

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي-

قسم الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات في مقياس الوظيفة العامة

موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس قانون عام

إعداد: د. حماتي صباح

السنة الجامعية: 2023/2022

إن تطور الدولة ووظائفها فرض على أن أصبح العصر المعاصر هو عصرا للدولة الإدارية أو عصر الأشخاص المعنوية العامة، وبحكم طبيعتها لا يمكن أن تؤدي رسالتها إلا عن طريق أشخاص طبيعية يعبرون عن إرادتهم ويفصحون تعتبر الوظيفة العمومية أحد أهم موضوعات القانون الإداري، وتتجلى أهميتها في التزايد المستمر لعدد الموظفين والأعوان الذين تعتمد عليهم الدولة في نشاطها المتنوع والمتشعب، فعلى سبيل المثال بلغ تعداد أعوان الوظيفة العمومية في الجزائر إلى غاية 2019/12/31 2.160.836 موظف وعون عمومي حيث بلغ عدد الموظفين: 1.691.828 أما عدد الأعوان المتعاقدين فقد بلغ: 469.008 متعاقد.

كما يعتبر الموظفون أيضا أهم مورد من الموارد التي تمتلكها الإدارة، فهم الأداة المنفذة للقوانين والتنظيمات، وهم الأداة التي تمارس بها الدولة نشاطاتها وسلطاتها لتحقيق السياسة العامة، فهم الحجر الأساس في بناء الجهاز الإداري في الدولة، فبدونهم لا يمكن للدولة أن تمارس مهامها ووظائفها، فهي شخص معنوي عام يحتاج إلى أشخاص طبيعيين للتعبير عن إدارته، ولهذا قيل أن الدولة: ((لا تساوي إلا ما يساويه الموظفون الذين يمثلونها ويتصرفون باسمها)).

كما أن حسن اختيار الموظفين والعمل المستمر على تكوينهم وتطوير مهاراتهم وكفاءتهم يؤدي إلى حسن سير المرفق العام بانتظام و إطراد بما يضمن التكيف مع المحيط الخارجي ويحقق المصلحة العامة من خلال تقديم خدمة ذات جودة ونوعية في وقت معقول.

بالإضافة إلى أهمية الوظيفة العمومية من حيث تعدادها كما ونوعا، شكلت الوظيفة العمومية أحد محاور الإصلاح الإداري في الجزائر في كل مرحلة منذ الاستقلال خاصة بعد تبني التعددية السياسية وحياد الإدارة العمومية، وبرز موقعها أكثر فأكثر بعد ظهور فكرة الحكم الراشد وضرورة تحسين الخدمة العمومية وتبسيطها، وفعالية قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، والمساءلة الإدارية، والشفافية في التسيير العمومي.

نتيجة لأهمية الوظيفة العمومية من الناحية القانونية والإدارية، أصبحت مادة أساسية تدرس للطلبة في الكثير من الجامعات والمعاهد والمدارس العليا لا سيما في كليات الحقوق وفي المدرسة الوطنية للإدارة.

محاوّر مقياس الوظيفة العمومية

- ✚ مفهوم الوظيفة العمومية وأنظمتها.
- ✚ مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة.
- ✚ هيئات الوظيفة العامة وتنظيمها الداخلي.
- ✚ مبادئ الوظيفة العمومية.
- ✚ شروط تولي الوظائف العامة وطرق إختيار الموظفين.
- ✚ حقوق وواجبات الموظف العام.
- ✚ المسار المهني للموظف العام.
- ✚ الوضعيات القانونية للموظف العام وحركة نقله.
- ✚ النظام التأديبي للموظف العام.
- ✚ إنهاء العلاقة الوظيفية.

المحاضرة الأولى : مفهوم الوظيفة العمومية وأنظمتها

إن مصطلح الوظيفة العامة la Fonction publique من المصطلحات الحديثة وعادة يستعمل للدلالة على الموظفين وكل مايمت إليهم بصلة، ويقابل مصطلح الوظيفة العامة السائد في النظام الفرنسي بمصطلح الخدمة المدنية Civil service، وقد اشارت بعض الدراسات أن مصطلح الخدمة المدنية أكثر قدما مقارنة بمصطلح الوظيفة العامة وهو شائع الإستعمال في كل من الكويت والسعودية والأردن وقطر والبحرين. ولمعرفة أكثر عن الوظيفة العامة لابد علينا أن نتطرق إلى تعريف الوظيفة العامة ونشأتها وتطورها التاريخي دائما مع التركيز على الوظيفة العامة في الجزائر ثم أنظمة الوظيفة العامة وموقف المشرع الجزائري منها.

المحور الأول: تعريف الوظيفة العامة ونشأتها

أولا: تعريف الوظيفة العمومية

بالرغم من تبني معظم الدول لمصطلح الوظيفة العامة إلا أن مفهومها يختلف من دولة إلى أخرى تبعا لنظامها السياسي والإقتصادي والإجتماعي لكل دولة ، غير أنه يكادوا ينحصر تحديد الوظيفة العامة من خلال الإعتماد على معيارين أساسيين في تحديد مفهوم الوظيفة العامة وهما كمايلي:

1- المعيار العضوي (الشكلي) : يرتكز المدلول الشكلي للوظيفة العمومية على الموظفين الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة، وهؤلاء الموظفون يعملون لصالح الإدارة وحسابها، كما يعني به النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفون والذي يرتكز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام وإختصاصات.

2- المعنى المادي الموضوعي : ويقترن هذا المعنى بنشاط الإدارة المؤدي بواسطة عمالها أي مجموعة الإختصاصات والصلاحيات القانونية التي يجب أن يمارسها صاحبها لتحقيق الصالح العام، حيث يعتبر هذا المعيار الوظيفة العامة ماهي إلا مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة وغير ذلك من الظروف الشخصية.

وأمام قصور المعنى الموضوعي بسبب شموله على كل أنشطة الدولة (كل المرافق العامة) وإغفاله لمركز العامل ودوره والعلاقة التي تربطه بالإدارة، وأيضا أمام قصور المعنى الشكلي الذل يغفل النشاط الإداري و يدخل أصناف من العاملين لا يختلفون عن نظائرهم الذين يعملون في القطاع الخاص، فيمكن تعريف الوظيفة العامة بالجمع بين

المعنيين بأنها " : مجموعة اختصاصات قانونية تعهد إلى الموظف العام لممارستها طبقا للتنظيم القانوني و الإداري الذي يحكم تلك الاختصاصات."

كما يمكن إعطاء تعريف نهائي للوظيفة العامة بأنها مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين هذه التنظيمات قد تتعلق بناحية قانونية تظهر في كيفية قيام الموظف بعمله وقد تتعلق بناحية فنية تتمثل في علاقة الموظف العام بالإدارة العمومية والإهتمام بمشاكله المهنية، وعليه يجب أن تتضمن دراسة الوظيفة العمومية جانبيين آخرين جانب قانوني وآخر فني.

ثانيا - التطور التاريخي للوظيفة العامة

الوظيفة العامة ليست وليدة العصر، وقد أثبتت الدراسات التاريخية أن بعض الحضارات القديمة قد عرفت مفهوم الوظيفة العامة وعرفت أيضا أنماط ونماذج تطورت في مستواها عبر الزمن.

ومن الأنظمة القديمة التي عرفت نظام الوظيفة نذكر منها الصين حيث عرف الصينيون القدامى وظهرت عندهم بعض المفاهيم التي تعتبر اليوم أساس التشريعات الوظيفية مثل التنظيم، التخطيط، التوجيه، الرقابة. ففي الحضارة الصينية ورد في أحد كتابات أحد فلاسفتهم قبل الميلاد أنه وضع دليلا حدد فيه صلاحيات وواجبات كل موظف مهما كانت رتبته في السلك إبتداءا من خدم المنازل إلى رئاسة الدولة، كما تم تحديد قواعد الإدارة السليمة التي تعتبرها وسيلة الحكم الصالح، وقد اقترحت من اجل تحقيق الإدارة السليمة يجب إختيار الموظفين ذوي الكفاءة والنزاهة وغير الأنانيين وقال بأن الحاكم ينال رضا شعبه إذا رفع أهل النزاهة والعمل وبتالي يحترمه شعبه أما إذا رقى أهل الفساد والكسل فسيحتقره شعبه وينصرف عنه.

كما تجدر الإشارة بأن الصين أقدم المجتمعات التي اعتمدت المسابقات بين المترشحين لتولي الوظائف العامة وهو المبدأ المعمول به في أنظمة التوظيف الحالية.

كما نشير إلى أن الإغريق من بين أهم الشعوب التي عرفت الوظيفة العامة وساهم فلاسفتهم في إرساء العديد من المبادئ التي تمثل أسس الإدارة الحديثة منها أنهم كانوا يعتبرون الإدارة عملية فنية متخصصة يمارس في كل قطاع تعتمد على تفويض السلطة، وتقسيم العمل من حيث زيادة كفاءة العاملين وضرورة التكفل بتعليمهم وتدريبهم بإعتبارهم رجال الدولة على مختلف المستويات.

ومن الشعوب القديمة يذكر المؤرخين الرومان الذين اهتموا في دراساتهم الإدارية بالنواحي القانونية، فأقاموا نظاما إداريا أساسه الكفاءة في العمل والنزاهة وعدم التمييز وفسحوا الوظائف (مدنية وعسكرية وقضائية) وإعتمدوا الاقدمية معيارا للترقية من فئة إلى فئة أعلى منها.

أما النظام الإسلامي فقد عرف هو الآخر الوظيفة العامة التي كان على رأسها الخليفة الوالي أو العامل المحتسب وغيرهم وكان إختيار الموظف يعتمد على الكفاءة والعلم والعدل والأمانة.

فالوظيفة العامة إذ نشاط وتنظيم، قديمة قدم المجتمعات مهما كانت درجة تطورها إذ تظهر الحاجة إلى وجود الوظيفة العامة أينما وجد المجتمع البشري المنظم (دولة) بالتالي تكون هناك ضرورة إلى وجود من يشغل هذه الوظيفة من الموظفين الذين يقومون بتأدية الخدمة للمجتمع الذين ينتمون إليه.

وعليه فإن تطور الوظيفة العامة من تطور وظيفة الدولة متى كانت هذه الأخيرة تتأثر بالعوامل التي تحكم المجتمع فإن ذلك يعنى أنها تتطور بحسب تطور وظيفة الدولة وبحسب علاقة الحاكم بالمحكوم في كل نظام وعليه فتحديد مفهوم الدولة ودورها في مجتمع له إنعكاس على نظام الوظيفة العامة.

ثالثا- التطور التاريخي لنظام الوظيفة العامة في الجزائر

مرت الوظيفة العمومية بعدة مراحل يمكن إنجازها في المحطات التالية:

1- المرحلة الانتقالية : اعتمدت الجزائر في تنظيم نظام الوظيفة العامة بعد الاستقلال على تطبيق القانون

الفرنسي في هذا المجال في الفترة الانتقالية التي تمت الحصول على الاستقلال في سنة 1962 وتاريخ وضع أول تشريع وطني خاص بنظام الوظيفة العامة في سنة 1966، وذلك استنادا إلى القانون المؤرخ في 31/12/1962 الذي نص على مواصلة تطبيق القوانين الفرنسية التي كانت سارية في الجزائر قبل- الاستقلال ما لم تكن متنافية مع مقتضيات الاستقلال ونتيجة لذلك استمر تطبيق الأمر رقم 244/59 المؤرخ في 04/02/1959 الذي كان ينظم الوظيفة العامة في فرنسا آنذاك.

2 - مرحلة التشريعات الوطنية : بمقتضى الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 الذي تم بموجبه

تنظيم الوظيفة العامة في الجزائر من جديد بتشريع وطني مستقل أنهى العمل بالأمر 244/59 المنوه عنه أعلاه الذي إن كان قد إستلهم من القانون الفرنسي الإطار القانوني الأساسي الذي ينظم الوظيفة العامة فمثلا في تبني نظام الوظيفة الدائمة إلى جانب تبني كثير من التقنيات الخاصة بالجوانب المهنية للموظف باعتبار أن مثل هذا النظام يتماشى مع الواقع السياسي والاجتماعي والإقتصادي للدولة الجزائرية الفتية من حيث أنه يضمن تثبيت دعائمها من جهة، ويلبي احتياجات الدولة لمأ الفراغ الذي تركه عملية النزوح الجماعية للموظفين الأوروبيين الذين كانوا في غالبيتهم يشغلون الوظائف الإدارية في الجزائر ما قبل الاستقلال من جهة ثانية وهو ما يضيف على هذا القانون وفقا لقول البعض مضمونا ذو طابع وطني أكيد.

رغم تأثره بالمعطيات التاريخية التي مر بها البلد باعتبار هذه المعطيات تشكل ظروفًا موضوعية يتأثر بها لا محالة مضمون أي قانون الذي يخضع إعداده وتنفيذه للظروف الواقعية المحيطة به والتي تهدف إلى معالجتها وبعد أكثر من 10 سنوات صدر القانون 12/78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي كان أحد أهدافه توحيد المنظومة القانونية الخاصة "بعالم الشغل" من خلال وضع قانون واحد يخضع له جميع عمال الدولة بغض النظر عن القطاع الذي يشتغلون فيه إداريا كان أو اقتصاديا.

ومن بين العوامل المبررة لهذا الطموح تأتي نتائج تطور الأراضية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة في ظل النهج الإشتراكي الذي تجسد بمختلف برامج التنمية والبناء في جميع المجالات وهو ما يتطلب في نظر المشرع آنذاك إدماج نظام الوظيفة العامة الذي كان قائما ضمن نظرة أوسع مع عالم الشغل الذي تديره الدولة الناتج عن عملية البناء الوطني الشامل، وفي هذا الإطار صدر القانون 12/78 الذي حدد الخطوط العريضة الأساسية التي يخضع ليا كل الشغل تاركا تفاصيل الأوضاع الخصوصية التي تحكم كل قطاع على حدة إلى نصوص تطبيقية تصدر في مرحلة لاحقة.

إلا أن هذه النصوص التطبيقية الخاصة بكل قطاع شغل لم يكتب لها الظهور بالشكل الذي أعلنه القانون 12/78 الظروف غير معلنة قد تكون متعلقة بتغيير قمة السلطة التنفيذية بسبب وفاة الرئيس - هوارى بومدين وما تبيعه من تغيير النظرة إلى كيفية تنظيم عالم الشغل.

في كل الأحوال فقد تم الاقتصار على إصدار نص تطبيقي واحد بمقتضى المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 بقي هذا المرسوم ساري المفعول تستند إليه عملية تنظيم وتسيير الوظيفة العامة رغم المحاولات العديدة لإعادة تنظيم بعض جوانبه بما يتماشى مع التطور الذي عرفته البلاد في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولاسيما بعد تبني دستور 1989 والتشريعات الكثيرة التي صدرت بعدم ملائمة الواقع القانوني مع أحكام هذا الدستور غير أن هذه المحاولات بقيت على مستوى النقاشات الداخلية والمشاريع التمهيديّة بين الحكومة والبرلمان والتي لم يكتب ليا الخروج إلى العلن في سنة 2006 أين صدر الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 الذي تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة كقانون ينظم العاملين في القطاع الإداري للدولة في حين أن العاملين في القطاع الاقتصادي للدولة ينظم شؤونهم المهنية قانون العمل.

المحور الثاني: أنظمة الوظيفة العامة وموقف المشرع الجزائري منها

يسود العالم نظامين للوظيفة العمومية، نظام مغلق يتسم بدوام الوظيفة التي تعد حياة مهنية يتفرغ لها الموظف ويسمى النظام المغلق، ونظام مفتوح والذي يكون فيه الموظف في علاقته تعاقدية مع الإدارة، كما سوف نتطرق في هذا الصدد إلى موقف المشرع الجزائري من النظامين.

أولا : نظام الوظيفة المفتوح

يعتبر نظام الوظيفة أو المناصب (الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة) الوظيفة العمومية بمثابة خدمة لا تختلف عن باقي المهن الأخرى، حيث يعتبر الإدارة العمومية مؤسسة كباقي المؤسسات توظف عمالها وتسيير وضعياتهم وفقا للشروط والإجراءات المطبقة في عالم الشغل، وبذلك يرتبط مفهومها بمفهوم الوظيفة الإدارية ذاتها في مشروع كبير لا يشترط أن يسير بالضرورة من طرف الدولة، إذ يمكن أن يكون مشروعا مستقلا وخصوصا يوظف عمالا يمتازون بالكفاءة والإلتزام بتنفيذ المهام الملقاة على عاتقهم، كما يقوم على مناصب عمل محددة وفقا لمواصفات يقتضيها التنظيم الإداري.

ويقصد بتعبير " ذات البنية المفتوحة " قابلية الوظيفة العامة للتدفق المستمر بين باقي قطاعات الشغل، فضلا على المرونة في تسيير المستخدمين وفي انتقاء أفضل الكفاءات. وللمزيد من الشرح حول هذا النظام، تناولنا النقاط التالية:

1- نشأة وتطور نظام المفتوح : لقد عرفت العديد من الدول الأنجلوساكسونية النظام المفتوح وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وذلك لعدة عوامل:

* نظرة المجتمع الأمريكي السلبية نحو الإدارة التي تشكل خطرا يهدد المبادئ التي ناضلوا من أجلها لاسيما مبادئ العدالة و الديمقراطية و محاربة البيروقراطية.

* تعلق الأمريكيان بالحرية الفردية وخشيتهم إساءة استخدام السلطة جعلهم يرفضون الاعتراف بالإدارة بامتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة، وبالتالي عدم تقرير ضمانات تزيد عن ضمانات عمال القطاع الخاص استنادا إلى مذهبهم المتوارث القائم على مبدأ توزيع السلطة للحيلولة دون الإستبداد بها.

* خشية الرأي العام في أمريكا من سيطرة حكومة الموظفين مما يستدعي ارتباط مصير الوظائف العامة بنتيجة الانتخابات الرئاسية، وبالتالي لا يجوز للموظف حق مكتسب ضد إرادة الشعب.

ولقد اعتبرت الوظائف العامة طبقا " لمبدأ الغنائم المنتصر " وظائف حزبية تخضع لسلطة الحزب الفائز

في الإنتخابات، حيث يتغير الموظفون تبعا للحزب الفائز، وقد دفع بعض رجال السياسة الأمريكيون عن هذا المبدأ باعتباره يؤيد الديمقراطية حيث يضمن الأحزاب التي تعد عنصر أساسيا في النظام الديمقراطي، كما أكد أنصار نظرية الرئيس " جاكسون " على المبادئ التي تحد من إمتيازات الإدارة العامة و المتمثلة أساسا في :

* أن الخسارة الناجمة عن البقاء في الوظيفة العامة لمدة طويلة تفوق المزايا الناتجة عن الخبرة المكتسبة من إستمرارية البقاء في الوظيفة.

* إن البقاء في الوظيفة لفترة زمنية طويلة يحول دون الاستفادة من فرص متساوية لشغل هذه الوظائف.

* اعتماد النظام السياسي الأمريكي على الأحزاب كأساس للممارسة الديمقراطية يستدعي منح الحزب الفائز فرص إرضاء أنصاره بعدد من المناصب.

واستنادا إلى هذه المبادئ لم تكن هناك ضرورة لتنظيم مهنة أو سلك وظيفي، ولكن ما يلاحظ على هذا

القانون ما يلي:

* لم ينشئ نظام قانوني عام للوظائف العامة يحمي الموظفين من تدخل النفوذ الحزبي، فقد اقتصر على حرمان الأشخاص الذين لا تتوفر فيهم الصلاحية من التوظيف موفرا بذلك الحماية لرجال السياسة من طمع الأنصار غير الصالحين.

* لم يطبق هذا القانون على جميع الموظفين، و بالتالي لم يبلغ نظام المحسوبية السياسية، حيث لم يعمم نظام الاستحقاق على جميع الولايات المتحدة الأمريكية التي لا يزال بعضها يخضع لنظام التداول، وبذلك يلاحظ تصنيف الموظفين في الحكومة المركزية من حيث التعيين إلى صنفين:

صنف يخضع لنظام الجدارة، وصنف آخر يخضع لنظام المحسوبية السياسية، ولا يرى الفقه الأمريكي أي تعارض بين هذين النظامين مادام هناك تحديد لنطاق كل منهما نظرا لوجود وظائف لا يناسبها نظام الجدارة ويتعلق الأمر بالوظائف السياسية أي الوظائف الكبرى التي يجب أن تشغل بأشخاص يثق فيهم وفي قدرتهم على الدفاع عن برنامجهم.

ولقد ظلت الوظيفة العامة الأمريكية تعاني من الفوضى وعدم التنظيم نظرا لأن وزارة أو مؤسسة عمومية كانت تضع قواعد خاصة بها في ترتيب الوظائف وتحديد الأجور، وهذا ما دفع بإنشاء لجنة خاصة لتصنيف الوظائف العامة سنة 1923 المعدل بقانون 1949 الذي قام بترتيب وتصنيف الوظائف (الوظائف المهنية والعلمية، الوظائف المهنية، الوظائف الإدارية والمالية، وظائف الحراسة ووظائف ميكانيكية) ويشغل هذه الوظائف عن طريق المسابقات التي تنظمها لجنة الخدمة المدنية، في حين يتم التعيين بشكل مباشر دون مسابقة بالنسبة للوظائف غير المصنفة.

وأصبحت بعض القطاعات تضيف على الوظيفة العامة صفة المهنة أي السلك الوظيفي مثل السلك الدبلوماسي، كما أضحى فكرة وضع نظام خاص بالتقاعد قابلة للتطبيق، وقد عرفت الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية أيضا نظام التأهيل والتكوين المهني وهذا ما شكل انعطافا كبيرا في مفهوم الوظيفة العامة الأمريكية بالنظر للمبادئ التي كانت تقوم عليها في القرن التاسع عشر (19).

وبعد الحرب العالمية الثانية تم تنصيب لجنة من الخبراء برئاسة الرئيس " هوفر " Hoover للبحث في أنجع السبل لتحديث وتكييف الوظيفة العامة، والتي قدمت تقريرا بمقترحات أهمها: إنشاء مديرية للمستخدمين على مستوى كل إدارة، تصنيف مناصب العمل وتحديد حقوق وواجبات الموظفين، كما تم إنشاء مركز للتكوين الإداري بالإدارات الفيدرالية، وفي سنة 1978 صدر قانون يتضمن الإصلاح بهدف إلى الاستقلالية السياسية للوظيفة العمومية وتكريس فعالية الإدارة بضمان تكوين ملائم للموظفين.

2- خصائص نظام الوظيفة : يقوم نظام الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة على عنصرين أساسيين هما :

النظرة الموضوعية من خلال التركيز على العمل الذي يقوم به الموظف، ومبدأ التخصص الذي لا يعتبر الوظيفة مهنة وإنما عملا متخصصا يقوم به الموظف في نفس الظروف التي يتم فيها نفس العمل في المشروعات الخاصة.

- لا تعتبر الوظيفة العامة مهنة يلتحق بها الموظف ويتفرغ لها ويكرس وقته وجهده لها طيلة مسار مهني أي منذ توظيفه إلى غاية بلوغه سن التقاعد، وإنما هي عبارة عن عمل يمارسه خلال فترة زمنية حسب حاجته و حاجة

العمل ثم يتركه وقد يعود إليه في أي وقت تبعا لظروفه وظروف العمل دون أن تنشأ علاقة دائمة بينه وبين الوظيفة نظرا لقيام ممارسة الوظائف الإدارية على فكرة الممارسة العرضية مما يعني عدم الاستقرار .

- ينصب التركيز على الوظيفة المشغولة بما تتضمنه من واجبات ومسؤوليات بصرف النظر عن شاغلها وما يحمله من مؤهلات وأقدمية، حيث تقوم الإدارة بتحديد المناصب والوظائف طبقا لهيكلها التنظيمي ثم تحدد المواصفات المطلوبة في المترشحين لها وكذا تحديد طرق الانتقاء .

- يراعي عملية اختيار الموظف التخصص الشديد أو الدقيق الذي يرجع إلى طبيعة الوظيفة كما يحدد الخبراء، وهذا ما أدى إلى تشعب فروع الدراسة وشدة التخصص في قطاع التعليم (العام والخاص) في الولايات المتحدة الأمريكية، كما لا يعين الموظف استنادا إلى درجة ثقافته العامة وإنما على أساس خبرته ومدى معرفته بالعمل الموكل إليه لأنه يعين بوصفه خبيراً متخصصاً في عمل محدد بذاته.

- يمكن إخضاع المترشح الموظف لفترة تجريبية تتراوح ما بين ستة (06) أشهر و (01) سنة قبل تعيينه بشكل نهائي دون أن يعني هذا الأخير انتسابه إلى سلك وظيفي دائم، لأنه قد وظف للقيام بأعباء وظيفية معينة وبالتالي هو صاحب حق في هذه الوظيفة دون غيرها.

- يتعلق استمرار الموظف في ممارسة مهامه بدرجة الانسجام المتحقق بينه و بين الإدارة المستخدمة، إذ يحق لهذه الأخيرة عزله إذا ما قدرت عدم قيامه بشكل جيد بالمهام الموكلة إليه أو أنه لم يعد كفؤاً للوظيفة المعين فيها أو عدم انسجام سلوكه الشخصي معاً، كما يمكنها الاستغناء عن خدماته نهائياً في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها بسبب تغيير هيكلها التنظيمي نظرا لارتباط مصيره بها، وفي المقابل يمنك للموظف ترك وظيفته إرادياً بسبب الأجر المتدني مثلاً الروتين والملل نتيجة ممارسة نفس العمل لمدة معينة أو لاكتسابه خبرة تمكنه من الحصول على عمل آخر بأجرة مغرية، وبغض النظر عن الطرف الذي أنهى العلاقة الوظيفية فإنه يجب إحترام شرط مهلة الإخطار ضماناً لمبدأ إستمرارية ومصالحة الموظف الخاصة.

- نظرا لارتباط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها وعدم انتسابه إلى سلك وظيفي دائم فإنه يعترف بفكرة الترقية من وظائف دنيا إلى وظائف عليا مثلما هو عليه الحال في نظام السلك الوظيفي، وبالتالي إذا ما أراد الموظف الانتقال إلى وظيفة أخرى مغايرة فيجب أن تتوافر فيه شروط التعيين والمؤهلات المطلوبة لهذه الوظيفة، وبذلك يكون التحاقه كمبتدأ وليس ترقية.

- لا يأخذ هذا النظام بمبدأ الفصل بين الرتبة والمنصب نظرا لاعتماد التصنيف على المناصب التي يعين فيها الموظف دون أن يتضمن الرتب، وبالتالي يفقد الموظف الاستفادة من المرتب المناسب للمنصب المشغول بمجرد تركه له على خلاف ما هو عليه الحال في النظام المغلق الذي يأخذ بمبدأ الفصل بين الرتبة والمنصب، والذي يظل فيه الموظف محتفظاً برتبته الأصلية في حالة فقدانه لمنصبه.

- لا تبذل الإدارة جهدا كبيرا في تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، لأنهم مطالبين بالإهتمام بأنفسهم نظرا لشغلهم الوظائف بصفة عرضية مثل العمال في المشاريع الخاصة.

- نظرا لارتباط الموظفين العرضي بمناصب عمل محددة بذاتها وعدم وجود سلك وظيفي دائم بالنسبة لهم، فإنه لا يوجد ضرورة لوضع نظام خاص بهم (قانون عام) يضمن لهم امتيازات خاصة بهم، وبذلك لا تعتبر الإدارة نظاما يتميز بامتيازات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، وبالتالي لا يمكن الخلط بين الدولة وعمالها من خلال تخصيصهم بالسلطة وضماناتها لتنافي ذلك مع سيادة الشعب وخضوع الجميع لنفس القوانين، وبناءا على ذلك لا يشكل الموظفون هيئة مستقلة ومتميزة في حقوقها وواجباتها، لأنهم يعتبرون أفراد عاديين يستمدون الحقوق والضمانات من الدستور مباشرة مثل باقي أفراد المجتمع.

3- تقييم نظام الوظيفة : إن دراسة النظام المفتوح كأحد أنظمة الوظيفة العمومية يستلزم تقييمه من حيث إبراز محاسنه و مساوئه، والتمثلة فيما يلي:

*** محاسن نظام الوظيفة :**

- يعتبر هذا النظام نظاما بسيطا (مبسطة) بالرغم من بذل الإدارة لجهد كبير في تصنيف وترتيب الوظائف الموجودة في الهيكل التنظيمي للإدارة، كما تقوم بتحديد معدل عام للأجور يتناسب والعمل وعروض المشاريع الخاصة أي مع متطلبات السوق التجارية قصد تأمين حسن سير المرافق العامة، وبالتالي لا يمكن تحديد هذه الأجور بشكل تعسفي لأنه لا يمكن لأي شخص الإلتحاق بالوظيفة إذا كانت الإدارة العامة تدفع أجور أقل بكثير من تلك التي تدفعها المشاريع الخاصة بالنسبة لنفس المهام، في حين تتحمل الإدارة نفقات باهظة بسبب توافد عدد كبير من المترشحين إذا ما كانت تدفع أجور كبيرة، فضلا على ذلك لا تتحمل الإدارة مهمة وضع أنظمة خاصة بالترقية والتقاعد والإجازات وغيرها.

- يعتبر هذا النظام نظاما مرنا يتماشى وحاجيات الإدارة، حيث لا تقوم هذه الأخيرة بالتوظيف من أجل التوظيف وإنما لسد حاجيات نوعية معينة، كما لا تلتزم بتأمين وظائف أخرى للموظفين الذين تفصلهم ببساطة عندما لا تصبح بحاجة إليهم وتقوم في حالة خلق وظائف جديدة بتحديد مواصفاتها والمؤهلات اللازمة لشغلها قصد اختيار الأشخاص المناسبين لها.

- يتحقق هذا النظام للإدارة دخلا جيدا من خلال الاستفادة من الموظفين الذين غالبا ما يكونوا قد تنقلوا بين وظائف القطاعين العام والخاص، وهذا من شأنه نقل طرق تحديد الدخل والإيراد المتبعة في المشاريع الخاصة إلى الإدارة العامة.

- لا يعتبر هذا النظام الإدارة العامة عالما قائما بذاته وهي مفتوحة، وبالتالي لا يشكل العاملين بها طبقة خاصة منعزلة عن باقي أفراد المجتمع لأنهم لا يكرسون حياتهم لخدمة الإدارة التي يستطيعون تركها

والالتحاق بالعمل في المشاريع الخاصة، وبذلك يساهم هذا النظام في انخراط الإدارة داخل الأمة مادام لا يمنحها إمتيازات تجعلها أعلى درجة من غيرها، وهذا ما يجعل الموظف يسعى إلى تحقيق الربح من المنصب الذي يشغله بغض النظر عن القطاع الذي ينتمي إليه.

*** مساوئ نظام الوظيفة :** بالرغم من تمتع هذا النظام بعدة محاسن إلا أنه تعثره مساوئ تتمثل أهمها فيما يلي

- لا يمكن تطبيق هذا النظام في جميع الدول نظرا لقيامه على وجود إدارة غنية بالأخصائيين، في حين هناك إهمالا لا تستدعي اختصاصات محددة بذاتها وإنما تتطلب نوع من التدريب والتدرج في اكتساب الخبرة العملية، وهذا ما لا يمكن الحصول عليه إلا بعد الممارسة الطويلة داخل الإدارة العامة.

- يفترض هذا النظام وجود جهاز تعليمي مزود بتخصصات متنوعة ودقيقة يعفي الإدارة من تكوين وتأهيل موظفيها لوظائف معينة، وبالتالي يترتب على غيابه عجزها عن إيجاد من تتوفر فيهم المواصفات والمؤهلات المطلوبة لشغل هذه الوظائف، كما يفترض أيضا وجود قطاع خاص حيوي يتضمن مشاريع كبيرة مزودة بأخصائيين في كل الميادين ينتقلون بين هذه المشاريع والإدارة العامة دون إمكانية تصور وجود موظفين يمارسون عمل معين طيلة حياتهم المهنية نظرا لأن ذلك يقضي على الفاعلية والإبداع.

- يعطي هذا النظام الأولوية للإنتاجية دون الاهتمام بالأهداف السياسية الأخرى التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها ويتعلق الأمر بتحقيق المصلحة العامة، فالإدارة العامة ليست في حقيقتها مشروع كالمشاريع الخاصة التي تسعى إلى تحقيق الدخل والفائدة وإنما تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد.

- وبناء على ما سبق ذكره، يمكن القول أن هذا النظام يناسب دولة كالولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر بلدا صناعيا يتمتع بالإمكانيات مادية وبشرية هائلة قادرة على تأمين تخصصات دقيقة تتطلبها المشاريع الكبيرة في نطاق القطاعين العام والخاص، بما يضمن إمكانية تنقل العاملين بين هذين القطاعين وبالتالي لا يناسب هذا النظام دول أخرى كالدول النامية.

ثانيا : النظام المغلق للوظيفة العامة (نظام السلك الوظيفي الدائم)

تعتبر الإدارة العامة في هذا النظام (الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة) بمثابة كيان قائم بذاته مستقل عن باقي الهيئات بخصائص مزود بموظفين يكرسون حياتهم المهنية لمصلحته، وبذلك تعد الوظيفة العامة مهنة ذات طابع خاص تتميز بالدوام والإستقرار أو سلكا يلتحق به الموظف بنية البقاء، حيث يكرس له كل حياته إلى غاية بلوغ السن المحددة لانتهاء الخدمة.

إذن تختلف الوظيفة العامة عن باقي المهن لأنها تعد بطبيعتها خدمة عامة يكرس لها الموظف نشاطه المهني على خلاف المهن الحرة التي تعد خدمة خاصة لصاحب المهنة الذي يعمل العامل لمصلحته الخاصة

وليس للمصلحة العامة، ولما كان الموظف يتفرغ بشكل دائم ومستمر لخدمة المصلحة العامة طيلة مساره المهني، كان من الواجب وضع نظام خاص ومحكم لضبط وتنظيم حياته المهنية.

1- نشأة و تطور نظام السلك الوظيفي الدائم : تعرف معظم دول أوروبا الغربية ما عدا سويسرا وفنلندا إلى جانب عدد كبير من الدول العربية، وتعتبر روسيا (ألمانيا) أول دولة ظهرت فيها معالم هذا النظام الذي شهد تطورا ملحوظا خاصة في إنجلترا وفرنسا.

فقد أحدث أهم تطور في نظام الخدمة المدنية في إنجلترا خلال حركة الإصلاح الإداري عام 1853 حيث شكلت لجنة من مختلف الوزارات لفحص وتنظيم شؤون الوظيفة العامة كما تلتها لجان أخرى لأشأن لنفس الغرض والتي قدمت تقارير ساهمت في المزيد من الإصلاحات وتمثلت أساسا في وضع النظام القانوني للموظفين في إنجلترا وأصبح التوظيف يعتمد على طريق المسابقة الذي يتوافق مع نظام التعليم السائد والذي يرجع الثقافة العامة على التخصص الدقيق على أن يواصل دورات لتكوينه وتحسين مستواه بعد توظيفه.

وقد تميز النظام الإنجليزي بخاصيتين أساسيتين بعد الإصلاحات التي عرفتها إنجلترا، حيث تتعلق الأولى بكيفية التوظيف الذي يركز على إجراء المسابقة تحت إشراف اللجنة المدنية للوظيفة العمومية، إذ جرى اختبار كتابي في مادة الثقافة العامة واستجاب يتمثل في مناقشة حرة مع لجنة امتحان حول مواضيع مهنية أو غير مهنية قصد الوقوف على المؤهلات المعرفية وشخصية المترشحين وكفاءتهم، مع الإشارة إلى استبدال إجراء الاستجواب بعد الحرب العالمية الثانية باختبارين يتعلق الأول بمستوى نكاه المترشح والثاني بشخصيته. أما الخاصية الثانية فتتعلق بالتكوين الذي يتوجه أساسا إلى العلوم الإنسانية والمواد الأدبية، حيث تلعب جامعتا أكسفورد و كامبريدج دورا أساسيا في تزويد الإدارة بالموظفين.

وقد تطور هذا النظام وأصبحت تعطى الأولوية للتكوين العملي، حيث أنشأ معهد الخدمة المدنية سنة 1969 والذي ركز على الطابع المهني برامج التدريس قصد التوفيق بين التكوين العام للموظف وحاجيات الإدارة. وفي فرنسا وفي عهد الملكية اقتصرت وظيفة الإدارة على ضمان أمن المملكة وكان المشروع الملكي يعتمد على عامل المركزية في تطوير الوظيفة العامة التي عرفت ثلاثة أنواع من الأعوان العموميين : فئة الضباط والتي أصبحت الوظائف المتعلقة بها توارثية منذ القرن 17، فئة المحافظين التي كانت وظائفها قابلة للعزل وفئة المؤتمنين التي ظهرت منذ القرن 18، وهي فئة تتمتع بمجموعة من الحقوق كالمرتب والتقاعد وتخضع لترتيب في السلم الهرمي، وبذلك قد عرفت هذه الفترة كثرة الوظائف الوراثية إلى غاية الثورة الفرنسية التي ساهمت في الإصلاح الإداري، حيث تم القضاء على نظام الاتجار بالوظائف وإلغاء الإمتيازات والنص على مبدأ تمتع جميع المواطنين بحق تولي الوظائف العمومية حسب مؤهلاتهم دون تمييز، وبذلك أصبحت الوظيفة العامة مهنة قائمة على إحترام السلطة الهرمية ومركزية متميزة بالوفاء والانضباط هدفها خدمة الدولة.

إذن لقد عرفت الوظيفة العامة في فرنسا إلى غاية القرن 19 فكرة التبعية الهرمية التي أراد نابليون في مجال التوظيف والترقية والتأديب في إطار قرارات إدارية لا تخضع للرقابة وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية 1883م، حيث أجاز التنظيم منها ليعيب عدم الاختصاص أو الشكل. وبحلول عام 1900 أقر هذا المجلس مبدأ تقييد ممارسة سلطة العزل من الوظيفة الذي يجب أن تستدعيه ضرورة مصلحة الخدمة مع حق الموظف المعزول في المطالبة بالتعويض.

وقد ساهم مجلس الدولة الفرنسي في بلورة القواعد العامة للوظيفة العمومية و تحديد معالمها، إذ يعد مصدرا أساسيا لقانون الوظيفة العمومية حيث حدد مفهوم الموظف وبين كافة الضمانات التي قننها المشروع بموجب القانون العام للموظفين الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946، والذي تطورت منذ صدوره الفكرة الفرنسية عن الوظيفة العامة حيث أقر هذا القانون وجود مصالح خاصة للموظفين مختلفة عن مصلحة الدولة، كما اعترف بحقهم في تكوين نقابات مهنية تدافع عن مصالحهم فضلا على حق اشتراك ممثلي الموظفين أو ممثلي النقابات برأي استشاري مع الوزير فيما يتعلق بالموظفين (التعيين، الترقية والتأديب) وسير المرافق العامة من خلال عضويتهم في مجالس أنشأت لهذا الغرض.

وترتب على ذلك إضعاف قوة ومبدأ الخضوع للسلطة الرئاسية كمبدأ أساسي تقوم عليه فكرة الوظيفة العامة الفرنسية، حيث أضعفت عمليا سلطة الرئيس الإداري بسبب قوة ونفوذ النقابات، كما أصبح الوزير يوافق الرأي الاستشاري للنقابات بالرغم من إمكانية مخالفة قصد تقاضي المشاكل التي تنجم في الحالة العكسية، وقد رأى فقهاء القانون العام في فرنسا بالرغم من التطور الذي عرفته الإدارة الفرنسية، إلا أنها ظلت محتفظة بالمبادئ الأساسية التي وضعها نابليون، كما ظلت الوظيفة العامة مهنة لها أحكامها الخاصة.

ولقد تميز قانون 19 أكتوبر 1946 بالدقة والتفصيل في تنظيم شؤون الوظيفة العامة فنص مثلا على اعتماد التوظيف على معيار الكفاءة والصلاحية عن طريق المسابقة، النص على المركز التنظيمي للموظف وتبيان واجباته وحقوقه كالحق في مرتب مناسب، الحق في التكوين والترقية والحق النقابي، وهذا على خلاف القانون الصادر بتاريخ 04 فبراير 1959 الذي اكتفى بالنص على المبادئ العامة دون أن يتضمن تعديلات مهمة للقانون السابق تاركا مهمة التفصيل للوائح ثم صدرت فيما بعد قوانين 13 جويلية 1983، 11 جانفي 1984 و 26 جانفي 1984 المتعلقة بالوظائف العمومية الثلاثة وقد أكد هذا التعديل على أساليب التعبير الجماعية (النقابات، اللجان المتساوية والأعضاء...) وعلى إلزامية المساواة بين الرجل والمرأة عند التوظيف وممارسة المهام، فضلا على ضرورة الاهتمام بالمعوقين والإلزامية إدماجهم.

ولقد كان النظام الفرنسي يعتمد بشكل أساسي على الثقافة الجامعية المحصلة من طرف المترشح من أجل ممارسة العمل الوظيفي، ولكن أدخلت فيما بعد تعديلات على هذا النظام حيث أنشأت المعاهد الفنية والتكنولوجية ومدارس الإدارة العليا للمهندسين ومعاهد المعلمين ومدرسة الجمارك والمدرسة الوطنية للإدارة التي يقع على عاتقها

مهمة التوفيق بين سياستي الانتقاء والتأهيل، وبذلك لم تلزم الوظيفة العامة الفرنسية الجامعة بتكوين الإطارات وإنما ألزمت نفسها بالتكوين العلمي والعملي من خلال عدة مدارس وفقا لتخصص الموظفين وحسب المستوى المطلوب. ولقد أثر قانون العمل على الوظيفة العامة، حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي على إدماج قانون العمل في قانون الوظيفة العامة من خلال الاعتماد على المبادئ العامة للقانون، فقد طبق مبدأ عام مستمد من قانون العمل بموجبه رب العمل من تسريح العاملة الحامل التي لها صفة عون عمومي، ومبدأ يلزم الحصول على موافقة الهيئة المستخدمة والأجير في كل تعديل لأحكام عقد العمل، فضلا على حق المتعاقد لمدة محددة بالحصول على تعويض عن خسارة الوظيفة بعد استقالته، ونظرا لهذا التطور الذي عرفته الوظيفة العامة في فرنسا، نادى بعض الفقهاء بتطبيق المباشر لقانون العمل على الأعوان العموميين كما هو الحال عليه في إيطاليا في إطار خصوصية الوظيفة العمومية الإيطالية.

ونشير إلى أنه لا يزال المجتمع الفرنسي يناضل من أجل عدم التخلي عن مبادئ نظام الحياة المهنية القائم على ثلاثة أهداف أساسية (حياد المرفق العام، الإحتراف، الحركية في صفوف الموظفين) ولكن مع العمل على تطوير هذا النظام وتكييفه مع ميكانزمات الوظيفة المفتوحة لغير المرسمين كترك التعيين في الوظائف العليا لقرار الحكومة واعتماد صيغة التعاقد في الوظيفة العمومية.

2- خصائص نظام السلك الوظيفي الدائم : يتضمن نظام الوظيفة العامة المغلق عنصرين أو فكرتين أساسيتين هما : النظام (القانون الأساسي للموظفين) والمهنة (السلك الوظيفي أو الحياة المهنية) ، و بذلك يتميز بالخصائص التالي:

- تعتبر الوظيفة العامة مهنة مختلفة عن باقي المهن الأخرى تتميز بالدوام والإستقرار، حيث تم الالتحاق بحياة مهنية لا يرتبط فيها مصير الموظف بوظيفة بذاتها وإنما يمكن الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى بحكم العلاقة التنظيمية التي تجمعها بالإدارة العامة، نظرا لأن الحياة المهنية تعني : انتماء الموظف إلى سلك معين وشغله جملة من الوظائف المنظمة والمتسلسلة مقابل تسخير كل حياته المهنية في خدمة الدولة" إذن لا يقتصر العمل على القيام بمهام وظيفة محددة بذاتها، وإنما القيام بمهام مجموعة من الوظائف المنتظمة والمتدرجة، حيث تبدأ الحياة الوظيفية بإنهاء الشخص الراغب في التوظيف لدراسته وتنتهي ببلوغه سن 60 أو 65 بعدما يكون قد شغل عدة مناصب متنوعة.

- نظرا لتكليف الموظفون برسالة خاصة تتمثل في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فإنهم لا يعتبرون إجراء يحكمهم قانون العمل الذي يخضع له العمال العاديين، وإنما يطبق عليهم نظاما خاصا يشمل قواعد لا تسري على غيرهم من الأجراء دون أن يمنع ذلك تخصيص فئات من الموظفين بأنظمة خاصة استثنائية لاعتبارات موضوعية.

إذن يخضع لقانون أساسي خاص بهم، والذي يقصد به مجموعة من القواعد النوعية المحددة مسبقاً من طرف السلطة المختصة والتي تسري على مختلف أعوان الدولة منذ التحاقهم بالوظيفة على غاية انتهاء الخدمة بالطرق القانونية المحددة.

- مادام أن مصير الموظف غير مرتبط بوظيفة بذاتها فإنه يطلب منه عند التحاقه بالوظيفة العامة قدر من الثقافة العامة و نسبة يسيرة من التخصص، مع اكتسابه المؤهلات اللازمة ومختلف التخصصات خلال الممارسة في مجال الوظيفة العامة، فضلاً على تجديد وتحسين معلوماته باتباع دورات تكوين تنظمها الإدارة العامة قصد مسانعة التطورات الحاصلة.

- لما كان الموظف يلتحق بحياة مهنية متنوعة دون أن يرتبط مصيره بوظيفة بعينها، فإنه في حالة إلغاء الوظيفة لا يعني ذلك فصله وإنما يمكن للإدارة العامة الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى مناسبة ويمكن أو نادر دون أن يرتكب أي خطأ تحقيقاً للمصلحة العامة وفي هذه الحالة يقضي مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض على أساس المخاطر. إذن يأخذ هذا النظام بمبدأ الفصل بين الرتبة والمنصب، حيث يظل الموظف محتفظاً برتبته الأصلية وبصفة " الموظف " في حالة فقدانه للمنصب الذي يشغله.

- تعتبر الترقية حقاً للموظف سواء أكان أساس الترقية الأقدمية أو الاختيار أو كلاهما معاً، لأنه مادام يكرس كل حياته في خدمة الإدارة كان من الواجب منحه الحق في الترتي بصعود درجات السلم الإداري.

- يخضع الموظف للسلطة الرئاسية التي تستخدم في نطاق المشروعية، حيث يرى الفقيه الفرنسي ريفرو " Rivero أن النظام الفرنسي للوظيفة العامة هو نتيجة تقابل مبدأ السلطة الرئاسية ومبدأ الديمقراطية، فقد كان الموظف يخضع لسلطة رئاسية مطلقة وفقاً لنظام نابليون، هذا المبدأ الذي أنشأ في السنة الثامنة للثورة، وبعد أن ساد مبدأ الديمقراطية في نهاية القرن التاسع عشر تحولت السلطة الرئاسية من سلطة مطلقة إلى سلطة مقيدة تمارس وفقاً للقانون بعيداً عن الأهواء الشخصية للرئيس الإداري.

- تكاد تختلط شخصية الموظف بشخصية الدولة في هذا النظام، حيث يتمتع بما تتمتع به الدولة من سلطة ونفوذ، كما ينفرد بمزايا و ضمانات التي يقرها النظام القانوني الذي يضمن استقرار الموظف، وفي المقابل يفرض عليه إلتزامات من نوع خاص وأكثر أهمية من نظيرتها في القطاع الخاص كتكريس الموظف وقته لخدمة الإدارة وعدم ترك الوظيفة دون إخطار مسبق والإلتزام بمبدأ الحياد وعدم التأثر بالمؤثرات السياسية، كما قد يمنع من إعلان آرائه السياسية أو الانضمام لهيئة نقابية أو القيام بالإضراب وذلك حسب الوظيفة وأهميتها.

3- تقييم نظام السلك الوظيفي الدائم: إن نظام السلك الوظيفي الدائم كنظام الوظيفة له محاسن ومساوئ، والمتمثلة خاصة فيما يلي:

*** محاسن نظام السلك الوظيفي الدائم :**

- يمكن تطبيق هذا النظام في أغلبية دول العالم لاسيما البلدان النامية التي يتلاءم معها، حيث يضمن الاستقرار داخل الإدارة من كفاءة وخبرة الموظفين تدريجيا بسبب الممارسة الطويلة، وهو بذلك يعطي أهمية للشخص الموظف أكثر من الأهمية المعطاة للوظائف أو المناصب.

- يكتفي هذا النظام بقدر من الثقافة العامة ونسبة يسيرة من التخصص عند التوظيف، على أن تنمو معلومات الموظف في ميدان العمل وتتجدد وتحسن بإتباع دورات تكوينية، وبذلك تستطيع الإدارة العامة الاستفادة من الأشخاص ذوي كفاءات واختصاصات.

- يساهم هذا النظام في استفادة الإدارة العامة من أشخاص أكثر تكيفا وإحساسا بالأعباء الوظيفية الذين يكرسون حياتهم المهنية لخدمتها وبذلك يكتسبون الخبرة اللازمة، مما ينمي الشعور لديهم بضرورة المنفعة أو المصلحة العامة تستبعد الربح، وبذلك تضمن الإدارة وجود أشخاص مشبعين بروح النزاهة والإخلاص والتفاني.

* مساوئ نظام السلك الوظيفي الدائم :

- يعتبر هذا النظام أكثر تعقيدا بالمقارنة مع نظام الوظيفة الذي يستدعي فقط تصنيف الوظائف وضمان اختيار أشخاص ذوي المواصفات الضرورية، غير أن نظام السلك الوظيفي الدائم يتطلب وضع نظام حقوقي معقد ودقيق يضمن تحقيق التوازن بين الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف والإلتزامات التي تقع على عاتقه، مع إلزامية إعطاء الأهمية الكبرى للمصلحة العامة.

- تتحمل الإدارة مهمة التكوين بصفة مستمرة، وما قد يترتب على ذلك من صرف للأموال التي تزيد من نفقات الدولة.

- لما كانت الوظيفة العامة في ظل هذا النظام بمثابة مهنة أو سلك يتميز بالدوام والاستقرار يلتحق به الموظف بنية البقاء ويتفرغ لخدمة الدولة طيلة مساره المهني، فإنه قد يتولد لديه شعور بمجرد التحاقه بالوظيفة العامة بعدم إمكانية عزله بسهولة، وهذا قد يؤدي إلى عدم الاهتمام بإعتبارات المصلحة العامة التي قد يضحي بها مستغلا وظيفته في تحقيق مصالحه الشخصية.

- التأثير السلبي لطول المدة التي يقضيها الموظف في الإدارة العمومية على مردودية العمل، فضلا على تقشي ظاهرة البيروقراطية والروتين.

- يعتبر هذا النظام الإدارة العامة كيانا قائما بذاته مستقل عن باقي الهيئات الأخرى، وهذا من شأنه الحيلولة دون انخراط الإدارة داخل الأمة، حيث يشكل الموظفون بها طبقة خاصة منعزلة ومتميزة عن باقي أفراد المجتمع وهذا من شأنه أن يجعل الموظف في موقع يعاني منه على المواطنين بما يؤثر سلبا على إشباع حاجياتهم وضمان الخدمة العمومية.

ثالثا: نظام الوظيفة العامة المطبق في الجزائر

إن تحديد النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر يستدعي معرفة النظام الذي أخذت به الجزائر في مجال الوظيفة العمومية أي نظام الوظيفة (نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة) أم نظام السلك الوظيفي الدائم (نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة) وذلك عبر التطور التاريخي لها، فقد عرفت الجزائر قبل الاستقلال النظام الأوروبي أي نظام السلك الوظيفي الدائم لأنها كانت تحت الاستعمار الفرنسي الذي طبق القانون الأساسي للوظيفة العمومية الفرنسي في الجزائر سواء قانون 19 أكتوبر 1946 أو أمر فبراير 1959.

وبعد الاستقلال مباشرة تبنت نفس النظام أي نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة القائم على فكرة الإحتراف أو الحياة المهنية لعدة إعتبارات أهمها كانت مستعمرة فرنسية وجدت نفسها مضطرة خلال هذه المرحلة الحساسة من تاريخها لتبني التركة القانونية للوظيفة العمومية الفرنسية كغيرها من بلدان العالم الثالث التي تحررت من الاستعمار وذلك بموجب القانون 157/62 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962 السالف الذكر الذي أمد العمل بالقوانين الفرنسية السارية المفعول ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، وبالتالي ظلت الوظيفة العامة في الجزائر تخضع لأحكام القانون الفرنسي للوظيفة العمومية (أمر 04 فبراير 1959) كمرحلة انتقالية قصد ضمان إستمرارية نشاط المرافق العامة وإستقرار الوظيفة.

وبعد صدور الأمر 133/66 السالف الذكر أول قانون جزائري للوظيفة العمومية فقد أكد على الأخذ بنظام السلك الوظيفي الدائم متأثرا في ذلك بأحكام القانون الفرنسي 1959 بتطبيق النموذج الفرنسي للوظيفة العمومية من خلال النص على المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العامة في فرنسا كالفصل بين الرتبة والوظيفة، سلم الأسلاك والرتب والبنيان الهرمي وغيرها، ويرجع سبب الأخذ بهذا النظام دون غيره إلى ما ورد توضيحه في بيان الأسباب الوارد في هذا الأمر في المسألة المتعلقة بـ " النظام " حيث نص المشرع الجزائري ".... : لكي يميز نظام الوظيفة العمومية يجب استخلاص مفهوم علاقة الإدارة بالموظف. وتتوقف هذه المسألة على هيكل الوظيفة العمومية، ومن ثم على الاختيار بين المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة.. ويبرر رفض الأخذ بالمفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية (نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة) بعدة أسباب أهمها:

- صعوبة تنظيم الترقية في هذا النظام، بحيث لا تمنح الإدارة العامة مهنة حقيقية لموظفيها نظرا للسماح بجلب موظفين من الخارج، وبذلك يظل الموظف الاختصاصي مثبت في منصب المرؤوس في حين يرتقي زميله المؤهل لذلك السلم الإداري في بضعة أشهر.

- قيام هيكل الوظيفة العمومية على تخصص قوي ومكثف في الوظائف والمهام وهذا ما لا يمكن تحقيقه نظرا لعدم اكتساب الإطارات الجزائرية الفتية للخبرة المهنية.

- عدم استقرار الناتج عن تطبيق هذا النظام بسبب التنقل المستمر للموظفين ما بين الإدارات كما يبين المشرع الجزائري أهمية اختيار نظام الوظيفة العمومية المهنية أي ذات البنية المغلقة، والذي يعد وسيلة أساسية لتثبيت

الإطارات الإدارية وبذلك ضمان استمرار الوظيفة، حيث يمكنهم ممارسة وظائف مختلفة مع ضرورة حصولهم على كفاءة عامة فقط وهذا من شأنه أن يوفر لهم ضمانا الاستقرار.

- وبالرغم من صدور المرسوم 59/85 السالف الذكر مستندا في مرجعيته للقانون 12/78 القائم على فلسفة عالم الشغل، إلا أنه لم يستطيع الغاء بصفة نهائية المبادئ الأساسية للوظيفة العمومية الواردة في الأمر 133/66 السالف الذكر خاصة تلك التي تشكل خصائص الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة القائمة على الحياة المهنية. ولقد أكد القانون الحالي للوظيفة العمومية الأمر 03/06 على تبني نظام السلك الوظيفي الدائم كنظام أفضل مع العمل في إطار محدود بنظام الوظيفة، حيث تم اعتماد صيغة التعاقد لأول مرة كنظام قانوني آخر للعمل في قطاع الوظيف العمومي لتقضي على جانب معين من صفة الديمومة التي لطالما كانت مرادفة للعمل في هذا القطاع.

إذن لقد كانت الوظيفة العامة في الجزائر ولا زالت تعد مهمة تتميز بالدوام والاستقرار يلتحق بها الموظف غالبا بعد انتهاء مشواره الدراسي ويكرس كل حياته المهنية إلى غاية بلوغ السن القانوني لانتهاء الخدمة، وبذلك تشكل فئة طبقة اجتماعية تخضع لنظام قانوني خاص وما يترتب على ذلك من آثار. وفي الواقع لم يكن بالإمكان تبني الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة لكونه لا يصلح لدولة مثل الجزائر تسعى لتحقيق إستقرار الوظيفة، وبالتالي ضمان إستمرار الخدمة العمومية مما يستدعي تفرغ الموظف لها.

المحاضرة الثانية : مفهوم الموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارة

إن الدولة (الإدارة) تحقق كل نشاطاتها ومهامها عن طريق ممثليها من الأعوان الذين يعملون بإسمها ولحسابها بحيث يشكل الموظفون طبقة متميزة عن باقي أفراد المجتمع كونهم يمثلون الدولة بل هم الدولة ذاتها، ففي الدول التي تعتمد على نظام المغلق للوظيفة العمومية، بحيث يحظي الموظف العام بقانون خاص يمنحه إمتيازات غير متوفرة في باقي أعوان القطاع الخاص كونه كرس حياته الوظيفية لها وجعل منها مهنة يحترفها. وعليه شكل الموظف العام أهمية كبيرة داخل المرافق العمومية، ومن هنا وجب تحديد مفهوم الموظف العام من خلال التعرف عليه وخصائصه، كما سوف نتناول التمييز بينه وبين باقي مستخدمي، تم طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة.

المحور الأول : مفهوم الموظف العام

بالرغم من كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام، إلا أنه لا يوجد من بينها تشريعا واحد يعطي تعريف جامع مانع للموظف العام، تركا مهام ذلك للفقهاء والقضاء الذي توسع في تحديد مفهوم الموظف العام،

الذي ساعد في إبراز أهم خصائصه وعناصره من ما جعله مميز عن باقي أعوان الدولة، وهنا سوف نتوقف أيضا عند تعريف المشرع الجزائري للموظف العام.

أولا- تعريف الموظف العام

لقد وردت عدة تعريفات للموظف العام سواء من طرف الفقه الإداري أو القضاء بالإضافة إلى التعريف القانوني للموظف العام.

1- التعريف الفقهي للموظف العام: فحسب الفقه الفرنسي فقد عرف الكاتب **Rouget Grégoire** "

حسب المفهوم الأوروبي وهو مدير سابق للتوظيف العمومي الفرنسي بأنه " الموظف العام هو شخص يتقاضى مرتبا من ميزانية الدولة".

ويتضح من هذا التعريف أنه جعل من مصدر الراتب ضابطا أو معيارا لتمييز الموظف العام، وهو ما يجعله محل انتقاد، إذ هناك الكثير من يتقاضون رواتبهم من الخزينة العمومية، ولكنهم لا يعتبرون موظفون عموميون، وهذا مثلا حال العسكريين والمنتخبين، وغيرهم من الفئات التي تساهم في تسيير دواليب الدولة وتقدم خدمة عامة. " كما عرفه الفقيه " ليون دوجي Duguít " بأنه " كل عامل يساهم بطريقة دائمة وعادية في تسيير مرفق عام أيا كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها "ولزيادة التوضيح والتمييز يقول " أن العامل هو من يساهم في أعمال لا تدخل في المهام الإجبارية للدولة".

ويؤخذ على هذا التعريف عموميته بحيث يشمل جميع المستخدمين في المرافق الإدارية والاقتصادية، وإلا فما هو المعيار للتمييز بين ما يدخل من أنشطة في المهام الإجبارية للدولة؟ وما لا يعتبر كذلك؟. وفي جميع الحالات فوفقا لهذا التعريف يبقى مفهوم الموظف متغيرا يختلف باختلاف طبيعة المرفق الذي يعمل فيه الشخص.

أما الفقيه " هوريو Hauriou " فيعرف الموظف بأنه " كل من يعين من السلطة العامة تحت إسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدين عاملين يشغلون وظيفة ومهام دائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى.

فمثل هذا التعريف يجعل من " التعيين " معيارا لبسط صفة الموظف، وهو ما لانطبق على بعض الموظفين الذين يصلون إلى وظائفهم عن طريق " الانتخاب".

الفقه الأمريكي كما سوف نستعرض حسبما أوردها الفقهاء العرب في مؤلفاتهم ومنها : الوظيفة " هي منصب مدني أو عمل معين يقتضى من شاغله القيام بواجبات محدودة، وتحمل مسؤوليات معينة، سواء تفرغ لذلك كلية أو لم يتفرغ" كما عرف الموظف العام " هو كل فرد يعمل في إدارة أو مصلحة أو جهة عامة بالولايات المتحدة الأمريكية، في إحدى الوظائف بهذه الجهات سواء كل الوقت أو بعض الوقت".

وهذه التعاريف تنطبق مع الواقع الأمريكي أين يتغير الموظفون مع كل إنتخابات رئاسية (أربع سنوات) ولا يتمتع الموظف خلالها بأي امتيازات كمبدأ عام لأنه يؤدي واجباته المتمثلة في تنفيذ ما يصدر من قرارات والحفاظ على الممتلكات العامة وغيرها من الأعمال التي يتماثل فيها مع نظيره في القطاع الخاص.

أما الفقه العربي : ولأن التشريعات العربية لم تقدم تعريفا للموظف العام، حاول الفقهاء العرب كثير منهم تقديم تعريف للموظف العام نورد فيما يلي نماذج منها:

فقد عرفه الفقيه : محمد حامد الجمل بأنه " : كل فرد يلحق بإدارة قانونية بصفة غير عرضية يعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر .

كما عرفه الفقيه: محمد فؤاد مهنا الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق العامة التي تدار بطريقة مباشرة بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية، ويشغلون وظيفة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعملون فيه.

2- التعريف القضائي للموظف العام : إن الكلام عن القضاء في مجال القانون الإداري هو بالأساس الكلام عن موقف مجلس الدولة الفرنسي وذلك نظرا للدور الذي لعبه ومازال هذا المجلس في بلورة وبناء مبادئ ونظريات في القانون الإداري من خلال الأحكام والقرارات التي يصدرها فيما يعرض عليه من نزاعات، إذ نجد حتى المشرع يستأنس بآرائه إلى جانب آراء الفقهاء في وضع للتشريعات.

فقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بمناسبة عرض إحدى النزاعات عليه بأنه ذلك الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة وهو تعريف تبناه المشرع الفرنسي في قانون الوظيفة العمومية لسنة 1946 - 1959.

كما عرفه القضاء المصري بموجب حكم المحكمة الإدارية العليا بقوله هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

حتى وإن اختلفت التعاريف التي أوردها الفقهاء فيما بينها أو بين التعاريف القضائية، إلا أن هناك عناصر تدور معظم حول أن الموظف العام هو كل من عين في منصب للقيام بعمل دائم، في خدمة مرفق عام ، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بشكل مباشر.

3- تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري : لم يعرف المشرع الجزائري " الموظف " في الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، واكتفى بإيراد العناصر التي تدخل في تحديد الموظف العام، فحسب المادة 04 من الأمر 03/06 السالف الذكر نصت على أنه : " العون الذي تم تعيينه ورسم في السلم الإداري ويمارس نشاطه بإحدى المؤسسات والإدارات العمومية".

وعليه يتطلب المشرع توافر العناصر التالية لإكتساب صفة الموظف العام وهي :

- **عنصر التعيين** : بحيث يتم تعيين الموظف العام عن طريق قرار التعيين، أي عن طريق عمل إداري إفرادي يسمى بالقرار، وعليه فإن العون العمومي الذي يتم توظيفه بموجب عقد عمل ليس بموظف.
- **شغل منصب دائم** : يجب أن يشغل العون الإداري المنصب بشكل دائم، ويقتضي ذلك وجود منصب مالي شاغر، والذي أكد عليه الأمر 03/06 في المادة 09 منه.
- **الترسيم في درجة من السلم الإداري**: يكون الترسيم بعد سنة على الأقل من فترة التبريص.

ثانيا- خصائص الموظف العام

من خلال تعريفات المختلفة للموظف العام يمكن إيجازها خصائصه في العناصر التالية :

1- التعيين في الوظيفة من قبل السلطة المختصة: ويقصد بذلك أنه وحتى يكتسب الشخص صفة الموظف العام يجب أن يكون إلتحاقه بالوظيفة قد تم بناء على قرار إداري صحيح صادر من السلطة التي تملك صلاحية التعيين قانونا.

فقرار التعيين هو الذي ينشئ المركز القانوني للشخص ويبين العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة، فلا يكفي تسليم الشخص للعمل ومباشرته للنشاط حتى يصبح موظفا عاما ولو أن ذلك قد تم بإرادة وموافقتها، بل لابد من صدور العمل القانوني المتمثل في قرار التعيين، لأنه قبل ذلك كله يمكن للجهة التي تملك سلطة التعيين ألا توافق على تعيينه بالرغم من مباشرته للنشاط.

فإذا قام شخص بالعمل في الإدارة دون الحصول على تعيين رسمي من السلطة المختصة فلا يعتبر موظفا عاما، لأن طريقة إلتحاقه بالوظيفة غير شرعية، وتعتبر تصرفاته غير صحيحة لأنها صادرة من غير ذي صفة، إلا في حدود ماتجيزه نظريف الموظف الفعلي : كان يتولى شخص وظيفة، بناء على قرار غير مشروع، ويصدر تصرفات قبل أن تكتشف عدم شرعية تعيينه، حيث أن حسن نية من تعاملوا معه، وبناء على نظرية الظاهر تجعل تلك التصرفات صحيحة أما مغتصب الوظيفة أي الذي يتولاها بدون أي وجه فإن تصرفاته تعتبر منعدمة ويسأل على اساس إرتكابه جرم إنتحال الصفة.

2- الخدمة أو العمل الدائم في الوظيفة الدائمة: ويقصد بذلك أن تكون الوظيفة دائمة في نظام المرفق

العام، و أن مهامه داخلية ضمن المهام التي يشملها السير المنتظم للمرفق العام.

بحيث تكون الإستعانة بخدمات هذا الشخص المعين بشكل دائم ومستقر لا بشكل عرضي وبذلك يخرج من عداد المواطنين العموميين والذين يخضعون لقانون الوظيفة العمومية 03/06 أولئك المعينون في المهام أو الأعمال العرضية التي تكون لوقت محدد، يتخلى أو يستغنى عنهم المرفق بمروره، كتكليف خبير مثلا بإنجاز مهمة، أو أولئك الأعوان الذين يستخدمهم المرفق بشكل موسمي.

فحتى يكون الشخص المعين في المرفق العام موظفا عاما يخضع لأحكام القانون الخاص بهذه الفئة، يجب أن يتحقق الإستقرار في شغله للوظيفة الدائمة، بمعنى أن عنصر الديمومة يجب أن يشمل الوظيفة و الموظف الذي يشغلها إذ يجب أن يكون شغله لها بصفة دائمة.

ولا يقصد بالدائمة هنا كيفية أداء الموظف لعمله، يوميا أو أسبوعيا لأن ذلك يعود إلى طبيعة العمل، فالمدرس مثلا قد يشتغل بعض الأيام فقط في الأسبوع ولعدد محدد من الساعات في اليوم ولكن العبرة بديمومة الوظيفة في مجموعها التي تكون دائمة ومستقرة.

وبناء على هذا العنصر، لا تعتبر موظفون عموميون الأعوان المتعاقدون و المؤقتون الذي تستعين بهم الإدارة حسب حاجتها وذلك بصريح نص المادة 22 الفقرة الثانية ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في إكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية وجاءت هذه الفقرة بعد أن تناول المشرع الإستعانة بالأعوان المتعاقدين والمؤقتين في بعض المناصب أو في بعض الحالات إما بشكل أساس أو إستثنائي وذلك في المادة 19 وما بعدها من الأمر 03/06.

3- أن تكون الوظيفة المعين فيها ضمن درجات السلم الإداري: فحتى يصبح الشخص موظفا عما يجب تنصيبه في الوظيفة التي عين فيها ويثبت في رتبة من رتبها، فوجود الموظف في رتبة من رتب الوظيفة هي التي تحدد بدقة مركزه القانوني، فمجرد التعيين لا يولد حقوقا للموظف بل إن حيازته لدرجة محددة ضمن الوظيفة هي التي تخوله حقوقا تترتب عن الإستقرار في تلك الوظيفة.

فالرتبه هي حق شخصي للموظف يكتسبه بصفة نهائية، أما تقلده للوظيفة فقد يكون بصفة عارضة إذ قد تلغى الإدارة الوظيفية التي عين فيها الموظف وتنقله إلى وظيفة أخرى محتفظا برتبته التي ثبت فيها أو رسم فيها.

4 - العمل في مرفق عام إداري يديره شخص عام: من العناصر التي يجب توفرها للشخص المعين بشكل دائم في وظيفة دائمة ضمن السلك الإداري للوظيفة، يجب أن يكون تعيينه لأداء خدمته ضمن الإدارات والمؤسسات أو الهيئات العمومية التي تشرف عليها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بشكل مباشر.

فممارسة الموظف لنشاطه يكون ضمن المرافق الإدارية العامة التي تسييرها الدولة أو إحدى هيئاتها بشكل مباشر قصد إشباع حاجيات الجمهور، وبهذا التحديد يخرج المشرع الأعوان والعمال الذين هم بمرافق صناعية أو تجارية أو تلك التي تدار عن طريق الإمتياز أو التفويض بشكل عام.

هذا مانصت عليه المادة 02 من الأمر 03/06 بنصها : "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين

يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية .

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة و المصالح الغير ممرزة التابعة لها وللجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع

العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي..".

وبعد أن ذكر المشرع المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية جاء في الفقرة الأخيرة، وذكر الفئات المستثناة من تطبيق أحكام هذا القانون بالرغم من ممارستهم لنشاط ضمن مؤسسات وإدارات عمومية، ويتعلق الأمر بفئات ... "لا يخضع لأحكام هذا القانون القضاة والمستخدمين العسكريين و المدنيين للدفاع الوطني وفئة مستخدمو البرلمان".

وإستثناء هذه الفئات له ما يبرره، فالقضاة مثلا بالرغم من ممارستهم للنشاط ضمن إدارة أو مؤسسة عمومية، ويستفيدون مثل باقي الموظفين من نظم واحد كنظام الضمان الإجتماعي مثلا إلا أن هناك مبررات لإخراجهم من مجال أحكام قانون الوظيفة العمومية منها:

- إحترام صرامة القضاء و إستقلالية القاضي تستدعي عدم إخضاعه لأي من الأحكام التي تتناقض مع ذلك كنظام الرئاسة وعلاقة الرئيس بالمرؤوس.

- وجوب إضفاء هيبة خاصة ووقار على وظيفة القضاء وعلى شاغلها (القاضي) هو أمر يستلزم نفسيا على الأقل عدم إخضاعه لأحكام هذا القانون.

أما العاملين في قطاع الدفاع الوطني من عسكريين ومدنيين، فذلك يعود إلى الطابع الخاص لوظيفة الدفاع التي تستوجب تخصيص الأحكام التي تطبق على القائمين بها من حيث أسلوب إختيارهم والصرامة في التعامل معهم.

وكذلك الأمر بالنسبة لمستخدمي البرلمان الذين يختلف وضعهم ونشاطهم عن نشاط باقي الموظفين ما يستدعي عدم إخضاعهم لذات القانون.

ثم أن فئة القضاة ومستخدمو البرلمان يعملون ضمن سلطتين غير السلطة التنفيذية ما يجعل عملهم يتميز بخصائص لا نجدها في عمل السلطة التنفيذية وهو ما يبرر عدم إخضاعهم لذات القانون.

ثالثا : الفرق بين الموظف العام وغيره من أعوان الدولة

رغم وجود قاسم مشترك بين كافة أعوان الدولة ألا وهو تقديم الخدمة العمومية، إلا أنه توجد العديد من الفروق تمكننا من التمييز بينهم يمكن أن نوجزها فيما يلي:

1- الفرق بين الموظف العام و العامل (الأجير)

- إلتحاق الموظف بالوظيفة العمومية يكون بقرار إداري أما العامل فيكون محدد أو غير محدد المدة.
- علاقة الموظف بالإدارة تقوم على عنصر الدوام والإستمرار لدوام الوظيفة عكس العامل الأجير علاقة تعاقدية بالعقد ، فتنتهي بانتهائه أو بفسخه من أحد الطرفين.

- قطاع عمل الموظف هو قطاع العام المؤسسات والإدارات العمومية، بينما مجال عمر الأجير هو القطاع الإقتصادي.

- يخضع الموظف لقانون الوظيفة العمومية بينما يخضع العامل الاجير لقانون العمل.

- يخضع الموظف في جانب المنازعات إلى القضاء الإداري والعامل الأجير إلى القضاء العادي.

2- الفرق بين الموظف والعون المتعاقد

- الموظف العام يلتحق بالوظيفة العمومية بأداة قانونية هي التعيين، أما العون المتعاقد فبموجب عقد إداري.

- يتولى الموظف العام مهام وظيفية دائمة عكس العون المتعاقد فهو يتولى مهام عمل مؤقتة.

- يخضع الموظف لإجراءات الترسيم في الوظيفة أما العون المتعاقد فيثبت في منصب عمله في حدود مدة العقد المبرم بينه وبين الإدارة.

- علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية وعلاقة العون المتعاقد بالإدارة هي علاقة تعاقدية.

- يخضع الموظف لقانون الوظيفة العمومية بينما العون المتعاقد لنظام قانون خاص به، إلا أنه يشتركان في خضوع للقضاء الإداري فيما يخص المنازعات الوظيفية.

3 - الموظف والعون المتربص

- دوام الوظيفة بالنسبة للموظف العام أما العون المتربص يختلف عن الموظف دوام الوظيفة بالنسبة للموظف عكس العون المتربص فتعيينه مؤقت، ومرتبطة بنتيجة التربص فإذا نجح شغل الوظيفة الدائمة، أما إذا لم ينجح المتربص يسرح.

- الموظف جمع بين التعيين في الوظيفة والترسيم فيها، عكس المتربص الذي لا يرسم إلا بعد إنتهاء فترة التربص وبالتالي يكتسب صفة الموظف بشكل نهائي.

- يتمتع الموظف بكافة الحقوق والضمانات، أما العون المتربص فحرمه الأمر من بعض الحقوق فلا يمكنه الترشح لعضوية اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، لا يمكن في الاستقادة من وضعية حالة الانتداب أو الإستيداع أو نقله إلى إدارة أو مؤسسة عمومية أخرى.

- ويشترك كل من الموظف والعون المتربص في الخضوع لقانون الوظيفة العمومية وللقضاء الإداري في المنازعات الوظيفية.

4- الموظف العام والموظف الفعلي: يقصد بالموظف الفعلي الشخص الذي يؤدي وظيفته وكان قرار تعيينه

معيبا أو لم يصدر قرار بتعيينه أصلا، أسس القضاء الإداري الفرنسي نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية (التعيين غير صحيح) على نظرية الظاهر، أي حماية الغير حسن النية الذي تعامل مع هذا الموظف، وفي الظروف

الإستثنائية كالحرب (عدم وجود تعيين) على نظرية الضرورة وإعتراف شرعية أعماله وحقه في الحصول على بعض الحقوق كالراتب.

ويمكن مقارنة الموظف العام (القانوني) بالموظف الفعلي في النقاط التالية:

- الموظف العام صدور قرار تعيينه صحيح، أما الموظف الفعلي فقرار تعيينه إما باطل (الظروف العادية) أو لم يصدر أصلا.

- ديمومة الخدمة بالنسبة للموظف العام، وثأقيتها (مؤقتة) للموظف الفعلي فخدمة هذا الأخير تزول باكتشاف بطلان قرار التعيين أو زوال الظروف الإستثنائية.

- يتمتع الموظف العام بكامل الحقوق و ضمانات التي يقرها قانون الوظيفة العامة في حين لا يتمتع الموظف الفعلي إلا ببعض الحقوق كالراتب مقابل العمل الذي قام به.

ويخضع كلاهما الى القضاء الإداري فيما يخص المنازعات الوظيفية مع الإدارة.

المحور الثاني: طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة

ثار الخلاف في الفقه والقضاء في فرنسا حول طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالدولة، هل هي علاقة تعاقدية ينظمها العقد أم هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.

أولاً- تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية

كان الرأي السائد في الفقه والقضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية وعلى هذا الأساس ظهرت العديد في النظريات التعاقدية التي تنفق على أن العقد هو أساس هذه العلاقة إلا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد فالبعض إعتبره من عقود القانون الخاص، بينما البعض الآخر على أنه من عقود القانون العام.

1- نظرية العقد المدني : مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم بموجبه بتقديم خدمة لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المنوط بها تقديم الأجر اللازم تحقيقا للمصلحة العامة.

فتكييف العلاقة بين الموظف والدولة و أن هذه المفاوضات تهدف الى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وأثاره

ويبدو أن هذه النظرية مازالت تجد نوعا من الرواج في البلاد الإنجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

2- نظرية عقد القانون العام

بعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية ترجع العلاقة إلى عقد من عقود القانون العام على إعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات

واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العام فإنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

كما تملك الإدارة حق مسائلة الموظف إذ أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون موافقة مسبقة من الموظف.

وقد إعتق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية إلى وقت قريب ليحرم الموظفين المضربين من ضمانات التأديب بينما إتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة و أنصار هذا الإتجاه الفقيه "جيلنك" الذي ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق الشخصي، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق.

وقد تعرض تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة على هذا الأساس للنقد الموجه لنظرية العقد المدني لأنه و إن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدى لهذه العلاقة.

وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء و الفقه و التشريعات المختلفة ، وكان من أبرز الرافضين للنظريات التعاقدية الفقيهان Hauriou، Duguit، وقد إستند هوريو في رفضه هذا على تحليله لعملية تعيين الموظف، مبيناً أنها لا تتضمن مقومات التعاقد لا من حيث عناصره الشكلية ولا من حيث الموضوع.

ثانياً- النظريات التنظيمية : بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الإتجاه نحو تكييف العلاقة بين الموظف و الإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.

ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تشترط شروط و أحكام الوظيفة العامة و حقوق الموظف و واجباته، و يترتب على هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الإمتيازات المادية و الأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة على أن يكون هذا التعديل بإجراء عام بناء على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي.

ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف.

كما لا نقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم إستقالته من العمل، وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى أن يتم قبول إستقالته من السلطة المختصة.

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف منذ صدور قانون التوظيف رقم: 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذا نصت المادة الخامسة على أن علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية وكذلك نصت المادة 05 من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 04 فبراير 1959 على أن يكون الموظف إتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي.

ولم يحدد المشرع المصري في القانون 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1964 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدول جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52 منه على الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة طبقا للقوانين واللوائح والنظام المعمول بها. وقد أعاد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة.

- أما في الجزائر فقد فضل المشرع الجزائري العلاقة التنظيمية القانونية مقارنة بالعلاقة التعاقدية إلا في نطاق ضيق، حيث نصت المادة 07 من الأمر 03/06 على ما يلي: يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية.

فالمقصود بالوضعية القانونية الأساسية والتنظيمية وضعية تحكمها القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين، ومختلف القوانين والتنظيمات.

كما لم يستبعد الأمر 03/06 بالمقابل العلاقة التعاقدية تماما حيث تبنى المشرع الجزائري نظام التعاقد في المجالات التالية :

- مناصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات.
- مناصب الشغل المخصصة للموظفين بصفة إستثنائية في إنتظار مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد، ولتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.
- إنجاز أعمال ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الإستشارة.

المحاضرة الثالثة : هيئات الوظيفة العمومية والتنظيم

الداخلي للوظيفة

لأجل إدارة شؤون الموظفين في أغلبية الدول يتم وضع هيئات منحها القانون صلاحيات تساهم بها في حسن تسيير المرفق العام، وتنقسم هذه الهيئات إلى أجهزة مركزية، والتي تتمثل في إدارة دائمة تتولى وضع السياسات الوظيفية وإقتراح التشريعات وتحدد النظم والإجراءات التي تسيير بها الحياة المهنية للموظفين (المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري) وجهاز مركزي آخر ذو طابع تشاوري والمتمثل في (المجلس الأعلى للوظيفة العمومية)، إلى جانب هذه الأجهزة المركزية توجد وحدات لامركزية، تنفذ سياسة الجهاز المركزي فيما يخص شؤون الموظفين وفقا للتشريعات التي تحدد إختصاصاتها وصلاحياتها، وهي مفتشيات الوظيف العمومي، فهي تمثل الإدارة المركزية للوظيف العمومي اتجاه مختلف السلطات المحلية وذلك في إطار لامركزية التسيير. كما توجد هيئات داخلية بكل مرفق تساهم بدورها في التسيير وهي لجان المشاركة والطنع والمتمثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية وبالتالي فهي تنظم العلاقة بين الموظف والإدارة وتضمن تطبيق صحيح لقانون الوظيفة العامة دون تعسف في السلطة الرئاسية. كما أن الوظيفة العامة تعتمد على هيكلة تنظيمية لتوزيع الموظفين داخل المؤسسات والإدارات العمومية حتى تضع كل موظف في وظيفة مناسبة لمؤهلاته وقدراته ما يطلق عليها بالتنظيم الداخلي وبالتالي ضمان القيام بالمهام الوظيفية وإستمرارية المرفق العام عن أداء مهامه.

المحور الأول : الهيئات الوظيفة العمومية

نصت المادة 55 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أن هيئات التي تسهر على تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر هي الهيكل المركزي للوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية وهيئات المشاركة والطنع.

أولاً: الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

وفقا لأحكام المادة 56 من الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أن الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة، ويقصد بهذه الإدارة هي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بإعتبارها القائمة في مجال الوظيفة العمومية على مستوى المركزي.

1- المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري : تشكل المديرية العامة للوظيفة العمومية إحدى المؤسسات التي حظيت بإعتماد السلطات العمومية غداة الإستقلال، حيث عرفت هذه الأخيرة منذ نشأتها عدة إحقاقات مؤسساتية وتغييرات في تبعيتها حيث أنشئت لأول مرة بمقتضى المرسوم 18 سبتمبر 1962 وألحقت برئاسة الحكومة حيث كلفت تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية والسهر على تنفيذ هذه السياسة من جهة ومن جهة أخرى في إتخاذ كل المبادرات التي قد تساهم في تحسين تنظيم المرافق العامة وسيرها والرفع من قدراتها.

إلا أن هذه المؤسسة رغم طابع الاستمرارية الذي تتميز به لم تحظ بالإستقرار الضروري لأداء هذه المهام فعلى إثر إدماجها في وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في 4 ديسمبر 1964 وإحقاقها بوزارة الداخلية في 10 جويلية 1965 ثم إدماجها من جديد في كتابة الدولة للوظيفة العمومية في 05 جوان 1982 فقدت جزءا معتبرا من صلاحياتها وابتعدت بالتالي عن المنطق التكاملي الذي كانت تستمد منه قوتها ومصداقيتها ويتعلق الأمر بالمهام المرتبطة بالإصلاح الإداري والتكوين التي أسندت إلى جهة مستقلة عن الهيئة المركزية للوظيفة العمومية.

صحيح أن مرسوم 1995 يمكن النظر إليه كمبادرة تصحيحية لهذه الإنحرافات المتتالية إذ يحمل في مضمونه بوادر إعادة الإعتبار للهيئة المركزية للوظيفة العمومية، غير أن التحولات الحكومية التي حدثت إبتداء من سنة 1996 أعادت الأمور إلى ما كانت عليه قبل هذه المحاولة إذ وزعت من جديد صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية بين هيئتين مستقلتين تحت إشراف وزير منتدب من سنة 1996 الى 1998 ثم رئيس الحكومة الى غاية 31 ماي 2006.

*** الإطار التنظيمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري**

بحسب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 193/14 المؤرخ في 2014/07/03 والذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري حيث تشمل المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري الموضوعة تحت سلطة المدير العام على ما يأتي:

أ- المفتشية العامة : وهي جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتدقيق، يتم إستدعائها في أي وقت لرقابة تنظيم هياكل المديرية العامة للوظيفة العمومية، والتي يحكمها المرسوم التنفيذي رقم: 21/15 المؤرخ في 2015/02/01 المحدد صلاحيات المفتشية العامة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنظيمها، وهي تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية ويديرها مفتش عام يساعده أربعة مفتشين كما يوزع المدير العام للتوظيف العمومي المهام بين المفتشين بإقتراح من المفتش العام.

مهامها: حيث نص المرسوم على المفتشية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، حيث أحالها على التنظيم، والتي صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم: 21/15 المؤرخ في 2015/02/01 الذي يحدد صلاحية هذه الأخيرة وتنظيمها، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم المذكور على تقسيم صلاحية المفتشية العامة للوظيفة العمومية إلى ثلاث مجالات وهي :

- في مجال سير الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري : حيث تتأكد من السير الحسن للهياكل المذكورة وتقتراح كل التدابير من شأنه تحسين عمل هذه الهياكل وتدعيمها ، كما تقوم بتقييم تنظيمها وسيرها وتسهر على المحافظة على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف المديرية العامة للوظيفة العمومية وإستعمالها العقلاني والأمثل.

- في مجال تسيير الموارد البشرية : في المؤسسات والإدارات العمومية حيث تقوم بالإتصال مع المفتشيات الولائية للمديرية العامة، وكذا تقييم ظروف وكيفيات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية ، كما تقوم بعمليات التفتيش والتدقيق الخاصة بتسييرها قصد تقييم إستعمالها وتحديد النقائص المحتملة وتقتراح في هذا المجال كل تدبير لتحسينها.

- في مجال الإصلاح الإداري : تقوم بتقييم تنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وسيرها وتكيفها مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية ومع إحتياجات المواطنين وتقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسينها ونجاحتها وحسب المرسوم دائما وبناءا على ما سبق تكلف ب :

- تقييم الشكليات الإدارية وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ضبط المعايير وتبسيطها.
 - تقييم ظروف إستقبال وإعلام وتوجيه المواطنين وتقتراح كل تدبير يسمح بتحسينها.
 - تقييم الأعمال الجوارية والإصغاء لمستعملي المرفق العامة وإقتراح كل تدبير برمى لترقيتها.
 - تساهم في كل دراسة تتعلق بمسائل الإصلاح الإداري التي تباشرها مختلف الدوائر الوزارية.
- ب- بالإضافة الى المفتشية العامة هناك سبعة مديريات ضمن هيكل المديرية العامة للوظيفة العمومية وهي والتي تتشكل من الهياكل الآتية :

- مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية.
- مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية.
- مديرية التطبيق والتدقيق.
- مديرية تنظيم الهياكل الإدارية.
- مديرية العصرية والتطوير الإداري.
- مديرية الإعلام الالي.

وما يلاحظ من خلال المرسوم المتعلق بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إلى تضخم عدد المديرية العامة حوالي سبع مديريات ، وهذا نتيجة الجمع بين الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية ، بحيث كانت سابقا كل من الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري تعالج بمرسوم مستقل عن الآخر، حيث تختص مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف بدراسة وإقترح وتنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل ووضع الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية وهي تشمل على ثلاث مديريات فرعية وهي:

فالمديرية الفرعية للقوانين الأساسية والأعوان العموميين، المديرية الفرعية للمرتبات والنظام الإجتماعي، المديرية الفرعية للتوجيه والمنازعات.

أما مديرية ضبط تعداد المستخدمين وتأمين الموارد البشرية فهي تقوم بضمان ضبط تعداد المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية وترشيدها، وذلك بتحديد وإعداد الأطر القانونية الخاصة بها والسهر على التطابق بين مهام ووسائل المؤسسات العمومية والوسائل البشرية الضرورية لسييرها بالإضافة إلى ترقية تسيير الموارد البشرية الضرورية لسييرها بالإضافة إلى إعداد تقرير عن وضعية التشغيل في المؤسسات العمومية والإدارية.

في حين تكلف مديرية التطبيق والتدقيق بالسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بقطاع الوظيفة العمومية مع ضمان رقابة مدى قانونية وهي تظم كل من المديرية الفرعية للتدقيق والمراقبة ، المديرية الفرعية للمسابقات والإمتحانات، المديرية الفرعية لتسيير الإطارات، المديرية الفرعية لتنسيق هياكل التقنية.

أما فيما يخص مديرية تنظيم الهياكل الإدارية فهي تختص بالأساس بالإتصال بالوزارات المعنية بدراسة وتحديد كفاءات تنظيم وسير الهياكل الإدارية للدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية وتقترح كل تدبير من شأنه أن يزيد من فعاليتها وتضم المديريات الفرعية مجموعة أخرى من المديريات: وهي المديرية الفرعية لهياكل الإدارية المركزية والمؤسسات الاستشارية المديرية الفرعية للمؤسسات والهيئات العمومية المديرية الفرعية للدراسات.

لقد منح المرسوم لمديرية الإعلام الآلي مهمة القيام بعصرنة أدوات مراقبة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وإقامة شبكات للمعلومات تربط تسيير الموارد البشرية في المؤسسات العمومية، وإقامة شبكة للمعلومات تربط ما بين الهياكل المركزية وغير المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتندرج تحتها كل من المديرية الفرعية للشبكات المعلوماتية المديرية الفرعية للبرامج والتطبيقات المديرية الفرعية لصيانة تجهيزات الإعلام الآلي المديرية الفرعية للوثائق والأرشيف.

يضاف إلى هذه المديريات مديرية إدارة الوسائل والتي تتولى تقييم الحاجيات المالية والمادية والبشرية الضرورية لسيير المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري مع ضمان تسيير الوسائل الموضوعة تحت

تصرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وإعداد مخططات تسيير وتكوين المستخدمين وتحسين مستواهم وتنفيذها وهي تضم ثلاث مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للمستخدمين المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة المديرية الفرعية للوسائل العامة.

* إختصاصات المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

من خلال المرسوم التنفيذي 193/14 المنظم لهذه الهيئة نلاحظ أن هذا المرسوم قد نقل جميع إختصاصات الوزير الأول المكلف بالإصلاح الخدمة العمومية إلى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والذي حل محله خاصة في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري مع تراجع مكانة وفكرة تحسين الخدمة العمومية على مستوى النصوص.

ونلاحظ على أن هذا المرسوم وعلى خلاف المرسوم السابق ميز بين إختصاصات المدير العام في مجال الوظيفة العمومية إختصاصاته في مجال الإصلاح الإداري.

- في مجال الوظيفة العمومية : حيث يتولى على الخصوص إقتراح عناصر السياسة الحكومية لتنفيذها مع ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للوظيفة العمومية، بالإضافة إلى الإلتزام بتجديد وإعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العمومية وتنظيم المسار المهني للموظفين العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية والسهر على تكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية ويكلف هذا على الخصوص بالوظائف التالية :

- إعداد النصوص الخاصة التي تحكم المسار المهني للمستخدمين بالإشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

- إعداد الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بين جميع الوظائف العمومية.

- تحديد القواعد المتعلقة بالتوظيف وتنظيم المسابقات للإلتحاق بالوظائف العمومية وسيرها.

- إعداد منظومة المرتبات ونظام التعويضات الخاصة بالموظفين العموميين بالإلتصال بالمؤسسات والإدارات العمومية المعنية ووفق للإجراءات المعمول بها وكذا النصوص المتعلقة بتصنيف الوظائف العمومية.

- السهر على تنفيذ الإجراءات المتصلة لتسوية المنازعات الفردية والجماعات الخاصة بالعمل في الوظيفة العمومية.

- توجيه المؤسسات والإدارات العمومية ومساعدتها في تسوية منازعات الوظيفة العمومية ومتابعة معالجتها.

- القيام عند الحاجة بتفسير التشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية.

- العمل بالإلتصال بالإدارات المعنية على تامين الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية لا سيما بتجديد سياسة تكوين الموظفين العموميين وتحسين مستواهم.

- إعداد التدابير العامة والخاصة المتعلقة بالوظائف العليا في الدولة وإقرارها ومتابعة تطبيقها.
- ضمان تسيير المسار المهني للإطارات الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة بالإتصال مع السلطات المعنية.
- إقرار كل تدبير من شأنه أن يساعد على تحسين الحالة الإجتماعية للموظفين والأعوان العموميين وتدعيمها ولا سيما في مجال النظام الإجتماعي والتقاعد بالإتفاق مع المؤسسات المعنية.
- المساهمة في وضع إطار للتشاور الإجتماعي والمهني وفي تحسين الظروف العامة للعمل في قطاع الوظيفة العمومية.
- الإلتزام بتثمين الموارد البشرية وترشيدها في المؤسسات العمومية ، وذلك بهدف ضمان ضبط تعداد المستخدمين قصد الاستعمال الأمثل للموارد البشرية في الوظيفة العمومية قصد ضمان التنسيق والتطابق بين حاجيات المؤسسات والإدارات العمومية إلى المستخدمين على الصعيدين الكمي والنوعي وبين مهام هذه المؤسسات والإدارات.
- تحديد عدد المناصب العليا في الإدارات والمؤسسات بالإشتراك مع المؤسسات المعنية ، وكذا مع وزارة المالية.
- ضمان تخطيط عمليات التكوين التي تحضر للإلتحاق بالوظائف العمومية وفقا لحاجات المؤسسات والإدارات العمومية كما ونوعا وتنسيق ذلك.
- تحديد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين العموميين وكذا تحسين مستواهم وتجديد معارفهم.
- السهر على وضع معلومة للمنظومة الإحصائية والجمع والتحليل والتلخيص يتعلق بوظيفة التشغيل بالمؤسسات والإدارات العمومية.
- تقدم تقرير سنوي عن تطور التشغيل في هذه المؤسسات والإدارات العمومية للوزير لدى الوزير الأول وإقرار كل التدابير يندرج ضمن إطار السياسة الوطنية في هذا المجال.
- ويضاف إلى هذا كله السهر على إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية، وذلك من خلال ضمان مراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين العموميين، وكذا إجراء مهمات التفنيش والتدقيق حول تسيير الموارد البشرية في المؤسسات العمومية.
- كما يعمل المدير العام للوظيفة العمومية من خلال إختصاصات الممنوحة له بموجب أحكام هذا المرسوم على ترقية التعاون الدولي في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة وذلك من خلال قيامه بـ:
- المبادرة بالإتصال مع المؤسسات المعنية باتفاقيات التعاون والتبادل في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
- يشارك في نشاطات المنظمة الجهوية والدولية حول المسائل التي تخص الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

- يقترح القواعد المتعلقة بشروط توظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية وتشغيلهم ، وكذا قواعد إنتداب الموظفين الجزائريين لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية.
- في مجال الإصلاح الإداري : تتشابه إختصاصات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري مع إختصاصات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في مجال إصلاح في الخدمة العمومية وفي مجال الإصلاح الإداري من خلال الإختصاصات التي يباشرها هذا الأخير، حيث يتولى على الخصوص إقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية.
- دراسة القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية وعملها وإعداد ذلك وإقتراحه بالإتصال مع الوزارات المعنية قصد التكيف مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية مع حاجات المواطنين وذلك عن طريق.
- دراسة وإقتراح كل التدابير المتعلقة بسير الإدارة العمومية وتحسين نجاعتها.
- السهر على التطابق بين حاجيات التنمية الإجتماعية والإقتصادية وتنظيم الجهاز الإداري.
- دراسة وإقتراح كل تدابير من شأنه تامين العمل الإداري وتحسين مردوده.
- دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ضبط المقاييس والشكليات والإجراءات الإدارية وتبسيطها.
- إبداء الرأي تقني في مشاريع القوانين والتنظيمات المتعلقة بتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وسيرها.
- بالإضافة إلى ترقية المناهج والتقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العمومية وذلك عن طريق :
- المبادرة بكل عمل لتجديد الإدارة العمومية وعصرنتها باللجوء إلى التقنيات الحديثة في التسيير والتكنولوجيا الجديدة للإعلام والإتصال.
- المبادرة بكل دراسة تتعلق بمسائل الإصلاح الإداري والتي تباشرها مختلف الدوائر الوزارية.
- تصور وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ادخال تقنيات تقييم العمل الإداري وتطوير مهام التدقيق.
- توزيع كل دراسة ووثيقة ومعلومة في هذا المجال بانتظام على الإدارات العمومية.
- ترقية كل تدبير يومي لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وذلك ب :
- دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى التعريف بالإجراءات الإدارية.
- دراسة وإقتراح كل تدبير يسمح بتحسين ظروف استقبال المواطنين واعلامهم وتوجيههم.
- دراسة وإقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية الأعمال الجوارية لمستعملي المرفق العام والإصغاء إليهم.
- بالإضافة إلى هذا كله فقد منح المرسوم للمدير العام للوظيفة العمومية ممارسة سلطاته على مفتشيات الوظيفة العمومية من خلال إمكانية المبادرة بكل عمل في التكوين وتعيين المستوى لصالح مستخدمى المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والسهر على إنشاء رصيد وثائقي يتعلق بمجالات الوظيفة العمومية

والإصلاح الإداري بموجب المادة 04 من المرسوم يمكن للمدير العام إنشاء أي جهاز للتشاور والتنسيق لممارسة صلاحياته في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

ج- مفتشيات الوظيف العمومي: تعتبر مفتشية الوظيفة العمومية هيكل غير ممرکز على مستوى كل ولاية تابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ويسيرها رئيس مفتشيه الذي يتلى تفويض بالإمضاء بقرار الوزير المكلف بالوظيفة العمومية يحكم عمل المفتشيات المرسوم التنفيذي 112/98 المؤرخ في 06 أفريل 1998.

كما يعين بقرار منه بين الموظفين المنتمين لرتبة المفتش الرئيسي على الأقل أو رتبة معادلة والذين لهم 05 سنوات أقدمية بهذه الصفة والحائزين على شهادة التعليم العالي المحصل عليها بعد 08 سداسيات حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

ويعتبر هذا المنصب منصبا عاليا يصنف مرتبه ويحدد وفقا للشروط المطبقة على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية المادة 05 من مرسوم التنفيذي 112/98 المؤرخ في 06 أفريل 1998.

*** مهام وصلاحيات مفتشيات الوظيف العمومي:** فالمهمة الرئيسية للمفتشية في ضمان بصفة عامة مشروعية، قرارات تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين، وأعاون العموميين بالمؤسسات والإدارات العمومية على مستوى الولاية حسب أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 112/98 المشار إليه سابقا كما تكلف على الخصوص بضمان:

- إحترام قواعد الإلتحاق بالوظائف العمومية، لاسيما تطبيق مبدأ المساواة وتحرص في هذا الشأن على تحضير المسابقات والإمتحانات والإختبارات في المؤسسات والإدارات العمومية ومتابعة إجراءاتها حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 112/98، وذلك بتقديم المساعدة للمصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية لكل مؤسسة أو إدارة عمومية، وقد صدرت تطبيقا لذلك التعليم الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة 10 أكتوبر 2004 تتعلق بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية.

- ضبط ومصادقة ومتابعة تنفيذ المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

- تكلف بمراجعة وممارسة رقابة لاحقة على أي قرار يخص تسيير الحياة المهنية للموظفين أو الأعاون العموميين، أو أية مراقبة أخرى على التسيير.

- تساعد على الوقاية من خلافات ونزاعات العمل في المؤسسات والإدارات العمومية وتوجهها إلى حلها ومعالجتها في حال نشوئها بهدف التقليل من المنازعات القضائية الطويلة.

- متابعة تطور أعداد المستخدمين في المؤسسات العمومية والإدارات وإعداد.

2- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: نص المشرع الجزائري على هيئة من هيئات الوظيفة العمومية

مهمتها إستشارية وهي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في المادة 55 و المادة 58 من الأمر 03/06 كما نص على المهام الموكلة للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

*تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: وفقا لأحكام المادة 60 من الأمر 03/06 على تشكيلة المجلس والمتمثلة في ممثلين عن :

- الإدارات المركزية في الدولة.

- المؤسسات العمومية.

- الجماعات الإقليمية.

- المنظمات النقابية.

- كما يمكن أن يضم شخصيات يتم إختيارها لكفاءاتها في ميدان الوظيفة العمومية.

*أما في ما يخص صلاحياته الإستشارية في كل المسائل العامة التي تهم الموظفين خاصة في :

- مساعدة الحكومة لضبط المحاور الكبرى لسياستها إتجاه الوظيفة العامة .

- دراسة وتقييم التشغيل في الوظيفة العامة كما ونوعا.

- المساهمة بكل ما من شأنه إعادة تأهيل المرافق العامة.

- السهر على إحترام أخلاقيات الوظيفة العامة.

- إستشارية في كل مشروع تشريعي ذو علاقة بقطاع الوظيف العمومي.

نشير هنا إلى أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لا يتمتع بسلطة هيئة عليا للطعن في قرارات اللجان

متساوية الأعضاء التابعة لمختلف الأسلاك والمصالح الإدارية كمثله في فرنسا.

ثانيا: هيئات المشاركة والطعن

تتضمن هيئات المشاركة والطعن في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن ولجان التقنية.

1- اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء: تعتبر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من الهيئات والتنظيمات

الإدارية الدائمة في النظام الإداري الجزائري على مستوى الوظيفة العمومية، أنشئها المشرع في تسيير المهني للموظفين.

* **تعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:** هي هيئة إستشارية إستحدثها نظام الوظيفة العمومية الغرض منها إشترك الموظف في تسيير حياته المهنية وحسن تطبيق النصوص القانونية فهي بذلك لجنة تتشكل من طرفين هما الموظفون والإدارة وبعدها متساوي: عدد الأعضاء ممثلين للموظفين يقابلها عدد الأعضاء ممثلين للإدارة وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين على سبيل المثال قطاع التربية على مستوى الولاية يترأسها مدير التربية أو من ينوب عنه.

وتجدر الإشارة هنا للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لا تعبر هيئة نقابية ولا تنافس فريقين فريق يؤيد الإدارة

وفريق يحمي العمال بل هي إشترك المرفق العام والإدارة العامة لموظفيها العموميين في تسيير مساهم المهني.

كما أن اللجنة تنشأ لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية.

إنشأت اللجنة المتساوية الأعضاء لأولى مرة بموجب المرسوم 55/69 المؤرخ في 03 ماي 1969، المتضمن تحديد كفايات المتعلقة بتعيين ممثلين الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ثم تم إلغاءه بالمرسوم التنفيذي 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ومرسوم التنفيذي 11/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد كفايات تعيين ممثلين عن موظفين اللجان المتساوية الأعضاء، وبعد طول انتظار دام 36 من صدور المرسومين السابقين صدر المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية.

* خصائص اللجنة المتساوية الأعضاء :

- هيئة استشارية تستشار في إطار المساهمة في تسيير بعض القضايا الفردية المتعلقة بالموظف العام والرجوع إليها من قبل السلطة الإدارية الرئاسية أمر وجوبي بقوة القانون.
 - هيئة مهنية تشارك الإدارة في السهر على ضمان السير الحسن للحياة المهنية للموظفين العموميين وحماية مصالحهم في إطار تنظمي.
 - هيئة جماعية متساوية الأعضاء تجمع بالتساوي بين ممثلين على الإدارة ومنتخبين عن الموظفين لدراسة المسائل المتعلقة بالموظفين واتخاذ القرارات بصفة جماعية.
 - هيئة داخلية موجودة على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية بحيث تنشأ حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة أسلاك بحيث تتساوى مستويات التأهيل.
 - هيئة تقوم على مبدأ الانتخاب في إختيار ممثلين الموظفين.
- * **تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:** تتشكل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بعدد متساوي من الممثلين الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين حسب الجدول الموضح أدناه:

عدد الموظفين		ممثلين الإدارة		ممثلين منتخبين على الموظفين
إضافيين	دائمين	إضافيين	دائمين	
02	02	02	02	10 إلى اقل 21
03	03	03	03	21 ويقل 150
04	04	04	04	يساوي 150 ويقل 500
05	05	05	05	من 500 أو يفوق 500

بالنسبة للمؤسسات التي أقل موظفيها عن 10 يمكن إلحاقها بالإدارة الوصية بنفس القطاع أو السلك أو الرتبة.

كما أن عهدة الأعضاء لمدة 03 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة لمدة 06 أشهر لضرورة المصلحة، بالنسبة لسير عملها تجتمع اللجنة على أقل مرتين في سنة بطلب من رئيس الإداري أو بطلب من ثلث أعضاء اللجنة، لا يمكن لعضو الإضافي الحضور إلا في حالة غياب عضو دائم، كما أنه تتم المصادقة لا بد أن تكون بحضور 3/4 من أعضائها على الأقل، كما تنظم عملية إنتخابات تجديد لجان قبل 04 أشهر أو 02 شهرين على الأكثر من تاريخ نهاية عهدة اللجنة.

***صلاحيات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء:** وفقا لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي 199/20 والتي نصت على أنه مع مراعاة الأحكام القوانين الأساسية الخاصة يتم الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لأبداء الرأي في الحالات التالية:

- ترسيم المتربص.
 - الترقية في الدرجة.
 - الترقية في الرتبة عن طريق الإختبار بعد التسجيل في قائمة التأهيل.
 - الإدماج في رتبة الإنتداب.
 - النقل الإجباري لضرورة المصلحة.
 - العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة .
 - إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب الإهمال المنصب وفقا للتنظيم المعمول به.
- كما أضافة المادة 13 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء الرأي إستشاري وهي كمايلي:
- تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أنماط التوظيف.
 - مناهج تقييم الموظفين.
 - النقطة المرقمة المعترض عليها من قبل الموظف في إطار تقييمه.
 - إحالة الموظف على الإستيداع لأغراض شخصية.
 - ترقية الموظف في الرتبة بطريقة إستثنائية عدما ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع له على ذلك.
 - كما يتم إستشارتها في الحركات الدورية لنقل الموظفين المنصوص عليها في القوانين الأساسية التي يخضعون لها.

2- لجان الطعن : يتم إنشاؤها في إطار مشاركة الموظفين في تسيير مساهم المهني تنشأ لدى كل وزير أو

والي أو مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية أمن يمثلهم.

لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوي مستوياتهم تأهيلهم (أ.ب.ج.د) غير أنه يمكن تكوين لجنة طعن

مشتركة بين عدة مجموعات من الأسلاك الموظفين عندما لايسمح التعدادات بتكوين لجنة خاصة بكل مجموعة.

تكون لجان الطعن حسب الحالة بموجب قرار أو مقرر من الوزير أو الوالي أو المسؤول المؤهل بالنسبة

لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية، ترسل نسخة من قرار أو مقرر التكوين مرفقه بمحاضر العملية

الانتخابية إلى مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه 10 أيام التي تلي إمضاءها.

*** تشكيلتها:** وفقا لأحكام المادة 49 من المرسوم التنفيذي 199/20 المتضمن للجان الإدارية المتساوية الأعضاء

ولجان الطعن واللجان تقنية حيث تتشكل لجنة الطعن من سبعة (07) أعضاء دائمين في ممثلي الإدارة وسبعة

(07) أعضاء دائمين ممثلي الموظفين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، كما يراعي عند

تكوين لجنة الطعن لدى الوالي تمثيل عدة أسلاك من الموظفين ولا يمكن تكوينها من ممثلي سلك واحد، المادة 50

من المرسوم السالف الذكر.

أما بخصوص عهدة أعضاء اللجنة فهي ثلاثة سنوات، ويمكن تقليص أو تمديد العهدة إستثنائيا.

*** صلاحيات لجان الطعن:** تكلف لجان الطعن بالبت في طعون الموظفين المتعلقة بالقرارات المتضمنة عقوبات

تأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والمرفوعة في أجل أقصاه 01

شهر إبتداء من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي.

يترتب على الطعن المرفوع في الأجل المحدد مع تعليق العقوبة الصادرة ، ويتعين على لجنة الطعن أن

تصدر قرارها برأي معلل في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوم (45) من تاريخ إخطارها إما بالإلغاء أو تثبيت أو

تعديل القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة:

- التسريح

- التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة.

- النقل الإجباري.

- التنزيل من درجة لدرجتين.

- التوقيف من 04 إلى 08 أيام.

3- اللجان التقنية: هي هيئة متساوية الأعضاء تتضمن عدد متساويا من ممثلي الإدارة والممثلي منتخبين

للموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تنشأ لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية.

كما أنها تستشار في المسائل المتعلقة بالقواعد العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية التي أسست على مستواها.

* **تشكيلتها :** وفقا للمادة 84 المرسوم التنفيذي 199/20 يحدد عدد أعضائها وهي كمايلي:

ممثلين منتخبين على الموظفين		ممثلين الإدارة		عدد الموظفين
إضافيين	دائمين	إضافيين	دائمين	
02	02	02	02	يقبل عن 100 موظف
03	03	03	03	يساوي أو يفوق 100 ويقل عن 500 موظف
04	04	04	04	يساوي أو يفوق 500 أقل من 1000
05	05	05	05	يساوي أو يفوق 1000

* **صلاحيات اللجان التقنية:** وفقا للمادة 85 من المرسوم التنفيذي: 199/20 بالنظر في جميع المسائل المتعلقة بالقواعد العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

- في مجال ظروف العمل يتم إستشارتها حول:
- مشروع النظام الداخلي للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.
- المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل.
- تنظيم وسير المصالح لاسيما فيما يخص كل تدبير يتعلق بتحديث مناهج وتقنيات العمل وتأثيرها على الموظفين.

- في مجال النظافة يتم إستشارتها في مايلي:

- المسائل المتعلقة بالتدابير العامة لأمن في أماكن العمل.
- المسائل المتعلقة بالنظافة لاسيما كل التدابير المتعلقة بنظافة المباني وتوابعها.
- الإعلام و التحسيس في مجال النظافة والأمن.

المحور الثاني : الهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية

أقام المشرع الجزائري تنظيما هيكليا خاصا بمناصب الشغل داخل قطاع الوظيفة العمومية معتمدا على نظام وصف الوظائف وتحليلها وعليه سوف نتطرق إلى بعض مفاهيم قبل التطرق إلى هيكلية الداخلية للوظيفة العمومية.

أولا : تعريف وصف الوظائف وتحليلها

تحرص الإدارة دائما على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، كما لا بد من تساوي الأجور إذا تساوي المؤهلات كما أن صعوبة الأعمال والتي على أساسها يمنح الأجر أو الراتب على قدر العمل.

وهذا لا يمكن تحقيقه إلا بحسن إدارة وتخطيط رأس المال البشري أي تسيير الموارد البشرية وتعني تحديد الإمكانيات البشرية المتوفرة القادرة على شغل وظائف محددة المسؤوليات لهذا كإن لابد من حصر وتحديد مضمون كل عمل ووصف دقيق لمهام والالتزامات أي وصف الوظائف وتحليلها.

وعليه يمكن تعريف تحليل الوظائف بأنه عملية الحصول على المعلومات التي تساعد محلل الوظائف على إعطاء معنى دقيق لوظيفة معينة وتحدي مضمونها والتعرف على الظروف التي يتم فيها أداء العمل وونوع مواصفات ومؤهلات الشخص الذي يليق بالوظيفة.

أما وصف الوظائف فهو التركيز على الوظيفة من الجوانب التالية: التعرف على الأهداف، وتحديد الواجبات والمهام والتفرقة بين المهام التي يؤديها باستمرار وانتظام وأخرى تسند إليه من وقت لآخر. أما بخصوص وصف الوظائف فهي تجميع الوظائف المتشابهة من حيث نوع العمل ومن حيث الواجبات والمسؤوليات.

وبالتالي فالهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية تعنى مدلولين واحد قانوني والآخر تنظيمي :

- **فالمدلول القانوني:** يتمثل في مفهوم السلك المرتبط بمفهوم الرتبة والدرجة وعلى هذا الأساس تحدد الوضعية القانونية للموظف ومساره المهني.
- **أما المدلول التنظيمي (العملي)** يدور حول مفهوم منصب العمل والوظيفة والصنف وهي مفاهيم متصلة مباشرة بحاجيات الإدارة وتنظيم العمل الإداري.

ثانياً - كفاءات توزيع الموظفين داخل الإدارة والمؤسسات العمومية

يوزع الموظفين عبر أسلاك من الممكن أن تشمل رتبته أو عدة رتب تصاغ في سلك وهذا ما نصت عليه المادة 08 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1- المجموعات : المجموعة هي أعلى فئة في الترتيب التسلسلي للوظيفة العمومية، وتضم طائفة من أسلاك الموظفين التابعين لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية التي يحكمها قانون الوظيفة العمومية الرابط المشترك بينهما هو ممارسة الموظفين التابعين لها مهام عامة مشتركة، فصلها القانون الأساسي الخاص حسب كل رتبة. وضعت المادة 08 من الأمر 03/06 أربع مجموعات تضم كل أسلاك الموظفين، وحدد المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المتعلق بالشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم مستوى التأهيل المطلوب في كل مجموعة.

- **المجموعة (أ) :** تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات وكل مستوى تأهيل مماثل، يتراوح مستوى التأهيل المطلوب لهذه المجموعة بين شهادة ليسانس والتأهيل الجامعي.

- المجموعة (ب) : تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل، يتراوح مستوى التأهيل المطلوب لهذه المجموعة بين شهادة البكالوريا ومدة تكوين قدرها 24 شهرا وشهادة البكالوريا ومدة تكوين قدرها 36 شهرا.

- المجموعة (ج) : تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل، يتراوح مستوى التأهيل المطلوب لهذه المجموعة بين مستوى السنة الأولى من التعليم الثانوي ومدة تكوين قدرها 24 شهرا وشهادة البكالوريا أو شهادة تقني.

- المجموعة (د) : تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل، يتراوح مستوى التأهيل المطلوب لهذه المجموعة بين السنة السادسة من التعليم الأساسي أو أقل والسنة الثانية من التعليم الثانوي.

كما هو محدد في الجدول الموضح أدناه والموجود ضمن المرسوم الرئاسي 304/07.

مستويات التأهيل	الأصناف	المجموعات
* السنة الثالثة من التعليم الثانوي. * السنة الثانية من التعليم الثانوي + 12 شهرا من التكوين. * السنة الأولى من التعليم الثانوي + 24 شهرا من التكوين.	7	ج
* البكالوريا. * شهادة تقني.	8	ب
* البكالوريا + 24 شهرا من التكوين.	9	
* شهادة تقني سام. * شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية. * البكالوريا + 36 شهرا من التكوين.	10	ا
* ليسانس. * ليسانس نظام "ل م د" (LMD). * شهادة الدراسات العليا (DES).	11	
* شهادة المدرسة الوطنية للإدارة.	12	
* البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي. * ماستر نظام "ل م د" (LMD). * ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص.	13	

مستويات التأهيل	الأصناف	المجموعات
* ماجستير. * شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).	14	ا
* صنف مخصص لرتب الترقية.	15	
* دكتوراه في الطب العام.	16	
* صنف مخصص لرتب الترقية.	17	
* ماجستير (للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي). * دكتوراه. * دكتوراه دولة.	قسم فرعي 1	
* شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS).	قسم فرعي 2	
* شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS) للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي).	قسم فرعي 3	
* قسم فرعي مخصص لرتب الترقية.	قسم فرعي 4	
* دكتوراه في الطب (DEMS).	قسم فرعي 5	

2- السلك: هو مجموعة الوظائف تتحدد غي طبيعة العمل الواحد، كما يخضع موظفين السلك لقانون أساسي خاص واحد لإمتلاكهم نفس المؤهلات ونفس الشروط وتصنيف حسب مستوى التأهيل المطلوب الى أربع مجموعات (أ.ب.ج.د) مجموعة المذكورة حسب المادة 08 من الأمر 03/06.

3- الرتبة: وهي الصفة التي تخول للموظف حق ممارسة الوظائف المخصصة له ولا يمكن فصل مفهوم الرتبة عن السلك بالإضافة إلى التدرج الهرمي الذي يميز الوظائف في السلك ويبرر تعدد الرتب داخل نفس السلك. وما يفرق بين السلك والرتبة حيث للسلك طابع جماعي إذ ينتمي إليه كل الموظفين الخاضعين للقانون الأساسي واحد، أما الرتبة فهي طابع شخصي فيه تتحقق صفة الموظف وتمارس جميع الحقوق المرتبطة بهذه الصفة.

4- الوظيفة: يعرفها الفقيه R.GREGOIRE في كتابه الوظيفة العامة أنها (الكرسي) الذي يجلس عليه من يستحقه أو ستأهله وفقا للدرجة التي يحتلها.

- الفرق بين بعض المصطلحات:

قصد التمييز بين مختلف التسلسل داخل الوظيفة العمومية التي يتقلدها الموظف العام وجب التفرقة بين المصطلحات التالية:

* **الفصل بين الرتبة والمنصب:** من حق الإدارة تنظيم مناصب العمل وتكييفها حسب مقتضيات سير المرافق العمومية، فلها تعديل أو إلغاء المنصب دون أن يكون لأحد الإحتجاج بحق مكتسب بالتعديل أو الإلغاء وبالتالي يمكن لموظفين من نفس الرتبة أن يشغلون منصب مختلفة لكن إلغاء المنصب لا يعنى عزل الموظف بل يبقى محتفظا بهذه الصفة (رتبته). مثال ذلك : رتبه : متصرف إداري ومنصب: رئيس مصلحة..

* **الفرق بين الوظيفة والرتبة:** الوظيفة هي مجموعة من الإختصاصات والصلاحيات المرتبطة بمهام معينة تتطلب مستوى معين من المؤهلات وبالتالي يفترض وجد وظائف مماثلة تقابلها مناصب مختلفة التي بالإمكان أن يشغلها موظفون من نفس الرتبة إذا أن هناك علاقة ضرورية بين الرتبة والوظيفة فبعض الوظائف لا تتناسب إلا مع بعض الرتب و بالتالي فإن كل تغيير في الوظائف الممارسة يفترض ترقية في الرتبة.

5- المناصب العليا والوظائف العليا : بالإضافة إلى توزيع الموظفين داخل الإدارة حسب التقسيم المذكور أعلاه فإن هناك أيضا بعض الموظفين قد تخول لهم تقلد بعض مناصب النوعية داخل الإدارة أو المؤسسة التي يتواجدون فيها، كما يحال بعضهم على بعض الوظائف العليا.

- **المناصب العليا:** وفقا لأحكام المادة 10 من الأمر 03/06 زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا.

فالمناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

ويتم إنشاء هذه المناصب النوعية وفقاً للأسلاك الموظفين فيما يتعلق بالطابع الوظيفي وأخرى هيكلية. إن المناصب العليا تقتصر على الموظفين فقط داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية إلا بعض الاستثناءات المتعلقة بدراسات وتأطير والتي يمكن شغله منصب عليا دون أن يكون له صفة الموظف.

- **الوظائف العليا:** وفقاً للمادة 15 من الأمر 03/06 تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وتمثل الوظائف العليا للدولة في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

فالتعيين في الوظائف العليا للدولة من صلاحيات واختصاصات السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية وهو حق دستوري ويكون التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي، وقد يكون بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، بخلاف المناصب العليا التي يتم التعيين في أغلبها بقرار صادر عن السلطة المباشرة المؤهلة والمسؤولة عن المؤسسة أو الإدارة العمومية.

المحاضرة الرابعة : مبادئ الوظيفة العامة

تعتمد كل دولة على مجموعة من المبادئ والأسس المنظمة للوظيفة العمومية، لتتماشى وتوجهات الدولة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، حيث اعتمدت الجزائر أول نظام للوظيفة العمومية وفق المبادئ التقليدية التي كرسها الأمر 03/06 وبلورها في مفاهيم حديثة من خلال تجسيد مبدأ المساواة وتعزيزه من أجل تحقيق العدالة في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر على مبدأ الجدارة والاستحقاق وهذا من أجل الوصول إلى وظيفة عمومية عصرية والاعتماد على العنصر البشري القادر على تحمل المسؤوليات والقيام بكل المهام للوصول إلى الأهداف المسطرة وإشباع الحاجات بالقدر الكافي.

كما يعد مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف والسير العادي للإدارة وفق الأمر 03/06 نظرا لما يكتسبه هذا المبدأ الذي يقوم على التوفيق بين حقوق الموظف وضمائنه من جهة، وبين واجباته الوظيفية من جهة أخرى. كما اعتمدت الوظيفة العمومية على مبدأ المشاركة والحوار مبدأ أساسيا، لإشراك الموظف العمومي في تسيير شؤون الحياة المهنية، من أجل إيجاد فضاء تشاركي للحوار بين كل الأطراف للوظيفة العمومية، للوصول إلى فاعلية في الأداء.

أولاً: مبدأ المساواة والجدارة

1- مبدأ المساواة : يعتبر مبدأ المساواة إطارا يحدد الوظيفة العمومية، إذا تعتبر " حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق و الحريات العامة ، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، بغيره ينتفي معنى الديمقراطية، وينهار كل مدلول للحرية "، حيث وجد مبدأ المساواة جذوره في المادة السادسة (06) من وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر سنة 1948، ومبدأ المساواة في الدستور الجزائري هو : الاعتراف لجميع المواطنين بحق الالتحاق بشغل مهنة أو تقلد وظيفة عامة بالإدارة الجزائرية العمومية، فتطبيق مبدأ المساواة يساعد على طمأنة الباحث على وظيفة في إدارة ما من جهة ومن جهة أخرى يحقق هذا المبدأ للإدارة فرصة من أجل اختيار عدد كبير من المترشحين والأحسن والأكفاء اقتداء لما ورد في إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الصادر بعد الثورة الفرنسية عام : 1789، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان فيما بعد سنة 1948، كما تنص المادة 21 منه على أنه : " يحقق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده "، كما تناولته موثيق وإعلانات المنظمات الدولية، كما نادى به جميع الأديان السماوية وبالخصوص الشريعة الإسلامية.

استنبط قانون الوظيفة العمومية من إعلان حقوق الإنسان والمواطن عدة مبادئ مثل : " الناس يولدون و يبقون أحرارا و متساوين في الحقوق، والفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبني إلا على المنفعة العامة "، ومبادئ أخرى

مثل : " القانون هو التعبير عن الإدارة العامة، ولأن المواطنين متساوين في نظر القانون فهم سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف العامة، تبعا لإمكاناتهم ومن غير تفریق إلا بما يميزهم من فضائل ومواهب " .

وضح المشرع الجزائري مظاهر مبدأ المساواة أولا من خلال التزام مختلف الدساتير بهذا المبدأ إذ نص دستور 1963 في مادته العاشرة (10) على أن المهام الرئيسية للدولة الجزائرية " مقاومة كل نوع من أنواع التمييز " ، كما جاءت المادة 12 التي نصت على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات، أما دستور 1976 فتناول مجموعة من الحقوق الأساسية للمواطن حيث نصت المادة 44 منه على أن : "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية"، أما دستور 1989 الذي عرفت فيه الجزائر التعددية السياسية وضمانات أكبر بالنسبة للحقوق الأساسية، فجاء في المادة 48 الفقرة الأولى ما يلي : " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون، وأخيرا دستور 1996 المعدل سنة 2016، أيضا آخر تعديل 2020 حيث نص صراحة إتاحة الفرصة لجميع المواطنين بدون استثناء تقلد الوظائف العامة في الدولة دون أي شرط، عدا الشروط التي يحددها القانون الأساسي من شرط مثل الجنسية واللياقة البدنية وإعفاء منة الخدمة الوطنية والتمتع بالحقوق السياسية والمدنية.

الهدف الأساسي الذي يحققه هذا المبدأ هو المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون، ويترتب عنه عدم التمييز بين الأفراد في تولي الوظائف العامة، حيث يرجع كل ذلك إلى الأصل أو اللغة أو اللون أو اللون أو العقيدة أو الجنس، وتكون الأولوية لمن تتوافر فيه الشروط القانونية المحددة والجدارة لشغل الوظيفة.

***ضمانات تطبيق مبدأ المساواة :** إن الأسباب والدوافع التي كانت وراء ظهور وتطور مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية، هي إمكانية كل شخص من الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في الوظيفة العامة، متى توافرت فيه الشروط التي تتطلبها هذه الأخيرة.

فالقوانين المنظمة للوظيفة العمومية وتكريس مبدأ المساواة :

- **الإعلان كضمانة لمبدأ المساواة :** يتجسد مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من الناحية العملية، وجب الإعلان والإعلام عن المسابقات من أجل الدخول للوظيفة العمومية، وكما يتسنى للمرشحين الراغبين في الترشح للوظائف العمومية، وممارسة حقهم في عالم الوظيفة العمومية، ومن أجل تكافؤ الفرص على الإدارة أن تعلن عن شعور أي وظيفة وقبل أن يجري التعيين أو النقل.

نصت المادة 80 من القانون 03/06 التي تبين طرق الالتحاق بالوظائف العامة وتجعلها عن طريق المسابقات، وكما هو معروف فإن المسابقات يتم الإعلان عنها لعموم المواطنين في وسائل الإعلام والنشر والجرائد الوطنية، كما نصت المادة 81 من الأمر 03/06 : " يعلن نجاح المرشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختيار من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق، إذ تبين المادة

المذكورة على ضمانه إعلان النتائج الخاصة بالناجحين في المسابقات، وذلك ليعطي ضمانه أكبر للأشخاص المترشحين وغير الناجحين.

- **المسابقات كضمانة لتحقيق مبدأ المساواة** : لتجسيد مبدأ المساواة يجب أن يختار الموظف بألية المسابقة، والتي تكون في متناول جميع المواطنين الذين يستوفون الشروط المحددة في القانون الأساسي، وتكون المسابقة منظمة تنظيميا محكما، بما يضم حقوق المترشحين للالتحاق بالوظائف العامة، و كذا القيام بالمسابقات على أسس ومعايير علمية وموضوعية، هذا ما نص عليه القانون في المواد 74 و 75 و 80 و 81 من القانون الأساسي العام 03/06، كما نصت أيضا المادة: 26 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، على أن التوظيف يتم عن طريق إجراء المسابقة عن طريق المؤهلات العلمية أو المسابقات الكتابية، بالإضافة إلى الترقية الداخلية في صفوف الموظفين الذين ليس لديهم مؤهلات علمية، وإنما يتمتعون بتجربة وكفاءة مكتسبة بحكم الأقدمية.

حيث نلاحظ أن مبدأ المساواة اتخذ أشكالا مختلفة، منها تعميم إجراء المسابقات عن طريق التوظيف، وإعطاء الفرص للجميع في التوظيف والمشاركة في المسابقات الداخلية والخارجية لتقلد الوظائف في نفس السلك.

- **تجسيد مبدأ المساواة في الترقية والتقييم** : يمكن الاستفادة من الترقية للموظفين بواسطة تقارير رؤسائهم الإداريين، وكذا الخبرة المهنية المكتسبة من مختلف المناصب التي شغلها، لإبراز معايير موضوعية وتقييم الموظف، كما يمكن للموظف تلقي تقييمه وتقديره نظير عمله وباسم المساواة في الحقوق، بأن تتفحص كل المترشحين لترقية بلا تمييز.

تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، وطبقا للمادة 101 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي هي السلطة صاحبة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التي تعود إلى الوزير فيما يخص الإدارة المركزية والوالي بالنسبة لمستخدمي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلديات ومدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة، وبعد التقييم يتم إعطاء تنقيط خاص لكل موظف مع إرفاقه بملاحظات عامة و تبليغه بعلامة التقييم، أي النقطة المتحصل عليها للموظف المعني الذي من حقه أن يعلم بها ويقدم تظلمًا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، والتي يمكن اقتراح مراجعتها حسب المادة 102.

- **المساواة في تطبيق النظام التأديبي** : لا تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وأثارها موحدة، وفي الحقيقة فإن المشرع الجزائري أخذ بهذا المبدأ في القوانين السابقة، والمنظمة للوظيفة العمومية على غرار القانون 12/78 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، حيث نصت المادة 200 منه على أنه : يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله.

2- مبدأ الجدارة : يعني مبدأ الجدارة صفات ذاتية في شخص ما، وتتعدد عناصرها منها ما يتصل بدرجة المعرفة للمعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالذكاء والنشاط وحسن السمعة وغير ذلك من المقومات التي تجمع ماضي الشخص وتاريخ حياته الوظيفية، ومنه فمبدأ الجدارة هو اختيار أكفأ الأشخاص لتولي الوظيفة من طرف سلطة الإدارة في اختيار الأكفأ، سواء كانت السلطة مقيدة أو مطلقة وبشروط وإجراءات معينة.

تطبيق مبدأ الجدارة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : يظهر تطبيق مبدأ الجدارة والاستحقاق من خلال أسلوب التقييم والترقية الذي يعد معيارا ثابتا لتمييز بين الموظفين في الترقية والتقديم وذلك من خلال ما يلي:

*** تطبيق مبدأ الجدارة والتقييم :** يعد غياب الحوار بين السلطة العليا وموظفي المرفق العام من بين المعوقات التي تواجه الإدارة في مجال تسيير الموارد البشرية، ولمعرفة تقييم الموظف من طرف السلطة السلمية في القطاع العام من خلال التتقيط السنوي، كما نرى أن تنصيب المشرع لمعايير التقييم في الأمر 03/06، جاء ليكرس عمومية النص حيث أنه نص في الفقرة الثانية من المادة الأولى على أنه : يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.

*** تطبيق مبدأ الجدارة في الترقية:** تعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف، ولا يمنح هذا الحق إلا إذا توافرت شروط معينة وفق ما نضمه الأمر 03/06 في المواد من 106 إلى 110 ليوضح كيفية الترقية في الدرجة والرتبة الخاصة بالموظف، كما أن الترقية تعود بالنفع على الإدارة من خلال كفاءة الموظفين الذين تم ترقيتهم وجعلهم قادرين على الأداء.

وتعود بالنفع على الموظف بزيادة في مرتبه وتحقيق الرفاهية المالية، زيادة على ما كان يتقاضاه وتحسين في أدائه الوظيفي.

ويقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل موظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، وهذا بطبيعة التنظيم الإداري الذي يقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة، يختلف عددها تبعا لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري، وتكون الترقية هي إسناد درجة أو رتبة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري.

أخذ المشرع الجزائري في نظام الترقية المادة 107 من الأمر 03/06 بنصها " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك، أو في نفس السلم الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الاتية :

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص وعن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، ولا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

- تحدد القوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة.

وبتحليل نص المادة نجد أن المشرع الجزائري وهو يحدد المبادئ التي تقوم عليها الترقية نص على معيار التأهيل الأقدمية.

ثانيا : مبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة

يحدد مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة على أساس مبدأ الاستمرارية التي تقوم عليها الدولة، وهذا المبدأ يكمن في تمكين المرافق العمومية في إشباع حاجيات العامة من المواطنين دون انقطاع، فالاستمرارية هي التسيير والعمل المنتظم والمضطر.

وهناك جملة من الأحكام المتضمنة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي سعى من خلالها المشرع من أجل تشكيل التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العمومية، وذلك من خلال استقراءها من بعض المواد المذكورة في الأمر 03/06، هذه المواد التي تشكل مظاهر هذا المبدأ.

1- مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة : يمكن تحديد مفهوم مبدأ توفيق بين الموظف العام والإدارة على أنه : " العلاقة القانونية بين حقوق الموظف العام وضمانته المكرسة في القانون الأساسي العام من جهة، وبين الواجبات المنصوص أيضا عليها ضمن القانون الأساسي العام من جهة أخرى"، هذا المفهوم تم استخلاصه لهذا المبدأ من خلال جملة من التطبيقات الموجودة في القانون الأساسي العام، لأن المشرع لم يتطرق لتحديد مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العمومية في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أعطى المشرع للموظف حقوق وضمانات ألزمه بممارستها وفقا لشروط محددة، فمثلا : حق الإضراب والاستقالة المكفولان بنصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يعدان حقا للموظف يمارسه، لكن بشرط التقيد بما اشترطه القانون لممارسة هذه الحقوق، وهذا من أجل ضمان السير الحسن للمرفق العام بشكل عام، وتقديم الخدمة العمومية دون انقطاع، وذلك تحقيقا لمبدأ السير الحسن للوظيفة العمومية بانتظام وباضطراد للمرفق العام.

2- مظاهر مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العامة: لمبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة

العامة والسير الحسن لها عدة مظاهر تتجلى في مجموعة من النقاط وهي :

* **في مجال التأديب :** حيث نجد المشرع قد كرس مجموعة من الضمانات والحقوق من أجل الحفاظ على هذا التنظيم ولضمان احترام الواجبات، وهذه الواجبات الهدف منها حماية الوظيفة ثم حماية الموظف، لذلك أقر القانون الأساسي نظاما تأديبيا متكاملًا، حدد فيه وبدقة الأخطاء المهنية، وتم تصنيفها إلى أربعة درجات، وكذا العقوبات التأديبية صنفها إلى أربع درجات أيضا، وذلك باعتبار الموظف العام وسيلة أساسية لا غنى عنها في تسير المرافق العامة، وتحقيق الأهداف المرجوة منها استلزم ردع الموظف المنصرف عن أداء واجباته الوظيفية عمدا وعلى عدم الحيلولة تحقيق الأهداف.

إلا أنه في الوقت ذاته كفل المشرع العديد من الضمانات للموظف عند اتهامه بارتكاب ما يخل بواجبات وظيفته، وعليه يعد النظام التأديبي جزءا لا يتجزأ من النظام الوظيفي، لأنه لا يستهدف العقاب في حد ذاته فقط، بل يهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد تضمن مبادئ أساسية تحكم جوانب عدة، منها الجانب التأديبي والتي تتمتع بقدر من الثبات والاستقرار.

كما نجد بأن العقوبة التأديبية نص عليها المشرع من خلال القانون الأساسي العام، وبين الإجراءات الواجب إتباعها في حالة متابعة موظف بخطأ ما.

لذلك جاءت أحكام القانون الأساسي 03/06 تأديبية محددة وقائمة على مجموعة من الأسس والمبادئ. وبما أن القانون الأساسي يحدد الضمانات الأساسية والمبادئ العامة فقط، فسوف تتولى القوانين الأساسية الخاصة توضيح باقي الأخطاء المهنية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين، والمنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 وكذلك ما حددته المواد 160، 161، 162 من الأمر 03/06 والتي تنص على أن اتخاذ الإجراءات التأديبية من صلاحية السلطة المختصة بالتعيين.

* **من خلال تكريس العلاقة القانونية الأساسية والتنظيمية للموظف اتجاه الإدارة :** لتنظيم العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة تنظيما دائما، ولضمان استمرارية المرفق العام والعمل بانتظام واطراد، اتصفت الوظيفة العمومية بخاصية الديمومة والاستقرار، لذلك تجد المشرع الجزائري اتجه صوب العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة اتجاها واضحا، وذلك بتبنيه العلاقة التنظيمية في كل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية منذ الاستقلال ، كما تطرق المشرع في المذكرة التفسيرية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 133/66 الصادر سنة 1966، حيث أنه بعد صدور المرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 الذي نص في المادة الخامسة منه التي تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية سمة موظف، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.

كما نجد أيضا ما جاء في نص المادة 07 من الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 حيث كيف العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة وجعلها أساسية وذلك من خلال خضوعها للقانون الأساسي

العام للوظيفة العمومية، والتي تنظم أيضا شؤون الموظف والإدارة، حيث نصت المادة على ما يلي : " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية."

* **في مجال الوضعيات القانونية المتعلقة بالموظف وحركات نقله :** يتم نقل الموظف عادة من أجل توزيع الموظفين في وحدة إدارية مختلفة، بما يكفل حسن سير المرافق العامة، لأنه ليس من المعقول أن يحقق الموظف رغبته في النقل والعمل في جبهة غير التي اختارته الدولة بانقطاعه على العمل.

وقد عالج المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأحكام المتعلقة بالنقل كما يلي :

- تضمنت المادة 156 والتي إمكانية أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري، أو ذات طابع محدود وظرفي، وهذا يكون في حدود ضرورات المصلحة أي الإدارة، ولم يهمل المشرع أيضا الأخذ باعتبارات خاصة بالموظف، وخاصة الظروف الاجتماعية في عملية النقل وكذلك الأقدمية والكفاءة المهنية كما أقر القانون الأساسي حق الموظف أن يطلب النقل من وظيفة إلى أخرى، وذلك في نص المادة 157، لكن مع اقترانها بشرط : أن يكون نقل الموظف الطالب للعمل يتوافق دائما مع ضرورة المصلحة وذلك بنصها : " يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة "

كما يمكننا القول أن القانون الأساسي يكرس حقيقة التوفيق بين الضمانات و حقوق الموظف، وبين السير العادي للإدارة، وهذا ما نجده في حالة النقل، وهذا ما نصت عليه المادة 157 المذكورة سلفا، حيث يجيز المشرع للموظف حق طلب النقل، ولكن مع مراعاة المصلحة العامة للإدارة، وكذلك نجد في المادة 158 يعكس هذه القاعدة، وذلك بإمكانه نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة لذلك، مع إعطاء ضمانات دائما للموظف و ذلك بأخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، وكذلك نجد المشرع أعطى في المادة 159 و كرس حقوق الموظف المنقول إجباريا، بسبب ضرورة المصلحة في حقه في استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة.

* **في مجال تنظيم الاستقالة :** تعرف الاستقالة بأنها رغبة الموظف في ترك العمل أو الوظيفة بصفة نهائية، و لقد نص المشرع الجزائري على أحكام الاستقالة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، في المواد من 217 إلى 220 فتضمنت المادة 217: " على أن الاستقالة حق معترف به للموظف، يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي"، وهذا يعني أنا الأمر 03/06 كرس حق الاستقالة لكن ليس بصفة مطلقة، وهذا بسبب اعتبارات المصلحة العامة، حيث اشترطت المادة 218 أن تكون الاستقالة مكتوبة، وتتضمن إرادة صريحة من الموظف بقطع العلاقة التي تربطه بالإدارة، وبالنظر إلى هذه المادة نلاحظ هنا أن القرار المتخذ في الاستقالة يجب أن يكون صريحا، عندما نصت المادة 219 أنه يتعين على الموظف أن يؤدي الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة، لأن الاستقالة لا تتم قانونيا إلا بقبولها من الجهة الإدارية المختصة.

وهو ما ذهبت إليه المادة 220 التي نصت على أنه لا تترتب على الاستقالة أي آثار إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (02)، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ومنه لما نظم القانون الاستقالة بهذا الشكل وخاصة في المدة التي أعطاها للإدارة للرد على طلب الاستقالة، وحق تمديد وتأخير الموافقة لشهرين إضافيين لتجنب العطل الذي سوف يطرأ على الإدارة وإخلالها بسيرها العادي، أي أنه بامتناع الموظف عن عمله عقب استقالته مباشرة، قد يؤدي إلى خلل في السير العادي للإدارة العامة.

*** في مجال الواجبات :** إن القانون نص على واجبات الموظف ولم يقصد منه حصر الواجبات أو المحظورات التي يجب عليه الابتعاد عنها، كما نص على أمثلة الواجبات الإيجابية، والتي يلتزم الموظف القيام بها، والمحظورات التي على الموظف أن لا يقدم عليها، وهذا ما نصت عليه المواد 40-41-42، وهي تدور في مجملها حول احترام سلطة الدولة، وفرض احترامها، وممارسة المهام بكل أمانة، وتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة المهام الموكلة إليه، والتفرغ للعمل ومراعاة آداب اللباقة في التعامل مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه والجمهور وطاعة الرؤساء، وعدم الاشتراك في أي نشاط قد يثير الشك في حياده، وعدم استغلال النفوذ أو إساءة استعمال السلطة، أو الجمع بين الوظائف وأعمال معينة، وهذا ما نصت عليه المادة 44، أما المادة 48 فتحدثت عن عدم إفشاء السر المهني الذي بحكم وظيفته قد اطلع عليه.

*** في مجال حق الإضراب :** إن تعيين الموظف في وظيفة عمومية يعني قبوله بهذه الوظيفة محملة بالتزاماتها التي تفرضها عليه القوانين والتنظيمات، وهذه الالتزامات العمل على استمرارية المرافق العامة التي يعمل فيها، وعلى الموظف أن يتجنب كل ما من شأنه أن يعطل سير هذه المرافق، لأن تعطيل سير هذه الإدارة وكل المرافق العامة سيتعارض مع أحد القواعد الضابطة له، وهو ضرورة سير المرفق بانتظام واطراد.

يعرف الإضراب بأنه الامتناع عن العمل لمدة محدودة، مع تمسك المضربين للوظيفة، وهو يستهدف إحداث الضغط والتأثير على السلطة التي تمتلك قدرة تحقيق المطالب التي قام الإضراب من أجلها، كما أن النداء للإضراب قليلا ما يخضع للأحكام القانونية، وقد يكون أيضا ناتجا عن موازين القوة المتواجدة. وإذا كان حق الإضراب يعتبر واحدا من الحريات السياسية الأساسية، لأنه يمثل امتدادا طبيعيا لحرية الاجتماع، فضلا عن أهميته العملية في مجال تطوير علاقات العمل، ولكنه رغم ذلك يؤدي إلى نتائج بالغة الأهمية لمساسه المباشر بمصالح المجتمع الأساسية، لما يترتب عليه إضراب العمال من تهديد خطير لعملية الإنتاج، و لما يترتب على إضراب الموظفين من تعويض المرافق العامة للتوقف.

لقد كرست الجزائر حق الإضراب في النصوص الدستورية بداية من دستور 1989، وكذا دستور 2020، والتي تنص على أن: " الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون "، ويمكن أن يمنع القانون هذا

الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع.

ونظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الإضراب في المادة 36، وجعله حقا للموظف العام يمارسه مقيدا بشروط وجب إتباعها، منصوص عليها في تشريعات وتنظيمات مستقلة وذلك بنصه: " يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

بالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم وتؤطر كفايات ممارسة حق الإضراب، والمتمثلة في القانون 02/90 المؤرخ في 06-02-1990 والمعدل والمتمم بالقانون 28/91 المؤرخ في 21-12-1991، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، نجده يضع قيودا وشروطا للممارسة هذا الحق تصب كلها في ضمان ديمومة واستمرارية المرافق العامة.

يوجد بعض الشروط القانونية التي يجب إتباعها قبل اللجوء إلى الإضراب وهذا ما نجده في المادة 28 من القانون رقم 02/90 حيث تحدد شرطين أساسيين يتعلقان بالاقتراع، و بضرورة توفر النصاب القانوني للموافقة على اللجوء إلى الإضراب حيث تنص على ما يلي: " يوافق على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري، وتكون الموافقة لأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة، تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية على الأقل " وعليه يمكن ذكر أحكام وشروط شرعية الإضراب التي وضعها قانون 02/90 وهي مجموعة ضوابط إجرائية لحق الإضراب وهي كما يلي :

- ألا يشرع في الإضراب إلا بعد استنفاد كل وسائل التسوية الودية كما نصت عليه المادة 24 من قانون 02/90 وهي الوسائل القانونية المنصوص عليها في المادتين 4 و 5 من نفس القانون.

- أن يتم إقرار قرار الإضراب من أغلبية الموظفين العاملين، أي صدوره بطريقة ديمقراطية من مجموعة العمال بعيدا عن أي ضغط، وفي إطار جمعية عامة يحضرها على الأقل نصف العمال المعنيين، ويصدر قرار اللجوء إلى الإضراب بواسطة اقتراع سري مباشر بأغلبية العمال الحاضرين حسب المادة 28 من نفس القانون.

- أن يمنح صاحب العمل (الإدارة أو المؤسسة العمومية) مهلة يتم إخطاره فيها قبل الشروع في الإضراب، فلا يجوز إلى الإضراب مباشرة دون إخطار مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية بالقرار، مع منحه مهلة بين تاريخ القرار وتاريخ تنفيذ القرار بالإضراب، يحدد عن طريق الاتفاقيات الجماعية، وعند انعدام الاتفاق بين الطرفين فلا تقل المدة على 8 أيام من تاريخ الإشعار المسبق لصاحب العمل، حسب المادة 30 من قانون 02/90، وإلا اعتبر الإضراب غير شرعي، وتعتبر المدة الممنوحة فرصة لمسؤولية الإدارة أو المؤسسة العمومية لمراجعة مواقفهم وإيجاد الحلول.

- عدم عرقلة حرية العمل وضمان سلامة وسائل وأماكن العمل، فلا يمكن التعسف من طرف الموظفين في هذا الحق وتعطيل عمل الفئات غير المعنية بالإضراب، أو احتلال أماكن العمل بالقوة، وعرقلة السير العادي لمصالح

الإدارة أو المؤسسة، حسب المادة 35 من القانون 02/90، وإلا اعتبر ذلك من قبيل الأخطاء المهنية الجسيمة عند الإضرار بالآلات أو الوسائل، إلى جانب المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية والجزائية، كما حددت المادة 38 من قانون رقم 02/90 ستة عشر نشاطا أو مصلحة، ألزم الموظفين لتنظيم حد أدنى من الخدمة نذكر منها على سبيل المثال: المستشفيات، مصالح الكهرباء والغاز، ومصالح المياه ونقلها وتوزيعها، وكتابات الضبط في المجالس والمحاكم القضائية، فهاته المصالح يلزم القانون موظفيه بتقديم الحد الأدنى من الخدمات، ولا يجوز المساس باستمرارية هذه المرافق العامة والمصالح الحيوية، حيث نلاحظ أن المشرع شدد في تنظيم حق الإضراب في هذه المصالح، فنجد نص على إمكانية الأمر بتسخير العمال المضربين، من أجل ضمان الخدمة العمومية واستمرارية المصالح العمومية الأساسية، ويعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ مهنيا جسيما يعاقب عليه كل موظف أو عامل عقوبات تأديبية، دون المساس بالمتابعات الجزائية.

كما حددت المادة 43 من القانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، مجموعة من النشاطات على سبيل الحصر لبعض أسلاك الموظفين، وميادين الأنشطة الأساسية التي قد يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر، والتي يمنع عليها إطلاقا اللجوء إلى الإضراب وتتمثل في :

- سلك رجال القضاء.
- الموظفون المعنيون بمرسوم، أو الموظفون الذين يشغلون مناصب بالخارج.
- أعوان مصالح الأمن.
- الأعوان الميدانيون للحماية المدنية.
- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.
- الأعوان الميدانيون لمصالح الجمارك.
- أعوان المصالح الخارجية لإدارة السجون.

هذه الميادين المحددة قانونيا يمنع فيها اللجوء إلى الإضراب، لما لها من تأثير على حياة وأمن وصحة المواطنين، وكذا الاقتصاد الوطني الذي قد يجره إلى الخطر ويؤدي إلى نتائج قد لا تحمد عقباه، وبالتالي يمنع اللجوء فيها للإضراب بتاتا، وبتنظيم المشرع للإضراب بوصفه حقا من حقوق الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من جهة، وتقييده بشروط وجب إتباعها من جهة أخرى، يكون بذلك المشرع يطبق الأحكام الدستورية لاسيما الفقرة الثانية من المادة 71 من دستور 1996، التي تنص على إمكانية المنع القانوني لممارسة حق الإضراب، وجعل قيود وشروط لممارسته في ميادين حيوية كالدفاع والأمن الوطني، وجميع الخدمات ذات المنفعة العمومية للمجتمع، وعليه يكون المشرع قد كرس مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف من جهة، للسماح والاعتراف للموظف بحق الإضراب وإمكانية ممارسته، ومن جهة أخرى لتحقيق مبدأ استمرارية المرافق العمومية،

وتحقيق الخدمات العمومية التي هي من واجبات الموظف العام قيد ممارسة هذا الحق بجملته من الشروط والقيود المذكورة سابقا.

ثالثا: مبدأ المشاركة والحوار

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تقدم عليها الوظيفة العمومية ، فقد ظهر وتطور في كل نظمها، ونظرا لأهميته فقد اعتمده المشرع من خلال الأمر 03/06 مرتبط بتفعيل أداء الإدارة العمومية.

1- ظهور و تطور مبدأ المشاركة : لقد تطور مفهوم هذا المبدأ ليصبح للموظف دورا هاما بصفة فردية، ثم تطور ليصبح تنظيمات استشارية كانت تقتصر مهمتها على التدخل في المسائل المتعلقة بالسلك الوظيفي للوظيفة، وليس فيما يتعلق بتنظيم المرفق العام، كما أنه ولتحقيق إشباع الحاجات العامة من الخدمات تقدم جميع الدول الديمقراطية على مبدأ مشاركة المواطنين في الحكم والأخذ بأرائهم، من أجل تنفيذ السياسة العامة في إطار حوار بناء.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الدور الجديد للموظفين عهد به إلى التنظيمات النقابية التي تعد أكثر قوة وفعالية في الدفاع عن حقوقهم، فنجد أن القانون الجزائري أخذ بديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة، وفي تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات، فقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 66-133 (أن الموظف ليس له إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة، ولا سيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه، فتظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد، وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحمائية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، واللجان متساوية الأعضاء واللجان متساوية الأعضاء) كما نجد أن المشرع التمهيدي للقانون الصادر في 2006 كان أكثر صراحة وأكثر تكريسا لهذا المبدأ.

2- أهمية مبدأ المشاركة والحوار : إن مبدأ المشاركة دفع بالمشرع إلى إنشاء مجموعة من المجالس والأجهزة واللجان التي تعمل وتتباحث مع الإدارة في كافة المشاكل والقضايا الوظيفية، وتكمن أهميتها في المكانة التي تعطيتها للأفراد من حيث إشراكهم في تدارس الأهداف المشتركة، وفي حل كافة المشاكل الوظيفية، واقتراح الحلول المناسبة لها والحوار المتبادل بين المسيرين والموظفين للوصول إلى أوجه الاتفاق، التي تضمن حسن سير المرفق العام الذي يشتغلون فيه.

ورغبة من المشرع في إشراك الموظف في كافة القضايا التي لها علاقة بحقوقه وواجباته أصبح له الحق في إبداء آرائهم على شكل هيئات استشارية، إما مركزية كالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، أو لا مركزية كاللجان الإدارية متساوية الأعضاء، ولجان الطعن، واللجان التقنية.

ارتباط عنصر المشاركة بتحقيق فعالية أداء الإدارة : إن وجود حواجز بين صانعي القرار والموظفين أدى لخلق مشاكل تعانيها عملية التنمية الإدارية، تقف هذه الحواجز حجر عثرة أمام كل المحاولات الهادفة لبث التواصل والانسجام والتلاؤم، والذي يعود على الإدارة بالإيجاب لتتمكن من قيامها بالدور الملقى على عاتقها، لهذا فينبغي عليها اتخاذ الفعالية في الأداء هدفا أساسيا، وتتخذ المردودية الاقتصادية والاجتماعية كمقياس لعملها، وتنتهج مبدأ المشاركة والحوار مع شركائها في اتخاذ القرارات الرامية إلى تحقيق الأهداف المرسومة، إذ هو العامل المشترك والموحد لتفتح الإنسان ولفعالية الجماعة.

إن المشاركة في النظام الإداري الجزائري جد محدودة، وذلك لارتباطها بالمجال القانوني ومجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا من جهة، ومن جهة ثانية لكون تسيير شؤون الوظيفة مرتكزا على تفوق **وريجان كفة** السلطة الرئاسية التسلسلية صاحبة سلطة التعيين، والذي أبرز مشكلة أساسية تتمثل في التساؤل التالي : هل يعتبر تمثيل الموظفين والتعبير عن مصالحهم والمشاركة في كل مظاهر التسيير أم فقط ضمانة في مواجهة هذه السلطة الإدارية ؟ وللإجابة عن هذا التساؤل يجب الأخذ بعين الاعتبار الظروف والوسط الذي تعمل فيه الإدارة، ونوعية العلاقات والروابط المتواجدة بين الإدارة ومحيطها ومستوى تنظيم الموظفين والعاملين.

المحاضرة الخامسة : شروط تولي الوظائف العامة وطرق إختيار الموظفين

ولأن الوظيفة العامة هي تكليف لمن يتولاها بها تفرض عليه القيام بأعباء خاصة لصالح المجتمع، مقابل امتيازات يتمتع بها، فقد تدخل المشرع لتحديد شروط عامة يجب توفرها في الشخص الذي يتقدم للوظيفة، ولم يترك الحرية المطلقة للإدارة، فتختار من تشاء وتترك من تشاء دون رقيب، كما لم يترك لها سلطة وضع شروط التوظيف، فالمشرع هو من يحدد أهداف الإدارة العامة ويحدد سبل تحقيقها والإمكانات التي تتطلبها، وبالتالي فهو من يحدد سياسة الوظيفة العامة بشكل عام، وليس الإدارة.

المحور الأول : شروط تولى الوظائف العامة

يشترط في المترشح الراغب بالإلتحاق بالوظيفة العامة شروط عامة تتعلق بكل الوظائف و أسلاك الموظفين وبالمقابل إشتراط المشرع شروطا خاصة ببعض الوظائف وبعض الأسلاك.

أولاً: الشروط العامة للتوظيف

نص المشرع في الأمر 03/06 في المادة 75 أنه لا يمكن أن يلتحق بالوظيفة العمومية من لم تتوفر فيه الشروط التالية :

1- شرط الجنسية الجزائرية : تطبيقا لمبدأ السيادة الوطنية، ورغبة من الدول في حماية أمنها وضمانا للولاء لها، فإنها تشترط فيمن يتولى الوظائف العامة أن يكون ممن يحملون جنسيتها، وفي هذا نصت المادة 75 على أنه من شروط الإلتحاق بالوظيفة العامة " أن يكون جزائري الجنسية".

نصت المادة 03 من الدستور أن الجنسية معرفة بالقانون والتشريع الذي يحكم الجنسية في الجزائر وهو الأمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المعدل وامتتم بالأمر 01/05 مؤرخ في 27 فيفري 2005، حيث لا يعد جزائري الجنسية أصلا فقط من ينحدر من أب جزائري، كما كان عليه الوضع من قبل، بل صار جزائريا بالإنتماء على أساس الدم من ولد من أب جزائري أو أم جزائرية وهذا التعديل يدخل في ترقية الحقوق السياسية للمرأة.

وقد ذكر المجلس الدستوري أنه لا يجوز التمييز بين الجزائريين وتقسيمهم إلى فئتين، هذا يحمل الجنسية الجزائرية والآخر مكتسبة.

2- شرط التمتع بالحقوق المدنية : تعني الحقوق المدنية الحقوق المضمونة للمواطنين والتي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن محكمة جنائية، كما يعني أيضا التمتع بالحقوق المدنية أي الحق في أن ينتخب أو ينتخب وهذا الشرط يعكس العلاقة المتينة الموجودة بين المواطنة والوظيفة العمومية.

3- أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية للمترشح ملاحظات تنافي وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها : إن إشتراط الصحيفة القضائية ضمن محتويات الملف الإداري للمترشح أو الموظف، القصد من

ذلك غياب عدم الملاءمة الجزائية أو السلوكية مع ممارسة الوظيفة المترشح لها أو المشغولة ويتم إثبات هذا الشرط بتقديم المترشح لصحيفة السوابق العدلية.

4- أن يكون المترشح في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية : إشتراط المشرع الجزائري على

المترشح أن يكون في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية، سواء بالإعفاء أو بالإرجاء أو الأداء الفعلي لها. وساند ذلك القانون 06-14 المؤرخ في 09 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية في المادة 27 منه والتي جاء فيها أنه لا يمكن توظيف أي مواطن في القطاع العام أو القطاع الخاص، أو الترخيص له بممارسة نشاط حر أو مزاوله مهنة إلا بعد إثبات وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.

5- شرط السن: من الضروري للقيام بأعباء الوظيفة العامة أن يكون المترشح قد بلغ سنا من النضج تؤهل لتحمل تبعات منصبه وقد حدده المشرع بإتمام ثمانية عشر سنة كاملة.

6- شرط القدرة البدنية والذهنية : لا يمكن تعيين أي مترشح في وظيفة عمومية ما لم يقدم للإدارة شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس ومحلف، تؤكد سلامة المعنى من أي مرض أو عاهة تتنافى وممارسة مهامه، إلى جانب المواصفات الطبية المطلوبة.

الهدف من هذا الشرط هو توفر القدرة البدنية اللازمة لتأدية الشخص لعمله، علما أن الإعاقة البدنية من تأدية بعض الأعمال، لذا نصت بعض القوانين على إدماج المعاقين في الحياة المهنية، مثال ذلك القانون 02-09 مؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.

07- شرط إثبات التأهيل : يجب أن تتوفر في المترشح للوظيفة العامة المؤهلات العلمية التي تضمن كفاءة معينة للقيام بالوظيفة حيث تضمن الأمر 03/06 التنصيص على هذا الشرط في المادة 75 منه، وفي المادة 79 منه كذلك بنصها يتوقف الإلتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين.

8- أن يكون محكوما عليه بعقوبة التسريح أو العزل : لم يرد هذا الشرط ضمن الشروط العامة للإلتحاق بالوظيفة العامة الواردة بالمادة 75 من الأمر 03/06 ولكنه جاء في سياق آخر في المادة 185 منه والتي نصت على لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد الوظيفة العمومية.

ثانيا: الشروط الخاصة للإلتحاق بالوظيفة العامة

تضمن الأمر 03/06 التنصيص بالإضافة إلى الشروط العامة للتوظيف، شروط خاصة تتمثل فيما يلي:

1-التحقيق الإداري : نصت المادة 77 من الأمر 03/06 على إشتراط التحقيق الإداري بالنظر لخصوصيات بعض الأسلاك كالأمن الوطني والجمارك والحماية المدنية وإدارة السجون، وذلك لتقادي توظيف أشخاص قد يشكلون خطر عليها من أصحاب السوابق.

أما الجهة التي تقوم بالتحقيق الإداري فهي مصالح الأمن بناء على طلب الإدارة أو المؤسسة المعنية بالتوظيف بهدف التأكد من حسن سلوك واخلاق المترشح وعدم تعرضه لمتابعات قضائية أو تورطه في أعمال تمس بالأمن العام، يجب أن تكون نتائج التحقيق إيجابية، فإن كانت سلبية لا يعين المترشح ولا يرسم إذا كان متربصا.

2- الفحص الطبي : نصت المادة 76 من الأمر 03/06 على أنه يمكن للإدارة عنه الإقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين.

إن الإلتحاق ببعض أسلاك ورتب الموظفين يتوقف على فحص طبي (طب عام، طب الصدر، طب العيون) وطب نفساني يخص هذا الشرط المترشحين لمسابقات الإلتحاق بأسلاك الأمن الوطني الحماية المدنية، إدارة السجون، الجمارك، إدارة الغابات.

المحور الثاني: أساليب وطرق الإلتحاق بالوظيفة العامة

تعتبر عملية اختيار الموظفين من أهم عمليات نظام الوظيفة العامة إن لم تكن أهمها على الإطلاق، لأن الموظف العام هو من يدور حوله كل ما يتعلق بشئون الوظيفة العامة وبذلك وجب حسن اختياره، بالتوفيق بين مبادئ الوظيفة العامة وقضية التنمية التي ترمي إليها الإدارة، بين مبدأ المساواة والديمقراطية الإدارية، وبين الجدارة والفعالة.

وهو ما جعل التشريعات المدنية تعمل على إحاطة عملية اختيار الموظفين بضمانات عن طريق إجراءات من شأنها تحقيق ذلك، ولما كانت عملية اختيار الموظفين بهذه الأهمية من أجل وضع " الرجل المناسب في المكان المناسب " فقد مرت هذه العملية بطرق وأساليب مختلفة من نظام إلى آخر وذلك حسب وظيفة الدولة والدور المنوط بالإدارة فيها وفق ما أشرنا إليه في فقرة سالفة، وكل دولة تبحث عن طريقة أساسية تعتمدها في اختيار موظفيها لكن في أغلبها إعتمدت على الطرق المذكورة أدناه.

أولاً: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الإختبارات

يعد هذا الأسلوب أفضل الطرق لشغل الوظيفة العامة كونه يفتح مجال الترشح لكل من تتوفر فيهم شروط الوظيفة المراد الإلتحاق بها لدخول هذا الإختبار ل يتم تعيين الناجح في الإختبار في المنصب، وهو بذلك يحقق مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد ويؤدي إلى وصول من هم أهل لتولى الوظيفة بموضوعه شرط إحاطته بضمانات وضوابط تكفل العدالة وعدم تحيز الإدارة في الإختيار.

وقد نظم المشرع الجزائري أحكام المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية بالمرسوم التنفيذي 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، والتعليم رقم: 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والمتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 194/12.

ثانيا: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات

يشكل هذا النمط من التوظيف طريقة إستثنائية للإلتحاق بالوظائف العامة، وتتعلق أساسا ببعض الأسلاك و الرتب التي تنتمي إلى المجموعة (أ) التي تضم الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات إلى الصنف 11 فما فوق.

وما يثبت أن هذا الأسلوب استثنائي هو نص المادة 80 من الأمر 03/06 بنصها يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض الأسلاك.

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 194/12 السالف الذكر أنه عندما تشغل المؤسسة أو الإدارة أعوانا متعاقدين أو أعوانا يمارسون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات المستوفين الشروط القانونية الأساسية المطلوبة، فإن التوظيف يتم عن طريق المسابقة على أساس الشهادات.

ثالثا: التوظيف عن طريق الفحص المهني

يقصد بالفحص المهني الإختبار الذي يتنافس فيه المترشحين على مناصب مالية شاغرة يتم إختيار الأحسن بناء على الكفاءة المهنية وغالبا ما يتم التوظيف وفق هذا النمط في بعض الأسلاك التي تتطلب كفاءة مهنية عملية أو تطبيقية لممارسة مهام وظائف التحكم والتنفيذ.

فالفحوص المهنية تتعلق أساسا بإختبار الكفاءة المهنية العملية أو التطبيقية للمترشحين للوظائف التابعة للأسلاك التي تنتمي إلى المجموعة (ج) و(د).

رابعا: التوظيف المباشر

نصت المادة 80 من الأمر 03/06 على أنه يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

من أمثلة هذا الأسلوب من التوظيف توظيف خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراستهم في ظل المرسوم 306/66 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 المتعلق تسيير المدرسة الوطنية للإدارة، أو خريجي مدراس التكوين الشبه طبي.

المحاضرة السادسة : حقوق وواجبات الموظف العام

بعد أن يرسم الشخص في رتبته، وينخرط بذلك فيسلك الوظيفة العامة بعد أن تثبت علاقته الوظيفية بالإدارة يتولد عن انعقاد تلك العلاقة آثار تتمثل في الالتزامات المتبادلة بينهما، أي حقوق وواجبات كل طرف تجاه الطرف الثاني على النحو التالي :

أولاً: حقوق الموظف العام

كفل المشرع الجزائري للموظف العام في الأمر 03/06 مجموعة من الحقوق حتى يتمكن من أداء وظيفته على أكمل وجه ،سواء تعلق الأمر بالحقوق المالية للموظف العام، كما أقر مجموعة من الحقوق الاجتماعية، إلى جانب ذلك كرس حقوق أخرى تمس حياته الوظيفية.

1- الحقوق المالية للموظف العام : للمرتب مدلولان أحدهما خاص والآخر عام، فالخاص ينصرف إلى المقابل المالي الذي يحصل عليه العامل شهريا نظير قيامه بواجبات وظيفته بصرف النظر عن أي اعتبار آخر، أما المعنى الخاص فينصرف إلى كل المستحقات المالية التي يحصل عليها الموظف، ويدخل في هذا المفهوم البدلات التي لها صفة الثبات والدورية.

كفل المشرع للموظف العام حقوقا تتعلق بالمنصب، تحديدا الحق في الراتب، وعليه فإن أول حق مقرر للموظف مقابل أدائه للخدمة هو " الراتب " الذي يتقاضاه شهريا وبصفة دورية .أكد المشرع على هذا الحق في المادة 32 من الأمر 03/06 بنصها : " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب "، لينظم أحكامه في المواد من 119 إلى 126 منة الأمر 03/06 ضمن الباب الخامس تحت عنوان : " التصنيف - الراتب".

الأصل أن الراتب يتقاضاه الموظف من المؤسسة أو الإدارية العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا الأمر 03/06، وأنه يمثل المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف، ومن هذا المنطق فإن انقطاع الموظف العام أو توقفه عن الخدمة يستوجب الخصم من راتبه كما جاء في المادة 207 من الأمر 03/06 كحالة الغياب غير مبرر مثلا أو الإضراب غير المشروع.

* **مكونات الراتب :** يتكون راتب الموظف العام وفقا للمادة 119 من الأمر 03/06 من عنصرين فقط هما :

- الراتب الرئيسي.

- العلاوات والتعويضات.

كما يستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي.

ينتج الراتب الأساسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية حسب المادة

02/05 من المرسوم الرئاسي 07-307، وحددت النقطة الاستدلالية بخمسة وأربعين دينار جزائري (45 دج) حسب

المادة 8 منة المرسوم الرئاسي 07-304 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 22/138 المؤرخ في 31 مارس 2022 المتضمن شبكة الإستدلالية للمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

أما الراتب الرئيسي فيحدد من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المحصل عليها.

كما ميز الأمر 03/06 بين العلاوات والتعويضات حيث تشمل التعويضات تعويض التبعات الخاصة بممارسة بعض النشاطات، ويمكن ممارستها كذا بظروف العمل، بينما تخصص المنح للحث على زيادة المردودية وتحسين الأداء، كما يستفيد الموظف العام منة المنح ذات الطابع العائلي تحديدا عن الزوج العاطل عن العمل، وعن أبنائه.

2- الحقوق الاجتماعية للموظف العام: تعد الحقوق الاجتماعية من أبرز الحقوق التي أقرها المشرع الجزائري للموظف في المادة 33 من الأمر 03/06 والتي تمكنه من القيام بالمهام الموكلة إليه على أحسن وجه وتجعله في مأمن عن كل طارئ قد يعيقه عن أداء مهامه، خاصة ما يتعلق بالمرض أو العجز عن القيام بالنشاط.

أ- الحق في الحماية الاجتماعية : يستفيد الموظف العام إذا من الحماية الاجتماعية في حالة إصابته بمرض أو حادث مهني، أو عجز عن العمل، أو حتى حال الوفاة، وذلك مقابل إسهاماته في مؤسسات الضمان الاجتماعي، وكذا في التعاضديات، وتتمثل هذه الحماية في التأمين على الولادة يدفع تعويضات يومية للموظفة التي تنقطع عن الوظيفة بسبب الولادة، أو التأمين عن الوفاة والتأمين، عن العجز.

كما أن الحماية الاجتماعية - خاصة المنح العائلية - مضمونة من قبل الدولة لجميع الموظفين مهما كان عدد الأطفال المعالين وهذا يبرز الجانب الاجتماعي لسياسة الدولة في مجال الضمان الاجتماعي.

ب- الحق في التقاعد : كرس الأمر 03/06 للموظف العام الحق في التقاعد والذي يقصد به نظام الإحالة على المعاش الذي تفرضه الدولة على موظفيها لتؤمن لهم بمقتضاه المعاش عند التقاعد من الخدمة بعد مدة معينة شريطة أن يدفعوا خلالهما أقساطا من أجورهم كاشتراكات في صناديق التقاعد لتكون مقادير الاشتراكات والمعاشات متناسبة مع أجر الشخص.

جاء التنصيص على الحق في التقاعد من طرف المشرع الجزائري في المادة 33 من الأمر 03/06 بنصها "للموظف العام الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

ولأن التقاعد طريقة من طرق انتهاء العلاقة الوظيفية سنطرق لاحقا لشروطه وإجراءاته.

ج- حق الموظف العام في الخدمات الاجتماعية : يقصد بالخدمات الاجتماعية تلك الخدمات التي تأتي بالنفع على الموظفين والمتقاعدين وأسرهم، حيث تقدم في شكل خدمات صحية، ومساعدات اجتماعية وأنشطة ثقافية وترفيهية، وكرس المشرع الجزائري للموظف هذا الحق في المادة 34 من الأمر 03/06 بنصها : " يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به".

نظم المشرع الجزائري كل يتعلق بحق الموظف في الخدمات الاجتماعية في المرسوم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1982 وحدد ما يتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية في المرسوم 82-303 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية.

من أمثلة ذلك تنظيم مخيمات صيفية لأبناء الموظفين، أو تأخير شقق في فترة الصيف، أو تقديم مبالغ لاقتناء أجهزة حاسب آلي أو أجهزة كهرو منزلية، أو تنظيم زيارة للبقاع المقدسة بعنوان عمرة، أو تقديم مساعدات بمناسبة أعياد دينية أو دخول مدرسي، ويحتل هذا الحق مكانة خاصة لدى الموظفين لأنه يساهم في تحسين ظروفهم الاجتماعية.

3- الحقوق الأخرى : أقر المشرع الجزائري للموظف العام حقوقا ذات طابع غير مالي تتمثل أساسا في الحق النقابي والحق في الإضراب (ثانيا)، بغية حماية المكفولة والمطالبة بها.

أ- الحق النقابي والحق في الإضراب

* **الحق النقابي :** يعد الحق النقابي حق جماعي، الغرض منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين، وقد اعترف المشرع الجزائري للموظف بممارسة الحق النقابي في وقت سابق في الأمر 133/66 في المادة 21 منه والتي نصت على ما يلي : " يعترف بالحق النقابي للموظفين الذين يمارسونه طبقا للشروط التي تتضمنها النصوص السارية المفعول ". إلا أن الحرية النقابية لم تكرر إلا في دستور 1989 وكذا في التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 56 والتي نصت على ما يلي : " الحق النقابي معترف به لجميع الموظفين "، وعليه فإن الأمر 03/06 جاء تطبيقا لذلك واعترف للموظف بالحق النقابي في المادة 35 منه.

تظهر أهمية الحق النقابي منة خلال اشتراك الموظف في تسيير شؤونه المهنية، أو المطالبة بزيادة الرواتب، أو المطالبة بتعويضات معينة، وهو يشكل مظهرا من مظاهر التعبير عنة ممارسة الديمقراطية في مجال العمل، **وصورة منة صور** التعبير عن الرأي بصورة جماعية.

* **الحق في الإضراب :** تعددت التعاريف التي حاولت تعريف حق الإضراب ولعلها أكثرها وضوحا التعريف التالي : " الإضراب هو توقف كل أو بعض العاملين في موقع معين أو أكثر عن مباشرة العمل، دون أن تتصرف نيتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائيا، وذلك بقصد الضغط على الإدارة لتحقيق مطالبهم بشأن تحسين ظروف العمل ". في حقيقة الأمر يشكل الحق في الإضراب حق دستوري متفرع عن الحرية النقابية، وهو من أهم الوسائل القانونية المدعمة للحق النقابي، وقد اعترف المشرع الجزائري بهذا الحق للموظف في المادة 36 منه، إلا أن بعض الفئات غير مشمولة بالحق في الإضراب، بالنظر إلى الطبيعة الحيوية لوظائفهم ويتعلق بالمنع بالقضاة، أعوان مصالح الأمن، والسجون والعاملين في الجمارك.

- **شروط ممارسة الحق في الإضراب :** اشترط المشرع الجزائري لممارسة الحق في الإضراب مجموعة من الشروط يجب التقيد بها تفاديا لعدم التعسف في استعماله وتتمثل في الشروط التالية :

- **وجوب عقد جمعية عامة** : يجب أن يعلم ممثلي العمال المنتخبين المسؤول الإداري مسبقا بتاريخ ووقت ومكان انعقاد الجمعية العامة، لمناقشة مطالبهم المهنية.
- **في حال عدم الوصول إلى اتفاق نهائي** : تتم الموافقة على الإضراب بأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة (تضم نصف مجموع عدد العمال) ويتخذ قرار اللجوء إلى الإضراب بالاقتراع السري وبالأغلبية البسيطة. حسب المادة 27 و 28 من القانون 90-02.
- **الإشعار المسبق بالإضراب** : لا يمكن للعمال مباشرة الإضراب إلا بعد إشعار مسبق يقدم كإخطار للمستخدم (08) ثمانية أيام على الأقل حسب المادة 30 من القانون 90-02، على أن القانون لم يحدد شكل أو مضمون الإخطار لكن باستقراء نص المادة 31 من القانون 90-02 والتي جاء فيها : " يلتزم المستخدم وممثلو العمال، بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب..." فمصطلح إيداع فيه دلالة على الشكل المكتوب للإشعار المسبق.
- **إشراف النقابة على الإضراب** : إن الوضع السائد من الناحية العملية هو إشراف النقابة على الإضراب، حيث لا يعترف بمشروعية ونظامية أي إضراب إن لم يكن هذا الأخير منظما تحت إشراف النقابة الخاصة بالمهنة.
- * **القيود الواردة على حق الإضراب** : تفرض على الموظفين المضربين بعض القيود تتمثل أساسا في:
- **الامتناع عن عرقلة حرية العمل** : حيث يلتزم العمال المضربون بالامتناع عن عرقلة كل عامل أو موظف أو المستخدم من الالتحاق بمكان عملهم أو استئنافه سواء عن طريق التهديد أو العنف أو الاعتداء.
- كما يدخل ضمنه أيضا الامتناع عن كل احتلال للمحلات المهنية للمستخدم عندما يستهدف بها عرقلة السير العادي والمنتظم للعمل أو كل رفض للامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية، يعتبر المشرع ذلك عرقلة لحرية العمل و الذي يعد خطأ مهني جسيم يستوجب المساءلة التأديبية.
- **ضمان الحد الأدنى من الخدمة** : استوجب المشرع الجزائري في المجالات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية الحيوية أو بتموين الموظفين ضرورة ضمان الحد الأدنى من الخدمة.
- **وجوب ضمان أمن المنشآت والأموال** : يقع على الإدارة وممثلي العمال بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب اتخاذ التدابير اللازمة لضمان أمن المؤسسة والممتلكات حسب المادة 31 من القانون 90-02 ويمكن للإدارة تسخير الموظفين الذين يشغلون مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت اللجوء إلى التسخير شرط ألا تتعسف في استخدامه من أجل عرقلة سير الإضراب.
- * **الحماية المقررة للموظف المضرب** : اتخذ المشرع الجزائري منهجا حمائيا للموظف المضرب، من خلال ضمان حقوقه من جهة، والحفاظ على استمرارية المرفق من جهة أخرى، يظهر ذلك من خلال الأحكام الواردة في المواد من 32 إلى 36 من القانون رقم 90-02 والتي نوردتها فيما يلي :

- حماية العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة : فالإضراب لا يقطع مبدئيا علاقة العمل، إنما يوقف آثار وعلاقة العمل طوال مدة التوقف الجماعي، ما لم يتفق طرفي الخلاف على عكس ذلك بموجب اتفاقيات موقعة بينهما.

- **حماية منصب العمل** : فلا يحق للإدارة أن تستخلف الموظفين المضربين ما عدا حالات التسخير.

- **حماية وضعية المضرب الشرعي**: حيث تمتنع الإدارة عن اتخاذ أي عقوبة ضد الموظف المضرب بسبب مشاركته في إضراب قانوني.

- **حماية المنح العائلية طوال مدة الإضراب** : تقتطع أيام الإضراب من مرتب الموظف بإستثناء المنح العائلية، كما أن الاقتطاع هو الآخر يخضع لبعض الضوابط حتى لا يؤثر على الوضعية المادية للموظف، حيث يمنع الاقتطاع في شهر رمضان أو في الأعياد، وكذا تقسيط مبلغ الاقتطاع لعدة شهور بما يساوي اقتطاع ثلاث أيام في الشهر لا أكثر.

2- الحق في أيام الراحة والعمل : أقر المشرع للموظف حق الاستقادة مئة أيام الراحة ، ومن العطل المقررة بموجب القانون قصد تجديد نشاطه أو التفرغ لحياته الخاصة.

أ- **الحق في أيام الراحة** : منح المشرع الجزائري في الأمر 03/06 للموظف العام الحق في العطل، ويجد هذا الحق أساسه في التكريس الدستوري له تحديدا في المادة 69 من الدستور الحالي.

قبل التطرق لحق الموظف العام في العطلة وجب التنويه أن المشرع نص على أن المدة القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العمومية تحدد طبقا للتشريع المعمول به بحسب المادة 186 من الأمر 03/06 " تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات أو الإدارات العمومية طبقا للتشريع المعمول به"، ويمكن أن تقلص المدة بالنسبة للموظفين الذين يقومون بنشاطات متعبة جد أو خطيرة.

للموظف العام الحق في يوم راحة كاملة أسبوعيا، ويكون مدفوع الأجر، تم تحديد يوم الجمعة كيوم راحة المرسوم التنفيذي 244/09 المؤرخ في 2009/07/22 المحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

ب- **الحق في العطل** : إضافة لأيام الراحة كرس المشرع الجزائري للموظف العام الحق في العطلة في المادة 39 منه بنصها : "للموظف العام الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر " ، وقد نظم المشرع العطل في الباب التاسع المعنون : " العطل الغيابات" وبين أحكامها في المواد مئة 194 إلى 206 منه.

***العطلة السنوية** : يحق للموظف العام التمتع بعطلة سنوية مدفوعة الأجر . تحسب العطلة السنوية المدفوعة الأجر على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين (30) يوما في السنة الواحدة.

يمكن استدعاء الموظف المتواجد في عطلة السنوية لمباشرة نشاطاته إذا اقتضت الضرورة الملحة ذلك، ولا يجوز إنهاء علاقة العمل أو إيقافها أثناء العطلة السنوية للموظف.

* **العطل المرضية:** يستفيد الموظف العام في حال إصابته بمرض منة عطل مرضية شريطة أن يثبت مرضه وذلك حسب ما نصت عليه المادة 201 من الأمر 03/06 وذلك عن طريق الشهادات الطبية المثبتة، ويحق للإدارة في هذا الصدد أن تقوم بإجراء رقابة طبية.

* **عطلة الأمومة:** تستفيد الموظفة من عطلة أمومة تقدر بـ 14 أسبوع متتالية ابتداء من التوقف الفعلي عن العمل، ويكون الهدف منة عطلة الأمومة الحفاظ على العاملة أثناء مرحلة الحمل والولادة، ولا يتحقق ذلك إلا إذا كانت مدة هذه العطلة تتناسب مع حدث الحمل والولادة.

اعترف المشرع الجزائري بحق العاملة في عطلة الأمومة مهما كان عدد الولادات، عكس المشرع المصري الذي حدد تمتع العاملة بعطلة الأمومة بثلاث مرات طوال خدمتها، وهذا القيد لا يمكن أن يفهم منه سوى حمل المرأة الموظفة على عدم إنجاب أكثر من ثلاثة أبناء.

تتمتع الموظفة الموجودة في عطلة أمومة بحماية قانونية تتمثل أساسا في الاحتفاظ بمنصب العمل، وتعويض العاملة خلال عطلة الأمومة منة طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

3- الحق في التكوين والترقية : من حق الموظف العام الذي التحق بوظيفة معينة وبمؤهلات فرضها منصب العمل أن يحسن مستوى مؤهلاته، حيث تنص المادة 38 من الأمر 03/06 على: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى ..."، وتجسيد لذلك أنشأ الأمر 03/06 إلزاما على عاتق الإدارة بتنظيم دورات تكوينية قصد تحسين مؤهلات الموظف العام وتأهيله لمهام جديدة، وقد تضمن المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم الأحكام القانونية لتكوين الموظفين. يمكن أن نذكر في هذا المجال إبرام اتفاقية إطار مع جامعة التكوين المتواصل كانت موضوع رسالة تحمل رقم 712 ك خ بتاريخ 19 ماي 2010 لتكريس التكوين عن بعد لفائدة الموظفين المنتمين إلى الأسلاك المشتركة والذين تتوقف ترقيتهم إلى رتبة أعلى على إتمام تكوين تكميلي.

حددت الاتفاقية فئات الموظفين المعنيين كالمصرف الإداري، ملحق الإدارة، عون إدارة، كاتب المديرية، المحاسب الإداري، المحاسب الإداري الرئيسي، التقني السامي في الإعلام الالي ... كما أوردت محتوى البرنامج وتقييم التكوين والتزامات الأطراف.

ثانيا : واجبات الموظف العام

فرض المشرع الجزائري في الأمر 03/06 واجبات قانونية تقع على عاتق الموظف مقابل الحقوق التي كفلها له، ويمكن أن نميز بين واجبات ذات طابع وظيفي، وواجبات ذات طابع أخلاقي.

1- واجبات ذات طابع وظيفي: ترتبط الواجبات ذات الطابع الوظيفي بطبيعة العلاقة القانونية والتنظيمية

للموظف العامة اتجاه الإدارة ويندرج ضمنها الواجبات الآتية :

- واجب احترام سلطة الدولة : نص المشرع الجزائري في الأمر 03/06 على واجب الموظف في احترام سلطة الدولة في المادة 40 منه، حيث جاء فيها : " يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين، والتنظيمات المعمول بها"، ويعكس هذا الواجب في حقيقة الأمر واجب الولاء الذي يجد أساسه في المادة 76 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص في فقرتها الأولى والثانية : " على كل مواطن أن يؤدي واجبه بإخلاص تجاه المجموعة الوطنية، التزام المواطن إزاء الوطن وإجبارية المشاركة في الدفاع عنه، واجبان مقدسان دائما."

يتفرع عن واجب احترام سلطة الدولة عدة واجبات فرعية هي :

- التقيد بالدستور والمبادئ التي كرسها.
- احترام القواعد والأحكام المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها في الدولة.
- عدم مخالفة التعليمات والمناشير والقرارات المنظمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية.
- يترتب على ذلك أن الموظف مطالب بالالتزام بطاعة الأوامر الصادرة له من رئيسه المباشر، فلا ينبغي للموظف الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة، ومن طبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة، ويترتب مع تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق العام أو من شأنه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى تعسف.
- واجب الأمانة وعدم التحيز: يقتضي واجب ممارسة الوظيفة بكل أمانة وعدم التحيز، والالتزام بكافة مستلزمات الوظيفة، والاتصاف بسلوك وأخلاق حسنة، وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه الضمير المهني، كما يتضمن أيضا احترام الشرعية بصفة عامة وعدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين خاصة، ويترتب عليها أيضا أن يقوم الموظف شخصا بأداء العمل المنوط به وأن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه.
- يقصد به كذلك أن يتفادى الموظف أو العون العمومي أن يتخذ من الإدارة كوسيلة لأغراض خاصة أو حزبية أو سياسية، وعدم تأثره أثناء قيامه بالخدمة بالأفكار المختلفة التي يعتنقها سواء في علاقاته مع زملائه داخل المرفق أو بالنسبة للمواطنين منة مستخدمي المرفق العام.
- يعد واجب عدم التحيز واجب والتزام قانوني جديد لم يرد في القوانين التي نظمت الوظيفة العمومية في الجزائر قبل صدور الأمر 03/06، ولعل ذلك تبني الدولة الجزائرية لمبدأ التعددية الحزبية، رغبة من المشرع في إبعاد أو تجنب مختلف المرافق العمومية لأي صراع حزبي.

- واجب الامتناع عن ممارسة أي نشاط مريح : إن الموظف العام ملزم بأداء المهام الموكلة إليه، وذلك بأن يخصص كل نشاطه المهني للمهام التي أسندت إليه، ويقتضي الأمر لحصول ذلك تفرغ الموظف من خلال امتناعه عن ممارسة أي نشاط آخر.

أكد المشرع الجزائري على هذا الواجب من خلال نص المادة 43 من الأمر 03/06.

يرجع الأستاذ محمد أنس قاسم أسباب حظر المشرع الجزائري على الموظف العام ممارسة عمل آخر مريح

لسببين :

أولهما : مصالح المرافق العامة، حيث أن مصلحة المرفق تقتضي المحافظة على استقلال الموظف في عمله ومنع قيام أية رابطة بينه وبين الأفراد يمكن أن تؤثر على استقلاله في القيام بأعباء الوظيفة.

ثانيهما : مقاومة البطالة، ذلك أن الموظف ومهما كانت الوظيفة التي يشغلها فهي مصدر رزق له، وبممارسته لعمل آخر يكون قد نزع لقمة العيش من فم العاطلين.

غير أنه وبالمقابل رخص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث وذلك في حدود ست ساعات

في الأسبوع شريطة الحصول على رخصة مكتوبة من الجهة الإدارية.

كما رخص للموظف أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية مع الاحتفاظ بسلطة منع ذكر صفة

الموظف أو رتبته الإدارية إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يرد على واجب منع الموظف من ممارسة أي نشاط مريح استثناءان يتعلق الاستثناء الأول بالموظفين

المنتمين إلى أسلاك التعليم العالي والباحثين، والاستثناء الثاني يخص أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين،

حيث يرخص لهم بممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم.

اعتبر المشرع الجزائري مخالفة هذا الواجب خطأ مهنيا منة الدرجة الرابعة، وذلك في نص المادة 181 فقرة 6

من الأمر 03/06 بنصها : "تعتبر علا وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي :

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر".

من جهة أخرى يظهر تشدد المشرع الجزائري في هذا الواجب من خلال امتداده لواجب تصريح الموظف للإدارة التي

ينتمي إليها إذا كان زوجه يمارس نشاط مربحا، حيث يعد عدم التصريح خطأ مهنيا يعرض مرتكبه للعقوبات

التأديبية.

2- الواجبات ذات الطابع الأخلاقي : إضافة إلى الواجبات الوظيفية تقع على الموظف العام واجبات ذات

طابع أخلاقي بدء بواجب الحفاظ على السر المهني، وواجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة، وواجب حسنة المعاملة.

أ- واجب الحفاظ على السر المهني : أكد المشرع الجزائري على واجب الحفاظ على السر المهني في المادة 48

من الأمر 03/06 حيث منع الموظف العام من كشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به، أو

اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، لذا يجب على الموظف العام أن يؤتمن على أسرار الوظيفة مما يجعل منه التزاما أخلاقيا قبل أن يكون التزاما قانونيا.

أبعد من ذلك ألزم الموظف العام بالسهر على حماية وأمن الوثائق الإدارية التي بحوزته، لكن هذا الواجب ترد عليه استثناءات إحداها جوازية والأخرى إلزامية.

* فيما يتعلق بالحالات التي يجوز فيها إفشاء السر المهني

- لإثبات البراءة.
- إعطاء الجهة الإدارية الرد الذي تحتاجه.
- بموافقة الشخص المعني، يتعلق الأمر هنا بسماع الموظف العام لدفاعه من الاطلاع على ملفه التأديبي.

* الحالات التي يكون فيها الإفشاء إلزاميا

- التبليغ عن الجرائم أو التعذيب المسلط على القصر أقل منة 15 سنة.
- التبليغ عن الجرائم والجنح التي يعلم الموظف بها أثناء ممارسته لوظيفته.
- تبليغ المعلومات والمستندات والوثائق إلى السلطات القضائية بصدد المسائل الجنائية والجزائية.
- تبليغ الملف الشخصي للمعني بإستثناء الملف الطبي الذي لا يمكن تبليغه له إلا بواسطة طبيب يعين لهذا الصدد.

- الحصول على نسخة من الوثائق المكونة للملف الإداري للموظف.

ب - واجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة : يقع على عاتق الموظف العام الحفاظ على الممتلكات العامة، كونها ملك لجميع الموظفين، وموجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية، لذا وجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها، تنص المادة 50 من الأمر 03/06 : " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه." ومن مقتضيات واجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة امتناع الموظف العام عن استعمالها لأغراضه الشخصية.

ج- واجب حسن المعاملة : ألزم المشرع الجزائري الموظف العام بالتعامل بأدب، سواء تعلق الأمر بعلاقاته مع رؤسائه وزملائه أو بمرؤوسيه، أو في معاملته مع مستعملي المرفق العام وفي هذا تنص المادة 54 من الأمر 03/06 على : "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مفاظة " .

استعمل المشرع الجزائري عبارة " ودون مفاظة " على اعتبار أن الوظيفة العامة أمانة وخدمة اجتماعية أساسها الالتزام المخلص والواعي بمصالح المواطنين، ومن ثم يأتي واجب عدم المفاظة في التعامل مع مصالحهم دون أن ينتظر مقابلا أو مجاملة منة مستعملي المرفق العام مقابل الخدمة التي يؤديها الموظف العام لمصالحهم، من هذا المنطق أو جد المشرع الالتزام بعدم التماطل في خدمة مستعملي المرفق العام لمنع الموظف العام من طلب أو

اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو امتيازات، وذلك تحت طائلة العقاب، حيث يعد ذلك خطأ مهنيا منة الدرجة الرابعة .

المحاضرة السابعة: تسيير المسار المهني للموظف العام

يتسم المورد البشري بأهمية كبيرة داخل الإدارة وخاصة في مواجهة الدوافع والطموحات المستقبلية التي يسعى لتحقيقها لذلك فعملية تسيير المسار تساعد الموظف على معرفة المراحل التي سوف يمر بها خلال حياته الوظيفية، وهنا سوف نشرح مصطلحين وهما التسيير والمسار المهني.

- فالتسيير: هو تدبير شؤون الناس وقيادتهم وتوجيههم قصد بلوغ الخطط الموضوعة.

- المسار المهني: هي سلسلة متعقبة من المتغيرات الوظيفية التي تحدث في الحياة الوظيفية.

وعليه يمكن تعريف المسار المهني على أنه عبارة عن عملية إدارية يتم بموجبها رسم الموظف لمسلكه الوظيفي وتحديد العمليات ومتابعة كافة مراحل الوظيفية المتعلقة بالوظائف التي يشغلها الفرد خلال حياته المهنية ابتداء من تعيينه إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية.

أولاً : تسيير المسار المهني للموظف العام في مراحل التمهيدية لإنعقاد العلاقة الوظيفية

إن الإلتحاق بالوظيفة العامة لا يكون فقط بالنجاح النهائي للمترشحين في المسابقات، بل يستوجب سلسلة من العمليات المتتالية تقوم بها الإدارة المستخدمة، والتي بإحترامها يكتسب العون صفة الموظف العمومي وهي إجراءات التعيين والترخيص والترسيم.

1-التعيين: يقصد بالتعيين هو التصرف الإداري الإفرادي للدخول أو الإلتحاق بالوظيفة العمومية، كما يعرف بأنه عمل إفرادي من طرف السلطة الإدارية المؤهلة لشغل منصب شاغر في وظيفة عمومية من طرف المترشح الناجح في مسابقات التوظيف، والتي يترتب عن هذه العملية صدور قرار التعيين من طرف السلطة التي لها صلاحية ذلك.

• طبيعة قرار التعيين: بالنظر للعلاقة الموظف العام بالإدارة علاقة قانونية تنظيمية ومركزه مركزا تنظيميا عاما إستبعد كليا أن يكون التعيين عملا شخصيا، بالتالي إستبعاد فكرة تكييف التعيين أنه عقد من العقود سواء كان إداريا أو مدنيا.

رغم إعتبار قرار التعيين إفراديا فإن رفض الموظف يوقف تطبيقه أي أنه قرار معلق على شرط فاسخ، وإذا لم يتحقق هذا الشرط فإن القرار ينتج آثاره منذ تاريخ صدوره، اما إذا تحقق هذا الشرط فإن آثاره تكف عن سريانه منذ تحققه، ويعتبر ملغى بأثر رجعي، ويصبح كأن لم يكن.

• الهيئات المكلفة بالتعيين: حدد المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، السلطة التي لها صلاحية التعيين والتي تختلف حسب إختلاف طبيعة المنصب الوظيفي المعين فيه كما يلي:

- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

2- فترة التربص: فترة التربص هي المدة التي يخضع فيها كل موظف مبتدأ لفترة تربصية يتمرن فيها، وتسمح للإدارة بمعرفة قدرته على القيام بأداء المهام المنوطة به، وتعد قاعدة عامة في التوظيف، إلا انه يرد عليها إستثناءات في بعض القوانين الخاصة ونظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للإلتحاق ببعض الرتب على الترسيم مباشرة في الرتبة.

ونشير هنا أن المتربص لم يحظ بإهتمام كبير في تشريع الوظيفة العامة الجزائري إلا في الآونة الأخيرة إبتداء من تاريخ 02 نوفمبر 2017، صدر أول قانون خاص بالأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية وهو المرسوم التنفيذي 17-322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية.

* **مرحلة التربص:** فالأصل أن يعين الموظف كقاعدة عامة عند التحاقه بالمنصب لأول مرة بصفته متربص، والتربص هو تكوين تحضيرى لشغل الوظيفة لمدة سنة واحدة، تنتهي بإحدى الحالات التالية:

1- ترسيم المتربص في رتبته من طرف السلطة السلمية المؤهلة التي تقترح ترسيمه بعد تسجيله في قائمة التأهيل التي تقدمها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تتولى تسيير المسائل المتعلقة بالوضعيته الإدارية، لتعتبر بذلك فترة التربص فترة خدمة فعلية تحسب في الأقدمية للترقية في الرتبة وللدرجات والتقاعد، وفي كل الأحوال يخضع قرار التثبيت لتأشيرة أجهزة الرقابة القانونية التي ينبغي عليها أن تبت في ذلك خلال مدة محددة من تاريخ إيداع الملف لدى مصالحها.

2- تجديد فترة التربص مرة واحدة لنفس المدة.

3- إنهاء فترة التربص بتسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

* **حقوق وواجبات المتربص :** يتمتع المتربص بنفس حقوق ويخضع لنفس الواجبات التي يخضع لها الموظف العمومي ما عدا تلك التي استثناها النص صراحة وهي:

- لا يستفيد المتربص من وضعيته الإحالة على الانتداب أو الاستيداع.

- لا يجوز للمتربص الترشح للانتخابات للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو في لجنة الطعن أو في اللجنة التقنية، رغم حقه في المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي يسعى للتسجيل فيه لدى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

* الاستثناءات من فترة التربص:

أ- عدم الخضوع لفترة التربص : هناك استثناءات تتعلق ببعض أسلاك الموظفين في الوظائف التي تشترط مؤهلات عالية والذين يتم ترسيمهم مباشرة عند الالتحاق بها، ومثال ذلك أساتذة التعليم العالي والأساتذة المحاضرين عند التسجيل المباشر وعند ترقيةهم.

ب- تربص الأعوان المتعاقدين مع الإدارة : سبقت الإشارة إلى لجوء الإدارة إلى أعوان متعاقدين بصفة مؤقتة وفقا لأحكام الأمر 03/06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المواد 19 و 20 و 21 ..، كما نصت المادة 24 من نفس القانون على أن تحدد حقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم وقواعد تسييرها وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم عن طريق تنظيم وهو المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم.

3- الترسيم : عرفته المادة 04 من الفقرة الثانية من الأمر 03/06 كما يلي: الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

فالترسيم يهدف أساسا إلى تثبيت الموظف من رتبته من رتب السلم الإداري بعد قضائه فترة التربص بنجاح، مما يكسبه صفة الموظف العمومي فبدون الترسيم لا يمكن إعتبار الشخص موظفا عموميا، وعليه يخضع الترسيم إلى مجموعة من الشروط بالإضافة إلى الآثار القانونية المترتبة عنه.

* **شروط الترسيم :** يشترط لصحة الترسيم جملة من الشروط يمكن تلخيصها في ما يلي:

- الإنتماء إلى قطاع الوظيفة العامة.

- قضاء فترة تربص مدتها سنة ويمكن أن يتضمن تكويننا تحضريا.

- النجاح في التربص، ويؤكد ذلك التقرير الذي يقدمه الرئيس الإداري إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

- تقديم طب بالتربص بناء على إقتراح السلطة السلمية.

* **الآثار القانونية للتربص:** يترتب على عملية الترسيم آثار قانونية يمكن حصرها في نقاط التالية:

- إكتساب صفة الموظف.

- الخضوع الكلي لنظام الحقوق و الواجبات الخاصة بالموظفين في بداية سريان قرار أو مقرر الترسيم من تاريخ إنتهاء فترة التربص، فهي ينتج آثاره من هذا التاريخ.

- إستقرار المركز القانوني للعون المتربص.

- تثبيت العلاقة الوظيفية بين العون المتربص والإدارة.

4- إعداد ملف إداري للموظف العام : تلتزم الإدارة بتكوين ملف إداري لكل موظف يتضمن مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية، وكذلك الوثائق المتضمنة العقوبات التأديبية، مع ضرورة تسجيلها وتصنيفها وترقيمها باستمرار، غير أنه لا يجوز أن يتضمن أي ملاحظات حول آرائه السياسية أو النقابية أو الدينية، كما تلتزم الإدارة بحفظ هذا الملف بسرية حيث يستعمل في تسير الحياة المهنية للموظف فقط، باستثناء كل استعمال آخر لهذا الملف من طرف الجهات القضائية أو جهات الرقابة.

- إعداد بطاقة الموظف: يجب على الإدارة إعداد بطاقة وظيفية للموظف، وهذا طبقاً للمادة 94 من الأمر 03/06
- تبليغ ونشر جميع القرارات: تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتبليغ الموظف بكل القرارات الفردية المتعلقة بوضعيته الإدارية الوظيفية سواء قرار تعيينه، أو قرار تأديبه، قرار نقله، والقرارات المتضمنة منحه حق الاستيداع أو الانتداب، كما تلتزم بنشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين ومهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية حتى يتمكن كل ذو مصلحة من الطعن فيها.

ثانياً: تسيير المسار المهني في حالات متقدمة للوظيفة

إن من أهم الجوانب التي تمس الموظف العام في مراحل متقدمة في مساره المهني، عبارة عن مجموعة من العمليات التي تقوم بها الإدارة من أجل رفع الروتين والمحاولة الرفع من أداء الموظف العام من جهة وتحقيق الفعالية داخل الإدارة العمومية تنصب في العمليات التالية وهي: التقييم، التكوين والترقية.

1- تقييم الموظف العام : يخضع الموظف العام إلى تقييم دوري ومستمر من طرف مسؤوليه الإداري، بهدف تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج تقييم بالنظر لخصوصيات رتبة إنتمائه وطبيعة نشاطات الهيكل الذي ينتمي إليه.

وهو نفس التعريف الذي تطرق إليه المشرع ضمن أحكام المادة 97 من الأمر 03/06 يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة " وبناء على هذا التقدير يثنى أداء الموظف فتتخذ الإدارة قراراتها بشأنه.

* **أهداف التقييم :** جاء المادة 98 من الأمر 03/06 والتي نصت على أن يهدف تقييم الموظف إلى :

- الترقية في الدرجات.
- الترقية في الرتبة.
- منح امتيازات مرتبطة بالمرردودية وتحسين الاداء.
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت".

فالإدارة الحريضة على انتقاء أحسن العناصر وتوظيفها لتقديم أحسن الخدمات تحقيقاً للصالح العام، تعمل على ضمان استمرار مستواها، بل وتطويرها للاستفادة من مؤهلات هذه العناصر طيلة مشوارها الوظيفي، ومن أجل ذلك فهي تخضع من توظيفه.

كما نص المشرع - للتقييم الدوري والمستمر، وهو ما يجعله يعمل على تحسين مستوى أدائه باستمرار مادام ذلك له أثره على مساره الوظيفي ويعود عليه بمنفعة ذاتية، والتقييم يفتح باب المنافسة بين الموظفين ويفجر طاقاتهم الإبداعية وتقديم أحسن ما لدى كل واحد منهم، وهذا بطبيعة الحال ينعكس على أداء الإدارة ويجعل خدماتها في مستوى تطلعات المرتفقين.

فعلى سبيل المثال فإن الترقية في الدرجات والمرور من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة تتم وفق ثلاث وتائر كما ينص القانون، المدة الدنيا ومداهما سنتان ونصف ومدة متوسطة، مداهما ثلاث سنوات، ومدة قصوى مداهما ثلاث سنوات ونصف، وتحديد أي مدة من هذه المدد الثلاث يحصل فيها الموظف على الترقية في الدرجة، أساسه هو النقطة التي يحصل عليها من رئيسه أثناء تقييمه.

وهذا أحد أهداف التقييم الدوري المستمر الذي نص عليه المشرع، إذ لا يعقل، وليس من المنطقي أن يتساوى الموظف المنضبط والمجد في أداء واجباته مع الموظف المستهتر أو الأقل جدية في عمله، وينطبق هذا على تحديد قيمة منحة المردودية والحصول على الأوسمة والمكافآت.

*** السلطة المختصة بالتقييم :** أما عن سلطة التقييم فقد أسندها المشرع للرئيس الإداري المباشر للموظف حسب المادة 101 من الأمر المتضمن قانون الوظيفة العمومية بقوله : " تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، يتم التقييم بصفة دورية وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة".

فالرئيس هو من يعرف ظروف العمل وقدرات الموظف، وما هي الأهداف التي يجب تحقيقها، وما هو مطلوب من الموظف، كما أنه الأقرب إليه والمتواجد إلى جانبه والمتتبع لنشاطه اليومي باستمرار.

وعلى الرئيس إن يعتمد الحقيقة الموضوعية ويراعي الدقة في ما يدون، ويتجردا من النيات الشخصية، مستهدفاً بذلك العدالة. وعموماً فإن مصدر الرئيس في تقريره هي المعلومات الأساسية عن الموظف المسجلة بملفه الخاص الذي يبين أداءه الوظيفي وصفاته الشخصية وعلاقاته بالآخرين وما ناله من مكافآت أو تعرض له من عقوبات....

*** ضوابط عملية التقييم :** ونظراً للأثار التي تترتب عن تقدير الرئيس فقد حرص المشرع على أن يكون التقييم موضوعياً بعيداً عن الذاتية والأهواء الشخصية، بأن جعله يتم وفق شرطين:

- يجب أن يتم التقييم كتابياً فلا عبرة بالتقييم الشفوي فهو يتم في شكل " نقطة " تمنح للمرؤوس متبوعة بملاحظة عامة كما نص المشرع وترجم هذه النقطة بتعويض مالي يتقاضاه الموظف عن خبرته.

- الشرط الثاني أن يبلغ المرؤوس بالنقطة التي منحت له، فيطلع الموظف المرؤوس عن تقييم رئيسه له ، وله ان يعترض عليه حال عدم اقتناعه بتقدير الرئيس له، خاصة وان لهذا التقدير أثر مباشر على مركزه المالي لأن التعويض يكون بزيادة استدلالية تبعا لوتائر الترقية اذا كان الأمر يتعلق بالترقية في الدرجات كما أسلفنا.

كما أن لهذا التقييم أثر مباشر على مستقبل الموظف الإداري كون استمارة التقييم تحفظ في ملف الموظف. ويكون تظلم المرؤوس أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهي احدى هيئات المشاركة في تسيير المسار المهني "تبلغ نقطة التقييم الى الموظف المعني للموظف كما جاء بالمادة 102 من الامر 03/06 الذي يمكنه ان يقدم بشأنها تظلمها الى اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها"...

وزيادة في ضمان إنصاف الموظف، فقد بين المشرع عناصر التقييم وسماها " المعايير الموضوعية " التي يجب أن يركز عليها التقييم، أي ان المشرع حاول ان يحدد بعض الجوانب التي يقيم من خلالها الموظف، إذ جاء بالمادة 99 من الامر سالف الذكر ما يلي " : يركز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص الى تقدير :

- احترام الواجبات العامة المنصوص عليها في القوانين الأساسية.

- الكفاءة المهنية.

- الفعالية والمردودية.

- كفاءة الخدمة.

يمكن أن تنص القوانين الخاصة على معايير اخرى" ونظرا لاختلاف النشاطات الإدارية من مؤسسة لأخرى وخصوصية بعض القطاعات، فقد ترك المشرع الباب مفتوحا لإضافة عناصر أو جوانب أخرى من طرف المؤسسات والادارات العمومية بما يتلاءم ونشاطاتها بعد موافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية. والرئيس الإداري وهو يعتمد هذه العناصر فإنه يقيم طريقة الأداء الوظيفي ومدى تحقيق الأهداف الوظيفية، طبعا مع تقييم السلوكات الشخصية للموظف اثناء ممارسته مهامه وبمناسبتها " احترام الواجبات العامة للوظيفة"...

2- التكوين: يقصد بالتكوين تلقين المعلومات واكتساب المعارف والمهارات، ويهدف تكوين الموظف إلى رفع كفاءته وذلك بفتح المجال أمامه للحصول على مؤهلات واكتساب المهارات التي تتطلبها المهام الموكلة اليه أو تلك التي ستسند له مستقبلا، كما انه يؤدي الى تحسين مستوى الموظف الفني وزيادة تحكمه في مجال تخصصه، علاوة على تنمية قدراته على أداء عمله أكثر مما كان عليه أول التحاقه بوظيفته.

وإدراكا من المشرع الجزائري بأهمية التكوين في تطوير الموظف والوظيفة فقد جعله لبنة أساسية في تسيير المسار المهني للموظف، إذ جعله حقا من حقوقه وذلك بموجب المادة 38 من قانون الوظيفة العامة التي اشرنا إليها لدى كلامنا عن الترقية في الرتبة كأسلوب للتوظيف الخارجي، والتي تنص " : للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته الوظيفية . "

وقد شجعه على تحسين مستواه والعمل على رفع كفاءاته وزيادة مؤهلاته، حين اعتبر غيابه مبررا ولا تخصص الادارة من راتبه نتيجة ذلك متى كان غيابه لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة " كما ورد بالمادة 208 من الأمر 03/06.

وأكد ذلك حين ألزم الادارة بالإشراف وتنظيم هذا التكوين حسب طبقا للمادة 104 من ذات القانون " : يتعين على الادارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة. "

ولاشك أن المشرع في المادتين حين تكلم عن موضوعي (التكوين، تحسين المستوى) يعي و يقصد ذلك، فالمصطلحين ليسا مترادفين، فالتكوين يقصد به التحصيل العلمي لزيادة المؤهلات ورفع الدرجة العلمية لدى الموظف ما يترتب عنه ترقيته من رتبته الى رتبة أعلى في سلكه أو في السلك الأعلى مباشرة حسب ما نصت المادة 107 من الأمر 03/06.

أما تحسين المستوى فيقصد به تمكين الموظف من التدريب وإجراء التطبيقات العلمية لزيادة مهارته وتعميق معلوماته ذات الصلة بوظيفته وزيادة تخصصه وبالتالي التحكم الدقيق في تقنياتها، وبما أن الادارة هي من تتولى إقامة دورات التكوين وتحسين المستوى وتنظيمها بحكم القانون الذي فرض عليها ذلك ، فإنها تقوم بذلك على حسابها وتحمل نفقاته.

وطبقا لما جاء في المادة 105 من الأمر 03/06 بأن شروط الالتحاق بالتكوين وبتنظيمه متعلق بتكوين ومدته وكل ما يتعلق به ،يحدد عن طريق التنظيم، فقد جاء المرسوم 92/96 الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم الذي بين أدوات واطر التكوين في المؤسسات والادارات العمومية والتي من بينها وضع مخطط سنوي يتعلق بالتكوين المتخصص وكذا تحسين المستوى لمعارفهم وكفاءاتهم وإثرائها وتعميقها وعمليات تجديد المعلومات للموظفين.

وأعقب هذا المرسوم تعليمات من المديرية العامة للتوظيف العمومي توضح كيفية وضع هذا المخطط موضع التنفيذ، وذلك بتقسيمه الى ثمانية جداول متخصصة حسب الأوجه المتعددة للتكوين (التكوين المتخصص، تحسين المستوى، تجديد المعلومات) منها مثلا:

- الجدول رقم / 1 دورات التكوين المتخصص المتعلق بالتوظيف.

- الجدول رقم / 3 دورات التكوين التكميلي في اطار الترقيّة الى رتبة أعلى.

- الجدول رقم / 6 دورات تحسين المستوى.

- الجدول رقم / 7 دورات تجديد المعلومات....

هذا المخطط يسمح بتجسيد مشاريع التكوين بشكل ملموس وبالتالي زيادة مؤهلات الموظفين وتنمية مهاراتهم وتكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية والتطور المستمر للتقنيات والادوات المستعملة.

3- الترقية : يقصد بالترقية تقدم الموظف العام في مساره المهني، وقد كفل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية للموظف الحق في الترقية بمختلف أنواعها، فنص على الترقية في الدرجة، الترقية في الرتبة، والترقية في المجموعة.

*الترقية في الدرجة:

من طبقا للمادة 106 من الأمر رقم 03/06 فإن الترقية في الدرجة هي ((الانتقال درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.))
إذن وفق هذا النص وما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المتضمن الشبكة الاستدلالية لرواتب الموظفين ونظام دفع رواتبهم، تتمثل الترقية في الدرجة في تقدم الموظف في رتبته بالانتقال من درجة إلى الدرجة التي تعولها مباشرة في حدود اثني عشر (12) وفق وتيرة يحددها القانون الأساسي الخاص الذي يحكم كل سلك من أسلاك الموظفين.

لترقية في الدرجة جملة من الشروط نص عليها المرسوم المذكور أعلاه هي :

- توافر الأقدمية المطلوبة حسب الوتيرة التي يأخذ بها القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له الموظف.
- وجود تقييم سنوي لأداء الموظف، يخضعه المسؤول الإداري المباشر.
- التسجيل في جدول الترقية.

إذا توافرت هذه الشروط تقوم مصلحة المستخدمين بتحويل ملفات الموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لترقيتهم.

أول إجراء تقوم به اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء به تصنيف الموظفين حسب السلك، وفي كل سلك حسب الرتبة، وفي كل رتبة حسب الدرجة التي يحوزها الموظف.

ثم بعد ذلك تشترع في تحديد الموظفين الذين تتم ترقيتهم في كل وتيرة حسب التقييم السنوي حصلوا عليه، حيث تطبق قاعدة من كل عشرة (10)، أربعة (04) في المدة الدنيا (بأقدمية سنتين ونصف)، أربعة (04) في المدة المتوسطة (ثلاث سنوات)، واثني (02) في المدة القصوى (ثلاث سنوات ونصف)، هذا إذا كان القانون الأساسي الخاص يأخذ بثلاث وتائر (دنيا، متوسطة، قصوى) أما إذا كان القانون الأساسي الخاص يأخذ بوتيرتين، فإنه تطبق قاعدة من كل عشرة (10) موظفين، ستة (06) يرقون بالمدة الأولى، وأربعة (04) بالمدة الثانية.

وذلك وفقا للمادة 11 و 12 من المرسوم المتعلق بالشبكة الإستدلالية للمرتبات الموظفين ونظام دفع مرتباتهم المعدل والمتمم.

تجدر الإشارة إلى أن الترقية في الدرجة بالمدة القصوى تتم بقوة القانون هي حق مكتسب للموظف ما لم يتعرض لعقوبة تأديبية مانعة من الترقية، كما أن الترقية في الدرجة بالنسبة للموظف الذي يمارس مهام وظيفة عليا أو منصب عال تتم بقوة القانون خارج النسب المذكورة سابقا.

***الترقية في الرتبة** : طبقا للمادة 107 من الأمر 03/06 الترقية في الرتبة هي تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة.

تتم الترقية في الرتبة على أساس عدة طرق نصت عليها المادة السابقة الذكر:

- على أساس الشهادة المحصل عليها أثناء المسار المهني.

- على أساس التكوين المتخصص المنصوص عليه وفي القوانين الأساسية الخاصة.

- على أساس الاختبار المهني.

- على أساس الاختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأغلبية المطلوبة.

بالإضافة إلى هذه الطرق هناك طريق استثنائي نصت عليه بعض القوانين الأساسية الخاصة، وهو ترقية

الموظف الذي قام بعمل شجاع مثبت قانونا أو بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة بشرط إجراء

دورة تكوينية قبل التعيين في الرتبة الجديدة إذا تطلب الأمر ذلك، ويدخل في هذا الطريق الاستثنائي وفقا لأحكام

المادة 40 من المرسوم التنفيذي 106/11 المؤرخ في 2011/03/06 المتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي

الحماية المدنية.

أيضا ما نصت عليه بعض القوانين الأساسية الخاصة من ترقية الموظف المتوفى في إطار تأدية مهامه و

إلى الرتبة الأعلى، وفقا لأحكام المادة 43 من المرسوم التنفيذي 322/10 المؤرخ في 2010/12/22 المتضمن

القانون الأساسي لموظفي الأمن الوطني.

***الترقية في المجموعة**: الترقية في المجموعة هي: انتقال الموظف من المجموعة التي يتواجد فيها إلى مجموعة

أعلى مباشرة.

وتتم الترقية في المجموعة بطريقتين :

- على أساس التكوين المتخصص المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

- على أساس الشهادة المحصل عليها خلال المسار المهني.

وعليه فإن هناك عدة فروق بين الترقية في الرتبة والترقية في المجموعة يمكن تلخيص أهمها في مايلي:

- الترقية في الرتبة تكون من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو سلك أعلى مباشرة في نفس المجموعة

غالبا أي هناك تدرج في الرتب، أما الترقية في المجموعة تكون من مجموعة إلى أخرى لا يراعي فيه تدرج الرتب،

حيث يمكن أن يرقى الموظف من رتبة في مجموعة أدنى إلى رتبة لا تعلوها مباشرة في المجموعة الأعلى.

- الترقية في الرتبة لها عدة طرق أساسية واستثنائية، أما الترقية في المجموعة تكون بعد التكوين المتخصص، أو

الشهادة المطلوبة فقط.

المحاضرة الثامنة: الوضعيات القانونية للموظف العام

يمر الموظف خلال حياته المهنية بوضعية على الأقل والتي تضمنتهم المادة 127 من الأمر 03/06 على الوضعيات العمومي المتمثلة في : وضعية القيام بالخدمة، وضعية الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، وضعية الخدمة الوطنية، على أن تحدد نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم بناء على طلبهم في حالات الانتداب والوضعية خارج الإطار والاستيداع، كما تم تعزيز هذه الوضعيات بصدور مرسوم 373/20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف والذي تم التطرق لكل وضعية أكثر تفصيلا ولمختلف الجوانب المتعلقة بالموظف والإدارة كلاهما على حد سواء بالإضافة إلى أنه يمكن أن تتم عملية نقله.

المحور الأول: الوضعيات القانونية للموظف

أولا : وضعية القيام بالخدمة

1- **تعريف وضعية القيام بالخدمة وحالاته** : الأصل أن يكون الموظف في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أو في منصب من المناصب العليا أو من الوظائف العليا للدولة ، واستثناء يعتبر في حالة وضعية الخدمة الفعلية كل من هم في إحدى الحالات التي عدتها المادة 129 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 03/06 وهي:

- الموظف الموجود في عطلة سنوية.
- الموظف الموجود عطلة مرضية أو حادث مهني.
- الموظفة الموجودة في عطلة الأمومة.
- الموظف المستفيد من رخصة غياب كما الموظف استدعائه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة أو في إطار الاحتياط العسكري.
- الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.
- تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام و/أو المنفعة العمومية تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها مع دفع رواتبهم من طرف مؤسساتهم أو إداراتهم الأصلية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة شريطة تمتعهم بمؤهلات ذات علاقة بأهداف الجمعية المعنية، وقد تم التطرق إلى هذه الحالة في المرسوم التنفيذي 373/20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف وفقا لأحكام المادة 08 الى 17 من المرسوم السالف الذكر.

- 2- الوضعية الإدارية للموظف الموجود في وضعية القيام بالخدمة : بالنسبة للموظف الموجود في وضعية القيام بالخدمة لدى الإدارة التي ينتمي إليها أو يمارس فيها مهامه وظيفية عليا أو منصب عال، يخضع للواجبات ويتمتع بالحقوق التي يقررها التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويخضع للتقييم من قبل رئيس الإداري، ويتقاضى رتبته من إدارته الأصلية.

- أما الموظف الموجود في وضعية خدمة لدى إدارة عمومية أخرى زيادة على خضوعه للواجبات وتمتعه بالحقوق الوظيفية الخاصة بالمنصب الجديد، يتقاضى رتبته من الإدارة العمومية التي انتقل إليها، ويحتفظ بحق الترقية في الدرجة والرتبة في إدارته الأصلية وفيما يخص الموظف الموجود في وضعية القيام بالخدمة لدى جمعية وطنية، يخضع هو الآخر للواجبات والحقوق الوظيفية للمنصب الجديد، ويمارس مهامه تحت سلطة مسؤول الجمعية، وتستمر إدارته الأصلية في دفع راتبه، وهذا استثناء على القاعدة التي نصت عليها المادة 120 وهي دفع الإدارة راتب الموظف الذي يمارس فيها مهامه فعليا.

ثانيا: وضعية الانتداب

وهي الوضعية التي نظم المشرع أحكامها في المواد من 133 إلى 136 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

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

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

2- أنواع الإنتداب : الانتداب في الأمر 03/06 نوعان انتداب بقوة القانون، وانتداب الإرادي أو بطلب من الموظف.

*** الانتداب بقوة القانون :** الانتداب بقوة القانون يقرر بوجود الطرف أو السبب الذي نص عليه القانون بغض النظر عن إرادة طرفي العلاقة الوظيفية وهما الإدارة والموظف. نصت على هذا النوع من الانتداب المادة 134 من الأمر 03/06، ويقرر لتمكين الموظف من ممارسة :

-ممارسة وظيفة عضو في الحكومة.

-ممارسة عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.

- ممارسة وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
- ممارسة عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
- متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك.

* **الانتداب الإرادي** : يتم تقرير هذه الوضعية طبقا للمادة 135 من الأمر 03/06 بناء على طلب الموظف لتمكينه من ممارسة :

- القيام بنشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو للعمل في رتبة غير رتبته الأصلية.
- القيام بوظائف التأطير لدى المؤسسات والهيئات التي تمتلك الدولة كل راس مالها أو جزء منه.
- أداء مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

3- إجراءات الانتداب ومدته: يجسد الانتداب بنوعيه طبقا للمادة 136 من الأمر 03/06 بقرار فردي من السلطة التي تملك صلاحية التعيين بعد تقديم الموظف للطلب، لمدة دنيا قدرها 06 أشهر، ومدة قصوى قدرها 5 سنوات بالنسبة للانتداب الإرادي.

أما الانتداب بقوة القانون، فمدته طبقا لفقرة الثانية من المادة المذكورة تساوي مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها. وتجدر الإشارة إلى الانتداب قابل للتجديد، فالانتداب بقوة القانون يجدد كلما وجد سبب لذلك، أما الانتداب الإرادي، فيجدد بقرار فردي في حدود 05 سنوات.

4- إنتهاء حالة الانتداب: للأسباب التالية :

- إلغاء الانتداب.
- انتهاء الانتداب لانتهاء المدة التي قرر لها والتي تتراوح بين 6 أشهر كحد أدنى 5 سنوات كحد أقصى، فيما يخص الانتداب بقوة القانون فان فترة الانتداب تساوي مدة شغل الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو النقابية أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب لأجلها.
- انتهاء الانتداب قبل انتهاء مدته بناء على طلب الموظف وموافقة الهيئتين الأصلية والمستقبلة.

5- الوضعية الإدارية للموظف في حالة الانتداب: يخضع الموظف المنتدب وفقا لمقتضيات المادة 137 من الأمر 03/06 الى الأحكام القانونية التي تحكم المنصب أو الوظيفة التي أنتدب إليها من حيث الحقوق والواجبات والتأديب وتقييم الأداء وسائر الشؤون الوظيفية.

ويحتفظ الموظف المنتدب طبقاً للمادة 133 من الأمر 03/06 بحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات والتقاعد في إدارته أو مؤسسته الأصلية.

ثالثاً - وضعية خارج الإطار

هي الوضعية التي نظم قانون الوظيفة العمومية الأمر 03/06 في أحكامها المواد 140 إلى 144 خارج الإطار هي الحالة التي يستفيد منها الموظف الذي ينتمي للمجموعة "أ" فقط بموجب قرار إداري فردي صادر من السلطة المخولة بناء على طلبه، متى استنفذ حقوقه في الانتداب في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة هذه الأخيرة تتولى دفع راتبه كما تقوم بتقييمه لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

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

1- الشروط القانونية للإحالة على وضعية خارج الإطار: طبقاً لمقتضيات المادتين 140 و 141

المذكورتين سابقاً يشترط لإحالة الموظف على وضعية خارج الإطار الشروط التالية:

- تقديم الموظف طلب إلى السلطة المختصة.
- استنفاد الموظف لحقه في الانتداب الإرادي في إطار المادة 135 من الأمر 03/06.
- انتماء الموظف إلى المجموعة المنصوص عليها في المادة 8 من الأمر 03/06.
- يجب أن تكون الوظيفة محل وضعية خارج الإطار غير خاضعة لأحكام الأمر 03/06 كأن تكون في القطاع الاقتصادي العام.

- تقرير وضع الموظف في حالة خارج الإطار بقرار فردي من السلطة المختصة.

2- إجراءات تقرير وضعية خارج الإطار ومدتها: تقرر وضعية خارج الإطار طبقاً للمادة 141 من الأمر

03/06 بقرار فردي من السلطة التي تملك صلاحية التعيين، بناء على طلب من الموظف المعني بعد استنفاد حقوقه في الانتداب الإرادي.

وتمنح هذه الوضعية طبقاً لمادة المذكورة لمدة لا تتجاوز خمس (05) سنوات بعد استشارة اللجنة الإدارية

المتساوية الأعضاء المختصة.

3- الوضعية الإدارية للموظف الموضوع خارج الإطار: يستفيد الموظف المحال على هذه الوضعية من

الحقوق التي لم يحرم منه قانوناً، غير أنه يحرم من الاستفادة من الترقية في الدرجات طبقاً للمادة 141 من الأمر 03/06.

يتقاضى راتبه ويقدم من طرف المؤسسة أو الهيئة التي انتقل إليها طبقاً لما ورد في المادة 142 من الأمر المذكور، كما يتمتع بسائر الحقوق المرتبطة بالمنصب الجديد.

4-انتهاء وضعية خارج الإطار: تنتهي وضعية خارج الإطار نهاية طبيعة بانتهاء المدة المقررة لها في قرار الإحالة عليها، وقد تنتهي بالأسباب العامة لنهاية العلاقة الوظيفية كالوفاة والعزل وفقدان الجنسية. ويعاد إدماج الموظف المستفيد هذه الوضعية طبقا للمادة 143 من الأمر 03/06 بقوة القانون في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد.

رابعا: وضعية الإحالة على الاستيداع

وهي الوضعية التي نظم أحكامها الأمر 03/06 من خلال المواد 145 إلى 153 فالإحالة على الاستيداع هي الحالة التي يتم فيها توقيف مؤقت العلاقة الوظيفية بموجب قرار فردي يصدر من السلطة المختصة، مع بقاء الموظف منتما لسلكه الأصلي ويترتب على ذلك توقيف راتبه وحقه في الأقدمية وحقه في الترقية في الدرجات وحقه في التقاعد غير انه يحتفظ بالحقوق المكتسبة في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع. ويقع على الموظف التزام بعدم ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته وللإدارة إمكانية إجراء تحقيق لتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية. ويثبت له حقه في إعادة إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

1- أنواع وضعية الإحالة الاستيداع : يكون الاستيداع إما بقوة القانون، أو بطلب من الموظف، كما تتوفر كل حالة على مجموعة من الشروط.

1-1 حالات الاستيداع بقوة القانون: يحال الموظف على الاستيداع بقوة القانون في حالات معينة، وبتوافر شروط قانونية محددة وهي كمايلي:

- تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل عمره 5 سنوات.
- للسماح للموظف للالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.
- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.
- زوج الموظف المعين في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية .
- زوج الموظف المكلف بمهمة التعاون الذي لا يمكنه الاستعادة من الانتداب لمدة مساوية مهنة زوج الموظف.
- يمنح الاستيداع بقوة القانون لمدة دنيا قدرها 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود مدة أقصاها 5 سنوات وهذا خلال الحياة المهني للموظف.

* **شروط الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:** تتمثل شروط الإحالة على وضعية الاستيداع بقوة القانون فيمايلي:

- توافر السبب المنصوص عليه في المادة 146 أو 147 من الأمر 03/06.

- إثبات السبب الداعي إلى طلب الإحالة على الاستيداع.

- صدور قرار فردي من السلطة المختصة يضع الموظف في وضعية الاستيداع.

1-2 حالات الاستيداع لأغراض شخصية: الأغراض شخصية لا يمكن حصرها لكن الأمر 03/06 أكد على أهمها بالنسبة للموظف والوظيفة والمتمثلة في القيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية، لمدة دنيا قدرها 6 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.

* **شروط الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف:** يشترط للإحالة على وضعية الاستيداع بناء على طلب الموظف الشروط التالية:

- جود السبب القانوني المنصوص عليه في المادة 148 من الأمر 03/06.

- أقدميه سنتين من الخدمة الفعلية.

- موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

- احترام النسبة المسموح بها للإحالة على الاستيداع المقررة في القانون الأساسي الخاص الذي يحكم سلك الانتماء.

- صدور قرار من السلطة المختصة بإحالة الموظف المعني على وضعية الاستيداع.

2- إجراءات الإحالة على وضعية الاستيداع ومدتها: تجسد الإحالة على الاستيداع بنوعها بقرار فردي من

السلطة المختصة بعد معاينة سبب طلب الإحالة على الاستيداع بقوة القانون، وبعد النظر في طلب الموظف والأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في الإحالة على الاستيداع الإرادي.

طبقاً للفقرة الأولى من المادة 149 تمنح الإحالة على الاستيداع بقوة القانون لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود 05 سنوات طوال الحياة المهنية للموظف.

أما الإحالة على الاستيداع الإرادي، فمدته طبقاً للفقرة الثانية من المادة المذكورة 06 أشهر كحد أدنى، قابلة

للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.

3- الوضعية الإدارية للموظف المحال على الاستيداع: يكون الموظف المحال على الاستيداع في وضعية

توقف مؤقت عن العمل، وهذا الوضع يفقده بعض الحقوق، فيفقد الحق في الراتب والترقية في الدرجات، وكذا الأقدمية، كما لا تحتسب مدة وضعية الإحالة عمى الاستيداع في التقاعد، غير أنه يحتفظ بالدرجات التي اكتسبها سابقاً، وكذا الأقدمية ومدة الخدمة الفعلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

تملك الإدارة للتحقق من تطبيق واجب الامتناع عن ممارسة نشاط آخر وكذا تطابق الإحالة على الاستيداع مع أسبابها حق إجراء تحقيق إداري.

4- انتهاء وضعية الإحالة على الاستيداع: تنتهي وضعية الإحالة على الاستيداع بصفة طبيعية بانتهاء

المدة المقررة لها في القرار الإداري الفردي الصادر من قبل السلطة المؤهلة طبقاً للمادة 149 من الأمر 03/06 كما

يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تنتهي وضعية الإحالة على الاستيداع قبل المدة المقررة لو إذا توافر السبب القانوني لذلك، وقد تنتهي أيضا بأحد أسباب نهاية العلاقة الوظيفية كالعزل أو التسريح والوفاة. طبقا للمادة 152 من الأمر 03/06 يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد عند انقضاء مدة الإحالة على الاستيداع.

خامسا: وضعية الخدمة الوطنية

هي الوضعية التي نظمت أحكامها المادتين 154 و 155 من الأمر 03/06 حيث يتم استدعاء الموظف فيها لأداء واجب الخدمة الوطنية، والأصل أنه لا يمكن لأي إدارة أو مؤسسة عمومية توظيف أي شخص لم يؤد هذا الواجب أو لم يكن معفيا منه، لذلك يعنى بهذه الوضعية الموظف الذي تم استدعاءه في إطار التحسين الأدائي في الخدمة العسكرية وذلك بعد قضاء مدة خدمته الأولى، أو الموظفين الذين يتابعون دراساتهم العليا. حيث يبقى الموظف في وضعية الخدمة الوطنية محتفظا بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، وإعادة إدماجه بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد كما تثبت له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له، دون الاستفادة من أي راتب ما عدا ما تسمح له به التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالخدمة الوطنية.

1- الشروط القانونية لوضعية الخدمة الوطنية: يشترط لوضع الموظف في حالة الخدمة الوطنية ما يلي:

- الاستدعاء الفعلي من السلطة العسكرية المختصة.

- صدور قرار فردي من السلطة المختصة لوضع الموظف في حالة الخدمة الوطنية.

2- الوضعية الإدارية للموظف المستدعى لأداء الخدمة الوطنية: طبقا للمادة 67 من القانون 06/14

المتعلق بالخدمة الوطنية التجنيد يعلق علاقة العمل مهما يكن نظامها القانوني، وعليه تعلق العلاقة الموظف بالإدارة مهما كان مركز القانوني للموظف سواء أكان متربصا أو مرسما أو شغلا لوظيفة عاليا أو منصب عالي. رغم تعليق العلاقة الوظيفية أثناء أداء الخدمة الوطنية إلا أن الموظف طبقا للمادة 154 من الأمر 03/06 يحتفظ ببعض الحقوق، كالحق في الترقية في الدرجات، واحتساب مدة الخدمة الوطنية في التقاعد، إلا أنه لا يستفيد من راتب من إدارته الأصلية.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن المتربص يمكن أن في وضع في وضعية الخدمة الوطنية، وفي هذه الحالة لا تحتسب لو فترة الخدمة الوطنية عمى النحو المذكور إلا إذا استكمل فترة التربص، ورسم في الرتبة التي عين فيها.

3- انتهاء وضعية الخدمة الوطنية: تنتهي وضعية الخدمة الوطنية بشكل طبيعي بانقضاء مدة الخدمة العسكرية، وهي سنة كما هي محددة في قانون المتعلق بالخدمة الوطنية كما جاءت في أحكام المادة 05 من القانون السالف الذكر.

كما قد تنتهي وضعية الخدمة الوطنية قبل انتهاء مدة الخدمة العسكرية، فقد يحصل للموظف الملتحق بالمؤسسة العسكرية على الإعفاء من الخدمة الوطنية لسبب من الأسباب، وتنتهي أيضا بأحد الأسباب العامة التي تنهي العلاقة الوظيفية كالوفاة أو فقدان الجنسية.

بعد انتهاء فترة الخدمة الوطنية يعاد إدماجه طبقا للمادة 155 من الأمر 03/06 في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زئدا على العدد، ولو الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغمه قبل تجنيده إذا كان شاغرا أو في منصب معادل لو.

ومدة طلب إعادة الإدماج طبقا للمادة 68 من القانون 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية هي مدة ستة أشهر من تاريخ نهاية فترة الخدمة الوطنية وإذا إنقضت هذه المدة دون تقديم الطلب يتوجه الإدارة له إعدار بالإلتحاق إذا لم يلتحق تتخذ ضده إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب.

المحور الثاني: حركة نقل الموظفين

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

أولا: تعريف عملية نقل الموظفين

لم يعرف الأمر 03/06 عملية النقل، إلا أنه نص على مبادئها العامة كحالات اللجوء إليها وأنواعها، وشروطها الأساسية.

إلا أنه من خلال دراسة الأحكام القانونية للنقل الواردة في الأمر المذكور أعلاه يمكن تعريف النقل على أنه : إنتقال الموظف من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي عين فيها إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى بشكل نهائي بناء على طلبه أو عند الإقتضاء ضرورة المصلحة أو عند ارتكاب لخطأ مهني من الدرجة الثالثة.

ثانيا: أنواع نقل الموظفين

تتم عملية نقل الموظف العام في شكلين الأول بناء على طلب الموظف، نقل إجباري لضرورة المصلحة أو كعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة.

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

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

ثالثا: شروط القانونية لنقل الموظف

يشترط لنقل الموظف مجموعة من الشروط يمكن اختصارها فيما يلي:

- الترسيم، فلا يمكن نقل العون المتريص طبقا للمادة 88 من الأمر 03/06.
- وجود منصب مالي شاعر في المؤسسة أو الإدارة المستقبلية.
- موافقة الإدارة الأصلية والإدارة المستقبلية.
- صدور قرار النقل من السلطة المختصة، حيث تصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين في المؤسسة الأصلية قرار نقل الموظف، وتصدر السلطة التي لها صلاحية التعيين في المؤسسة المستقبلية قرار التكفل بعملية النقل.

رابعا : الآثار المترتبة لعملية النقل

إن نقل الموظف تترتب عنه جملة من الآثار القانونية يمكن ذكرها فيما يلي :

- 1- فك الرابطة الوظيفية بين الموظف المنقول والمؤسسة أو الإدارة الأصلية، وقيام رابطة وظيفية مع المؤسسة أو الإدارة المستقبلية.
- 2- تسوية الوضعية الإدارية والمالية للموظف المنقول، وذلك من خلال توقيف راتبه، وشطب اسمه من القائمة الإسمية للموظفين في الإدارة الأصلية، وتنصيبه في الإدارة المستقبلية، وتصنيف ملفه الإداري ضمن ملفات الموظفين، ودفع راتبه وابتداء من تاريخ تنصيبه.
- 3- مباشرة المهام في المؤسسة أو الإدارة الجديدة من تاريخ التنصيب.
- 4 - حصول الموظف المنقول إجباريا لضرورة المصلحة على بعض الحقوق، فطبقا للمادة 159 من الأمر 03/06 يستفيد الموظف المعني من استرداد نفقات التنقل إلى مقر الإدارة المستقبلية ونفقات تغيير الإقامة إذا كان مكان الإقامة بعيدا عن مقر العمل.

المحاضرة التاسعة: النظام التأديبي للموظف العام

إذا أخل الموظف العام بواجبات وظيفته أو خرج عنها فإنه يكون عرضة للجزاء التأديبي ، وذلك ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن ذلك يعتبر ردعا خاصا للموظف حتى لا يخطأ مرة أخرى، وردعا عاما لغيره من الموظفين حتى يمتنعوا عن إرتكاب المخالفات الإدارية، وعليه سوف نتطرق للمفهوم كل من الخطأ المهني والعقوبة التأديبية، والإجراءات التي يمر بها عملية تأديب الموظف الضمانات القانونية المصاحبة لكل مراحل المساءلة التأديبية، كما سوف نتعرض للحالات التي تسقط العقوبات التأديبية أو تمونها.

المحور الأول: مفهوم الخطأ المهني والعقوبات التأديبية

سنقوم من خلال هذا المحور في التعريف بالمخالفة التأديبية (الخطأ المهني) ثم نقوم بتحديد أركانها، وأخيرا تمييزها عن الجريمة الجنائية، بالإضافة إلى مفهوم العقوبات التأديبية.

أولا : تعريف الخطأ المهني

عرف المشرع الجزائري الخطأ المهني على أنه الإخلال بالواجبات المهنية أو مساس بالانضباط كما أنها كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف سواء أثناء تأدية مهامه الوظيفية وحتى بمناسبة تأدية مهامه ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية.

ولكن ما يلاحظ في هذا التعريف أنه جاء عاما، واسعا إذ لم يحدد هذه الأخطاء وهذا أمر طبيعي إذ من غير المعقول حصر كل الأخطاء التأديبية التي تمتاز بالمرونة، لذلك فقد أحسن المشرع في اكتفائه بوضع القاعدة العامة فقط.

وفقد عرفها بعض من الفقه على أنها كل تصرف يصدر من العامل أثناء الخدمة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه على أكمل وجه، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة.

ثانيا: أركان الخطأ المهني (المخالفة التأديبية)

تقوم المخالفة التأديبية على ركنين أحدهما مادي والآخر معنوي.

1- الركن المادي: اتفق الفقه والقضاء على أن المخالفة التأديبية لا تقع إلا إذا توافر فيها الركن المادي وهو عبارة عن سلوك محدد يصدر من الموظف سواء كان هذا السلوك ايجابيا أو سلبيا، فإذا اقتصر سلوك الموظف على مجرد التفكير في المخالفة فإن ذلك لا يعد مخالفة تأديبية طالما لم يخرج هذا التفكير إلى حيز الوجود.

وفي حالة شيوخ التهمة بين عدد من الموظفين ولم يتمكن القاضي من تحديد مرتكب الفعل لا تقوم المخالفة التأديبية وقد حدد المشرع الجزائري الركن المادي للمخالفة التأديبية بوجود خطأ من الموظف، سواء أثناء القيام بوظيفته أو بمناسبةها.

وقد صنف المشرع الجزائري هذه الأخطاء في الأمر 03/06 إلى أربعة درجات بعدما كان يصنفها إلى ثلاثة درجات فقط ، وتتمثل هذه الأصناف الأربعة في:

***الأخطاء من الدرجة الأولى:** نصت عليها المادة 178 إذ تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

وما يلاحظ أن هذه المادة جاءت عامة، حيث لم تحدد ماهية الأخطاء التي تخل بالانضباط العام والسير الحسن للمصالح.

***الأخطاء من الدرجة الثانية:** تناولتها المادة 179 التي تعتبر ، أخطاء من الدرجة الثانية تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181.

*** الأخطاء من الدرجة الثالثة :** تتمثل الأخطاء من الدرجة الثالثة في تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

***الأخطاء من الدرجة الرابعة:** وتتمثل في قيام الموظف بالتصرفات - نصت عليها المادة 181 من الأمر 03/06 التالية:

- الاستفادة من إمتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر

ثانيا :الركن المعنوي

اختلف الفقه حول اعتبار الإرادة ركن في المخالفة التأديبية، إذ يرى البعض منه أنه لكي يسأل الموظف تأديبيا يلزم أن يقترن الركن المادي للمخالفة التأديبية بركن معنوي وذلك على غرار الجريمة الجنائية، بينما يرى البعض الآخر من الفقه بأنه لا يجوز قياس المخالفة التأديبية بالجريمة الجنائية نظرا للطبيعة الخاصة بالتأديب، وحسب رأينا تعتبر الإرادة موجودة في المخالفة التأديبية سواء أكانت مقننة أو لا، وسواء ارتكبت بحسن نية أو بسوءها، فحتى ولو كان الموظف حسن النية يظل مسؤولا عن مخالفته التأديبية.

ثالثا: التمييز بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية

اتضح لنا أن المخالفة التأديبية هي خروج الموظف عن مقتضي الواجب الوظيفي، وبذلك فهي تختلف عن الجريمة الجنائية التي يقصد بها خروج الفرد على الأوامر والنواهي المنصوص عليها في قانون العقوبات والاختلاف بين الجريمتين ، الاختلاف بين الجريمتين على هذا النحو يؤدي إلى طرح التساؤل التالي : ما مدى استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية؟.

إن المبدأ العام هو وجود استقلال بينهما ، ولكن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات.

1-المبدأ العام : استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية؟

المخالفة التأديبية تقوم عند كل إخلال بأي واجب وظيفي أو قانوني ولو لم تكفله القوانين العقابية، بينما الجريمة الجنائية تقوم عند كل إخلال بواجب قانوني تكفله القوانين العقابية، ويترتب على هذا الاستقلال النتائج التالية :

- استقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجنائية :فالأصل أنه لا يوجد التزام على سلطة التأديب بوقف إجراءات التأديب إذا ما أحيل الموظف عن ذات الأفعال إلى النيابة العامة تمهيدا لمحاكمة جنائية ما دام قد قام لديها السبب الكافي لمساءلته تأديبيا واقتتعت بالدليل وصحته، هذا ما لم يقضي القانون على غير ذلك.

- إن حفظ التحقيق إداريا بمعرفة النيابة العامة لا يمنع من قيام المسؤولية التأديبية : فإذا حفظت النيابة العامة التحقيق إداريا وكان تصرف الموظف العام يعتبر خروجا عن مقتضيات الوظيفة فإنه يجوز لسلطة التأديب مساءلة الموظف تأديبيا لاستقلال الجريمتين.

- ون الحكم ببراءة المتهم جنائيا لا يمنع من مساءلته تأديبيا.

- كما أن العقاب الجنائي لا يمنع من العقاب التأديبي، ولا يعد ذلك تعددا في الجزاء عن الفعل الواحد.

- والحكم الجنائي الموقوف التنفيذ لا يمنع من مساءلة الموظف تأديبيا .

2- الاستثناء : حجية الحكم الجنائي في مواجهة سلطة التأديب: إن الحكم الجنائي النهائي يكون له حجية في مواجهة سلطة التأديب ويجب عليها التقيد بما انتهى إليه وذلك فيما يتعلق بإثبات أو نفي الوجود المادي للوقائع ، إذ لا يجوز لسلطة التأديب أن تناقش إثبات واقعة بذاتها سبق للحكم الجنائي أن نفى وقوعها، كما لا يجوز لسلطة التأديب أن تنفي واقعة سبق للحكم الجنائي النهائي أن أثبت وجوده لأن في ذلك مساس بقوة الشيء المقضي به.

ثانيا: مفهوم العقوبات التأديبية

سنتناول ذلك في نقاط أساسية، الأولى المتعلقة بتعريف العقوبات التأديبية، والثانية نتناول فيه العقوبات التأديبية أيضا ضوابط العقوبة التأديبية.

1- تعريف العقوبات التأديبية: العقوبة التأديبية يقصد بها الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف، الذي يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي بأن يرتكب إحدى الأخطاء السالفة الذكر والتي تم تصنيفها إلى أربع درجات، وبالتالي تكون العقوبات التأديبية للخطأ التأديبي المرتكب.

إذ تنص المادة 161 على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

2-أنواع العقوبات التأديبية: لقد نص الجزائري عن العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين

إلى أربع درجات تتناسب كل درجة منها مع درجة العقوبة - بحيث قسمها في الأمر 03/06

- العقوبات من الدرجة الأولى : وتتمثل في- التنبيه -الإندار الكتابي -التوبيخ

- العقوبات من الدرجة الثانية : وتتمثل في :التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، -الشطب من قائمة التأهيل.

- العقوبات من الدرجة الثالثة :وتتمثل في :التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، -التنزيل من درجة إلى درجتين،- النقل الإجباري.

- العقوبات من الدرجة الرابعة : وتتمثل في :التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة -التسريح.

وتجدر الإشارة على أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06.

3- المبادئ التي تحكم توقيع العقوبة التأديبية: تحكم توقيع العقوبة التأديبية جملة من المبادئ التي تعتبر

قيودا على السلطة التأديبية، هدفها تحقيق العدالة التأديبية، وتتلخص هذه المبادئ فيما يلي:

3-1 مبدأ شرعية العقوبة التأديبية : فلا يمكن توقيع عقوبة تأديبية غير منصوص عليها في القانون بمفهومه الواسع.

3-2 مبدأ شخصية العقوبة التأديبية : وهذا المبدأ يفهم من نص المادة 160 من الأمر 03/06 ((يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية ... من طرف الموظف)).

3-3 مبدأ المساواة في توقيع العقوبة التأديبية : هذا المبدأ يستفاد من ضمانات عدم التمييز بين الموظفين المكرسة في المادة 27 من الأمر 03/06.

3-4 مبدأ وحدة العقوبة التأديبية : وهذا المبدأ يفهم من المادة 183 من الأمر 03/06. تؤدي الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة.))

3-5 مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني : ويفهم هذا المبدأ من المادة 183 السابقة الذكر ((تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه)).

3-6 مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية : أي لا تنتج العقوبة التأديبية آثارها إلا من تاريخ صدور القرار التأديبي.

المحور الثاني : الإجراءات التأديبية و ضمانات القانونية للموظف العام

سوف نتناول من خلال هذا العنصر الإجراءات التأديبية التي يخضع لها الموظف العام عند ارتكابه للخطأ المهني على مختلف مستوياته مع التطرق إلى الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف خلال المتابعة التأديبية.

أولا : الإجراءات التأديبية للموظف العام

يتم التطرق في هذا العنصر إلى السلطة المختصة بالتأديب، ثم إلى الإجراءات التأديبية، وأخيرا إلى الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبيا.

1- **السلطة المختصة بالتأديب** : طبقا للفقرة الأولى من مادة 165 من الأمر 03/06 تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.))

يستفاد من هذا النص أن السلطة التي لها صلاحية التعيين هي السلطة المختصة بالتأديب في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء مهنية من الدرجتين الأولى والثانية التي تقتضي توقيع عقوبة تأديبية من نفس درجة الخطأ المرتكب، والسلطة التي لها صلاحية التعيين كما سبقت الإشارة إلى ذلك تتمثل في الوزير بالنسبة لموظفي التابعين

للوزارة، والوالي بالنسبة لموظفي الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لموظفي البلدية، ومسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وكل مؤسسة تخضع لقانون الوظيفة العمومية بالنسبة لموظفي المؤسسة، ومسؤول المصلحة في المؤسسات والإدارات العمومية إذا منحت له سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعيين تحت سلطه.

ويلاحظ أن المادة المذكورة قد أخذت بالنظام الرئاسي في التأديب في أخطاء الدرجتين الأولى والثانية. أما في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء من الدرجتين الثالثة والرابعة التي تقتضي توقيع عقوبة تأديبية من الدرجة ذاتها، فإن السلطة التأديبية تخص بها السلطة التي لها صلاحية التعيين بالإشتراك مع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تباشر المتابعة التأديبية، واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تحاكم الموظف وتصدر رأيها الملزم في المتابعة التأديبية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03/06 من تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي.

يلاحظ أن المادة المذكورة أخذت بالنظام شبه القضائي في التأديب في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، وذلك بإشراك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في اتخاذ القرار التأديبي إلى جانب السلطة التي لها صلاحية التعيين من خلال محاكمة الموظف وابداء الرأي الملزم في المتابعة التأديبية.

2- إجراءات المتابعة التأديبية : تختلف إجراءات المتابعة التأديبية باختلاف الأخطاء المهنية المرتكبة وما تستتبعه من إجراءات المتابعة حيث فرقت المادة 165 من الأمر 03/06 بين إجراءات المتابعة التأديبية في عقوبات التأديبية في عقوبات الدرجتين الأولى والثانية، وإجراءات المتابعة التأديبية في عقوبات تأديبية الدرجتين الثالثة والرابعة.

2-1 إجراءات المتابعة التأديبية في عقوبات الدرجتين الأولى والثانية : تتلخص إجراءات المتابعة التأديبية عند توقيع عقوبات الدرجتين الأولى والثانية بسبب ارتكاب الموظف لخطأ مهني من الدرجة الأولى أو الثانية فيما يلي :

- تحديد الخطأ المهني وتكييفه.

- الحصول على توضيحات كتابية من الموظف المرتكب للخطأ المهني.
- اتخاذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة التأديبية التي تتناسب مع الخطأ المهني.
- المرتكب بقرار مبرر.

- تبليغ الموظف بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام من تاريخ اتخاذه.

2-2 إجراءات المتابعة التأديبية في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة : تتلخص الإجراءات التأديبية في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة فيما يلي:

- تحديد الخطأ المهني وتكليفه، حيث تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتأكد من وجود خطأ مهني صدر من الموظف، فإذا توصلت إلى تكليف الخطأ على أنه من الدرجة الرابعة تقوم بتوقيف الموظف عن ممارسة مهامه بموجب قرار أو مقرر كإجراء تحفظي.
- تحريك المتابعة التأديبية من السلطة التي تملك صلاحية التعيين من خلال إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بموجب قرار مبرر.
- إخطار الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ تحريك المتابعة التأديبية ضده، ثم يستدعى للمثول أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوماً عمى الأقل من موعد اجتماعها كمجلس تأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام.
- مثول الموظف المتهم أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع في جلسة سرية للفصل في المتابعة التأديبية، فبعد أن تستمع للموظف المتهم وما يقدمه من أدلة للدفاع عن نفسه، تتداول لإبداء رأيها في القضية بالإقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس إلا في حالة ما إذا كانت الجزاء المتخذ أقل من الجزاء المقترح، وإذا رأت اللجنة أن القضية المطروحة أمامها تحتاج إلى تحقيق يمكنها أن ترجئ المداولة إلى حين إجراء تحقيق في الأخطاء المنسوبة إلى الموظف.
- تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين قرار مسبباً يتضمن العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف بناء على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويبلغ القرار المذكور للموظف المعني في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ صدوره.

ثانياً: الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبياً

- يتمتع الموظف المتابع تأديبياً بعدة ضمانات سواء تعلق الأمر بالمتابعة التأديبية على أساس أخطاء الدرجتين الأولى والثانية أو بالمتابعة التأديبية على أساس أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة.
- 1- الضمانات التأديبية للموظف المتابع على أساس أخطاء الدرجتين الأولى والثانية:** طبقاً للمادة 165 والمادة 172 من الأمر 03/06 يتمتع الموظف المتابع تأديبياً على أساس أخطاء الدرجتين الأولى والثانية بعدة ضمانات تتلخص فيما يلي :
- تقديم الموظف توضيحات كتابية على اتهامه بارتكاب خطأ مهني.
 - تسبب القرار التأديبي المتخذ.
 - تبليغ القرار التأديبي في ظرف ثمانية (08) أيام من تاريخ إصداره.

2- الضمانات التأديبية للموظف المتابع على أساس أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة : كرس الأمر

03/06 عدة ضمانات للموظف المتابع تأديبياً على أساس أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة، ويمكن تلخيص هذه

الضمانات فيما يلي:

- تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه.
- إطلاع الموظف على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك المتابعة التأديبية.
- الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المتابعة التأديبية ووجوب الأخذ برأيها.
- استدعاء الموظف للمثول أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.
- كفالة حق الدفاع للموظف من خلال تمكينه بتقديم ملاحظات شفوية أو كتابية والحضور عند النظر في قضيته للدفاع عن نفسه مع ضمان حقه في إحضار شهود والاستعانة بمدافع عنه قد يكون محامياً أو موظفاً.
- إمكانية إجراء تحقيق إداري في الخطأ المنسوب إلى الموظف المتيم.
- تسبيب القرار التأديبي المتخذ.
- تبليغ القرار التأديبي في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ إصداره.
- حق الطعن في القرار التأديبي أمام لجنة الطعن المختصة في أجل ثلاثين يوماً 30 من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار المذكور.

بالإضافة إلى هذه الضمانات المنصوص عليها في الأمر 03/06، يتمتع الموظف بضمانة أخرى وهي حق اللجوء إلى القضاء من خلال رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة لطلب إلغاء القرار التأديبي الصادر ضده، وهذا الحق يشمل جميع العقوبات التأديبية مهما كان نوعها ومهما كانت درجتها.

من خلال العرض الموجز لمختلف الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبياً يمكن تسجيل الملاحظات

التالية:

- توسيع الأمر 03/06 في توفير الضمانات للموظف المتابع تأديبياً في جميع مراحل المتابعة التأديبية.
- الضمانات المقررة للموظف المتابع على أساس أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة أوسع بكثير من الضمانات المقررة في أخطاء الدرجتين الأولى والثانية.
- محدودية بعض الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبياً، فالتحقيق الإداري غير ملزم، وتقوم به السلطة التي لها صلاحية التعيين وهي في الوقت ذاته جهة الاتهام، وهذا لا يضمن مبدأ الحيادة، كما أن تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها المجلس التأديبي وكذلك لجنة الطعن بصفتها الجهة المختصة في تظلم الموظف من القرار التأديبي لا تدعم موقف الموظف المتهم، حيث أن السلطة التي لها صلاحية التعيين كون تترأس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وكذا لجنة الطعن قد تأثر في سير المتابعة التأديبية وكذا في نتيجة التظلم المرفوع من طرف الموظف المتابع تأديبياً.

* سقوط الحق في توقيع العقوبات التأديبية ومحوها

- 1- سقوط الحق في توقيع العقوبات التأديبية: إذا ارتكب الموظف خطأ تأديبي، فقد يسقط حق السلطة التأديبية في توقيع الجزاء عليه وذلك في الحالات الآتية :
 - وفاة الموظف : تمنع الوفاة من اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التأديبية ضد الموظف المخالف ، وذلك يتوقف على حدوث واقعة الوفاة قبل صدور القرار بتوقيع الجزاء، فإذا توفي الموظف قبل صدور قرار من سلطة التأديب، أيا كان نوعها إدارية أو قضائية سقط الحق في توقيع الجزاء على الموظف المتوفى.
 - وبناء على ذلك لا أثر لواقعة الوفاة إذا حدثت بعد صدور القرار الإداري بتوقيع الجزاء التأديبي.
 - انتهاء الخدمة : يسقط الحق في توقيع الجزاء التأديبي من جانب سلطة التأديب في حالة انتهاء مهنة الموظف المخالف ما لم تكن المخالفة من المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزينة العامة، إذ يجوز في هذه الحالة مساءلة الموظف تأديبياً.
 - التقادم (مضي المدة) : إن سقوط الحق في توقيع الجزاء بالتقادم يحقق مصلحة الموظف ومصلحة المرفق العام، وتنقطع مدة التقادم بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، على أن تسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء.

ثالثاً : محو الجزاء التأديبي

يقصد بمحو الجزاء إزالة أثره بالنسبة للمستقبل، إذ 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 العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني.

محاضرة العاشرة: إنهاء العلاقة الوظيفية

المقصود بنهاية الخدمة هي الإيقاف النهائي للعلاقة بين الموظف والإدارة وبالتالي إنتهاء المهام والأعمال التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف نهائياً، و تتوقف جميع الحقوق الناتجة عن علاقة العمل. ولقد نصت المادة 216 من الأمر 03/06 على الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين كالتالي: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الإستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة وعليه سوف نوجز ذلك في العناصر التالية:

أولاً : فقدان الجنسية أو التجريد منها

إن جميع الدول كقاعدة عامة تحتفظ بوظائفها العامة للمواطنين من أبنائها نظرا لأنهم أكثر إستحقاقا من غيرهم كونهم أكثر ولاء لبلدهم، وأن تخصص هذه الوظائف للمواطنين يؤمن سلامة وأمن البلد، ولذلك يعتبر شرط من شروط التعيين في الوظيفة، كما أنه شرط يفترض أن يبقى قائما للإستمرار في شغل الوظيفة العامة. فإذا فقد الموظف هذه الجنسية أنهيت خدمته بقوة القانون من تاريخ صدور قرار إسقاط الجنسية أو سحبها، وذلك لفقدان شرط هام من شروط الإستمرار في تولي الوظيفة العامة.

ولقد نصت المادة 18 من الأمر 05/01 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المعدل والمتمم بالأمر 70/86

المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية على الحالات التي تفقد فيها الجنسية:

- «الجزائري الذي إكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية و أذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

- الجزائري، ولو كان قاصر، الذي له جنسية أجنبية أصلية و أذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

- المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي وتكتسب جراء زواجها جنسية زوجها وأذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

- الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية الجزائرية .

و نصت المادة 22 من الأمر 05/01 على الحالات التي يتم فيها التجريد من الجنسية:

- «إذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر .

- إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من خمس سنوات سجنًا من أجل جنائية.

_ إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية.

ولا يترتب التجريد إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى المعني قد وقعت خلال 10 سنوات من تاريخ إكتساب الجنسية.

ولا يمكن إعلان التجريد من الجنسية إلا خلال أجل 5 سنوات إعتبارًا من تاريخ إرتكاب تلك الأفعال».

ثانيا: فقدان الحقوق المدنية

وهذه الحقوق منصوص عليها في الدستور، ويحدث ذلك عندما يصدر ضد الموظف أحكام جنائية تمس

بالشرف والأمانة، وهذا لا يعني أن كل من صدر حكم قضائي ضده لا يحق له تولي وظيفة عامة فالإدارة صاحبة المصلحة لها السلطة التقديرية في ذلك.

ثالثا: الإستقالة

نصت المادة 217 من الأمر 03/06 على أن « الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون».

1- تعريف الإستقالة : عملية إدارية إذ تتم بناء على إعلان الموظف عن رغبته في ترك عمله نهائياً، وذلك عن طريق طلب كتابي يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، وإرادة (رغبة) الموظف هي سبب الاستقالة، ولهذا يجب أن تكون هذه الإرادة صحيحة، فإذا شابها عيب من عيوب الإرادة المعروفة وهي الغلط، التليس، الإكراه، الاستغلال فإن طلب الاستقالة يكون غير سليم، وإذا قبلته الإدارة وأنهت الخدمة، فإن قرارها يعد غير صحيح وغير سليم.

وعليه لا يجوز للموظف أن ينهي علاقته بالإدارة بإرادته المنفردة لأن علاقته بها كما سبق ذكره هي علاقة تنظيمية، بل كل ما له هو أن يبدي رغبته في ذلك بالإدارة مع استمراره في أداء واجباته إلى أن تقرر الإدارة قبولها.

2- شروط الإستقالة : يشترط في الاستقالة حتى تنتج آثارها، أن يقدم الموظف طلب الاستقالة مكتوباً بخط يده، و أن يكون خالياً من أي قيد أو شرط يضعه يقيد به سلطة الإدارة في قبول استقالته، وإلا اعتبرت كأن لم تكن ترسل الاستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين عن طريق السلم الإداري، ويظل الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة المذكورة، وذلك تأسيساً على العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة، وعلى طبيعة النظام القانوني للمرافق العامة التي يجب أن تسير بصفة منتظمة ودائمة.

ولهذا نصت المادة 220 من الأمر 03/06 على أن لا يكون للاستقالة أي أثر، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين التي يجب عليها إتخاذ القرار في غضون شهرين من تاريخ تقديم الطلب، ولا يسري مفعول الإستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة.

يجوز للموظف أن يسحب طلب الاستقالة ما دامت الإدارة لم تبت فيه، كما أن قبول الاستقالة يجعلها أمراً لا رجعة فيه، وإذا قررت السلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل قبول الإستقالة للضرورة القصوى للمصلحة لمدة شهرين إبتداءً من تاريخ إنقضاء الأجل الأول وبإنقضائه تصبح الإستقالة فعلية وتجدر الإشارة هنا، أن كل توقف عن العمل دون الإستقالة يترتب عليه العزل للتخلي عن المنصب.

رابعاً: العزل

يعد الفصل (العزل) أكبر أنواع العقوبات التأديبية عند إرتكاب الموظف لخطأ جسيم وذلك لقيامه بأخطاء مهنية من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 03/06، ونظر لخطورة العزل فإنه من الواجب عدم توقيعه إلا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، التي يكون قرارها ملزماً للإدارة، وإتباع الإجراءات التأديبية، كما يجب توفير الضمانات اللازمة للموظف موضوع العقوبة وهذا طبقاً للمادة 165 من الأمر 03/06، ويمكن أن يتقرر الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط، أو يتضمن قرار الفصل منع الموظف من

الالتحاق مستقبلاً بأية وظيفة عامة، وتجدر الإشارة إلى أن السلطة المختصة تقوم بتوقيف الموظف المخالف فوراً، ويحتفظ هذا الأخير بنصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي وهذا طبقاً للمادة 173 من الأمر 03/06، ويمكن للموظف أن يقدم طعن في أجل أقصاه شهر ابتداءً من تاريخ التبليغ القرار، وهذا طبقاً للمادة 175 من الأمر 03/06.

خامساً: التسريح

التسريح : هو عمل تقوم به الإدارة حتى ولو لم يرتكب الموظف خطأ جسيم وتتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين في الحالات التالية:

1- حالة التخلي عن المنصب : وتتجسد هذه الحالة عند تقديم الموظف لطلب الإستقالة ولا يحترم الإجراءات، حيث يتخلى عن المنصب قبل الموافقة من الإدارة، أو حالة إمتناع العامل عن أداء عمله بعد العطلة أو النقل أو عدم إلتحاقه بعمله المنقول إليه، أو بعد إنتهاء حالة الإستيداع أو الإنتداب، وقبل أن تتخذ الإدارة هذا الإجراء ترسل إعدار للموظف للإلتحاق بمنصبه، ويكون مرفوق بوصول الإستلام أو بأحد طرق التبليغ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الإدارية.

2- حالة العجز الجسماني : هي حالة تؤدي إلى تسريح العامل مثل عجز دائم يمنعه من العمل أو حادث، وهذا ما ورد في المادة 38 من قانون 83 / 13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

3- إلغاء الوظيفة : ليس للموظف حق مكتسب في أن يبقى متشبثاً بوظيفته، بل تستطيع الإدارة أن تلغي الوظيفة إذا إقتضى ذلك الصالح العام، فنتقطع صلة الموظف بالإدارة إذا لم ترى هذه الأخيرة أن تنتفع بخدماته في مكان آخر، ويشترط أن يكون إلغاء الوظيفة جدياً لا مجرد تحايل للتخلص من الموظف.

4- حالة عدم الكفاءة المهنية : وتكون بالنسبة للموظف الذي هو في حالة التجربة ولم يثبت جدارته يمكن للإدارة تسريحه وهذا حسب المادة 85 من الأمر: 03/06 وهذه الحالة يمكن لها الحدوث حتى مع الموظفين المرسمين، وهذا بعد إستشارة لجنة الموظفين، وفي هذه الحالة يحال على التقاعد إذا كانت تتوفر فيه الشروط أو يعاد إدراجه في سلم أدنى أو في سلم أقل من الذي كان متحصل عليه أو نفسه، ومقرر التسريح يجب أن يتضمن الأسباب التي إستند إليها هذا المقرر، وكذلك الأجل المحددة للإستئناف والهيئات التي يمكن اللجوء إليها والعامل المثبت يمكن أن يتحصل على منحة مقابل السنوات التي أداها في العمل عكس المتمرنين ليس لهم الحق.

5- الموظف المحال إلى الإستيداع : إذا إنتهت المدة ولم يتمكن من ممارسة أعمال وظيفته.

6- حالة فقد الأهلية، أو عدم اللياقة البدنية: أي أن شرط التمتع باللياقة البدنية ليس شرطاً للتعين في الوظيفة العامة فقط بل هو شرط للإستمرار العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة.

سادساً: الإحالة على التقاعد

وهذه الحالة تتخذ من طرف الإدارة ضد الموظف الذي يرتكب خطأ معيناً، أو لا يستطيع ممارسة وظيفته، والإحالة على التقاعد لا تتقرر إلا بعد اتخاذ الإجراءات التأديبية المنصوص عليها (وهو ما يعرف بالتقاعد الإجباري).

وفي غير هذه الحالة، فإن الإحالة على التقاعد قد تتم بناء على طلب الموظف، أو تلقائياً من الإدارة إذا بلغ الموظف السن القانونية للتقاعد (60 سنة).

وفي الإحالة على التقاعد لا يمكن للموظف ترك الخدمة إلا بعد تبليغ قرار منح المعاش من طرف الصندوق الوطني للتقاعد، ولم يحدد المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على السن ولا على مدة إنهاء الخدمة، ولكن جرى العمل على الإحالة على التقاعد إذا بلغ الموظف سن يتراوح في 60 سنة و 65 سنة أو بعد مدة 32 سنة على الأقل من العمل و صدر الأمر 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 يعدل ويتمم القانون 12/83 المؤرخ في 1983/02/07 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم بالقانون 15/16 المؤرخ في 2016/12/31.

سابعاً: الوفاة

تكون الوفاة للشخص نهاية لكل شخصية معنوية أو مدنية في كل مجالات الحياة، وبها تنتهي الخدمة الفعلية للموظف، ويتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الطرق التي تتم في التعيين بتقرير صدور القرار وإنهاء الخدمة من السلطة المؤهلة لذلك مع تبليغ كل من هيئة الموظفين العموميين المراقب المالي والمعني بالأمر.