



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي نور البشير _ البيض _



معهد الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية في
مقياس قانون الوظيفة
العمومية

مقدمة لطلبة سنة ثانية ماستر تخصص قانون إداري

الأستاذة لعبداني سهام

الموسم الجامعي: 2025/2024

مقدمة:

عرفت الدولة تطورا وتغيرا في الوظائف والمهام وزيادة متسارعة في المسؤوليات والالتزامات والواجبات بحيث لم يعد نشاطها يقتصر على مجالات الدفاع والأمن والعدالة كما كانت تقليدية نتيجة التغيرات التي شهدتها الدولة والتي كان لها الأثر المباشر في ازدياد حاجات الأفراد المتنوعة على مختلف الأصعدة الاجتماعية والثقافية والسياسية وأمام هذا التنوع المتزايد في الحاجات العامة كان على الدولة في إطار سياستها مواجهة الوضع بأعداد كبيرة من الموظفين لغرض اتساع الحاجات العامة للأفراد.

وللوظيفة العامة أهمية كبيرة في مجال العلوم القانونية والإدارية وذلك بسبب زيادة المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدولة كون الوظيفة العامة أداة لتنفيذ مخططات الدولة في مختلف المجالات، نتيجة الدور الذي يلعبه الموظف العام فقد أصبح محور أي سياسة إصلاحية في أي دولة.

كما وقد أفرد المشرع الجزائري نصوص خاصة تتعلق بأهداف المؤسسات العامة نظرا لتعلق هذه الأخيرة بالمصلحة العامة وأولى عناية كبيرة بالموظف العام والتي تتجلى فيما يلي على عاتق الموظف من واجبات كبيرة في خدمة الوطن والتعرض للتأديب في حالة الإخلال بها وما يقابلها من حقوق مكفولة له قانونا.

وقد مرت الجزائر بالعديد من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية الا ان التشريع الأخير والمتمثل في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 كان نتيجة لتكيف مع المتطلبات والتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بهدف تدعيم مكانة الموظفين باعتبارهم الأداة الأساسية للدولة في تطبيق سياستها الوظيفية مستهدفة بذلك تحقيق خدمة

عمومية ذات نوعية للمجتمع الجزائري لأنها أخذت على عاتقها تحقيق المصلحة العامة في إطار أنظمة الإصلاح الإداري التي قامت بها الدولة في الفترة الأخيرة¹.

¹ بوزيان مكلل، الموظفون والإصلاحات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 05، جامعة جيلالي اليااس سيدي بلعباس، 2009، ص 81.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة

إن مفهوم الوظيفة العامة يفرض علينا التطرق أولا إلى تحديد مفهومها (موضوعيا وشخصيا) ولابد من التعمق في دراستها من خلال التطرق الى أنظمتها والمتمثلة أساسا في النظام المفتوح والنظام المغلق للوظيفة العمومية وتحديد موقف المشرع الجزائري من النظام المغلق والنظام المفتوح للوظيفة العمومية ومبررات الأخذ بأحد النظامين دون الآخر.

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة

للوظيفة العامة مفهومان رئيسيان هما: المفهوم الشخصي والمفهوم الموضوعي.

المطلب الأول: المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة

الوظيفة العامة من الناحية الموضوعية هي مجموعة من الاختصاصات القانونية والنشاطات التي يقوم بها موظف مختص ودائم في الإدارة مستهدفا الصالح العام¹.

وتعرف أيضا في إطار هذا المفهوم بأنها مجموعة من الاختصاصات القانونية التي يمارسها الموظف العام ولا تتصرف فيها تصرفا شخصيا. الوظيفة العامة بالمعنى الموضوعي هي مجموعة من الاختصاصات والنشاطات التي يقوم بها الموظف المختص في الإدارة لتحقيق الصالح العام بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام².

كما ذهب في هذا المعنى الفقيه الفرنسي "andrien" فيعرف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من الاختصاصات القانونية التي يمارسها الموظف العام التي لا يتصرف فيها تصرفا شخصيا³.

¹ دانس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة 1980، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 18.

² محمد صالح فنينش، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 11.

³ فيساح جلول، النظام القانوني للعمل في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، فرع دولة ومؤسسات كلية الحقوق، الجزائر، 2002-2003، ص 45.

من الملاحظ من خلال تعريف الوظيفة العامة وفقا للمعيار الموضوعي يركز أساسا على أعمال الإدارة واختصاصاتها وما يقوم به من أعمال بواسطة موظفيها أي أن الوظيفة العامة وفقا للمعيار الموضوعي تركز على النشاط الذي يقوم به الموظفون والملاحظ أن التعريف الموضوعي للوظيفة العامة يقوم على أساس مبدأ الوظيفة أي العمل الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات وما يتطلبه من مؤهلات تؤهله للالتزام بأدائه.

ويمكن القول أن المعيار الموضوعي يقوم بالتركيز على الوظيفة ذاتها باعتبارها مجموعة من المسؤوليات وعلاقة الوظائف ببعضها البعض دون النظر لشاغل الوظيفة¹، وبالتالي فإن هذا المفهوم يعتبر الوظيفة العامة مجموعة محددة من المسؤوليات يصرف النظر عن شاغلي الوظيفة وما يحمله من ظروف شخصية²، ومن الملاحظ أن هذا المفهوم يركز على الوظيفة التي يشغلها العامل أو الموظف باعتبارها مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر على شاغل للوظيفة وما يحمله من المؤهلات دراسية وأقدمية في الخدمة، ومنه الوظيفة العامة تعتبر عملا مخصصا، تتميز بمميزات خاصة ومعينة تحتاج إلى موظف متخصص تخصيصا دقيقا في الوظيفة، والوظيفة العامة بهذا المعنى مطبقة في الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا والبرازيل وكندا³ ويمكن الإشارة إلى أن هذا المفهوم يشمل مجموعة من الخصائص نذكرها كما يلي⁴:

- ارتباط الموظف بالوظيفة التي اختير لشغلها ارتباطا عضويا
- التركيز على الأعمال والنشاطات التي يقوم بها الموظفون وبالتالي الاهتمام ينصب على الوظيفة من حيث الواجبات والمسؤوليات اللازمة لشغلها

¹ أشرف محمد انس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العام، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 14.

² محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989، ص 21.

³ سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة لنشر والإسكندرية، مصر 1990، ص 72.

⁴ مهدي رضا، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، أقيمت على سنة ثلاثة تخصص قانون عام، السداسي الخامس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2020-2021، ص 15.

- تعتبر الوظيفة بالمفهوم الموضوعي عملا متخصصا لا يختلف عن العمل في المشروعات الخاصة وليس مهمة يكرس لها الموظف كل حياته
- ارتباط الموظف بالوظيفة المعين فيها وبقائه مرهون ببقاء الوظيفة فإذا ألغيت فصل من العمل ولا ينتقل إلى وظيفة أخرى
- لا يعرف هذا المفهوم التدرج الوظيفي ولا توجد فيه ترقية الموظف من رتبة إلى أخرى فكل تغيير في الوظيفة يعتبر تعيينا جديدا
- الطابع المؤقت لعلاقة الموظف بالإدارة فتعيين الموظف يقتصر على ممارسة مهامه ومهام الوظيفة المعين فيها الذي مصيره مرتبط بمصير هذه الأخيرة.

المطلب الثاني: المفهوم الشخصي للوظيفة العامة

في سياق المفهوم الشخصي للوظيفة فإن الموظف هو شخص يحمل مؤهلات دراسية وقدرات شخصية وصفات وأقدميته في الوظيفة وعلاقته بالموظفين بصرف النظر على العمل الذي يقوم به وعن علاقة هذا العمل بوظائف أخرى¹، حيث يعتبر هذا المفهوم أن شاغل الوظيفة يتم مراعاة قدراته ومؤهلاته والسلم الوظيفي ويتسم بالدوام والاستمرار وبتوجه الموظف للوظيفة في سن محددة حتى انتهاء الخدمة أو يستقيل ويفصل لسبب من الأسباب.

لذلك نجد أن الإدارة في حالة إلغاء الوظيفة التي شغلها الموظف لأي سبب من الأسباب أن يستفيد من خدماته في عمل آخر يتناسب مع قدراته واستعداداته.

فالوظيفة العامة تعرف بالمفهوم الشخصي بأنها مجموعة الأشخاص الذين يتفرغون للعمل لفائدة مرفق عمومي ويتخذونه مهمة لهم بحكم نظام قانوني متميز خلال مسارهم المهني ويتميز المفهوم الشخصي للوظيفة العامة بجملة من الخصائص وهي:

¹ محمد حسن علي - احمد فاروق الحاميلي، الموسوعة العلمية في النظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر 2006، ص 10.

- الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف ويكرس حياته لها وتتميز هاته المهنة بالدوام والاستقرار ويتمتع الموظف بمزايا وحقوق وضمانات
- يقوم المفهوم الشخصي للوظيفة العامة على فكرتين أساسيتين وجود قانون أساسي للموظفين والاعتراف بالحياة المهنية أو الوظيفية للموظفين
- لا يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها وإذا ألغيت الوظيفة تنتقل إلى وظيفة أخرى
- يعطي مفهوم الشخصي للوظيفة العامة أهمية كبيرة للموظف فهو يستلزم وضع تعريف دقيق له ونظام قانوني يحكم حياته المهنية من التوظيف إلى نهاية الخدمة
- وجود فكرة التدرج المهني والترقية.

ويسود المفهوم الشخصي للوظيفة العامة في الدول الأوروبية كفرنسا وألمانيا واسبانيا ولهذا يطلق عليه المفهوم الأوروبي للوظيفة العامة كما تبينه العديد من دول العالم، كما تبنت هذا المفهوم أيضا الكثير من دول العالم الثالث.

المفهوم الأرجح للوظيفة العمومية: يقوم التعريف الأرجح على الجمع بين المفهوم الموضوعي والشخصي للوظيفة العمومية فهي وفق هذا الاتجاه مجموع الاختصاصات والأعمال التي يمارسها الموظفون في خدمة المرافق العمومية والذين يخضعون في ذلك لنظام قانوني متميز.

المبحث الثاني: أنظمة الوظيفة العامة

تتميز أنظمة الوظيفة العامة بالنظر إلى المبادئ التي تحكمها مختلف الأحكام العامة للوظيفة العامة والمتعلقة بالحقوق التي تكفلها للموظف والواجبات التي تلزمه بها فهناك نوعان من الأنظمة النظام المفتوح (النموذج الأمريكي) والنظام المغلق (النموذج الفرنسي) ويتميز كل منهما بمميزات تجعلهم مختلفا عن الآخر.

المطلب الأول: النظام المفتوح للوظيفة العامة

يقوم النظام المفتوح على أساس المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة الذي يرى أن للوظيفة العامة هي العمل الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات وما يتطلبه من مؤهلات لازمة لأدائه فهو يركز على الوظيفة التي يشغلها الموظف بصرف النظر عن القائم بها.

الوظيفة العامة في النظام المفتوح عبارة عن مشروع يسير من قبل الدولة أو الخواص ومناصب العمل فيه محددة مسبقا وفقا للمواصفات يقتضيها التنظيم الإداري مقابل حقوق وواجبات مادية ومعنوية، يستفيد منها الموظف مقابل واجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة¹.

ونشأ هذا النظام وتطور في الدول الأنجلوسكسونية بفعل الثقافة السائدة في تلك الفترة في المجتمعات والمتأثرة بالفكر الليبرالي الفردي الذي لا يسمح بامتيازات كثيرة والتي تحد من نشاط الموظفين داخل الإدارة² ،

ويتميز النظام المفتوح للوظيفة العامة بالخصائص التالية:

- الوظيفة العامة عمل مؤقت يمارسه الموظف بعقد لا يختلف عن باقي الأعمال
- لا يختلف الموظفون في هذا النظام عن مستخدمين في القطاع الاقتصادي فهم لا يتمتعون بأنظمة خاصة بهم
- يتم تسريح الموظف إذا تم إلغاء الوظيفة
- تقوم العلاقة بين الموظفين ولإدارة على أساس التعاقد فيمكن لكل طرف إنهاء العلاقة بكل سهولة مع واجب الإخطار المسبق

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية والأخلاقية المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 53.

² مجبدي عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر، ص 07.

- يخضع التوظيف في ظل هذا النظام لقانون العرض والطلب والإدارة تنافس باقي القطاعات لجلب بعض العناصر ولا تدمج هؤلاء الأسلاك بصفة دائمة ومستقرة
- يقتصر دور الإدارة في هذا النظام على تحديد الوظيفة والمؤهلات اللازمة لشغلها وتوظيف العناصر الأكثر كفاءة ولا تلتزم بتكوين الموظفين ولا لترقيتهم وإنما يقع على عاتقهم واجب التكوين، كما أن الانتقال من رتبة إلى أخرى يعتبر تعيينا جديدا وليس ترقية.

المطلب الثاني: النظام المغلق للوظيفة العامة

تسير الوظيفة في هذا النظام من طرف الحكومة وفق مخطط مستقر فهي تمارس لصالح الإدارة ولفائدة المصلحة العامة أي المواطنين وتهدف الوظيفة هنا إلى التفرغ لخدمة الدولة وعدم السماح بالانفتاح المهني عن باقي النشاطات الأخرى إلا في نطاق ضيق من الخدمات العمومية¹.

نشط هذا النظام في فرنسا وحينها لم تكن الوظيفة الموحدة بل كان هناك 03 أنواع وهي:

- فئة الضباط وهذه الفئة تتعامل مباشرة مع الملك
- فئة المحافظين يمثلون الملك في المقاطعات
- فئة المؤتمنين وظهرت في القرن 18 وتتمتع هذه الفئة بجملة من الحقوق كالمرتبات والعلاوات والترتيب في السلم الهرمي ولهم الحق في التقاعد كما يخضع توظيفهم ومسارهم المهني إلى جملة من القواعد والقوانين وأن أهم ما يميز هذه الفئات هو الطابع الوراثي لهذه الوظيفة مما نجم عنه نزاعات اجتماعية آنذاك بظهور طبقة الأعيان ثم تقسيم الوظيفة إلى وظائف عمومية سامية وأخرى بسيطة وقد أثر ذلك سلبا على العمل الإداري لكن بمجيء الثورة الفرنسية أحدث تغييرات جذرية في الوظيفة العامة إذا تم

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 63.

الانتقال من الارتباطات الشخصية إلى تنظيمية وتم اعتماد الحجم الساعي للعمل وسلم المرتبات وأصبحت الخزينة هي التي تتولى دفع الأجور ومرتبات الموظفين وأصبحت غاية الوظيفة العامة خدمة الدولة مما جعل من الوظيفة سلطة مركزية قائمة على الانضباط وعلى نظام هرمي محدد ويتميز النظام المغلق بالخصائص التالية:

✓ الدوام والاستقرار المهني

✓ الموظف فيه يتمتع بالتزامات وحقوق وضمانات في المجال التأديبي

✓ الموظف فيه يلتزم بالواجبات الذي يحددها القانون

الوظيفة العامة في هذا النظام تقوم على هيكلية تنظيمية في مجال تصنيف الموظفين

الفصل الثاني: مراحل تطور قانون الوظيفة العامة في الجزائر

مر قانون الوظيفة العمومية بالعديد من المراحل التاريخية يمكن تطرق لها فيما يلي:

المطلب الأول المرحلة الانتقالية من الاستقلال إلى 1966

طبق خلال هذه الفترة قانون الوظيفة العامة الفرنسي الذي كان سائدا إبان الحقبة الاستعمارية وذلك بموجب قانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي نص على العمل مؤقتا بالتشريع الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية¹.

وكانت الإدارة العمومية خلال تلك الفترة تعاني من نقص فادح من الموظفين خلفته الهجرة الجماعية للموظفين الفرنسيين والأوروبيين ومن هجرة الموظفين من القطاع الإداري إلى القطاع الاقتصادي ، فكان لا بد من الإسراع في إنهاء هذه المرحلة الانتقالية وتسهيل دخول الجزائريين إلى الوظيفة العامة.

المطلب الثاني مرحلة التطوير والتكيف من 1966-1978

أهم ما ميزها صدور أول قانون أساسي للوظيفة العامة في الجزائر وهو الأمر 66-133 المؤرخ في 23 جوان 1966²، والذي كرس النظام المغلق للوظيفة العامة كقاعدة عامة مع الأخذ بالنظام المفتوح في مجال التعاقد، وجاء هذا الموقف ليس تقليدا للمشرع الفرنسي وإنما ما فرضته وضعية الإدارة الجزائرية خلال هاته الفترة.

فالنظام المغلق يهتم بالموظف من خلال تكوينه وترقيته ولا يفرض عليه تخصصا دقيقا لممارسة المهام عكس النظام المفتوح وجاء هذا القانون بعدة مبادئ في الوظيفة العامة كمبدأ الديمومة في الوظيفة العامة ومبدأ المساواة لالتحاق بالوظيفة العامة ومبدأ مشاركة الموظفين

¹ القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31-12-1962 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية الا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، 1963.

² الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-06-1966، يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46.

في تسيير حياتهم المهنية إلا أنه لم يستطع القضاء على الظواهر السلبية التي عرفتھا الإدارة العامة في المرحلة الانتقالية كالهجرة من قطاع الوظيفة العامة إلى القطاع الاقتصادي والفوارق في الأجور والامتيازات بين مستخدمي القطاعين المذكورين.

المطلب الثالث: مرحلة توحيد الإطار القانوني لعالم الشغل من 1978-1996

عرفت هذه المرحلة صدور قانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل¹.

والذي كرس وحدة الإطار القانوني لقطاع الشغل فلم يعد قطاع الوظيفة العامة قطاع متميز عن باقي القطاعات وتم إلغاء التفرقة بين مفهوم الموظف والعامل وقام هذا القانون بمزج الطبيعة المغلقة للوظيفة العامة بمبادئ قانون العمل تم تطبيق هذا الخليط من القواعد على مستخدمي الدولة دون تفرقة بين العمال والموظفين وهذا بغرض القضاء على الفوارق الموجودة بين القطاعات بالدول الاشتراكية التي لا تعترف بتميز قطاع الوظيفة العامة عن باقي القطاعات وتطبيقا لهذا صدر المرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية² والذي حاول التقيد بالأحكام العامة التي جاء بها القانون الأساسي للوظيفة العامة والتي كرست نظام الوظيفة العامة ذات بنية مغلقة

المطلب الرابع: مرحلة إعادة تنظيم الوظيفة العامة

أمام صعوبة توحيد القطاع الإداري والاقتصادي في مجال قانون المسير للمستخدمين واستجابة الدور الجديد للدولة الذي كرس دستور 1989 كان من الضروري إعادة تنظيم قطاع

¹ القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، عدد 32.

² المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 13.

الشغل من خلال الاعتراف بتميز قطاع الوظيفة العامة عن باقي القطاعات وذلك بوضع تشريع خاص للوظيفة العامة.

وأول نص اعترف بذلك التشريع الخاص هو قانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل¹ حيث نص في المادة 03 منه على خضوع موظفي المؤسسات والإدارات العمومية لأحكام تشريعية خاصة ثم جاء دستور 1996 ليكرس ذلك طبقاً لأحكام المادة 122 منه والتي جعلت الضمانات الأساسية للموظفين وقانون الأساسي للوظيفة العامة من الاختصاصات التشريعية للبرلمان.

إلا أن قانون الوظيفة العامة لم يصدر إلا بعد 16 سنة وبقي قطاع الوظيفة العامة يسير خلال هاته الفترة بمرسوم 85-59 المتخذ تطبيقاً للقانون الأساسي العام للعامل.

وقامت السلطات العمومية منذ سنة 1990 باقتراح العديد من مشاريع القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة على المجلس الشعبي الوطني فكان أول مشروع قانون سنة 1990 ولثاني سنة 1995 والثالث 1999 إلا أن هاته المشاريع لم ترى النور لأسباب موضوعية لها صلة مباشرة بالتحويلات التي شهدتها الاقتصاد الوطني من جهة وكذلك الاهتمام الكبير الذي حظي به قطاع الوظيفة العامة من جهة ثانية وصعوبة تحديد المهام الجديدة الموكلة للمؤسسات والإدارات العمومية من جهة ثالثة.

وبعد هذه التحويلات صدر الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بعد أن حاز هذا المشروع على الموافقة لمختلف الشركاء الاجتماعيين وجاء لسد الفراغ الذي كان يعاني منه قطاع الوظيفة العامة سنة 1990 وضمن هذا الإطار الأمر 06-03 البنية المغلقة للوظيفة العامة بشكل واضح في تنظيم شؤون الموظفين مع تدعيمها بالبنية المفتوحة في تنظيم شؤون الأعوان الغير الموظفين مما يستجيب لحاجات الإدارة العامة.

¹ القانون 90-11 المؤرخ في 21-04-1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 17.

الفصل الثالث: مصادر قانون الوظيفة العامة وتعريف الموظف العام

تنقسم مصادر قانون الوظيفة العمومية أهمها

المبحث الأول: مصادر الوظيفة العامة

المطلب الأول: المصادر الرئيسية للوظيفة العمومية

من المصادر الرئيسية لقانون الوظيفة العامة الدستور الذي يعتبر أهم المصادر حيث نص الدستور الجزائري على المساواة في تقلد المناصب العمومية فالفرصة متاحة لجميع المواطنين في تولي المناصب العمومية وتنص المادة 67 على "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين". دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

- الأمر 66-133 المؤرخ في 23 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.
- القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.
- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال. الإدارات والمؤسسات العمومية.
- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

المطلب الثاني تعريف الموظف العام

لم يعرف القانون الجزائري في مختلف مراحل تطوره الموظف العام ولم يرد في معظم التشريعات تعريف محدد للموظف العام ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام من دولة إلى أخرى وكذلك إلى التجدد المضطر لقانون الوظيفة العامة بل نص القانون على مجال التطبيق تاركا مجال التعريف للفقهاء.

فنصت المادة 02 من المرسوم 85-59 على مجال تطبيق قانون الوظيفة العامة ونص الأمر 06-03 على مجال التطبيق "يطبق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية" ويقصد بذلك الإدارات المركزية في الدولة والمصالح الغير ممرزة التابعة لها والجماعات المحلية والإدارات المركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات ذات طابع علمي وتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي ولا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمين العسكريين والمدنيين التابعين لوزارة الدفاع الوطني والبرلمانيين ويمكن تعريف الموظف العام بأنه كل شخص الذي يقوم بعمل في خدمة المرافق العمومية.

ويعرف الموظف العام في التشريع الفرنسي من خلال المادة 01 في نظام الموظفين الفرنسي "يطبق هذا النظام على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة والمصالح التابعة لها والمؤسسات العامة للدولة ولا يطبق على القضاة والعسكريين والعاملين في المؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري" ويتبين من ذلك أن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه بتوافر شرطين أساسيين هما الوظيفة الدائمة وخدمة في المرفق العام أما على صعيد الفقه والقضاء فقد عرف الفقيه هوريو "الموظفون العاملون بأنهم كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعد لعاملين يشغلون الوظيفة بصفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى". كما عرفه الفقيهان دوبز وديبير بأنه "كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة

ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخل نطاقه". وقضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف "هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة وتكون في خدمة مرفق عام واشترط مجلس الدولة أن يكون المرفق العام إدارياً". أما بخصوص المشرع الفرنسي شأنه شأن المشرع الجزائري وكذلك الفرنسي قام بتحديد مجال الذي يخضع إليه الموظفين ويقصد بذلك مجال تطبيق القانون على الموظفين بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة تتولى إدارتها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام سواء كانت إقليمية أو مرفقية وبذلك فهو يتولى منصب دائم يدخل في نظام وفي نطاق التنظيم الإداري للمرفق" ولقد عرفت المحكمة العليا في مصر الموظف العام هو الذي يعهد عليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ويبدو أن الفقه المصري اشترط توافر عنصرين في المرفق العام وهما:

- العمل في خدمة المرفق العام أو أحد أشخاص المرفق العام
- أن يقوم بعمل في صورة منظمة ودائمة¹

المبحث الثاني: الخصائص القانونية للموظف العام ومجال تطبيقه

المطلب الأول: الخصائص القانونية للموظف العام

انطلاقاً من تعريف الموظف العام نستنتج أنه يتمتع بخصائص قانونية متميزة ولعل أهمها التعيين بصفة دائمة ومستمرة والترسيم في منصب العمل وكذلك الانتماء إلى أجهزة إدارية مسيرة من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

1-التعيين والديمومة: فيما يخص التعيين يتم بأحد القرارات الإدارية بالمعنى الواسع حيث يشمل المرسوم والقرار والمقررات وذلك حسب اختلاف المناصب وكيفية التعيين وفيما يخص

¹ محاضرات في الوظيفة العامة موجهة لطلبة سنة أولى ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2020-2021.

الديمومة تكون الوظيفة دائمة ومستمرة فإنه لا ينتمي إلى فئة الموظفين الأعوان المتعاقدين لأنهم دخلوا الوظيفة بموجب عقد وليس بموجب قرار كما أن التعيين بصفة دائمة يعطي الموظف الاستقرار والثقة في العمل والتخصص واكتساب الخبرة والفعالية في العمل والإخلاص في الوظيفة.

2-الترسيم أو التثبيت في المنصب: ويقصد بالتثبيت أن يصبح الشخص منتما إلى أحد الأسلاك المهنية وهو إجراء قانوني يضع الشخص في مركز قانوني قوي ويصبح بفضل منتما إلى أحد الأسلاك المهنية من تاريخ تثبيته بصفة رسمية ويصبح له كامل الحقوق وعليه كامل الالتزامات.

3-الانتماء إلى أحد المصالح الإدارية المسيرة مباشرة من طرف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام: طبقا لأحكام المادة 02 من الأمر 06-03 فقد حدد المشرع الجزائري المؤسسات والإدارات العمومية التي يطبق عليها هذا القانون، وحصل تطبيقه على المرافق التابعة للدولة والمتمثلة في الإدارة المركزية والمصالح التابعة لها والجماعات المحلية ونقصد بها موظفو الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري كالجوامع والمستشفيات والمؤسسات ذات طابع علمي وتكنولوجي وكل مؤسسة ذات صبغة إدارية.

المطلب الثاني: نطاق تطبيق قانون الوظيفة العامة

يخضع نطاق تطبيق قانون الوظيفة العامة من خلال تحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم هذا القانون وهم الموظفون العموميون الدائمون رؤساء كانوا أو مرؤوسين التابعين للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، ولا يعتبر موظفون ولا يطبق عليهم قانون الوظيفة العامة الفئات الآتية:

- القضاة يخضعون للقانون 04-11 الصادر في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة.

- أفراد الجيش.
- أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي.
- الموظفون المتربصون نظرا لعدم وجود قرار الترسيم.
- الموظفون المؤقتون نظرا لعدم وجود عنصر الديمومة والاستمرارية.
- الموظفون المتعاقدون عملهم مؤقت ولم يدخلوا الوظيفة بموجب قرار تعيين وإنما دخلوا بموجب عقد.
- عمال المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك لانتمائهم لمؤسسات ذات طابع اقتصادي أو تجاري وليس إداري.
- المنتخبون في المجالس الشعبية البلدية والولائية وحتى الوطنية منتخبون وليس معينون.
- المسخرون بقوة جبرية وهم المجندون في الخدمة الوطنية وكذلك المساجين لأنهم يفتقدون لشرط قرار التعيين.

الفصل الرابع: طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة

أثار خلاف في الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة فهناك من يكييفها على أساس تعاقدى وآخر يكييفها على أساس تنظيمي.

المبحث الأول: النظريات المتعلقة بطبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة

هناك نظريتين تفسر العلاقة التي تحكم الموظف بإدارته والمتمثلة في النظرية العقدية والنظرية التنظيمية.

المطلب الأول: النظرية العقدية

أصحاب هذه النظرية يعتقدون أن هناك عقد يربط الإدارة بالموظف وهذا يعني أن إرادة الموظف العام ورضاه لها دخل كبير في إنشاء هذه العلاقة الوظيفية ويترتب عن ذلك آثار لأن العقد شريعة المتعاقدين إن هذه النظرية منتقدة من الناحية الشكلية والموضوعية فمن الناحية الشكلية لا يبرم العقد في عملية تعيين الموظف، لأن حقوقه والتزاماته محددة مسبقا في قانون ولا يسمح بمناقشتها أو تعديلها من قبل الموظف أما من الناحية الموضوعية نلاحظ ونعلم إمكانية تعديل المركز القانوني والمالي للموظف العام من قبل الإدارة وبإرادتها المنفردة لأن هذا الحق مستمد من طبيعة المرفق العام الذي لا يمكن التنازل عنه، وهذا الإجراء يتناقض مع تكييف العقدي للعلاقة القانونية للموظف العام ونعلم أن الموظف العام 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 له علاقة بهاته العلاقة العقدية عدما يخل الموظف بواجباته الوظيفية أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا الاتجاه (علاقة عقدية) في قضية وانكل الذي قام بإضراب مع جماعة من الموظفين فأخذ أمين الدولة الفرنسي للبريد والمواصلات قرارا بعزله لأنه ترك وظيفته واعتبر متخليا عنها، وكان تبرير الإدارة من قرارها أن السيد وانكل هو الذي قطع العلاقة التي تربطه معها، إلا أن السيد وانكل احتج على ذلك

معتبراً أن العلاقة بينه وبين الإدارة ليست علاقة عقدية بل هي علاقة تنظيمية وحجته في ذلك المادة 65 من القانون 22 أبريل 1905 المتعلق بالإجراءات التأديبية للموظف والتي تركز حق الموظف في الاضطلاع على ملفه الشخصي كما طالب بسحب قرار عزله لأنه غير مشروع غير أن الحكم لم يكن في صالحه واعتبرت العلاقة بينه وبين الإدارة علاقة عقدية¹ مما أدى إلى توجيه العديد من الانتقادات لهذه النظرية وأدى إلى بروز علاقة تنظيمية لائحية.

المطلب الثاني: النظرية التنظيمية أو اللائحية

نتيجة للانتقادات التي وجهت للنظرية العقدية والتي كان لها أثر بالغ على آراء الفقه والقضاء الإداريين في كل من مصر وفرنسا والتي جعلتهم يغيرون آراءهم واعتبروا أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، فجاء المشرع الفرنسي ليؤكد هذه النظرية في المادة 05 من القانون الأساسي للموظفين سنة 1946 وكذلك قانون 1959، أما بالنسبة للمشرع المصري حدد المركز القانوني للموظف العمومي من خلال علاقة الموظف مع الإدارة ووضعه في مركز تنظيمي. أما المشرع الجزائري أخذ بالنظرية القانونية التنظيمية من خلال نصه صراحة في المادة 07 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية" لذلك خضع الموظفون في الجزائر لنظام إداري محدد بموجب قانون أساسي يحدد كيفية توظيفهم وترقيتهم وتأديبهم وهذا طبقاً لأحكام الأمر 66-133 وكذلك المرسوم 85-59 والأمر 06-03. وأجمع أنصار هاته النظرية أن المركز القانوني الذي يحصل عليه الموظف العمومي يكون بفعل القوانين واللوائح والتشريعات المعمول بها وهي التي تحدد مسبقاً حقوق والتزامات الموظف العام بغض النظر عن شخصه وإن هذا المركز القانوني لم يأتي نتيجة عقد مبرم مع الإدارة وإنما نتيجة قرار صادر بتعيينه.

¹ حسن محمد علي، الوظيفة العامة، محاضرات أقيمت على طلبة أولى ماستر، قانون عام معمق، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2017-2018، ص 16.

المبحث الثاني: النتائج المترتبة عن النظرية التنظيمية اللائحية التي تحكم الموظف العام وموقف المشرع الجزائري من ذلك

هناك العديد من النتائج المترتبة عن النظرية التنظيمية اللائحية نذكر منها:

- إن قرار التعيين ينتج عنه آثار بمجرد صدوره دون انتظار قبول أو عدم قبول الشخص للوظيفة التي عين فيها "الأثر القانوني للتعيين هو شغل المنصب القانوني"¹.
- إن الموظف العام يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من القوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة، ومن ثم فإنه لا يحق للإدارة والموظف الاتفاق على خلاف ذلك وإن حدث ذلك فإن هذا الاتفاق لا يعتد به ويعتبر باطلا بطلانا مطلقا لمخالفته لتلك القوانين واللوائح
- يحق للإدارة تعديل المركز القانوني للموظف العام أو تعديل مختلف اللوائح المعمول بها، عملا لمبدأ تأقلم وتكيف وتطور المرافق العامة إذا استدعت الضرورة ذلك.
- إن النظام التأديبي للموظف العام ينتج من طبيعة مركزه باعتباره مركزا تنظيميا فالموظف لو اعتبر في علاقة تعاقدية مع الإدارة لما خضع للقانون التأديبي فبمجرد ارتكابه خطأ يلتزم بالتعويض أولا والفسخ. بينما في العلاقة التنظيمية نلاحظ عكس ذلك فعند ارتكاب موظف خطأ أو مخالفة توقع عليه عقوبة تأديبية وهذا ما يؤكد أن الإدارة اتجه الموظف في مركز قانوني ممتاز.
- إن الموظف يلتزم بالعمل على ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واستمراريته فلا يحق له الإضراب عن عمله إلا ما يسمح به القانون.
- إن الموظف لا يحق له ترك عمله بمجرد تقديم استقالة عن الوظيفة وإنما يتوجب عليه انتظار قبولها المادة 219 والمادة 220 من الأمر 06-203².

¹ المادة 9 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ 15 يوليو 2006 الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 يونيو 2006.

² المواد 219-220 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

- منازعات الوظيفة العامة هي منازعات مشروعية أي مدى تطبيق الإدارة العامة للقانون بشكل سليم وهي تخضع لأحكام القانون الإداري اختصاص الهيئات الإدارية.

غير أن العديد من الموظفين يخضعون للقانون الأساسي العام مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة بهم كالقضاة¹.

وكذلك بعض الأحكام التشريعية الخاصة بتعيينهم ونقلهم وتأديبهم التي نظمها القانون الأساسي للقضاة.

أما المواد من 19 الى 21 من الأمر 03-06 فتتكم عن إمكانية توظيف أعوان متعاقدين خاضعين الى نظام التعاقد مع الإدارة العمومية بحسب حاجتها وتشير المادة 22 من نفس الأمر عنهم بأنهم لا يخول لهم القانون شغلهم لهذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف العمومي او الحق في الادماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية.

وان المادة 24 تتكلم عن تنظيم يحدد كفايات توظيف أعوان المذكورين في المواد 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 لانهم ليس موظفين.

¹ المادة 2 من الامر 03-06 " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان"

الفصل الخامس: أجهزة وهيئات الوظيفة العامة

لقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ومختلف النصوص التنظيمية الهيئات التي لها دور في الرقابة والاستشارة ومشاركة في تفعيل واحترام النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة من جهة، ومن جهة أخرى تسيير الحياة المهنية للموظف لتحقيق الضمانات الأساسية ومبادئ الوظيفة العامة. تتكون هيكل الوظيفة العامة من المجلس الأعلى للوظيفة العامة وهيئات المشاركة والطعن¹.

المبحث الأول: الهيكل المركزي للوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للوظيفة العامة

المطلب الأول: الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

يتكون الهيكل المركزي من المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي تتكون من المفتشية العامة² ، ومجموعة من الهياكل المركزية المتكونة من سبع مديريات وكل مديرية تتكون من مديريات فرعية.

يتولى المدير العام تحت سلطة الوزير الأول ممارسة مجموعة من المهام المتعلقة باقتراح عناصر السياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية، وضمان مطابقة النصوص التنظيمية مع المبادئ العامة للقانون الأساسي للوظيفة العمومية وتحديد واعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العامة وتنظيم المسار المهني للموظفين.

¹ خلوفي محمد، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة الثالثة ليسانس، السداسي الخامس، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالح أحمد، النعامة، 2016-2017، ص 17.

² المرسوم التنفيذي رقم 15-21، المؤرخ في 01 فيفري 2005، المحدد صلاحيات المفتشية العامة المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، عدد 06، 2015، ص 18.

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العامة

يعتبر هذا المجلس بمثابة هيئة لتشاور كما ورد في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وقد خوله القانون مجموعة من الصلاحيات متمثلة خصوصا في ضبط محاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية وتحديد سياسة تكوين الموظفين ودراسة وضعية التشغيل، واقتراح كل تدبير يهدف الى الترقية المرفق العام¹.

استحدث سنة 1966 بموجب الأمر 66-133 وتم إحياءه سنة 2006 بناء على الأمر 06-03 وبالنسبة لتشكلته نصت عليها المادة 60 من المرسوم التنفيذي 17-319 المحدد لتشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العامة والذي يتشكل من 25 عضو والذين يمثلون الوزارات التالية: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة المالية، وزارة العدل، وزارة التربية الوطنية، وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات، وزارة العمل، وزارة التعليم العالي.... الخ. وخول له مجموعة من الصلاحيات متمثلة فيما يلي:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة وتحديد سياسة تكوين الموظفين ودراسة وضعية التشغيل، واقتراح كل تدبير يهدف إلى ترقية المرفق العام كما يستشار المجلس في مشروع قانون متعلق بالوظيفة العامة يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس.

المبحث الثاني: اللجان المتعلقة بالوظيفة العمومية

المطلب الأول: اللجان متساوية الأعضاء

تطبيقا لمبدأ ديمقراطية الوظيفة العامة فقد أقرت النصوص القانونية والتنظيمية مشاركة الموظفين ومساهماتهم في تسيير حياتهم المهنية، الممثلين لكل سلك أو مجموعة من الأسلاك

¹ المادة 59 من الأمر 06-03 المرجع السابق ص 07.

ويتم انتخابهم لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد حيث يتساوى عدد الممثلين الموظفين المنتخبين مع المعينين من طرف الإدارة للتداول في مسائل مهنية المقررة قانوناً.

يتم تعيين هذه اللجان في كل المؤسسات والإدارات العمومية سواء كانت مركزية أو اللامركزية بهدف توسيع مبدأ المشاركة (مرسوم 10-84 والمرسوم 11-84) المتعلقين باللجنة متساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجنة التقنية (المرسوم 20-199) الذي نص في المادة 07 على تشكيل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، يجب على الإدارة الرجوع إلى اللجنة إجبارياً في الحالات التالية:¹

ترسيم المتربص، الترقية في الدرجة، الترقية في الرتبة على أساس الاختبار، النقل الإجباري، العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، إدماج الموظف في رتبة الانتداب. كما تختص اللجنة الإدارية في الحياة المهنية للموظفين حسب المادة 64 من الأمر 03-06

المطلب الثاني: لجان الطعن

تعد لجنة الطعن الدرجة الثانية في مجال التظلم وتؤسس لدى كل وزير وكل والي وكل مسؤول مؤهل في المؤسسات والإدارات العمومية تتكون من ممثلي الموظفين يتم انتخابهم من بين أعضاء لجان متساوية الأعضاء وذلك مناصفة بين ممثلي الموظفين المنتخبين وممثلي الإدارة المعينين من طرف سلطة التعيين وتختص اللجنة بالنظر إلى طعون العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة² وتفصل اللجنة في الطعن في أجل 45 يوم من تاريخ التظلم ويترتب هذا الطعن تعليق العقوبة الصادرة بناء على رأي إلزامي للجنة متساوية الأعضاء.³

¹ المرسوم رقم 10-84 المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 03 1984، ص 88 والذي ألغى أحكام المرسوم 66-143 المؤرخ في يوليو 1966.

² المواد 65-66 من الأمر 03-06 المرجع السابق، ص 08.

³ المادة 25 من المرسوم 10-84، الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها، المرجع السابق، ص 92.

المطلب الثالث: اللجان التقنية

تنشأ لجنة تقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية ويتساوى فيها عدد الممثلين عن الموظفين المنتخبين الذين يتم انتخابهم من ممثلين موظفين في لجان متساوية الأعضاء، أما ممثلي الإدارة يعينون من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين تستشار هاته اللجان في المسائل المتعلقة بظروف العمل بشكل عام من نظافة وأمن وصيانة داخل المؤسسة حسب المادة 85 من المرسوم 199-20¹.

¹ المواد 70 - 71 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 09.

الفصل السادس: مبادئ وشروط الالتحاق بالوظيفة العامة

حتى يتم الالتحاق بالوظيفة العمومية لابد من توفير جملة من الشروط كما يقابلها العديد من المبادئ التي تحكم الوظيفة العمومية.

المبحث الأول: المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة

يخضع التحاق الموظفين للوظيفة العامة إلى مقتضيات التنفيذ مهمة من المرفق العام أي القيام بعمل تتطلبه المصلحة العامة وهو ما يفسر وجود العديد من الشروط المقررة لتولي الوظائف العامة وتتمثل في:

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تولي الوظائف

نصت المادة 74 من الأمر 03-06 على "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة" وللنهوض بالوظيفة العامة كان لا بد من المشرع تكريس هذا المبدأ دستوريا وقانونا فلا يمكن التمييز بين أبناء الوطن الواحد كما يعد حجر الزاوية في تنظيم الحقوق والحريات العامة، وينتج عن تكريس مبدأ المساواة تطبيق نظام المسابقات كآلية للولوج للوظيفة العمومية كما تكرر المصادقية في هاته المسابقات. وهناك ضمانات لتكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة¹.

ان الأسباب والدوافع التي وراء ظهور مبدأ المساواة في الوظيفة العامة هي إمكانية كل شخص من الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في الوظيفة العامة، متى توفرت فيه الشروط التي تطلبها هذه الأخيرة الا انه وبالرغم من التنظيم هذه

¹ نادية برنوصي، المستجدات الدستورية في مجال الوظيفة العمومية، تقرير عام حول مراجعة شاملة لنظام الأساسي للوظائف العمومية، مداخلة قدمت بقصر المؤتمرات، 2013.

الحقوق والواجبات الا انه تطلب الأمر تنظيم المزيد من الضمانات في القوانين المنظمة للوظيفة العمومية¹.

وهناك ضمانات لتكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وتتمثل فيما يلي:

الإعلان: يكون الإعلان من أجل إعلان الراغبين في الترشح للوظائف العمومية إذ أن مبدأ المساواة يتعارض مع كل تنظيم سري يترتب عليه إقصاء البعض وهذا تطبيقاً لأحكام المواد 80 و 81 من الأمر 03-06 المتعلقة بالترقية والتعيين.

المسابقة: لتحقيق مبدأ المساواة يشترط المسابقة كآلية للالتحاق بالوظيفة العمومية عن طريق مؤهلات علمية أو مسابقات كتابية بالإضافة إلى الترقية الداخلية في صفوف الموظفين الذين ليست لهم مؤهلات تسمح لهم بتقلد وظائف أعلى في السلم الإداري وتقلد مناصب هامة²

المساواة في تطبيق النظام التأديبي: حيث لا يجب أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يقدونها متى كانت أخطاءهم موحدة من حيث نوعها وظروف ارتكابها

تطبيق مبدأ الجدارة والاستحقاق من خلال أسلوب التقييم والترقية: فقد نصت المادة 98 و 99 على معايير التقييم حيث يهدف التقييم إلى الترقية في الدرجات والرتبة والمنح والامتيازات المرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.

أما معايير التقييم فهي طبقاً للقانون 03-06 نصت عليها المادة 99 من القانون وهي: المؤهلات العلمية، الأقدمية المطلوبة بعد أخذ رأي لجنة متساوية الأعضاء.

¹ حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وإساليبها وإصلاحها، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1997، ص 47.

² بوزبان مكلل، النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، ص 136.

المطلب الثاني: مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف العام والسير الحسن للإدارة العامة

من خلال نصوص القانون من الأمر 06-03 نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد مفهوم مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف العام والسير الحسن للإدارة العامة غير أنه يمكن استخلاصه من خلال التطبيقات الموجودة في القانون الأساسي العام وعليه يمكن تحديد العلاقة القانونية بين حقوق الموظف العام و ضمانات المكرسة في القانون الأساسي ولتحقيق مبدأ التوفيق نجد مثلاً من حقوق الموظف الحق في الإضراب الذي يقابله واجب أداء الحد الأدنى للخدمات في وقت الإضراب، كما يتجلى مبدأ التوفيق أيضاً في:

- مجال التأديب عندما يخل الموظف بواجباته باعتبار أن ذلك يؤثر على السير الحسن للمرفق العام وبالمقابل منحه بعض الضمانات عند انتماءه فيعد النظام التأديبي جزءاً لا يتجزأ من النظام الوظيفي لأنه لا يستهدف العقاب في حد ذاته فقط بل يهدف إلى ضمان سير المرافق العمومية بانتظام¹.
- في مجال الوضعيات القانونية المتعلقة بالموظف وحركات نقله فيتم نقل الموظف من أجل توزيع الموظفين على وحدات إدارية بما يكفل السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.
- في مجال تنظيم الاستقالة بما أن الاستقالة حق من حقوق الموظف فإن طلبها لا يجب أن يؤثر على السير العادي للإدارة لذلك نظمها المشرع بأحكام خاصة في المواد 217 إلى 220 من خلال الأمر 06-03.

¹ عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة جلاء، المنصورة مصر، 1984، ص 608.

- في مجال الإضراب كما يعتبر الإضراب من حقوق الموظف فلا بد أن لا يؤثر على حسن سير المرفق العام وكذلك من خلال ضمان الحد الأدنى من تقديم الخدمات العمومية.

المطلب الثالث: مبدأ المشاركة والحوار

يتجسد هذا المبدأ في إطار تقديم التشاور في قطاع الوظيفة العامة والمشاركة في تسيير شؤون الموظفين وهذا ما دفع المشرع إلى إنشاء مجموعة من المجالس والأجهزة واللجان التي تعمل وتتباحث مع الإدارة في كافة المشاكل والقضايا الوظيفية.

المبحث الثاني: شروط الالتحاق بالوظيفة العامة

لقد أقر القانون الأساسي للوظيفة العامة مجموعة من الشروط القانونية للالتحاق بالوظيفة العامة وتتمثل فيما يلي¹:

المطلب الأول: الجنسية

إن العلاقة الوطيدة والثيقة التي تربط المواطن بدولته تتمثل في رابطة الجنسية مهما كانت طبيعتها أصلية أو مكتسبة فهي تدل على الانتماء والتمتع بالحقوق والواجبات التي تفرضها الدولة على مواطنيها، ومن بين هاته الحقوق تولي الوظائف العامة كما هو مقرر في الدستور، إن اشتراط الجنسية لا يقتصر على الموظفين فقط بل يتعداه ليشمل كافة أعوان الدولة عموماً وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري صراحة في المادة 75 من الأمر 06-03، ولكن هذا لا يمنع من الاستفادة من الخبرات الأجانب في إطار الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة².

¹ المادة 75 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 198.

كما تعتبر الجنسية رابطة سياسية وقانونية تفيد انتماء الفرد الى شعب الدولة، بوصفه عنصرا من العناصر المكونة لها عند جانب من الفقه¹ ، ويرى فقهاء آخرون أن الجنسية نظام قانوني يكفل التوزيع الدولي للأفراد في مختلف دول العالم²

المطلب الثاني: التمتع بالحقوق المدنية

ورد هذا الشرط صراحة في أحكام الفقرة 03 من المادة 75 من الأمر 03-06 ومرد شرط عدم التمتع بالحقوق المدنية هو العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات، وهذا الشرط يقتضي من الإدارة المعنية بالتوظيف إجراء تحقيق أولي لسيرة وأخلاق المترشح للوظيفة العامة قبل وأثناء التحاقه، إلا أن شرط التحقيق الإداري المسبق لا يخص كل الأسلاك والوظائف وفقا للمادة 77 من نفس الأمر.

كما يقصد بالتمتع بالحقوق المدنية أن يكون الشخص القدرة على اكتساب الحقوق العامة والخاصة حيث أن الأولى مقررّة لجميع الأفراد مهما كانت جنسيتهم أما الثانية مقررّة بحسب الحالة الشخصية فتتقسم الى الحقوق المالية كما الحرمان من الحقوق المدنية يشكل عقوبة تكميلية وفقا لما نص عليه قانون العقوبات بتحديد صور الحرمان من الحقوق الوطنية والمدنية³.

المطلب الثالث: شهادة السوابق القضائية لا تحمل ملاحظات تتنافى مع الوظيفة

يجب على المترشح للالتحاق بالوظيفة العامة ألا يكون مسبقا قضائيا بجريمة لها علاقة بالوظيفة، حيث أن صحيفة السوابق القضائية المسلمة للشخص المعني تحمل رقم 03

¹ سعيد يوسف البستاني، الجنسية والقومية في التشريعات الدول العربية، دراسة مقارنة، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 40.

² طربوش قائد محمد، أنظمة حكم الدول العربية، تحليل قانوني مقارنة الحقوق والحريات في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007، ص 348.

³ المادة 09 مكرر 1 من قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون العقوبات المعدل المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 84، ص 16.

فهي التي تتضمن أحكام قضائية بعقوبات مقيدة للحرية صادرة من إحدى الجهات القضائية بالجمهورية في جناية أو جنحة ولم يحملها رد اعتبار ولم تكن مشمولة بوقف النفاذ¹. فالمشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الجرائم التي تتنافى مع الوظيفة المراد شغلها وترك الأمر للسلطة التقديرية للإدارة، أما في القانون المصري فقد حدد طبيعة الجرائم التي تتنافى مع الوظيفة العمومية، حيث أنه من الشروط الصلاحية الأدبية للتعيين في الوظائف العامة أن يكون المترشح حسن السمعة وألا يكون مسبوقا قضائيا بعقوبة جنائية بالجرائم المخلة بالشرف وخيانة الأمانة²

المطلب الرابع: الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية

نص المشرع من خلال المادة 75 في فقرتها 05 على أن كل مترشح من جنس ذكر للوظيفة العامة مطالب بتوضيح وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية، فالوضعية تثبت بالأداء أو إرجاء التجنيد، أو الإعفاء أو التأجيل³

المطلب الخامس: السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهل العلمي

من بين أهم الشروط العامة للتحقق من الأهلية الكاملة للشخص المترشح للوظيفة العامة فيجب أن يكون سنه كحد أدنى 18⁴، بالإضافة إلى القدرة البدنية والذهنية التي يتم إثباتها من خلال تسليم شهادة طبية من طرف طبيب محلف تثبت عدم إصابة المترشح من مرض معدي أو عاهة تمنعه من الالتحاق بالوظيفة، وفيما يخص اللياقة البدنية والذهنية يعني صلاحية الفرد تقتضي صلاحية علمية وفنية وجسدية، لهذا اشترطت جميع التشريعات

¹ المادة 632 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بموجب الأمر 02-15 المؤرخ في 23-07-2015، الجريدة الرسمية، العدد، 40، 28.

² صلاح أحمد سيد جودة، الصلاحية الأدبية والعلمية والجسمانية لتعيين في الوظائف العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، 39.

³ القانون رقم 06-14 المؤرخ في 9-8-2004 يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 48، ص 40.

⁴ المادة 78 من الامر 03-06، المرجع السابق، ص 09.

الوظيفية وقوانين الخدمة المدنية في دول العالم، توافر اللياقة الصحية والجسمية للمترشحين لشغل المنصب، حيث يطلب عادة من المترشح ان يجري اختبار لياقة صحية يتوقف مع طبيعة شغل الوظيفة التي يتقدم لها ¹.

والمؤهل العلمي يتوقف الالتحاق بالوظيفة العامة على إثبات الكفاءة المهنية وهذا بحياسة مستوى من المعرفة أو القدرات العلمية مثبتة عادة في شهادات مدرسية أو جامعية، ويتم مراقبتها والتأكد منها من خلال نتائج المسابقة أو الامتحان المهني وهذا ما نصت عليه المادة 79 من الأمر 03-06.

وتعتبر المسابقة عن طريق الانتقاء الأكثر شيوعا لتوظيف الموظفين كوسيلة لاختبار المترشحين، فيتم التأكد من تكوينهم ومن كفاءتهم حسب الترتيب في الاستحقاق وفضلا على ذلك فان التوظيف عن طريق المسابقات أي التوظيف الخارجي يسمح بإقامة توازن مع التوظيف الداخلي عن طريق الترقية الاختبارية وذلك قصد تشجيع على تجديد تعدادات التوظيف العمومي ².

المبحث الثالث: طرق التوظيف وإجراءات اللاحقة لها

إن الالتحاق بالوظيفة بعد توفر الشروط يقتضي أن يتم إتباع طرق وإجراءات قانونية محددة، وتختلف هذه الطرق من فترة إلى أخرى مرتبطة بالواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للدولة ثم تتبع هاته الطرق إجراءات خاصة تتمثل في التعيين والتربص والترقية والتقييم ³.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة، أولى، اسكندرية، مصر، 2009، ص 227.

² عمار بايو، مداخلة حول المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية، بين المفتشية التوظيف العمومي لولاية الجزائر، ملتقى وطني يومي 29 و30 ماي 2000، ص 06.

³ فيرم فاطمة الزهرة، محاضرات في الوظيفة العمومية، محاضرات موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون عام جامعة زيان عاشور، الجلسة 2022-2023، ص 30.

المطلب الأول: طرق التوظيف

1/ التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار: يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعا في شغل الوظائف العامة وتتطلب الالتزام بالنزاهة والأمانة، فالمسابقة تضمن الموضوعية في اختيار المترشحين للوظائف العامة وهذا يؤدي إلى تزويد الإدارة بعناصر أكفاء والأفضل مما ينعكس إيجابا على رفع مستوى خدمات المرافق العمومية، ويقصد بالمسابقة على أساس الاختبار أن تقوم المؤسسات العمومية والإدارات بإجراء اختبار لعدد من المترشحين لشغل الوظائف العامة على أن يرتب الناجحون في قوائم طبعا لترتيب نجاحهم في المسابقة نظم المشرع الجزائري أحكام المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية بالمرسوم التنفيذي 22-194 إضافة إلى تعليمية رقم 01 المتعلقة بتطبيق أحكام هذا المرسوم.

2/ التوظيف على أساس مسابقة على أساس الشهادة: تركز هذه الطريقة على المؤهل العلمي الذي يحصل عليه المترشح فتقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية بنفسها بدراسة ملفات المترشحين وتلقيطهم بناء على معايير الانتقاء المنصوص عليها قانونا وإجراء مقابلة مع المترشحين تستند إلى لجنة الانتقاء.

3/ التوظيف عن طريق الفحص المهني: يقصد به اختبار الذي يتنافس فيه المترشحون على مناصب مالية شاغرة ويتم اختيار الأحسن بناء على كفاءة مهنية وغالبا ما يتم اختيار هاته الطريقة في بعض الأسلاك التي تتطلب كفاءة مهنية علمية وتطبيقية لممارسة هذه الوظائف.

4/ التوظيف المباشر: التوظيف المباشر طبقا لأحكام المادة 80 من الأمر 06-03 خاص بالمترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة مثال: خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، الشبه الطبي، المعهد الوطني للقضاء، المدارس العليا وغيرها.

المطلب الثاني: الإجراءات اللاحقة للتوظيف

إن التحاق بوظيفة عامة لا يتحقق بالنجاح النهائي في المسابقات بل يتطلب مجموعة من الإجراءات هي:

1-التعيين في الوظيفة: هو تصرف إداري انفرادي للالتحاق بالوظيفة العامة فلا يعتبر المترشح موظفا عام إلا إذا صدر قرار التعيين من الجهات المختصة المخول لها قانونا ذلك وبعد صدور قرار التعيين يصبح المترشح موظفا عاما يخضع لقواعد وأحكام التي نظمها قانون الوظيفة العامة ولا يجوز له مخالفتها

2-التربص: حالة التربص هي فترة إجبارية يمر بها كل موظف ما عدا ما استثنتهم المادة 79¹، وهي فترة تجريب مدتها سنة قابلة للتجديد مرة واحدة ويخضع المتربص لنفس حقوق وواجبات الموظف المرسم لكنه لا يستطيع الاستفادة من الاستيداع أو الانتداب ولا يمكنه الترشح لانتخابات لجنة متساوية الأعضاء، لجان الطعن، لجان تقنية وتعتبر فترة التربص فترة عمل فعلية تحتسب في الأقدمية والتقاعد.

3-التثبيت (الترسيم): هو إجراء قانوني بموجبه يتم إدماج العون بصفة نهائية في سلك من أسلاك التدرج على مستوى الإدارة العمومية، وبناء على هذا الإجراء ينتقل المترشح بصفته مرتبط إلى مركز قانوني آخر أسمى منه.

4-الترقية: يقصد بها انتقال موظف من وظيفة بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى حيث يقدم الموظف في مسيرته المهنية بشكل يتوافق وتقدمه في السلم الوظيفي برتبة معينة تتميز بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكثر وحقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات المشرع الجزائري اعتمد على صورتين

¹ المادة 79 من الأمر 06-03، المرجع السابق

في الترقية هما الترقية في الرتبة والترقية في الدرجة حسب المادتين 106 و 107 من الأمر 03-06¹.

5-التقييم: يخضع الموظف العام إلى تقييم دوري ومستمر من طرف مسؤوليه بهدف تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة والهدف منه الترقية في الدرجة والرتبة بالإضافة إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية والأداء الحسن ومنح أوسمة شرفية ومكافآت وهذا ما نصت عليه المادة 119 من الأمر 03-06².

¹ المواد 106-107، المرجع نفسه.

² المادة 119 المرجع نفسه.

الفصل السابع: حقوق وواجبات الموظف العام

بمجرد دخول الموظف العام للخدمة تنشأ له بعض الحقوق وتفرض عليه التزامات، هذه الحقوق والواجبات تقررها وتنظمها وتضع ضوابطها القوانين الخاصة بالموظف العام، ويتمتع الموظف العام بمجموعة من الحقوق وتلقى على عاتقه التزامات عديدة.

المبحث الأول: حقوق الموظف العام

حدد المشرع الجزائري جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف منها ما هو ذي طبيعة مالية ومنها ما هو ذي طبيعة أدبية نتناولها فيما يلي:¹

المطلب الأول: المرتب وملحقاته

يقصد به المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته ويدخل في معنى الراتب كافة المزايا المالية، ويعد الحق في تقاضي المرتب أهم حقوق الموظف باعتباره سببا رئيسيا لالتحاقه بهذه الوظيفة، ويختلف المرتب من موظف لآخر ومن صنف لآخر بحسب مكوناته الأساسية (الأجر الأساسي، منحة الخبرة المهنية، المنح العائلية، منحة المنطقة).

المطلب الثاني: الترقية

يقصد بها كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقييمه وتمييزه عن غيره من الموظفين، والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تقسح له المجال في الوصول إلى مناصب عليا ونصت عليها المواد من 106 إلى 111. بالنسبة للترقية في الدرجة تتمثل في الانتقال من درجة أدنى إلى درجة أعلى وتتم بصفة مستمرة حسب

¹ محاضرات في الوظيفة العامة، موجهة لطلبة سنة أولى تخصص قانون اداري، جامعة حملة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020-2021.

الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم وتكون في المدة الدنيا سنتان وستة أشهر وفي المدة المتوسطة ثلاث سنوات والقصوى ثلاث سنوات وستة أشهر . والترقية في الرتبة تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني وانتقاله إلى رتبة أعلى مباشرة على أساس الشهادة أو عن طريق الاختبار المهني أو الفحص المهني.¹

والترقية في الرتبة تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو سلك أعلى حسب الكيفيات على أساس الشهادة أو عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني أو على سبيل الاختبار .

المطلب الثالث: العطل القانونية والغيابات

كل موظف لا بد له من الراحة من عناء عمل لتجديد نشاطه، كما أن الظروف الصحية والاجتماعية قد تضطره لطلب الراحة

-العطل السنوية: هي العطلة التي تقرر سنويا من أجل الراحة من عناء العمل وتجديد الموظف لنشاطه مما ينعكس على كفاءته في تأدية وظيفته نصت عليها المادة 194 من الأمر 06-03.

-الغيابات الطارئة: العطل الطارئة أو الاستثنائية كما تسمى أحيانا هي تلك التي ينقطع فيها الموظف عن عمله لأسباب تمليها الضروريات ويجب أن يستأذن الموظف رؤسائه للترخيص له بغياب نصت عليه المادة 204 من الأمر 03-06 على الموظف الحق في الغياب الخاص مدفوع الأجر مدته 03 أيام كاملة في أحد المناسبات التالية:

* زواج الموظف، ازدياد طفل الموظف، ختان طفل ابن الموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف وتتص المادة

¹ حرشايي علان، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2010-2011.

208 و 209 على حق الموظف في الاستفادة من رخص الغياب لمتابعة الدراسة أو التدريس أو المشاركة في المجالس الانتخابية أو المشاركة في الدورات الثقافية أو الرياضية أو المشاركة في المؤتمرات الوطنية أو الدولية التي لها علاقة بنشاطاته المهنية كما يحق للموظف في عطلة خاصة مدفوعة الأجر مدتها 30 يوم لأداء مناسك الحج مرة واحدة خلال مسيرته المهنية¹.

- العطلة المرضية: من المهم الحفاظ على صحة الموظف العام ليتمكن من القيام بمهامه الوظيفية على أكمل وجه لذلك كان لا بد من المشرع أن يوفر العناية اللازمة له حسب نص المادة 203.

- عطلة الأمومة: للموظفة الحق في الاستفادة من عطلة الأمومة فترة الحمل والولادة 203 وكذلك على المدة القانونية لعطلة الأمومة التي حددت ب 14 أسبوع أي 98 يوم كاملة، والأمهات المرضعات لهم الحق في ساعتين في 06 شهور الأولى من السنة وساعة واحدة في 06 شهور الأخرى.

المطلب الرابع: التكوين وتحسين المستوى

يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين وتأهيلهم لمهام جيدة أن تقوم بتنظيم دورات تكوينية لتحسين المستوى بصفة دائمة حسب المادة 104 من الأمر 03-06.

المطلب الخامس: الحق في التقاعد

يخضع التقاعد لأحكام نص المادة 33 من الأمر 03-06 ومصاريفه مقتطعة من الراتب الشهري للموظف بصفة دورية ومنظمة طبقا لمعايير محددة، ويصرف مبلغ التقاعد

¹ المواد 108 و 109 من القانون 03-06، المرجع السابق.

من الصندوق الوطني للتقاعد الذي يتلقى الاشتراك كل شهر حسب الوضعية القانونية لكل موظف عمومي طيلة شغله للوظيفة العامة، ومبلغ التقاعد يصرف للموظف عند انتهاء خدمته بصورة نظامية وينتقل هذا الحق لذوي الحقوق بعد وفاته.

المطلب السادس: الحق في الحماية والحق في النشاط النقابي

يقصد بحماية الموظف العام حمايته من كل شكل من أشكال الإهانة والتهديد والضغوطات أو الاعتداءات أثناء تأدية وظيفته سواء كان الاعتداء بالشتم أو الضرب أو القذف

المطلب السابع: الحق في النشاط النقابي والحق في الإضراب والحق في الخدمات الاجتماعية

إن الاعتراف بالحق في ممارسة العمل النقابي لأعوان الدولة هذا يعود للأمر 66-133 في مادته 21 " يمارس الموظفون الحق النقابي طبقاً للشروط المنصوص عليها سارية المفعول بهذا الصدد"، وكذلك المرسوم 85-59 في المادة 18 " يمارس العمال الحق النقابي حسب الشروط المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما"، كما أن الحق في الممارسة النقابية حق دستوري نص عليه دستور 1996 في المادة 56 منه والأمر 06-03 في المادة 35.

والحق في الإضراب نص عليه المشرع في المادة 36 من الأمر 06-03 السالف الذكر¹ والمادة 70 من تعديل دستور 2020² ويعرف بأنه امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجأ إليه الموظفين للمطالبة بحقوقهم وطلباتهم

¹ المادة 36 من القانون 06-03، المرجع السابق.

² المادة 70 من

أو تغيير الأوضاع السائدة واشترط المشرع لممارسة الحق في الإضراب جملة من الشروط منها:

- أن يكون الغرض منه الدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للموظفين، وأن لا يتم اللجوء إليه إلا بعد استنفاد إجراءات التسوية الودية (المصالحة والوساطة)، ولا بد من إشعار مسبق للإضراب لدى المؤسسة أو الإدارة المستخدمة في مدة لا تقل عن 08 أيام، والحق في الخدمات الاجتماعية نصت عليه المادة 34 من الأمر 03-06 حيث يحق للموظف الاستفادة من الخدمات الاجتماعية التي يشرف على تسييرها لجنة خاصة تنشأ لهذا الغرض تضمن خدمات اجتماعية متعددة ومتنوعة للموظفين مثل المساعدات الاجتماعية، الخدمات الصحية، الأنشطة الرياضية والثقافية.

- كما نصت عليه المادة 37 من الأمر 03-06 وتتمثل في ضمان ممارسة الموظف لمهامه في ظروف حسنة وصحية وبدنية ومعنوية ملائمة.

المبحث الثاني: واجبات الموظف العام

إذا كان من حق الموظف العام أن يحصل على مختلف الحقوق فإن القاعدة الأصلية تقضي بأن كل حق يقابله واجب، وهذه الواجبات تستهدف أداء العمل والتزامه بالدقة والأمانة والمحافظة على السر المهني وغيرها من الواجبات التي سيتم ذكرها فيما يلي:

المطلب الأول: واجب أداء العمل بنفسه وبدقة وأمانة

هذا الواجب يعد من الواجبات الأساسية بالنسبة للموظف العام وكل ما ينص عليه القانون ويكون متعلقا بأداء العمل الوظيفي ويعني ذلك أن يؤدي الموظف الأعمال التي يناط بها بنفسه حيث لا يجوز إنابة غيره بها إلا إذا أجاز القانون ذلك فإذا خالف الموظف هذا الالتزام فإن العمل الذي يصدر عنه باطلا لكونه صادر من غير ذي صفة، ويستثنى من ذلك

تفويض الاختصاص، كما أنه تطبيقاً لسير المرفق العام بانتظام يقتضي على الموظف أن يخصص معظم وقته لأداء العمل وعلى الموظف احترام وقت العمل¹.

المطلب الثاني: واجب الطاعة

يعتبر واجب الطاعة أساساً هاماً من أسس خضوع للسلطة الرئاسية حيث يتعين على المرؤوس أن ينفذ كل ما يصدر إليه من أوامر وتوجيهات خاصة بالعمل من طرف مرؤوسه ويمكن تعريف الأمر الذي يصدره الرئيس للمرؤوس بأنه كل تعبير يتضمن أداء عمل أو امتناع عن عمل أو تحذير من وقوع حدث يصدر من الرئيس إلى المرؤوس ويقوم بتنفيذه بناء على العلاقة الوظيفية التي تربطهما².

المطلب الثالث: واجب عدم إفشاء السر المهني

يقصد به كل ما يعرفه الموظف أثناء ممارسته لأعمال وظيفته أو بمناسبتها ويكون متعلقاً بالوظيفة، حيث حظر المشرع على الموظف أن يفشي سر من أسرار الوظيفة لأحد أو جهة إدارية أخرى وطنية كانت أو أجنبية ويظل الموظف ملتزماً بهذا الواجب حتى انتهاء وظيفته³.

المطلب الرابع: المحافظة على كرامة الوظيفة

بما أن الموظف العام يمثل سلطة الإدارة أمام المجتمع لذلك وجب عليه أن يظهر بمظهر مشرف وألا يضع نفسه موضع شبهة ومن هنا ألزمه المشرع بالعديد من الالتزامات تستهدف كلها المحافظة على كرامة الوظيفة

¹ عبد العزيز سيد جوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية

² فيرم فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص 57.

³ المادة 48 من الامر 06-03، المرجع السابق.

الفصل الثامن: الوضعيات القانونية للموظف العام وحركات نقله

يمر الموظف خلال حياته المهنية على اقل بإحدى الوضعيات التالية القيام بخدمة، وضعية الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، وضعية خدمة وطنية، وتحدد القوانين الأساسية الخاصة نسب الموظفين الذي يمكن وضعهم.

المبحث الأول: الوضعيات القانونية للموظف العام

يمكن للموظف العمومي اثناء القيام بمهامه الوظيفية ان يكون في وضعيات قانونية مختلفة تخضع لتشريع المعمول بيه، نص المشرع الجزائري على هذه الوضعيات من المادة 127 الى 159 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والمواد من 01 الى 60 من المرسوم التنفيذي 20-373 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

وتتمثل في كل من وضعية القيام بخدمة وضعية الانتداب وضعية خارج الإطار الإحالة على الاستيداع، وضعية القيام بخدمة وطنية وضعية نقل الموظفين وتحديد نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم بناء على طلبهم في حالات الانتداب والوضعية خارج الاطار والاستيداع.

المطلب الأول: وضعية القيام بخدمة

نصت عليها المواد من 128 إلى 132 من الأمر 06-03 الأصل أن يكون الموظف في حالة خدمة فعلية إذا كان يمارس فعلا المهام المطابقة لرتبة أو مهام منصب شغل لدى مؤسسة أو إدارة عمومية التي ينتمي إليها وفي منصب من المناصب العليا أو الوظائف العليا للدولة طبقا للمادة 123 من الأمر 06-03، فهذا هو الوضع الطبيعي والغالب بالنسبة لأغلب الموظفين.

يعتبر الالتزام بالقيام بخدمة اول شرط لشغل الوظيفة ويتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه، بصفة شخصية مع التقيد بالواجبات

المهنية وقواعد المصلحة، ومن أهمها الانضباط لأن الاخلال به يؤدي عقوبات تأديبية¹ ، أشدها في حالة الغياب الغير مبرر لمدة محددة قانونا وهي خمسة عشر (15) يوما متتالية لأنه يرتب اهمال المنصب وينجم عنه عقوبة العزل².

وباستثناء يعتبر في حالة وضعية خدمة فعلية كل من هم في إحدى الحالات المحددة على سبيل الحصر والمتمثلة في:

- الموظف الموجود في عطلة سنوية
- الموظف الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني
- الموظفة التي استقادت من عطلة أمومة
- الموظف المستفيد من رخصة غياب في حالة متابعة الدراسات في حدود أربع ساعات في الأسبوع، الغياب للمشاركة في دورات المجالس المنتخبة ما لم يكن الموظف منتدبا، الغياب للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات العلمية التي لها علاقة بالنشاط المهني
- الغياب لأداء مناسك الحج
- الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى

ويمكن وضع الموظف تحت التصرف لدى جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية تحت سلطة المسؤول عن الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها مع دفع رواتبهم من طرف مؤسساتهم وإدارتهم الأصلية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة شريطة تمتعهم بمؤهلات ذات علاقة بأهداف الجمعية المعنية.

المطلب الثاني: وضعية الانتداب

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق، ص 229.

² المادة 184 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 17.

نصت عليه المواد من 133 إلى 139 من الأمر 06-03¹ و يعرف بأنه حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارتها الأصلية بموجب قرار إداري فردي يصدر من سلطة أو سلطات مؤهلة، مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد ومختلف الامتيازات في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، رغم خضوعه للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه من حيث ساعات العمل وطبيعة المهام الموكلة إليه، وتتولى الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها تقييمه ودفع راتبه باستثناء الموظف الذي انتدب للقيام بالتكوين أو دراسات فإنه يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، على أن يكون من حق الموظف بعد انتهاء المدة للانتداب إعادة إدماجه في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

ويتم الانتداب إما بطلب منه أو بقوة القانون

الانتداب بقوة القانون: يكون في الحالات:

- ممارسة وظيفة عضو في الحكومة
- ممارسة عهدة انتخابية في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية
- ممارسة وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها

- ممارسة عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به
- متابعة التكوين المنصوص عليه في القوانين الخاصة
- تمثيل الدولة في المؤسسات أو الهيئات الدولية

الانتداب بطلب من الموظف: يكون في الحالات:

¹ المواد من 133 إلى 139 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

- الانتداب لممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى في رتبة غير رتبته الأصلية.

- الانتداب لممارسة وظائف التأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تملك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه لممارسة مهمة في إطار التعاون لدى المؤسسات أو الهيئات الدولية وينتهي الانتداب بانتهاء المدة التي قرر لها والتي تتراوح بين 06 أشهر كحد أدنى و05 سنوات كحد أقصى كما ينتهي الانتداب قبل انتهاء مدته بناء على طلب الموظف وموافقة الهيئتين الأصلية والمستقبلة.

المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار

نصت عليها المواد من 140 إلى 143 من الأمر 03-06¹ و تكون في الحالة التي يستفيد منها الموظف الذي ينتمي إلى المجموعة أ فقط وتكون بموجب قرار إداري فردي صادر من الهيئة المخول لها ذلك بناء على طلب الموظف متى استنفذ حقوقه من الانتداب في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي للوظيفة العمومية وهذه الأخيرة تتولى دفع راتبه وتقييمه في مدة لا تتجاوز الخمس سنوات والموظفون الذين ينتمون إلى المجموعة أ حددتهم المادة 08 من الأمر 03-06 وهم الموظفون الحائزون على مستوى التأهيل لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل وفي هذا الإطار لا يستفيد الموظف الذي يوضع في وضعية خارج الإطار من الترقية في الدرجات لكن يمكن إعادة إدماجه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

المطلب الرابع: وضعية الإحالة على الاستيداع

¹ المواد 140 إلى 143 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

نصت عليه المواد من 145 إلى 152 من الأمر 06-03¹، هي الحالة التي يتم فيها توقيف العلاقة الوظيفية بصفة مؤقتة بموجب قرار فردي يصدر من طرف سلطة مختصة بناء على طرف الموظف وبعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء ويكون لمدة سنة قابلة للتجديد حسب الحالات التي يجيزها القانون، ويترتب على ذلك توقيف راتبه وحقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد غير أنه يحتفظ بحقوقه المكتسبة.

الإحالة على الاستيداع بقوة القانون: وتكون في الحالات:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو لمرض خطير
- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 05 سنوات
- السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته
- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي
- الموظف الذي عين زوجه في مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون من حق الزوج الآخر الاستفادة من الاستيداع طوال مدة القيام بالمهمة الخارجية

الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية:

- القيام بدراسات وأعمال بحث وذلك بطلب من المعني بعد سنتين من الخدمة الفعلية

المطلب الخامس: وضعية الخدمة الوطنية

نصت عليها المواد من 154 إلى 155 من الأمر 06-03 ويتم فيها استدعاء الموظف لأداء واجب الخدمة الوطنية والأصل لا يمكن لأي إدارة أو مؤسسة عمومية لتوظيف أي شخص لم يؤدي هذا الواجب أو لم يكن معفيا منه طبقا لما تقتضيه أحكام القانون لذلك يعني

¹ المواد 145 إلى 152 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

بهذه الوضعية الموظف الذي تم استدعاؤه في إطار تحسين الأداء للخدمة العسكرية وذلك بعد انقضاء مدة خدمته الأولى، أو الموظفون الذين يتابعون دراستهم العليا حيث يبقى الموظف في وضعية الخدمة الوطنية محتفظا بحقوقه الترقية والتقاعد وإعادة إدماجه بعد انقضاء المدة في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

المبحث الثاني: حركات نقل الموظفين

يقصد بنقل الموظفين تحويل الموظف المثبت من سلك إلى سلك آخر أو من إدارة إلى أخرى في نفس السلك، فيمكن للإدارة القيام بحركة في نقل الموظفين بإدارة مركزية أو محلية لما تقتضيه المصلحة العامة، وغالبا ما يؤخذ برغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية ويكون النقل بطلب من المعني وقد يكون إجباريا.

المطلب الأول: النقل بطلب من المعني

يحق للموظف طلب نقله من مكان عمله إلى مكان آخر مع مراعاة ضرورة المصلحة وللإدارة السلطة التقديرية في قبول الطلب أو رفضه مع الأخذ في عين الاعتبار رغبة المعني ووضعيته العائلية والأقدمية بالإضافة الى الكفاءة¹.

المطلب الثاني: النقل الإجباري

يكون عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر الرأي ملزما للسلطة التي أقرت النقل.

¹ فيرم فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص

ويشترط لنقل الموظف ان يصدر قرار من السلطة المختصة وان يكون هناك منصب شاغر في المؤسسة المستقبلية وتأخذ بعين الاعتبار رغبات الموظفين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية.

الفصل التاسع: النظام التأديبي للموظف العام

إذا كانت العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، فالموظف ملزم باحترام وتطبيق الواجبات المهنية مقابل استفادته من الحقوق والضمانات القانونية، لكنه عند الاخلال بأحد هذه الواجبات يتعرض للمسألة التأديبية والتي تختلف باختلاف جسامة الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف، ولقد صنف المشرع الجزائي هذه الأخطاء حسب جسامتها الى أربع درجات وتقابلها نفس العقوبات من حيث الدرجة، ولكنها تختلف من حيث طبيعتها كما ان المشرع حرص على وضع ضمانات للموظف من خلال سير الإجراءات التأديبية¹.

المبحث الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية

يعتبر الخطأ المهني كل تصرف او فعل يرتكبه الموظف يؤدي الى الاخلال أو التقصير في أداء الواجبات المهنية، وهناك بعض التشريعات العربية تطلق عليه اسم المخالفة التأديبية² تخضع لمبدأ الشرعية عكس الخطأ المهني وقد صنفهما المشرع الى أربع درجات من خلال جسامة الخطأ وما يقابله من عقوبات تأديبية.

المطلب الأول: مبدأ شرعية العقوبة

تخضع الأخطاء المهنية لسلطة التقديرية للإدارة نتيجة لعدم تحديدها وحصرها في قانون الوظيفة العمومية وغيرها من القوانين الأساسية الخاصة فهي اذن لا تخضع لمبدأ الشرعية

¹ خليف محمد، محاضرات في الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس السداسي الخامس، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالح أحمد بالنعامة، 2016-2017، ص 58.

² نص عليها المشرع المصري المادة 58 من قانون الخدمة المدنية رقم 81 الصادر في 1 نوفمبر 2016، الجريدة الرسمية، عدد 43.

وهو ما يميز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية، وهذا عكس العقوبة التأديبية التي تخضع لمبدأ الشرعية حيث تنقيد السلطة التأديبية بالعقوبات الواردة في النصوص القانونية والتنظيمية، كما ان العقوبة التأديبية تتميز بالطابع أدبي عكس العقوبة الجنائية التي تكون ذات طابع مالي وسالبة للحرية¹.

ويرى الفقيه سليمان محمد الطماوي أن العقوبة التأديبية جزاء ذو نوعية خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي، دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة تتصل اتصالاً وثيقاً بالعمل الوظيفي، بحيث يترتب عنها الحرمان أو الإنقاص من امتيازات الوظيفية².

ان تقييد سلطة التأديب بالعقوبات والجزاءات الواردة في النصوص القانونية على سبيل الحصر، يفرض عليها الالتزام بالقيود الشكلية والموضوعية المقررة للعقوبة وفقاً لما يتضمنه النص القانوني، فمن الناحية الشكلية لا يمكن لسلطة التأديب أن تستعمل مصطلح غير وارد في النص كاستعمال مصطلح التنبيه محل اعدار أثناء سير إجراءات التأديبية، ومن الناحية الموضوعية يجب على السلطة التأديبية أن تنقيد بالعقوبات المنصوص عليها دون توجيه أي كلام يسيء أو سخرية من الموظف³.

ولقد اعتبر المشرع الجزائري أن كل تخل عن الوجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني⁴.

المطلب الثاني: درجات كل من الخطأ المهني والعقوبة التأديبية

¹ فؤاد محمد معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 70.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 62.

³ بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 247.

⁴ المادة 160 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 14.

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية الى أربع درجات وذلك حسب جسامتها، ويشكل الخطأ المهني مخالفة الموظف للالتزامات والواجبات المهنية الواردة في النصوص القانونية، فالمشرع حرص على ذكر الواجبات دون تحديده للأخطاء المهنية بشكل محدد وحصري¹.

على الرغم من ذلك فإن المشرع الجزائري حاول تحديدها من خلال استعماله للأسلوب غير مباشر في حصر الأخطاء المهنية، معتبرا أن الأخطاء غير الواردة في الدرجة الثالثة والرابعة تعتبر أخطاء من درجة الثانية.

أولاً: الدرجة الأولى: تعد الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى كل اخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح² ، ويقابلها عقوبات من نفس الدرجة والمتمثلة فيما يلي:³

- التنبيه

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ.

ثانياً: الدرجة الثانية: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية وفقا لنص المادة 179 من قانون الوظيفة العمومية " الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهو أو اهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.

- الاخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من القانون.

¹ سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص72.

² المادة 178 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 16.

³ المادة 163 من الأمر 03-06، المرجع نفسه، ص 15.

نلاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشرع كما سبق وأن أشرنا أعلاه أنه حاول حصر جميع الأخطاء المهنية الغير واردة في القانون أنها ضمن الأخطاء المصنفة في الدرجة الثانية.

وتقابل هذه الأخطاء العقوبات التالية: ¹

- التوقيف من العمل من يوم الى ثلاثة أيام

- الشطب من قائمة التأهيل

ثالثا: الدرجة الثالثة: تتمثل الأخطاء من الدرجة الثالثة في الأعمال التي يرتكبها الموظف وهي كالآتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

- الشطب من قائمة التأهيل.

ثالثا الدرجة الثالثة: تتمثل الأخطاء من الدرجة الثالثة في الأعمال التي يرتكبها الموظف وهي كالآتي: ²

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية

- إخفاء المعلومات ذات طابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في اطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- افشاء أو محاولة افشاء الأسرار المهنية.

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

² المادة 163 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 15.

أما بالنسبة للعقوبات التأديبية التي تقابل هذه الأخطاء فتتضمن ما يلي¹.

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية أيام.

- التنزيل من درجة الى درجتين.

- النقل الاجباري.

رابعا: الدرجة الرابعة: تعتبر أخطاء من الدرجة الرابعة وفقا لنص المادة 181 من قانون الوظيفة العمومية التصرفات التي يقوم بها الموظف والمتمثلة فيما يلي :

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في اطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

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

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بتوظيف أو الترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من القانون أي الموظفين في بعض الأسلاك المرخصة لهم قانونا.

وتقابل هذه الأخطاء المهنية عقوبات تأديبية من الدرجة الرابعة المتمثلة فيما يلي².

- التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح.

¹ المادة 180 من الأمر 03-06، مرجع نفسه، ص 16.

² المادة 163 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 15.

المبحث الثاني: إجراءات تحريك الدعوى التأديبية

عند ارتكاب الموظف الخطأ المهني فإن السلطة السلمية أي الرئيس المباشر يجب عليه يمارس مهامه من خلال رفع تقرير يوضح ويبين طبيعة التصرف الذي ارتكبه الموظف الى سلطة التعيين، لتتخذ الإجراءات القانونية الواجب اتباعها مع احترام الضمانات المقررة للموظف.

ان ارتكاب الموظف للخطأ المهني لعلاقته أو اتصاله بالوظيفة ولكن أحيانا يأخذ هذا الخطأ المهني جريمة، وأحيانا يرتكب الموظف جريمة وهو ما يترتب عنه في الحالتين الأخيرتين تحريك الدعوى العمومية، والتي تتوقف بموجبها الدعوى التأديبية الى حين صدور الحكم النهائي في الدعوى العمومية، فتحريكها أولى لأنها تمس وتلحق الضرر بالمجتمع والمصلحة العامة كما انها مستقلة عن الدعوى التأديبية من حيث تكيف الخطأ المهني والعقوبة التأديبية.

المطلب الأول: الاختصاص التأديبي

يسند النظام التأديبي الى سلطة التأديب والعقاب على السلطة الرئاسية أو السلطة التي تملك صلاحية التعيين، فالعقوبة التأديبية هي عمل اداري تنفيذي تصدر في مواجهة الموظف العام، ويمكن ان تكون محل طعن أمام الجهة القضائية المختصة¹.

ان اعتماد الجزائر على النظام الشبه قضائي في التأديب لأنه لا يقوم على سلطة الإدارة في توقيع العقوبة التأديبية بمفردها لذلك لا يمكن تسميته بالنظام الإداري لأن هذا الأخير يقوم على السلطة الرئاسية في التأديب، ولا نقصد بشبه قضائي أنها تشكيل هيئة التأديب فيه قضاة، لأنه من بين صور النظام شبه القضائي²:

¹ بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 272.

² أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص 76.

- وجود هيئة تأديب مستقلة يكون رأيها استشاري للسلطة الإدارية.

- وجود هيئة تأديب مستقلة يكون رأيها الزامي للسلطة الإدارية.

- وجود هيئة تأديب مستقلة تتكون من أعضاء لهم الصفة الإدارية والقضائية.

فالاختصاص التأديبي يختلف من دولة الى أخرى فهناك من ينتهج النظام الإداري القائم على السلطة الرئاسية كدولة الكويت، وهناك من يأخذ بالنظام القضائي كدولة المملكة العربية السعودية ومصر، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الشأن كآتي:

" ان عقوبتي الفصل من الخدمة والاحالة الى المعاش يكون للمحكمة التأديبية وحدها واي قرار يصدر بهذه العقوبة أو تلك من غير المحكمة التأديبية استنادا لنص اللائحة يكون مشوباً بعيب اغتصاب السلطة مما يؤدي لانعدام القرار " ¹.

أما النظام الجزائري فتمارس اللجنة المتساوية الأعضاء السلطة التأديبية حسب طبيعة وجسامه الخطأ المهني، حيث تختص سلطة التعيين بتقدير العقوبة التأديبية عند ارتكاب الموظف للخطأ المهني من الدرجة الثالثة والرابعة برأي ملزم لسلطة التعيين لتطبيق العقوبة.

أولاً: سلطة التعيين: تختص سلطة التعيين بالنظر في الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية بناءاً على تقرير كتابي من طرف المسؤول المباشر، حيث تقوم سلطة التعيين باستدعاء الموظف من أجل تقديم توضيحات كتابية حول الخطأ الذي ارتكبه الموظف قبل اصدار قرار مبرر للعقوبة التأديبية ².

¹ حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 21368 الصادر بتاريخ 08 يناير 2001، مقتبس عن سعيد الشتيوري، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، 64.

² المادة 165 من الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 15.

وبعدها تتخذ سلطة التعيين العقوبة المناسبة حسب جسامه الخطأ ومراعاة الظروف التي ارتكب فيها الخطأ ومسؤولية الموظف مع الأخذ بعين الاعتبار النتائج المترتبة عن حسن سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام¹.

ثانيا: اللجنة متساوية الأعضاء: تقوم سلطة التعيين باتخاذ إجراءات التأديبية وتطبيق العقوبة التأديبية مهما كانت طبيعة الخطأ المهني، ولكن عند ارتكاب الموظف الخطأ المهني من الدرجة الثالثة والرابعة عليها الأخذ بالرأي الإلزامي للجنة متساوية الأعضاء وذلك من خلال استدعاء جميع الأعضاء خلال الأجل المحدد قانونا.

المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية

يعد ارتكاب الخطأ المهني من طرف الموظف تقوم سلطة التعيين باتخاذ جميع الإجراءات التأديبية وفقا لما تقتضيه النصوص القانونية والتنظيمية مع الأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة، وإحاطة الموظف بجميع الضمانات ومراعاة تكييف الخطأ أو المخالفة التأديبية مع النص القانوني بعيدا عن الاعتبارات الشخصية حتى تكون العقوبة مقنعة ومبررة². حيث تسلسل هذه الإجراءات من خلال الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية وفقا للأجل المحددة قانونا وهي كالآتي:

أولاً: تحرير تقرير من طرف السلطة المعنية والمختصة بتحديد طبيعة الخطأ الذي ارتكبه الموظف، قد يكون تقرير من طرف المسؤول المباشر أو هيئة تفتيش أو من طرف النيابة العامة كالإخلال بواجب التحفظ مثلاً.

¹ المادة 161، المرجع نفسه، ص 15.

Francis MALLOL, La sanction disciplinaire deguisee en droit de la fonction publique A,J,D,A, Paris.

2011. P 1658²

ثانيا: تقوم سلطة التعيين بتكيف هذا الخطأ المهني فان كان من الدرجة الأولى أو الثانية تقوم بطلب توضيحات كتابية من طرف الموظف، اما إذا كانت من الدرجة الثالثة أو الرابعة تقوم بتحريك الدعوى التأديبية.

ثالثا: يجب على سلطة التعيين اخطار اللجنة متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي خلال 45 يوما من تاريخ معاناة الخطأ، وإذا لم يتم خلال هذا الأجل يسقط الخطأ¹.

من خلال هذا الشرط نلاحظ ان المشرع قد منح السلطة التقديرية واسعة في مجال توقيع العقوبة التأديبية عن الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة، مع العلم أن الخطأ المهني قد يكون جسيما، بالإضافة الى ذلك يشكل هذا الشرط اخلافا بمبدأ المساواة بين الموظفين فهناك من يحال على المجلس التأديبي، وهناك من لا يحال بسبب تقاعس او تهاون او تعتمد سلطة التعيين في اجراء الاخطار، ولذلك كان على المشرع ان يقيد سلطة الإدارة ويلزم سلطة التعيين بالإخطار خلال هذا الأجل دون سقوط الخطأ المهني، وذلك ضمنا لمبدأ سيادة القانون والمساواة.

رابعا: تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة اليه خلال أجل 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية.

خامسا: على اللجنة متساوية الأعضاء على اللجنة متساوية الأعضاء أن تبث في القضية خلال أجل لا يتجاوز 45 يوما من تاريخ اخطارها، مع العلم أن تكيف الخطأ وتحديد العقوبة المناسبة له تخضع لرأي اللجنة من خلال التداول في جلسات مغلقة.

سادسا: يمكن للجنة متساوية الأعضاء أن تطلب اجراء تحقيق اداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة عليها²

¹ المادة 166 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 15.

² المادة 171 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 15.

فالتحقيق الإداري تختص به السلطة الرئاسية ولكنه يجب أن يخضع لضمانات تحمي الموظف من تعسف السلطة الإدارية، وذلك من خلال احترام مبدأ المواجهة ليتمكن من ممارسة الحق في الدفاع كما يجب تدوين كل الأقوال في محضر دون شطب أو تعديل ويمضي عليه الموظف¹

سابعا: يتم توقيف الموظف من طرف سلطة التعيين إذا ارتكب خطأ جسيما قد يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة، وذلك الى غاية اجتماع مجلس تأديبي للفصل في القضية ولكن مع تقاضيه نصف راتبه الرئيسي والمنح العائلية، ولكن اذا لم تصدر بشأنه عقوبة من الدرجة الرابعة أو تمت تبرئته أو لم يجتمع المجلس التأديبي خلال الأجل المقرر قانونا يتم تعويض الموظف عن الراتب الذي لم يتقاضاه خلال هذه الفترة²

المطلب الثالث: الضمانات التأديبية

كفل القانون الأساسي للوظيفة العمومية للموظف مجموعة من الضمانات أثناء سير الدعوى التأديبية احتراماً لمبدأ سيادة القانون لتحقيق العدالة في المجال التأديبي، ولكي تكون كذلك إجراءات تأديبية بشكل قانوني، ومن أهم هذه الضمانات تبليغ الموظف مع احترام الأجل القانوني والاطلاع على الملف التأديبي وحق الدفاع والطعن.

أولاً: حق الموظف في تبليغ بالإجراءات التأديبية: ان التبليغ من أهم وأولى الإجراءات الأساسية حتى يكون الموظف على علم واطلاع بالأخطاء المهنية المنسوبة اليه، ويتمكن من ممارسة

¹ بسام محمد أبو رميلة، ضمانات التحقيق التأديبي دراسة مقارنة، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد، 28، العدد 02، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 268.

² المادة 173 من الأمر 06-03، مرجع السابق، ص 16.

الحقوق والضمانات المقررة له دستوريا وقانونيا ولذلك يجب أن يكون الأجل القانوني كافيا وأن يتم التبليغ بالطرق القانونية التي تضمن حقوق الموظف¹.

يجب على السلطة الإدارية والمتمثلة في سلطة التعيين أن تبلغ الموظف بالخطأ المنسوب اليه قبل اصدار أي قرار يضمن العقوبة التأديبية، دون مراعاة لطبيعة ودرجة الخطأ فالموظف يجب أن يكون على علم بطبيعة الخطأ المنسوب اليه، حيث أن المشرع في القانون الوظيفة العمومية قد اشترط في الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية تبليغ الموظف من تقديمه توضيحات كتابية قبل توقيع العقوبة².

فالموظف الذي يتغيب بدون مبرر قانوني مع اذاره بالشكل القانوني بواسطة رسالة موصى عليها يؤدي الى اهمال المنصب، ولا يمكنه أن يستفيد من الضمانات المقررة له ويصدر بشأنه قرار العزل من طرف سلطة التعيين³

أما بالنسبة للأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة فيجب على سلطة التعيين تبليغ الموظف باعتباره الاجراء الأساسي والذي تبتدى من خلاله جميع الإجراءات التأديبية الأخرى.

1- تبليغ الموظف للاطلاع على الملف التأديبي: مع ضرورة احترام الأجل القانوني المقرر لإجراء التبليغ بالأخطاء التأديبية والاطلاع على ملفه التأديبي خلال 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، ان حق التبليغ الموظف يعتبر ضمان أساسي من أجل الاطلاع على ملفه التأديبي والذي يشتمل على الوثائق المتضمنة تقرير عن الخطأ المهني والصادر عن المسؤول المباشر، بالإضافة الى قرار الإحالة على المجلس التأديبي والذي تصدره سلطة التعيين⁴

Julien JORDA, Le delai raisonnable et la droit disciplinaire de la fonction publique A,J,D,A , no 01.

¹ Janvier 2002.p 13

² قرار مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004 ملف رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، ص 143.

³ قرار مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004 ملف رقم 010005، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، ص 169.

⁴ المادة 167 من الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 15.

2- تبليغ الموظف بموعد انعقاد المجلس التأديبي: بما أنه يجب على سلطة التعيين تبليغ الموظف خلال 15 يوما على الأقل عن طريق البريد الموصى مع وصل استلام بشأن انعقاد اللجنة متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، نلاحظ أن المشرع قد أكد على ضرورة تبليغ الموظف من خلال البريد الموصى عليه لضمان المثل الشخصي أثناء اجتماع المجلس التأديبي¹

3- تبليغ الموظف بالقرار التأديبي: يجب على السلطة التعيين أن تقوم بتبليغ والذي يشترط أن يكون مسببا للموظف المعني خلال أجل لا يتجاوز 08 أيام من اتخاذ القرار، وذلك ضمانا لحق الموظف في أن يتظلم بشأن هذا القرار أمام اللجنة المختصة².

ثانيا: حق الموظف في الدفاع: ان حق الدفاع المكفول للموظف مرتبط بتبليغ الموظف بالحضور حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، وذلك من خلال ابدائه لتوضيحات شفوية أو كتابية وله أن يحضر شهود، كما أن قانون الوظيفة العمومية قد أكد على ضمان هذا الحق.

1- مبدأ المواجهة: يعتبر مبدأ المواجهة من أصول الدفاع ومن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة، وتحقيق عدالة المسائلة التأديبية المنسوبة للموظف من أجل احاطته بالوقائع وتمكينه من حقه في الدفاع ولذلك كفل القانون المثل الشخصي للموظف، ولقد كان القضاء الفرنسي دور بالغ الأهمية في إرساء هذا المبدأ واعتباره من المبادئ العامة للقانون³.

2- الاستعانة بمدافع واحضار الشهود: أقر قانون الوظيفة العمومية للموظف الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره للدفاع عنه، ان استعمال المشرع لمصطلح مدافع مخول بمعنى حرية الاختيار للموظف لمن يدافع عنه ولم يقيد به بصفة مهنية معينة خارج قطاع

¹ المادة 168 من الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 15.

² المادة 172، مرجع نفسه، ص 15.

³ Jean François LACHAUME, la fonction publique. Dalloz. Paris.1998 . p95.

الوظيفة العمومية، كما أن المشرع منحه اختيار بين المدافع والموظف، وله ان يثبت مدى صحة الأخطاء المنسوبة اليه من خلال احضار الشهود¹.

ثالثا: تسبب القرار التأديبي: يسمى بالتبرير ولكن المصطلح القانوني هو التسبب، أي أن القرار التأديبي يجب أن يتضمن الظروف والملابسات التي استند عليها في اتخاذ القرار فهو اجراء شكلي وجوهري اذ استجوبه القانون اذن فهو يعد ضمانة أساسية، أما السبب فهو الحالة الواقعية والقانونية التي أدت الى اصدار القرار التأديبي، فالسبب يكون قبل صدور القرار اما التسبب يكون مترامنا مع اصدار القرار التأديبي².

رابعا: الحق في الطعن

1- التظلم: أقر القانون للموظف الحق في الطعن الإداري ويسمى بالتظلم ويقوم من خلاله الموظف برفع مطالبه المهنية الى الهيئات المعنية مع احترام السلم الإداري، فالتظلم له ثلاث صور اما أن يكون ولائي أو رئاسي أو أمام لجنة خاصة.

التظلم الولائي هو رفع الطعن الإداري امام الهيئة او السلطة التي أصدرت القرار، اما التظلم الرئاسي فيتم رفع الطعن أمام السلطة التي تعلو الهيئة مصدرة القرار³.

أما التظلم أمام لجنة خاصة فان الموظف في المجال التأديبي يرفع تظلمه أمام اللجنة الطعن خلال أجل شهر من أجل شهر من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي وفقا للنص المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

2- الطعن القضائي: من حق الموظف اللجوء الى القضاء الإداري من أجل رفع دعوى الإلغاء ضد القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية بعد قيامه بإجراءات التظلم الإداري، ولذلك

¹ المادة 169 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 15.

² إسماعيل حفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 06، كلية الحقوق جامعة الزاوية، ليبيا، 2015، ص 196.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 476.

بسبب عدم مشروعية القرار التأديبي في أحد عناصره وخصوصا من حيث الشكل والمتمثل في التسبب وكذلك العناصر الداخلية لقرار السبب والمحل والغاية، كما ان الموظف الحق في التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة القرار التأديبي غير المشروع وللقاضي سلطة التقدير التعويض لإصلاح الضرر الذي لحق بالموظف من خلال حالته المادية والاجتماعية والنفسية¹.

المبحث الثالث: المسؤولية الجزائية والمدنية للموظف

ان الموظف ملزم بأداء الواجبات المهنية السابق ذكرها باعتباره موظفا يخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية، فأى إخلال بهذه الواجبات يترتب عليه تحمل نتائج تصرفاته وأخطائه أمام السلطة الإدارية وتقع على عاتقه المسؤولية التأديبية، كما أنه في حالة ارتكابه لجريمة يترتب عليها المسؤولية الجزائية للموظف وإذا كانت الجريمة متصلة بالوظيفة وتشكل خطأ مهنيا يتحمل الموظف المسؤولية الجزائية والتأديبية، بالإضافة الى ذلك تقوم مسؤوليته المدنية إذا كان الخطأ شخصا وليس مرفقيا.

المطلب الأول: المسؤولية الجزائية

ان ارتكاب الموظف لجريمة يترتب عنه تحريك الدعوى العمومية، ولكن يجب معرفة طبيعة الجريمة وعلاقتها بالوظيفة لأنها أحيانا تشكل خطأ مهنيا وأحيانا تتطلب المتابعة الجزائية توقيف الموظف عن تأدية وظيفته بسبب إجراءات التحقيق.

أولا: الجمع بين الجريمة والخطأ المهني: ان كانت الجريمة تشكل خطأ مهني ويعاقب عليها المشرع في قانون العقوبات أو في قوانين خاصة مثل قانون مكافحة الفساد، فالأمر يتطلب تحريك الدعوى العمومية من النيابة العامة قبل أن يتم تحريك الدعوى التأديبية، وإذا كانت المتابعة الجزائية تمنع الموظف من تأدية وظيفته يتم توقيفه من الوظيفة الى غاية انتهاء

¹ . Michel PAILLET, La responsabilité .Dalloz.Paris.1996. p131.

المتابعة الجزائية وصدور حكم نهائي، وبعدها يتم تحريك الدعوى التأديبية تطبيقاً للمبدأ الأساسي وهو مبدأ الاستقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى العمومية.

1- مبدأ استقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى العمومية: ان الدعوى التأديبية مستقلة عن الدعوى العمومية أو الجزائية التي يمكن تحريكها على أساس الوقائع فتوقيف الإجراءات التأديبية الى غاية صدور الحكم القضاء الجزائي المنصوص عليه في النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية الخاصة بالموظفين ليس مجرد اختيار فقط، سواء بالنسبة للمجلس التأديبي أو بالنسبة لسلطة التي تتمتع بصلاحيه التأديب، ولا يشكل التزاماً مطلقاً، غير ان الإدانة الجزائية يمكن ان تشكل لوحدها خطأ تأديبياً، ويمكن لسلطة المختصة تأسيس عقوبتها التأديبية على أساس ادانة وفي هذه الحالة فان الإدانة يجب أن تكون نهائية¹.

2- عدم تحريك الدعوى التأديبية: ان الغرض من تأجيل تحريك الدعوى التأديبية عندما يشكل الخطأ المهني جريمة هو الاستدلال بالتحقيق الذي يقوم به القاضي، وذلك من خلال صحة الوقائع المادية التي تشترك فيها الجريمة مع الخطأ المهني، غير قرار لقاضي بأن لا وجه للمتابعة أو الحفظ أو الحكم بالبراءة لا يعني أن الإدارة الملزمة به بل يتم تحريك الدعوى التأديبية ويصدر القرار التأديبي بعد أخذ رأي الالزامي للمجلس التأديبي.

يتم توقيف الموظف من طرف سلطة التعيين فوراً ومباشرة عند المتابعة الجزائية التي لا تسمح بالاستعمار الموظف في أداء وظيفته، مع إمكانية تقاضيه جزء من راتبه لا يتعدى النصف خلال ستة أشهر، فالأمر جوازي واختياري يخضع لسلطة التقديرية لسلطة التعيين، ولكن مع ضرورة تقاضيه للمنح العائلية²

حيث تقوم سلطة التعيين بجميع الإجراءات التأديبية السابق ذكرها بالرغم من أن المشرع الجزائري لم يوضح المسؤولية الجزائية للموظف حيث اقتصر في ذلك على مادة واحدة ما تثير

¹ مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 443.

² المادة 174 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 16.

العديد من الإشكالات خصوصا ضمانات الموظف أثناء المتابعة الجزائية، والآثار المترتبة عن الحكم الجزائي وأثره على الحياة المهنية للموظف بين البراءة والادانة، خصوصا لما يصدر حكم بالبراءة تبقى إشكالية تعويض الموظف عن المدة التي انقطع فيها راتبه¹.

3- احترام مبدأ التناسب: يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية الحديثة في القانون الإداري، فهو يضمن التوافق بين عنصري المحل والسبب في القرار الإداري، بمعنى ان يكون هناك توافق بين العقوبة التأديبية التي تشكل محل القرار التأديبي مع الخطأ المهني الذي يمثل سبب القرار، فيجب التفرقة بين بعض المصطلحات فالتناسب هو صورة من صور الملائمة وهذه الأخيرة صورة من صور السلطة التقديرية².

تظهر ملامح السلطة التقديرية في مجال التأديب حينما تقوم السلطة التعيين بتكليف الخطأ المهني من الدرجة الأولى والثانية واللجان المتساوية الأعضاء فيما يخص الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة، اذن فالسلطة التأديب تملك لوحدها سلطة اختيار العقوبة التأديبية المناسبة وفقا لاختيارات التي منحها لها المشرع، وهو ما يسمى بمبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ، الا أنه يشترط أن يكون القرار التأديبي مسببا وهذا يعتبر بمثابة ضمان للموظف³.

ان المبدأ التناسب من أهم المبادئ الحديثة المستعملة في مجال التأديبي، فعلى السلطة التأديبية تقدير العقوبة مع جسامه الوقائع التي أدت الى اتخاذ القرار التأديبي، فان مناط

¹ قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 15 جوان 2004، ملف رقم 10847، مجلة مجلس الدولة العدد 05، ص 147

² قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 129.

³ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 130.

المشروعية السلطة التأديبية يكون من خلال تقدير التناسب بين الأجزاء والمخالفة، كما يجب ألا يشوبها غلو ومن صورة عدم التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية¹.

كما صدر على مجلس الدولة قرار يتضمن عدم اتخاذ الإجراءات التأديبية بعد التوقيف لأن هذا الأخير يعد اجراء تحفظيا ولا يتناسب مع الوضعية الإدارية والمالية للموظف².

ثانيا: ارتكاب الموظف لجريمة ليست لها علاقة بالوظيفة: اذا ارتكب الموظف جريمة ليست لها علاقة وظيفية، بمعنى انها لا تتنافى مع النشاط المهني الذي يقوم به فهذا الأمر لا يتطلب تحريك دعوى التأديبية، بل يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لسير المتابعة الجزائية من طرف النيابة العامة، يمكن توقيف الموظف من طرف سلطة التعيين اذ كانت المتابعة الجزائية لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه خلال ستة أشهر.

نلاحظ ان المشرع قد منح لسلطة التعيين سلطة تقديرية في منح نصف راتب الموظف خلال ستة أشهر فقد أثناء المتابعة الجزائية، ولكن كان يجب على المشرع منح ضمانات أكثر من طرف الهيئة المستخدمة عند استمرار المتابعة أو التحقيق لمدة طويلة في حالة ما صدور حكم قضائي ببراءته أو قرار بالحفظ أو لا وجه للمتابعة، حيث أن المشرع الجزائري لم يفصل في هذه المسألة في قانون الوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: المسؤولية المدنية للموظف

ان قيام المسؤولية المدنية للموظف تكون بسبب أخطائه الشخصية والتي تكون غير متصلة أو ليست لها علاقة أو صلة بوظيفته، ولا نقصد به خارج مكان الوظيفة بل خطأ يتعلق به شخصا من خلال تصرفاته وانفعالاته وعدم يقظته، وهو ما يترتب عنه قيام بتعويض المضرور، ولكن أحيانا قد يتداخل كل من الخطأ الشخصي والمصلحي والمرفقي، لأنه لو لم

¹ خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 57.

² قرار مجلس الدولة بتاريخ 16-12-2003، رقم الملف 009740، مجلس مجلة الدولة العدد 05، ص 158، 2004.

تكن الوظيفة لما ارتكب الموظف خطأ، كما نجد أحيانا ان الخطأ كان سبب الوسيلة المستعملة مثلا سيارة إدارية، الأمر الذي أدى الى مراعاة مصلحة المضرور برفع دعواه ضد الإدارة ثم تقوم هذه الأخيرة بدعوى الرجوع¹.

ان التوجه القضائي الحديث يعمل على الاعتراف بشكل واسع بمسؤولية الإدارة عن موظفيها حتى ولو كانت الأخطاء شخصية، ويفسر هذا التطور برغبة القاضي ضمان حماية فعالة لحقوق الضحايا، كما أن الواقع يثبت في الكثير من الأحيان ان مبلغ التعويض الضرر يفوق قدرة الموظف المسؤول مقارنة بموارده، وهكذا عمل القضاء على الحد من فكرة الخطأ الشخصي باستثناء الخطأ الشخصي والإداري ولو كان بمناسبة أداء الوظيفة².

تعود التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي الى سنة 1973 حيث أقرت محكمة التنازع الفرنسية الى حكم مؤداه ان الخطأ المرفقي وثيق الارتباط بالمرفق العام الذي يثير مسؤولية الإدارة بينما الخطأ الشخصي يتمثل في سلوك وتصرف العون الإداري بدافع أحاسيسه وضعفه³.

وتصنف الأخطاء الشخصية الى ثلاثة أصناف وهي كالآتي:

- الأخطاء الشخصية المرتكبة خارج الخدمة والتي لها علاقة بالخدمة
 - الأخطاء الخارجية الخارجة عن نطاق الخدمة
 - الأخطاء الشخصية المرتكبة في اطار الخدمة والتي ليست لها صلة بالخدمة
- يترتب عن الخطأ الشخصي للموظف قيام مسؤوليته المدنية المترتب عنها التعويض سواء بشكل مباشر او غير مباشر بمعنى قيام الإدارة بدعوى الرجوع عن الموظف.

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض تجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012، ص 352.

² خليفي محمد، مرجع سابق، ص 74.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 426.

الفصل العاشر: انتهاء العلاقة الوظيفية

يترتب عن انتهاء العلاقة الوظيفية أو إنهاء الخدمة كما سماها المشرع الجزائري فقدان الشخص لصفة الموظف، وذلك بناء على العديد من الحالات العادية والطبيعية إضافة الى الأسباب المقررة قانونا بسبب رغبته وإرادته أو بسبب عقوبة جزائية أو تأديبية.

المبحث الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون

إن الانتهاء الطبيعي للخدمة أو الخروج من الوظيفة العمومية يكون بسبب العديد من الحالات ونذكر أهمها: الوفاة، التقاعد، والاستقالة¹.

تنتهي العلاقة الوظيفية بإحدى الحالات المنصوص عليها قانونا وهذه الحالات أدرجها المشرع في المادة 216 من الباب العاشر تحت عنوان انتهاء الخدمة، ويمكن تقسيمها الى حالتين انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون وقد تكون بإرادتي الطرفين أو أحدهما.

المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بفقدان الجنسية أو التجريد منها

إذا فقد العامل الجنسية الجزائرية بالسحب أو الاسقاط انتهت وظيفته بقوة القانون، وهذا دون الحاجة لإصدار قرار إداري بذلك لأن صدور هذا القرار كاشف وليس منشأ لمركز قانوني.

وتعتبر الجنسية رابطة الانتماء الى دولة معينة، والمشرع الجزائري مثله مثل أغلب التشريعات اشترطها للالتحاق بالوظيفة العامة وبالتالي يؤدي فقدانها أو التجريد منها الى انتهاء الخدمة الموظف العام بقوة القانون، مع استثناء الحالات التي يجوز فيها تولى الأجانب الوظائف العامة.

وطبقا للمادة 18 من قانون الجنسية يتم فقد الجنسية الجزائرية في الحالات الآتية:

¹ فيرم فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص 75

- الجزائري الذي اكتسب عن طوعية في الخارج جنسية اجنبية وأذن له بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية.

- الجزائري ولو كان قاصرا، الذي له جنسية اجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية

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

- الأولاد القصر المتجنس بالجنسية إذا تنازلوا عن الجنسية الممنوحة لهم بين 19 الى 21 سنة على ان يتم بشهادة يحررها وزير العدل.

أما التجريد من الجنسية الجزائرية يمكن ان يجرد منها في الحالات التالية:

- اذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر

- إذا صدر حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من 5 سنوات سجنا من أجل جنائية

- إذا قام لفائدة جهة اجنبية بأعمال تتنافى مع صفته جزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية ويشترط في هذه الأفعال المنسوبة الى المعني أن تكون قد وقعت خلال 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية الجزائرية.

المطلب الثاني انتهاء العلاقة الوظيفية بفقدان الحقوق المدنية

يعتبر التمتع بالحقوق المدنية شرط الالتحاق بالوظيفة العامة وبالتالي فان فقدان هذه الحقوق يترتب عنه انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون.

وحتى ينتج الحرمان من الحقوق المدنية أثره ويؤدي الى فقدان صفة الموظف يجب أن تكون لهذه الحقوق علاقة وظيفية فينص الحكم الجزائي صراحة على العزل او الاقصاء من الوظيفة أو يكون الحكم القضائي صريحا في الحرمان من الحقوق المدنية.

المطلب الثالث: انتهاء العلاقة الوظيفية بالإحالة على التقاعد

تنتهي خدمة الموظف عند بلوغه السن المقررة قانونا لإحالاته الى المعاش ولا يجوز مد خدمة العامل بعد بلوغه السن الا إذا استدعت الضرورة هذا المد.

ويصدر الإحالة الى التقاعد من طرف السلطة المختصة بالتعيين بعد أخذ رأي صندوق التقاعد الجزائري.

وهذه الإحالة تتم اما بناء على طلب الموظف أو أن تكون تلقائية من جانب الإدارة¹.

والتقاعد هو حق من حقوق الموظف والاحالة عليه هو قرار اداري تتخذه الإدارة أو يطلب من الموظف متى بلغ سنا معينة، وهو وسيلة لتحقيق المصلحة العامة باستبدال الشباب بالشيوخ من الموظفين من جهة والاشفاق على الموظفين بإعفائهم من المجهودات الوظيفية في شيخوختهم².

وبصدور قرار الإحالة على التقاعد تقتطع الحقوق المالية المرتبطة بالعلاقة الوظيفية، لتحل محلها حقوق مالية أخرى تتمثل في المعاش ولا يستحقها الموظف الا بعد صدور هذا القرار.

المشرع الجزائري حدد مجموعة من الشروط لإحالة الموظف على التقاعد تتمثل في:

¹ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 276.

² فيرم فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص 76.

- بلوغ سن ستين سنة على الأقل غير انه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداءا من سن الخامسة والخمسون 55 سنة كاملة.

- قضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل.

- ان يكون الموظف قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل 7 سنوات ونصف مع دفع الاشتراكات الضمان الاجتماعي.

هذا ويمكن للموظف ان يختار اراديا مواصلة نشاطه بعد سن محددة لتقاعد في حدود 5 سنوات، ولا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها احواله على التقاعد.

ويمكن تمديد سن التقاعد بطلب من الموظف بالنسبة لوظائف ذات تأهيل عالي والمهن ذات تأهيل نادر.

وطبقا للمادة 7 من قانون التقاعد يمكن للموظف ان يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المحددة قانونا الموظف الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة، بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب.

ونشير الى انه يمكن للمشرع ولا اعتبارات تتعلق بكل وظيفة أن يضع أكثر من سن واحدة لتقاعد.

المطلب الرابع: انتهاء العلاقة الوظيفية بالوفاة

تعتبر الوفاة سببا من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة أيا كان السبب الذي أدى اليها، ويتم اثباتها بموجب وثيقة رسمية تدون في سجلات الحالة المدنية حسب ما يقرره القانون.

فالمشرع الجزائري رغبته حماية الأسرة الموظف المتوفي وفر الحماية اللازمة للأسرة المؤمن عليه في حالة وفاته، لأن فقد عائل الأسرة يؤدي الى فقد الأسرة للدخل الذي كانت

تعتمد عليه في سد حاجياتها اليومية لذلك جل التشريعات أقرت منح معاش التقاعد لذوي الحقوق إذا توافرت الشروط القانونية الخاصة بذلك.

نصت المادة 30 من قانون التقاعد على أنه يستفيد كل من ذوي حقوقه من المعاش منقول وفقا لشروط المنصوص عليها في القانون.

المبحث الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية بإرادتي الطرفين

تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة بإرادة أحد الطرفين أو كلاهما وذلك بالاستقالة أو العزل أو التسريح.

المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بالاستقالة

الاستقالة هي من حقوق الموظف وهي من الأسباب الارادية التي تنتهي بها العلاقة الوظيفية.

وتعرف بأنها: " عملية ارادية يثيرها الموظف بطلب منه وتنتهي الخدمة بناءا عليها بموجب القرار الصادر بقبول هذا الطلب، فالموظف الذي يقدم استقالته يفصح عن ارادته في ترك الخدمة قبل سن التقاعد، ولا تنتهي الخدمة فعلا الا بقرار الصادر من طرف الإدارة.

وتنتهي خدمة الموظف إذا تقدم باستقالته وقبلتها الإدارة، وهذه الاستقالة قد تكون ضمنية او صريحة، وتعتبر الرابطة بين الموظف والإدارة قد انقطعت في التاريخ الذي حددته الإدارة لقبول الاستقالة.

المشرع الجزائري نظم احكام الاستقالة في المواد من 217 الى 220 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويشترط لكي تكون الاستقالة سببا في انتهاء الخدمة توافر الشروط التالية¹:

¹ فيرم فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص 79.

- ان تكون الاستقالة مكتوبة وذلك حتى يسهل اثباتها، وان تكون عباراتها واضحة تعبر عن رغبة الموظف في عدم استمرار في عمله دون لبس او غموض

- ان تكون الاستقالة خالية من أي شرط او قيد، فاذا طلب الموظف الاستقالة على انه يستقيل مالم يتم نقله الى وظيفة أخرى، هنا طلب الاستقالة يعتبر لاغيا، ولا يجوز للإدارة في هذه الحالة قبول استقالته، لأن طلب الموظف في الحقيقة هو النقل لوظيفة أخرى وليس انتهاء خدمة.

- ان لا يتم طلب الاستقالة تحت تأثير اكراه مادي، ولا يعتبر اكراها ان يخير الموظف بين الاستقالة او اتخاذ إجراءات تأديبية لأنه في هذه الحالة اختار أخف الضررين فقد فضل الاستقالة على تعرضه للعقوبة التأديبية.

- ان يستمر الموظف الذي قدم طلب الاستقالة في عمله حتى تقبل الاستقالة، فان الاستقالة لا تنتج أثرها القانوني الا بعد صدور قرار بقبولها من طرف السلطة المختصة بالتعيين، والتي تتخذ قرار البث في طلب الاستقالة في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب. ويمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة للضرورة القصوى للمصلحة لمدة شهرين من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وباقتضاء هذا الأجل تعتبر الاستقالة مقبولة بقوة القانون.

ولعل من أهم آثار الاستقالة حق الموظف المستقيل في الالتحاق بالوظيفة العمومية، عمليا يمكنه الالتحاق بالوظيفة جديدة ولا يمنعه القانون من ذلك، طالما انه لا يخضع لأي رابطة وظيفية فلا يوجد ما يمنعه من الالتحاق بوظيفة أخرى.

وفي هذا الصدد صدرت تعليمة من المديرية العامة للتوظيف العمومي تمنح الحق في التوظيف للموظف المستقيل دون أي شرط ما عدا الشروط التي يفرضها القانون وهذا خلاف

لما كان عليه العمل سابقا، حيث كان يشترط مرور 3 سنوات من تاريخ الاستقالة حتى يتمكن الموظف من الالتحاق بوظيفة أخرى¹.

المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية بالتسريح

التسريح هو انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة بقرار اداري انفرادي من السلطة التي لها صلاحية التعيين وتتمثل حالات التسريح الموظف طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية 03-06 فيما يلي:

أولاً: التسريح بسبب ارتكاب أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة " تسريح تأديبي "

يكون إذا ارتكب الموظف خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة يسرح تأديبيا وهذه الأخطاء حددها المشرع في المادة 181 على النحو التالي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي او معنوي مقابل تأدية خدمة في اطار ممارسة وظيفته
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص من مكان العمل
- السبب عمدا في اضرار مادية جسيمة بالتجهيزات والأموال المؤسسة او الإدارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة
- اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة الى السير الحسن للمصلحة
- تزوير الشهادات والمؤهلات او كل وظيفة سمحت له بالتوظيف أو الترقية

¹ فيرم فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص 80.

- الجمع بين وظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادة 43 و44 من الأمر 03-06 أي خارج نطاق نشاط مربح الذي يسمح به القانون ورخصته الإدارة كالقيام بنشاط التعليم التكويني.

ويترتب على التسريح التأديبي انه لا يمكن إعادة تعيين الموظف مرة أخرى وتولى الوظائف العمومية مهما كان نوعها وهذا ما نصت عليه المادة 185 واكده المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ثانيا: تسريح الموظف قبل ترسيمه وبعد انتهاء فترة التربص

يخضع الموظف قبل تعيينه رسميا لفترة تربص المحددة قانونا وبانتهائها اما ان يرسم او يخضع لفترة تربص أخرى بنفس المدة ولمرة واحدة فقط، واما يسرح دون اشعار مسبق او تعويض.

في هذه الحالة الأخيرة الإدارة اذا رأت ان الموظف خلال فترة التربص لم يقم بالمهام الموكلة اليه على أحسن وجه، او كان غير مؤهل للقيام بأعباء الوظيفة التي ستوكل له او لم يؤدي الواجبات الموكلة اليه.

ثالثا: التسريح التقديري

يتعلق التسريح التقليدي بإنهاء المهام الموظفين المعينين في الوظائف العليا او المناصب العليا وذلك بتقدير من رئيس الجمهورية او الوزير الأول والتي تحكمها المواد من 10 الى 18 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

حدد المشرع الإطار القانوني الدقيق الخاص بتسوية الوضعيات الناجمة عن قرار الاعفاء مع المهام الخاصة بهذا النوع من مناصب ووظائف¹.

¹ فيرم فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص 81.

المطلب الثالث: انتهاء العلاقة الوظيفية بالعزل

العزل هو انتهاء مسبق للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة وذلك نتيجة تخليه او اهماله لمنصب عمله لمدة يحددها القانون او عدم التحاقه بهذا المنصب.

المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية اجازت للسلطة التي لها حق التعيين ان تتخذ إجراءات العزل بسبب اهمال المنصب بعد توجيه اعدار للموظف المنتخب او المتخلي.

المشرع في النص المحدد الكيفيات عزل الموظف بسبب اهمال المنصب حدد المدة ب 15 يوم متتالية على اقل دون اعدار مقبول، وهذا الاجراء يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

ويترتب على الإعدار الإدارة للموظف بإهمال المنصب عمله اما :

- التحاق الموظف بمنصب عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه، وهنا تقوم الإدارة بخصم من راتبه يوافق عدد الأيام التي تغيب فيها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 17-321

- التحاق الموظف بمنصب عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه، وفي هذه الحالة يتعرض الموظف للمتابعة التأديبية زيادة عن الخصم من الراتب المادة 09 المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

- عدم التحاق الموظف بمنصب عمله في هذه الحالة يعزل ويوقف راتبه، كما تتخذ الإدارة كل تدبير يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره، المادة 10 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، وفي هذا الإطار نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي على انه " اذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي بالرغم من الاعذار، تقوم

السلطة التي لها صلاحية التعيين بعزله فوراً بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ اول يوم من غيابه".

ولا يحق للموظف الذي خضع للعزل بسبب التخلي عن الوظيفة الالتحاق مجدداً بالوظائف العامة، لكن هناك استثناء يتمثل في انه إذا كان سبب التخلي عن الوظيفة قوة القاهرة يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح للتوظيف من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.¹

المطلب الرابع: أثر انتهاء العلاقة الوظيفية

يؤدي انتهاء الخدمة الى انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة، ويترتب على ذلك آثار قانونية سواء بالنسبة للموظف او بالنسبة للوظيفة.

أولاً: آثار انتهاء الخدمة على الموظف: يترتب عن انتهاء خدمة الموظف ما يلي:²

- انتهاء علاقته بوظيفته، فلا يجوز ان يؤدي عملاً أولاً يستحق راتباً
- استحقاقه معاش او مكافئة وفقاً لأحكام القانون، ويصبح هذا المعاش ديناً في ذمة الدولة
- يجوز لصاحب المعاش أن يعمل لدى القطاع الخاص وبالتالي يجمع بين المعاش والمرتب
- جواز إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته إذا ما استوفى الشروط المحددة قانوناً، باستثناء حالة انهاء الخدمة لبلوغ السن المقررة قانوناً
- اعفاء الموظف من كافة التزاماته الوظيفية عدى التزامه بالسرية.

¹ فيرم فاطمة الزهرة، مرجع سابق، ص 82.

² محيد حميد، محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019-2020، ص 102.

ثانيا: آثار انتهاء العلاقة الوظيفية على الوظيفة: يترتب عن انتهاء الخدمة ان تصبح الوظيفة شاغرة ومن ثم يجوز إعادة شغلها بالطرق المقررة كالتعيين، او الترقية او النقل، ولكن جهة الإدارة غير ملزمة بإعادة شغل الوظيفة الشاغرة، فهي تتمتع بالسلطة التقديرية في هذا الشأن، حيث يمكنها إعادة شغلها او عدم شغلها نهائيا.

الخاتمة:

ان الوظيفة العمومية عرفت تطورات خلال أنظمة مختلفة تمايزت من حيث مبادئها وأسسها وفق نظامين المغلق والمفتوح، والجزائر كغيرها من الدول اعتمدت على نظام المغلق واستثناء النظام المفتوح لتخفيف من مساوئ النظام الأول.

كما عرفت الوظيفة العمومية في الجزائر عدة تطورات تعكس محطات تاريخية طبعت مسار الوظيفة العامة من خلال فترات عديدة.

والإصلاح الإداري الذي يهدف الى النهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز اداري قوي يرتكز على سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية لمواكبة التحولات التي يفرضها اقتصاد السوق والعملية.

فالرأسمال البشري وتنظيمه وطرق سيره والذي يتجسد في الوظيفة العامة، عوامل ذات أهمية لرفع مردودية الإدارة وهاذا يتطلب الاهتمام بمختلف الجوانب المحيطة بهذا الموضوع سواء في تحديد علاقة الموظف بالإدارة وتحديد حقوقه وواجباته.

قائمة المراجع:

- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.
- إسماعيل حفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 06، كلية الحقوق جامعة الزاوية، ليبيا، 2015.
- أشرف محمد انس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العام، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ 15 يوليو 2006 الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 يونيو 2006.
- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-06-1966، يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46.
- بسام محمد أبو رميلة، ضمانات التحقيق التأديبي دراسة مقارنة، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد، 28، العدد 02، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، 2014.
- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013-2014.
- بوزيان مكلل، النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس.
- بوزيان مكلل، الموظفون والإصلاحات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 05، جامعة جيلالي الياس سيدي بلعباس، 2009.
- حرشاي علان، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2010-2011.
- حسن محمد علي، الوظيفة العامة، محاضرات ألفت على طلبية أولى ماستر، قانون عام معمق، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2017-2018.
- حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 21368 الصادر بتاريخ 08 يناير 2001، مقتبس عن سعيد الشتيوري، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساسيتها وإصلاحها، دار الفكر العرب، القاهرة، مصر، 1997.
- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.

- خلوفي محمد، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، السداسي الخامس، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالح أحمد، النعامة، 2016-2017.
- خليف محمد، محاضرات في الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس السداسي الخامس، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالح أحمد بالنعامة، 2016-2017.
- دانس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة 1980، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة لنشر والإسكندرية، مصر 1990.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية والأخلاقية المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- سعيد يوسف البستاني، الجنسية والقومية في التشريعات الدول العربية، دراسة مقارنة، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
- صلاح أحمد سيد جودة، الصلاحية الأدبية والعلمية والجسمانية لتعيين في الوظائف العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.
- طربوش قائد محمد، أنظمة حكم الدول العربية، تحليل قانوني مقارن الحقوق والحريات في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007.
- عبد العزيز سيد جوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية
- عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة جلاء، المنصورة مصر، 1984..
- عمار بايو، مداخلة حول المساواة لالتحاق بالوظيفة العمومية، بين المفتشية الوظيف العمومي لولاية الجزائر، ملتقى وطني يومي 29 و30 ماي 2000.
- فؤاد محمد معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 70.
- فيرم فاطمة الزهرة، محاضرات في الوظيفة العمومية، محاضرات موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون عام جامعة زيان عاشور، الجلفة 2022-2023.
- فيساح جلول، النظام القانوني للعمل في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، فرع دولة ومؤسسات كلية الحقوق، الجزائر، 2002-2003.

- القانون 90-11 المؤرخ في 21-04-1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 17.
- قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بموجب الأمر 15-02 المؤرخ في 23-07-2015، الجريدة الرسمية، العدد، 40، 28.
- قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20-12-2006 المتضمن تعديل قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 84.
- القانون رقم 14-06 المؤرخ في 9-8-2004 يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 48.
- القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31-12-1962 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية الا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد الثاني، 1963.
- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، عدد 32.
- قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 15 جوان 2004، ملف رقم 10847، مجلة مجلس الدولة العدد 05.
- قرار مجلس الدولة بتاريخ 16-12-2003، رقم الملف 009740، مجلس مجلة الدولة العدد 05، ص 158، 2004.
- قرار مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004 ملف رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، العدد 05.
- قرار مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004 ملف رقم 010005، مجلة مجلس الدولة، العدد 05.
- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالفايد تلمسان، 2011-2012.
- مجبدي عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر.
- محاضرات في الوظيفة العامة موجهة لطلبة سنة أولى ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2020-2021.
- محاضرات في الوظيفة العامة، موجهة لطلبة سنة أولى تخصص قانون اداري، جامعة حملة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020-2021.
- محديد حميد، محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019-2020.
- محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989.

- محمد حسن علي - احمد فاروق الحاميلي، الموسوعة العلمية في النظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر 2006.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة، أولى، اسكندرية، مصر، 2009.
- محمد صالح فنينش، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-21، المؤرخ في 01 فيفري 2005، المحدد صلاحيات المفتشية العامة المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، عدد 06، 2015.
- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 03 1984، ص 88 والذي ألغى أحكام المرسوم 66-143 المؤرخ في يوليو 1966.
- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 13.
- مهدي رضا، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، أقيمت على سنة ثلاثة تخصص قانون عام، السداسي الخامس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2020-2021.
- نادية برنوصي، المستجدات الدستورية في مجال الوظيفة العمومية، تقرير عام حول مراجعة شاملة لنظام الأساسي للوظائف العمومية، مداخلة قدمت بقصر المؤتمرات، 2013.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض تجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012.
- Francis MALLOL, La sanction disciplinaire deguisee en droit de la fonction publique A,J,D,A, Paris. 2011.
- Jean François LACHAUME, la fonction publique. Dalloz. Paris. 1998.
- Julien JORDA, Le delai raisonnable et la droit disciplinaire de la fonction publique A,J,D,A , no 01. Janvier 2002.
- Michel PAILLET, La responsabilite. Dalloz. Paris. 1996.