

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان : الحقوق والعلوم السياسية
فروع: الحقوق
تخصص: القانون الإداري
رقم:

إعداد الطالب:

1 / حميتي نصر الدين

يوم: 2024/06/22

مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لجنة المناقشة:

عاشور نصر الدين	أ. ت. العالي	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيس
حوحو صابر	أ. مح. أ.	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا ومقررا
لمعيني محمد	أ. مح. أ.	جامعة محمد خيضر بسكرة	مناقش وممتحنا

السنة الجامعية : 2024/2023

الشكر والتقدير

الشكر لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع، ولو نكن لنصل إليه لو لا فضل الله علينا.

اللهم لك الحمد قبل الرضا ولك الحمد حتى ترضى.

وعملاً بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

وعليه نقدّم جزيل الشكر والعرفان لأستاذ المشرف " حوضو حابر " ومنا له كل التقدير والاحترام، كونه لم يبخل علينا بمساعدته ونصحه، لإكمال هذا العمل المتواضع. ولقبوله الإشراف على هذه المذكرة، فجزاك الله خير الجزاء.

ونشكر كل من وقف معنا وساندنا وكان له الفضل في إنجاز هذا العمل المتواضع حتى ولو بكلمة صغيرة

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وعملي المتواضع طيلة مشواري الدراسي باسمي الخاص

" حميتي نصر الدين " إلى:

من أدين له بحياتي إلى روح والدي الكريم

إلى التي أنحني لها بكل إجلال وتقدير والتي أرجو أن أكون نلت رضاها،

"والدتي العزيزة " حفظها الله وأدامها تاج علي رؤوسنا.

إلى كل أفراد أسرتي وإلى كل الأصدقاء والأحبة.

إلى الأستاذ المشرف نهديه خاصة بعد شكره الكبير .

مقدمة:

مما لا شك فيه أن للتطور الحضاري أثر واضح على وظيفة الدولة وتدخلها في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، ولقد شهد القرن الحالي زيادة واضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة بعد أن تغير نشاطها من الدولة حارسة إلى الدولة المتدخلة لتحقيق مستوى معيشي ملائم لجميع أفراد الشعب.

وهذا ما جعل الوظيفة العمومية الشريان الحيوي لتحقيق أهداف المجتمع، والنهوض بمستواه في كافة المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية من غير تفرقة بين دولة متقدمة وأخرى نامية.

إن هذا التصور لا يمكن أن يتجسد بمعزل عن مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تكون ضمن إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الوظيفة العمومية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة كافة التحديات وفي مقدمتها الموارد البشرية.

ولهذا فإن الوظيفة العمومية تطورت عما كانت عليه من قبل فبعد أن كانت ملكا لشاغلها، تباع وتشتري وتمارس كسلطة عامة و امتياز في مواجهة المواطنين. أصبحت في العصر الحالي خدمة عامة تتضمن مجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات يمارسها الموظف بغرض تحقيق الصالح العام. لذا فللقول بأن الوظيفة العمومية أصبحت تمثل جزءا من حياة كل مواطن بدءا من مولده إلى غاية وفاته، فالإنسان يأتي إلى الحياة بشهادة ميلاد ويرحل عنها بشهادة وفاة وكلتا الشهادتين يحررهما موظف عمومي مختص كي تترتب عنهما الآثار القانونية المطلوبة.

وعليه فإن الدولة لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العمومي لأن الناس يرونها من خلاله بلعبتاره المفكر والمدير والمساعد والمنفذ، فهو المرآة العاكسة لها، فالموظف العمومي هو المؤمن على حقوق الأفراد وتحقيق مصالحهم وحماية أمنهم وحياتهم، ومن ثم فإن لم يحسن اختياره بانتقاء أفضل وأكفأ وأنزه المواطنين لشغل المناصب الإدارية في الدولة. وإذا لم يؤمن مركزه بإعطائه مرتبا لائقا وتحدد مسؤولياته وعلاقته برؤسائه، بحيث يكون في مأمن من تعسفهم فإن الفساد سيحل لا محالة في جميع مرافق الدولة.

لأجل هذه الأهمية قيل أن الوظيفة العمومية تصور في الذهن معنى الدولة بأسرها لأن مولدها مرتبط بمولد الدولة باعتبارها وعاء السلطة العامة وبالتالي فإن خلودها من خلود الدولة صاحبة السيادة.

وهكذا تتضح لنا شدة الارتباط بين كل من الوظيفة والموظف العمومي من جهة، وبين الدول ومختلف أجهزتها الإدارية من جهة أخرى.

وفي المقابل يطغى على نظريات الحريات مبدأ أساسي في كل ما تقرره من حقوق وحريات لمصلحة الأفراد وهو مبدأ المساواة ويعني أن جميع الأفراد متساوين في التمتع بالحريات الفردية دون أي تفرقة أو تمييز بسبب الجنس أو اللون أو الدين، ولذلك فإن الديمقراطيات التقليدية ترى في إقرار هذا المبدأ ضماناً أساسية من ضمانات الحريات الفردية وهو يتضمن المساواة أمام القانون و المساواة أمام القضاء والمساواة أمام الوظائف العمومية و المساواة أمام التكاليف العامة، كأداء الضرائب أو أداء الخدمة العسكرية.

ومبدأ المساواة من المبادئ السامية التي كافحت البشرية من اجل تأكيدها والمطالبة بها في كل عصر من العصور و المساواة بين الناس تعني أن النفس البشرية واحدة لا فرق بين إنسان وآخر، فالناس متساوون ولا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو اللون أو الرأي السياسي أو العقيدة فالناس من جنس واحد وان تعددت ألوانهم وقبائلهم. فليس لعنصر معين أو سلالة معينة فضل على آخر.

وقد تناولت هذا المبدأ جميع الأديان السماوية والتي كانت تدعو إلى التسامح والإخاء والمساواة. ولا تفضيل لأحد على الآخر . ولقد حققت الشريعة الإسلامية المساواة بين الناس دون تمييز. فالناس متساوون في مادة الخلق الواحد ويتفرقون في نوع الخلقة والتشخيص وألغت الطبقية والفوارق. وأن المساواة مرتبطة بالحرية والعدالة فلا تنهض عدالة دون مساواة ولقد اهتمت العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية بهذا المبدأ ومنها المساواة في حق تولي الوظائف العمومية في الدولة وتناوله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية. والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والدولية. لذلك فإن المساواة هي الأمل والصخرة التي تتحطم عليها كل قيود

الحرية وعدم المساواة في كل المجتمعات البشرية المتقدم منها وغير المتقدم، الغني منها والفقير. لذلك جاء اختيارنا لموضوع المساواة في تقلد الوظائف العمومية باعتباره أحد الحقوق الأساسية التي نصت عليها الاتفاقيات والمواثيق الدولية واحد المبادئ الأساسية التي نصت عليها دساتير الدول المتحضرة بعد ازدياد تدخل دور الدولة في حياة الأفراد وتنظيمها على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

فالمساواة في تقلد الوظائف العمومية فهي تلزم مؤسسات الدولة بعدم التمييز بين المواطنين عند تقديمها للخدمات أو عند استيفائها للمقابل عنها ويدخل ضمن هذا الأمر عدم جواز إقامة قضاء خاص لبعض الأفراد تمييزاً لهم عن الآخرين ولا يجوز إقامة أي تمييز فيما بين المواطنين بخصوص قبولهم في الوظائف والأعمال العامة طالما كانوا متساوين في الشروط التي يتطلبها القانون، ومع ذلك يمكن قبول استثناءات محدودة جداً وهذه الاستثناءات التي ترد على المبدأ المذكور محددة للغاية.

وفي الجزائر لم يكن هناك مجال للحديث عن المساواة في عهد الاستعمار لأن التوظيف في ذلك الوقت كان يخضع لاعتبارات يضعها المستعمر بما يخدم مصالحه. وقد عمل المشرع الجزائري على تكريس هذا المبدأ وقد أصبح مبدأ دستورياً لكن هذا المبدأ يقتصر على المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة كما تضمن القانون الحالي مبدأ الاستحقاق مما يعني أن الولوج للوظيفة العمومية يخضع لمعيار الجدارة والاستحقاق. ومن خلال هذا نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تخضع عملية التوظيف في الجزائر لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية؟

وبناء على هذه الإشكالية نطرح التساؤلات التالية :

- ماهي الأسس القانونية التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية؟ وماهي الضمانات المقررة لحمايته؟
- ماهي المظاهر المترتبة عن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية؟
- ماهي السبل الكفيلة لتطبيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية؟

- ما هو موقف القضاء منه؟

أهمية الموضوع:

تتميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات في مجال الوظيفة العمومية بصفة خاصة ، فهي تتعلق بموضوع لم ينل نصيبا وافيا من الدراسة و تناقش هذه الدراسة إشكالية من أهم الإشكاليات التي ترد في التعيين في الوظائف العمومية ممثلة في تطبيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية و ذلك من خلال معرفة المعنى العام لهذا المبدأ و مفهومه في الوظيفة العمومية لمن يرشح لها و كذلك الإشكاليات التي قد تنشأ في أثناء غياب هذا المبدأ.

وتظهر الأهمية كذلك في كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالموارد البشري الذي أصبح عامل من عوامل الإنتاج، والذي أصبح يمثل ثروة ثمينة يجب استغلالها و الاستثمار فيها. لأن الإدارة ولتحقيق أهدافها المسطرة لا بد لها من انتقاء أفضل الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة.

و قد عمل المشرع الجزائري علي تكريس المبدأ بأن أصبح مبدأ دستوريا كما كرسه بنصوص قانونية مثل الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966.

أسباب اختيار الموضوع:

- 1 الرغبة في الوقوف على حقيقة الدخول إلى مجال الوظيفة العمومية، وحقيقة تكريس مبدأ المساواة في التوظيف.
- 2 -الرغبة في التعرف على مختلف طرق وكيفيات تقلد الوظائف العمومية في الجزائر.
- 3 إدراك الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الموارد البشرية، لكونه أداة لتحقيق هدف أي منظمة مهما كان نوعها ونشاطها.

أهداف البحث:

نسعى من خلال دراستنا هذه إلى جملة من الأهداف المسطرة، فكهدف أساسي نسعى إلى الوصول إلى ضرورة التأكيد على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية من خلال تحليل

النصوص الدستورية وتحليل مختلف النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بما يتلاءم مع التطورات الحاصلة في المجتمع. إضافة إلى تقرير مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية ونبذ أي تمييز يعود سببه للعرق أو اللون أو الدين أو الجنس أو أي ظرف آخر ومهما تعددت طبيعته.

المنهج المعتمد في البحث:

للإجابة على إشكالية دراستنا ارتأينا أن نعتمد في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي كمنهج أساسي وعام، ويتناسب بدرجة كبيرة مع موضوع دراستنا من خلال وصف وتحليل المادة العلمية المنتقاة، بالإضافة إلى استخدامنا الأسلوب المقارن، من خلال مقارنة مواقف بعض التشريعات والدساتير الأجنبية حول مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية.

صعوبات الدراسة:

من خلال انجازنا لهذه الدراسة واجهتنا مجموعة من الصعوبات، يمكن أن نلمها في النقاط الآتية:

- قلة المراجع المتخصصة في مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، وأن معظم هذه المراجع تتناول مبدأ المساواة بمفهومه العام دون التطرق إلى تطبيقه كمبدأ فعال في مجال الوظيفة العمومية.
- صعوبة الوصول إلى الأحكام والقرارات القضائية التي تخص مثل هذا النوع من الدراسات.

خطة الدراسة:

للإجابة على إشكالية موضوع دراستنا، اتبعنا خطة الفصلين، وقبل ذلك تناولنا مبحثاً تمهيدياً، حيث تناولنا ضمن المبحث التمهيدي مفهوم الوظيفة العمومية، بحيث تم تقسيمه إلى ثلاث مطالب مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق (مطلب أول)، ومفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح (مطلب ثاني)، موقف المشرع الجزائري من المفهومين (مطلب ثالث).

تطرقنا ضمن الفصل الأول، الذي كان تحت عنوان الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية إلى مبحثين، الأسس العامة لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية (مبحث أول) ثم مظاهر المساواة في تقلد الوظائف العمومية (مبحث ثاني)، أما في الفصل الثاني الذي كان تحت عنوان تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، تطرقنا فيه إلى مبحثين كذلك، شروط وكيفيات الالتحاق بالوظائف العمومية (مبحث أول) وحدود الرقابة على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية (مبحث ثاني).

المبحث التمهيدي

مفهوم الوظيفة العمومية

إن معنى الوظيفة العمومية والمفاهيم التي تقوم عليها تختلف باختلاف الإيديولوجية أو الفلسفة السياسية التي تنتهجها الدولة وأهدافها وطبيعتها. ولكن ذلك لا يمنع من قيام قدر من التماثل في موقع ومعالم الوظيفة العمومية ومكانتها في بنية الكيان التنظيمي للدولة وفي أهمية دور الوظيفة والموظف العمومي وأن الخلاف ربما ينحصر ويكمن في درجة تغليب أهمية كل عنصر من عناصر الوظيفة العمومية تبعاً لاختلاف فلسفة نظام الحكم بالدولة، وكذا اختلاف مجموعة الظروف السياسية والإدارية والتاريخية الخاصة بكل دولة. فالعالم الآن يسوده مفهومان رئيسيان للوظيفة العمومية هما المفهوم الأوربي للوظيفة العمومية " النظام المغلق أو نظام السلك الوظيفي " والمفهوم الأميركي للوظيفة العمومية " النظام المفتوح أو نظام الوظيفة".

وقبل التطرق لهذين المفهومين ومعرفة موقف المشرع الجزائري نشير إلى أن معنى الوظيفة العمومية ينصرف إلى تحديد الأشخاص الذين تستعين بهم السلطات العمومية في التكفل بالمهام التي تراها من صلاحياتها لاسيما تقديم الخدمات التي ينتظرها المواطنون ومن ثم فإن مفهوم الوظيفة العمومية يتخذ عدة معاني مختلفة وفق المعيار المعمول به والنظرة المعتمدة لها في الرؤية والتحليل أو من حيث طبيعة ونوعية مستوى العلاقات القائمة في المجتمع¹. ويستند تحديد معنى الوظيفة العمومية إلى جانبين أو معنيين مهمين أحدهما وصفي فني والآخر تحليلي قانوني.

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 45.

المبحث التمهيدي

أما المعنى الوصفي الفني أو بالأحرى المعنى الواسع أو ما يعرف بالعنصر العضوي الشكلي يعرف الوظيفة العمومية بأنها: " مجموعة الأوضاع القانونية والفنية الخاصة بالموظفين العموميين سواء التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة، أو التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة بإحسان وفعالية"¹.

أما بخصوص المعنى التحليلي القانوني أو المعنى الضيق أو ما يعرف كذلك بالعنصر المادي الموضوعي فيعرف الوظيفة العمومية: " بالنشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفون والذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من اختصاصات " ومن أمثلة هذا النشاط ترتيب الوظائف، وتحليلها وتوصيفها وتقييمها ومنع التضارب في الاختصاصات وتبسيط الإجراءات... الخ."²

وباختصار فإن المعنى الشكلي للوظيفة العمومية يعني كل الأفراد الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة ولهذا فإنه يركز على النظام القانوني الذي يطبق على مجموع العاملين.

ومن خلال مما سبق ومع الجمع بين المعنيين السابقين يمكننا تعريف الوظيفة العمومية بأنها: " كيان نظامي يتضمن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات التي تضعها السلطة العامة المختصة وتتطلب فيمن يقوم بها و يباشرها مؤهلات وشروط معينة محددة مسبقا توجب على شاغلها القيام بأعباء ومسؤوليات محددة بغية تحقيق هدف معين أو جزء من هدف يتصل بالصالح العام أو بخدمة جمهور المنتفعين بالمرافق العامة مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية"³.

¹ - حمود حميلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار الأمل، الجزائر، 2000، ص76.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة) مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ص 5.

³ - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقهاء و اجتهاد القضاء الإداريين)، مطبعة مزوراي، الوادي، 2011، ص36.

المبحث التمهيدي

أو هي " مجموعة من القواعد القانونية التي تبين كيفية التحاق الموظف بالوظيفة وحدود نشاطه في عمله الإداري وكيفية أدائه له، والحقوق والالتزامات المتبادلة بينه وبين الإدارة وكيفية انفصام رابطته بها "¹.

وعموما فإن مفهوم الوظيفة العمومية ينحصر في نظامين أساسيين هما الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة أو (نظام السلك الوظيفي) والوظيفة العمومية ذات البنية المفتوح أو(نظام الوظيفة).

فنظام البنية المغلقة يعتبر الوظيفة العمومية مهنة وتترجمه فرنسا وتأخذ به غالبية الدول الفرنكوفونية وعديد الدول العربية كالجائر أما نظام البنية المفتوح يعتبر الوظيفة العمومية مصلحة وتجده منتشرا في العديد من الدول الأنجلوسكسونية ككندا والولايات المتحدة الأمريكية وتعمل به أيضا كل من فنلندا والسويد وسويسرا. وللوقوف على مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظامين، نتناول أولا النظام المغلق للوظيفة العمومية (في مطلب أول) ثم النظام المفتوح للوظيفة العمومية (في مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق

ترمي الوظيفة العمومية إلى تحقيق قدر محدد من الأهداف ضمن النشاطات المختلفة للدولة، وإن الوظيفة العمومية إذا ما تم أداؤها على أكمل وجه يكون دورها إيجابيا في تحقيق الأهداف والغايات التي تسعى الدول لتحقيقها من أجل خدمة المجتمع وجمهور المنتفعين بالمرافق العمومية. وبالتالي يختلف مفهوم الوظيفة العمومية من دولة إلى أخرى ومن نظام سياسي إلى آخر باختلاف الظروف السياسية و الاقتصادية و الإدارية و التاريخية الخاصة بكل دولة.

لهذا سندرس في هذا المطلب مفهوم الوظيفة العمومية وفق البنية المغلقة حيث سنتطرق إلى تعريف الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق (في فرع أول) ومميزاتها (في فرع ثاني) وتقديرها (في فرع ثالث).

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص6.

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق

تعتبر الوظيفة العمومية وفق هذا النظام مهنة أو سلك تتسم بالدوام والاستقرار ينتسب لها الموظف ويظل فيها إلى أن يبلغ السن المحددة لانتهاء الخدمة أو يستقيل أو يفصل لأي سبب من الأسباب ولا يرتبط مصير الموظف بوظيفة معينة بل أنه عند إلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف تقوم جهة الإدارة بالاستفادة منه في أي عمل آخر يتناسب مع قدراته واستعداداته¹، بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية قانونية أساسية. إن الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة الوظيفية التي تقتضي تفرغ الموظف لخدمة الدولة، حيث يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها مايلي:

✓ تحدد حقوق وواجبات الموظف بصفة انفرادية بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية.

✓ لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني ولا يستطيع أن يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص.

✓ لا يستطيع الموظف أن يقطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة².

هذه الوضعية القانونية الأساسية تتميز بكونها وضعية توحد جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون نفس الوظيفة والذين يسخرون حياتهم المهنية في خدمة الدولة وضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

يرتكز هذا النظام على فكرتين أساسيتين هما: فكرة القانون الأساسي للموظفين وفكرة الحياة المهنية للموظفين.

¹ - محمد حسن علي * أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة وطرق شغل الوظيفة

العامّة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص4.

² - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص14.

المبحث التمهيدي

القانون الأساسي للموظفين: يعتبر هذا القانون في فلسفة الوظيفة العمومية مجموعة القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان منذ التحاقهم بالوظيفة العمومية إلى انتهاء الخدمة بطرق محددة سلفا. أي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين. إنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى¹. وهي قواعد تهدف في مجملها إلى تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسري عليهم ويحدد كفاءات مسار وتسيير حياتهم المهنية المكرسة في خدمة المجموعة أو الدولة.

الحياة المهنية للموظفين: لقد انبثقت فكرة الحياة المهنية للموظفين من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني القائم على الهرمية والسلك الوظيفي الذي يرمي إلى تحقيق الاستقرار على المستوى البعيد وذلك من خلال:

- الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية.
- التطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف².

فالحياة المهنية التي يمكن لمختلف الموظفين التمتع بها في الوظيفة العمومية تستند على فكرة تعزيز ارتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة، وذلك بتقوية واجباتهم المهنية، ولاسيما أخلاقيات المهنة الملقاة على عاتقهم وضمان حقوقهم، وترقيتهم وصولا إلى التقاعد.

وعليه فإن الموظف طبقا لهذا الإطار المهني لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة ولمن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري وليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة³.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع نفسه، ص14.

² - بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة

باتنة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2012، ص10.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص14.

المبحث التمهيدي

وإن كانت الوظيفة العمومية تتفق مع المهن الحرة في هذا الجانب حيث ينخرط فيها الموظفون الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لتقلدها، ويتدرجون فيها ويربطون حياتهم بها ويتمتعون بمميزاتهما حتى تنتهي خدمتهم إلا أنها تعد مهنة ذات طابع مميز تخضع لقانون مميز ومستقل عن القانون الخاص. فضلا عن هذا أن نشاط هذه المهنة يختلف عن النشاط الخاص من حيث أهدافه وموضوعه ومن حيث أساليبه لذلك فإن الوظيفة في ظل هذا النظام تعد خدمة عامة تستهدف ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وهذا يقتضي خضوع الموظف العمومي لنظام لائحي مستقل المشرع بوضعه وتحديده، كما تعد علاقة الموظف بالدولة في ظل هذا النظام علاقة تنظيمية لا علاقة تعاقدية يخضع الموظف فيها خضوعا تاما للسلطة الرئاسية وهي سلطة هرمية متدرجة.¹

كما تقوم الوظيفة العمومية في ظل هذا النظام على الاعتبار الشخصي بمعنى أن صفة الموظف لا ترتبط بالوظيفة ومن ثم فإن الموظف قد يسبق تحديد الوظيفة أحيانا لأن الموظفين الجدد يتم تعيينهم على أساس احتياج الإدارة إليهم بصفة عامة و بسبب تزايد حجم العمل، يتم اختيار هؤلاء الموظفين على أساس مؤهلاتهم الدراسية وخبراتهم العلمية والتي تعد الأساس الأول في تعيينهم ويأتي تحديد أعمال الوظيفة العمومية في المرتبة التالية في الأهمية، ومن ثم فإذا ألغيت الوظيفة العمومية التي عين بها الموظف لأي سبب كان فإن له الحق في الانتقال إلى وظيفة أخرى تتفق مع قدراته وخبراته.²

ويطلق على هذا النظام تسمية النظام الأوربي أو النظام المغلق نظرا لتبنيه من قبل غالبية الدول الأوربية حيث يتميز بضمان استقرار الموظفين وترقيتهم واكتسابهم الخبرة اللازمة لأداء المهام المنوطة بهم.

الفرع الثاني: مميزات الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق

يتميز مفهوم الوظيفة العمومية وفق هذا النظام بمجموعة من المميزات يمكن حصرها فيما يلي:

¹ - صبري جليبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة (دراسة مقارنة بين النظام الإداري والوضعي

والإسلامي)، دار الجامعة الجديدة، الأزريطة مصر، ص 21 ص 22.

² - صبري جليبي أحمد عبد العال، المرجع السابق، ص 26.

المبحث التمهيدي

- ✓ تتميز النظرة الأوربية للوظيفة العمومية بأنها تضمن لطبقة الموظفين حقوقهم وامتيازاتهم. وتقلص في ذات الوقت من تعسف وتسلط الإدارة حيالهم، مما يوفر لهم الأمن والاطمئنان خلال مدة خدمتهم.¹
 - ✓ أن الوظيفة العمومية وفقا لهذا المفهوم تتميز بعنصر الدوام والاستمرار وبأنها رسالة وخدمة ذات طبيعة خاصة تستهدف ضمان سير المرفق العام بانتظام وطراد.
 - ✓ أن الموظف وفقا لهذا النظام كذلك يحوز على أهمية كبيرة كذلك حيث أنه ينخرط بالوظيفة العمومية في بداية حياته الوظيفية ويتفرغ لها حيث أنه لا يرتبط فيها بوظيفة معينة بل يمكن نقله من قبل الإدارة المستخدمة إلى أي وظيفة أخرى أو يرقى إلى وظيفة أعلى.
 - ✓ أن المفهوم الأوربي للوظيفة العمومية كذلك لا يشترط فيمن يتقدم لشغل الوظيفة العمومية أن يكون ممن يتوفرون على المؤهلات والاختصاصات الدقيقة وإنما يكتفي بالتخصص العام كشرط لشغل الوظيفة.²
 - ✓ كما أنه يشجع نمو الصالح العام لدى الموظفين إذ يجعل تحت تصرف الإدارة أشخاصا متشبعين بحكم بقائهم مدة طويلة في خدمتها بروح النزاهة والإخلاص والتفاني.
 - ✓ هذا النظام يتلاءم مع وضعية البلدان النامية إذ أنه يساعد على ضمان الاستقرار داخل الأجهزة الإدارية وعلى الزيادة من كفاءة الموظفين بصفة تدريجية ومنتظمة وهو بهذا المعنى، يقدر قيمة الشخص أكثر مما هو يقدر المناصب الإدارية.
 - ✓ يسهل عمليات التوحيد ليس من حيث التنظيم الإداري فحسب، ولكن أيضا من حيث أساليب العمل ومن حيث الفكر الإداري ومن حيث توزيع الدخل القومي.³
- ومن خلال ماسبق يمكن القول بأن هذا النظام أو هذا المفهوم يشكل قاعدة تكييف منظم يحمل الإدارة على تثمين مواردها البشرية وتسيير تقديري للمناصب والتعداد بما يكفل للمنظمة أو الدولة حسن سير مرافقها العامة.

¹ - صبري جليبي أحمد عبد العال، المرجع نفسه ، ص 27.

² - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 42.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 22.

الفرع الثالث: تقدير النظام المغلق للوظيفة العمومية

ويأخذ على هذا النظام أنه يضيف على طبقة الموظفين سمات لا يشترك معهم فيها أحد من الأفراد العاديين، الأمر الذي يشجعهم على التكتل من أجل الدفاع عن مصالحهم الشخصية وإن كانت هذه المصالح لا تتفق مع المصالح العامة فضلا عن أن دائمية الوظيفة العمومية تقتل روح المبادرة والابتكار لدى طبقة الموظفين خاصة وأنهم سيحصلون على حقوقهم وامتيازاتهم طبقا للقانون أو اللوائح المقررة في هذا الشأن، هذا بجانب أن هذا النظام قد يؤدي إلى تضخم الجهاز الإداري ومن ثم إنتشار البطالة التي تنعكس سلبا على كفاءة الجهاز الإداري.¹

- ✓ ومن العيوب كذلك التي ترد على هذا النظام هو عدم قبول استقالة الموظف العمومي إلا بموافقة الإدارة وهذا قد يؤدي إلى أoxم العواقب فالموظف قد يجد نفسه مرغما على البقاء في العمل الحكومي دون رغبة منه مما يؤدي إلى عدم قيام بعمله بأحسن الأحوال.
- ✓ التزام الإدارة ببقاء الموظفين وعدم التخلص منهم إذا استدعت الحاجة ذلك يؤدي إلى التضخم الوظيفي وانخفاض الإنتاجية.
- ✓ تكون رواتب الموظفين في هذا النظام أقل عادة من الرواتب في نظام الوظائف المفتوحة القائم على حرية المنافسة وغالبا ما تحرم القوانين على الموظفين حق الإضراب أو المساومة الجماعية في ظل نظام الوظائف المغلقة مما يؤدي في المدى الطويل إلى تدهور مستواهم الاجتماعي والمعيشي.
- ✓ عدم مراعات التخصص الدقيق في الوظيفة العمومية يؤدي إلى خفض الكفاءة الإنتاجية للموظفين العموميين.²
- ✓ أن هذا النظام يلزم الإدارة بتنظيم إطار مهني دقيق ومعقد، كثيرا ما يصعب عليه التوفيق بين مقتضيات المصالح الإدارية ورغبات الموظفين. وكثيرا ما ينجم عليه روح التكتل والبيروقراطية والروتين.¹

¹ - صبري جليبي أحمد عبد العال، المرجع السابق، ص 27.

² - محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، المرجع السابق، ص 08 ص 09.

المبحث التمهيدي

إن هذه الخصائص من مزايا وعيوب جعلت الأوربيين يناضلون من أجل عدم التخلي عن مبادئ هذا النظام الراسخ اليوم في العديد من البلدان، مع العمل على تكييفه وعصرنته باستمرار لتحقيق الأهداف الأساسية المتمثلة في:

- حياد المرفق العام.
- الامتثال.
- الحركية في صفوف الموظفين.

المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البناء المفتوح بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلا وخاصا ويستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها فمناصب العمل محددة سلفا وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة.

لهذا سنقوم بدراسة هذا المطلب وفق ثلاث فروع حيث نقوم بتعريف الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح (فرع أول) ومن ثم مميزاتها (في فرع ثاني) وتقديرها (في فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح

يرتبط تعريف الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلا وخاصا يستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة و الالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها.² فبمعنى آخر أن الوظيفة العمومية وفق هذا النظام تعرف بأنها عمل متخصص يحتاج في ممارسته إلى أشخاص من ذوي التخصص الدقيق.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 22.

² - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 52.

المبحث التمهيدي

فالوظيفة العمومية وفقا لهذا التصور فهي إطار مستقل وقائم بذاته وطبقا لهذه النظرة فالإدارة هي التي تقوم بتحديد المناصب والوظائف التي يوفرها الهيكل التنظيمي لهذه الإدارة، ثم تعين المواصفات اللازمة لهذه المناصب¹، كذلك لا تعتبر الوظيفة العمومية في هذا المفهوم خدمة عامة، وإنما يأخذ المفهوم الوظيفي في هذه الدول مفهوم الاحتراف.² ويوجد هذا النظام أساسا في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، ويعتبر الوظيفة العمومية كمهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل.³

وفقا لهذا لا تحظى الوظيفة العمومية بأي نظام خاص بها يختلف عن النظام الذي يحكم قطاعات العمل الأخرى، بل هي مهنة لا تكاد تختلف عن العمل في القطاعات الخاصة تحتوي على مجموعة من التصرفات يباشرها الموظفون لا تختلف في طبيعتها وخصائصها عن الأعمال الخاصة بالموظف في النظام الأمريكي يخضع لنفس النظام القانوني الذي يخضع له جميع العاملين وليس له من الحقوق إلا ما يستمده من الدستور مباشرة أو قوانين العمل. فالوظيفة وفقا لهذا المفهوم لا تعتبر عملا مستقر ودائم وإنما هي عمل مؤقت متخصص له خبرة ودراية بالعمل الذي سيتولى أعباءه ومسؤولياته وبذلك يرتبط عمل الموظف بالوظيفة إلى انتهاء علاقة الموظف بالخدمة. لهذا فإن الموظف في النظام الأمريكي المفتوح أقل منه ثباتا واستقرارا في النظام الأوروبي المغلق.⁴

والقول بأنها وظيفة عمومية ذات بناء مفتوح يعني قابليتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي فروع قطاعات الشغل الأخرى (الشبه العام أو الخاص) كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين وتبسيط في طبيعة العلاقات، وفي المردودية والانتقاء الأفضل للكفاءات وفي استعمالها.⁵ ولذلك تعد العلاقة الوظيفية في ظل هذا النظام علاقة تعاقدية وليست علاقة

¹ - حمود حميلي، المرجع السابق، ص 81.

² - محمد مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة ودار العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 290.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 17.

⁴ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 43.

⁵ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 53.

المبحث التمهيدي

تنظيمية مع ما يترتب على هذه العلاقة من آثار أهمها أن الإدارة العامة تسير في الفلك الذي تسير فيه المشروعات الخاصة فلا تعرف نظاما للترقية، ولا تعرف أيضا نظاما ثابتا للأجر والمرتبات وإنما يرتبط ذلك بمدى صعوبة وتعقيد الوظيفة، ويحق للإدارة في هذا النظام إنهاء خدمة الموظف، وفي المقابل ينشأ حق للموظف في ترك الوظيفة لأي سبب كان كأن يحصل على وظيفة أخرى بشروط أفضل.¹

ويدافع الأمريكيون على سياستهم في تأقيت الوظائف العمومية بحجج منها ما قاله الرئيس الأمريكي جاكسون عندما أراد أن يبين المزايا التي جاء بها نظام تغيير الموظفين كل أربع سنوات، حيث قال: " إن المزايا التي نجنيها من نظام تغيير الموظفين كل أربع سنوات تربو على المساوي الناجمة عن استطالة الاستمرار في الوظيفة، ولا يمكن الاحتجاج بفكرة الفاعلية والخبرة، لأن الواجبات الملقاة على عاتق الموظفين يمكن أن تصبح من السهولة والبساطة بحيث يستطيع كل إنسان أوتي قدر من الذكاء أن يلم بها في مدة قصيرة ".²

كذلك يخاف الأمريكيون من نمو البيروقراطية والتي تتكون حسب مفهومهم من مجموعة من الموظفين المحترفين الذين يتخذون الوظيفة العمومية مهنة يرتبون عليها معاشهم طوال حياتهم ويكونوا بمنأى عن التيارات السياسية ويرون في ذلك تعارضا مع سلطة الرئيس المنتخب.

الفرع الثاني: مميزات الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح

يتميز نظام الوظيفة العمومية ذات النظام المفتوح بعدة مميزات أهمها:

✓ البساطة لأن الإدارة العمومية فيه يكون دورها مقتصرًا على تصنيف الوظائف وتحديد المواصفات والمؤهلات اللازمة لكل منها، وكذا تحديد مواصفات شاغلها.

¹ - صبري جليبي أحمد عبد العال، المرجع السابق، ص 28 ص 29.

² - المرجع نفسه، ص 29.

المبحث التمهيدي

- ✓ المرونة بحيث أن المنظمة يمكنها فصل الموظفين الذين لم تعد بحاجة إليهم، ولا تكون مجبرة على تأمين وظائف أخرى لهم.¹
 - ✓ تعريف الوظيفة ووصفها وصفا مجردا في بداية الأمر ثم يتم البحث بعد ذلك عن الموظف الذي تتوفر فيه المؤهلات والخبرات اللازمة لشغلها. وهذه الخبرات والمؤهلات تراعي دائما سواء عند التعيين لأول مرة أو في حالة الترقية من وظيفة إلى أخرى أعلى منها.
 - ✓ ارتباط الموظف بالوظيفة التي تم اختياره لشغلها على أساس مقوماتها وخصائصها المحددة الأمر الذي يجعل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات خصائص مغايرة أمر متعذر التحقيق. كما أن الإدارة إذا ما ألغيت الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون أن يكون له الحق حتى مكتسب تجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.
 - ✓ تأخذ الترقية دائما حكم التعيين في وظيفة أعلى بشروط أفضل وهي ليست حقا مكتسبا للعامل يحصل عليه بمجرد قضائه فترة زمنية في العمل وإنما ترتبط الترقية دائما بالصلاحيات والجدارة فقط.²
- وعليه فإن ما يميز الوظائف العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية عن بعضها البعض هو العوامل الثلاثة الآتية:

- نوع العمل أو الوظيفة.
- مطالب التأهيل اللازمة.
- مستوى صعوبة الواجبات وأهمية المسؤوليات.

ولقد تأثر بهذا النظام الأمريكي بعض الدول العربية فمنها من حاولت تطبيقه بكل محتوياته. كالمملكة الأردنية الهاشمية. ومنها من اقتصر على أخذ نظام الترقية كالكويت، ليبيا،

¹- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارة العمومية الجزائرية، جامعة أحمد بوقرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، بومرداس، 2010/2009، ص21.

²- محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، المرجع السابق، ص10 ص 11.

المبحث التمهيدي

الإمارات العربية المتحدة، مصر. ومنها من أخذت به فيما يخص الترتيب الموضوعي لمناصب العمل كالجزائر في القانون العام الأساسي للعامل.¹

الفرع الثالث: تقدير النظام المفتوح للوظيفة العمومية

يعاب على نظام الوظيفة العمومية ذات البناء المفتوح ما يلي:

✓ كثرة التكاليف فهو يعتمد على نظام دقيق لترتيب الوظائف على أساس موضوعي ويعتمد أيضا على وجود تخصص دقيق في جميع الوظائف وعلى كثرة عدد التخصصات المطلوبة ويفترض أيضا نظاما تعليميا قائما على المعارف المتخصصة وليس على المعلومات العامة.

✓ تغليب الاعتبارات المادية على المصلحة العامة فالصراع بين القطاعين الخاص والعام شديد، وزيادة الأجور هي الفيصل في ولاء الموظف العمومي.

✓ كثرة التنقل بين الوظائف ضار بالموظف نفسيا نظرا لعدم الاستقرار. أي عدم الاستقرار في وظيفة معينة.

✓ عدم وجود نظام للتقاعد أو الترقية يحمل في طياته القلق النفسي ولذلك يصعب الأخذ بهذا النظام في الدول النامية.²

✓ تعتبر الإدارة العامة ليست مجال عمل لمتخصصين فقط فهي تتضمن مناصب عمل لا يمكن شغلها إلا بعد اكتساب خبرة طويلة في ممارسة الوظيفة والمسؤولية الإدارية.

✓ ومن جهته هذا النظام يعطي الأولوية للإنتاجية ولا يأخذ بعين الاعتبار الأهداف

الأساسية الأخرى التي تعمل من أجلها الإدارة والتي تتمثل في تحقيق الصالح العام.³

بعد تطرقنا لهذين النظامين المتناقضين يمكن القول أن الاختيار بينهما ليس بالأمر اليسير، ذلك أن النظام يجب أن ينبع من البيئة التي سيطبق فيها. فالنظام الأمريكي يناسب التفكير والحياة في أمريكا، والنظام الأوربي يناسب الأوضاع والظروف في أوروبا.

¹ - محمد الصالح فنينش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، أقيمت على طلبة سنة رابعة حقوق كلاسك،

جامعة بن عكنون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2007/2008، ص10.

² - محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، المرجع السابق، ص10.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص23.

وعليه فالمسألة ليست مسألة اختيار نظام بقدر ماهي دراسة للبيئة المحلية والمجتمع في الدولة للتعرف على أي النظامين يكون مناسباً للتطبيق.

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من المفهومين

في كثير من الحالات لا تعني قوانين الوظيفة العمومية بالنص صراحة على تبني أي نظام من نظم الوظيفة العمومية وإنما تكتفي عادة بتحديد العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة تاركة أمر تحديد ذلك للفقهاء والقضاء الإداريين، فمثلاً قوانين التوظيف المتعاقبة في الجزائر لم تنص صراحة في أي منها على تبني أي نظام من نظم الوظيفة العمومية. بل اكتفت بتحديد فئات الموظفين الخاضعين لأحكامها وتحديد طبيعة العلاقة التي تربطهم بالدولة.

ولكن ومع الملاحظ أنه عند وجود نص خاص بشأن تحديد نظام الوظيفة العمومية السائد يرجع في مثل هذه الحالة إلى استخلاص وتمييز طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة المنصوص عليها بموجب القوانين، وذلك لأن معرفة وتحديد علاقة الموظف العام بالإدارة تعتبر من أهم الوسائل والمؤشرات التي يمكن من خلالها تحديد نظام الوظيفة العمومية السائد والمطبق في الدولة، فالمفهوم الأوربي يستند في تحديد علاقة الموظف العام بالإدارة إلى مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية وبالتالي يكون هذا الأخير في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية، في حين يستند نظيره الأمريكي إلى النظام التعاقدية في تحديد طبيعة العلاقة¹. وهذا ما سنتطرق إليه في الفرعين التاليين: من خلال مبررات تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق للوظيفة العمومية (فرع أول) والاستمرار في تبني هذا النظام بموجب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية (فرع ثاني).

الفرع الأول: مبررات تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق للوظيفة العمومية

لقد تبنت الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على مفهوم السلك الوظيفي باعتبار أن الفكرة الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر هي عبارة عن رسالة وخدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته المهنية، " فالوظيفة العمومية في الجزائر هي مهنة تتميز بالاستقرار والدوام وتخضع لقانون مستقل بقواعده عن القانون الخاص، وهو القانون العام للوظيفة

¹ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 45.

المبحث التمهيدي

العمومية"¹، وبذلك تكون الجزائر قد تبنت نفس النظام المطبق في فرنسا وذلك لاعتبارات كثيرة نذكر من بينها:

أن الجزائر كانت عبارة عن مستعمرة فرنسية لذلك ورثت عنها النظام المغلق وأكدت العمل به بموجب القانون الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962، ثم قامت بعد ذلك على تحديثه وتكييفه بما يتماشى مع الأهداف المسطرة من قبل المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ولكنها في كل مرة كانت تحافظ على نفس المبادئ الأساسية للنظام المغلق.

وجد الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال نفسها تعاني من وطأة الآثار السلبية الموروثة سواء تلك المتعلقة بصلاحيات الهياكل وعدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية والبشرية، وهذا ما أدى إلى بروز ظاهرتين متناقضتين هما:

➤ كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والجديدة والتي غالبا ما يتعذر على المسيرين التحكم فيها لنقص تأهيلهم.

➤ المعاناة من ندرة التأطير، ومن انعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ

الكبير الذي خلفه المستعمر لاسيما بفعل الهجرة المكثفة للعديد من قدماء

الموظفين الفرنسيين وصعوبة استخلافهم بموظفين جزائريين جاهزين يتمتعون

بمؤهلات كافية تمكنهم من تولية الوظائف العمومية المتخصصة الأمر الذي كاد

أن يؤدي إلى انحلال الكثير من المرافق العامة.

وأمام هذا الوضع المعقد، لم يبق للسلطات العمومية في هذه الفترة إلا أن تتخذ احتياطات

تمكنها من مجابهة هذه المشاكل الراهنة بدون أن تهمل ضرورة إعادة النظر في مستقبل

الوظيفة العمومية.

وفي عام 1966 أرادت الجزائر تكييف وظيفتها العمومية من أجل تحقيق التنسيق والانسجام

وذلك من خلال مراجعة المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الفرنسية.

¹ - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، الطبعة الثانية، 1988، ص31.

المبحث التمهيدي

وقد أكد المشرع الجزائري على أهم المبادئ التي تقوم عليها، كالبنيان الهرمي وسلم الأسلاك والرتب والفصل بين الرتبة والوظيفة. ليقصر الأمر على إستيراد وتبني نموذج ليبرالي كثير المساوى لبعده عن الأهداف والغايات التي رسمها ميثاق الجزائر¹ 1964 وبالرغم من هذا التباعد في التوجه والأهداف، فقد شهدت هذه المرحلة اعتماد جملة من المبادئ هي:

- ❖ إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية.
- ❖ مساواة المواطنين في تولى الوظائف العمومية.
- ❖ حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية.

وتوجت هذه المرحلة بصدور الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.² لتتوالى بعده مختلف القوانين الأساسية الخاصة بفروع نشاطات قطاع الوظيفة العمومية.

ولقد جاءت هذه الأحكام القانونية والتنظيمية كمحاولة للتخلص من ضغط الماضي الاستعماري وعيوبه التي برزت بعد الاستقلال وطيلة الفترة الانتقالية.

وفي بيان عرض الأسباب التي جاء بها الأمر رقم 133/66 برر المشرع الجزائري سبب اختياره النظام المغلق للوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة بقوله لكي نميز نظام الوظيفة العمومية يجب استخلاص مفهوم علاقة الإدارة بالموظف.

وتتوقف هذه المسألة على هيكل الوظيفة العمومية ومن ثم على الاختيار بين المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية وبين الوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة.

إن المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية قد رفض لعدة أسباب:

- أن هذا النظام يجعل نظام الترقية في الوظيفة العمومية صعب جدا.

¹ - بن فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق، ص16.

² - الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

المبحث التمهيدي

أن هيكل الوظيفة العمومية يستلزم تخصصاً قوياً جداً في المهام لا يمكن معه القيام بها وذلك بسبب عدم خبرة إطاراتنا الفتية.

• هذا المفهوم قد يسبب كثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات وهو ما تشكو منه الإدارة في ذلك الوقت.

إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية الذي وقف عليه الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة وذلك بضمان استمرار الوظيفة. ويرمي التوظيف بهذه الطريقة إلى الاستجابة لتجديد كل من أصناف الموظفين ويمكن لهؤلاء أن يمارسوا مبدئياً خلال حياتهم الإدارية أعمالاً مختلفة ولا يطلب منهم الحصول على معرفة لتقنية محدودة أكثر من حصولهم على كفاءة عامة. وهذه القاعدة تقدم للموظفين ضماناً استقرار تجعلهم بعدين عن الرشوة وكل الضغوط.¹

وقد أخذ هذا القانون بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات وذلك من خلال الاعتراف بالحق النقابي وبحمية مصالحهم المهنية من خلال المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، واللجان الإدارية والتقنية المتساوية الأعضاء.

وعلى الرغم من محاولات التطوير والتكيف التي كان يهدف القانون العام الأساسي للتوظيف العمومي لسنة 1966 تحقيقها، والإجراءات المتخذة بعد صدوره، إلا أن هذا الأخير بقية يتميز ب:

- طابعه الغير كامل الذي برز خاصة عند فشل توسيعه إلى قطاعات أخرى.
- الانحراف في تطبيقه بسبب اتخاذ القوانين الأساسية الخاصة طابعاً عاماً، في حين كان الهدف منها التكفل بخصوصيات مختلف الإدارات.²

¹ - أنظر الأمر رقم 133/66، مرجع سابق، ص 543.

² - بن فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق، ص 17.

المبحث التمهيدي

الفرع الثاني: استمرار تبني المشرع الجزائري النظام المغلق للوظيفة العمومية بموجب الأمر 03/06

نظرا للسلبيات التي ظهرت على إثر تطبيق الأمر رقم 133/66¹، صدر القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل²، والذي جاء بهدف توحيد عالم الشغل والعمل على إعادة تنظيمه وتطويره، فاعتبر بموجب المادة 02 منه بمثابة الشريعة العامة لجميع العاملين في جميع القطاعات، ويكون بذلك أخضع لأحكامه جميع العمال والموظفون على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية.

وبموجب المرسوم رقم 59/85³، اتجه المشرع إلى التمييز بين العامل الذي يمارس نشاطه داخل المؤسسات والإدارات العمومية، والعامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار. وظل هذا القانون ساريا رغم الظروف والتحويلات التي عاشتها الجزائر منذ مطلع التسعينات، ورغم محاولات إصدار قانون الوظيفة العمومية يتوافق وتلك الظروف والتحويلات غير أنها باءت بالفشل.

وتصحيحا للوضع السائد بادرت الدولة الجزائرية بإصدار الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية⁴، و الذي جاء من أجل تطوير وتكييف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات و ضمانات الموظف العمومي وتحديد المسؤوليات القانونية المهنية الإدارية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العمومي.

كما يؤكد هذا الأمر كذلك التمسك بنظام الوظيفة العمومية ذات البناء المغلق من خلال وجود إدارة عامة متميزة بذاتها وخصائصها في إطار الأمة، بما تضمنه من العناصر البشرية

¹ - من السلبيات استقطاب القطاع الاقتصادي للكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغري.

² - القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 8 أوت 1978.

³ - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.

⁴ - الأمر رقم 03/06 المؤرخة في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 06 يوليو 2006.

المبحث التمهيدي

المتفرغة في نطاق قانوني يؤمن استمرار وجودها وتقدمها ضمن حياة وظيفية منتظمة ويتجلى أيضا من خلال نصوص المواد المحددة لمجال تطبيق هذا القانون خاصة المادة الثانية التي أطنبت في محاولة ضبط المصطلحات والمفاهيم.¹

ومن بين الأهداف الأساسية للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، كما جاء في عرض الأسباب المرفق بمشروع هذا القانون نذكر منها:

✓ تكيف مهام الوظيفة العمومية أي كيفية إدارة العنصر البشري مع الدور الجديد للدولة.

✓ ضبط وتقنين قطاع الوظيفة العمومية بصورة تضمن وحدته وانسجامه العام وتحديد مسؤولياته باعتباره أداة من أدوات الدولة لأداء مهامها ووظائفها الأساسية.

✓ دعم سياسة التكوين كآلية فعالة لتطوير الموارد البشرية.

✓ تحديد الحقوق والواجبات والضمانات والمسؤوليات المختلفة بصورة جامعة مانعة للموظفين العموميين في الإدارة العامة الجزائرية.

✓ تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة العامة.

ومن خلال ماسبق ذكره يتضح لنا أن كل المؤشرات والدلائل تؤكد اختيار المشرع الجزائري أو تبنيه لمفهوم الوظيفة العمومية ذات البناء المغلق، غير أن ذلك لم يمنع من الأخذ ببعض مزايا نظام الوظيفة العمومية ذات البناء المفتوح، وبخاصة اعتماد نظام التوظيف عن طريق التعاقد المنصوص عليه في المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03/06.²

¹ - عبد الجليل مفتاح، نظرة على القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد السابع، أبريل 2010، ص 10.

² - أنظر المواد من 19 إلى 25 من الأمر رقم 03/06، المصدر السابق، ص 5.

الفصل الأول

الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية.

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الدستوري الأساسي الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الوقت الحاضر والذي يتصدر جميع إعلانات الحقوق العالمية والمواثيق الدستورية، حيث جعل المفكرون من المساواة المفتاح الرئيسي للوصول إلى الديمقراطية الحقيقية المنشودة وكفالة الحرية منذ القدم. إذ أن المجتمع الذي تتعدم فيه المساواة وتسوده روح التمييز والتفريق يصل به الأمر في النهاية إلى الإنكار التام للحرية. وإذا كانت العدالة أساس الملك كما يقال فإن المساواة كانت الهدف الأول للثورات الكبرى في العالم وكان انعدام المساواة هو الباعث على قيام الثورات، وهذا مبدأ المساواة بمفهومه العام.

أما مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية والذي هو محور دراستنا وجد لتحقيق العدالة والإنصاف في اختيار أفضل الأشخاص لتولي الوظائف العمومية وهذا لضمان سير المرافق العامة. لهذا سنتطرق في هذا الفصل إلى الأسس القانونية لمبدأ المساواة للاتحاق بالوظائف العمومية (مبحث أول) ومن ثم المظاهر المترتبة على أعمال مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

الأسس العامة لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

يعد مبدأ المساواة في التوظيف الإطار الذي يحكم نظام الوظيفة العمومية ويضمن فاعلية الأنظمة الفرعية التي تدخل في تكوينها حيث يعتبر " حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد بغيره ينتفي معنى الديمقراطية وينهار كل مدلول للحرية."¹

¹ - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص5.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

كما أن أساس خضوع الإدارة لهذا المبدأ تمليه الاعتبارات العلمية واعتبار العدالة الاجتماعية، فهو يستند إلى طبيعة وإنشاء ووجود المرافق العامة في الدولة التي وحدة الخدمة بين جميع الأفراد على قدم المساواة.

يعتبر مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية أحد أهم التطبيقات الجوهرية لمبدأ المساواة العام ويمثل جزء من حقوق الإنسان المهمة والذي حرصت عليه المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية. واتجهت نحوه كافة الأنظمة الوظيفية المعاصرة في مختلف دول العالم المتقدم، لهذا يجب دراسة هذا المبدأ بشيء من التفصيل والتحليل من خلال بيان الأساس القانوني الذي يحكمه وكذلك كيفية حمايته ورقابته سواء من الإدارة أو القضاء وهذا ماستنترق له من خلال مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير (مطلب أول)، ومن ثم مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في قوانين الوظيفة العمومية (مطلب ثاني)، وضمانات حماية هذا المبدأ (مطلب ثالث).

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير

بداية نشير إلى أن حق المساواة بوجه عام ليس وليد الدساتير الحديثة سواء ما تعلق منها بالدول الرأس مالية أو بالدول الاشتراكية.

فقد عرفت الأنظمة القديمة ومنها الأنظمة التي عرفها قداماء الإغريق، حيث قاموا بتطبيق هذا المبدأ على المواطنين وبوجه خاص في مجال تولي الوظائف العمومية والقضاء، ولم يتناول الأجانب والأرقاء فاعتبره في مركز غير متساوي مع المواطنين الأصليين.¹

كما أن هذا المبدأ أقرته جميع الأديان السماوية، خاصة الدين الإسلامي حيث أكد صراحة عليه وهذا من خلال قول الرسول عليه الصلاة والسلام في حديثه الشريف:

"... إن ربكم واحد وأباكم واحد، كلكم لآدم وآدم من تراب، وليس لعربي على عجمي، ولا لعجمي على عربي، ولا لأحمر على أبيض ولا لأبيض على أحمر فضل إلا بالتقوى..."

¹ - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص 10.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ويقول عمر بن الخطاب رضي الله عنه: " متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرار. " كما كان الرسول الكريم وخلفائه الراشدين حريصين على توزيع الوظائف بين الناس على أساس المساواة مستبدين العنصرية العرقية التمييز الاجتماعي بين البشر.¹

هذا وقد تناولت الإعلانات والمواثيق الدولية النص على مبدأ المساواة، كما تناولته مختلف الدساتير التي عرفتھا الدولة الجزائرية. ومنه سنتناول دراسة المبدأ في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير الأجنبية (في فرع أول)، ثم دراسته في الدساتير الجزائرية (فرع ثاني).

الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير الأجنبية

إن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات العامة وظهر هذا المبدأ لأول مرة في التاريخ وبالمفهوم الذي نعرفه له اليوم غداة الثورة الفرنسية وقد جاءت في وقت كان التوظيف يتم بالوراثة والمحابة السياسية والعائلية مما اضطر هذه الثورة إلى إلغاء الفوارق بين المواطنين وإعلان مساواتهم أمام القانون والأعباء العامة ومن ثم فتح أبواب وظائف الدولة للكافة دون تمييز بين الأفراد وهذا ما حرصت على ذكره المادة 6 من إعلان الحقوق لعام 1789 التي نصت على " لكل المواطنين الحق في تولي الوظائف العمومية دون أي تمييز بينهم باستثناء تلك المستندة إلى الكفاءات أو المؤهلات."²

وهو ما أكدته المادة الرابعة من إعلان 1793 وما تكرر في الدساتير الفرنسية والغير فرنسية منذ ذلك التاريخ. حتى عم فشمّل أغلب المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة عام 1948³، كما تم التأكيد على هذا المبدأ في نصوص العهود والمواثيق الدولية خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية

¹ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص30.

² - علي خاطر شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص434.

³ - مصطفى الشريف، تولية الوظائف العمومية على ضوء القانون الأساسي للعامل، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، 1989، ص76.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

والاقتصادية والثقافية لسنة 1966، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966. حيث تضمنت هذه المواثيق العديد من النصوص المتعلقة بمبدأ المساواة.¹ وأصبح هذا المبدأ يتمتع بقيمة دستورية في غالبية الدول الحديثة وقد تضمنت دساتير أغلب الدول على اختلاف نظمها القانونية وتوجهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية نصوصاً صريحة تؤكد على مبدأ مساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية. ونذكر ما ورد في مقدمة الدستور الفرنسي الصادر في 27 أكتوبر 1946. كما أكد عليها الدستور الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958 في المادة الثانية، التي نصت على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية بقولها: " لكل مواطن الحق في الحصول على عمل، وتقلد الوظائف العمومية ولا يجوز أن يتضرر أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصوله وآرائه أو معتقداته."² وقد أكدت على هذا المبدأ وضرورته أغلبية دساتير الدول العربية بأن شغل الوظائف العمومية يتم دون تمييز ونذكر من هذه الدساتير:

دستور المملكة الأردنية الهاشمية حيث نصت المادة 22 الفقرة 2 منه على أن: " لكل أردني الحق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة بالقوانين والأنظمة وأن التعيين في الوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارة الملحقة بها والبلديات يكون على أساس المؤهلات والكفاءات. " كما أن دولة الإمارات العربية المتحدة نص في المادة 35 منه على أن: " باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين على أساس المساواة بينهم في الظروف وفقاً لأحكام القانون. "

وقد نص الدستور الموريتاني في المادة 12 منه على أنه: " يحق لكل مواطن تقلد المهام والوظائف العمومية دون شروط أخرى سوى تلك التي يحددها القانون."³

¹ - هنداي حنان، المساواة في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011، ص34.

² - علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام " قيود وضمانات "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص209.

³ - أشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة " دراسة مقارنة "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص74.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

أما في مصر كان دستور 1923 يقرر في مادته الثالثة أن " المصريون لدى القانون سواء وهم متساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة، لا تمييز في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين، وإليهم وحدهم يعهد بالوظائف العامة مدنية كانت أو عسكرية... " كما ينص دستور 1956 في المادة 31 منه على أن: " المصريون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو العقيدة أو الدين. " كما تضمنت نفس المادة دساتير سنة 1958 و1964¹

وتتص المادة الثامنة من دستور 1971 على أن: " تكفل الدولة تكافؤ الفرص بين المواطنين. " كما أن المادة 14 تنص على: " الوظائف العامة حق للمواطنين. "²

ومن خلال مما سبق يتضح لنا أن الإعلانات والمواثيق الدولية ومجمل الدساتير الأنفة الذكر تؤكد على مبدأ مساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية. باعتبار هذا المبدأ هو مبدأ دستوري يجب احترامه وتطبيقه من قبل الإدارات العمومية لكل دولة وعدم القيام بأي تصرف أو إجراء يتعارض مع نص هذا المبدأ.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في الدساتير الجزائرية

بالرجوع إلى مختلف الدساتير الجزائرية نجدها تضمنت هذا المبدأ حيث تبناه المشرع الجزائري دون تحفظ في دستور 1963³ حيث نصت المادة 11 منه على أن " الدولة الجزائرية منحت موافقتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان... " ثم نصت المادة 12 على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات. وجاء نص المادة 16 ب " اعتراف الجمهورية الجزائرية بحق كل فرد في العمل والحياة اللائقة والتوزيع العادل للدخل الوطني. "

¹ - علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص209.

² - موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في أحكام القضاء الإداري " دراسة مقارنة

"، مجلة الشريعة والقانون، العدد السادس عشر، يناير 2002، ص163.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لسنة 1963.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

أما دستور 1976¹ الذي تناول مجموعة كبيرة من الحقوق الأساسية للمواطن حيث جاء نص المادة 44 منه: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ماعدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية. "

أما دستور 1989² فقد أكد المشرع هذا الحق في المادتين 30 حيث نص على: "المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات " والمادة 48 على: "المساواة بين جميع المواطنين في تقلد المهام الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير تلك التي يحددها القانون " وهو حق مكفول لجميع المواطنين دون أن يتسبب الاختلاف في الأصل أو الجنس أو اللغة أو الرأي في أي شيء من جهة، ودون اشتراط العضوية في أي توجه من جهة أخرى، بل يكون الاختيار في تقلد الوظائف العمومية قائم على أساس مقاييس موضوعية والتي تؤهل الفرد كمستوى التعليم و الأقدمية. كما أن المشرع ألزم المؤسسات إزالة كل العقبات التي تحول دون مشاركة الجميع الفعلية، مشاركة تخضع للقانون الذي يحدد كفاءات الوصول إلى تحقيقها.³

كما أن دستور 1996⁴ المعدل لدستور 1989، حيث نصت المادة 31 منه على: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. " كما نصت المادة 51 منه كذلك على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون. " كما تضمن هذا الدستور نصوص قانونية تجسد مبدأ المساواة باعتماده كقاعدة أساسية في تولي الوظائف العمومية وهذا من خلال نص المادة 53 التي نصت على: "الحق في التعليم مضمون، التعليم مجاني حسب الشروط التي

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لسنة 1976.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لسنة 1989.

³ - شطاب كمال، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص83.

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية لسنة 1996، المعدل والمتمم لدستور 1989.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

يحددها القانون، التعليم الأساسي إجباري، تنظم الدولة المنظومة التعليمية، تسهر الدولة على التساوي في الالتحاق بالتعليم والتكوين المهني. "

ومن خلال مما سبق يتضح لنا أن المشرع الجزائري حذى حذو المشرع الفرنسي حيث أنه أكد على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية من خلال النصوص القانونية الواردة في جل الدساتير الجزائرية.

المطلب الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في قوانين الوظيفة العمومية

يستمد مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية أساسه وسنده لقانوني أيضا من التشريعات المتعلقة بالتعيين في الوظائف العمومية والتي تؤكد في غالبيتها على حق كل مواطن في شغل الوظائف العمومية بالشروط التي يحددها القانون دون احتكار طائفة أو فئة معينة للوظائف العمومية وذلك بهدف وضع ضمانات للتعيين في الوظائف العمومية تحمي الأفراد ضد التعسف والانحراف الذي قد تمارسه جهة الإدارة للتمييز بين المترشحين لاعتبارات سياسية أو اجتماعية أو غير ذلك من الاعتبارات. ويذكر الأستاذ De forges " إن مبدأ المساواة في الوظائف العمومية الذي تنص عليه تشريعات الوظيفة العمومية كان نتيجة طبيعية ولأزمة لمبدأ المساواة أمام القانون وارتبط بشكل أكثر دقة مع مبدأ المساواة والحياد الذي ينظم العمل في المرافق العامة. " ¹ ومنه سنتناول تحت هذا المطلب دراسة المبدأ في قوانين الوظيفة العمومية الأجنبية (في فرع أول)، وفي قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية (في فرع ثاني).

الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في مختلف التشريعات الأجنبية للوظيفة العمومية

واستنادا إلى النصوص الدستورية التي تبنة مبدأ المساواة لشغل الوظائف العمومية فإن أغلبية الدول الحديثة التي تؤكد على مبدأ مساواة جميع المواطنين أمام تولي الوظائف العمومية أصدرت عدة قوانين وأنظمة خاصة بالخدمة المدنية أو الوظيفة العمومية تكفل احترام هذا المبدأ. حيث نصت المادة 7 من نظام الخدمة المدنية الفرنسي الأول الصادر في 09 أكتوبر

¹ - علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 212.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

1946 على أنه: " لا يجوز لغايات تطبيق هذا النظام التمييز بين الجنسين ما لم يكن هنالك نص على ذلك. " كما نصت المادة 7 من المرسوم الصادر في 04 فبراير 1959 والخاص بنظام الخدمة المدنية على أنه: " لغايات تطبيق هذا المرسوم لا يجوز التمييز بين الجنسين باستثناء الإجراءات الاستثنائية المنصوص عليها في الأنظمة الوظيفية الخاصة والتي تقتضيها طبيعة المناصب. " وهذا ما تبنته المادة 6 من قانون الخدمة الفرنسي الصادر في 13 جويلية 1983 بقولها: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب انتماءاتهم السياسية، الفلسفية، الدينية، النقابية، والجنس، وانتماءاتهم العرقية. " وهذا ما أكدته كذلك القانون رقم 16/84 الصادر في 02 فيفري 1987.¹

كما تقضي المادة الخامسة من القانون الفرنسي الآنف الذكر أي قانون سنة 1983 على ضرورة تمتع المرشح للوظيفة العمومية بالجنسية الفرنسية والتمتع بالحقوق المدنية، وألا يكون قد أشير إلى سوابق جنائية بصحيفة الحالة الجنائية رقم 2 وأن يكون وضعه مطابقا لما تقضي به قوانين الخدمة العسكرية وأن تتوفر فيه شروط الصحة اللازمة للممارسة الوظيفة.² وقد تبنته أنظمة الخدمة المدنية المتعاقبة في الأردن مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العمومية، فقد نصت المادة 25 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 23 لسنة 1966 على أن: " التعيين في الوظائف العمومية الدائمة والمؤقتة لا يكون حسب الكفاءات والمؤهلات. " وهذا ما تبناه نظام الخدمة الأردني الحالي رقم 01 لسنة 1977 وتعديلاته الصادرة في سنة 1994.

أما دستور دولة الإمارات العربية المتحدة واستنادا إلى المادة 35 الفقرة 1 صدر قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم 08 لسنة 1973 والقانون المعدل رقم 05 لسنة 1978 مؤكدا على احترام مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العمومية.³

أما في مصر فيعتبر القانون رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة وتعديلاته هو النظام القانوني العام بالنسبة للموظفين المدنيين بالدولة ويقوم هذا القانون على

¹ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 164، 165.

² - علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 213.

³ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 165.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص لأنه قد نظم أحكاماً عامة للشروط المتطلبة لتقلد الوظائف العمومية.¹

أما ما يتعلق بالمساواة في الوظيفة العمومية في فلسطين فقد حرص المشرع الفلسطيني على ضمان هذا المبدأ حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة 26 من القانون الأساسي الفلسطيني على أن من ضمن الحقوق التي يتمتع بها المواطنين الفلسطينيون على قدم المساواة هي الحق في: " تقلد الوظائف و المناصب العمومية على قاعدة تكافؤ الفرص. "

كما نصت المواد 86 و 87 على أن تعيين الموظفين العموميين وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم يكون وفقاً للقانون وعلى أن كل ما يتعلق بشؤون الخدمة المدنية وديوان الموظفين العام ينظم بقانون.²

ومن النصوص السابق الذكر في الشأن الفلسطيني يمكن استنتاج:

✚ أن الوظيفة الحكومية هي إحدى الحقوق والحريات العامة التي يجب أن يتمتع بها المواطن الفلسطيني.

✚ أن القاعدة العامة لتولي أي منصب حكومي أو أي وظيفة عامة هي المساواة بين المواطنين متى تساوت ظروفهم الموضوعية (المؤهل العلمي، اللياقة الصحية، النزاهة الأخلاقية.)

ومن الملاحظ أن جميع القوانين والأنظمة تحدد شروطاً عامة ومجردة للتعيين في الوظائف العمومية منها: " شرط الجنسية، المؤهل العلمي، عدم وجود سوابق قضائية، الصحة البدنية، النزاهة الأخلاقية... "، أي أن هذه الشروط لا تخل بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية إذا ما طبقة على جميع المتقدمين للوظيفة ويجب على الإدارة القيام بهذا العمل أي المساواة بين المترشحين.

¹- علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 213.

²- بلال البرغوثي * سامي جبارين، التمييز في الوظيفة العامة " دراسة فقهية وقانونية تحليلية للواقع في فلسطين "، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، رام الله، 2007، ص 38.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

كما أنه لا يعني مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية المساواة الفعلية بإلحاق كل مواطن في الوظيفة العمومية وإنما أن يعامل جميع المواطنين نفس المعاملة في فرص الالتحاق بالوظائف من حيث شروط الوظيفة والمؤهلات التي يتطلبها القانون.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية

أما في الجزائر فقد عملت النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على تبني مبدأ المساواة في التوظيف وذلك منذ الاستقلال.

فبعد الاستقلال صدر القانون 167/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي ينص على الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.¹

ثم جاء الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 13 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في بيان الأسباب تحت عنوان "مبدأ الدخول المتساوي في الوظيفة العمومية"

"يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها " وهذا ما تؤكدته المادة 5 منه حيث تنص على: " ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني أو الشروط الخاصة لبعض الوظائف المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة. " كما تنص المادة 11 من نفس هذا الأمر على: " يمنع كل تعيين في وظيفة شاغرة بصفة غير نظامية. " ² وهذا تأكيداً على مبدأ المساواة.

¹ - القانون 167/62، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي ينص على الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، الجريدة الرسمية.

² - الأمر رقم 133/66، المصدر السابق، ص 02، ص 03.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ثم بعد ذلك صدر القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل،¹ باعتباره أنه كيان يطبق على كل القطاعات بما فيها قطاع الوظيفة العمومية حيث نص المادة 7 الفقرة 2 على أن: "... العمال سواسية في الحقوق والواجبات يتقاضون عن العمل الواحد أجور متماثلة وينتفعون بمزايا واحدة، وإذا تساوا في التأهيل والمردود. "

كما كرس المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات والإدارات العمومية.² هذا المبدأ في المادة 34 منه حيث جعل الالتحاق بالوظائف العمومية يتوقف أصلا على المسابقة كما نص في المادة 36 منه على: " تحدد بمرسوم كفايات تنظيم المسابقات و الامتحانات المهنية المذكورة في المادة 34 أعلاه. "

وفي الأخير صدر الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث نص في المادة 74 منه على: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة بالالتحاق بالوظائف العمومية. " كما أن المادة 80 منه تحدد كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية مما يعكس العمل بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية.³

ومن خلال هذا كله يتضح لنا أن المشرع الجزائري أكد على مسألة المساواة في مجال الوظيفة العمومية. إلا أن هناك تمييز إيجابي كاستثناء عن مبدأ المساواة حيث أنه كأصل عام لا يجوز تخصيص الوظائف العمومية أو جعلها حكرا على فئة معينة من المواطنين دون سواها. إلا أن المشرع و لاعتبارات أدخل على هذا المبدأ بعض الاستثناءات الموصوفة بالإيجابية التي تهدف إلى تتمين المساواة بتفضيل الالتحاق بالوظائف العمومية لفئة من الأفراد المحرومة وفق تدابير استثنائية منها ما يعرف بنظام الوظائف المخصصة. الذي يعتبر خروجاً عن مبدأ المساواة، لكونه يستجيب لبعض الانشغالات النوعية المبررة بمقتضيات المصلحة العامة فهو يعتمد على تسجيل هذه الفئة من المعنيين في قائمة ترتيبية

¹ - القانون رقم 12/78، المصدر السابق.

² - المرسوم رقم 59/85، المصدر السابق.

³ - الأمر رقم 03/06، المصدر السابق، ص 8، 9.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

تكسبهم الحق في التعيين في حدود النسب المئوية للمناصب المخصصة وتلتزم الإدارات والمؤسسات العمومية بمنحهم الأولوية في شغلها حسب الترتيب.¹

المطلب الثالث: ضمانات حماية مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لقد استقر القضاء الدستوري والإداري على أن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية هو مبدأ دستوري بحيث لا يجوز للمشرع أو الحكومة اتخاذ أي إجراءات يكون من شأنها التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العمومية لاعتبارات سياسية أو عرقية أو ترجع لاعتبارات الجنس، كما وجب إبعاد القوانين المنظمة للتوظيف العمومية عن شتى أنواع المظاهر السلبية التي عليها أو تخل بها سواء كان هذا التأثير من طرف قوى سياسية، أو مصالح أخرى خاصة للأفراد رؤساء كانوا أم مرؤوسين لهذا يجب على الدولة الاهتمام بهذا الجانب وحمايته ولا يتم هذا إلا عن طريق:

❖ إما الحماية الإدارية

❖ أو عن طريق الحماية القضائية.

الفرع الأول: الحماية الإدارية

من أجل مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العمومية وضمان السير الحسن لها فرض المشرع من أجل ذلك أسسا مبنية على عدم التمييز بين المتقدمين أو المترشحين لشغل الوظائف العمومية والقيام بإجراءات دقيقة ومكفولة هي: الإعلان، المسابقات (المباراة).

*الإعلان: من أجل إفساح المجال للتقدم أو الترشح لوظيفة معينة، وجب إعلان المواطنين عن شغور وظيفة معينة بالطرق الرسمية. فالإعلان نشاط تقوم به الإدارة فهو نشاط منظم يهدف إلى إعلام الجمهور أي لمن يهمه الأمر ويرغب في الالتحاق بالوظيفة ممن تتوافر فيهم شروط شغل الوظيفة العمومية.

فالإعلانات تكون مباشرة صريحة تتسم بسرعة نقل الموضوع وشموليته حيث كلما زاد الإعلان وكان واضحا للجمهور زاد معدل المترشحين أو المتقدمين الراغبين في تولي هاته

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 192.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

الوظيفة مما يخلق نوع من المساواة بين الأفراد وزيادة نوعية التوظيف وجودته،¹ كما يهدف إلى القضاء على كل أنواع المظاهر التي تؤدي إلى التمييز أو عدم المساواة كما يهدف إلى زرع روح الثقة بين الجمهور والإدارات.²

وفي حالة عدم القيام بالإعلان وتغليب المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة، وتوظيف شخص غير مؤهل لهذا الشيء. قد يؤدي إلى إهمال مؤهلات لشخص آخر قد تجعله أهلاً لاعتناق حياة مهنية عمومية يعلو الصالح العام ضمنها على الصالح الخاص.³

فيعتبر الإعلان أهم ضمانات تمنح للمتقدم للوظيفة لمواجهة الإدارة أي أن يقدم طعناً في قرار ما يرى أنه غير شرعي يمنح الوظيفة لشخص آخر لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة.

لهذا لا بد من عملية النشر أو الإعلان بالطرق المختلفة المقروءة أو المسموعة كونه يعتبر من الإجراءات المهمة في تنظيم الوظيفة العمومية.

*المسابقات (المباراة): هي من الطرق الأساسية والرئيسية التي تحقق الديمقراطية وتضمن

تقادي كل مظاهر التعسف التي قد تحدث من منع التدخل والوساطة، وتجنب التمييز بين المرأة والرجل وغيرها من المظاهر الأخرى، وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 194/12⁴ الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، حيث تنص المادة الأولى منه على: "تطبيقاً لأحكام المادة 82 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات تنظيم المسابقات والفحوص المهنية وإجرائها في المؤسسات والإدارات العمومية. ويحدد زيادة على ذلك، كفاءات تنظيم الامتحانات المهنية وإجرائها." ⁵ حيث يتعين على الإدارة لاختيار الموظفين إجراء مسابقات مفتوحة ليعلم جميع الأشخاص الذين يستوفون

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 128.

² - هندوي حنان، المرجع السابق، ص 40.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 124.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المتضمن كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات

والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 03 مايو 2012.

⁵ - المصدر نفسه، ص 11.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

الشروط المحددة في النظام الأساسي الخاص بكل وظيفة عمومية حتى يكون الاختيار موضوعي. وهذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 حيث: " يتم فتح المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية حسب الحالة، بقرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية. ويوضح القرار أو المقرر المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه، على الخصوص ما يأتي:

- السلك أو الأسلاك والرتب التي تم من أجلها فتح المسابقات أو الامتحانات أو الفحوص المهنية.
 - نمط التوظيف أو الترقية (مسابقة على أساس الشهادات أو الاختبارات أو امتحان أو فحص مهني).
 - عدد المناصب المالية المفتوحة والمخصصة لكل نمط توظيف أو ترقية.
 - الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.
 - عدد الاختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها، وعند الاقتضاء النقاط الإقصائية في اختبارات القبول والنجاح النهائي في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.
 - تاريخ فتح التسجيلات و انتهائها.
 - تشكيلة لجنة الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات كما هو منصوص عليها في المادة 18 أدناه.
 - تشكيل لجنة القبول و/أو النجاح النهائي كما هي محددة في المواد 24 و 26 و 2 أدناه.¹
- ويشترط القانون أن تكون المباراة أو المسابقات مفتوحة وطنيا كمبدأ عام، حيث نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي الآنف الذكر على: " يتم إشهار المسابقات والفحوص المهنية للتوظيف في مختلف أسلاك ورتب الموظفين في أجل أقصاه 7 أيام عمل، ويكون:
- على موقع الانترنت للسلطة المكلفة بالتوظيف العمومية.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المصدر السابق، ص 12.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

- وعن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة أو الملصقات أو بكل وسيلة أخرى ملائمة.

وفيما يخص الامتحانات والفحوصات المهنية المخصصة لترقية الموظفين، فإنه يجري إلصاق واسع لها في أماكن العمل.

ويجب أن يتضمن إعلان الصحافة المكتوبة أو الإلصاق المذكور المعلومات التالية:

- ✓ تكوين ملف الترشيح.
- ✓ مكان إيداع ملف الترشيح وعنوانه وكيفيات ذلك.
- ✓ مكان إجراء المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية عند الاقتضاء.
- ✓ معايير الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات.
- ✓ طرق الطعن الذي يقوم به المترشحون الذين لم يتم قبولهم للمشاركة في المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية.¹

ويشترط القانون كذلك آجال معينة حتى يتسنى للمرشح تهيئة نفسه، كما يمكن أن تكون المسابقات كتابية أو تكون شفوية، فجل الإدارات تفضل أن تكون الاختبارات كتابية وقد تلحقها اختبارات شفاهية.²

إن المسابقات أو المباراة ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق غاية وهي الوصول إلى أكفأ الأشخاص وأجدرهم لتولي مهام الوظيفة العمومية. لهذا فإنه يلزم لتحقيق هذه الغاية أن توجد مجموعة من الضمانات وأهمها:

- وجود هيئة مركزية تتولى إجراء امتحان المسابقة.
- العلانية والشفافية.
- موضوعية الامتحانات.³

¹- المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المصدر السابق، ص 12.

²- هنداي حنان، المرجع السابق، ص 41.

³- أشرف محمد أنس جعفر، المرجع السابق، ص 113.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

أما بالرجوع إلى المسابقات في بعض التشريعات الأجنبية نجد مثلا فرنسا فقد نصت المادة 19 من القانون 634/83 الخاص بحقوق و التزامات الموظفين على إتباع نظام المسابقة في التعيين للوظيفة العمومية وقد تضمن القانون وجود نوعين من المسابقات:

- مسابقات مفتوحة.
- مسابقات مخصصة للموظفين.

أما في إنجلترا فقد أقر مرسوم 04 يونيو 1870 أمرا يقضي بضرورة أن يكون شغل الوظيفة العمومية عن طريق واحد زهو المسابق العامة، حيث أن هذه المسابقات كانت تتميز بخاصتين هما:

- 1 - تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص فكل من تتوفر فيه الشروط المطلوبة له التقدم إليها.
- 2 - أنها تتضمن امتحانات تنافس لاختيار أفضل العناصر من بين المتقدمين تحقيقا لمبدأ الكفاءة والجدارة لشغل الوظيفة العمومية.

وفي هذا الإطار وبغية وضع أسس التسيير العقلاني للموارد البشرية في الإدارة العمومية وعقلنة استعمال المناصب المالية، ينبغي أن تحدد سنويا الاختيارات والتوجيهات الرئيسية للسياسة القطاعية لتوظيف وترقية الموظفين على ضوء أهداف المخطط الخماسي للموارد البشرية للقطاع، بمقرر من الوزير بالنسبة لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية التابعة لقطاعه، أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فيما يخص المؤسسات والهيئات الخاصة (المجالس العليا، المحكمة العليا، مجلس الدولة ومجلس المحاسبة... إلخ).

يمكن أن يحدد المقرر سالف الذكر لكل قطاع، حسب خصوصياته وهيكله تعداداته و احتياجاته في مجال المستخدمين، بصفة موحدة لكافة المؤسسات والإدارات العمومية التابعة له، أو بصفة منفردة لكل منها عدد المناصب المالية الواجب تخصيصها لمختلف أنماط التوظيف والترقية.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لهذا الصدد، ينبغي التذكير بضرورة التوفيق عند توزيع المناصب المالية المعنية، بين احتياجات التوظيف الخارجي ومتطلبات الترقية الداخلية للموظفين، باعتبارها حقا قانونيا للمعنيين.¹

الفرع الثاني: الحماية القضائية

في حالة عدم نجاعة الحماية الإدارية التي تكون عن طريق الإعلان والمسابقة أي معيار تكافؤ الفرص فنلجأ إلى الحماية القضائية، بحيث أن الإجراءات التي تقوم بها الإدارة لحماية مبدأ المساواة لم تأتي بنتيجة أو دون أدنى تأثير مالم ترفق بضمانات قضائية ويتضح هذا من خلال المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، عن طريق دعاوي إدارية تقوم على أساس الخصومة الإدارية على مبدأ المساواة بين الأطراف من حيث الصفة والهدف هذا لحياز الإدارة لمظاهر وامتيازات السلطة العامة وتحقيقها المصلحة العامة وبهذا تكون الإدارة دائما طرف ممتاز من مراكز الأفراد العاديين.²

ومعنى هذا أن المشرع الجزائري قد فتح الباب للموظف أو المتقدم إلى الوظيفة الذي يرى أنه متضرر من قرار ما صادر عن الإدارة أن يلجأ إلى القضاء الإداري كونه يعمل على ضمان تطبيق و احترام مبدأ المساواة وخضوع الإدارة العامة للقانون والمحافظة على المبادئ الأساسية لقانون الوظيفة العمومية، بما يضمن الحماية اللازمة والفعالة للمصلحة العامة في الدولة ولحقوق وحرريات الأفراد.

وللحفاظ على مبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العمومية وجب اللجوء إلى القضاء كون إجراءاته أكثر دقة إلى حد الذي يدفع الإدارة دوما وجوب أخذ احتياطات لانهاية لها تحافظ على خط سير لا يشوبه أي مأخذ قانوني، وتجدر الإشارة إلى أن أكثر المنازعات والقضايا في الوظيفة العمومية من النوع الذي يطلب فيه الإلغاء، بمعنى آخر أن منازعات الوظيفة

¹ - التعليم رقم 1/ المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الأول) "الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 263، 264.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

العمومية أحيانا تدخل ضمن تصنيف قضاء الإلغاء حينما يطالب الموظف العمومي في صلب دعواه بإلغاء قرار إداري يمس مركزه القانوني،¹ وهذا ما يميزها عن منازعات وقضايا العمل إذ حينها تضطر المحاكم إلى فض الخلافات والنزاعات الفردية، يتولى القضاء الإداري إلغاء القرارات الإدارية المعنية. هذا الأخير يحدد بشكل متحرر المصلحة التي يجب أن يثبت أنها واقعة، كالمترشح الذي يتقدم إلى إجراء مسابقة يمكنه أن يطعن في نتائج هذه المسابقة أو قد تتعلق الطعون بالترقية أو بحقوق مالية أو قرارات تأديبية وغير ذلك من القرارات التي تتوفر فيها مصلحة واضحة في الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري. وفي نطاق الوظائف المحجوزة وتلك المقصورة على حملة مؤهل معين أو لمن تتوفر فيهم شروطا خاصة، يجوز لكل من استوفى شروط التعيين أن يطعن في قرار التعيين إذا كان اسمه لم يدرج في القائمة أصلا أو تم إدراجه في غير ترتيبه أو استبعدت الإدارة اسمه عند التعيين بدون وجه حق.²

المبحث الثاني

مظاهر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

تعتبر ضمانات عدم التمييز من أحد أهم نواتج مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية وأمام القانون وعنصرا أساسيا يتعلق بحماية حقوق الإنسان قد أكدت جميع المواثيق والمعاهد الدولية على مبدأ عدم التمييز باعتباره ضمانات حقيقية يتمتع بها جميع المواطنين دون استثناء وبهذا نصت المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون تمييز كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو اللغة أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر دون تفرقة بين الرجال والنساء... "³

¹ - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية (القسم الثاني) "الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية"، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 297.

² - هندوي حنان، المرجع السابق، ص 43.

³ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 96، 97.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

وعليه فإن جل دول العالم تنص عليه في دساتيرها وتنظيماتها الداخلية بحيث تعمل على ضمان تحقيقها من خلال إرساء مجموعة من المظاهر أهمها ضمان مساواة الرجل والمرأة، المساواة أمام مرفق القضاء بحيث يجب القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

أما بالنسبة للجزائر فقد نص دستور 96 في المادة 29 منه على: " كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي. " ¹ ومن خلال نص المادة نجد أن المشرع الجزائري أخذ بنص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وجعل جميع المواطنين سواسية أمام القانون سواء بالنسبة للحقوق أو الالتزامات. فالمواطنين الجزائريين متساوون في الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة كما أنهم سواسية في الوفاء بجميع الالتزامات التي تحددها وتفرضها القوانين والتنظيمات الداخلية.

كما أن المشرع الجزائري ضمن مبدأ عدم التمييز لطائفة الموظفين العموميين بوصفهم من أهم وسائل الإدارة العامة. وذلك لتنفيذ سياستها العامة من خلال نص المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي ينص على: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية. " ² ومن خلال هذا النص يتضح لنا أن المشرع الجزائري منع منعاً باتاً جميع أنواع وأشكال التمييز بين الموظفين العموميين لأي سبب من الأسباب.

وفي هذا الخصوص نجد التشريعات الفرنسية أكثر وضوحاً من غيرها في مجال احترام الآراء السياسية والمعتقدات الفلسفية والحزبية والنقابية للأفراد، فالمادة 29 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1789 ودستور 1791 وتنص هذه المادة على: "الناس يولدون ويبقون أحراراً ومتساوين أمام القانون " كما تنص المادة 03 على أن: " الحرية الشخصية مضمونة "، كذلك تضمنت ديباجة الدستور الفرنسي لعام 1946 العديد من النصوص التي

¹ - دستور 1996، المصدر السابق، ص7.

² - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص5.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

تؤكد مبدأ المساواة والحرية الشخصية، وحرية التعبير وحرية تكوين الأحزاب السياسية والنقابات والتكتلات الاجتماعية والسياسية كما أن الفقرة الثالثة تنص على أن: " القانون يضمن للنساء والرجال حقوق متساوية في جميع المجالات " كما أن الفقرة الخامسة تنص على: " لا يجوز أن يتضرر أحد في عمله وفي توليه الوظائف العمومية بسبب أصوله أو آرائه السياسية أو معتقداته " والفقرة السادسة تنص كذلك على: " يحق لكل شخص أن ينتسب إلى النقابة التي يختارها. "¹

ولقد حرص كل من الدستور الأردني و الإماراتي على هذه الضمانات حيث تنص المادة 1/6 من دستور سنة 1952 على: " الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين. " ونصت المادة 7 على أن: " الحرية الشخصية مضمونة " كما نصت المادة 35 من دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971 على: " الحرية الشخصية مكفولة للجميع المواطنين... " ونصت المادة 30 على أن: " حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة وسائر التعبير مكفولة في حدود القانون. "

ومفاد هذه الضمانات أنه لا يجوز للإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة اتخاذ أي إجراء أو تدبير سواء كان إيجابياً أو سلبياً أو التدرع بأي سبب كان قصد التمييز بين الموظفين في مجال الحقوق أو الواجبات أو النظام التأديبي أو الاستفادة من الامتيازات التي نصت عليها قوانين الوظيفة العمومية، ويشمل مبدأ عدم التمييز بين الموظفين مجموعة من المظاهر والصور التي ينبغي حمايتها والتكفل بها ليس من الناحية التشريعية فحسب بل حتى من الناحية العملية. وهذه المظاهر والصور سوف نوردتها كما يلي:

رفض التمييز لاعتبارات عامة (مطلب أول)، ورفضه لاعتبارات خاصة (مطلب ثاني)

المطلب الأول: رفض التمييز لاعتبارات العامة

حيث تضم كل من الاعتبارات السياسية واعتبارات حرية الرأي والتعبير وهذا ما سنورده في الفرعين التاليين: رفض التمييز لاعتبارات سياسية (في فرع أول)، ورفضه لاعتبارات حرية الرأي والتعبير (في فرع ثاني).

¹ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 169.

الفرع الأول: رفض التمييز لاعتبارات سياسية

لقد حرصت معظم التشريعات على رفض التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العمومية استنادا إلى آرائهم وانتماءاتهم السياسية أو الحزبية، فلا يجوز حجز وظائف معينة لأنصار حزب معين أو معتققي سياسة معينة، كما لا يجوز استبعاد أنصار حزب معين من تولي وظائف عمومية.

بمعنى أن لا يكون للموقف السياسي أو الانتماء الحزبي للمرشح سببا لاستبعاده من تولي الوظائف العمومية كضمانة هامة من ضمانات ممارسة الحريات السياسية وثبات الجهاز الإداري في الدولة. لأن هذا الجهاز يجب أن يكون عنصر الثبات و الاستقرار في الدولة وأن يستمر في أداء عمله وخدمة الدولة بصرف النظر عن الشكل السياسي لها حتى إذا ما تغير هذا الشكل السياسي فيجب أن يستمر الجهاز الإداري في عمله. ولا يكون هذا التغيير سببا في فتح باب الترشح مرة أخرى في الوظائف العمومية لمن يدنون بالولاء السياسي أو الحزبي للحكومة الجديدة.¹ وذلك لأنه من حق كل مواطن أن يعتنق ما يشاء من الأفكار بشرط ألا تكون هذه الأفكار تخالف الأديان السماوية وقوانين الدولة أو تعرض سلامة الدولة للخطر مثل الشيوعية، الفاشية، الصهيونية لأن هذه الأفكار ترقى لدى معتققيها إلى مصاف الأديان، مما يبزر أن تضحى الدولة والحكومات بحرية هؤلاء في سبيل حماية أمنها، دون أن يعتبر ذلك خروجاً على مبدأ المساواة لأن سلامة الدولة فوق القانون.²

وهذا ما أخذت به بعض الدول الديمقراطية مثل الولايات المتحدة الأمريكية حيث صدر قانون 1939 يحرم الالتحاق بالوظائف العمومية على كل من يثبت انتمائه إلى حزب أو منظمة تعادي الشكل الدستوري للدولة كما تحظر دول مثل بلجيكا وكندا وسويسرا الالتحاق بالوظائف العمومية على كل من ينتمي إلى حزب شيوعي كما تفعل ذلك ألمانيا بالنسبة للفاشية والنازية الجديدة.³

¹ - علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 229.

² - سليمان الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 471، 472.

³ - علي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 230.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

كما أن المادة الخامسة من الدستور 4 أكتوبر 1958 الفرنسي تنص على: " لا يجوز أن يتضرر أحد في عمله وفي تولي الوظائف العمومية بسبب أصوله أو آرائه السياسية أو معتقداته.¹"

وهذا ما أكدته المشرع الجزائري من خلال المادة 27 من الأمر 03/06 حيث نص على: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.²"

الفرع الثاني: رفض التمييز لاعتبارات حرية الرأي والتعبير

فقد نصت المادة 6 من القانون رقم 824/93 الصادر في 13 جويلية 1983 الجزء الأول من نظام الخدمة المدنية الفرنسي أن: " حرية الرأي مضمونة لجميع الموظفين ولا يجوز بأي حال التمييز بين الموظفين بسبب معتقداتهم السياسية والنقابية والفلسفية والدينية، والجنس و انتماءاتهم العرقية. " فإذا كان المشرع الفرنسي قد ضمن للموظف العمومي حرية الرأي فعلى الموظف احترام واجب التحفظ عند التعبير عن آرائه السياسية ولكن لا يجوز بأي حال من الأحوال التمييز بين فئات الموظفين بسبب معتقداتهم السياسية.³

عادة ما تكون حرية الرأي رديفة لحرية التعبير ولصيقة بها والتي يمكن تعريفها بأنها التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو أي عمل آخر دون فرض قيود أو شروط حكومية شريطة أن لا تتجاوز هذه الأخيرة مجموعة القوانين والأعراف المكرسة في الدولة أو المجموعة التي سمحت بحرية التعبير وإبداء الرأي.

وحرية الرأي أو التعبير كثيرا ما تكون شديدة الاحتكاك و الالتماس بالنظم السياسية والسلطات الحاكمة في الدول والمجموعات المانحة لها. ففي الدول الديمقراطية تكون حرية الرأي والتعبير أوسع من تلك النظم الديكتاتورية التي غالبا ما تقيد فيها وتضيق منها، هذا وتتأثر هذه الحرية بالظروف السياسية والأمنية و الاجتماعية والثقافية التي تعيشها الدول

¹-المرجع نفسه، ص 233.

²- الأمر رقم 03/06، المصدر السابق، ص 5.

³- علي خاطر الشنطاوي، المرجع السابق، ص 436.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

وأحيانا قد تلعب الظروف الخارجية دورا مهما في التغيير من حدود هذه الحريات. فحرية الرأي والتعبير حق من حقوق الإنسان كفلته الأعراف والمواثيق الدولية مثل ميثاق الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ونظمته الدساتير الحديثة والقوانين القائمة لا سيما في الدول الديمقراطية.¹

ومن خلال هذا كله تعتبر هذه الضمانة مهمة جدا للموظف العمومي الذي يعد حر في إبداء آرائه طالما أنه لم يتجاوز حدود واجب التحفظ المفروضة عليه بسبب واجباته الوظيفية وبالتالي فإنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة عدم التمييز بين الموظفين الذين يبديون آرائهم ونظرائهم الآخرين الذين لا يبديونها طالما كانوا متقيدين بواجب التحفظ المفروض عليهم وبالتالي يتساوون في الحقوق والواجبات ولا يجوز استعمال أي إجراء أو تدبير أو التذرع بسبب آراء الموظفين المعنيين قصد حرمانهم من حقوقهم أو التضييق عليهم في الواجبات وإتباع الصرامة تجاههم في حين يتم التساهل مع الموظفين الآخرين، أو حرمانهم من الاستفادة من الامتيازات التي كرستها قوانين الوظيفة العمومية أو حرمانهم من حقهم في الدفاع إذا تعرضوا لمتابعة تأديبية أثناء مسار حياتهم المهنية.²

وفي هذا الشأن نجد أن المشرع الجزائري قد كفلة هذا الاعتبار حيث نصت عليه المادة 26 من الأمر رقم 03/06 حيث أن: " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه. "³

المطلب الثاني: رفض التمييز لاعتبارات خاصة

وتتضمن هذه الاعتبارات كل من الاعتبارات الدينية و اعتبارات الجنس وهذا ما سنورده في الفرعين التاليين: رفض التمييز لاعتبارات دينية (في فرع أول)، ثم رفض التمييز لاعتبارات (الجنس فرع ثاني).

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص94.

² - عبد الحكيم سواكر، المرجع نفسه، ص 96.

³ - الأمر رقم 03/06، المصدر السابق، ص 5.

الفرع الأول: رفض التمييز لاعتبارات دينية

أشارت معظم الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان إلى ضرورة المساواة بين الأفراد ومحو وإزالة أي تمييز مهما كان سببه ومن بين الأسباب التي أشارت إليها تلك الاتفاقيات التمييز استناداً إلى العقيدة أو الدين وتبرز أهمية هذا المنع عادة في الدول التي تتعدد فيها الأديان أو العقائد.

فقد أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى هذا الموضوع عند الحديث عن ضرورة المساواة بين الأفراد داخل المجتمعات، فقد أشارت المادة الثانية منه إلى أن: " كل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز كالتمييز بسبب العنصر ... أو الدين ... " كما أكد الإعلان في مادته السابعة أن: " لجميع الأفراد الحق في التمتع بالحماية القانونية ضد أي تمييز. "¹

ويقصد بالتمييز على أساس الدين يعني أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الدين أو المعتقد ويكون غرضه أو أثره تعطيل أو انتقاص الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على أساس من المساواة.

إن المادة 2 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على عدم التمييز بين المتقدمين لتولي الوظائف العمومية استناداً لاعتبارات دينية، وكذلك المادة 40 من دستور الجمهورية العربية المصرية لسنة 1971، والمادة 6 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952، والمادة 25 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971 وقد نصت جميع هذه الدساتير صراحة على أنه لا يجوز التمييز بين المواطنين في هذه الدول بسبب العقيدة الدينية. و استناداً لهذه المواد تضمنت بعض قوانين الوظيفة العمومية وأنظمة الخدمة المدنية في هذه الدول نصوصاً تمنع التمييز بين المرشحين لتولي الوظائف العمومية بسبب معتقداتهم الدينية.²

¹ - بلال البرغوثي، سامي جبارين، المرجع السابق، ص 103.

² - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 178.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

وقد صدر في هذا الشأن عن الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد بموجب قرار الجمعية العامة رقم 36/55 الصادر في 25 نوفمبر 1981 وقد جاء في ديباجة هذا الإعلان أن: " الجمعية العامة وإذ تضع في اعتبارها أن الدين أو المعتقد هو لكل أمر يؤمن به أحد العناصر الأساسية في تصوره للحياة، وإن من الواجب احترام الدين أو المعتقد وضمانه بصورة تامة، وإذ تضع في اعتبارها أن من الجوهرى تعزيز التفاهم والتسامح والاحترام في الشؤون المتصلة بحرية الدين والمعتقد، وكفالة عدم السماح باستخدام الدين أو المعتقد لإغراض تخالف ميثاق الأمم المتحدة وغيرها من الصكوك ذات الصلة بالموضوع وأغراض ومبادئ هذا الإعلان. وإذ تؤمن بأن حرية الدين والمعتقد ينبغي أن تسهم أيضا في تحقيق أهداف السلم العالمي والعدالة الاجتماعية والصداقة بين الشعوب وفي القضاء على إيديولوجيات أو ممارسات الاستعمار والتمييز العنصري، وإذ تسجل مع الارتياح أنه قد تم اعتماد عدة اتفاقيات، بدأ نفاذ بعضها تحت رعاية الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة. للقضاء على العديد من أشكال التمييز، إذ تقلقها مظاهر التعصب ووجود تمييز في أمور الدين أو المعتقد وهي أمور لا تزال ظاهرة للعيان في بعض مناطق العالم ولما كانت مصممة على اتخاذ جميع التدابير الضرورية للقضاء سريعا على مثل هذا التعصب بكل أشكاله ومظاهره، ولمنع مكافحة التمييز على أساس الدين أو المعتقد. تصدر هذا الإعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد... "

1»

وإذا كان مبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العمومية يلزم الإدارة بعدم التمييز بين المترشحين استنادا للمعتقدات الدينية إلا أن هذا المبدأ لا يخلو من الاستثناءات التي ترد عليه والمنصوص عليها في الأنظمة والقوانين الخاصة بالموظفين فهناك وظائف ذات طابع ديني لا بد أن يتولاها معتنقو ديانة معينة كوظيفة مفتي عام الدولة، ووظائف القضاء الشرعي، ووظائف وزارات الشؤون الدينية والأوقاف، وأئمة المساجد، بعثات الحج فطبيعة هذه الوظائف تقضي بحجزها للمسلمين واستبعاد معتنقي الديانات الأخرى وهناك وظائف محجوزة

¹ - بلال البرغوثي، سامي جبارين، المرجع السابق، ص 104.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لمعتنقي الديانة المسيحية كأعضاء مجالس الكنيسة في الأردن ومصر ولبنان المختصة بشؤون المسيحيين.¹

وذلك لا يعد اعتداء على مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العمومية لأن طبيعة هذه الوظائف تلزم بحجزها لمعتنقي ديانة معينة.

الفرع الثاني: رفض التمييز لاعتبارات الجنس

وهي ضمانات ترمي إلى المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على جميع صور وأشكال التمييز ضدها في ميدان الوظيفة العمومية على أن التمييز ضد المرأة يعني تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس، ويكون من آثاره وأغراضه إحباط الاعتراف للمرأة بحقوقها والحريات الأساسية التي تتمتع بها أو التقييد من تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها. أي أنه لا يجوز التمييز بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات الوظيفية فلها حق تقلد الوظائف العمومية والمناصب العليا والترقية و عليها مع على الرجل من الواجبات إلا أنه قد يقع بعض التمييز أو المعاملة بالمثل إن صح التعبير في تقلد أو ممارسة بعض المهام التي لا تستطيع المرأة ممارستها بسبب عدم قدرتها على ذلك كتقلد مهمة الإمام في الصلاة أو بعض الأعمال شاقة يصعب على المرأة ممارستها كمهام الحراسة الليلية وبالتالي فإن هذا المنع لا يعتبر من قبيل التمييز.²

ولهذا نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بضرورة " عدم التمييز بين المواطنين بسبب... أو الجنس... " وهذا يعني المساواة بين الرجال والنساء في جميع الحقوق وقد أصدرت بعض الدول تشريعات واضحة الدلالة في هذا المعنى تحرم التفرقة بين الرجل والمرأة في مجال شغل الوظيفة العمومية فقد أصدر البرلمان في إنجلترا عام 1919 قانونا يمنع استبعاد أي شخص من تولي الوظائف العمومية بسبب الجنس.³

¹ - مصطفى موسى شحادة، المرجع السابق، ص 180.

² - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 99.

³ - أشرف محمد أنس جعفر، المرجع السابق، ص 99.

الفصل الأول: الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

كما نصت تشريعات الوظيفة العمومية الفرنسية المتعاقبة على عدم التفرقة بين الجنسين في تولى الوظائف العمومية إلا بنص قانوني خاص.

نظرا لما يوجه للعالم العربي من نقد حول هذا الأمر ولجديته فلقد نصت بعض الدساتير العربية على المساواة بين الرجل والمرأة بصورة صريحة ضمن هذه الدساتير ومنها الدستور المغربي حيث نص في الفصل الثامن على أن: " الرجل والمرأة متساويان في التمتع بالحقوق السياسية ولكل مواطن ذكر أو أنثى الحق في أن يكون ناخبا إذا كان بالغا سن الرشد ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية " أما الدستور اليمني فقد نص في المادة 36 على: " أن الدولة تضمن حقوق متساوية للرجال والنساء في جميع مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتوفر بشكل تقدمي الشروط اللازمة لتحقيق تلك المساواة " أما الدستور المصري فنصت المادة 11 منه على: " تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع ومساواتها بالرجال في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية. "¹

أما في الجزائر فقد نصت المادة 29 من الدستور 1989 المعدل والمتمم في عام 1996 على أن : " كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى ... أو الجنس أو... " كما أن مختلف الأحكام القانونية والتنظيمية الصادرة في هذا الشأن بدءا بالأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والقانون الأساسي العام للعامل الصادر عام 1978، وأحكام المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 وصولا إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 الذي أكدت على مبدأ مساواة المواطنين من الجنسين في الالتحاق الوظيفة العمومية. و هذا ما نصت عليه المادة 27 من الأمر 03/06 " أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية "²

¹ - محمد علي السالم عياد الحلبي، مبدأ المساواة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الدار العلمية و دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2002، ص 136، 135.

² - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 5.

الفصل الثاني

تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لقد كانت المساواة وما زالت غاية سامية وهدفا عزيزا تسعى إليه الشعوب الحرة والمجتمعات المتعدنة لتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع بتقرير حقهم في الالتحاق بالوظائف العمومية.

وإذا حدث خرق لمبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العمومية في مجتمع من المجتمعات بأي وسيلة من الوسائل أو بالتمييز بينهم في المعاملة فلن يكون للعدالة وجود في ذلك المجتمع، ولهذا فإن المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية تعتبر أهم وأخطر تطبيق لمبدأ المساواة، ذلك المبدأ الأساسي من المبادئ العامة للقانون الذي يعتبر حجر الزاوية للقانون العام ولقد تم تطبيق المساواة بوجه عام، والمساواة في تولى الوظائف العمومية بصفة خاصة تطبيقا سليما وكاملا في الإسلام.

وذلك بعد أن جاء الإسلام بالمساواة والعدالة والإخاء في القرن السابع الميلادي، حيث كان النظام الطبقي والتمييز هو السائد في جميع المجتمعات ذلك الوقت.

وقد عرف المجتمع الإسلامي التطبيق المثالي لتلك المبادئ قبل أن تنادي الثورة الفرنسية بالحرية والإخاء بأكثر من ألف عام. ثم احتلت المساواة كمبدأ مكان الصدارة دائما في الدساتير المعاصرة، كأساس من أسس النظام السياسي و القانوني والاجتماعي في المجتمعات الحديثة.¹

ولقد أخذ مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية مكانا بارزا في جميع إعلانات الحقوق الشهيرة التي صدرت منذ القرن 18 حتى اليوم.

وتعني هذه المساواة التسليم لجميع المواطنين بالحق في تولى الوظائف العمومية دون أن يتسبب اختلاف الأصل أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر في استبعاد أحد من تقلد الوظائف العمومية مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه كما يعني مبدأ

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص 9، 10.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

المساواة أيضا عدم جواز التفرقة بين المواطنين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لذات النظام الوظيفي فيما يحصلون عليه من مزايا وما يقع على عاتقهم من التزامات وظيفية.¹

وتأسيسا على ما سبق فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

شروط وكيفيات الالتحاق بالوظيفة العمومية (مبحث أول)، وحدود الرقابة على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

شروط وكيفيات الالتحاق بالوظيفة العمومية

تتولى إدارة الموارد البشرية في المنظمة القيام بمجموعة من الأنشطة والوظائف المتعلقة بالموارد البشري وتتضمن أنشطتها جانبين، جانب تحاول فيه إقناع الأفراد أو الموارد البشرية بالانضمام للعمل في المنظمة ليصبحوا موظفين فيها، وجانب آخر تعمل فيه على المحافظة على هذه الموارد وإقناعها بالبقاء في المنظمة. تتطلب عملية توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية تفاعل مجموعة من الأنشطة المتسلسلة والمترابطة تدخل ضمن ما يعرف بتوظيف الموارد البشرية.

وتعد وظيفة التوظيف أحد أهم الوظائف التي تضطلع بها إدارة الموارد البشرية والهدف منها هو تحقيق التوافق و الانسجام بين خصائص المترشحين لطلب التوظيف من جهة ومتطلبات الوظيفة الشاغرة من جهة أخرى.²

في كثير من الحالات لا تهتم قوانين الوظيفة العمومية بوضع تعريفات وتحديد مفاهيم العديد من المسائل التي تتعلق بها والتي منها تحديد مفهوم التوظيف فهي عادة ما تكتفي بتحديد بعض مبادئ الالتحاق بالوظائف العمومية دون أن تخوض في التفاصيل ووضع التعاريف والمفاهيم.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ص 382، 383.

² - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 9.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ويمكننا تعريف التوظيف بأنه: " مجموعة العمليات والإجراءات والشكليات التي تقوم بها المؤسسات والإدارات العمومية بغية اقتناء الموارد البشرية اللازمة لسيورتها بانتظام و إطراد والتي تتوفر فيها الشروط والكفاءات المطلوبة قانونا والقدرة اللازمة لتولي المناصب الشاغرة في ميزانيتها. " ¹

ويعرف التوظيف كذلك على أنه: " هو عبارة عن سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد و اختيارهم. " ²

كما يمكن تعريفه: " هي العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمتاحة للعمل، والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المؤسسة ثم اختيار أفضل وأكفأ العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها وإعداد هؤلاء والمساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة وحثهم وترغيبهم في العمل و الاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء والتعاون وروح الجماعة. " ³

ومن خلال ما سبق عرضه من تعاريف نلاحظ أن هناك حصر التوظيف في المعنى الضيق له (استقطاب، اختيار، وتعيين) في حين أن هناك من أعطاه معنى واسع ليشمل مختلف الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية ولكننا نرى أن الرأي الأول هو الأصح لأن التوظيف كما سبق ورأينا ما هو إلا نشاط فرعي من أنشطة إدارة الموارد البشرية وعليه يمكن وضع تعريف شامل للتوظيف كما يلي: " التوظيف هو النشاط الذي يتم من خلاله البحث عن الأفراد الملائمين لشغل مناصب العمل الشاغرة في المنظمة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة من طرف القائمين بهذه المهمة في سبيل ترغيب الموارد البشرية ذات الكفاءة للالتحاق بالمناصب الشاغرة ومن ثم السعي لاختيار الأنسب من بين المستقطبين ليتم قبوله وتعيينه في المناصب الشاغرة بصفة مؤقتة، بعدها يتم إخضاعه لفترة تجريبية تكون كفيلا بتحديد مصير الموظف الجديد، حيث إذا أثبت في الفترة التجريبية أنه أهل للاستمرار في

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 200.

² - منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975، ص 95.

³ - ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، دار الصفا للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 241.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

تأدية مهام المنصب الذي عين فيه تحت التجربة عندها يتم اتخاذ قرار بتعيينه بشكل نهائي ويحدث العكس في حالة ما إذا أثبتت الفترة التجريبية فشله فعندها يتم الاستغناء عنه.¹

وقد تتحدد أهداف التوظيف من الغرض الذي تقوم عليه عملية التوظيف والذي قد يتحدد أساسا في تزويد المؤسسة باليد العاملة الضرورية لتحقيق أهدافها والاستقرار في حياتها من خلال تحقيق التلاؤم بين احتياجات المؤسسة وخصائص الفرد وهناك أهداف أخرى تتلخص في:

* على الصعيد الداخلي: تلبية حاجيات المؤسسة من اليد العاملة المطلوبة والسماح للمؤسسة من مباشرة نشاطها في أحسن الظروف ويسمح كذلك بوضع كل مترشح لمنصب عمل تتوفر فيه الشروط في المكان المناسب له بطريقة تسمح له بالاستخدام الأمثل لطاقته وقدراته ومؤهلاته وخبراته.

* على الصعيد الخارجي: إن التوظيف يسمح بامتصاص اليد العاملة في المجتمع والمساهمة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة.²

ولهذا فإن الوظيفة العمومية بوصفها أحد أهم أدوات الدولة في تحقيق أهدافها وغايتها في خدمة المجتمع الأمر الذي يجعل من الالتحاق بها وتقلد وظائفها أمر ذا بعد وطني ينبغي النأي به عن تأثيرات القوى السياسية والنزوات والمصالح الخاصة كما ينبغي إفرغها في أطر مرجعية تستند إلى المبادئ المكرسة في الدستور والمتمثلة في دولة القانون، التعددية الديمقراطية، الفصل بين السلطات، حياد الإدارة، المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية وكذا الحريات الفردية والجماعية للمواطنين وبالتالي فإنه يمكن لكل المواطنين وبدون استثناء أن يلتحقوا بالوظائف العمومية من دون أي تفریق أو تمييز بينهم إلا من المؤهلات والكفاءات والمواهب التي تميزهم حيث أنه لا ضير أن تضع قوانين التوظيف شروطا للالتحاق بالوظائف العمومية لابد أن تتوفر في جميع المترشحين المتقدمين لتقلدها كشرط الجنسية أو المؤهل أو السن... الخ.

¹ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 12، 13.

² - دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2012/2011، ص 73.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

غير أنه تعتبر مخالفة لمبدأ المساواة كل الشروط والمتطلبات التي تعود للرأي أو الجنس أو الأصل أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.¹

لذا وبغية تحقيق مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية ينبغي معرفة ماهي شروط التوظيف و كيفية اختيار الموظفين و هذا ما سنعرفه من خلال دراسة شروط التوظيف (مطلب أول)، و كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: شروط التوظيف

من المعلوم أن الوظيفة العمومية لها طبيعتها التي تميزها عن الخدمة في المشروعات الخاصة، فالوظيفة العمومية بالمفهوم الفرنسي، والذي أخذ به المشرع الجزائري، فهو عبارة عن رسالة وخدمة حيث أنها تفرض على القائمين بها التزامات وتمنحهم حقوق ومزايا، والوظائف العمومية تكليف للقائمين بها وستهدف موظفو الدولة حين أدائهم لمهامهم المصلحة العامة.

لهذا لا يمكن أن يطلق أمر الترشيح للوظائف العمومية بدون قيد، بمعنى أنه لا يجوز أن يفسح المجال للتعيين في هذه الوظائف لكل شخص دون قيد أو شرط. فلا بد من توافر شروط فيمن يرشح نفسه لشغل أية وظيفة من وظائف الدولة. ولهذا السبب توصف هذه الشروط بأنها شروط عامة وهي تختلف باختلاف الدول.²

لقد بينت المادة 18 من قانون الخدمة المدنية الليبي الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل الوظيفة العمومية في إحدى الإدارات الخاضعة لأحكام هذا القانون والشروط اللازم توافرها هي:

- ✓ أن يكون متمتعاً بالجنسية الليبية وبحقوقها المدنية.
- ✓ أن يكون محمود السيرة حسن السمعة.
- ✓ أن لا يكون قد سبق عليه الحكم بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف في الحالتين مالم يرد له الاعتبار.

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 201.

² - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 50.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

- ✓ أن لا يكون قد فصل من الخدمة بقرار تأديبي نهائي مالم تمضي على صدوره خمس سنوات على الأقل.
- ✓ ألا تقل سنه على 18 سنة وذلك فيما عدا الخرجين الذين تلتزم الدولة بتعيينهم وكذلك الحالات التي يقرر فيها أمين الخدمة العامة حداً أدنى للسن وتثبت السن بشهادة ميلاد أو مستخرج رسمي من سجلات الأحوال المدنية.
- ✓ أن يكون مستوفياً الشروط اللازم توافرها فيمن يشغل الوظيفة.
- ✓ أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة المرشح لها وفقاً لللائحة تصدر بناءً على عرض أمين الصحة وبعد أخذ رأي الهيئة العامة للقوى العاملة وذلك عدا من يعينون في وظائف الإدارة العليا ويحزون للأمين المختص بالإعفاء من هذا الشرط بعد موافقة الجهة الطبية المختصة.
- ✓ ألا يكون متزوج بأجنبية، ويجوز للجنة الشعبية العامة الإعفاء من هذا الشرط ولا تعتبر في حكم الأجنبية في هذا الخصوص من تنتمي بجنسيتها إلى إحدى البلدان العربية.
- ✓ أن يجتاز الامتحان المقرر للوظيفة وتبين اللائحة التنفيذية حالات وقواعد التعيين بدون امتحانات.¹

أما في جمهورية مصر العربية فإن شروط التوظيف العامة قد حددتها المادة 20 من قانون العاملين المدنيين بالدولة وهي:

- ✓ أن يكون متمتع بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل جمهورية مصر العربية بالمثل بالنسبة لتولي الوظائف العمومية.
- ✓ أن يكون محمود السيرة حسن السمعة.
- ✓ أن لا يكون قد سبق عليه الحكم بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يمثلها من جرائم منصوص عليها في قوانين خاصة أو عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة مالم يكن قد رد إليه إعتباره

¹ - حسين حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان ، مصراته ليبيا ، 2002 ، ص 36،37.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ومع ذلك فإن كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين العامل بعدة موافقة السلطة المختصة، وإذا كان قد حكم عليه لمرة واحدة فلا يحول دون التعيين إلا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن تعيين العامل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل.

✓ ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي مالم تمضي على صدوره أربع سنوات على الأقل.

✓ أن يكون مستوفياً لاشتراطات شغل الوظيفة.

✓ أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة بمعرفة المجلس الوطني الطبي المختص، وذلك فيما عدا العاملين المعنيين بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز الإعفاء عنها بقرار من السلطة المختصة بالتعيين.

✓ أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة.

✓ أن لا يقل السن عن 16 سنة.

✓ أن يكون ملماً بالقراءة والكتابة.¹

أما في الجزائر فإن مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية لا يعني بالضرورة استبعاد فرض شروط أخرى للتوظيف طالما لا تستهدف حرمان بعض الفئات من المواطنين الراغبين في الالتحاق بالوظائف. ولذلك فلا غرابة أن تلجأ بعض النصوص القانونية أو التنظيمية إلى فرض شروط معينة، كما هو الشأن في مجال الانتخابات، أين يكون مبدأ الاقتراع العام مرتبطاً هو الآخر بتوفر شروط حق التصويت.²

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 25 من الأمر 133/66 على الشروط الواجب توافرها في المرشح لتولي الوظيفة العمومية إذ نصت على: " لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية:

¹- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة " التنظيم الإداري - النشاط الإداري "، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 811، 810.

²- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 196.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

✓ إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل مع الاحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها في المادة 25 أدناه.

✓ إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية وحسن السيرة والأخلاق.

✓ إذا لم تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المفروضة لممارسة الوظيفة.¹

ولقد أجمل المرسوم 59/85 في المادة 31 منه الشروط العامة للتوظيف حيث جاءت فيما يلي: " لا حق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفر فيه مايلي:

✓ أن يكون جزائري الجنسية.

✓ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية وذو أخلاق حسنة.

✓ أن يثبت مستوى التأهيل الذي يطلبه منه منصب العمل.

✓ أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.

✓ أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية.

وتتص القوانين الأساسية عند الاقتضاء، على شروط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في بعض أسلاك الموظفين.²

كما نص الأمر 03/06 على شروط التوظيف حيث جاءت في المادة 75 على النحو التالي : " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الآتية:

✓ أن يكون جزائري الجنسية.

✓ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.

✓ أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

✓ أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

✓ أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.¹

¹ - الأمر 133/66، المصدر السابق، ص 4.

² - المرسوم 59/85، المصدر السابق، ص 4.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

كما أن المادة 78 حددت السن القانونية للتوظيف حيث نصت على: " تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنة كاملة.²"

ولتوضيح مضمون الشروط العمة للتوظيف، الواردة في النصوص القانونية السالفة الذكر سنقوم بشرحها وفقا لفرعين حيث سندرس الشروط العامة للتوظيف (فرع أول)، ثم الشروط الخاصة للالتحاق ببعض الوظائف (فرع ثاني).

الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف:

حدد الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 75 شروطا عامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر، وهي عامة بمعنى أنها ينبغي توافرها في كل عملية توظيف يراد من ورائها شغل وظيفة عمومية دائمة بجميع مستوياتها وهي:

*شرط الجنسية: إن اشتراط الجنسية لا يقتصر على الموظفين فحسب بل يتعداه ليشمل كافة أعوان الدولة عموما، وهو الشرط الذي سبق أن نصت عليه المادة 1/25 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 133/66 وأكدته التشريعات اللاحقة ومنها المرسوم رقم 59/85 المتضمن أحكام القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

وإذا كان هذا الشرط هو الأصل في القانون الجزائري طبقا للنصوص السالفة الذكر فإن بعض الاستثناءات ترد عليه منها ما كانت تنص عليه أحكام الأمر 133/66 التي كانت تشترط أقدمية تقدر بسنتين على حيازة الجنسية الجزائرية أي حالة التجنس وإعفاء بعض الأشخاص نهائيا في شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية، وهذا حسب المادة 75 من نفس القانون حيث تنص على: " إن شرط الأقدمية في الجنسية الجزائرية المنصوص عليه في المادة 1/25 من هذا الأمر لا يطبق على:

✓ الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني،

¹- الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 8.

²- الأمر 03/06، المصدر نفسه، ص 9.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

✓ الأشخاص الذين يتبعون الوظيفة العمومية عند تاريخ نشر هذا الأمر ويثبتون اكتسابهم للجنسية الجزائرية في 31 ديسمبر سنة 1966.¹

وهذا يعني أن المشرع الجزائري فرق بين الوطني المتمتع بالجنسية الجزائرية والوطني المتمتع بالجنسية المكتسبة، ومعظم النظم تتجه هذا الاتجاه فتشترط السماح للوطني المتجنس بتولي الوظائف العمومية بانقضاء مدة معينة بعد تجنسه يتأكد فيها ولائه للدولة التي اكتسب جنسيتها ومبدأ التفرقة بين الوطني المتمتع بالجنسية الأصلية للدولة والوطني المتجنس في هذا الصدد مسلم به لأنه يقوم على أساس سليم من الواقع والمنطق وهو أن قوة الشعور بالإخلاص للدولة تختلف لدى كل منهما.²

ويجدر بالذكر أن المشرع الجزائري قد أخذ عند تحديده لشروط إعطائه صفة جزائري الجنسية منذ الولادة بالمعيارين الأساسيين المعمول بهما دوليا أولهما معيار رابطة الدم والثاني معيار رابطة حق الإقليم.³

فقد جاء في المادة 6 الفصل الثاني تحت عنوان الجنسية الأصلية من الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970 والمتعلق بقانون الجنسية الجزائرية على: "يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري وأم جزائرية" في حين إشارة المادة 7 من ذات الأمر إلى أن: "يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر:

✚ الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.

✚ الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاد

دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها.

أما بالنسبة لطريقتي اكتساب الجنسية الجزائرية فتتمثلان فيما يلي:

¹ - الأمر 133/66، المصدر السابق، ص 549.

² - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 51.

³ - رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية " دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية

2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي"، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 41.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

- اكتساب الجنسية بالزواج: متى توافرت بعض الشروط المنصوص عليها في المادة 9 مكرر من الأمر رقم 01/05 والمتعلق بقانون الجنسية.

- التجنس: يتم بالنسبة للأجنبي الذي يقدم طلبا لاكتساب الجنسية الجزائرية متى توافرت بعض الشروط المنصوص عليها في المادة 10 من الأمر 01./05¹

ويتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها بما فيها حق الترشح لشغل وظيفة عمومية، وبالرجوع إلى المادة 1/75 من الأمر 03/06 فإن المشرع الجزائري لم يشترط أي شروط لفوات مدة معينة على اكتساب الجنسية الجزائرية، وبالتالي فإن مفهوم الفقرة الأولى من ذات المادة جاءت عامة لم يفصل المشرع بين الجنسية الأصلية أو المكتسبة ولم ينص على المدة المطلوبة في حالة ما إذا كانت الجنسية مكتسبة، وهذا عكس الأمر 133/66 الذي اشترط الأقدمية لحيازة الجنسية الجزائرية.

وعليه فإنه يمكن لكل من يحمل الجنسية الجزائرية سواء أكانت أصلية أو مكتسبة دون شرط قضاء مدة معينة أن يتقلد الوظائف العمومية في الجزائر هذا ما لم تنص قوانين خاصة على تقييد شرط الجنسية المكتسبة بمضي مدة معينة حتى يثبت المتجنس خلالها ولأئته للجنسية الجديدة وذلك يكون عادة في الوظائف التي تكتسي طابعا مهما وخصوصا.²

*شرط التمتع بالحقوق المدنية: يحوز الموظف العمومي مكانة غاية في الأهمية تنعكس من خلال العلاقة الجدلية التي تقوم بين الصفة التي يكتسبها الموظف والمهام السيادية التي تمارسها الدولة. إن هذه المهام الدائمة تجعل من الموظفين العموميين يشكلون أهم رموز الدولة ويمثلونها بوصفها سلطة عامة تقدم خدماتها لجميع المواطنين، وبالتالي فإنه يتعين عليهم أن يتحلوا بقدر كبير من الأخلاق الحميدة والحسنة. لذلك اشترط المشرع الجزائري في أي أحد يرغب في تقلد وظيفة عمومية أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وعير محكوم عليه بجناية أو جنحة من أي نوع كانت من شأنها أن تمس كرامته أو تحد من قدره أمام الناس.

¹ - الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، والمتضمن قانون الجنسية الجزائرية.

² - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 203.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

إن المقصود بالحقوق المدنية (أو الفردية) هو مجموع الحقوق التي منحت بموجب قانون من قبل الدولة لجميع المواطنين ضمن الحدود الإقليمية والتي تسعى إلى تحقيق مصالحهم مثل حق التملك والعمل والتنقل والحياة وتكوين أسرة والعيش الآمن وحرية التعبير.¹

وللتأكد من مدى تمتع المترشح للوظيفة العمومية بحقوقه المدنية يشترط على هذا الأخير تقديم صحيفة السوابق القضائية المطلوبة للالتحاق بوظيفة في إدارة أو مؤسسة عمومية قصد التأكد من عدم حرمان المعني بالأمر من هذه الحقوق بمقتضى حكم قضائي. ويتعلق الأمر تحديدا بصحيفة السوابق القضائية رقم 3 التي تتضمن بيانات تخص الأحكام النهائية الصادرة من إحدى الجهات القضائية والمتعلقة بجناية أو جنحة مشددة تمس بالنظام العام أو جنح أو مخالفات. ولا تثبت في صحيفة السوابق القضائية رقم 3 إلا الأحكام النهائية التي لم يحمها رد الاعتبار والتي لم يشملها وقف التنفيذ.²

*شرط أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد

الالتحاق بها: وفحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه المدنية والسياسية، ولم يصدر عليه أي حكم جنائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق وذلك أنه يفترض في متولي الوظيفة في البلاد أن يكون مواطنا صالحا ملتزما بكافة الواجبات الوطنية كما يفترض فيه أن يكون حسن السيرة والسلوك.³

والملاحظ في هذا الشأن أن المشرع الجزائري لم يشر ضمن الأمر 03/06 إلى مسألة حسن السيرة والخلق. حيث أنه اكتفى بالإشارة إلى ضرورة خلو شهادة السوابق القضائية من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، وهذا خلافا لما نص عليه المرسوم رقم 59/85 الذي نص في المادة 31 منه على أنه لا بد أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وذا أخلاق حسنة.⁴

¹ - رشيد حبانى، المرجع السابق، ص 43.

² - المرجع نفسه، ص44.

³ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2012، ص 219.

⁴ - المرسوم 59/85، المصدر السابق، ص4.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ومن خلال ما سبق يعتبر هذا الشرط مرتبطاً جوهرياً بالشرط المتعلق بالتمتع بالحقوق المدنية، بل أكثر من ذلك فهو امتداد لهذا الأخير. وانطلاقاً من المعطيات المذكورة سابقاً والمتعلقة بصحيفة السوابق العدلية وآثارها يمكن القول أن المشرع أرادة مرة أخرى التأكيد على أن الإشارات والإدانات المقيدة في الورقتين 2 و3 من صحيفة السوابق القضائية المطلوبتين من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية والمقدمتين من قبل المترشح للحصول على الوظيفة. لا يمكن أن تشكل بأي صفة مانعاً لتوظيف الأشخاص الذين تتعلق بهم، إلا إذا تعلق الأمر بوظائف أو مهام تتنافى ممارستها مع المخالفة المرتكبة من قبل المترشح.

*شرط أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة المدنية: كل مترشح لوظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية وينبغي أن تكون وضعية منتظمة اتجاه قانون الخدمة الوطنية حتى يتسنى له الترشح وشغل وظيفة عمومية، وذلك طبقاً للقانون الصادر عام 1974 بالأمر رقم 103/74 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 والنصوص التطبيقية بهذا الصدد.¹

وذلك من خلال تقديمه لأي وثيقة إدارية تسلم له من مراكز الخدمة الوطنية والتي توضح وضعيته من حيث أنه مؤدي أو معفى أو مؤجل أو تم إرجاء تجنيده شريطة أن تحمل هذه الشهادة عبارة أن المعني في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية وأن تكون سارية المفعول عند تاريخ إيداع ملفات الترشح لمسابقات التوظيف. والملاحظ أن هذا الشرط يخص الذكور دون الإناث.²

وقد أدخل على هذا الشرط العديد من التعديلات التي تتماشى مع ظروف البلاد فبعدما كانت قبل صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي محصورة فقط في التسوية النهائية للوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية والذي يفرض إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية من خلال الأداء أو الإعفاء، فقد ألغي هذا الشرط بموجب التعليم رقم 06 المؤرخة في 6 مارس 2008 الصادرة عن رئيس الحكومة والمتضمنة تعديل التعليم رقم 8 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية. بصفة مسبقة

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 203.

² - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 206.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الإدارية وذلك قصد تذليل الصعوبات التي تعترض الشباب الملزمين بأداء الخدمة الوطنية وتسهيل التحاقهم بمناصب عمل.

*شرط أن تتوافر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية:

السن: لقد نص المشرع الجزائري على شرط السن في المادة 3/25 من الأمر 133/66 إلا أنه لم يحدد الحد الأدنى لسن الترشح للوظيفة العمومية.¹ أما الأمر 03/06 فقد نص المشرع في المادة 78 على: " تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية 18 سنة كاملة."² هذا وقد يشترط المشرع الجزائري لدخول الوظيفة العمومية قصد الالتحاق ببعض الأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، أو إدارة الجمارك، أو الحماية المدنية مثلا عدم تجاوز المترشح سنا معينة وذلك نظرا لخصوصية المهام التي تمارسها هذه الأسلاك.

القدرة البدنية والذهنية: تشترط جميع التشريعات وقوانين الوظيفة العمومية في الدول المختلفة توافر اللياقة الصحية والجسمانية والقدرة الذهنية في المتقدمين لشغل الوظيفة العمومية، حيث يطلب عادة من المرشح لشغل وظيفة عمومية أن يجري اختبار لياقة صحية يتفق مع الوظيفة التي يتقدم لها وهذا لأسباب تبرز هي:

✚ التأكد من قدرة الشخص المرشح للتعيين على القيام بأعباء ومسؤوليات الوظيفة حتى لا يحدث تعطيل لمصالح الجمهور.

✚ منع تعطيل مصالح الأشخاص أو إنتشار العدوى أو الأمراض بين الموظفين أو بين الجمهور الذي يتصل بهم.

لذلك اشترط المشرع الجزائري في أي مترشح لشغل وظيفة عمومية أن يقدم شهادتان طبيتان (طب عام- أمراض صدرية) تثبت قدرة المترشح على شغل الرتبة المقصودة غير أنه يمكن للإدارة عند الاقتضاء بالنسبة لبعض الأسلاك والرتب أن تشترط شروط خاصة تتعلق بالقامة

¹- الأمر 133/66، المصدر السابق، ص 549.

²- الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 9.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

والوزن وحدة النظر كما يمكنها تنظيم فحص طبي مسبق للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين.¹

إثبات المؤهلات المطلوبة للمؤهلات المطلوبة للوظيفة المراد الالتحاق بها : يجب على المرشح للوظيفة العمومية أن يثبت بأنه يحوز على مؤهل علمي المطلوب للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها والمتمثلة في الشهادات أو الإجازات أو التكوين المتخصص.

مع الإشارة أن شرط المؤهل المطلوب للالتحاق بوظيفة عمومية قد أصبح بمقتضى أحكام الأمر 03/06 شرطا مشتركا بين كافة أسلاك ورتب موظفي المؤسسات والإدارات العمومية وكذا معيار تقدير حاسم من أجل التصنيف السلمي للرتب ضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين.²

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتوظيف

إلى جانب الشروط العامة التي ينبغي توافرها في كل مترشح يريد الالتحاق بالوظيفة العمومية هناك شروط أخرى خاصة حددها المشرع الجزائري قصد التعيين في بعض الرتب والأسلاك تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة يمكن حصرها في الشروط التالية:

*شرط تنظيم فحص طبي في بعض أسلاك الموظفين: هناك بعض أسلاك الموظفين ونظرا لطبيعة المهام التي يمارسونها وما قد تنطوي عليه من قدر كبير من الخطورة أو المشقة أو أنها تحتاج لأفراد يمتازون بمواصفات بنيوية خاصة فإنه يمكن للإدارة والتي تسير مثل هذه القطاعات أن تبادر بتنظيم فحص طبي مسبق للتوظيف في بعض الرتب التابعة لها وذلك حتى يتسنى لها ضمان القدرة البدنية للمواطنين للقيام بمهام هاته الرتب أو الأسلاك. مثل تلك الفحوص الطبية التي تجرها إدارة الأمن الوطني عند المبادرة بعمليات التوظيف وكذلك إدارة الحماية المدنية وإدارة الجمارك وإدارة السجون.

*شرط إجراء تحقيق إداري مسبق: اشترط القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 77 على إمكانية إجراء تحقيق إداري مسبق، وحكمة هذا الشرط

¹ - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 53.

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 51.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

واضحة وهي ضمان استقرار بعض الإدارات التي تدير وتحكم قطاعات ونشاطات حساسة كالأمن الوطني، الجمارك، إدارة السجون... إلخ. على أن توظيف أشخاص قد يشكلون خطراً عليها من أصحاب السوابق، وفحوى هذا التحقيق أنه يتم قبل توظيف أي مترشح فهو يكون سابقاً لحماية التوظيف.¹

المطلب الثاني: كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية

إن كفاءات الالتحاق بالوظيفة العمومية متعددة وهي تستهدف تحقيق أمرين أساسيين أولهما هو حسن اختيار العامل وضمان كفاءته لأداء العمل الذي يسند إليه. وثانيهما هو إبعاد العوامل التي تحول بين الإدارة وأداء رسالتها ومن بينها العوامل السياسية المحسوبة والرشوة. أما بالنسبة للطرق الرئيسية التي كانت سائدة في معظم الدول في اختيار الموظفين يمكن عرضها فيما يلي:

الاختيار المطلق (دون قيد): حيث يمكن الإدارة من اختيار الأكفأ والأفضل من بين المرشحين أي لها الحرية التامة في الاختيار ولكن هذه الحرية المطلقة للإدارة قد تكون ذريعة من ناحية أخرى للانحراف.

الانتخاب: تعتمد هذه الطريقة على اختيار الناخبين لأحد المرشحين لشغل الوظيفة الشاغرة. ويعتبر هذا الأسلوب ديمقراطي إلا أنه يتفق أكثر مع المناصب السياسية كاختيار رئيس الدولة أو أعضاء البرلمان، أما أسلوب الانتخاب في الوظيفة العمومية لا يعتبر مناسباً، لما فيه من عيوب تتلخص في عدم قدرة الناخب على اختيار أفضل العناصر لشغل الوظيفة العمومية لأنه سوف يتأثر بمرشحه، كما أن هذا الأسلوب لا يضمن حياد ونزاهة الموظف لأنه سوف يلبي احتياجات ناخبيه ويفضل مصلتهم على المصلحة العامة للجمهور.²

الإعداد والتدريب: بأن يتم إعداد الموظف فنياً، إعداداً سابقاً لتوليه مهام وظيفية عن طريق مدارس ومعاهد يتم إنشاؤها لهذا الغرض وفي بعض الأحيان تتولى الجامعات القيام بهذه

¹ - عبد الحكيم سواكر ، المرجع السابق، ص 210.

² - شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر،

2006/2007، ص 64.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

المهمة، بالنسبة لموظفي القيادة والتوجيه عن طريق الكليات تنشأ لهذا الغرض ومثال على ذلك: مدرسة الإدارة العليا لإعداد كبار الأعدان العامين التي أنشأت في الجزائر، والمدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا.¹

الوظائف المحجوزة: تعد هذه الطريقة إحدى الطرق لشغل الوظيفة العمومية، وتعد هذه الطريقة استثناء، حيث أنها تقتصر على بعض الأفراد من المجتمع الذين أصيبوا من الحروب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كما يمتد لبعض المعاقين. أي أن هذا الاستثناء يفضل الاعتبارات الإنسانية على اعتبار الكفاءة والصلاحية.²

وإجراءات الالتحاق بهذه الوظائف تختلف عن إجراءات الالتحاق بالوظائف العادية.³

أما بخصوص طرق اختيار الموظفين في الجزائر:

- كانت الوظيفة العمومية في الجزائر قبل الاستقلال ملكا للفرنسيين وحدهم، دون الجزائريين.

- كان الاختيار يتم على أساس نظام المسابقات، حيث كان الاختيار يتم على أساسها من بين الحائزين على مؤهلات علمية من الفرنسيين.⁴

أما بعد الاستقلال تغيرت شروط الالتحاق بالوظائف العمومية، حيث صدر القانون 133/66 حيث نص في المادة 26 منه على: " يتم توظيف الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معا المبينتين أدناه:

1 - مسابقات عن طريق الاختبارات.

2 - مسابقات عن طريق الشهادات.⁵

أما المادة 34 من المرسوم 59/85 فقد نصت على: " يجري التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدة كيفيات مما يأتي:

¹ - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 56.

² - أشرف محمد أنس جعفر، المرجع السابق، ص 173.

³ - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 57.

⁴ - المرجع نفسه، ص 58.

⁵ - الأمر 133/66، المصدر السابق، ص 549.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

- 1 -المسابقة على أساس الاختبارات.
- 2 -المسابقة على أساس الشهادات.
- 3 الامتحان أو الاختبارات المهنية.
- 4 الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر لهم خبرة مهنية كافية، عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين.
- 5 -عن طريق التوظيف المباشر حسب الشروط الآتية:
 - أ. من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصص التابعة للمؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية.
 - ب. من بين المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى غير التي سبق ذكرها في المقطع (أ) أعلاه.
 - ت. وعلى سبيل الاستثناء، من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المحددة للالتحاق بمناصب العمل.¹

أما فيما يخص الأمر 03/06 فقد نصت المادة 80 على: " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- ❖ المسابقة على أساس الاختيار.
 - ❖ المسابقة على أساس الشهادة بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.
 - ❖ الفحص المهني.
 - ❖ التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.²
- وفيما يلي سوف ندرس طرق اختيار الموظفين وفق نمطين من التوظيف نمط التوظيف الخارجي (فرع أول)، ونمط التوظيف الداخلي (فرع ثاني).

¹ - المرسوم 59/85، المصدر السابق، ص 4.

² - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 9.

الفرع الأول: نمط التوظيف الخارجي

لقد نصت المادة 80 من الأمر 03/06 على نمط التوظيف الخارجي المتمثل في:

*المسابقة على أساس الاختبارات: اعتمد الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي طريقة المسابقة على أساس الاختبار للالتحاق بمعظم الوظائف العمومية في الجزائر باعتبارها الطريقة الرئيسية والأنسب في اختيار الموظفين التي يمكن من خلالها تحقيق المبدأ الدستوري الذي يتمثل في مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية فكل مترشح لوظيفة عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات إذا توفرت فيه الشروط العامة والخاصة أن يتقدم للمسابقة ولكن لا يعين في الرتبة المراد الالتحاق بها إلا إذا اجتاز هذه المسابقة بنجاح، المعلن عنه من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية للناجحين على أساس الاستحقاق وعلى السلطة الإدارية المختصة بالتعيين احترام تسلسل نتائج الاختبارات أو تسلسل درجات النجاح في الاختبارات ولا يجوز لها تخطي من كان له درجة أعلى عند المبادرة بتعيين المترشحين الناجحين.

*المسابقة على أساس الشهادة: يخصص التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة من أجل الالتحاق ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى الفوج (أ) المحدد بموجب المادة 8 من الأمر 03./06¹ ويتم انتقاء المرشحين في هذه الحالة بناء على دراسة ملف الترشيح وكذا إجراء مقابلة مع اعتماد مبدأ الترتيب على الاستحقاق.

وفي هذا السياق أفرجت المديرية العامة للتوظيف العمومي عن منشور جديد تحت رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بتحديد معايير انتقاء المترشحين في المسابقات على أساس الشهادة للالتحاق بمختلف رتب الموظفين. وأكد المنشور على أن التقييم والانتقاء يتم على أساس ملائمة شعبة اختصاص تكوين المترشح لمتطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها، والتكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص، كما أن التقييم يتم على أساس

¹ - الأمر 03/06، المصدر نفسه، ص 4.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

الأشغال والدراسات المنجزة من قبل المترشح في نفس تخصصه والخبرة المهنية المكتسبة مع حساب تاريخ الحصول على الشهادة ونتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء.¹

***الفحص المهني:** أما فيما يتعلق بهذا النمط من التوظيف الذي يطلق عليه القانون الأساسي للتوظيفة العمومية تارة الفحص المهني وهذا حسب المادة 80 من الأمر 03/06، وتارة أخرى الاختبار المهني وهذا حسب المادة 81 من نفس الأمر.²

فإن هذا النمط من التوظيف يهدف إلى تحقيق إمكانية قدرة المترشح على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى الأفواج (ب)، (ج)، (د) وهذا حسب المادة 8 من الأمر 03./06³

***التوظيف المباشر:** يقتصر نمط التوظيف المباشر فقط على المترشحين الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا محدد بصراحة بموجب القوانين الأساسية الخاصة لدى مؤسسات التكوين المؤهلة وذلك قصد التحضير للالتحاق بوظيفة عمومية.

ووفقا لهذا النمط يكون الاختيار عن طريق درجة إعداد الموظفين، إعدادا خاصا في مؤسسات تكوين مؤهلة تابعة للإدارة أو الجهة الوصية التابعة لها وتديرها لهذا الغرض. وتعتبر هذه الطريقة هي الطريقة الأفضل لإعداد الموظفين الفنيين إعدادا خاصا يتماشى مع متطلبات مهم السلك أو الرتبة المراد الالتحاق بها.⁴

الفرع الثاني: نمط التوظيف الداخلي

طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية فإن الموظف مدعو للاستفادة من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني بل أكثر من ذلك فإن الأمر يعد حقا بالنسبة لهذا الأخير بحيث نصت المادة 38 من الأمر 03/06 على: " للموظف الحق في

¹ - رشيد حبان، المرجع السابق، ص 52.

² - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 9.

³ - الأمر 03/06، المصدر نفسه، ص 4.

⁴ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 214.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية. " ¹ وتتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وفق الطرق الآتية:

- ✓ على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلا مسارهم المهني عل الشهادات أو المؤهلات المطلوبة.
- ✓ بعد القيام بتكوين متخصص.
- ✓ عن طريق الامتحان المهني الذي يسمح للموظفين الذين أثبتوا سواء أقدمية في الرتبة أو أقدمية في الرتبة مقترنة بتكوين قانوني متخصص بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى بعد إجراء الامتحان المهني بنجاح.
- ✓ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل الذي يسمح للموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة (المكسبة للخبرة المهنية) بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى. ²

وزيادة على شرط الأقدمية تتوقف ترقية الموظف بهذه الطريقة كما ورد في المادة 98 من القانون الأساسي للوظيف العمومي، ³ على عملية تقييم الموظف التي تحدد معدل النقطة السنوية التي تمنح إياه خلال المدة المعتبرة، مع إضافة تقدير عام من السلطة التي لها صلاحية التقييط وكذا سلوكه في المصلحة.

وتجدر الإشارة إلى أن الترقية في هذه الحالة يجب أن تتال موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالسلك المعني، كما أن الموظف الذي تمت ترقيته في الرتبة وفقا للطرق الأربعة السالفة الذكر، معفى من التبرص طبقا لأحكام المادة 107 من أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ⁴

¹ - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 6.

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 54، 55.

³ - الأمر 03/06، المصدر السابق، ص 10.

⁴ - الأمر 03/06، المرجع نفسه، ص 10.

أما فيما يخص الترقية التي تقتضي الانتقال من فوج إلى فوج أعلى مباشرة طبقاً لنص المادة 8 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن هذه الأخيرة تبقى متوقفة على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه بموجب القانون الأساسي الخاص أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

المبحث الثاني

حدود الرقابة على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لقد استقر القضاء الإداري على أن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية مبدأ دستورياً بحيث لا يجوز للمشرع أو الحكومة اتخاذ أية إجراءات يكون من شأنها التمييز بين المرشحين لتولى الوظائف العمومية لاعتبارات سياسية أو عرقية أو ترجع لاعتبارات الجنس¹، بمعنى أن النصوص الدستورية هي الإطار الدستوري لتقلد الوظائف العمومية، وأن المعيار الوحيد لتقلد الوظائف العمومية هو الأهلية أو بمعنى أكثر دقة وحدثة الكفاءة أو الجدارة. ويظهر هذا المبدأ في جانبين:

- الجانب السلبي: حيث يمتنع على المشرع وعلى السلطات اللائحية (الحكومة) اتخاذ أي إجراءات من شأنها التمييز بين المتقدمين لتقلد الوظائف العمومية لاعتبارات سياسية أو دينية أو عرقية أو وثنية أو لاعتبارات الجنس.
- الجانب الإيجابي: حيث لا يجوز للسلطات المختصة بتعيين الموظفين العموميين أن تأخذ بعين الاعتبار أية عناصر أخرى سوى الكفاءة والجدارة عند تقلد الوظائف العمومية.²

¹ - على عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 219.

² - مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 191.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ويمارس القضاء رقابته على تطبيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية إما عن طريق الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية (في مطلب أول). أو عن طريق الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظيفة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية

إن الرقابة على دستورية القوانين تهدف إلى منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور وبالتالي فهي وسيلة لحماية الدستور من أي خرق أو اعتداء، و لهذا يعتبر الدستور أسمى من النصوص الأخرى. ومن خلال هذا سوف ندرس في هذا المطلب الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في مختلف التشريعات الأجنبية (في فرع أول)، ثم الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري (في فرع ثاني).

الفرع الأول: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في مختلف التشريعات الأجنبية

تعتبر رقابة القضاء الدستوري على التشريعات التي تنظم تقلد الوظائف العمومية ضمانا هامة لتحقيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية. وقد تكون هذه الرقابة عن طريق المجالس الدستورية كما هو الحال في رقابة المجلس الدستوري في فرنسا أو المغرب، أو من خلال محاكم قضائية تختص بالرقابة على دستورية القوانين كما هو الحال في مصر حيث تختص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية القوانين. وكذلك في الأردن والإمارات العربية المتحدة.

ففي فرنسا يختص المجلس الدستوري الفرنسي بفحص دستورية القوانين الأساسية قبل إصدارها ولوائح المجالس البرلمانية قبل تطبيقها ليقرر مدى تطابقها للدستور متى أحيلت إليه من قبل رئيس الجمهورية، أو من رئيس الوزراء أو من رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب) أو من رئيس مجلس الشيوخ، كما يجوز لستين نائبا في البرلمان أو ستين عضوا في مجلس الشيوخ الطعن بعدم دستورية القانون أمام المجلس الدستوري.

أما في الأردن فقد أعطت محكمة العدل العليا الأردنية مع غياب النص لنفسها الحق بفحص دستورية القوانين منذ سنة 1967. ورقابة المحكمة هي رقابة امتناع أي تمتع عن تطبيق

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

القرار المطعون فيه إذا جاء مخالفا للقانون دون أن تلغي القانون (رقابة الدفع الفرعي). كما يحق لكل متضرر أن يطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور، أو بأي نظام مخالف للقانون أو الدستور وهذا حسب المادة 9 الفقرة أ بند 7 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة فقد تولت المحكمة الاتحادية العليا بحث دستور القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الإتحاد، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور أو للقوانين الاتحادية وهذا حسب المادة 2/99 من دستور الإمارات العربية المتحدة 1971. كذلك بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أي محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها (مادة 3/99).¹

أما في مصر فتختص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وقد أوضحت تلك الرقابة نصوص المواد 25، 27، 29 من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا. و التي قضت بأن هذه المحكمة هي المختصة وحدها بهذه الرقابة إذا تصدت من تلقاء نفسها لقانون أو لائحة بمناسبة ممارسة اختصاصاتها أو إذا تراء لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص قانوني أو لائحة لازمة للفصل في النزاع وأحالت الأوراق إلى المحكمة الدستورية، أو إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم والهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت النظر في الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كما لم يكن.²

وعلى ذلك تراقب الجهات المختصة بالرقابة على دستورية القوانين التشريعات المنظمة لتقلد الوظائف العمومية، وغيرها للتأكد من عدم مخالفتها للدستور.

¹ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 203.

² - على عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 221.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ويستفاد من هذه لنصوص أن التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية يجوز الطعن في دستوريته أمام المجالس أو الجهات القضائية المختصة إذا ما تبين أنها مخالفة للدستور، كأن تخالف مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية لاعتبارات الجنس أو لاعتبارات دينية أو الجنس.

الفرع الثاني: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

أنشأ المجلس الدستوري الجزائري بموجب المادة 163 من الدستور والتي تنص في الفقرة الأولى منها على: " يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور . " ¹ ولقد كلف المجلس الدستوري بدور جد أساسي لحماية النص الأسمى في الدولة وهو الدستور، وكذلك حماية المبادئ الهامة التي يعتمدها كمبدأ الفصل بين السلطات، وكذا حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، ومن بينها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية. وله كل الوسائل والآليات القانونية اللازمة من أجل تحقيق ذلك.

وبالرجوع إلى الحقوق والحريات فنجد أن المقصود بالحقوق هي تلك الحقوق الأساسية التي يعترف بها الدستور ويقرها صراحة، فيؤدي إلى خلق فئة من الحقوق خاصة بالقانون الدستوري، فليس لكل الحقوق القيمة القانونية نفسها، فالبعض منها لها قيمة تشريعية فقط، أما الحقوق المكرسة في الدستور ومحمية من طرف المجلس الدستوري توصف بالأساسية فهي تتضمن حقوقا ملازمة بالشخص البشري ومنها حق المساواة وحق الملكية وحق الأمن،

¹ - دستور 1996، المصدر السابق، ص 24.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

ومن مظاهر حق المساواة: المساواة بين الجنسين والمساواة في تقلد المهام والوظائف العمومية.¹

إن عملية النظر في مدى دستورية النصوص القانونية الصادرة عن الأجهزة المختصة في الدولة، وقد تكون إما قبلية أو بعدية، وقد تكون إما جوازية أو وجوبية وهذا حسب الشروط والنصوص القانونية المعمول بها.²

لقد نصت المادة 165 من دستور 1996 على صلاحيات المجلس الدستوري حيث: " يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية .

بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان .

كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة.³

ومن خلال نص المادة السابقة نجد أن من صلاحيات المجلس الدستوري مراقبة مدى دستورية القوانين ومنها:

*النصوص العضوية: وهي تلك النصوص الصادرة من السلطة التشريعية بنفس الإجراءات التي يصدرها القانون العادي، وذلك بعد المصادقة من طرف غرفتي البرلمان، يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري للملائمة أو عدم الملائمة بالنسبة لمشروع القانون وهذا دليل

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر " على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس

الدستوري الجزائري "، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 291-292.

² - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص 145.

³ - دستور 1996، المصدر السابق، ص 24.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

على أن المجلس الدستوري له دور أساسي في تنظيم الحياة السياسية و الاقتصادية للدولة، وكذا المحافظة على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.¹

*القوانين: إن مراقبة دستورية القوانين هي أحد نتائج مبدأ تدرج التشريع الذي يقضي بتقييد التشريع الأدنى بالتشريع الأعلى فإذا صدر أي تشريع مخالف للتشريع أكثر منه درجة فإنه يكون غير شرعي. والعمل على هذا التسلسل الهرمي للقواعد القانونية يضمن حماية حقوق وحريات الأفراد إلى حد كبير بهذه النصوص.

*التنظيمات: هي الأداة الممنوحة للسلطة التنفيذية للتشريع في المواضيع الخارجة عن نطاق القانون وهذه من اختصاص رئيس الجمهورية أما التنظيمات التي تسن لتطبيق القوانين فهي من اختصاص الوزير الأول. والرقابة الدستورية على هذه التنظيمات تنحصر في تلك التي يصدرها رئيس الجمهورية وتمارس هذه الرقابة حينما يتعدى المجال التنظيمي إلى مجال القانون المنصوص عليه في الدستور.²

المطلب الثاني: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية

إذا كانت الرقابة القضائية على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية تقوم في جانبها الدستوري في الرقابة القضائية على دستورية القوانين المنظمة لتولي الوظائف العمومية، للتأكد من مطابقتها للدستور، فإن القضاء الإداري يقوم برقابة لا تقل أهمية، وهي الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الصادرة في مجال الوظائف العمومية، باعتبار أن مبدأ المساواة أمام تقلد الوظائف العمومية هو أحد المبادئ العامة للقانون. ولهذا سوف نقوم بدراسة هذا المبحث وفق الخطوات التالية: مضمون الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية (فرع أول)، خصائص الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية (فرع ثاني).

الفرع الأول: مضمون الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية

¹ - رشيدة العام، المرجع السابق، ص 149، 148، 146.

² - المرجع نفسه، ص 162، 156.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

تمثل القرارات الإدارية أهم امتيازات السلطة العامة حيث تمارس بواسطتها جل نشاطاتها، وبطريقة ترتب الحقوق وتفرض الالتزامات بإرادتها المنفردة والملزمة، وفي هذا الصدد فإن القرار الإداري تتخذه السلطة العامة إما بسلطة مقيدة تلتزم فيها مبدأ المشروعية التزاماً تاماً مطبقة القانون، أو أن تقدر ظروف الحال والملابسات بما يحقق الصالح العام فتكون السلطة التقديرية في اتخاذ القرار، ومهما يكن فإن رقابة القضاء على مدى مشروعية هذه القرارات قائمة في كل حال. لأنه على الإدارة أن تصدر القرار محترمة أركانه وشروطه الداخلية و الخارجية.¹

إن الأصل والقاعدة هو مشروعية قرارات الإدارة، بمعنى أنه يفترض أن كل قرار إداري يعتبر مشروعاً وصادراً تطبيقاً لما تقضي به القواعد القانونية والتنظيمية، وأنه لمن يريد الطعن أو إلغاء قرارات الإدارة أن يقوم بإثبات إدعائه بعدم مشروعيتها ومخالفتها لقواعد القانون والمشروعية من حيث الأصل.

ومثال على ذلك تقدم أحد الأشخاص لتولى منصب شاغر في وظيفة عمومية معينة وهو مستوفي جميع الشروط المطلوبة، وبعد نجاحه في المسابقة وحيازته على المرتبة الأولى، يتفاجأ بعد ذلك بصدور قرار بعدم قبوله في الوظيفة دون أي سبب مذكور. ولهذا يعتبر هذا القرار مشوب بعيب وهو التسبب، أي عدم ذكر السبب الذي أدى إلى عدم قبول هذا الشخص في الوظيفة.

ولهذا فإن القرار الإداري يعرف على أنه: " إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة." ²

وبهذا التعريف يتضح لنا خصائص القرار الإداري والمتمثلة في أنه عمل قانوني نهائي، وأنه يصدر بالإرادة المنفردة من سلطة إدارية وأنه يترتب أثاره القانونية. يتضح من هذه

¹ - عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق (نظام كلاسيك) والسنة أولى ماستر تخصص قانون إداري، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2010، ص 11.

² - عزري الزين، المرجع السابق، ص 12.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

الخصائص أن القرار الإداري عمل قانوني، غير أنه لا يعتبر كل عمل قانوني قرار إداري مالا لم تتوفر فيه أركانه حتى يرتب الآثار والنتائج المرجوة وتتمثل هذه الأركان في الاختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب، الغاية (الهدف).

الفرع الثاني: خصائص الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية

لقد استقر اجتهاد القضاء الإداري التقليدي على حق الإدارة باستبعاد أي من المرشحين لتولي الوظائف العمومية بسبب عدم صلاحيته لممارسة الوظيفة الشاغرة، وأن مصلحة المرفق هي التي تبرر ذلك. أي من حق الإدارة تقدير صلاحية الموظفين المتقدمين لتقلد الوظائف العمومية وفقا لمقتضيات المرفق العام، شريطة أن لا يشوب قرارها خطأ ظاهر في التقدير أو انحرافا بالسلطة أو عدم صحة الوقائع أو خطأ في القانون.¹

فكان مجلس الدولة الفرنسي يباشر رقابته في تكييف هذا التقدير فيما يتعلق بالشروط المطلوبة توافرها في المرشح وخاصة الكفاءة المطلوبة في المرشح حتى يسجل على قائمة المقبولين لدخول المسابقة، كما كان المجلس يباشر رقابته هذه بعد النجاح في المسابقة لتقييم الإدارة لكفاءة المرشح لتقلد الوظيفة العمومية، حيث قضى بشرعية قرار الإدارة بتخطي من كان ترتيبه الثاني في المسابقة، لأنه لم يثبت أن تقدير الإدارة لعدم كفاية نتائج امتحانات الطاعن الأول و التي تبين عدم صلاحيته لتقلد الوظيفة العمومية المطلوبة على أساس من الوقائع المادية غير الصحيحة وأنه مشوب بخطأ بين.²

ومن خصائص هذه الرقابة هي:

➤ أنها رقابة عادية:

يستفاد من ذلك أن رقابة القاضي الإداري هي رقابة عادية على مبدأ المساواة أمام تقلد الوظائف العمومية، وتمتد رقابته إلى الأمور التالية:

¹ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 204.

² - علي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 226.

الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

- ✓ الخطأ في القانون.
- ✓ الخطأ الظاهر في التقدير.
- ✓ إنحراف السلطة.
- ✓ صحة الوقائع المادية أو التكيف القانوني للوقائع.¹
- ✚ أنها تقوم على قرائن بسيطة:

قد يعتمد القاضي الإداري وهو يمارس رقابته على قرارات الإدارة فيما يتعلق بتطبيق مبدأ المساواة على قرائن بسيطة وليس على وقائع، حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إلغاء قرار تعيين أحد المرشحين لوظيفة مدرس بالجامعة لأن أحد أعضاء لجنة الاختبار كان الأستاذ المشرف على رسالة تخرجه، حيث اتخذ القضاء هنا من عضوية أستاذ المرشح في لجنة الاختبار شبهة للمحاباة، مما يعتبر إخلالاً بمبدأ المساواة على الرغم من قيام ذلك الافتراض على قرينة بسيطة وليس وقائع. كما ألغى قرار تعيين أحد المرشحين لأن والده كان أحد أعضاء لجنة الاختبار، كما قام بإلغاء مسابقة لأن أحد أعضاء لجنة الاختبار قد أظهر عداؤه لأحد المتقدمين لهذه المسابقة، كما قام مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار إدارة لرفض تعيينها إحدى المرشحات بناء على أن ملفها قد تضمن بيانات متعلقة بانتمائها السياسي.²

✚ أنها تقوم على عدم جواز التفرقة بين الجنسين:

ومن جهة أخرى استقر القضاء الإداري على أنه لا يجوز التفرقة بين الجنسين إلا بشرطين: أولهما: إذا اقتضت طبيعة الوظيفة أو شروط ممارستها ذلك، بمعنى أن يكون الجنس شرطاً محددًا وحاسماً لممارسة الوظيفة.

ثانيهما: خضوع ذلك لرقابة القضاء حيث يراقب القاضي الإداري التدبير أو القيد المستخدم من قبل الإدارة، وهل تتطلبه طبيعة المرفق ومصلحته.³

¹ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 205.

² - على عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 228.

³ - موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص 206.

الخاتمة:

من خلال دراستنا لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية فقد رأينا أن دساتير كثير من البلاد الأجنبية و العربية و من بينها الجزائر، وكذا تشريعاتها المنظمة للوظيفة العمومية قد أكدت على حق جميع المواطنين في تقلد الوظائف العمومية دون أن يتسبب اختلاف الأصل أو الدين أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر في استبعاد أحد من تقلد الوظائف العمومية مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه. و أن هذا الحق يشمل المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العمومية وفقا للمؤهلات التي يمتلكها الشخص . ولما كانت الوظيفة العمومية الهدف منها تقديم خدمات عامة لصالح الجمهور، لذلك يجب أن يكون التعيين فيها وما يصاحبها من امتيازات أن تكون وفق لمبدأ الاستحقاق أو تكافؤ الفرص بين جميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية العامة التي تتطلبها الوظيفة العمومية.

إن الوظيفة العمومية اليوم تمثل حلقة الاتصال بين طالبي الخدمة العمومية وبين المسؤولين عن تسيير المؤسسات والإدارات العمومية . لذلك يجب الاهتمام بالوظيفة والموظفين يكون ذلك بالمساواة بينهم في أن واحد .

بعد دراستنا لمختلف جوانب البحث توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال:

النتائج:

- يحقق مبدأ المساواة بمفهومه العام العدالة داخل المجتمعات بين جميع أفراد المجتمع أي لا فرق بينهم. كلهم سواسية داخل المجتمع، وهذا يؤدي إلى تماسك المجتمع ضد أي مخاطر قد تواجهه كالثورات أو الانقلابات.

- يؤدي تحقيق مبدأ المساواة إلى تطبيق القانون واحترامه من قبل جميع الناس داخل المجتمع وهذا ما ينتج عنه تحقيق الأمن والطمأنينة في المجتمع.

- يؤدي تحقيق مبدأ المساواة كذلك إلى إلغاء أي تمييز يعود سببه إلى الجنس وذلك بتفعيل دور المرأة داخل المجتمع في مجال تقلد الوظائف العمومية ومساواتها بالرجل مما يؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

- إن المساواة في تقلد الوظائف العمومية هي سر استقرار وتطور المجتمعات الديمقراطية الحديثة واتجاهها نحو الأفضل و بالمقابل إن سر عدم استقرار وتخلف الدول النامية هو عدم وجود المساواة في داخل مجتمعاتها.

- أكدنا أن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية يستمد أسسه القانونية من الشريعة الإسلامية، كما يجد هذا المبدأ أساسه القانوني كذلك في المواثيق الدولية، وإعلانات حقوق الإنسان و الاتفاقيات الدولية، كما أن معظم الدساتير الأجنبية و العربية ومن بينها الجزائر نصت على هذا المبدأ، وكذلك الأنظمة والقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية.

- ومن أهم نتائج مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، أنه لا يجوز التمييز بين المتقدمين لتقلد الوظائف استنادا لأي اعتبارات سواء أكانت سياسية أو حزبية أو دينية أو بسبب الجنس أو أي اعتبارات أخرى.

الاقتراحات:

- أن يخضع تطبيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية لرقابة السلطة التشريعية وذلك ضمان التطبيق هو عدم مخالفته من قبل السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية.

- أن تقوم المؤسسات و الإدارات العمومية بتسليط الضوء على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية من حيث مدى تطبيقه في المجتمع. من خلال وضع آليات أو ضمانات وذلك من خلال عقد ندوات أو القيام بأيام دراسية حول هذا المبدأ وأهميته في تقلد الوظائف العمومية.

- إصلاح المنظومة التربوية وتطويرها، لأن دعم المؤسسات والإدارات العمومية بموارد بشرية مؤهلة يتطلب تحسين نوعية التعليم.

- إعادة النظر في مضمون مسابقات التوظيف وعصرنتها و تكييفها مع قوانين جديدة تتماشى مع متطلبات الإدارات والمؤسسات العمومية. خاصة في ظل عصر العولمة والتطور الحضاري في مختلف المجالات.

- تفعل الرقابة القضائفة على أعمال الإدارة المتعلقة بالوظيفة العمومية، وخاصة على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، ووضع جزاءات على مخالفة هذا المبدأ ونشرها في القوانين أو التنظيمات الخاصة بالوظيفة العمومية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ قائمة المصادر

1/ الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76.

2/ القوانين والأوامر:

- 1- القانون رقم 167/62، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي يمنع الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، الجريدة الرسمية، العدد.
- 2- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 16.
- 3- المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13.
- 4- القانون رقم 12/87، المؤرخ في 05 جويلية 1976، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32.
- 5- الأمر رقم 01/05، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتم الأمر رقم 86/70، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

6- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

3/ المراسيم والتعليمات:

1- المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفية تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ، الجريدة الرسمية، العدد 26.

2- تعليمة رقم 01 المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 20 فيفري 2013، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26.

ثانيا/ قائمة المراجع

1/ الكتب:

- 1 - أشرف محمد أنس جعفر ، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة " دراسة مقارنة " ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- 2 - حمود حميلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار الأمل، الجزائر، 2000.
- 3 - حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراتة، ليبيا، 2002.
- 4 - سليمان الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 5 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

- 6 - صبري جليبي أحمد عبد العال ، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة " دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي " ، دار الجامعة الجديدة، الأزريطة، مصر، دون سنة نشر.
- 7 - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العمومية " دراسة مقارنة " مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، دون سنة طبع.
- 8 - علي خاطر الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، الأردن، 2007.
- 9 - علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام " قيود وضمانات " ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 10 - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية (القسم الأول) "الإطار النظري للمنازعات الإدارية" ،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر، 2013.
- 11 - عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الثاني) "الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية" ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 12 - عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.
- 13 - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، دون سنة نشر.
- 14 - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012.
- 15 - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الوادي، الجزائر، 2011.
- 16 - محمد حسن علي* أحمد فاروق لحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين الدولة وطرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.
- 17 - محمد مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة ودار العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

- 18 - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 19 - محمد على السالم عياد الحلبي، مبدأ المساواة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الدار العلمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
- 20 - منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975.
- 21 - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر " على ضوء دستور واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري"، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 22 - ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، دار الصفا للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 23 - رشيد حباني، دليلا موظفو الوظيفة العمومية" دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، دار النجاح، روية، الجزائر، 2012.
- 24 - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.
- 25 - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة " التنظيم الإداري - النشاط الإداري"، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- 26 - شطاب كمال، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 27 - شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2007/2006.

2/ المقالات العلمية

- 1 - عبد الجليل مفتاح، نظرة على القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، أفريل 2010.

2 - موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في أحكام القضاء الإداري " دراسة مقارنة " ، مجلة الشريعة والقانون ، العدد السادس عشر، يناير 2002.

3/ المذكرات والرسائل الجامعية

1 - بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الإداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011.

2 - بلال البرغوثي، سامي جبارين، التمييز في الوظيفة العامة " دراسة فقهية قانونية تحليلية للواقع في فلسطين " ، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، رام الله، فلسطين، ماي 2007.

3 - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009.

4 - دحيان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2012/2011.

5 - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2004/2003.

6 - مصطفى سالم النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة " دراسة مقارنة " ، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2004.

7 - مصطفى الشريف، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي للعامل ، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989.

8 - هنداي حنان، المساواة في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011.

4/ المحاضرات:

1 - محمد الصالح فنينش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، ألقىت على طلبة سنة رابعة حقوق كلاسيك، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر بن عكنون، 2008/2007.

2 - عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات ألقىت على طلبة السنة الثالثة حقوق (نظام كلاسيك) والسنة أولى ماستر تخصص قانون إداري، مطبوعات مخبر الإجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.

فهرس المحتويات:

رقم الصفحة	
02	الشكر والتقدير
03	الإهداء
04	مقدمة
10	المبحث التمهيدي: مفهوم الوظيفة العمومية
12	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق
13	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق
15	الفرع الثاني: مميزات الوظيفة العمومية وفق النظام المغلق
17	الفرع الثالث: تقدير النظام المغلق للوظيفة العمومية
18	المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية وفقا لنظام المفتوح
18	الفرع الأول: تعريف مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح
20	الفرع الثاني: مميزات مفهوم الوظيفة العمومية وفق النظام المفتوح
22	الفرع الثالث: تقدير النظام المفتوح للوظيفة العمومية
23	المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من المفهومين
23	الفرع الأول: مبررات تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق للوظيفة العمومية
27	الفرع الثاني: استمرار تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق للوظيفة العمومية بموجب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية
29	الفصل الأول
29	الأحكام التي يقوم عليها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
29	المبحث الأول: الأسس العامة لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
30	المطلب الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير

فهرس المحتويات

31	الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير الأجنبية
33	الفرع الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في المواثيق الدولية ومختلف الدساتير
35	المطلب الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في قوانين الوظيفة العمومية
35	الفرع الأول: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في مختلف التشريعات الأجنبية للوظيفة العمومية
38	الفرع الثاني: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية
40	المطلب الثالث: ضمانات حماية مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
40	الفرع الأول: الحماية الإدارية
45	الفرع الثاني: الحماية القضائية
46	المبحث الثاني: مظاهر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
48	المطلب الأول: رفض التمييز لاعتبارات عامة
49	الفرع الأول: رفض التمييز للاعتبارات السياسية
49	الفرع الثاني: رفض التمييز لاعتبارات حرية الرأي والتعبير
51	المطلب الثاني: رفض التمييز لاعتبارات خاصة
52	الفرع الأول: رفض التمييز لاعتبارات دينية
54	الفرع الثاني: رفض التمييز لاعتبارات الجنس
56	الفصل الثاني
56	تطبيقات مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
57	المبحث الأول: شروط وكيفيات الالتحاق بالوظيفة العمومية
60	المطلب الأول: شروط التوظيف
64	الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف

فهرس المحتويات

70	الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتوظيف
71	المطلب الثاني: طرق اختيار الموظفين
74	الفرع الأول: نمط التوظيف الخارجي
75	الفرع الثاني: نمط التوظيف الداخلي
77	المبحث الثاني: حدود الرقابة على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية
77	المطلب الأول: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية
78	الفرع الأول: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في مختلف التشريعات الأجنبية
80	الفرع الثاني: الرقابة على دستورية قوانين الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري
82	المطلب الثاني: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية
82	الفرع الأول: مضمون الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية
83	الفرع الثاني: خصائص الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الخاصة بتولي الوظائف العمومية
86	الخاتمة
89	قائمة المصادر والمراجع
95	فهرس المحتويات
99	الملخص

المالخص:

يعتبر مبدأ المساواة في تقلد في الوظيفة العمومية أحد التطبيقات الجوهرية لمبدأ المساواة العام، ويعني هذا المبدأ توفير المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، سواء عند التقدم للوظائف العمومية و الالتحاق بها، أو في أثناء مباشرتها والقيام بأعبائها.

كما أن هذا المبدأ يلزم مؤسسات الدولة بعدم التمييز بين المواطنين عند تقديمها للخدمات ويدخل ضمن هذا الأمر عدم جواز إقامة أي تمييز يعود سببه إلى الجنس أو العرق أو الدين أو أي شيء آخر فيما بين المواطنين بخصوص قبولهم في الوظائف العمومية طالما كانوا متساوين في الشروط التي يتطلبها القانون، ومع ذلك يمكن قبول استثناءات محدودة جداً وهذه الاستثناءات التي ترد على المبدأ محددة بموجب قوانين.

يشكل التوظيف في مجال الوظيفة العمومية نشاطاً هاماً كونه يزود الإدارات بما تحتاجه من الكفاءات البشرية اللازمة.

كما أن القضاء الإداري استقر على أن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية مبدأ دستورياً بحيث لا يجوز للمشرع أو الحكومة اتخاذ أية إجراء التي من شأنها إحداث أي اختلاف، بمعنى أن النصوص الدستورية هي الإطار الدستوري لتقلد الوظائف العمومية، وأن المعيار الوحيد لتقلد الوظائف العمومية هو الكفاءة أو الحداثة.

Abstract:

The principle of equality in holding public office is one of the essential applications of the general principle of equality. This principle means providing equality and equal opportunities for all citizens, whether when applying for and joining public office, or during their exercise and carrying out their duties.

This principle also obliges state institutions not to discriminate between citizens when providing services. This includes the inadmissibility of any discrimination due to gender, race, religion or anything else between citizens regarding their acceptance into public office as long as they are equal in the conditions required by law. However, very limited exceptions can be accepted, and these exceptions to the principle are specified by laws.

Employment in the field of public office constitutes an important activity as it provides administrations with the necessary human competencies they need.

The administrative judiciary has also settled that the principle of equality in holding public office is a constitutional principle such that the legislator or the government may not take any action that would cause any difference, meaning that the constitutional texts are the constitutional framework for holding public office, and that the only criterion for holding public office is competence or merit.