

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعة والحياة
قسم الاعلام الالى



محاضرات في مقياس قانون الوظيفة العامة

القيت على طلبة السنة الأولى اعلام الى مهنى- السداسى الثانى-

اعداد: الدكتور عادل رزيق

السنة الجامعية: 2024/2023

مقدمة :

أصبحت الوظيفة العمومية جزءا من حياة المواطن من ميلاده إلى وفاته، يدخل الحياة بشهادة ميلاد، ويخرج منها بشهادة وفاة، وكلاهما لا بد من موظف عام مختص يقوم بتحريرهما بصفة رسمية، حتى يترتب عليهما الآثار القانونية السليمة.

وإن مسألة الوظيفة العمومية لم يعد أمرا استثنائيا في حياة المواطنين كما كان الحال عليه في الماضي و لم يعد في وسع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العمومي.

وقد نصت أغلب الدول في دساتيرها على أن الوظائف العامة حقا للمواطنين ، يطبق عليهم على قدم المساواة، و ذلك بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 1791 الذي نص على حق التوظيف والمساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة حسب قدراتهم دون أي تمييز بينهم لغير كفاءتهم.

والجزائر كغيرها من بقية الدول، حيث نص دستورها الصادر في 1996 (وقبله الدساتير السابقة) في المادة 51 منه على هذا المبدأ بقولها: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدول دون أية شروط، غير الشروط التي يحددها القانون" (1)، وأكدها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في مادته 1.63.

(1) - الدكتور محمد أنس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1984، ص 5.

1 - المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن الدستور 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، العدد 76.
و القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، العدد 14.

والجزائر في كل مرة تقوم بإصلاح أجهزتها الإدارية ، محاولة تحقيق أفضل النتائج في رفع الكفاءة الإنتاجية في هذه الأجهزة، بحيث تأثرت بالنظريات الإيديولوجية التي عرفها العالم منها النظام الليبرالي الذي فرض نفسه تلقائيا على الدولة و التنمية الاقتصادية .

فكانت الوظيفة العمومية الهدف الأساسي لهذه التيارات بكونها رابطة الإتصال بين الدولة وأفرادها والمرآة العاكسة لها، حيث أنه مولد الوظيفة العمومية لا يكون إلا بمولد الموظف العام وممارسة الوظيفة في الإدارات والمؤسسات العمومية.

فالوظيفة العامة تتميز بالدوام و الإستقرار، يتفرغ لها الموظف العام للقيام بالمهام الموكلة له طيلة حياته المهنية إلى غاية نهايتها، ولذلك خولت له الدولة كل الصلاحيات للقيام بمهام السلطة والمراقبة والتنظيم و التسيير الإداري القانوني .

ويمكن القول أن الدولة أصبحت تعادل الموظف العام، وأصبح هذا الأخير هو رأسها المفكر والمدبر، ومرآتها المعبرة، وساعدها المنفذ لقراراتها ومراسيمها وكل القوانين التي تجسد لها هيمنتها وضمان صمودها.

وهذا ما جعل الوظيفة العمومية في الجزائر تتطور منذ الاستقلال إلى غاية الوقت الحالي، فبعد الإستقلال صدر القانون رقم 62 / 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي نص على تمديد العمل بالقوانين الأساسية الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية .

بحيث لم يكن في وسع الحكومة المؤقتة آنذاك أن تفكر في الإصلاح الإداري، فالإدارة لم تكن قد تهيأت بعد لتحقيق هذا الإصلاح، و ذلك لعدم وجود العناصر الفنية اللازمة في هذا المجال، و لم يكن هناك من الموظفين العموميين الجزائريين سوى عدد محدود من الشباب حديث الخبرة الذي جرى توظيفه على وجه السرعة ، و لم يكتمل فيه تأهيلهم لممارسة

مسؤولياتهم الجديدة، و قد كفوا بتطبيق التشريعات الفرنسية الكثيرة و المعقدة بالنسبة لهم، مما أدى إلى تفشي البيروقراطية في أعمال الوظيفة العامة.(1)

إن وضعية الوظيفة العمومية تميزت في وقت الإستقلال بمظاهر الإزدواج وعدم إستقرار الموظف العمومي بين المؤهلات و المناصب الموجودة آنذاك.

ولم يكن في وسع الدولة إلا أن تشكل قاعدة إنطلاق لجعل الوظيفة العمومية تتقدم تقدما مفيدا، وذلك بإقامة هياكل إدارية صحيحة ، وبتكوين الإطارات تكوينا كاملا لشغل المناصب العليا.

وإذا كان إصلاح الوظيفة العمومية يشكل عنصرا أساسيا للنمو الإقتصادي للبلاد ، وهذا الأمر لا يمكن تحصيله إلا بجهاز إداري حديث تقنيا ومستقرا وقليل التكاليف على الخصوص.

وبناء عليه لابد أن تقدم في نص رسمي المبادئ الأساسية التي تحدد بموجبها الحقوق والواجبات المرتبطة بصفة الموظف، وترسم من جهة أخرى كفايات التوظيف.(2)

فكان على الجزائر أن تسد الفراغ الناجم عن رحيل المستعمر الفرنسي ،و العمل على إستقرار سير المرافق العامة و عدم توقفها ،و كذا مواجهة و تلبية متطلبات الجماهير من الخدمات، بعد أن ترك موظفوا وعمال المستعمر هذه المرافق، فصدر أول قانون جزائري للوظيفة العامة في 02 /06/ 1966 وهو الأمر 133/66 الذي كان يهدف إلى الدوام والإستقرار للعلاقة القائمة بين الموظف والإدارة التي لا يحكمها قانون العمل وإنما يحكمها القانون العام للتوظيف العمومي ،وكان مستمدا من القانون الفرنسي.

(1) - الدكتور محمد أنس قاسم جعفر: المرجع السابق ، ص55.

(2) - بيان الأسباب للأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

،الجريدة الرسمية العدد 46،ص542.

وفي السبعينات حاولت الجزائر أن تطبق القانون الياباني حيث كانت أكثر إنسجاما وتماشيا مع النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كانت تتبعه آنذاك ، وتمثل ذلك في القانون العام للعامل الصادر في 1978/08/05 تحت رقم 12/78 حيث أقر هذا القانون استقرار العامل في عمله، كما أنه لم يفرق بين العامل والموظف في كلا القطاعين العموميين الاقتصادي والإداري ، غير أن هذه التجربة لم تنجح وأدت إلى إفلاس مؤسسات الدولة وحاولت الجزائر أن تعالج هذا الوضع بصدور المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، والذي تلتها عدة نصوص قانونية أهمها المرسوم التنفيذي الصادر سنة 1998 المستمد من التجربة الأوروبية والذي حول كل عمال القطاع العام الإقتصادي إلى عمال غير دائمين وما بقي إلا الموظف في قطاع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري يتمتع بالإستقرار في وظيفته .

ولاشك أن الموظف بهذا المعنى وهو يتدخل باسم الدولة ولحسابها قد يرتكب أخطاء تنتج عن إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه أو إخلال بواجباته الوظيفية ويستوجب ذلك مساءلة تأديبية.

والهدف من المسائلة التأديبية هو تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل ، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية ، ومعنى ذلك أن كل موظف يخرج على مقتضى الواجب أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يساءل تأديبيا.

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل مجرد عملية قانونية يهدف من ورائها إصلاح الموظف المخطئ وتحذير باقي الموظفين ، وذلك حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

ويحكم عملية التأديب نظام تأديبي محكم يتضمن مجموعة القواعد والأحكام التي تبين واجباتهم وتحدد أخطاءهم والعقوبات التي توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية معينة ، هاته الإجراءات التأديبية تتناول بالبحث الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها وتكونان معا ما يعرف بالقانون التأديبي الذي يتضمن بدوره مجموعة القواعد التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته، وكذا السلطة التأديبية المختصة بتوقيعها، كما يتناول الخصائص العامة والمراحل الإجرائية لهذه العملية ابتداء من تحديد الخطأ التأديبي وتكليفه ثم مرحلة الإحالة على مجلس التأديب فمرحلة التحقيق، ثم المرحلة الاستشارية أو الإلزامية قبل إصدار القرار التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخطئ تأديبيا، عقابا وردعا له عما يثبت قبله من أخطاء تأديبية ارتكبها أثناء ممارسته لوظيفة أو بمناسبتها .

وعليه نتطرق للمحاور التالية :

المحور الأول : مفهوم الوظيفة العمومية .

المحور الثاني: مفهوم الموظف العمومي.

المحور الثالث : حقوق الموظف العمومي وواجباته.

المحور الرابع : التنظيم الوظيفي للموظف العمومي.

المحور الخامس : النظام التأديبي للموظف العمومي.

نتطرق إلى تحليل المحاور كالتالي :

المحور الأول : مفهوم الوظيفة العمومية :

بالرغم من تبني معظم الدول لاصطلاح الوظيفة العامة إلا أن مفهومها يختلف من دولة إلى أخرى ففي بعض الأنظمة و الدول تتميز الوظيفة العام بنظام خاص بها و مهمة خاصة بها و يشكل العمال فيها سلكا مستقلا عن المهن الأخرى، في حين لا تتميز الوظيفة العامة بوضوح في أنظمة و دول أخرى عن باقي الأنشطة المهنية، حيث يتم ترجمتها كاصطلاح فرنسي أو انجليزي بشكل اصطناعي نظرا لعدم وجود تعبير يقابل هذه المصطلحات .

و بذلك يمكن أن ينصرف مصطلح " الوظيفة العامة " إلى معنيين مختلفين وفقا للمعيار المعمول به: المعنى المادي الموضوعي و يقترن بنشاط الإدارة المؤدى بواسطة عمالها أي " مجموعة الاختصاصات و الصلاحيات القانونية التي يجب أن يمارسها صاحبها لتحقيق الصالح العام" و المعنى العضوي الشكلي و ينصرف إلى نظام قانوني خاص يحكم كافة أعوان الدولة في مختلف الإدارات العمومية .

و أمام قصور المعنى الموضوعي بسبب شموله على كل أنشطة الدولة (كل المرافق العامة) و إغفاله لمركز العامل و دوره و العلاقة التي تربطه بالإدارة، و أيضا أمام قصور المعنى الشكلي الذل يغفل النشاط الإداري و يدخل أصناف من العاملين لا يختلفون عن نظرائهم الذين يعملون في القطاع الخاص، فيمكن تعريف الوظيفة العامة بالجمع بين المعنيين بأنها: " مجموعة اختصاصات قانونية تعهد إلى الموظف العام لممارستها طبقا للتنظيم القانوني و الإداري الذي يحكم تلك الاختصاصات"².

و بذلك يمكن أن يتحدد مفهوم الوظيفة العامة وفقا لإحدى المفهومين الموضوعي أو الشكلي حسب النظام و الفلسفة السائدين في دول العالم التي تقوم على فكرتين أساسيتين

² - بدري مباركة : محاضرات في الوظيفة العامة ، مطبوعة مقدمة في جامعة الدكتور الطاهر مولاي بسعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، السنة الجامعية 2014/2015، ص 05.

تجسد النظم الوظيفية : الفكرة الأمريكية (نظام الوظيفة) و الفكرة الأوروبية (نظام السلك الوظيفي الدائم)

و سوف نقوم بتوضيح المفهومين الرئيسيين للوظيفة العامة من خلال دراسة أنظمة الوظيفة العمومية في النقاط التالية:

أولا: نظام الوظيفة.

ثانيا: نظام السلك الوظيفي الدائم.

ثالثا: تطور الوظيفة العامة في الجزائر.

أولا : نظام الوظيفة :

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

و يقصد بتعبير " ذات البنية المفتوحة " قابلية الوظيفة العامة للتدفق المستمر بين باقي قطاعات الشغل، فضلا على المرونة في تسيير المستخدمين و في انتقاء أفضل الكفاءات.

و للمزيد من الشرح حول هذا النظام، تناولنا النقاط التالية:

أغلب الحالات إذ يمكن تحويله إلى وظيفة مشابهة أو وظيفة أقل درجة في ذات الجهة التي يعمل فيها، ويتول ديوان الموظفين البحث عن وظائف لمن تم الاستعناء عنهم في مصالح و هيئات إدارية أخرى أو يتقاضى كل من يقبل وظيفة أقل درجة مرتبا مساويات لرتبة وظيفته السابقة ولمدة معينة.

الفصل الثالث : النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر.

اهتم المشرع الجزائري على غرار بقية التشريعات الأخرى بمجال الوظيفة والموظف العمومي، حيث بادرت بعد الاستقلال بإصدار قانونا أساسيا للوظيفة العامة مماثل في أسسه للنظام الفرنسي، ومختلف عنه في أبعاده السياسية تبعا للتوجه الاشتراكي الذي انتهجته الدولة آنذاك. فما هي مميزات نظام الوظيفة العامة في الجزائر عبر مختلف مراحل التطور؟ وما هو مفهوم الموظف العمومي ومقاومات هذا ما سأعمل على توضيحه ضمن المبحثين التاليين..

المبحث الأول: لمحة عن نشوء وتطور نظام الوظيفة العامة.

لقد أصبح تدخل الدولة في تنظيم جميع المجالات والأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والعلمية أمرا ضروريا بعد انتهاء النظام الاشتراكي الذي ترتب عنه ازدياد مهام الجهاز الإداري، هذا الأمر استوجب وضع تنظيم للوظيفة العامة تحسين في مرحلة أولى من خلال إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العامة سنة 1966 تم تحسين في مرحلة ثانية خلال إصدار القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 الذي إهتم بالعامل والعمل في أن واحد.

المطلب الأول: مرحلة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966

لقد شهدت الجزائر غداة الاستقلال فراغا قانونيا و تنظيميا في مختلف المجالات في صورة عامة، ومجال قطاع الوظيفة العامة بصورة خاصة، حيث بادرة السلطات القائمة آنذاك بإصدار القانون المتعلق بتمديد العمل بالقانون الفرنسي (1). مستثنيا منه ما يتعارض مع السيادة الوطنية. إلى أن هذا الفارغ القانوني لم يدم طويلا إذ سعى المشرع إلا إعادة بناء الدولة من خلال إصدار مجموعة من القوانين والتنظيمات الخاصة في مجال العمل، تجسدت في المجال الإداري بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 (2) الملغى. وتبعا لذلك فإن هذا القانون حدد بعدين لنظام الوظيفة العامة، الأولى شكلي من خلال الأخذ بأسلوب السلك الوظيفي الدائم،

والثاني موضوعي من خلال إمكانية مد تطبيق قانون الوظيفة العمومية على عمال القطاع الاقتصادي العمومي :

1 - من حيث تحديد مفهوم الموظف :

رغم أن المشرع الجزائري قد طرح ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 أغلب إمكانية اعتبار عمال المؤسسات الاقتصادية موظفون عموميون إلى أنه منح شكل أساسي وبالأولوية صفة الموظف لعمال المرافق الإدارية فقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه ((يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية الشائعة للدولة وفي الجماعات المحلية ..))، هذا المسلك في التعريف بالموظف العمومي يعبر بوضوح عن انتهاج المشرع للمسلك الوظيفي الدائم الذي اعتمده المشرع الفرنسي، إلا أنه يعبر في ذات الوقت حسب اعتقاد عن رغبة الدولة آنذاك في بناء جهاز إداري فعال وقوي بغرض إعادة بناء اقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المنشودة وفقا لمبادئ النظام الاشتراكي.

2 من حيث مجال التطبيق :

استثنى قانون الوظيفة العمومية المشار إليه من نطاق تطبيقه كل من القضاء والقائمين بشعائر الدين وأعضاء الجيش والموظفين الدبلوماسيين نظرا لطبيعة عملهم الخاصة والتميزة. إلا أنه لم يستثنى عمال المؤسسات الاقتصادية إذ اعتبرهم من عداد الموظفين تجنباً للأضرار التي تنتج عن التمييز بين عمال القطاع العام. فقد جاء في المقدمة الإيضاحية لقانون الوظيفة العمومية أنه "...وأثبتت التجربة مدى الضرر الذي يلحق بسلطة الدولة، وفي نفس الوقت للأموال العمومية من جراء ترك تباين محسوس قائم بين النظم الخاصة بالقوانين الأساسية والمرتبات والتقاعد والفوائد الاجتماعية للموظفين التابعين لطبقتين من المصالح العمومي".

غير أن عملية التوحيد التي جاء بها هذا القانون فشلت من الناحية العملية، إذ أنه لم يتم إصدار مرسوم التطبيقي لإحكام المادة 04 من قانون الوظيفة العمومية سنة 1966. والذي حدد شروط الواجب بتوافرها في عمال قطاع الاقتصادي لاعتبارهم موظفون عموميون. وبالتالي استمرت التفرقة في تطبيق القواعد القانونية المنظمة لمجال العمل في القطاع العام، لا سيما وأن مبدأ التوحيد واجب معارضة شديدة من إدارات المؤسسات الاقتصادية خوفاً من الانتقاص من منافعهم وامتداد روتين بين الوظيفة العمومية إلى القطاعات الإنتاجية.

المطلب الثاني: مرحلة القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978.

تضمن القانون الأساسي العام للعامل الملقى فكرة توحيدية اختلف قطاعات العمل الإدارية منها والاقتصادية، وذلك بغرض إزالة التناقضات والفوارق التي عرفتتها تشريعات العمل في المرحلة السابقة، سواء من حيث مفهوم علاقة العمل أو من تصنيف مناصب العمل، أو من حيث الحقوق والواجبات.

1- من حيث الأخذ بمفهوم علاقة العمل:

جاء هذا القانون بصيغة توحيدية لعلاقة العمل حيث عرفت المادة الأولى منه العامل بأنه "...كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي ولا استخدام لمصلحته الخاصة غيره من العمال". فهو بذلك قد حاول التوحيد على مستوى المفهوم بين مختلف قطاعات العمل الإدارية والاقتصادية سواء العمومية أو الخاصة. إلا أن هذه الفكرة ظلت بالأساس ذات أبعاد سياسية غرضها تفعيل عنصر العمل لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة إذ حافظ المشرع في ذات القانون (1) على الفصل التقليدي بين قطاع الوظيفة العمومية الذي يأخذ بمفهوم العلاقة القانونية التنظيمية، وبين القطاع الاقتصادي الذي يأخذ بمفهوم العلاقة التعاقدية.

2- من حيث تصنيف مناصب العمل:

حدد القانون الأساسي العام للعامل طريقة وطنية لتصنيف مناصب العمل وترقيتها على أساس نظام منسجم لمقاييس التقييم وقواعده (3). وقد تم الاعتماد في تصنيف على الأساس مقاييس معينة (4). تدخل كعوامل أساسية في تكوين أي منصب عمل يمثل كل مقياس مجموعة من النقاط الاستدلالية. ونسبتها في أجر المنصب ويتفرع إلى مقاييس فرعية تتوزع عليها النقاط الاستدلالية. وقد أخذ القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية (5) بنفس الطريقة في تصنيف الوظائف، إذ تقوم لجنة التصنيف بأعمال وصنف المعيار المرتبطة بمناصب العمل وترقيتها حسب القواعد التي تحددها الطريقة الوطنية للتصنيف وطبقاً للسلم الوطني المرجعي للمناصب النموذجية.

عموماً فإن عملية التصنيف كان لها عديد من الايجابيات والمزايا، حيث ساهمت وبشكل أساسي في إزالة بعض الفوارق في الأجور بين مختلف القطاعات المهنية. ورغم ذلك فإنها لم تصل إلى المستوى المطلوب بالنظر للصعوبات الكبيرة التي واجهتها وحالت دون إتمامها نتيجة لطبيعة نظام التصنيف الدقيق، يتعذر إخضاع كل

الأعمال في مختلف قطاعات النشاط لذات المقاييس والعمليات الحسابية في المناصب العمل الصناعات والمهنية. وبالإضافة إلى ذلك عدم وجود فهم عميق لطريقة التصنيف وتعقيدها بالنسبة للمعنيين به (1).

3- من حيث الحقوق والواجبات المتعلقة بالعمل:

ورد التنصيص على الحقوق والواجبات العامة للعمل ضمن أحكام القانون الأساسي العام للعامل فيما لا يقل عن ثلاثون مادة، وذلك بصيغة عامة لتشمل بالتطبيق جميع قطاعات العمل الإداري منها والاقتصادي العمومية والخاصة. وقد توخى المشرع، عملية الربط بين الحقوق والواجبات بالنظر للتأثير المتبادل بينهما من أجل تحقيق الغاية الاجتماعية الشاملة التي تتجسد عن طريق العمل. هذا الموقف الذي أخذ به المشرع يعكس في إطاره العام اختيار الدولة للنهج الاشتراكي آنذاك، ويهدف على العموم إلى الرفع من مستوى إحساس العامل بالمسؤولية تجاه القضايا الاقتصادية التي يواجهها (2).

غير أن النصوص التنظيمية للإحكام والمبادئ العامة التي تضمنت القانون الأساسي العام للعامل، واجهت عديد الصعوبات والاختلالات في التطبيق بسبب التناقضات التي حملها هذا القانون الناتجة عن صيغة التعميم المفرطة لنصوصه التي يتعذر تطبيقها على مختلف القطاعات المهنية بصورة متجانسة، إضافة لعدم دقة المصطلحات المستعملة التي تصعب ترجمتها بشكل واضح وملموسة في الحياة العملية. لذلك تم إلغاء القانون الأساسي العام للعمل والعودة للفصل التقليدي بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي، حيث صدر القانونين التاليين:

1- القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل (3): والذي يمثل بالتطبيق العمال الإجراء الخاضعون لنظام التعاقد، والعاملون بالمؤسسات الاقتصادية العمومية أو الخاصة دون الطوائف الأخرى من العمال الذين يخضعون لأنظمة قانونية خاصة، وهم الموظفون العموميون، والمستخدمون العسكريون، والقضاة والأعوان المتعاقدون مع الهيئات والإدارات العمومية.

2- المرسوم 85/59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية (1): صدر هذا المرسوم ليشمل بالتطبيق الموظفون العموميون والأعوان المتعاقدون التابعون للإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وذلك لملى الفراغ الذي تركه القانون الأساسي العام للعامل ومن قبله القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 المشار إليهما. وقد ظل هذا المرسوم ساري المفعول إلى غاية سنة 2006، أين أصدر المشرع الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ليعيد تنظيم قطاع

الوظيفة العمومية بالشكل الذي يتناسب مع التغيرات العميقة التي يشهدها النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي الجزائري.

المبحث الثاني: تحديد مفهوم الموظف العمومي.

إنه من الصعوبة بمكان إعطاء مفهوم موحد يشمل جميع الدول وذلك لاختلاف الأنظمة القانونية المطبقة فيها، سواء من حيث مدى شمولها لطوائف معينة من الأعران العامون، أو من حيث تحديد طبيعة المرافق العامة وكيفيات سيرها. إلا أن طبيعة نشوء القانون الإداري في فرنسا وانتقاله إلى أغلب دول أوروبا وتأثر بعضها ببعض بذات النظام الوظيفي يمكن أن يسمح بإعطاء تعريف شبه عام للموظف العمومي، بالاعتماد على الخصائص الأساسية المشتركة التي أصبح يتميز بها. هذا سأتناوله بالدراسة انطلاقاً من التشريع الجزائري الذي تأثر بشكل كبير بالتشريع الفرنسي وذلك في ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

اصطلاحاً: فإن التعبير الشائع الذي يطلق على شاغل الوظيفة في الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، هو تعبير (الموظف العمومي) - le (fonctionnaire public). ويستخدم أحياناً مصطلح (employé public)، وفي انجلترا يستعمل تعبير servant of crown أو ما يسمى أيضاً بالعامل المدني civil servant أو employé civil (1). ويجري التمييز في التشريع الفرنسي بشكل خاص بين الموظفين العموميين والأعوان العموميين (les agents public) وهم الأشخاص الذي يعملون بصفة دائمة أو مؤقتة في المرافق العمومية. ويجري التمييز أيضاً على أساس موضوعي بين الموظفين العموميين والمتعاقدون مع الإدارة (les contractuels).

أما بالنسبة لتعريف الموظف العمومي، فقد تعددت واختلقت التعريفات حسب تعدد الآراء الفقهية وتتنوع الاجتهادات القضائية تماشياً مع مرحلة التطور. فقد عرفه الفقه الفرنسي القديم بأنه "كل شخص يتقاضى مرتباً تلتزم الخزينة العمومية بدفعه له مباشرة". كما ورد تعريفه في إحدى اجتهاد القضاء الفرنسي القديم بأنه "كل شخص مكلف بخدمة عامة من طرف الدولة بغرض ضمان حسن سير المصالح العامة" (2).

غير أن التعريفين السابقين أصبحا لا يواكبان تطور القانون الإداري وتغير طبيعة المرافق العامة ونشاطها إذ أن التعريف الأول يركز على عنصر المرتب أو الإجراء وهو العنصر المشترك بين جميع أعوان الدولة ولا يقتصر فقط على الموظفين العموميين. أما التعريف الثاني فإنه يدخل جميع عمال المرافق العامة ضمن نطاق قانون الوظيفة العمومية. مع أن العديد منها يخضع لقواعد القانون الخاص.

وتبعاً لذلك فإن التطور الذي لحق بنظام الوظيفة العمومية أدى إلى الحصول إجماع في الفقه والقضاء على تعريف الموظف بأنه (3)، "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى أشخاص القانون العام". هذا المفهوم حمله أيضاً التشريع الحديث بشكل أكثر دقة وتطوراً، حيث عرفته المادة 4 من القانون الوظيفة العمومية سنة 2006 المشار إليه بأنه "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري" (4). ومن ثم فإن الموظف بالمفهوم الحديث المستقر في نظام الوظيفة المغلق، هو كل عون من أعوان الدولة، يعني في الوظيفة عمومية ويتثبت في إحدى الرتب بالإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وعليه يمكن تحديد الشروط التي يجب توافرها في الموظف العمومي على النحو التالي:

1- التعيين في وظيفة دائمة وبصفة دائمة:

لكي تعتبر العون العمومي موظفا عموميا لا بد أن يعين في وظيفة دائمة، حيث يزاول نشاطه بصورة غير عارضة أو مؤقتة في إحدى درجات التسلسل الإداري ويتقاضى مرتبا من الخزينة العمومية. وبالتالي تظهر أهمية هذا الشرط من حيث تحديد نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية على الفئات الخاضعة له، أو بشكل خاص على كل الأعوان الذي تتوفر فيهم شروط الموظف العمومي. كما تظهر الأهمية من حيث تحديد الاختصاص القضائي للنظر في منازعات الوظيفة العمومية (1)، والتي تدخل في نطاق اختصاص القضاء الإداري.

ويدخل ضمن هذا العنصر أيضا شرط التعيين الدائم، أي أن يتم تثبيت العون في وظيفة والذي لا يتم إلا بعد اجتياز فترة التجربة المحددة قانونيا. إلا أن هذا الموقف لا ينفي عن العون غير المثبت صفة الموظف طالما أنه عين بطريقة مشروعة في وظيفة دائمة، فهو فقط يعلق صفة الموظف بشكل تام أثناء فترة التجربة ولا يكتسبها بصفة نهائية إلا بعد تثبيته، فهو إذن موقف يرتبط بالوظيفة، إذ لا يستقر الوضع القانوني إلا بعد صدور قرار من الجهة المختصة بتثبيت العون المعني أو تسريحه (2).

2- التعيين في خدمة مرفق عام أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري:

ومقتضى هذا الشرط أن يؤدي الموظف خدمة لدى مرفق عمومي تتولى تسييره مباشرة الدولة احد أشخاصها العامة. وهي بصفة عامة المرافق أو المؤسسات العامة التي تربط وجودها الدائم بالنظام العام وخدمة المصلحة العامة أو إشباع الحاجات العامة انطلاقا من استعمال أساليب السلطة العامة وتطبيق القانون العام. وهي تتحدد على العموم بالنص القانوني إذ تمثل حاليا وبشكل خاص الإدارات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو العلمي أو الثقافي.

3- صدور أداة بتعيين الموظف:

يتشترط في العون لكي يصبح موظفا أن يصدر قرار من الجهة المختصة بتعيينه في الوظيفة، حيث يعتبر هذا القرار تعبيراً عن إرادة السلطة العامة في أحداث الأثر التي رتبها القانون. فإذا تخلف صدور القرار أو صدر مخالفا لشروط صدوره اعتبر الموظف فاقداً لهذه الصفة، ويتحول بالتالي إلى موظف فعلي أو واقعي. وهو العون الذي لم يصدر قرار بتعيينه أصلاً أو صدر بذلك قرار معيب، إلا أن الأعمال التي تصدر منه تعتبر سليمة استناداً للوضع الظاهر لا سيما في الظروف العادية (1)،

ومثاله الموظف المكلف بمهمة إدارة بالنيابة أو العون المعين في حالة الحرب أو ظروف الاستثنائية.

المطلب الثالث: الأعراف المتعاقدون الخاضعون لنظام الوظيفة العامة.

أدى التوسع في تطبيق فكرة النظام العام والمحافظة على حسن سير المؤسسات والإدارات العمومية إلى تطبيق قانون الوظيفة العمومية على بعض الأعراف لا تتوفر فيهم صفة الموظف العمومي، ويخضع هؤلاء الأعراف لنظام العقد الإداري لشغل وظائف عمومية دائمة أو مؤقتة بحكم طبيعتها، فبصفتهم كأعراف مساعدون متعاقدون أو أعراف متعاقدون بعقد غير محدد المدة أو بعقد محدد المدة.

1- الأعراف المساعدون المتعاقدون:

وهم الأعراف الذين يعينون في الوظائف العمومية أو يخضعون في أداء مهامهم للنظام القانوني واللائحي. ويتم تعيين هذه الفئة عادة في الوظائف ذات صفة التنفيذية التي تدخل في احتياجات بعض الإدارات والمؤسسات العمومية. كما هو الحال بالنسبة لأعمال الصيانة والخدمات(2). ونتيجة للضروف الخاصة المرتبطة بحسن سير المرافق العامة أصبح التعيين بهذه الصفة يشمل تعيين في الوظائف الدائمة المخصصة للموظفين العموميين، مثل التوظيف المؤقت في انتظار إجراء مسابقة التوظيف أو شغل وظيفة للاستخلاف المؤقت. ونتيجة لتقارب وضع الأعراف المساعدون من حيث الصفة الفنية للوظائف التي يشغلونها مع الموظفين العموميين، عمد المشرع إلى إقرار نظام خاص يطبق عليهم تحدد كيفية توظيفهم وحقوقهم وواجباتهم ونظامهم التأديبي(4). وقد أخضع المشرع الفرنسي هذه الفئة لنظام خاص بدأ بالمرسوم صادر بتاريخ 19 أفريل 1949 ينظم شؤونهم الوظيفية، حيث أصبحت مراكزهم الوظيفية تتشابه مع مراكز الموظفين العموميين مع تمييزها بعد الاستقرار(1). والدافع إلى الأخذ بمثل هذا النظام حسب اعتقادي يعود إلى تحقيق مرونة النصر في مزاياهم الأجور والمعاشات من حيث التخفيف في من الأعباء المالية المترتبة عليها، إضافة إلى تبسيط إجراءات التسريح من العمل في حالة ما إذا تقرر الاستغناء عنهم.

2- الأعراف العرضيون المتعاقدون:

ويتم تعيينهم بعقد عمل محدد المدة أو غير محدد المدة حسب احتياجات الإدارة، وذلك لشغل وظائف دائمة أو غير دائمة(2). ومع ذلك فإن مركزهم القانوني لا يتماثل تماما مع الأعراف المتعاقدون المساعدون، طالما أن وظائفهم قابلة للتغيير والتعديل في أي وقت سواء على مستوى التشريع أو على مستوى السلطة الإدارية

ذات الاختصاص التنظيمي(3). ورغم أن عقود عمل الوظيفة العامة تخضع في تنظيمها لأحكام القانون العام والقانون الإداري، فإن تحديد طبيعة العمل من حيث أنه محدد المدة أو غير محدد المدة يرتبط بمدى عرضية العمل على غرار عقود العمل الخاضعة لقانون العمل(4). وبالتالي يتحدد إبرام عقود العمل المحددة المدة على أساس الوظائف العرضية التي تعتبر بطبيعتها مؤقتة ترتبط بإنجاز أعمال مؤقتة أو أعمال موسمية تكتسي طابع الخدمة العمومية يتم إنجازها في مواسم معينة.

المحور الثالث : حقوق الموظف العمومي وواجباته:

بعد أن يرسم و يثبت الشخص في سلك الوظيفة العامة يصبح حاملا لصفة موظف عام، و كفل المشرع له جملة من الحقوق حددها في القوانين و اللوائح وفي مقابل ذلك ألزمه بواجبات محددة لا يجوز الإتفاق على ما يخالفها بإعتبارها من النظام العام، وسوف نتطرق إلى كل من الحقوق و الواجبات كالتالي على حدة:

أولا : حقوق الموظف العام:

لاشك أن الأفراد لم يقبلوا العمل في الوظيفة العامة إلا من أجل الحصول على حقوق تمنح لهم مقابل ذلك، وهذه الأخيرة تعد في الواقع وسيلة أساسية لجذب الموظفين نحو قطاع الوظيف العمومي بإعتبارها المقابل للواجبات الملقاة على عاتقهم .

حقيقة أن الإدارة تستقل بتحديد حقوق الموظفين بقواعد لا تقبل الجدل أو المناقشة، نظرا للمركز التنظيمي الذي يحكم الرابطة الوظيفية لهؤلاء الموظفين، إلا أنها ملزمة في ذات الوقت بالمساواة عند منحهم هذه الحقوق مقارنة بالواجبات التي تفرض عليهم إذ أنهم جزء من هذه الإدارة وهم يمثلونها أثناء قيامهم بوظائفهم (1).

فقد حدد المشرع جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام تأمينا لفاعلية الوظيفة العامة و لتوفير الإطمئنان له، ومنها ماهو ذو طبيعة مالية ومنها ماهو ذو طبيعة أدبية.

(1)- www.mountada.talabet.ljazair.dz

1- الأجر أو الراتب:

ويقصد براتب الموظف العام: المقابل المالي الأساسي الذي يتقاضاه من الدولة بصفة دورية منتظمة نظير ما يؤديه من أعمال أثناء خدمته.(2)

ونصت المادة 32 من الأمر 03/06 على أن: « الموظف بعد أداء خدمة له حق في الراتب.»، الذي يعتبر عنصرا هاما ورئيسيا من عناصر الدخل بالنسبة للموظف، ويعتبر من أهم الحقوق، لأنه من الناحية المنطقية والعملية لا يقبل الشخص الإلتحاق بالوظيفة إلا من أجل الحصول على أجر.(3)

إن لكل موظف مثبت في وضعية دائمة ومستقرة الحق في الراتب وليس الأجر لأنه يكون مقابل عمل، والراتب قد يتعرض للزيادة مثل الترقية أو النقصان مثل التعرض لعقوبة أو التنزيل، وعند بلوغ سن التقاعد يوقف الراتب و يحال إلى صندوق التقاعد والأجر الأساسي يمثل الراتب بالإضافة إلى مبالغ مثل منحة المنطقة و الخبرة.

ويكون الأجر حسب المنصب الذي يشغله الموظف وتصنيفه في الجدول الخاص بالتصنيف وذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في: 2007/09/29 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

وتضاف إليه المنح العائلية مبلغ يقرره المشرع لزوجة وأبناء الموظف وذلك لمواجهة الأعباء العائلية، والتعويضات الخاصة بممارسة بعض المهام وكذلك العلاوات، وذلك طبقا للمادة 119 من الأمر 03/06.

2- الحماية الاجتماعية:

(2) - الدكتور نواف كنعان: القانون الإداري: الكتاب الثاني: الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، 2007 ص 111.

(3) - الدكتور سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 2007، ص 651.

نصت المادة 33 و34 من نفس الأمر 03/06: « أن الحماية الاجتماعية و التقاعد و الخدمات الاجتماعية حق أساسي يتبع به الموظف في إطار النظام العام، وذلك في إطار التشريع المعمول به ».

وتتمثل في كافة التأمينات الاجتماعية التي نص عليها القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد والخدمات الاجتماعية في حالة المرض والعجز و الوفاة والولادة، إستفادة الموظف من صندوق الضمان الإجتماعي بمنحة تعويض مالية، عند إصابته بحالة من الحالات المذكورة سافا وهذا في ظل التشريع الخاص بذلك، فإنه يتلقى من صندوق الضمان الإجتماعي نوعين من الإعانات:

إعانات نقدية و تتمثل في تعويض الموظف عن الأضرار التي لحقت به نتيجة المرض أو العجز.

إعانات عينية و تتمثل في توفير المأكل والملبس إذا لم يكن قادرا عليها.(2)

3- الحق النقابي و الحق في الإضراب:

(أ) - الحق النقابي: هذا الحق جاء مكرس وفقا للمادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن: « لجميع الأشخاص الحق في تكوين نقابات والانضمام إليها للدفاع عن مصالحهم» .

وقد إعترف المشرع الجزائري بهذا الحق للموظفين بموجب المادة 35 من الأمر 03/06، على أن يتم ممارسته في إطار اللوائح و القرارات المنظمة لممارسة العمل النقابي وذلك للدفاع عن المصالح المهنية للموظفين، وفي هذه الحالة يعتبرون شريك إجتماعي يساهرون على توجيه حياتهم المهنية عن طريق تجنيدهم وتوعيتهم لما يخدم

(2) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص80.

مؤسستهم عن طريق عقد إجتماعات دورية مع المسؤولين على مستوى هرم إدارتهم، وتبنيهم بالإنحرافات القانونية أو التجاوزات التي تكون قد صدرت ضد بعض الموظفين قصد تصحيحها أو العدول عنها، وحتى يكون لهذه النقابات الفاعلية في إطار الوظيفة العامة، فقد أجاز القانون لهذه النقابات الإتصال باللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء وأيضا بالسلطة الإدارية المختصة وذلك لعرض بعض الموضوعات التي تهم الموظفين الذين تمثلهم النقابة (1).

الحق النقابي معترف به لجميع الموظفين وبمقتضى القانون 14/90 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي و القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 المتعلق بعلاقات العمل المادة 03 منه.

الحرية في إنشاء التنظيمات النقابية بما يترتب عنه أخذ بالتعددية النقابية، ونصت المادة الثانية من القانون على أنه: « يحق للعمال الأجراء من جهة والمستخدمين من جهة أخرى الذين ينتمون إلى مهنة واحدة أو فرع واحد أو قطاع الشرط الواحد أن يكونوا تنظيمات نقابية للدفاع عن مشاكلهم المادية والمعنوية.»

كما نصت المادة 62 من الأمر 03/06 على أن: « تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية : اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان تقنية و لجان الطعن» .

(ب) - حق الإضراب :

وهو حق أقره المشرع الجزائري في المادة 36 من الأمر 03/06 وذلك طبقا للقانون رقم 02/90 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص103.

و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، وقد تتحرف الإدارة في إستخدام سلطتها بما لا يخدم مصالح الموظفين في المؤسسة و لا تعدل عن تجاوزاتها رغم تنبيه ممثلي العمال إلى ذلك، ففي هذه الحالة فإن القانون رقم 02/90 يسمح لنقابة المؤسسة أن تدعوا الموظفين إلى الإضراب بعد الإعلان المسبق عنه و إشعار الجهات المعنية، وعلى ممثلي الموظفين في هذه الحالة أن يسهروا على تسيير هذا الإضراب أي توجيه العمال و ضمان الحد الأدنى من الخدمات و تواجهم في أماكن عملهم خلال أوقات العمل... إلخ، كما أنه يجب على ممثلي العمال أن لا ينقطعوا عن الحوار مع المسؤولين حسب مراحل تطوره إلى غاية الفصل النهائي في النزاع القائم بينهم و بين إدارتهم.

4- الحق في الحماية:

و يقصد به حماية الموظف العام من كل أشكال الإهانة و التهديد والضغط والإعتداء عليه من طرف أية جهة كانت، كما أن قانون العقوبات يتضمن نصوصا خاصة بحماية الموظف من أفعال الإعتداء الواقع عليه أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، وهو حق مهم في تفرغ الموظف للعمل الموكل إليه وحتى تستفيد الإدارة من خدمته على أكمل وجه.

فإذا حدث إعتداء من أي نوع على الموظف، تقوم الإدارة نيابة عن الموظف في حلول محله للحصول على كل حقوقه والتعويضات اللازمة من مرتكبي فعل التهديد أو التهمج، ولها الحق في تأسيس الدعوى مباشرة أمام القضاء كطرف مدني أمام الجهة المختصة، وهذا يعنى أن الجهة الإدارية تقوم مقام الموظف الذي تم الاعتداء عليه وتطالب بكل حقوقه.⁽¹⁾

ونصت المادة 37 من الأمر 03/06 على أن: « الإدارة مكلفة بحماية الموظف في

ممارسة مهامه في ظروف له الكرامة و الصحة و السلامة البدنية و المعنوية. »

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 110 و 111.

و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، وقد تتحرف الإدارة في إستخدام سلطتها بما لا يخدم مصالح الموظفين في المؤسسة و لا تعدل عن تجاوزاتها رغم تنبيه ممثلي العمال إلى ذلك، ففي هذه الحالة فإن القانون رقم 02/90 يسمح لنقابة المؤسسة أن تدعوا الموظفين إلى الإضراب بعد الإعلان المسبق عنه و إشعار الجهات المعنية، وعلى ممثلي الموظفين في هذه الحالة أن يسهروا على تسيير هذا الإضراب أي توجيه العمال و ضمان الحد الأدنى من الخدمات و تواجهم في أماكن عملهم خلال أوقات العمل... إلخ، كما أنه يجب على ممثلي العمال أن لا ينقطعوا عن الحوار مع المسؤولين حسب مراحل تطوره إلى غاية الفصل النهائي في النزاع القائم بينهم و بين إدارتهم.

4- الحق في الحماية:

و يقصد به حماية الموظف العام من كل أشكال الإهانة و التهديد والضغط والإعتداء عليه من طرف أية جهة كانت، كما أن قانون العقوبات يتضمن نصوصا خاصة بحماية الموظف من أفعال الإعتداء الواقع عليه أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، وهو حق مهم في تفرغ الموظف للعمل الموكل إليه وحتى تستفيد الإدارة من خدمته على أكمل وجه.

فإذا حدث إعتداء من أي نوع على الموظف، تقوم الإدارة نيابة عن الموظف في حلول محله للحصول على كل حقوقه والتعويضات اللازمة من مرتكبي فعل التهديد أو التهجم، ولها الحق في تأسيس الدعوى مباشرة أمام القضاء كطرف مدني أمام الجهة المختصة، وهذا يعني أن الجهة الإدارية تقوم مقام الموظف الذي تم الاعتداء عليه وتطالب بكل حقوقه.⁽¹⁾

ونصت المادة 37 من الأمر 03/06 على أن: « الإدارة مكلفة بحماية الموظف في ممارسة مهامه في ظروف له الكرامة و الصحة و السلامة البدنية و المعنوية. »

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص110 و111.

ونصت المادة 26 من الأمر 03/06 على أن: « حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه » .

ونصت المادة 27 من الأمر 03/06 على: « عدم التمييز بين الموظفين في أراهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية » .

نصت المادة 30 من الأمر 03/06 على: « أن الدولة تتحمل المسؤولية بحماية الموظف من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو إعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها و تضمن له تعويض لفائدته عند العزل الذي يلحق به » .

وكذلك تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه في حالة إقدام الموظف على خطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي، وهذا ما تنص عليه المادة 31 من الأمر 03/06 .

5- الحق في التكوين و تحسين المستوى:

يعد تكوين و تحسين المستوى حق موضوعي بالنسبة للموظف العمومي، بحيث يمكن هذا الأخير من تجديد و تحسين المستوى المعيشي و تحسين المعارف المهنية بصفة دورية و ربط الترقيات في بعض الأحيان بهذا التكوين، حيث نجد التكوين المتخصص وهو تكوين طويل المدى يمكن الموظف من الإلتحاق بالوظائف العليا وهذا طبقا للمادة 38 من الأمر 03/06 (2).

وكما أقرت المادتين 104 و 105 من الأمر 03/06 أنه: « يتعين على الإدارة تنظيم دورات تكوين و تحسين المستوى، وذلك بصفة دائمة قصد ضمان التأهيل و ترقية الموظف مهنيا و توكيله في مهام أخرى وهذا تكوين يتماشى وفقا لتنظيم خاص.»

(2)- www.mountada.talabet.ljazair.dz

6- الحق في الترقية و التقييم:

(أ) التقييم: يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وتعود سلطة التقييم والتقدير إلى السلطة المؤهلة، وهذا ما نصت عليه المادتين 97 و101 من الأمر 03/06.

ويهدف التقييم إلى الترقية في الدرجات والترقية في الرتب، ومنح الامتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء ومنح الأوسمة الشرفية و المكافآت وهذا طبقا للمادة 98 من الأمر 03/06 .

ونصت المادة 99 من الأمر 03/06 على أنه: « يتم تقييم الموظف حسب المعايير التالية: الكفاءات المهنية، الفعالية و المردودية، كيفية الخدمة، و إحترام الواجبات العامة . »

(ب) الترقية : يقصد بالترقية من الناحية الإدارية السلمية إختيار الموظفين لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري، على أن يتمتع الشخص في هذه الحالة بمزايا مادية أفضل مما كان يتمتع بها في وظيفته السابقة، و تعتبر الترقية من المزايا الهامة التي يحصل عليها الموظف وأكثرها أثرا في تحسين مركزه من الناحيتين المادية والأدبية.

فمن الناحية المادية: تؤدي الترقية إلى زيادة راتب الموظف، مما يضمن موردا إضافيا يتزايد مع كل ترفيع.

ومن الناحية الأدبية: يترتب عليها صعود الموظف في السلم الوظيفي للجهاز الإداري الذي يتبع له وتولي وظائف جديدة في سلطاتها ومسؤولياتها، وخلق نوع من التنافس الشريف فيما بين الموظفين لحثهم على أقصى جهد وإبداع وتجديد للوصول إلى المناصب الإدارية

العليا، فتعد الحافز أمام الموظفين لبدل أقصى جهد ليظفر بالترقية والتمتع بمزاياها المادية و المعنوية(1).

كما أن الترقية تعتبر من أهم مراحل المسار المهني للموظف بحيث نصت المادة 111 من الأمر 03/06 على أنه: « يجب أن يكون تسييره في إطار سياسة تقديرية للموارد البشرية وذلك من خلال مخططات سنوية للتكوين و تحسين المستوى للموظف العام .»

وقد ذكرت المادة 98 من هذا الأمر نوعين من الترقية:

1- الترقية في الدرجات: عرفت المادة 106 من هذا الأمر 03/06 على أنها الإنتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة، وذلك وفقا للسلم التنظيمي للمسار المهني للموظف يقدر ب12 درجة حسب المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 2007/09/29.

2- الترقية في الرتبة : هي كأن يرقى الموظف من الرتبة الأصلية إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك وهذا حسب البيانات التي تنص عليها المادة 107 من الأمر 03/06 تكون إما على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

أو بعد القيام بتكوين متخصص أو عن طريق إمتحان مهني أو فحص مهني، وعلى سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ولا بد أن تثبت فيهم الأقدمية كما أنه لا يستفيد مرتين متتاليتين في الترقية.

وتتم ترقية الموظفين بوجه عام وفق معيارين أساسيين هما: معيار الأقدمية، ومعيار الكفاءة.

(1) -الدكتور محمد أنس جعفر قاسم:نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها على فاعلية الإدارة،دار النهضة العربية،القااهرة1973 ص27.

1_ معيار الأقدمية : ويعني هذا الأسلوب أن يكون للموظف الذي أمضى في وظيفته الحالية فترة زمنية أطول من تلك التي أمضاها غيره، أي أن القدم قرين الكفاءة بصفة دائمة وبهذه الأقدمية يكتسب الموظف خبرة ومعرفة تؤهله للتقدم للوظائف العليا.

2_ معيار الكفاءة :يركز هذا الأسلوب على كفاءة الموظف دون غيرها، وذلك من خلال إنتهاج الموضوعية في ترقية الموظفين على أسس محددة ومعروفة تطبق على جميع المتنافسين دون تمييز بحيث يتم الإختيار على أساس ترتيب النتيجة النهائية بالإمتحان أو تقييم الأداء. (1)

7- الأوسمة الشرفية و المكافآت:

حق للموظف الذي قام أثناء تأدية مهامه بعمل شجاع متبث قانونا أو قام بمجهودات إستثنائية ساهمت في تحسين مستوى أداء المصلحة أن يستفيد من مكافآت وأوسمة شرفية عن طريق التنظيم وهذا طبقا للمادتين 112 و113 من الأمر 03/06 .

8- حق الراحة و الإجازات:

وهي حق مقرر في التشريع للحصول على إجازة مدفوعة الأجر، كما أن الموظف العام في حاجة للخلود إلى الراحة وذلك لتجديد نشاطه، كما هناك ظروف إجتماعية أو علمية أو مرضية تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة، كما أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف قسطا من الراحة. (2)

(1) - الدكتور نواف كنعان : نفس المرجع السابق، ص125 و126.

(2) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم : مبادئ الوظيفة العمومية و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ص 103 و ص 104

ولقد راعى المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة كل هذه الإعتبارات، بحيث أقرت المادة 191 من الأمر 03/06 على أنه: « للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا ويمكن أن يؤجل إذا إقتضت ضرورة المصلحة .»

وكما نصت المادة 192 من الأمر 03/06 على أنه: « للموظف له حق في أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به.»

وتنقسم العطل إلى أربعة أنواع: العطل السنوية، العطل الإستثنائية، العطل المرضية، العطل الطويلة الأمد.

● العطل السنوية:

يحتاج الموظف إجازة سنوية ينقطع فيها عن العمل ومسؤولياته ليأخذ قسطا من الراحة ويستعيد نشاطه ويرعى خلالها ما قد يكون له من شؤون خاصة.

أصل العطل السنوية هي إجازة تمنح لكل موظف مدتها شهر كامل من كل سنة عمل فعلي، وذلك طبقا للمادتين 196 و 197 من الأمر 03/06 هي فترات تحسب بمعدل (2.5) يومين ونصف من كل شهر كلها مدفوعة الأجر من قبل الجهة المستخدمة، و للإدارة الحق المطلق في تجزئة العطلة السنوية وذلك حسب مقتضيات العمل و طبيعته وظروفه، كما يجوز للموظف أن يطلب تجزئة العطلة حسب ظروفه الخاصة ويخضع طلبه لتقدير جهة الإدارة .

كما يمكن إلغاء العطلة إذا دعت المصلحة ذلك أو توقف بسبب وقوع مرض أو حادث مبرر ويستفيد الموظف في هذه الحالة من عطلة مرضية و هذا طبقا للمادة 201 من الأمر 03/06.

ولا يجوز في أي حال من الأحوال تعويض العطلة براتب و يمنع تأجيلها من سنة إلى أخرى إلا إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك، وهذا في حدود سنتين وذلك طبقا للمواد 205 و206 من الأمر 03/06.

● العطل الإستثنائية: وهي الإجازة التي يضطر فيها الموظف إلى الإنقطاع عن عمله لمدة معينة لظرف طارئ ودون إذن أو موافقة سابقة من رئيسه، وسميت إستثنائية لأنها لا تمنح لكل الموظفين وفي كل الحالات بل تمنح فقط في الحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر.⁽¹⁾

نصت المادة 207 من الأمر 03/06 على أنه: « يعاقب القانون على كل غياب غير مبرر من طرف الموظف ويخصم من راتبه مناسبا مع مدة الغياب، وذلك بإستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر.»

ولكن هناك غيابات إستثنائية تعتبر عطل مدفوعة الأجر للموظف وهذا ما قرره المشرع الجزائري في المواد من 208 إلى 210 من الأمر 03/06 وهي كالتالي:

- عطلة متابعة الدراسة: حيث يسمح القانون للموظف في 4 ساعات في الأسبوع للمشاركة في الإمتحانات أو المسابقات للفترة المذكورة أنفا و القيام بمهام التدريس.
- عطلة سياسية: للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة إنتخابية إذا لم يكن في وضعية الإنتداب.
- عطلة نيابية: المرتبطة بالتمثيل النقابي و مشاركة في دورات التكوين النقابي .
- عطلة رياضية: تمنح للموظف المشترك في الأنشطة الرياضية و الثقافية.
- عطلة خاصة بالمشاركة: في المؤتمرات و الملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي التي لها علاقة بالنشاطات المهنية للموظف.

(1) _الدكتور محمد أنس جعفر قاسم : مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 104.

● عطلة الحج: ويستفيد الموظف من عطلة خاصة لأداء فريضة الحج مرة واحدة خلال مساره المهني لمدة 30 يوما مدفوعة الأجر، وإضافة لذلك العطل الخاصة بالسفر. كما أن الموظف له الحق في العطل الإستثنائية محددة بثلاث أيام (03) كاملة في إحدى المناسبات العائلية التالية: زواج الموظف، ختان ابن الموظف، إزدياد طفل للموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد فروعه أو أصوله أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجته.

● عطلة الأمومة: تستفيد بها الموظفات لمدة 98 يوما خلال فترة الحمل والولادة،، كما أن لها الحق في التغيب ساعتين مدفوعتين الأجر كل يوم خلال ستة (6) أشهر الأولى وساعة واحدة في يوم في ستة أشهر الموالية وذلك حسب ما يناسب الموظفة، وهذا طبقا للمادتين 213 و 214 من الأمر 03/06.

ويمكن أن يستفيد الموظف من عطلة إستثنائية غير مدفوعة الأجر مدتها 10 أيام في السنة للضرورة القصوى المبررة⁽¹⁾.

● العطلة المرضية: وهي الإجازة التي تمنح للموظف بسبب المرض متى توفر سببها و إتبعت الشروط المطلوبة لمنحها و ذلك لمدة أقصاها ستة أشهر خلال سنة كاملة وهذين الشرطين هما :

_ أن يمنع المرض الموظف من أداء عمله وممارسة المهام الملقاة على عاتقه.

_ أن يوجه إلى الإدارة التي ينتسب إليها عن طريق مصلحته طلبا مؤيدا بشهادة طبية من طبيب محلف أو طبيب الإدارة إذا تجاوزت مدة العطلة أسبوعا، وإذا كانت المدة أقل من ذلك يمكن لأي طبيب أن يمنح الموظف العطلة المرضية.

(1) - المواد 215، 214، 213، 212، 210، 209، 208 من الأمر 03 /06 المؤرخ في 15/ 07/ 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويتقاضى الموظف خلال العطلة المرضية اجرا كاملا لمدة ثلاثة أشهر و ينخفض إلى النصف خلال الأشهر الثلاثة التالية مع الإحتفاظ بالإستفادة من التعويضات و المنح العائلية، وإذا طال مرض الموظف عن ستة أشهر ولم يتمكن من العودة إلى عمله، ففي هذه الحالة إذا لم يكن مرضه من الأمراض المزمنة إما أن يحال تلقائيا على الإستيداع، وإما أن يحال على التقاعد، وإذا كان المرض بسبب تضحية قام بها الموظف للصالح العام أو لإنقاد حياة شخص أو كان المرض بسبب الخدمة فإن له الحق في إجازة مرضية بأجر كامل دون تحديد مدة. (1)

ولقد نصت المادة 201 الفقرة 2 من الأمر 03/06 على أنه: « يستفيد الموظف في حالة وقوع مرض أو حادث مبرر من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها والمنصوص عليها في التشريع المعمول به. »

كما نصت المادة 203 من الأمر 03/06 على أنه: « يمكن للإدارة بالنسبة للعطل المرضية أن تقوم بإجراء مراقبة طبية إذا ما إعتبرت ذلك ضروريا. »

العطلة المرضية الطويلة الأمد: وتمنح هذه العطلة للموظف إذا ما أصيب بأحد الأمراض التالية: مرض السل، أو إلتهاب النخاع، المرض العقلي، السرطان، الشلل، ويحتفظ الموظف في هذه الحالة بمرتبته كاملا خلال ثلاث سنوات الأولى ثم ينخفض المرتب إلى النصف في السنتين التاليتين مع الإحتفاظ بمجموع المنح العائلية، وإذا حدثت الإصابة بهذا المرض أثناء ممارسة الوظيفة فتصبح المدة خمس سنوات بدلا من ثلاث سنوات بدلا من سنتين، وفي حالة إنقضائها ولم يكن الموظف قادرا على القيام بمهامه، فيحال تلقائيا على التقاعد أو بناءا على طلبه، كما يحال على الإستيداع إذا كانت قدرته على العمل محل شك، وفي كل الحالات لا يجوز منح عطل طويلة الأمد لمدة تقل عن ثلاثة أشهر أو تزيد عن

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم : مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 97، 108، 107.

سنة أشهر، ولكن يجوز تجديد هذه المدد بنفس شروط منحها على أن يقدم طلب التجديد قبل شهر من إنتهاء العطلة الأولى. (2)

9- حق المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة:

من العوامل الأساسية لزيادة الكفاءة الإنتاجية للموظف شعوره بالإستقرار في حياته الوظيفية وإطمئنانه إلى النظم التي تحكم أموره و سهولة الحصول على حقوقه المشروعة، لأن ذلك يؤدي بالشعور بالإنتماء لجهة العمل مما ينعكس على الإنتاج بصفة عامة.(3)

وقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة و حق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم و ما يصدر بشأنهم من قرارات، فقد أقر صور وأشكال لهذه المشاركة في المادة 62 من الأمر 03/06 تتمثل في:

1- اللجنة المتساوية الأعضاء: نصت المادة 63 من الأمر 03/06 على إنشاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو سلك، وتتضمن هذه اللجنة بالتساوي بين ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين من الموظفين و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وتستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتقوم بترسيم المتربصين و تجتمع كمجلس تأديبي وهذا طبقا للمادة 64 من الأمر 03/06 .

2- لجنة الطعن : نصت المادة 65 من الأمر 03/06 على إنشاء لجنة الطعن على مستوى كل إدارة مركزية و اللامركزية، وكذلك بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات

العمومية تتكون مناصفة بين ممثلي الإدارة و ممثل الموظفين المنتخبين، و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وكذلك المدة القانونية لتتصيب لجان الطعن في حدود شهرين (02) بعد إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا طبقا للمادة 66 من الأمر 03/06.

وتختص لجان الطعن في إعادة النظر بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وهذا طبقا للمادة 67 من الأمر 03/06.

3- اللجنة التقنية: نصت المادة 71 من الأمر 03/06 على إنشاء اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتتشكل من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وينتخب ممثلوا الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في اللجان التقنية، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وتستشار اللجان التقنية في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل و كذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية وهذا طبقا للمادة 70 من الأمر 03/06.

ويعين ممثلوا الإدارة لدى اللجان السابقة الذكر عن طريق الهيئة التي لها سلطة التعيين و تحدد إختصاصات هذه اللجان عن طريق التنظيم الخاص بها، وهذا طبقا للمادتين 72 و 73 من الأمر 03/06.

ثانيا: واجبات الموظف و الجزاء المترتب على الإخلال بها:

سنتناول في هذا المطلب دراسة إلتزامات و واجبات الموظف أثناء القيام بمهامه وكل إخلال بأحد هذه الواجبات يترتب عليه مسؤولية تأديبية يعاقب عليها، و لذلك ينقسم هذا إلى:

1- واجبات الموظفين و الأعمال المحظورة عليهم:

وقد تعرض في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام مهام معينة ضمنا لحسن سير الوظيفة العامة، فهو لم يعين في هذا المنصب إلا لأداء كل واجباته، خاصة أن الوظيفة العامة ليست ملجأ يرتزق منه الموظفين و يحصلون فيه فقط على مزايا وحقوق مادية أو غير مادية، وإنما هي مجموعة من الواجبات التي تؤدي الأهداف التي وجدت من أجلها.

والواجبات المفروضة على الموظفين رغم أنها عديدة ومتنوعة إلا أنها لا تخرج عن كونها إما واجبات إيجابية تشمل الأعمال التي يلتزم الموظف بأدائها أو القيام بها، وإما واجبات سلبية تشمل الأعمال التي تعتبر من المحظورات عليه⁽¹⁾، ولا بد من الإشارة إلى أن هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر وقد نص المشرع على الأساسية منها والتي سنبينها عامة تباعا ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة:

أ- الإلتحاق بالوظيفة و تنفيذ المهام المكلف بها:

وهذا الواجب الأول والجوهري الذي يلتزم به الموظف أن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه، و بعد الإلتحاق عليه أن يقوم بتنفيذ المهام المكلف بها وتدخل في إطار إختصاصه، و لكل موظف إختصاص تحدده القوانين والأنظمة و هذا الإختصاص شخصي بمعنى أن يؤدي الموظف العمل بنفسه وفي الوقت والمكان المخصصين لذلك، ولا يجوز للموظف أن يتنازل عنه أو ينيب غيره فيه لتعلقه بقواعد الواجب الإختصاص محدد قانونا من النظام العام، فإذا ما أحل غيره في عمله سواء كان هذا الغير موظفا أو غير موظف كان عمله باطلا لصدوره من غير ذي صفة ، ويتفرع من هذا الواجب أن يقوم الموظف بالعمل بدقة و أمانة، وأن يبذل غاية جهده فيه تحقيقا للمصلحة العامة، كما يلتزم شخصيا في إطار منصب

(1) - الدكتور نواف كنعان : نفس المرجع السابق ص142.

عمله بمواعيد العمل المحددة له، كما يجوز أن يكلف الموظف بعمل في غير الأوقات الرسمية المحددة سلفاً إذا إقتضت المصلحة العامة ذلك على أن يحصل على أجر إضافي مقابل ذلك (2).

ونصت المادة 40 من الأمر 03/06 على أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام السلطة و فرض إحترامها، كما أن المادة 47 من الأمر 03/06 نصت كذلك على أنه مسؤول عن تنفيذ المهام الموكل إليه، وكذلك يجب عليه إحترام المدة القانونية للعمل والتي حددتها المادة 186 من هذا الأمر.

إستناداً إلى التشريع المعمول به، كما يمكن في بعض الإدارات ذات الطابع الخاص الذي تفرض على الموظف القيام بمهام محددة بالقوانين الأساسية، كما للإدارة دعوة الموظفين لشغل ساعات عمل إضافية إذا وجب ذلك، وهذا طبقاً للمادة 189 من الأمر 03/06 .

ب- المحافظة على أسرار العمل وعدم إفشائها:

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار يتعلق بعضها بمسائل تمس المصلحة العامة كالأسرار العسكرية و الإقتصادية والسياسية و بعضها يتعلق بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة، وفي الحالتين يلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الأسرار، و يبقى هذا الإلتزام سارياً حتى بعد إنتهاء الخدمة، و يزول هذا الواجب إذا فقد الموضوع سرية أو صار معروفاً بطبيعته، أو لإلغاء الأمر الذي فرض سرية، أو أذن صاحب السر بإفشائه أو إذا كان من شأن إذاعة السر منع إرتكاب جريمة، و يترتب على مخالفة الموظف لهذا الواجب تعرضه للمسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية (1).

(2) _ الدكتور سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 2007، ص 695.

(1) _ حسين عثمان محمد عثمان: أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 2004، ص 717 و 719.

بحيث ألزم المشرع الجزائري في المواد 41 و 48 و 49 من الأمر 03/06 الموظف بعدم إفشاء السر المهني و يمنع عليه الكشف على أية وثيقة بحوزته، وحماية الوثائق الإدارية، و كذلك كل محاولة تحويل أو إتلاف الملفات و المستندات و الوثائق الإدارية تعرضه لعقوبة تأديبية.

ج - المحافظة على كرامة الوظيفة: إن من أهم الشروط التي يتعين على الموظف مراعاتها هو أن يكون شخص حسن السيرة و السلوك و يلتزم بها عند الدخول إلى الوظيفة و طيلة ممارسة مهامه، وهذا الواجب يفرض على الموظف إستقامة الخلق و السلوك ليس فقط داخل مجال عمله، ولكن أيضا خارج نطاق هذا العمل.

ولذا أقرت المادتين 42 و 53 من الأمر 03/06 : « بأنه يجب عليه أن يكون يتسم بسلوك لائق و محترم لأنه هو المرآة العاكسة للمصلحة التي يمارس فيها مهامه، و عليه أن يتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة » .

فالمشرع لم يقصر مسؤولية الموظف على ما يرتكبه من أعمال في مباشرته لوظيفته الرسمية و تأدية واجباته الوظيفية، بل تجاوز ذلك ليمنع كل ما من شأنه الإخلال بشرف الوظيفة و كرامتها في سلوكه و تصرفاته في الحياة الخاصة و العامة، و يقتضي الإلتزام بهذا الواجب الوظيفي إبتعاد الموظف عن مواطن الشبهات و الريبة كتناول المشروبات الكحولية، و تعاطي المخدرات و المقامرة، و غير ذلك من الأعمال المخلة بالشرف و الآداب العامة و سوء السلوك.(2)

ولذلك يلتزم بعدم ممارسة أي نشاط منع عليه، أو القيام بتبعية من داخل أو خارج الوطن يمكن أن تؤثر على إستقلاليتهم و تشكل عائق للقيام بالمهام الموكلة إليه أو مسار المصلحة العامة، و التصريح بكل صفة مهنية لزوج الموظف للإدارة إذا كان يمارس نشاط

(2) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص من 121 إلى 123.

خاص مربحا ولها كل صلاحيات للقيام بالتدابير للمحافظة على مصلحتها الخاصة وذلك طبقا للمواد 43 و 45 و 46 من الأمر 03/06.

كما أقرت المادتين 50 و 51 من الأمر 03/06 على أنه: « يجب على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة وأن لا يستعمل تجهيزاتها ووسائلها الخاصة بها لأغراض شخصية أو خارج المصلحة» .

كما يمنع عليه أنه يتلقى هدايا أو هبات وأي نوع من إثارة بأي طريق كانت تعرضه إلى متابعة جزئية و هذا في المادة 54 من الأمر 03/06.

د - الإلتزام بطاعة أوامر الرؤساء المشروعة:

إن طبيعة قانون الوظيفة العمومية يخضع الموظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة، ويقابل السلطات المقررة للرؤساء مسؤوليتهم عن تصرفاتهم الشخصية فضلا عن مسؤوليتهم عن تصرفات الموظفين الخاضعين لسلطاتهم، وهو ما يعرف بالسلطة الرئاسية، والتي بناءا عليها يملك الرئيس أن يوجه المرؤوس في أداء واجبه، وأن يلغي أو يعدل أعماله إذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة، وعلى المرؤوس أن يطيع أمر رئيسه، غير أن هذه الطاعة لا تكون إلا لرؤسائه التابعين لنفس المصلحة التي يعمل فيها لا لمصلحة أخرى.

وقد نصت المادة 40 من الأمر 03/06: أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام سلطة الدولة و فرض إحترامها، وكذلك المادة 52 منه أنه ملزم بالتعامل بإحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

ويقتضي واجب طاعة الرؤساء عدم مخالفة المرؤوس للأوامر الصادرة إليه من رئيسه في مجال العمل إلا إذا كان تنفيذ هذه الأوامر ينطوي على ارتكاب جريمة جنائية، أما إذا كان تنفيذ الأوامر الرئاسية يشكل مخالفة تأديبية فإن الموظف لا يعفى من المسؤولية إلا إذا

توفرت شروط معينة هي :أن تكون المخالفة عادية و ليست جسيمة،وأن ارتكاب الموظف للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من الرئيس،وأن ينبه المرووس رئيسه كتابة إلى أن أمره غير مشروع و أن في تنفيذه مخالفة إدارية أو مالية ومع ذلك يصر الرئيس على أمره،فإذا توفرت هذه الشروط تكون المسؤولية على الرئيس مصدر الأمر وحده.(1)

هـ - عدم الجمع بين الوظيفة و الأعمال الأخرى:

نصت المواد من 43 إلى 46 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على عدم ممارسة الموظف أي نشاط خاص يدر ربحاً أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضواً في مجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على إستقلاله الوظيفي، كما لا يجوز له ممارسة التجارة، وإمتد الحظر لزوجة الموظف ولكن بطريقة مخففة فأجاز لها القانون مباشرة النشاط الخاص ولكن يجب إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة، ويستثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج المؤلفات العلمية أو الأدبية أو الفنية وكذلك قيام الموظف بالتعليم والتكوين،ولا يحظر عليه إستغلال أمواله بشرط أن لا يباشر نشاط إستغلال ماله بنفسه،كما يجوز له تملك العقارات إلى غير ذلك من الأمور التي لا تعد مباشرة لنشاط ولا تؤثر في الوظيفة التي يجب أن يتفرغ لها الموظف(1)

2- المسؤولية التأديبية للموظف العام :

إن تأديب الموظفين هو الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية و الإخلال بها من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية ضده،وهذا الخطأ يمكن أن يؤدي إلى نوعين من المسؤولية وهما:

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم : مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري،ص128.

ـ المسؤولية الجنائية: قد تظهر إلى جانب المسؤولية التأديبية في كثير من الجرائم: الإختلاس، التزوير، وإستخدام المزور، السرقة... إلخ.

ـ المسؤولية المدنية: فيترتب على الخطأ التأديبي إذا نتج عنه ضرر للإدارة أو الغير فيتحمل الموظف عبء هذا الضرر إلا إذا كان شخصيا وليس مرفقيا، ولا يسأل الموظف إلا عن خطئه الشخصي.²

والقاعدة أنه لا يوقع على الموظف عقوبة تأديبية إلا من الهيئة المختصة، بشرط أن تكون العقوبة منصوصا عليها، و بعد إستيفاء الضمانات التي نص عليها المشرع لحماية الموظف من التعسف، و أن يطبق مبدأ الشرعية، و يقتضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموما، أن تكون جميع تصرفات الإدارة مطابقة لأحكام و قواعد القانون بمعناه الواسع، مع ملاحظة التدرج في قوتها.

أ - مفهوم التأديب: هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفا بذلك الواجبات المنصوص عليها قانونا.

وتتص المادة 160 من الأمر 03/06 على أنه « يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يتعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية ».

ب - الجريمة التأديبية: الجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف إلا إذا إرتكب ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفته أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام، و إذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية أنها محددة على سبيل الحصر، بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا إرتكب عملا حرمه القانون صراحة، إذ لا جريمة إلا

بنص، فإن هذا ليس الشأن في الجرائم التأديبية، إذ لا يمكن حصرها مقدما، وإذا كان القانون قد حرم أعمالا بعينها، فإن هذا لا يعني أن ما عداها مباح، بل يكون لسلطة التأديب أن تقدر في كل حالة على حدة ما إذا كان ما أتاه الموظف مخلا بواجبات وظيفته أو بمركزه كموظف عام أو لا¹.

يهدف إجراء التأديب إلى تحقيق الأمور التالية: حماية القانون و صيانتته، حماية الحق العام، إصلاح الموظف، والهدف من العقوبة هو تحقيق الردع العام و كذلك الخاص بالنسبة للموظف.

من يوقع هذه العقوبات؟ يختص بتوقيع الجزاء (العقوبات) المخل بالتزاماته، السلطة التي لها صلاحية تعيينه.

ج - السلطة المختصة بتوقيع العقاب:

من المسلم به أن سلطة التأديب تعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي تزرع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أدائهم لواجباتهم الوظيفية، ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته و عدم الإخلال بمهامه، ولهذا وضع المشرع الجزائري بند السلطة المكلفة بإسناد إليه الواجبات والمسؤوليات و إجباره على القيام بها، وإتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء عليه عند الإمتناع أو الإخلال أو القيام بأخطاء فنية دون المتابعة الجزائية و هذا طبقا للمادة 160 من الأمر 03/06.

ولذلك أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين التي تقوم على حسن سير المرافق العمومية هذا من جهة، و من جهة ثانية حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد و أحكام ضمنها في نصوصه المتمثلة في: السلطة القائمة على أمر التأديب و هي الهيئة المستخدمة أو ممثلها القانوني المرخص له قانونا، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارستها و

ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف، و تتمثل هذه الهيئة في اللجان المتساوية الأعضاء تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمؤسسات العامة بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل الموظف وعدد آخر يمثل الإدارة و يتم تعيين هؤلاء حسب وضعيتهم إما بقرار من الوزير أو الوالي أو المدير المختص.¹

لقد نص المشرع في المادة 163 من الأمر 03/06 على أن العقوبات التأديبية تصنف حسب جسامة الخطأ إلى أربعة درجات فقط، على عكس الجريمة التأديبية، لم يحصرها في أفعال محددة نظرا لصعوبة حصرها.

د - العقوبات التأديبية:

— عقوبة من الدرجة الأولى: تتمثل في التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

— عقوبة من الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

— عقوبة من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

— عقوبة من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

ملاحظات: والثانية يتم توقيعها بموجب قرار مسبب دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فتكون بقرار مسبب، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها وهذا طبقا للمادة 165 من الأمر 03/06.

هـ - الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقاب:

إذا كانت سلطة التأديب ضرورية لسيادة النظام داخل المرفق، فإنها في غاية الخطورة إذا أسيء إستخدامها، ولهذا فإن الموظف أحوج ما يكون للضمانات التي تمكنه من الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، ولهذا قرر المشرع للموظف المحال على التأديب ضمانات معينة، يجب أن توفر له بواسطة الإدارة ويمكن تلخيص هذه الضمانات على النحو التالي:

1- إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و إطلاع على ملفه التأديبي والوثائق الملحقة به على أن يتم ذلك داخل جهة الإدارة في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وهذا طبقا للمادة 167 من الأمر 03/06.

2- إحترام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 168 من 03/06 المتمثلة في تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي خلال 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل إستلام.

3- يعتبر حق الدفاع من قبل الحقوق الأساسية و ضمانا رئيسيا للموظف لأنه يعتبر من المبادئ العليا في الدساتير و التشريعات الحديثة، و قد نصت المادة 169 من الأمر 03/06، على أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

- باختصار إن حق الدفاع من طرف الموظف عن نفسه مضمون بموجب القوانين واللوائح،

هذه القوانين مستندة على المادة 151 من دستور 1996 حيث تنص على أن: « الحق في الدفاع معترف به.»

4- رأي المجلس التأديبي بمثابة ضمان للموظف لوجود جهاز يمثل الموظفين بجانب السلطة الرئاسية يعبر عن مدى تمسك المشرع بالموظف شأنه شأن تمسكه بالإدارة،⁽¹⁾

(1) - الدكتور محمد أنس جعفر قاسم : مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 137 و 138.

ر - الضمانات المقررة للموظف العام بعد توقيع العقاب :

1- يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار و يحفظ في ملفه الإداري و ذلك طبقا للمادة 172 من الأمر 03/06.

2- تقديم الطعن أمام لجنة الطعن في خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار فيما يخص العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة طبقا للمادة 176 من الأمر 03/06.

و هنا على اللجان المختصة إعادة النظر في القرارات التأديبية بطلب من الموظف أو السلطة الرئاسية، و تختص هذه اللجان بالنظر في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة .
لتظلم أمام اللجان الخاصة يوقف تنفيذ الجزاء التأديبي، وتملك هذه اللجان حق الإبقاء على لعقوبة أو تعديلها أو سحبها .

3- يمكن رد الإعتبار بالنسبة للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة وفي حالة رد الإعتبار يحى أثر العقوبة من ملف المعني طبقا لنص المادة 176 من الأمر 03/06 .

كما نص الأمر 03/06 من المواد 177 إلى 185 على الأخطاء المهنية .

الفصل السابع: انقضاء العلاقة الوظيفية

إن العلاقة الوظيفية غير دائمة بل إنها تنقضي وتنتهي لأسباب مختلفة، ويفقد الموظف على اثر ذلك صفته وما كان يترتب عنها من آثار قانونية ، وتتعدد الحالات والأوضاع التي يمكن أن تكون سبب في إنهاء العلاقة الوظيفية، ويكفي وجود أو توفر احد هذه الشروط لتنتهي العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، وقد حددت المادة 216 من الامر 06-03 في الباب العاشر المتعلق بإنهاء الخدمة وتناولتها في خمس مواد تعالج سبعة حالات لإنهاء الخدمة، حددتها المادة 216 بالأسباب المؤدية إلى انقضاء العلاقة الوظيفية بشكل نهائي، يفقد الموظف على أثره هذه الصفة، وجاء فيها ما يلي : <>ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها .

- فقدان الحقوق المدنية .

- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية .

- العزل .

- التسريح .

- الإحالة على التقاعد .

- الوفاة .

- يقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين <>¹.

و سنتناول الطرق العادية لانقضاء العلاقة الوظيفية في (المبحث الأول) و الانقضاء المسبق للعلاقة الوظيفية في (المبحث الثاني) .

¹ - المادة 216 من الامر 06-03.

المبحث الأول: الطرق العادية لانقضاء العلاقة الوظيفية

و سنتناول الإحالة على التقاعد (المطلب الأول) و الوفاء في (المطلب الثاني) تباعا.

المطلب الأول: الإحالة على التقاعد

ونتناول من خلال هذا المطلب تعريف التقاعد في (الفرع الأول) و أنواع التقاعد في (الفرع الثاني)

الفرع الأول : تعريف التقاعد

التقاعد هو نهاية المدة القانونية للحياة الوظيفية، ويعد حق للموظف في الحصول على معاش التقاعد كضمانة أساسية يعترف بها القانون الذي يمنح كل موظف معاش للتقاعد، شريطة استيفاء شرطي السن ومدة التأمين، ويشكل النهاية القانونية لعلاقة العمل فهو السبب و الحالة القانونية و الشرعية لإنهاء علاقة العمل، و يعتبر من أهم الحقوق الاجتماعية المعترف به للعمال، وتختلف أحكامه و قواعده من دولة إلى أخرى كما قد تكون في الدولة عدة أنظمة للتقاعد¹.

في الجزائر هناك نظام موحد يسري على جميع العمال بدون استثناء و ذلك بموجب قانون التقاعد 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ويعد حق الموظف في الحصول على المعاش من إحدى الضمانات الأساسية له، فهو حق ينحدر من العلاقة القانونية و التنظيمية التي تربطه بالمؤسسة المستخدمة المعاش من حيث طبيعته لا يختلف عن المرتب فهو يتمثل أيضا في مبلغ نقدي للموظف عند نهاية خدمته².

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 77 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 و أيضا سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 333 و ما بعدها.

² - القانون رقم 83/12، المؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (28)، المؤرخة في 5 يوليو 1983.

الفرع الثاني: أنواع التقاعد

أولاً: التقاعد عن بلوغ 60 سنة:

في هذه الحالة يجب استيفاء الموظف شرطين يتمثلان في بلوغه سن 60 سنة واستيفاءه على الأقل 15 سنة من العمل، وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي على الأقل، أما بالنسبة للمرأة العاملة فيمكنها بناء على طلبها الاستفادة من التقاعد عند بلوغها 55 سنة وكذلك من تخفيض السن يقدر بسنة واحدة عن كل طفل ربه على الأقل مدة 09 سنوات في حدود ثلاث أطفال.

ثانياً: التقاعد النسبي: ويمنح بناء على طلب الموظف، إن استوفى شرطين يتمثلان في بلوغه 50 سنة واستيفاءه 20 سنة على الأقل من العمل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي، أما بالنسبة للمرأة العاملة فتستفيد من تخفيض في السن إلى 45 سنة وتخفيض في مدة العمل إلى 15 سنة.

ثالثاً: التقاعد دون شرط السن: يستفيد الموظف بناء عن طلبه من معاش التقاعد كاملاً دون شرط السن في حالة استيفاءه 32 سنة من العمل على الأقل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي.¹

المطلب الثاني: الوفاة

ويمكن أن تكون الوفاة إما طبيعية أي دون علاقة في العمل، وبالتالي لا يترتب على المستخدم أي التزام اتجاه ذوي الحقوق، إلا ما تقرره التأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بمنحة الوفاة، وإما أن تكون الوفاة ناتجة عن حادث عمل أو مرض مهني، كما هي محددة في القانون الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية، وفي هذه الحالة تبقى آثار علاقة العمل في جانبها المادي قائمة، من خلال استفادة ذوي الحقوق من المعاش طبقاً لأحكام نص المادتين 52 و 57 رقم 83/13 الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل بالأمر 19/96 والجدير بالذكر في آخر

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 77 و أيضاً عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 و أيضاً سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 333 وما بعدها.

موضوع انتهاء العلاقة الوظيفية، أن الإنهاء التام للخدمة في كل الحالات السابق ذكرها يتم بنفس الأشكال التي تم بها التعيين أي بقرار إداري وانفرادي.¹

المبحث الثاني: الانقضاء المسبق للعلاقة الوظيفية

و يندرج في هذا المبحث فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها في (المطلب الأول) فقدان الحقوق المدنية في (المطلب الثاني)، و الاستقالة المقبولة بصفة قانونية في (المطلب الثالث)، و العزل في (المطلب الرابع)، و التسريح في (المطلب الخامس).

المطلب الأول: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

عندما تناولنا شروط التوظيف وجدنا أن المشرع الجزائري وبموجب المادة 75 من الأمر 03|06 نكر الجنسية على رأس الشروط نظرا لأهميتها. والجنسية عموما هي رابطة سياسية بين الفرد والدولة، تحمل ولاء لوطن وشعب وإقليم وتؤسس علاقة خاصة ومميزة بين الفرد والدولة تدفع بهذا الفرد بلا شك إلى احترام سلطة الدولة، وحسن تنفيذ المهام المنوطة به كموظف والمشاركة في توفير الخدمة العمومية.

إذ لا يتصور أن يحمل الأجنبي الذي لا يتمتع بجنسية الدولة هذا الشعور المميز والخاص حيث تقتصر الوظيفة العمومية على من يحمل جنسية الدولة، ولا يهم إن كانت أصلية أو مكتسبة. وبالتالي عند فقدان الجنسية لسبب من الأسباب المحددة قانونا طبقا لأحكام الأمر 05|01 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية يتعين بانتهاء العلاقة الوظيفية وهذا سبب منطقي تعتمد عليه غالبية النظم القانونية.²

يتم فقدان الجنسية في الحالات التالية:

1 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 337 و ما بعدها. رشيد حباني، المرجع السابق، ص 82 و أيضا عمار بوضياف المرجع السابق، ص 169.

2 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 332 و ما بعدها. رشيد حباني، المرجع السابق، ص 75 و 76 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 163.

1. يفقد الجنسية الجزائرية كل جزائري اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم صادر في الجزائر للتخلي عن الجنسية الجزائرية.

2. الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية وأذن له بموجب المرسوم بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.

3. المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي والتي تكتسب جنسية زوجها بسبب الزواج من صدور مرسوم يأذن لها بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.

4. تنازل الأولاد والقصر للمتجنس عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم بين 19_21 سنة على أساس أن يتم ذلك بشهادة يحررها وزير العدل .

أما التجريد من الجنسية فيمكن أن يجرى كل من أكتسب هذه الجنسية الجزائرية في الحالات التالية:

1. إذا صدر ضده حكم بسبب فعل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر.

2. إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو الخارج يقضي بعقوبة بأكثر من 05 سنوات سجنا بسبب جنائية.

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

تجدر الإشارة أن مسألة التجريد من الجنسية لا تتعلق إلا بالأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية دون سواهم.

المطلب الثاني: فقدان الحقوق المدنية

كما سبقت الإشارة في شروط التوظيف خاصة المواد في الفقرات الثلاثة من المادة 75 من الأمر 03|06 والتي تنص على أنه لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية، ما لم يكن متمتعا بحقوقه المدنية، وبمفهوم المخالفة فإن فقدان هذه الحقوق ينتج عنه مباشرة عزل المعني بالأمر من جميع الوظائف العمومية.

وتتحقق هذه الحالة عند حرمان المحكوم عليه عند تنفيذ العقوبة الأصلية من مباشرة حقوقه المدنية، لعقوبة تبعية أو تكميلية طبقا لأحكام العقوبات الخاصة المادة 09 مكرر 01 والتي تنص على الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية، التي لها علاقة بالجريمة والتي ينع المحكوم من ممارستها، حيث يوضع الموظف في وضع يستحيل معه ممارسة مهامه كالحبس أو السجن النافذين مما يؤدي إلى إلغاء علاقته الوظيفية.¹

المطلب الثالث: الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

يقتضي مبدأ حرية العمل المعترف به عمليا خطر جبر الموظف على الاستمرار في وظيفة، رغم تعبيره عن إرادته في التخلي عنها، ومن هنا جاء الحق في الاستقالة، فالموظف الذي اختار في يوم ما أن يربط علاقته بجهة إدارية قد يغير موقفه في يوم آخر، ويغير في إرادته في الاقتناع على الوظيفة بصفة نهائية، وعملا بأحكام المادة 217 فإن الاستقالة تعد حقا معترفا به للموظف غير أن ممارستها مربوطة باحترام عدد من الشروط المنصوص عليها بالقانون ومن بين هذه الشروط يؤكد المشرع على مايلي²

1) يتعين على هذا الموظف أن يقدم طلبا مكتوبا

يفصح فيه صراحة عن رغبته في الاستقالة، وهو ما طلبته المادة 218 من الأمر 03/06 فلا عبرة بالاستقالة الشفوية التي لا تنتج أثرها ولا ينبغي أن يكون الطلب معلقا على قيد أو شرط، كما ينبغي أن يكون الطلب فرديا نظرا لخطورة طلب الاستقالة بصفة جماعية. ويرسل الطلب طبقا للمادة 219 للسلطة المكلفة بالتعيين عن طريق التسلسل الإداري.

2) أن يستمر في القيام بواجباته

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 332 و ما بعدها. رشيد حبان، المرجع السابق، ص 76 و 77 أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 164

² - سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 333 و ما بعدها. رشيد حبان، المرجع السابق، ص 77 و 78 و أيضا عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 165 .

يجب على الموظف بعد تقديم طلب الاستقالة أن يستمر في القيام بواجباته فلا يجوز له التوقف عن العمل أو المبادرة الإرادية والمنفردة لمنصب عمله، لأن ذلك يخل من جهة بمبدأ استمرارية المرفق العام في تقديم الخدمة، كما يخل من جهة أخرى بطبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة، ولا تنتج الاستقالة آثارها إلا بعد القبول الصريح من قبل السلطة المخولة لصلاحيات التعيين، والتي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهرين، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وبهذا القبول تصبح الاستقالة نهائية وغير قابلة للرجوع فيها حسب المادة 219.

3) يمكن للسلطة المؤهلة تأجيل الموافقة

خول المشرع للسلطة المؤهلة الحق في تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين آخرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة على أن تصبح الاستقالة الفعلية بمجرد انقضاء هذا الأجل، وقد طرح إشكال قانوني مفاده هل يحق للموظف المستقبل المشاركة في التوظيف طالما تم خروجه بإرادته منه وبطريقة قانونية؟

وقد جاء الرد على هذا الإشكال في المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية بتاريخ 2004/02/10 حيث أجاز للمستقبل حق المشاركة في التوظيف إذا استوفى شروطها، وقد أكدت هذا الأمر بقرينة الأمر تحت رقم 509 بتاريخ 2011/04/18 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية والملاحظ أنه في الوقت الذي اكتفى فيه المشروع بالإشارة إلى حالات إنهاء الخدمة دون التفصيل فيها في مادة وحيدة، فإنه خصص لحالة الاستقالة (04) مواد كاملة من المادة 217 إلى 220 وهذا دليل على أهمية وخطورة هذا الإجراء على الموظف وعلى الإدارة على حد سواء.¹

المطلب الرابع: العزل

سبقت الإشارة إلى أن الأمر المتعلق بالوظيفة العمومية أورد حالة موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول، حيث أجازت

¹ - بقرينة تحت رقم 509 بتاريخ 2011/04/18 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

خاتمة :

لقد حاولت في عرض مفصل تقديم المبادئ والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، والقانون الذي يضبطها، وهذا من زاوية القانون الإداري الذي ينطوي تحته قانون الوظيفة العامة ثم موقف المشرع الجزائري من هذه المبادئ والأسس، و ذلك منذ بداية دخول الشخص إلى هذه الوظيفة، و كيفية الانضمام إليها إلى غاية نهاية الخدمة وانقضاء علاقة العمل بين الموظف و الإدارة.

و من خلال هذه المحاولة لاحظت أن العنصر البشري (الموظف) هو الأساس في تقدم الإدارة أو تأخرها، كونه يمثل المرفق العام، وهذا الأخير هو عبارة عن شخص معنوي فقط،

ولذلك لا بد من الاهتمام الكبير والجدي بالموظف العام من جميع الجوانب، حتى يخدم الإدارة بإخلاص وتفان، وتظهر الدولة من خلال الأعمال التي يقدمها هذا الموظف بمظهر لائق، يستوجب احترام الناس لها ، فالموظف هو المؤتمن على تحقيق مصالح الأفراد ،وهو يتمتع في كثير من الأحيان بسلطات واسعة يستلزمها ما نيط بمركزه من واجبات ،فإذا لم يحسن إختياره بإنتقاء أكفا المواطنين لشغل المناصب الهامة ،وإذا لم يؤمن في مركزه بمنحه المرتب المجزى ،وبحمايته من عسف رؤسائه ،سرى الفساد إلى جميع مرافق الدولة العامة ،وإمتد إلى المشروعات الخاصة بقوة الأشياء ، بل وهدد الدولة في صميم وجودها و كيانها، إن دراسة الموظف العام تعتبر أمرا ضروريا في الحياة المعاصرة ، حيث أصبح المورد الإستراتيجي الهام الذي تعتمد عليه الدولة في ظل ظروف المنافسة و الظروف البيئية سريعة التغيير .

كما أن القدرة على صياغة القانون الذي يحكم الموظف العام، وعلى أثره الذي يستمد الموظف منه مساره في تقديم الخدمة، يعتبر كذلك عنصرا أساسيا لمواكبة هذا التغيير ، و أمرا ضروريا لما تحتاجه الدولة في تقديم المصلحة العامة ، و يعتبر إعتقاد هذه الأخيرة في سرد قانون وضعي حديث و دقيق مرتبط بالإشكالات أمر ضروريا ، وله عظيم الأثر في زيادة فعالية آليات إنجاز الوظيفة العمومية فضلا عن ضمان بقاءها و إستمرارها خاصة في ظل آليات إقتصاد السوق.

إن الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يكن إلا من أجل تكريس مبدأ العصرية والتطور في ظل الوقت الراهن للنمو الإقتصادي و التكنولوجي و التطور العلمي ، وفقا للنظام الرأسمالي المطبق في الجزائر لخصوصية الدولة ومواكبة قطار العصرية.

قائمة المصادر المراجع :

أولا - المصادر :

- الدساتير :

22- دستور 1989: دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989، العدد 09.

23 - دستور 1996 : المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن الدستور 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، العدد 76.

24- دستور 2016: القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، العدد 14.

- الأوامر :

25- الأمر رقم 01/62 المؤرخ في 06 جويلية 1962 المتعلق بإدماج الموظفين الذين عزلوا من مناصبهم بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطني.

26 - الأمر رقم 40/62 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية و التونسية ضمن الإطارات الجزائرية.

27- الأمر 503/62 الصادر بتاريخ 19/06/1962 المحدد لإجراءات تسهيل الالتحاق بالوظيفة العامة.

28- الأمر رقم 03/06 المؤرخ 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، العدد 46.

29 - بيان الأسباب للأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46، ص 542.

- القوانين :

30- القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي أمد العمل بالقوانين السارية المفعول قبل الاستقلال باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

31- القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978 ، العدد 32.

- المراسيم :

32- المرسوم رقم 84-10 الصادر في 14/10/1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984 ، العدد 03.

33- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 31 مارس 1985 ، العدد 14.

34- المرسوم الرئاسي رقم 06-124 ، المؤرخ في 27 مارس 2006 ، الجريدة الرسمية ، سنة 2006 ، العدد 19.

ثانيا - المؤلفات بالترتيب الأبجدي :

1- أبو يونس محمد باهي ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، سنة 2000 .

الفهرس:

02.....	مقدمة :
03.....	المحور الأول : مفهوم الوظيفة العامة :
03.....	أولا: نظام الوظيفة:
04.....	1-نشأة و تطور نظام الوظيفة :
04.....	2 - خصائص نظام الوظيفة :
05.....	3- تقييم نظام الوظيفة :
08.....	ثانيا: نظام السلك الوظيفي الدائم.....
09.....	1- نشأة و تطور نظام السلك الوظيفي الدائم.....
09.....	2- خصائص نظام السلك الوظيفي الدائم.....
10.....	3- تقييم نظام السلك الوظيفي الدائم.....
10.....	ثالثا: تطور الوظيفة العامة في الجزائر.....
11.....	1- تطور الوظيفة العامة في الجزائر.....
11.....	2- نظام الوظيفة العامة المطبق في الجزائر.....
12.....	المحور الثاني: مفهوم الموظف العام:
12.....	أولا : مفهوم الموظف العام:
12.....	1-تعريف الموظف العام في قانون العقوبات:

2- تعريف الموظف العام في القانون الدستوري: 13

3- تعريف الموظف العام في الفقه و القضاء الإداريين: 13

ثانيا: العناصر الأساسية التي تقوم عليها..... 14

1- صدور قرار التعيين..... 15

2- القيام بعمل دائم 15

3- العمل في خدمة مرفق عام 16

ثالثا : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة: 16

1- النظام التعاقدى: 17

2- النظام اللائحي: 18

المحور الثالث : حقوق الموظف العمومي وواجباته: 20

أولا : حقوق الموظف العام: 22

1- الأجر أو الراتب: 23

2- الحماية الاجتماعية: 24

3- الحق النقابي و الحق في الإضراب: 24

4- الحق في الحماية: 25

5- الحق في التكوين و تحسين المستوى: 26

- ٢٦- الحق في الترقية و التقييم:.....
- ٢٧- الأوسمة الشرفية و المكافآت:.....
- ٢٨- حق الراحة و الإجازات:.....
- ٢٩- حق المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة:.....
- ٣٠- واجبات الموظف و الجزاء المترتب على الإخلال بها:.....
- ٣١- واجبات الموظفين و الأعمال المحظورة عليهم:.....
- ٣٢- المسؤولية التأديبية للموظف العام:.....
- ٣٣- المحور الرابع : التنظيم الوظيفي للموظف العام:.....
- ٣٤- أولا - الدخول إلى الوظيفة:.....
- ٣٥- 1- المبادئ العامة للتوظيف:.....
- ٣٦- 2- الإلتحاق بالوظيفة :.....
- ٣٧- ثانيا : حالات الموظف العام القانونية وحركات تنقله:.....
- ٣٨- 1- القيام بالخدمة:.....
- ٣٩- 2- وضعية الإنتداب:.....
- ٤٠- 3- وضعية خارج الإطار:.....
- ٤١- 4- الإحالة على الإستيداع :.....

- 5- وضعية الخدمة الوطنية: 34.....
- 6- النقل : 34.....
- ثالثا : إنهاء الخدمة: 34.....
- 1- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها: 35.....
- 2- فقدان الحقوق المدنية: 36.....
- 3- الإستقالة المقبولة بصفة قانونية: 37.....
- 4- العزل: 38.....
- 5- التسريح: 39.....
- 6- الإحالة على التقاعد: 40.....
- 7 - الوفاة : 41.....
- المحور الخامس : النظام التأديبي للموظف العمومي : 42.....
- أولا : المراحل الإجرائية لعملية المساءلة التأديبية للموظف العام: 42.....
- 1- مرحلة ما قبل المتابعة التأديبية للموظف العام : 43.....
- 2- مرحلة المتابعة التأديبية: 44.....
- ثانيا : الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة: 45.....
- 1- الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية: 49.....
- 2- الضمانات التأسيسية بعد توقيع العقوبة التأديبية : 49.....