف الشخصية.³

و يطلق على هذا المفهوم أحيانا المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة أو ما يسمى بنظام الاستخدام أو الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة، لأنه بدأ تطبيقه بالولايات المتحدة الأمريكية، ثم انتقل لبعض الدول المتأثرة في تشريعاتها الوظيفية بالولايات المتحدة الأمريكية، ثم انتقل لبعض الدول المتأثرة في تشريعاتها الوظيفية بالولايات المتحدة الأمريكية مثل البرازيل و كندا.

بناء على ما سبق يتسم المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية بالخصائص التالية:

¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989، ص37.

² أشرف محمد أنس، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 14.

³ محمد أنس قاسم، مرجع سابق، 1989، ص21.

1: البساطة لأن الإدارة العمومية فيه يكون دورها مقتصرًا على تصنيف الوظائف و تحديد المواصفات و المؤهلات اللازمة لكل منهما و كذا تحديد مواصفات شاغلها.

2: المرونة بحيث أن المنظمة يمكنها فصل الموظفين الذين لم تعد بحاجة إليهم و لا تكون مجبرة على تأمين وظائف أخرى لهم.

3: لا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة و إنما هي أنشطة و اختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص، و فيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق و الواجبات، كما أن علاقتهم بالإدارة هي علاقة عقدية.

4: ارتباط مصير الموظف بالوظيفة العمومية التي اختير لشغلها على أساس مقوماتها و خصائصها المحددة، الأمر الذي يجعل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات خصائص مغايرة أمرًا متعذر التحقيق، كما أن الإدارة إذا ما ألغيت الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون ان يكون له حق مكتسب تجاه الادارة في النقل إلى وظيفة أخرى.¹

5: تأخذ الترقية حكم التعيين الجديد، و لا تعتبر حقًا للموظف مجرد فضائه فترة زمنية محددة في وظيفته الحالية، و إنما ترتبط بالصلاحيية و الجدارة لشغل الوظيفة المرقى إليها تأسيسًا على مقوماتها و مطالبها المحددة.

ثانيا: المعنى الشخصي للوظيفة العمومية.

يرتكز المفهوم الشخصي للوظيفة العمومية على شخص الموظف بما يحمله من مؤهلات دراسية و صفات و قدرات شخصية، و على مركزه في السلم الوظيفي و أقدميته و علاقته بغيره من الموظفين و ذلك بصرف النظر عن العمل الذي يقوم به عن علاقة هذا العمل بالوظائف الأخرى.²

حيث تعتبر الوظيفة العمومية في هذا النظام مهنة أو سلك تتسم بالدوام و الاستقرار، و يظل فيها الموظف إلى أن يبلغ السن المحددة لانتهاء الخدمة أو يستقيل، أو يفصل لأي سبب من الأسباب، و لا يرتبط

¹ محمد حسن علي و أحمد الفاروق الحاميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006 ص 10

² محمد حسن علي و أحمد فاروق الحاميلي، نفس المرجع، ص 04.

مصير الموظف بوظيفة معينة، باعتبار أن الإدارة في حالة إلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف لأي سبب من الأسباب لها أن تستفيد من خدماته في عمل آخر يتناسب مع قدراته و استعداداته.¹

يطلق على هذا المفهوم أحيانا المفهوم الأوروبي للوظيفة العمومية أو نظام السلك الوظيفي، لأنه طبق في البداية في الدول الأوروبية، خاصة إنجلترا و فرنسا، و منها انتقل إلى أغلب دول العالم.

يتسم هذا المفهوم بالخصائص التالية:

1-تقوم سياسة اختيار الموظفين على أساس اختيار أفراد مؤهلين تأهيلا علميا بعد اجتياز امتحان يكشف عن المستوى الثقافي لهم على أن يوفر لهم التدريب اللازم عقب التحاقهم بالأعمال التي تسند إليهم لاكتسابهم التخصص المطلوب.²

2-عدم ارتباط مصير الموظف بوظيفة معينة وإنما لجهة الإدارة أن تلحقه في أية وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحق بها، و لهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يعني فصل الموظف، إذ يكفل هذا النظام للموظف الاستقرار عن طريق إمكانية النقل من وظيفة لأخرى داخل المنظمة و من منظمة لأخرى.

3-وضوح فكرة الترقية إلى أعلى و اعتبارها بمثابة حق للعامل بقضائه فترة زمنية في وظيفته الحالية بالإضافة إلى توفر بعض الشروط الأخرى التي تتعلق بكفاية الموظف في أدائه لعمله.³

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من النظامين.

سنتناول في هذا الفرع موقف المشرع الجزائري من النظامين الموضوعي و الشخصي للوظيفة العمومية، ومبررات الأخذ بأي منهما.

1-الوظيفة العمومية الجزائرية غداة الاستقلال.

لقد تبنت الجزائر سنة 1962 نظام الوظيفة العمومية ذات الاتجاه الشخصي، الذي أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية، حيث نقل المشرع مفاهيم و أنظمة وظائفها العمومية، والتي لم يكن من السهل الاستغناء عنها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة.

¹ محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 25.

² أشرف محمد أنس، مرجع سابق، ص 25.

³ محمد حسن علي و أحمد فاروق الحاميلي، مرجع سابق، ص 06

فكان من نتائج تبني هذه التركة أن انتقلت إلى الجزائر غداة الاستقلال صورة الإدارة المركزية و الردعية، التي كانت تتسم بها الإدارة الاستعمارية، ومن ثم لم يكن للإدارة لدى المواطنين و المترشحين الإكفاء أي امتياز لشغل الوظائف العمومية، باستثناء بعض المناصب التأطيرية أو القيادية التي تتنافس فيها مع القطاع الاقتصادي الأكثر جاذبية و مرونة، وهو ما يبرر لجوء الإدارة في هذه المرحلة إلى التوظيف المكثف الأقل انتقاء لسد الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر.¹

و سعيها منها إلى تحقيق أهدافها، عملت الجزائر في هذه الفترة على تبني النظام الشخصي للوظيفة العمومية القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء، و من أسس قانونية تنظيمية قائمة تستنير بها لضمان استقرار الوظيفة العمومية.²

لقد كان لتبني التركة الموروثة عن النظام الاستعماري من خلال القانون المتضمن سريان القوانين الفرنسية باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة،³ الأثر الواضح على مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية و منها على الخصوص قانون الوظيفة العمومية من خلال نص المادة 01 من الأمر 66-133 التي نصت على: " يعتبر موظفين الأشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة...."⁴

و بصدور الأمر رقم 06-03 مزج المشرع بين المذهبين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و الموظف العمومي، آخذا بنظام السلك الوظيفي و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 04 من هذا الأمر و التي جاء نصها كما يلي، " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري...."

نشير إلى أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 السالف الذكر كرس اتجاه الحكومة في الأخذ بالنظام المفتوح المبني على أساس تعاقدية حيث عبر عنه في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان: الأنظمة القانونية الأخرى للعمل و خصص له المواد من 19 إلى 25 على الرغم من الرفض الذي لقيه هذا الاتجاه من

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 100.

² هو ما أكدته بيان الأسباب المرفق بالمشروع التمهيدي للقانون الاساسي للوظيفة العمومية المعروف على المجلس الشعبي الوطني عام 1999 بخصوص تبني النظام الشخصي للوظيفة العمومية.

³ الامر 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 المتضمن سريان العمل بالقوانين الفرنسية، ج ر، عدد 02.

⁴ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 16 الصادر في 08 جوان 1966، ص 547.

طرف جميع الموظفين و من نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين، علما أن بوادر نزعة النظام التعاقدية كانت موجودة في نص المادة 03 من الأمر 66-133 السالف ذكره.

2- مبررات الأخذ بالمفهوم الشخصي للوظيفة العمومية.

لقد أبت الجزائر كما سبق الإشارة على نظام الوظيفة العمومية الشخصي، و عملت مع مرور الوقت على تكييفه و تحديثه بما يتماشى و الأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية و جعلها في خدمة التنمية الشاملة لمتعمنا بتوفير الوسائل المادية و القانونية و البشرية الضرورية للتكفل بمهام الإدارة الجزائرية الفتية، لاسيما بعد صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966،¹ و ما تبعه من قوانين أساسية.

و لقد روعي في الأخذ بالنظام الشخصي في الوظيفة العمومية الجزائرية مجموعة الأهداف التالية:²

1: المحافظة على توازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استقرارها.

2: تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية، طيلة الفترة الاستعمارية.

3: ضمان التكوين و ترشيد الوظائف العمومية، و ذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة يتماشى و الاختيارات الايديولوجية و الهياكل الدستورية للجزائر المستقلة و مرجعيتها لبناء مجتمع جزائري على اختيارات أساسية قائمة على الاشتراكية، و مشاركة أعوان الدولة في التسيير و المراقبة.

الفرع الثالث: طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة.

في هذا الإطار ذهب البعض في بداية الأمر إلى اعتبار علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية، قبل أن يستقر الوضع و اعتبارها علاقة لائحية.

أولا: العلاقة بين الموظف و الدولة علاقة تعاقدية.

تعتبر النظرية العقدية من أقدم النظريات التي تبين العلاقة بين الموظف العام و الدولة، حيث استمرت حتى أوائل القرن العشرين و نظرا لعدم وجود نظريات أخرى فقد لجأت الإدارة إلى تطبيقها.

¹ الأمر 66-133 المؤرخ في 02-06-1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 26.
² تم تبني هذه الأهداف ضمن ميثاق الجزائر لسنة 1964.

و مفاد هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف و الدولة تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني حيث يعلن الموظف عن إيجابه، و ينعقد العقد متى وافقت الدولة.¹

و يوصف هذا العقد بأنه عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي أو يدوي، و يوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل ذهني، و يوصف أحيانا بأنه من العقود المسماة.

و يترتب على تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة بأنها علاقة عقدية عدة نتائج من بينها، أنه لا يجوز تعديل أحكام العقد إلا باتفاق الطرفين، كما أن أحكام العقد تختلف من شخص إلى آخر، ذلك تأسيسا على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين المنصوص عليها في القانون المدني.²

و تجدر الإشارة إلى أن هذه النظرية قد تعرضت إلى انتقادات أدت إلى إضعافها، حيث تظهر هذه الانتقادات في أنه لا تبرم عقود القانون الخاص من الناحية الشكلية للعقد، إلا بعد التقاء الإيجاب و القبول في مجلس العقد و بعد إجراء مفاوضات و مناقشات لتحديد الالتزامات و الحقوق المتبادلة بين الطرفين، في حين لا نعثر في قرار تعيين الموظف على هذه المراحل، فالشروط الخاصة بهذه الرابطة محددة سلفا في القوانين و الأنظمة التي تحكم مثل هذه العلاقات، دون أن يكون للموظف يد في إنشائها أو تعديلها أو حتى في مناقشتها، ذلك فضلا عن أن مثل هذا الافتراض لا يحقق المصلحة العامة لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون ذلك سيجعل من الوظيفة موضوعا للاستغلال و المساومة.³

من جهة أخرى في سياق الانتقادات الموجهة لهذه النظرية، تخضع عقود القانون الخاص كما أسلفنا من الناحية الموضوعية إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، التي بمقتضاها لا يخضع المتعاقدين إلا لعقدتهما أن تعديله أو إحداث تغييرات عليه يخضع بالضرورة إلى موافقة الطرفين، في حين نجد أنه بوسع الإدارة إدخال تعديلات على مركز الموظف العمومي دون الرجوع إلى إرادته، و ذلك استنادا إلى مبدأ ضرورة حسن سير المرفق العام بانتظام و اضطراد.⁴

¹ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 17.
² الأمر 58-75 المؤرخ في 26-06-1975، المادة 106، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78.
³ كنعان نواف، القانون الإداري: الوظيفة العامة- القرارات الإدارية- العقود الإدارية- الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007، ص 39.
⁴ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 79.

ثانيا: العلاقة الوظيفية علاقة لائحية تنظيمية.

نتيجة الانتقادات الموجهة للنظرية العقدية تم العدول عنها و اتجه الفقه إلى الأخذ بالنظرية التنظيمية، حيث اعتمد الفقه و القضاء على المركز القانوني أو اللائحي لعلاقة الموظف بالإدارة، فأصبح الموظف يخضع في علاقته بالإدارة لأحكام الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق و تفرضه من التزامات مستمدة من القوانين و اللوائح المنظمة لها.¹

يترتب على الفكرة اللائحية أو التنظيمية لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج التالية:²

1- يتم التعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله لقرار التعيين، غير أن قبول الموظف للتعين و تسلمه للعمل نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف و تقرر له حقوقه اتجاه الإدارة و يصبح له التزامات.

2- بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص و اللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص و اللوائح يسري عليه سلبا أو إيجابا دون أن يكون له الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب، و على هذا فإن الموظف يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالنصوص القديمة التي عين في ظلها.

3- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أحكام تخالف أحكام القوانين و اللوائح المنظمة للوظيفة العامة، فإن حدث ذلك فإنه يكون باطلا بطلانا مطلق حتى لو قبلها الموظف، فلا يجوز للإدارة بأن تحتج لقبول الموظف لمثل هذا الاتفاق، و ذلك لأن هذا الاتفاق يخالف المبدأ المشروعية الموضوعية الذي يقضي بأن الاتفاق التعاقدية لا يمكن أن يؤثر على المركز التنظيمي، و تطبيقا لذلك فإن قبول الموظف لدرجة اقل من الدرجة المقررة لمؤهله أو لرتبة أقل، لا يتأثر له إذ يقع باطلا و لا يعتد به.

4- صلة الموظف بالإدارة التي يعمل بها لا تنقضي بمجرد تقديمه لاستقالته، و إنما لا بد من قبولها من الجهة المختصة حتى تنتهي العلاقة، و ذلك تماشيا مع فكرة سير المرافق العامة بانتظام و اطراد.

¹ محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، طبعة 02، مطبعة العشري، 2007، ص 196.
² تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010، ص 55.

المطلب الثاني: المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر.

يعتبر قانون الوظيفة العمومية جزءاً لا يتجزأ من القانون الإداري، و بهذا لا يكون للوظيفة العمومية مصادر قانونية متميزة عن هذا القانون، فهي كلها نابعة من قواعده العامة، غير أن قواعد قانون الوظيفة العمومية تتميز بخصوصية نصوصها سواء في إطار القانون الداخلي أو في إطار القانون الدولي الذي تنعكس قواعده على القاعدة القانونية الوطنية، و تتمثل المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر فيما يلي:

الفرع الأول: المصادر الوطنية.

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

أولاً: الدستور.

يعتبر الدستور هو القانون الأعلى للبلاد و الأساسي للدولة الذي يتضمن المبادئ العامة للدولة من حيث شكلها و مهامها، كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدولة و اختصاصات كل منها، و هو المسؤول الأول عن وضع الدعائم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري و لا يجوز لأي نص قانوني مخالفة نصوصه لأنه التشريع الأسمى في الدولة و يحتوي على عدد قليل من القواعد التي تحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة، لكن هذه القواعد تعتبر هامة و أساسية نظرا لما تحدده من مبادئ و أحكام و يضع المشرع على أساسها النصوص القانونية و من بين هذه القواعد ما تضمنها دستور 1996¹ و نذكر منها:

- ما جاء في المادة 122 من دستور 1996 و التي قد أوكلت صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان، و قد نص على ذلك البند 26 من هذه المادة على ما يلي: " الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيف العمومي "

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، ج ر عدد 76 ل 08 ديسمبر 1996، ص 6

فنظرا لأهمية القانون العام للوظيفة العمومية لما يحتله من مكانة في تجسيد نشاط الدولة و في مختلف القطاعات التي تخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية أوكلت مهمة التشريع في هذا المجال إلى السلطة التشريعية، كما خصص لها التشريع في مجال حماية حقوق و حريات الموظفين.

- المادة 123 من دستور 1996 المتعلقة بالمجالات المتخصصة للتشريع عن طريق القوانين العضوية.

- المادة 51 من دستور 1996 و التي تنص على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة.

- لقد ورد في نص المادتين 78 و 85 من دستور 1996 على التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، و التي هي من صلاحيات رئيس الجمهورية.

- أما نص المادة 85 من دستور 1996 فنصت في بندها الخامس على صلاحيات رئيس الحكومة في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، و التي تقابلها المادة 85 و بالضبط في البند الرابع من دستور 2008 و قد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 08-09 المتضمن تعديل الدستور، حيث نص البند الرابع من المادة 85 من دستور 2008¹ على: ".....يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78.....".

- و في إطار حماية الحقوق و الحريات الأساسية لقد نصت المادة 56 من دستور 1996 السالف الذكر على الحق النقابي، كما نصت المادة 57 منه على الحق في الإضراب لكن في إطار ما يسمح به القانون.

ثانيا: التشريع العادي (القانون).

يحتل التشريع العادي مكانة هامة في مجال سن القوانين و نخص بالذكر المتعلقة بالوظيفة العمومية، كما و سبق و أن أشرنا فإن الدستور نص في مادته 122 صراحة على أن البرلمان هو الجهة التي وكل لها صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية، هذا و نظرا للأهمية القصوى التي تتميز بها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية، إذ تتركز الوظيفة العمومية في الجزائر على أربعة نصوص هي:

¹ القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008، و المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 63 ل 16 نوفمبر 2008، ص 08.

-الأمر الرئاسي رقم 06-133¹ المؤرخ المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

-القانون العام للعمال رقم 78-12 الصادر في 05 أوت 1978² و الذي ألغى الأمر 66-188 و هذا طبقا لما جاء في نص المادة 216 من القانون رقم 78-12 غير أن هذا لا يأتي مرة واحدة بل يكون تدريجيا و على وتيرة بطيئة تبعا لتطبيق القانون العام للعمال أي صدور النصوص التطبيقية لذلك، هذا القانون (78-12) تم إلغاؤه بالنسبة للعمال بالقانون رقم 90-11 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل³.

-بعدها صدر المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

ثالثا: التنظيم.

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

فالتنظيم يهدف إلى تحديد شروط تطبيق التشريع و به يتم وضع القانون الأساسي و الخاص بكل فئة، كشروط التعيين في بعض الوظائف العمومية، و تحديد الراتب لها و هذا متعلق بالمراسيم أما القرارات فتعمل من أجل التعيين في درجة تنظيم طرق التسيير أو مسابقات التوظيف.....الخ.

هذه الأدوات تختص بإصدارها الهيئة التنفيذية و في الجزائر يوجد مستويين من النصوص التنظيمية:

1-المراسيم الرئاسية: و هي المراسيم التي تصدر عن القاضي الأول في الدولة و هو رئيس الجمهورية، و ذلك في المسائل غير المخصصة للقانون و ذلك تطبيقا لنص المادة 77 البند السادس منها، و التي تقابلها نفس المادة أي المادة 77 البند الثامن و التي تضمنها دستور 2008، و قد تم النص على هذا التعديل في المادة الخامسة من القانون رقم 08-19 و المتضمن تعديل الدستور، حيث نصت المادة 85 من دستور

¹ الأمر رقم 06-133، مرجع سابق.

² القانون رقم 78-12 المؤرخ 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32، ل 1978/08/06، ص 724.

³ القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق ل 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، معدل و متمم.

2008 على: " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الآتية.....يوقع المراسيم الرئاسية".¹

2-المراسيم التنفيذية: و هي المراسيم التي يصدرها الوزير الأول، و قد أقر دستور 1996 بمسؤولية الوزير الأول في إصدار المراسيم التنفيذية و ذلك طبقا لنص المادة 85 البند الخامس، و الذي يقابله البند الثالث من نص المادة 85 من دستور 2008، و قد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 09-19، إذ تنص المادة 85 من دستور 2008 على: " يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة احكام اخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية.....يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"²

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن إضافة مستوى ثالث خاص بالقرارات الوزارية التي يصدرها الوزراء في حدود صلاحياتهم المفوضة لهم من طرف رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول.

رابعا: الاجتهاد القضائي.

يشكل الاجتهاد القضائي إلى جانب القانون و التنظيمات مصدرا آخر للقانون المتعلق بالوظيفة العمومية، فالمحاكم تفسر النصوص القانونية بمعناها الضيق و تكمل نواقصها و تنشئ أحيانا قواعد قانونية جديدة فيما لا نص فيها، و يتميز القانون الإداري بالاعتماد على الاجتهاد القضائي نظرا لطبيعته المرنة، و قد ظهر جليا و أكثر في القضاء الفرنسي و تقوم الأحكام و القرارات بدور هام في إنشاء و صياغة قواعد قانون الوظيفة العمومية و ترخيص بعض المبادئ و الأحكام التي كثيرا ما تتحول إما بعد حيازتها لحجية الشيء المقضي فيه أو بعد تبنيها من قبل الهيئات التشريعية و التنفيذية إلى قواعد قانونية أو تنظيمية، و يعود دور القضاء في أداء هذه المهمة الأساسية إلى دوره المتمثل على الخصوص في تطبيق القانون و تفسيره و استكمال النقص الذي يشوب بعض قواعده.

فقانون الوظيفة العمومية، الذي يمنح اليوم أكثر فأكثر نحو تقنين أحكامه، لا يعدو أن يكون في الأساس سوى قانون قضائي.³

¹ القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ص 10.

² القانون 09-19 نفس المرجع.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 24.

بالرغم من التردد الذي أبداه الفقه في تصنيف هذه الأحكام من بين المصادر الرسمية، باعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يخول للمحاكم صلاحية التشريع إلا أن هناك شبه إجماع بين الفقهاء على تصنيف هذه الأحكام ضمن المصادر الرسمية للقانون و هذا بحجة أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب و هو بذلك ملزم بإصدار أحكامه و الاجتهاد في إيجاد الحلول للقضايا المعروضة عليه و لو لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي يستند إليه بالنسبة للعلاقة موضوع النزاع و إلا اعتبر منكرا للعدالة.

خامسا: قانون العمل.

يتم الرجوع إلى قانون العمل في حالة غياب القواعد القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: المصادر الدولية.

إن الوظيفة العمومية تمارس في حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا قليلا و بطريقة غير مباشرة.

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن تطبيق قواعد القانون الدولي العام ضمن القانون الداخلي في الجزائر ينبثق من آليات مقررّة في الدستور، حيث تنص المادة 132 من دستور 1996 على أن: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون ".¹ فكل المعاهدات الدولية المبرمة من قبل الجزائر طبقا لهذه المادة تسمو على التشريع العادي، و بهذا تعتبر مصدرا للقواعد القانونية و التنظيمية.

فإذا بحثنا في المعاهدات التي أبرمتها الجزائر عن القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعضا منها معاهدات متعلقة بحقوق الإنسان و في مقدمتها العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، حيث تؤكد هذه القواعد القانونية في مجملها مبدأ المساواة و عدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية و ممارستها، كما تؤكد على الحرية النقابية و حرية الإضراب المكفول للموظفين، غير أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية يؤكد على هذين الحقين يتولى تشريع كل دولة سن القيود التي ترد عليهما، و يجب أن تكون تلك القيود في حدود الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بحرية النقابة و حمايتها الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1948.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مرجع سابق ص 207.

كما يعتبر أيضا القانون الدولي العرفي مصدرا من مصادر بعض قواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و نذكر على سبيل المثال القواعد التي يحتويها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 أكتوبر 1948.

تعتبر هذه هي المصادر القانونية التي استمدت منها الجزائر مختلف نصوصها القانونية المنظمة للوظيفة العمومية خلال مراحل تطورها، وبهذا الصدد سوف نتطرق في المبحث الثاني إلى مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر و مبادئها.

المبحث الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية و مبادئها في الجزائر

لقد مرت الوظيفة العمومية في الجزائر بعدة مراحل

المطلب الأول: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

تعتبر الوظيفة العمومية في النظام الجزائري مهنة يقوم بها الموظف خدمة للمرفق العمومي بصفة دائمة بعد أن يعين في هذه الوظيفة طبقا لقانون تنظيمي لائحي و خلال مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر آخذا المشرع الجزائري بذلك بمفهوم السلك الوظيفي.

و عموما يمكن أن نقسم مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر إلى مرحلتين:

- المرحلة الأولى: تمتد من المرحلة الانتقالية إلى غاية 1966/62.

- المرحلة الثانية: تمتد ما بين 1966/62 حتى 15 جويلية 2006.

و فيما يلي سوف نتطرق إلى كلا المرحلتين بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: المرحلة الأولى ما بين المرحلة الانتقالية إلى غاية 01 جانفي 1967.

إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946، و هو أول نظام جامع للوظيفة العمومية، لكنه لم يتيح للجزائريين بالحق في الالتحاق بها.

و خلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية.

و في 04 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا و امتد تطبيقه في الجزائر المستعمرة. حيث كان نظام الوظيفة العمومية الجزائري يتصف بالوحدوية في أساسه و تكوينه مما جعله يخضع إلى تجزئة جديدة فقد التحم التشريع الجزائري في مجال الوظيفة العمومية قبل 1966 بأحكام أمرية 1959 الفرنسية المتناثرة الأحكام.¹

و قد مهد ذلك أثناء المرحلة الانتقالية، إلى صدور نصوص عديدة من بينها تلك المتعلقة:²

-إعادة الاعتبار إلى المواطن الجزائري الذي حرم من تولية الوظائف العمومية، و هضمت حقوقه المهنية، كمن عزل من وظيفته أثناء فترة الاحتلال، لعلاقته بحرب التحرير.

-أو تلك المتعلقة بإعادة إدماج بعض الإطارات الجزائرية (و ذلك تحت وطأة الحاجة).

وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى بعض النصوص التنظيمية الصادرة في هذا المجال:

1-الأمر رقم 1/62 المؤرخ في 1962/07/06 المتعلق بإعادة إدماج بعض الموظفين في مناصبهم.

2-الأمر رقم 140/62 المؤرخ في 1962/09/12 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية و التونسية ضمن الإطارات الجزائرية.

3-المرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 1962/07/17 الذي حدد من الإجراءات الكفيلة بتسهيل الالتحاق بالوظيفة العمومية.

4-مرسوم 502/62 المؤرخ في 1962/07/19 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف.

إلا أن الفراغ و النقائص الموجودة في الأوامر السالفة الذكر من حيث الوسائل البشرية قد أدى إلى خلق نوع من الفوضى، مما قضى بتدخل مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية بصفة مستمرة.

على الرغم من إصدار العديد من النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية خلال الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة و التي كانت تهدف إلى التخفيف من شروط التوظيف من أجل شغل أكبر قدر من المناصب الشاغرة من جهة، و المحافظة على الأعوان العموميين من جهة أخرى و القطاع الشبه العمومي في

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 116.

² سعيد مقدم، نفس المرجع، ص 117.

ظل الأجور الجذابة المقترحة من طرف المنظمات شبه العمومي الخاص إلا أن الإدارة الجزائرية لم تتمكن من معالجة مشكل التوظيف.

فهذه التدابير المتحيزة لا تعتبر إلا إجراءات مسكنة أو مهدئة أدت حتما إلى انشقاق في التوازن العام للوظيفة العمومية في الجزائر، و ازدياد حركية الموظفين بالنظر لحساسيتهم تجاه المرتبات المختلفة و المتفاوتة، و أفضى بالإدارات المهتمة بالحفاظ على مستوى توظيف أعوانها إلى وضع ترتيبات ترمي بشكل أو بآخر إلى تقويم و تصحيح وضعية أعوانها قصد إعادة التوازن على الرغم من الصعوبات التي واجهتها المديرية العامة للوظيفة العمومية بسبب قلة الموظفين، مما لاح في الأفق وضع سياسة كاملة و شاملة للوظيفة العمومية، و قد ساعد كثيرا صدور الأمر 133/66 بتاريخ 1966/06/02 السالف الذكر الذي دخل حيز التنفيذ في 01 جانفي 1967 في تسوية المشاكل خاصة عندما حدد بوضوح الشروط الجديدة للتوظيف في كافة المناصب الدائمة في الإدارة العمومية.

فقد شهدت هذه المرحلة مراجعة لأهم المبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الجزائرية و من أهمها:¹

-إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية.

-مساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية.

-حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان الاستشارية الإدارية (المتساوية الأعضاء) و التقنية

و لما كانت الادارة العمومية الجزائرية في حاجة إلى تنظيم و تطوير، فإن إصلاح 1966 جاء ليأخذ بعين الاعتبار وضعية أكثر من مئة ألف عون الموجودة في حالة القيام بالخدمة في هذه الفترة، و إلى إعطاء تصور لما ينبغي أن تكون عليه الوظيفة العمومية مستقبلا معتمدا في ذلك على المبادئ الأساسية التي من أهمها:²

-إضفاء طابع الديمقراطية على شروط تولي الوظائف العمومية بما يتضمن مبدأ تكافؤ الفرص في التوظيف و الترقية و التكوين، و قد اعتبر ذلك من أهم المبادئ التي جاء بها قانون 1966 كرد فعل وطني، و

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 120.

² سعيد مقدم، نفس المرجع، ص 121.

إدانة للقواعد و العادات التي تثير عند المواطنين الشعور بحرمانهم من الحقوق، ووسيلة لتطهير الإدارة بتنمية الشعور القومي و المهني لدى المواطنين.

-التزام الوظيفة العمومية تجاه السلطة السياسية و هو المبدأ الذي أملتته ضرورة انصهار الوظيفة العمومية في بوتقة المشاركة في بناء المجتمع مثلها في ذلك مثل الجماعات العمومية الأخرى، كواجب ملتقى على عاتق كل موظف، و من ذلك ما نصت عليه المادة 20 من قانون الوظيفة العمومية ألفت بعض الواجبات النوعية، كضرورة القيام بمقتضيات الوظيفة و احترام الدولة، فأصبح الموظف مطالب باتخاذ موقف واضح تجاه الاختيارات و الأهداف السياسية للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن الأمر 1966 قد تميز بالشمولية من حيث المضمون و من حيث نطاق تطبيقه والمرونة كونه تبنى توجهها مستقبلياً.

و بالنظر الى التوجهات السياسية و الاقتصادية للدولة التي كانت بحاجة إلى موظفين يسودهم الاستقرار من أداء مهام إدارية بعيدة المدى، فقد وقع الاختيار على النظام الذي يقوم على المسار المهني.

لقد تبنى الأمر 133/66 نظام المسار المهني، و لقد شمل تطبيقه كافة المنظمات و الإدارات العمومية بما فيها المنظمات ذات الطابع التجاري و الصناعي حتى و لو أن هذه الأخيرة لم يشملها مجال تطبيقه عليها مباشرة و بقوة القانون و إنما تم ذلك بعد إجراء تمديد مجال تطبيقها عليها بموجب مرسوم يتخذ بعد رأي اللجنة الوزارية المشتركة التي تأسست لهذا الغرض، و قد استثنى من تطبيقه القضاة، أفراد الجيش و رجال الدين و حدد طرق التوظيف و قسمها الى ما يلي:

-المسابقة عن طريق الاختبارات،

-المسابقة عن طريق الشهادات...

الفرع الثاني: المرحلة الثانية ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006.

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 133/66 ظهرت حدود تطبيق أحكامه، و ذلك نتيجة لعدة عوامل و معطيات و تطورات خاصة منها التطورات الاجتماعية و الاقتصادية، فوجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساساً في النمو المتزايد للخرف و المهن التي تتطلب تخصصات في الإدارة العمومية و التي لا يمكن مواجهتها و معالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في

الإدارة العمومية، كما أن استنزاف خيرات قطاعاتها لصالح القطاع الاقتصادي الذي تم الاستثمار فيه كثيرا و أصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغربي و المسارات المهنية الواعدة و الأكثر مرونة، كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تحمل تدابير لمواجهة هذه الصعوبات.

تلك المعطيات و العوامل أدت في بادئ الأمر إلى ظهور القانون رقم 78/12 المؤرخ في 05 أوت 1978¹، هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين و نظام العمال و قد جمع بين الموظف و العامل في التسمية بمفهوم شامل ألا و هو العامل، و لم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، و ذلك لما عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى التي نصت على: " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، و لا يستخدم لمصلحته الخاصة كغيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"²، كما جاء هذا القانون أيضا لإعطاء نفس جديد و تقييم حلول لمعالجة بعض السلبات التي أفرزها الأمر رقم 66-133 السالف الذكر، و مختلف التأخيرات التي سجلتها الإدارة العمومية و في جميع الميادين.

لم تصدر الأحكام المتضمنة للقواعد التي تطبق على المؤسسات و الإدارات العمومية إلا في 23 مارس 1985 بموجب المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية الذي نص في المادة 05 على ما يلي: " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التحريية تسمية الموظف"³، لهذا نلاحظ بأن المشرع الجزائري قد أصبح يستعمل مصطلح العامل بدلا من العون أو الموظف الذي تم تكريسه في قانون الوظيفة العمومية السالف الذكر لسنة 1966، بل أن النظام الجديد لن يتطرق نھائيا إلى الوظيفة العمومية، و لم يستعمل عبارة الموظف كمصطلح في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية إلا بعد تثبيت العامل في منصب عمله و هو المصطلح الجديد الذي حل محل مصطلح الترسيم و هذا ما كان سائد في ظل قانون 1966.

و هو التعبير الذي استعملته أحكام المادة 2/5 من المرسوم 59/85 لإضفاء طابع العلاقة التنظيمية القانونية على العامل في منصب عمله.⁴

¹ القانون رقم 78-12، مرجع سابق.

² القانون رقم 78-12، مرجع سابق، ص 724.

³ المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13، الصادر بتاريخ 24-03-1985، ص 334.

⁴ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، النظرية العامة للموظف العام، الجزء الأول، طبعة 02، دار النهضة العربية القاهرة، 1969.

و التثبيت هو اجراء تال للتعين، يعكس المدة القانونية التي يقضيها العامل قبل تشييته في منصب عمله، بصفته متربصا، أو ما يعرف بمصطلح الترسيم في ظل القانون 1966 (و هي المدة التي كانت محددة بسنة كاملة كمبدأ عام قابلة للتجديد). لتصبح في ظل أحكام القانون الأساسي العام للعامل لا تتجاوز 9 أشهر بالنسبة لمناصب المسؤولية و 6 أشهر لباقي المناصب الأخرى، و قد تصل أحيانا إلى شهر واحد لمنصب التنفيذ.¹

و الجدير بالملاحظة أن الترسيم وفقا لأحكام المرسوم 59/85 لا يعني الترقية في الدرجات، كما كان عليه الوضع في السابق، أي في ظل أحكام الأمر أحكام الأمر 133/66، و إنما يعني صلاحية العامل لتولي وظيفة عمومية و اكتسابه صفة الموظف، أي دخوله في علاقة تنظيمية.

لقد كان للقانون الأساسي العام للعامل الأثر الواضح في إقرار نوع جديد من أنواع الترقية في الرتب و الأسلاك لم تكن أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 تعمل بها و يستفيد منها الموظف مرة واحدة في حياته المهنية و تتم على أساس التأهيل الذي يتميز به الموظف المرشح للترقية و يتم توضيح مؤهلاته و قدراته المهنية و السلوكية في تقرير تعدده السلطة السلمية، فالترقية بالأقدمية تخضع لعدة مقاييس منها: الأقدمية في السلك أو في الرتبة المفتوحة على الترقية، الكفاءة المقدره، أو ما يسمى بالتأهيل و الشهادات و نوعية منصب العمل و محتوياته. كما تخضع الترقية لمعايير نوعية و نسب محددة سلفا.²

و خلافا للنظام القانوني القديم المعمول به في ظل قانون 1966 الذي كان يترجم في ظله إجراء الترسيم بعد مرور سنة عمل فعلية بالترقية مباشرة في الدرجة، و أن الترقية في الدرجة تترجم بالزيادة في الرقم الاستدلالي و بالتالي الزيادة في المرتب طبقا لنص المادة 34، فإن مرسوم 59/85 المتأثر بأحكام القانون الأساسي العام للعامل أصبح الانتقال في ظله إلى الدرجة الأولى يتم بعد مرور ثلاث سنوات من التعيين مرورا بالتثبيت، و لا يترتب عن التثبيت زيادة في الأجرة.³

كما أدخل القانون الأساسي النموذجي 59/85 و المرسوم 03 /85 المؤرخ في 1985/01/05 المتضمن السلم الوطني الاستدلالي الخاص بالأجور، نظام الخبرة المكتسبة، خارج قطاع الوظيفة العمومية، القائم على اعتماد السنوات الفعلية المقضية خلال مدة معينة في الخدمة، و هي المدة التي تترجم في قطاع

¹ المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 1982/01/11، المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل.
² المنشور رقم 4 المؤرخ في 1991/12/25 الصادر عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية.
³ عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، بحث ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1979، مكتبة الكلية.

الوظيفة العمومية بالترقية في الدرجات مرسوم 58/85، المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بتعويض الخبرة المهنية.

و توزع النسب القسوى للأقدمية في كل صنف و قسم على 10 درجات عن مدة أقدمية تتراوح بين 25-35 سنة.¹

" علما أن الترقية في الدرجات هي من اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء التي أصبحت تسمى بلجان المستخدمين، وفقا لأحكام المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 و التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم و تسيير هذه اللجان و لجان الطعن و التي لها دور في الإدارات و المؤسسات العمومية، فاستشارتها تكون إلزامية في بعض المسائل، كتمديد فترة التبرص، و الانتداب التلقائي، أو النقل التلقائي، و في الترقية في الدرجة و في الرتبة، و في طلبات الاستيداع لأسباب شخصية، و في العقوبات من الدرجة الثانية، و في الإدماج في السلك المنتدب فيه و في النظر في الجداول السنوية للحركات، على أن يكون رأي اللجنة ملزما للإدارة و يجب إتباعه في حالات رفض قبول الاستقالة، أو الترقية في الدرجة أو الرتبة أو التنزيل و الإحالة على التقاعد التلقائي و التسريح "²، على الرغم من كل الجديد الذي جاء به القانون الأساسي العام للعامل، لم يحقق مبتغاه، وفقا لما تم استخلاصه من خلال الندوة الوطنية للمؤسسات المنعقدة عام 1989.

مواصلة لعمليات الإصلاحات قامت السلطات بدء من سنة 1990 بالمبادرة باقتراح أكثر من مشروع قانون أساسي عام للوظيفة العمومية، على المجلس الشعبي الوطني، لكن ظل قطاع الوظيف العمومي يسبح في إطار غير منظم فضفاض يعاني أساسا من فراغ قانوني، قطاع ينتظر تحديد مهامه الجديدة و استعادة انسجامه و مكانته في المجتمع، مما أثر كثيرا على العلاقة بين الإدارة و أعوانها، و على مصداقية الدولة عموما.

لهذا الغرض حاولت السلطات العمومية إدخال بعض الإصلاحات التنظيمية الطفيفة على مختلف أنظمة الوظيفة العمومية وهذا ابتداء من عام 1995، نذكر منها، إصلاح نظام " المراقبة المسبقة " المعروف في

¹ المرسوم رقم 58/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتعلق بتعويض الخبرة المهنية.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 152.

مجال تسيير المستخدمين، بمراقبة المشروعية و استبداله بنظام المراقبة اللاحقة للموارد البشرية بواسطة مخططات تسيير الموارد البشرية.¹

فالإصلاحات المباشرة تتركز على أسس و محاور محددة واضحة منها:

-الاعتماد على برنامج شفاف واضح للتغيرات المقرر إدخالها وفق استراتيجية تمس القطاعات الحساسة، تقوم على الحوار و التشاور مع الشركاء الاجتماعيين بالاستماع لانشغالاتهم و تصوراتهم،

-إخضاع العملية الاقتصادية لنشاط صارم لتحقيق الأهداف المسطرة عبر تحريك القطاعات الحيوية، و منها عمل الدولة ككل، من خلال استعادة التوازنات المالية الكبرى و تثبيتها، و إعادة تأهيل العمال، و تطهير المحيط الاقتصادي، و الاستعمال العقلاني و الفعال للنفقة العامة. باعتبار أن الإصلاحات الاقتصادية والإدارية خيار حتمي لا مفر منه.²

فإصلاح الدولة في نظر السلطات العمومية ليس مجرد إصلاح إداري، بل أنه أكثر من ذلك، إذ أن الأمر يتعلق بمسار تحول يعبر عن تصور جديد للدولة و مهامها و دورها في المجتمع، و عن نوعية جديدة من العلاقات مع المواطن، تقوم خاصة على مبدأ اللامركزية و عدم التركيز الإداري، أي على إعادة توزيع السلطات بما يخدم الديمقراطية على المستوى المحلي، إصلاح يهدف إلى تحقيق برنامج التجدد الوطني المعد القائم على العمل الثوري و المسؤول المتسم بإرادة سياسية قوية و دائمة يستشعرها مجموع الفاعلين و المواطنين، كما يهدف إلى إقامة دولة الحق و القانون، يكون عملها متجذرا في المنطق المؤسساتي، أي دولة ديمقراطية فعالة و وقادرة على الاضطلاع بمهامها و بمسؤوليتها على أكمل وجه تتمتع بتقدير كبير و ثقة المواطنين، إصلاح ينبغي أن ينبثق كما عبر عن ذلك رئيس الجمهورية من نظرة جليلة لواقع البلاد اقتصاديا و اجتماعيا و سياسيا

¹ سعيد مقدم، تعليق حول أحكام المرسوم رقم 126/95 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 145/66 المؤرخ في 06 جوان 1966. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 34، رقم 02، الجزائر 1996.

² ما قيل في خطاب السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمام النواب في شهر نوفمبر 2004 بمناسبة تكريم المناضل رابح بيطاط رئيس المجلس الشعبي الوطني الراحل. على ضرورة الانتقال إلى مرحلة أكثر حيوية في المجال الاقتصادي بإزالة مظاهر البيروقراطية التي ما تزال عالقة تثقل كاهل الدولة و تعطل مسيرتها في العمل الاقتصادي.

و مؤسساتيا، و من الاستشعار الجيد لتطلعات المجتمع الحقيقية و لمتطلباته بأخلاقه العمل العمومي بالحكم الرشيد.¹

لهذا الغرض تم إنشاء و تنصيب لجنة وطنية لإصلاح هياكل و مؤسسات الدولة في نهاية عام 2000.²

لقد عهد للجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها كما جاء في كلمة التنصيب التي ألقاها رئيس الجمهورية³ جملة من الأهداف منها أساسا:

- طرح مشاكل تنظيم الدولة و تسييرها طرحا شاملا يتماشى و مقتضيات تطور مجتمعنا، تفاديا للترقيعات التي اتسمت بها الإصلاحات السابقة، من دون إرادة سياسية مؤكدة، زادت في تفاقم التناقضات و استفحال تعقيد الدولة و زيادة ثقل سيرها بشكل معتبر.

- القيام بإصلاح الدولة ضمن مسعى مغاير تماما لتلك المحاولات التي سبقته، يشمل الجوانب المتصلة بتنظيم الدولة و سيرها، أي إعادة تحديد مهام و هياكل الدولة على كافة المستويات و صلتها بالمؤسسات العمومية، و بوضع آليات للتنسيق و التنظيم و المراقبة على المستويين المركزي و المحلي.

- إعادة صياغة متلازمة للقوانين الأساسية لأعوان الدولة على اختلاف مسؤوليتهم من حيث طبيعتها و مستواها.

و هي الخطوط العريضة لسياسة الإصلاحات المنشودة، الرامية إلى الخروج بمنظور أدق لما ينبغي القيام به في مجال منظومة الوظيفة العمومية، و التي اعتبرت وفقا للعهد الموكلة لهذه اللجنة، من قبل رئيس الجمهورية، من أكبر الورشات الوطنية لإعادة بناء الدولة، و رسم متطلبات الدولة العصرية، دولة الحق و القانون، دولة قوية، فعالة و منسجمة، يكون المواطن محورا أساسيا ضمن اقتراحاتها للإصلاح الشامل، نظرا لعلاقته كمستخدم للخدمة العمومية مع الإدارة، من حيث الاستقبال، التوجيه، الإعلام، وصولا إلى إعداد ميثاق

¹ خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بجامعة الأمم المتحدة، بطوكيو، اليابان. منشور في جريدة الشعب، بتاريخ: الأربعاء 08 ديسمبر 2004، ص 05/04.

² و هي اللجنة المنصبة من قبل رئيس الجمهورية بتاريخ 25 نوفمبر 2000، بقصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر. (المرسوم الرئاسي المنشئ لها)، و الرسالة المؤرخة في 22 نوفمبر 2000، و التوجيهات المتضمنة في الخطاب الرئاسي ليوم 2000/11/25.

³ نص خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة حفل التنصيب، (منشور بجريدة الشعب اليومية)، يوم الأحد 2000/11/26، ص 04.

يحكم العلاقة بين الإدارة و المواطن في هذه المجالات، ورشة هامة لكونها أيضا مكلفة بفحص مكانة و دور المؤسسات و هيئات التشاور و الضبط و المراقبة في خصم مراجعة و تحديد مهام الدولة، و معالم النظام الإداري (المركزية و اللامركزية و عدم التركيز)، و كذا ضرورة الاهتمام بعون الدولة كمؤتمن على مصالحها من حيث اعدادها لشروط الالتحاق بالمسابقة و التكوين و التدرج طيلة الحياة المهنية للموظف من خلال بناء مراكز و مدارس متخصصة، إلى جانب تطبيق طرق حديثة في مجال تسيير الموارد البشرية و ربطها مع المهام الجديدة للدولة و بالنجاعة و الفعالية المطلوبة من أعوانها، وصولا إلى تحديد عناصر جديدة بتكريس علاقة جديدة بين الدولة و أعوانها ضمن إطار شامل لسياسة حديثة للوظيفة العمومية مجهزة بالحرفية المطلوبة و بالافتح و الفعالية سواء في مركزهم القانوني من ضمانات قانونية و حماية اجتماعية و مرتبات و تعويضات مناسبة، و تحفيزات مادية و معنوية معتبرة، و إطار موضوعي شفاف يسمح بتقييم و تقدير أداء العمل بقطاع الوظيف العمومي، وآليات للتنسيق و التشاور و الضبط و المراقبة

فبعد مخاض عسير ولكل هذه الأسباب صدر القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03،¹ الذي ألقى على عاتقه ضرورة احتواء الجوانب الجديدة لعصرنة الوظيفة العمومية و كذا مواجهة الرهانات المستقبلية حيث أن هذا الأمر يتميز ببعض المرونة كمحاولة لتكييفه مع الأوضاع السائدة إذ يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية التي عددها المادة 02 من هذا الأمر بالتفصيل، و لقد عرف هذا الأمر تقليصا معتبرا في نطاق سريانه و ذلك دون أي تبرير قانوني، حيث استثنى من مجال تطبيقه سلك القضاة، أعوان المجلس الشعبي الوطني بغرفتيه، والمستخدمون و المدنيون للدفاع الوطني، و يحدد تطبيق هذا القانون بقوانين خاصة بمختلف أسلاك الموظفين كما أنه و نظرا لخصوصية بعض الأسلاك يمكن أن تتضمن القوانين الخاصة بها استثناء لهذا الأمر في مجال الحقوق و الواجبات، و كذا معالجة الاختلالات الهيكلية في الإدارات العمومية بدءا من مجال تطبيقه مروراً بكيفيات توظيف الكفاءات البشرية وصولا إلى إنهاء المسارات المهنية لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائية. و لقد تضمن هذا القانون 11 بابا ضمت 224 مادة، و قسمت الأبواب كما يلي:

الباب الأول: أحكام عامة تضمن 04 فصول، الفصل الأول: مجال التطبيق، و في الفصل الثاني: العلاقات القانونية الأساسية، وفي الفصل الثالث: المناصب و الوظائف العليا للدولة، و الفصل الرابع: الأنظمة القانونية الأخرى للعمل.

¹ الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر عدد 46 ل 2006/07/16.

الباب الثاني: الضمانات و حقوق الموظف وواجباته، تضمن فصلين، الفصل الأول: ضمانات و حقوق الموظف، و الفصل الثاني: واجبات الموظف.

الباب الثالث: الهيكل المركزي و هيئات الوظيفة العمومية، تضمن 03 فصول، الفصل الأول: الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، الفصل الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، الفصل الثالث: هيئات المشاركة و الطعن.

الباب الرابع: تنظيم المسار المهني، و تضمن 07 فصول، خصص الفصل الأول: للتوظيف، و الثاني للتسيير الإداري للمسار المهني للموظف، و الرابع: لتقييم الموظف، و الخامس: للتكوين، و السادس: للترقية في الدرجات و الترقية في الرتب، و السابع: للأوسمة الشرقية و المكافآت.

الباب الخامس: التصنيف – الراتب.

الباب السادس: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركات نقله، و تضمن 06 فصول، الفصل الأول: وضعية القيام بالخدمة، الفصل الثاني: وضعية الانتداب، الفصل الثالث: وضعية خارج الإطار، الفصل الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع، الفصل الخامس: وضعية الخدمة الوطنية، الفصل السادس: حركات نقل الموظفين.

الباب السابع: النظام التأديبي، و تضمن 03 فصول، الفصل الأول: المبادئ العامة، الفصل الثاني: العقوبات التأديبية، الفصل الثالث: الأخطاء المهنية.

الباب الثامن: المدة القانونية للعمل – أيام الراحة القانونية، و تضمن 02 فصلين، الفصل الأول: المدة القانونية للعمل، الفصل الثاني: أيام الراحة القانونية.

الباب التاسع: العطل – الغيابات، و تضمن 02 فصلين، الفصل الأول: العطل، الفصل الثاني: الغيابات.

الباب العاشر: إنهاء الخدمة.

الباب الحادي عشر: أحكام انتقالية و نهائية.

المطلب الثاني: مبادئ الوظيفة العمومية.

إن الالتحاق بالوظيفة العمومية تسبقه مبادئ محددة لا بد من أخذها بعين الاعتبار من طرف الجهة المعنية القائمة بعملية التوظيف، و تتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

الفرع الأول: مبدأ المساواة.

يقصد بمبدأ المساواة في مجال الوظيفة العمومية تحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة و التي تتوافق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المعلن عنها و هذا ما أكدته المادة 74 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري لسنة 2006¹ بنصها: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية ".

فلقد تم الاقتداء بهذا المبدأ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن الصادر عن الثورة الفرنسية في 1789 و الذي تبنته المجموعة الدولية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في سنة 1948، حيث نصت المادة 21 منه على أنه " يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده "

و قد ارتقى إلى مرتبة المبادئ الدستورية عموما و أدرج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة اعتبارا لكون الوظائف التي يحميها مظهرا من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية بالنسبة للمواطن.

لقد أصبح هذا المبدأ يتمتع بقيمة دستورية في غالبية الدول الحديثة منها الجزائر، إذ أن الجزائر ناضلت كغيرها من الدول في سبيل بناء منظمات تقوم على مبادئ النظام الديمقراطي أساسه السماح لكل مواطن جزائري بالمساهمة و المشاركة في بناء الوطن، و القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة و من أجل تجسيد نص الميثاق الوطني سنة 1976 على: " إن تشغيل كل المواطنين القادرين على العمل ضروري لبناء البلد، و من مطالب الاشتراكية"² و من نصت الدساتير آنذاك على: "... عدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العمومية، فلكل مواطن الحق في التقدم لشغلها"³ كما نصت المادة 51 من

¹ الأمر 03-06، مرجع سابق.

² الأمر 57-76 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30 جوان 1976 ص 898.

³ حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العمومية، دار الفكر العربي القاهرة، سنة 1966، ص 283.

دستورها المعدل و المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28¹ على ما يلي: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " و هذا تكريس لمبدأ المساواة بين الجنسين.

و لم يميز المشرع الجزائري منذ أول قانون أساسي للوظيفة العمومية الصادر سنة 1966 بين الجنسين، فنص مثلا في المادة 05 منه على أنه: يمنع التمييز في مجال تطبيق هذا القانون بين الجنسين، شريطة مراعاة شروط اللياقة البدنية أو ظروف خاصة تتعلق ببعض الوظائف المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة، فاعتبر المشرع الجزائري مبدأ الالتحاق بالوظائف العمومية من المبادئ الكبرى التي تحكم النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية، ولم يستثن إلا من كان ماضيه غير مشرف تجاه الثورة الجزائرية و مضادا لمصالح الوطن.²

و أن التشريع في مجال الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وفقا لأحكام المادة 26/122 من نفس الدستور السالف الذكر هو من اختصاص البرلمان.

لكن هناك استثناء يعرف بالتمييز الايجابي لمبدأ المساواة التي تهدف إلى تميم المساواة بتفضيل الالتحاق بالوظيفة العمومية لفئة من الأفراد وفق تدابير استثنائية لاسيما في مجال توظيف بعض الأسلاك الوزارية المشتركة كسلك المتصرفين مثلا المنظم بالمرسوم رقم 169/68 المعدل للمرسوم رقم 134/66 المؤرخ في 31 جويلية 1966 المتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك المتصرفين، ثم المرسوم رقم 224/89 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، وصولا إلى أحكام المادة 80 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006 التي أكدت العمل بهذا الاستثناء.

الفرع الثاني: مبدأ الجدارة.

يقتضي الرفع من مستوى أداء الإدارة العمومية اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على تحمل مسؤولياتها، لذا لا بد من وضع نظام يكفل هذا الاختيار و يدعمه فكان مبدأ الجدارة و الاستحقاق الأفضل لتحقيق ذلك.

¹ مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76 ل 08 ديسمبر 1996، ص 06.
² الأمر رقم 66-133، مرجع سابق.

يعرف الأستاذ " ثوري " مبدأ الجدارة على أنه: " أسلوب اختيار الموظفين العاملين و الاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة " ¹.

إن تطبيق مبدأ الجدارة بشكل سليم يؤدي الى تحسين الأداء و يحقق المصلحة العامة لأنه بدون موظف كفاء تظل الإدارة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها، و يتم تحقيق مبدأ الجدارة عن طريق إجراء الامتحانات و المسابقات من جهة و إنشاء أجهزة تكلف بتنظيم هذه المسابقات و تقوم بعملية الاختيار و التعيين من جهة أخرى.

لقد عملت الجزائر كغيرها من الدول التي تبني مبدأ الجدارة و الاستحقاق في التوظيف العمومي لأنها أرادت دائما أن تنهض بمستوى أداء مؤسساتها و إدارته العمومية و هذا ما يظهر جليا من خلال الأساليب التي اعتمدها الجزائر في اختيار موظفيها العموميين و ذلك منذ صدور أول قانون أساسي عام منظم للتوظيف العمومية سنة 1966 حيث نصت المادة 26 منه على: ² يتم توظيف الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين أو بالقياسيتين معا:

- مسابقات عن طريق الاختبارات.

- مسابقات عن طريق الشهادات.....

إلى غاية صدور آخر قانون في هذا الشأن لسنة 2006³، حيث نصت المادة 80 على: يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقة على أساس الاختبارات،

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،

-التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوبا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

¹ حمدي أمين عبد الهادي، مرجع سابق، ص 58.

² الأمر 66-133، مرجع سابق.

³ الأمر 06-03، مرجع سابق.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: ضوابط الالتحاق بالوظيفة العمومية.

المبحث الاول: الضوابط القانونية الاولية للالتحاق بالوظيفة العمومية.

في اطار الضوابط السابقة للالتحاق بالوظيفة العمومية تطلب المشرع الجزائري جملة من الشروط التي يؤدي تخلف احداها الى انتفاء الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية وهذا ضمانا لتحقيق مبدأ المساواة وتكريسا لمعيار الكفاءة دون ان يترك للإدارة سلطة تحديدها حتى لا تكون حكرا على الادارة حسب ما يتراءى لها وفي اطار نفس المبدأ لقد تدخل المشرع وحدد ضوابط شغل الوظيفة واعتبرها انها ضوابط عامة تسري على الجميع بدون تمييز بسبب الجنس أو الاصل أو اللغة. استنادا الى المبدأ الدستوري الذي ينص على أنه يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.¹

لقد عددت مختلف النصوص القانونية العامة منها و الخاصة التي تتعلق بتنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر الشروط الواجب توفرها فيمن يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية ومنها الامر 06 - 03 و المعمول به حاليا حيث نصت المادة 75 منه على ما يلي : "لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية،
 - أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية،
 - أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،
 - أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية،
 - أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق به".²
- كما نصت المادة 79 من نفس الامر على: "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين".

¹ المادة 51 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، مرجع سابق.

² الأمر 03-06، مرجع سابق ص 15.

و ترك الامر رقم 06-03 الباب مفتوحا للإدارة من خلال نص المادة 76: "يمكن للإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين". كما حدد الامر رقم 06-03 الحد الأدنى للسنة القانوني في المادة 78 منه و التي جاءت فيها: "تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنة كامل".

و فيما يلي سوف نتطرق الى مختلف الشروط العامة التي وضعها المشرع الجزائري التفصيل:

المطلب الأول: الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العمومية.

تعدد الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العمومية فمنها ما هو متعلق بالجنسية و كذا الحقوق المدنية و منها ما هو متعلق بالخدمة الوطنية و السن و القدرة البدنية و الذهنية إلى جانب التأهيل. سنتناول كل عنصر من هذه العناصر بالتفصيل.

الفرع الأول : ضابط الجنسية.

تعتبر الوظيفة العمومية في حد ذاتها خدمة عامة لتحقيق مصلحة الوطن و المواطنين ومن ثم فإن الترشح لوظيفة عمومية يتوقف على مدى ارتباط المترشح بالدولة و خضوعه بصفة كاملة لقوانينها و تشريعاتها.

وكأصل عام تقتصر الدول المختلفة ووظائفها العامة على مواطنيها حرصا منها على سلامتها وأمنها بما يتطلب توافر الولاء لها من جانب من يشغلون ووظائفها العامة، و ذلك فضلا عن حماية الأيدي العاملة الوطنية و الحيلولة دون منافسة الأجانب للمواطنين في هذا المجال المتصل بمصالح الوطن و أمنه و سلامته.¹

لهذا اشترط المشرع الجزائري على من يتقدم لشغل أحد الوظائف العمومية أن يكون متمتعاً بالجنسية الجزائرية.

لذا نجد أن المشرع الجزائري في الأمر 06-03 لقد حصر التعيين في الوظائف العمومية بالمواطنين وحدهم دون أن يشير إلى ما إذا كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة.

¹ محمد حسن علي و أحمد فاروق الحاميلي، مرجع سابق، ص 118.

غير أن هناك بعض القوانين الأساسية الخاصة التي تنص عند الاقتضاء على شروط الأقدمية لأكثر من عامين في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في الأسلاك الخاصة و كذا اعفاء بعض الاشخاص نهائيا من شرط الاقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية بحكم مشاركتهم في حرب التحرير الوطنية و الاشخاص التابعين للوظيفة العمومية الجزائرية بتاريخ نشر قانون الوظيفة العمومية لعام 1966 و يشتمون اكتسابهم للجنسية الجزائرية بتاريخ 31 ديسمبر 1966.

إن اشتراط الجنسية لا يقتصر على الموظفين فحسب، بل يتعداه ليشمل كافة أعوان الدولة.

و الجدير بالملاحظة أن اشتراط الجنسية الجزائرية لتولي وظائف عمومية لا يمنع الدولة الجزائرية من الاستعانة بأعوان أجنبي في إطار الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف للتعاون التقني و العلمي و الثقافي أو في إطار ما يعرف بعقود القانون العام و هو الشرط الذي أكدته مجلس الدولة الفرنسي و كيفه الفقه في فرنسا بالشرط التمييزي الذي يستبعد غير المواطنين من الالتحاق بالوظيفة العمومية بل هو التمييز الوحيد لمبدأ المساواة في تولي هذه الوظائف حيث جسدت المادة الخامسة من قانون 1983/07/13 هذا الموقف بنصها على أنه: "لا يمكن لأحد اكتساب صفة الموظف ما لم يكن يتمتع بالجنسية الفرنسية".

ووفقا لما سبق وطبقا لعمومية المادة 75 السالفة الذكر فإنه لا يجوز لغير الحائزين للجنسية الجزائرية سواء كانت جنسية أصلية 4 أو مكتسبة 5 تولي الوظائف العامة. هذا و يتم إثبات رابطة الجنسية الجزائرية من خلال شهادة الجنسية التي تسلم من طرف الهيئات القضائية الجزائرية المختصة وفق إجراءات محددة.⁶

¹ الأمر 66-156، المؤرخ في 08/06/1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49 المادة 75.

² هذا الشرط نصت عليه المادة 1/25 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 1966 و أكدته التشريعات اللاحقة ومنها الموسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، صفحة 198.

⁴ الأمر رقم 70-86 مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية، ج ر عدد 105 مؤرخة في 18-12-1970، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005، ج ر 15 مؤرخة في 27-02-2006، المواد 06 و 07 و 08 صفحة 05 و 06.

⁵ الأمر رقم 70-86، المواد 09 مكرر و 10 و 11 نفس المرجع، صفحة 06 و 07 و 08.

⁶ محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، مرجع سابق، صفحة 06.

الفرع الثاني: ضابط التمتع بالحقوق المدنية.

هذا الشرط يسري على كافة الوظائف العمومية و كافة أعوان الدولة عموما، فهو يتعلق بحسن السيرة و السلوك أي بأخلاقيات المهنة، كما يعني أيضا التمتع بالحقوق المدنية أي الحق في أن ينتخب و ينتخب و من حمل أي وسام و الحق في أن يكون عضوا مساعدا محلفا أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو أمام القضاء، و هو شرط للالتحاق بالوظيفة العمومية يعكس العلاقة المتينة المتواجدة بين المواطنة و الوظيفة العمومية.¹

يشترط القانون في المترشح للوظيفة العمومية أن يكون متمتعا بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، متوافرا في شأنه حسن السيرة و الأخلاق، و يمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من مراجعة سلطات الأمن المختصة ، و الاطلاع على صحيفة سوابقه العدلية و للإدارة الحق في أن تستخدم من الطرق ما تشاء لكي تتأكد من توافر هذا الشرط.

لقد ورد هذا الشرط صراحة في أحكام الفقرة 03 من المادة 75 من القانون 06-03، و تجدر الإشارة إلى عدم التمتع بالحقوق المدنية يعود مرده إلى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام قانون العقوبات.²

هذا الشرط يقتضي من الإدارة المعنية بالتوظيف إجراء تحقيق أولي حول سيرة و أخلاق المترشح لوظيفة عمومية قبل و أثناء التحاقه بها و هذا من خلال القوانين الخاصة وهذا عند الحاجة و نظرا لطبيعة بعض الأسلاك وهذا باستقراء نص المادة 77 من الأمر 06-03.

من جهة أخرى لقد نص المشرع الجزائري في نص المادة 75 فقرة 04 من الأمر نفسه أنه لا يمكن توظيف أيا كان في وظيفة عمومية اذا كانت شهادة سوابقه القضائية تحتوي على ملاحظات تنافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، صفحة 199.

² المادة 09 ف 02 من الأمر 66-156، المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم في 25 فبراير 2009 قانون رقم 09-01، المتضمن قانون العقوبات صفحة 08.

الفرع الثالث: ضابط الوضعية تجاه الخدمة الوطنية.

تعتبر الخدمة الوطنية واجب على كل الأشخاص الذكور المتمتعين بالجنسية الجزائرية و الذين أكملوا سن 19 سنة كاملة، فهي مشاركة كاملة من طرف المواطنين في جميع المهام ذات المصلحة الوطنية في تسيير مختلف القطاعات الاقتصادية و الادارية و احتياجات الدفاع الوطني.¹

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 75 فقرة 05 على كل مترشح - من جنس ذكر- لوظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية طبقا لقانون الخدمة الوطنية الصادر سنة 1974.² و قبل صدور الأمر رقم 03-06 كان يشترط في المترشح لشغل وظيفة عمومية أن يكون معفى منها أو أدى واجب الخدمة الوطنية، ولكن و نظرا للصعوبات التي تلقاها الشباب في التوظيف و في استخراج بعض الوثائق الإدارية المطلوبة للالتحاق بأي عمل بسبب وضعيتهم اتجاه الخدمة الوطنية، أصدر رئيس الحكومة تعليمة تتضمن: " إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين، و حصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها غير أنه يجب على كل طالب لعمل أو وثيقة إدارية من الشباب البالغين سن (20) فأكثر، أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية بموجب شهادة تستظهر تحديدا: "إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى".³ في حين أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة أخرى منحت بموجبها ترخيصات بصفة استثنائية للتوظيف منتج التكوين المتخصص الذي لا يثبت شرط أداء واجب الخدمة بصفة تعاقدية لمدة سنة، و يخص هذا الإجراء خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراساتهم في ظل المرسوم رقم 66-306 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 و المتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة متصرف، الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91-106 فهؤلاء المستخدمين يتم تعيينهم في ربتهم بصفة متربص بالنسبة للحالة الأولى و تعيين و تثبيت المستخدمين في الحالة الثانية.

¹ عقون شراف، "سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، دراسة حالة بولاية ميله" مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، قسنطينة: شعبة تسيير الموارد البشرية، 2007، صفحة 102.

² الأمر 74-103، المؤرخ في 15-11-1974 المعدل و المتمم، المتضمن قانون الخدمة الوطنية، ج ر، الصادرة سنة 1974.

³ التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و التسليم لبعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة صفحة 527.

و هناك استثناء اذ لا بد من المؤسسات و الإدارات العمومية أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة وهي 1% و هذا ما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002، و المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.

الفرع الرابع : ضابط السن و القدرة البدنية و الذهنية.

لقد نصت المادة 78 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أن السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية هي 18 سنة كاملة،¹ لأن تحديد السن يمكن الموظف من تحمل تبعات الوظيفة و يدرك مسؤوليتها، و يميز بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة.

و باعتبار الموظف عن الدولة في مباشرة وظائفها فمن حق الأصيل أن يحدد الشروط الواجب توفرها في حق هذا النائب و من بينها شرط السن، فهو شرط بدهي و منطقي.²

و من جهة اخرى اشترط المشرع في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن يكون المترشح للوظيفة العمومية لديه القدرة على القيام بأعبائها أو تثبت له اللياقة الصحية لمباشرة و ممارسة الوظيفة العمومية المطلوب شغلها.³

يتم إثبات القدرة البدنية و الذهنية المطلوبة لممارسة وظيفة عمومية معينة عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس و محلف ، تؤكد بأن المعني سليم، و غير مصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى و ممارسة مهامه إلى جانب الوصفات الطبية الأخرى المطلوبة.⁴

الفرع الخامس: ضابط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية.

من الخصائص التي تميز قانون الوظيفة العمومية أنه أخذ بوصف و ترتيب الوظائف العامة، و من ثم لا يمكن أن يشغل الوظيفة بأي طريق كان إلا من استوفى مواصفاتها.

¹ المادة 78 من الأمر 06-03، صفحة 15، مرجع سابق.

² شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، صفحة 30.

³ المادة 75 فقرة 06 من الأمر 06-03، صفحة 15، مرجع سابق.

⁴ المادة 01 من المرسوم رقم 66-144 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية و تنظيم اللجان الطبية، ج ر، صادرة في 08-06-1966، بدون عدد.

و من هذه المواصفات الحصول على مؤهل علمي مناسب.¹

يقصد بضابط التأهيل إثبات المترشح للمستوى التأهيلي الذي يشترطه المنصب و يختلف مستوى المؤهل باختلاف مستوى المنصب المراد شغله ، حيث كلما كانت الوظيفة صعبة و ذات مسؤولية كبيرة كلما تطلب ذلك مؤهلا أعلى، و العكس صحيح.

يتم تحديد مستوى المؤهل و نوعيته في القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك والرتب و هذا ما أخذ به المشرع الجزائري.²

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة المؤهلات المطلوبة لشغل الاسلاك الوظيفية المختلفة من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و انما قام بالإشارة إليها ضمن القوانين الخاصة بهذه الأسلاك و نذكر منها على سبيل المثال القانون الخاص بالأسلاك الخاصة بالأمن الوطني،³ القانون الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي،⁴ القانون الخاص بأسلاك الشبه طبي،⁵ القانون الخاص المتعلقة بموظفي الحماية المدنية،⁶ القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة أسلاك المواصلات السلوكية و اللاسلوكية.⁷

¹ حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع، ليبيا، 2002، صفحة 50.

² المادة 75 فقرة 06 والمادة 79 من الأمر 06-03، صفحة 15 مرجع سابق.

³ المرسوم التنفيذي 10-323 المؤرخ في 22-12-2010، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة اسلاك الأمن الوطني، ج ر، عدد 78.

⁴ المرسوم التنفيذي 10-133 المؤرخ في 05-05-2010، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي، ج ر، عدد 31.

⁵ المرسوم التنفيذي 11-121 المؤرخ في 20-03-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك شبه الطبي للصحة العمومية، ج ر، عدد 17.

⁶ المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في 06-03-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الحماية المدنية، ج ر عدد 15.

⁷ المرسوم التنفيذي 11-256 المؤرخ في 30-06-2011، المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة أسلاك المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج ر، عدد 42.

وفي الأخير يمكن القول ان الادارة يمكن لها ان تضيف شروطا اخرى تراها لازمة لشغل الوظيفة العمومية، طالما ان هذه الشروط لا تتعارض مع القانون أو النظام العام وهو ما أشارت اليه المادة 77 من الأمر 06-03.

المطلب الثاني: الضوابط الاجرائية و الخاصة للالتحاق بالوظيفة العمومية.

إلى جانب الضوابط الموضوعية التي أشرنا إليها هناك ضوابط أخرى منها الاجرائية و منها ضوابط خاصة لاكتساب صفة الموظف. سوف نحاول بالتفصيل دراسة كل منها.

الفرع الأول: الضوابط الاجرائية للالتحاق بالوظيفة العمومية.

تقوم الوظيفة العمومية - في الوقت الحالي - في أغلب دول العالم على أساس مبدأ الكفاءة في شغل الوظائف، و يقتضي هذا المبدأ أن تكافأ الفرص أمام الجميع للمنافسة في شغل الوظائف العمومية، و أن يقتصر التعيين في الوظيفة العمومية على الأشخاص الحائزين على الكفاءة المطلوبة، ويتم الحكم على كفاءة و جدارة المتقدم للوظيفة بواسطة أشخاص أو لجان محايدة مستقلة، و أن يوجد معيار واضح تقاس به كفاءة المتقدمين لشغل الوظائف.¹

و قد وضعت التشريعات الوظيفية هذا المبدأ موضع التطبيق العملي باتخاذ امتحان المسابقة أساسا لتحقيق تكافأ الفرص في شغل الوظائف العمومية.

وفي هذا الإطار تبني المشرع الجزائري أكثر من صورة للمسابقات للالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث تتمثل الصورة الأولى في المسابقة على أساس الاختبارات أما الصورة الثانية فتتمثل في المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين بالإضافة الى المسابقة عن طريق الفحوصات المهنية.

إلا أنه و خلافا للصور السابقة لقد اعتمد المشرع الجزائري أنماط أخرى للتوظيف تتناسب و طبيعة الوظائف المطلوب شغلها كما هو الحال في اعتماد نظام التوظيف المباشر وكذا طريقة الانتخاب.

¹ أشرف محمد أنس جعر، صفحة 101، مرجع سابق.

أولاً: طريقة المسابقة.

تعتبر المسابقة أسلوب للكشف عن جدارة أو صلاحية المرشح للوظيفة العامة، بحيث يعد هذا الأسلوب من أفضل طرق الاختيار وأكثرها شيوعاً في الإدارة الحديثة، باعتبارها وسيلة موضوعية لإثبات صلاحية المتقدم للوظيفة.¹

وقد قام المشرع بالإشارة إليها ضمن أحكام المادة 80 من الأكر 06-03 السالف الذكر، إلا أنه أحال بيان كيفية إجرائها وتنظيمها إلى التنظيم من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 12-194.² إلا أنه و باستقراء هذا المرسوم نجد أنه قد تضمن العديد من الضوابط المتعلقة بتنظيم وإجراء المسابقات وإعلان النتائج الخاصة بها، فضلاً عن إجراء الرقابة الخاصة بمجمل العملية.

1- إطار تنظيم مسابقات الالتحاق بالوظيفة العمومية.

يتم تنظيم مسابقات الالتحاق بالوظيفة العمومية بموجب قرار يتم اتخاذه من قبل السلطة المختصة بالوظيفة العمومية عندما يتعلق الأمر بالأسلاك المشتركة، أو الوزير المعني عندما يتعلق الأمر بالالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه، وذلك بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.³ حيث يتعين أن يتضمن هذا القرار الأسلاك و الرتب التي يمكن الالتحاق بها، وكذا عدد الاختبارات و طبيعتها و مدتها و معالماتها، و عند الاقتضاء النقاط الإقصائية في اختبارات القبول، بالإضافة إلى برامج المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية، و هذا عندما يتعلق الأمر بالمسابقات على أساس الاختبارات، أما إذا تعلق الأمر بالمسابقات على أساس الشهادات فإنه يتطلب في هذا القرار أن يتضمن أيضاً الأسلاك و الرتب التي يمكن الالتحاق بها عن طريق المسابقة على أساس الشهادات بالإضافة إلى معايير الانتقاء و كذا التنقيط المخصص لكل منها حسب الأولوية، بالإضافة إلى تحديد ملائمة تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبة في المسابقة، فضلاً عن الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص، و عند الاقتضاء الدراسات و الأعمال المنجزة، و كذا تاريخ الحصول على الشهادة، كما يتعين أن يتضمن هذا القرار مكونات

¹ محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999، ص 146.

² المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25-04-2012 المحدد لكيفية تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوصات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجراءاتها، ج ر، عدد 26.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 12-194، نفس المرجع.

ملف الترشيح و تأخير حدود السن التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين طبقا للتشريع المعمول به، و هذا ما تم التطرق اليه من خلال المادة 09 من نفس المرسوم.

2-فتح المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

يتم فتح المسابقات و الامتحانات حسب الحالة بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية بحيث يوضح هذا القرار على الخصوص الأسلاك أو الرتب التي من أجلها تم فتح المسابقة أو الاختبارات أو الفحوص المهنية بالإضافة إلى نمط التوظيف و عدد المناصب المالية المفتوحة و المخصصة لكل سلك أو رتبة، و كذا الشروط القانونية للمشاركة في المسابقة بالإضافة إلى تاريخ فتح المسابقة و انتهائها، كما يتضمن هذا القرار أيضا تشكيلة لجنة الانتقاء فيما يخص المسابقات على أساس الشهادة.¹

وفي ذات السياق يتم إشهار المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية على موقع الأنترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، و كذا عن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة أو الملصقات أو بكل وسيلة ملائمة، أما فيما يخص الامتحانات و الفحوص المهنية لترقية الموظفين فإنه يجري إصاقه بشكل واسع في أماكن العمل.²

هذا و يتم إرسال أو إيداع ملفات الترشيح للمسابقات و الفحوص المهنية ابتداء من تاريخ أول إعلان للصحافة المكتوبة أو إصاق الإعلان ، حيث تحدد مدة التسجيلات ب 15 يوما على الأقل و 30 يوم على الأكثر ابتداء من تاريخ أول إعلان على الأكثر ابتداء من أول إعلان للصحافة المكتوبة أو إصاق الإعلان.³

و يؤدي إرسال أو إيداع الملفات إلى تسجيلها وفقا للترتيب الزمني لاستلامها، و ذلك في دفتر خاص مرقم و مؤشر عليه يفتح خصيصا لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية، و يترتب على ذلك تسليم وصل استلام يحدد على الخصوص اسم المترشح و لقبه و عدد الوثائق الموجودة في الملف و طبيعتها،⁴ ثم يتم بعد ذلك إعداد قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في مسابقات التوظيف من طرف لجنة ترأسها السلطة التي لها

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194، مرجع سابق.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 12-194، نفس المرجع.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 12-194، نفس المرجع .

⁴ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 12-194، نفس المرجع.

صلاحية التعيين، حيث يمكن للمترشحين غير المقبولين في المسابقة تقديم طعن لدى السلطة التي لها سلطة التعيين، والتي يتعين عليها البت في هذا الطعن خلال أجل أقصاه 05 أيام قبل تاريخ إجراء المسابقة.¹

3- إجراء المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

طبقا لنص المادة 17 كم المرسوم التنفيذي 12- 194 السالف الذكر تجرى الامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية في أجل أقصاه 04 أشهر من تاريخ الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليها في المادة 11 من نفس المرسوم، و يمكن تمديد هذا الأجل بمدة شهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على الإدارة أو المؤسسة المعنية و في حالة عدم إجراء المسابقة بعد فوات هذه الآجال يصبح مقرر فتح هذه المسابقات أو الامتحانات باطلا، و يتم إعلان المترشحين بذلك بأية وسيلة ملائمة.

4- إعلان النتائج.

يعد المترشحين الذين حصلوا على معدل عام يساوي على الأقل 20/10 على الأقل، دون الحصول على نقطة إقصائية لا تقل عن 20/05، ناجحين في اختبارات القبول للمسابقات و الاختبارات و الامتحانات و الفحوص المهنية، و في حالة ما إذا كانت المسابقة تتضمن اختبارات شفوية تكميلية تستدعي المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية المترشحين الذين نجحوا في امتحانات القبول لإجراء الامتحانات الشفهية في أجل لا يقل عن 10 أيام عمل قبل التاريخ المقرر لإجراء هذه الاختبارات.²

و في ذات السياق تحدد قائمة الناجحين في المسابقات على أساس الاختبارات و الامتحانات و الفحوص المهنية حسب درجة الاستحقاق و في حدود المناصب المالية المفتوحة من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام يساوي 20/10 على الأقل دون الحصول على علامة إقصائية، في حين تحدد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات حسب درجة الاستحقاق و في حدود المناصب المالية المفتوحة بغض النظر عن قيمة المعدل العام.³

بعد ذلك يتعين على كل مترشح ناجح في مسابقة أو امتحان أو فحص مهني أن يكون تحت تصرف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، و يلتحق حسب الحالة بمنصب تعيينه أو مؤسسة التكوين في أجل شهر

¹ المادة 15 و 16 من المرسوم التنفيذي 12- 194، نفس المرجع.

² المادة 24 و 25 من المرسوم التنفيذي 12 - 194، نفس المرجع.

³ المادة 26 و 27 من المرسوم التنفيذي 12- 194، مرجع سابق.

واحد ابتداء من تاريخ تبليغه بمقرر التعيين أو القبول في تكوين المعني، حيث أنه بانقضاء هذا الأجل يفقد المرشح العني الحق في الاستفادة من نجاحه في المسابقة أو الامتحان، و يستبدل اسمه بمقررة من السلطة التي لها صلاحية التعيين باسم المرشح الوارد في القائمة الاحتياطية حسب الترتيب.¹

ثانيا: الطرق الأخرى للتوظيف.

فضلا عن المسابقة بأنواعها سواء على أساس الشهادة أو على أساس الاختبارات أو على أساس الفحوص المهنية، وضع المشرع أنماط أخرى للتوظيف تتناسب و طبيعة بعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة، حيث تتمثل هذه الأنماط في طريقة التوظيف المباشر، إضافة الى التوظيف عن طريق الانتخاب.

1- طريقة الانتخاب.

تعتمد هذه الطريقة على اختيار الناخبين ل أحد المرشحين لشغل الوظيفة الشاغرة، و هذا الاسلوب رغم أنه يتفق مع مفهوم الديمقراطية، إلا أنه يتلاءم أكثر مع شغل المناصب السياسية كاختيار رئيس الجمهورية أو رؤساء و أعضاء المجالس المنتخبة و المحلية، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن شغل الوظيفة العامة عن طريق الانتخاب يعتبر أسلوب ملائم، لما في هذا الأسلوب من عيوب تلخص في عدم قدرة الناخب على اختيار افضل العناصر لشغل الوظيفة لأنه سوف يتأثر بالحملة الانتخابية، كما ان هذا الأسلوب لا يضمن حياد و نزاهة الموظف لأنه سوف يلي احتياجات ناخبيه، و يفضل مصلحتهم على المصلحة العامة للجمهور.² و تجدر الإشارة الى أن الإطار القانوني المنظم لعملية التوظيف عن طريق الانتخابات يتمثل في القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات³ و الذي تضمن العديد من الأحكام ذات الصلة باختيار الموظفين لشغل الوظائف المعنية، و من بين هذه الأحكام ما تضمنته المادة 78 منه.

و بخصوص شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني لقد تضمنت المادة 90 من ذات القانون نفس الشروط المنصوص عليها في المادة 78 السابقة الذكر باستثناء شرط السن حيث رفعه المشرع إلى 25

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 12-194، نفس المرجع.

² جورجى شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، صفحة 429.

³ القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012، المتعلق بالانتخابات، ج ر عدد 01 مؤرخة في 14-01-2012.

سنة، أما فيما يخص الشروط الخاصة بالترشح لمنصب رئيس الجمهورية فقد أشار إليها المشرع من خلال أحكام المادة 136 من القانون العضوي 12-01 السالف الذكر.

2- طريقة التوظيف المباشر.

يدخل هذا النمط ضمن التوظيف على أساس الشهادات، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة، حيث تكون الشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف، وقد نصت المادة 34 من المرسوم رقم 85-59 كما نصت عليه المادة 80 من الأمر رقم 06-03 فقرة 04 و الذي نص على:

"..... التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة"¹، يخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراساتهم في المدارس المؤهلة قانونيا مثل: الأشخاص الذين تابعوا دراساتهم في المدرسة الوطنية للإدارة أو المدرسة العليا للأساتذة.

كما يقصد بهذه الطريقة قيام جهة الإدارة بإنشاء مدارس و معاهد مخصصة لتدريب المترشحين لشغل الوظيفة العمومية فنيا و علميا، و نظرا لكثرة عدد المتقدمين فإن المدارس و المعاهد تضع شروطا للالتحاق بها تتعلق بالمؤهلات الدراسية و اللياقة الصحية و الأدبية والسن حتى يلتحق بالمدرسة أو المعهد عدد محدود يتفق مع الحاجة لهذا النوع من الوظائف، حيث تلتزم الدولة بتعيين خريجي هذه المدارس و المعاهد، ولذلك يجب تحقيق التناسب بين عدد المقبولين بالمدارس أو المعاهد، و عدد الوظائف الشاغرة التي تستوعب هؤلاء المتخرجين و ذلك من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة،² و تعمل هذه المؤسسات بموجب اتفاقات تربطها مع المؤسسات و الإدارات العمومية، و يمكن على سبيل الاستثناء توسيع هذه الكيفية من التوظيف المباشر إلى المترشحين الحاصلين على الشهادات و المؤهلات المطلوبة من قبل القوانين الأساسية بكل إدارة عمومية، و هذا في حالة إحداث سلك جديد أو لتوفير احتياجات استثنائية.³

1 الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، صفحة 16.

² شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، صفحة 61.

³ عقون شراف، مرجع سابق، صفحة 113.

وقد أخذت الجزائر بهذه الطريقة من خلال العديد من التطبيقات، كما هو الحال بالنسبة للمدرسة الوطنية للإدارة التي تم إنشاؤها سنة 1964 بموجب المرسوم رقم 64-155-1 و الذي جاء في مادته الأولى بأن تنشأ مدرسة وطنية للإدارة مهمتها تكوين الموظفين من ذوي الابتكار في الإدارات المركزية وفي المصالح الخارجية.

بمعنى أن المدرسة الوطنية للإدارة تتكفل بتقديم التكوين العلمي و التدريب الفني و التقني للمنخرطين في إطارها من أجل إعدادهم لتقلد وظائف على مستوى الإدارات المركزية و الإدارات اللامركزية. و كذا المدرسة العليا للقضاء التي تم إنشاؤها سنة 1989 بموجب القانون 89-21،2 و الذي تم إلغاؤه و تعويضه بموجب القانون 04-11،³ و الذي تضمن في المادة 36 منه على أنه توظف المدرسة العليا للقضاء و تحت مسؤوليتها مسابقة لتوظيف الطلبة القضاة، كما يضيف في المادة 37 منه إلى أنه يوظف القضاة من بين حاملي شهادات المدرسة العليا للقضاء.

يتضح من خلال هذين النصين أنه تتم عملية التوظيف المباشر للقضاة بعد قضائهم فترة التكوين المتخصص بالمدرسة العليا للقضاء.

الفرع الثاني: الضوابط الخاصة لاكتساب صفة الموظف العمومي.

بعد استنفاد كافة الطرق القانونية و التنظيمية في مجال انتقاء المترشحين لوظيفة عمومية، و التحاقهم بمناصب عملهم في الوقت و المكان المحدد لهم، يتم تعيين كل مترشح تم توظيفه إما بصفة متربص في رتبته للوظيفة العمومية ليتم ترسيمه فيما بعد، أو دون الخضوع لفترة تربص، غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة اعتبارا للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة و عليه سوف نتناول هذا المبحث وفق مطلبين على النحو التالي:

¹ المرسوم رقم 64-155 المؤرخ في 08-06-1964 المعدل و المتمم، المتعلق بإنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر، عدد 05.

² القانون 89-21 المؤرخ في 12-12-1989 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج ر، عدد 53(ملغى).

³ القانون 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج ر، عدد 57.

أولاً: ضابط التعيين.

لا يكتسب صفة الموظف طبقاً لنص المادة 04 من الأمر 06-03 السالف الذكر إلا بعد تعيينه في وظيفة عمومية دائمة، و رسم في رتبة في السلم الإداري وفقاً لأحكام المادة 83 من ذات القانون، حيث عرفت المادة 04 المذكورة أعلاه على أن الموظف هو كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبته في السلم الإداري.

1: التعيين في وظيفة عمومية دائمة بصفة متربص.

التعيين هو إجراء أساسي لإضفاء طابع الاستقرار و الاستمرار على المنصب الإداري، كعناصر ضرورية لإثبات الانتماء للوظيفة العمومية و اكتساب الصفة، كما أنها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمبدأ استمرارية المرفق العام. حيث يركز التعيين على ضرورة صدور أداة قانونية لالتحاق المترشح للوظيفة بمنصبه الوظيفي و يتم تعيينه أساساً بموجب قرار إداري مستوفي لكافة الشروط القانونية.¹

وطبقاً للمادة 96 من الأمر 06-03 السالف الذكر لقد ألزم المشرع الجزائري الإدارات و المؤسسات العمومية بتبليغ الموظف بكافة القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية، و بنشر كل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية التي تتضمن تعيين الموظفين.

و تجدر الإشارة و حسب المادة 83 من الأمر 06-03 السالف الذكر أن كل تعيين في رتبة وظيفية يتم وجوباً في شكل تعيين بصفة متربص، بمعنى أن العون المعين حديثاً في الرتبة أو السلك مطالب بقضاء فترة تربص إجبارية بعد التعيين.

و يقصد بوضع الموظف تحت التربص أن يكون الموظف تحت رقابة و إشراف الجهة الإدارية خلال مدة زمنية معينة يطلق عليها فترة التمرين التربص، و ذلك للوقوف على مدى صلاحيته لممارسة العمل المسند إليه و قدرته على تحمل مسؤوليات و أعباء الوظيفة المعين فيها، و مدى تكيفه و اندماجه مع زملائه و رؤسائه.²

¹ بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، ماي 2013، العدد التاسع، صفحة 69.

² شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، صفحة 75.

و تحدد مدة التربص المذكورة سابقا كأصل عام بنسبة كاملة تحتسب من تاريخ التعيين، و تعد هذه الفترة مدة خدمة فعلية، حيث تأخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة أو الدرجات و للتقاعد.¹

2: التعيين في وظيفة عمومية دائمة دون الخضوع لفترة التربص.

و كاستثناء عن فترة التمرين أو التربص المشار إليها أعلاه، و بالنظر إلى دواعي عملية و علمية بحتة مبررة بالمؤهلات العالية المطلوبة الالتحاق ببعض الرتب، لقد نص المشرع استثناء على إمكانية النص في القوانين الأساسية الخاصة ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة أي دون الخضوع لفترة التمرين.²

و كذلك يتم الموظفين الذين تمت ترقيتهم من الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وفقا لأحكام المادة 108 من الأمر 03-06 السالف الذكر كما يتم إعفاء الموظفين الذين تم تعيينهم في المناصب و الوظائف العليا من فترة التمرين أو التربص.³

ثانيا: الترسيم و الانتماء الى الوظيفة العمومية.

لا يكتسب صفة الموظف طبقا لنص المادة 04 من الأمر 03-06 السالف الذكر إلا بعد تعيينه في وظيفة عمومية دائمة، و رسم في رتبة في السلم الإداري وفقا لأحكام المادة 83 من ذات القانون، حيث عرفت المادة 04 المذكورة أعلاه الفقرة 02 على أن الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

1: ضابط الترسيم.

يعتبر الترسيم عملية قانونية تأتي بعد عملية التعيين، و التي يتأكد من خلالها ديمومة الوظيفة، و لقد نص المشرع الجزائري عليه من خلال المادة 04 فقرة 02 من الأمر 03-06 على أن الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

¹ المادة 84-91 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

² المرسوم التنفيذي 84-10 المؤرخ في 14-01-1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها، ج ر، عدد 03.

³ المواد من 10 الى 18 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

و ما يميز الترسيم عن التعيين من الناحيتين القانونية و العملية، هو أن الترسيم يجعل من الناحية القانونية العون في وضعية قانونية أساسية تنظيمية وهذا ما أشارت إليه المادة 05 من الأمر 03-06 و بالتالي يستفيد على إثرها من كافة الحقوق التي سنتطرق إليها لاحقا.

حيث أنه و خلال فترة التربص يقوم الرئيس الإداري بإعداد تقرير خاص بالموظف تحت التربص، يوضح من خلاله صلاحية الموظف للقيام بأعباء و مسؤوليات الوظيفة المعين بها، ليقوم بعرض هذا التقرير على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و ذلك بعد انتهاء فترة التربص، على أن يتم اقتراح ترسيم المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة، و يتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و هذا ما ذهب إليه المشرع من خلال المادة 86 من الأمر 03-06.

و تجدر الإشارة إلى أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تتشكل من عدد متساوي من ممثلي الموظفين المنتخبين و ممثلي الإدارة المستخدمة، و تدرج في صلاحياتها العديد من المهام، من بينها البت في مسألة ترسيم الموظفين المتربصين.¹

و يقتضي التسجيل في قائمة التأهيل المذكورة أعلاه إلى إعداد قائمة تضبط فيها أسماء و أقب المؤهلين من الأعوان للترسيم تحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المشكلة كلجنة ترسيم. و هنا تقوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالخيار بين أمور ثلاث، إما قبول ترسيم المتربص في رتبته، أو إخضاعه لفترة تربص لنفس المدة و لمرة واحدة، أو تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.²

2: ضابط الانتماء الى قطاع الوظيفة العمومية.

الجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري لن ينص على هذا الشرط صراحة، و لكنه يعتبر تحصيل حاصل، استنادا لأحكام المادة 02 من الأمر 03-06 المحدد لنطاق أو مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية، عندما أشار الى أنه يطلق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية باستثناء القضاة و المستخدمون المدنيون للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان.

¹ المواد من 10 إلى 18 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

² المادة 28 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

على عكس ما كان في السابق في نص المادة 01 من أحكام الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدلة ضمناً بأحكام المادة 03 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية الصادر في 23 مارس 1985 الذي أصبح لا يتماشى و التحولات الحاصلة في البلاد بل و تتنافى و دستور 1989/02/21 المعدل و المتمم عام 1996 الذي أقر العديد من المبادئ الجديدة التي من أهمها، مبدأ التعددية الحزبية و مبدأ الفصل بين السلطات.

المبحث الثاني: الضوابط المترتبة على الالتحاق بالوظيفة العمومية.

يؤدي الالتحاق بالوظيفة العمومية من قبل الموظف العمومي كأصل عام إلى الالتزام بالقيام بالخدمة المعين لأدائها، كما يمكن أيضاً وضع الموظف في إحدى الوضعيات الأساسية كوضعية الاستيداع أو وضعية خارج الإطار، وضعية الانتداب ووضعية الخدمة الوطنية إلى جانب الحقوق و الواجبات التي كرسها له القانون.

المطلب الأول: الوضعيات القانونية الناجمة على الالتحاق بالوظيفة العمومية.

سوف نتناول هذا البند من خلال الضوابط السالفة الذكر، القيام بالخدمة، وضعية الاستيداع، وضعية خارج الإطار، ووضعية الانتداب و الخدمة الوطنية بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: الالتزام بالقيام بالخدمة.

إن الهدف الأساسي من تعيين الموظف في وظيفة عمومية معينة هي ممارسة هذا الموظف للمهام الموكلة إليه بصفة شخصية، و بشكل مستمر بأمانة لسير المرفق العام و من دون انقطاع، وفقاً للمواعيد و الأوقات المقررة قانوناً، مع مراعات العطل و الغيابات المبررة قانوناً.

أولاً: الممارسة الشخصية للمهام.

يعتبر الالتحاق بالوظيفة العمومية أول شرط ينبثق من الالتحاق بالوظيفة، و يتمثل أساساً في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية و التقيد بقواعد المصلحة، حيث يفرض الالتزام بالقيام بالخدمة على الموظفين التقيد بمواقيت العمل و إنجاز المهام المرتبطة بوظائفهم كما هي محددة في القوانين الأساسية الخاصة بها، و من ثم فإن أي تغيب غير مشروع عن العمل يعتبر خطأً من شأنه الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد. و يعرض الموظف لعقوبات صارمة تصل إلى حد العزل.

طبقا للمادة 128 من الأمر 06-03 السالف الذكر يقصد بوضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا القانون.

كما يعتبر أيضا في وضعية القيام بالخدمة، الموظف الموجود في عطلة سنوية، أو عطلة مرضية أو حادث مهني، أو عطلة أمومة، أو المستفيد من رخصة غياب، أو الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط.¹

كما اعتبر المشرع من خلال المادة 130 من نفس القانون حالة وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة أخرى غير التي ينتمون إليها، كما اعتبر المشرع أيضا من خلال المادة 131 من نفس القانون المذكور أعلاه، الموظفين الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.

ثانيا: حالات الغياب غير المبررة.

يتمتع الموظف الموجود في حالة الخدمة بالحق في العطل و الغيابات المدفوعة الأجر، إلا أن هذا الحق ليس مطلق بل يرد عليه استثناء، يتمثل في أمه مهما كانت رتبة الموظف لا يمكن له أن يتقاضى راتبا عن فترة عمل لم يعمل خلالها، بل إن المشرع ينص صراحة على معاقبة كل غياب غير مبرر عن العمل بمخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب.²

وباستثناء هذه الحالات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية فإن الموظف الذي يضع نفسه خارج هذا الإطار يكون في حكم المتخلى عن منصب عمله بطريقة فجائية و بإرادة حرة، وهي الوضعية التي غالبا ما تؤدي إلى التسريح أي الشطب النهائي من تعداد مستخدمي الإدارة أو المؤسسة التي يتبعها الموظف، و بالتالي حرمانه من الضمانات القانونية المقررة للموظفين.

فعند معاينة الإدارة لحالة التخلي عن المنصب، تقوم بداية بإخطار المعني برسالة مضمنة، تحثه على الالتحاق بمنصبه تحت طائلة الشطب النهائي من قائمة المستخدمين في حالة عدم الاستجابة، على أن التسريح و الشطب من الناحية المبدئية دون الحاجة إلى مراعاة الشكليات المنصوص عليها في المجال التأديبي،

¹ المادة 129 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

² المادة 207 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

بل أن الممارسة العملية أثبتت أن الشطب من تعداد المستخدمين يتم دون الحاجة مسبقا إلى إخطار الموظف، بعد معاينة عدم عودة الموظف إلى عمله بعد انقضاء فترة الإجازة أو الاستيداع، غير أن التسيير العادي للمسار المهني للموظف يقتضي التزام الإدارة بتوجيه إخطار أول ثم ثان، تعذر فيه المعني بضرورة التحاقه بمنصب عمله تحت طائلة تطبيق القانون و لا سيما الحكم المطبق على المتخلفين عن وظائفهم، كما يمكن أن يلزم الموظفون بالإقامة الشخصية بمكان عملهم الإداري إذا كان القانون الأساسي الخاص بوظيفتهم ينص على ذلك.¹

حيث نص المشرع الجزائري على أنه إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعدار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم،² وقد ذهب المشرع الجزائري إلى أكثر من ذلك عندما قرر أنه لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.³

هذا الموقف السابق الذكر يتعارض مع المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين الحق في تولي الوظائف العمومية دون قيد أو شرط ماعدا ما ينص عليه القانون صراحة،⁴ و لما كان التسريح أو العزل هما من الإجراءات التأديبية و التي لا يمكن أن ترقى للعقوبات الجزائية السالبة للحرية، و التي ينجر عنها الحرمان من الحقوق الوطنية كعقوبة تكميلية.⁵

الفرع الثاني: حالة الانتداب.

باستثناء الوضعية الأساسية الأصلية المتمثلة في الالتزام بأداء الخدمة يمكن أن يوضع الموظف في حالة الانتداب الذي سوف نتطرق إليه بالتفصيل:

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، صفحة 281 و 282.

² المادة 184 من الأمر 06-03، مرجع سابق .

³ المادة 185 من الأمر 06-03، مرجع سابق .

⁴ المادة 51 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.

⁵ المادة 09 مكرر 01 من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49.

لقد عرف المشرع الجزائري حالة الانتداب من خلال نص المادة 133 من الأمر 06-03 السالف الذكر بأنها حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي التقاعد.

يتم تكريس الانتداب بقرار إداري فردي من السلطة أو السلطات المؤهلة، لمدة دنيا قدرها ستة (6) أشهر و هذه قصوى قدرها خمس (5) سنوات.¹

يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب أو الوظيفة أو العهدة التي انتدب لها، كما يخضع في مجال التقييم و تقاضي راتبه للإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب اليها، باستثناء الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.²

بعد انتهاء فترة الانتداب تكون الإدارة الأصلية المستخدمة للموظف العمومي ملزمة بقوة القانون بإعادة إدماجه في سلكة الأصلي، و لو كان زائدا عن العدد.³

فالموظف يتقاضى راتبه على أساس الرقم الاستدلالي المخصص لمنصب عمله الجديد مع إضافة الزيادة الاستدلالية التي تكافئ الأقدمية في منصبه الأصلي و كذلك عناصر الراتب المرتبطة بالمنصب الجديد الأمر الذي يساعد إلى حد كبير على تحسين مستوى دخله لاسيما أن نظام الانتداب الناتج عن تطبيق المرسوم 23 مارس 1985 و أمر يوليو 2006 لا يجد مثلما كان الوضع عليه سابقا من نسبة الزيادة التي يستطيع الموظف المنتدب أن يتحصل عليها في هذه الوضعية، و من جهة أخرى فإن الموظف الذي ينتدب تلقائيا في حالة الضرورة لا يمكن أن يتقاضى مرتبا أقل من مرتبه الأصلي.

و تجدر الإشارة إلى أن حالة الانتداب تتخذ صورتين، انتداب بقوة القانون و انتداب بطلب من الموظف.

أولا- الانتداب بقوة القانون: يتم اللجوء إلى هذا النوع من الانتداب لتمكين الموظف من ممارسة:⁴

¹ المادة 136 من الأمر 06-03 مرجع سابق.

² المادة 137 من الأمر 06-03 نفس المرجع.

³ المادة 38 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

⁴ المادة 134 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

- وظيفة عضو في الحكومة،
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة محلية،
- وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها،
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به،
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة،
- مهمة في إطار تمثيل و التعاون لدى مؤسسات أو هيئات دولية،
- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

ثانيا- الانتداب بطلب من الموظف: يسمى هذا النوع من الانتداب أيضا بالانتداب الإرادي أي يتم بناء على طلب من الموظف المعني لتمكينه من ممارسة:¹

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

الفرع الثالث: وضعية خارج الإطار.

و هي الوضعية التي يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب و هذا ما تم التطرق إليه في نص المادة 135 السالفة الذكر، في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

¹ المادة 135 من الأمر 03-06 ، نفس المرجع.

و هي الحالة التي تقتصر على الموظفين المنتمين إلى المجموعة (أ) المنصوص عليها في المادة 08 من الأمر 03-06¹.

يتم تكريس وضعية خارج الإطار بقرار فردي من السلطة المخولة شأنها شأن حالة الانتداب، لمدة لا تتجاوز 05 سنوات، غير أن الموظف الموضوع في هذه الحالة لا يستفيد من الترقية في الدرجات،² كما يتقاضى راتبه و يتم تقييمه من المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها.³

و يتم إعادة إدماج الموظف عند انقضاء وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كام زائدا من العدد.⁴

الفرع الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع.

الاستيداع هي حالة من الحالات التي تضع الموظف في وضعية قانونية تتمثل في التوقف عن العمل، و هي الوضعية التي تؤدي إلى توقيف راتب الموظف، فضلا عن توقيف حقوقه في الأقدمية وفي الدرجات وفي التقاعد.⁵

و الانقطاع المؤقت عن العمل لا يعني فقدته لحقوقه المكتسبة في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع بل يحتفظ بها كاملة، و كل ما في الأمر أن علاقته بالمسار المهني تتوقف بهذا التاريخ لتستأنف فيما بعد إعادة الإدماج في رتبته الأصلية بعد انقضاء مدة الاستيداع بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد.

يتم تكريس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة و الجدير بالذكر أنه و طبقا لنص المادة 150 من الأمر 03-06 يكون الموظف المستفيد من وضعية الاستيداع طيلة الفترة المقررة مطالب بالامتناع عن ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته.

¹ لقد قام المشرع الجزائري بتقسيم الرتب الوظيفية إلى 04 مجموعات، المجموعة د، المجموعة ج، المجموعة ب، المجموعة أ، و ذلك حسب مستوى التأهيل العلمي، حيث يحظى المنتمين للمجموعة الوظيفية أ بمستوى عال بالمقارنة مع المجموعات الثلاث الأخرى.

² المادة 141 من الأمر 03-06 مرجع سابق.

³ المادة 142 من الأمر 03-06 نفس الموجه.

⁴ المادة 145 من الأمر 03-06، نفس المرجع.

⁵ المادة 145 من الأمر 03-06، نفس المرجع.

بل أنه من حق الإدارة المعنية القيام بتحقيق في أي وقت تراه ملائما للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية و هذا ما نصت عليه المادة 151 من الأمر 03-06.

أولاً: صور الاستيداع: يتخذ الاستيداع صورتين ، الاستيداع بقوة القانون و الاستيداع الإرادي:

1- الاستيداع بقوة القانون: يمكن للموظف أن يكون في وضعية استيداع قانوني في الحالات التالية:¹

- حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.

- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفلها الذي يقل عمره عن 05 سنوات.

- للسماح للموظف للانتحاق بزوجه إذا اضطر على تغيير إقامته بحكم مهنته.

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

هذا و يضيف المشرع من خلال احكام المادة 147 من نفس القانون أنه حالة تعيين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية مكلفة بمهمة تعاون، حيث لا يمكنه في هذه الحالة من الاستفادة من الانتداب بل بتمكينه من وضعية الاستيداع.

2- الاستيداع الارادي: طبقا لنص المادة 148 من القانون الاساسي للتوظيف العمومية، يمكن أن يستفيد الموظف من الاحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، لاسيما ما تعلق منها بدراسات أو أعمال بحث بطلب منه، بعد سنتين من الخدمة الفعلية.

ثانيا: مدة الاحالة على الاستيداع: تختلف مدة الاحالة على الاستيداع بحسب نوعه ما إذا كان استيداع بقوة القانون أو استيداع إرادي.

¹ المادة 146 من الأمر 03-06، كرجع سابق .

1- في حالة الاستيداع بقوة القانون: كمبدأ عام فإن مدة الاستيداع الخاص بزواج الموظف الذي يمارس مهامه في الخارج تساوي مدة مهمة زوج الموظف في الخارج، في حين أن الاستفادة من الاستيداع طبقاً لأحكام المادة 146 المذكورة سابقاً فإن الاستيداع يمنح لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود مدة أقصاها 05 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.¹

2- في حالة الاستيداع الإرادي: بعد الموافقة الإرادية على طلب الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، فإن الإحالة تمنح لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد لمدة 02 سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.²

الفرع الخامس: وضعية الخدمة الوطنية.

يوضع الموظف المستدعى لأداء الخدمة الوطنية في وضعية تسمى الخدمة الوطنية، حيث يترتب على وضع الموظف العمومي في هذه الحالة مجموعة من الآثار:

- الاحتفاظ بحقوقه في الترقية في الدرجات و التقاعد (إذا كان موظفاً مرسماً)، أما إذا لم يكن مرسماً لعدم اكتمال فترة التربص مثلاً ، فإنه بعد اكتماله و ترسيمه، يكون من حقه الاستفادة لعد ذلك من الفترة التي قضاها كاملة في الخدمة الوطنية باعتمادها في الترقية في الدرجات.

- لا يحق للموظف في هذه الوضعية الاستفادة من أي راتب عن الفترة المقضية في إطار الخدمة الوطنية.

و تجدر الإشارة إلى أن غير الموظف الذي يقوم بأداء واجب الخدمة الوطنية كمواطن لا يحق له المطالبة باعتماد الفترة التي أداها في إطار الخدمة الوطنية ، بمعنى أن الاستفادة من هذه الفترة في تسيير الحياة المهنية قاصرة على الموظفين دون سواهم.³

كما تجدر الإشارة إلى أنه بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائداً عن العدد، بل و له الأولوية في التعيين في المنصب شاغر أو في منصب معادل له، وهذا بحسب ما نصت عليه المادة 155 من القانون العام الأساسي للتوظيف العمومية السالف الذكر.

¹ المادة 149 ف 01 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

² المادة 149 ف 02 من الأمر 03-06، نفس المرجع .

³ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، صفحة 292.

المطلب الثاني: حقوق الموظف وواجباته.

يتمتع الموظف بمجموعة من الحقوق المالية و المزايا و في مقابل ذلك عليه مجموعة من الواجبات الملقاة على عاتقه.

الفرع الأول: حقوق الموظف.

لقد أورد قانون 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006¹ و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية سردا واسعا لحقوق الموظف.

أولا: الحقوق المرتبطة بالمنصب.

1-الحق في المرتب.

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 25 من الأمر 03-06 السالف الذكر عندما ذكر بأنه للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب. و الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر وفقا ما تقتضيه الأحكام المقررة لذلك، وفي النظام الوظيفي الذي تتبناه الجزائر، و إنما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش به على نحو لائق، و أن يتمكن بذلك من تخصيص جهده ووقته للقيام بأعباء الوظيفة العمومية.²

يستحق الموظف لراتبه اعتبارا من تاريخ مباشرته للعمل بعد صدور قرار بتعيينه و ذلك على أساس أن الراتب مقابل العمل، و يكون التعيين في الوظيفة بموجب قرار إداري صادر من الجهة المختصة بإصداره.

تطبيقا للمواد 08 و 114 إلى 126 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلقة بالنظام الجديد للتصنيف و دفع الرواتب، أنشأ المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، هذه الحقوق المالية تعد من أهم الحقوق التي أقرها القانون للموظف باعتبار وظيفتها الاجتماعية و المهنية، فهي من ناحية أخرى تعمل على تحفيزه على

¹ المادة 32 من الأمر 03-06 ، نفس المرجع.

² تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010، صفحة 58.

الأداء الجيد و تطوير مهارته، فيتعين على الإدارة عند تحقيق شروطها الوفاء بها و احترامها و إلا يعد انتقاصا من وضعه القانوني و مركزه المالي، و بالتالي اخلالا بالتزامات الإدارة إزاء الموظف.

و انطلاقا من كون هذا الأخير عوننا للدولة، و أن الدولة في أي مشروع جزائري تعترف له بوضعية قانونية و تنظيمية إزاء الإدارة، و يترتب عن هذه الوضعية عدد من النتائج تفرضها ضرورة البحث عن التوازن بين متطلبات الإدارة و المصالح الخاصة للموظف في إطار النظام الوظيفي، وفي حدود ما يتوافق و تحقيق الصالح العام عملا بالتصور القائل بأن "سلطة الدولة ترتبط أساسا بقدرتها على ضمان ديمومة المرفق العام و استمراريته و المساواة في الاستفادة من خدماته"¹ و هذا يعني أن للدولة سلطة تحديد الراتب و سلطة في زيادته عند اللزوم، و سلطة تخفيضه إذا وجد لذلك مقتضى دون أن يكون للموظف حق الاحتجاج بحقوق مكتسبة في هذا الخصوص.²

إن المتعارف عليه أن المرتب حق مكتسب للموظف مقابل العمل الذي ينجزه لصالح الدولة، فهي من ناحية تجعل الموظف يطمئن على مستقبله المعيشي باعتبارها وسيلة يعتمد عليها هو و أسرته، و من ناحية أخرى تحفزه على الأداء الجيد في تطوير مهاراته، لذلك فإن المساس بها دون مراعاة الضمانات التي يقررها القانون لفائدة الموظف. لذا تنص التشريعات على عدم جواز الحجز على الأجور و المداخيل و المرتبات إلا بموجب سند تنفيذي وفي حدود النسب المذكورة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.³

2- الحق في الاجازات بمختلف أنواعها.

الأصل العام هو أن يكرس الموظف وقته للقيام بأعباء الوظيفة و لا يجوز له الانقطاع عنها إلا للأسباب التي يقررها القانون، على أن توافق عليه السلطة المختصة و منها العطل، حيث تقتضي المصلحة و العمل و الموظف منح هذا الأخير عطلة أو إجازة سنوية طبقا للضوابط التي وضعها القانون، فالعطلة و إن كانت تعتبر أحد الأوضاع الوظيفية (حالة الاستيداع) إلا أنها تعد في المقابل أيضا من الحقوق التي يتمتع بها الموظف.

¹ رشيد حباني ، دليل الموظف و الوظيفة العمومية ، المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الاشهار، الرويبة 2012 ، صفحة 18.

² نواف كنعان ، القانون الاداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة و النشر و التوزيع ، عمان 2010، صفحة 113.

³ المادتين 775 و 776 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية و الإدارية، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج ر عدد 21، صفحة 217.

وفي هذا الإطار لقد نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 39 من الأمر 06-03 السالف الذكر على أن للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر.

و في هذا السياق لقد قام المشرع الجزائري و بشكل غير مباشر بتعداد العطل التي يمكن أن يتمتع بها الموظف من خلال نص المادة 129 من القانون العام للتوظيف العمومية¹ عندما أشار إلى أنه يعد في وضعية الخدمة أيضا الموظف الموجود في عطلة سنوية، الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني ، الموظفة الموجودة في عطلة أمومة، المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 215 من هذا القانون.

3- الحق في العلاوات و التعويضات.

يطلق عليها مصطلح الحوافز و هي مجموعة الوسائل و الخطط التي من شأنها إثارة المزيد من اهتمام الموظف بعمله و أداءه كما و كيفا، إذ تعتبر الحوافز التي تقررها نظم شؤون الموظفين أقوى الدوافع لهم على زيادة الإنتاج و التفوق في الأداء.

أ - حق الموظف في العلاوات.

يتحصل الموظف إلى جانب راتبه الاساسي على العديد من العلاوات الوظيفية التي تضاف للراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف العام، ومن بين العلاوات التي يستحقها الموظف العام هي: منحة المنصب العالي،² منحة الضرر، منحة جزافية تعويضية للعمل الدائم على الساعات الثانوية التي تملئها ضروريات المنصب و لا تتعدى 22 ساعة شهريا، منحة المنطقة،³ منحة الخطر و تحتسب بنسبة 4.1 % من الراتب الأساسي كل سنة من النشاط في المؤسسات و الإدارات العمومية، منحة التأهيل تقدر نسبتها ب 15 %

¹ الأمر 03-06، مرجع سابق.

² المواد 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307، المتعلق بكيفية تحديد منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين الذين يشغلون مناصب عليا.

³ بيان طرق تحديد المنطقة في المرسوم 82-183 المؤرخ في 15 ماي 1982 طبقا لأحكام المادة 163 من القانون الأساسي العام للعامل.

تخص الموظفين المنتمين لأسلاك التربية الوطنية و التكوين و التعليم العالي، منحة الأقدمية البيداغوجية و يستفيد منها فئة المتدربين من مديرين و نواب و مستشارو التربية و مفتشين، المنح العائلية، منحة المسؤولية.

ب- حق الموظف في التعويضات.

و تشمل التعويض الجزافي عن الخدمة، فمن خلال تطبيق سلم الأجور الجديدة اتضح بأن الزيادة في الراتب مبلغ زهيد جدا لبعض الأسلاك و خاصة الفئة الخاصة بالعمال المهنيين و سائقي السيارات و الحجاب و كذلك فئة الموظفين بالأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و كذلك الأعوان المتعاقدين، و لتسوية وضعيتهم أقر فخامة رئيس الجمهورية باستحداث هذه المنحة بمبالغ جزافية تمنح من صنف لآخر، و هذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-08 المؤرخ 07-08-26-2008 المتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين و الأعوان العموميين التابعين للمؤسسات و الإدارات العمومية.

كما يشمل هذا الحق أيضا تعويض الدعم المدرسي و المعالجة البيداغوجية الذي استحدث بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-171 المؤرخ في 26-10-2011 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-78 المؤرخ في 24-02-2010 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، كما تخضع هذه المنحة لاقتطاع الضمان الاجتماعي و الضريبة.

ثانيا: الحقوق المرتبطة بالمسار المهني.

يختص بهذه الحقوق الموظفون التابعون لنظام الوظيفة العمومية المغلق و يتعلق الأمر أساسا ب:

- الحق في الترقية-الحق في التكوين- الحق في معاش التقاعد.- الحق في الحماية الاجتماعية.

1 - الحق في الترقية.

يقصد بالترقية من الناحية الاصطلاحية انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى و مرتب، كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات كالتغيير في طبيعة الأعمال و درجة المسؤولية و مجال السلطة.....، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه و يزداد دخله، و الترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع، و تعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات، كما تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز و تطور قابلية الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ المناصب الشاغرة من الخارج.

إذ يرتبط مفهوم الترقية عموماً بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وفقاً لمناهج ملائمة غالباً ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو الرتب، و من الآثار المباشرة التي تترتب على الترقية في الدرجات أو الرتب الزيادة في الراتب.

أ- الحق في الترقية في الرتبة.

تمثل الترقية في الرتب وفقاً لما تضمنته المادة 107 من القانون الأساسي للتوظيف العمومية¹ في تقدم الموظف في مساره المهني، و ذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى منها مباشرة و ذلك حسب الكيفيات التالية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين حصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة،

- بعد تكوين متخصص،

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،

- على سبيل الاختبار عم طريق التسجيل في قائمة التأهيل، و بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يشبتون الأقدمية المطلوبة.

ب - الحق في الترقية في الدرجات.

طبقاً للمادة 106 من القانون العام الأساسي للتوظيف العمومية السالف الذكر أن الترقية في الدرجات تمثل في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.

¹ الأمر 09-08، مرجع سابق.

و المقصود بالتنظيم المعمول به المشار إليه أعلاه هو أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-304¹، الذي يضبط الترقية في الدرجات حسب 03 وتأثر أو مدد للأقدمية في السلك الوظيفي المشغول، المدة الدنيا (سنتين و نصف) أو المدة المتوسطة (03 سنوات) أو المدة الطويلة (03 سنوات و نصف).

و تجدر الإشارة إلى أن الترقية في الدرجة تخضع لعملية التنقيط و التقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

يمكن برنامج الترقية الواضح و الجيد من التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الموظفين عن الجوانب التالية:²

- الرضا عن الوظيفة، الرضا عن الراتب، الرضا في فرص النمو و الارتقاء الوظيفي، الرضا عن مجموعة العمل، الرضا عن النواحي الاجتماعية.

لهذا تبقى الترقية هدفا و غاية يسعى الموظفون دائما لئيلها و هذا لما تنطوي عليه من مزايا.

2- الحق في التكوين.

لقد احتلت سياسة التكوين في الجزائر في ميدان الوظيفة العمومية مركز الصدارة ضمن اهتمامات السلطات العمومية غداة الاستقلال في جويلية 1962.

فبعد استعانة مؤقتة بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الاتفاقات الثنائية مع بعض البلدان الأجنبية لتكوين الدفعات الأولى من الموظفين شرعت الدولة في إنشاء شبكة من المدارس التطبيقية كلفتها بإعداد المترشحين للوظيفة العمومية في مختلف التخصصات الإدارية و التقنية و بتحسين مستوى الموظفين و رسكلتهم و يدخل في هذا الإطار على سبيل المثال إنشاء:

¹ المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29-09-2007، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، ج ر، عدد 61.

² مصطفى نجيب شويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد) الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر و التوزيع عمان 2005، صفحة 276.

- المدرسة الوطنية للإدارة في جوان 1964،

- مراكز التكوين الإداري على مستوى 31 ولاية بين 1966 و 1975،

- مراكز التكوين في الميدان الشبه الطبي و ميدان الجمارك و الفلاحة و الأشغال العمومية و غيرها.

و قد نصت بهذا الصدد أحكام المادة 22 من أمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 السالف ذكره على ما يلي:

" على الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية أن تتخذ الإجراءات الضرورية قصد التكفل بتكوين المترشحين للوظيفة العمومية و كذا تحسين مستوى الموظفين و ترقيةهم"

وقد عزز هذا التكريس المبدئي الذي يعتبر قفزة نوعية لا سابقة لها في الوظيفة العمومية بعدة نصوص نذكر منها بالإضافة إلى النصوص المنشئة للمؤسسات التكوينية:¹

- المرسوم 69-52 المؤرخ في 12 ماي 1969.

- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985.

- المرسوم 96-92 المؤرخ في 12 مارس 1996 المتعلق بالتكوين و تحسين مستوى الموظفين و رسكلتهم.

فالتكوين الذي من شأنه أن يثري المؤهلات المكتسبة و يساعد صاحبها على استغلال قدراته الكامنة أو المخزونة لم يحظى بأي اهتمام قبل السنوات القليلة الماضية رغم صدور المراسيم السالفة الذكر، و من بين العوائق ظاهرة الاستقرار التي ميزت مؤسسات التكوين منذ بداية الثمانينات و عدم ملائمة الإطار القانوني الذي كانت تسير ضمنه لانعدام نظام تقييمي علمي لحاجيات التكوين ، و لافتقارها إلى أي أساس قانوني ملزم يربطها بالمسار المهني إلى حين صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كرس مبدأ التكوين بموجب المادتين 38 بقولها " للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى...." و المادة 104 بقولها " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين و تحسين

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، ديوان المطبوعات الجامعية 2012، ص 152.

المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف و ترقيته المهنية، و تأهيله لمهام جديدة"، على أن يحدد تنظيم لاحق كفاءات تنظيمه و مدته وواجبات و حقوق الموظف المترتبة عن ذلك.

3- الحق في معاش التقاعد.

يعتبر التقاعد نهاية للمدة القانونية للحياة المهنية للموظف، أي: النهاية القانونية لعلاقة العمل، لهذا يسعى المشرع من ورائه لتقرير معاش يضمن له حدا معقولاً من مستوى المعيشة لما تتوفر فيه شروط هذه الحالة.

لقد تم التنصيص على هذا الحق في القانون العام للوظيفة العمومية من خلال نص المادة 33.¹

وفي اعتبارات العدالة التي تقتضي أن يستريح من بلغ سن التقاعد بعد أن قضى حياته في العمل عرفانا بما بذله من جهد، ولا شك أنه لا يمكن لهؤلاء أن يتمتعوا بالراحة والهدوء، إلا في حالة ضمان مورد رزق لهم يكفل استمرار حياتهم على نحو قريب مما كانت تسير عليه إبان التحاقهم بالخدمة.

وتقتضي الاعتبار الاقتصادية أيضا تقرير معاش لهذه الفئة بحيث نحافظ على قدرتهم الشرائية، كما أنّ هذا المعاش يشجّع من قارب سن التقاعد أن يترك الخدمة للتخفيف من مشكلة البطالة. فالتقاعد إذا هو جزء لا يتجزأ من التأمينات الاجتماعية حيث تنشأ علاقات بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤمن لهم من جهة وبين هذه الهيئات والمستخدمين من جهة أخرى، تُرتب حقوقا والتزامات تنتج عنها آثارا قانونية قد تؤدي إلى خلافات ذات طبيعة عامة.

4: الحق في الحماية الاجتماعية.

إن استقرار الوظيفة العمومية من أهم الشروط التي تربط الموظف بالدولة، ولحسن سير مرافقها العامة وتقدم خدمة للصالح العام، يجب السعي إلى ضرورة تحسين معيشة العمال ماديا و معنويا. كما نلاحظ أنه كلما زاد التقدم العلمي كلما تزايدت المخاطر التي تحيط بالإنسان، ولردع الأخطار الاجتماعية ومواجهة آثارها كان لابد للدولة أن تتدخل في هذا المجال، فكانت فكرة الحماية الاجتماعية للموظف الذي كان لمدة طويلة يميز الموظفين عن غيرهم من العمال والذي أصبح الآن حقا تشارك في ممارسته و لو بصفة متفاوتة كل الفئات المهنية، لهذا سنتناول الخدمات الاجتماعية أولا ثم الضمان الاجتماعي ثانيا.

¹ الأمر 03-06، مرجع سابق.

أ - الخدمات الاجتماعية.

تعرف المادة 2 من المرسوم رقم 82-179 كما يلي: "تعتبر الخدمات الاجتماعية في مفهوم هذا المرسوم، جميع الأعمال والإنجازات التي ترمي إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا لأجر العمل في شكل خدمات، في مجال الصحة والسكن والثقافة والتسليّة وبصفة عامة جميع التدابير ذات الطابع الاجتماعي التي تستهدف تسهيل الحياة اليومية للعامل وأسرتة".¹ وقد اهتمت الحكومة بهذه الوضعية في سنة 1966 عندما شرعت في إصلاح جذري للوظيفة العمومية وأعدت النظر في مبادئها وأساليب تنظيمها.

إن الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية وليد جهود اعتمد في تحديد محاورها على تجربتين.²

- تجربة الماضي الاستعماري الذي برزت عيوبه غداة الاستقلال.

- تجربة الفترة الانتقالية التي سرعان ما انتهت إليها تحت ضغط عوامل عديدة..

لقد اكتسب نظام الخدمات الاجتماعية صفة تشريعية يجعل الموظف في وضعية موضوعية تنصف بطابع تشريعي وتنظيمي، حيث تنظم علاقاته بالدولة قوانين وأنظمة لا يجوز مخالفة السلطات الإدارية لها ، نتيجة لقواتها التشريعية الملزمة، وباعتبار ممارسي هذه السلطات موظفين عموميين منحوا الاختصاصات المخولة لهم في نطاق ما تتضمنه أنظمة الوظيفة العامة ولا يجوز لهم تجاوزها. كما اهتم المشروع بكيفية تمويل صندوق الخدمات الاجتماعية للهيئة المستخدمة، وتحديد كفاءات تسيير الخدمات الاجتماعية داخل هذه الهيئات من طرف العمال التابعين لها بواسطة ممثلهم وفي إطار الهيئات والهيكل المنشأة لهذه الغرض.

من خلال ما تقدم يمكن تعريف الخدمات الاجتماعية: "ذلك الكل من الجهود والخدمات والبرامج المنظمة الحكومية والأهلية التي تساعد هؤلاء الذين عجزوا عن إشباع حاجاتهم الضرورية للنمو والتفاعل

¹ المادة 02 من المرسوم رقم 82-179، المؤرخ في 15 ماي 1982 المتضمن الخدمات الاجتماعية و كيفية تمويلها، ج ر عدد 20، صفحة 235.

² هاشمي خرفي مرجع سابق، صفحة 41.

الاجباي مع مجتمهم في نطاق النظم الاجتماعية القائمة لتحقيق "أقصى تكيف ممكن مع البيئة الاجتماعية
1. "

ب- الضمان الاجتماعي.

قانون الضمان الاجتماعي من النظام العام أي أنه لا يجوز للعامل النزول عن الحقوق الذي يكفله القانون، كما أن الاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي إجباري سواء للعامل أو لصاحب العمل.²

لقد حدد القانون 83- 11 في مادته الثانية³ و على سبيل الحصر الأخطاء التي تعطىها التأمينات الاجتماعية و التي جاء فيها على انه: " تغطي التأمينات الاجتماعية المخاطر التالية: المرض، الولادة، العجز، الوفاة."

فيما يخص التأمين على المرض فهي تشمل التأمين على المرض العادي والتأمين على المرض المهني.

و لقد بين المشرع الجزائري شروط الاستفادة من العجز في القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.⁴

تعد وفاة العامل قوة قاهرة يفسخ من خلالها عقد العمل بقوة القانون، سواء كان العقد محدد المدة، لأنه التزام ينحصر في تنفيذ العمل بنفسه، ويعتذر على وقته أداءه، ولا يترتب على وفاة هذا الأخير بالتزام لذوي الحقوق على عاتق صاحب العمل إلا ما أقره القانون في مجال التأمينات الاجتماعية، ويهدف التأمين على الوفاة إلى حماية الأسرة المؤمن له في حالة وفاته.⁵

¹ أحمد محمد سرحان، الخدمات الاجتماعية ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة 2006، صفحة 18.

² المادة 06 من القانون رقم 83-14 المتضمن التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي معدل و متمم المؤرخ في 02 يونيو 1983، ج ر عدد 28، لسنة 1983.

³ القانون 83-11، المؤرخ في 02/07/1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم، ج ر 28، لسنة 1983، المعدل و المتمم بالقانون 11-08 المؤرخ في 05/06/2011، ج ر 23 لسنة 2011.

⁴ المواد 34-35-56/01 من القانون 83-11، نفس المرجع.

⁵ المادة 67 من القانون رقم 08-01 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

ثالثاً: الحقوق المرتبطة بالمهنة.

يستفيد الموظفون بصفة عامة بجميع الحقوق و الحريات التي تكرسها كل الدساتير و إعلان حقوق الإنسان و جميع القوانين.

إلا أنه بالإمكان أن تتعارض هذه الحقوق و الحريات مع مقتضيات المرفق العام، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع ببعض التدابير و القيود إما قصد حماية الصالح العام و ضمان استمرارية المرفق العام و إما قصد حماية الموظف ضد تعسف الإدارة نفسها أو ضد الاعتداءات التي قد يعترض لها من طرف المستفيدين من الخدمة العمومية. و هذا ما سنتناوله فيما يلي:

- الضمانات المحمية لحقوق الموظف.

- الحقوق السياسية.

1- الضمانات المحمية لحقوق الموظف.

أ- الحق في الحماية الإدارية.

تتمثل الحماية الإدارية في طلب أو شكوى يقدمها الشخص المتضرر إلى الجهة الإدارية المختصة ينازع فيها عمل قانوني ألحق به أذى ، والذي أثار سلبا على مركزه، ومن خلال ذلك يتحدد موضوع النزاع بين المتضرر والإدارة، ويتضح من طلبات المعني ما إذا كان يطلب الإلغاء أو التعويض أو هما معا مع مراجعة التقدير ويعتبر التظلم الإداري إجراء اختياري وهذا ما أشار إليه نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹ وهذه المادة تسري على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على حد سواء فعلى المدعي أن يختار إما القيام بالتنظيم أولاً أو اللجوء إلى رفع الدعوى الإدارية مباشرة خاصة إذا كان متأكداً من موقف الإدارة السلي.

¹ المادة 380 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

والقاعدة في التنظيم أنه شخصي فردي، ويمكن أن يكون جماعيا بشرط أن يتعلق بمشكل واحد ويخضع المعنيون لنفس الجهة الإدارية.¹

تختلف طرق رفع الدعوى الإدارية باختلاف الأنظمة الإدارية، فنجد مصدر القانون في الجزائر في المصدر العام والمصدر الخاص. بالنسبة للمصدر العام المتمثل في القانون المتعلق بالإجراءات المدنية نسجل المواد 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون 90-23 و إلغاء فقراتها السبعة، فقراتها السبعة، وحذف النظام منها. المواد 275، 278، 279 و تخص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي حل مجلس الدولة سنة 1998. ثم القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المادتان 829، 830.

فبالإمكان أن ترفع الدعوى مباشرة أمام السلطات العليا (السلطة السلمية أي السلطة التي يعمل الموظف تحت إشرافها - مدير - وزير -....) و إما أمام السلطات التي تشرف على الوظيفة العمومية.

و قد ترفع الدعوى بصفة غير مباشرة أمام الهيئات المتساوية الأعضاء التي تتولى بعد مناقشة القضية عامة كانت أم فردية حماية الموظف.

و المعمول به في الوظيفة العمومية في الجزائر يتمثل في الطعن الإداري بشقيه السلمي و الولائي و إما إخطار هيئات المشاركة و الطعن (اللجان المتساوية الأعضاء - و لجان الطعن و التقنية).

فالمادة 102 مثلا من القانون الأساسي² تنص على أنه:

"تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكن أن يقدم بشأنها تظلمها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها "

كما تنص المادة 67 من نفس القانون:

" تخاطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر "

¹ عطا الله بن حميدة، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل و اختصاص)، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، 2011، صفحة 200.

² الأمر 03-06، مرجع سابق.

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حملت المادة 175 اختياريا في حالة العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة يقدم التظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد، باتخاذ قرار العقوبة و الأحسن بعد تاريخ تبليغها .

لقد اعترف الفقيه لجهة الإدارة بسحب قراراتها الإدارية التي تولد حقوقا في أي وقت وفقا لسلطاتها التقديرية، أما فيما يتعلق بالقرارات التي تولد حقوقا، فإنه لا يجوز لجهة الإدارة سحبها وذلك احتراماً لمبدأ استقرار الآثار الفردية للقرارات الإدارية.¹

وبهذا يمكن أن نعرف الرقابة الإدارية بأنها رقابة ذاتية تقوم بها الإدارة للتحقق من مطابقة أعمالها للقانون، فقد تكتشف الإدارة أنها ارتكبت بعض الأخطاء بعد إصدار القرارات الإدارية وتتجه إلى الرجوع عنها وتهدف الرقابة الإدارية إلى انتظام تقديم الخدمات العامة للمواطن بتطبيق القوانين واللوائح وتتخذ صورا عديدة منها رقابة الإدارة لذاتها أو بناء على صاحب الشأن.²

ب- الحق في الحماية القضائية.

يقصد بالحماية القضائية الوسيلة القانونية ، يرفعها شخص أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة بطلب من القاضي للفصل في أنواع الاختلاف الإداري، موضوعه عمل قانوني أو مادي، وكذلك التدخل حماية للطرف الضعيف وخاصة وأن الإدارة تكون في غالب الأحيان في موقع المدعي عليه إذا سمح القانون والاجتهاد القضائي للقاضي باللجوء إلى السلطة التحقيقية تحقيقا للتوازن بين الخصوم . لقد أكدت كل من المواثيق والدساتير على الحق في اللجوء إلى القضاء حماية للحق.

لقد جاء في نص المادة 07 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان³ على أنه: " الناس جميعا سواء أمام القانون، و هم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الاعلان من أي تحريض على مثل هذا التمييز "

¹ حسن درويش عبد المجيد، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، دار الفكر العربي، صفحة 300.

² أحمد يوسف علي، النظام الإداري في ضوء الفقه و القضاء، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2011، صفحة 42.

³ الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ديسمبر 1948.

وجاء في دستور من خلال نص المادة 139 لسنة 1996 ما يأتي:¹

"تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"

إذن من خلال ما سبق ذكره، للموظف الحق في رفع الدعوى أمام القضاء في حالة المساس بأحد حقوقه المالية، وهذا من أجل الاستفادة من تعويض الأضرار التي قد تعرض لها.

ويشير الأستاذ هاشمي خرفي إلى ما مدى مسؤولية الإدارة في ارتكاب الخطأ فإن مبلغ التعويض يكون أعلى خاصة في حالة الإلغاء بسبب عيب موضوعي أو شكلي، وفي حالة امتناعها لا توجد قاعدة عامة يأخذ بها القضاء الإداري عند تقديره للخطأ بل يبحث في كل حالة على حدى، ولا يحكم بالتعويض إلا إذا كان الخطأ على درجة معينة من الجسامه يحددها وفقاً لاعتبارات عديدة.²

وبالتالي فإن الإدارة مسؤولة أثناء ممارسة سلطتها التقديرية عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار تجاه الغير، فيحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من أضرار جراء ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية،³ والمسؤولية الإدارية في الأصل تتأسس على فكرة الخطأ، وهذا الخطأ قد يكون قراراً إدارياً غير مشروع، كما قد يكون عملاً مادياً بحتاً، سبب الضرر لأحد الأفراد.

ج- واجب حلول الدولة محل الموظف للدفاع عنه.

من الضمانات التي تكرسها أنظمة الوظيفة العمومية حلول الدولة محل الموظف للدفاع عن كل اعتداء قد يتعرض له أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها و كيفما كان شكل هذا الاعتداء باعتباره ممثلاً للدولة و يعمل لحسابها.

¹ دستور 1996، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر 76 ل 08 ديسمبر 1996، ص 06.

² هدية أحمد، المسؤولية المدنية للإدارة العامة عن أعمالها المدنية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، مارس 2006 صفحة 84.

³ أمال يعيش تمام، عبد العالي جاحة، التطورات القضائية في الرقابة على العلامة بين قضاء الإلغاء و قضاء التعويض، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، مارس 2006، صفحة 195.

فلقد أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها، مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه، و لقد نصت المادة 30 من قانون الوظيفة العامة¹ أنه على الدولة أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات و الإهانات و الشتم و السب و القذف و التهجم الذي قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لمهامهم و إصلاح الضرر الذي قد ينجم عن ذلك عند اللزوم، فالدولة تحل الموظف و تطالب له بكل حقوقه موفرة بذلك عليه مشقة اللجوء إلى المحاكم و ما على الموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء أن يبلغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه و صاحبه حتى يتسنى لرئيسه مزاولة الإجراءات القانونية ضد المعتدي، هذا و تضيف المادة 31 من نفس القانون أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حالة ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة و تعرض إلى متابعة قضائية، ولكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقا بالخدمة أما إذا كان الخطأ جسيما و ليس له علاقة بالخدمة، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

2- الحقوق السياسية.

إذا كان من حق المواطن ممارسة جميع الحقوق التي حولها له دستور الجمهورية وكذا القوانين المنظمة لذلك، فمن الطبيعي القول كذلك بأن من حق الموظف العمومي بصفته مواطنا ممارسة هذه الحقوق، وفي الواقع نجد، أن الموظف العمومي كمواطن له ما لغيره من المواطنين من حقوق وعليه ما عليهم من واجبات. وسوف نتناول الموظف العمومي وممارسته لحرية الرأي، و الحق النقابي و حقه في الإضراب.

أ- حرية الرأي.

مفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يكون الموظف سواء بمناسبة توظيفه أو أثناء مساره المهني محل أي تمييز قائم على خياراته السياسية أو الفلسفية أو الدينية فهو ليس مجرد آلة مسخرة لخدمة السلطة، فالتزاماته تجاه الوظيفة العمومية لا يعني تنازله عن حرية الفكر و إلى حد ما التصرف اللصيقتين بطبيعته الإنسانية و انتمائه.

لقد كانت الانطلاقة من دستور 30 نوفمبر 1989، فبعد أن كان الالتزام السياسي شرطا من شروط ممارسة الوظيفة العمومية في ظل نظام الحزب الواحد أصبح العمل به لا يتفق بطبيعة الحال مع نظام التعددية الحزبية الذي تبناه المشرع في هذا الدستور فالمادة 36 منه تنص على أن:

" لا مساس بحرمة حرية المعتقد و حرمة حرية الرأي ".

¹ المادة 30 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

و قد جسدت هذا الخيار الأحكام في المواد 26 و 27 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹ على النحو التالي:

المادة 26: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليها".

أما نص المادة 27 فلقد كرس مبدأ المساواة بين الموظفين و التي نصّت على ما يلي:

"لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

كما لا يمكن أن تتأثر حياة الموظف المهنية بالآراء التي قد يكون قد عبر عنها قبل أو أثناء العهدة الانتخابية أو السياسية أو النقابية التي قد ترشح لها.²

ب- الحق النقابي.

لم يتطرق المشرع الجزائري لموضوع الحرية النقابية بصفة صريحة إلا بعد الدخول في نظام التعددية في إطار دستور 1989، حيث اعترف بممارسة الحق النقابي للموظفين في ما قبل و لكن داخل المنظمة النقابية الوحيدة الموروثة عن حزب التحرير الوطني و هي الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

يعود الاعتراف بالحق النقابي لأعوان الدولة في الجزائر، إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 حيث نصت المادة 21 منه على ما يلي:

يمارس الموظفون الحق النقابي حسب الشروط المنصوص عليها السارية المفعول بهذا الصدد، و تمت دسترته، في المادة 41 من خلال دستور 1989 المعدل و المتمم المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، على أن حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونة للمواطن. و أكد على هذا المبدأ صراحة في المادة 56 من الدستور بنصه على أن: الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.

و لقد سار على نهج هذا الأمر القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية الصادر بالمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 التي أكدت المادة 18 منه على حق العمال في

¹ الامر 03-06 مرجع سابق.

² المادة 29 من الامر 03-06 نفس المرجع.

ممارسة الحق النقابي وفق الشروط المقررة في التشريع و التنظيم المعمول بهما، وصولا إلى صدور القانون رقم 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المعدل و المتمم بالقانون رقم 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي الذي أصبح مكفولا لكافة المواطنين، و من ثم السماح لهم بجرية تكوين تنظيمات نقابية و الانخراط فيها و ممارسة عهدتهم فيها، وصولا إلى قانون الوظيفة العمومية لعام 2006 الذي أكد صراحة في المادة 35 منه على ما يلي: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"¹

و تعد التنظيمات النقابية ، طبقا للمادة 05 من القانون 30/91 السالف الذكر مستقلة في تسييرها و تميز في هدفها و تسميتها عن أية جمعية ذات طابع سياسي، و لا تعني الاستقلالية، أم أعضاء التنظيم النقابي لا يتمتعون بجرية الانضمام الفردي إلى الجمعيات ذات الطابع السياسي (أي الأحزاب)، فهو حق من حقوق المواطنين المكرسة دستوريا.

فمن حق التنظيمات وفقا لأحكام المادة 16 من القانون رقم 30/91 السالف الذكر، تمثيل أعضائها أمام السلطات العمومية، و لها أهلية التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة ضد القرارات التنظيمية المتعلقة بحياتهم المهنية، و كافة المقررات الفردية التي من شأنها إلحاق الأذى و الضرر بالمصالح الجماعية للموظفين، و هو الحق الذي أكدته المشرع في المادة 1/30 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006، بنصه على ما يلي: " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت ،أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، و يجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به."²

و كاستثناء لقد نصت المادة 62 من قانون 14/90 المعدل بالقانون 30/91 السالفي الذكر، على إقصاء العمال الأجراء التابعون للدفاع و الأمن الوطنيين من الخضوع لأحكام هذا القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي.

و لا تقتصر القيود على ذلك فحسب، بل أن القضاء كثيرا ما ذكر بأن ممارسة الحق النقابي بالنسبة للموظفين يجب أن تتفق و احترام نظام العمل.

¹ المادة 35 من الأمر 03/06 مرجع سابق.

² المادة 08 من القانون رقم 12/78 مرجع سابق الملغى بالقانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

فلقد اعتبر المشرع الجزائري أن الحق النقابي لا يعفي من الالتزام بالتحفظ المهني، و هذا ما تم التنصيص عليه من خلال المادة 28 من قانون الوظيفة العمومية على ما يلي:¹ "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة مجوزته أو حدث أو خبر علم به أو أطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، بل أن المادة 49 من نفس القانون تضيف التزاما آخر على عاتق الموظف، يقضي بالتزامه بالسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها. كما أنه مطالب باحترام واجب التحفظ المفروض عليه، و هو الالتزام الذي لا يتنافى و حرية الرأي المضمونة للموظف (المادة 26 من قانون الوظيفة العمومية 2006).

ج-الحق في الاضراب:

رغم اعتبار حق الإضراب وسيلة من الوسائل المدعمة للنشاط النقابي فإن التعامل معه يختلف من بلد لآخر. فالتفتح الذي عرفته الحركة النقابية في معظم الوظائف العمومية لم يحظ به هذا الحق. ذلك أن التفكير في استعمال هذه الوسيلة يتعارض في نظر السلطات العمومية مع كل من المبادئ المرتبطة بالتبعية الرئاسية و الاستمرارية الضرورية للمرافق العامة و استمرارية الدولة، فهو بالتالي أداة استثنائية بالنسبة للموظفين.

لقد أغفلت الجزائر حق الإضراب في كل النصوص التشريعية التي صدرت قبل 1989 أين كانت مرتبطة بالتوجه الاشتراكي و نظام الحزب الواحد، و لم يعترف بهذا الحق صراحة لصالح عمال القطاع الاقتصادي و الموظفين إلا في إطار دستوري 1989 و 1996 حيث كرس بصريح العبارة على النحو التالي:

" الحق في الاضراب معترف به، و يمارس في إطار القانون".

" يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن و في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع".

¹ المادة 48 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

لقد ميز هذا الحق القانون 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990¹ الذي تضمن طبقاً لأحكام المادة 57 من دستور 1996 القيود التي تحول دون ممارسته و كيفية حل النزاعات قبل و بعد إقرار حركة الإضراب وكذا وضعية الموظف الذي يكون في حالة إضراب.

كما اعترف المشرع الجزائري ايضاً بالحق في الاضراب في حدود ما يسمح به القانون، و في هذا السياق لقد نص من خلال المادة 36 من الامر 06-03 السالف الذكر على ان يمارس الموظف الحق في الاضراب في اطار التشريع و التنظيم المعمول به.

ذلك بالنظر الى ما قد ينجم عن الاضراب من عواقب وخيمة تعود بالسوء على المنتفعين من خدمات المرفق العام، سعى المشرع على ضبط ممارسة حق الاضراب بقيود اجرائية تحول دون التعسف في استعماله، كما انه و لأسباب موضوعية يمكن للمشرع ان يمنع هذا الحق في قطاعات معينة.²

من بين النتائج المترتبة على حق الموظف في الاضراب ما يلي :

- أن الإضراب لا يقطع مبدئياً علاقة العمل ما لم يتفق طرفا الخلاف على عكس ذلك بموجب اتفاقيات موقعة بينهما.

- لا يحق للإدارة أن تستخلف الموظفين المضربين ما عدا حالات التسخير التي قد تأمر به السلطات المختصة أو رفض المعنيين بالأمر بتنفيذ الالتزامات الناجمة عن ضمان القدر الأدنى من الخدمة.

- لا يحق للإدارة ان توقع اي جزاء عقابي على الموظف بسبب مشاركته في اضراب قانوني يستوفي كل الشروط المنصوص عليها.

- ذلك ان القاعدة تقضي باقتطاع جزء من الدخل الشهري للموظف يساوي مبلغ المرتب المناسب لمدة الاضراب ما عدا المنح العائلية.

¹ القانون 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق ل06 فبراير 1990 و المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، ج ر رقم 06، و قد عدل و تمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، ج ر رقم 68.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، صفحة 340.

الفرع الثاني: واجبات الموظف.

لقد قام المشرع الجزائري بإقرار العديد من الحقوق للموظف العام مباشرة بعد بدء ممارسة مهامه على الوجه الصحيح، اي بعد تعيينه في المنصب المطلوب شغله، قام في المقابل بتحميله مجموعة من الالتزامات او الواجبات، و هذه الواجبات تستهدف أداء العمل على الوجه الذي يتطلبه القانون، و المحافظة على اسرار العمل و احترام الرؤساء... و قد اشارت الى هذه الواجبات المواد من 40 الى 54 من القانون 06-03 السالفة الذكر حيث يمكن إجمال هذه الواجبات في النقاط التالية:

أولاً: واجب عدم الجمع بين الوظيفة و نشاط اخر.

يجد التزام الموظف بالامتناع عن الجمع بين الوظيفة و نشاطات اخرى مبرراته في المحافظة على استقلالية الوظيفة العمومية و موظفيها، و عدم اقبال كاهل الموظف بأعمال اخرى تؤدي الى اهمال واجباته الوظيفية و ارهاقه بأعمال اخرى في ذات الوقت.

ذلك ان اداء المهام المنوطة بالوظيفة من قبل الموظف بصفة شخصية و مستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها و عدم الانشغال بمهام مهنية اخرى سوى اوقات العمل او خارجها و في هذا الاطار نص المشرع من خلال المادة 43 في فقرتها الاولى¹ السالف الذكر على انه يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي اسندت اليهم، و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في اطار خاص مهما كان نوعه.

الا ان هذا الاصل يرد عليه استثناء بموجبه للموظفين من ممارسة مهام التكوين او التعليم او البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط تحدد عن طريق التنظيم كما يمكن للموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي و الباحثين و كذا الاسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح في اطار خاص يوافق تخصصهم.

ثانياً: واجب الحفاظ على كرامة و نزاهة الوظيفة.

لا يجوز للموظف ان يأتي بتصرف يتنافى مع كرامة وظيفته او يتعارض مع صفته كموظف عام لأنه يمثل الشخص المعنوي العام، و هذا الالتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل نطاق العمل و مكان العمل بل ينصرف هذا الالتزام الى خارج نطاق العمل، اي في اوقات العمل الرسمية و غير الرسمية، فلا يجوز له ان يأتي

¹ الأمر 06-03، مرجع سابق.

بعمل او فعل منافي للآداب العامة و الاخلاق العامة او يضع نفسه في موضع الريبة و الشبهات ، لان في ذلك تعارض مع كرامة و نزاهة الوظيفة العامة و فقدان الجمهور للثقة الواجب توفرها لدى الموظف العام.¹

و تطبيقا لكل هذا نص المشرع الجزائري من خلال المادة 42 من الأمر 03-06 على وجوب تجنب الموظف لكل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه حتى لو كان ذلك خارج الخدمة، و من جهة أخرى منع المشرع الجزائري على الموظف طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.²

و في ذات السياق أشار المشرع أيضا على امتناع كل موظف على امتلاك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأي صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلالية أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة.³

ثالثا: واجب المحافظة على أسرار الوظيفة العمومية.

يتيح عمل الموظف الاطلاع على العديد من الأسرار المتعلقة بالوظيفة العمومية من خلال الوثائق الإدارية و تظلمات الأفراد، أو الاتصال المباشر بهم، و في هذا الصدد يتعين على الموظف الامتناع عن افشاء هذه الأسرار، و من تطبيقات هذا الالتزام ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 03-06 السالف الذكر و التي جاء فيها انه يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، كما ألزم المشرع أيضا من خلال المادة 49 من الأمر 03-06 الموظف على السهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها.

رابعا: واجب طاعة الرؤساء الإداريين.

إن هذا الواجب هو الذي يمثل الجزء الذي يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها، سواء ظهرت هذه السلطة في صورة رقابة رئاسية أم في صورة إصدار أوامر تنظيمية لازمة لحسن سير العمل، و المفروض أن السلطة

¹ شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، صفحة 174.

² المادة 54 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

³ المادة 45 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

الرئاسية في مظاهرها المختلفة، إنما يمارسها رؤساء لهم أقدمية في الخدمة مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل و حاجاته، فضلا عن كون الرئيس هو المسؤول أولا و أخيرا عن سير العمل في الوحدة التي يرأسها.¹

و على ذلك يعتبر من أهم واجبات الموظف أن يلتزم بالأمر و الطاعة الصادر إليه من رئيسه مادام متعلق بأعمال وظيفته، و ينفذه فور إبلاغه به، ذلك أن الرئيس الإداري هو الذي يقوم بتوزيع العمل عن العاملين بحسب التدرج الرئاسي، فإذا ترك الأمر للموظف أن يختار ما يشاء من الأعمال و يقبل ما يرتاح إليه، و يرفض ما يستعصي عليه القيام به لاختل النظام الوظيفي.

إلا أن التزام الموظف بطاعة رؤسائه ليس التزام مطلق يهدف إلى إخفاء شخصية الموظف أمام شخصية رئيسه، بحيث تقتضي المصلحة العامة أن يبدي الموظف رأيه بكل شجاعة و حرية في القرار الموجه إليه في محاولة لإقناع الرئيس الإداري بالعدول عنه أو تعديله بما يحقق المصلحة العامة،² إذ ثمة حدود للالتزام الموظف بطاعة أوامر الرئيس الإداري تتمثل في أن يكون التزام الموظف بطاعة أوامر الرئيس الإداري في حدود العمل الوظيفي و ضمن واجبات وظيفته و مهامه الاعتيادية و أن لا تتضمن مخالفة للقانون و الأنظمة و التعليمات، حيث لا طاعة للرئيس الإداري إن هو أمر الموظف بالتجاوز على مهام وظيفته و مخالفتها أو تعرض على ارتكاب جريمة جزائية.³

خامسا: واجب المحافظة على الوسائل العامة.

إن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين و هي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة و أداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها و عدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين، و في هذا الشأن نص المادة 50 من الأمر 06-03 على ما يلي: " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه".⁴

¹ حسين حمودة المهدي، مرجع سابق، صفحة 188.

² عثمان سلمان غيلان، أخلاقيات الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014 صفحة 271.

³ منصور ابراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، مطبعة المشرق، عمان، صفحة 43.

⁴ المادة 50 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

كما تنص المادة 51 من نفس الأمر على: " يجب على الموظف ألا يستعمل، بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة ".¹

سادسا: واجب حسن التعامل مع الرؤساء و الزملاء و المرؤوسين وكذا مستعملي المرفق.

يجب على الموظف أن يحسن معاملة رؤسائه و زملائه لأنه المرآة العاكسة للدولة و الإدارة العمومية التي يعمل لصالحها. فحسن التعامل مع من يقاسمونه مكان العمل سوف يسهل من عمل الإدارة و يساهم أكثر في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها وفي هذا الصدد تنص المادة 52 من الأمر رقم 03-06 على : " يجب على الموظف التعامل بأدب و احترام في علاقاته مع رؤسائه و مرؤوسيه"² ، و من جهة ثانية يجب على الموظف أن يحسن التعامل مع المواطنين من مستعملي المرفق الذي يعمل فيه. فالوظيفة العمومية أمانة مقدسة و خدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص و الواعي بمصالح المواطنين و حقوقهم و حريتهم وفقا لأحكام الدستور و القانون، و هنا تنص المادة 53 من الأمر رقم 03-06 على ضرورة التعامل اللائق مع المواطنين بنصها: " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلياقة و دون ممانعة"³. كما أن الموظف باكتسابه لهذه الصفة أصبح ملتزما أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون أن ينتظر مقابلا أو مجاملة من المواطنين مستعملي المرفق و إلا تعرض للعقاب و هذا ما أكدته نص المادة 54 من الأمر 03-06.

¹ المادة 51 من الأمر 03-06 ، نفس المرجع.

² المادة 52 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

³ المادة 53 من الأمر 03-06، نفس المرجع.

خاتمة

لقد خطت الوظيفة العمومية في ظل النظام الجزائري خطوات هامة نتيجة للتغيرات و التطورات التي طرأت على المجتمع بصفة عامة و على مختلف الإدارات العمومية بصفة خاصة، و انطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر القواعد المتعلقة بالوظيفة العمومية، عملت جاهدة في كل مرة على تفاعلي و تجاوز كل العقبات التي عانى منها النظام السابق، إلى حين أن توصلت إلى صياغة قانون و هو الأمر 06-03 الذي حاول من خلاله إدخال إصلاحات هامة على النظام المعمول به آنذاك في الوظيفة العمومية، خاصة مع التغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي أفرزتها العولمة و التي فرضت على الدول المعاصرة زيادة الاهتمام بالوظيفة العمومية.

و نحن في دراستنا لموضوع الوظيفة العمومية و ضوابط الالتحاق بها، تناولنا في البداية دراسة شاملة حول مفهوم الوظيفة العمومية من خلال التطرق إلى معنى الوظيفة العمومية إلى جانب المصادر القانونية التي تقوم عليها و كذا مراحل تطورها و المبادئ التي تقوم عليها.

أما الفصل الثاني من هذا البحث فقد قمنا بتعداد مختلف ضوابط الالتحاق بالوظيفة العمومية التي أقرها القانون.

فبعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على التساؤلات المطروحة كإشكالية للبحث، فتمثلت أهم نتائج البحث فيما يلي:

الوظيفة العمومية عاشت في الجزائر عدة تحولات و مرت بعدة أنظمة مختلفة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، على اعتبار أن الوظيفة العمومية إبان الاستعمار الفرنسي كانت حكرا على الفرنسيين دون الوطنيين الجزائريين، و بعد الاستقلال أصبحت الوظيفة العمومية تخضع في أغلب أحكامها إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الفرنسي ما عدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، فكان هذا من أجل سد الفراغ الوظيفي نتيجة للأوضاع التي خلفها الاستعمار و ضمانا لاستقرار الوظيفة العمومية في الجزائر، ثم صدر القانون الأساسي الجزائري للوظيفة العمومية، و هو أسلوب ديمقراطي يعتمد أساسا على المسار المهني الذي يحقق الاستقرار الوظيفي.

تقوم الوظيفة العمومية في عملية التوظيف على مبدئين أساسيين هما مبدأ المساواة و مبدأ الجدارة، و يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ النبيلة المطبقة في التوظيف نظرا لما يتيح من تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين لتقلد أي منصب في الإدارة العمومية، على أن يتوفر في هؤلاء المواطنين الجدارة و الاستحقاق للقيام بأعباء الوظيفة العمومية.

وفي سبيل تحقيق مبدأي المساواة و الجدارة في التوظيف على مستوى الوظيفة العمومية أحاط المشرع الجزائري هذه العملية بمجموعة من الاجراءات و الكيفيات المحددة قانونا و التي تلتزم بها جميع المؤسسات و الإدارات العمومية لبلوغ هدفها المنشود.

إن موضوع الوظيفة العمومية يكتسي أهمية كبيرة باعتباره يساهم في ضمان استقرار الدولة و استمرارها، لذا وجب اعتماد إطار قانوني محكم و مدروس لنظام يهدف إلى تحسين سير العمل الذي يؤديه الموظف العمومي بصفة متزنة و عادلة تضمن محاربة الرداءة داخل الإدارة العمومية و يسمح له بممارسة حقوقه وواجباته، كما أن فعالية الهياكل و التنظيمات الإدارية لا تتحقق إلا إذا كانت مزودة بموارد بشرية تتمتع بكفاءة عالية في قيامها بالمهام و المسؤوليات الملقاة على عاتقها، و إن هذه الكفاءات لا يتم الحصول عليها الا من خلال التكفل الموضوعي بالوظيفة العمومية التي من شأنها اختيار الرجل المناسب ووضعه في المكان المناسب.

فضوابط الالتحاق بالوظيفة العمومية يكتسي أهمية خاصة لذا يجب القيام بها وفق خطة مدروسة تقوم على معايير و أسس دقيقة وموضوعية، إذ يتم اختيار و تعيين الموظفين العموميين في الإدارات و المؤسسات العمومية الجزائرية وفق إجراءات و خطوات منصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، و القوانين الخاصة بمختلف الأسلاك، و كذا التعليمات و المناشير التي تصدرها المديرية العامة للوظيفة العمومية.

في إطار الضوابط المسبقة للالتحاق بالوظيفة العمومية تطلب المشرع الجزائري ضرورة توفر جملة من الضوابط الموضوعية التي يؤدي تخلف إحداها إلى انتفاء الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية منعا ضابط الجنسية، ضابط المتمتع بالحقوق المدنية، ضابط الوضعية تجاه الخدمة الوطنية، ضابط التأهيل.

و ضمانا لتحقيق مبدأ المساواة و تكريسا لمعيار الكفاءة في الالتحاق بالوظيفة العمومية اعتمد المشرع نظاما إجرائيا دقيقا إما على أساس فكرة المسابقة بصورها المختلفة كالمسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادات، الفحوص المهنية، أو على أساس الانتخاب، أو على أساس التوظيف المباشر.

لا يكتسب الموظف هذه الصفة إلا بعد تعيينه بصفة رسمية من الجهة المختصة و قضاء فترة تربص كقاعدة عامة، واستثناء وفي إطار الضوابط الخاصة يتم التعيين دون الخضوع لفترة التربص.

يؤدي الالتحاق بالوظيفة العمومية من طرف الموظف العمومي وضعه في خدمة فعلية، واستثناء يمكن وضعه في حالات أخرى بحكم القانون أو بطلب منه مثل وضعية الانتداب، وضعية خارج الإطار، وضعية الاحالة على الاستيداع، وضعية الخدمة الوطنية.

كما أن الالتحاق بالوظيفة العمومية ضمن اعتماده لنظام المفهوم الشخصي للوظيفة العمومية يخول للموظف التمتع بمجموعة من الحقوق و المزايا فبعضها ما يستفيد منها أثناء فترة نشاطه الوظيفي، و منها ما يتمتع بها بعد انتهائه من نشاطه الوظيفي، و في المقابل تحميله بجملة من الالتزامات و الأعباء الوظيفية.

فبعد تطرقنا لأهم النتائج التي توصلنا لها و نحن في الدراسة و التحليل لهذا الموضوع ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات و التوصيات:

- تعميم أسلوب الاختبارات الشفهية في مسابقات التوظيف لأنه يعتبر معيار أساسي في الكشف عن السمات الشخصية للمترشحين مع الاحاطة بإجراءات رقابية صارمة للتقليل من الممارسات الفاسدة.

- تطبيق نظام إغفال الأسماء أثناء عملية التصحيح على أن يكون دور مراكز إجراء الامتحانات توفير الفضاءات فقط.

- ضرورة تفعيل و تنمية دور أجهزة الرقابة الادارية بحيث لا يصبح دورها مقتصر على التأكد من الالتزام بالقواعد و الاجراءات و اللوائح الرسمية و إنما الرقابة على نتائج العمل و مؤشرات الأداء و الفعالية للأجهزة الإدارية.

- خلق الوعي لدى أفراد المجتمع كمحاولة لمقاومة الفساد في التوظيف و ذلك من خلال نشر ثقافة المال العام و الوظيفة العمومية و هذا بالاعتماد على وسائل الإعلام.

- ضرورة إخضاع كافة المترشحين الفائزين بمناصب العمل المفتوحة للتوظيف إلى فترة تكوين قبل التحاقهم بمناصب عملهم، وهذا ضمانا لاندماج جيد و أداء أحسن من قبل الموظفين الجدد،

- تمكين و تسهيل الموظف من أدائه لحقوقه المنصوص عليها قانونا و خاصة فيما يتعلق بالاستقالة التي أصبحت و إن صح التعبير حقا للإدارة إذ يمكن لهذه الأخيرة رفضها مدعية الصالح العام، و من ثم الوقوف أمام حق الموظف.

العلاج

أولاً: النصوص التشريعية.

- 1- الأمر 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 المتضمن سريان العمل بالقوانين الفرنسية، ج ر، عدد 02.
- 2- الأمر 66-133 المؤرخ في 02-06-1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 26.
- 3- الأمر 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49.
- 4- القانون 70-86 المؤرخ في 15-12-1970 المعدل و المتمم المتضمن قانون الجنسية، ج ر، عدد 105.
- 5- الأمر 74-103، المؤرخ في 15-11-1974 المعدل و المتمم، المتضمن قانون الخدمة الوطنية، ج ر، الصادرة سنة 1974.
- 6- الأمر 75-58 المؤرخ في 26-06-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78.
- 7- الأمر 76-57 المؤرخ في 05-07-1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر عدد 61، الصادر بتاريخ 30-06-1976 ص 898.
- 8- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32.
- 9- مرسوم رقم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1982 المتضمن الخدمات الاجتماعية و كيفية تمويلها، ج ر عدد 20 ص 235.
- 10- مرسوم رقم 82-183 المؤرخ في 15 ماي 1982 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.
- 11- المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11-01-1982 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل.

12-القانون 83-11 المعدل و المتمم، المؤرخ في 02-07-1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج ر عدد 28.

13-القانون 83-12 المعدل و المتمم، المؤرخ في 02-07-1983 المتعلق بالتقاعد، ج ر، عدد 28.

14-القانون 83-13 المعدل و المتمم، المؤرخ في 02-07-1983 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، ج ر عدد 28. المؤرخ في ماي

14-القانون 83-14 المعدل و المتمم، المؤرخ في 02-07-1983 المتضمن التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

16-المرسوم رقم 85-58 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بتعريض الخبرة المهنية

17-المرسوم رقم 85 رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13، الصادر بتاريخ 24-53-1985 ص 334.

18-القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12-12-1989 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 53 (ملغى).

19-القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم، المؤرخ في 06-02-1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الاضراب، ج ر عدد 06.

20-القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21-04-1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل و المتمم.

21-المنشور رقم 04 المؤرخ في 25-12-1991 الصادر عن مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية.

22- القانون رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 57.

27-الأمر 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر، عدد 46.

23- القانون رقم 08-01 المؤرخ في 23-07-2008 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم.

24-القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23-02-2008، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر عدد 11.

25-القانون رقم 09-08 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية و الادارية، المؤرخ في 15-02-2008، ج ر عدد 217.

26-القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بالانتخابات، ج ر عدد 01.

27-مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76 ل 08 ديسمبر 1996، ص 06.

28-مرسوم رئاسي رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، و المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ص 10.

29-مرسوم رئاسي رقم 07-307 المتعلق بكيفية تحديد منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين الذين يشغلون مناصب عليا.

30-التعليمية رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمية رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1667 المتعلقة بإثبات الوضعية الوطنية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و التسليم لبعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة ص 527.

ثانيا: المراجع العامة.

- 1-أبو زيد فهمي، وسائل الادارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994، ص 35.
- 2-أحمد محمد سرحان، الخدمات الاجتماعية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2000، ص 18.
- 3-أشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة" دراسة مقارنة " دار الجامعة الجديدة، 2011.
- 4-جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- 5-حسن درويش عبد المجيد، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، دار الفكر العربي، ص 300.

- 6-حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع، ليبيا، 2002.
- 7-حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العمومية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص 283.
- 8-رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، المؤسسة الوطنية للإتصال و النشر و الإشهار الروبية، ص 113.
- 9-كنعان نواف، القانون الإداري: الوظيفة العامة-القرارات الإدارية-العقود الإدارية-الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007.
- 10-محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 11-محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الاسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 1999.
- 12-محمد حسن علي و أحمد فاروق الحاملي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.
- 13-محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، النظرية العامة للموظف العام، الجزء الأول، طبعة 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.
- 14-محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، الطبعة 02، مطبعة العشري، 2007، ص 196.
- 15-مصطفى نجيب شويش، إدارة الموارد البشرية(إدارة الأفراد) دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان 2005، ص 276.
- 16-منصور ابراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، مطبعة المشرق، عمان، 1985.

17-عثمان سلمان غيلان، أخلاقيات الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.

18-عطا الله بن حميدة، الوجيز في القضاء الإداري، (تنظيم عمل و اختصاص) دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2011.

19-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

20-سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

21- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

22-هاشمي حربي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 41.

23-يشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010.

ثالثا: المراجع الخاصة.

1-أمال يعيش تمام، عبد العالي جاحة، التطورات القضائية في الرقابة على العلامة بين قضاء الالغاء و قضاء التعويض، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، مارس 2006، ص 195.

2-بوقرة أم الخير، (تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد التاسع، ماي 2013.

3-سعيد مقدم، تعليق حول أحكام المرسوم رقم 126/95، المؤرخ في 29 أبريل 1995، المعدل و المتمم للمرسوم رقم 145/66 المؤرخ في 06 جوان 1966، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 34، رقم 02، الجزائر 1996.

4- عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، بحث ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1971، مكتبة الكلية.

- 5- عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، دراسة حالة بولاية ميلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، قسنطينة، شعبة تسيير الموارد البشرية، 2007 ص 12.
- 6--هدية أحمد، المسؤولية المدنية للإدارة العامة عن أعمالها المدنية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، 2006، ص 84.
- 7-يشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، 2009-2010.
- 8-خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بجامعة الأمم المتحدة، طوكيو، اليابان، الجزائر(المرسوم الرئاسي المنشئ لها) و الرسالة المؤرخة في 22 نوفمبر 2000، و التوجيهات المتضمنة في الخطاب الرئاسي ليوم 25-11-2000.
- 9-خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة حفل التنصيب (منشور بجريدة الشعب اليومية)، يوم الأحد 26-11-2000، ص 04.
- 10-خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمام النواب في شهر نوفمبر 2004 بمناسبة تكريم المناضل رابح بيطاط رئيس م ش و.

فہر س

01.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: ماهية الوظيفة العمومية.....
06.....	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.....
06.....	المطلب الأول: معنى الوظيفة العمومية.....
06.....	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية.....
07.....	الفرع الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية في الأنظمة المقارنة.....
07.....	أولا: المعنى الموضوعي للوظيفة العمومية.....
08.....	ثانيا: المعنى الشخصي للوظيفة العمومية.....
09.....	ثالثا: موقف المشرع الجزائري من النظامين.....
11.....	الفرع الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف و الإدارة.....
11.....	أولا: العلاقة بين الموظف و الدولة علاقة تعاقدية.....
13.....	ثانيا: العلاقة بين الموظف و الدولة علاقة لائحية تنظيمية.....
14.....	المطلب الثاني: المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر.....
14.....	الفرع الأول: المصادر الوطنية.....
14.....	أولا: الدستور.....
15.....	ثانيا: التشريع العادي (القانون).....
15.....	ثالثا: التنظيم.....
17.....	رابعا: الاجتهاد القضائي.....
18.....	خامسا: قانون العمل.....
18.....	الفرع الثاني: المصادر الدولية.....
19.....	المبحث الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية و مبادئها في الجزائر.....
19.....	المطلب الأول: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.....

- 19.....الفرع الأول: المرحلة الأولى ما بين المرحلة الانتقالية إلى غاية 01 جانفي 1967.....
- 22.....الفرع الثاني: المرحلة الثانية ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006.....
- 30.....المطلب الثاني: مبادئ الوظيفة العمومية.....
- 30.....الفرع الأول: مبدأ المساواة.....
- 31.....الفرع الثاني: مبدأ الجدارة.....
- 33.....الفصل الثاني: ضوابط الالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 34.....المبحث الأول: الضوابط القانونية الأولية للالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 35.....المطلب الأول: الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 35.....الفرع الأول: ضابط الجنسية.....
- 37.....الفرع الثاني: ضابط التمتع بالحقوق المدنية.....
- 38.....الفرع الثالث: ضابط الوضعية تجاه الخدمة الوطنية.....
- 39.....الفرع الرابع: ضابط السن و القدرة البدنية و الذهنية.....
- 39.....الفرع الخامس: ضابط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 41.....المطلب الثاني: الضوابط الاجرائية و الخاصة للالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 41.....الفرع الأول: الضوابط الاجرائية للالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 42.....أولا: طريقة المسابقة.....
- 45.....ثانيا: الطرق الأخرى للتوظيف.....
- 47.....الفرع الثاني: الضوابط الخاصة لاكتساب صفة الموظف العمومي.....
- 48.....أولا: ضابط التعيين.....
- 49.....ثانيا: الترسيم و الانتماء الى الوظيفة العمومية.....
- 51.....المبحث الثاني: الضوابط المترتبة على الالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 51.....المطلب الأول: الوضعيات القانونية الناجمة على الالتحاق بالوظيفة العمومية.....
- 51.....الفرع الأول: الالتزام بالقيام بالخدمة.....

52.....	أولاً: الممارسة الشخصية للمهام.....
52.....	ثانياً: حالات الغياب غير المبررة.....
54.....	الفرع الثاني: حالة الانتداب.....
55.....	أولاً: الانتداب بقوة القانون.....
55.....	ثانياً: الانتداب بطلب من الموظف.....
56.....	الفرع الثالث: وضعية خارج الإطار.....
56.....	الفرع الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع.....
57.....	أولاً: صور الاستيداع.....
58.....	ثانياً: مدة الإحالة على الاستيداع.....
58.....	الفرع الخامس: وضعية الخدمة الوطنية.....
59.....	المطلب الثاني: حقوق الموظف و واجباته.....
59.....	الفرع الأول: حقوق الموظف.....
59.....	أولاً: الحقوق المرتبطة بالمنصب.....
63.....	ثانياً: الحقوق المرتبطة بالمسار المهني.....
69.....	ثالثاً: الحقوق المرتبطة بالمهنة.....
78.....	الفرع الثاني: واجبات الموظف.....
78.....	أولاً: واجب عدم الجمع بين الوظيفة و نشاط اخر.....
79.....	ثانياً: واجب الحفاظ على كرامة و نزاهة الوظيفة.....
80.....	ثالثاً: واجب المحافظة على أسرار الوظيفة العمومية.....
80.....	رابعاً: واجب طاعة الرؤساء الإداريين.....
81.....	خامساً: واجب المحافظة على الوسائل العامة.....
81.....	سادساً: واجب حسن التعامل مع الرؤساء و الزملاء و المرؤوسين و كذا مستعملي المرفق.....
83.....	خاتمة.....

87..... قائمة المراجع

94..... فهرس