

تشكر و عرفان

"الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات"

أولا أحمد الله عز و جل الذي أعانني على إنجاز هذا العمل رغم كل الصعاب

كما اتقدم بالشكر الجزيل الى الأساتذة الكرام على توجيهاتهم و نصائحهم على رأسم الأستاذ المشرف : **علام ساجي**

تشكراتي العميقة للعائلة الكريمة ، أبي الكريم زوجتي التي سهرت على تشجيعي

كما أشكر الأخ و الصديق الفاضل **عطاء الله** على كامل الجهود الذي بذله معي و جعله الله في ميزان حسناته

و الشكر موصول إلى كل من ساهم في هذا الإنجاز و لو بالكلمة الطيبة

إلئكم جميعا الشكر و التقدير

مقدمة

إن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، ينجم عنها جملة من الآثار، تتمثل في مجموعة من الواجبات التي تقع على عاتقه، ويتوجب عليه الالتزام بها، وفي المقابل، نجده يتمتع بجملة من الحقوق، تختلف باختلاف طبيعتها، فمنها السياسية، الاجتماعية والاقتصادية .

ولعل أهم هذه الحقوق على الإطلاق، تلك الحقوق ذات الطبيعة الاقتصادية، التي

تتمحور في الحقوق المالية، إذ يعد الراتب من أبرزها، كونه يعتبر الحافز -بالدرجة الأولى-

الذي يدفع أي فرد من المجتمع، إلى الترشح لنيل وظيفة في إحدى الإدارات العمومية، من أجل

كفالة تلبية و اشباع حاجاته ورغباته الخاصة من جهة، وضمان مستوى معيشي لائق، بعيدا

عن كل الانحرافات السلوكية، التي قد تنشأ من العوز والحرمان، من جهة أخرى. و يعتبر

الراتب أحد العناصر المشكلة للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، وأهم الحقوق التي يتمتع بها

الموظف، حيث يقع على عاتق الدولة أن تحيطه بضمانات فعالة لحمايته من كل العوامل التي

قد تؤثر عليه سلبا، لضمان التوازن بين المصلحة العامة للإدارة ومصلحة الموظف الخاصة،

فالراتب بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، يعتبر من أهم المواضيع التي يجب دراستها

بشكل مستمر، فأى خلل في نظامه سيؤدي حتما إلى مشاكل إدارية، اقتصادية واجتماعية

خطيرة .

غير أن حق الموظف في الراتب، هو في واقع الأمر، حق يتميز بطبيعة متغيرة، ويرجع

ذلك إلى جملة من الأسباب والعوامل التي قد تؤدي به إلى تدني قيمته، فقد يتعرض الموظف

أحيانا خلال مساره المهني إلى المساءلة التأديبية، أو ظروف تخرج عن النطاق التأديبي، يحرم

بموجبها الموظف من جزء من راتبه، أو تجمد وضعيته المالية بصفة مؤقتة، كما قد يحرم منه

بصفة نهائية لذلك، تهتم مختلف التشريعات في مجال الوظيفة العمومية بتوفير الضمانات

الضرورية لحماية حقوق الموظف سواء منها الحقوق المادية أو المعنوية ، وذلك تأمينا لاستقرار

أوضاعه ، و اكتساب ثقته في الإدارة و طمأننته على مستقبله ، وتحفيزه للأداء الأفضل .

وحتى تكون الضمانات قائمة على أساس ، فإن المشرع يصوغها على شكل قواعد

مقدمة

ونصوص قانونية واضحة ، يشكل البعض منها امتيازات وظيفية تخص الموظفين دون غيرهم وتشمل هذه الحقوق و الامتيازات الوظيفية الحق في الراتب و التعويضات و الترقية و العطل ، و الحق في المعاش التقاعدي .

وثمة حقوق أخرى قررت لمصلحة الموظف ، الغاية منها حمايته من شطط الإدارة في استعمال سلطتها ، كحقه في مواجهة القرارات الإدارية غير المشروعة بالطعن الإداري أو القضائي ، وكذلك حقه من الاستفادة من الاستيداع الإداري ، وتقديم استقالته كلما توافرت شروطها ، وفي مقدمتها انتفاء التعارض مع المصلحة العامة .

و لا ريب أن أهم الحقوق التي أقرها القانون للموظف هي الحقوق المالية باعتبار وظيفتها الاجتماعية و المهنية ، فهي من ناحية تجعل الموظف يطمئن على مستقبله المعيشي ، ومن ناحية ثانية تحفزه على الأداء الجيد وتطوير مهاراته ، لذلك فإن المساس بها دون مراعاة الضمانات التي يقرها القانون لفائدة الموظف ، يعد انتقاص من وضعه القانوني ومركزه المالي ، و بالتالي إخلال بالتزامات الإدارة إزاء الموظف .

وقد لوحظ أن الممارسة العملية للإدارة في مجال الحقوق المالية كثيرا ما يشوبها نوع من التجاوز ، أو عدم التقيد بالمقتضيات القانونية ، الأمر الذي تتجم عنه أحيانا آثار مادية سلبية على حياة الموظف و عائلته ، وليس أدل على ذلك إقدام الإدارة في غالب الأحيان على خصم التعويضات القارة من أجره الموظف في وضعية رخصة مرض قانونية ، وهو تصرف دأبت عليه الإدارة المغربية في هذه الحالات .

ولذلك يتمحور هذا الموضوع حول الحماية القانونية التي أسبغها المشرع على الراتب ، وسيكون من المفيد الانطلاق في البداية من تعريف الموظف العمومي تعريفا شاملا من خلال التعارف الفقهية و القانونية و كذا التعريف الذي اقره المشرع الجزائري لذلك

مقدمة

و لما كان من واجب الدولة أن تحيط الراتب بجملة من الضمانات الفعالة لحمايته من كل التجاوزات. وفي هذا الإطار، وجدت جملة من المبادئ الدولية، وقواعد إدارية وضعت من أجل توفير الحماية الكافية للمركز المالي للموظف، مما يقودنا الأمر لطرح الإشكالية التالية

* ما مدى تكريس تشريع الوظيفة العمومية في الجزائر للمبادئ الدولية المقررة لحماية الراتب ومدى فاعلية القواعد الإدارية الضامنة لحماية المركز المالي للموظف؟ وينجم عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

- فيما تتمثل المبادئ الدولية المقررة لحماية الراتب؟ وهل تم احترامها من قبل المشرع الجزائري والإدارة العمومية؟
- ما هي القواعد الإدارية العامة الكفيلة لحماية المركز المالي للموظف؟ وما مدى نجاعتها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، وكذا التساؤلات الفرعية، ارتأينا تناول: الموضوع في فصلين على النحو التالي:

الفصل الاول : الراتب كحق من الحقوق المالية للموظف

الفصل الثاني : الضمانات الادارية و القضائية لحماية الراتب

بحيث تهدف هذه الدراسة، إلى تسليط الضوء على بعض الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بالراتب وحمايته، لمعرفة مدى اهتمام والتزام تشريع الوظيفة العمومية في الجزائر بها، وكذا النصوص القانونية الداخلية والتي جاء بها الأمر رقم 06-03، والتي ارتأينا تسميتها بالقواعد الإدارية، ، كما تهدف أيضا إلى الكشف عن مواطن الخلل التي تعتريه من أجل اقتراح الحلول: المناسبة والملائمة لهذا الحق ذو الأهمية الكبرى، التي تساهم في الحد من التجاوزات في الواقع التطبيقي للقرارات المتعلقة بالراتب في الجزائر، مما انعكس إيجابا على تطوير الجهاز الوظيفي بالدولة والنهوض به تحقيقا للصالح العام.

وتكمن أهمية البحث في أنه يعالج أحد أهم حقوق العمال الأساسية في المجتمع ألا وهو الراتب ، الذي يعتبر المحفز للعمل الذي تعتمد عليه المؤسسات لتحقيق التنمية الاقتصادية و

مقدمة

الإجتماعية و جعل رب العمل يمتثل لهذه القوانين حتى لا يقع في أخطاء تنجم عنها عدم تحقيق هدفه، ومن جهة أخرى منح الطمأنينة للعامل من خلال حماية قانونية تكفل له الحق في الراتب مما يجعله يجتهد في عمله.

سأتعرض من خلال هذا الفصل إلى مفهوم الموظف العام محاولا ضبطه من خلال الفقه الغربي بعرض بعض نماذج منه ثم نموذجا من الفقه العربي أولا ثم التعرض إلى الاجتهاد القضائي وعرض موقف القضاء الجزائري من ذلك وأخيرا التطرق إلى مفهوم الموظف العمومي من خلال النصوص التشريعية الجزائرية الأساسية منها ثم العادية كونها تتضمن مفهوما واسعا له وأخير مفهوم الموظف العام من خلال القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة.

المبحث الأول : مفهوم الموظف العمومي

إن تباين الدول في أنظمتها المختلفة خاصة الإدارية منها وعلى وجه التحديد ما يتعلق بنظام اللوائح التي تنظم شؤون الوظيفة العامة، كان سببا في جعل الفقهاء يختلفون في تعريفهم لفكرة الموظف العمومي مما انعكس على الفقه القضائي والتشريع معا، فتعريف الموظف العمومي في القانون الإداري مثلا يختلف من دولة إلى أخرى بل وقد يختلف في ذات الدولة نفسها، وفي ذات القانون نفسه من فترة إلى أخرى ومن من مرحلة إلى أخرى.

إن هذه الظروف والعوامل توجب علينا عدم التسليم بوجود مفهوم واحد عبر مختلف الأزمنة .كما تجدر الإشارة إلى أنه عقد مؤتمرا دوليا للعلوم الإدارية في فيينا أثير فيه إمكانية وضع تعريف موحد للموظف العام ليتخذ مرجعا لجميع الدول.وقد اقترح المؤتمرون بأن يطلق **مصطلح الموظف العمومي** على كل فرد تعهد له وظيفة حكومية، ويكون مرتبط بأدائها بالحكومة، سواء كانت هذه الحكومة مركزية أو محلية بنظام الدولة، وقد تكون هذه

الرابعة خاضعة على كل فرد يلتحق بالقطاع لأحكام القانون العام، ويطلق اصطلاحا العامل العام بواسطة عقد إيجار، وتكون رابطة بالإدارة تخضع لأحكام القانون الخاص، ويغلب على نشاطه المجهود اليدوي أو الصناعي، ويطلق اصطلاح المستخدم على : كل من يخرج عن هذين الصنفين .وفي النهاية لم يتفق المؤتمرون على وضع تعريف عالمي لمفهوم الموظف العمومي، وتركوا أمر تحديده من اختصاص كل دولة على حدة، تحدده وفقا لظروفها الخاصة التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية¹

إلا أن ما يلاحظ رغم اختلاف الدول وعدم تحديدها لمفهوم الموظف العمومي، إلا أنها تشترك في ظاهرة تزايد الموظفين العموميين، وهذه الظاهرة التي أصبحت عالمية، خاصة بعد تحول وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة تمارس الأنشطة التجارية والمالية، هدفها² إشباع الحاجات العامة المتعددة والمتزايدة ، وبالتالي ظهرت الحاجة الملحة إلى وجود موظفين عموميين في مختلف الاختصاصات لتزايد المجتمع المعاصر وتنوعه، إذ يدخل إلى الحياة بشهادة ميلاد، وينتقل إلى العالم الآخر بشهادة وفاة، وهاتين الشهادتين يحررهما شخص، وهذا الشخص هو الموظف العام ومما سبق يتضح لنا بأن سبب عدم توصل الدول إلى وضع تعريف جامع للموظف العام، يرجع إلى العوامل التالية:

¹ - محمد أمين قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989:ص 148.

² -بوضياف أحمد: الجريمة التأديبية للموظف العام في الج ا زئر: المؤسسة الوطنية للكتاب 9190 ص.

- إختلاف مقتضيات العمل بالمرافق العامة داخل الدولة الواحدة، مما يحتم وضع أنظمة تحكم سير العمل حسب ظروف كل مرفق على حدة بما يلائم وظروف ذلك المرفق مع ربط ذلك بمقتضيات تحقيق المصالح الذاتية للموظفين¹.
- إختلاف الظروف التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية للدول .
- طبيعة وخصائص القانون الإداري، وكون هذا القانون مطاطي يتغير بتغير ظروف المجتمع.
- تغيير النظام السياسي للدولة، من وقت لآخر خاصة في بلدان العالم الثالث، وهذا التغيير يفرض علينا عدم وضع تعريف جامد للموظف العام يبقى أبد الدهر

المطلب الأول: مفهوم الموظف في الفقه

ساهم الفقه بدوره في تقديم تعريف للموظف العام والتأصيل لمفهومه إلا أن العوامل والأسباب التي أدت إلى إختلاف تحديد مفهوم الموظف العمومي، وعدم وجود تعريف واحد له، ولذا فإننا نحاول إبراز بعض المفاهيم الفقهية نفتقر إليها، ثم نتعرض بعد ذلك إلى التعريف الراجح لدى أغلبية الفقهاء.

التعريف الأول: "الموظفون العموميون" هم الموظفون ذوي السلطات ومعاونوهم

القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة." إن هذا التعريف يشمل رجال الدولة، الذين

يتحدثون بإسمها ويتصرفون في شؤونها سواء كان هؤلاء من رجال الإدارة أو من رجال

¹-محمد حامد الجمل.الموظف العام فقها وقضاء ص 35.

القضاء. وحسب هذا التعريف فإن صفة الموظف العمومي تقتصر على الشخص الذي يتمتع بالسلطة العامة¹

نقد هذا التعريف:

حسب هذا التعريف ، فإننا نكون أمام موظف عمومي، إذا تصرف باعتباره صاحب سلطة عامة، أما إذا تصرف باسم الدولة ولحسابها، بدون استعمال فكرة السلطة العامة فإننا نكون أمام شخص عادي، وبالتالي الشخص الواحد يمكن أن يكون له صفتان، موظف عام وصفة موظف عادي². إن الدولة تستعمل أفرادا بصفة دائمة لتسيير المرافق العامة، وهؤلاء لا يتمتعون بمظاهر السلطة، سلطة الأمر والنهي، مثل موظفي الحسابات، الذين لا يقررون صرف مبلغ معين من الميزانية ولكنهم يقومون بإعداد الإستثمارات والأوراق اللازمة، فهؤلاء لم يقل أحد بأنهم ليسوا بموظفين عموميين، بالرغم من أنهم لا يتمتعون بمظاهر السلطة العامة، وكذلك الشأن بالنسبة للأستاذ الجامعي، والباحث في مركز البحث العلمي، فهؤلاء لا يتمتعون ظاهريا بمظاهر السلطة العامة، وهم رغم ذلك موظفون عموميون .

التعريف الثاني : محتواه " الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة

نقد التعريف رغم بساطة هذا التعريف ووضوح لفظه ومضمونه إلا أنه وجهت له

عدة انتقادات منها :

¹-د:عمار عوابدي: دروس في القانون الاداري: ديوان المطبوعات الجامعية 1979. ص 61.

²- محمد حامد الجمل :.المرجع السابق : ص44

- إن هذا التعريف رغم بساطته . أنه تحاشى استعمال فكرة السلطة لعامة، إلا أنه أوقفنا في مشكلة أخرى، وهي ضرورة تحديد فكرة المرفق العام، قبل تحديد فكرة مفهوم الموظف العام. فحسب هذا التعريف، فإننا نكون أمام موظف عام، إذا كان المكان الذي يشتغل فيه مرفق عام، وإذا كان المكان الذي يشتغل فيه هذا الشخص، ليس له صفة المرفق العام، فإننا لا نكون أمام موظف عام.

- أن هذا التعريف واسع، بحيث يدخل تحت هذا المفهوم ، عدد من الأفراد، ويعتبرهم موظفون عموميون ، رغم أنهم في حقيقة الأمر ليسوا بموظفين عموميين، ومثال ذلك عمال المرافق العامة التجارية والصناعية التي تخضع في أحكامها لقواعد القانون الخاص ولا تتبع أساليب القانون العام وكذلك تسيير بعض المرافق العامة، عن طريق الإلتزام، سواء بواسطة فرد، أو شركة والمستقر عليه في الفقه الإداري، خاصة الفرنسي منه، فإن الملتزم وعماله ليسوا بموظفين عموميين ، وإنما يخضعون للقانون الخاص.

- أن هذا التعريف يؤدي إلى إدخال بعض المستخدمين، الذين توظفهم المرافق العامة ، بصورة عرضية مؤقتة، وللقيام ببعض الأعمال المؤقتة ، كعمال الصيانة مثلا إنجاز أعمال إذ أن الفقه والقضاء قد استقرا على أن هؤلاء ليسوا بموظفين عموميين. وقد ينص المشرع في بعض الأحيان على تسيير المرافق العامة بخليط من القوانين من القانون العام والقانون الخاص للضرورة الملحة، ورغم هذا لا يؤثر هذا الأمر على صفة الوظيفة العامة، وصفة الموظف العام ، ففي مصر على سبيل المثال نصت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم :

317 لسنة 1952 الخاصة بشأن عقد العمل على أن أعمال الحكومة والمجالس البلدية والمستخدمين يستفيدون بما ورد في هذا القانون من أحكام إذا كانت صالحة لهم وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة، ففي كثير من الحالات تخضع الوظيفة العامة في بعض جوانبها لأحكام القانون الخاص كما هو الحال في تقادم مرتبات الموظفين، قبل الدولة دون أن يؤثر ذلك على طبيعة الوظيفة العامة أو صفة الموظف العام وهذا ما نصت عليه المادتين 309 و 310 من القانون المدني الجزائري . حيث أن المادة: 309 ق.م.ج نصت يتقادم بخمس (5) سنوات كل حق دوري متجدد و لو أقر به المدين كأجرة المباني والديون المتأخرة والمرئيات والأجور والمعاشات. غير أنه لا يسقط الريع المستحق في ذمة الحائز سيء النية ولا الريع الواجب أدائه على متصرف المال المشاع | للمستحقين إلا بإنقضاء خمس عشر (15) سنة ونصت المادة: 310 من القانون المدني الجزائري السالف الذكر تتقادم بسنتين حقوق الأطباء والصيدلة والمحامين والمهندسين والخبراء والسماصرة والأساتذة والمعلمين بشرط أن تكون هذه الحقوق واجبة لهم جزاء عما عانوه من عمل مهنتهم وعما تكبدوه من مصاريف «1».

التعريف الثالث : محتوى هذا التعريف: "إن الموظف العمومي هو كل فرد يحصل

على مرتب تلتزم بدفعه إليه مباشرة الخزينة العامة" (2) ومن هذه التعاريف التي أوردها

الفقهاء منها ما يلي:¹

¹ - القانون المدني الجزائري :: المادة 309: 2-أ مصطفى شريف بأعوان الدولة بدون طيبة ص85

1- تعريف الفقيه بارتلي: يرى هذا الفقيه : بأن الموظفين العموميين هم: "الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام"

2- تعريف الفقيه رولاند: يقول هذا الفقيه بأن الموظفين العموميين هم: "الأشخاص الذين يشغلون وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمان السير المنتظم للموافق العامة".

3- تعريف الأستاذ أندري دي لوبادير: الموظفين العموميين هم: "عمال المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة والذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في كادرات هذه المرافق"

4- تعريف الأستاذ فالين: الموظف العام هو: كل شخص يساهم في إدارة مرفقة عام مدار بالطريق المباشر ،ويعين في وظيفة دائمة، ويشغل درجة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة"¹

ما يلاحظ بأن التعاريف السابقة في تحديد مفهوم الموظف العام، سواء في ألفاظها أو في المصطلحات التي استعملها هؤلاء الفقهاء وكذا في مواصفات الموظف العمومي، التي وردت في كل تعريف، إلا أنه رغم هذه الاختلافات فإن الفقهاء قد ذكروا في مفهومهم للموظف العام، العناصر الأساسية له، ويجمعون عليها هي:

- **العنصر الأول:** التعيين في وظيفة دائمة.
- **العنصر الثاني:** أن تكون الوظيفة داخلية في أحد كادرات الوظيفة العامة.

¹- بوضياف أحمد الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر : المرجع السابق، ص 47 وما بعدها

- **العنصر الثالث:** أن تكون في خدمة مرفق عام.
- **العنصر الرابع:** الإدارة المباشرة للمرفق العام من طرف الدولة أو شخص عام.
- **العنصر الخامس:** أن تصدر أداة قانونية للتعيين.
- **العنصر السادس:** أن يرضى الموظف بالوظيفة.

وقد تعرض الأستاذ الفقيه عبد الرزاق السنهوري عند شرحه للقانون المدني المصري إلى تعريف الموظف العام حيث قال : "الموظف الرسمي هو شخص عينته الدولة للقيام بعمل من أعمال سواء أجرته على ذلك أم لم تؤجره. ويبقى الموظف رسمياً حتى ولو كان يعمل في إدارة حكومية تقوم بعملها الشركات في البلاد الأخرى، كمصلحة السكك الحديدية والتلفون والبريد وكذلك الموظفون الذين يعملون في أملاك الدولة الخاصة من مصلحة الأملاك وموظفيها وفي وزارة الأوقاف والمجالس البلدية القروية والمحلية يعتبرون موظفون رسميون¹

أوضح من هذا التعريف الذي أورده الفقيه السنهوري بأنه أخذ بفكرة المفهوم الواسع للموظف ، حيث شمل تعريفه حتى المنتخبين المحليين في المجالس البلدية والمجالس القروية ويلاحظ بأن المشرع المصري استعمل مصطلح المستخدم بصورة أعم من لفظ الموظف العام

¹- عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام. الجزء الأول دار إحياء التراث العربي

المطلب الثاني : مفهوم الموظف في القضاء

نشير في البداية أن القضاء يستمد أحكامه من الفقه والتشريع الشئ الذي يجعل من الصعب الفصل بين كل منهما ، إلا أن الاجتهادات القضائية تحاول دوما تطوير المفاهيم والعناصر التي يتركز عليها مفهوم الموظف العمومي لذلك فالأحكام القضائية تتم وفق ما جاء به الفقه والتشريع ، كما أن التعاريف التي استقر عليها القضاء في معظمها متشابهة وليست هناك اختلافات جوهرية فيما بينهما¹.

فقد عرف القضاء الفرنسي الموظف العمومي بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية أو ضمن الوظائف الخاصة بمرفق عام أما المحكمة الإدارية العليا في مصر فقد عرفت الموظف العام على أنه هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق منحه منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق" فطبقا لهذا التعريف فإنه يعتبر موظفا عاما إذا قام بعمل دائم أو يشغل وظيفة دائمة وبذلك يستثنى الأشخاص العاملين بصفة عارضة أو مؤقتة .

ويعتبر كذلك موظفا عاما الشخص الذي هو في خدمة مرفق عام ، و بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فإنه يشترط في المرفق العام أن يكون إداريا ، لكي يعتبر عماله موظفين عموميين أما المرافق العامة الصناعية و التجارية فقد فرق بين عمالها وأصبحت صفة الموظف العام تقتصر على كل من شغل وظائف التوجه والرئاسة والمحاسبة ، أما باقي

¹ - السيد محمد يوسف المعداوى دراسة في الوظيفة العامة قر النظم المقارنة والتشريع الجزئري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1934 ص 12.

العمال فقد اعتبرهم أجراء يخضعون للقانون الخاص وتختص بمنازعاتهم المحاكم المدنية إلا أن في الحقيقة ، لا وجود لمبرر لهذه التفرقة وذلك للدواعي التالية :

• من الناحية العلمية ، يصعب التمييز بين وظائف التوجيه والرئاسة والمحاسبة ، وبين غيرها من الوظائف وليس هناك معيار واضح يبين الحدود الفاصلة بينهما ويتضح أن المشرع قد أخرج هؤلاء من عداد الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكامه وقد فعل ذلك أيضا بالنسبة لبعض الفئات الأخرى ، إلا أنه ليس معنى ذلك أن هؤلاء لا يعتبرون موظفين عموميين ، إذ ما زال أمر هذه التفرقة متروكة للقضاء¹.

أما القضاء الإداري الجزائري فحديث النشأة وهذا راجع لسببين هما :

1- حداثة العمل القضائي في الجزائر

2- قلة المنازعات الإدارية لذا لا تكاد تعثر على حكم قضائي يحاول أن يتعرض لتعريف الموظف العمومي أو على الأقل محاولة تحديد مفهومه على ضوء المعايير والأسس التي وضعها الفقه الإداري ومع ذلك فإننا نجد بأن القضاء الجزائري ميز بين الموظف الدائم والعون المتعاقد ومن خلال تطرقنا إليه فإننا نلاحظ أن تعريف الموظف العام في القضاء الإداري الجزائري لا يمكنه الخروج من أحكام مجلس الدولة الفرنسي المشار إليه سابقا والتي حددت ثلاثة أركان للموظف:

- ديمومة الوظيفة

- تصنيف الوظيفة

¹- أحمد بوضياف، مرجع سابق ص 51

- مساهمة الموظف العام في خدمة مرفق عام

وهذه الأركان الواردة في حكم مجلس الدولة الفرنسي هي نفس الأركان المنصوص عليها في المادة 01 من الأمر 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر أما التعريف الراجح فقها وفضاء فهو يعرف الموظف العام على انه كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام تسييره الدولة أو احد أشخاص القانون العام وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.¹

¹- شحاته : مبادئ القانون الإداري : الطبعة الأولى 1955ص54

المبحث الثاني : مفهوم الموظف العمومي في المواثيق والتشريع الجزائري

إن المشرع الجزائري لم يكن أكثر إفصاحا من غيره في هذا المجال، ولذا فإنه لم يتعرض لتحديد مدلول الموظف العام في المواثيق المتعاقبة ولا في الدساتير، ولذا فإنني سوف أتطرق إلى بعض التعبيرات والمصطلحات التي استعملها المشرع الجزائري في الميثاق والدستور ومختلف فروع القانون، للتعبير عن فكرة الموظف العام، والوظيفة العامة، وتارة استعملها لتحديد حقوق الموظف العمومي وتارة لتحديد التزاماته، وذلك حسب التسلسل التالي:

المطلب الأول مفهوم الموظف في القوانين المختلفة

سنتعرض إلى المفهوم الواسع للموظف من خلال القوانين الأساسية والقوانين العادية

الفرع الأول : مفهوم الموظف في القوانين الأساسية

سأقتصر على التعرض إلى مدلول الموظف العام في النظامين المختلفين اللذين

تبنتهما الجزائر حيث سأعرض لمفهوم الموظف في كل من الميثاق الوطني والدستور

أولاً : تحديد مفهوم الموظف العمومي في الميثاق الوطني وفي معرض الحديث عن إصلاح الوظيف العمومي أشار ميثاق الجزائر الصادر في أبريل 1964 إلى الموظف وأعطى له مدلولاً يغلب عليه الطابع الإيديولوجي للدولة حيث نص في أحد فقراته: "... إن الموظف أداة للدولة يجب أن يصير خادماً للجماهير الكادحة وإصلاح النصوص يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير وليس سلطة فوقها"¹

أما الميثاق الوطني لعام 1976 فإنه أشار في معرض حديثه عن الدولة والمواطن بأن: "تدير الدولة الاشتراكية شؤونها على أساس احترام القوانين وتنفيذها... ومن هنا يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القوانين... وأن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح الدولة" ووضح بأن هذه الفقرة تتحدث عن أعوان الدولة بصفة عامة سواء المنتمين إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو القضائية .

ثانياً: تحديد مفهوم الموظف العمومي في الدستور إن الدساتير المختلفة منذ الاستقلال إلى الآن لم تتطرق إلى تحديد فكرة الموظف العمومي، وإنما استعملت عدة اصطلاحات التعبير عن فكرة الموظف العمومي، فالدستور 1963 أشار في المادة 20 منه إلى إصلاح العامل عندما أشار إلى حق كل عامل في الإضراب والحق النقابي، أما المادة 54 منه فإنها نصت على أن رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية و العسكرية.

¹ - الجمهورية الجزائرية، حزب جبهة التحرير الوطنية م ن الجزائر تولى 1954. ص 117

أما دستور 1976 فإنه استعمل عدة اصطلاحات ومنها: اصطلاح وظائف الدولة كما استعمل اصطلاح أعوان الدولة واصطلاح الوظائف العمومية، كما استعمل عبارة العامل وعبارة الموظف،

أما دستور 1989 فإنه استعمل اصطلاح الوظائف. وهذا ما تبناه في دستور 1996.

الفرع الثاني مفهوم الموظف في القوانين العادية تبنت القوانين العادية المفهوم الواسع

للموظف العمومي حيث ورد في كل من قانون العقوبات والقانون المدني وقانون الإجراءات

المدنية وهذا ما سأحاول التعرض له في بعض المفاهيم دزن التوسع فيها :|

* تحديد مفهوم الموظف العمومي في قانون العقوبات حسب قانون العقوبات الجزائري،

فإن المادة 149 منه نصت: " يعتبر موظف عمومي كل شخص يتولى تحت أية تسمية، وبأي

وضع وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة ذات أجر أو بغير أجر ويؤدي بها الموظف خدمة للدولة أو

الإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية"

كما أشارت المادة 107 من ذات القانون إلى فكرة الموظف العمومي حيث نصت: "

يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس {5} إلى عشر {10} سنوات، إذا أمر بعمل

تحكيمي أو ماس بالحرية الشخصية للفرد، أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر" رغم ان

الجزائر أصدرت أربعة قوانين خاصة بالوظيفة العامة إلا أنه سيتم التطرق إلى أول القوانين

صدورا وهو الامر 66/ 133 والأمر 03 / 06 مغللا بذلك القانون العام للعامل 12/78

وقانون الوظيفة العامة 19 / 85 لاعتناق المشرع الجزائري لنفس الرؤية

* : مفهوم الموظف في الأمر 133/66 عرفت المادة الأولى من الأمر 66/133 المؤرخ في 02/06/1966: يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات حسب كفاءات تحدد بمرسوم. ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة، والقائمين بشعائر الدين، وأفراد الجيش الوطني الشعبي". وحسب هذا التعريف فإن العناصر المحددة الموظف العمومي وفقا للتشريع الجزائري هي¹:

1 - صدور أداة قانونية للتعيين.

2- أن تكون الوظيفة دائمة.

3- أن تكون الوظيفة مصنفة.

4- أن تكون الوظيفة في خدمة مرفق عام.

هذا التعريف الذي اعتنقه المشرع الجزائري، هو نفس التعريف الذي ورد في القانون الفرنسي رقم 244 / 59 المؤرخ في 04/02/1959 وبالتالي فإن أركان الموظف العمومي في التشريع الجزائري هي نفس أركان الموظف العمومي في التشريع الفرنسي، مع فارق بسيط، حيث أن المشرع الفرنسي نص في القانون رقم 244 / 59 على علم سريان أحكامه على عمال المرافق العامة، ذات الطابع الصناعي والتجاري، بينما المشرع الجزائري وفقا

¹ - الأمر 133/66 المرجع السابق، المادة الأولى - :

للأمر 66/133 اشترط لتمديد سريان أحكامه على عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية، ضرورة صدور مرسوم تطبيقي صريح ينص على ذلك¹

كما أن المشرع الفرنسي لم يتطرق إلى رجال الدين ولم يذكر هل يطبق هذا القانون عليهم أم لا ؟ هذا بخلاف المشرع الجزائري و كذا البلجيكي حيث نصا على عدم سريان أحكام الوظيفة العامة على رجال الدين.

*: تعريف الموظف في ظل الأمر 06/03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة : نصت

المادة 04 منه على ما يلي:

يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ونقصد بالترسيم الإجراء الذي من خلاله يثبت الموظف في رتبته ونستنتج من هذا التعريف العناصر المحددة للموظف العام:

1- صدور أداة قانونية : التعيين

2- ديمومة الوظيفة

3- الترسيم : التثبيت في رتبة في السلم الإداري

4- أن تكون الوظيفة في مرفق عام

وحصر في المادة الثانية منه مجال تطبيقه وعني بذلك مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاطا في المؤسسات والإدارات العمومية كما عرضها أيضا بشيء من التفصيل وهي : المؤسسات والإدارات العمومية المركزية للدولة المصالح غير الممركزة التابعة لها

¹ - مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الج 1، بدون تاريخ نشر، ص 29

أي مختلف المديرية التنفيذية عبر الولايات التابعة لها مثل : مديرية التربية والصحة والسكان الأشغال العمومية الطاقة والمناجم وهي عبارة عن مصالح خارجية للوزارات باعتبارها لا تملك صفة التقاضي من حيث العمل القضائي وإنما تؤهل بموجب تفويضات من لدن الوزارة الوصية لها سلطة القيام بالتأسيس كمدعي أو مدعى عليها فيما يتعلق بالقضايا التي تنشرها أو تنشر ضدها. الجماعات الإقليمية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي المؤسسات التي يمكن أن يطبق على موظفيها صفة الموظف العمومي حسب قانونها الأساسي الذي بموجبه تم إنشاؤها، وفي الفقرة الثانية استثنى هذا القانون الفئات التي لا ينطبق عليها هذا القانون بفعل خصوصيتها وخصوصية الوظائف التي تضطلع بها مثل القضاة والعسكريين ومستخدمي البرلمان غير أنه في المادة الثالثة منه نصت على أن ثمة فئات أخرى حددها حصرا في 15 سلكا فهي أيضا تخضع بفعل خصوصية مهامها إلى قوانين استثنائية تحكم حياتها المهنية في مجال الحقوق والواجبات ، غير انه لا يمنع من أنها تشترك في كثير مما هو مطبق على الموظفين العموميين وفقا لهذا القانون.

المطلب الثاني : التعريف المقترح للموظف العمومي الجزائري

بعد توصلنا إلى أن كل من الفقه والتشريع والقضاء لم يتوصلوا إلى تعريف جامع مانع للموظف العمومي، وعليه ومن خلال البحث فقد أخذت على عاتقي، في نهاية الفصل الأول ، محاولة وضع اقتراح تعريف فقهي للموظف العمومي في الفقه الجزائري عرضه الأستاذ : سنة احمد من خلال رسالة تخرجه للحصول على شهادة الماجستير بعنوان :حقوق

الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة سنة 2005: جامعة الجزائر والذي أخذ من خلاله ، بعين الاعتبار اتجاهات الفقه الجزائري والأسس التي ووضعتها المشرع الجزائري، وكذا بعض الأسس التي أخذ بها القضاء الجزائري، كما أخذ بعين الاعتبار الوضعية الراهنة التي تمر بها البلاد من جميع النواحي السياسية والاجتماعية بصفة عامة والوضعية الاقتصادية بصفة خاصة. التعريف المقترح للموظف العمومي الجزائري: " هو كل جزائري، يعين ويرسم، بقبوله الانضمام إلى وظيفة دائمة، ومصنفة، لخدمة مرفق عام إداري، مسير بطريق مباشر من طرف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، ومستوفيا للشروط التي يحددها القانون، وأن لا يكون خاضعا لقانون نموذجي خاص

وأشير هنا بأنه من خلال الدراسة للموظف العمومي له أركان عامة وشروط خاصة، وهذا في جميع دول العالم، مهما كان نظامها السياسي، فالأركان العامة للموظف العام، هي الأركان التي أجمع عليها الفقه والقضاء في مختلف الدول خاصة الدول ذات الأنظمة اللبرالية أما الشروط الخاصة للموظف العام، فهي تختلف من دولة إلى أخرى، حسب نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ولذا فإن الشروط الخاصة للموظف العام يحددها المشرع حسب ظروف كل دولة على حدة.

والتعريف الفقهي المقترح للموظف العمومي الجزائري يجمع الأركان العامة والشروط الخاصة للموظف العمومي الجزائري.

أولاً: الأركان العامة للموظف العمومي الجزائري الواردة في التعريف المقترح

- 1 التعيين في وظيفة دائمة
 - 2 تصنيف الوظيفة في إحدى درجات السلم الإداري.
 - 3 أن يكون الموظف في خدمة مرفق عام.
 - 4 إدارة هذا المرفق بطريق مباشر من طرف الدولة أو من طرف أشخاص القانون العام.
 - 5 أن تكون هناك أداة قانونية للتعيين.
 - 6 قبول الموظف الانضمام إلى الوظيفة العامة.
- هذه الأركان العامة للموظف العمومي التي سلف شرحها عندما لتعرض لتعريف الموظف في الفقه والتشريع والقضاء.

ثانيا: الشروط الخاصة للموظف العمومي الواردة في التعريف المقترح

1- الترسيم التثبيت

تقرن معظم التشريعات المقارنة التعيين بالترسيم، فبعدما يعين الموظف في وظيفته يبقى مدة زمنية كمتربص، ثم يرسم بعدها في وظيفته، وغالبا ما تكون هذه المدة عام واحد، يكون خلالها المستخدم متربصا وبعد انقضاء هذه الفترة إما أن يرسم أو تجدد له فترة أخرى أقصاها عام واحد وبعدها يرسم المستخدم ويصبح موظفا عاما، وإما أن يسرح أو يعين في وظيفة. أخرى تتناسب وقدرته وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في تشريعاته المختلفة.

2 - صفة المواطنة

إن معظم التشريعات الحديثة تعتبر الوظيفة من الحقوق السياسية وبالتالي فإن هذا الحق لا يتمتع به إلا مواطنوها أي الأشخاص الذين يتمتعون بجنسيتها وهذا حفاظا على سلامتها وأمنها. وقد اعتبر المشرع الجزائري بأن تولي الوظائف العامة يعتبر حق سياسي ولهذا خص به المواطنين وقد أشارت المادة 48 من الدستور الصادر عام 1989¹.

- الدستور الجزائري الصادر في 23/02/1989 المادة 48 إلى هذه القاعدة كما أن قانون الوظيف العمومي (أخذ بهذه الفكرة واعتبر الوظيفة العامة من الحقوق السياسية لا يتولاها إلا المواطنون الحاملون لجنسية الدولة الجزائرية حيث نجد أن المادة 25 من هذا القانون نصت بقولها: "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إذا لم تكن له الجنسية الجزائرية منذ عامين {2} على الأقل مع الاحتفاظ بالأحكام الواردة في المادة 75 أدناه.

وحسب المادة من القانون : " إن شرط الأقدمية في الجنسية الجزائرية المنصوص عليها في المادة 25/ف1 من هذا الأمر لا يطبق على الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية في كفاح التحرير الوطني، والأشخاص الذين يتبعون الوظيفة العامة، عند تاريخ نشر هذا الأمر، ويثبتون اكتسابهم للجنسية الجزائرية في 31/12/1966

3- استثناء الشروط المطلوبة قانونا

إن التشريعات المختلفة في جميع الدول، تحدد الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يحق له ممارسة الوظيفة العامة، وهذه الشروط تنقسم إلى نوعين :

¹ - الأستاذ علامو بلقاسم، الوضع القانوني للموظف العام في النظم المقارنة والتشريع الجزائري دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1976، ص 38 وما بعدها.

- شروط عامة.

- شروط خاصة.

* **الشروط العامة :** وهذه الشروط مطلوبة تقريبا في جميع الوظائف العمومية، كشرط اكتساب الجنسية، وأداء الخدمة الوطنية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية وشروط اللياقة البدنية، والسن القانون للعمل، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الشروط في القانون الأساسي للوظيفة العامة¹

هذه الشروط تتغير من زمن إلى زمن آخر، كما أن هذه الشروط تختلف من دولة إلى دولة أخرى، حسب نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وحسب ظروف كل دولة على حدى

* **الشروط الخاصة:** أن بعض الوظائف العامة لها مميزات خاصة تتطلب شروطا خاصة للمنتسبين إليها، فوظيفة رجل الأمن مثلا تتطلب من شاغلها أن يكون طول قامته لا يقل عن 1 . 60 م وأحيانا 1 . 66م وكذا بالنسبة لرجال الدرك الوطني والحماية المدنية وأن لا يقل معدل النظر عن 10 / 5 للعين بدون نظارات

1- المرسوم 144 / 66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن شروط اللياقة البدنية لتولي الوظائف العامة.

¹ - امر 133/66 المواد 7525

ووظيفة الجندي تشترط على شاغلها مثلا أن تكون له الجنسية الجزائرية أصلا. و لا يقبل من له الجنسية المكتسبة، وحتى هذه الشروط الخاصة، تتبدل وتتغير من زمن إلى زمن حسب الظروف، كما أنها تختلف من دولة إلى أخرى.

- ألا يكون خاضعا لقانون نموذجي خاص، وأقصد هنا بهذا الشرط أن لا يستثني القانون العام للوظيفة العامة، صنف معين من الموظفين العموميين، وذلك لاعتبارات منطقية وموضوعية، تقتضي إخضاع صنف معين من الموظفين العموميين، إلى قانون نموذجي خاص بهم، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى في فقرتها الثالثة من القانون الأساسي للوظيف العمومي.

لقد ركزت على دراسة الراتب بوجهة نظر قانونية دون الخوض في التفاصيل الفنية والتقنية التي مجال دراستها العلوم الاقتصادية والمالية لا العلوم القانونية باعتباره هذا الحق المالي الوحيد الذي يمكن منه الموظف بعد مباشرته لوظيفته وهو المعيار الأساس الذي يختار وتنتقي على أساسه الوظائف وهو أول ما يسأل عنه الموظف كم الراتب الذي أتقضاه جراء ممارستي للوظيفة؟

دون الخوض في دراسة الكثير من الحقوق التي لها الأثر المالي كونها حقوق اجتماعية كالحق في الترقية والحق في التقاعد والحق في التعويضات الناشئة عن تأمين الموظف من المرض وحوادث العمل. وحقه من الاستفادة من امتيازات الخدمات الاجتماعية

المبحث الأول : مفهوم الراتب

تظهر قيمته وأهميته كونه يمثل نقطة الصراع بين الموظفين والدولة كما أنه يعتبر أحد الأسباب التي جعلت الموظفين يتسابقون لزيادتها مما أدى إلى ظهور وسائل ملتوية الزيادة دخل فئة وظيفية على حساب أخرى .

إضافة إلى ذلك فإن له تأثير كبير على التنمية الاقتصادية للأمة وتحمل الوظيفة العامة عبئها الأكبر كما أنها تؤثر بشكل مباشر على الدخل القومي للدولة ففي الإتحاد السوفياتي فإن المرتبات تمثل 75.6 % من الدخل القومي لهذا البلد.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية فإن المرتبات تمثل 70% من الدخل القومي لهذا البلد وفي مصر فإن المرتبات لا تمثل سوى 38 % من الدخل القومي لمصر¹ فالمرتبات تعتبر من أهم العناصر التي توليها الدولة اهتماما وعناية خاصة، فالمرتب هو المورد الوحيد لرزق الأغلبية الساحقة من الموظفين² ، ويمثل عنصر الاستقرار الوظيفي والنفسي

1- الدكتور حماد محمد شطاء النظرية العامة للأجور والمرتبات، دراسة مقارنة بين النظام الرأسمالي والاشتراكي.

الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 03 وما بعدها

2- الأستاذ محمود فهمي العطروري، العلاقات الإدارية في المؤسسات العامة والشركات.

القاهرة، مصر: عالم الكتب القاهرة، الطبعة الأولى، 1969، ص.61 وما بعدها.

والاجتماعي للأغلبية الساحقة للموظفين. فالراتب يعتبر أهم حق يتمتع به الموظف على وجه الإطلاق بالمقارنة مع الحقوق الأخرى.

المطلب الأول : تعريف الراتب في الفقه وفي التشريع الجزائري .

أشير منذ البداية إلى أن كل من الفقه والتشريع والقضاء اختلفوا في تعريفهم للراتب ولذا فإنني أقتصر على أهم هذه التعاريف المشهورة في كل من الفقه والتشريع والقضاء، كما أتعرض بإيجاز للنقد الموجه لها ، ثم أحاول تبني أحدها وأعتبره تعريفا مقترحا للمرتب .

• التعريف الفقهي للراتب

اختلف الفقهاء في تعريفهم للمرتب ، ونظرا لتعدد هذه التعاريف فإنني أقتصر على ذكر نموذج من الفقه الغربي للفقهاء روزية ونموذجين من الفقه العربي لكل من الطماوي وحماد محمد شطا أهم التعاريف .

أولا : من الفقه الغربي

- **تعريف الأستاذ روزيه:** يعرف الأستاذ روزيه المرتب بأنه : " تعتبر الوظيفة العامة تقليديا كحرفة وعلى ذلك فالمرتب ليس مقابل العمل أو عائد الخدمة مثل الأجر ولكنه وسيلة تسمح للموظف بأن يحتفظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته¹

ثانيا : من الفقه العربي

1- **تعريف الأستاذ محمد الطماوي:** عرف الأستاذ الطماوي المرتب بأنه : " المرتب هو عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة"².

إن هذا التعريف منتقد من عدة أوجه منها :

أ- يعتبر المرتب بأنه مقابل الخدمة التي يقدمها الموظف للإدارة وهذا التعريف هو عودة لفكرة العمل بضاعة تباع وتشتري وهذه الفكرة كانت سائدة في القرون الوسطى ، عندما كان

1- الدكتور حماد محمد شطاء المرجع السابق، ص 22، وما بعدها

2- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة مصر: دار الفكر العربي، 1975ء ص 465 وما

بعدها

ينظر إلى الأجير بأنه يقوم ببيع قوة عمله لصاحب العمل على اعتبار أن العمل بضاعة تباع وتشتري بالمال .

ب- هذا التعريف يعتبر الراتب مقابل العمل، وبالتالي فإن هذا التعريف لا يقدم لنا تفسيراً منطقياً في الحالة التي يكون فيها المستخدم مريضاً لا يقوم بأي عمل ومع هذا فالقانون يمنحه راتباً.

2- تعريف الأستاذ حماد محمد شطا : عرف الأستاذ حماد محمد شطا الراتب بأنه : " هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقاً طبقاً للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما ، ويتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العمل في تكوين هذا الدخل القومي .¹

حاول الأستاذ حماد محمد شطا أن يعرف الراتب تعريفاً اجتماعياً ، وحسب هذا التعريف فإنه لا يوجد فرق بين الراتب والأجر ، وقد وفق الأستاذ في هذا التعريف إلى حد كبير ولكنه عندما ذكر بأن الراتب هو نصيب الموظف أو العامل ، من الدخل القومي لم يحدد لنا الأستاذ طبيعة هذا النصيب بصريح العبارة إن كان هذا النصيب حقاً للموظف والعامل أم أن هذا النصيب ميزة من الدولة .

كما أن هذا التعريف لم يقدم لنا تفسيراً واضحاً عن الراتب الذي يتقاضاه الموظف بعد إحالته على التقاعد بالرغم من أن الموظف في هذه الحالة لا يساهم في تكوين الدخل القومي.

ثالثاً: التعريف المقترح

بعدما تم التطرق في المطلب الأول إلى التعريف الفقهي للراتب ، وقدمنا تعريف كل

من:

1- الأستاذ روزييه.

2- الأستاذ محمد الطماوي.

1- حماد محمد شطاء النظرية العامة للأجور و المرات، المرجع السابق، ص48 وما بعدها

3- الأستاذ حماد محمد الشطا.

وبعد التطرق إلى الانتقادات الموجهة إلى التعاريف التي أوردها هؤلاء الأساتذة، فإن الأستاذ: سنه أحمد حاول تقديم تعريف للراتب، وهذا التعريف يبدو أنه يتماشى مع روح العصر، ويتماشى مع فكرة الديمقراطية التي أصبحت قبلة الشرق والغرب. تعريف الراتب " الراتب هو نصيب وحق الموظف في الدخل القومي الذي ساهم في تكوينه، ويتحدد هذا الحق وفقا للسلم الإداري الذي يصنف فيه الموظف، كما أنه الدخل الذي يقرره القانون لتأمين معيشة الموظف وأسرته لأسباب مبررة قانونا¹.

مزايا هذا التعريف

1- إن هذا التعريف يتماشى مع روح العصر وفكرة الديمقراطية، فالمرتب لا يعتبر مقابل العمل، لأن هذا الاصطلاح الأجر مقابل العمل " هو عودة بصورة مقنعة لفكرة الأجر مقابل العمل، والعمل بضاعة تباع وتشترى.

2- حسب هذا التعريف فإن المرتب هو حق الموظف وليس ميزة أو منحة من الدولة.

3- حسب هذا التعريف فإن الراتب هو نصيب وحق الموظف في الدخل القومي، هذا الدخل يعود الفضل الأول في تكوينه إلى الموظف والعامل.

وعلى هذا الأساس فإن واجب الدولة أن توزع هذا الدخل على الموظفين بالعدل، حسب مساهمة كل فرد في تكوينه.

4- إن هذا التعريف يتماشى مع المنطق السليم حيث أن حق الموظف في هذا الدخل

يتحدد حسب مساهمته في تكوين هذا الدخل، وفقا لمبدأ " التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر².

1- أحمد منة : مرجع سابق ص 53

2- المادة 23 ف2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10/12/1948

المادة 59 من الدستور الجزائري الصادر في 22/11/1976

فلا يعقل أن يمنح دكتور دولة راتباً، يساوي راتب موظف بسيط يحمل الشهادة الابتدائية، لأن التساوي في الراتب لجميع الموظفين هو دعوة للخمول والفوضى.

5- إن هذا التعريف يتماشى مع المنطق السليم فلن أسلم بأن الراتب مقابل العمل ، لأننا إذا سلمنا بذلك فما هو المبرر المنطقي لتقديم الراتب للموظف في عطلة مرضية طويلة الأمد ؟ ولذا فإنني أكدت في هذا التعريف على أن الموظف قد يمنح دخلاً لتأمين معيشته ومعيشة أسرته لأسباب يبررها القانون، وهذه الحالات نذكر منها على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

أ- وجود الموظف في عطلة مرضية سواء كانت قصيرة أو طويلة الأمد ففي هذه الحالة يكون الموظف تحت قوة قاهرة لا يستطيع فيها أن يساهم في تكوين الدخل القومي ، وبالتالي فإن القانون يقرر له دخلاً لتأمين معيشته ومعيشة أسرته .

ب- حالة وقوع حادث عمل للموظف ويصبح هذا الموظف ليستطيع أن يساهم في تكوين الدخل القومي فتقرر الإدارة إحالته على المعاش، وتقرر له دخلاً لتأمين معيشته ومعيشة أسرته.

ج- بلوغ الموظف سن التقاعد بحيث يصبح الموظف في سن لا يستطيع أن يساهم في تكوين الدخل القومي فيقرر له القانون دخلاً لتأمين معيشته ومعيشة أسرته.

د- حالة وقوع حادث خطير يؤدي إلى وفاة الموظف فتمنح له الإدارة دخلاً لأسرته لتأمين معيشتها بعد وفاة الموظف العائل .

هـ- انتقال المعاش إلى زوجة الموظف بعد وفاته وهذا لتأمين حياتها وحيات الأولاد .
ففي هذه الحالات لا يمكن أن أعتبر الدخل مقابل العمل بل أعتبره دخلاً لأسباب يبررها القانون.

وحسب الرأي الخاص للأستاذ سنده أحمد فإن هناك فرق بين الراتب والدخل ، فالراتب هو نصيب وحق الموظف الذي ساهم في تكوين الدخل القومي ، بينما الدخل هو المبلغ المالي الذي يقرره القانون التأمين معيشة الموظف وأسرته في الحالات التي لا يستطيع فيها الموظف المساهمة في تكوين الدخل القومي لأسباب خارجية عن إرادته كحالة المرض أو حوادث العمل كما أن الدخل يمنح لفئات اجتماعية توجد في ظروف مزرية ، فيكون من واجب الدولة التدخل لتأمين معيشة هذه الفئات كحالة البطالين وكبار السن والعجزة وأسر ضحايا الإرهاب¹

المطلب الثاني : الخصائص المميزة للراتب .

من خلال ما تم استعرضه من مدلول لغوي ومحاولات فقهية لتعريف الراتب، نستخلص بأن الراتب يتمتع بجملة من الخصائص ينفرد بها، تجعله متميزا عن الأجر، لما له من طبيعة تختلف باختلاف البيئة التي حدد فيها والمعايير المعتمدة في ذلك، إذ تآرجح بين كونه مقابلا وكونه نفقة كما أن خصائصه تجرنا للحديث عن قواعده وهذا ما سوف يتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للراتب

لمعرفة الطبيعة القانونية للراتب، وجب علينا إلقاء نظرة حول الآراء الفقهية (أولا)، الاجتهادات القضائية(ثانيا)، ثم نخرج لنبين موقف المشرع الجزائري منها، هل هو مقابل أم نفقة؟

أولا : طبيعة الراتب في الفقه

انطلاقا من التساؤل عما إذا كان الراتب الذي يتقاضاه الموظف مجرد مقابل يدفع له كتعويض عن المهمة

1- المادتين 55 و 56 من دستور 1989/02/23 .

أو الوظيفة الذي كلف بها، أم أنه نوع من النفقة التي تمنح للموظف حتى يعيش حياة كريمة؟ فإجابة عن هذا الطرح انقسم فقه القانون الإداري إلى اتجاهين على النحو التالي:

1. الراتب عبارة عن مقابل:

ينظر للراتب على أنه مقابل لأداء الوظيفة، ويعتمد على هذا الأساس، إذ تهيمن هذه الفكرة على المشرع الأمريكي، لأن الوظيفة العمومية عبارة على عمل مؤقت لا تختلف عن العمل في المشروعات الخاصة، وعليه لا تختلف المرتبات كثيرا بالنسبة للموظفين العموميين وغيرهم من المشروعات¹، كالفنيين والمختصين الذين يزاولون وظائفهم في الخدمة المدنية الفيدرالية، تخصص لهم مرتبات مساوية لنظرائهم في المشروعات الخاصة².

2. الراتب عبارة عن نفقة:

يرى هذا الاتجاه أن الراتب ليس مقابلا للخدمة المؤداة، وإنما عبارة عن نفقة تراعي فيها حالة الموظف وظروفه، لتمكينه من أن يعيش على نحو لائق، وأن يتمكن بذلك بتخصيص جهده ووقته للأعباء الوظيفية³. مثل فرنسا، إذ تحرص تشريعاتها على أن يكون الراتب الذي يقرر للموظف كافيا لتوفير المستوى اللائق للمعيشة، كونها تعتبر الوظيفة مهنة⁴.

النقد: يرى البعض شيئا من المبالغة في تحديد طبيعة الراتب، حيث اتفق جل الفقهاء، أن طبيعته تحدد

وفقا لتنظيم الوظيفة العمومية الذي يختلف من بلد لآخر، لكن في الواقع، أن الراتب ذو طبيعة واحدة تنتج عن مزج رأي الاتجاهين معا، وهي لا تتغير وذلك للاعتبارات التالية:

- من يتقاضى راتبا في الولايات المتحدة الأمريكية أو في فرنسا، فإنه سيشبع به حاجياته كإنسان، وإن اختلفت أوجه الحاجات، الرغبات، العادات والتقاليد، وعليه فإن الراتب يعد نفقة.

1- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،

2- محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم، الجزائر، 0292، ص42

3- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة" مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، . بدون تاريخ نشر ص108

4- محمود شحماط، مرجع سابق، ص ص 30-31

- الراتب الذي يدفع للموظف شهريا، ما هو إلا نظير الخدمات، إذ يمكن أن لا يتحصل عليه كاملا بسبب اقتطاعات عطل مرضية أو تغيب بدون مبرر مما يؤكد أن الراتب عبارة عن مقابل الخدمة.

وعليه، نستطيع القول بأن الراتب ذو طبيعة مزدوجة، من جهة فهو مقابل الخدمة المؤداة ومن جهة أخرى له دور اجتماعي يكفل حياة الموظف في فترة التقاعد دون أداءه خدمة وعليه فيعتبر نفقة.

ثانيا: موقف القضاء الإداري من الطبيعة القانونية للراتب

بعدها تطرقنا إلى الاتجاهات الفقهية المحددة لطبيعة الراتب، وجب علينا استعراض موقف القضاء الإداري

منها، ونشير منذ البداية أن القضاء المصري في تحديده لطبيعة الراتب قد تبني موقفين مختلفين، لذلك نورد موقف المحكمة الإدارية العليا، ثم محكمة القضاء الإداري كما يلي:

1- موقف المحكمة الإدارية العليا:

تبنت المحكمة الإدارية العليا في مصر الاتجاه القائل بأن الراتب مقابل الخدمة المؤداة، وذلك في الحكم

الصادر عنها رقم 7-1417 المؤرخ في 1965/04/04 حيث حكمت بما يلي: "ومن حيث

أنه بالنسبة إلى الفترة 1954/06/24 تاريخ الإفراج عن المدعى حتى تسلمه العمل في 1954/09/28 ، فالثابت أنه لم يكن هناك مانع قانوني يحول دون مباشرة المدعى لعمله فعلا، كما لم يثبت أن الإدارة امتنعت عن تمكينه من مباشرة عمله بعد الإفراج عنه، بل أجابته إلى ذلك عندما طلب إليها إعادته للعمل وصرف راتبه من تاريخ استلامه وكان عليه باعتبار كون رابطة التوظيف ما زالت قائمة و زال عنه سبب منعه من العمل بالإفراج عنه أن يبادر إلى طلب تسلم عمله دون انتظار ما قد تسفر عنه دراسة الوزارة لحالته ما دام لم يبلغ بصدور قرار جديد بالوقف يحول بينه وبين مباشرة مهام وظيفته بعد الإفراج عنه، كما أن الإدارة لم تتخذ حياله أي موقف يحول دون استلامه للعمل وتمكينه منه، بل الذي يستفاد من الأوراق أن المدعى اكتفى بأن تقدم بطلب إعادته للعمل ولم يستعجل الإدارة الرد على هذا الطالب، بل أنه تباطى، مستأنيا حتى أنه لم يستلم عمله إلا بعد عشرة أيام من صدور قرار الوزارة بإعادته للعمل ثم عاودته شهوة الانقطاع عن العمل من جديد عقب استلامه العمل ببضعة أيام وقد تم ذلك في 1954/10/13 بذريعة المرض، ومن ثم لا يكون المدعى قد أدى عمل خلال هذه

الفترة يستحق عليه اجرا ، كما أنه لم يمنع من أداء عمله لا بفعل الإدارة ولا لسبب لا دخل لارادته فيه¹

ما يستشف من خلال الفقرة الأخيرة من هذا الحكم، أن المحكمة الإدارية العليا في مصر حددت طبيعة الراتب على أنه مقابل الخدمة المؤداة وذلك بمنعها دفع الراتب كاملا لذلك الموظف.

كما أصرت على أن الراتب مقابلا للعمل، لدرجة عدم التفرقة بين مصطلحي الراتب والأجر، إذ استعملتهما للدلالة على المبلغ الذي يدفع للموظف، وإلحاحها على أن الراتب مقابلا للعمل بقولها: "لما كانت الوظيفة تكليفا وضرورة وأن الأجر مقابل العمل، فلا محل للإبقاء على شاغلها إذا لم يكن قادرا على النهوض بأعبائها لأمر خاصة به، متعلقة بالبعد عن عائلته أو متعلقة بقدرته الصحية، لأنها لم تنشأ لتكون مصدر رزق بغير عمل² وهذا ما يؤكد استبعاد المحكمة الإدارية العليا في مصر لفكرة الراتب نفقة ولكنه مقابل.

2- موقف محكمة القضاء المصري:

بالرجوع إلى محكمة القضاء الإداري المصرية، نلاحظ أنها أخذت ب أري مخالف للمحكمة الإدارية العليا، المذكور أعلاه، حيث ميزت بين نظامين، نظام الموظف وطبيعة علاقته بالإدارة، ونظام العامل التي تحكمه علاقة تعاقدية بصاحب العمل - كما سبق وأن وضحناها في المبحث التمهيدي - بأن الراتب عبارة عن نفقة، وفي هذا الصدد تقول " :أن معنى الراتب في فقه القانون الإداري يختلف عن معنى الأجر في فقه القانون المدني، ومرد ذلك إلى اختلاف طبيعة علاقة الموظف بالدولة وهي علاقة لانحائية، عن طبيعة علاقة الأجير بصاحب العمل وهي علاقة تعاقدية، فمرتب الموظف تحدده القوانين واللوائح بصفة عامة وموضوعية وهذا التحديد لا يقوم فقط على الموازنة بين العمل وما يقابله من جزاء فحسب، بل يراعي في تحديده ما ينبغي أن يتوافر للموظف

وبتحليل هذا الحكم القضائي، نخلص أن المرتب عكس الأجر، بمعنى أنه ليس مقابلا للعمل، وإنما عبارة عن نفقة، إذ يراعي في تحديده عوامل أخرى مثل مكانة الوظيفة الاجتماعية، وأن يضمن للموظف إشباع حاجاته بصفة دائمة.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للراتب

1- حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص 39

1- المرجع نفسه، ص 39

اتفق جل فقهاء القانون الإداري على أن المشرع الجزائري يرحح فكرة النفقة، بحيث يغلب هذا الطابع على نظرية الراتب وأنه قد ورد في بيان أسباب القانون الأساسي للوظيفة العمومية، أنه يجب عدم النظر للوظيفة العمومية من حيث مظهرها فقط كأداة خدمة الدولة لا غير، بل يجب الشعور بالواقع الاجتماعي التي تعطيه هذه الوظيفة وبالمكانة التي تحتلها في الأمة، ويترتب على هذا الاعتبار وجوب عدم حرمان الموظف من الراتب بأي طريقة من الطرق إلا في الأحوال الاستثنائية .

أ- إن القانون الأساسي للوظيفة العامة لم يتطرق إلى تعريف الراتب وإنما أشار في المادة 31 منه إلى حق الموظف كفي الراتب بعد أداء العمل ، وأشارت هذه المادة إلى كيفية تحديد الراتب وملحقاته ولكنها لم تتطرق إلى تعريف الراتب.

ورغم هذا فإنه يفهم من مضمون نص المادة 31 من هذا الأمر بأن المشرع الجزائري يميل إلى اعتبار المرتب مقابل العمل وهذا يعتبر عودة إلى تشريع العمل. ولاسيما القانون 11/90 وسيتم التفصيل في ذلك في البحث الثالث

ب- تعريف الراتب في القانون العام النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات

إن المرسوم التشريعي الصادر في 1985/03/23 الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية لم يتطرق إلى فكرة تعريف الراتب وأشارت المادة 16 من هذا المرسوم إلى أن الراتب حق للموظف بعد أداء العمل وعلى هذا الأساس فإن المشرع الجزائري في هذا المرسوم التشريعي سلك نفس المنهج المشار إليه في القانون الأساسي للموظف العمومي¹.

ج- تعريف الأجر في القانون العام

للعام حسب المادة 20 من القانون العام للعامل رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05 فإنها عرفت الأجر بأنه : يستحق العامل أجرا مقابل

1- المرسوم التشريعي 85 / 59 المؤرخ في 1985/03/23 ، المتعلق بالوظيفة العامة.

العمل الذي يؤديه ويتقاضى عنه مرتبا أو دخلا يتناسب ونتائج العمل في الحالات الاستثنائية¹ وحسب هذا التعريف فإنه يعتبر الأجر مقابل العمل ، ويمكن أن يوجه له نفس النقد الذي وجه لتعريف الراتب في الفقه .

د- تعريف الأجر حسب قانون علاقات العمل حسب المادة 80 من قانون علاقات العمل رقم 11/90 المؤرخ في 21 / 04 / 1990 فإنه عرف الأجر بقوله: " للعامل الحق في أجر مقابل العمل المؤدى ويتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب ونتائج العمل². إن هذا التعريف سلك نفس التعريف الوارد في القانون العام للعامل ، ويوجه له نفس النقد .

المبحث الثاني : تحديد الراتب

اختلفت النظريات والأساليب في تحديد الراتب وهذا يعود لتطور فكرة الرواتب ، فقد كانت في الماضي ثمنا للعمل ثم أصبح الراتب دخلا للعامل، ونجم عن ذلك اختلاف النظريات والأساليب التي قيلت في تحديد الراتب³

المطلب الأول : أساليب تحديد الراتب

رغم تعدد النظريات التي حاولت تحديد الأساس الذي يمكن أن يحدد وفقه الراتب خاصة عند علماء الاقتصاد، ولذا فإن الاقتصار على دراسة ثلاث {3} نظريات فقط وهي:

أ- نظرية حد الكفاف ، للأستاذ ريكاردو:

1- قانون رقم 78 / 12 المؤرخ في 05 / 08 / 1978 المتضمن القانون العام للعامل، الجريدة الرسمية عند 32 بتاريخ

1978/08/08.

2 - قانون 90 / 11 المؤرخ في 21 / 04 / 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية عدد 17 لشهر أفريل 1990 ص 31

3- د. رفعت حمادة محمد شطاء النظرية العامة للأجور والمرتبات، المرجع السابق، ص. 39

هذه النظرية تفرض أن ثمن العمل يتوقف على كفاف العامل فالأجور تساوي مقدار السلع اللازمة لتغذية وكساء العامل و أسرته وتمثل ما يتكفله المجتمع من أجل تمكين العمال من البقاء وتخليد جنسهم .

ب- **نظرية رصيد الأجور ، الأستاذ جون أستيوارت :** هذه النظرية قامت على الأسس التي أخذت بها نظرية حد الكفاف، من حيث الاعتماد على عرض العمل ، وقانون مالتس للسكان ولكن هذه النظرية أقرت بوجود معدل متغير للأجور.

ج- **نظرية المساومة الجماعية، للأستاذ كارل ماركس :**

حسب هذه النظرية فإن النقابات هي التي تحدد المرتبات بطريق مباشر كما هو الحال في فرنسا وبلجيكا، وإما بطريق غير مباشر كما هو الحال في أمريكا و بريطانيا¹. عن طريق المقارنة بين المرتبات في الخدمة العامة وأجور العمال في القطاع الخاص مع الإشارة بأن تحديد المرتب لا يعتمد فقط على ما يقدمه الموظف من جهد لصالح الإدارة بل تجتمع في ذلك عدة اعتبارات ومن جملة هذه الاعتبارات مايلي :

1-مكائنة الوظيفة الاجتماعية وما تتطلبه من المظاهر التي تحتاج إليها.

2- ما تتطلبه الوظيفة العامة من عناء الاغتراب .

هذه الاعتبارات التي تفرض على المشروع في ايه دولة بأن يحيط المرتب بجملة من الضمانات الأساسية لحماية المرتب لأنه أهم حق أساسي للموظف العام² إن الأساليب التي قبلت في تحديد الراتب عديدة ولذا فإنني سوف اقتصر على ثلاثة

{3} أساليب وهي:

أ- **معيار المدة**

حسب هذا المعيار فإن الراتب يحدد حسب الزمن، فقد يحدد بالساعة وقد يحدد بالأسبوع وقد يحدد بالشهر، والأسلوب الغالب في هذا المعيار هو تحديد الراتب الشهر.

1- د. رفعت حمادة محمد شطاء النظرية العامة للأجور والمرئيات المرجع السابق، ص. 133 وما بعدها. .

2- د. سليمان محمد الحماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص 65فرما بدھا

ب - معيار المردودية

حسب هذا الأسلوب فإن الراتب يتحدد حسب كمية الإنتاج وهذا المعيار يربط ما بين الراتب والإنتاج ومن هنا يمكن تحديد مسؤولية القائم بالعمل ومحاسبته على أساس إنتاجه فان زاد إنتاجه زاد راتبه حسب مقدار إنتاجه وبالعكس فان انخفض عن الحد الأدنى المطلوب وجب خفض أجره بمقدار نسبة العجز .

فالشركات والإدارات العمومية ليست مجرد مصدر رزق العامل بل أصبحت عنصرا هاما من عناصر الدخل القومي للدولة¹.

ج - المعيار المزدوج

أن هذه الطريقة تجمع ما بين مزايا الطريقتين السابقتين بحيث يحسب الراتب الأساسي على أساس الزمن، أما الرواتب التشجيعية فتتحدد على أساس المردود الفردي والمردود الجماعي .²

المطلب الثاني : السلطة التي تحدد الراتب

ينقسم الفقه الإداري بالنسبة للسلطة التي تحدد الراتب في الوظيفة العامة إلى ثلاثة {3} اتجاهات أن وهي:

الاتجاه الأول : وهو اتجاه غالبية الفقهاء بأن المرتب عنصر من عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالدولة وعلى هذا الأساس، رتب هؤلاء الفقهاء مجموعة من النتائج .
الاتجاه الثاني : ويؤيد هذا الرأي من الفقهاء الاتجاه الغول بإخضاع المرتب إلى العلاقة

1- حمية سليمان ، التعليم الثانوي لعلاقات العمل في التشريع الجزائري الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 م . 193 وما بعدها

2- أ. محمود فهي العطروري ، العلاقات العامة في المؤسسات والشركات العامة .

التنظيمية إلا أن هؤلاء يأخذون بعين الاعتبار بعض الظواهر الجديدة في ميدان المرتبات والأجور .

الاتجاه الثالث: وهي قلة من الفقهاء أدركت التطور الذي طرأ على المرتبات بفعل القوانين الصادرة في شؤون الوظيفة العامة وخلص هؤلاء إلى أن المرتبات تتقرر تعاقديا وليس بالإدارة المنفردة للدولة .¹

السلطة التي تحدد الرواتب في الجزائر

سوف أتناول في هذا المطلب التجربة الجزائرية في تحديد المرتبات والأجور من خلال دراسة هذه التجربة في القانون العام الذي ينظم المرتبات في قطاع الوظيف العمومي والقانون الخاص الذي ينظم الأجور في القطاع العام .

أولا: تحديد المرتبات حسب القانون العام.

1 تحديد الرواتب حسب دستور 23 / 02 / 1989 خلافا لدستور 1976 فإن دستور 23 / 02 / 1989 جاء خاليا من الإشارة إلى الأسس التي يجب أن تقوم عليها سياسة المرتبات على الاعتبار أن الإصلاحات الاقتصادية تقتضي إجراء مفاوضات في مستوى المؤسسات تستقل بنفسها بتسيير علاقات العمل بعدما كان ذلك اختصاص الحصري للجهاز المركزي للحكومة وكذلك فإن كل دستور 11 / 28 / 1989 ودستور 1996 لم يتطرقا إلى هذا الموضوع .

2- تحديد الراتب حسب امر 66 / 133 / 66 المؤرخ في 02 / 06 / 1966 حسب المادة 31 من هذا الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة فان المرتبات العامة يتم تحديدها بالاستناد إلى الوظيفة التي يحتلها الموظف بالإضافة إلى درجته² ثم صدر المرسوم رقم 137 / 66 / 66 المؤرخ في 02 / 06 / 1966 حيث حدد سلالم المرتبات وقد وضع هذا

1- د. حمادة محمد شطا ، النظرية العامة للأجور ، المرجع السابق ، ص 181

2- أمر 66 / 133 / 66 المؤرخ في 02 / 06 / 1966 ، المرجع السابق ،

المرسوم 14 سلما | ثم صدر المرسوم رقم 138 / 66 المؤرخ في 02/ 06 /1966 حيث حدد مرتبات المجموعة الخارجة عن السلاالم¹.

تحديد المرتب حسب المرسوم التشريعي 59 / 85 المؤرخ في 23 / 03 /1985 أشير هنا بان الطريقة المركزية في تحديد الرواتب وجدت عدة صعوبات في التطبيق خاصة وأن هذه الطريقة لا تغطي كافة المناصب والأعمال إلى جانب تعدد المعايير التي تقوم عليها وهذا نظرا لما تتطلبه من دراسات معمقة لكل منصب عمل من قبل متخصصين في تصنيف مناصب العمل وهذا ما دفع بالحكومة إلى التراجع وسمحت للمؤسسات المستخدمة بتصنيف مناصب العمل وهذا ما جاء في نص المادة 63 من هذا المرسوم حيث نصت بقولها : " يمكن للسلطة المستخدمة المعنية أن تنشئ لدي المؤسسات العمومية والوزارات لجنة أو عدة لجان خاصة تهتم بمناصب العمل النوعية التي تختص بها هذه المؤسسات والوزارات أو الأجهزة أو المصالح والمؤسسات العمومية الأخرى التابعة لها" وهذه طبعا مع احتفاظ الحكومة بحق الرقابة وهذا يعود لانعدام الوسائل الكافية لدي الحكومة فانشات المؤسسة لجانا على مستواها وهذا بعد الأخذ بنظام استقلالية المؤسسات .

و حسب هذا المرسوم وطبقا للمادة 68 منه فان مرتبات الموظفين تحدد طبقا للأصناف التي يرتب فيها الموظف ، والأصناف المحددة في هذا المرسوم (20) صنفا وتشمل من الصنف الأول (1) إلى الصنف التاسع (9) على ثلاثة (3) أقسام من الصنف العاشر (10) إلى الصف الثالث عشر (13) على أربعة (4) أقسام من الصنف الرابع عشر (14) إلى الصنف العشرين (20) على خمسة (5) أقسام، ويشمل كل قسم على رقم استدلالي وسطي وعلى عشرة (10) درجات استدلالية تطابق الترقيية بالأقدمية (1) ثم صدر المرسوم رقم 85 / 03 المؤرخ في 05 / 01 /1985 الذي يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور وهذا

1- لمادة 231 - المرسوم رقم 138 / 66 المؤرخ في 02/ 06 /1966 المحدد لمرتبات المجموعة الخارجة عن

السلاليم .

المرسوم الأخير به أربعة (4) ملاحق وخصص الملحق الرابع (4) للإدارة العامة. ثانياً: تحديد الأجور حسب القانون الخاص.

تحديد الأجور حسب قانون 78 / 12 المؤرخ في 05 / 08 / 1978 أما بالنسبة للمشروع الجزائري فإنه ابتداء من 1974 أخذ بمبدأ التحديد المركزي للأجور من قبل السلطة العامة خاصة بعد صدور قانون 78/12 المؤرخ في 05 / 08 / 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل فالمادة 127 من هذا القانون أشارت إلى أن تحديد الأجر مرتبط بأهداف المخطط وهو من صلاحية الحكومة ولا يمكن أن تؤول لفائدة المؤسسات المستخدمة كما أن المادة 211 من ذات القانون أشارت إلى إنشاء لجنة وطنية للأجور تتألف من أشخاص يمثلون الإدارة والمؤسسات والشركات والحزب والمنظمات الجماهيرية¹ وهذه اللجنة تتكفل بناء على طلب الحكومة بدراسة وإيداء الرأي في أساليب تحديد الأجور والمشاكل التي يطرحها التطبيق على المستوى الوطني وعلى المستوى القطاعي، وتضع هذه اللجنة تقريراً عن أعمالها .

تطبيقاً للمادة 211 من القانون رقم 78 / 12 صدر المرسوم رقم 80/118 المؤرخ في 12 / 04 / 1980 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للأجور ويحدد عملها وسيرها.

وحسب هذا المرسوم فإن هذه اللجنة تتشكل من أعضاء يمثلون مختلف الوزارات بالإضافة إلى ممثلين عن المنظمات الجماهيرية والقطاعات الحساسة، ويرأس هذه اللجنة وزير العدل، وتتكفل هذه اللجنة بدراسة المسائل التالية:

- النظام العام للأجور.
- تطور القدرة الشرائية للأجور وارتباطها مع الأسعار.
- دراسة جداول الأجور.

1- المرسوم التشريعي رقم 85 / 19 المؤرخ في 23/ 03 / 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العامة ، المواد 63-68.

- دراسة كيفية تصنيف مناصب العمل.

تقوم هذه اللجنة بأعداد تقريراً سنوياً ترفع إلى الحكومة و تقدم هذه اللجنة اقتراحاتها المتعلقة بالسياسة الوطنية للأجور . وفي عام 1985 صدر مرسوم يحدد السلم الوطني للأجور، هذا السلم مقسوم إلى عشرين (20) صنف وهذه الأصناف مقسمة إلى مجموعات حسب الترتيب التالي :

- الأصناف من 1 إلى 9 مقسمة إلى ثلاثة (3) مجموعات.

- الأصناف من 10 إلى 13 مقسمة إلى أربع (4) مجموعات.

- الأصناف من 14 إلى 20 مقسمة إلى خمس (5) مجموعات.

وكل مجموعة تشمل على رقم استدلالي أدنى ورقم استدلالي أقصى¹.

وهذا المرسوم يخالف المرسوم 66 /137 / المؤرخ 02/ 6 /1966 السالف ذكره الذي حدد 14 سلماً للموظفين العموميين في حين أن المرسوم 85 /03 / المؤرخ في 05/ 01 /1985 المحدد للسلم الوطني للأجور أضيف عليها تسمية الأصناف وحددها بعشرين (20) صنف. وفي نفس السنة أي عام 1985 صدر مرسوم يحلده كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة.

وهذه الفئة من الموظفين تصنف إلى ستة (06) أصناف وهي: أ-ب-ج-د-و" وتشمل قسمين، أما الصنف و" فيشمل قسم واحد.

وكل قسم من هذه الأقسام يتضمن رقم استدلالي أساسي وتضاف له تعويض الخبرة ، وتعويض الخبرة يعادل 2%، من الرقم الاستدلالي عن كل سنة من العمل في الوظيفة العليا وهذا في حدود 40% أما الأقدمية الضرورية للاستفادة من زيادة تعويض الخبرة فتحدد بسنتين (2).

1- المرسوم رقم 118 / 80 المؤرخ في 12/ 04 /1980 المتضمن تنظيم اللجنة الوطنية للأجور ويحدد مسورها

وعملها 2 - المرسوم 85 / 03 / المؤرخ في 05 / 01 /1985 المعاد للمسلم الوطني للأجور، الجريدة الرسمية 02 ليوم 06 يناير 1985

وفي عام 1990 صدر مرسوم آخر يحدد كيفية منع المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف علي في الدولة، بذا المرسوم ألغي المرسوم رقم 85/216 السالف الذكر.

المرسوم 228 / 90 المؤرخ في 25 / 7 / 1990 : يصنف هذه الفئة من الموظفين إلى سبعة (07) أصناف وهي : " أ-ب-ج-د-ر-ز" وتشمل الأصناف الستة (6) الأولى على قسمين (2) ، أما القسم السابع (7) "ز" فيشمل قسم واحد. وكل قسم يتضمن رقم استدلالي أساسي وتضاف إليه تعويض الخبرة وهذا الأخير يعادل 2 . 5 % من الرقم الاستدلالي الأساسي عند كل سنة من العمل في الوظيفة العليا في حدود 50% .

أما الأقدمية فتحدد بسنتين اثنتين (2). وحسب هذا المرسوم فإن المرتب هو حاصل الرقم الاستدلالي مضروبا في قيمته. وبصفة عامة فإن المرتبات في القطاع العام تحدد بواسطة ثلاثة (3) أدوات وهي :

- 1- اتفاقية العمل الفردية.
- 2- اتفاقية العمل الجماعية.
- 3- النصوص الأساسية (3).

إذا كانت الأسس والمبادئ السياسية والإدارية، التي تحكم وتنظم الوظيفة الإدارية في الدولة بصورة تضمن دوام حسن سير أجهزة ومرافق النظام الإداري بانتظام واطراد، وإذا كانت هذه الأسس تبرر سلطة اتخاذ قرارات إدارية سواء كان ذلك بالطريق التأديبي أو بغيره، تمس براتب الموظف بصورة سلبية، بحيث تشكل موانعا للحصول عليه، فإن مبدأ العدالة ومبادئ التنظيم الإداري، تحتم أن تمارس أعمال الإدارة في نطاق يوفر جملة من الضمانات الأكيدة والفعالة لحماية راتب الموظف.

المبحث الأول: المبادئ العامة لحماية الراتب (ضمانات أساسية).

وفي هذا الإطار، وضعت جملة من المبادئ العامة لحماية الراتب (المبحث الأول)، كما وفرت التشريعات الوطنية مجموعة من الضمانات الإدارية لحماية الراتب و كذا الضمانات القضائية (المبحث الثاني)، فإذا تقاعست الإدارة في أعمالها القانونية، متجاوزة في ذلك مبدأ الشرعية، أجاز القانون للموظف اللجوء للقضاء لرقابة القرارات الإدارية المتخذة بحقه كضمانة له من تعسف الإدارة .

المطلب الأول: مبدأ تقرير حد أدنى للراتب

قد بنى التشريع الدولي نظاما متكاملا لحماية المرتبات¹ على مبادئ وأسس، اعتنقها المشرع الجزائري منذ 1962، بمصادقته على العديد من الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، من أجل تحقيق حماية فعالة لمرتبات الموظفين² تأمينا لاستقرار أوضاعهم والاطمئنان على مستقبلهم الوظيفي³.

¹- في الواقع، أن هذه الاتفاقيات جاءت لحماية أجر العامل، على اعتبار أن الأنظمة الدولية ومنها النظام المفتوح لا يميز بين

الأجر والراتب، لذلك ارتأينا إدراج الراتب كبديل عنه، كون المصطلحين لا يختلفان عن بعضهما من حيث المضمون

²- أمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في التشريع الجزائري، د.ط، دار الجامعة 2013. □ الجديدة للنشر، ص19

³- محمد إِب ا رهميم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر 2006 ص 59

حيث تعتبر مسألة تقرير حد أدنى للمرتبات بمثابة البوابة الرئيسية لتحقيق العدالة الاجتماعية، عن طريق بناء نظام يساهم في إحداث تنمية اجتماعية واقتصادية، فشعور الموظف بالاستقرار والمقدرة على توفير مستلزمات حياته من خلال منحه القدر الحيوي والضروري للمعيشة، مما يضمن زيادة استقراره النفسي وقدرته على الأداء،

ولقد تبنت معظم الدول هذا المبدأ واعتمدته بصفة رسمية في قوانينها الوطنية، حتى تمكن الموظف من مواجهة مشكلات الحياة الاجتماعية والاقتصادية. وبناء عليه، سوف نتطرق ، لتعريف الحد الأدنى للراتب (أولاً)، ثم نعرض لنبيين موقف المشرع الجزائري منه (ثانياً).

أولاً: تعريف الحد الأدنى للراتب

لقد وردت عدة تعاريف للحد الأدنى للراتب، في الفقه، والقانون المقارن، سنحاول عرض أهمها فيما يلي:

أ. التعريف الفقهي للحد الأدنى للراتب:

يعرف جانب من الفقه الحد الأدنى للراتب بأنه: "الحد الذي لا يمكن النزول عنه في تحديد الجزء الثابت من الراتب، ذلك أنه يعد من قواعد النظام العام التي لا يجوز مخالفتها، والذي يمكن الموظف المتوسط من العيش حياة ملائمة وكريمة¹."

النقد: إن مبدأ تقرير حد أدنى للراتب، لا يعني بالدرجة الأولى الموظفين متوسطي المداخيل، وإنما ذوو المرتبات الضعيفة، غير أنه يسجل جانب ايجابي يتمثل في إقرار هذا التعريف بأن الحد الأدنى للراتب يعد من قاعدة من النظام العام، ومخالفتها ينجم عنها جزاء، وبالتالي فإن الحد الأدنى، وفقاً لهذا التعريف، يعد ضماناً لحماية الراتب.

¹ - آمال بظاهر، مرجع سابق، ص 95.

كما يرى جانب آخر من الفقه، أن الحد الأدنى للراتب على أنه: "جملة الموارد المهنية الضرورية للموظف الأعزب لتغطية كل النفقات المناسبة لحالته الاجتماعية¹."

النقد: ضيق هذا التعريف، من نطاق الحد الأدنى للراتب حيث ربطه بالموظف الأعزب فقط دون سواه، غير أن القاعدة العامة تقره لجميع فئات الموظفين المنخفضة مرتباتهم.

ب. التعريف القانوني للحد الأدنى للراتب:

تطرق كل من القانون الدولي الإقليمي، والمقارن لتعريف الحد الأدنى للراتب، وفي هذا الإطار، سندرج تعريف الاتفاقية العربية رقم 15، ثم نعرض تعريفه وفقا للقانون المقارن، لكل من بلجيكا وفرنسا.

تعريف الحد الأدنى للراتب وفقا للقانون الدولي الإقليمي:

عرفت المادة 06 من الاتفاقية رقم 15 الصادرة عن منظمة العمل العربية سنة 1983 الحد الأدنى للراتب على أنه: المستوى المقدر للأجر ليكون كافيا لإشباع الحاجات الضرورية للعامل وأسرته، كالملبس والتغذية والسكن، للعيش بمستوى إنساني لائق.²

النقد: ربطت الاتفاقية العربية رقم 15، فكرة الراتب الأدنى بالعامل، ولعل السبب في ذلك يعود إلى عدم تمييز بعض الدول العربية بين الراتب والأجر.

¹ حماد محمد شطاء النظام القانوني للأجور والمرئيات في الوظيفة العامة، ص 54

² بناء على تقرير لجنة الخيزراء القانونيين لمنظمة العمل العربية، المنعقدة بالقاهرة، في دروتها الحادية والثلاثين، خلال 01-03 من نوفمبر 2011، نشير أن هذه الاتفاقية، لم تصادق عليها الجزائر، غير أننا أدرجناها في الدراسة من باب معرفة مدى

إقرار وحرص القانون الدولي على حماية الراتب. الموقع الإلكتروني: [www . alolabor . org](http://www.alolabor.org)

تاريخ الاطلاع على الموقع 2019/04/20 ساعة الاطلاع 10:15.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب

أخذت الجزائر بمبدأ تقرير الحد الأدنى للأجر، في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية، التي تم من خلالها تحديد بعض الوسائل لتكريسه، وطريقة حساب عتبه وكذا العقوبات المقررة في حال عدم احترام تطبيقه واحترامه¹.

أ. وسائل تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب:

إن وسائل وآليات تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في التشريع الجزائري تختلف باختلاف القطاع، لهذا سنحاول توضيح مدى تبني المشرع الجزائري هذا المبدأ في كل من القطاع الذي يحكمه القانون الخاص، ثم القطاع الذي ينظمه القانون العام، على النحو التالي²:

* تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في القانون الخاص :

كرس المشرع الجزائري مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب منذ مصادقته سنة 1962 على الاتفاقية رقم 99 السنة 1951 أعلاه. واستعمل مصطلح الأجر بدلا من الرتب في القوانين التالية³ :

- الميثاق الاشتراكي للمؤسسات حيث نص على أنه: "...تحدد فيه من جهة الأجرة الدنيا المضمونة التي ستسمح للعمال بأن يعيشوا عيشة لائقة..."

¹ - زهير بطاش، دليل تطبيقي حول الأجور، برتي للنشر، الجزائر، 2017، ص 166.

² - آمال يطاهر، مرجع سابق، ص ص 104-109

³ - Décret n°63-109, du 06 avril 1963, portant publication d'accords entre certaines institutions internationales et le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, no 21. du 12 avril

- الأمر رقم 71-74 الذي يتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات، وذلك بموجب أحكام المادة 10 منه والتي نصت على أنه: " يضمن للعامل دخل أدنى يحدد بموجب قانون تبعا لحاجاته الأساسية وتطور الإنتاج الوطني والسياسة الوطنية المتعلقة بالموارد .

- القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل، الذي تم بموجبه إقرار قيود قانونية في مجال الأجور، خاصة في استمرار المحافظة على حد أدنى للأجور مضمون للعمال، كما منح النقابات العمالية حق المشاركة في تحديده.

* تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في القانون العام:

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري، لم يعتمد مبدأ تقرير حد أدنى للراتب في القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية، حيث ربط فكرته بفئة العمال دون سواهم، كما سبق بيانه أعلاه.

غير أن الممارسات العملية، أثبتت أن الإدارات العمومية، درجت على تطبيق هذا المبدأ على فئة الموظفين ذوي المرتبات المنخفضة على الرغم من سكوت المشرع الجزائري عليه في القانون العام، وذلك صيانة للموظف وضمانا لمستوى معيشي لائق له، وسندرج حالة من هذه الحالات، بعدما ننتهي من عرض طريقة حساب الحد الأدنى للراتب المضمون.

ب. طريقة حساب الحد الأدنى للراتب المضمون:

يتم اعتماد الراتب الوطني الأدنى المضمون قياسا بالساعة، ويتم الحصول على المدة الشهرية بالصيغة التالية:

الحجم الساعي = عدد الأسابيع الموجودة في السنة مدة العمل الأسبوعية عدد الأشهر في السنة 52 (أسبوع) x 40 (ساعة) | 12 (شهر) = 173.33 ساعة خلال الشهر

إن قيمة الحد الأدنى للأجر المضمون، في تباين واضح، ويرجع السبب في ذلك إلى تحيينها مع الأسعار الحقيقية في السوق، حيث بلغت سنة 2002 الثمانية آلاف دينار جزائري

(8.000.00 دج) ، ثم ارتفعت سنة 2003 إلى عشرة آلاف دينار جزائري (10.000.00 دج)¹، إلى أن بلغت الثمانية عشر ألف (18.000.00 دج)².

مثال توضيحي عن تكريس مبدأ الحد الأدنى للراتب المضمون في الوظيفة العمومية:

ارتكزت الإدارات العمومية في تحديدها للحد الأدنى للراتب المضمون، على المنشور الوزاري رقم 001³)، وذلك بمنح الموظفين المعنيين الفارق الناتج بين الأجر الوطني الأدنى المضمون والراتب الإجمالي الخام، بمطابقة العملية كل مرة على مثال من الأمثلة المتعلقة بالأعوان المتعاقدين المدرجة في المنشور .

وفي الأخير، نشير أنه إذا كانت القاعدة في هذا المنشور الوزاري تقيد الإدارات العمومية بإضافة الفارق بين الأجر الوطني الأدنى المضمون والراتب الإجمالي للمتعاقدين في الإدارات العمومية لضمان مستوى معيشي لائق، فما محل الشبكة الاستدلالية منها على اعتبار أن فئة المتعاقدين مشمولة ضمنها؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى، اعتماد هذه القاعدة من قبل الإدارات العمومية وتطبيقها على الموظفين ذوي المرتبات الضعيفة دون نص صريح، فهل يعد هذا الإجراء عمل شرعي أم خرقاً لمبدأ الشرعية؟

ج. العقوبات المقررة في حال عدم احترام مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب:

لم يكتف المشرع الجزائري بتقرير مبدأ الحد الأدنى للراتب بتوقيعه على الاتفاقية الدولية رقم 99 لسنة 1951 أعلاه، وتضمينه في القوانين المنظمة للعمل، بل اعتبره من النظام العام أيضاً، حيث فرض عقوبات في حال عدم احترام الهيئات المستخدمة، الأجر الوطني الأدنى

¹ - آمال يطاهر، المرجع السابق، ص 115

² - المرسوم الرئاسي رقم 11-407، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2011، ص 04.

³ - المنشور الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن وزارة المالية والمديرية العامة للتوظيف، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 02، ص ص 229-233.

المضمون، وذلك بموجب أحكام المادة 54¹ من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، والتي جاءت على النحو التالي: "دون الإخلال بالأحكام الأخرى الواردة في التشريع المعمول به، كل مستخدم يدفع لعامل أجرا يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون أو الأجر الأدنى المحدد في اتفاقية جماعية أو اتفاق جماعي للعمل، يعاقب بغرامة مالية تتراوح من 10.000 دج إلى 20.000 دج، وتضاعف العقوبة حسب عدد المخالفات.

وفي حال العود، تتراوح الغرامة المالية من 20.000 دج إلى 50.000 دج، وتضاعف حسب عدد العمال المعنيين. "

والجدير بالذكر، أن تشريع الوظيفة العمومية لم يتعرض لمسألة الحد الأدنى للراتب، على عكس قانون العمل المعدل والمتمم، واكتفى بتحديد كيفية حسابه عن طريق التنظيم، دون ترتيبه لأي عقوبة عند خرق الإدارات العمومية لهذه القاعدة الدولية، على الرغم من وجود فئة من الموظفين معنية بهذه المسألة.

المطلب الثاني: مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب

لقد حرص المشرع الجزائري، بموجب أحكام البند الثاني من المادة 10 من الاتفاقية رقم 95، على حماية راتب الموظف من الحجز عليه أو الخصم منه، ذلك لأن المفروض أن يعيش الموظف من راتبه وينفق منه لمواجهة متطلبات المعيشة، لذلك فإن حرمانه منه لأي سبب يلحق به ضررا، ويمنعه من القيام بأعباء وظيفته على أكمل وجه².

¹ المادة 54 من الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المعدلة لأحكام المادة 149 من القانون رقم 90-11، المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 06.

² تحمي الأجور من الحجز أو التنازل، بالقدر الذي يعتبر ضروريا لحياة العامل وأسرته. "، الاتفاقية الدولية رقم 95، المتعلقة بحماية الأجور، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، 1949، تاريخ تقاذاها في 24 سبتمبر 1952، المصادق عليها من طرف الجزائر في 16 أفريل 1962 بموجب المرسوم رقم 63-109، الجريدة الرسمية للجزائرية الديمقراطية الشعبية باللغة الفرنسية.

ومن خلال هذا المطلب سوف نبين ما المقصود بعدم الحجز على الراتب (أولاً)، وحتى نتمكن من معرفة مدى تقييد المشرع الجزائري بهذا المبدأ، يستوجب علينا الأمر استقراء بعض النصوص القانونية التي تطرقت له (ثانياً)،

أولاً: المقصود بعدم جواز الحجز على الراتب

يعتبر الحجز من وسائل التنفيذ، إذ يعد إجراء يلجأ إليه الدائن لاستيفاء دين له على عاتق المدين¹؛ بمعنى أن الحجز لا يكون إلا للوفاء بنفقة محكوم بها من القضاء، أو لأداء ما يكون مستحقاً بسبب يتعلق بأداء الوظيفة². وفي هذه الحالة، يكون الموظف مديناً للغير، ويكون محل الوفاء هو راتبه، إلا أن هذا المبدأ أقر عدم جواز الحجز عن الراتب، بموجب أحكام البند الأول من المادة 10 من الاتفاقية رقم 95 المذكورة آنفاً، حيث بين ضمناً أنه يجوز ذلك، إذ جاء على النحو التالي: لا يجوز الحجز على الأجور أو التنازل عنها، إلا بالطريقة أو المدى الذي تقرره القوانين أو اللوائح الوطنية."

وبناء عليه، تستطيع القول بأن تقرير عدم قابلية الراتب للحجز، هو مبدأ غير مطلق، وبالتالي فإن حماية الراتب من الحجز هي حماية نسبية، تقوم على السلطة التقديرية للمشرع الوطني³.

ثانياً: موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب

سوف نقوم بتوضيح موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب، وذلك من خلال بيان مكانته في كل من القانون الخاص والقانون العام، على النحو التالي.

1. مكانة مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب في القانون الخاص :

¹ - محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 76

² - آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 171

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1996 ص 317.

ذهب المشرع الجزائري، إلى القول بعدم قابلية الحجز على الكتلة الأجرية بصفة مطلقة وكلية، وكرس ذلك من خلال نص المادة 90 من القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل، حيث نصت على أنه: "لا يمكن الاعتراض على الأجور المترتبة على المستخدم، كما لا يمكن حجزها أو اقتطاعها مهما كان السبب، حتى لا يتضرر العمال الذين يستحقونها

نلاحظ من خلال نص المادة أعلاه، أن المشرع الجزائري، قد أخذ بمبدأ عدم جواز الحجز على الراتب الدولي بصفة مطلقة، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى السلطة التقديرية التي منحها إياه المشرع الدولي، فعلى الرغم من أن قانون العمل الجزائري جاء حاميا لأجر لعامل من أي حجز، إلا أنه يسجل عليه الملاحظات التالية:

- أن منعه الكلي للحجز عن الأجر بموجب أحكام المادة 90 المبينة أعلاه، جاء مخالفا لأحكام الأمر رقم 154 - 66 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية¹ . ، الذي أقر صراحة إمكانية الحجز الجزئي من الأجر، وذلك بموجب أحكام المادة 358 والتي نصت على أنه: "يبطل كل وفاء للدين، من جانب الغير المحجوز لديه، للمدين، من تاريخ توقيع الحجز. ومع ذلك يستمر الغير المحجوز في أن يدفع للمدين ما لا يجوز حجزه من أجره عمله أو خدمته أو مرتبه."، كما بين الحد الأقصى للحجز، وذلك بموجب أحكام المادة 367 والتي جاءت على النحو التالي: كل رب عمل أعطى سلفة نقدية، في غير الحالة المنصوص عنها في المادة 366، لا يجوز استردادها إلا بطريق الاقتطاعات المتتابعة بحيث لا تتجاوز عشر الأجر أو المرتب المستحق.

كما أن منعه الكلي للحجز يشكل عائقا كبيرا من الناحية التنفيذية، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نفقة الطلاق في حال فك العلاقة الزوجية، ففي هذه الحالة، يتعذر على الدولة تنفيذ هذا الحكم، مما ينجم عنه حرمان الدائنين من حقوقهم.

¹ - الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966، ص 582

وتجدر الإشارة أن هذا الموقف، أخذ به المشرع الجزائري، بموجب أحكام المادة 143، من القانون الأساسي للعامل رقم 78-12، حيث تضمنت النص الكامل لما جاءت به المادة 90 أعلاه، وبذلك خرق المشرع الجزائري مبدأ الشرعية، حماية الأجر العامل.

ب. مكانة مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب في القانون العام:

سبق البيان أن المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، قد أقر حرمان الموظف من راتبه، بصفة جزئية، سواء كان ذلك بالطريق التأديبي أو بغيره، بما يفيد تطبيقه للقاعدة الدولية التي تقر بعدم جواز الحجز عن الراتب إلا في الحدود التي تضعها القوانين والتنظيمات الوطنية.

إلا أنه، بالرجوع إلى الأحكام المنظمة لمسألة تعليق العلاقة الوظيفية سواء كانت بسبب خطأ مهني أو المتابعة الجزائية، نجد أن المشرع الجزائري في الحالة الأولى يحجز على نصف الراتب أي 50%، أما في الحالة الثانية فإنه يبقي على جزء لا يتعدى النصف من الراتب، بمعنى أنه يحجز على ما يقارب ثلاثة أرباع من الراتب أي أكبر أو يساوي 50%)، مع إبقاءه على مجمل المنح ذات الطابع العائلي، في كلتا الحالتين.

ما يلاحظ لأول وهلة أن المشرع الجزائري، قد أخذ بالمبدأ الدولي القائل بعدم الحجز الكلي على الراتب، حماية للموظف وتأميناً لحياته الاجتماعية، غير أنه بالتدقيق فيها وفحصها، نسجل بأنه قد خرج عن نطاق المادة 367 من الأمر رقم 66-154، الذي كان معمولاً به، وذلك بتجاوز الحجز على عشر الراتب (10 / 1) منه¹.

وتجدر الإشارة، أنه بعد إلغاء الأمر رقم 66-154، حل محله القانون رقم 08-09، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية²، حيث تبني المشرع الجزائري بموجبه هذا المبدأ، وذلك

¹ - آمال بظاهر، مرجع سابق، ص 172

² - القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008، ص 02

وفقا لأحكام المادة 639، إذ بين من خلالها أنه لا يجوز الحجز على الأجور والمرتبات ومعاشات التقاعد أو العجز الجسماني، إلا في الحدود المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 776 من ذات القانون، كما اشترط توافر سند تنفيذي¹.

وسنقوم بتوضيح هذه النسب وفقا للجدول أدناه:

نسبة الحجز 15% الى 25% مصدر الحجز إذا المركب الصافي يساوي أو يقل عن قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون. إذا المركب الصافي يفوق قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل عن ضعف قيمته إذا المرتب الصافي يفوق ضعف قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بثلاث (3) مرات عن قيمته. إذا المرتب الصافي يفوق ثلاث (3) مرات قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بأربع (4) مرات عن قيمته. إذا المرتب الصافي يفوق أربع (4) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بخمس (5) مرات عن قيمته.

إذا المرتب الصافي يفوق خمس (5) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بست (6) مرات عن قيمته. إذا المركب الصافي يفوق ست (6) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون. 30 الى 50 % الجدول رقم 07: نسب الحجز من المرتبات

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن المشرع الجزائري، قد حدد نسب الحجز على المرتبات، تتراوح بين 10 % و 50% من المرتب الصافي للدفع، مستثنيا المنح العائلية في حسابه، كما منع الحجز عليها.²

¹ - المادة 775 من القانون رقم 08-09: "لا يجوز الحجز على الأجور والمداويل والمرئيات إلا بموجب سند تنفيذي، وفي حدود النسب المذكورة في المادة 776..."

² - المادة 776 من القانون رقم 08-09: تستثنى المنح العائلية عند احتساب الدخل الصافي في كل النسب المذكورة أعلاه، ولا يجوز الحجز عليها.

وفي المقابل وضع الأجر الوطني الأدنى المضمون كمعيار لتطبيق هذه النسب، إذ لا يجوز لأي جهة كانت أن تتعدى هذه الحدود لأي سبب من الأسباب والا كانت قراراتها بهذا الشأن مشوية بعيب عدم الشرعية، أي باطلا بطلانا مطلقا.

وتجدر الإشارة، أن ذات الإدارة، درجت على هذا النحو في الكثير من الحالات، ومن بين أخطرها، حالة الحجز على الراتب كليا بما فيها المنح العائلية، بسبب الغيابات المبررة وغير المبررة المتكررة، إلا أن أصحاب الشأن رفضوا موافقتنا بما يفيد دراستنا خوفا من تعسف الإدارة¹.

وفي الأخير، نقول بأن مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب لم يكن يشكل ضمانا فعلية لحماية الراتب، بناء على التعارض الذي كان قائما بين الأمر رقم 03-06، وقانون الإجراءات المدنية رقم 66-154، الذي كان جاري العمل به قبل صدور القانون رقم 08-09، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم يأخذ المشرع الجزائري بعين الاعتبار أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 03-06 في إصداره لقانون الإجراءات المدنية والإدارية².

كما تشير أيضا إلى خروج الإدارات العمومية عن نطاق المشروعية، وذلك لعدم تقيدها بالنسب المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعمول به حاليا

المطلب الثالث مبدأ امتياز الراتب عن الديون الاخرى

قد يحدث أن يتوقف صاحب العمل عن سداد ديونه ويفلس، فيتزاحم الدائنون لإستيفاء حقوقهم، وبالتالي لغرض تجنب العامل خطر عدم كفاية أموال صاحب العمل المدين للوفاء

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002، ص 03.

² عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقهاء واجتهاد القضاء. الإدا ريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011 ص 289.

بديونه، والذي قد ينتج عنه تزامم دين الأجر مع ديون أخرى، أقرت التشريعات العمالية الحديثة أولوية الأجر على غيره من الديون الأخرى من خلال ترتيبه دينا ممتازا عرف المشرع الإمتياز بمقتضى المادة 982 من ق. م. ج على أنه "الامتياز أولوية يقرها القانون لدين معين مراعاة منه لصفته و لا يكون للدين امتياز إلا بمقتضى نص قانوني "

أولا- امتياز الدين

« تنص المادة 993 من ق. م. ج على أنه: يكون للديون التالية امتياز على جميع أموال المدين من منقول و عقار:

-المبالغ المستحقة للخدم، والكتابة، والعمال وكل أجير آخر، من أجرهم رواتبهم من أي نوع كان عن الأثني عشر الأخيرة،

-المبالغ المستحقة عما تم توريده للمدين و لمن يعوله من مأكّل و ملبس (في الستة الأشهر الأخيرة)

-النفقة المستحقة في ذمة المدين لأقاربه عن الستة 6 الأشهر. الأخيرة"

وتضيف المادة رقم 89 من القانون 09-11 المتضمن علاقات العمل على أنه: "تمنح الأفضلية لدفع الأجور وتسبيقاتها على جميع الديون الأخرى بما فيها ديون الخزينة والضمان الاجتماعي، مهما كانت طبيعة علاقة العمل وصحتها وشكلها"

نستنتج من النصوص المذكورة أعلاه أن أولوية وأسبقية أجور العمال وتعويضات الأجر المستحقة لهم عن بقية الديون الأخرى المترتبة والعالقة في ذمة صاحب العمل، دون أن يحدد مدة إمتياز المبالغ المستحقة¹.

1- راجع مواد من مادة 990 الى المادة 993 من الامر رقم 58-75 المؤرخ في 26/09/1975 الذي يتضمن القانون المدني

ولقد تضمن القانون التجاري حماية أجر العامل من خلال إعطائه أولوية في حالة إفلاس رب العمل أو حين إخضاعه للتسوية القضائية¹ حين أوجب على وكيل التفليسة بدفع أجور العمال والتعويضات و كل التوابع مهما كان نوعها الناشئة عن عقود العمل التي كانت تربط صاحب العمل وعماله في خلال مدة لا تتجاوز عشرة أيام بعد الحكم بشهر الإفلاس، أو فتح إجراءات التسوية القضائية لأن الأجر لا يخص العامل وحده، وإنما يتعداه ليكون مورد أسر وعائلات كاملة ولتجنيب العمال الإستدانة والإقتراض.

الشرط الوحيد لإستيفاء العمال أجورهم هو كفاية الأموال الموجودة بين يدي وكيل التفليسة حتى يتمكن من دفعها للعمال². أما في حالة عدم كفايتها فنص المشرع على أنها يجب أن تسدد بأولوية وأسبقية من حصيلة أول إيرادات من الأموال التي تتوفر بين يدي وكيل التفليسة، بمقتضى المادة 295 من ق ت ج كما يلي " إذا لم توجد بين يدي وكيل التفليسة الأموال اللازمة للوفاء المنصوص عليه في المادة السابقة فيجب تسديد المبالغ المستحقة من حصيلة أول إيرادات"

أكد القضاء الجزائري على إمتياز الأجور المستحقة للعمال في قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء في النقض المرفوع من السيد وزير المالية ضد العامل (س.ر)، الذي تحصل على قرار عن المجلس القضائي بدفع أجوره المستحقة بإمتياز على كل الديون بما فيها ديون الخزينة العامة وجاء طعن السيد الوزير على أساس المادة (993) من ق. م. ج التي تعطي الأولوية لديون الخزينة العامة³.

المشرع في ظل هذا القانون وسع من المجال الذي يشمل الإمتياز فلم يقتصر على الأجر

2- المادة 294 من الامر رقم 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 يتضمن القانون التجاري الجزائري يجب على وكيل التفليسة خلال عشرة أيام من الحكم بشهر الإفلاس أو التسوية القضائية أن يؤدي الأجور والتعويضات والتوابع من كل نوع الناشئة بمناسبة عقود العمل والتي لازلت مستحقة للعمال المستخدمين مباشرة من طرف المدين، وذلك بمجرد أمر صادر. «من القاضي المنتدب، وذلك رغم وجود أي دائن آخر وبشرط وحيد هو وجود الأموال اللازمة لهذا الغرض

2 راشد راشد الأوراق التجارية، الإفلاس و التسوية القضائية في القانون التجاري الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1994 ص 306
2 - المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم 56249 119 صادر بتاريخ 14.2/11/1981 المنشور في المجلة القضائية العدد 1 سنة 1989 ص 215

بل حتى التعويضات الأخرى المترتبة عن عقد العمل، بالعودة إلى نص المادة 89 لتحديد مشتملات الإمتياز يتبين أن الإمتياز يشمل الأجر بكافة عناصره والتسبيقات دون التعويضات فسخ علاقة العمل وتعويضات العطل المدفوعة الأجر، من خلال نص هذه المادة يتضح، أنها تمنح الأفضلية والأولوية لدفع أجور العمال وتسبيقاتها على ديون الخزينة العامة وديون هيئات الضمان الاجتماعي، وقد سكت المشرع الجزائري عن التطرق إلى المصاريف القضائية وأولويتها على دين الأجر، وبالتالي نرجع إلى النص العام المقرر في ق. م. ج. في مادته 993 التي تعطي الأولوية للمصاريف التي تستوفي قبل الوفاء بدين الأجر، وعليه يكون لها أولوية على الديون الممتازة بما فيها دين الأجر¹

ثانيا - المرتبة المقررة لدين الأجر

بالرجوع إلى القواعد العامة في القانون المدني نجد أن ديون العمال في المرتبة الرابعة و ذلك حسب المادة السالف ذكرها، وهذا بعد إستيفاء المصاريف القضائية و المبالغ المستحقة للخزينة العامة والمصاريف الخاصة بحفظ المنقول².

أما طبقا لنص المادة 89 من القانون رقم 90 - 11 المتضمن علاقات العمل التي جاء فيها كما يلي: " تمنح الأفضلية لدفع الأجور وتسبيقاتها على جميع الديون الأخرى بما فيها ديون الخزينة والضمان الاجتماعي، مهما كانت طبيعة علاقة العمل وصحتها وشكلها" أما عن مدة إمتياز ديون العمال المتعلقة بالأجور والتعويضات فنجد الفقرة الثانية من المادة 993 ق. م. ج. والتي سبق ذكرها قد حدد إمتداد هذه الديون الخاصة بأجور العمال إلى الأشهر الاثنا عشر الاخيرة ،

ما يلاحظ هو أن هناك اختلاف في تحديد مرتبة دين أجر العامل بين القواعد العامة المتمثلة في ق. م. ج. والقواعد الخاصة المتمثلة في التشريعات العمالية، وعليه وطبقا للقاعدة المعروفة التي تتمثل في الخاص يقيد العام، فإن أحكام المادة 89 من القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل تلغي أحكام المادة 993/4 من ق م ج، أو على الأقل تطبيق بالأفضلية عليها³

¹ راجع المادة 993 ق م ج تنص - « يكون للديون التالية امتياز على جميع اموال»

² راجع المواد من 990 الى 993 من الامر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني

³ سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 256

إن اجر العامل كيفما كان شكله و قدره و طريقة تحديده هو أجر ممتاز فهو لا يقتصر على الأجر الثابت بل يشمل جميع ملحقاته التي لها تكييف الأجر أي الأجر المتغير كالمنح و التعويضات.

المبحث الثاني: الضمانات الادارية و القضائية لحماية الراتب

نتطرق ضمن هذا المبحث الى اهم الضمانات المقررة قانونا لحماية الراتب و ذلك بالتطرق الى الضمانات الادارية في المجال التأديبي اولا كما نتحدث عن هذه الضمانات في المجال غير التأديبي ثانيا و في الاخير نمر الى الضمانات القضائية كضمان لحماية الراتب

المطلب الأول: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي

تنطوي العقوبات التأديبية على أخطار تطل حياة الموظف المهنية منها والاجتماعية، و يترتب عنها من آثار سلبية على الراتب. ونظرا لهذه الخاصية التي تتمتع بها العقوبات التأديبية، فإنه من الواجب أن تحاط جميع الإجراءات والشكليات التي تساهم في تأثيم الموظف المذنب بمجموعة من الضمانات، تقيد السلطة الإدارية التي لها صلاحية توقيع العقوبة التأديبية، حتى لا يفقد هذا الأخير الطمأنينة ويعمل في هدوء نفسي.

ولقد نظم المشرع الجزائري مسألة الضمانات في المجال التأديبي، بوضعه لجملة من الأحكام العامة التي تشترك فيها العقوبات التأديبية والتي تضمن حماية الراتب (أولا)، كما بين الضمانات الخاصة بكل بفة من العقوبات التأديبية (ثانيا)، وسنقوم ببيانها فيما يلي:

أولا: الضمانات العامة في المجال التأديبي لحماية الراتب

نقصد بالضمانات العامة تلك القواعد القانونية التي تحكم المجال التأديبي وتصور حق الموظف في راتبه، والمتمثلة في جملة الإجراءات والشكليات القانونية التي تشترك فيها كل العقوبات التأديبية بدرجاتها المختلفة، والمتمثلة في:

- تقديم مبررات للإدارة،

- تسبيب القرار التأديبي.

1. تقديم مبررات للإدارة:

لقد أقر المشرع الجزائري صراحة ضمانة للموظف سابقة عن اتخاذ القرار التأديبي، تتمثل في إتاحة الفرصة له لتقديم مبرراته وتوضيحاته حول الخطأ الذي اقترفه، وذلك بموجب أحكام المادتين 165 و 169 من الأمر رقم 03 - 06 ، حيث تتعلق الأولى بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، إذ أوجب المشرع أن تكون تلك المبررات كتابية، أما الثانية فتتعلق بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وأعطى بموجبها للموظف حرية الاختيار بين التوضيحات الكتابية والشفوية¹.

وتهدف هذه الضمانة إلى تمكين الموظف المذنب، من رد الأخطاء المنسوبة إليه، ولا يتحقق له ذلك إلا عن طريق تقديم المبررات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته، وبالتالي إمكانية وقف تنفيذ العقوبة التأديبية عليه، ويتحقق ذلك عندما تصرف الإدارة النظر عن إصدار القرار التأديبي بعد اقتناعها بتلك المبررات.

وعليه، ينجم عن قبول تلك المبررات السابقة على اتخاذ القرار التأديبي النتائج التالية:

- احتفاظ الموظف بحقوقه المالية التي كان سيحرم منها؛ الراتب والمزايا المتعلقة به.
- عدم الشطب من قائمة التأهيل، وبقاءه في الدرجة والرتبة المقررة له قانونا.
- علم استبعاده من الوظيفة، سواء بصفة مؤقتة أو نهائية.

2. تسبب القرار التأديبي:

يعد تسبب القرار التأديبي من بين أهم الضمانات الواجب توافرها في المجال التأديبي، كما يعد من الإجراءات الشكلية الجوهرية التي يجب أن تتبعها الإدارة عند قيامها بإصدار قراراتها بهذا الشأن، وتجد هذه الضمانة سندها القانوني في أحكام المادة 165 من الأمر رقم

¹- يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...

03-06، والتي أوجبت على الإدارة تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المتخذة بحق الموظف¹.

ويقصد بالتسبيب² في هذه الحالة بأنه: "التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار التأديبي، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه³؛ بمعنى ذكر الإدارة في صلب القرار التأديبي مبررات إصداره، بهدف إحاطة الموظف المخاطب به، بالدوافع التي لأجلها تم اتخاذ العقوبة التأديبية)، مما يضمن له الدفاع عن مركزه القانوني والمالي.

من خلال هذا التعريف، نستنتج بأن هذه الضمانة تقوم على العناصر التالية:

أ. تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة:

ب. بيان الأسس القانونية التي بني عليها القرار التأديبي:.

ج. تعرف الموظف على ما نسب إليه:

ثانيا : الضمانات الخاصة لحماية الراتب في المجال التأديبي

إذا كانت القاعدة العامة في التشريع الجزائري، تقر بوجود أحكام أو ضمانات مشتركة في المجال التأديبي تصون حق الموظف في راتبه، فإن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات تتمثل في جملة النصوص القانونية التي تحكم وتنظم الضمانات الخاصة في المجال التأديبي⁴.

¹ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 294.

² - عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسر، الجزائر، 2007، ص ص 138 - 139

³ - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص 761

⁴ - محمد الأحسن النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، "أطروحة دكتوراه في

القانون العام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر قايد، تلمسان، الجزائر، 2015-

وفي هذا الإطار، نشير بأن المشرع الجزائري قد ميز بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، بين الضمانات التي يمكن أن يستفيد منها الموظف في حال ارتكابه أخطاء مهنية، وعوقب بجزاء تأديبي من ذات الدرجة، وبين الضمانات المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، حيث حصر الدرجتين الأولى والثانية في قالب واحد وأقر له ضمانات خاصة به، وبالمثل بالنسبة للفئة الثانية، فقد وضع لها أحكاما خاصة بها، كما أقر ضمانات للموظف المتابع جزائيا، نبينها فيما يلي:

1. الضمانات الخاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية:

إلى جانب الضمانات العامة التي تشترك فيها العقوبات التأديبية بمختلف درجاتها، أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 176 من الأمر رقم 06-03، ضمانة خاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، تتمثل في إلغاء القرار التأديبي إداريا، بمعنى: إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره حتى إغائه.¹

حيث نصت المادة أعلاه على أنه يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العفوية.

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العفوية. وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني.

ما يفهم من خلال نص هذه المادة، أنه: "يتعين ألا يكون أثر العقوبة التأديبية ممتدا إلى ما لانهاية في المسار المهني للموظف المذنب. على اعتبار أن حالته قابلة للتغيير نحو

¹ - عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد

الأحسن، حيث أن طريق الإلغاء الإداري لها، من شأنه أن يساهم في إصلاح الموظف وتقييمه من جهة، ومن جهة أخرى صيانة حقه في الراتب، ولذلك يتعين الأخذ بهذه الضمانة واستبعاد كل ما يتعلق بالعقوبة التأديبية من ملف الموظف..

ويتم الإلغاء بطريقتين، إما بطلب من الموظف بعد مضي سنة من تاريخ اتخاذ القرار التأديبي، أو بقوة القانون بعد فوات سنتين من ذلك، شريطة خلو ملفه في هذه الحالة من عقوبات تأديبية جديدة. وبالتالي رد اعتبار للموظف المذنب، مما يزرع الأمل في نفسه والطمأنينة.¹

- لم يتطرق الأمر رقم 03-06، لمسألة الطعن الإداري بشأن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، على الرغم من أنه أُلزم السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل اتخاذها قرار التأديب بخصوص هذا النوع من العقوبات التأديبية، أن تحصل على مبررات من الموظف المنسوب إليه الأخطاء المهنية، والذي يتم عادة عن طريق الاستجواب "Questionnaire"، فإذا كانت العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى في نظره هينة ولا تتطلب الطعن الإداري فيها على الرغم من أن هذا الأخير حق مقرر للموظف، فإن عقوبات الدرجة الثانية لا يستهان بها، وخاصة أنها تمس بالمركز المالي للموظف²..

لذا نرى أنه من الضروري على المشرع الجزائري، إعادة النظر في مسألة المدة المقررة لإعادة الاعتبار، وكذا مسألة الطعن الإداري في القرارات المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية.

¹ - محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية

(د دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)، "رسالة ماجستير تخصص السياسة الجنائية"، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 3112 ص 149.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الحج الزنري، دار هومة، الحج الزنري، 2004 ص 173.

2. الضمانات الخاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة:

سبق بيان ما للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، من آثار بالغة الخطورة على المسار المهني للموظف لاسيما مركزه المالي.

وعلى هذا الأساس، أوجبت هذه الخاصية التي تتميز بها هذه الفئة من موانع الراتب، أن يحيط المشرع الجزائري الموظف المعني بها بجملة من الضمانات، وهذه الأخيرة تأخذ صورتين، تتمثل الأولى في الضمانات الإجرائية، أما الثانية فتتمثل في الضمانات الموضوعية، وسنقوم ببيانها فيما يلي:

أ. الضمانات الإجرائية:

قيد المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحيات التعيين بجملة من الإجراءات يتعين عليها إتباعها قبل اتخاذها أي قرار تأديبي بحق الموظف المذنب، وهذه الإجراءات تشكل في مجملها ضمانات إجرائية تكفل حماية راتب الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطاتها التقديرية، على اعتبار أنها تحد من حريتها.

وعليه سنتطرق إلى بيان هذه الضمانات الإجرائية التي كرسها المشرع الجزائري من أجل صيانة حق الموظف في راتبه، والتي تتمثل في:

- الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة،

- الضمانات الإجرائية اللاحقة توقيع العقوبة.

* الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة:

بالرجوع إلى الأمر رقم 06-03، نجد أن هذا الأخير تبني مجموعة من الإجراءات التي أقرها لصالح طائفة الموظفين المتابعين تأديبيا بمناسبة ارتكابهم أخطاء تكيف على أنها من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ضمن أحكام نصوصه المتعلقة بالنظام التأديبي لتشكل بذلك الضمانات

الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة)، والتي تتمثل أساساً في: حق اطلاع الموظف على ملفه، حق الدفاع، وأخيراً التحقيق.

ضمانة اطلاع الموظف على ملفه: يتمثل الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق، إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم، فهو بذلك حق أصيل مقرر للموظف، يؤدي حرمانه منه الإخلال بضمانة حق الدفاع، التي يفنقدها تقريرها الفاعليته إذا لم تتاح الفرصة للموظف من هذا الاطلاع¹

وعليه فإن حق الاطلاع على الملف يعد من أهم حقوق الدفاع، إذ تمكن الموظف من معرفة الأدلة والإثباتات التي بحوزة الإدارة بشأن الخطأ الذي ارتكبه، مما يمكنه من تحضير دفاعه خلال المدة المقررة له قانوناً، لحماية مركزه القانوني والمالي.

وفي هذا الإطار، أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 167 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية

من خلال أحكام المادة أعلاه، يتضح لنا بأن المشرع الجزائري، ربط فكرة الاطلاع على الملف التأديبي بالعقوبات التأديبية التي تقام من أجلها دعوى تأديبية؛ أي أنه خصصها للجزاءات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، مما يجعل الموظف الذي ارتكب أخطاء مهنية من الدرجة الأولى أو الثانية، وكان جزاءه عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية بحسب الحالة، بمنأى عن هذه الضمانة، مما قد يعرض راتبه إلى الخطر.

ضمانة حق الدفاع: إن أبسط ما يمكن أن يقال كضمانة هامة وأساسية لأي متهم، أن يمكن هذا الأخير من الدفاع عن نفسه بإيضاح وجهة نظره للسلطة التأديبية، لرد الظلم المسلط عليه بغية حماية مركزه القانوني والمالي، فليس هناك في الواقع ظلماً أو قهراً أقسى من أن يمنع

¹ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 290

أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم، لذلك اعتبر الدفاع من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها¹.

ولما كانت الإجراءات التأديبية تدار بين طرفين غير متكافئين أحدهما مركزه ضعيف (الموظف)، والآخر يحتل مركزا قويا يتمثل في الإدارة، كفل الأمر رقم 06-03، بموجب أحكام المادة 169، حق الدفاع للموظف المتهم خلال المسألة التأديبية، مخلولا إياه الحرية المطلقة في إثارة أوجه الدفاع لإثبات براءته من الأخطاء المنسوبة إليه، كالسماح له بأن يدافع عن نفسه بصفة شخصية وانفرادية عن طريق التوضيحات الكتابية أو الشفوية، كما أجاز له أن يستعين بشهود، أو بمحامي، أو حتى بزميل له من الإدارة يختاره بنفسه ولا يفرض عليه، حيث نصت على أنه: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخلول أو موظف يختاره بنفسه"، كما أن المشرع الجزائري، لم يرتب عن غياب الموظف المتهم والملزم بالحضور شخصا للمثول أمام المجلس التأديبي، أية جزاءات².

ضمانة التحقيق: تعد الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات التي تكشف عن حقيقة الخطأ المنسوب إلى الموظف المذنب، ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية المناسبة عليه، فهو بذلك يجنب مفاجأة الموظف بتوقيع العقوبة التأديبية دون أي مقدمات، حيث تهدف هذه الضمانة إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تقيد في كشف الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أم لا، بمعنى إقامة الدليل على اتهام، وبالتالي يتأثر راتبه سلبا، أو سلامة موقعه، مما ينجم بالنتيجة سلامة راتبه.

وفي هذا الإطار، نص المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 171 من الأمر رقم 06-03 على أنه: " يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 124

² الفقرة الأولى من المادة 168 من الأمر رقم 06-03: يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية

الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك

المطروحة نلاحظ أنه على الرغم من أن التحقيق آلية مهمة في الكشف عن الحقائق في المجال التأديبي، إلا أن المشرع الجزائري جعل منها إجراء ثانويا؛ بمعنى أن التحقيق في المسائل التأديبية أمر جوازي، وأن تخلفه لا يؤدي إلى بطلان الإجراءات التأديبية.

* الضمانات الإجرائية اللاحقة على توقيع العقوبة:

إذا ما استنفذ الموظف المتهم بخطأ تأديبي، ما كفل له من سبل لدفع الاتهام عن نفسه، ومع ذلك صدر القرار التأديبي ووقعت عليه العقوبة التأديبية، فلا يكون بوسعه سوى التظلم من هذا الجزاء إداريا، ويقصد بالتظلم الإداري على أنه: "التماس يتقدم به الموظف المتضرر من القرار للجهة الإدارية المختصة طالبا إعادة النظر فيه، إما بإلغائه أو تعديله أو سحبه بسبب انطواء ذلك القرار على مخالفة صريحة لأحكام القوانين والأنظمة¹.

ولقد أقر المشرع الجزائري صراحة بموجب أحكام المادة 175 هذه الضمانة للموظف، محددا بموجبها أجل رفع التظلم، حيث جاءت على النحو التالي: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ولكي يتمكن الموظف من رفع التظلم، ألزم المشرع الجزائري الإدارة ضرورة تبليغ المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى الثمانية أيام من اتخاذها².

وبذلك تعد هذه الضمانة الإجرائية اللاحقة على توقيع العقوبة، بمثابة صمام الأمان للتأكد من صحة القرار التأديبي المتخذ من جانب الإدارة، حيث بواسطتها تقوم الإدارة بمراجعة قراراتها لتجسيد التوازن المطلوب بينها وبين حقوق الموظف وخاصة منها المالية، مما يؤدي

¹ - المادة 172 من الأمر رقم 06-03: يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية

(8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 241

إلى إحداث آثار قانونية بالتغيير في الأوضاع القانونية إذا أخطأت في تقدير المخالفة التأديبية المنسوبة للموظف، سواء كان ذلك بالتعديل، الإلغاء أو السحب¹.

ب. الضمانات الموضوعية:

تقصد بالضمانات الموضوعية، جملة الأحكام التي تبين الجهات الإدارية المخولة صلاحية النظر في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وكذا الضمانات المقررة في حالة المتابعة التأديبية.

• الجهات الإدارية المخولة صلاحية النظر في العقوبات التأديبية:

بالرجوع لأحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري خول صلاحية النظر في المسائل المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بمعية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وبصفة انفرادية إلى لجنة الطعن المختصة، كضمانات مخولة للموظف لحماية راتبه ومركزه القانوني.

✓ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: إن سلطة توقيع الجزاء في ظل الأمر رقم 06-03، من اختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين ومع ذلك يستلزم توقيع الجزاء نهائياً استشارة هيئات تمثل فيها الإدارة والموظفين بالتساوي² هذه الهيئة تتمثل في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كمجلس تأديبي³ والتي عهدت لها مهمة الإدلاء بالرأي الملزم للسلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل اتخاذها أي قرار تأديبي بشأن العقوبات التأديبية من

¹ - وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2012، ص 307

² - المادة 63 من الأمر رقم 06-03: تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين. وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة

³ - المادة 64 من الأمر رقم 06-03: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة

المهنية للموظفين. وتجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي

الدرجتين الثالثة والرابعة، وكذا البت في القضايا التأديبية من هذا النوع في آجال خمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ إخطارها، حيث ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ¹، وتبت في القضايا عن طريق الاقتراع السري، والذي يجب أن يشارك فيه جميع الأعضاء، وفي حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت الرئيس)، وهذا الأخير يمثل السلطة الإدارية التي تنصب لديها اللجنة².

✓ **لجنة الطعن المختصة:** إلى جانب اللجنة المتساوية الأعضاء، نجد لجنة أخرى تساهم في تسيير حياة الموظفين المهنية)³، تسمى لجنة الطعن، تنشأ هذه الأخيرة لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون من مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثليهم في لجان الطعنه⁴، وأوجب القانون تنصيبها في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية

¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 165 من الأمر رقم 03-06: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تي في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها."

² - الفقرة الأولى من المادة 166 من الأمر رقم 03-06: يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ

³ - الفقرة الثانية من المادة 14 من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد الاختصاص للجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984، ص 88.

⁴ - المادة 11 من المرسوم رقم 84-10: تترأس اللجان المتساوية الأعضاء السلطة التي تنصب لديها.

الأعضاء)، وينحصر اختصاصها في المجال التأديبي، حيث تخطر من قبل الموظف المتخذ بحقه عقوبات تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة¹.

من أجل النظر في قضيته، ويكون اللجوء إليها خلال آجال 15 يوماً، ويتعين عليها إصدار قراراتها في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ رفع القضية إليها، وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها، ويكون للطعن المرفوع في الأجل أعلاه أثر تعليق العقوبة الصادرة².

الضمانات المقررة للمتابعة التأديبية:

رأينا فيما سبق أن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، يمكن أن تمحى سواء بطلب من الموظف أو بقوة القانون إذا لم يقترف أخطاء جديدة، فإذا كان هذا الوضع مقرراً بالنسبة للأخطاء من هذه الدرجات، فما هو الوضع بالنسبة للمتابعة التأديبية.

النصوص القانونية التي تعرضت لهذا ولمعرفة المقررة للمتابعة التأديبية، وجب علينا استقراء بعض الموضوع، سواء بموجب الأمر رقم 03-06 أو عن طريق التنظيم.

الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية وفقاً للأمر رقم 03-06:

وفقاً لأحكام الأمر رقم 03-06، فإن الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية تتمثل في الآتي:

- استقالة الموظف المنسوب له خطأ جسيم يكيف على أنه من الدرجة الرابعة، من نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلية³.

¹ المادة 62 من الأمر رقم 03-06: " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية: - لجان إدارية متساوية الأعضاء، - لجان طعن، ...

² المادة 24 من المرسوم رقم 10-84

³ الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر رقم 03-06

- إمكانية سقوط الخطأ التأديبي بقوة القانون في الحالات التالي:

و بانقضاء أجل الخمسة والأربعين (45) يوما المقررة لإخطار المجلس التأديبية، وبالتالي انعدام القرار التأديبي الذي سيؤثر على المركز القانوني للموظف ويسلب حقوقه المالية.

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه و الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية وفقا للتنظيم: بالرجوع لأحكام التعلية الوزارية رقم 267 السالفة الذكر، نجدها أضافت ضمانا أخرى تتمثل في إمكانية تعليق العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل في القضية عن طريق لجنة الطعن المختصة، إذا رفع الموظف بشأن القرار التأديبي تظلما إلى لجنة الطعن المختصة في الآجال القانونية.

والجدير بالذكر أن هذه التعلية، لم تتطرق لمسألة إعادة إدماج الموظف في منصبه إذا تم تعليق العقوبة، كما أنها لم تعالج يتم تعويض الجزء الذي خصم من راتبه ، مما زاد الأمر تعقيدا من الناحية العملية، حيث نجد العديد من الوضعيات لا تزال عالقة بسبب غموض أحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03،¹.

وليس أدل على ذلك طلبات الاستفسار التي درجت الإدارات العمومية على إرسالها للمديرية العامة للوظيفة العمومية، تطلب بموجبها توضيحات في هذا الشأن، ومن قبيل ذلك نجد البرقية رقم 3060² والتي جاءت إجابة عن إشكالية تتمحور حول عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة وتعذر وجود رتبة أدنى أو كون الرتبة الأصلية هي رتبة فريدة، وفي هذا الإطار منحت المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب هذه البرقية ضمانا للموظف، تتمثل

¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 173 من الأمر رقم 06-03

² - البرقية الرسمية رقم 3060، المؤرخة في 19 أبريل 2008، المتعلقة بعقوبة التنزيل في الرتبة، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمرسلة إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية سطيف، أنظر الملحق رقم 04، ص 241،

في عدم تسريحه، بتفاديها عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتي كان من المفروض أن يعاقب بها الموظف، وبذلك تكون المديرية العامة للتوظيف العمومية قد خرقت أحكام الأمر رقم 03-06 المتعلقة بالنظام التأديبي، بإلغائها لعقوبة من العقوبات التأديبية من تلقاء نفسها بموجب برقية، وحقق الموظف بموجبها حماية المركز القانوني وكذا المالي، بضمان عدم تسريحه وحرمانه من تقلد الوظائف العمومية من جديد¹.

3. الضمانات الخاصة بالموظف المتابع جزائيا:

التوضيح الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وجب علينا تسليط الضوء على الأحكام التي وردت في هذا الشأن بموجب الأمر رقم 03-06 وكذا التعليمات الوزارية رقم 267، وسيتم توضيحها فيما يلي:

أ. الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وفقا للأمر رقم 03-06:

بالرجوع إلى أحكام المادة 174 من الأمر رقم 03-06، نجد بأن المشرع الجزائري قد أقر للموظف المتابع جزائيا ضمانتين، تتمثل الأولى في استعادته خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، مع استمراره في تقاضي مجمل المنح العائلية، أما الثانية فتتمثل في إمكانية تسوية وضعيته إذا كان الحكم النهائي الصادر عن الجهات القضائية الجزائرية لا يدينه.

والجدير بالذكر أن الأمر رقم 03-06، سكت عن توضيح مسألة التسوية النهائية لوضعية الموظف في حال ثبوت براءته، مما أدى إلى تدخل التعليمات الوزارية رقم 267 أعلاه، لتقرير الضمانات التي يمكن أن يستفيد منها الموظف، حتى لا يتعرض مركزه المالي للخطر.

ب. الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وفقا للتعليمات الوزارية رقم 267:

¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 166 من الأمر رقم 03-06: يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل

عالج التعليم الوزارية رقم 267، مسألة التسوية النهائية لوضعية الموظف حيث بينت نتائج المتابعة الجزائرية ثم طرق التسوية، على النحو التالي: : نتائج المتابعة الجزائرية: حصرت التعليم الوزارية رقم 267 نتائج المتابعة الجزائرية في ثلاث حالات نبينها

فيما يلي:

الحالة الأولى: إذا تم الحكم على مستوى الدرجة الثانية المجلس القضائي ببراءة المعني من التهم المنسوبة إليه، تتم إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته على اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن البراءة في منظور التعليم لا تعني بالضرورة عدم وجود خطأ مهني، إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني، رغم تبرئته جزائياً، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائية.

الحالة الثانية: إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، لكن مع وقف التنفيذ، من أجل أفعال تشكل خطأ مهنيًا، فإنه يمكن عرض وضعيته على اللجنة المتساوية الأعضاء، للبت فيها على أساس هذا الخطأ المهني، لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

الحالة الثالثة: إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثالثة، بأفعال ليست لها علاقة مباشرة بممارسة المهام المنوطة به، أو وقعت خارج أماكن العمل، فإنه يمكن للجنة المتساوية الأعضاء، أن تفصل في وضعيته، وذلك بالتأكد من مدى وجود خطأ مهني قد تتجر عنه عقوبة تأديبية من عدمه، وفقا لأحكام المادتين 42 و 160 من الأمر رقم 06-03.

المطلب الثاني: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي

سنقوم من خلال هذا الفرع، بتوضيح الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي التي وضعها المشرع الجزائري، لصيانة حق الموظف في الراتب المتواجد في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية (أولاً)، ثم نتطرق لتلك المتعلقة بالغيابات (ثانياً)، وأخيراً نعرض لبيان الضمانات الإدارية المقررة للموظف عند انتهاء العلاقة الوظيفية (ثالثاً).

أولاً: الضمانات الإدارية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، والتي سبق بيان أنها من ضمن موانع الرائب بخير الطريق التأديبي، نجد أن المشرع الجزائري، أقر بعض الضمانات لكل من وضعية الاستيداع ووضعية الخدمة الوطنية، تتمثل في إمكانية إعادة الإدماج في المنصب، الحصول على منحة خلال فترة الوضعية القانونية، واحتساب فترتها في المسار المهني للموظف، وسنقوم بتوضيحها فيما يلي:

أ. إمكانية إعادة الإدماج في المنصب:

باستقراء أحكام المادة 152 من الأمر رقم 06-03 المتعلقة بوضعية الاستيداع والمادة 155 منه والتي تحكم وضعية الخدمة الوطنية، نجد أن المشرع الجزائري أقر ضمانات للموظف تتمثل في إعادة إدماجه بعد انقضاء فترة الاستيداع وكذا فترة الخدمة الوطنية بحسب الحالة، في رتبته الأصلية بقوة القانون، حتى ولو كان زائداً عن العدد، كما أكد على أن الموظف بعد أداءه لواجب الخدمة الوطنية له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغراً أو في منصب معادل له، على أن يكون ذلك في أجل لا يتعدى الستة أشهر، أما بالنسبة لوضعية الاستيداع فلم يحدد اجلا لعملية الإدماج، محيلاً هذه المسألة للتنظيم¹، وهذا الأخير لم يصدر ليومنا هذا، مما يقود الجهات الإدارية إلى الاحتكام بالقواعد القانونية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات التي صدرت في ظل الأمر رقم 66-133، أو المرسوم رقم 59-85.

¹ المادة 68 من القانون رقم 14-06: بمجرد إنهاء الخدمة بصفة نهائية، يحق للموظف إعادة الإدماج بصفة فورية في منصب عمله الأصلي أو في منصب معادل حتى ولو كان خارج حدود المناصب المتوفرة بقوة القانون، ويجب أن يتم ذلك في أجل لا يتعدى ستة (6) أشهر (2) المادة 153 من الأمر رقم 06-03: " تحدد كليات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم

وفي هذا الإطار حددت أحكام المادة 15 من المرسوم رقم 66-150،¹ مدة عودة الموظف من الاستيداع بطلب منه أو تجديد المدة الجارية، بشهرين على الأقل قبل انقضاءها، دون تحديده للمدة المقررة للعودة في حالة الاستيداع بقوة القانون.

من المؤكد أن إقرار المشرع الجزائري إعادة الإدماج للموظف في منصبه الأصلي، تعد من أهم الضمانات بالنسبة للموظف من جهة، حيث تمكنه من الحصول على راتبه من جديد وكافة المزايا المتعلقة به دون أي شروط، إذ تتم بقوة القانون، غير أن ما يعاب هذه الضمانة هو العبارات التي وظفها المشرع الجزائري لإقرارها (حتى ولو كان زائدا عن العدد) وعبارة (إذا كان المنصب شاغرا أو منصب معادل له)، حيث تدلان على إمكانية توظيف أشخاص جدد في هذه المناصب التي يفترض أن تجمد بصفة قانونية إلى حين عودة أصحابها، وإعادة إدماجهم فيها، فهو بذلك لم يراع مدى خرقه القانون بهذه العبارات، إذ أنه من المقرر قانونا، أن كل تعيين في وظيفة لدي المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية². كما يعد باطلا وعليم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف، أو الترقية³.

وعليه يمكن القول بأن المشرع الجزائري لم يحقق ضمانة فعالة للموظف المحال على الاستيداع لاسيما الموظف الذي كان في فترة التجنيد، كما أنه بالعبارات التي وظفها في هذا المجال قد توقعنا في إشكالات عويصة من الناحية العملية، سواء تعلق الأمر بعملية إعادة الإدماج أو التوظيف الجديد، على مستوى الإدارة العمومية، الرقابة المالية، وكذا القضاء.

¹ - المرسوم رقم 66-150، المؤرخ في 06 جوان 1966، المتعلق بنظام بعض الأوضاع الخاصة بالموظفين، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ص 576

² - المادة 09 من الأمر رقم 06-03

³ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات

والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،

العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012، ص 10.

ب. إمكانية الحصول على منحة خلال فترة تعليق العلاقة الوظيفية:

على عكس وضعية الاستيداع، التي اعتبرها المشرع الجزائري مانعا لحصول الموظف على راتبه، نجد بأنه أقر للموظف في فترة التجنيد ضمانة تتمثل في حصوله على منحة شهرية يحدد مبلغها لكل رتبة عن طريق التنظيم¹.

ج. احتساب فترة الانقطاع عن الخدمة في المسار المهني للموظف بسبب الوضعية القانونية الأساسية:

بالرجوع إلى أحكام المادة 154 من الأمر رقم 06-03، نجد أن المشرع الجزائري أقر صراحة أن الموظف في وضعية الخدمة الوطنية يحتفظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، غير أنه لم يحدد طرق وكيفيات ذلك.

وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 17-109، قام بتوضيح هذه المسألة وبصورة موجزة على أنها تثبت وتحسب له لتأسيس الحق في معاش التقاعد و/أو في تصنيفته²، وركز على نظامها المحاسبي في الميزانية، حيث تكون الاشتراكات المستحقة على عاتق ميزانية الدولة بعنوان تثبيت الفترة القانونية للخدمة الوطنية"، وتحول بعنوان فترات الاستبقاء وإعادة الاستدعاء"، من صندوق المعاشات العسكرية إلى الهيئة المكلفة بتصفية معاش التقاعد محيلا إليها إلى التنظيم ككل مرة³

ثانيا: الضمانات الإدارية المتعلقة بالتقييم المنخفض وبالغيابات

¹ - المادة 62 من القانون رقم 14-06: العسكري الخدمة الوطنية الحق في منحة شهرية يحدد مبلغها لكل رتبة عن طريق التنظيم.

² - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 17-109.

³ - المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 17-109، المؤرخ في 14 مارس 2017، يحدد كيفيات تنفيذ الحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية والاستبقاء وإعادة الاستدعاء، بعنوان التوظيف والترقية والتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 15 مارس 2017، ص 03

تطرقنا في المبحث السابق لمسألة التقييم المنخفض ووضوحنا مدى تأثيره السلبي على راتب الموظف، كما بينا أنواع الغيابات التي تشكل موانعا للراتب، حيث تتدرج في خطورتها على الراتب، سواء كانت مبررة كالعطل المرضية أو غير المبررة.

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 03-06، نجد بأن المشرع الجزائري، لم يحط التقارير الدورية أو السنوية المتخذة بطريقة تعسفية، والتي تحمل في طياتها تقويمات الموظفين، وكذا الغيابات غير المبررة التي يعاقب بموجبها الموظف بخضم من الراتب بما يكافئ مدة الغياب، بأية ضمانات إدارية.

وبناء عليه، نقوم ببيان الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حالة غيابه سواء بسبب عطلة مرضية أي الغياب المبرر والمقبول، وحالة الغياب بدون مبرر مقبول (العزل).

1. الضمانات الإدارية المقررة للعطل المرضية:

أقر المشرع الجزائري ضمانات إدارية للموظف الذي يضطره المرض إلى الانقطاع مؤقتا عن أداء الخدمة، تتمثل في حمايته من الناحية الاجتماعية¹، حيث منحه تعويضة يومية، وتختلف قيمة هذه الأخيرة باختلاف نوع العطل المرضية، إذ ميز بين التعويضات المقررة للموظف خلال العطل المرضية القصيرة المدى وتلك المقررة للعطلة الأمومة وللعطل المرضية الطويلة المدى، على النحو التالي أو التعويض على العطل المرضية القصيرة المدى: وفقا لأحكام المادة 14 من القانون رقم 83-11².

فإن الموظف الذي يمنعه المرض المثبت طبيا عن عمله أو استئنافه، الحق في تعويضة يومية تقدر بـ 50% من راتب المنصب اليومي الصافي، تكون من اليوم الأول إلى اليوم 15 الموالي لتوقفه عن أداء الخدمة³ وتكون بنسبة 100% من راتب المنصب اليومي الصافي

¹ المادة 33 من الأمر رقم 03-06: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به.

² القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1792

³ البند الأول من المادة 14 من القانون رقم 83-11

اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل، وهي ذات النسبة المقررة في حال مرض يستدعي دخول الموظف إلى المستشفى¹.

• **التعويض على عطلة الأمومة:** بهدف ضمان تمتع الموظفة بفترة حمل مريحة وظروف ولادة حسنة، والحفاظ على صحتها وصحة مولودها، منحها المشرع الجزائري ضمانات إدارية خلال عطلة الأمومة، وذلك بتمكينها من الحق في الاستفادة من التعويض النقدي اليومية الناتجة عن هذه العطلة تساوي 100 %

من الراتب اليومي الذي تتقاضاه في منصبها، وذلك لمدة أربعة عشر أسبوعا متتالية أي ثمانية وتسعون يوما. : التعويض على العطل المرضية الطويلة المدى : سبق الإشارة أن العطل الطويلة المدى تشكل هي الأخرى².

موانع حصول الموظف على راتبه من الإدارة المستخدمة وتعد أخطرها من حيث أثرها على الراتب، لذلك أحاطها المشرع الجزائري بضمانات إدارية تتناسب وشدة خطورتها على الراتب، حيث ميز بين الأسباب التي تؤدي إلى العطل المرضية الطويلة المدى، ومما لا شك فيه أن هذا التمييز ينجم عنه ضمانات تختلف باختلاف السبب، نوضحها بإيجاز على النحو التالي: و الضمانات المقررة للأمراض التي تستدعي عطلة طويلة المدى : منح المشرع للموظف الذي يمنعه المرض الذي يستدعي عطلة طويلة الأمد ضمانات تتمثل في التعويض النقدي التي حدد نسبتها ب 100 %، يتم احتسابها من اليوم الأول من توقف الموظف عن أداء الخدمة³، حيث تدفع طوال مدة أقصاها ثلاث سنوات⁴.

1-

2- المادة 28 من القانون رقم 83-11

3- المادة 29 من القانون رقم 83-11 (3) الفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون رقم 83-11

4- المادة 16 من القانون رقم 83-11

و الضمانات المقررة لحوادث العمل والأمراض المهنية: إذا تعرض الموظف إلى حادث
يكيف على أنه حادث عمل فإنه يستفيد من تعويضة يومية بنسبة 100 %¹.

هذا ونشير إلى أن التنظيم المتعلق بالوظيفة العمومية، أقر ضمانات أخرى للموظف
المتواجد في العطل المرضية الطويلة المدى، فعلى سبيل المثال لا الحصر التعليم رقم
2606، التي منحته ضمانات تتمثل في مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية
والنقاعده.²

وتأسيسا لما سبق، نلاحظ بأن المشرع الجزائري قد أحسن صنعا بتقريره لهذه التعويضات
عن المرض للموظف³، التي تصون حقه في الراتب خلال فترة تخييه بسبب العطل الصحية،
أو الولادة، وحتى حوادث العمل والأمراض المهنية، وكذا احتساب فترات العطل المرضية
الطويلة المدى في المسار المهني للموظف.

2. الضمانات الإدارية المقررة للغياب بدون مبرر مقبول:

الغياب بدون مبرر مقبول، والذي ينجم عنه عزل الموظف، ونظرا لما يعترى هذا
الإجراء من خطورة على المركز المالي المفترض للموظف، فقد أحاطه المشرع الجزائري
بضمانة إدارية تتمثل في إعدار الموظف المعني، دون إعطائه الحق في الطعن في قرار العزل
أمام اللجان الإدارية سواء كانت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن المختصة،
أو حتى السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، على اعتبار أن هذه الأخيرة هي من كفلها
المشرع الجزائري إصدار قرار العزل بصفة انفرادية، كما أنه لم يبين المدة التي يفترض أن يتخذ

¹ - المادة 33 من القانون رقم 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل
والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1809
² - التعليم الوزاري رقم 2606، المؤرخة في 13 مارس 2013، تتعلق بالعطل المرضية، الصادرة عن المديرية العامة
للووظيفة العمومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 05، ص 243.

³ - المادة 184 من الأمر رقم 06-03: "... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب،
بعد الإعدار، وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم.

فيها العزل وكيفيات ووسائل الإعدار، محيلا هذه المسألة التنظيم، غير أنه وكالعادة لم يصدر هذا الأخير ليومنا هذا، وفي ظل هذا الفراغ التنظيمي، درجت الإدارات العمومية على الاحتكام بالمنشور رقم 1024،¹ حيث وضح هذا الأخير إجراءات هذه الضمانة، إذ أوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن توجه له إعدارين في خلال 48 ساعة مع إشعار بالاستلام، مؤشر عليهما من مصالح البريد أو يسلم عن طريق مصالح الأمن أو الدرك الوطني، إلى آخر عنوان مصرح به الموظف، كما منحه مهلة شهرين من تاريخ اتخاذ هذا الإجراء لتقديم مبرراته، أما أضاف ضمانة أخرى تتمثل في عرض مسألته على اللجنة التأديبية²، شريطة أن تكون قوة قاهرة لم تمكنه من الاستجابة للإعدارات.

ثالثا: الضمانات الإدارية المتعلقة بإنهاء العلاقة الوظيفية

سبق البيان بأن حرمان الموظف من راتبه بصفة نهائية، من قبل الإدارة المستخدمة بالطريق غير التأديبي، يكون إما بقبول الاستقالة، أو فقدان أحد الشروط القانونية للتوظيف، وحتى نتمكن من توضيح هذه الضمانات المقررة لحماية حق الموظف في راتبه، وجب علينا تسليط الضوء على أحكام الأمر رقم 06-03، وعرض الضمانات التي تمنح له بعد قبول استقالته أو رفضها، أو في حال فقدانه لأحد الشروط القانونية للتوظيف على النحو التالي:

¹ - (2) Circulaire n°1024, du 21 Décembre 1993, Relative aux modalités de mise en demeure des fonctionnaires en abandon de poste, Direction générale de la fonction publique Algérienne, voir Annexe n° 06, page 245-246.

² - مزج هذا المنشور بين التسريح التأديبي والعزل، معتبرا هذا الأخير عقوبة تأديبية حيث ألزم عرض حالاته على اللجنة التأديبية لا على اللجنة المتساوية الأعضاء، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، ما جدوى من الإبقاء على المنح العائلية لا طالما تم عزل الموظف.

1. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب بعد قبول الاستقالة

أو رفضها:

من المقرر قانوناً أنه قد يقبل طلب استقالة الموظف من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين، دون أي قيود أو مماطلة من جانب هذه الأخيرة، كما قد يرفض الطلب لأسباب قانونية كضرورة المصلحة أو لأسباب خارجة عن نطاق الشرعية، كتعسف الإدارة وتقاوعها عن إصدار قرار القبول.

على الرغم من أن الأمر رقم 06-03، تضمن تفصيلاً موسعاً نوعاً ما لمسألة الاستقالة، مقارنة بالحالات الأخرى المنهية للعلاقة الوظيفية بالطريق غير التأديبي، إلا أنه أغفل مسألة الضمانات التي يمكن أن يتمتع بها الموظف حماية لراتبه بعد قبول استقالته أو في حال رفضها، لذلك وفي ظل سكوت قانون الوظيفة الحالي عن هذه الضمانات، يتوجب علينا الأمر أن نسلط الضوء على بعض النصوص القانونية التي تطرقت لهذه الضمانات، سواء كانت في تشريعات الوظيفة العمومية السابقة أو مقررة بموجب التنظيم.

أ. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب بعد قبول الاستقالة :

نشير منذ البداية، أنه على غرار الأمر رقم 06-03، فإن تشريعات الوظيفة العمومية السابقة، لم تتطرق المسألة الضمانات المقررة للموظف بعد قبول استقالته¹، غير أنه وبالرجوع إلى التنظيم الذي كان ساري المفعول قبل صدور قانون الوظيفة العمومية الحالي، نجد أن المنشور رقم 105) قد أقر ضماناً للموظف الذي تم قبول استقالته بصفة صريحة ونهائية تتمثل في تمكينه من الترشح للتوظيف من جديد، ولكنه ضبطها بمدة إذ لا يمكن نيل وظيفة عمومية، إلا بعد انقضاء مدة ثلاث سنوات من التاريخ الفعلي للاستقالة، وبالتالي نستطيع القول بأنها ضمانات نسبية.

¹ - المنشور رقم 05، المؤرخة في 10 فيفري 2004، يتعلق بالالتحاق من جديد في الوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 07، ص ص 248-250.

غير أن المنظم الجزائري، ونظرا لتقييد الموظفين بتلك المدة والتي تحد من حريتهم في التوظيف، تم استدراك ما لهذا القيد من نتائج سلبية على حياة الموظف، وذلك بإلغائه بموجب ما احتوته البرقية رقم 1509¹، التي أقرت بموجبها المديرية العامة للتوظيف العمومية على أنه يمكن للموظف المستقيل أن المشاركة من جديد ودون أية قيود في مختلف المسابقات المنظمة قصد الالتحاق برتبة من رتب الوظيفة العمومية، متى توافرت فيه كامل الشروط المطلوبة للتوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية.

وبذلك، يمكن القول بأن التنظيم أقر للموظف ضمانة إدارية فعالة تضمن حصوله على راتب في المستقبل، وذلك بإعطائه فرصة للمشاركة في مسابقات التوظيف من جديد، وعند تعيينه فإنه يتم ضم خبرته السابقة إلى راتبه، كما سبق بيانها في الفصل الأول، كما يتم احتساب الفترة المؤداة في الوظيفة المستقل منها في التقاعد.

ب. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب في حال رفض الاستقالة:

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 66-133 والمرسوم رقم 85-59، نجد أن المشرع الجزائري قد أدرج ضمن النصوص التي تحكم وتنظم مسألة الاستقالة، ضمانات إدارية يلجأ إليها الموظف في حال سكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها بعد فوات الآجال المقررة قانونا لإصدار قرار القبول، أو في حال رفضها الصريح للاستقالة، تتمثل في الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء² أو لجنة الموظفين³، والتي عليها أن تصدر رأيا معللا أو رأيا بالموافقة

¹ - البرقية رقم 509، المتعلقة بإمكانية التوظيف من جديد بعد قبول الاستقالة، المؤرخة بتاريخ 18 أبريل 2011، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 08، ص 252.

² - المادة 66 من الأمر رقم 66-133: إذا رفضت السلطة التي تمارس حق التعيين الاستقالة أو سكتت عنها بعد ثلاثة أشهر من إيداع الطلب، فيسوغ للمعني رفع أمره إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي تصدر رأيا معللا ثم تسلمه إلى السلطة التي تمارس حق التعيين.

³ - المادة 135 من المرسوم رقم 85-59: يمكن للمعني، إذا قررت السلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل قبول

الاستقالة الضرورات تقتضيها الخدمة أو التزمت الصمت مدة ثلاثة (3) أشهر بعد إيداع الطلب لديها، أن يرفع عريضة إلى

على الاستقالة، وبذلك يضمن الموظف حقه في الاستقالة من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يضمن منصب العمل الذي كان سببا في طلب استقالته، لأنه ثبت من الناحية العملية، أن غالبية الموظفين يطلبون الاستقالة من أجل تغيير مناصب عمل التي تضمن لهم المستوى المعيشي الذي يحلمون به، سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص، أو حتى خارج التراب الوطني.

وتأسيسا لما سبق، نلاحظ أن المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، كعادته لم ينظم مسألة الضمانات المقررة للموظف لممارسة حقه في الاستقالة، فأسحا بسكوته هذا، الطريق إلى التنظيم دون إحالة صريحة أو ضمنية منه، إذ كان الأجدر به أن يبينها بصورة صريحة في ذات الفصل، أو يعتمد أسلوب الإحالة للتنظيم، وأن يسلك المنهج الذي كان متبعاً في ظل القوانين السابقة فيما يتعلق بالطعن الإداري، في حال رفض طلب الاستقالة.

2. الضمانات الإدارية المقررة للموظف عند فقدانه لأحد شروط التوظيف:

أن الموظف بمجرد فقدانه لأحد شروط التوظيف، ينتفي حقه في حصوله على الراتب بصفة آلية من قبل السلطة الإدارية التي قامت بتعيينه، وهي نتيجة منطقية وحتمية، تلزم الإدارة المعنية وقف صرف ما هو مقرر للموظف المعني من مزايا مادية، كون أن العلاقة الوظيفية في هذه الحالة، تنتهي بصفة نهائية ومطلقة، لكن السؤال الذي يطرح نفسه يتمثل في ماهية الضمانات التي يمكن أن تمنح للموظف في هذه الحالة.

وفي سبيل التقصي والبحث عن هذه الضمانات وجب علينا تقصص تشريع الوظيفة العمومية في الجزائر، بالنسبة لفقدان الموظف للياقته البدنية أو بلوغه السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية، وفي حال فقدانه الجنسية أو الحقوق المدنية، أو في حال وفاته.

أ. الضمانات المقررة للموظف في حال فقدانه اللياقة الصحية:

لجنة الموظفين التي تمت فيها إعطاء رأي بالموافقة خلال الشهر الذي يلي رفع العريضة إليها، وترسل هذا الرأي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين.

منح المشرع الجزائري الموظف الذي قد يفقد لياقته الصحية سواء كانت بدنية أو عقلية، يضطره ذلك إلى الانقطاع عن وظيفته، ضمانة تتمثل في معاش العجز¹، والعجز الذي قصده المشرع في هذه الحالة هو ذلك العجز الذي يفقد الموظف نصف قدرته على أداء الخدمة على الأقل²، ويمنح هذا المعاش خاصة للموظف الذي لم يبلغ السن القانونية للإحالة على التقاعد³، بنسب متفاوتة على النحو التالي :⁴

- العجزة الذين مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور 60 % من الأجر السنوي الخاضع للاشتراكات الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة⁵.

- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور 80 %، من الأجر السنوي المتوسط للمنصب.

- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور ويحتاجون إلى مساعدة من غيرهم 80 % من الراتب السنوي المتوسط للمنصب، ويضاعف بنسبة 40 % .

والجدير بالذكر أن الأجر السنوي المتوسط الخاضع للاشتراكات الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة يحسب بالاستناد إلى⁶:

- إما إلى آخر أجر سنوي تم تقاضيه،

¹- المادة 31 من القانون رقم 11-83.

²- المادة 32 من القانون رقم 11-83

³- المادة 34 من القانون رقم 11-83

⁴- المواد من 36 إلى 39 من القانون رقم 11-83

⁵- المادة 11 من القانون رقم 08-11، المؤرخ في 05 جوان 2011، يعدل ويتم القانون رقم 11-83، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 08 جوان 2011، ص 05.

⁶- المادة 11 من القانون رقم 08-11، تعدل وتتم المادة 37 من القانون رقم 11-83

- وإما إلى الأجر السنوي المتوسط الثلاث سنوات التي تقاضي فيها المعني بالأمر أعلى أجرة خلال مساره المهني إذا كان ذلك أفضل له، وعندما لا يتوفر المعني بالأمر على ثلاث سنوات من التأمين يحسب المعاش حسب الأجر السنوي المتوسط المناسب لفترات العمل التي أداها.

ب. الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حال بلوغه السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية:

تعد الإحالة على التقاعد، الضمانة الوحيدة التي أقرها المشرع الجزائري للموظف الذي بلغ السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية، بموجب الأمر رقم 06-03، بعد الإحالة الصريحة لهذا الأخير للتشريع المعمول به والمتمثل في القانون رقم 83-12¹، والسبب في إقرار هذه الضمانة يعود إلى محاولة المشرع الجزائري توفير الحماية الاجتماعية للموظف، ومنحه نفقة تتمثل في منحة التقاعد أو معاش التقاعد، تحدد بالنسبة لكل سنة مثبته بنسبة 2 ، 5 % من الراتب الشهري الخاضع للاشتراك الضمان الاجتماعي²، على أن لا يقل مبلغ المعاش عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون³، ويشترط من أجل الحصول عليها، بالإضافة إلى السن القانونية، قيام الموظف بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات من نصف (7.5) مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي

¹ - القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1803.

² - المادة 02 من القانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999، ص 04.

³ - المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-05، المؤرخ في 11 أبريل 1994، تعدل وتتم المادة 16 من القانون رقم 83-12، المعدل والمتمم، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20 الصادرة بتاريخ 13 أبريل 1994، ص 06.

ج. الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حال فقدانه أو تجريده من الجنسية الجزائرية أو فقدانه لحقوقه المدنية:

باستقراء أحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري لم يفصل في مسألتي فقدان الحقوق السياسية والمدنية، حيث اعتبرهما من قبيل الحالات المنهية للعلاقة الوظيفية فقط، كما أنه لم يتطرق لمسألة الضمانات الإدارية التي يجدر منحها للموظف المعني تصون مركزه المالي، مما يجعلنا نتساءل حول: "مدى إمكانية منح الموظف المعني معاشا أو تعويضا عن الفترة التي أدى فيها خدمة، وكان بمناسبةها يدفع اشتراكات الضمان الاجتماعي"، إن مثل هذا الطرح، لم يتطرق له قانون التأمينات الاجتماعية ولا قانون التقاعد، وهذا منافية للمبادئ الدولية المذكورة آنفا، والتي تقر بمنح الموظف ما يكفل له حياة اجتماعية لائقة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، نشير إلى أنه: إذا كان قانون العقوبات الجزائري يقر بعزل وإقصاء الموظف من جميع الوظائف التي لها صلة بالجريمة فقط، مع توقيع عقوبة تبعية تتمثل في الحرمان من الحقوق السياسية (الجنسية) وكذا الحقوق المدنية، وأن الأمر رقم 06-03، قد أكد أن صفة الموظف، تقعد في حالة فقدان الجنسية أو التجريد منها، أو فقدان الحقوق المدنية على اعتبارهما من شروط التوظيف، وأقر بموجب المادة 185 منه، حرمان الموظف من تقلد الوظائف العمومية من جديد، بسبب إجراء العزل، فهذا نسجل نوعا من التناقض بين القانونين، يكمن في منح قانون العقوبات إمكانية إعادة التوظيف للمعني في الوظائف التي ليست لها علاقة بالجريمة، بعدما يتم رد الاعتبار له، كما هو وارد بموجب أحكام الباب السادس من قانون الإجراءات الجزائية المذكور سابقا، تحت عنوان في رد اعتبار المحكوم عليهم¹، سواء بقوة القانون أو بطلب من المعني يوجه إلى القضاء العادي والذي ينجم عنهما محو العقوبات الجزائية من صحيفة السوابق القضائية.

¹ - المادة 676 من القانون رقم 66-155: "...ويمحو رد الاعتبار في المستقبل كل آثار الإدانة العادلة وما ينجم عنها من

حرمان من أهليات.

د. الضمانات الإدارية المقررة في حال وفاة الموظف:

بالرجوع إلى أحكام القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، والقانون المتعلق بالتقاعد وكذا القانون المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، باستثناء الأمر رقم 06-03، نجد أن المشرع الجزائري أقر ضمانات في حال وفاة الموظف، تتمثل في التعويض عن الوفاة لذوي الحقوق، سواء تعلق الأمر بالوفاة الطبيعية للموظف أو وفاة ناجمة عن حادث عمل أو مرض مهني، ويقدر مبلغ رأسمال الوفاة ب 12 مرة مبلغ الراتب الشهري الأكثر نفعا المتقاضي خلال السنة السابقة لوفاة الموظف، والمعتمد كأساس لحساب الاشتراكات، ولا يجب أن يقل المبلغ عن قيمة 12 مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، ويدفع دفعة واحدة فور وفائه، لذوي الحقوق والحق في منحة الوفاة يمنح بدون شرط مدة معينة للعمل، فيستفيد ذوي الحقوق من منحة الوفاة بمجرد أن يكون الموظف المتوفي قد مارس نشاطا مهنيا حتى تاريخ وفائه، بشرط أن لا تكون علاقته الوظيفية قد انتهت قبل وفاته¹.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية كضمانة لحماية الراتب

تعد الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية من أبرز مظاهر حماية لحقوق الموظف، فإذا خالفت هذه الأخيرة مقتضيات القانون، أو أخلت بالضمانات المقررة لحماية حق الموظف في الراتب، فإن هذا الأخير يلجأ إلى ساحة القضاء الإداري، طالبا إنصافه من تعسف الإدارة. والجدير بالذكر أن الأنظمة القانونية للوظيفية العمومية المتعاقبة في الجزائر، لم توفر ضمانات الرقابة القضائية على الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارة بحق الموظف، تكفل حماية حقوقه بصفة عامة، مما يستدعي بنا الأمر الرجوع إلى القانون الذي يحكمها ويعد أساسها (الفرع الأول)، وذلك في سبيل إبراز آليات تفعيلها (الفرع الثاني).

¹ - أنظر في هذا الشأن، المواد 47-51 و 67 من القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، المادة 3134 من القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، والمادتين 52 و 54 من القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم

الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية

تجد الرقابة القضائية على الأعمال القانونية للسلطة الإدارية أساسها بالدرجة الأولى في القانون الأسمى لأي دولة، والمتمثل في الدستور، فعلى غرار الدساتير المقارنة، نجد بأن المؤسس الدستوري الجزائري، قد أقر بها صراحة في الفصل الثالث تحت عنوان الرقابة القضائية من الباب الثاني تنظيم السلطات"، حيث نص على أن السلطة القضائية هي من حولها القانون صلاحية الحماية والمحافظة على الحقوق الأساسية لكل فرد،¹ وعلى اعتبار أن الموظف فرد من هذا المجتمع، فإنها تصون حقه في الراتب الذي يعد حقا أساسيا ترتبط به جميع حقوقه التي أقرها له القانون، كما أكد بموجب أحكام المادة 161 منه، على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجده أكد بأن منازعات الموظفين وأعوان الدولة من قبيل المنازعات التي تنظر فيها الجهات القضائية الإدارية²، وهذه الأخيرة تتمثل في هيئات المحاكم الإدارية³ وكذا مجلس الدولة.⁴

وبناء على ما تقدم، يمكن القول بأن الرقابة القضائية على قرارات الإدارة، هي حق دستوري وقانوني أصيل للموظف، وتعد الضمانة الأخيرة له التي تصون حقه في الراتب، يمارسها القضاء عن طريق آليات، نعرضها فيما يلي.

¹ - المادة 157 من القانون رقم 16-01: " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، ويضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية.

² - البند الرابع من المادة 804 من الأمر 08-09

³ - الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، ص 08:

⁴ - تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-365، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1998، ص 04: "تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى و ثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية."

الفرع الثاني: آليات تفعيل الرقابة القضائية

إن رقابة القضاء الإداري التي تنصب على الأعمال القانونية للجهات الإدارية، والمتمثلة في القرارات الإدارية، هي رقابة شرعية، يمارسها القاضي الإداري من خلال آليات وضعها المشرع بيد الموظف صيانة لمركزه المالي، حيث تأخذ صورتان، تتمثل الأولى في الآليات الأولية لتفعيلها (أولاً)، أما الثانية فتتمثل في الآليات النهائية (ثانياً)، وسيتم بيانها في الأتي

أولاً: الآليات الأولية لتفعيل الرقابة القضائية

تتمثل الآليات الأولية التي تفعل هذا النوع من الرقابة على قرارات السلطات الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، إلى جانب دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير.¹

وعلى اعتبار أن القرارات التي نحن بصدد دراستها، تتمثل في القرارات الفردية لا التنظيمية، والتي تتعلق بالموظف بمفهومه الضيق، ستركز هذه الدراسة على آليتي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، كاليتين من المفترض أن تصونان المركز المالي للموظف، كمرحلة لاحقة للرقابة الإدارية، إذ يلجأ إليهما عند انعدام الضمانات الإدارية التي تكفل له هذه الحماية، أو بعد استنفاد طرق الطعن الإدارية المخولة له قانوناً، كما أنهما يعتبران كمرحلة أولى الرقابة القضاء الإداري، مما يجعلنا نتساءل حول مدى تفعيلهما لهذه الرقابة لحماية امن الناحية العملية.

1. دعوى الإلغاء كالية أولية لتفعيل رقابة القضاء الإداري :

سنقوم بتعريف دعوى الإلغاء، ثم بيان مدى حمايتها للرائب من خلال عرض بعض تطبيقاتها من الناحية العملية.

أ. تعريف دعوى الإلغاء :

¹ - الفقرة الثانية من المادة 171 من القانون رقم 16-01: يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية

تعد دعوى الإلغاء آلية أولية من آليات رقابة الجهات القضائية الإدارية على القرارات التي تصدر عن الإدارة العمومية بمختلف مستوياتها، سواء كانت المركزية أو اللامركزية¹، تمارسها جهات القضاء الإداري، كما سبق الإشارة إليها، والمتمثلة في: المحاكم الإدارية وكذا مجلس الدولة.²

وتعرف دعوى الإلغاء، على أنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة من الموظفين وغيرهم أمام القضاء الإداري، يطلب فيها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون."³

ب. تطبيقات دعوى الإلغاء من الناحية العملية:

من أجل توضيح مدى فاعلية دعوى الإلغاء في حماية راتب الموظف، نعرض بعض قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة، تتعلق بموانع الراتب بنوعها؛ بالطريق التأديبي وبغير الطريق التأديبي، كما يلي:

- قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة والمتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي:

نورد في هذا الإطار قرارين إلغاء صادرين عن مجلس الدولة، يتعلقان بموانع الراتب بالطريق التأديبي:

و وجوب استلام الموظف لاستدعاء الممثل أمام مجلس التأديب: بموجب القرار الصادر

عن الغرفة الثانية

¹ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 77.

² - المادة 801 من القانون رقم 08-09: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية... 2- دعاوى القضاء الكامل...

³ - المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

من مجلس الدولة، والذي يتعلق بالملف رقم 009898 بتاريخ 20-04-2004¹، قرر ما يلي: يجب إثبات الاستدعاء القانوني والرسمي بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف بمحضر رسمي ممضى عليه، وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعاءه بصفة قانونية، ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراء يدخل ضمن حقوق الدفاع، لذا يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية.²

و خضوع قرار لجنة التأديب للرقابة القضائية: بموجب القرار الصادر عن الغرفة الثالثة من مجلس الدولة، فهرس 40 بتاريخ 22-01-2001،³ قرر ما يلي: حيث أنه بتاريخ نشب خلاف بين المستأنف ورئيسه المباشر مدير المناجم فأوقفه عن العمل وأحاله على لجنة التأديب، حيث قررت تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة على المستأنف متمثلة في تنزيهه من الرتبة، حيث أنه بناء على هذا الطعن عقدت اللجنة اجتماعها بتاريخ...ألغت اللجنة عقوبة التنزيل من الدرجة واتخذت قرار بتسليط عقوبة النقل الإلجباري...حيث أن المستأنف رفع استئناف على مستوى مجلس الدولة بعد عرض الأمر على الغرفة الإدارية بقسنطينة.

وأجاب مجلس الدولة: حيث أن النزاع يتعلق بالمحضر الصادر عن اللجنة التأديبية بتاريخ 11 مارس 1996، غير أن اللجنة المذكورة آنفا هي هيئة استشارية تصدر آراء والآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الإداري الذي يستوجب إلغاءه، مما يجعل دعوى المستأنف غير مقبولة شكلا. قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة والمتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي:

¹ - عبد القادر عدوة المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 96.

² - بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، دار هومة، الجزائر 2011 ص 331

³ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، جسور، الجزائر،

من خلال ما تم عرضه، يتضح لنا أن دعوى الإلغاء، تحتل مكانة هامة من بين الدعاوى الإدارية الأخرى، كونها تحافظ على مبدأ الشرعية، لاحترامها للإجراءات الجوهرية في المجال التأديبي، مثل ضرورة تسليم الاستدعاء للموظف لمثوله أمام المجلس التأديبي ليكفل دفاعه عن حقه في الراتب، وبالمثل بالنسبة لموانع الراتب بالطريق التأديبي، باحترامه لحق الموظف في العطل المرضية والسنوية بعدم اتخاذ إجراء العزل أثناءها، هذا من جهة، وأن رفض مجلس الدولة للقضية الثانية والتي تتعلق بإلغاء رأي المجلس التأديبي، لا يعني عدم كفاية دعوى الإلغاء حماية مركز الموظف المالي، وإنما لا بد أن تكون في إطار الشرعية، على اعتبار أن رأي المجلس التأديبي من قبل القرارات التحضيرية غير القابلة للطعن القضائي¹، إذ كان يجدر بالموظف المعني أن ينتظر صدور القرار النهائي من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

2. دعوى التعويض كالية لتفعيل رقابة القضاء الإداري :

نقوم بتعريف دعوى التعويض، ثم تبين مدى فاعليتها في كفاية حماية راتب الموظف من الناحية العملية، وذلك من خلال عرض تطبيق لها، فيما سيأتي.

أ. تعريف دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض بصفة عامة على أنها "الدعوى التي يرفعها الموظف إلى القضاء الإداري بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بأن تؤدي إليه تعويضا عما أصابه من ضرر نتيجة تصرفها غير المشروع.، كما تعرف أيضا في المجال التأديبي، على أنها الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به، بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع.²

ب. مدى فاعلية دعوى التعويض في حماية الراتب من الناحية العملية:

¹ - يبسط القضاء الإداري رقابته على القرارات النهائية التي لها الصيغة التنفيذية، أما الآراء الإستشارية فهي لا تعد قرارات إدارية وإنما أعمال تحضيرية أو تمهيدية غير قابلة للطعن القضائي، عزري الزين، مرجع سابق، ص 12.

² - محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، مرجع سابق، ص 453.

البيان مدى فاعلية دعوى التعويض في حماية الراتب من الناحية العملية، نعرض قرار المحكمة الإدارية بسكرة، حول القضية رقم (...)، فهرس رقم (...)، تاريخ الجلسة (../././2015)، والمتعلقة بالسيد (موظف) ضد بلدية بسكرة)، والمتضمن دعوى التعويض المرتبات شهرية.

في الشكل: حيث أن الدعوى مستوفية لكافة الشروط الشكلية، والإجراءات المحددة قانوناً، مما يتحين التصريح بقبولها شكلاً.

في الموضوع: حيث أقام المدعي دعوى ضد بلدية بسكرة المتمثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، يلتزم المدعى عليها بدفع مرتبات شهرية للمدعي (الموظف) ابتداء من تاريخ (../././2013 إلى غاية 2014)، على أساس مبلغ شهري مقدر ب (..... دج). حيث أن المدعي عليها تلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس، حيث أن موضوع النزاع ينصب حول دفع مرتبات شهرية، حيث تبين للمحكمة أن الوثائق المودعة بالملف، أن المدعي يزعم أن المدعى عليها أصدرت مقرر رقم ../././2013 بتاريخ ../././2013 يتضمن تعيينه في (بسكرة)، وأنه باشر مهامه بتاريخ (../././2013) طبقاً لمقرر التعيين، وأنه ومنذ تعيينه بمنصبه لم يتلق راتبه الشهري المقدر ب(.....)، حيث تدفع أن المدعي عليها أنه تمت إدانة المدعي بجرم تسليم وثائق إدارية إلى شخص بغير حق والإدلاء بإقرارات كاذبة ووجنة التزوير واستعمال المزور معاقبته بستة (06) أشهر حبس موقوفة التنفيذ، وأن أمين خزينة بلدية بسكرة هو الذي رفض تمكينه من راتبه بعد مراسلته للوظيف العمومي بموجب إرسالية مؤرخة في¹ ../././2013 رقم ../././13، حيث أن المدعي يستند في طلبه على المقررة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة، بتاريخ ../././2013، تحت رقم ../././13، المتضمنة تعيين المدعي (كعون..... بسكرة)، ابتداء من/2013، وذلك بناء على رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المؤرخ في ../././2013، المتضمن إعادة إدماج المدعي في منصب عمله، حيث

¹ - أنظر الوقائع والإجراءات في الملحق رقم 09، المتضمن قرار المحكمة الإدارية لبسكرة والمتعلق بدعوى التعويض، ص

وبما أن المقررة السالفة الذكر لا زالت قائمة ومنتجة لآثارها القانونية، فإن دفوع المدعي عليها غير مبررة قانونا، وعليه يتعين الاستجابة إلى طلب المدعي والقضاء بإلزام المدعى عليها تمكينه من مرتباته الشهرية من 2013/..../.. إلى 2014/..../..، بمبلغ (.....دج شهريا)، لهذه الأسباب قررت محكمة بسكرة، في الشكل: قبول الدعوى، وفي الموضوع: القضاء على بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من 2013/..../.. إلى غاية 2014.... بمبلغ (المبلغ الكامل الفترة المحددة آنفا). وعليه، يمكن القول بأن دعوى التعويض هي الآلية القضائية الثانية بيد الموظف، وضمنا لاحقة على دعوى الإلغاء، ومكملة لها¹، حيث تمكنه من جبر الضرر المادي الذي مس بمركزه المالي من جراء تنفيذ الإدارة لقرارها المتخذ تعسفا بحقه.

ثانيا: الآليات النهائية لتفعيل رقابة القضاء الإداري

بالآليات النهائية التي تفعل رقابة القضاء الإداري، جملة الوسائل القانونية اللاحقة لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض، حيث تتعلق بتنفيذ الأحكام والقرارات التي تصدر عنه بشأن الدعويين السالفتي الذكر، والتي تأخذ ثلاث صور، تتمثل الأولى في آلية الأوامر التنفيذية، أما الثانية الغرامة المدنية (التهديدية)، أما الأخيرة فهي الغرامة الجزائية.

1. آلية الأوامر التنفيذية:

إذا كانت القاعدة العامة، تلزم الإدارة أن تتخذ موقفا إيجابية اتجاه الأحكام والقرارات القضائية، لإعادة الحالة إلى ما كانت عليها، كأن تدمج الموظف المعزول تعسفا، إن كان حكم عليها بذلك، أو تعويضه عن الخصومات المتخذة بحقه خطأ أو تعسفا²، وغيرها من الحالات التي سبق ذكرها بشأن موانع الرائب بالطريق التأديبي وبغير طريقه، والتي تكون متخذة خرقا لمبدأ الشرعية، فإن هذه القاعدة قد تقع عليها بعض الاستثناءات، تتمثل في إقدام الإدارة

¹ - محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، مرجع سابق، ص 452

² - بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 333.

بعد صدور الحكم أو القرار القضائي - على اتخاذ إجراء مستقل، يكون من شأنه إحباط أثر الحكم أو القرار القضائي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كأن تتماطل في تنفيذه، أو تسئ تنفيذه، أو ترفض التنفيذ كلياً، مستندة في ذلك على مبررات منعتها من ذلك، كالمصلحة العامة، أو النظام العام وغيرها من المبررات الأخرى، ومهما يكن من أمر، فإن عدم تنفيذها كيف على أنه مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه، والتي تعادل مخالفة القانون¹، على اعتبار أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة، نصت على ضرورة احترام جميع الجهات المختصة بتنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء، كما تطرق لهذه المسألة، التعديل الدستوري الجزائري الحالي² بموجب أحكام المادة 163 منه، حيث جاءت على النحو التالي : على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي.

وتطبيقاً لهذه القاعدة الدستورية، عالج المشرع الجزائري إشكالية امتناع الإدارة عن هذا التنفيذ، بتوسيعه السلطات القاضي الإداري³، إذ أقر له بسلطة توجيه الأوامر للإدارة المعنية بالتنفيذ في نفس الحكم أو القرار القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديده لأجل التنفيذ⁴، وإن لم يسبق لها أن أمرت به بسبب عدم مطالبة الموظف بذلك في الخصومة السابقة، أمرت باتخاذ قرار جديده، بمعنى أن القضاء الإداري، إذا قدر أن تنفيذ قرار أو حكم معين صادر عنه يستلزم صدور قرار معين من الإدارة، أن يوجه لها أمراً بناء على طلب الموظف، باتخاذ القرار الواجب إصداره، وإذا قدر أن تنفيذه يستلزم قيام الإدارة بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر، فإن له

¹ - جهاد صفاء، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 37.

² - عزري الزين، مرجع سابق، ص 103

³ - المادة 978 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأسر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الإقتضاء."

⁴ - المادة 979 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل

أن يوجه إليها بناء على طلب الموظف، أمرا بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار جديد ، وبذلك، يصبح بإمكان الموظف، من خلال هذه الآلية، أن يضمن حماية لمركزه القانوني والمالي).

2- الية المدنية (الغرامة التهديدية):

وضع المشرع الجزائري آلية مدنية بيد القاضي الإداري، تتمثل في توقيع الغرامة التهديدية، لإجبار الإدارة على الامتثال لأوامره ، في حال تقاعسها عن تنفيذها لقراراته وأحكامه، وذلك بموجب المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر بموجب أحكام المادة 980 على أنه يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلا، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعوله."، كما أنه في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية، وهذه الأخيرة، لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبارها تعويضا للموظف، وإنما هي مبلغ من المال إضافي مستقل عنه مقرر لعدم التنفيذ¹ ، وعلى اعتبار أنها جوازية لا إجبارية، فإن القاضي الإداري يستطيع تخفيضها أو إلغائها، عند الضرورة، أو يقرر عدم دفع جزء منها للموظف المتضرر، إذا تجاوزت قيم الضرر، ويأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية وعليه، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية هي عبارة عقوبة مالية تبعية² بصفة عامة توقع على الإدارة، وتؤسس عن كل يوم تأخير في التنفيذ، يصدرها القاضي الإداري بهدف ضمان تنفيذها لحكمه أو لأي إجراء من إجراءات التحقيق، حائز على القوة الشيء المقضي به)، يضمن بموجبها الموظف حماية لمركزه القانوني والمالي.

غير أنه ما يعاب هذه الآلية الخصائص التي تتميز بها، والتي نوردتها فيما يلي:

¹ - المادة 981 من القانون رقم 08-09

² - يقصد بخاصية التبعية، عدم تصور وجود الغرامة التهديدية بانتقاء حكم أو قرار قضائي بالإلزام، بمعنى أنها مقترنة

بأوامر القاضي الإداري

- أن الغرامة التهديدية ذات طبيعة مؤقتة وفرضها جوازيًا، ومرد ذلك سلطة القاضي

الإداري في تعديل مقدارها، أو إلغائها حين انتهاء الأجل المحدد لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، بحسب ما يتبين له من مسلك الإدارة والصعوبات التي اعترضت التنفيذ، أو التحكم في الجزء الذي سيخصص للموظف المتضرر.

- عدم تحميل الموظف المتقاعد - مسؤول الإدارة المعنية- أعباء هذه الغرامة من حسابه

الخاص، حيث يتم دفعها على عاتق خزينة الدولة، مما يجعل الإدارة تتماذى في كل مرة.

وتأسيساً لما سبق، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية، تعد مجرد إهدار للمال العام،

وعديمة الجدوى في ضمان حماية الموظف، على الرغم من أنها تتمتع بإيجابية تتمثل في

استقلالها عن التعويض المقرر للموظف المتضرر.

3. الآلية الجزائية:

أمام عجز آليتي الأوامر التنفيذية، والغرامة التهديدية على إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام

والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ضدها، وضمان الحماية اللازمة للموظف من

تعسف السلطة التي لها صلاحية التعيين، وضع المشرع الجزائري الية جزائية أخيرة، تتمثل في

العقوبة السالبة للحرية والغرامة الجزائية التي توقع على المسؤول المباشر الذي كان سببا في

عرقلة تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية، وذلك بموجب أحكام المادة 138 مكرر

من قانون العقوبات، حيث نصت على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف

تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر

(6) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج.

وبتقرير المشرع الجزائري لهذه الآلية الجزائية، يمكن القول بأنه قد صان حق الموظفين

المتضررين من تصرفات السلطة الرئاسية، وذلك برده للمسؤولين المتسببين في حرمان

مرؤوسهم من حقهم في تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع، نستنتج بأنه على الرغم من إقرار المشرع الجزائري- بعد توقيعه على الاتفاقيات الدولية، الرامية لحماية الراتب- لمبدأ الحفاظ على حد أدنى للراتب ومبدأ عدم جواز الحجز على الراتب، ضمانا لمستوى معيشي لائق للموظف، إلا أن هذا الإقرار قابله بعض الخروقات القانونية والتنظيمية وأخرى من الناحية العملية، وذلك لعدم تقييد الأمر رقم 03-06، بالنسب المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية، وعدم مراعاة المشرع الجزائري لقانون الوظيفة العمومية في إصداره لقانون الإجراءات والإدارية المعمول بها حاليا، كما نشير أن الأمر رقم 03-06، لم يتطرق لهذين المبدأين، عكس تشريع العمل، الذي فعل حماية العامل بفرضه عقوبات مالية، على كل رب عمل يخرق أحد المبدأين. وعلى الرغم من أن الأمر رقم 03-06، احتوى على قاعدتين إداريتين بالغتي الأهمية يستند عليهما الموظف كضمانات لحماية حقه في الراتب، إلا أن المشرع الجزائري لم ينظمهما بإحكام، حيث أغفل بعض الضمانات الأساسية، كما أنه لم يوازن بين فئات جميع الموظفين، وبالتالي تبقى ضمانتين نسبيتين. ومن أجل غلق باب التأويل على الإدارة العمومية المستخدمة، بإمكان المشرع الجزائري، القيام بإصلاح الثغرات والنقائص، التي تعترى الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لضمان فاعلية آليات الحماية الإدارية ومن خلال ما تطرقنا له يمكن استنتاج ما يلي :

- الراتب هو المقابل المالي المدفوع للعامل مقابل العمل الذي قدمه لصاحب العمل ويتكون من الأجر الأساسي وجملة من المكافآت و التعويضات مخصوم منه بعض الاقتطاعات الإجبارية منها الإختيارية إلى جانب أعباء المستخدم.
- إن الراتب بإعتباره حافز مادي ومعنوي قوي في تحسين علاقات العمل وتحقيق مستوى من الرضا للعمال، هو أيضا أداة تشجع على العمل أكثر لما له من تأثير قوي على الجانب المعنوي والنفسي لهم.
- المشرع الجزائري كغيره من التشريعات لضمان عدم ضياع حق العامل، وضع حد أدنى

للراتب لا يمكن للمستخدم أو المؤسسة النزول عنه.

- إن المشرع الجزائري أخضع عملية تحديد والوفاء بالراتب إلى قواعد وإجراءات خاصة كالدفع بانتظام وفي الزمن والمكان المناسبين، وبالتالي أوجب المشرع إعداد الكشف للراتب وتقديمه للعامل وقد أخضع هذه العملية للرقابة.
- 5-المشرع الجزائري حماية للراتب غير علاقات العمل من علاقات تنظيمية إلى علاقات تعاقدية.

وبناء عليه، نقترح الآتي :

- إعطاء الراتب تعريف واضح ودقيق وخاص بالمجال الذي تنظمه قوانين العمل وهذا حتى لا يحدث خلط بينه وبين الرواتب المنظمة بقواعد الوظيفة العمومية، من أجل تحقيق نتائج إيجابية تنعكس إيجابيا على حقوق العمال ليكون ضمانا له في مواجهة المؤسسة وصاحب العمل.
- تضمين المبادئ الدولية في قانون الوظيفة العمومية، وإعادة النظر في نصي المادتين 173 و174، مع فرض عقوبات مالية مباشرة على المسؤول: الإداري في حالة خرقه لأي منهما.
- ضرورة إعادة النظر في مسألة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف، وذلك بحظر الجمع بين راتبين أو وظيفتين على جميع أسلاك الوظيفة العمومية، دون استثناء .
- تحيين ساعات الدراسة الممنوحة للموظف، ورفعها إلى ستة (06) ساعات بدلا من أربعة (04) المقررة له، ومنحه عطلة مدفوعة الراتب، لتمكينه من إجراء امتحاناته في جو يضمن له المردود في تحصيله العلمي، وكذا التحصيل الوظيفي، دون تعرضه لخصومات بسبب الإدارة، كون هذه الأخيرة ترجع بالنفع لكل من الموظف والإدارة على حد سواء

خاتمة

- تضمين قانون الوظيفة العمومية، نصا يمنح الموظف الحق في عطلة مدفوعة الراتب لأداء مناسك العمرة، وأن تكون مدتها بنصف ما هو مقرر للحج، تمنح له مرتين خلال مساره المهني .

- إعادة النظر في أحكام المادة 215، فبدلا من اعتبارها مانعا من موانع الحصول :على الراتب، تصبح ضمانا لحمايته، على اعتبار أنها تتعلق بظروف خارجة عن إرادة الموظف. - إعادة النظر في تشكيلي كل من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وكذا لجنة الطعن المختصة، وذلك بعدم منح السلطة التي لها صلاحيات التعيين رئاسة التشكيلة، ومنح رئاستها لشخص محايد، كأن يكون قاضيا، أو مستشارا لدى الجهات القضائية الإدارية، حتى يضمن الموظف الحماية لمركزه المالي والقانوني بحياد.

- تعديل النص المتعلق بالغرامة التهديدية، الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بتوضيح على أنها توقع على المسؤول المتقاعد، الذي لم ينفذ أوامر القاضي الإداري، ردعا له، والابتعاد عن العبارات الجوازية، في توقيعها

المصادر.

أولا: المصادر باللغة العربية

ا.القران الكريم

ب.النصوص القانونية

• الدااتير:

- 1- القانون رقم 01-16 ، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 14 الصادرة بتاريخ 07
مارس 2016

• الاتفاقيات الدولية :

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ
1948/12/10
- 2- تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل العربية، المنعقدة بالقاهرة، في دروتها
الحادية والثلاثين، خلال 01-03 من نوفمبر 2011، نشير أن هذه الاتفاقية، لم تصادق
عليها الجزائر،
- 3- الاتفاقية الدولية رقم 95، المتعلقة بحماية الأجور، الصادرة عن منظمة العمل الدولية،
1949، تاريخ تقاذاها في 24 سبتمبر 1952، المصادق عليها من طرف الجزائر في 16
أفريل 1962 بموجب المرسوم رقم 63-109، الجريدة الرسمية للجزائرية الديمقراطية الشعبية
باللغة الفرنسية

• الإوامر

- 1 - الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر
بتاريخ 02 جوان 1966 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،
العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966

قائمة المصادر و المراجع

- 2 - الأمر رقم 01-15، المؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المعدلة لأحكام المادة 149 من القانون رقم 90-11، المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015
- 3 - الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966
- 4 - الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26/09/1975 الذي يتضمن القانون المدني
- 5 - الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26/09/1975 يتضمن القانون التجاري الجزائري

• القوانين العادية

- 1- قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05/08/1978 متضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية عدد 32 صادر في 08/08/1978 ملغى جزئيا -
- 2- قانون 11 / 90 / المؤرخ في 1990 / 04 / 21 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية عدد 17 لشهر أفريل 1990
- 3- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008
- 4- القانون رقم 14-06 المؤرخ في 09/08/2014 المتعلق بالخدمة الوطنية
- 5- القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983
- 6- القانون رقم 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983

قائمة المصادر و المراجع

- 7- القانون رقم 08-11، المؤرخ في 05 جوان 2011، يعدل ويتم القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 08 جوان
- 8- القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983
- 9- القانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999،
- 10- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998
- 11- القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011

• المراسيم

1. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23/03/195، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الادارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13 الصادر بتاريخ 24/03/1985
2. المرسوم رقم 138 / 66 المؤرخ في 06 / 02 / 1966 المحدد لمرتبات المجموعة الخارجة عن السلايم .
3. المرسوم التشريعي رقم 19 / 85 المؤرخ في 03 / 23 / 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العامة

قائمة المصادر و المراجع

4. المرسوم رقم 118 / 80 المؤرخ في 12/ 04 /1980 المتضمن تنظيم اللجنة الوطنية للأجور ويحدد مسيرها وعملها
5. المرسوم 03 / 85 المؤرخ في 05 / 01 /1985 المعاد للمسلم الوطني للأجور، الجريدة الرسمية 02 ليوم 06 يناير 1985
6. المرسوم الرئاسي رقم 11-407، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2011،
7. المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد الاختصاص للجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984
8. المرسوم رقم 66-150، المؤرخ في 06 جوان 1966، المتعلق بنظام بعض الأوضاع الخاصة بالموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966،
9. المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012
10. المرسوم الرئاسي رقم 17-109، المؤرخ في 14 مارس 2017، يحدد كفاءات تنفيذ الحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية والاستيقاء وإعادة الاستدعاء، بعنوان التوظيف والترقية والتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 15 مارس 2017
11. المرسوم التشريعي رقم 94-05، المؤرخ في 11 أفريل 1994، تعدل وتتم المادة 16 من القانون رقم 83-12، المعدل والمتمم، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20 الصادرة بتاريخ 13 أفريل 1994

قائمة المصادر و المراجع

• المناشير

1. المنشور الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن وزارة المالية والمديرية العامة للتوظيف، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 02
2. المنشور رقم 05، المؤرخة في 10 فيفري 2004، يتعلق بالالتحاق من جديد في الوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 07،

• الرسائل

- أحمد سنه، حقوق الموظف في التشريع الجزائري دراس مقارنة، "رسالة الماجستير في الادارة المالية العامة"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر
- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010،
- علامو بلقاسم، الوضع القانوني للموظف العام في النظم المقارنة والتشريع الجزائري دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1976،
- محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (د راسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)، "رسالة ماجستير تخصص السياسة الجنائية"، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية
- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، "أطروحة دكتوراه في القانون العام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر قايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016

قائمة المصادر و المراجع

• التعليمات الوزارية

- 1- التعليمات الوزارية رقم 2606، المؤرخة في 13 مارس 2013، تتعلق بالعتل المرضية، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 05،
- 2- Circulaire n°1024, du 21 Décembre 1993, Relative aux modalités de mise en demeure des fonctionnaires en abandon de poste, Direction générale de la fonction publique Algérienne, voir Annexe n° 06,

• البرقيات

1. البرقية الرسمية رقم 3060، المؤرخة في 19 أبريل 2008، المتعلقة بعقوبة التنزيل في الرتبة، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمرسلة إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية سطيف، أنظر الملحق رقم 04،
2. البرقية رقم 509، المتعلقة بإمكانية التوظيف من جديد بعد قبول الاستقالة، المؤرخة بتاريخ 18 أبريل 2011، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 08، ص 252

• الكتب و المراجع

1. أمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في التشريع الجزائري، د.ط، دار الجامعة 2013. □ الجديدة للنشر
2. بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، دار هومة، الجزائر 2011
3. بوضياف أحمد الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر
4. جهاد صفاء، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009
5. حماد محمد شطاء النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة دار الفكر العربي مصر 1977

قائمة المصادر و المراجع

6. راشد راشد الأوراق التجارية، الإفلاس و التسوية القضائية في القانون التجاري الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1994
7. زهير بطاش، دليل تطبيقي حول الأجور، برتي للنشر، الجزائر، 2017
8. سليمان أحمية، قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، الطبعة الإلكترونية، الجزائر 2014-2015
9. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة مصر: دار الفكر العربي، 1975
10. عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام. الجزء الأول دار إحياء التراث العربي حيتانطبعة 1964
11. عبد القادر عدوة المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012،
12. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،
13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، مصر ، 2002
14. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه واجتهاد القضاء. الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011
15. عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسر، الجزائر، 2007،
16. عمار عوابدي: دروس في القانون الإداري: ديوان المطبوعات الجامعية 1979.
17. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول ، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2004
18. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004
19. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1996

قائمة المصادر و المراجع

20. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر، 2006
21. محمد أمين قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989
22. محمد حامد الجمل، الموظف العمومي فقها وقضاء، دار النهضة العربية، مصر، الطبعة الثانية 1997
23. السيد محمد يوسف المعداوي كراسة في الوظيفة العامة و النظم المقارنة والتشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1934
24. محمود فهمي العطروري، العلاقات الإدارية في المؤسسات العامة والشركات. القاهرة، مصر: عالم الكتب القاهرة، الطبعة الأولى، 1969
25. محمود شحات، المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم، الجزائر، 2010
26. مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون تاريخ نشر
27. وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2012

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
أ-د	البسمة الشكر و التقدير الإهداء مقدمة
01	الفصل التمهيدي : الموظف العمومي
01	المبحث الأول : مفهوم الموظف العمومي
03	المطلب الأول : مفهوم الموظف في الفقه
08	المطلب الثاني : مفهوم الموظف في القضاء
12	المبحث الثاني : مفهوم الموظف في الموائيق و التشريع الجزائري
12	المطلب الاول : مفهوم الموظف في القوانين المختلفة
12	الفرع الاول : مفهوم الموظف في القوانين الاساسية
	اولا: الموظف في الميثاق الوطني
	ثانيا: الموظف العمومي في الدستور
14	الفرع الثاني : مفهوم الموظف في القوانين العادية
	اولا : الموظف في قانون العقوبات
	ثانيا : الموظف في الامر 66-133
	ثالثا : الموظف في ظل الامر 03-06
17	المطلب الثاني :التعريف المقترح للموظف
18	اولا :الاركان العامة للموظف في التعريف المقترح
19	ثانيا : الشروط الخاصة للموظف في التعريف المقترح
	1: الترسيم و التثبيت
	2:صفة المواطنة

فهرس المحتويات

20	3: استفاء الشروط المطلوبة قانونا
	أ: الشروط العامة
	ب: الشروط الخاصة
23	الفصل الاول : اللراتب كحق من الحقوق المالية للموظف
23	المبحث الاول : مفهوم الراتب
24	المطلب الاول تعريف الراتب في الفقه و في التشريع الجزائري
24	• التعريف الفقهي للراتب
	اولا: من الفقه الغربي
	ثانيا : من الفقه العربي
28	المطلب الثاني :الخصائص المميزة للراتب
28	الفرع الاول :الطبيعة القانونية للراتب
	اولا:طبيعة الراتب في الفقه
	ثانيا : موقف القضاء الاداري من طبيعة الراتب
	ثالثا:موقف المشرع الجزائري من طبيعة الراتب
33	المبحث الثاني : تحديد الراتب
33	المطلب الاول اساليب تحديد الراتب
	ا: معيار المدة
	ب:معيار المردودية
	ج: المعيار المزدوج
35	المطلب الثاني : السلطة التي تحدد الراتب
	اولا: السلطة التي تحدد الرواتب في الجزائر
	ثانيا :تحديد المرتبات حسب القانون العام
40	الفصل الثاني : ضمانات حماية الراتب
40	المبحث الاول : المبادئ العامة لحماية الراتب
40	المطلب الاول : مبدا تقرير حد ادنى للراتب

فهرس المحتويات

	اولا : تعريف الحد الادنى للراتب
	ثانيا : موقف المشرع الجزائري من مبدا تقرير الحد الادنى
	• وسائل تكريس الحد الادنى
	• طريقة حساب الحد الادنى
	• العقوبات المقررة في حال عدم احترام هذا المبدأ
46	المطلب الثاني : مبدا عدم جواز الحجز على الراتب
	اولا : المقصود بعدم جواز الحجز على الراتب
	ثانيا : موقف المشرع الجزائري من المبدأ
	• مكانة المبدأ في القانون الخاص
	• مكانة المبدأ في القانون العام
51	المطلب الثالث :مبدا امتياز الراتب
	اولا : امتياز الدين
	ثانيا:المرتبة المقررة للدين
56	المبحث الثاني: الضمانات الادارية و القضائية لحماية الراتب
56	المطلب الاول : الضمانات الادارية للراتب بالطريق التاديبى
	اولا: الضمانات العامة
	• تقديم مبررات للادارة
	• تسبب القرار الاداري
	ثانيا : الضمانات الخاصة
	• الضمانات الخاصة بالعقوبات من الدرجة الاولى و الثانية
	• الضمانات الخاصة بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة
	ا : الضمانات الاجرائية
	- الضمانات السابقة على توقيع العقوبة
	- الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة
	ب: الضمانات الموضوعية

فهرس المحتويات

	ج: الضمانات المقررة للمتابعة التأديبية
	• الضمانات الخاصة بالموظف المتابع جزائيا
	ا : وفقا 03-06
	ب: وفقا للتعليمية الوزارية رقم 267
70	المطلب الثاني : الضمانات الادارية للراتب بغير الطريق التأديبي
	اولا: الضمانات المتعلقة بالوضعيات الاساسية للموظف
	ا: امكانية الادمج في المنصب
	ب: امكانية الحصول على منحة في فترة تعليق الاعلاقة الوظيفية
	ج: احتساب فترة الانقطاع عن الخدمة
	ثانيا : الضمانات المتعلقة بالتقييم المنخفض و الغيابات
	ا: الضمانات المقررة للعطل المرضية
	ب: الضمانات المقررة للغياب بدون مبرر
	ثالثا: الضمانات المتعلقة بانهاء العلاقة الوظيفية
	ا: الضمانات الادارية المقررة بعد قبول الاستقالة او رفضها
	• بعد قبول الاستقالة
	• في حال رفض الاستقالة
	ب: الضمانات الادارية عند فقدان احد شروط التوظيف
	• فقدان اللياقة الصحية
	• بلوغ السن القانونية لانهاء العلاقة الوظيفية
	ج: الضمانات الادارية عند فقدان الجنسية او فقدان الحقوق المدنية
	د: الضمانات الادارية في حالة وفاة الموظف
84	المطلب الثالث : الرقابة القضائية كضمانة لحماية الراتب
	الفرع الاول : الاساس القانوني للرقابة القضائية
	الفرع الثاني : اليات تفعيل الرقابة القضائية
	اولا: الالية الولية لتفعيل الرقابة القضائية

فهرس المحتويات

	1: دعوى الالغاء كالية لتفعيل الرقابة
	2: دعوى التعويض كالية لتفعيل الرقابة
	ثانيا: الاليات النهئية لتفعيل الرقابة
	1: الية الاوامر التنفيذية
	2: الالية المدنية الغرامة التهديدية
	3: الالية الجزائية
95	الخاتمة
98	قائمة المصادر و المراجع