

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE  
LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE  
UNIVERSITE 8 MAI 1945 – GUELMA  
FACULTE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES  
DEPARTEMENT DES SCIENCES JURIDIQUES ET  
ADMINISTRATIVES

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم القانونية والإدارية



مطبوعة بيداغوجية بعنوان

## الوظيفة العامة

محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر - قانون عام معمق -  
وظلبة ما بعد التدرج المتخصص - إدارة ومالية - P G S -

من إعداد الدكتور : حسون محمد علي

الرتبة: أستاذ محاضر - أ -

الشعبة: قانون عام

التخصص: قانون إداري ومؤسسات دستورية

السنة الجامعية 2017 – 2018

## محاضرات الوظيفة العامة

### مقدمة :

أن من بين الظواهر التي ميزت القرن العشرين الزيادة الكبيرة في وظائف الدولة فلم يعد نشاط الدولة مقصورا على الوظائف التقليدية من دفاع خارجي وأمن داخلي وقضاء ودبلوماسية ، بل إنه امتد ليشمل مجالات جديدة كالتعليم والصحة والبريد والإسكان والتعمير والثقافة والاقتصاد و . . . . . هذا نتيجة لانتشار الوعي الاجتماعي والسياسي في بداية القرن العشرين بما مارسه التيار الاشتراكي من ضغوط على النظام الرأسمالي وما ترتب عنه من تدخل للدولة في مجالات كانت حكرا على الخواص.

فضلا على تبني الدولة مهمة إشباع حاجات الأفراد التي أفرزتها التطورات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية عجز عن إشباعها الخواص الذين يسعون في نشاطهم الى تحقيق الربح وليس الصالح العام بالدرجة الأولى<sup>1</sup>.

كان لذلك أكبر الأثر بزيادة وظائف الدولة وتحسين نوعيتها التي أصبحت في ظل المطالب المتزايدة للأفراد ضرورة اجتماعية وسياسية، فترتب على ذلك زيادة الاهتمام بالأعوان العموميين وبهياكل الوظيفة العامة ، فأصبحت الوظيفة جزء لا يتجزأ من حياة الفرد بدأ بمولده وانتهاء بمماته فالفرد يدخل الحياة بشهادة ميلاد ويخرج منها بشهادة وفاة يحررها في كلتا الحالتين موظف عام بالمصالح العامة للبلدية وفقا لشكليات معينة حتى تنتج هذه الوثائق آثارها القانونية .

لذا كان الاهتمام بالوظيفة العامة والموظف العام . فانصبت الدراسات والبحوث الإدارية على الجوانب القانونية والفنية للوظيفة العامة . والموظف العام ، حتى قيل أن القرن العشرين هو قرن الدراسات الإدارية ، مثلما كان القرن التاسع عشر 19 قرن الدراسات الدستورية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> / هاشمي خرفي : الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأخرى ، دار هومة ، 2010 ، الجزائر ، ص 07 .

ولقد عرفت الجزائر نظام الوظيفة العامة أثناء فترة الاحتلال وذلك بموجب القانون الصادر في فرنسا بتاريخ 19 / 10 / 1946 والذي امتد تطبيقه إليها باعتبارها جزء لا يتجزأ من الإقليم الفرنسي ، وذلك بتطبيقات مميزة ولصيقة بالوضع الاستعماري .

فالوظيفة العامة لم تكن مفتوحة في فترة الاحتلال الفرنسي إلا للفرنسيين إلى غاية الإصلاح الإداري العام 1956 الذي يسر التحاق الجزائريين بالوظيفة العامة ، ولقد استمر ها الوضع في فرنسا ، ولقد امتد تطبيق هذا النظام في الجزائر بمقتضى المرسوم الصادر في 2 أوت 1960 الذي استمر العمل به الى غاية الاستقلال .

وعقب الاستقلال وأمام استحالة تكريس قواعد قانونية جزائرية في مجال الوظيفة العامة ، وأمام عدم وجود الإطار الفنية الضرورية لتسيير الإدارات ، نتيجة قلة عدد الموظفين وكذا حداثة خبرتهم ، اضطرت الدولة الجزائرية الى توظيف عدد من الأعوان العموميين على وجه السرعة ، وتكليفهم بتطبيق التشريعات الفرنسية الخاصة بالوظيفة العامة رغم عدم اكتمال تأهيلهم لممارسة مهامهم ، الأمر الذي أدى الى نقشي ظاهرة البيروقراطية في الإدارة العمومية ، وهو ما أدى الى ظهور الحاجة الى تنظيم الوظيفة العامة بعد الاستقلال، وذلك بصدور القانون الأساسي للوظيفة العامة بموجب الأمر رقم 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن المبادئ والقواعد الأساسية للوظيفة العامة.

ولقد تبع هذا الأمر بعدة نصوص قانونية من أهمها: قانون رقم 78 / 12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون العام. وكذا الأمر رقم 69 / 27 المؤرخ في 13 ماي 1969 المعدل والمتمم المتضمن القانون الأساسي للقضاء، وكذا الأمر رقم 77 / 10 المؤرخ في 10 مارس 1977 المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين. والقانون رقم 80 / 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة المعدل والمتمم بأوامر لاحقة. وكذا المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ

<sup>2</sup> . محمد أحمد عبد الإله محمد : الوظيفة العامة ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، مصر العربية ، 2015 ، ص 09 - 10 .

في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية ، وأخيرا الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .

### أولا / أهمية الموضوع

وانطلاقا من فكرة أن الدولة إنما تمارس نشاطها الهادف الى تحقيق الرفاهية والتنمية وخدمة الجمهور من خلال موظفيها ، فالموظف العام هو أداة الدولة لتحقيق أهدافها ، وتسيير مرافقها على الوجه السليم ، ومن هنا تبرز أهمية تدريس وتنظيم موضوع الوظيفة العامة تنظيما سليما .

### ثانيا / الإشكالية المطروحة

ومن ذلك فالإشكالية التي يمكن طرحها ، هو ما مدى قدرة التشريع في الجزائر في مجال الوظيفة العامة من تحقيق الأهداف المرجوة من الوظيفة العامة ، والمتمثلة بتحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين من جهة، والضمانات التي يوفرها المشرع لكل من الموظفين والمتعاملين مع الوظيفة واشباع حاجة الجمهور من جهة أخرى ، ومدى تحقيق برامج الحكومة بالرفاهية والتنمية باعتبار أن الوظيفة والموظفين هما من الأدوات الأساسية التي تعتمد الحكومة عليها في تحقيق تلك البرامج .

### ثالثا / المنهج المتبع

وللإجابة على هذه الإشكالية سنعتمد المنهج الوصفي الذي من خلاله نصف الظواهر الاجتماعية والقانونية التي ترتبط بالوظيفة العامة ، والمنهج التحليلي الذي سيساعدنا في تحليل النصوص والقواعد القانونية التي يتضمنها قانون الوظيفة العامة ، والمنهج التاريخي حيث سنتطرق الى بعض المراحل التي مرت بها الوظيفة العامة .

## رابعاً / الخطة المتبعة

وعلى ضوء هذه القوانين سنتناول بالدراسة والتوضيح المبادئ والآليات التي تحكم الوظيفة العامة بالجزائر، بدءاً بالمبادئ التي تحكم الدخول إلى الوظيفة العامة ومروراً بالحقوق وواجبات الموظف العام أثناء ممارسة الوظيفة العامة، وانتهاءً بالخروج منها حسب الآليات المحددة في القانون .

غير أن دراسة الوظيفة العامة بالجزائر لا يكتمل ، فهمها وتحليلها إلا بدراسة كوظيفة في الدولة بتحديد مفهومها، وأسباب تطورها، ومبادئ تبعيتها للنظام السياسي ، ومدى تأثيرها على السلطة السياسية .

لذلك سنتناول هذه الدراسة في خطة تتكون من أربعة فصول الفصل الأول بعنوان تطور الوظيفة العامة وعلاقتها بالنظام السياسي ، والفصل الثاني بعنوان الالتحاق بالوظيفة العامة " انعقاد العلاقة الوظيفية " ، الفصل الثالث بعنوان آثار الدخول للوظيفة العامة " آثار انعقاد العلاقة الوظيفية " ، أما الفصل الرابع فسيكون بعنوان إنهاء الخدمة الوظيفية العمومية " إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة العامة " .

## الفصل الأول

### تطور الوظيفة العامة ومدى تبعيتها للنظام الساسي

لقد تم التطور في الوظيفة العامة من حيث ارتباطها بتطور الدولة وارتباطها بالسلطة السياسية، وكذلك من حيث مفهوم الوظيفة العامة وطرق تسييرها.<sup>3</sup>

#### المبحث الأول / علاقة الوظيفة العامة بالدولة .

نبحث في هذا المبحث ارتباط تطور الوظيفة العامة بتطور الدولة وخضوعها لمبدأ الديمقراطية وتأثرها وتأثيرها على السلطة السياسية.

#### المطلب الأول / ارتباط تطور الوظيفة العامة بتطور الدولة.

لقد ارتبط تطور وجود نظام منظم للوظيفة العامة بكل مرحلة من مراحل تطور جهاز الدولة فنجدها عندما تكونت الدولة بالمفهوم السياسي كانت الاعتبارات السياسية هي الأساس في التوظيف والترقية والاستمرار في الوظيفة العامة وهكذا خضع الموظفون العموميون في فرنسا وبريطانيا الى تعسف كبير في توظيفهم وترقيتهم أو في تأديبهم ، حيث كان الموظف خاضع لرعاية حزبه الذي ينتمي اليه أو رعاية أقاربه ومعارفه وليس للقانون ، غير أنه في بداية القرن العشرين 20 تم تعميم الضمانات في مجال التوظيف ، ورغم ذلك بقيت الوظيفة العامة تعاني من نقشي ظاهرة الشفاعة أو الرعاية في النصف الأول من القرن العشرين 20 والتي تمثلت في بحث الأفراد الراغبين في الدخول الى الوظيفة العامة عن دعم لموظف عام سامي أو نائب في البرلمان .

وكرر فعل لهذه الظاهرة السلبية تم تعميم اسلون التوظيف عن طريق المسابقات تكريسا لمبدأ الجدارة والاستحقاق.

<sup>3</sup> / محمد أحمد عبد الإله محمد : الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 09 .

## المطلب الثاني / الاعتبارات الديمقراطية للالتحاق بالوظيفة العامة .

أخذت الديمقراطية تتغلغل الى مفاصل الدولة ، وكغيرها من هياكل الدولة استسلمت الوظيفة العامة تدريجيا لمبادئ الديمقراطية ، ونتيجة لذلك الاستسلام انفتحت الوظيفة العامة شيئاً فشيئاً لكافة الطبقات الاجتماعية بعد أن كانت في الأصل محصورة في الطبقة البرجوازية أو طبقة النبلاء والأعيان . فالأعوان العموميين كانوا أولاً وقبل كل شيء في خدمة الملك وعليه فأنهم كانوا يوظفون وراثياً في الوظيفة أو يعملوا على شرائها<sup>4</sup> .

غير أن التمييز بين الدولة ككيان مستقل عن شخص الحاكم ، بعد أن كانا يعبران عن شخصية واحدة ، أدى الى اعتبار الوظائف العامة عبارة عن تكليف وليس تشريف للشخص الموظف تحقيقاً للمصلحة العامة وليس خدمة للمصلحة الخاصة بالشخص الموظف .

كما أدى انتشار الوعي السياسي والاجتماعي الى تكريس مبدأ المساواة في تقليد المناصب الإدارية حيث تمكن أبناء الطبقات الاجتماعية البسيطة من الدخول الى الوظائف العامة والسامية منها، ولم يعد الانتماء الى بعض الطبقات الاجتماعية ضامناً مباشراً للدخول الى الوظيفة العامة<sup>5</sup> .

ومن الملاحظ أن هذا الأصل الأرسقراطي للوظيفة العامة هو الذي يفسر محافظة هذه الطبقة على حظوة اجتماعية كبيرة، واعتبر الدخول الى الوظيفة العامة في فترة طويلة من الزمن الماضي كوسيلة للارتقاء الاجتماعي، كما يسمح أيضاً بتفسير انخفاض الرواتب في الوظائف العامة بالمقارنة مع الأجور في القطاع العام الاقتصادي وفي القطاع الخاص . فالجاذبية والاستقطاب الذي تمارسه الوظيفة العامة على المجتمع تعرض التفاوت في الرواتب والأجور بين القطاع العام والقطاع الخاص .

<sup>4</sup> / فوزي حبيش : الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 1991 ، ص 34 - 35 .

<sup>5</sup> / فوزي حبيش : الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين ، المرجع نفسه ، ص 37 .

## المطلب الثالث / تبعية الإدارة العامة للسلطة السياسية .

تظهر النظرية التقليدية للقانون العام، تبعية الإدارة العامة للسلطة السياسية، وحسب مفاهيم الفصل بين السلطات مثلما هو معبر عنها من طرف الفقيه لوك ومنتسكيو، فإنه لا توجد للوظيفة العامة أي مكانة منفصلة على السلطات الثلاثة .

فالإدارة العامة ما هي إلا وسيلة تدخل للسلطة التنفيذية، وأن دور الأعوان العموميين يقتصر على تنفيذ قرارات الحكام .

وإذا كانت هذه التبعية تكتسي طابعا مبدئيا في شتى الدول الحديثة فإن صورها تختلف باختلاف النظام السياسي، وبشكل عام فإن الإدارة العامة تبقى مرتبطة ارتباطا وثيقا بالجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي في الدولة.

## أولا / تبعية الإدارة العامة للسلطة التشريعية .

تكتسي تبعية الإدارة العامة للسلطة التشريعية عدة مظاهر سننتظر لها فيما يلي .

**01 ) مظهر تشريع القوانين المنظمة لعمل الوظيفة العامة :** إن الهيئة التشريعية هي التي تحدد القواعد القانونية التي تفرض على الإدارة العامة والتي يطلق عليها عموما مبدأ المشروعية ، والتي تضمن التطبيق السليم ، كما يحدد البرلمان القانون الأساسي لأعوان الإدارة العمومية .

خول دستور 1996 وتعديل الدستور 2016 للبرلمان حق تحديد الضمانات الأساسية لموظفي الدولة والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي طبقا للمادة 122 من دستور 1996 والمادة 140 من تعديل 2016<sup>6</sup> .

---

<sup>6</sup> / المادة 140 : " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية : .... فقرة 25 الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساس العام للوظيفة العمومي " ، القانون 16 / 01 المتضمن تعديل دستور 1996 ، المؤرخ في 2016 .



**02 ) مظهر خلق مناصب عمل :** كما يسمح أيضا للسلطة التشريعية بأن تلعب دورا أساسيا في خلق مناصب العمل الإدارية .

**03 ) مظهر رصد التخصصات المالية :** كما يسمح للسلطة التشريعية بتحديدات التخصصات المالية بميزانية الدولة<sup>7</sup> .

**04 ) مظهر الرقابة :** وتمارس الهيئة التشريعية فضلا عن ذلك رقابة مباشرة وأخرى غير مباشرة على الهيئات الإدارية .

حيث تبرز الرقابة غير المباشرة عن طريق رقابة الوزراء عن طريق استدعائهم للبرلمان وتقديم الأسئلة الشفهية والكتابية لهم عن مجال عملهم . المادة 152 دستور 2016 وتبرز الرقابة المباشرة عن طريق تشكيل لجان برلمانية مؤقتة للتحقيق والاستعلام في عمل الوزارات أو عمل أي جهة إدارية أخرى. المادة 134 / 02 دستور 2016

**ثانيا / تبعية الإدارة العامة للسلطة التنفيذية .**

تبرز تبعية الإدارة العامة للسلطة التنفيذية بشكل أكثر وضوحا من خلال المواد 91 و 92 من التعديل الدستوري 2016 . فعلى رأس الوظيفة العامة وبمناسبة التعيينات في المجال العسكري والمدني يعين رئيس الجمهورية ويمارس تأثيره في الوظيفة العامة من خلال هذه التعيينات للصلاحيات الممنوحة له في الدستور .

كما يوجد على رأس الهيئة الإدارية الوزير الأول الذي يعين في عديد من وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 من التعديل الدستوري 2016 وهذا طبقا للمادة 99 من التعديل الدستوري 2016 ، كما أنه يتولى تنظيم المصالح ، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن عدد كبير من الموظفين العموميين يوجد على مستوى الدوائر الوزارية

<sup>7</sup> / المادة 140 / 12 : تعديل دستور 2016 ، مرجع سابق .

تحت سلطة الوزراء الذين يحملون في آن واحد الصفة الإدارية والسياسية ، وذلك من خلال قاعدة التسلسل الإداري أو التبعية التسلسلية .

### المطلب الرابع / تأثير الإدارة العامة على السلطة السياسية .

إذا كانت تبعية الإدارة للسلطة السياسية أمراً مفروغاً منه حسب النظرية التقليدية فإن هذه التبعية لم تعد مطلقة بما تمارسه الإدارة من تأثير على السلطة السياسية، ويظهر هذا التأثير بعاملين اثنين الأول الاستقرار والتخصص الفني والثاني استعمال وسائل أخرى للتدخل.

أولاً /الاستقرار والتخصص الفني<sup>8</sup> . سنتطرق الى الاستقرار والتخصص الفني كل على حدة

**01 / الاستقرار :** إذا كان البرلمانين وأعضاء الحكومة لا يتمتعون بالاستقرار في وظائفهم نتيجة التغيير الذي يشملهم بانتهاء مهامهم أو انتهاء عهدتهم التي يحددها القانون . فإن الإدارة لا تتغير لعدم ارتباطها بالتقلبات السياسية أو بالانتخابات ، كما هو في انتخاب نواب الأمة ، فأعوانها يمارسون وظائفهم بشكل دائم ومستقر ومستمر<sup>9</sup> الى غاية خروجهم من الوظيفة العامة بالتقاعد أو لأسباب أخرى وهم في ذلك يكتسبون عادات ويضعون تقاليد يمكن من شأنها عرقلة العمل الحكومي أو التشريعي يصل في بعض الأحيان الى إفشال آلية إدارة وزارية أو برلمانية .

**02 /التخصص الفني :** إن إمكانية تعطيل بعض النشاطات الوزارية والبرلمانية من قبل الإداريين بسبب عملهم المتخصص والدائم ، جعل من أعوان الدولة المتخصصين الفئة الوحيدة التي من شأنها التحكم فيها ، وهو ما دعا الوزراء والبرلمانين الى اللجوء لأعوان الدولة الإداريين لإعداد القرارات الوزارية ، والمشاريع والاقترحات البرلمانية والقوانين التي بإمكانهم توحيد روحها ومحتواها الذي قد يصل في بعض الأحيان الى إمكانية تحريفها وتغيير الغرض منها وإفشال تطبيقها .

<sup>8</sup> / د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري : المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2016 ، ص 32 .

<sup>9</sup> / د . محمد جمال مطلق الذبيان : الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2003 ، ص 289 .

ثانيا / وسائل التدخل الأخرى : تمارس الإدارة العامة تأثيرها على السلطة السياسية بواسطة وسائل تدخل أخرى وذلك على النحو التالي .

**01 / فيما يخص السلطة التشريعية :** يبدو تأثير الإدارة العامة على نشاط السلطة التشريعية من خلال اعتماد البرلمانين على نصوص مكتوبة يتم إعدادها من طرف مصالح إدارية بالوزارات هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن أعضاء البرلمان كثيرا ما يلجئون قبل تقديم اقتراحاتهم للقوانين الى أخذ رأي أعوان الدولة بالوزارات . فضلا على هذا وذلك يمكن ممارسة ضغوطات على البرلمان من طرف بعض تكتلات الموظفين الذين يمارسون تأثيرا على بعض الأحزاب الممثلة بالبرلمان .

**02 / فيما يخص السلطة التنفيذية :** تمارس الإدارة العامة عن طريق أعوانها تأثيرا كبيرا على السلطة التنفيذية من خلال الدور الذي يلعبه الموظفون السامون في مختلف الوزارات خاصة وأن بعض الدواوين الوزارية أصبحت تقنية أكثر منها سياسية وأن بعض الوزراء هم في الأصل موظفون قداماء، وان البرلمان قد وصل اليه العديد من الموظفين عن طريق الانتخاب، وأن التفرع الحاصل في الهياكل الإدارية قد وصل الى درجة أن السلطة السياسية قد فقدت كثيرا من قوتها بسبب ما يتمتع به أعوان الدولة من وسائل التدخل في النشاط الحكومي .

إذا كان للدور المتنامي للإدارة العامة في مواجهة السلطة التشريعية والتنفيذية مميزات من أهمها : التخفيف من حدة عدم الاستقرار الوزاري وخطره من جهة ، والحد من التعسف السياسي من جهة أخرى .

لكن هذا لا يلغي المساوى الذي يخلقه هذا الدور المتنامي للإدارة العامة في وجه السلطات السياسية ، وأن أهم هذه المساوى تبرز خاصة حينما يصل تأثير وسيطرة الإدارة العامة الى حد شل بعض الأعمال الحكومية ، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن النشاط

الإداري يكشف عن إدارة مفرطة في إتباع شكليات واجراءات جامدة في نشاطهم الإداري ، وفي بعض الأحيان تفوقهم وانغلاقهم في سلك منغلق على نفسه ، وما يترتب عن ذلك من سلبيات على المجتمع ، تتجسد في بروز ظاهرة البيروقراطية بحجة التكنوقراطية .

## المبحث الثاني / النظام القانوني للوظيفة العامة .

سننظر الى هذا المبحث في ثلاث مطالب الأول بعنوان المعنى الموضوعي والعضوي للموظف العام ، والمطلب الثاني بعنوان العناصر التي تحدد الموظف العام في القانون الجزائري ، أما الثالث فسيكون بعنوان تكيف علاقة الموظف العام بالإدارة .

### المطلب الأول / المعنى الموضوعي والعضوي للوظيفة العامة .

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

### الفرع الأول / المعنى العضوي للوظيفة العامة الشكلي :

تعني الوظيفة العامة " مجموعة أعوان الإدارة العمومية التي تضم أصناف متنوعة ..... " وفي نفس المعنى العضوي الشكلي تعني أيضا " قسم فقط من هؤلاء الأعوان الخاضعون للقانون العام وليس للقانون الخاص " وأيضا تعني شكليا " النظام القانوني المطبق على مجموع أعوان الإدارة"<sup>10</sup>

وما يميز هذا النظام هو افتقاره الى الوحدة، فبعض أعوان الإدارة يخضعون للقانون العام ، بينما يخضع البعض الآخر للقانون الخاص ، والأصح أن الوظيفة العامة في مفهومها الشكلي بحسب رأينا هي " مجموعة القواعد القانونية المطبقة على الأعوان العموميين الخاضعين لأحكام القانون العام " .

<sup>10</sup> / Jean Marie Breton : La fonction publique , ed EDICEF , Canada , 1990 , P.06 - 22 .

— سعيد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010 ، الجزائر ، ص 46 .

الفرع الثاني / المعنى الموضوعي للوظيفة العامة " نوع النشاط " . تعرف الوظيفة العامة بحسب المعيار الموضوعي بأنها نشاط ذو طبيعة أصلية مقارنة بغيره من نشاطات القطاعات الأخرى ، يشارك في أدائه أعوان عموميين بشكل دائم ومهني خدمة لأشخاص عمومية إدارية وهي الدولة والمجموعات المحلية وكل مؤسسة وهيئة إدارية .<sup>11</sup>

بهذا المعنى يشارك الموظفون العموميون في سير المرافق العامة بشكل دائم ومستمر وذلك بتقديم خدمات للجمهور .

وأنه كان الفضل في تحديد مفهوم للوظيفة العامة والمرفق العام ، يعود للقضاء والفقهاء الإداري الفرنسي باستعمال المعيار العضوي الشكلي تارة ، واستعمال المعيار المادي الموضوعي تارة أخرى . أما بالنسبة للتشريع الجزائري<sup>12</sup> فإنه لم يعرف الوظيفة العامة ولا الموظف العام رغم أن المادة الأولى<sup>13</sup> منه ورد بها النص " يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة والذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية التابعة بدورها للدولة وفي الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم ، لا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين على شعائر الدين والجيش الوطني الشعبي " وتضيف المادة 05<sup>14</sup> من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية بقولها " إن العامل يأخذ تسمية موظف بخضوعه لوظيفة قانونية أساسية تنظيمية " وتتص المادة 04<sup>15</sup> من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والتي تنص " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية ورسم في رتبة في السلم الإداري " .

<sup>11</sup> / سعيد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، مرجع سابق ، ص 47 .

<sup>12</sup> / قانون رقم 66 - 133 : المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، الصادر بتاريخ 2 جوان 1966 .

<sup>13</sup> / المادة الأولى : المرجع نفسه .

<sup>14</sup> / المادة 05 : المرسوم رقم 85 / 59 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية ، المؤرخ في 23 مارس 1985 .

<sup>15</sup> / المادة 04 : الأمر رقم 06 / 03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، المؤرخ في 16 يونيو 2006 ،

من خلال هذه المواد الثلاث السابقة نستخلص العناصر التي تدخل في تحديد الموظف العام في القانون الجزائري ، وهي أربعة عناصر 01 / التعيين 02 / الدوام والاستمرار 03 / الترسيم 04 / المشاركة في تسيير مصالح تابعة للدولة . ذ

**المطلب الثاني / العناصر التي تدخل في تحديد الموظف العام في القانون الجزائري .**

كما مر علينا أعلاه أنه توجد أربعة عناصر تحدد لنا من هو الذي يكتسب صفة الموظف العام وهي كما يلي :

**الفرع الأول / عنصر التعيين .**

يتم تعيين الموظف العام عن طريق قرار التعيين أي عن طريق عمل إداري انفرادي يسمى بالقرار ، وعليه فإن العون العمومي الذي يتم توظيفه بموجب عقد عمل ليس بموظف . إلا أن قرار التعيين وحده لا يعطي للعون الإداري صفة الموظف العام .

**الفرع الثاني / شغل منصب دائم .**

منصب الموظف الذي عين فيه يجب أن يكون مشغول دائما من قبل العون الإداري الذي عين فيه وبشكل دائم . ومن ثم فإن المناصب التي يشغلها أعوان عموميون بشكل مؤقت لا تدخل ضمن صنف الوظيفة العامة وهذا يعني أن الوظائف المؤقتة والعرضية لا يشملها معنى الموظف العام .

فالموظف العام عون إداري ينشط في منصب عمله بشكل دائم ومستمر وبدون انقطاع فلا يكون توظيفه له شكل عرضي أو مؤقت بل دائم ومستمر .

وتنصب صفة الدائمة على عنصرين اثنين (الموضوعي: ينصب على منصب دائم ، و الشخصي: أي ذاتي ينصب على نشاط مستمر للموظف ) .

### الفرع الثالث / الترسيم في درجة من السلم الإداري .

لا يكون العون العمومي موظف عمومي إلا إذا رسم " بعد مرور سنة على الأقل على تعيينه فترة تجريبية " ، حيث يتم ترسيم العون الإداري بموجب عمل إداري انفرادي بعد فترة تجريبية يسمى قرار الترسيم ، وتسمى الفترة التجريبية مرحلة التربص .

**ومن الآثار القانونية المترتبة على الترسيم ما يلي :** أن الموظف المرسم يتميز على

الأصناف الأخرى من الأعوان العموميين لا سيما المترشحين منهم والمؤقتين حيث بعد الترسيم أو التثبيت و صدور قرار الترسيم يصبح العون الإداري موظف عام يتمتع بكل حقوق الموظف ويلتزم بكل الواجبات التي تحددها ويقرها قانون الوظيفة العامة . أذن أثر الترسيم أو التثبيت هو أثر قانوني .

**الفرع الرابع / المشاركة في تسيير مصلحة عامة من مصالح الدولة " إدارات مركزية ،**

**مصالح خارجية ، مؤسسات عمومية وطنية .... " .** يشترط في العون العمومي كي

يكون موظف عمومي أن يقوم بأداء خدمة في مصلحة إدارية من مصالح الدولة إضافة الى الشروط الثلاثة السابقة ، سواء كانت هذه المصلحة الإدارية وزارية أم ولائية أم بلدية ، أو أي مؤسسة أو هيئة عمومية ذات طابع إداري وأن تدار عن طريق الاستغلال المباشر للدولة ، وعليه فإنه يستثنى من صنف الموظفين العموميين الأعوان العاملين بالمصالح العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي باستثناء المدراء والمحاسبين الذين يخضعون لنظام خاص .

وهذا لكون العاملين بهذه المؤسسات الاقتصادية هم أجراء يخضعون للقانون الخاص

، كما تخضع منازعاتهم لأحكام القانون الخاص وعلى وجه التحديد القانون رقم 90 / 11 المتضمن تنظيم علاقات العمل بشكل عام .

هذه الخصائص تؤدي الى استبعاد الأعوان المؤقتين والمترشحين غير المرسمين من

صنف الموظفين العموميين وكذا أعوان المؤسسات ذات الطابع الصناعي التجاري باستثناء

المدير والعون المحاسب اللذان يخضعان لنظام خاص .

وبهذا فإن الموظفين العموميين كصنف خاص من الأعوان العموميين يخضعون لنظام متميز هو النظام الأساسي بينما يخضع الأعوان العموميين المؤقتون لنظام تعاقدى خاص.

### المطلب الثالث / تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة .

أثار خلاف في الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العمومي بالإدارة، فهناك من يكييفها على أساس تعاقدى وفريق آخر يكييفها على أساس قانون تنظيمي.

**الفرع الأول / النظرية العقدية :** أصحاب هذه النظرية يعتقدون أن هناك عقدا يربط الموظف بالإدارة . وهذا يعني أن إرادة الموظف العمومي ورضاه لهما دخل كبير في إنشاء هذه العلاقة الوظيفية وترتب آثارها لأن العقد شريعة المتعاقدين، إن هذه النظرية منتقدة من الناحية الشكلية والموضوعية .

**أ / النقد من الناحية الشكلية :** لا يبرم العقد في عملية التعيين للموظف ، لأن حقوقه والتزاماته محددة مسبقا في القانون و لا يسمح مناقشتها أو تعديلها من قبل الموظف . وكذلك قرار التعيين ينتج آثاره بمجرد صدوره دون انتظار لقبول الموظف أو رفضه ، وفي حالة عدم قبوله يزول القرار وآثاره تلقائيا و بأثر رجعي ، أي كأنه لم يكن .

**ب / النقد من الناحية الموضوعية :** نلاحظ ونعلم إمكانية تعديل المركز القانوني والمالي للموظف العمومي من قبل الإدارة وبارادتها المنفردة لأنه حق لها مستمد من طبيعة المرفق العام الذي لا يمكن التنازل عنه ، وهذا الإجراء يتناقض مع التكييف العقدي للعلاقة القانونية للموظف العمومي .

ونعلم أن للموظف العمومي الحق في فسخ العقد بإرادته المنفردة إذا توفرت شروط الفسخ، وكذلك نعلم أن آثار العقد تقتصر على طرفي العلاقة العقدية. بينما نرى إمكانية مساءلة الموظف من الغير الذي ليس طرف بالعلاقة العقدية عندما يخل الموظف بواجباته الوظيفية .



ولكن الفقهاء المتمسكون بهذه النظرية وخاصة الفقه الألماني يرون حق الإدارة في تعديل نصوص العقد بإرادتها المنفردة لأن هذا العقد من عقود القانون العام .

أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا الاتجاه في قضية " وانك " الذي قام بإضراب مع جماعة من الموظفين . فأخذ أمين الدولة الفرنسي للبريد والمواصلات قراراً<sup>16</sup> بعزله لأنه ترك لوظيفته واعتبره متخلي عنها . وكان تبرير الإدارة في قرارها أن السيد وانكل هو الذي قطع العلاقة التي تربطه معها .

أما السيد وانكل<sup>17</sup> فقد احتج على ذلك معتبراً أن العلاقة بينه وبين الإدارة ليس عقدية بل علاقة تنظيمية ، وحجته في ذلك ما جاء بالمادة 65 من قانون 22 أبريل 1905 المتعلقة بالإجراءات التأديبية للموظف وله الحق بالاطلاع على الملف الشخصي له وطالب بسحب قرار عزله لأنه غير مشروع .

غير أن الحكم لم يكن لصالحه ، لأنه اعتبرت العلاقة بينه وبين الإدارة علاقة عقدية ، ونتيجة هذه الانتقادات استبعد المشرع الجزائري هذا التكييف واستبعد النظرية التعاقدية .

### الفرع الثاني / النظرية التنظيمية أو اللائحية .

الانتقادات التي وجهت للنظرية العقدية كان لها الأثر البالغ على آراء الفقه والقضاء الإداريين في كل من مصر وفرنسا . حيث جعلتهم يغيرون آراءهم واعتبروا العلاقة هي علاقة قانونية تنظيمية وكان ذلك واضحاً بشكل جلي في القضاء الإداري الفرنسي حيث تم التراجع عن آرائها وأحكامه السابقة في قضية الأنسة مینار ودوهان حيث أعتبر وبصريح العبارة أن العلاقة التي تربط الموظف العمومي مع الإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية .

<sup>16</sup> / قرار أمين الدولة للبريد والمواصلات ، الصادر في 10 ماي 1909 ، فرنسا . المتعلق بعزل السيد وانكل وزملائه عن العمل . نتيجة الإضراب عن العمل الذين قاموا به ، معتبراً أن العلاقة التي تربطهم بالوظيفة هي علاقة عقدية وليست لائحية تنظيمية .  
<sup>17</sup> / السيد وانكل : هو موظف في البريد والمواصلات بفرنسا ، قام باستعمال حقه بالإضراب عن العمل مع مجموعة من زملائه الموظفين مستندا على المادة 65 من قانون 22 أبريل 1905 ، المتعلقة بالإجراءات التأديبية للموظف .

وجاء المشرع الفرنسي ليؤكد هذه الحقيقة خاصة في المادة الخامسة من القانون الأساسي للموظفين في سنة 1946 ، وكذلك قانون 1959 حيث سار بنفس الاتجاه الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية الأنسة مينار ، وبهذا حسم الخلاف القائم .

أما بالنسبة للمشرع المصري فإنه لم يحدد المركز القانوني للموظف العمومي رغم أن الفقه والقضاء المصريين استقر الآن على أن الموظف العمومي في علاقته مع الإدارة هو مركز تنظيمي.

أما المشرع الجزائري أخذ بالنظرية القانونية اللائحية شأنه شأن المشرع الفرنسي، حيث نصت المادة 07 من الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة على ما يلي " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية "

لذلك خضع الموظفون العامون في الجزائر كصنف خاص من الأعوان العموميين لنظام إداري محدد بموجب قانون أساسي يحدد كيفية توظيفهم وترقيتهم وتأديبهم. وهذا طبقاً لأحكام الأمر رقم 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1966، وكذلك المرسوم رقم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية، وكذلك الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 16 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

إذ يجمع أنصار هذه النظرية أن المركز القانوني الذي يحصل عليه الموظف العمومي يكون بفعل القوانين واللوائح ، وأنها تحدد مسبقاً حقوق الالتزامات الموظف العام بصرف النظر عن شخصه . وأن هذا المركز القانوني لم يأتي نتيجة عقد مبرم مع الإدارة ولا نتيجة القرار الصادر عن تعيينه.

## النتائج المترتبة على النظرية التنظيمية أو اللائحية :

1 / إن قرار التعيين ينتج آثار بمجرد صدوره دون انتظار لقبول أو عدم قبول الشخص للوظيفة التي عين فيها (الأثر القانوني للتعين هو شغل مركز قانوني)<sup>18</sup>.

2/ إن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من القوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة العمومية، ومن ثم فإنه لا يحق للإدارة والموظفة الاتفاق على خلاف ذلك. وإذا حدث أن وقع مثل هذا الاتفاق فإنه لا يعتد به ويعتبر باطلا بطلانا مطلقا، لمخالفته تلك القوانين واللوائح.

3 / يحق للإدارة تعديل المركز القانوني للموظف العام أو تعديل القانون الأساسي للوظيفة العامة عملا بمبدأ تأقلم وملائمة المرافق العامة ، في أي وقت ومتى كانت ضرورة المرفق العمومي تستدعي ذلك .

الأمر الذي يترتب عنه عدم إمكانية الموظفين العموميين المطالبة بأي حق مكتسب في وضعية " وظيفة " سابقة . بمعنى أنه لا يحق له الاعتراض ولو كان من شأن هذا التعديل أن ينقص من حقوقه أو يزيد من التزاماته .

إلا أنه هذا الإجراء يتطلب فيه أن يكون عاما ومجردا ، فلا يجوز تعديل المركز القانوني للموظف بأجراء فردي إلا في حالة توقيع عقوبة تأديبية عليه .

4 / إن النظام التأديبي ينبع من طبيعة مركز الموظف العمومي باعتباره مركزا تنظيميا . فالموظف لو اعتبر في علاقة تعاقدية مع الإدارة لما خضع للقانون التأديبي ، فبمجرد ارتكابه خطأ يلتزم بالتعويض أولا ثم بفسخ العقد أو يستمر العقد بينهما .

بينما في العلاقة التنظيمية القانونية نلاحظ العكس ، فعند ارتكاب الموظف خطأ أو مخالفة توقع عليه عقوبة تأديبية مما يؤكد أن الإدارة تجاه الموظف في مركز قانوني ممتاز .

<sup>18</sup> / المادة 09 : الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق

5 / أن الموظف يلتزم بالعمل على ضمان حسن سير المرفق العمومي بانتظام وباضطراد فلا يحق له الإضراب عن عمله إلا بما يسمح به القانون .

6 / إن الموظف لا يحق له ترك عمله بمجرد تقديم الاستقالة عن الوظيفة ، وإنما يتوجب عليه انتظار قبولها . المادة " 219 و 220 " من الأمر 06 - 03 .

7 / منازعات الوظيفة العامة هي منازعات مشروعية أي مدى تطبيق الإدارة العامة للقانون بشكل سليم وهي في ذلك تخضع لأحكام القانون الإداري ولاختصاص الهيئات القضائية الإدارية .

غير أن العديد من الموظفين يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة بهم كالقضاة<sup>19</sup> ، وكذلك لبعض الأحكام التشريعية الخاصة بتعيينهم ونقلهم وتأديبهم التي ضمنها القانون الأساسي للقضاة<sup>20</sup> .

8 / أما المواد من 19 الى 21 من الأمر 06 . 03 فتتكم على إمكانية توظيف أعوان متعاقدين خاضعين الى نظام التعاقد مع الإدارة العمومية بحسب حاجتها ، وتتحدث المادة رقم 22 من نفس الأمر عنهم بأنه لا يخول شغلهم لهذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف العمومي أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية .

وأن المادة 24 تتكلم عن أن التنظيم يحدد كيفية توظيف الأعوان المذكورين في المواد من 19 الى 21 من نفس الأمر وكذلك يحدد التنظيم حقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم . وليس قانون الوظيفة لأنهم ليس موظفين .

<sup>19</sup> / المادة 02 : " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية . ..... لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان " ، الأمر رقم 06 - 03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

<sup>20</sup> / القانون رقم 69 / 27 : المتضمن القانون الأساسي للقضاة ، المؤرخ في 13 ماي 1969 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 89 - 21 المؤرخ في 12 / 12 / 1989 ، المتضمن القانون الأساسي للقضاة .

## المبحث الثاني / تسيير وتهيئة الوظيفة العامة .

سنتطرق الى هذا المبحث من خلال ثلاث مطالب الأول بعنوان معنى التسيير والثاني بعنوان إدخال مبادئ الديمقراطية في تسيير الوظيفة العامة أما الثالث بعنوان هياكل التسيير

### المطلب الأول / معنى التسيير.

يقصد بتسيير الوظيفة العامة مجموع النشاط الإداري الذي يتمثل في توظيف وعمل الموظفين وأداء مختلف الأعمال الخاصة بوضعيتهم المهنية من ترقية ونقل وتأديب ويخضع هذا التسيير لتطبيق مبادئ معينة كما أنه يتم في إطار هياكل إدارية محددة .

### الفرع الأول / مبادئ التسيير .

تحكم تسيير الوظيفة العامة مبدأً تقليدي وهو مبدأ السلطة الذي بمقتضاه يوضع الموظفون العموميون تحت سلطة رؤساء يسمون عليهم ويلتزمون بطاعتهم طاعة مطلقة يتولى هؤلاء الرؤساء توجيه الموظفين في آرائهم لنشاطهم الإداري واتخاذ القرارات المتعلقة بوضعيتهم المهنية ، ولهم في ذلك سلطة تقديرية واسعة وتجد مفهوم السلطة في الوظيفة العامة تفسيره في قاعدة التسلسل الإداري .

بموجب هذا التسلسل نجد أن كل عون داخل التسلسل الإداري يكون تابع لعون آخر

يعلوه درجة باستثناء من تمارس سلطة على الجميع والذي يوجد بقمة السلم الإداري .

فالإدارة تتكون على سبيل المثال من سلطة عليا هي الوزير ونزولا من خلال عدد من

الأعوان التابعيين لها الى غاية أبسط عون من مرؤوسيه في السلم الإداري .

### الفرع الثاني / محاسن نظام التسلسل الإداري ومساوئه .

لنظام التسلسل الإداري محاسن كما له في نفس الوقت مساوئ سنتطرق لها كما يلي .

أولا / محاسن نظام التسلسل الإداري . تتمثل محاسن النظام التسلسلي في النقاط التالية :

01 - يكرس وحدة القيادة الإدارية ويسهل ممارسة السلطة بوجود درجات للسلم الإداري

02 - تسمح للرئيس الأعلى بممارسة سلطته على التابعين له مباشرة والذين بدورهم يمارسون

السلطة على من يتبعونهم مباشرة . وهكذا تمارس السلطة الى غاية قاعدة السلم الإداري .

**ثانيا / مساوئ نظام التسلسل الإداري .** تتمثل مساوئ هذا النظام في ما يلي:

01 - تتلشى في هذا النظام المسؤوليات حيث يكون كل رئيس مسئول على أعمال مرؤوسيه

لأنه تابع له فإن المسؤولية يتحملها في نهاية المطاف الرئيس الذي يكون على رأس السلم

الإداري وهو " الوزير " .

02 - يترجم السلم الإداري في السلطة التسلسلية التي تمارسها مختلف السلطات التي تكون

في وضعية رؤساء تسلسلين .

- تشمل السلطة التسلسلية الصلاحيات الخاصة بإدارة المصلحة أي الإشراف على نشاط

الأعوان التابعين لها حين يمنح الرئيس سلطة تنظيم المصلحة وسلطة إصدار تعليمات

داخلية ، كما يمارس الرئيس رقابة على أعمال التابعين له من الأعوان العموميين والتي

يجوز له إلغائها أو سحبها مباشرة عن طريق التظلمات التسلسلية .

ويمارس الرئيس على مرؤوسيه سلطات تقديرية وأخرى مقيدة بالقانون ، كسلطة التعيين

وسلطة النقل والتنقيط والترقية والتأديب ..... الخ .

## **المطلب الثاني / مظاهر الديمقراطية في تسيير الوظيفة العامة.**

رغم استمرار تطبيق المبدأ التقليدي للسلطة في الوظيفة العامة على أساس مبدأ التسلسل

الإداري وما يلزمه من تبعية للأعوان العموميين لرؤسائهم فإن حفظ التطبيق الصارم لهذا

المفهوم تم تخفيفها وذلك بإدخال مبادئ الديمقراطية على تسيير نشاط الوظيفة العامة ،

حيث منحت القوانين الأساسية للوظيفة العامة وكذا المبادئ المكرسة في الدستور والأحكام القضائية ضمانات للموظفين العموميين في مواجهة الرؤساء وما يصدر عنهم من تعسف في معاملتهم لمرووسيهام<sup>21</sup>، ولقد تجسد تطبيق المبادئ الديمقراطية العامة في الوظيفة العامة في المظاهر التالية .

## 1 / تفعيل أحكام المساواة في تقلد الوظائف العامة وخاصة المناصب العليا :

بعد أن كان تقليد المناصب العليا في الإدارة العامة حكرا على بعض الطبقات الاجتماعية الراقية ، فتحت الإدارة العامة أبوابها للجميع ، وسمحت للجميع بالتكوين بالجامعات وفي المدارس العليا المتخصصة وعلى رأسها " المدرسة الوطنية للإدارة " وذلك بعد الحرب العالمية الثانية . وتوفير فرص الدخول الى الإدارات بشكل موضوعي عن طريق نظام المسابقات ، وقد أقرته الدساتير المختلفة في العالم والجزائر على وجه الخصوص مبدأ " المساواة في تقلد الوظائف " حيث نصت المادة 51 من دستور 1996 على ما يلي " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير التي يحددها القانون "

## 2 / السماح للموظفين بالنشاط داخل الأحزاب السياسية :

من مظاهر الديمقراطية في الوظيفة العامة هي السماح للموظف العمومي بالنشاط السياسي داخل الأحزاب السياسية من خلال منحه حرية الرأي ولكن في حدود احترام القانون أي الأحزاب التي يمنعها القانون لا يمكن النشاط داخلها المادة 26 من الأمر 06 .<sup>22</sup> وكذلك يسمح القانون الأساسي للوظيفة العامة للموظف الحق في تطوير حقوقهم

<sup>21</sup> / نصت المادة 122 / 26 من الدستور: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: ..... ف 26 الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للموظفين العموميين " ، مرجع سابق.

– ونصت المواد 26 - 39: من الأمر 06 . 03 . على الضمانات التي يكفلها القانون الأساسي للموظفين العموميين في مواجهة التعسف الذي قد يصدر على المرؤوسين من قبل الرؤساء الإداريين أو الغير ، ورجع سابق .

<sup>22</sup> / المادة 26 : حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه " الأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .

المهنية من خلال ممارسته الحق النقابي المادة 35<sup>23</sup> من نفس الأمر ومن خلال هذا النشاط يمكنه إيصال طلباته الى الهيئات النيابية التي تتركسها بشكل قوانين كحرية العمل والحق النقابي والحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية المادة 38 والحق في الأضراب في اطار التشريع والتنظيم المعمول به المادة 36 . وكذلك حق الإضراب مكرس دستوريا في المواد 56 ، 57 من الدستور المادة 36<sup>24</sup> من الأمر .

### 3 / السماح للموظفين بالمشاركة في تسيير المصالح الإدارية :

وذلك من خلال تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء واللجان الفنية المتساوية الأعضاء ، وذلك للسماح لهم " الموظفين العموميين " بالمشاركة باتخاذ القرار الخاص بالترقية والنقل والتأديب أو القرار الخاص بالتسيير الفني للمصالح الإدارية كاللجان الطبية وغيرها من اللجان الفنية الأخرى .

### المطلب الثالث / هياكل التسيير :

يمارس تسيير الوظيفة العامة في إطار هياكل إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية هي الدولة ممثلة في الوزارات والولايات والبلديات، وكل مؤسسة أو هيئة عمومية إدارية. بما فيها تلك التي ليس لها الشخصية المعنوية.

حيث تمارس الهيئات الإدارية الموضوعة على رأس مختلف المؤسسات الإدارية السلطة التسلسلية بشكل تسيير فيه الأعوان الإداريين وتمارس إزائهم الصلاحيات المحددة قانونا كالتعيين والتنظيم والتوجيه والرقابة والتأديب.

كما تمارس تسيير الوظيفة العامة في إطار هيئات خاصة تمارس الى جانب المصالح المختلفة وهي الوزير الأول والهيكل المركزي للوظيفة العامة " مفتشين " والمجلس

<sup>23</sup> / المادة 35 : " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>24</sup> / المادة 36 : " يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به " ، نفس المرجع .



الأعلى للوظيفة العامة " استشاري " وهيئات المشاركة والوطن " اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان الفنية والتقنية المتساوية الأعضاء " الترقية ، النقل ، التأديب ، .... .

## 01/الوزير الأول:

يوقع الوزير الأول على الأعمال التنظيمية الخاصة بالموظفين العموميين، فضلا عن ترأسه المجلس الأعلى للوظيفة العامة، غير أن سلطاته تفوض غالبا لوزير الداخلية أو لكاتب دولة للوظيفة العامة ، حيث يتولى هذا الأخير عملية التوقيع على الأعمال التنظيمية كما تعود اليه صلاحية اقتراح سياسة الوظيفة العامة على الوزارة . ومن الملاحظ أن وزير المالية يوقع لزوما الى جانب الوزير المفوض أو كاتب الدولة للوظيفة العامة على التنظيمات الخاصة بالرواتب أو تعويضات المنح أي كل ماله علاقة بالمال .

## 02 / الهيكل المركزي للوظيفة العامة .

- وهو جهاز ملحق بالوزير الأول والوزير المكلف بالوظيفة تتناوله المواد 56 . 57 وهو إدارة دائمة للدولة تكلف على وجه الخصوص بما يلي:
- أ - اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها .
  - ب - السهر بالاتصال مع الإدارات المعنية على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه .
  - ج - ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المهني للموظفين .
  - د - تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات
  - هـ - تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم .
  - و - تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخدمة ، عند الاقتضاء ، أمام الجهات القضائية .

أما صلاحيات الهيكل المركزي وتنظيمه وسيره فيحدده التنظيم مادة 57<sup>25</sup>.

### 03 / المجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

نص على إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العامة المادة 58 من الأمر 06 . 03 .  
يرأسه الوزير الأول أو الوزير المكلف بالوظيفة العامة ، تحال اليه كل مسألة ذات طابع عام تهم الموظفين ولقد ترك أمر تحديد سيره وتنظيمه عن طريق التنظيم .

أما تشكيله حسب المادة 60 يتشكل من - الإدارات المركزية في الدولة - المؤسسات العمومية - الجماعات الإقليمية - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني . - كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية.

أما اختصاص المجلس هو ذا دور استشاري تحددها المادة 59 من الأمر كما يلي :

أ - ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة والتي تحال اليه من الوزير الأول أو من وزير الدولة المكلف

ب - تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم

ج - دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي .

د - السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية

هـ - اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام

و - يستشار زيادة على ذلك في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العامة .

م - يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية

الوظيفة العمومية . المادة 61 من الأمر<sup>26</sup> .

<sup>25</sup> / المادة 57 : " تحدد صلاحيات الهيكل المركزي للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره عن طريق التنظيم " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

## 04 / هيئات المشاركة والظعن .

أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات ، وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائري " أن الموظف ليست له إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة ولا سيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه فظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء ولجان الظعن المتساوية الأعضاء .

فأنشأت هذه الهيئات حسب نص المادة 62 من الأمر " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية . - لجان إدارية متساوية الأعضاء - لجان ظعن - لجان تقنية " أ / اللجان المتساوية الأعضاء .

تنشأ هذه اللجان بموجب المادة 63 من المرسوم رقم 06 / 03 لدى المؤسسات والإدارات العمومية أي بالإدارات أو المصالح أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية لاستشارتها في المسائل الفردية التي تخص الموظفين .

تشكل هذه اللجان من عدد متساو من ممثلين للإدارة معينين وممثلين للموظفين منتخبين وهذا تحت رئاسة رئيس المصلحة الإدارية الموضوعة على مستواها أو ممثل عنه ، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة .

ويتم تعيين الأعضاء الذين يمثلون الإدارة بقرار يصدر عن الوزير ، ويتم اجتماع هذه اللجان بدعوة من رئيسها أو بناء على طلب كتابي موقع من طرف 1/2 الممثلين للموظفين على الأقل ، وتصدر هذه اللجان آرائها بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة

<sup>26</sup> / المادة 61 : " يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية " ، نفس المرجع .

التعادل بالأصوات يرجح صوت الرئيس ولا تكون الاجتماعات صحيحة إلا إذا حضر 3/4 من الأعضاء . وإلا تجرى دعوة جديدة في خلال ثمانية أيام الذي ويكون الاجتماع في هذه الحالة صحيحا إذا حضره 1/2 الأعضاء .

**اختصاصاتها:** حسب نص المادة رقم 64 من الأمر السابق ، تختص هذه اللجان بما يلي .

+ / تختص هذه اللجان بالنظر لزوما في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين ، كالنقل والترقية و تجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديب . وذلك بإبداء الرأي " رأيها " في الإجراءات المتخذة في شأن الموظفين المهنية ، غير أن رأي هذه اللجان لا يلزم السلطة المختصة ، مما يجعل صلاحيات هذه اللجان ذات طابع استشاري .

+ كما يجوز للإدارة استشارة هذه اللجان حول كل مسألة من المسائل العامة أو الخاصة المتعلقة بالموظفين العموميين .

ولذلك يجب على الإدارات المختصة منح كل التسهيلات اللازمة ليسير عمل هذه اللجان بشكل حسن ، وتضع تحت تصرفها أيضا كل الوثائق والمستندات اللازمة لإتمام عملها ومهامها . وإذا استشكل الأمر في أي موضوع يجب على الوزير المختص استطلاع رأي الوزير المكلف بالوظيفة العامة لكي يبدي رأيه ويفصل في ذلك الأمر .

وأخيرا نوضح أن أعضاء هذه اللجان لا يتقاضون أجرا عن أعمالهم المكفون بها ، إلا أنه إذا اقتضى عمل العضو باللجنة الانتقال لمكان آخر خلاف مقر العمل الرسمي يجوز في هذه الحالة منحه بدل انتقال وبدل إقامة وفقا للقواعد القانونية الخاصة بمنح بدلات أو مصاريف الانتقال والإقامة .

**ب / اللجان الفنية " التقنية " المتساوية الأعضاء .**

نصت على إنشاء هذه اللجان المادة 71 من الأمر 06 . 03 ، حيث يخضع تشكيلها لنفس القواعد التي تحكم تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

**أختصاصها :** إن لهذه اللجان اختصاصات تميزها عن غيرها من اللجان تحددها المادة 70 . ومن هذه الاختصاصات ما يلي :

+ / تختص هذه اللجان بتنظيم المصالح الإدارية وسيرها من الناحية الفنية .

+ كما تختص بالبحث عن الطرق الفنية للعمل الإداري والتدابير التي ترمي الى تحديد الطرق التقنية للعمل .

+ كما تستشار في المسائل الخاصة بالنظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية ، ولا ننسى أن دورها هو دور استشاري كسابقته .

ولذلك فإن الفارق الجوهرى بين اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان الفنية المتساوية الأعضاء يكمن بالاختصاص فقط . فبينما تختص الأولى بدراسة المسائل الإدارية ومشاكل الموظفين الفردية والمتعلقة بالجانب المهني والخاصة بتطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العامة . تختص الثانية بالمسائل التقنية والغنية بالبحث ، وكيفية زيادة الإنتاج والمردودية في الإدارات وتحسين ظروف العمل كما وكيفا ، ودراسة المسائل المتعلقة بالنظافة والأمن .

**ج / لجان الطعن المتساوية الأعضاء .**

نصت على إنشاء هذه اللجان لدى كل وزير وكل والي وكذلك لدى كل مسئول مؤهل لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية في المادة 65 من الأمر 06 . 03 . حيث يخضع تشكيلها لنفس القواعد التي تحكم تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

ويجب أن تتصب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المادة 66، لأن ممثلو الموظفين في هذه اللجان يجب أن ينتخبوا من بينهم ممثليهم في لجان الطعن المادة 65<sup>27</sup>.

أختصاصها تحدد اختصاص هذه اللجان المادة 67. وتتمثل فيما يلي :

+ / تفصل في الطعن المقدم لها من قبل الموظف الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الثالثة أو من الدرجة الرابعة، المذكورة في المادة 163<sup>28</sup> من الأمر. وذلك لخطورة مثل هذه العقوبات . حيث يلزم المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين المختصة باتخاذ مثل هذه العقوبة أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجموعة كمجلس تأديب ، بينما لا يلزم هذه السلطة باتخاذ هذا الرأي في العقوبة من الدرجة الأولى والثانية . بل تلزمه فقط باتخاذ أي من العقوبات بقرار مبرر .

---

<sup>27</sup> / المادة 65 : "....وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن" ، الأمر 06 . 03 ،

مرجع سابق .

<sup>28</sup> / المادة 163 : " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة الى أربعة درجات : 1 - الدرجة الأولى ، التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ ، 2 - الدرجة الثانية : التوقيف عن العمل من يوم (1) الى ثلاثة (3) أيام . ، الشطب من قائمة التأهيل . 3 - الدرجة الثالثة : التوقف عن العمل من أربعة (4) أيام الى ثمانية (8) أيام ، التنزيل من درجة الى درجتين ، النقل الإجباري ، 4 - الدرجة الرابعة : التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة ، التسريح . " الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

## الفصل الثاني

### الالتحاق بالوظيفة العامة " انعقاد العلاقة الوظيفية "

نقسم هذا الفصل الى ثلاث مباحث كما يلي :

#### المبحث الأول / الدخول الى الوظيفة العامة .

تحكم الدخول الى الوظيفة العامة مبدأ المساواة وعدم التمييز في الوظيفة ، كما يخضع الالتحاق بها الى شروط عامة وأخرى خاصة .

#### المطلب الأول / المبادئ التي تحكم الدخول الى الوظيفة العامة .

تحكم الدخول الى الوظيفة العامة مبدأ دستوري هو مبدأ المساواة بين المواطنين للالتحاق بالوظائف العامة ضمن الشروط التي يحددها القانون ، نصت عليه المادة 51 من الدستور<sup>29</sup> ، والذي يجد بدوره هذا المبدأ مصدره في نصوص كرسنها إعلانات، ومواثيق دولية مضمونها أن كل المواطنين متساوون في تقلد المهام والوظائف في الدولة ، دون تمييز غير ذلك المتعلق بكفاءاتهم ومواهبهم والتي يقرها القانون .

وتكتسي اليوم هذه القاعدة قيمة كونها مبدأ من مبادئ العامة للقانون الذي يفرض تطبيقها على المشرع والإدارة على حد سواء . ولقد كرس بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة هذا المبدأ بقوله " يسود النظام في الوظيفة العامة مبدأ هام هو مساواة الجزائريين في الدخول اليها "

ويترتب على تكريس هذا المبدأ : أولاً / منع السلطة الإدارية من رفض توظيف شخص ما بسبب معتقداته الدينية أو السياسية ، كما أنها لا تستطيع فصل موظف من منصب عمله بسبب معتقدات دينية أو سياسية . باستثناء الحالة التي يكون فيها الموظف

<sup>29</sup> / المادة 51 : " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " ، تعديل دستور 2008 ،

العام قد خرق مبدأ الحياد المفروض على الموظفين العموميين بصدور أعمال وسلوكيات منه غير لائقة باسم الدين أو السياسة أو تعطيل العمل الإداري باسم المعتقدات السياسية والدينية  
ثانياً / - كما لا يجوز للإدارة رفض طلب مترشح للدخول الى الوظيفة العامة بسبب انتماءه  
لحزب أو بسبب جنسه أو لونه .

ومن ذلك فإن مبدأ المساواة يسمح لجميع المواطنين الجزائريين الدخول الى الوظيفة  
العامة عدى وجود بعض الاستثناءات أو التحديدات على مبدأ المساواة في الدخول اليها أي  
لا تحترم فيها هذا المبدأ . وتؤسس على عدة حالات نذكرها كما يلي :

**أ / التحديد أو المنع المؤسس على السلوكات المناهضة لثورة التحرير الوطنية .** يستثني  
بيان الأسباب للقانون الأساسي الوظيفة العامة " المادة 24 " ، من الدخول الى الوظيفة  
العامة الأشخاص الذين كان سلوكهم أثناء حرب التحرير مناهضا للثورة ولمصالح الوطن ،  
أي أن من عمل أو نشط في فترة الاحتلال ضد الثورة وضد مصالح الوطن يمنع من  
الدخول الى الوظيفة العامة ، ويكون المنع مؤسس على تحقيق اجتماعي تقوم به مصالح  
الأمن بالتحري في أوساط المجاهدين .

**ب / التسهيل المؤسس على تسهيل إدماج قدماء المجاهدين في السلم الإداري .**

نص بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة على الخروج على مبدأ المساواة  
بين المواطنين في الدخول الى الوظيفة العامة ، وذلك بتسهيل إدماج قدماء المجاهدين في  
السلم الإداري ، وذلك عرفانا لهم عن همتهم في كفاح حرب التحرير الوطني وتضحياتهم  
في كل ما يملكون من أجل إنجازها .



ج / التحديد المؤسس على دخول أبناء الشهداء الى الوظيفة العامة . نصت قوانين خاصة<sup>30</sup> على إعطاء أولوية في التوظيف لأبناء الشهداء وذلك بإعفائهم من المسابقات الخاصة بالدخول الى الوظيفة العامة وهذا عرفانا لأهلهم في الاستشهاد من أجل الوطن .

د / التحديد المؤسس على اشتراط أقدمية لسنتين في اكتساب الجنسية الجزائرية . أورد بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة على الخروج على مبدأ المساواة للقانون الأساسي للوظيفة العامة في مادته 25 ، على الخروج على مبدأ المساواة في الدخول للوظيفة العامة ، وذلك باشتراط مرور سنتين على اكتساب الجنسية الجزائرية ، بالنسبة للجزائريين بالجنس والمرشحين الى الدخول الى الوظيفة العامة ، وكذلك المادة 31 من المرسوم رقم 85 / 59 التي تنص " لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية :إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل ..... " ويفسر هذا التحديد بمحاولة التأكد من ولاء هؤلاء المتجنسين بالجنسية الجزائرية للبلاد.

الا أن هذا التحديد تعرض الى نقد كبير من كل الجزائريين وعلى الأخص العاملين بحقوق الإنسان والقانون، وكان تبريرهم أنه يجب التأكد من الولاء قبل إعطاء الجنسية لهم وليس بعد إعطاء الجنسية ، وعلى أثر هذه الانتقادات تم حذف هذا التحديد وأصبح يعامل الجزائريين كلمهم بمبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة<sup>31</sup>، كما تنص على ذلك المادة 75<sup>32</sup> من الأمر 06 . 03 حيث لا تتضمن النص على السنتين .

<sup>30</sup> / القانون رقم 36 : لعام 2014 ، المتضمن حجز نسبة 50 بالمائة لذوي الشهداء وما في حكمهم من الشواغر المراد ملؤها بموجب المسابقات والاختبارات التي تجريها الجهات العامة وفقا لأحكام قانون العاملين الأساسي رقم 50 لعام 2014 ، وتعديلاته .

- المرسوم رقم 22 : لعام 2017 ، المتضمن تعديل المادة 02 من القانون 36 لعام 2014 .  
- قرار رقم 07 : لعام 2017 ، صادر من رئاسة مجلس الوزراء ، المتضمن منح زوجة الشهيد غير الموظفة فرصة عمل لها أو لمن تختاره من أولادها بموجب عقد سنوي يجدد تلقائيا .

- مرسوم رقم 04 : لعام 2017 ، المتضمن تثبيت العاملين المؤقتين بموجب عقد سنوي من ذوي الشهداء وعقود تشغيل الشباب .  
<sup>31</sup> / المادة 74 : " يخضع التوظيف الى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>32</sup> / المادة 75 : " لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر الشروط الآتية : - أن يكون جزائري الجنسية ، .. " ، نفس المرجع

هـ / التحديد المؤسس على منح السلطة التقديرية في التعيين في الوظائف العليا .

إن المشرع في بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة استثنى من مبدأ المساواة في الدخول الى الوظيفة العامة التعيين في الوظائف العليا في الدولة . تاركا للسلطات السياسية سلطة تقديرية واسعة لاختيار مرشحين للوظائف العليا في الدولة إما على أساس كفاءاتهم ومهاراتهم ومواهبهم أو لاعتبارات راجعة الى قيمتهم الأخلاقية أو لشعورهم وحسهم بمصالح الدولة . مثل التعيين في المجالس الاستشارية والتعيين في التمثيليات الدبلوماسية والتعيينات في مجلس الأمة وغيرها.

**المطلب الثاني / شروط الالتحاق بالوظيفة العامة .**

إذا كان كل من الدستور والمادة 74 من الأمر 06 - 03 يكرسان مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة، فإن ذلك لا يمنع من فرض شروط للدخول الى الوظيفة العامة. وهكذا فإن المادة 75 من الأمر 06 - 03 تنص على بعض تلك الشروط حيث تنص " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية : - أن يكون جزائري الجنسية ، - أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية ، - أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها ، - أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية. - أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها " . سنتطرق لهذه الشروط كما يلي :

**أولاً / أن يكون جزائري الجنسية .** يحصر القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06 -

03 في مادته 75 الدخول الى الوظيفة العامة فيمن يحمل الجنسية الجزائرية فقط وذلك حرصاً من المشرع على أمن الوظيفة وسلامتها وضمن طاعة الموظف لمستخدمته الا هي الدولة . وقد ذكر الدكتور سليمان الطماوي أن الدولة تفرض جنسيتها لتولي الوظائف العامة

لاعتبارات تتعلق بأمنها وسلامتها<sup>33</sup> . كما أن فرض هذا الشرط يستوجب وجود ولاء يربط بين الدولة وموظفيها<sup>34</sup> . ويفترض وجود شعور بالإخلاص للدولة التي ينتمي إليها ودليل ولاء أيضا<sup>35</sup> . ولكن الإشكال الذي يثار كيف تعرف الجنسية الجزائرية ومن هو الذي يحمل الجنسية الجزائرية .

نصت المادة 3 من الدستور أن الجنسية معرفة بالقانون وبالرجوع للقانون نجده أطلق العبارة اوهي الجنسية الجزائرية ولم يفرق بين من يحمل الجنسية أصلية وبين من أكتسبها ، ومن المعلوم أن المادة 25 من الأمر 66 . 133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة تشترط على الأقل سنتين بالنسبة للمكتسب .

وكذلك عن التشريع الذي يحكم الجنسية الجزائرية هو الأمر 70 . 86 والذي عدل وتمم بموجب الأمر 05 . 01 المؤرخ في 27 فبراير 2005 حيث تم بموجبه تعديل مقتضيات المواد 4 ، 6 ، 7 ، 8 من الأمر 70 . 86 السابق الذكر . وبموجب هذا التعديل لم يعد جزائريا أصلا فقط من ينحدر من أب جزائري كما كان عليه الوضع من قبل ، بل صار جزائريا بالانتماء على أساس الدم من ولد من أب جزائري أو أم جزائرية . وهذا التعديل يدخل في ترقية الحقوق السياسية للمرأة .

وسبق للمجلس الدستوري الجزائري في عديد من قراراته وآرائه التذكير بمبدأ المساواة وأنه لا يجوز التمييز بين الجزائريين وتقسيمهم الى فئتين هذا يحمل الجنسية الأصلية والآخر المكتسبة . مثال ما يتعلق برأي المجلس الدستوري رقم 4 بتاريخ 22 غشت 2004 وأصدره بمناسبة مراقبة القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء حيث ذهب المجلس في رأيه ليقول " اعتبار أن المشرع اشترط في توظيف الطلبة القضاة التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ 10 سنوات على الأقل .

<sup>33</sup> د / سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1979 ، ص 286 .

<sup>34</sup> / سعدية السكوي : الانتداب في الوظيفة العامة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، 2007 ، ص 10 .

<sup>35</sup> / Anne Jourda – Dardoud. Le déroulement de La Carrière dane La fonction publique . Editions du Papyrus. Paris , 2010. P14 .

واعتبار أن المادة 29 من الدستور تنص أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن التذرع بأي شرط أو ظرف للإخلال بهذا المبدأ .

واعتبار أن قانون الجنسية الصادر بموجب الأمر 70 . 86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم بموجب الأمر 05 . 01 ينص على مبدأ عام في المادة 15 منه يقضي بتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من يوم اكتسابها .... " ، وانتهى المجلس بالنتيجة أن فرض 10 سنوات لتولي وظيفة القضاء بالنسبة لمكتسب الجنسية الجزائرية فيه اخلال صريح ومساس واضح بمبدأ المساواة<sup>36</sup> .

غير أنه وفي إطار التعاون التقني والثقافي تم عقد اتفاقيات وبروتوكولات قصد توظيف مستخدمين مؤهلين من شأنهم الخدمة في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية . ومن أجل هذا الغرض صدر منشور وزاري مشترك يحمل رقم 606 بتاريخ 11 ديسمبر 2002 المتعلق بتوظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية . وبين المنشور شروط توظيف الأجانب وحدد اللجنة الخاصة بالتوظيف والتي تتكون من :

- المدير العام للتوظيف العمومي أو ممثله .
  - ممثل عن المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية .
  - ممثل وزارة التشغيل والتضامن الوطني .
  - ممثل الوزارة المعنية .
- ويعود للجنة دراسة طلب التوظيف والفصل فيه نهائيا . وإذا تم قبول الطلب .
- يعود للجنة التعيين ، وتحديد المرتب ، وتحديد الامتيازات .

---

<sup>36</sup> الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري ، تاريخ الزيارة أبريل 2014 .  
- فتحي غراد : النصوص المتعلقة بأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص ، تونس ، 2008 ، ص 15 .

إلا أنه تمت ملاحظة بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك والتي صدرت في شكل مراسيم تنفيذية وجدناها قد خالفت ما نص عليه في الأمر . 06 . 03.

فمثلا المرسوم التنفيذي رقم 08 . 167 الصادر بتاريخ 7 يونيو 2008 والمتضمن

القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث اشترطت المادة 24 منه شرط الالتحاق بالوظيفة الحصول على الجنسية الجزائرية منذ 5 سنوات على الأقل<sup>37</sup>.

وهذا الوضع يطرح أمامنا إشكال قانوني خالف فيه مرسوم تنفيذي الذي يعتبر نص تنظيمي أحكام الأمر 06 . 03 الذي يعتبر نص يرقى لمرتبة التشريع وبذلك فهو أعلا منه درجة . فهل نطبق في هذه الحالة مبدأ الخاص يقيد العام ، والأمر نص عام قد يقيد بنص خاص ؟ وعند الرجوع للمادة 3 / 2 من الأمر 06 . 03 نجدها قد نصت صراحة على إمكانية أن تتضمن القوانين الخاصة لبعض الأسلاك أحكاما استثنائية وهي : الأعوان الدبلوماسيين والفتصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية ، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام .

ومن هنا أجازت هذه المادة مخالفة أحكام الأمر 06 . 03 والاجازة تتعلق أساسا بالحقوق والواجبات وقواعد الانضباط وسير الحياة المهنية دون سواها . حيث لم يشر النص إجازة لشروط التوظيف بأحكام استثنائية كما هو الواردة بتلك القوانين الخاصة أو القطاعية .

<sup>37</sup> / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 167 : المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 2008 .

وكذلك لو رجعنا الى المادة 77 من الأمر 06 . 03 التي تنص " يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة ونظرا لخصوصية بعض الأسلاك شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 أعلاه ."

إن هذا النص وردة فيه عبارة توضيح أحكام الأمر 06 . 03 وليس خروجاً عنها .

ومن ذلك يبقى التساؤل والاستفهام يطرح نفسه حول خروج بعض القوانين الخاصة عن ما تضمنته المادة 75 وبالتحديد في مجال الجنسية.

حيث شرط الجنسية وردت في المادة 75 بصفة عامة ، وكذلك رأي المجلس الدستوري واضح هو الآخر في عدم التمييز بين الجزائريين من جنسية أصلية أو مكتسبة.

**ثانيا / أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية :**

يشترط فيمن يلتحق بالوظيفة العامة بتمتعته بالحقوق المدنية وحسن السيرة والأخلاق .

وتعني الحقوق المدنية الحقوق المضمونة للمواطن والتي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر من المحكمة الجنائية، ويعتبر حق الانتخاب من بين الحقوق المدنية وبفقدانها يصبح الشخص غير مؤهل للتعيين في الوظيفة العامة<sup>38</sup>.

واعتماداً على ذلك فإن الموظف الذي يفقد هذا الشرط أثناء خدمته بمثابة إنهاء العلاقة الوظيفية. وفي هذا الاتجاه ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قرار له صادر بتاريخ 05 / 01 / 1977 بأن الشطب من قائمة انتخابية كاف لزوال صفة الموظف<sup>39</sup>.

ثالثاً / أن لا تحمل شهادته للسوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة . أن هذا الشرط مرتبط أصلاً بالجانب السلوكي للمرشح للوظيفة العامة من حيث حسن السيرة

<sup>38</sup> /Anne Jourda – Dardoud , OP cit P15 .

- سعدية السكوشي : مرجع سابق ، ص 10 .

<sup>39</sup> /Anne Jourda – Dardoud , OP cit P 1 7

والأخلاق أي أن يتمتع بالأخلاق الحميدة التي تجعله موضع ثقة المواطن واحترامه وليس موضع شبهات أو شوائب ، باعتباره شخصا سيكون مؤتمنا على أسرار الوظيفة العامة وأسرار الناس الذين يتعاملون معه ، ومن هنا حرصت التشريعات الوظيفية على أن لا يتولى الوظيفة إلا من كان على قدر كبير من الأخلاق وذلك بالتحقق من حسن سلوكه وعدم وجود سوابق قضائية بحقه وعدم سبق عزله وظيفيا .

ولكن الصعوبة تكمن في تحديد المعيار الذي يمكن الاستناد اليه للتحقق من هذه المسألة، إلا أنه وفي جميع الأحوال لا يجوز الحكم على شخص ما بأنه سيء السيرة والسلوك استنادا الى شائعات وأقاويل وإنما يجب أن يتم التوصل الى مثل هذه النتيجة بالاستناد الى وقائع محددة . وإذا كانت بعض التشريعات الوظيفية المقارنة قد نصت بوضوح على هذا الشرط بكل ما ينطوي عليه من نسبية<sup>40</sup> فإنه يحمى للمشرع الجزائري أنه لم ينص عليه ضمن الشروط الواردة في المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، واكتفى باشتراط " ... أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها ..... "

إن هذا الاشتراط يعني عدم وجود سوابق قضائية بحق المترشح الذي أشار اليه قانون الوظيفة العامة رقم 06 . 03 الجزائري كما ذكر سابقا معناه أن لا يكون الشخص قد ارتكب جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الأخلاق والآداب العامة .

وتتفاوت أهمية هذا الشرط تبعا لمستوى الوظيفة وخطورتها ومسئوليتها وكلما كان المنصب المراد الالتحاق به عاليا في الوظيفة العامة كلما كان البحث الاجتماعي عن سلوك المترشح للوظيفة وسمعته لها ضروريا وتتولى القيام بها مصالح الأمن . حيث أن للوظائف أسرار وأمانات وواجبات حيث لا يمكن أن يؤتمن عليها صاحب السوابق القضائية ذا السلوك الغير مرضي .

---

<sup>40</sup> / المادة 20 : قانون المعلمين بالدولة ، رقم 47 ، لسنة 1987 ، مصر العربية .

رابعاً / أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية .

تعتبر الخدمة الوطنية إجبارية وتدخل تحت عنوان الأعباء العامة ذات الطابع الوطني وتؤدى بالشكل العسكري في هياكل الجيش الوطني الشعبي لمدة 12 شهرا بصفة مستمرة.

وقد تشددت المادة 7 من القانون رقم 14 . 06 الصادر بتاريخ 9 أغسطس 2014 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2014 والذي يحكم الخدمة الوطنية في الجزائر ، معلنة أنه لا يمكن توظيف أي مواطن في القطاع العام أو الخاص ، أو الترخيص له بممارسة نشاط حر أو مزاولة مهنة إلا بعد إثبات وضعيته تجاه الخدمة الوطنية .

وبالرجوع للمادة 75 من قانون الوظيفة العامة رقم 06 . 03 نجدها قد اشترطت تحديد الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية بالنسبة للراغبين في الالتحاق بالوظيفة العامة .

أي يثبت المرشح للوظيفة إما أداء الخدمة الوطنية فعليا أو يثبت الاستفادة من الإجراء أو يثبت إعفائه منها .

وتطبيقا للمادة 75 أصدر رئيس الحكومة تعليمة رقم 6 مؤرخة في 6 مايو 2006 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية حيث فرضت هذه التعليمة على كل راغب في التوظيف أن يثبت وضعيته تجاه الخدمة الوطنية بموجب شهادة تؤكد إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو معفيا .

خامسا / أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها <sup>41</sup> .

سننظر لهذه الشروط بشيء من التوضيح .

---

<sup>41</sup> / المادة 75 : " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية : .....، أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها " ، الأمر 06 - 03 ، المتضمن قانون الوظيفة العامة ، الصادر بتاريخ 15 يونيو 2016 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 يونيو 2016 .



## 1 / شرط السن :

تتشرط التشريعات الوظيفية فيمن يترشح للوظيفة العامة بلوغ سن معين للتأكد من أنه على درجة من النضج والإدراك بما يؤهله للقيام بأعباء الوظيفة العامة ومسؤوليتها ، كما قد تشترط في ذات الوقت أن يكون المترشح للوظيفة قد تجاوز سنا معيناً يحول دون الاستفادة من خدماته بالشكل المطلوب .

ويختلف شرط السن في حده الأدنى وفي حده الأعلى من دولة الى أخرى وأحياناً داخل الدولة الواحدة من وظيفة الى أخرى ، وفي الجزائر أشتراط قانون الوظيفة العامة أن يبلغ سن الشخص المترشح للوظيفة العامة "18 ثمانية عشر عاماً" على الأقل حيث جاء في المادة 78<sup>42</sup> من قانون الوظيفة العامة الجزائري تحديد هذا السن ، وهو سن معقول حسب رأينا ، وأن هذا السن يمكن إثباته بالاعتماد على وثيقة شهادة الميلاد .

في حين لم يرد شيء في هذا القانون يحدد فيه المشرع الحد الأقصى للالتحاق بالوظيفة العامة ، ويبدو أن المشرع ترك هذا الأمر عن قصد لتقدير الإدارة لأنه بالفعل يتفاوت من وظيفة الى أخرى وليس من الحكمة أن يحدد المشرع الحد الأقصى لعمر المترشح لجميع وظائف الدولة .

## 2 / شرط القدرة البدنية والذهنية :

إن هذا الشرط عام مدرج في قانون الأساسي العام للوظيفة العامة بموجب المادة 75 منه ، ولا يصطدم أبداً مع الشروط الخاصة للوظيفة التي تستوجب مثلاً إقامة معينة أو نسبة رؤية محددة كما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 08 . 167<sup>43</sup> أو تفرض أداء اختبار

<sup>42</sup> / المادة 78: " حدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثماني عشرة "18" سنة كاملة " ، مرجع سابق .  
<sup>43</sup> / المرسوم التنفيذي 08 - 167 : الصادر بتاريخ 07 يوليو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون ، حيث أورد شرط القامة للرجال 1.66 وللنساء 1.58 . كما أورد شرط حدة البصر وقدرها ب 15/10 . وذكر شرط أداء الخدمة الوطنية ولم يقتصر على تحديد الوضعية كما ذهب إليه الأمر رقم 06 - 03 ، وقدم شرطاً مميزاً يتعلق بالجنسية الجزائرية فأوجب ألا تقل عن خمس سنوات لاكتسابها .

بدني ، فهذا لا يتنافى والشرط العام ، فلكل وظيفة شروطها الخاصة أملتأ طبيعتها ، وسنت لدواعي موضوعية ولاعتبارات عامة .

ولا يكفي توافر القدرة البدنية ، بل أوجب معها القدرة الذهنية ، حيث لا يمكن أن تسند الوظيفة العامة ولخطورتها إلا لمستحقيها وهم الأشخاص الذين ثبت خلوهم من أي عاهة ذهنية تحول دون ممارستهم لوظائفهم .

وبذلك يشترط قانون الوظيفة العامة في المترشح لها أن يكون خاليا من كل مرض معدي أو مرض عضال أو عاهة مستديمة لكي يكون قادرا على القيام بأعباء الوظيفة العامة وهو ما تضمنته أحكام المرسوم رقم 66 . 144<sup>44</sup> المؤرخ في جوان 1966 المتعلق باللياقة البدنية للدخول الى الوظائف العامة ، " فلا يعين في وظيفة عامة من لم يقدم للإدارة أ. شهادة طبية صادرة عن طبيب محلف في الطب العام تثبت خلو المترشح من أي مرض أو أي عاهة تتنافى والقيام بأعباء الوظيفة ب . شهادة طبية صادرة عن طبيب محلف مختص في الأمراض الصدرية تثبت خلو المترشح من إصابة بداء السل "

كما صدر منشور عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 16ك خ<sup>45</sup> نص على شرط الأهلية البدنية يثبت من خلال تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف طبيب في الاختصاص المطلوب : طب عام ، طب صدرية ، طب عيون . كمل ورد في ذات المنشور أن المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية لا يمكنهم المشاركة في مسابقات التوظيف لالتحاق بالأسلاك والرتب المعنية بسبب عدم استيفائهم شرطا قانونيا أساسيا والمتمثل في الأهلية البدنية .

<sup>44</sup> / المرسوم رقم 66 - 144 : الصادر في جوان 1966 ، المتعلق باللياقة البدنية للدخول الى الوظائف العامة .  
<sup>45</sup> / منشور رقم 16 : الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، المتضمن شروط الأهلية البدنية للدخول للوظيفة العامة ، الصادر بتاريخ 29 / أبريل / 2006 .

وتوضيحا لأحكام هذا المنشور صدر منشور آخر عن المديرية العامة للوظيفة العامة يحمل رقم 637ك خ بتاريخ 14 جوان 2006<sup>46</sup> موضوعه أن اشتراط شهادة طب العيون للمترشح للوظيفة العامة واستبعاد المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية فيما يخص مسابقات الالتحاق بالأسلاك المنصوص عليها في بعض القوانين الخاصة يخص أسلاك الحماية المدنية ، أسلاك الأمن الوطني ، أسلاك إدارة السجون ، أسلاك الجمارك ، أسلاك إدارة الغابات ، أسلاك الحرس البلدي . وما عدى ذلك فالترشيح لباقي المسابقات بباقي الموظفين غير معنية بأحكام المنشور رقم 16 المؤرخ في 29 أبريل 2006 . .

كما أكد نظام الخدمة المدنية في الأردن على هذا الشرط فيمن يترشح للوظيفة العامة في المادة 43<sup>47</sup> من قانون الخدمة المدنية .

إلا أنه تختلف درجة اللياقة والقدرة البدنية المطلوبة من وظيفة الى أخرى ، فبعض الوظائف . كالوظائف العسكرية . تستلزم درجة عالية من اللياقة الصحية والبدنية بخلاف البعض الآخر منها والذي لا يتطلب سوى درجة متواضعة من اللياقة الصحية والبدنية ، ولذا فقد أجاز نظام الخدمة المدنية الأردني تعيين ذوي الإعاقات الجسدية في مثل هذه الوظائف ، حيث جاء في ذات المادة 43 " يجوز تعيين ذوي الإعاقة ما لم تكن إعاقته تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بشهادة من المرجع الطبي المختص " . وتجدر الإشارة هنا الى أن كل التشريعات الوظيفية تعفي عادة شاغلي الوظائف العليا من شرط اللياقة الصحية والبدنية بالنظر الى خصوصية مراكزهم الوظيفية التي تقوم على الإشراف والرقابة على الدرجات والفئات الوظيفية<sup>48</sup> .

---

<sup>46</sup> / منشور رقم 637 : الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، بتاريخ 2006 ، موضوعه أن اشتراط شهادة طب العيون للمترشح للوظيفة العامة .

<sup>47</sup> / المادة 43 : " يشترط فيمن يعين في أي وظيفة أن يكون ..... سالما من الأمراض والإعاقات البدنية والعقلية التي تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بموجب قرار من المرجع الطبي المختص " ، قانون رقم 30 ، المتضمن نظام الخدمة المدنية سنة 2007 وتعديله 2011 ، الأردن .

<sup>48</sup> / د. نواف كنعان : الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، دار الآفاق المشرقة ، 2012 ، الأردن ، ص 52 .

### 3 / شرط المؤهل :

يشترط فيمن يلتحق بالوظيفة العامة أن تتوفر لديه المؤهلات العلمية والفنية التي تتضمن توافر الكفاءة اللازمة للقيام بالعمل المنوط به ، فقد تشترط التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة حصول الشخص المرشح للوظيفة على درجة علمية معينة وحسب الوظيفة المطلوبة ، كأن يشترط في عضوية هيئة تدريس في الجامعات الجزائرية الحصول على شهادة الماجستير والدكتوراه ، أو أن يشترط فيمن يتعين قاضيا الحصول على شهادة المدرسة العليا للقضاء . أو أشرط فيمن يلتحق بوظيفة امام أو مرشد ديني<sup>49</sup> حاصل شهادة في العلوم الإسلامية ، أو أشرط فيمن يلتحق بوظيفة مفتش سياحة<sup>50</sup> وحصرها بالشهادات التالية شهادة في الفنادق والسياحة أو الحقوق أو العلوم التجارية أو العلوم الاقتصادية أو علوم التسيير .

شهد التوظيف في الإدارة العمومية بالجزائر بعض التداخل فيما يخص التعامل مع الشهادات الجامعية لنظام الكلاسيك النظام القديم ونظام الشهادات الجامعية لنظام الجديد ل . م . د . حيث أصدر الوزير الأول تعليمة<sup>51</sup> بهذا الشأن ، تتضمن توضيح مفاده عدم قبول أي تمييز بين الشهادات الجامعية السالفة الذكر ، وأنه يجب التكيف مع النظام الجديد من أجل تمكين خريجي المؤسسات الجامعية من الالتحاق بالوظيفة .

### سادسا / الالتزام بخدمة الإدارة العامة :

يتضمن هذا الشرط التزام المترشح في الوظيفة العامة بخدمة الإدارة العامة خلال عدد من السنوات ، ويلاحظ عادة أن هذا الشرط يفرض على من استفاد من دراسة في خارج

<sup>49</sup> / المرسوم التنفيذي 08 - 411 : الصادر في 24 ديسمبر 2001 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف .

<sup>50</sup> / المادة 08 : المرسوم التنفيذي 08 - 302 ، المؤرخ في 24 سبتمبر 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين الى سلك مفتشي السياحة .

<sup>51</sup> / تعليمة رقم 328 : صادرة من الوزير الأول ، تتضمن توضيح عن عدم التمييز بين الشهادات الجامعية لنظام الكلاسيك ونظام ل . م . د في التوظيف ، المؤرخ في 9 ديسمبر 2004 .

الوطن على نفقة الدولة الجزائرية واستفاد كذلك من منح دراسية ، وعادة تفرض عدد السنين الخدمة بالإدارة العامة بقدر عدد سنين الدراسة بالخارج . ومن الملاحظ أن هذا الالتزام لا يمكن اشتراطه الا إذا تضمنته أحكام تشريعية أو تنظيمية.

### المبحث الثاني / طرق " تقنيات " انتقاء الموظفين العموميين .

إن شروط الالتحاق بالوظيفة العامة التي ذكرناها سابقا تتوافر لدى عدد كبير من الأشخاص المتقدمين ، والإشكال الذي يثور كيف تتم عملية المفاضلة بينهم واختيار موظفي الدولة من بين من تتوافر فيهم الشروط السابقة الذكر .

تعددت الحلول لحل هذا الإشكال عبر الزمن الماضي والحديث ، حيث عرف تاريخ الإدارة العامة آليات توظيف متعددة ومتنوعة ومختلفة بعضها لم يعد لها وجود في الإدارة الحديثة والمعاصرة كالتوظيف بالوراثة أو عن طريق شراء المنصب بمبلغ من المال .

كما طبقت في التوظيف في بعض الأنظمة الإدارية آلية الانتخاب في التوظيف والتي مازالت تجد تطبيقات لها في النظام الأنجلو ساكسوني خاصة .

أما التوظيف عن طريق آلية " اختيار الزملاء " التي تتمثل في التعيين من طرف أعضاء سلك إداري معين والذي تم التخلي عنه أيضا ، مع ملاحظة أن أسلوب شبيها له يتم اللجوء اليه في الإدارة المعاصرة عندما يتم تشكيل لجنة مسابقة من أعضاء السلك المخول له اقتراح من يمكن تعيينهم على سلطة التعيين لتعيينهم من بين مجموعة من المترشحين لشغل الوظيفة ، ومثالها تعيين أعضاء لجنة مسابقة توظيف حملة شهادة الماجستير أو الدكتوراه في الجامعة من طرف أعضاء السلك ألا وهم من أعضاء المجلس العلمي ومن الأساتذة المختصين في الاختصاص المطلوب تعيينه ، وعليه فإن الأسلوب المستعمل في الإدارة هو أسلوب التعيين عن طريق سلطة إدارية تسمى سلطة التعيين والذي يمكن أن تأخذ عدة أشكال مثل الاختيار السياسي، الانتخاب، المسابقة ، والترقية الداخلية.

## المطلب الأول / التعيين عن طريق الاختيار السياسي .

لقد كانت هذه الطريقة هي الأكثر انتشارا في اختيار الموظفين العموميين لقرون عديدة حيث كانت السلطات المختصة بالتعيين تقوم بهذا الاختيار بمحض إرادتها وطبقا للمعايير أو الضوابط التي ترى أنها تحقق مصالحها بل والتي تستقل هي بوضعها ، وهي حتما طريقة تتطوي على مساوئ كثيرة أهمها انتشار المحسوبية والنفاق والتملق والإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة <sup>52</sup> .

ووفقا لهذا الأسلوب تتمتع السلطات السياسية والإدارية بسلطات واسعة في اختيار الموظفين،

إلا أن هذا الأسلوب في التعيين بدأ يضمحل ويقتصر فقط على تعيين الموظفين الذين يشغلون الوظائف العليا في الدولة ، مثل الوزراء والسفراء والمحافظين ورؤساء الجامعات وقادة الجيش وغيرهم ، حيث يتم اختيارهم دون ضوابط وقيود محددة بل يتم اختيارهم على أساس الثقة في الشخص الذي يتم اختياره ودرجة ولائه وانتمائه للدولة والنظام الحاكم .

وتطبق هذه الطريقة في القانون الجزائري بالنسبة لبعض موظفي الدولة الكبار كالولاية والسفراء ورؤساء الجامعات ومدراء الإدارات المركزية ورؤساء الدوائر و..... كما حدد ذلك الاختصاص لرئيس الجمهورية والوزير الأول <sup>53</sup> .

## المطلب الثاني / التعيين عن طريق الانتخاب .

يعتبر هذا الأسلوب في التعيين في الوظائف العامة تأكيدا لتطبيق مبدأ الديمقراطية ومشاركة المواطنين في صنع القرار العام في تسيير الوظيفة العامة من خلال انتخابهم لموظفيها ، وهو أسلوب يسمح بتعيين الموظفين عن طريق الاقتراع السري .

<sup>52</sup> / د. عبد الله طلبية : مبادئ القانون الإداري ، منشورات جامعة دمشق ، سنة 1993 ، الجمهورية العربية السورية ، ص 54 .  
<sup>53</sup> / المادة 77 : " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، بالسلطات والصلاحيات الآتية : 7..... - يمكنه تعيين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه ، وينهي مهامهم ، ..... " ، تعديل الدستور الجزائري لسنة 2008 .

— المادة 78 : " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية : 1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور ، 2 - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة ، 3 - التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ، 4 - رئيس مجلس الدولة ، 5 - الأمين العام للحكومة ، 6 - محافظ بنك الجزائر ، 7 - القضاة ، 8 - مسئولو أجهزة الأمن ، 9 - الولاة ، ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج ، وينهي مهامهم ، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم . " ، نفس المرجع .

— المادة 85 : " يمارس الوزير الأول ، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، الصلاحيات الآتية : 4..... - يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ، ودون المساس بأحكام المادتين 77 ، 78 السابقتان الذكر ..... " ، نفس المرجع .

إلا أن هذه الطريقة الأقل انتشارا في العالم وصعوبة تحقيقها لأهداف الوظيفة العامة ولها آثار سلبية من الناحية العملية للأسباب التالية :

**أولا /** هذه الطريقة تعتمد على قدرة طالب الوظيفة من التأثير على الناخبين وفقا لما يتمتع به من علاقات شخصية وعشائرية ومناطقية " جهوية " كمعيار للتعيين لا بما يتمتعون به من كفاءة وجدارة مهنية .

**ثانيا /** إن هذه الطريقة تجعل الموظفين الذين تم تعيينهم بهذه الطريقة خاضعين دوما لإرادة ناخبهم وتدخلهم في عملهم ، ويصبحون مضطرون لتلبية وتحقيق مصالحهم ورغباتهم ولو كان على حساب المصلحة العامة ومصلحة المرفق والوظيفة .

**ثالثا /** في هذه الطريقة يكون معظم الناخبين ليس على مستوى من التأهيل والخبرة التي تسمح لهم بحسن اختيار من يمثل الوظيفة العامة من المترشحين على أحسن وجه .

**رابعا /** أن طريقة التعيين بالانتخاب تؤدي حتما الى عدم الاستقرار الوظيفي في الدولة ، لأن الانتخاب سيجعل التعيين مؤقت ومرتبب بمواعيد انتخابية وهو الأمر الذي سينعكس على أداء الجهاز الإداري والمهام المكلف بها الموظف والتي تتطلب بالغالb تعيش مع الوظيفة وتفهم طبيعتها لفترة لا بأس بها من الزمن<sup>54</sup> .

كانت هذه الطريقة مطبقة في بعض المجتمعات القديمة مثل أثنا ، كما أنها تطبق اليوم في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بحكام الولايات وبعض القادة التنفيذيين والقضاة .

مما أدى التحلي عنها في كثير من الأنظمة القانونية ، وهو ما يفسر احتلالها لمكانة دنيا في فرنسا وفي الدول التي حذت حذوها وخاصة مستعمراتها القديمة كبلجيكا ومصر ودول المغرب العربي الجزائر مثلا وإفريقيا فلم يبقى من هذا النظام سوى تعيين رئيس البلدية

<sup>54</sup> / د. نواف كنعان : الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاي الثاني ، مرجع سابق ، ص 61 .

عن طريق الانتخاب كما في الجزائر<sup>55</sup>. وتعيين العمدة وعمداء الكليات ورؤساء الجامعات في مصر .

### المطلب الثالث / التعيين عن طريق المسابقة .

تعتبر هذه الطريقة من أفضل الطرق لشغل الوظائف العامة حيث يتم تعيين الموظف عن طريق السلطات المختصة بالتعيين وفقا لمعايير محددة مسبقا من خلال اجتيازهم لمسابقات وظيفية متنوعة ، وهو ما يحقق مصلحة الوظيفة من خلال شغل الوظيفة العامة من قبل الأجدر والأكفأ ومصلحة الأفراد بأن يتساوون أمام الوظيفة العامة والتمتع بنفس فرص الالتحاق بالوظيفة العامة .

وأن المشرع الجزائري أخذ بهذه الطريقة وجعل منها الأسلوب الرئيسي لشغل غالبية الوظائف العامة في الدولة إضافة الى طريقة الفحص المهني وطريقة التوظيف المباشر للذين تابعوا تكويننا متخصصا لدى مؤسسات التكوين المهني طبقا للقانون ، وذلك تطبيقا للنهج الدستوري الذي أشار إليه بطريقة غير مباشرة حيث المادة 51<sup>56</sup> من الدستور تشير الى تساوي المواطنين في تقلد الوظائف العامة بالدولة دون أي شروط غير التي يحددها القانون والقانون رقم 06 . 03 في مادته 80<sup>57</sup> ينص على الالتحاق بالوظائف العامة عن طريق المسابقة .

واستنادا الى ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 12 . 194<sup>58</sup> والمتعلق بتحديد كفايات رسم تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العمومية وإجراءاتها .

<sup>55</sup> / المادة 63 : " ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام القانون ..... " ، قانون رقم 10 / 11 ، المتضمن قانون البلدية ، المؤرخ في 22 جوان 2001 ، جريدة رسمية رقم 37 بتاريخ 03 جويلية 2011 .

<sup>56</sup> / المادة 51 : " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " ، التعديل الدستوري ، لعام 2008 ، الجزائر

<sup>57</sup> / المادة 80 : يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق : - المسابقة على أساس الاختبارات ، - المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين ، - الفحص المهني ، - التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المهني " ، قانون رقم 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>58</sup> / المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 : المؤرخ في 25 أبريل 2012 ، والمتعلق بتحديد كفايات رسم تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العمومية وإجراءاتها .



ونجده قد حدد جملة من الإجراءات تتعلق بالمسابقة والامتحانات المهنية تلزم الإدارة بالمثل إليها . ويمكن ذكر أهم الإجراءات الخاصة بالتوظيف كما يلي : 1/ الإعلان عن المسابقة : وجوب أن يتم ضمن مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية . وهذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 12 . 194 . 2 / قرار المسابقة أو الاختبار يجب أن يكون مطابقا للتنظيم المعمول به<sup>59</sup>، وتملك الإدارة 7 أيام لفحص القرار وتبليغ النتيجة للإدارة المعنية . 3 / وجوب إشهار قرار المسابقة . بعد الحصول على الرأي المطابق لقرار فتح المسابقة من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة ، وجوب اشهار القرار في الصحافة المكتوبة أو عبر ملصقات وفي الموقع الالكتروني للمديرية العامة للوظيفة العامة . إلا أن القوانين الأساسية الخاصة بقطاعات النشاط المختلفة قد تفرض إجراءات أخرى غير الواردة في الأمر 06 . 03 ومنها ما أشارت إليه بعض المراسيم باشتراط أداء اليمين أمام الجهة القضائية المختصة<sup>60</sup> .

أذن تتمثل تقنية المسابقة في إجراء اختيار بين المترشحين للوظيفة العامة تبعا لمؤهلاتهم وكفاءاتهم التي تثبتتها شهاداتهم ، أو لاعتبارات يخضعون لها ، ويتم انتقاء المرشحين من طرف لجنة مستقلة عن السلطة الإدارية المخولة سلطة التعيين ، والتي لا يمكن أن تعين في المناصب موضوع المسابقة إلا المرشحين المقترحين من طرف هذه اللجنة لجنة المسابقة .

وللمسابقة خصائص تميزها عن الامتحان ، فالمسابقة وخلافا للامتحان يكون عدد

المقبولين للوظيفة العامة محددًا مسبقًا من قبل الإدارة بحسب احتياجاتها ، وليس متعلق

<sup>59</sup> / وهذا يفرض : - تحديد نمط المسابقة - تحديد عدد المناصب المفتوحة ، - تحديد شروط المشاركة ، - تحديد عدد الاختبارات وطبيعتها ومدنها ومعاملاتها والنقاط الإقصائية إن اقتضى الأمر ، - ضبط تاريخ فتح التسجيلات النهائية ، - تشكيلات لجنة الانتقاء بالنسبة للمسابقة بناء على شهادات ، ويخضع قرار المسابقة لرقابة المطابقة والمشروعية من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة . وهو ما يفرض تبليغها بقرار فتح المسابقة لفحصه خلال 5 أيام من تاريخ توقيعه .

<sup>60</sup> / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 167 : المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 8 منه ، جريدة رسمية عدد 30 ، صادرة بتاريخ 11 يونيو 2008 . - المرسوم التنفيذي رقم 08 - 181 : المؤرخ في 23 يونيو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض على المفتشين بموجب المادة 8 منه ، جريدة رسمية عدد 34 ، صادرة بتاريخ 25 يونيو 2008 .

بمستوى النجاح في الامتحان . كما يرتب المرشحون للوظيفة العامة بقائمة بحسب ترتيب الاستحقاق<sup>61</sup> وهو ترتيب يوضع فيه المقبولون في المسابقة بشكل ترتيبا تنازليا لمعدلاتهم في المسابقة ، وهو ترتيب يقيد الإدارة المخولة سلطة التعيين الالتزام به عند التعيين .

كما يتم ترتيب المقبولين في المسابقة من طرف لجنة مستقلة عن سلطة التعيين .

وبذلك تشكل المسابقة كضمانة أساسية وديمقراطية للدخول الى الوظيفة العامة طبقا

لأحكام المادة 80 من الأمر 06 . 03 . المذكورة أعلاه في التهميش رقم 25 .

غير أن هناك استثناءات ترد على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة وهي :

1/ يجوز للحكومة أن تعين بحرية في المناصب العليا للدولة بدون مسابقة وهذا بقرار منها<sup>62</sup>.

2 / يمكن للإدارة أن تعطي أولوية الدخول للوظيفة العامة لقدماء المجاهدين ولأبناء الشهداء ولأبناء المجاهدين .

3/ للإدارة أن تخرج عن هذا المبدأ في بعض أسلاك الصنف أ من الوظيفة العامة والتي يتم التعيين فيها بموجب مراسيم كأسلاك القضاة والسفراء وغيرهم<sup>63</sup>.

4 / يجوز للإدارة الخروج عن مبدأ المسابقة عن طريق الترقية الداخلية التي بموجبها يسمح لبعض الأعوان التابعين للإدارة الوصول الى أسلاك أو أصناف عليا عن طريق إجراء امتحانات مهنية تسمى فحص مهني.

5 / يجوز للإدارة الخروج عن مبدأ المسابقة عن طريق التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> / المادة 81 : " يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبار أو المسابقة على أساس الشهادات أو اختبار مهني من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق " ، قانون الوظيفة رقم 06 - 30 ، مرجع سابق .

<sup>62</sup> / المادة 85 : " يمارس الوزير الأول ، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، الصلاحيات الآتية :.....4. يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ..... " ، التعديل الدستوري 2008 ، مرجع سابق .

<sup>63</sup> / المادة 77 و 78 : من التعديل الدستوري 2008 ، المرجع نفسه .

<sup>64</sup> / المادة 80 : " يتم الالتحاق بالوظائف العامة عن طريق : ..... - الفحص المهني ، - التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المهني " ، قانون رقم 06 - 03 ، مرجع سابق .

ملاحظة : يمكن أن يؤدي إجراء المسابقة في بعض الحالات الى رفع طعون إدارية وأخرى قضائية وتبقى الطعون القضائية أهم الطعون وهي تشمل قضاء البطلان والقضاء الكامل " المسؤولية الإدارية "

حيث يكون القضاء الإداري هو المختص بالموضوع ، وبالتالي الفصل في الدعوى التي يكون أساسها منع المرشح في المشاركة في المسابقة ، وكذلك في الدعوى المتعلقة بسير الامتحان و المسابقة والترتيب والتعيين .

وتتصب الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على تطبيق القواعد القانونية التي تخضع لها عملية المسابقة ويؤدي القرار الصادر عن القاضي الإداري إما الى إبطال نتائج المسابقة أو تحديد المسؤولية الإدارية .

### المبحث الثالث / إجراءات تعيين الموظفين .

بدءا ذي بدأ يجب القول أن الدخول الى الوظيفة العامة في أي دولة يتوقف على إمكانية توافر المناصب المالية التي توفرها الدولة وخاصة الجهات المعنية بالوظيفة العامة سنويا . وأن التوظيف صحيحا يوفر مناصب عمل وبذلك يحقق مصالح اقتصادية واجتماعية ، إلا أنه من جهة أخرى يحمل خزينة الدولة العامة أعباء مادية كبيرة ناتج عن ذلك التوظيف. هذا من جهة ومن جهة أخرى أن قلة عدد الموظفين على مستوى إداري معين يسبب البطء في انجاز معاملات الإدارية للمواطنين مما يعكس سلبا على سير المرفق العامة ، ويتسبب في تعثر انتفاع المواطنين من خدمات المرفق العام . ومن جهة أخرى أيضا أن الزيادة في عدد الموظفين بشكل مفرط حتما سيؤدي الى فتح مناصب مالية وإدارية جديدة ، الذي حتما سيشكل عبئا إضافيا على الخزينة العامة مما يؤدي الى إرهاقها . لذا يجب أن يكون هناك توازن بين عدد المناصب في كل إدارة على حدة وبين حاجة الإدارة الى تلك المناصب مما يوفر الخدمة الكافية للمرفق من جهة وعدم إرهاق الخزينة العامة من جهة أخرى .

وبالتالي يجب أن يخضع التوظيف لجملة من الشروط تطرقنا لها سابقا وكذلك يجب أن يخضع التوظيف لجملة من الإجراءات سنتطرق لها في هذا المبحث .

## المطلب الأول / تعيين الموظفين .

من المعلوم أنه لا يتم الدخول الى الوظيفة العامة إلا بموجب قرار تعيين في منصب عمل ، وقرار التعيين هو عمل إداري انفرادي ينصب على توظيف عون عمومي في منصب شاغر ليتولى القيام بالصلاحيات المنوطة به والخضوع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العامة . يخضع قرار التعيين الى إجراءات شكلية وأخرى موضوعية ، تتوقف عليها مشروعيته وما يترتب عنه من آثار قانونية .

**الفرع الأول/ شروط صحة قرار التعيين .** يخضع التعيين لشروط شكلية وأخرى موضوعية.

**أولا / الشروط الشكلية :** لا يكون تعيين عون عمومي في الإدارة العامة صحيح إلا باحترام شروط شكلية يحدد بعضها الدستور ويحدد بعضها الآخر القانون وهي القواعد الخاصة بالاختصاص من جهة والشكل من جهة أخرى ،

**أ / قواعد الاختصاص :** تمنح المواد 77/ 5 ، 7 و 78 و 79 و 85 / 4 من الدستور لكل من رئيس الجمهورية أن يمارس مبدئيا سلطة التعيين في أعلى الوظائف العامة في الدولة " المدنية منها والعسكرية " ورئيس مجلس الدولة والتعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ، وتعيين الوزير الأول ويمكن تعيينه نائب أو عدة نواب للوزير الأول ويعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول و تعيين الأمين العام للحكومة ومحافظ بنك الجزائر والقضاة ومسئولو أجهزة الأمن والولاية وسفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة للخارج . ويتم التعيين تبعا للحالات بموجب مراسيم في مجلس الوزراء أو مراسيم بسيطة .

أما الوزير الأول فإنه يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بحكام المادتين 77 و 78<sup>65</sup>

كما تسمح نصوص قانونية مختلفة للوزراء والولاة وسلطات تابعة لهم بالقيام بتعيينات في حدود اختصاصاتهم وصلاحياتهم .

**ب / قواعد الشكل :** تخضع نصوص قانونية مختلفة لقرارات التعيين لقواعد شكلية وإجرائية أمره من بينها تأشيرة المراقب المالي الذي يمارس رقابة على مدى وجود المنصب المالي الخاص بالمنصب محل التعيين وكذلك وجود الاعتمادات المالية الضرورية لصرف الراتب كما تخضع بعض التعيينات الإدارية والترقيات كالترتب الى إجراء النشر في الجريدة الرسمية الذي يؤدي عدم احترامها في بعض المناصب الوزارية والدواوين الوزارية الى إبطال التعيينات بقوة القانون .

**ثانيا / الشروط الموضوعية :** لا يكون التعيين مشروعاً إلا إذا جاء قراره مطابقاً لعدد من القواعد الموضوعية التي تتمثل فيما يلي :

**أ / السبب :** يجب أن يكون سبب التعيين وجود منصب شاغر يلحق به العون العمومي الذي صدر بشأنه قرار التعيين في الوظيفة العامة فالعون العمومي لا يمكنه أن يعين إلا في منصب إداري شاغر وبشكل منتظم ودائم وفي هذا الشأن يعتبر القضاء الإداري باطلاً كل تعيين في منصب غير شاغر وتعيين أكثر من عون واحد في منصب واحد .

**ب / الهدف :** يجب أن يكون الهدف من التعيين هو شغل منصب بشكل فعلي وليس نظري ومن ثم تعتبر باطلة التعيينات النظرية التي لا يشغل المعينون بها مناصب حقيقية

**ج/ المحل أو الموضوع .** الغرض من التعيين هو تطبيق القواعد العامة للقانون الأساسي للوظيفة العامة على الأعوان الإداريين الذين صدرت بشأنهم قرارات التعيين ومن ثم فإن قرار التعيين وإن كان قرار فردي يخص شخصاً بعينه فإنه يضع العون الإداري المعين في

<sup>65</sup> / المادة 85 / 54 : " يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بحكام المادتين 77 و 78 السابقين الذكر " دستور 2008 .

وضعية عامة تطبق على كل عون من الأعوان العموميين الذين ينتمون الى نفس الصنف وتستثنى من هذه التعيينات في المناصب العليا في الدولة أين تتمتع سلطات التعيين بسلطات تقديرية واسعة في تحديد وضعية الشخص المعين في المنصب الإداري أو السياسي

**د / ممارسة الاختصاص من حيث الزمان :** تطبق على القرارات المتضمنة تعيين أعوان إداريين في الوظيفة العامة قواعد الاختصاص من حيث الزمان ، والتي تعني أن يكون التعيين بأثر فوري وليس بأثر رجعي أو مسبق وعليه فإنها تعتبر باطلة التعيينات التي تتم بأثر رجعي أي تلك التي تسري في الماضي وكذلك التعيينات المسبقة ، أي تلك التي تسري في المستقبل ، كما تعتبر باطلة الوعود بالتعيين .

**الفرع الثاني / مراقبة مشروعية قرار التعيين .** تمارس الرقابة على صحة التعيين إداريا وقضائيا ، فالرقابة الإدارية تمارس عن طريق السلطة التسلسلية التي تراقب مدى تطابق قرارات التعيين مع القانون الأساسي للوظيفة العامة وذلك عن طريق تقنيي السحب والإلغاء. أما الرقابة القضائية فإنها تمارس من طرف القاضي الإداري الذي يرفع أمامه دعوى تجاوز السلطة هذه الدعوى يمكن أن يمارسها او يرفعها كل شخص يكون معني بالتعيين ، ويراقب القاضي مشروعية قرار التعيين وليس ملائمته وفي حالة ثبوت عدم مشروعيته لسبب خرق القانون يصرح القاضي ببطلانه ، غير أنه ليس بوسع القاضي القيام بتعيين الموظف في ما كان اختصاص السلطة الإدارية حصريا .

**الفرع الثالث / آثار قرار التعيين .** قرار التعيين يمكن أن يكون صحيحا ويمكن أن يكون غير صحيح وكل منهم له آثار ، سنتناول آثار كل منهم على انفراد .

**أولا / آثار قرار التعيين الصحيح :** من آثاره أنه يفتح منصب إداري وكذلك يمنح صفة العون العمومي وليس صفة الموظف العام لأن هذا الأخير " العون الإداري " لا يكتسي هذه " موظف عام " إلا بعد ترسيمه

وقرار التعيين الصحيح يقيد الإدارة العامة فلا يجوز لها إلغائه أو سحبه غير أنه يجوز للعون المعني رفض قرار التعيين دون اللجوء الى الاستقالة

**ثانيا / آثار قرار التعيين غير الصحيح :** يجوز للإدارة سحب قرار التعيين غير الصحيح في حدود الفترة الزمنية المحددة لذلك وعادة ما تكون شهرين من تاريخ صدوره أو نشره .  
كما يجوز إبطاله قضائيا عن طريق دعوى البطلان التي ترفع أمام القضاء الإداري وإذا كان البطلان يتم بأثر رجعي فإنه وحفاظا على مصلحة مستعملي الإدارة العامة تبقى الأعمال التي قام بها العون العمومي قبل البطلان صحيحة .  
**المطلب الثاني / تنصيب الموظفين .**

نتطرق الى التنصيب بالنسبة للموظف العام من خلال تعريف التنصيب وآثاره .

**الفرع الأول / تعريف التنصيب .** ان التنصيب هو عمل مادي يتبع عملية التحاق العون الإداري المعين بالمنصب الذي منح له بموجب قرار التعيين ويحرر به قرار يسمى قرار التنصيب ، ويسبق عملية التنصيب في بعض الوظائف كالقضاة عملية أداء اليمين وتحرير محضر بهذا الشأن.

**الفرع الثاني / آثار قرار التنصيب .** يترتب على تنصيب العون الإداري في منصب عمله الذي منحه له قرار التعيين ، آثار قانونية هامة من بينها حقه في الراتب والخدمات الفعلية وكذا الأشراف على تمرينه في بعض الحالات لكنه لم يحصل على صفة الموظف العمومي من خلال قرار التنصيب.

**المطلب الثالث / ترسيم الموظفين العموميين .**

ان عملية الترسيم تتم بموجب قرار صادر عن جهة التعيين وان للترسيم شروط لا بد من توفرها وبدون توافها لا يتم ذلك الترسيم ، وكذلك للترسيم آثار ينتجها قرار الترسيم .  
سنتطرق لكل ذلك من خلال الفروع الثلاثة الآتية .

**الفرع الأول / تعريف الترسيم .** عرف الترسيم فقها بأنه إجراء قانوني يدمج العون العمومي بصفة نهائية في سلك من أسلاك التدرج على مستوى إدارة عمومية<sup>66</sup>.

وعرف الترسيم تشريعاً بأنه عمل قانوني بمقتضاه يتم تثبيت العون الإداري المعين في منصب إداري وهذا بعد اجتيازه بنجاح فترة تمرين لا تقل عن سنة ، ويأخذ الترسيم معنى القبول في الوظيفة العامة التي تم فيها تعيينه<sup>67</sup> .

ويتم الترسيم بموجب قرار صادر عن السلطة السلمية المؤهلة والمخولة سلطة التعيين ولكن يتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، طبقاً للمادة 86 من الأمر 06 - 03 .

**الفرع الثاني / شروط الترسيم .** هناك شرطين أساسيين لصدور قرار الترسيم أي للترسيم وهما **الشرط الأول / القيام بتمرين تكويني :** يجب على العون المعين بمنصب محدد برتبته في الوظيفة العامة ، أن يقوم بفترة تكوين محددة بموجب القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة العامة ، تسمى بالتريص<sup>68</sup> وحددت مدتها المادة 84 من الأمر 03-06 بسنة .

وهذا يعطي لسلطة التعيين فرصة إضافية لتقييم قدرات المتريص والتأكد من جديد بمدى جدية والتزام المتريص بقوانين الوظيفة العامة . وان سجلت نتائج سلبية ضده كان بإمكان سلطة التعيين الاستغناء عن خدماته وتسريحه من دون أي إشعار مسبق أو تعويض له استناداً للمادة 85 من الأمر 06 - 03 .

**الشرط الثاني / التسجيل في قائمة التأهيل " القبول " :** بعد الانتهاء من فترة التمرين " التريص " تأتي مرحلة التسجيل في قائمة التأهيل " قائمة القبول " في الوظيفة العامة والتي تعدها اللجنة المتساوية الأعضاء إما بناء على نتيجة الاختبارات المجتازة وإما بناء على تقرير رئيس المصلحة المباشر وإما بناء عليهما معا بعد موافقة اللجان العلمية والمجلس العلمي في المؤسسة إن وجدوا .

<sup>66</sup> / OLIVIER DORD : Droit de la fonction publique presses universitaire de France . 2012 . P.18 .

<sup>67</sup> / المادة 85 : الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>68</sup> / المادة 83 : " يعين كل مرشح تم توظيفه في رتبته للوظيفة العامة بصفة متريص " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .



مع ملاحظة أنه يقرر الترسيم بواسطة قرار الترسيم يصدر من طرف السلطة المخولة حق التعيين والتي تستطيع أيضا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إما تمديد فترات الترervis " التمرين " لفترة ترervis أخرى ولنفس المدة السابقة أو أقل منها ولمرة واحدة فقط .  
وإما تسريح المترervis " المتمرن " <sup>69</sup> وان الإدارة غير ملزمة بإشعار المترervis مسبقا أو تعويضه عن ذلك التسريح . علما أن المترervis في التشريع الجزائري يلتزم بتأدية كل واجبات الموظف المرسم وكذلك يتمتع بنفس الحقوق . إلا ما استثناه المشرع ، فمثلا المادة 88 من الأمر 03-06 تنص على أنه لا يمكن للمترervis الترشح لانتخابات اللجان المتساوية الأعضاء أو لجان الطعن أو اللجان التقنية .

**الفرع الثالث/ آثار الترسيم .** عند صدور قرار الترسيم لصالح العون الإداري الذي كان بفترة ترervis ، تنشأ آثار قانونية نذكر أهمها .

**أولا /** يمنح الترسيم للعون الإداري في الوظيفة العامة صفة الموظف العمومي وما يترتب عن هذه الصفة من حقوق وواجبات تحكمها قواعد القانون الأساسي للوظيفة العامة .

**ثانيا /** يمنح الترسيم للموظف الحق في فتح ملف شخصي له يحوي على كل الوثائق التي تهم حالته الإدارية والعائلية المادة 30 من الأمر 03 - 06 ، والتي ترقم وترتب وتصنف بدون إنقطاع ، كما تحفظ فيه قرارات العقوبات التأديبية إن وجدت . على أن لا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظات حول الآراء السياسية أو الدينية للموظف <sup>70</sup> .

مع ملاحظة أنه تحسب فترة الترسيم فترة عمل من أجل التقاعد والترقية حيث تحسب ضمن الأقدمية بالعمل .

ومما تقدم يفهم أن الترسيم إذا تم يعني أن السلطة السلمية أبدت موافقتها بموضوع ترسيم المرشح وهذا يعني أيضا انتقال المرشح من وضع قانوني يملك فيه صفة مترervis أقل حصانة الى وضع قانوني جديد أكثر حصانة له ألا هو وضع الترسيم أي حصوله على صفة موظف عمومي .

<sup>69</sup> / المادة 85 : "بعد انتهاء مدة الترervis المنصوص عليها في ؟ المادة 84 أعلاه يتم :- إما ترسيم المترervis في رتبته ، - وإما إخضاع المترervis لفترة ترervis أخرى لنفس المدة ولمدة واحدة فقط ، - وإما تسريح المترervis دون إشعار مسبق أو تعويض " الأمر 03 - 06 ، نفس المرجع .  
<sup>70</sup> / المادة 93 : الأمر 03 - 06 ، مرجع سابق

## المبحث الرابع / الوضعيات " الحالات " القانونية الأساسية للموظف العام وحركة تنقله .

تناول الأمر 06 - 03 المتضمن قانون الوظيفة العام كل الوضعيات القانونية التي يكون فيها الموظف العام بشكل مفصل ، وتتناولها المواد من 127 الى 159 من نفس الأمر ، والتي سنتناولها في مطلبين الذين يشملان وضعية النشاط العادي ووضعية النشاط في الحالات الاستثنائية غير العادية والمؤقتة التي يكون فيها الموظف العمومي كما يلي :

### المطلب الأول / الوضعيات القانونية العادية والطبيعية للموظف العام " حالات النشاط " .

نتناول في هذا المطلب وضعية النشاط العادي التي يكون فيها الموظف . والتي تمارس فيها الوظائف والمهام المنوطة بالموظف العام بشكل فعلي بموجب قرار التعيين الذي يلحق بالمنصب الذي يشغله والخاص برتبته طبقا لما نصت عليه أحكام المادة 128 من الأمر 06 - 03 وتعتبر الموظف لا ينقطع عن حالة النشاط عندما يكون في عطلة سواء تعلق الأمر بالعطلة السنوية أو بالعطل المرضية أو العطل الخاصة أو عندما يستفيد الموظف من ترخيصات خاصة بالتغيب<sup>71</sup>

وعليه فإن الموظف القائم بالخدمة في حالة نشاط وهو يمارس حقه في العطل المتنوعة وهي كما يلي .

**الفرع الأول / العطلة السنوية والأسبوعية .** للموظف الذي يكون في حالة خدمة الحق في عطلة سنوية وأسبوعية مدفوعة الأجر يحددها القانون ب 30 يوما متتالية عن كل سنة مدنية قام خلالها الموظف بالخدمة ، ولإدارة مطلق الحرية في تجزئة العطلة السنوية وتقسيمها إذا ما اقتضت المصلحة ذلك .

حيث أعلنت المادة 194 من الأمر 06 - 03 عن العطلة السنوية ، مع حق الموظفين الاستفادة من عطلة إضافية خاصة الموظفين العاملين في منطقة جنوب البلاد . وأن المادتين 197 و 198 من الأمر 06 - 03 بينتا كيفية حساب العطلة السنوية ، مع العلم أن العطلة السنوية غير قابلة للتعويض براتب تطبيقا للمادة 205 من نفس الأمر .

<sup>71</sup> / المادة 129 : الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق

كما صدر الأمر رقم 97 - 03 المؤرخ في 11 يناير 1997 يحدد به المشرع وخاصة في المادة 02 ، عدد ساعات العمل المقررة أسبوعيا للموظف العام بـ 40 ساعة في الظروف العادية موزعة على خمسة أيام على الأقل . تنتهي بعطلة أسبوعية حيث المادة 191 من الأمر 06-03 تصرح بأن للموظف الحق بيوم كامل للراحة كعطلة أسبوعية ، وأنه يمكن للإدارة تأجيلها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

**الفرع الثاني / العطلة المرضية والعطل طويلة الأمد .** وكذلك للموظف الذي يكون في حالة خدمة الحق في العطلة المرضية أقصاها 06 أشهر أثنى فترة 12 شهرا متتالية من العمل ، وذلك في حالة ما إذا كان المرض يمنعه من ممارسة مهامه . ويتقاضى الموظف حسب القانون الأساسي للوظيفة العامة خلال العطلة المرضية راتبا كاملا لمدة 03 أشهر وخلال 03 أشهر الموالية يخفض مرتبه الى النصف مع احتفاظه بالاستفادة من التعويضات التي له الحق فيها ومجموع المنح العائلية .

وأن الموظف الذي حصل على عطلة مرضية يكون مجموعها 06 أشهر خلال فترة 12 شهرا متتالية والذي يتعذر عليه العودة الى خدمته . في هذه الحالة إما أن يحال تلقائيا الى الاستيداع وإما أن يحال على التقاعد إذا ثبتت عدم مقدرته نهائيا القيام بالعمل المكلف به. إلا أنه إذا حدث المرض أو الجرح للموظف نتيجة عمل يوصف بأنه تضحية قام بها الموظف للمصلحة العامة أو قام بها لإنقاذ شخص ما أو نتيجة حادث وقع له بمناسبة ممارسة مهامه فإنه يحتفظ بمرتبته كاملا الى أن يشفى من مرضه أو العودة الى عمله أو الإحالة على التقاعد وله الحق في التعويض كاملا عن كل المصاريف التي تسبب فيها المرض أو الحادث .

أما في حالة إصابة الموظف بمرض عضال كمرض السل أو التهاب النخاع السنجابي أو مرض السرطان أو .... له الحق في عطلة طويلة المدة " الأمد " يحتفظ من خلالها المرتب براتبه كاملا خلال السنوات الـ 03 الأولى ، ويحتفظ بنصف مرتبه خلال السنتين 02 الموالتين للسنوات الـ 03 الأولى .

وفي حالة إصابة الموظف بأحد بتلك الأمراض خلال ممارسة مهامه الوظيفية فإن العطلة الطويلة الأمد تمتد لفترة 05 سنوات بدل 03 سنوات و 03 سنوات بدل سنتين 02 المالية للمرحلة الأولى .

وفي حالة عدم قدرة الموظف نهائيا على العودة الى منصب عمله فإنه يمكن أن يحال على التقاعد بناء على طلبه أو تلقائيا أو أن يحال على الاستيداع .

**الفرع الثالث / عطلة الأمومة .** وكذلك للموظفة التي تكون في حالة خدمة عادية الحق في عطلة تسمى عطلة الأمومة تكون مدتها 03 أشهر و 10 أيام طبقا للمادة 213<sup>72</sup> من الأمر 06 - 03 ، مع حقها في الراتب وذلك لتمكينها من فترة نقاهة وراحة وذلك لتمكينها من العناية بطفلها المادة 214<sup>73</sup> من نفس الأمر .

**الفرع الرابع / العطل الاستثنائية .** نصت المادة 208 من الأمر 06 - 03 ونصت أيضا المادة 05/39 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على حق فئات من الموظفين في عطل استثنائية لا تؤثر على العطل السنوية ولا تخصم منها والتي تمنح لهم في الحالات التالية :

**01 / لممثلي الأحزاب والنقابات .** الموكلين قانونا بمناسبة المؤتمرات الاتحادية أو الوطنية أو الدولية .

**02 / للموظفين الذين لهم نيابة عمومية .** في حدود مدة دورات الجمعيات التي هم فيها أعضاء .

**03 / الموظفين الذين يحجون بين الله الحرام .** وأن هذه العطلة لا تمنح إلا مرة واحدة طيلة فترة العمل الوظيفي ومدتها 30 يوما متتالية .

**04 / للموظفين المعينين لتمثيل الجزائر .** في الاحتفالات والمباريات الرياضية الدولية في الخارج .

<sup>72</sup> / المادة 213 : " تستفيد المرأة الموظفة ، خلال فترة الحمل والولادة ، من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>73</sup> / المادة 214 : " للموظفة المرضعة الحق ، ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة في التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال الستة 6 أشهر الأولى وساعة واحدة خلال الستة الأشهر الموالية . يمكن توزيع هه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب الموظفة " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

**05 / للموظفين الذين يعملون في بعض الدوائر بجنوب البلاد .** وهذه العطلة تمنح للموظفين العاملين في ولايات الجنوب في حدود 20 يوما لكل سنة من الخدمة الوظيفية الفعلية .

**06 / للموظفين الذين يعملون في الخارج .** وهذه العطلة تمنح للموظفين العاملين في الخارج في حدود 20 يوما لكل سنة من الخدمة الوظيفية الفعلية .

**07 / لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة ،** في حدود أربعة ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة ، أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها .

**08 / للمشاركة في التدريس** حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

**09 / يضاف الى هذه الحالات حالة أخرى منصوص عليها في المادة 40 من القانون الأساسي للتوظيف العامة .** وهي الحالة التي يكون فيها الموظف قد مارس مهام في إحدى الوظائف العليا في الدولة سنة على الأقل ثم أنهيت مهامه في تلك الوظيفة دون أن يضطلع مسبقا على ملفه أي دون ان يعلم مسبقا بالانتهاء لمهامه ودون أن يخصص له وظيفة تعادل وظيفته الأولى على الأقل التي كان يعمل بها قبل الالتحاق بالمهمة بإحدى الوظائف العليا ، ويوضع في حالة تخول له الحق في مرتب مدة 03 أشهر وتمدد الى 06 أشهر عندما يكون الموظف قد مارس مهامه سنتين على الأقل وينقضى طيلة هذه الفترة تحت تصرف الإدارة متى احتاجته تقوم باستدعائه .

**المطلب الثاني / الحالات " الوضعية القانونية " الاستثنائية والمؤقتة .**

في هذه الحالات لا يكون الموظف داخل هيكله الوظيفية التي عين بها بقرار التعيين والتي يجب أن يمارسها . وهي الحالات التي نصت عليها المواد من 133 الى 159 من الأمر 06 - 03 والمواد من 41 الى 53 من القانون الأساسي للتوظيف العامة والمتمثلة بالإلحاق " الانتداب " ، والإحالة على الاستيداع وحركة نقل الموظفين ووضعية الخدمة الوطنية .

**الفرع الأول / وضع الإلحاق " الانتداب "** . وهي الحالة التي يكون فيها الموظف خارج إطار عمله الأصلي الذي نصب فيه بناء على قرار التعيين ولكنه يبقى يواصل الاستفادة من الإطار الأصلي في كل حقوقه وخاصة في الترقية والتقاعد <sup>74</sup> كما أن الانتداب قابلاً للإلغاء في أي مرحلة من مراحل .

سننظر الآن للانتداب من خلال أنواعه وكذلك مدته وآثاره كما يلي .

**أولاً / أنواع الإلحاق " الانتداب "** . النوع الأول من الانتداب هو أن يفرض على الإدارة تلقائياً أي بقوة القانون والنوع الثاني هو أن يكون مشروطاً بإذن من السلطة التسلسلية .

**النوع الأول / الانتداب التلقائي " بقوة القانون "** . إن الأساس القانوني للانتداب التلقائي

نجده في المادة 134 من الأمر 06 - 03 حيث يتحقق بالحالات التالية .

**الحالة الأولى / حالة الموظف عند ممارسته وظيفة وزارية أو وظيفة عمومية منتخبة أو نيابية سياسية أو نقابية** عند ما يتضمن القيام بالوظيفة أو النيابة التزامات تمنع الموظف من أداء مهامه بشكل عادي .

**الحالة الثانية / حالة الموظف عندما يلتحق بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية .**

**الحالة الثالثة / حالة الموظف عندما يلتحق بالهيئات التي تكون للدولة فيها مساهمة في رأس المال .**

**الحالة الرابعة / حالة الموظف عندما يكون في حالة تكوين منصوص عليه ضمن القوانين الخاصة .**

---

<sup>74</sup> / المادة 133 : " الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من هذا السلك من حقوق في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

**الحالة الخامسة /** حالة الموظف عندما يمارس مهنة في الخارج تدخل في ميدان التعاون الفني للدولة .

**الحالة السادسة /** حالة الموظف عندما يمثل الدولة الجزائرية بالمنظمات الدولية .

**النوع الثاني / الانتداب المشروط بأذن من السلطة التسلسلية .** إن الأساس القانوني للانتداب المشروط بأذن مسبق نجده في المادة 135 من الأمر 06 - 03 حيث يتحقق بالحالات غير تلك الحالات المشار إليها في الانتداب بقوة القانون المشار إليها سابقا في المادة 134 . وأن هذه الحالات تتمثل في .

**الحالة الأولى /** أن يمارس الموظف في انتدابه نشاطا لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى في رتبة غير رتبته الأصلية .

**الحالة الثانية /** أن ينتدب الموظف لممارسة وظائف التأيير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تملك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه لممارسة مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية .

وان الانتداب في هذه الحالة يخضع للسلطة التقديرية للإدارة المختصة وكذلك يخضع للإجراءات المحددة لهذا الأمر والتي تتمثل خاصة بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، ويشترط أيضا في الموظف المراد انتدابه في هذه الحالة أن يكون مرسما وفي حالة نشاط في سلكه الأصلي ويشترط أيضا طلب الموظف المعني بالانتداب ، على عكس الانتداب التلقائي فإنه يكون ممكنا في الحالات المنصوص عليها في القانون والمذكورة أعلاه .

**ثانيا / مدة الانتداب .** يكون الانتداب بقرار إداري فردي من السلطة أو السلطات المؤهلة لذلك ، ويكون أما لمدة قصيرة محددة بـ 6 أشهر غير قابلة للتجديد وإما لمدة طويلة لا تتجاوز 05 سنوات . غير أن الانتداب إذا كان بقوة القانون فإن مدته تكون مساوية لمدة

شغل الوظيفة التي انتدب لأجلها أو تستغرق مدة العهدة المسندة إليه أو مدة الدراسة أو مدة التكوين التي تم الانتداب من أجلها<sup>75</sup>.

**ثالثا / آثار الانتداب .** للانتداب آثار على وضعية الموظف من الناحية المالية أي ما يهم مرتبه وكذلك وضعه القانوني أثناء عملية الانتداب وعند انتهاء عملية الانتداب ، نتطرق لها فيما يلي .

**01 / الأثر المادي .** كقاعدة عامة يتقاضى الموظف المنتدب راتب منصبه الجديد من الجهة الجديدة المنتدب إليها ، واستثناء يمكن للمنتدب بقوة القانون وخاصة المنتدب للتكوين أن يتقاضى راتبه من المؤسسة التي ينتمي إليها قبل الانتداب<sup>76</sup>.

**02 / الأثر في تقييم الموظف المنتدب .** يخضع الموظف المنتدب للقواعد العامة التي تلحق الوظائف الجديدة ، فهو يخضع تحت سلطة رئيس تسلسلي جديد ينقطه ويدخل ملاحظات بشأنه لرئيس سلكه الأصلي وخاصة في حالة الانتداب القصير المدة<sup>77</sup>.

**03 / الأثر عند انتهاء مدة الانتداب .** أقر المشرع في المادة 138 من الأمر 06 - 03 بأحقية الموظف المنتدب العودة الى منصب عمله وفي إطاره الأصلي عند انتهاء مدة انتدابه وله الأولوية في أن يعين في المنصب الي كان يشغله قبل الانتداب تلقائيا

كما أن للإدارة سلطة تقديرية بإنهاء الانتداب للموظف المنتدب من النوع المشروط والقرار بإعادة إدماج الموظف المنتدب . وان هذه السلطة التقديرية لا تشمل الانتداب بقوة القانون.

---

<sup>75</sup> / المادة 136 : الأمر رقم 06 - 03 ، مرجع سابق .  
<sup>76</sup> / المادة 137 : " يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه ، يتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها ، غير أنه يمكن الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها . " الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق .  
<sup>77</sup> / انفس المرجع .



ويعتبر إقرار المشرع في هذه المادة إلزامية عودة الموظف المنتدب الى منصبه الأصلي عند انتهاء أو إنهاء انتدابه من الضمانات القانونية التي وفرها المشرع للموظف المنتدب .

وحتى لا تفرغ الإدارة من منسبيها الموظفين بحجة الانتداب تضمنت بعض القوانين الخاصة نسبا محددة للانتداب .

مثلا المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 130 المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حددت نسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5/0 للانتداب .

وكذلك المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 129 المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص للأستاذ الجامعي لأستشفائي حددت نفس النسبة المئوية القصوى والمقدرة بـ 5/0 للانتداب<sup>78</sup> .

ولكن المرسوم التنفيذي رقم 08 - 409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حددت نسبة القصوى للانتداب بـ 10/0<sup>79</sup> .

**الفرع الثاني / حالة " الوضع القانون " الإحالة على الاستيداع .** وهي الحالة التي يكون أساسها القانوني في المادتين 47 ، 50 من قانون الأساسي للوظيفة العامة السابق ، والمواد من 145 الى 153 من الأمر 06 - 03 وهي عبارة عن أحكام تنظم وضع الموظف الذي يوضع خارج إطارات مصلحته الأصلية والتي يتوقف فيها عن العمل مؤقتا ويتوقف فيها على الاستفادة من راتبه في جميع الأحوال .

---

<sup>78</sup> / وكذلك حددت نفس النسبة المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين الى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري .  
وأیضا حددت نفس النسبة المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 302 المؤرخ في 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة . الجريدة الرسمية رقم 56 لسنة 2008 .  
<sup>79</sup> / الجريدة الرسمية رقم 73 لسنة 2008 .

سوف نتطرق للإحالة على الاستيداع من خلال أنواعه والمدة القانونية المسموح بها للاستيداع وكذلك الآثار القانونية الناجمة عنها .

**أولا / أنواع الإحالة على الاستيداع .** هناك نوعين من الإحالة على الاستيداع ، النوع الأول يتم تلقائي بقوة القانون والثاني يتم بناء على طلب من الموظف .  
النوع الأول / الإحالة على الاستيداع بشكل تلقائي " بقوة القانون " . تحدد المادة 146 من الأمر 06-03 حالات الاستيداع بقوة القانون وهي كما يلي:

**01 / الحالة التي يتعرض فيها أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير .**

**02 / الحالة التي يسمح بها للموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات :** وان هذه الحالة يغلب عليها الطابع الإنساني ، حيث راعى من خلالها المشرع الوضع الإنساني للمرأة ، وكذلك الوضع الإنساني للطفل الذي يحتاج الى رعاية خاصة في هذا العمر .

**03 / وهي الحالة التي يسمح بها للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر الى تغيير محل إقامته بحكم مهنته :** وذلك لاعتبارات اجتماعية محاولة من المشرع للحفاظ على لم شمل الأسرة من التشتت، وأن هذا الحق هو حق دستوري مقنن في المادة 58 من الدستور الجزائري

**04 / وهي الحالة التي يسمح بها للموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي :** ويغلب على هذه الحالة الجانب السياسي الذي قدر المشرع فيها ، بعدم إمكانية وقدرة الموظف من تسيير حزب سياسي وهو في وظيفته ، لذلك سمح له بالانقطاع المؤقت للعلاقة الوظيفية ، ليتفرغ للتسيير العمل الحزبي بشكل كامل وبكل حرية .

**05 / أن هذه الحالة أضافها المشرع الى الحالات السابق ذكرها في المادة 147 من نفس الأمر ، وتتعلق بحالة الموظف الذي عين زوجه في مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون : في هذه الحالة يحق للزوج الآخر الإحالة على الاستيداع طيلة فترة قيام زوجه بالمهمة المسندة إليه بالخارج .** ليسمح المشرع بذلك من تجميع شأن الأسرة في مكان واحد

النوع الثاني / الإحالة على الاستيداع بناء على طلب من الموظف . بعد التطرق الى الإحالة على الاستيداع بقوة ، أجاز المشرع حالة أخرى على الاستيداع وتكون هذه الحالة بناء على طلب من الموظف يقدمه للجهة ذات الاختصاص طالبا فيها إحالته على الاستيداع ، وتكون بناء على أغراض شخصية لا علاقة لها بالحالات السابقة ، مثل حالة قيامه بدراسات أو أبحاث تتطلب منه وقت وليس بمقدور الموظف التوفيق بينهما ، وان هذه الحالة حددها المشرع في المادة 148 من الأمر 06 / 03<sup>80</sup> .

سنتطرق الى شروط التمتع بالإحالة على الاستيداع بطلب ومدتها القانونية وآثارها .

**أولا / شروط التمتع بها .** أن المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة وضع شرط للاستفادة من هذه الحالة وهو أن يمضي الموظف سنتين خدمة فعلية في الوظيفة العامة ، وبذلك فلا يحق للموظف المتربص الاستفادة من هذه الحالة ، كما لا يحق للموظف المرسم والذي لم يكمل سنتين فعلية في الوظيفة العامة .

**ثانيا / المدة القانونية المسموح بها للاستيداع .** تكون الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة أو السلطات الإدارية المؤهلة لذلك ، وأن مدة الاستيداع بقوة القانون حددتها المادة 146 من الأمر ، إذ تسمح للموظف المحال على الاستيداع مدة دنيا محددة بستة أشهر ومدة قصوى محددة بخمس سنوات ، وأن تكون هذه المدة لمرة واحدة طيلة حياته الوظيفية . غير أن حالة الإحالة على الاستيداع المذكورة بالمادة 147 مدتها الزمنية مرتبطة بطول مدة قيام زوجه بالمهمة بالخارج .

أما في حالة الاستيداع المحدد بطلب من الموظف والمذكورة في المادة 148 من الأمر ، فتحدد بمدة دنيا قدرها ستة أشهر ومدة قصوى حددها المشرع بسنتين ولمرة واحدة طيلة المسار الوظيفي للموظف .

<sup>80</sup> / المادة 148 : " يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية ، لا سيما للقيام بدراسات أو أعمال بحث ، بطلب منه ، بعد سنتين (2) من الخدمة الفعلية " ، الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق

**ثالثا / الآثار القانونية الناجمة عن الإحالة على الاستيداع .** للإحالة على الاستيداع آثار على وضعية الموظف من الناحية المالية أي ما يهم مرتبه والترقية وكذلك وضعه القانوني أثناء عملية الانتداب وعند انتهاء عملية الانتداب ، نتطرق لها فيما يلي .

**01 / الأثر المادي .** من المعلوم أن العلاقة الوظيفية تلزم الموظف بالقيام بعمل مستمر وعلى أثره يستحق مرتبه المقرر قانونا ، وكذلك يستفاد من الترقيات والعلاوات ومن التقاعد . إلا أنه عندما يكون الموظف في حالة توقف مؤقت لعلاقته الوظيفية لسبب من الأسباب التي حددها القانون بعنوان الإحالة على الاستيداع ، وطبقا للمادة 145 من الأمر ، ينتج عن هذا الإيقاف المؤقت توقف الراتب الكلي للموظف المحال على الاستيداع ، وكذلك تتوقف جميع حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات وفي التقاعد ، وذلك بسبب انقطاع نشاط الموظف . وبذلك يختلف الانتداب عن الإحالة على الاستيداع .

**02 / الأثر في تقييم الموظف المحال على الإستيداع .** لا يخضع الموظف المحال على الاستيداع طيلة فترة الاستيداع للتقييم من قبل أي سلطة تسلسلية ، فهو في وضع انقطاع عن النشاط الوظيفي بشكل مؤقت فلا تحسب له فترة الاستيداع من أجل التقاعد أو الترقية بكل أنواعها .

إلا أن الموظف خلال فترة الاستيداع لا يحق له أن يمارس أي عمل مريح<sup>81</sup> . وأن المادة 151 من الأمر سمحت للإدارة بإمكانية مراقبة الموظف المحال على الاستيداع والتحقق من جدية الظروف التي أحيطت بالموظف والتي كانت سبب بالاستيداع. وبالتالي يكون للإدارة سلطة تقديرية بإنهاء الإحالة على الاستيداع في حال ثبوت عدم جدية الأسباب المقدمة لذلك .

**03 / الأثر القانوني عند انتهاء مدة الإحالة على الاستيداع .** كما أقر المشرع بأحقية الموظف المنتدب العودة الى منصب عمله وفي إطاره الأصلي عند انتهاء مدة انتدابه وله الأولوية في أن يعين في المنصب الذي كان يشغله قبل الانتداب تلقائيا

<sup>81</sup> / المادة 150 : يمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة نشاط مريح مهما كانت طبيعته " ، الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق

أقر أيضا بأحقية الموظف المحال على الاستيداع بعد انتهاء مدة الاستيداع أن يعاد الى منصب عمله وفي إطاره ورتبته الأصلية وان كان زائدا عن العدد<sup>82</sup>.

أن موقف المشرع في الحالتين يعتبر ضمانا قانونية للموظف المنتدب أو المحال على الاستيداع ، وهي أيضا حماية للموظف في الحلتين من إمكانية تعسف الإدارة .

ولزيادة في التوضيح في كيفية تطبيق أحكام الإحالة على الاستيداع صدر منشور رقم 164 بتاريخ 01 / 06 / 1999 ، ولأجل تطبيق هذا المنشور بشكل أكثر توضيح أصدرت المديرية العامة الة منشورة تحت رقم 18 ك خ بتاريخ 09 فبراير 2005 ذكرت المديرية أن طلبات الاحالة ليست مرفقة بالوثائق الدالة على الوضعية لذا أوردت المديرية في رسالتها ما يلي :

أ / إذا كانت الإحالة على الاستيداع بسبب مرض الزوجة أو الابن يشترط أن تكون مبررة بواسطة تقارير طبية من طبيب مختص .

ب / أن طلبات الإحالة على الاستيداع إذا كانت بسبب أغراض شخصية فأنها لا تعرض على الرأي المسبق للجنة المتساوية الأعضاء .

الفرع الثالث / وضعية الخدمة الوطنية . يوضع الموظف المستدعى لأداء الخدمة الوطنية بعد تعيينه بالوظيفة العامة بوضعية تسمى وضعية الخدمة الوطنية .

وأن هذه الخدمة إجبارية<sup>83</sup> على كل مواطن أتم سنه 19 سنة ، وإنها تؤدي بشكل عسكري وبصفة مستمرة<sup>84</sup> ومدتها سنة كاملة<sup>85</sup> .

أن المشرع الجزائري ذكر في قانون الوظيفة العامة الوطنية 06 / 03 وخاصة في المادتين 154 ، 155 حالة الخدمة الوطنية حيث أقر بأن الموظف المستدعى للخدمة الوطنية يحتفظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد ، إلا أنه يحرم من مرتبه خلال فترة الخدمة الوطنية مراعاة للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية .

<sup>82</sup> / المادة 152 : يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء فترة إحالته على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد " ، الأمر 06 / 03 ، نفس المرجع .

<sup>83</sup> / المادة 03 : القانون رقم 14 - 06 ، المؤرخ في 09 أغسطس 2014 ، المتضمن قانون الخدمة الوطنية . الجريدة الرسمية رقم 48 ، لسنة 2014 .

<sup>84</sup> / المادة 04 : نفس المرجع .

<sup>85</sup> / المادة 5 : نفس المرجع

ولكن قانون الخدمة الوطنية رقم 14 . 06 وخاصة في مادته 62 منح لهذا الموظف منحة مالية خاصة يحددها التنظيم .

عند الانتهاء من أداء الخدمة الوطنية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد . وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو منصب معادل له .

**الفرع الرابع / حالة حركة نقل الموظفين .** تناول المشرع الجزائري حالة حركة تنقل الموظفين في المواد " 156 . 159 " من الأمر 06 / 03 . وبعد الاطلاع على هذه المواد يمكن القول أن حركة تنقل الموظفين بشكل عام يمكن أن تكون حركة ذات طابع عام ودوري ومحدود وظرفي وتتم في حدود المصلحة العامة .

كما تأخذ بنظر الاعتبار رغبات الموظفين المعنيين بالنقل وبطلب منهم ووضعيتهم العائلية وكفاءتهم وكذلك أقدميتهم بالوظيفة<sup>86</sup> .

أذن يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي حاجة المصلحة العامة ذلك ، وهذه الحالة يؤخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ، ويعتبر رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ملزما<sup>87</sup> للسلطة التي أقرت هذا النقل . كما أن الموظف الذي تم نقله إجباريا ولضرورة المصلحة العامة يستفيد من حقه في استرداد نفقات أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به .

<sup>86</sup> / المادة 156 : " يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي ، وتتم في ضرورات المصلحة " الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق

<sup>87</sup> / المادة 158 : " يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، ولو بعد اتخاذ قرار النقل ، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل " ، الأمر 06 / 03 ، نفس المرجع .

## الفصل الثالث

### آثار الدخول للوظيفة العامة " آثار انعقاد العلاقة الوظيفية

بعد أن تعرفنا الى كيفية دخول الموظف للوظيفة العامة وكيفية انعقاد العلاقة الوظيفية للموظف وما هي الحالات التي يمكن أن يمر بها خلال عمله الوظيفي ، أصبح من اللازم معرفة ما هي الآثار التي تنتجها تلك العلاقة الوظيفية عند انعقادها . وأن أهم هذه الآثار هي الضمانات التي يمنحها المشرع للموظف كمبحث أول والحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف سنتطرق لها في المبحث الثاني وكذلك الالتزامات التي يجب أن يلتزم بها الموظف كمقابل للحقوق التي منحت له كمبحث ثالث أما الأثر الرابع الذي ينتج بشكل مباشر نتيجة العلاقة التنظيمية التي ربطه بالوظيفة العامة ألا وهو خضوعه لنظام تأديبي لمواجهة الأخطاء التي قد يتسبب بها بمناسبة عمله الوظيفي كمبحث رابع .

### المبحث الأول / ضمانات الموظف العام .

وفر المشرع الجزائري كغيره من المشرعين في القانون المقارن ضمانات يتمتع بها الموظف العام بموجب قانون الوظيفة العامة رقم 06 / 03 وأن هذه الضمانات في هذا القانون أنتت مجسدة للضمانات الدستورية التي كرسها الدستور الجزائري في مجموعة من مواده سوف نتطرق لها فيما يلي .

### المطلب الأول : ضمانات حرية الرأي .

أن هذه الضمانات مكرسة دستوريا بموجب المادة 36 من الدستور الجزائري حيث تنص " لا مساس بحرمة حرية المعتقد ، وحرمة حرية الرأي " . وأكد عليها المشرع الجزائري أيضا في قانون الوظيفة العامة رقم 06 / 03 في مادته 26 حيث تنص " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه " .

## المطلب الثاني : عدم التمييز بين الموظفين .

أن ضمانه عدم التمييز يقصد بها احترام مبدأ المساواة بين الموظفين وأن هذا المبدأ يعد من أهم مبادئ القانون العام . وتناولته بالاهتمام جميع المواثيق والمعاهدات الدولية والإقليمية ، كما كان محل احترام للتشريعات الداخلية وخاصة الدستورية<sup>88</sup> منها .

واعتمادا على هذا المبدأ فإن الإدارة تكون ملزمة بعدم التمييز بين موظفيها ، نتيجة ما يبدوه من آراء حيث يتم تصنيفهم وترقيتهم ، كما أن عدم التمييز بين الموظفين يذهب بعيدا الى الجنس والأصل القومي أو المعتقد الديني أو لأي سبب كان حتى وإن كانت تشمل الظروف الشخصية أو الاجتماعية .

وحتى تلتزم الإدارة ولا تتعسف ضد هذه الضمانة جعل المشرع تصرفات الإدارة في هذا المجال يخضع للرقابة القضائية وأن إي موظف متضرر من عدم التمييز بتصرف الإدارة له الحق رفع دعوى طابا إزالة ذلك التمييز ، وأن الأمر 06 / 03 ذكر مبدأ المساواة في المادة 27 منه .

## المطلب الثالث : عدم تأثير الاتجاهات الحزبية والنقابية على الحياة المهنية .

لما كان الدستور الجزائري 2008 و 2016 يسمح للموظف وأي مواطن جزائري بالتمتع بالحقوق النقابية في مادته 56 ، ويسمح أيضا بحرية إنشاء الجمعيات الاجتماعية<sup>89</sup> إضافة الى إنشاء الأحزاب السياسية وخاصة المادة 42 منه .

فما كان على المشرع في قانون الوظيفة العامة إلا الالتزام بهذه النصوص القانونية وهو يشرع قانون الوظيفة العامة ، فجاءت المادة 28 من الأمر 06 / 03 المتضمن قانون الوظيفة العامة لتلبي ذلك ، حيث وحسب هذه المادة فإن هذه الانتماءات لا تؤثر على حيات الموظف الوظيفية ، ويسمح للإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقييم عمل الموظف وإن ثبت عكس ذلك فتعتبر كل هذه الأعمال باطلة بطلانا مطلقا .

<sup>88</sup> / المادة 29 : " ..كل المواطنين سواسية أمام القانون . ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه الى المولد ، أو العرق ، أو الجنس ، أو الرأي ، أو أي شرط آخر ، شخصي أو اجتماعي " ، التعديل الدستوري 2008 ، الجزائري ، مرجع سابق .

<sup>89</sup> / المادة 43 : " .حق إنشاء الجمعيات مضمون . تشجع الدولة ازدهار الحركة الجموعية . يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات " ،تعديل دستور 2008 ، الجزائري ، مرجع سابق .



ولكن قد يمنع المشرع بعض الموظفين وحسب القطاع الذي يعملون به من الانتماء لبعض الجمعيات أو الأحزاب السياسية إلا برخصة مكتوبة يطلبونها من الجهة المختصة وأن المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 11 . 106 المؤرخ في 06 / 03 / 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية أشاره الى ذلك المنع .

### **المبحث الثاني / الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام .**

إن الالتزامات التي يفرضها قانون الوظيفة العامة على الموظف التي تنتجها قيام العلاقة الوظيفية كأثر من آثار قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة ، تقابلها حقوق هي الأخرى أثر من تلك الآثار .

وأن المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة المتمثل في الأمر 06 / 03 ذكر كثير من الحقوق للموظف العام ، تطرقنا الى كثير منها في المحاضرات السابقة وسنتطرق الى البعض الآخر منها في هذا المبحث والمتمثلة في الحق في المقابل المالي " المرتب " والترقية كمطلب أول والحق في الحماية وتقديم الخدمات الاجتماعية كمطلب ثاني والحق في ممارسة العمل النقابي و الإضراب كمطلب ثالث .

**المطلب الأول / الحق في المقابل المالي " المرتب " والترقية .** ذكرنا سابقا أن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة لائحية وليست تعاقدية ونتيجة لهذه العلاقة ، فإن الموظف العام يحدد له راتب بواسطة النظام القانوني أي وضعت نصوص قانونية خاصة بتحديدده وكذلك حق الموظف بالارتقاء في السلم الإداري والمالي . سنتطرق الى ذلك بالفرعين التاليين .

**الفرع الأول / الحق في المقابل المالي " المرتب " .** يقصد بالمرتب هو ذلك المبلغ المالي الذي يحصل عليه الموظف شهريا وبصورة دورية ومستمرة في مقابل الخدمة التي يقدمها الموظف للإدارة المستخدمة في مجال الوظيفة العامة ، وكذلك مقابل تفرغه للأداء تلك الخدمة . ويمنح الموظف مرتبه بحسب الدرجة والرتبة التي عين فيها<sup>90</sup> .

<sup>90</sup> د. حمادة محمد شطا : النظرية العامة للأجور والمرتبات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982 ، ص 8 - 10 .

يستحق الموظف راتبه من التاريخ الذي باشر به فعليا عمله أي تاريخ صدور قرار تنصيبه بعد صدور قرار تعيينه . حيث المرتب يستحقه الموظف مقابل قيامه بالواجبات والالتزامات الوظيفية .

يحرم الموظف من مرتبه والزيادات الملحقة به عن المدة التي يتغيب فيها عن القيام بمهامه الوظيفية ، دون إجازة قانونية أو بغير عذر شرعي .

كما يحق للموظف زيادة على راتبه مجموعة من المخصصات المالية " مزايا مالية " يتقاضاها تسمى علاوات وبدلات ومكافآت وتعويضات في حالة نص عليها القانون<sup>91</sup> .

**01 / العلاوات :** هي مبلغ من المال يضاف الى الراتب الأساسي كميزة مالية يقرها النظام القانوني للوظيفة العامة " مثل علاوة سنوية ، علاوة خاصة ، عائلية ، فنية ، علاوة إضافية ، الترفيع " الترقية " كل هذه العلاوات تعتبر جزء من الراتب .

**02 / البدلات :** هي المبالغ المالية التي تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو بسبب طبيعة العمل ، ولا تعد البدلات جزء من المرتب وأنواعها " بدل النقل للسفر ، التمثيل الوظيفي ، مخاطر المهنة .... "

**03 / المكافآت التشجيعية :** من أجل البذل أكثر من الجهد وتحسين الخدمات التي يقدمها الموظف للمرفق ، تقدم له مكافآت مالية تشجيعية مثل " مكافئة العمل الإضافي ، مكافئة البحث العلمي ، .... "

**04 / التعويضات :** يستحق الموظف وورثته بعض التعويضات نتيجة ما يلحق بالموظف بعض الأذى نتيجة المخاطر التي يتعرض لها وهي كثيرة منها التعويض لورثة الموظف نتيجة وفاة الموظف ، والتعويض للموظف نتيجة أصابته بعجز كلي أو جزئي .

**الفرع الثاني / الحق في الترقية .** يقصد بالحق بالترقية هو حق الموظف بالارتقاء في

السلم الإداري " الوظيفي " وبالتالي يأخذ مستوى أعلى في السلطة والمسؤولية ، لما لها من

---

— / المادة 32 : " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في راتب " ، الأمر 06 / 03 ، مرجع سابق .  
<sup>91</sup> / المادة 119 : " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من : — الراتب الرئيسي ، — العلاوات والتعويضات " الأمر 06 / 03 ، نفس المرجع .  
— / د. محمد علي الخلايلة : القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2012 ، المملكة الأردنية الهاشمية ، ص 92 .

أثر مادي ومعنوي للموظف ، وبالتالي فهو يسعى لتحسين قدراته ليرتقي بالسلم الوظيفي والولوج لمناصب عليا في الوظيفة وما يقابلها في تغير مرتبه نحو الأفضل<sup>92</sup> . وأن ذلك لا يحدث إلا بصدور قرار من الإدارة بترقية الموظف ، لأن الموظف لا يستمد حقه بالترقية من القانون مباشرة حيث أن الترقية ليست عملية روتينية كما يمكن أن يتصورها البعض ، بل هي عملية تدخل في إطار الملائمات المتروكة لتقدير الإدارة بحيث ينحصر حق الموظف في أن تلتزم الإدارة حدود القانون وهي تستعمل سلطتها في إجراء الترقية بمعنى آخر أن الترقية وأن كانت في الأصل حق للموظف إلا أنه في حقيقة الأمر ليس حقا مطلقا مكتسبا يحصل عليه الموظف بشكل تلقائي ، ولكنه يبقى بالنسبة له مجرد أمل يتمنى ويعمل على تحقيقه الى اليوم الذي يصدر فيه قرار من الإدارة بترقيته<sup>93</sup> .

والحديث عن الترقية كحق للموظف يأتي في سياق الحديث عن الوظيفة العامة بالمفهوم الأوربي وليس بالمفهوم الأمريكي ، فالوظيفة بالمفهوم الأمريكي هي عمل مؤقت وليس دائم وهي بذلك لا تختلف كثيرا عن العمل في المشروعات الخاصة ، حيث يكون لدى الإدارة مجموعة من الوظائف فتختار لها الأشخاص الذين لديهم الخبرات الكافية لشغل هذه الوظائف بموجب عقود ولمدد محددة ، ومن ثم فإن هذا النظام الوظيفي لا يعرف مسألة الترقية ، إذ يعين الموظف في الوظيفة متى توافرت لديه شروطها ومتطلباتها ، فإن أراد الالتحاق بوظيفة أعلى فلا سبيل أمامه إلا التعيين فيها وبموجب عقد جديد يتضمن بطبيعة الحال شروطا أفضل له .

أما بالمفهوم الأوربي للوظيفة العامة والمأخوذ به في الجزائر فإن الصور مختلفة ، فالوظيفة هنا لها سمة الدوام والاستقرار بحيث يلتحق بها الموظف الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة وينقطع للعمل فيها لفترة طويلة من الزمن متدرجا في السلم الوظيفي ضمن درجات ورتب مختلفة ، ويتوفر له مجموعة من الحقوق التي تشكل في مجملها مجموعة من الضمانات بالنسبة له ومنها حقه بالترقية .

<sup>92</sup> / Khalil FENRI : Pro motion et avancement dans la fonction publique . Actes de colloque la fonction publique Aujourd'hui. Tunis 12 ET 13 décembre 2008 . Centre de publication universitaire.Tunis 2009 . P. 223 .

<sup>93</sup> / د. عبد الله طلبة : مبادئ القانون الإداري ، منشورات جامعة دمشق ، 1993 ، الجمهورية العربية السورية ، ص 91 .

وأن الترقية تسمح للموظف العام بتحسين وضعيته الاجتماعية والوظيفية والمالية وذلك بالارتقاء الى وضعية أعلى وبالوصول الى سلطات أوسع ومرتب أعلى<sup>94</sup>. ويحدث ذلك نتيجة التغيير في مركزه القانوني على نحو يجعله متقدما عن أقرانه ومتميزا عنهم ، ولذلك فهي تتحقق في كل حالة يتقلد فيها الموظف وظيفة تعلق وظيفته في السلم الإداري حتى لو لم يصاحب ذلك نفع مادي بالنسبة للموظف المرقي ، وهو ما يعرف بهذه الحالة بالترقية الأدبية أو المعنوية<sup>95</sup>. فكأنما بالترقية يثبت الموظف أنه حقق ذاته وفرض شخصيته داخل الإدارة العامة وبين أقرانه<sup>96</sup>.

تخضع ترقية الموظفين العموميين الى قواعد حددتها قوانين الوظيفة العامة ، وهذا ما فعله المشرع الجزائري في الأمر 06 / 03 المنظم للوظيفة العامة بالجزائر في مواده "من 106 الى 111 " التي تنظم كفايات الترقية للموظفين العموميين .

وأن قرار الترقية هو قرار إداري يجوز الطعن بعدم مشروعيته بدعوى الإلغاء .

ويمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الترقية الأولى الترقية بالأقدمية والثانية الترقية بالاختيار والثالثة الترقية بناء على اختبار .

وبناء على هذه الأنواع ظهر في الوظيفة العامة نظامين متميزين في الترقية الأول يسمى الترقية بالرتبة والثاني يسمى الترقية بالدرجة .

سنتطرق لذلك بالتفصيل كما يلي :

**أولا / أنواع الترقية .** بشكل عام يوجد ثلاث معايير للترقية في إطار الوظيفة العامة ، الأول معيار الترقية بالأقدمية والثاني معيار الترقية بالكفاءة والذي تمثله الترقية بالاختيار والمعيار الثالث الذي تمثله الترقية بناء على اختبار أو طريقة تكوين متخصص .

<sup>94</sup> / د. سليمان الطماوي : الأسس العامة للترقية والترقيع ، مقال في مجلة العلوم الإدارية ، السنة السابعة ، العدد 3 ، 1965 ، ص180.  
<sup>95</sup> / القضية رقم 819 : حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، في القضية رقم 819 ، بتاريخ 21 / 6 / 1965 ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الحادية عشر ، ص 44 .  
<sup>96</sup> / د. سليمان سليم البطارس : نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية ، الطبعة الأولى ، مطبعة كنعان ، أربد ، الأردن ، ص 157 .  
- / د. سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر العربية ، ص326 . .

## 01 / الترقية بالأقدمية . يقصد بالأقدمية في هذا السياق صلاحية الموظف

للترقية بعد قضاءه فترة زمنية معينة تحددها القوانين والأنظمة ذات العلاقة ، بحيث يرقى الموظفون الى الوظائف أو الدرجات العليا وفقا لترتيبهم في كشوف الأقدمية المعدة مسبقا<sup>97</sup> وهذا يعني أن الترقية بالأقدمية هو أسلوب يحسن من وضعية الموظف العام بشكل مباشر وبالتتابع للوقت الذي تم قضاءه في خدمة الوظيفة العامة " بالسنوات " وإذا كان هذا الشكل من أشكال الترقية يمنح للموظف نوع من الأمان والطمأنينة وعدم الخوف من إمكانية تعسف الإدارة ، فإنه يمكن أن يؤدي الى شيخوخة الموظفين ، وانتشار الكسل في صفوفهم ويساوي بين الموظف المجد والكسول في مسألة الترقية مما يعد نوعا من الظلم وليس العدالة وفي نفس الوقت فإنه أسلوب لا يشجع الموظفين الشباب على العمل على رقي الإدارة وتقدمها وكل ذلك منشأه الى قناعة الموظف الشاب بأن الترقية قادمة لا محالة وبأنها مجرد مسألة وقت حددها القانون ولا داعي للإبداع وبذل الجهد<sup>98</sup>.

ومن الملاحظ أن هذا النوع من الترقية لعب دورا أساسيا في الوظيفة العامة ولا يزال يستعمل بشكل مطلق في قوانين الوظيفة العامة رغم الانتقادات الموجهة ضده .

غير أن المساوي المترتبة عن تطبيق هذا الشكل من أشكال الترقية تم الحد منها وذلك بتحديد تطبيقها بالترقية بالدرجات أي الترقية التي تؤدي الى الزيادة بالمرتبة وتقليص تطبيقها المباشر والتلقائي وذلك بأخذ بعين الاعتبار عناصر أخرى معها للترقية كالقدرات المهنية والمستوى العلمي والمواظبة والتي تحددها نقطة الإدارة المباشرة للموظف إضافة للأقدمية . سنتحدث عنها بالتفصيل عندما نستعرض الترقية بالدرجات .

## 02 / الترقية بالاختيار " على أساس الكفاءة " . إذا كانت سلطة الإدارة العامة في الترقية

بالأقدمية مقيدة بعامل الزمن وعناصر أخرى ، فإن الترقية بالاختيار تترك للسلطة التسلسلية سلطة تقديرية ، حيث تكون حرة في الموافقة عليها أو رفضها ، ومن مميزات هذا الأسلوب أنه يسمح بتفضيل أحسن الموظفين كما أنه يشجع الموظفين على بذل أقصى جهد للحصول على الترقية بكل ما تنطوي عليه من امتيازات مادية ومعنوية مما ينعكس بآثار إيجابية على

<sup>97</sup> / د. رمضان بطيخ : الوسيط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر العربية ، ص 476 .  
<sup>98</sup> / د. نواف كنعان : الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، الأفاق المشرقة ، 2012 ، المملكة الأردنية ، ص 125 .

الإدارة التي يعمل فيها الموظف ، وبذلك يساهم في تقدم الإدارة ورفقيها<sup>99</sup> . غير أنه يمكن أن يؤدي في بعض الأحيان الى محاباة بعض الموظفين والسماح بترقية الموظفين الذين يشاطرون رئيس المصلحة نفس الأفكار السياسية أو نفس المعتقدات الدينية أو .... بدون الأخذ بعين الاعتبار قيمتهم وقدرتهم المهنية ، غير أن المشرع حاول أن يخفف من هذا العيب ، وذلك بأن جعل الخيار للسلطة التسلسلية ليس تقديري بشكل مطلق حيث حدده نوعا بلوح الترقية السنوي الذي يسجل فيه الموظفين الذين يستحقون الترقية للمنافسة فيما بينهم والذي يسميه المشرع بقائمة الترقية .

**03 / الترقية بناء على اختبارات .** وهو أسلوب من أساليب الترقية التي تخص الترقية في الرتبة وتتم بعد النجاح في امتحانات أو مسابقات مهنية تلتزم الإدارة بالترقية حسب النتائج المعلن عنها بعد نهاية هذا المسابقات . سنتناوله بالتفصيل عند الحديث عن نظام الترقية في الرتبة لاحقا .

**ثانيا / النظم القانونية للترقية .** عرف التشريع بشكل عام والجزائري بشكل خاص نظامين للترقية في الوظيفة العامة الأول يسمى نظام الترقية بالرتبة والثاني يسمى نظام الترقية بالدرجة .

**01 / نظام الترقية بالرتبة :** يتضمن هذا النظام في الترقية نقل الموظف من منصب الى آخر يكون أعلى تسلسليا مع زيادة في المرتب في أغلب الأحوال كأن ينقل أستاذ جامعي من رتبة أستاذ مساعد الى رتبة أستاذ محاضر ، أو من رتبة أستاذ محاضر الى رتبة أستاذ تعليم عالي وهكذا . وتتم هذه الترقية بأربعة أساليب بحسب الأمر 06 - 03<sup>100</sup> وهي كما يلي .

**الأسلوب الأول : الترقية على أساس الشهادات .** ويشمل هذا الأسلوب بالترقية للموظفين الذين تحصلوا على شهادات علمية خلال مساهمهم المهني أعلى من الشهادة التي عينوا من خلالها في الوظيفة العامة، فيصبح من حق هؤلاء الموظفون أن تنعكس إيجابيا هذه

<sup>99</sup> / د. نواف كنعان : الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، مرجع سابق ، ص126 .

<sup>100</sup> / المادة 107 : الأمر رقم 06 - 03 ، مرجع سابق .

الشهادات على وضعهم الوظيفي. فيرقوا من رتبة الى أخرى أعلى، مباشرة ومن تاريخ حصولهم على تلك الشهادة ، وهذا حرصا من المشرع على أن يشجع الموظفين للحصول على أعلى الدرجات والشهادات العلمية ليرفعوا من كفاءتهم العلمية ويقدموا بذلك الوظيفة العامة .

**الأسلوب الثاني : الترقية بالاختيار المسبوق بعد تكوين متخصص .** يتم هذا الأسلوب للترقية عندما تقوم الإدارة بعمل دورات تكوينية متخصصة في داخل الدولة أو خارجها ، لبعض موظفيها الذين تختارهم لهذا الغرض لاحتياج الوظيفة العامة الى بعض التخصصات المتطورة في مجالات معينة ، فيحق لمثل هؤلاء الموظفين الحصول على مثل هذه الترقية بعد إتمام ذلك التكوين المتخصص بنجاح ، لأنهم سيقومون بتطوير الوظيفة العامة من خلال ما تعلموه في تلك الدورات المتخصصة .

**الأسلوب الثالث : الترقية على أساس اجتياز امتحان مهني أو فحص مهني .** يتم هذا الأسلوب بالترقية عندما تنظم جهة الإدارة بالتنسيق مع مصالح الوظيف العمومي والجهات المخولة امتحانا مهنيا أو فحص مهني ، وضعت الإدارة شروط المشاركة فيه مسبقا بين الموظفين الذين تتوفر فيهم تلك الشروط ، وتسمى مثل هذه الامتحانات بالامتحانات والمسابقات الداخلية ، أي تتم بين الموظفين العموميين الذين تتوفر فيهم شروط المسابقة أو الامتحان فقط ولا يسمح للمشاركة بها من غير الموظفين . وعندما يستوفى الموظف العمومي شروط المشاركة ويجتاز هذا الامتحان بنجاح. وجب حينئذ التصريح بترقيته من رتبته التي يعمل بها قبل النجاح الى رتبة جديدة أعلى منها درجة . و ينتج عن الترقية في الرتبة تغيير في مهام وواجبات الموظف بما يفرضه وضعه الجديد في الوظيفة العامة، ويقابها طبعا زيادة في الراتب.

**الأسلوب الرابع : الترقية على أساس الاختيار.** إذا كانت سلطة الإدارة العامة في الترقية بالأقدمية مقيدة بعامل الزمن ، وبمعامل أخرى في الترقيات الأخرى مثل حصول الموظف على شهادات أو النجاح في امتحان مهني أو فحص مهني أو بعد ان يتعرض الموظف لتكوين متخصص . فأن الترقية بالاختيار تترك للسلطة التسلسلية سلطة تقديرية في اختيار

موظفيها وترشيحهم لهذه الترقية ، وبذلك أعطى المشرع الجزائري للإدارة فرصة لتكريم و تحفيز بعض موظفيها الذين أمضوا في خدمتها مدة معينة حددها التنظيم<sup>101</sup>، والذين اثبتوا من خلالها نجاحا في عملهم .

إذن من مميزات هذا الأسلوب أنه يسمح للإدارة بتفضيل أحسن الموظفين. غير أنه يمكن أن يؤدي هذه الأسلوب بالترقية في بعض الأحيان الى التمييز بين الموظفين على أساس المحاباة لبعض الموظفين الذين يشاطرون رئيس المصلحة نفس الأفكار السياسية أو المعتقدات الدينية ، والسماح بترقيتهم دون الأخذ بعين الاعتبار قيمتهم وقدرتهم المهنية . غير أن المشرع الجزائري ولمحاربة هذه الظاهرة جعل هذه السلطة التقديرية ليس بشكل مطلق للإدارة ، وذلك من خلال اشتراطه قانونا في هذا النوع من الترقية التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>102</sup>. وكذلك المشرع أراد من خلال هذه الاشتراطات أن يوسع نطاق المشاركة للجان المتساوية الأعضاء في اتخاذ قرار الترقية بهذا الأسلوب ، تفاديا لتكريس الحسابات الشخصية والحزبية والمحاباة بشكل عام في الإدارات العمومية .

مع ملاحظة أن الموظف الذي أستفاد من الترقية بحسب الأساليب الأربعة المذكورة أعلاه في المادة 107 لا يخضع للتربص<sup>103</sup>، حيث أن المشرع أخذ بعين الاعتبار أقدمية الموظف التي أمضاها في الوظيفة العامة هي التي سمحت له وهو ينتقل من رتبة الى أخرى بدون تربص ، فكانت مبررا لإعفائه من التربص ، الذي أصبح يقتصر على الموظف حديث الالتحاق بالوظيفة العامة . ومن شأنه أيضا يحافظ على تثبيت فكرة الاستقرار الوظيفي ويزرع فكرة الاطمئنان عند الموظفين العموميين .

ولما كانت الترقية بكل أنواعها تأثر على وضع الموظف المرقى إداريا وماليا ، وحتى لا تأثر هذه الترقيات على التحكم بالموارد البشرية الزم المشرع القيام بالتقديرات اللازمة من خلال المخططات السنوية والمتعددة السنوات والخاصة بالتكوين وتحسين المستوى<sup>104</sup>.

<sup>101</sup> / د. عمار بوظيايف : الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسر للنشر والتوزيع ، المحمدية ، الجزائر العاصمة ، 2015 ، ص 116 .

<sup>102</sup> / المادة 107 : الأمر رقم 06 - 03 ، مرجع سابق

<sup>103</sup> / المادة 108 : نفس المرجع .

<sup>104</sup> / المادة 111 : الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .



وأن المشرع لم يكتفي بالإعلان عن الترقية بالرتبة وعلاقتها بالتكوين في المادة 107 و المادة 108 بل عاد وذكرها في المادة 109 من الأمر 06-03 حيث تنص " تتوقف كل ترقية من فوج الى أعلى مباشرة كما هو منصوص عليه في المادة 08<sup>105</sup> من هذه الأمر ، على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة " . وبالتالي نرى المشرع الجزائري يؤكد على التكوين والحصول على الشهادات قبل الترقية بالرتبة في معظم طرقها .

**02 / نظام الترقية بالدرجات.** هو نظام الترقية الذي لا يترتب عنه سوى زيادة في المرتب و التي لا تؤدي أي تحويل في المنصب أو أي تعيين في الرتبة . وأن المادة 106 من الأمر 06-03 عرفت الترقية في الدرجات بأنها الانتقال من درجة الى درجة أعلى منها وتتم بصورة مستمرة بالنسبة للموظف . الهدف منها هو تحفيز الموظف على العمل والنشاط والأداء الحسن داخل إدارته التي يعمل بها . فالموظف الذي يعمل في بالإدارة مدة من الزمن ولتكن عشرة سنوات مثلا من النشاط و النجاح ، لا بد أن تكون درجته أكبر من الدرجة بالنسبة لموظف آخر له نفس الفترة الزمنية من العمل ولكن أقل نشاطا ونجاحا في عمله أو موظف آخر حديث الالتحاق بالوظيفة العامة ولو كانا في نفس الرتبة ويحملان نفس المؤهل العلمي . فأن الموظف القديم والناجح في عمله يستحق الترقية من درجة الى أخرى بصفة مستمرة . ومن الطبيعي أن يقابل الدرجة الجديدة تعويض مالي يتلاءم مع هذه الدرجة من شأنها تحسين ظروف الموظف المادية .

وأن الترقية بالدرجة بحسب التشريع الجزائري تأخذ بعين الاعتبار معياري الأقدمية والجدية والانضباط بالعمل مما حول هذه الترقية بالدرجات تتم بثلاث مستويات ، البطيئة ومدتها ثلاث سنوات ونصف أقدمية بالعمل والمتوسطة ومدتها بثلاث سنوات أقدمية بالعمل والسريعة ومدتها سنتين ونصف أقدمية بالعمل بحسب التشريع الجزائري ، والفاصل في هذه الترقيات هو التقييط والتقييم الذي يضعه المسؤول المباشر للموظف والذي يعتمد في هذا

<sup>105</sup> المادة 08 : " تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4 الآتية) :  
- المجموعة أ وتضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- المجموعة ب وتضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- المجموعة ج وتضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- المجموعة د وتضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

يمكن أن تقسم المجموعات الى مجموعات فرعية " ، الأمر 06-03 ، مرجع سابق .

التقييم على مدى جدية ومواظبة وانضباط الموظف في عمله والقيمة المهنية التي يقدمها الموظف والأقدمية ونجاحه بعمله ، وان هذا التنقيط والتقدير تعبر عنها سلطة التعيين بناء على اقتراح رئيس المصلحة المباشر للموظف بنقطة تحدد من "00" صفر الى "20" عشرون درجة ، ويرفق بتلك النقطة المرقمة التقدير العام<sup>106</sup> التي تبين القيمة المهنية للموظف ، وان هذه النقطة يمكن الاطلاع عليها من قبل الموظف المنقط ، وهناك تقيم آخر تضعه سلطة التعيين بناء على اقتراح رئيس المصلحة المباشر للموظف يعبر عنه "بتقدير عام" توضع في ملف الموظف ولا يطلع عليه الموظف العام إلا اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكن لها أن تطلب فحصا جديدا للنقط المرقمة . ولا يستفيد الموظف من هذه الترقية الا إذا كان مسجلا في قائمة الترقية التي تعدها الإدارة كل عام.

وبعد وضع التقارير عن الموظف وتقييم عمله خلال عام وتنقيطه تقوم الجهة الإدارية المختصة كل سنة بوضع جدول للترقية يسمى قائمة الترقية تحيله الى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة للقيام بدراسة دقيقة للقيمة المهنية للموظفين والنقط المقررة لهم وللمقترحات المسببة والموضوعة من قبل رؤساء المصالح ، واعتمادا على هذه الدراسة والتوصيات التي تقوم بتقديمها اللجنة المتساوية الاعضاء الى سلطة التعيين تقوم سلطة التعيين على أساسها بإصدار قرارات الترقية للموظفين ، كل حسب درجته بالسرير أو المتوسطة أو البطيء .

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا فيما إذا كان التنقيط قرار إداري يسمح بممارسة رقابة قضائية عليه ؟

في مرحلة سابقة كان القضاء الإداري الفرنسي يرفض ممارسة رقابة على نظامية ومشروعية التنقيط ، باعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي كان يرى في قرارات التنقيط إنها مجرد إجراءات داخلية أو تحضيرية لقرارات إدارية لاحقة ، لذلك لا يمكن الطعن فيها. غير أن القضاء الإداري اليوم أصبح يتقبل إمكانية الطعن في قرارات التنقيط للموظف العمومي التي يضعها الرئيس المباشر للموظف العام .

<sup>106</sup> / المرسوم رقم 66 / 149 : الصادر في 2 جوان 1966 ، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية .

غير أن القاضي الإداري لازال يقر بأنه ليس بوسعه ممارسة رقابة على التقدير العام الذي يضعه الرئيس المباشر للموظف العام.

وبالتالي يمكن القول أن هذه الطريقة تمزج بين معياري الأقدمية والكفاءة وهي الطريقة المفضلة لدى معظم المشرعين وخاصة الجزائري والأردني<sup>107</sup>.

### المطلب الثاني / الحق في الحماية وتقديم الخدمات الاجتماعية والتقاعد .

سنتطرق لهذا المطلب في فرعين الأول بعنوان حق حماية الموظفين في مواجهة مستعملي الإدارة والإدارة نفسها، أما الفرع الثاني فهو بعنوان الحق في تقديم الخدمات الاجتماعية والتقاعد.

**الفرع الأول / حق حماية الموظفين في مواجهة مستعملي الإدارة والإدارة العامة نفسها .**  
يحظى الموظف العام أثناء ممارسته لمهامه الوظيفية بحماية قانونية في مواجهة مستعملي المرافق العامة من جهة ومواجهة الإدارة العامة نفسها من جهة أخرى .

**أولاً / حماية الموظفين في مواجهة مستعملي الإدارة " المرتفقين " .** تتم هذه الحماية عن طريق نوعين من القواعد القانونية ، قواعد تكرر عقوبات جزائية خاصة ضد مرتكبي الجرح التي تقترب بحق الموظفين من جهة ، وقواعد قانونية تكرر نظام قانوني خاص للمسؤولية .

**01 / الحماية الجزائية للموظفين .** إن هذا الحق مضمون في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في مادته 30<sup>108</sup> حيث تذكر أنه على أن تكلف بحماية الموظفين من جميع أنواع التهديد والإهانات والشتم والقذف والتهجم الذين يتعرضون له أثناء ممارسة مهامهم وإصلاح الضرر الذي ينتج عن ذلك عند حدوثه ، ففي هذه الحالات تحل الإدارة محل المعتدى عليه " الموظف " في الحقوق لكي يتحصل على التعويضات المدفوعة للموظف من مرتكبي فعل التهديد أو التهجم وذلك بتأسيسها كطرف مدني في النزاع ، ولها إضافة على

<sup>107</sup> / د. محمد علي الخلافة : القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2012 ، ص 106 .  
<sup>108</sup> / المادة 30 : " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو إعتداء من أي طبيعة كانت ، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها ، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به . وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب الأفعال . كما تملك الدولة لنفس الغرض ، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة " ، الأمر 03 / 06 ، مرجع سابق .

ذلك ولفس الغرض حق إقامة الدعوى المباشرة التي تمارسها حسب الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجزائي أو المدني .

وأن نفس المبدأ يكرسه القانون الأساسي للقضاء وقانون البلدية<sup>109</sup> وقانون الولاية<sup>110</sup> وتشكل هذه الحماية مبدأ عام من مبادئ القانون الذي يطبق على كافة أعوان العموميين.

والى جانب الحماية الجزائية المكرسة في قانون الوظيفة العامة توج مجموعة من النصوص القانونية التي تقمع الجرح المرتكبة ضد الموظفين العموميين و التي كرسها المشرع في قانون العقوبات مثل الإهانة والتعدي على الموظف وهي أفعال جرمية منصوص عليها في المواد 144 ، 149 قانون العقوبات . والقذف هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بالمواد 297 و 298 مكرر و 299 قانون العقوبات.

**02 / الحماية المدنية للموظفين.** إن هذه الحماية تكتسي عدة أشكال :

**أ / دعوى المسؤولية التي يباشرها الخواص ضد موظف عام والتي ظلت لفترة طويلة مقيدة** بترخيص إداري صعب المنال الى أن ألغي هذا الامتياز في فرنسا بموجب مرسوم الصادر في 19 / 09 / 1870 ، الخاص بإمكانهم رفع دعوى مدنية أمام قاضي مدني ضد الموظفين العموميين دون أي قيد غير أن اختصاص القضاء المدني لا ينعقد إلا إذا ارتكب الموظف العام خطأ شخصي منفصل عن الوظائف المنوطة به ، وبمفهوم المخالفة إذا كان الخطأ المرتكب مرفقي أو مصلحي فإنه لا يجوز للخواص سوى رفع دعوى قضائية ضد الإدارة العامة وأمام القضاء الإداري .

**ب / الدعاوى التي تتحمل بها الإدارة " الدولة " محل الموظف :** ففي بعض الحالات وبغض النظر عن نوع الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام لا يجوز للفرد الذي يكون ضحية فعل مرتكب للضرر والذي تسبب فيه موظف عام سوى مقاضاة الإدارة التي تحمل محله " نظرية الحلول " في تحمل المسؤولية والتعويض عن الضرر اللاحق به ، ونجد هذا النوع من المسؤولية في :

<sup>109</sup> / المادة 146 : " تلزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في المادة 148 أدناه من التهديدات أو الإهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها " ، القانون رقم 11 / 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتضمن قانون البلدية .  
<sup>110</sup> / المادة 139 : " يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة 138 أعلاه ، والدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراءات أو التهجمات مهما تكن طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء مهامهم أو بمناسبتها . ويكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار " ، القانون رقم 12 / 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتضمن قانون الولاية .

- الأضرار التي يلحقها معلم تابع لقطاع التعليم العام للتلميذ على إثر ارتكابه خطأً بمناسبة حراسة التلميذ في المدرسة أو في رحلة مدرسية . - الأضرار التي تلحقها مركبة يقودها موظف عام أثناء ممارسة مهامه .

**ج / دعوى المسؤولية التي يتم فيها الحكم على الموظف العام بإلزامه بدفع تعويضات مدنية :** لمن ألحق بهم أضرار بمناسبة أدائه لوظائفه والتي تلزم فيها الإدارة العامة بتغطية الموظف<sup>111</sup>. كما هو الحال بالنسبة لأعوان البلدية والعسكريين. أي مثل هذه القاعدة لا تطبق إلا في الحالة التي يتم فيها الحكم على الموظف العام على أثر دعوى مسؤولية يرفعها أحد الأفراد ضده شريطة أن يرتكب خطأً شخصي منفصل عن ممارسة وظائفه.

- وفي الحالة التي يكون فيها الخطأ مقسم بين الإدارة والموظف العام أي أن الخطأ يعتبر خطأً مرفقي وشخصي في آن واحد فإن المسؤولية يتقاسمها الأثنان .

**ثانيا / حماية الموظف في مواجهة الإدارة نفسها .** تقدم هذه الحماية من خلال تقديم ضمانات إدارية وأخرى قضائية .

**01 / الضمانات الإدارية .** تترجم هذه الضمانات من خلال وجود قوانين أساسية تفرض على الإدارة العامة مثلما تفرض على الموظفين العموميين ، فبعض القرارات كذلك الخاصة بالنقل ، والترقية ..... لا يمكن اتخاذها من قبل الإدارة دون أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء . والتي توجد ضمن أعضائها ممثلين عن موظفين القطاع الذي ينتمي اليه الموظف ، ما تتضمن الإجراءات التأديبية ضمانات لفائدة الموظفين البعض منها نجد مصدره في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، والبعض الآخر نجده في المبادئ العامة للقانون ، كمبدأ حق الدفاع أمام مجلس التأديب . وأخيرا فإنه يجوز للموظف العام الذي يصدر ضده قرار يعتبر غير مشروع أو يوجد تعسف بحقوقه فإنه يجوز له أن يرفع ضده تظلمات إدارية ولائية وتسلسلية .

<sup>111</sup> / المادة 31 : " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير ، بسبب خطأ في الخدمة ، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب الى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة اليه . " ، الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

## 02 / الضمانات القضائية .

هذه الضمانات مصدرها قانون الوظيفة العامة ، حيث يخول هذا القانون للموظف الحق في رفع دعوى قضائية ضد الإدارة العامة هي دعوى البطلان ودعوى القضاء الكامل " دعوى المسؤولية الإدارية " .

أ / **دعوى البطلان** . يجوز للموظف العام رفع دعوى بطلان ضد الأعمال الإدارية العامة أو الخاصة التي من شأنها أن تلحق بمصالحه وحقوقه أضراراً كتلك التي ترفع ضد الأعمال الإدارية العامة كالمنشورات أو تلك التي ترفع ضد الأعمال الخاصة كالتنقيط أو التسجيل يلوح الترقية .

كما يمكن أن ترفع الدعوى من قبل جمعيات أو نقابات الموظفين خاصة ضد الأعمال التنظيمية التي تلحق أضراراً بمصالح أعضاء الجمعية أو النقابة.

ب / **دعوى القضاء الكامل " دعوى المسؤولية الإدارية "** . يجوز للموظف العام رفع دعوى المسؤولية الإدارية ضد الإدارة العامة في حالة حدوث ضرر ناجم عن خطأ مرفقي أو في حالة حدوث ضرر أثناء أداء الموظف العام لوظائفه حتى في حالة غياب الخطأ " نظرية المخاطر " ، فإذا ألحق ضرر بموظف عام أثناء ممارسته لوظائفه فإن الإدارة العامة تكون ملزمة بتأمين التعويض<sup>112</sup> عنه إما بتطبيق نظام الحماية الاجتماعية أو نظام المعاشات وفي حالة تعذر تطبيق هذين النظامين تمنح الموظف العام تعويضات ، فإذا كان الضرر قد أحدث عجز مؤقت فإن للموظف الحق في الاستفادة من خدمات الحماية الاجتماعية ، أما إذا كان العجز كلي ودائم فإنه يجوز للموظف العام الحصول على منحة عمرية على مدى الحياة " كحالة حدوث حادث عمل أو مرض بسبب الوظيفة " .

**الفرع الثاني / الحق في تقديم الخدمات الاجتماعية والتقاعد** . من أهم حقوق الموظف العام الحماية الاجتماعية والتقاعد المادة 33 من الأمر 06 - 03<sup>113</sup> ومحكومة بتشريع

<sup>112</sup> / المادة 138 : " تتحمل الولاية مبالغ التعويض الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم " ، القانون رقم 11 / 10 ، مرجع سابق .

<sup>113</sup> / المادة 33 : " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

خاص تفصيلي هو القانون رقم 83 - 11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 وانها محكمة بالقانون رقم 83 - 14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكففين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم وتشمل هذه الحماية التأمين على الأمراض المهنية والتعويضات الخاصة بحوادث العمل<sup>114</sup> ، والتأمين على الولادة ، التأمين المعاشات التي تدفع في حالة إصابة الموظف بمرض طويل المدى ، والوقاية الصحية ، والأمن وطب العمل<sup>115</sup> ومعاشات التقاعد حيث إذا بلغ الموظف سن التقاعد 60 سنة واستوفى شروطه استحق التقاعد المكفولة من قبل مؤسسة مستقلة هي الصندوق الوطني للتقاعد . وأن المادة 33 من الأمر تعترف بالحق بالتقاعد ويضبط هذا الحق التشريع الخاص في القانون رقم 83 - 12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم. وأن المادة 12 منه حددت كيفية حساب مبلغ التقاعد ، والمادة 30 حددت عملية استفادة ذوي الحقوق من هذا التقاعد . علما أن الموظف يساهم في هذه التعويضات التي تدفع له بالاشتراك الذي يدفعه خلال فترة عمله مع الإدارة المعنية" بالنسبة لحوادث العمل لابد التصريح بحادث العمل بمدة لا تتجاوز 48 ساعة".

وأن حق الموظف في الخدمات الاجتماعية نجد أساسه القانوني في المادة 34 من الأمر 06 - 03<sup>116</sup> . وأن هذا الحق تحكمه ايضا نصوصا خاصة ، ويراقب تسيير وعمل الشؤون الاجتماعية في الإدارة العمومية والمؤسسات لجنة خاصة تتكون خصيصا لهذا الغرض لضمان تسيير خدمات اجتماعية لصالح الموظفين .

فمثلا تقديم سلف مادية للموظفين بدون أرباح من أجل ترميم سكناتهم ، أو تنظيم رحلات صيفية لأبناء الموظفين وتأجير شقق في دول الجوار وفي داخل الوطن من أجل السياحة خلال العطل الصيفية أو الربيعية ... أو تقديم المشاركة في تكاليف زيارة للبقاع المقدسة بعنوان عمرة أو تقديم مساعدات مالية أو قرطاسية أو ملابس بمناسبة الأعياد الدينية والدخول المدرسي أو ..... وأن لهذا الحق مكانة كبيرة لدى الموظف لأنه يساهم في تحسين ظروف الموظف الاجتماعية .

<sup>114</sup> / القانون رقم 83 - 13 : المؤرخ في 2 يوليو 1983 المعدل والمتمم والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية " <sup>115</sup> / القانون رقم 88 - 07 : المؤرخ في 26 يناير 1988 ، المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل .  
القانون رقم 83 - 14 : المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكففين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم

<sup>116</sup> / المادة 34 : " يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

## المطلب الثالث / الحق في ممارسة العمل النقابي و الإضراب .

سنتطرق لهذا المطلب في فرعين الأول بعنوان الحق في ممارسة العمل النقابي والثاني الحق بالأضراب .

**الفرع الأول / الحق في ممارسة العمل النقابي.** ظلت ممارسة الحق في العمل النقابي في الوظيفة العامة محتشمة سابقا على مستوى المعمورة ولفترة طويلة ، حيث لم يلجئ اليها الا نادرا لعدم صدور النصوص المتعلقة بكيفيات ممارستها ، حيث أن المنطق السائد في تلك الفترة هو أن الحق النقابي غير محبذ في هذا القطاع ، والشاهد على ذلك ما صرح به العميد هوريو حيث قال " أنه لا ينبغي قيام صراع طبقي في داخل الهرم التسلسلي الإداري ومن ثم لا ينبغي إقامة نقابات للموظفين ، لأن الشكل النقابي مرتبط بفكرة صراع الطبقات ليخلص الى أن العمل النقابي يجب أن لا يدخل الحياة الإدارية إلا إذا تحول الى تجمع مسالم لأن التنظيمات السلمية هي الوحيدة التي بإمكانها أن تدخل مملكة السلم العمومي " <sup>117</sup>

كما تأخر تنظيم العلاقة بين النقابات والادارات العمومية في العديد من البلدان باختلاف أنظمتها السياسية ، وإن كانت متفقة من حيث واجب الاهتمام بطبيعة وحجم العمل النقابي وبالعلاقة بين النقابة والإدارات غايتها في ذلك تشجيع الحوار وتفادي المنازعات <sup>118</sup>.

فالتنظيم النقابي يعتبر حاليا التنظيم الأكثر شيوعا ، لأنه يمثل فئة من فئات العمال وأصحاب الحرف والمهن ، يختارون تنظيم أنفسهم في نقابة ، وقد تنتمي هذه النقابات الى اتحادات وطنية وقومية ودولية .

وان الاعتراف لأول مرة للموظفين بممارسة الحق النقابي يعود الى قانون الموظفين الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946، كما أكدت على ذلك التعليمات المؤرخة في 14 سبتمبر 1970 المتعلقة بممارسة الحقوق النقابية في الوظيفة العمومية الفرنسية، وهو الحق الذي تمت دسترته بعد ذلك مباشرة ، إذ تناولت الفقرة 6 من ديباجة دستور 27 أكتوبر 1946 ولاحقا دستور 2 أكتوبر 1958 ، حق كل شخص في الدفاع عن حقوقه ومصالحه

<sup>117</sup> / LE syndicalisme ne pourrait entrer dans la vie administrative qu' a la condition de se transformer en corporation pacifiée , par ce que seules des organisations pacifiques peuvent entrer dans le royaume de la paix publique .

<sup>118</sup> / د. سعاد نايف برنوطي : إدارة الموارد البشرية ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، الأردن ، ط 2 ، 2004 ، ص 494 .



بواسطة العمل النقابي والانضمام للنقابة التي يختارها ، مما أسس للحق النقابي للموظفين عمليا .

أما الاعتراف بالحق النقابي للموظفين بالتشريع الجزائري يعود الى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 66 / 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 في المادة 21 منه<sup>119</sup> . وتمت دسترت الحق النقابي وخاصة في المادة 41 من دستور 1989 المعدل والمتمم والمصادق عليه في استفتاء نوفمبر 1996 ، وكذلك تعديل دستور نوفمبر سنة 2008 في مادته 41 تنص " حريات التعبير ، وانشاء الجمعيات ، والاجتماع ، مضمونة للمواطن " أما القانون رقم 16 - 01 الصادر في 06 مارس 2016 والمتضمن التعديل الدستوري في مادته رقم 48 فقد أكدت تلك الحرية حيث تنص " حريات التعبير ، وانشاء الجمعيات ، والاجتماع ، مضمونة للمواطن "

وسارة على هدى هذه التأكيدات الدستورية كل قوانين الوظيفة العامة في الجزائرية وخاصة قانون 06 - 03 المتضمن قانون الوظيفة العامة في مادته رقم 35 منه<sup>120</sup> . ومنه فإن الحق النقابي حق مكسب دستوريا وهو حق جماعي يهدف الى الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين . وبمناسبة هذا الحق يستطيع الموظف المطالبة بتحسين ظروف عملهم أو الزيادة في المرتبات أو المطالبة بتعويضات معينة. فالموظف لا يستطيع بمفرده المطالبة بتحسين ظروف عمله أو المطالبة بزيادة مرتبه أو ... ولكن يستطيع بتنظيمه مع غيره من الموظفين تحقيق ما يربوا اليه من تحسين ظروف عمله و ..... ويستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية .

وان ممارسة العمل النقابي يعتبر مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة . كما يمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية ، ويحظى الحق النقابي برعاية دولية واقليمية ووطنية نظرا لأهميته<sup>121</sup> .

<sup>119</sup> / المادة 21 : " يمارس الموظفون الحق النقابي ، طبقا للشروط المنصوص عليها السارية المفعول بهذا الصدد " ، الأمر 66 / 133 ، مرجع سابق .

<sup>120</sup> / المادة 35 : " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>121</sup> / د. جمال عمران : الحقوق الحريات النقابية وانعكاساتها على العدالة الاجتماعية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق العلوم السياسية ، بسكرة ، العدد الثاني ، 2007 ، ص 67 .

وأن الحق النقابي محكوم بتشريع خاص وهو قانون رقم 90 - 14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم . وأن مادته الثانية تنص على أن للعمال الحق في انشاء منظمات نقابية . وكذلك في مادته الثالثة نصت على مبدأ حرية الانخراط في التنظيم النقابي . أما المادة الرابعة منه حددت شروط تأسيس التنظيم النقابي . أما المادة 62 من القانون رقم 90 / 14 المعدل بالقانون رقم 91 / 13 نصت على إقصاء العمال الأجراء التابعون للدفاع والأمن الوطنيين من الخضوع لأحكام هذا القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي .

وأن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06 - 03 وبهدف بعث قدر من الحرية النقابية ألزم في المادة 93 الجهات المعنية بعدم تسجيل أي ملاحظة تخص الآراء النقابية في الملف الإداري للموظف.

**الفرع الثاني / الحق في الإضراب.** إن الإضراب حق دستوري مؤسس في المادة 71 من الدستور الجزائري وكذلك في المادة 36 من القانون رقم 06 / 03<sup>122</sup> ، وأنه يعتبر من الحقوق الجماعية للموظفين، حيث أن الموظف ضعيف بمفرده قوي بغيره وتنظيمه ، ولا يستطيع أن يقوم بالإضراب بمفرده لان ذلك خطر عليه حيث ينتج عنه مسؤوليته الشخصية ، وأن المشرع يرمي من خلال تشريعه للإضراب الدفاع عن الحقوق المهنية والمادية للموظفين، والمتمثلة في المطالبة بزيادة الأجور وبتحسين ظروف العمل و ..... وأن الحق بالإضراب لم يأتي نتيجة هبة من المشرع أو الصدفة بل حصل ع ليه الموظفون بعد نضال طويل قام به العمال والموظفون والنقابيون .<sup>123</sup>

إلا أن هناك فئات معينة من الموظفين يمنع عليها الإضراب والمشاركة فيه كالقضاة ورجال الأمن والحماية المدنية والآثار الوطنية والجمارك وعمال وموظفي إدارة السجون ورجال الجيش الوطني و .....<sup>124</sup> .

<sup>122</sup> / المادة رقم 71 : " الحق بالإضراب معترف به ، ويمارس في إطار القانون . ..... " ، القانون رقم 16 / 01 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الصادر بتاريخ 2016 ، الجزائر .

— المادة 36 : " يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع المعمول به " ، الأمر رقم 06 / 03 ، مرجع سابق .

<sup>123</sup> / د. هاني بشير : الوجيز في شرح قانون العمل ، علاقات العمل الفردية والجماعية ، دار ربحانة ، الجزائر ، 2002 ، ص 201 .  
— رشيد واضح : منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، دار هومة ، 2003 ، ص 113 .

<sup>124</sup> / المادة 71 رقم : " ..... يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع " ، القانون رقم 16 / 01 ، المتضمن التعديل الدستوري . مرجع سابق .

ويجب الإشارة الى أن الإضراب الشرعي لا يشكل خطأ تأديبيا وإنما حدد المشرع قواعد معية للإضراب حتى يكون مشروعاً ، ومن هذه القواعد الأشعار المسبق من النقابة التي تنوي الإضراب للسلطة الإدارية المعنية ، الموافقة المسبقة للإضراب من الجهة الإدارية المعنية ، ضمان الحد الأدنى من الخدمة في المرافق العمومية الأساسية والأنشطة الحيوية خلال فترة الإضراب ، عدم عرقلة حرية العمل وعدم احتلال أماكن العمل من المضربين و..... . ولكن المشرع لم يوضح فكرة ضمان الحد الأدنى من الخدمة ، ونتيجة ذلك يكثر الاختلاف في تفسيرها . فمثلاً ما المقصود بالحد الأدنى في مرفق البريد وكم شباك يجب فتحه ليحقق فكرة الحد الأدنى ؟ وكذلك بالنسبة للإضراب في شركة الطيران كم طائرة يسمح لها بالتطبيق حتى تحقق فكرة الحد الأدنى ، ولحل هذا الإشكال ترك للقضاء تحديد مسألة الحد الأدنى للإضراب والذي يختلف من قطاع الى آخر .

### المبحث الثالث / الالتزامات التي يجب أن يلتزم بها الموظف .

يقع على عاتق الموظفين العموميين التزامات متعددة كمقابل للحقوق التي يتمتع بها والتي تطرقنا الى أهمها سابقاً ، تحدد بعضها في قانون الوظيفة العامة رقم 06 / 03 بينما حدد بعضها الآخر قانون العقوبات والبعض الآخر قوانين خاصة . ومن هذه الالتزامات واجب احترام سلطة الدولة وممارسة الموظف لمهامه بأمانة وبدون تحيز و يجب عليه أن يتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ويتسم بسلوك لائق ومحترم حتى لو كان خارج محيط الوظيفة ويجب ان يخصص كل نشاطه للوظيفة دون ممارسة نشاط مريح خارج إطار الوظيفة إلا ما خصه القانون باستثناء ، وكذلك مسؤولية الموظفين عن تنفيذ المهام الموكلة اليهم والتزامهم بالسرا المهنية والمحافظة على الوثائق الإدارية من التلف وامنها وكذلك المحافظة على أملاك الوظيفة العامة والا يستخدم بأي شكل من الأشكال تجهيزات ووسائل الإدارة لمنفعته الشخصية ويجب على الموظف التعامل مع رؤسائه وزملائه ومروؤسيه باحترام ومع مستعملي المرفق بلباقة ويمنع عليه استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت مقابل تأدية خدماته لمستخدمي المرافق العامة . سنتطرق الى بعضها كما يلي .

## المطلب الأول / التزامات الموظف بممارسة الوظيفة .

وهو أهم التزامات التي تقع على عاتق الموظف العام ، والذي يأخذ عدة صور .

### الفرع الأول / يجب على الموظف العام أن يشغل المنصب الذي عين فيه والذي

الحق به شخصيا ، أي أن يقوم بأداء مهامه المسندة اليه شخصيا وبنفسه ، فلا يجوز له أن يفوض غيره إلا بمقتضى القوانين والتنظيمات الإدارية . فإذا رفض فإن رفضه يشكل خطأ تأديبي يبرر تسليط عقوبة تأديبية عليه ، وكذا يعتبر عدم التحاقه بمنصب عمله كتخلي أو إهمال للوظيفة يترتب عنه عزله من الوظيفة تماما . ولا يمكن تأسيس رفض الالتحاق بالوظيفة أو أداء المهام على عدم مشروعية قرار التعيين إلا إذا كانت اللامشروعية ظاهرة وصارخة ومن طبيعتها إلحاق أضرار بالصالح العام أو على حدوث حالة من حالات القوة القاهرة .

### الفرع الثاني / يجب على الموظف العام ممارسة وظائفه بشكل مستمر ودائم :

تطبيقا لمبدأ من المبادئ الكبرى من القانون الإداري ألا وهو مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد " مبدأ استمرار المرافق العامة " والذي يترجم في احترام ساعات العمل ومنع الغيابات غير المبررة .

## المطلب الثاني / التزام قيام الموظف بالمهام بعدم التحيز والحياد .

من أهم مبادئ دستور 16 / 01 المذكورة في المادة 34 منه ، على أن مؤسسات الدولة تستهدف ضمان المساواة بين كل المواطنين دون تمييز أو تحيز وتلتزم الحياد في تعاملها . وتطبيقا لذلك جاءت المادة 41 من الأمر 06 / 03<sup>125</sup> لتتص على أن يلتزم الموظف العام بعدم التحيز اثناء ممارسة وظائفه ، حيث يقع على عاتقه التزام معاملة مستعملي المرفق العام الذين يكونوا على اتصال بهم بشكل متساوي وعدم محاباة البعض منهم على حساب البعض الآخر .

حيث تعاقب القوانين سواء كانت في شكل أحكام يتضمنها قانون الوظيفة العامة الذي ينص على تسليط عقوبات تأديبية على مرتكبي هذه الأفعال أو قانون العقوبات الذي ينص

<sup>125</sup> / المادة 41 : " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز " ، الأمر 06 / 03 . مرجع سابق .

في بعض أحكامه على معاقبة الموظف أو القاضي الذي يتحيز في الفصل في النزاع المعروف عليه أو في تنفيذ الحكم القضائي الذي حاز على حجية الشيء المقضي فيه .  
كما يلتزم الموظف العام أثناء ممارسة وظائفه بالحياد فلا يمكن له القيام بأية دعاية سياسية أو دعوى دينية أو ..... .

### المطلب الثالث / منع تراكم الوظيفة العامة مع القيام بنشاط خاص .

بحسب نص المادة 43 من الأمر 03 / 06 يحضر على كل موظف ممارسة نشاط خاص يدر عليه ربحا غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة<sup>126</sup> يرخص للموظفين ممارسة التكوين أو التعليم أو .... وكذلك تجيز له إنتاج المؤلفات العلمية والأدبية أو الفنية .

كما أن قوانين وتنظيمات مختلفة سمحت للموظف العام بالقيام بخبرات وتقديم استشارات وكذا ممارسة بعض النشاطات المهنية الحرة كما لا هو الحال بالنسبة للنصوص القانونية التي تجيز لأساتذة كليات الحقوق بالتسجيل في منظمة المحامين لممارسة مهنة المحاماة الى جانب وظائفهم الجامعية ، كما أنه مسموح لمعلمي التربية البدنية إعطاء دروس خاصة في مجال اختصاصاتهم . وفي نوادي خاصة أو تنظيم العاب رياضية في الشواطئ<sup>127</sup> .

كما لا يجوز للموظف العام حصول على أرباح مصدرها نشاط تجاري أو تسيير إدارة شركة ما ، وهذا طبقا لنص المادة 45 من الأمر 03 / 06<sup>128</sup> ، وتحقيقا لنص هذه المادة وابعاد الشبهات عن الموظف الزم المشرع الموظف في حالة ممارسة زوجه نشاطا مربحا أن يصرح بذلك للإدارة التي ينتمي اليها<sup>129</sup> . وللإدارة اتخاذ كل التدابير للمحافظة على الخدمة العامة ، ويعتبر عدم التصريح خطأ مهنيا يستوجب العقوبة .

---

<sup>126</sup> / المادة 43 : " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت اليهم ، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه .  
غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو ..... كما يمكنهم أيضا إنتاج أعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية . ..... ، الأمر 03/06 ، نفس المرجع .

<sup>127</sup> / المادة 44 : " ..... ، يمكن الموظفين المنتمين الى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ، ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم . ..... " ، الأمر 03 / 06 ، مرجع سابق .

<sup>128</sup> / المادة 45 : " يمنع على كل موظف ، مهما كانت وضعيته في السلم الإداري ، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه ، مباشرة أو بواسطة شخص آخر ، بأية صفة من الصفات ، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عتقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع الى رقابة الإدارة التي ينتمي اليها أو لها صلة مع هذه الإدارة ، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي " ، نفس المرجع

<sup>129</sup> / المادة 46 : " إذا كان زوج الموظف يمارس ، بصفة مهنية ، نشاطا مربحا ، وجب على الموظف التصريح بذلك للإدارة التي ينتمي اليها وتتخذ السلطة المختصة ، إذا اقتضت الضرورة ذلك ، التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الخدمة " ، نفس المرجع .

## المبحث الرابع / النظام التأديبي للموظف العام .

يخضع الموظف العام أثناء ممارسة وظائفه الى نظام تأديبي يطبق عليه في حالة إخلاله بالتزاماته المهنية والقانونية والذي من شأنها تعرضه لعقوبات إدارية يطلق عليها مصطلح العقوبة التأديبية.

وهو نظام يخول سلطة التعيين صلاحية وإمكانية تأديب الموظف المخل بالتزاماته المهنية من جهة ومن جهة أخرى فإنه يخول للموظفين ضمانات قانونية في مواجهة كل تعسف إداري في تسليط تلك العقوبة ، وذلك بتكريس عدد من الضمانات الجوهرية للموظف العام وهو في ذلك يقترب أكثر فأكثر من النظام المكرس في قانون العقوبات بما يتضمنه من ضمانات .

سننتقل الى مفهوم الخطأ التأديبي كمطلب أول والى الإجراءات التأديبية كمطلب ثاني وأخيرا الى العقوبات التأديبية كمطلب ثالث .

### المطلب الأول / مفهوم الخطأ التأديبي .

تتطلب دراسة مفهوم الخطأ التأديبي تحديد تعريفه و أركانه وتقديره وعلاقته بالفعل الجرمي أو الخطأ الجزائي .

### الفرع الأول / تعريف الخطأ التأديبي . سننتقل للتعريف فقها وتشريعا وقضاءا

**أولا / التعريف التشريعي :** لم يعرف المشرع الجزائري كغيره من المشرعين في القانون المقارن الخطأ التأديبي<sup>130</sup> وبالتالي لا يوجد تعريف له في القانون الأساسي للوظيفة العامة ، إلا أن الفقه والقضاء الإداريين تصدى لمسألة تعريف الخطأ التأديبي .

**ثانيا / التعريف القضائي :** جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر تعريف للمخالفة التأديبية " الخطأ التأديبي " بأنها اخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا

<sup>130</sup> / د. محمد علي الخلايلة : القانون الإداري " الوظيفة العامة " ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، سنة 2012 ، المملكة الأردنية الهاشمية ، ص118 .

أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه . فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب .....<sup>131</sup>

و ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية الى نفس التعريف للمخالفة التأديبية في حكمها الذي يقر بأنها " ..... تهم مستقلة عن التهم الجزائية قوامها مخالفة الشخص لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها " <sup>132</sup>

**ثالثا / التعريف الفقهي :** يعرف الفقيه الدكتور بكر القباني المخالفة التأديبية بقوله " إنها إخلال الموظف بالواجبات المبينة في الأنظمة أو خروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته ، أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بشرف الوظيفة العامة أو كرامتها " <sup>133</sup>

وعرفها أيضا الدكتور العتوم بقوله " إنها كل فعل أو امتناع إرادي يأتيه الموظف يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر من تواتر فيه صفة الموظف العام " <sup>134</sup> أما الدكتور بشار الهادي فعرفها " بأنها عدم التزام الموظف العام بالأسس التنظيمية والأخلاقية أثناء تأدية الوظيفة وخارجها " <sup>135</sup>.

ومن خلال التعاريف السابقة للخطأ التأديبي يمكن أن نستخلص بعض عناصر الخطأ التأديبي وهي كما يلي .

**العنصر الأول :** أن الخطأ التأديبي يرتبط بممارسة الوظائف أو بمناسبةها . لا يكون الخطأ تأديبيا إلا إذا ارتكبه الموظف العام بالمصلحة التي يعمل بها أو بمناسبة تأديته مهامه الوظيفية ومن ثم فإنه لا يمكن أن تشكل خطأ تأديبيا الأفعال التي يرتكبها الموظف العام خارج إطار عمله ، غير أن هذه القاعدة يرد عليها استثناءان هما .

<sup>131</sup> / حكم المحكمة الإدارية العليا : يعرق الفقيه في مصر ، 1958 ، مشار اليه لدى د. ماجد الطلو، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999، ص350 .

<sup>132</sup> / حكم محكمة العدل العليا 61 / 65 : مجلة نقابة المحامين ، الأردن 1965 ، ص 272 .

<sup>133</sup> / د.بكر القباني : الخدمة المدنية بالملكة العربية السعودية ، دراسة تطبيقية مقارنة ، مكتبة الملك عبد العزيز العامة ، الرياض ، ص 328 .

<sup>134</sup> / د. منصور العتوم : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق ، عمان ، 1984 ، ص 81 .

<sup>135</sup> / د. بشار عبد الهادي : دراسات وأبحاث في الوظيفة العامة ، دار الفرقان ، عمان ، 1983 . ، ص 31 .

**01 /** يتمثل في كشف الإدارة العامة لقيام الموظف العام لفعل سابق على دخوله الوظيفة العامة ويشترط في هذا الفعل أن يكون منافيا لممارسة الوظيفة العامة وأن تكون الإدارة جاهله به أثناء توظيف الموظف .

**02 /** يتمثل في ارتكاب الموظف العام لأفعال وسلوكيات في حياته الخاصة ، تمس بشكل خطير بشرف التوظيف وكرامتها وباعتباره موظف فيها .

**العنصر الثاني /** ارتباط الخطأ التأديبي بإخلال بالتزام وظيفي أو مهني . لا يكون الخطأ تأديبيا إلا إذا تضمن الفعل المرتكب من طرف موظف عام إخلالا بأحد التزاماته الوظيفية كإهمال المنصب أو الغياب دون مبرر قانوني أو الإخلال بالتزام التحفظ .

ومن ثم فإنه لا تشكل خطأ تأديبيا الحالات أو الوضعيات التي لا تتضمن ارتكاب أي خطأ أو إخلال بالواجبات المهنية كحالة عدم توفر اللياقة البدنية في الموظف أو قيامه بأعمال عنف وهو في حالة جنون مؤقتة ثابتة بشهادات طبية .

**العنصر الثالث /** ارتباط الخطأ التأديبي بخطأ ثابت وواقع وليس بخطأ محتمل أو افتراضي . لا يكون الخطأ تأديبيا إلا إذا كان الخطأ المراد اسناده لموظف عام ثابت ، ومن ثم فإنه لا يجوز للإدارة إسناد خطأ مفترض لموظف ما . أو خطأ أساسه رفع شكوى ما ضده أمام النيابة العامة .

**الفرع الثاني / تقدير الخطأ التأديبي .** يعود اختصاص تقدير الخطأ التأديبي ومدى خطورته بحسب المادة 165 من الأمر 06 - 03<sup>136</sup> للسلطة التي لها حق التعيين أولا وهي السلطة التأديبية ، غير أن حرية تقدير وجوب الخطأ التأديبي ومدى جسامته من طرف السلطة التأديبية ليست مطلقة ، بل إنها مقيدة بتدخل اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تتعد كمجلس تأديب خاصة في العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة فإن انعقادها يكون الزامي ، وأن دورها هو دور استشاري هذا من جهة ، ومن جهة أخرى الرقابة القضائية التي يمارسها

<sup>136</sup> / المادة 165 : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .



القاضي الإداري على مدى مشروعية الإجراءات التأديبية ونظامية العقوبة والتحقق من وجود الوقائع المسندة للموظف وتكييفها كخطأ تأديبي .

**الفرع الثالث / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ الجنائي والخطأ المدني .** يوجد اختلاف وتقارب بين الخطأ التأديبي وكل من الخطأ الجنائي والخطأ المدني .

**أولا / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ الجنائي .** يلاحظ مبدئيا استقلال الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي وتتجسد هذه الاستقلالية من خلال المظاهر التالية .

**01 /** إذا كان ارتكاب الخطأ التأديبي يسمح بالقيام متابعتين متابعات تأديبية وأخرى جزائية على فعل واحد كأن يكون اختلاس أموال عمومية ، فإن القانون الجنائي لا يجيز القيام بمتابعتين على فعل جرمي واحد .

**02 /** إذا كان الفعل الجرمي يسقط بالتقادم طبقا للقواعد المحددة في قانون الإجراءات الجزائية ، فإن الخطأ التأديبي لا يسقط بالتقادم .

**03 /** إذا كان العفو ينهي العقوبة الجنائية ، فإنه لا ينهي العقوبة التأديبية إلا بنص يشير الى ذلك وفي حالات استثنائية .

غير أنه وفي بعض الحالات يمكن أن يكون بين الخطأ التأديبي والفعل الجرمي ترابط وتأثير متبادل ، ففي العديد من الحالات يحدث وأن ترجأ السلطة التأديبية الفصل في ارتكاب خطأ تأديبيا من طرف موظف عام الى حين الفصل في الدعوى الجنائية بحكم نهائي من طرف القضاء الجنائي ، كذلك بالنسبة للأفعال التي ترتبط بارتكاب خطأ تأديبي أو بمخالفة للقانون العام ، وفي بعض الحالات الخطيرة يقرر إيقاف الموظف الى حين صدور حكم جزائي نهائي طبقا للمادة 174 من الأمر 06 - 03<sup>137</sup> . ويكتسي الحكم الجزائي القاضي ببراءة أو الإدانة حجية الشيء المقضي به في مواجهة الإدارة .

<sup>137</sup> / المادة 174 : " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا يسمح ببقائه في منصبه ، ..... وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً . " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

ثانيا / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ المدني . يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني ، حيث أن الخطأ المدني يكون ناتجا عن الإخلال بأحد بنود العقد المبرم بين طرفين وتسمى المسؤولية الناتجة عنه بالمسؤولية العقدية أو يكون الخطأ المدني نتيجة تقصير وتنتشأ المسؤولية المدنية في هذه الحالة وتسمى بالمسؤولية التقصيرية ، وفي كلا الحالتين يكون ناتج هاتين المسؤوليتين هو الحكم بالتعويض من قبل الطرف المخل بالعقد ، بينما لا تعويض عن المسؤولية التأديبية المترتبة نتيجة الخطأ التأديبي <sup>138</sup>.

الفرع الرابع / أركان الخطأ التأديبي . اختلفوا فقهاء القانون الإداري على أركان الخطأ التأديبي ففريق منهم يعترف بوجود ركنين فقط هما الركن المادي والركن المعنوي ويستبعد وجود الركن القانوني وفريق آخر لا يقر أصلا بوجود أركان للخطأ التأديبي إلا في حالات محددة ، بعكس فقهاء القانون الجزائي الذين اتفقوا على وجود أركان الجريمة الجزائية ، حيث أجمعوا على أن للجريمة الجزائية ثلاثة أركان وهي الركن المادي والركن المعنوي والركن القانوني .

الفريق الأول / إن هذا الفريق من الفقهاء يعترف بوجود ركنين فقط هما الركن المادي والركن المعنوي ويستبعد وجود الركن القانوني.

أولا / الركن المادي : حسب هذا الفريق الركن المادي يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفا بذلك الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة المكاف بشغلها .

ثانيا / الركن المعنوي : حسب أصحاب هذا الفريق الركن المعنوي يتمثل في صدور الفعل الإيجابي أو السلبي عن إرادة آثمة ، فإذا تعمد الموظف كان الركن المعنوي هو القصد ، وإذا انصرفت الإرادة للنشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي <sup>139</sup> ،

<sup>138</sup> / د. محمد فؤاد عبد الباسط : الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، للنشر ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 9 .

- د/ عمار بو ضياف: الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسر للنشر والتوزيع ، مرجع سابق ، ص 153 .

<sup>139</sup> / د. محمد جودت الملط : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، 1967 ، ص 80 - 81 .

فإرادة النشاط عنصر لازم في الركن المعنوي للجريمة التأديبية " الخطأ التأديبي " سواء كانت عمدية أو غير عمدية فهي تقوم كالجريمة الجنائية على الخطأ .

فاذا لم يتوافر الركن المعنوي فلا جريمة ، فالموظف لا يسأل اذا اصدر الفعل عن غير قصد فتنقضي عنه المسؤولية في حالة الضرورة ، وفي حالة الاكراه ، والقوة القاهرة ، وفي حالة الحادث المفاجئ ، وفي حالة فقدته الادراك والتمييز .

**مثال على ذلك** لا يسأل الموظف الذي شغل إحدى الوظائف وأدلى برأي خاطئ في مسألة فنية خلافية على قدر اجتهاده وما لديه من معلومات وخبرة ، الا إذا كان سيء النية وصدر عنه الرأي الخاطئ وهو على علم برئيه الخاطئ فيسأل على ذلك لأن خطأه كان عن قصد وتوفر الركن المعنوي والمادي معا .

**كذلك** الخطأ من جانب الموظف في فهم القانون أو الوقائع ، لا يوفر الركن المعنوي ولا تقوم المسؤولية التأديبية .

**الفريق الثاني /** إن أصحاب هذا الفريق من الفقهاء لا يعترف بوجود أركان للخطأ التأديبي . أي أنهم يرفضون بناء الخطأ التأديبي على نفس البناء الذي تقوم عليه الجريمة الجنائية ، ويرى أصحاب هذا الفريق أن محور الخطأ التأديبي يكمن في عنصرين هما الموظف المراد تأديبه العنصر الأول والذنب الإداري الذي اقترفه العنصر الثاني .

ومن ثم يذهب أصحاب هذا الرأي الى القول بأنه لا مجال للحديث عن إرادة الموظف الآثمة ، إلا في مجال المخالفات التأديبية التي تشكل في نفس الوقت جرماً يعاقب عليه المشرع الجزائي ، كما هو الحال في إفشاء أسرار الدولة وسرقة المال العام والتزوير وغير ذلك من أعمال<sup>140</sup> .

**المطلب الثاني / الإجراءات التأديبية .**

تتميز الإجراءات التأديبية بطابعها الإداري فهي تتم أمام الإدارة فتمارسها على وجه التحديد السلطة المخولة حق التعيين ، أما القاضي الإداري فإن تدخله يكون لا حقا يمارس تدخله في إطار الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية .

<sup>140</sup> / د. سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، 1979 ، ص 50 .

إن الذي يمكنه تحريك الدعوى التأديبية في الغالب هو الرئيس السلمي للموظف الذي ارتكب خطأ تأديبياً أو الأعوان المكلفين بمهمة المراقبة أو التفتيش ، يقوم كل هؤلاء بتقديم عرض حال في أقرب الآجال عن طريق التسلسل الإداري الى سلطة التعيين عن الخطأ المرتكب من قبل الموظف المعني بذلك الخطأ حتى تقوم هي باتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يمكن أيضاً أن تحرك الدعوى التأديبية من قبل أشخاص لا يتبعون الإدارة ، فأى جهة ترى أن الموظف قام بعمل يبدو له أنه خطأ تأديبي يمكن أن يعرض صاحبه الى عقوبة تأديبية عليه أن يخطر سلطة التعيين بذلك لتقوم هي باتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة<sup>141</sup> .

وأن أول هذه الإجراءات هو حق سلطة التعيين إيقاف الموظف عن العمل في حالة ارتكابه خطأ جسيماً والذي سنتطرق له في الفرع الأول ، أما الاجراء الثاني فهو حق الموظف في اطلاعه على ملفه الشخصي قبل مثوله أمام مجلس التأديب والذي سنتناوله في الفرع الثاني أما الاجراء الثالث فهو مثول الموظف أمام مجلس التأديب الفرع الثالث .

**الفرع الأول / توقيف الموظف عن العمل .** يسمح الأمر 06 - 03 في مادتيه 173 ، 174<sup>142</sup> لسلطة التأديب إيقاف الموظف عند ممارسته مهامه إذا ارتكب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي به الى عقوبة من الدرجة الرابع أو يؤدي به الى متابعته متابعة جزائية . في هذين الحالتين لا يسمح للموظف بالبقاء في منصب عمله ، سواء كان هذا الخطأ يتعلق بتقصير في التزاماته المهنية أو مخالفته القانون العام .

وأن الإيقاف يعتبر إجراء مؤقت وليس عقوبة تأديبية ، ولا يجوز للسلطة التأديبية تقريره إلا في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم . ولما كان الإيقاف إجراء ذا طابع تأديبي<sup>143</sup> وليس عقوبة تأديبية فلا يمكن للموظف الموقوف الطعن فيه أمام القضاء المختص .

<sup>141</sup> / د. سعيد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، دار المطبوعات الجامعية ، 2010 ، ص 441 - 442 .

<sup>142</sup> / المادة 173 : " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً ، يمكن أن يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً ، ..... " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

— / المادة 174 : " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه . ..... لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>143</sup> / والجدير بالذكر أن المشرع في ظل أحكام المرسوم رقم 85 / 59 المتضمن قانون الوظيفة ، كان قد حدد أجل شهرين 02 لتسوية وضعية هذا الموظف الموقوف ، يبدأ سريان مفعوله ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف ، وخلال هذا الأجل تلزم السلطة التي لها صلاحية التعيين طلب موافقة لجنة الموظفين على إجراء التسريح ، وإذا عارضت اللجنة ذلك ، فإن الموظف المهني يتقاضى كامل راتبه وتعاد اليه حقوقه وذلك وفقاً لما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 136 ، كما أنه في حالة عدم اجتماع اللجنة في الأجل المذكور أو في حالة عدم تبليغ مقررها للمعني ، فإن الجهة المستخدمة ملزمة بإعادة كافة الحقوق ، ومنها كامل المرتب الى المعني ، وخلافاً لذلك فإن الموظف الموقوف في

ويترتب أيضا على صدور قرار الإيقاف توقف الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية كاملة ، كما يمكن أن يحرم هذا الموظف جزءا من راتبه لا يتجاوز النصف باستثناء المنح والتعويضات العائلية .

إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من الدرجة الرابعة ، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة اليه أو إذا لم تثبت للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة ، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه بحسب المادة 173 من الأمر 06 - 03 .

أما إذا كان التوقيف بسبب المتابعة الجزائية ، فلا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتبعة الجزائية نهائيا بحسب المادة 174 من الأمر 06 - 03.

**الفرع الثاني / إطلاع الموظف على ملفه الشخصي .** يعتبر هذا الاجراء أحد الضمانات التي منحها المشرع الجزائري للموظف العام قبل إنزال العقوبة التأديبية عليه ، وتكتسي قاعدة الاطلاع على الملف الشخص للموظف المحال على التأديب وكذلك قاعدة تبليغه بالخطأ المنسوبة اليه قيمة قانونية مكرسة في المادة 167 من الأمر 06 - 03 والتي تنص " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة اليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية . "

كما أن مجلس الدولة الفرنسي وتطبيقا للمادة 65 من قانون 22 أفريل 1905 الفرنسي أكد في حكمه في قضية السيدة Pelletier " بولوتيه " بتاريخ 27 جانفي 1982 ، بأحقية الموظفين المدنيين والعسكريين وكافة المستخدمين والعمال المهنيين لكافة الإدارات العمومية ، في تبليغهم شخصا وسريا بكافة المذكرات والوثائق الأخرى المكونة للملف التأديبي ، سواء قبل التعرض للإجراء التأديبي أو الى النقل الالزامي لضرورة المصلحة ، أو للتأخير في الترقية على أساس الأقدمية .<sup>144</sup>

فرنسا يحتفظ بكامل مرتبه وبتعويض السكن وبالزيادات العائلية في المرتب و بالاداءات العائلية وأن وضعية الموظف الموقوف يجب تسويتها نهائيا في أجل لا يتجاوز 4 أشهر ابتداء من يوم توقيفه ، أي اليوم التالي للتبليغ وفي حال عدم تسوية وضعيته الإدارية الادارية ، يعاد إدماج المعني في وظيفته إلا إذا كان متابعا جزائيا وفي هذه الحالة يمكن أن يتعرض الى خصم في مرتبه لا يتجاوز بصفه .<sup>144</sup> / د. سعيد مقدم : مرجع سابق ، ص 457 .

وعليه فان رفض اطلاع الموظف على ملفه من قبل السلطة التأديبية تجعل العقوبة التأديبية غير مشروعة ، وتجدر الإشارة الى أن رفض الموظف للاطلاع على ملفه الشخصي لا يمكن أن يكون محلاً للطعن من طرف المعني بالأمر الموظف لأنه لم يمارس ذلك الحق بإرادته الحرة .

ومن الملاحظ أن الاطلاع على الملف الشخصي يكون بناءً على طلب يقدم من طرف الموظف المعني بالأمر في أجل خمسة عشر 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية أو من يدافع عنه كالمحامي إن وجد ، فإن لم يقم بذلك الطلب لا يحق له الدفع بعدم نظامية الإجراءات " لا مشروعيتها " .

يسمح الاطلاع على الملف الشخصي للموظف من معرفة الخطأ التأديبي المتابع به أي الاطلاع على الوثائق التي تشكل أساس المتابعة أو المرتبطة بها . ليتمكن الموظف من فحص الوثائق التي تشكل أساس متابعته تأديبياً خلال مدة زمنية كافية وتحضير دفاعه بشأنها .

**الفرع الثالث / مثول الموظف أمام مجلس التأديب .** من المعلوم أنه يجب أن يخطر المجلس التأديبي ، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون " 45 " يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية ، ويسقط الخطأ التأديبي المنسوب الى الموظف بانقضاء هذا الأجل في حالة لم تقم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار المجلس في ذلك الأجل<sup>145</sup> .

وأن المجلس التأديبي لا ينعقد إلا في الحالات المنصوص عليها في قانوننا ، فالعقوبات البسيطة من الدرجة الأولى كالتنبيه والانذار الكتابي والتوبيخ ومن الدرجة الثانية كالتوقيف عن العمل من يوم "1" الى ثلاثة "3" يوم والشطب من قائمة التأهيل ، المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06 - 03 يمكن تسليطها دون أخذ رأي مجلس التأديب ، أي لا حاجة لانعقاد المجلس في حالة اتخاذ مثل هذه العقوبات بقرار مبرر من سلطة التعيين بحق الموظف ويكتفي سلطة التعيين قبل تسليط العقوبة بأخذ إيضاحات كتابية من المعني بالأمر . أما في حالة اتخاذ السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات من الدرجة الثالثة

<sup>145</sup> / المادة : 166 : الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

والرابعة فيجب ان تكون قرار العقوبة مبرر ، وأنها لا يمكن ان تتخذ مثل هذه العقوبات الا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، والتي تجتمع كمجلس تأديب ، والتي يجب ان تبت بالقضية المطرحة امامها في أجل لا يتعدى خمسة واربعون 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها<sup>146</sup> ، بعد أن تستمع الى الموظف المعني من خلال مثوله أمامها والى الشهود أو الى من يمثل الموظف المعني كالمحامي مثلا . أو أحد زملائه بالوظيفة .

سننظر الى تشكيلة المجلس والى الإجراءات أمام مجلس التأديب والى القوة الإلزامية لقرار المجلس .

**أولا / تشكيلة المجلس التأديبي .** إن مجلس التأديب في الأساس هو اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والتي تجتمع كمجلس تأديب ، تختلف تشكيلة المجلس التأديبي باختلاف المصالح الإدارية غير انه ينظم بشكل عام تطبيقا لمبدأ التساوي ، أي بشكل يتساوى فيها عدد رؤساء المصالح الإدارية الممثلين للإدارة بالمجلس مع ممثلين الموظفين بالمجلس المنتخبين من قبل الموظفين . شريطة أن يكون أعضاء المجلس برتب تساوي على الأقل رتبة الموظف المتابع تأديبيا.

كما يستبعد من تشكيلة مجلس التأديب الأشخاص المشكوك في حيادهم وموضوعيتهم وأولئك الذين كانوا سببا في المتابعة التأديبية والذين أعلنوا أمام المليء تحيزهم في القضية ، وذلك عن طريق إجراء الرد المعروف في قانون الإجراءات المدنية والذي يمكن ان يقوم به الموظف المعني بالتأديب .

**ثانيا / الإجراءات أمام مجلس التأديب .** إن الإجراءات التأديبية أمام مجلس التأديب تجد خصائصها الجوهرية في الإجراءات القضائية ، كسماع الموظف المعني من قبل أعضاء مجلس التأديب ، وإمكانية تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية من قبل المعني الى مجلس

<sup>146</sup> / المادة 165 : الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

التأديب ، وأيضاً سماع الشهود من قبل المجلس ، الذين يتقدمون بإرادتهم أو بطلب من المعني أو من قبل الإدارة ، والاستعانة بمدافع أو محامي يختاره الموظف المعني <sup>147</sup> .

غير أن بعض الإجراءات أمام المجلس التأديبي تختلف عن بعض الإجراءات القضائية كجلسات مجلس التأديب تكون سرية لا يحضرها الجمهور ، كما يمكن للمجلس التأديبي أن ينظر في أخطاء أخرى غير تلك التي تشكل أساس المتابعة التأديبية ، ويجب أن يصدر رأي المجلس التأديبي في أجل تحدده النصوص وهو 45 يوماً من تاريخ أخطارها <sup>148</sup> .

**ثالثاً / القوة الإلزامية لقرار مجلس التأديب .** تختلف القوة الإلزامية لقرار مجلس التأديب بحسب درجة العقوبة وتناولها المشرع في المادة 165 من الأمر 03 . 06 وهي كما يلي :

**أولاً /** فبالنسبة لعقوبات من الدرجة الأولى والثاني يمكن لسلطة التعيين أن تسلط العقوبة بدون أخذ رأي مجلس التأديب بل تكفي بحصولها على توضيحات مكتوبة من الموظف المعني بالعقوبة . أي بعد تمكينه من الدفاع بواسطة تلك التوضيحات، والزم المشرع أن يكون قرار العقوبة مبرراً. وإذا ارتأت سلطة التعيين أن تستأنس برأي المجلس بتلك العقوبتين فلا يكون لذلك الرأي أي قوة الزامية بل يكون عبارة عن رأي استشاري لا غير .

**ثانياً /** أما بالنسبة لعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فلا يمكن لسلطة التعيين أن تسلط العقوبة بدون أخذ رأي مجلس التأديب ، وأن رأي مجلس التأديب يكون هنا إلزامي بالنسبة لسلطة التعيين ولا يمكن لها أن تتجاوزه . كما يجب أن يكون قرار العقوبة المتخذ من قبل سلطة التعيين مبرراً .

---

<sup>147</sup> / المادة 169 : " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهود . ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " ، الأمر 03 - 06 ، مرجع سابق .  
<sup>148</sup> / المادة 165 : ..... والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداء من تاريخ اخطارها " ، نفس المرجع .



## المطلب الثالث / العقوبات التأديبية .

بعد أن تطرق المشرع الجزائري في الأمر 03.06 في الفصل الثالث من الباب الرابع<sup>149</sup> الى الأخطاء المهنية وصنفها الى أربعة درجات وسما هذا التصنيف على وجه الخصوص وليس على وجه التحديد ومن ذلك فإنه لم يحصر تلك الأخطاء وانما صنفها فقط وتماشيا مع هذا التصنيف ومتابعة لها قام بتصنيف العقوبات لمثلها ، وبالرجوع الى المادة 163 من الأمر ، نجد أن المشرع صنف العقوبات التأديبية الى أربعة درجات وتشمل:

أولا / عقوبات من الدرجة الأولى وتمثل في: 1 / التنبيه . 2 / الإنذار الكتابي . 3 / التوبيخ

ثانيا / عقوبات من الدرجة الثانية وتمثل في . 1 / التوقيف عن العمل من يوم واحد الى ثلاثة أيام . 2 / الشطب من قائمة التأهيل .

ثالثا / عقوبات من الدرجة الثالثة وتمثل في : 1/ التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية . 2 / التنزيل من درجة الى درجتين . 3 / النقل الإجباري .

رابعا / عقوبات من الدرجة الرابعة وتمثل في : 1 / التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة . 2 / التسريح .

عند مقارنة العقوبات التأديبية في مجال الوظيفة العامة مع العقوبات الجزائية نجد أن العقوبات التأديبية يحدد مجال أثرها العام على الوظيفة العامة ولا يمتد الى مجال الحريات وكذلك لا يمتد للمال على شكل غرامات أو على شكل تعويض كالعقوبة الجزائية .

فمثلا العقوبات التأديبية والمعنوية تعتبر أقل درجات العقوبات التأديبية جسامة وتشمل التنبيه والانذار وتنص بعض التشريعات الوظيفية كقانون العاملين بمصر العربية على عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف إلا مرة واحدة في السنة ، وذلك لأن الموظف الذي لا يجدي معه الإنذار ويعود الى الإخلال بواجبات وظيفته خلال هذه المدة يلزم لردعه عقوبة

<sup>149</sup> / المادة 177 : " تعتبر الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص . تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي : - أخطاء من الدرجة الأولى ، - أخطاء من الدرجة الثانية ، - أخطاء من الدرجة الثالثة ، - أخطاء من الدرجة الرابعة . " ، الأمر 03 - 06 ، مرجع سابق .

أشد من الإنذار<sup>150</sup> ولم يأخذ قانون الوظيفة العامة في الجزائر بهذا النهج بالرغم من اعتقادنا بوجاهته ، إذ لم يحدد عدد الإنذارات التي يمكن للإدارة أن توقعها على الموظف في السنة الواحدة .

ومثال آخر على العقوبات التأديبية العقوبات المالية التي لا تفرض على شكل غرامات مالية أو تعويض بل تتمثل هذه العقوبات :

**1 / في التوقف عن العمل من يوم واحد الى ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل والمحددة في العقوبة من الدرجة الثانية أو ، 2 / التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية أو التنزيل من درجة الى درجتين والمحددة في العقوبة من الدرجة الثالثة أو ، 3 / التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح والمحدد في العقوبة من الدرجة الرابعة .**

إن هذه العقوبات ذات تأثير مالي على الموظف من شأنها إنقاص مقدار ما يتقاضاه من راتبه الشهري ، ولهذا الجزاء تأثير كبير على الموظف وعلى أسرته ماليا .

بالرغم من أن بعض الفقه يرى أن العقوبات المالية من هذا النوع تخالف مبدأ شخصية العقوبة ، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بالموظف المتزوج والمسؤول عن أسرته .

مثال آخر على العقوبات التأديبية العقوبات الاقتصادية وتمثل هذه العقوبات أقصى العقوبات التأديبية التي يمكن أن تفرض على الموظف العام لأنها تؤدي الى إنهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة ، وتتمثل وفقا لقانون الوظيفة الأمر 06-03 بالتسريح من الوظيفة . ويتم هذا التسريح بقرار من مجلس التأديب الذي تفره سلطة التعيين الزاما لارتكابه مخالفة جسيمة عقوبتها من الدرجة الرابعة ، إذ يترتب عن هذه العقوبة نتائج اقتصادية خطيرة .

**الفرع الأول / خصائص العقوبة التأديبية .** للعقوبة التأديبية مجموعة من الخصائص تتميز بها نورد بعضها كما يلي :

**أولا / الطابع الشرعي و الحصري للعقوبات :** تتميز قائمة العقوبات التأديبية بطابعها الحصري ، فالإدارة لا يمكنها تسليط عقوبة غير منصوص عليها قانونا أي في المادة 163

<sup>150</sup> د. ماجد الحلو : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999 ، ص 350 .

من الأمر 06 . 03 ، وإلا كان قرارها غير مشروع ومعيبا بعيب مخالفة القانون . غير أن المادة 166 من الأمر تجيز إمكانية تسليط عقوبات تأديبية غير منصوص عليها في المادة 163 لكنها منصوص عليها في قوانين خاصة لبعض الأسلاك . فمثلا المادة 37 من المرسوم التنفيذي 08 - 167 الصادر في 7 يونيو 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون ، أوردت أنه يمكن تسليط عقوبة المنع من مغادرة مكان العمل لمدة تتراوح بين 3 إلى 8 أيام وهذا بسبب الإخلال بقواعد الانضباط . مثل هذه العقوبة لا يمكن تسليطها إلا على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون .

**ثانيا / الطابع الإداري للعقوبة :** وتتميز العقوبات التأديبية بطابعها الإداري فهي تصدر عن السلطة الإدارية وهي سلطة التعيين ، ويترتب عليها آثار تلحق الموظف في مصالحه وحقوقه الوظيفية إما بحرمانه مباشرة من الحق بالترقية بالوظيفة ، أو حرمانه من الوظيفة في حد ذاتها كالتسريح أو الإحالة على التقاعد .

**ثالثا / احترام مبدأ التسبب :** يلزم المشرح سلطة التعيين باحترام مبدأ التسبب في قرارات العقوبة التأديبية التي تصدرها بحق الموظف المعني بالتأديب ، لتسهيل رقابتها وتكون الإدارة في عملها أكثر شفافية .

**رابعا/ احترام مبدأ عدم الرجعية :** تحترم العقوبات التأديبية مبدأ عدم الرجعية أي لا تصدر بأثر رجعي .

**خامسا / احترام مبدأ التناسب :** تحترم سلطة التعيين مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة التأديبي التي حددها المشرع لها .

**سادسا / احترام مبدأ المساواة :** يكون جميع الموظفون متساوون أمام العقوبات التأديبية إي تطبق على كل موظف ارتكب خطأ تأديبي بدون تمييز بين الموظفين .

الفرع الثاني/ آثار العقوبة التأديبية . للعقوبة التأديبية آثار على الموظف العام من أهمها :

1 / إنها عقوبة لا تمس بالحريات العامة والشخصية للموظف ولا أملاكه الخاصة .

2 / إنها لا تطبق على موظف غادر وظيفته لأي سبب كان .

3 / إنها ترتبط بوجود خطأ تأديبي حقيقي يستدعي قمعه .

4 / تحفظ هذه العقوبة في الملف الشخصي للموظف العام .

وبعد تسليط العقوبة التأديبية على الموظف المعني ، تباشر السلطة التأديبية تطبيقها على الموظف وهي في ذلك مقيدة بقاعدتين كرسهما القضاء الإداري هما :

أ / **عدم تعدد العقوبات التأديبية بسبب خطأ تأديبي واحد** . يقصد بهذا المبدأ أنه لا يجوز

أن يعاقب الموظف عن الفعل الواحد بعقوبتين تأديبيتين ، حيث قضت محكمة العدل العليا في الأردن في هذا المجال بأنه " ... إذا عاقب عميد كلية الحقوق المستدعية على المخالفة الصادرة عنها ، فيمتنع على اللجنة التأديبية أن تعاقبها أيضا على ذات المخالفة " <sup>151</sup>.

إلا أنه لا يعد خلافا بالمبدأ أن توقع على الموظف عقوبة تأديبية وأخرى جزائية عن ذات الفعل لأنهما عقوبتان مستقلتان . كما هو الحال في جرائم الاختلاس والتزوير إذ إن ثبوت الجريمة على الموظف ومعاقبته جزائيا لا يحول دون حق الإدارة في معاقبته تأديبيا .

ولا يعد إخلالا بالمبدأ أن يفرض على الموظف عقوبة أصلية وأخرى تبعية عن الفعل الواحد ، كما هو حال الموظف الذي يعزل أو يسرح من الوظيفة العامة وتبعا لذلك يحرم من العودة الى الوظيفة من جديد <sup>152</sup>.

<sup>151</sup> / في القضية رقم 67 / 1976 : محكمة العدل العليا ، مجلة نقابة المحامين ، 1977 ، الأردن ، ص 623 .  
<sup>152</sup> / المادة 185 : " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

ومن جانب آخر فقد يتم النص صراحة على جواز فرض أكثر من عقوبة تأديبية على الموظف وعن الخطأ التأديبي الواحد ، وعندها لا تعد الإدارة مخالفة لقاعدة عدم بجواز تعدد العقوبات التأديبية إذا ما فرضت عقوبتين تأديبيتين عن ذات الفعل <sup>153</sup> .

**ب / عدم رجعية العقوبة التأديبية .** من المبادئ القانونية المستقرة أنه لا يجوز معاقبة شخص على فعل لم يكن مجرماً وقت اقترافه ، وهذا المبدأ ينطبق على العقوبات التأديبية تماماً كما ينطبق على العقوبات الجنائية . أي عدم جواز تطبيقها بأثر رجعي فهي لا تسري إلا من تاريخ تبليغها للموظف ، علماً أن الأمر 06 - 03 ، لا يتضمن نصاً صريحاً يلزم السلطة التأديبية بهذا المبدأ ، لكنه مبدأ عام تقتضيه العدالة وضرورة استقرار المراكز القانونية ، واحترام قواعد توزيع الاختصاص من حيث الزمان <sup>154</sup> .

قضت محكمة العدل العليا في الأردن بحكم لها أنه " ... لا يجوز قانوناً أن يكون للقرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين أثر رجعي ..... " <sup>155</sup> .

**الفرع الثالث / انتهاء العقوبة التأديبية .** تنتهي العقوبة التأديبية بعدة حالات نذكر بعضها فيما يلي .

**أولاً / انتهاء العقوبة التأديبية عن طريق القضاء المختص " الإبطال " :** يمكن للقضاء الإداري أن يبطل العقوبة التأديبية وينهي أثارها ، على أثر طعن بالبطلان يقدم من طرف الموظف المعني بالعقوبة ، إذا تبين أن هناك عيب من العيوب الشكلية أو الموضوعية قد أصابت قرار العقوبة التأديبية والذي يحوله الى قرار أو عقوبة غير مشروع .

**ثانياً / سحب قرار العقوبة التأديبية من طرف السلطة الإدارية :** للسلطة الإدارية "سلطة التعيين" التي اتخذت قرار العقوبة التأديبية سلطة تقديرية في أن تسحبه تلقائياً أو على أثر تظلم ولائي أو رئاسي مقدم من قبل الموظف المعني بالعقوبة ، وأن سحب العقوبة لا يكون

<sup>153</sup> / د. نواف كنعان : الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، الأفق المشرقة ، 2012 ، الأردن ، ص 188 .  
<sup>154</sup> / د. يحيى قاسم : ضمانات تأديب الموظفين في تشريعات ، مصر ، العراق ، اليمن ، فرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، صنعاء ، 1999 ، اليمن ، ص 78 .  
<sup>155</sup> / في القضية رقم 65/45 : حكم محكمة العدل العليا في الأردن ، مجلة نقابة المحامين ، 1965 ، الأردن ، ص 1565 .

مبررا أو مشروعاً إلا إذا كانت العقوبة غير سليمة أو أسست على وقائع غير صحيحة أو تم إقرارها بعد دراسة أتضح بأنها كانت دراسة ناقصة .

**ثالثاً / انتهاء العقوبة التأديبية بموجب قوانين العفو :** لا يمكن تقرير العفو إلا عن طريق القانون ، وإن الهدف الرئيسي الذي أنشئ من أجله العفو هو موجه أساساً للمخالفات الجزائية ، غير أنه تم تمديده فيما بعد ليشمل الأفعال التي يمكن أن تتعرض لعقوبات تأديبية أو مهنية .

وأن آثار العفو مختلفة بحسب الأفعال التي يشملها القانون وما إذا تمت معاقبتها أم لا . فالأفعال التي لم تصدر في حقها عقوبات لا يمكن أن تظل موضوع متابعة ، فينبغي توقيف المتابعات إذا ما تم تحريكها ، كما أن الموظف الذي تم توقيفه عن العمل يجب إعادة إدماجه وتعويض ما تم خصمه من مرتبه .

أما في حالة ما إذا تم النطق بالعقوبة فيكون للعفو آثار أخرى بالنظر إلى ما إذا تم تنفيذ العقوبة أم لا ، فالعقوبة غير المنفذة بتاريخ سريان القانون لا يمكن الإبقاء عليها وكل أثر لهذه العقوبة ينبغي محوه من الملف الشخصي للموظف ، أما إذا تم تنفيذ العقوبة فإن الإدارة مطالبة بإزالة كل وثيقة تحمل إشارة لهذه العقوبة ، فالقوانين المتعلقة بالعفو غالباً ما تمنع التذكير أو الإبقاء بأي شكل من الأشكال في الملف الإداري أو في أي وثيقة أخرى تخص الموظف على العقوبات التأديبية أو المهنية والإدانات الجزائية المحووة بالعفو الشامل .

أما القاضي الإداري ، فيعتبر أن ما ينبغي إزالته هو علامة العقوبة أو الإدانة في حين يمكن الإبقاء على علامة الوقائع<sup>156</sup> . ومن جهة أخرى فإن الإدارة غير ملزمة بتبديد الوثائق التي تحمل علامة العقوبة والإدانات موضوع العفو<sup>157</sup> . كما أنه لا يترتب على العفو إعادة إدماج الموظف المعزول ولا يخول له الحق في مراجعة حياته المهنية<sup>158</sup> . غير أن قانون رقم 4 أوت لسنة 1981 أجاز إعادة الإدماج ومراجعة الحياة المهنية في إطار أحكام العفو .

<sup>156</sup> / C . E . 28 juillet 1952 Nithollon , rec . 408 , nov . 1963 Chevalier >

<sup>157</sup> / C . E . 13 juin 1952 Cochet 6 juillet 1956 Morane .

<sup>158</sup> / C . E . 20 décembre 1974 Savary .

فالموظف الذي يقضي عقوبة الإقصاء المؤقت ينبغي إعادة إدماجه بتاريخ نفاذ القانون ، كما ينبغي إعادة ترتيب الموظف المنزل الى رتبته الأصلية مع الرقم الاستدلالي ، والأقدمية المكتسبة وقت تنزيله منها وذلك بتاريخ سريان القانون .

رابعا / **تنتهي العقوبة التأديبية بمحوها** : على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات ، بإمكان الموظف طلب رد الاعتبار من خلال محو العقوبة التأديبية المسلطة عليه وشطبها من ملفه الإداري ، وهو المبدأ الذي أقره المشرع في المادة 176 من الأمر 06 - 03 التي تنص " 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 "

إذن يتمثل محو العقوبة التأديبية في تطهير الملف من كل آثار العقوبة المدونة في بعض مستندات الملف الإداري للموظف، أو مقرر التأديب .... الخ ، وبعبارة أخرى كافة الوثائق المتعلقة بالعقوبة التأديبية وملابساتها .

## الفصل الرابع

### إنهاء الخدمة الوظيفية العمومية " انتهاء العلاقة الوظيفية "

كما دخل الموظف العمومي في الخدمة الوظيفية العامة ، فإنه سيأتي يوما تنتهي فيه خدمته الوظيفية ، حيث أن العلاقة الوظيفية ليست علاقة أبدية ، بل تزول وتنتهي عند توفر أسبابها القانونية ، ولذلك تحرص كل تشريعات الخدمة المدنية والوظيفة العامة على تحديد وحصر الأسباب والحالات التي تؤدي الى إنهاء الخدمة الوظيفية للموظف العام .

وتبعاً لذلك سوف تتوقف حقوق والتزامات هذا الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية ، وتحدد له حقوق والتزامات من نوع آخر مثل الحق في المعاش التقاعدي وبعض الالتزامات مثل واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية التي أؤتمن عليها بعد خروجه من الوظيفة العامة .

وحسب الأمر 06 / 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر

، نجد المادة 216 منه حددت أسباب وحالات انتهاء خدمة الموظف العام حيث تنص " ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن : - فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، - فقدان الحقوق المدنية ، - الاستقالة المقبولة بصفة قانونية ، - العزل ، - التسريح ، - الاحالة على التقاعد ، - الوفاة ، يقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين . "

ونتيجة هذه الحالات التي ذكرت في هذه المادة فإنه يمكن تقسيمها الى ثلاث طوائف :

**الطائفة الأولى / الإنهاء حسب هذه الطائفة يتم بقوة القانون مثل حالة التقاعد بعد وصول سن الموظف الى التقاعد . فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، فقدان الحقوق المدنية ، الوفاة .**

**الطائفة الثانية / الإنهاء حسب هذه الطائفة يتم بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية مثل عزل الموظف أو التسريح أو الإحالة على التقاعد بقرار تأديبي أو قضائي .**

**الطائفة الثالثة / الإنهاء حسب هذه الطائفة يتم بإرادة السلطة الإدارية من جهة وإرادة الموظف من جهة أخرى مثل الاستقالة .**

ولذلك سنتطرق لهذا الفصل في ثلاث مباحث كل مبحث يتناول أحد هذه الطوائف الثلاث.



## المبحث الأول / إنهاء العلاقة الوظيفية العمومية بقوة القانون .

تتم انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العمومي بقوة القانون إذا توفرت أحد الحالات

التالية : حالة التقاعد بعد وصول الموظف سن التقاعد . فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، فقدان الحقوق المدنية ، الوفاة .

### المطلب الأول : التقاعد للموظف بحسب سنة التقاعدي .

من المسلم به ضرورة تحديد سن معين ببلوغها يترك الموظف العام الخدمة بالوظيفة العامة تحقيقاً لمصلحة الموظف نفسه والمتمثلة بإعفائه من جهد الوظيفة ومسئولياتها في مرحلة الشيخوخة وتحقيقاً من جهة أخرى للمصلحة العامة والمتمثلة في أن تقتضي استبدال الشباب من الموظفين الذين يتمتعون بالحيوية والنشاط بدلا من الشيوخ من الموظفين الذين تقدم بهم السن وأصابهم الوهن .

ولما كانت الوظيفة العامة تتطلب من القائم بها الموظف ، جهدا من أجل النهوض بما ترتبه عليه من أعباء ومهام ، فقد كان من الطبيعي ، أن تعتمد قوانين الموظفين والأنظمة التي تحكم أوضاعهم ، الى تحديد الحد الأدنى والحد الأعلى بالنسبة الى السن المطلوب توفرها في الموظف لكي يستطيع القيام بأعباء وظيفته ومهامه على نحو أمثل .

وتختلف التشريعات والأنظمة الوظيفية في تحديد السن القانونية للتقاعد " لأنها العلاقة الوظيفية " باختلاف الدول ويمكن للمشرع مبدئياً ولا اعتبارات تتعلق بكل نوع من الوظيفة أن يخضع الموظفين لأكثر من سن واحد للتقاعد فمثلا : نجد نظام الخدمة المدنية الأردني يحدد السن القانوني ببلوغ الموظف بسن الستين 60 سنة، مع استثناء بعض فئات الموظفين كالقضاة و أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات إذ يرتفع السن الذي يتوجب معه أن يترك الموظف بالنظر الى طبيعة أعمالهم التي تعتمد بشكل أساسي على الجهد الذهني وتراكم الخبرة المعرفية<sup>159</sup> . وكذلك قانون الخدمة المدنية الكويتي حدد سن التقاعد ب 65 سنة باستثناء أئمة المساجد والخطباء والمؤذنين والأطباء والمهن الطبية وأعضاء هيئة التدريس والتدريب في الجامعات الحكومية والمعاهد التطبيقية الحكومية والباحثون العلميون بمعهد الكويت للأبحاث العلمية فحدد سن تقاعدهم ب 75 سنة

أما بالنسبة لسن التقاعد بالجزائر المحدد في القانون الجديد رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المتمم والمعدل لقانون رقم 83 - 12 والمتعلق بالتقاعد .

<sup>159</sup> / المادة 172 : نظام الخدمة المدنية ، رقم 30 ، لسنة 2007 ، وتعديلاته لغاية سنة 2011 ، الأردن .

أن هذا القانون حدد سن التقاعد بالنسبة للموظف الجزائري ب 60 سنة مع إمكانية تمديد السن القانونية الى خمس سنوات بطلب من المعني ولا يمكن للهيئة المستخدمة الا إن توافق على طلبه ، إلا أن هذا القانون وضع بعض الاستثناءات لبعض الشرائح الاجتماعية من هذا السن . فمثلا سمح للموظفة أن تطلب إنهاء علاقتها الوظيفية ابتداء من بلوغها من العمر ال 55 سنة كاملة بشرط أن تكون قد أكملت 15 سنة في العمل<sup>160</sup> . وكذلك استثنى القانون بعض الموظفين من هذا السن أما بتخفيضه أو بزيادته فمثلا العامل(ة) الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاءه فترة دنيا في هذا المنصب ، ينخفض هذا السن وأن هذه الأعمال والوظائف يحددها التنظيم وكذلك مدة التخفيض عن سن التقاعد<sup>161</sup> . أما بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر فإن القانون سمح في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصنيفه المعاش المتعلقة بها وأن تحدد قائمة هذه الوظائف وكذا شروط وكيفيات تحويل هذا الحق عن طريق التنظيم<sup>162</sup> .

كما ألغى هذا القانون التقاعد المسبق الذي كان معمولا به بالقانون القديم ، واستثنى بعض الفئات من هذا الإلغاء الى غاية 2019<sup>163</sup> .

إن بلوغ السن التقاعدي يعني انتهاء العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة حكما بقوة القانون وبالتالي إحالته على التقاعد .

### المطلب الثاني / فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها .

لما كانت الجنسية عبارة عن رابطة سياسية وقانونية بين المواطن والدولة ، توجب على المواطن الولاء والإخلاص للدولة ، وبالمقابل توجب على الدولة حماية المواطن ، ومنحه المزايا المترتبة على تلك الروابط السياسية والقانونية ، فقد اشترطت معظم أنظمة الوظيفة العامة في العالم ، أن يكون الموظف العام من رعايا الدولة التي يعمل فيها ومن

<sup>160</sup> / المادة 02 : تنص أنه "تتوقف وجوبا استعادة العامل (ة) من معاش التقاعد على استيفاء الشرطين التاليين ، بلوغ سن ستين (60) سنة على الأقل غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة، - قضاء مدة خمس عشرة (15) سنة على الأقل في العمل ..... وأن يختار إراديا مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه في حدود خمس (5) سنوات لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد ... " ، التي تعدل وتتم أحكام المادة 6 من القانون رقم 83 - 12 ، القانون 16 - 15 ، الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2016 ..

<sup>161</sup> / المادة 3 : تنص أنه " يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المنصوص عليها في المادة 6 أعلاه، العامل(ة) الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب، وتحدد قائمة مناصب العمل والأعمار المناسبة لها وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في المناصب المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه عن طريق التنظيم". التي تعدل وتتم أحكام المادة 7 من القانون رقم 83 - 12 ، نفس المرجع .

<sup>162</sup> / المادة 4 : تنص أنه " يمكن تمديد سن التقاعد المذكورة في المادة 6 أعلاه بطلب من العامل (ة) المعني (ة) بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر "و" تحدد قائمة الوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر وكذا شروط وكيفيات تحويل الحق في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصنيفه المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم " ، التي تتم وتعدل أحكام المادة 7 مكرر في القانون رقم 83 - 12 ، القانون رقم 16 - 15 ، مرجع سابق .

<sup>163</sup> / المادة 7 : تنص " دون المساس بأحكام هذا القانون ، وخلال فترة انتقالية مدتها سنتان 2 يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنين وثلاثين 32 سنة على الأقل ، وبلغ أو تجاوز السن الدنيا المذكورة أدناه - ثمانية وخمسون 58 سنة في سنة 2017 - تسع وخمسون 59 سنة في سنة 2018 . تتم الاستفادة من معاش التقاعد في الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه ، بطلب من العامل الأجير دون سواه . تطبيق السن المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 83-12 النورخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو 1983 والمذكورين في هذه المادة ، ابتداء من أول يناير سنة 2019 " نفس المرجع .

حاملتي جنسيتها . ففي الجزائر مثلا اشترط المشرع الجزائري في شروط التوظيف أو دخول المسابقة للتوظيف شرط الجنسية الجزائرية ولا يهم أن كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة<sup>164</sup> .

ومن ثم فإن فقدان الجنسية يؤدي حتما وبالمنطق الى انتهاء خدمة الموظف وانتهاء علاقته الوظيفية بالإدارة العامة حكما وبقوة القانون ومن تاريخ صدور القرار بسحب الجنسية أو اسقاطها من الجهة المختصة بذلك<sup>165</sup> .

وإذا ما نظرنا في قانون الجنسية الجزائري<sup>166</sup> وخاصة المادة 18 منه نجد أنه يتم فقد الجنسية الجزائرية في الحالات التالية :

**أولا :** يفقد الجنسية الجزائرية كل جزائري اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم صادر في الجزائر بالتخلي عن الجنسية الجزائرية .

**ثانيا / الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم بالتخلي عن الجنسية الجزائرية .**

**ثالثا / المرأة الجزائرية المتزوجة من أجنبي والتي تكتسب فعلا جنسية زوجها بسبب الزواج متى صدر مرسوم يأذن لها بالتخلي عن الجنسية الجزائرية .**

**رابعا / تنازل الأولاد القصر للمتجنسين عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم بين 19 الى 21 سنة على أن ذلك يتم بشهادة يحررها وزير العدل .**

ونذكر هنا بأنه من الممكن للأجانب تولي الوظائف العامة إذا لم توجد الكفاءة الوطنية لتوليها ، وفي مثل هذه الحالة لا مجال للحديث عن شرط الجنسية وعن فقدانها لأننا نتعامل مع أجنبي وليس مع مواطن .

<sup>164</sup> / المادة 75 : " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية : — أن يكون جزائري الجنسية ..... " ، الأمر 03-06 . مرجع سابق .

<sup>165</sup> / المادة 216 : " ينتج إنهاء الخدمة التام الي يؤدي الي فقدان صفة الموظف عن : — فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ، ..... " ، الأمر 03-06 . مرجع سابق .

<sup>166</sup> / الأمر رقم 05-01 : المؤرخ في 27 / 02 / 2005 ، المعدل والمتمم للأمر 70 - 86 ، المتضمن قانون الجنسية الجزائري .

**المطلب الثالث / فقدان الحقوق المدنية .** لما كان المشرع الجزائري قد اشترط شرط التمتع بالحقوق المدنية في شروط التوظيف أو دخول المسابقة للتوظيف<sup>167</sup> .

ومن ثم فإن فقدان الموظف لحقوقه المدنية يؤدي حتما وبالمنطق الى انتهاء خدمة الموظف وانهاء علاقته الوظيفية بالإدارة العامة حكما وبقوة القانون ومن تاريخ صدور القرار بفقدانه تلك الحقوق من الجهة المختصة بذلك لأي سبب من الأسباب التي يقرها القانون .

وأن الأساس القانوني لإنهاء العلاقة الوظيفية في هذه الحالة متمثلة في المادة 216 من الأمر<sup>168</sup> ، وقانون العقوبات الجزائري الذي يذكر صراحة بعقوبة تبعية تتمثل في عزل المحكوم عليه وطرده من جميع الوظائف والمناصب السامية في الدولة في حالة فقدانه التمتع بالحقوق المدنية نتيجة لذلك الحكم<sup>169</sup> .

#### **المطلب الرابع / الوفاة .**

لما كان الموت يطال الموظف العام باعتباره بشرا كما يطال غيره من البشر ، و يطال كافة المخلوقات على وجه المعمورة ، ونتيجة لذلك و من الطبيعي أن تنتهي علاقة الموظف بالوظيفة العامة بوفاته حكما وبقوة القانون ، ويكون القرار القاضي بإنهاء تلك العلاقة عملا إعلانيا وليس إنشائيا ، أي أن مفعوله يعود الى تاريخ وفاة الموظف ، وليس الى تاريخ صدور هذا القرار ، ولم تجر العادة في الجزائر على إصدار قرار بإنهاء خدمة الموظف وعلاقته بالوظيفة بسبب الوفاة ، على اعتبار أن وثيقة الوفاة هي بحد ذاتها قرار بإعلان وفاته وأن هذه الوثيقة يصدرها أهل الخبرة "طبيب مختص " وتعتبر شهادة الوفاة وثيقة رسمية ، تدون في سجلات الحالة المدنية بحسب القانون .

وأن الأساس القانوني لإنهاء العلاقة الوظيفية في هذه الحالة متمثلة في المادة 216 من الأمر<sup>170</sup> .

<sup>167</sup> / المادة 75 : " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية : ..... — أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية ..... " ، الأمر 06 - 03 . مرجع سابق .

<sup>168</sup> / المادة 216 : " ينتج إنهاء الخدمة التام الي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن : ..... — فقدان الحقوق المدنية ، ..... " ، الأمر 06 - 03 ، نفس المرجع .

<sup>169</sup> / المادة 08 : الأمر 66 - 156 ، الصادر بتاريخ 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، الجزائر .  
<sup>170</sup> / المادة 216 : " ينتج إنهاء الخدمة التام الي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن : ..... — الوفاة ، .... " ، الأمر 06 - 03 . نفس المرجع .

## المبحث الثاني / إنهاء العلاقة الوظيفية العمومية بإرادة السلطة الإدارية فقط .

تتم انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العمومي بإرادة السلطة الإدارية والمتمثلة بسلطة التعيين إذا توفرت أحد الحالات التالية : حالة عزل الموظف أو حالة التسريح والمتمثلة بقرار الإحالة على التقاعد بسبب قرار تأديبي

### المطلب الأول / حالة عزل الموظف .

وفقا لنظام الوظيفة العامة في الجزائر المتمثل في الأمر 06 . 03 ووفقا للمادة 184<sup>171</sup> منه ، فإنه يتم عزل الموظف من الوظيفة العامة بسبب إهمال المنصب نتيجة تغيب الموظف لمدة خمسة عشر 15 يوما متتالية على الأقل وبدون مبرر ، وأن سلطة التعيين هي صاحبة الاختصاص باتخاذ مثل هذا القرار . إلا أنه و نتيجة لخطورة مثل هذا القرار وضع المشرع وبنفس المادة ضمانا للموظف من إمكانية تعسف الإدارة ، حيث ألزم سلطة التعيين قبل اتخاذ هذا القرار بتوجيه إعدار للموظف المتغيب أو المتخلي عن المنصب . وهناك ضمانات أخرى قضائية يقدمها المشرع لمواجهة إمكانية التعسف ، وهي بإمكان الموظف الموجه ضده قرار العزل ، أن يطعن بهذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة تطبيقا لتحقيق مبدأ المشروعية .

وأن الأساس القانوني لإنهاء العلاقة الوظيفية في هذه الحالة متمثلة في المادة 216 من الأمر<sup>172</sup> .

ويترتب عن عقوبة العزل وبحسب المنشور رقم 05 ك خ الصادر من المديرية العامة للوظيفة العامة ، أنه لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح العزل بسبب التخلي عن الوظيفة أن يلتحق مجددا بالوظيفة العامة ، إلا أن ذات المنشور أورد إستثناء هو أنه يمكن يحق للموظف الذي صدر في حقه العزل بسبب التخلي عن الوظيفة العامة نتيجة قوة قاهرة ، الترشح للتوظيف من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية<sup>173</sup> .

<sup>171</sup> / المادة 184 : " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر 15 يوما متتالية على الأقل ، دون مبرر مقبول ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ، بعد الإعدار ، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .  
<sup>172</sup> / المادة 216 : " ينتج إنهاء الخدمة التام الي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن : ..... - العزل ، .... " ، الأمر 06 - 03 . مرجع سابق .  
<sup>173</sup> / المنشور رقم 05 ك خ : الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، بتاريخ 10 فبراير 2004 ، الجزائر .

## المطلب الثاني / حالة التسريح الموظف .

يتم تسريح الموظف من الوظيفة العامة ، أي إنهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة العامة ، كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة في حال ارتكب الموظف العام خطأً تأديبي من الدرجة الرابعة ، بحسب التشريع الجزائري المتمثل بالأمر 06 . 03 وخاصة المادة 163 منه<sup>174</sup> . وأن أخطاء الدرجة الرابعة ذكرتها المادة 181<sup>175</sup> من الأمر 06 . 03 .

ويترتب عن عقوبة التسريح وبحسب المنشور رقم 05 ك خ الصادر من المديرية العامة للوظيفة العامة ، أنه لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة التسريح أن يلتحق مجدداً بالوظيفة العامة . وكذلك بحسب المادة 185<sup>176</sup> من الأمر 06 . 03 .

## المبحث الثالث / إنهاء الخدمة الوظيفية العمومية بإرادة الموظف العام فقط .

يمكن أن تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة بتحقيق الإرادة المشتركة بين الطرفين بطريقة الاستقالة عن الوظيفة العامة ، تطبيقاً للمادة 217 من الأمر 06 . 03 ، التي تصرح بأن الإسقالة حق للموظف<sup>177</sup> ، واحتراماً لمبدأ حرية العمل المعترف به عالمياً وعدم جبر الموظف على الاستمرار في العمل رغم تعبيره عن رغبته في فك العلاقة الوظيفية بالاستقالة .

ولتوضيح هذا الأمر أكثر سننتقل إلى رأي الفقه الإداري في تعريفه للاستقالة ،

عرف الفقه الاستقالة للموظف العام بأنها " رغبة الموظف في ترك الخدمة بإرادته قبل بلوغه السن القانونية، لسبب من الأسباب والتي تصبح نافذة المفعول بقبول جهة الإدارة لها " <sup>178</sup> ، فالاستقالة هي عملية قانونية تتلاقى فيها إرادتان ، الإرادة الأولى إرادة الموظف والمتمثلة في رغبته بترك الوظيفة من خلال إنهاء العلاقة الوظيفية وبشكل نهائي ، والإرادة

<sup>174</sup> / المادة 163 : " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب إلى أربع 4 درجات : .....4 - الدرجة الرابعة : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، - التسريح " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>175</sup> / المادة 181 : تعتبر على وجه الخصوص ، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي : ..... " الأمر 06 - 03 ، نفس المرجع .

<sup>176</sup> / المادة 185 : " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية " ، نفس المرجع .

<sup>177</sup> / المادة 217 : " الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي " ، نفس المرجع .

<sup>178</sup> / د. سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، 1979 ، مصر العربية ، ص 529 .

الثانية إرادة الإدارة المتمثلة في موافقتها على طلب الاستقالة متى رأت أن لك لا يؤثر على سير المرفق العام وعلى المصلحة العامة .

إذن هناك فرق ما بين طلب الاستقالة وهو تصرف فردي يصدر عن الموظف المستقيل ولكنه لا ينهي وحده العلاقة الوظيفية ، وبين قرار الإدارة بقبول طلب الاستقالة والذي ينهي الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة ولكنه في نفس الوقت لا يكون قرارا سليما إلا إذا صدر على أثر تقديم طلب الاستقالة من جانب الموظف <sup>179</sup>.

وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية للاستقالة فهناك من يرى أنها حق للموظف يقابل حقة في العمل <sup>180</sup> . وهي فكرة منبثقة من ان شغل الوظيفة العامة و الاستمرار بها يخضع في الأصل لحرية الموظف واختياره ، فكما أن تولي الوظيفة العامة أمر اختياري للشخص بحيث تكون له الحرية في الالتحاق بالوظيفة أو عدم الالتحاق بها حتى لو صدر قرار التعيين ، لذلك جعلت التشريعات الوظيفية الاستمرار في الوظيفة العامة أمرا جازيا للموظف بحيث لا يجبر على الاستمرار في عمل لا يرغب فيه . وإلا أصبحنا أمام حالة من " السخرة " التي لا تجيزها المواثيق الدولية ولا الدساتير الوطنية ، لذلك جاءت المادة 217 من الأمر 06 . 03 لتقر مبدأ الاستقالة كحق معترف به للموظف ، وبتطبيق هذه المادة نحقق بأنه لا يمكن أن نفرض التشغيل الالزامي على أحد .

إلا أن استقالة الموظف يمكن أن يكون لها تأثير سلبي على سير المرفق العام الذي يعمل به الموظف وخاصة اذا كان طلب الاستقالة في وقت غير مناسب عندما لا تكون فيه الإدارة قد استعدت لإشغال الفراغ الذي سيتركه الموظف المستقيل ، ومن ثم حاولت التشريعات الوظيفية ومنها الأمر 06 . 03 المتضمن قانون الوظيفة العامة التوفيق بين مصلحتين في هذا السياق ، مصلحة الموظف المتمثلة في احترام رغبته بالاستقالة وانهاء العلاقة الوظيفية والمصلحة العامة المتمثلة بالحفاظ على دوام سير المرافق العامة بانتظام

<sup>179</sup> / د. حمدي قبيلات : انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حال التأديب ، دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، 2003 ، ص 173  
<sup>180</sup> / د. صلاح الدين فوزي : المبادئ العامة في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، سنة 1992 ، ص 209 .

واطراد فنصت على إلزام الموظف المستقيل الاستمرار في عمله الى أن تقبل الاستقالة والزمّت الإدارة في مقابل ذلك بالرد على طلب الاستقالة خلال فترة من الزمن محددة<sup>181</sup> بشهرين بحسب الأمر 06 - 03 ويمكن للإدارة ان تمدها الى شهرين آخرين من انتهاء أجل الأول وبعدها تصبح الاستقالة فعلية<sup>182</sup>.

ولا تؤدي الاستقالة الى انتهاء العلاقة الوظيفية ولا يكون لها أثر قانوني إلا إذا مورست في إطار القانون وتوافرت فيها مجموعة من الشروط وضعت لتحقيق مصلحة الإدارة والموظف في آن واحد . وشروط الاستقالة التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداريين والتي أصبحت تنص على بعضها غالبية تشريعات الوظيفة العامة ومنها قانون الوظيفة العامة في الجزائر والمتمثل في الأمر 06 . 03 ويمكن إجمالها في ما يلي : يجب أن يكون طلب الاستقالة مكتوبا يعبر عن رغبة الموظف الصريحة في الاستقالة أي صادرا عن إرادة حرة<sup>183</sup> ، ومنه فإنه لا عبرة في الاستقالة الشفوية ولا تنتج آثارها في الاستقالة ، ولا يكون الطلب مقيدا ولا مشروطا ، وان لا يكون الموظف قد تراجع عن طلب الاستقالة قبل الموافقة عليه من قبل الإدارة ، كما يتطلب أن تكون الاستقالة فردية ولا تكون جماعية نظرا لتأثير الاستقالة الجماعية على حسن سير المرفق والذي قد يتسبب بعدم استمراره في تقديم الخدمات للجمهور مما يتعارض وأحد مبادئ المرفق العام الأساسية ، كما يتطلب ارسال طلب الاستقالة لسلطة التعيين عن طريق التسلسل الإداري ، ويجب ان يستمر الموظف في انجاز واجباته الوظيفية ولا يتوقف عن العمل المسند اليه ولا يغادر مكان العمل بإرادته المنفردة ، إلا

<sup>181</sup> / د. محمد علي الخلايلة : أحكام استقالة الموظف العام وآثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني وقضاء محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد 20 ، العدد 4 ، لسنة 2005 ، ص 4 .

<sup>182</sup> / المادة 220 : " لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران 2 ابتداء من تاريخ إيداع الطلب . غير أنه ، يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين 2 ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول ، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة ، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .

<sup>183</sup> / المادة 218 : لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه ارادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية " ، الأمر 06 - 03 ، مرجع سابق .



بعد حصوله على موافقة الجهة المختصة على الاستقالة ، لأن ذلك يخل بمبدأ استمرار المرفق ، وإذا تمت الموافقة على الاستقالة فإنه لا يمكن التراجع عنها<sup>184</sup>.

ومكافئة للموظف الذي يلتزم بالشروط والإجراءات القانونية للاستقالة، سمحت المديرية العامة للتوظيف العمومي ، لمثل هذا الموظف المستقيل حق المشاركة في مسابقات التوظيف للموظف المستقيل إذا استوفى شروطها في منشورها رقم 05 ك خ الصادر بتاريخ 10 فبراير 2004 ، وتأكيدا لهذا المنشور أبرقت المديرية العامة للتوظيف العامة، برقية تحت رقم 509 بتاريخ 18 أبريل 2011 والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العامة. أما الموظف الذي يستقيل ولا يحترم تلك الإجراءات فيحرم من ذلك الحق مستقبلا .

---

<sup>184</sup> / المادة 219 : " يرسل الموظف طلبه الى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري ، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه الى حين صدور قرار عن هذه السلطة . إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها " ، الأمر 06 - 03 . نفس المرجع .

## المصادر والمراجع المعتمدة

المصادر الرسمية الجزائرية :

الديساتير :

01 / التعديل الدستوري : لسنة 2008 ، الجزائر .

02 / التعديل الدستوري : لسنة 2016 ، الجزائر .

القوانين والأوامر :

01 / القانون رقم 83 - 13 : المؤرخ في 2 يوليو 1983 المعدل والمتمم والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية "

02 / القانون رقم 83 - 14 : المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم .

03 / القانون رقم 88 - 07 : المؤرخ في 26 يناير 1988 ، المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل .

04 / قانون رقم 11 / 10 : المتضمن قانون البلدية ، المؤرخ في 22 جوان 2001 ، جريدة رسمية رقم 37 بتاريخ 03 جويلية 2011 .

05 / القانون رقم 12 / 07 : المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية .

06 / القانون رقم 14 - 06 : المؤرخ في 09 أغسطس 2014 ، المتضمن قانون الخدمة الوطنية . الجريدة الرسمية رقم 48 ، لسنة 2014 .

07 / القانون رقم 16 / 01 :، المتضمن التعديل الدستوري ، الصادر بتاريخ 2016 ، الجزائر

08 / الأمر 66 - 156 : الصادر بتاريخ 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون العقوبات، الجزائر

09 / الأمر رقم 05 - 01 : المؤرخ في 27 / 02 / 2005 ، المعدل والمتمم للأمر 70 - 86 ، المتضمن قانون الجنسية الجزائري .

10 / الأمر 06 - 03 : المتضمن قانون الوظيفة العامة ، الصادر بتاريخ 15 يونيو 2016 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 يونيو 2016 . ، الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 2008 .

المراسيم :

01 / المرسوم رقم 66 / 149 : الصادر في 2 جوان 1966 ، يتعلق بإعطاء النفط و طرق الترقية .

02 / المرسوم رقم 66 - 144 : الصادر في جوان 1966 ، المتعلق باللياقة البدنية للدخول الى الوظائف العامة .

- 03 / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 167 :** المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 2008 .
- 04 / المرسوم التنفيذي 08 - 167 :** الصادر بتاريخ 07 يوليو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون .
- 05 / المرسوم التنفيذي 08 - 411 :** الصادر في 24 ديسمبر 2001 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف .
- 06 / المرسوم التنفيذي 08 - 302 :** المؤرخ في 24 سبتمبر 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين الى سلك مفتشي السياحة .
- 07 / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 167 :** المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون .
- 08 / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 181 :** المؤرخ في 23 يونيو 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري .
- 09 / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 181:** المؤرخ في 23 يونيو 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين الى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري
- 10 / المرسوم التنفيذي رقم 08 - 302:** المؤرخ في 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة . **الجريدة الرسمية رقم 56 لسنة 2008**
- 11 / المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 :** المؤرخ في 25 أبريل 2012 ، والمتعلق بتحديد كفايات رسم تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العمومية وإجراءاتها .

#### المنشورات :

- 01 / المنشور رقم 05 ك خ :** الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، بتاريخ 10 فبراير 2004 ، الجزائر .
- 02 / منشور رقم 16 ك خ :** المديرية العامة للوظيفة العامة ، بتاريخ 29 / أبريل / 2006
- 03 / منشور رقم 637 :** الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، بتاريخ 2006 .

#### الجريدة الرسمية :

- 01 / الجريدة الرسمية :** رقم 56 ، الصادرة لسنة 2008 .
- 02 / الجريدة الرسمية :** رقم 73 ، الصادرة لسنة 2008 .
- 03 / الجريدة الرسمية :** رقم 46 ، الصادرة بتاريخ 16 يونيو 2016 .
- 04 / الجريدة الرسمية :** رقم 30 ، الصادرة لسنة 2008 .

## المصادر الرسمية العربية والأحكام القضائية :

- 01/ قانون رقم 30 : المتضمن نظام الخدمة المدنية سنة 2007 وتعديله 2011، الأردن.
- 02 / قانون رقم 47 : المتضمن قانون العاملين بالدولة ، لسنة 1987 ، مصر العربية .
- 03 / قانون رقم 30 : المتضمن نظام الخدمة المدنية وتعديلاته لغاية 2011 ، لسنة 2007 ، الأردن .
- 04 / حكم محكمة العدل العليا 61 / 65 : مجلة نقابة المحامين ، الأردن 1965
- 05 / محكمة العدل العليا : مجلة نقابة المحامين ، 1965 ، الأردن .
- 06 / المحكمة الإدارية العليا : مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الحادية عشر ، القضية رقم 819 ، بتاريخ 21 / 6 / 1965 ، مصر .
- 07 / محكمة العدل العليا : مجلة نقابة المحامين ، 1977 ، الأردن .

## الكتب بالعربية :

- 01 / د.بكر القباني : الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية ، دراسة تطبيقية مقارنة ، مكتبة الملك عبد العزيز العامة ، الرياض .
- 02 / د. بشار عبد الهادي : دراسات وأبحاث في الوظيفة العامة ، دار الفرقان، عمان، 1983
- 03 / د. حمادة محمد شطا : النظرية العامة للأجور والمرتبات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982.
- 04 / د. حمدي قبيلات : انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حال التأديب ، دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، 2003 .
- 05 / د. سليمان الطماوي : الأسس العامة للترقية والترفيه ، مقال في مجلة العلوم الإدارية ، السنة السابعة ، العدد 3 ، 1965 .
- 06 / د . سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1979 .
- 07 / د. سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، 1979.
- 08 / د. سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، 1979 ، مصر العربية .
- 09 / سعدية السكوشي : الانتداب في الوظيفة العامة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، 2007 .
- 10 / د. سعاد نايف برنوطي : إدارة الموارد البشرية ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، الأردن ، ط 2 ، 2004 .
- 11 / د. سليمان سليم البطارسة : نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية ، الطبعة الأولى ، مطبعة كنعان ، أربد ، الأردن .
- 12 / د. سعيد مقدم : الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، دار المطبوعات الجامعية ، 2010.

- 13/ د. عبد الله طلبية : مبادئ القانون الإداري ، منشورات جامعة دمشق ، سنة 1993 ، الجمهورية العربية السورية .
- 14 / د. عمار بوظيايف : الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسر للنشر والتوزيع ، المحمدية ، الجزائر العاصمة ، 2015 .
- 15 / د. رمضان بطيخ : الوسيط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر العربية .
- 16- رشيد واضح : منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، دار هومة ، 2003 .
- 17 / د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري : المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2016 .
- 18 / د. محمد علي الخلايلة : القانون الإداري " الوظيفة العامة " ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، سنة 2012 ، المملكة الأردنية الهاشمية .
- 19 / د. محمد علي الخلايلة : أحكام استقالة الموظف العام وآثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني وقضاء محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد 20 ، العدد 4 ، لسنة 2005 .
- 20/ د. ماجد الحلو: القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999 .
- 21/ محمد أحمد عبد الإله محمد : الوظيفة العامة ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، مصر العربية ، 2015 .
- 22 / د. محمد جمال مطلق الذبيان : الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2003 .
- 23/ د. منصور العتوم: المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق، عمان ، 1984
- 24 / د. محمد فؤاد عبد الباسط : الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، للنشر ، الإسكندرية ، 2005 .
- 25 / د. محمد جودت الملط : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، 1967 .
- 26 / د. ماجد الحلو : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999 .
- 27 / فوزي حبيش : الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 1991 .
- 28/ فتحي غراد : النصوص المتعلقة بأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص ، تونس ، 2008
- 29 / د. هاني بشير : الوجيز في شرح قانون العمل ، علاقات العمل الفردية والجماعية ، دار ربحانة ، الجزائر ، 2002 .
- 30 / هاشمي خرفي : الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأخرى ، دار هومة ، 2010 ، الجزائر .

- 31 / د. يحيى قاسم :** ضمانات تأديب الموظفين في تشريعات ، مصر ، العراق ، اليمن ، فرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، صنعاء ، 1999 ، اليمن .
- 32 / د. صلاح الدين فوزي :** المبادئ العامة في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، سنة 1992 .
- 33 / د.كمال عمران :** الحقوق الحريات النقابية وانعكاساتها على العدالة الاجتماعية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق العلوم السياسية ، بسكرة ، العدد الثاني ، 2007 .
- 34 / د. نواف كنعان :** الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، دار الآفاق المشرقة ، 2012 ، الأردن .

#### **المواقع الالكترونية :**

الموقع الالكتروني الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري ، تاريخ الزيارة أبريل 2014 .

#### **المصادر الأجنبية :**

**01/ Anne Jourda – Dardoud.**Le déroulement de La Carrière dans La fonction publique . Editions du Papyrus. 2010.

**02/ OLIVIER DORD :** Droit de la fonction publique presses universitaire de France . 2012 .

**03 / Khalil FENRI :** Promotion et avancement dans la fonction publique . Actes de colloque la fonction publique Aujourd’hui. Tunis 12 ET 13 décembre 2008 . Centre de publication universitaire.Tunis 2009 .

**04 / Jean Marie Breton :** La fonction publique , ed EDICEF , Canada .

**05 / C . E . 28** juillet 1952 Nithollon , rec . 408 , nov . 1963 Chevalier >

**06/ C . E . 13** juin 1952 Cochet 6 juillet 1956 Morane .

**07 / C . E .20** décembre 1974 Savary.

## الفهرس

- 01 ..... : مقدمة
- 05..... : تطور الوظيفة العامة ومدى تبعيتها للنظام الساسي
- 05 ..... / الوظيفة العامة في الدولة .
- 05..... / ارتباط تطور اوظيفة العامة بتطور الدولة .
- 06 ..... / خضوع الوظيفة العامة للديمقراطية .
- 07 ..... / تبعية الوظيفة العامة للسلطة السياسية .
- 07..... /أولا / تبعية الإدارة العامة للسلطة التشريعية
- 08..... / ثانيا / تبعية الإدارة العامة للسلطة التنفيذية
- 09..... /المطلب الرابع / تأثير الإدارة العامة على السلطة السياسية .
- 11 ..... /المبحث الثاني / مفهوم القانوني للوظيفة العامة .
- 11 ..... /المطلب الأول / المعنى الموضوعي والعضوي للوظيفة العامة .
- 11..... /الفرع الأول / المعنى العضوي للوظيفة العامة " الشكلي " .
12. .... /الفرع الثاني / المعنى الموضوعي للوظيفة العامة " نوع النشاط " .
- 13... /المطلب الثاني / العناصر التي تدخل في تحديد الموظف العام في القانون الجزائري
- 13..... /الفرع الأول / عنصر التعيين .
- 13 ..... /الفرع الثاني / شغل منصب دائم
- 14 ..... /الفرع الثالث / الترسيم في درجة من السلم الإداري
- الفرع الرابع / المشاركة في تسيير مصلحة عامة من مصالح الدولة " إدارات مركزية ،  
مصالح خارجية ، مؤسسات عمومية وطنية .... " 14.....
- 15 ..... /المطلب الثالث / تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة .
- 15..... /الفرع الأول / النظرية العقدية.....

- أ / النقد من الناحية الشكلية : ..... 15
- ب / النقد من الناحية الموضوعية : ..... 15
- الفرع الثاني / النظرية التنظيمية أو اللائحية . ..... 16
- النتائج المترتبة على النظرية التنظيمية أو اللائحية : ..... 18
- المبحث الثاني / تسيير وتهيئة الوظيفة العامة ..... 20
- المطلب الأول / معنى التسيير..... 20
- الفرع الأول / مبادئ التسيير..... 20
- الفرع الثاني / محاسن نظام التسلسل الإداري ومساوئه ..... 20
- أولا / محاسن نظام التسلسل الإداري..... 20
- ثانيا / مساوئ نظام التسلسل الإداري ..... 21
- المطلب الثاني / مظاهر الديمقراطية في تسيير الوظيفة العامة. .... 21
- المطلب الثالث / هياكل التسيير . ..... 23
- 01 / الوزير الأول . ..... 24
- 02 / الهيكل المركزي للوظيفة العامة ..... 24
- 03 / المجلس الأعلى للوظيفة العمومية . ..... 25
- 04 / هيئات المشاركة والطعن ..... 26
- أ / اللجان المتساوية الأعضاء ..... 26
- ب / اللجان الفنية " التقنية المتساوية الأعضاء..... 27
- ج / اللجان الطعن المتساوية الأعضاء ..... 28
- الفصل الثاني : الالتحاق بالوظيفة العامة " انعقاد العلاقة الوظيفية " ..... 30
- المبحث الأول / الدخول الى الوظيفة العامة . ..... 30



30	المطلب الأول / المبادئ التي تحكم الدخول الى الوظيفة العامة
33	المطلب الثاني / شروط الدخول الى الوظيفة العامة .
44	المبحث الثاني / طرق " تقنيات " انتقاء الموظفين العموميين .
45	المطلب الأول / التعيين عن طريق الاختيار السياسي .
45	المطلب الثاني / التعيين عن طريق الانتخاب .
47	المطلب الثالث / التعيين عن طريق المسابقة .
50	المبحث الثالث / إجراءات تعيين الموظفين .
51	المطلب الأول / تعيين الموظفين .
51	الفرع الأول / شروط صحة قرار التعيين .
51	أولا / الشروط الشكلية :
52	ثانيا / الشروط الموضوعية :
53	الفرع الثاني / مراقبة مشروعية قرار التعيين .
53	الفرع الثالث / آثار قرار التعيين .
53	01 / آثار قرار التعيين الصحيح :
54	02 / آثار قرار التعيين غير الصحيح :
54	المطلب الثاني / تنصيب الموظفين .
54	الفرع الأول / تعريف التنصيب .
54	الفرع الثاني / آثار قرار التنصيب .
54	المطلب الثالث / ترسيم الموظفين العموميين .
55	الفرع الأول / تعريف الترسيم .
55	الفرع الثاني / شروط الترسيم .

- 55..... الشرط الأول / القيام بتمرين تكويني : .....
- 55..... الشرط الثاني / التسجيل في قائمة التأهيل " القبول " : .....
- 56..... الفرع الثالث / آثار الترسيم . .....
- 57 المبحث الرابع/الوضعيات " الحالات " القانونية الأساسية للموظف العام وحركة تنقله..
- 57 المطالب الأول / الوضعيات القانونية العادية والطبيعية للموظف العام " حالات النشاط "
- 57 الفرع الأول / العطلة السنوية والأسبوعية . .....
- 58..... الفرع الثاني / العطلة المرضية والعطل طويلة الأمد . .....
- 59..... الفرع الثالث / عطلة الأمومة . .....
- 59..... الفرع الرابع / العطل الاستثنائية . .....
- 60..... المطالب الثاني / الحالات " الوضعيات القانونية " الاستثنائية والمؤقتة .. ..
- 61..... الفرع الأول / وضع الإلحاق " الانتداب " . .....
- 61..... أولا / أنواع الإلحاق " الانتداب " . .....
- 61..... النوع الأول / الانتداب التلقائي " بقوة القانون " . .....
- 62..... النوع الثاني / الانتداب المشروط بأذن من السلطة التسلسلية . .....
- 62..... ثانيا / مدة الانتداب . .....
- 63..... ثالثا / آثار الانتداب .....
- 64..... الفرع الثاني / حالة " الوضع القانون " الإحالة على الاستيداع . .....
- 65..... أولا / أنواع الإحالة على الاستيداع . .....
- 65..... النوع الأول / الإحالة على الاستيداع بشكل تلقائي " بقوة القانون " . .....
- 66..... النوع الثاني / الإحالة على الاستيداع بناءا على طلب من الموظف . .....
- 66..... أولا / شروط التمتع بها . .....
- 66..... ثانيا / المدة القانونية المسموح بها للاستيداع .....

- 67..... ثالثا / الآثار القانونية الناجمة عن الإحالة على الاستيداع
- 68..... الفرع الثالث / وضعية الخدمة الوطنية .
- 69..... الفرع الرابع / حالة حركة نقل الموظفين .
- 70..... الفصل الثالث : آثار الدخول للوظيفة العامة " آثار انعقاد العلاقة الوظيفية"
- 70..... المبحث الأول / ضمانات الموظف العام .
- 70..... المطلب الأول : ضمانات حرية الرأي .
- 71..... المطلب الثاني : عدم التمييز بين الموظفين .
- 71 ..... المطلب الثالث : عدم تأثير الاتجاهات الحزبية والنقابية على الحياة المهنية .
- 72..... المبحث الثاني / الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام .
- 72..... المطلب الأول / الحق في المقابل المالي " المرتب " والترقية .
- 72..... الفرع الأول / الحق في المقابل المالي " المرتب " .
- 73..... الفرع الثاني / الحق في الترقية .
- 75..... أولا / أنواع الترقية .
- 77..... ثانيا / النظم القانونية للترقية .
- 77..... 01 / نظام الترقية بالرتبة .
- 77..... الأسلوب الأول : الترقية على أساس الشهادات .
- 78..... الأسلوب الثاني : الترقية بالاختيار المسبوق بعد تكوين متخصص
- 78..... الأسلوب الثالث : الترقية على أساس اجتياز امتحان مهني أو فحص مهني
- 78..... الأسلوب الرابع : الترقية على أساس الاختيار .
- 80 ..... 02 / نظام الترقية بالدرجات .
- 82..... المطلب الثاني / الحق في الحماية وتقديم الخدمات الاجتماعية والتقاعد .

- الفرع الأول/حق حماية الموظفين في مواجهة مستعملي الإدارة والإدارة العامة نفسها 82.
- أولا / حماية الموظفين في مواجهة مستعملي الإدارة " المرتفقين " ..... 82
- 01 / الحماية الجزائية للموظفين. .... 82
- 02 / الحماية المدنية للموظفين. .... 83
- ثانيا / حماية الموظف في مواجهة الإدارة نفسها ..... 84
- 01 / الضمانات الإدارية . .... 84
- 02 / الضمانات القضائية. .... 85
- الفرع الثاني / الحق في تقديم الخدمات الاجتماعية والتقاعد. .... 85
- المطلب الثالث / الحق في ممارسة العمل النقابي و الإضراب . .... 87
- الفرع الأول / الحق في ممارسة العمل النقابي. .... 87
- الفرع الثاني / الحق في الأضراب..... 89
- المبحث الثالث / الالتزامات التي يجب أن يلتزم بها الموظف . .... 90
- المطلب الأول / التزامات الموظف بممارسة الوظيفة . .... 91
- الفرع الأول/ شغل المنصب الذي عين فيه الموظف شخصا ..... 91
- الفرع الثاني / ممارسة الموظف لوظائفه بشكل مستمر ودائم ..... 91
- المطلب الثاني / التزام قيام الموظف بالمهام بعدم التحيز والحياد . .... 91
- المطلب الثالث / منع تراكم الوظيفة العامة مع القيام بنشاط خاص . .... 92
- المبحث الرابع / النظام التأديبي للموظف العام . .... 93
- المطلب الأول / مفهوم الخطأ التأديبي . .... 93
- الفرع الأول / تعريف الخطأ التأديبي . .... 93
- أولا / التعريف التشريعي :..... 93

- 93..... ثانيا / التعريف القضائي :
- 94..... ثالثا / التعريف الفقهي :
- 94..... العنصر الأول : أن الخطأ التأديبي يرتبط بممارسة الوظائف أو بمناسبةها
- 95..... العنصر الثاني / ارتباط الخطأ التأديبي بإخلال بالتزام وظيفي أو مهني .
- 95..... العنصر الثالث/ارتباط الخطأ التأديبي بخطأ ثابت وواقع وليس بخطأ محتمل أو افتراضي
- 95..... الفرع الثاني / تقدير الخطأ التأديبي .
- 96..... الفرع الثالث / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ الجنائي والخطأ المدني .
- 96..... أولا / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ الجنائي
- 97..... ثانيا / علاقة الخطأ التأديبي بالخطأ المدني
- 97..... الفرع الرابع / أركان الخطأ التأديبي .
- 98..... المطلب الثاني / الإجراءات التأديبية .
- 99..... الفرع الأول / توقيف الموظف عن العمل .
- 100..... الفرع الثاني / إطلاع الموظف على ملفه الشخصي .
- 101..... الفرع الثالث / مثول الموظف أمام مجلس التأديب .
- 104..... المطلب الثالث / العقوبات التأديبية .
- 105..... الفرع الأول / خصائص العقوبة التأديبية .
- 107..... الفرع الثاني / آثار العقوبة التأديبية .
- 108..... الفرع الثالث / انتهاء العقوبة التأديبية .
- 108..... أولا / انتهاء العقوبة التأديبية عن طريق القضاء المختص " الإبطال "
- 108..... ثانيا / سحب قرار العقوبة التأديبية من طرف السلطة الإدارية
- 109..... ثالثا / انتهاء العقوبة التأديبية بموجب قوانين العفو

- 110..... رابعا / تنتهي العقوبة التأديبية بمحوها :
- 111..... الفصل الرابع : إنهاء الخدمة الوظيفية العمومية " انتهاء العلاقة الوظيفية "
- 112..... المبحث الأول / إنهاء العلاقة الوظيفية العمومية بقوة القانون .
- 112..... المطلب الأول : التقاعد للموظف بحسب سنة التقاعدي .
- 113..... المطلب الثاني / فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها .
- 115..... المطلب الثالث / فقدان الحقوق المدنية .
- 115..... المطلب الرابع / الوفاة .
- 116..... المبحث الثاني / إنهاء العلاقة الوظيفية العمومية بإرادة السلطة الإدارية فقط.....
- 116..... المطلب الأول / حالة عزل الموظف .
- 117..... المطلب الثاني / حالة التسريح الموظف .
- 117..... المبحث الثالث/إنهاء الخدمة الوظيفية بإرادة الموظف العام فقط . "الاستقالة " ...
- 121..... المصادر والمراجع المعتمدة :
- 126..... الفهرس :