

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني لراتب الموظف وفقا لأحكام قانون الوظيفة العمومية

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة:

إبتسام صولي

إعداد الطالبة:

عتيقة معاوي

الموسم الجامعي: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أَنْتَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيَاةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ"

صدق الله العظيم

سورة النحل (آية 97)

"أَعْطِ الْأَجِيرَ أَجْرَهُ، قَبْلَ أَنْ يَجِفَّ عَرَقُهُ"

صدق رسول الله عليه الصلاة والسلام

شكرتكم

بعد شكري لله العلي القدير، الذي منحني الصبر ووهبني العزيمة لإكمال هذا الجهد المتواضع...

أتقدم بوافر الشكر والتقدير وأعظم الامتنان والعرفان، إلى أستاذتي الكريمة ابتسام صولي، التي تفضلت سيادتها بقبول الإشراف على هذا البحث، فقد كان لجهدا الكبير ورعايتها المستمرة، التي تعجز الكلمات عن تقديرها، وحرصها الشديد على إثراء هذا العمل بتوجيهاتها ومقترحاتها السديدة، الأثر الكبير في إنجاز هذا البحث، فلسيادتها كل الشكر والتقدير والاحترام، وجزاها الله خيرا...

كما أتوجه بعظيم شكري وامتناني إلى أستاذتي الفاضلة **حفيظة مستاوي**، التي تفضلت علي بقبول الاشتراك في الحكم على هذا البحث منذ بدايته، وتحملها عناء قراءته، رغم مشاغلها وأعباءها الكثيرة، فلسيادتها مني كل الشكر والتقدير والاحترام، وجزاها الله عني خير الجزاء، ونفع الله بعلمها طلاب العلم والمعرفة.

كما يسرني أن أتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى كل أستاذ قدم لي يد المساعدة عن قريب أو بعيد لإنجاز هذا البحث، وأخص بالذكر، الأستاذ الدكتور **جلول شيتور** وحرمة **رشيدة العام**، أستاذتي الكريمة أم الخير بوقرة، أستاذتي الفاضل **مكي حمشة**، وأستاذتي الكريم **صالح بنشوري**، الأستاذة المحترمة الزهرة صولي، الدكتور **عبد العالي حاحة** وحرمة **الدكتورة أمال يعيش تمام**، الدكتور المحترم **عبد الحليم مرزوقي**، والأستاذة الفاضلة **شاهيناز بودوح**، على مساندتهم لي معنويا... جزاهم الله خيرا.

وشكر خاص وعرfan أتوجه بهما لأستاذتي ورفيقتي الفاضلة والكريمة، **دكتورة المستقبل سهام راجي**، على توجيهاتها في مرحلة الدراسة وبمناسبة إنجاز البحث،

كما لا يفوتني، أن أتقدم بالشكر والعرفان لطاقم إدارة خزانة بلدية بسكرة، وأخص بالذكر:

أمين خزانة البلدية السيد **جمال بن ناجي**، على التسهيلات التي قدمها لي من أجل إنجاز هذا البحث،

الوكيل المفوض لخزينة بلدية بسكرة، السيد **الزاهي بودردابن**، ورئيس القسم الفرعي للتسديد للخزينة
السيدة **ليندة الهامل**، على موافاتي بالمعلومات السديدة في الجانب العملي، وكذا الجانب المعنوي،
المفتشين الرئيسيين الآنسة **صورية لبعل**، والآنسة **نادية برججي**، على المساعدة والتوجيهات،
المفتشة السيدة **شيعاوي أميرة**، على تزويدي بالوثائق اللازمة لانجاز هذا البحث،
أعوان المعاينة، السيد **عبد الحفيظ رزاق**، والسيدة **صبطي سعاد**، لتفضلها علي بالشروحات والمعلومات
المفصلة والمحينة.

السيدة **سمية مسعي**، تقني سامي إعلام آلي، على مد يد العون في انجاز هذا البحث،
كما لا يفوتني، أتقدم بجزيل الشكر والتقدير لبقية الموظفين بالخزينة، الذين لم يبخلوني يوما من الدعم
المعنوي، السكرتيرة الآنسة **فتيحة عبيد**، والآنسة **أمينة حجاز**، الآنسة **نجيبة جديدي**، المفتشين الرئيسيين
السيد **عبد الحكيم قلوب**، السيدة **فيروز بلعربي** والآنسة **منال نوي**، ومساعد المهندس السيد **أقطي
زهير**، وعون المعاينة السيدة **ححوو**.

كما لا يفوتني أن أشكر صديقي الكريم **منصف تملالي**، على تزويدي بالمراجع وكذا لرفعه معنوياتي،
وأختي وصديقتي الفاضلة **نورة العلمي** على كل ما قدمته لي من مساندة معنوية،
إخوتي وأخواتي، وأبناءهم وأخص بالذكر **نعمة أنعم الله عليها**، **سلمية سلمها الله**، **مفيدة أفادنا الله بعلمها**،
خديجة حفظها الله، **سارة وزينب**، **عزالدين**.

الدكتورة **ف.خير الدين**، أخصائية أمراض عقلية ونفسية وخبيرة لدى المجالس القضائية، على دعمها
المعنوي خلال فترة الدراسة.

جازاهم الله خيرا.

الطالبة: عتيقة معاوي

إِهْدَاء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى:
روح والداي...رحمهما الله وأسكنهما فسيح جنانه،
إلى أستاذتي الفاضلة ابتسام صولي، رعاها الله،
إلى إخوتي وأخواتي وإلى أبناءهم وبناتهم...حفظهم الله وبارك فيهم،
إلى أختي وصديقتي العزيزة نورة العلمي...حفظها الله،
وإلى صديقتي منصف تملاي... حفظه الله.

الطالبة: عتيقة معاوي

مقدمة

تمارس الإدارة العمومية في الدولة المعاصرة، العديد من الأنشطة الهامة، التي ترمي من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة، والتي تتجلى في تسيير المرافق والمؤسسات العمومية، تهدف إلى إشباع حاجات المواطنين من جهة، والحفاظ على النظام العام بجميع مقوماته من جهة أخرى.

والإدارة العمومية، تتشكل من مجموعة من الأجهزة، التي تمثل الأشخاص المعنوية العامة، ولكي تضطلع هذه الأخيرة بوظائفها الإدارية، وتحقق أهدافها المختلفة في نطاق إرساء فكرة المصلحة العامة، تحوز على مكاتب تتمثل أساسا في الوسائل المادية والبشرية والأعمال القانونية.

ومن وجهة نظر القانون الإداري، يعتبر الشخص المعنوي العام، كائن قانوني، اقتضت الضرورة القانونية والاجتماعية، الاعتراف به ومنحه الأهلية القانونية، ولكن في الواقع العملي، لا يمكننا أن نعتبره كائنا حيا بذاته شأنه في ذلك شأن الشخص الطبيعي، إذ يستند في مباشرة مهامه وتحقيق غاياته إلى الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون باسمه ولحسابه، ويعبرون عن إرادته، وهؤلاء هم ما يعرف بالوسائل البشرية في نطاق الإدارة العامة، والموظفون في مجال القانون الإداري.

ويحتل موضوع الموظفين بين موضوعات القانون الإداري، مكانة الصدارة، إذ يعد أداة الإدارة، في تحقيق غاياتها، وهو وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين والتنظيمات في مواجهة المواطنين، وهو عقلها المفكر والمدبر في مساندة خطى التقدم إلى آفاق التطور، وساعدها المنفذ في كل ما تنوي القيام به خدمة للمصلحة العامة، ولربما صح قولنا أن الموظف في الدولة، يعد كالعمود الفقري في جسد الإنسان، فبدونه لا تقوم الدولة، وباستقامته تستقيم، فلا يمكن للدولة أو المجتمع أن ينمو أو يتقدم من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إلا بتنظيم الوظيفة العمومية، تنظيما إداريا وبشريا دقيقا.

وفي هذا الإطار، ثار جدل فقهي وقضائي، حول تعريف الموظف، وكذا طبيعة علاقته بالإدارة، وقد أسفر هذا الجدل، إلى وجود عدة تعاريف للموظف بنيت على مقومات أساسية، وانقسام الآراء إلى اتجاهين حول طبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة، الأول يقوم على أساس تعاقدية، والآخر يقوم على أساس لائحي.

ومهما يكن من أمر، فإن تلك العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، ينجم عنها جملة من الآثار، تتمثل في مجموعة من الواجبات التي تقع على عاتقه، ويتوجب عليه الالتزام بها، وفي المقابل، نجده يتمتع بجملة من الحقوق، تختلف باختلاف طبيعتها، فمنها السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية.

ولعل أهم هذه الحقوق على الإطلاق، تلك الحقوق ذات الطبيعة الاقتصادية، التي تتمحور في الحقوق المالية، إذ يعد الراتب من أبرزها، كونه يعتبر الحافز -بالدرجة الأولى- الذي يدفع أي فرد من المجتمع، إلى الترشح لنيل وظيفة في إحدى الإدارات العمومية، من أجل كفالة تلبية واشباع حاجاته ورغباته الخاصة من جهة وضمان مستوى معيشي لائق، بعيدا عن كل الانحرافات السلوكية، التي قد تنشأ من العوز والحرمان.

غير أن حق الموظف في الراتب، هو في واقع الأمر، حق يتميز بطبيعة متغيرة، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب والعوامل التي قد تؤدي به إلى تدني قيمته، فقد يتعرض الموظف أحيانا خلال مساره المهني إلى المساءلة التأديبية، أو ظروف تخرج عن النطاق التأديبي، يحرم بموجبها الموظف من جزء من راتبه، أو تجمد وضعيته المالية بصفة مؤقتة، كما قد يحرم منه بصفة نهائية.

وتظهر أهمية دراستنا لموضوع الراتب الذي يتقاضاه الموظف، في عدة نقاط، لعل أهمها يتمثل في:

- أن الراتب من المواضيع الهامة، التي لاقت وما تزال تلاقي اهتمام الكثير من الباحثين في مجال القانون الإداري والإدارة العامة، حيث يلعب دورا بارزا في حياة الموظف والإدارة والمجتمع، على حد سواء، ويساهم في تحسين أداء الموظف ورفع مردوده، لذلك يعد إحدى الوسائل التي تستطيع الإدارة من خلاله أن تحفز الموظف به.

- يعتبر الراتب أحد العناصر المشكلة للقانون الأساسي للموظف، وأهم الحقوق التي يتمتع بها، يقع على عاتق الدولة أن تحيطه بضمانات فعالة لحمايته من كل العوامل التي قد تؤثر عليه سلبا، لضمان ظروف عيش لائق، يتناسب مع الوظيفة التي يمارسها باسمها ولحسابها.

وبالتالي، نستطيع القول أن أهمية هذا البحث، تتبع من كونه يعالج أحد المواضيع ذات الصلة المباشرة بالموظف في الإدارة العمومية، فهذا الموضوع بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، يعتبر من أهم المواضيع التي يجب دراستها بشكل مستمر، فأى خلل في نظام المرتبات يؤدي إلى مشاكل اقتصادية واجتماعية خطيرة.

وانطلاقا من هذه الأهمية التي يتميز بها الراتب، وكذا دوره، يمكننا أن ندرك دافع الدول في اهتمامها وحرصها على إيجاد نظام قانوني سليم يحكمه، يتناسب طرديا مع مدى تقدم هذه الدولة أو تلك، وتبرز أهمية تبني نظام موضوعي وعادل للراتب، يقوم على أسس سليمة تكفل تحقيق كل أهدافه وغاياته بعيدة كل البعد عن الاعتبارات الشخصية والمحسوبية، ويحقق التوازن المنطقي بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة للإدارة، مما يقودنا الأمر لطرح الإشكالية التالية: **كيف نظم المشرع الجزائري حق الموظف في الراتب؟**

ويتفرع عن هذه الإشكالية، جملة من التساؤلات:

- ما المقصود بالراتب؟ وفيما تبرز أهميته؟ وكيف يتم تحديده؟
- فيما تتمثل موانع الراتب؟ وهل حقق المشرع الجزائري ضمانات عادلة وفعالة لحماية حق الموظف في الراتب؟

إن اختيارنا لهذا الموضوع نابع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، يمكن حصرها فيما يلي:

- الرغبة الشخصية للبحث في هذا الموضوع، بالنظر إلى طبيعة التخصص " قانون إداري"، وميلنا الشديد لمقياس الوظيفة العمومية، وبحكم أنني موظفة في قطاع المالية، مما يسهل نوعا ما علينا جمع المعلومات حوله.

- يمثل الراتب محور التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث ينشط الاقتصاد، وله انعكاساته الاجتماعية على الموظف والإدارة، وكل افراد المجتمع، كما حفزنا موضوع الراتب أكثر للتقصي والتنقيب فيه، لبيان حدوده و ضماناته.

- الرغبة في المساهمة بإثراء المكتبة الجزائرية، بهذا النوع من الدراسات النظرية، لقلتها.

ويستهدف هذا البحث، إلقاء الضوء على الأهمية التي يلعبها الراتب، تلك الأهمية التي تؤدي إلى استمرار الإدارة وقيامها بأعمالها من جهة، وانتماء الموظفين إليها من جهة أخرى، كما تهدف إلى وضع قواعد وأسس قانونية وعملية مدروسة، تسهم في الحد من التجاوزات في الواقع التطبيقي للقرارات المتعلقة بالراتب في الجزائر، من خلال اقتراح الحلول المناسبة والملائمة لهذا النظام، مما سينعكس إيجابا على تطوير الجهاز الوظيفي بالدولة والنهوض به تحقيقا للصالح العام.

غير أنه اعترضتنا بعض الصعوبات لإنجاز هذا البحث، تتمثل أساسا في ندرة المراجع الفقهية الجزائرية، التي تطرقت لهذا الموضوع بصفة متكاملة، مما دفعنا إلى الاعتماد على أحكام قانون الوظيفة العمومية في غالب الأحيان، استقراء وتحليلا.

كما تم الاطلاع على عينة من الرسائل العلمية، فلم نجد - فيما اطلعنا - من الدراسات السابقة، بحثا مستقلا تناول هذا الموضوع بالتأصيل، والتعقيد وبيان الحكم الفقهي والقضائي فيه، وإضهار المسائل القانونية المترتبة عليه، وإنما بعض جوانب الموضوع ورد في بحوث بنوع من الإيجاز، نذكر من بينها:

- دراسة مسعود عشاش، والتي أعدت في إطار نيل شهادة الماستر تحت عنوان "الحقوق المالية للموظف في التشريع الجزائري"، للموسم الجامعي 2013-2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة، حيث حصر الباحث في هذه الدراسة الحقوق المالية في الراتب، وهدف من خلالها إلى وصف الأنظمة القانونية لمرتبات الموظفين، والمتعاقدين، وكذا الموظفين السامين، وفقا للتشريع الجزائري، مبينا طرق تحديدها، ومكوناتها، وتوصل الباحث إلى أن الراتب يتم تحديده من قبل الحكومة بصفة انفرادية.

- دراسة فراح فايزة هامل، والتي أعدت في إطار نيل شهادة الماستر تحت عنوان "الحقوق المالية للموظف في الجزائر"، للموسم الجامعي 2014-2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة، حيث هدفت الباحثة من خلال هذه الدراسة، إلى بيان الحقوق المالية للموظف أثناء تأدية وظيفته، والمتمثلة في الراتب، والترقية، الحوافز، وكذا الخدمات الاجتماعية، وكذا حقوقه المالية بعد انتهاء العلاقة الوظيفية والتي تتمثل في منحة التقاعد، وتوصلت إلى نتيجة نهائية، تكمن في تقرير زيادة سنوية للموظف حتى لا يبقى رهينة للإدارة ينتظر دوره في الترقية.

ونشير أن معظم الدراسات السابقة التي اطعنا عليها، والتي كانت كمرجع لهذه الدراسة، اقتصرت على دراسة الأجور في القطاع الاقتصادي لا المرتبات، ومن بينها:

- دراسة مولود حشمان، التي أعدت كأطروحة دكتوراه تحت عنوان "محددات الأجر في الجزائر (دراسة اقتصادية قياسية)"، بجامعة الجزائر، وهي غير منشورة، للفترة 1999-2000، هدف من خلالها إلى ضبط محددات الأجور في الجزائر، حيث تطرق من خلالها إلى الطريقة التي يتم الوصول بها إلى نظام للأجور يوفق بين الحكومة، والعمال، والنقابات العمالية، كما بين المعايير التي تستخدم لتحديد الأجر المثالي، ونتاج النشاط الاقتصادي ككل، وتوصل الباحث، إلى تحديد المتغيرات الكلية المهمة في نطاق الأجور في الجزائر.

وتستند دراستنا بشكل خاص، إلى المنهج الوصفي والتحليلي معتمدين على النصوص التشريعية والآراء الفقهية والاجتهادات والأحكام القضائية، وفي بعض الحالات استعنا بالأسلوب المقارن في بعض الحالات.

ونظرا لكون الموضوع لا زال بكرا يحتاج إلى الدراسة والبحث من عدة جوانب، ارتأينا إتباع التدرج المنطقي في البحث العلمي، الذي يقتضي الانتقال من الأعم إلى الأخص، باتباع الخطة التالية:

حيث كانت محطتنا الأولى بادئ الأمر، أن نمهد لهذه الدراسة بمبحث تمهيدي، نتناول فيه مفهوم الموظف فقهيًا، قضائيًا وقانونيًا، وبيان علاقته بالإدارة.

ثم عملنا على تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول تحت عنوان الإطار المفاهيمي للراتب، واحتوى على مبحثين، حيث تطرقنا في المبحث الأول منه لمفهوم الراتب، والثاني خصص لتحديد الراتب، في حين كان الفصل الثاني تحت عنوان موانع الراتب وضمانات حمايته، وتناولناه في مبحثين، حيث خصصنا الأول لعرض ما للراتب من موانع، وبيننا الضمانات المقررة لحمايته، في مبحثه الثاني.

كما اشتملت هذه الدراسة على خاتمة بتضمينها أهم النتائج والتوصيات التي أفضت إليها الدراسة وانطلاقًا من كل ما تقدم تكون خطتنا في هذا البحث على النحو التالي:

المبحث التمهيدي: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للراتب

المبحث الأول: مفهوم الراتب

المبحث الثاني: تحديد الراتب

الفصل الثاني: موانع الراتب وضمانات حمايته

المبحث الأول: موانع الراتب

المبحث الثاني: ضمانات حماية الراتب

الخاتمة.

المبحث التمهيدي

مفهوم الموظف وعلاقته بالإدارة

تعتبر الإدارة بمثابة الطريقة المثلى في استخدام الموارد المادية، المالية وكذا البشرية، لأجل تحقيق الأهداف المسطرة، والمتمثلة في المصلحة العامة، بأقل تكلفة وفي أحسن الأوجه والجودة، بمعنى تحقيق الكفاية الإنتاجية، لذلك تلجأ الإدارة إلى توظيف العنصر البشري بإسناد مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات، وفق شروط تضعها السلطة الإدارية، لشغل المناصب الشاغرة، وفق شروط قانونية مضبوطة مسبقا، ومن ثم فإن الضرورة العلمية تحتم علينا تعريف هذا العنصر الذي يطلق عليه مصطلح الموظف فقها وقضاء وبيان موقف المشرع من ذلك، كما أن هذه الضرورة تتطلب تحديد علاقته بالإدارة .

وفي هذا الإطار، ثار جدل فقهي حول تعريف الموظف وكذا طبيعته بالإدارة، حيث أسفر هذا الجدل إلى وجود عدد كبير المحاولات الفقهية والاجتهادات القضائية، إلى جانب عدة نظريات مفسرة لتلك العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة.

ولمعرفة كل ذلك، وجب علينا التطرق من خلال هذا المبحث إلى تعريف الموظف (المطلب الأول)، ثم طبيعة علاقته بالإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الموظف

إن تحديد مفهوم للموظف واستبعاد طوائف الموظفين والأعوان العموميين الأخرى التي تقترب أوضاعها القانونية من أوضاعه هو أمر لا غنى عنه لضبط مجال الدراسة.

وتجدر الإشارة أنه لا يوجد تعريف موحد لمفهوم الموظف، إلا أنه توخيا للوضوح يمكننا التمييز⁽¹⁾ بين هذه التعاريف وفقا للجهة المصدرة لها، إذ نجد تعاريف فقهية، وأخرى قضائية، وأخيرا تعاريف مصدرها القوانين والتنظيمات.

ولعل سبب هذا التباين والاختلاف يرجع إلى النقاط الأساسية التالية⁽²⁾ :

(1) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 91.

(2) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص ص 61-66.

- اختلاف مقتضيات العمل بالمرافق العمومية داخل الدولة الواحدة، مما يحتم وضع أنظمة تحكم سير العمل حسب الظروف المتعلقة بكل مرفق عمومي على حدا بما يتلاءم وظروف المرفق مع ربط ذلك بمقتضيات تحقيق المصالح الذاتية للموظف.

- اختلاف الظروف التاريخية، السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والإدارية للدول.

- طبيعة وخصائص القانون الإداري، وكون هذا الأخير مرناً يتغير بتغير ظروف المجتمع.

- تغيير النظام السياسي للدولة من موقف لآخر خاصة في بلدان العالم الثالث.

وبناء على ما تم عرضه، وجب علينا توضيح التعاريف التي صدرت من أجل تحديد مفهوم للموظف، حيث نتطرق للتعريف الفقهي للموظف (الفرع الأول)، التعريف القضائي للموظف (الفرع الثاني)، ثم التعريف القانوني للموظف (المطلب الثالث).

الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف

نظراً لتعدد التعاريف الفقهية للموظف، سنحاول من خلال هذا الفرع التعرض لبعض المفاهيم المتداولة التي أوردها الفقهاء والنقد الموجه لها، إذ يمكننا في هذا الإطار التمييز بين تعريفين أساسيين وهما التعريف الواسع للموظف (أولاً)، التعريف الضيق للموظف (ثانياً).

أولاً: التعريف الواسع للموظف

يعتمد التعريف الواسع للموظف على الصفة التي يصطلح بها على الموظف داخل الجهاز الإداري، وهو تعريف وظيفي يدخل ضمنه كل الأعوان العموميون بغض النظر عن المصلحة التي ينتمون إليها أو المركز القانوني، أو مستوى توظيفهم أو نظام المرتبات الذي يخضعون له⁽¹⁾، كما أنها تعتمد على بعض المعايير نوردها كما يلي:

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 91.

1- معيار السلطة:

وفقا لهذا المعيار نجد بأن الموظفين العموميون هم: "الموظفون ذوي السلطات ومعاونوهم القائمون بإدارة الدولة وأموالهم"⁽¹⁾.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا التعريف، أن واضعه لم يعطي لنا تعريفا محددا للموظف، بل اكتفى بتحديد صفته والتي تمحورت حول نقطتين أساسيتين:

- أصحاب السلطة، أي يعتبر كل من يتمتع بسلطتي الأمر والنهي موظفا عموميا، فبالرغم من أن هذا المعيار منطقي فإنه قد يشمل فئة العسكريين، القضاة... إلخ، والذين يخضعون لتنظيمات خاصة بهم.

- أنه لم يحدد صفة معاونين بدقة، إذ قد تشمل هذه الفئة المتقاعدين والعمال.

وبالتالي، نستطيع القول بأن هذا التعريف نسبي.

2- معيار المرفق العمومي:

وفقا لهذا المعيار يعرف الموظفون العموميون على النحو التالي: "الموظفون العموميون هم عمال المرافق العمومية"⁽²⁾ وهذا يعني أنه كل من يشغل منصبا في مرفق عمومي يعد موظفا عموميا.

رغم بساطة هذا التعريف ووضوح معانيه إلا أنه لم يسلم من الانتقادات ولعل أهمها⁽³⁾:

- تركيزه على معيار المرفق العمومي وهو معيار نسبي خاصة بظهور المؤسسات الاقتصادية والتي عرفت بأزمة المرفق العمومي، أي أدخل عددا كبيرا من الأفراد واعتبرهم موظفون عموميون، رغم أنهم في حقيقة الأمر ليسوا بموظفين، ومثال ذلك عمال المرافق العمومية التجارية والصناعية التي تخضع في أحكامها لقواعد القانون الخاص ولا تتبع أساليب القانون العام.

(1) محمد حامد الجمل، الموظف العمومي فقها وقضاء، دار النهضة العربية، مصر، الطبعة الثانية، 1997، ص 43.

(2) المرجع نفسه، ص 46 .

(3) أحمد سنه، حقوق الموظف في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة الماجستير في الإدارة المالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005، ص 08.

- تسيير المرافق العمومية قد يكون عن طريق الامتياز (الالتزام) سواء بواسطة شخص طبيعي أو شركة، أي خضوع هذا المرفق للقانون الخاص، كما أن الفقه الإداري خاصة الفرنسي منه، أقر بأن عمال هذا النوع من المرافق العمومية ليسوا بموظفين.

- أدخل هذا التعريف بعض المستخدمين الذين توظفهم المرافق العمومية بصورة عرضية ومؤقتة للقيام ببعض الأعمال المؤقتة في فئة الموظفين، إلا أن الفقه والقضاء استقرا على أنهم ليسوا بموظفين.

وعليه نستطيع القول بأن هذا التعريف نسبي كونه مظهر قبل أزمة المرفق العمومي، ولم يعد يعتمد عليه فيما بعدها.

3- معيار الراتب:

حاول الفقيه "جورج جريجوار" تعريف الموظف العمومي بالاستناد إلى فكرة أو معيار الراتب الذي يتقاضاه مشاغل المنصب، حيث عرف الموظف العمومي على أنه: "كل فرد يحصل على مرتب تلتزم بدفعه إليه مباشرة الخزينة العمومية".⁽¹⁾

نشير أن هذا التعريف أيضا لم يسلم من النقد، كونه غير دقيق، لأن هناك فئات تتقاضى منح ورواتب من الخزينة العمومية وهي لا تشغل مناصب، مثل ذوي الحقوق (المجاهدين وذويهم، المعاقين، أرامل الشهداء وغيرهم). وبالتالي نستطيع القول بأن هذا التعريف أيضا نسبي وغامض.

ثانيا: التعريف الضيق للموظف

يقوم هذا التعريف أساسا على الوضع القانوني للموظف ويميزه عن العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل، أي القانون الخاص⁽²⁾، وعليه سنورد في هذا الفرع بعض التعاريف المعتمدة والمتداولة في هذا السياق والتي تم من خلالها اعتماد بعض المعايير على النحو التالي:

(1) أحمد سنه، المرجع السابق، ص 09.

(2) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 91.

1- معيار الديمومة:

وفقا لهذا المعيار نجد تعريف الفقيه "A.Delaubader"، والذي يرى بأن الموظفون العموميون هم "عمال المرافق العمومية التي تديرها الهيئات العمومية والذين يشغلون وظائف دائمة في إطارها."⁽¹⁾ بالرغم من استناد هذا الفقيه على فكرة الديمومة إلا أنه أوقعنا في مشكلة المرافق العمومية، التي قد تكون ذات صبغة اقتصادية، تجارية أو صناعية، بمعنى أنها غير خاضعة للقانون العام، إذ كان يجدر به تحديد طبيعة المرافق العمومية بالإدارية. وعليه ما يمكن قوله على هذا التعريف أنه نسبي.

2- المعيار المختلط:

ضمن هذا المعيار نجد جملة من التعاريف:

أ. تعريف "Berthelé": وفقا لهذا الفقيه فإن الموظفون العموميون هم: "الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام."⁽²⁾

ما يعاب هذا التعريف بالرغم من احتواءه على معيار الرضا، والتعيين والاستمرارية، إلا أنه لم يحدد طبيعة المشروع العمومي التي قد تكون اقتصادية، وهذه النوعية غير خاضعة لأحكام القانون العام بل الخاص والمتفق عليه أن شاغلي المناصب في هذه المرافق ليسوا بموظفين بل عمال وعليه فإنه معيار غامض ونسبي.

ب. تعريف الأستاذ "Waline": وفقا لهذا الفقيه، فإن الموظف العمومي هو: "كل شخص يساهم في إدارة مرفق عمومي مدار بالطريق المباشر ويعين في وظيفة دائمة ويشغل درجة في نطاق الإدارة العمومية."⁽³⁾

نلاحظ من خلال هذا التعريف الذي -يعد الأقرب إلى مفهوم الموظف -أن الفقيه ألم بمعظم العناصر التي تؤهل الفرد لاكتساب صفة الموظف والمتمثلة في: التعيين، الديمومة، تحديد الدرجة في السلم الإداري وقام بتحديد طبيعة المرفق العمومي وحصرها في الإدارة العمومية.

(1) محمد حامد الجمل، مرجع سابق، ص 54.

(2) المرجع نفسه، ص 54.

(3) محمد ابراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 30.

غير أنه ما يعاب هذا التعريف استخدام الفقيه مصطلح كل شخص، وهذا الأخير قد يأخذ صفة الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي، وعليه من غير المنطقي اعتبار شخص معنوي أنه موظف عمومي.

ج- تعريف الفقيهين "Duez & Debeyer": يعرّف هذان الفقيهان، الموظف العمومي على أنه: "كل فرد يساهم في خدمة مرفق عمومي إداري مدار بطريق الاستغلال المباشر، ويشغل بصفة دائمة ووظيفة دائمة، داخلية في نطاق إداري، ويكمن شغله لهذه الوظيفة عن طريق فردي أو جماعي، صادر عن السلطة العمومية وقبول لها من جانبه"⁽¹⁾

مقارنة بالتعاريف السابقة، نلاحظ بأن هذا التعريف أشمل نوعا ما، ولكن لا يمكن اعتماده كتعريف للموظف لأنه لا يقوم على كافة العناصر الأساسية للموظف، وعلى كل فإن هذه العناصر يمكن احتمالها في:

- **التعيين في منصب دائم:** تعتبر الديمومة عنصرا أساسيا لاكتساب صفة الموظف العمومي، فهي

تشتمل في آن واحد المنصب في حد ذاته وشغله⁽²⁾، والتي تكون بالشكل التالي:

- كون صفة الديمومة تنصب أولا على المنصب مفاده أن هذا الأخير عنصر من عناصر المرفق العمومي، ويقترن هذا المعنى بصفتي الاستمرارية والاستقرار اللصيقتين بمفهوم المرفق العمومي، وانطلاقا من هذا التلازم فإنه لا يمكن إذا إضفاء صفة الموظف على⁽³⁾:

- أعوان الدولة المتقاضين أجره يومية والشاغلين مناصب غير دائمة.

- الأعوان الذين يشغلون مناصب مؤقتة.

- كون الديمومة تنصب على التعيين، فإن هذه نتيجة حتمية لمبدأ استمرارية المرفق العمومي، ذلك أن المشاركة الفعلية في تسيير المرفق العمومي، تقتضي طبيعة هذا الأخير أن تكون مستمرة أي دائمة.

(1) محمد ابراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 31.

(2) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 98.

(3) المرجع نفسه، ص ص 98-99.

- الخدمة في مرفق عمومي: وهذا يعني شغل وظيفة عمومية في إحدى المؤسسات والإدارات العمومية التي تسري عليها أحكام القانون العام⁽¹⁾، وحسنا فعل الفقيهان "Duez" و "Debeyer"، بتحديد طبيعة المرفق العمومي الإداري.

وهذا يجعلنا نخرج من أزمة المرافق العمومية واعتبار مستخدمي المرافق العمومية ذات الطابع الإداري هم وحدهم الموظفون العموميون أما مستخدمي المرافق الصناعية والتجارية فهم يعتبرون عمال عاديون خاضعون لأحكام القانون الخاص⁽²⁾.

- تسيير المرفق العمومي عن طريق الاستغلال المباشر: لا يكفي أن يكون الفرد في خدمة المرفق العمومي ليكون موظفاً، بل لا بد أن يسيّر هذا المرفق من طرف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام تسييراً مباشراً، فإذا تركت الدولة أو أحد أشخاص القانون العام إدارته وفوضت لشخص طبيعي أو معنوي كالشركات مثلاً عن طريق الالتزام، فإن موظفيها لا يعتبرون موظفون⁽³⁾، وهذا ما تم توضيحه سابقاً.

- التعيين في درجات السلم الرئاسي أو الإداري: إضافة إلى هذه الأركان أضاف الفقيه "Stainof" ضرورة أن يلحق الموظف في إحدى درجات السلم الرئاسي في مرفق عمومي، وذلك نظراً لأن الوظيفة تنظم في درجات تختلف باختلاف الوظائف، وعليه يتعين أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف داخلة ضمن هذه الدرجات لضمان السير الجيد والمنظم للمرفق العمومي، ويتم تصنيف هذه الوظيفة إما بنص عام أو بواسطة لوائح تنظيمية⁽⁴⁾، وهذا ما يقودنا إلى القول بأن "Stainof" قصد الترسيم أيضاً.

- ضرورة صدور أداة قانونية من طرف سلطة مختصة: بالرجوع إلى تعريف الأستاذان "Duez" و "Bebeyer" والتعاريف السابقة الأخرى، نجد أنها لم تتضمن فكرة صدور الأداة القانونية، ولكن يمكننا عرض بعض التعاريف التي تطرقت لها ومن بينها:

(1) رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية *Guide du fonctionnaire et de la fonction publique*، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 16.

(2) عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص 40.

(3) سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 450.

(4) محمد حامد الجمل، مرجع سابق، ص 56.

• تعريف محمد حامد الجمل: حيث اعتبر الموظف العمومي أنه "كل فرد يلتحق بأداة قانونية بصفة غير عارضة بعمل دائم في خدمة مرفق عمومي يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر⁽¹⁾، وهي القاعدة العامة المعمول بها في شغل الوظيفة العمومية، أن يتم تعيين الموظف في وظيفة من طرف سلطة مختصة، وكقاعدة عامة أيضا لا يعتبر موظف، الشخص الذي لا يصدر في حقه قرار بالتعيين من طرف السلطة المختصة مثل مغتصبي الوظيفة أو السلطة، منتحلي الوظائف الذين يشوب قرار تعيينهم أحد أسباب البطالان، فهؤلاء لا يعتبرون موظفون إلا في أضيق الحدود التي تقرها نظرية الظروف الطارئة للموظف الفعلي أو الواقعي⁽²⁾.

- ضرورة توافر الرضا في التعيين: الرجوع إلى تعريف "Berthele"، نجد أن الرضا شرط أساسي للاتحاق بالوظائف العمومية، أي أننا لا نكون أمام موظف إذا تم توظيفه بصورة إجبارية، وبضيف الفقيه "Wigny" هذا الشرط حيث اعتبره مكملا لقرار التعيين، إذ لا يكفي هذا الأخير أن يصدر ويكون من طرف السلطة المختصة، ولكن يشترط رضا الموظف عن الوظيفة المعين بها، وبضيف هذا الفقيه أن الرضا يظهر ويتحقق بمجرد إبداء الشخص الرغبة في الالتحاق بالوظيفة العمومية⁽³⁾.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف

لتعريف الموظف وفقا لما جاء به القضاء، وجب علينا التطرق إلى التعريف الذي قدمه القضاء الفرنسي، إذ كان له الدور الكبير والأساسي للكشف عن القانون الإداري (أولا)، ثم القضاء المصري (ثانيا)، ومنه القضاء الجزائري (ثالثا)، حتى يتسنى لنا معرفة ما للاجتهادات القضائية من دور في هذا الإطار.

أولا: تعريف الموظف في القضاء الفرنسي

لقد كان القضاء الفرنسي وخاصة مجلس الدولة في تحديده لمدلول الموظف وغيره من أعوان الدولة، متأثرا بالفكرة السائدة التي كانت تقوم عليها الوظيفة العمومية، وهي أن الوظيفة رسالة وخدمة يرتبط بها الموظف ويخصص لها كل نشاطه، لما يتميز به عن سائر الأنشطة الأخرى باعتبار أن لها نظاما خاصا ومستقلا عن باقي الأنشطة الخاضعة للقانون، ولقد حرص على إيجاد معيار للتمييز بين مختلف الطوائف العاملة بالدولة وعلى

(1) محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص 63.

(2) سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 450.

(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 37.

وجه الخصوص الموظف، باعتماده على معيار المرفق العمومي، حيث يعتبر مجلس الدولة صانعا لهذا المعيار، حيث عرف الموظف على أنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة في إطار مرفق عمومي"⁽¹⁾، واشترط مجلس الدولة الفرنسي لتوافر صفة الموظف أن يكون المرفق العمومي إداريا، لأنه لا يعتبر فئة العاملين في المرافق العمومية الاقتصادية سواء كانت صناعية أو تجارية موظفين، إلا من يمارس وظيفة التوجيه والمحاسبة، أما باقي المستخدمين فاعتبرهم عمال عاديون يخضعون للقانون الخاص.⁽²⁾

وعليه يمكن من خلال هذا التعريف استنباط الأركان الأساسية للموظف العمومي والمتمثلة في:

- أن تكون الوظيفة دائمة،
- أن تكون الوظيفة مصنفة،
- أن يساهم الفرد في خدمة مرفق عمومي، وهذا الركن بالذات اشترط فيه مجلس الدولة أن يكون ذو طابع إداري⁽³⁾، كما سبق وأن أشرنا.

ثانيا: تعريف الموظف في القضاء المصري

تعددت تعريفات الموظف في القضاء المصري، حيث نجد تعريف محكمة القضاء الإداري، وتعريف المحكمة الإدارية العليا.

1- تعريف محكمة القضاء الإداري للموظف :

عرفت محكمة القضاء الإداري الموظف العمومي بأنه: "الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عمومي، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام" وعرفته في حكم آخر رقم (2172) بتاريخ 04 جانفي 1959 بقولها: "لا يُعد الشخص موظفا عموميا إلا إذا كان معيناً بصفة مستمرة وغير عرضية للمساهمة في عمل دائم في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة بالطريق المباشر."⁽⁴⁾

(1) A.Delaubader, *Traité élémentaire, droit administratif*, Paris, 2^{ème} édition, 1957, p 640, "L'individu investit un emploi permanent dans le cadre d'un service public".

(2) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 37.

(3) المرجع نفسه، ص 37.

(4) محمد حامد الجمل، مرجع سابق، ص ص 156-157.

- ووفقا لهذين الحكمين أو التعريفين يمكن أن نستخلص الأركان الأساسية للموظف والمتمثلة في:
- المساهمة في عمل دائم.
 - الوظيفة في خدمة مرفق عمومي.
 - تسيير المرفق من طرف الدولة أو من طرف شخص عمومي.

2-تعريف المحكمة الإدارية العليا للموظف:

تعرضت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى تعريف الموظف في العديد من القضايا، ولعل أهمها التعريف من خلال الحكم رقم 4/947 بتاريخ 1958/11/22 والذي جاء فيه: "لكي يعتبر الشخص موظفا عموميا خاضعا لأحكام الوظيفة العمومية، يجب أن يعين بصفة مستقرة وغير عرضية للمساهمة بعمل دائم، في خدمة مرفق عمومي، تديره الدولة بالطريق المباشر".⁽¹⁾

وبناء على هذا التعريف فإن الأركان الأساسية للموظف جاءت مماثلة لتعريف محكمة القضاء الإداري المصري المبين أعلاه.

وفي الحكم رقم 1642 بتاريخ 1962/05/05، قضت المحكمة الإدارية العليا بما يلي: "لاعتبار الشخص موظفا، يتعين مراعاة قيام العناصر التالية⁽²⁾:

- أن يساهم في العمل في مرفق عمومي، تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر.
- أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العمومية، عن طريق التعيين أساسيا وقرار إسناد الوظيفة يكون عن طريق عمل فردي أو جماعي يحدد من جانب السلطة العمومية، ويجب أن تقابله موافقة من صاحب الشأن، فالموظف يساهم في إدارة المرافق العمومية مساهمة إدارية يقبلها دون قسر أو إرغام، أما الالتحاق بها جبرا لخدمة مرفق عمومي فلا تطبق عليه أحكام الوظيفة العمومية.
- أن يشغل الموظف وظيفة دائمة، وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة لا عرضية، وغني عن القول فإن هذه العناصر لا يمكن اعتبارها عناصر قاطعة ونهائية للحكم على عامل من عمال الإدارة بأنه موظف أو غير موظف، إلا أنها عناصر أساسية يجب مراعاتها في هذا الصدد، وهناك عناصر أخرى

(1) محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص 157.

(2) المرجع نفسه، ص 158.

يتعين استبعادها ولم يعول عليها القضاء، من ذلك المعيار في اعتبار الموظفين ليس من نوع العمل الذي يسند إليهم أو أهميته وكونهم مثبتين، ويستقطع من معاشهم أم لا يستقطع، وفي منحهم مرتبات نقدية أو عينية، أم عدم منحهم مرتبات.

ولقد استقر قضاء هذه المحكمة على اعتبار العمد والمشايخ من الموظفين العموميين إذ أن الراتب الذي يجري عليه حكم الاستقطاع ليس شرطا أساسيا، لاعتبار الشخص موظفا عموميا، وكذلك العمل فيما يتعلق بالمأذون، فلا يؤثر في هذا النظر أنه يتقاضى راتبا من الخزينة العمومية، ويلاحظ أن الموظفين العموميين لا يقتصرون على موظفي الحكومة المركزية، بل يدخل ضمنهم موظفو السلطات اللامركزية الإقليمية، ولو كانوا لا يخضعون لجميع أحكام قانون نظام موظفي الدولة".

وتجدر الإشارة أن هذا الحكم احتوى على خمسة أركان أساسية تتطابق والتعريف الفقهي السابق الذكر وهي على العموم:

- المساهمة في خدمة مرفق عمومي.
- إدارة هذا المرفق من طرف الدولة أو شخص معنوي عام.
- صدور أداة قانونية للتعيين.
- ديمومة الوظيفة.
- رضا الموظف بالوظيفة.

ثالثا: تعريف الموظف في القضاء الإداري الجزائري

يعد القضاء الإداري الجزائري حديث النشأة، مقارنة بالقضاء الفرنسي والقضاء المصري، إذ يعد من الصعب العثور على أحكام قضائية تعرضت لتعريف الموظف.

إلا أنه ميز بين الموظف الدائم والعموم المتقاعد في قضية "بن زكري" المنشورة في المجلة الجزائرية العدد 03 سنة 1966، وكذلك قضية السيد "حجوطي عبد القادر" وغيره المنشورة في المجلة الجزائرية العدد 02 سنة 1968، ص 556، والذي اعتمد فيه على ثلاثة أركان المعتمدة من طرف مجلس الدولة الفرنسي وهي⁽¹⁾:

- ديمومة الوظيفة.

(1) مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون تاريخ نشر، ص 31.

- تصنيف الوظيفة.

- مساهمة الموظف في خدمة مرفق عمومي.

الفرع الثالث: التعريف القانوني للموظف

من خلال هذا الفرع، سنتناول المفهوم القانوني للموظف في فرنسا على اعتبارها مهد القانون الإداري (أولاً)، ثم نعرض لتوضيح موقف المشرع الجزائري من مفهوم الموظف (ثانياً).

أولاً: المفهوم القانوني للموظف في فرنسا

نشير أن القوانين الفرنسية التي صدرت في مجال الوظيفة العمومية لم تتضمن تعريفاً ثابتاً ومحدداً للموظف يتصف بالعمومية والشمول، حيث نجد القانون الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة والمؤسسات العمومية وقوانين الوظيفة العمومية.

1- تعريف الموظف في القانون الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة والمؤسسات العمومية:

لم يتضمن قانون "Vichy" الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة والمؤسسات العمومية الصادر في 14 سبتمبر 1914، تعريفاً محدداً للموظف، وإنما اهتم بتحديد الموظف بأسلوب التعداد الحصري، حيث نص في مادته الثانية على أنه "يعتبر موظفاً عمومياً الفئات التالية⁽¹⁾:"

- من يعين في وظيفة دائمة متضمنة في إطار عام في مرفق عمومي غير صناعي وغير تجاري تتولاه الدولة أو إحدى المؤسسات العمومية للدولة.
- من يعين في وظائف الإدارة في مرافق عمومية صناعية أو تجارية تدار بطريق الاستغلال المباشر.

نلاحظ أن المشرع الفرنسي اعتمد المفهوم الواسع للموظف، إذ لم يميز بين فئتي العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية والمرافق العمومية الاقتصادية، واكتفى باشتراط وجود الدولة في العلاقة الوظيفية، الديمومة وكذا التعيين.

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 17.

2-تعريف الموظف في قوانين الوظيفة العمومية الفرنسية:

صدرت عدة قوانين وتنظيمات في فرنسا في مجال القانون الإداري، تتعلق بالوظيفة العمومية تطرقت في مضامينها لتعريف الموظف، ولعل أهمها القانون رقم 46-2294 المتضمن النظام العام للموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946، المتضمن النظام العام للموظفين، حيث نصت المادة الأولى في فقرتها الأولى منه على أنه: " تسري أحكام هذا القانون على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، والمرسمين في درجة من درجات السلم الإداري للإطارات في إحدى الإدارات المركزية للدولة، أو إحدى المصالح الخارجية التابعة لها أو المؤسسات العمومية للدولة".⁽¹⁾

نلاحظ أن المشرع الفرنسي اعتمد على العناصر التي أقرها القضاء والمتمثلة في:

- التعيين، الترسيم، الديمومة، وجود المرفق العمومي ذو الطبيعة الإدارية.

حيث يفهم من أحكام الفقرة الثانية من ذات المادة أن المشرع الفرنسي ضيق من مفهوم الموظف حيث استبعد فئة القضاة والمستخدمين في المرافق والمؤسسات العمومية التابعة للدولة ذات الصبغة الصناعية أو التجارية.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مفهوم الموظف

سوف نتطرق إلى التعريف القانوني للموظف في بعض القوانين الجزائرية والتنظيمات، ويجب أن نحدده في القانون الإداري، لأن مفهومه يختلف باختلاف فروع القانون.

كما نشير أن الدساتير الجزائرية لم تتعرض إلى تعريف الموظف، وإنما احتوت على بعض المصطلحات وذات الشيء في القانون المدني، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه ستقتصر الدراسة في هذا الفرع على قانون العقوبات، والقانون الإداري في نوعيه: قانون مكافحة الفساد ثم القانون المتعلق بالوظيفة العمومية.

(1) la loi N°46-2294, Relative au Statut Général des Fonctionnaires, du 19 Octobre 1946, Journal officiel de la République française, n°18, du 30 Juin 1981 page 278, Art n°1: "Le présent statut s'applique aux personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des cadre d'une administration centrale de l'Etat, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'Etat. Il ne s'applique ni aux magistrats de l'ordre judiciaire, ni aux personnels des administrations, services et établissements publics de l'Etat qui présentent un caractère industriel ou commercial.", <http://lexpol.cloud.pf/LexpolAfficheTexte.php?texte=272023>, (consulté le 07/02/2017, à 19 h 57)

1-تعريف الموظف وفقا لقانون العقوبات:

وفقا لنص المادة 149 من قانون العقوبات الملغاة بموجب الأمر 75-47 المؤرخ في 17 جوان 1975 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 53، والتي حررت في ظل الأمر رقم 66-156 كما يلي: "يعتبر موظفا بالنسبة لقانون العقوبات كل شخص يتولى تحت أية تسمية وبأى وضع كان أية وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة ذات أجر أو بغير أجر ويؤدي بهذا الوصف خدمة للدولة أو للإدارة العمومية أو للمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية..."⁽¹⁾

نلاحظ من خلال هذه المادة، أن المشرع الجزائري أورد تعريفا واسعا للموظف، إن لم نقل بأنه غامضا نوعا ما، إذ تضمن جملة من المهام والوظائف، ولم يميز إن كانت خاضعة للقانون العام أم الخاص، كما أن المشرع الجزائري، اعتبر شاغل المنصب بصفة ولو مؤقتة، ولو هنا تفيد "دون استثناء"، أي يدخل ضمنها المنتخبون، المتقاعدون، وأضاف بدون أجر، أي فئة المتطوعين التي في الواقع لا يصلح أن تأخذ صفة الموظف.

وتجدر الإشارة، أنه لم يذكر العناصر الأساسية التي تؤهل الفرد اكتساب صفة الموظف العمومي، أضف إلى ذلك، ليس كل من يقدم خدمة للدولة أو الإدارات العمومية أو المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية هو بالضرورة موظف، فقد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا خاضعا لأحكام القانون الخاص، كالمقاولين وأصحاب الامتياز أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، التجاري والصناعي.

وعليه نستطيع القول بأن هذا التعريف غير مجدي، ولا يصلح أن يعتمد عليه لافتقاره للعناصر الأساسية للموظف.

2-تعريف الموظف وفقا لقانون لمكافحة الفساد:

وفقا للقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، يعرف الموظف العمومي على أنه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته" كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو

(1) الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جويلية 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966، العدد 49، ص 717.

مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى "تملك الدولة كل أو بعض كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى "تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به⁽¹⁾.

باستقراء نص هذه المادة، نلاحظ أن المشرع قدم تعريفا أوسع من قانون العقوبات إن لم نقل جاء تفصيلا لنص المادة 149 الملغاة، ولم يميز أيضا بين المناصب والصفات، غير أنه وبطريقة غير مباشرة أشار إلى بعض أركان الموظف العمومي في الفقرة الأولى بقوله: "...معينا... دائما...". "...بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته... أي عنصر الديمومة، عنصر التعيين، الترسيم في رتبة من السلم الإداري وعنصر الأقدمية المتعلق بالديمومة. وبالرغم من احتواء هذه العناصر، إلا أننا لا نستطيع الأخذ به بعين الاعتبار نظرا لشموليته كما سبق توضيح ذلك فيما يتعلق بقانون العقوبات.

3- تعريف الموظف وفقا لقانون الوظيفة العمومية:

على اعتبار أن الوظيفة العمومية فرع من فروع القانون الإداري، فسيتم التطرق إلى بعض التعاريف الواردة للموظف وفقا للتطورات التي عرفتتها الجزائر في هذا المجال، وتحديد الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم استبعاد القانون 78-12 المتضمن القانون الأساسي للعامل، والمرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، من هذه الدراسة وذلك للاعتبارات التالية:

- مزج كلا من القطاع العام الاقتصادي والقطاع الإداري في قالب واحد، الأمر الذي أدى إلى افتقاد الوظيفة العمومية هويتها وانحرافها بصفة تدريجية عن المبادئ التي أنشأت من أجلها، وهو ذات الموقف الذي انتهجه المشرع الفرنسي بموجب قانون "Vichy" الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة والمؤسسات العمومية لسنة 1914.

(1) القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المادة 2، ص 05.

- عدم التمكن من التمييز بين العامل والموظف وذلك للأسباب التالية(1):

اعتماد القانون 78-12 على تصورين: الأول يتمثل في كونه يعترف بضمانات للعامل مستوحاة من نظام الوظيفة العمومية المغلق (نظام المسار المهني) لسائر العمال متجاهلا في ذلك المقترضات الخاصة بالتسيير الاقتصادي، أما التصور الثاني، فيتمثل في تطبيق نظام للأجور متكيف مع حاجيات النشاط الاقتصادي والتجاري لمجموع الموظفين العموميين علما بأن نشاطها يندرج مبدئيا في غايات ومهام تختلف أساسا مع غايات ومهام النشاط الاقتصادي.

- اعتماد القانون 85-59 في مرجعيته للقانون 78-12 واستناده في مضمونه وشكله على المبادئ والتقنيات الناجمة عن الأمر 66-133.

وبالتالي، لا يمكن اعتمادهما في هذه الدراسة كونهما يعدان إطارا قانونيا غير منسجم.

أ. تعريف الموظف وفقا للأمر 66-133:

عرف الأمر 66-133، الموظف بموجب أحكام المادة الأولى منه كالتالي: "يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات حسب كفاءات تحدد بمرسوم، ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي"(2).

نلاحظ من خلال هذا التعريف، أن المشرع ركز على أربعة عناصر أساسية لاعتبار الشخص موظفا:

- التعيين: أي صدور أداة قانونية متمثلة في القرار.
- الديمومة: وهي نتيجة حتمية لمبدأ استمرارية المرافق العمومية.
- الخدمة في مرفق عمومي.
- الترسيم في درجة التسلسل، بمعنى الترسيم وفقا لتصنيف محدد.

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 58.

(2) الأمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ص 547.

يفهم من نص هذه المادة، أن المشرع لم يستثن سريان أحكام هذا الأمر على عمال المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، ولكنه وضع شرطا يتمثل في ضرورة صدور مرسوم تطبيقي صريح: ينص على ذلك⁽¹⁾.

ب. تعريف الموظف وفقا للأمر 03-06:

عرّف الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الموظف في مادته الرابعة على أنه: "يعد موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته."⁽²⁾

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا التعريف، أن الأمر 03-06 لم يأت بالجديد فيما يتعلق بالأركان الأساسية للموظف التي سبق ذكرها في الأمر 133-66 وكذا المعتمدة من طرف القضاء الفرنسي، إذ جعل من الوظيفة الدائمة، الترسيم والتثبيت في السلم الإداري، شروطا أساسية لاكتساب صفة الموظف. وذلك بحصر مجال تطبيق الأمر 03-06 في المادة الثانية الفقرة الثانية منه⁽³⁾، وقدم استثناءاته، أي الفئات التي لا يطبق عليها هذا الأمر بفعل خصوصيتها وخصوصية الوظائف التي تضطلع بها مثل القضاة والعسكريون ومستخدمي البرلمان.

كما استثنى أيضا بعض الفئات من صفة الموظف لكونهم غير دائمين، كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الذين تم توظيفهم في إطار المواد 19، 20، 21 من ذات الأمر، وهم على التوالي: أعوان الحفظ الصيانة، الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعين لنظام التعاقد⁽⁴⁾.

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 39.

(2) الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، ص 03.

(3) يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية. يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

(4) الفقرة الأولى من المادة 19 من الأمر رقم 03-06: " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد."

- الأعران المتعاقدين الذين يوظفون في مناصب شغل مخصصة للموظفين في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين، أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل⁽¹⁾.

- الأعران المتعاقدين في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا، غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20⁽²⁾.

ولم تترك الفقرة الأخيرة من المادة 22 من ذات الأمر، مجالا للاجتهاد، حيث نصت صراحة على أنه لا يخول شغل المناصب المذكورة في المواد 19، 20، 21، الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية⁽³⁾.

وبهذا، يتضح بأن المشرع الجزائري، ضيق من مفهوم الموظف باعتماده على العناصر الأساسية التي سبق وأن ذكرناها والتي أقرها القضاء الفرنسي: التعيين في المرافق ذات الطابع الإداري، الديمومة، الترسيم وهو المفهوم الذي سنعتمده في دراستنا للراتب.

المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف بالإدارة

لقد لاقت مسألة طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، اهتماما كبيرا من قبل رجال الفقه والقضاء، وأثارت جدلهم في آن واحد، مما أدى إلى ظهور اتجاهين، أحدهما يعتبرها علاقة تعاقدية (الفرع الأول) والثاني يرى بأنها علاقة تنظيمية (الفرع الثاني)، ثم نحاول معرفة التكييف القانوني والقضائي لهذه العلاقة (الفرع الثالث)، وسنحاول من خلال هذا المطلب، عرض النظريتين التعاقدية والتنظيمية في تكييف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة وموقف التشريع والقضاء.

(1) المادة 20: "يمكن اللجوء، بصفة استثنائية، إلى توظيف أعران متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية - في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين، - لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل."

(2) المادة 21: "يمكن، بصفة استثنائية، توظيف أعران متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه، في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا."

(3) "ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية."

الفرع الأول: النظريات التعاقدية

ساد الاعتقاد في فرنسا وغيرها من الدول، بأن علاقة الموظف بالإدارة يحكمها عقد⁽¹⁾، بمعنى أن الوظيفة العمومية تكليف وإلزام، أي أنها تفرض على الشخص فرضاً ورجماً عن إرادته دون أن يكون له الحق في قبولها أو رفضها، ولا يكون أمامه سوى تنفيذ الأوامر والقيام بالأعمال الموكلة إليه حتى ولو تعارضت مع مصالحه⁽²⁾، ثم ظهرت نظريتان، الأولى نظرية العقد الخاص^(أولاً)، نظرية العقد العام^(ثانياً).

أولاً: نظرية العقد الخاص

ظهرت هذه النظرية مع بداية القرن التاسع عشر إلى منتصفه، في وقت لم تكن نظريات القانون الإداري قد تبلورت بعد⁽³⁾، حيث كانت أحكام القانون المدني هي السائدة والمطبقة على كافة الأنشطة سواء كان مصدرها الأفراد أو الإدارة، إذ أن التحاق الموظف بالوظيفة العمومية استناداً للعقد المبرم بينه وبين الإدارة، وهذا الأخير يحكمه القانون المدني، حيث يشترط لانعقاده توافق إرادتين، إرادة الموظف وإرادة الإدارة، حيث يصدر إيجاب من جانبه مقترناً بقبول من جانب الإدارة ليتم العقد، ويترتب على هذا العقد حقوق والتزامات الطرفين⁽⁴⁾، فمصدر الآثار القانونية في العلاقة هو العقد المدني، وقد ميز أنصار هذه النظرية بين نوعين من العقود حسب نوع العمل الذي يقوم به الشخص كما يلي⁽⁵⁾:

1. **عقد وكالة:** يكون العقد عقد وكالة إذا كان الموظف يقوم بعمل قانوني

2. **عقد إيجاره أشخاص:** يكون العقد عقد إيجاره أشخاص أو عقد عمل، إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي.

وتجدر الإشارة، أن الإدارة وفقاً لهذه النظرية، تظهر كأبي رب عمل عادي **Patron ordinaire** الذي يلجأ التعاقد مع الآخرين للعمل لحسابه، وتخضع هذه العلاقة للقواعد القانونية المقررة لهذه العقود، وتطبيقاً لذلك،

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة" مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون تاريخ نشر، ص 56.

(2) وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2012، ص 56.

(3) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 56.

(4) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 57.

(5) المرجع نفسه، ص 57.

يعتبر الموظف في مركز قانوني ذاتي أو شخصي مع الإدارة وتحكم حقوقه وواجباته بنصوص هذا العقد، وبالتالي الخضوع التام للقانون المدني⁽¹⁾.

ولأسباب في حقيقتها تاريخية ما زالت هذه النظرية تجد لها رواجاً في الدول ذات النظام الأنجلوسكسوني⁽²⁾، كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث أن أغلب موضوعات القانون الإداري في تلك الدول يطغى عليها القانون المدني، وبالتالي فمن الطبيعي أن تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على أنها علاقة عقدية تخضع لأحكام القانون المدني⁽³⁾.

لقد انتقدت هذه النظرية وكان من أبرز منتقديها الفقيهان الفرنسيان هوريو وديجي⁽⁴⁾، و هجرت عندما أصبحت قواعد القانون الإداري مستقلة بذاتها ومتميزة عن قواعد وأحكام القانون المدني، وترتب على ذلك ظهور نظرية المرافق العمومية بما تحويه من مبادئ، ونتيجة لذلك اتضح عدم صلاحية النظرية العقدية لتعارضها مع المركز الحقيقي للموظف من ناحية، وتعارضها مع حاجات المرافق العمومية من ناحية أخرى، مما أظهر عيوبها وبالتالي وصفت بأنها نظرية سطحية، وغير قابلة للتطبيق، حيث كانت سهام الانتقادات قد أصابتها ببنيته القانونية، ولعل من أبرز هذه الانتقادات ما يلي⁽⁵⁾:

1. القول بأن العقد يقوم على أساس من الإيجاب والقبول يؤدي إلى نتيجة غاية في الخطورة، تتمثل في أن الموظف يستطيع رفض الوظيفة في أي وقت يشاء، وكذلك تستطيع الإدارة إنهاء خدماته متى شاءت.
2. إذا كانت القاعدة العقد شريعة المتعاقدين هي قاعدة عامة ومتعارف عليها في القانون المدني، بحيث لا يمكن تعديل العقد أو فسخه إلا بموافقة طرفيه، إلا أن هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على العلاقات القائمة

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 57.

(2) أن دول العالم تتبع أحد نظامين، نظام القضاء المزدوج أو نظام القضاء الموحد ويقصد بالقضاء المزدوج وجود جهتين قضائيتين إحداهما: تختص بنظر المنازعات الإدارية وهي المحاكم الإدارية والأخرى تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الأفراد وهي المحاكم العادية أما المقصود بالقضاء الموحد فهو جهة قضائية واحدة يكون اختصاصها شاملاً لكافة المنازعات أيا كانت طبيعتها ودون تفرقة بين أطرافها سواء التي تنشأ بين الأفراد والمنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة. "، عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 16 وما بعدها.

(3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 58.

(4) المرجع نفسه، ص 51.

(5) المرجع نفسه، ص 58-62.

بين الموظف والإدارة، فهذه الأخيرة تلجأ للتعاقد مع الآخرين، ويتم إخضاع العقد لنظام خاص ترجح من خلاله كفة الإدارة المتعاقدة وتعطى سلطات وامتيازات هامة تؤثر في قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، ومن هذا المنطلق تكون الإدارة قادرة دائما على إجراء تعديلات في أحكام الوظيفة العمومية، كما أنها تستطيع أن تعدل في المركز القانوني للموظف العام، ولا يكون أمام الموظف إلا قبول هذه التعديلات، وبالتالي لا يحق له الاعتراض بداعي أن له حقوق مكتسبة، كما لا يجوز له فسخ العقد بإدارته المنفردة.

3. التسليم بهذا التكييف يؤدي إلى نتيجة مفادها أن المنازعات التي قد تنشأ بين الإدارة والموظف تكون من اختصاص المحاكم العادية، باعتبار أن عقد التوظيف عقد من عقود القانون الخاص، لكن الواقع يفيد بغير ذلك، حيث أن الفصل في هذه المنازعات يكون من اختصاص المحاكم الإدارية.

4. إن هذا التكييف يعني تفعيل قاعدة مهمة مطبقة في مجال القانون المدني، وهي قاعدة نسبية آثار العقد والتي تفيد بأن الآثار القانونية للعقد تقتصر على الطرفين بل يتناقض مع هذه القاعدة، حيث أننا لا نجد أثرا يذكر لهذا القول في قرار التعيين بالوظيفة العمومية، لكون آثار هذه الأخيرة تمتد لتشمل غير الموظف، مثلا عندما يقصر الموظف في القيام بواجباته الوظيفية ولا يؤديها بشكل مرض، فإنه يتحمل المسؤولية إزاء الأفراد الذين هم ليسوا طرفا في العقد، بالإضافة إلى تحمله لهذه المسؤولية إزاء الإدارة وهذا يمثل مخالفة صارخة وواضحة لقاعدة نسبية آثار العقد.

ثانيا: نظرية العقد العام

نظرا للانتقادات التي وجهت للنظرية التعاقدية الخاصة، حاول بعض الفقهاء إيجاد حلول أخرى للأساس القانوني التعاقدية لعلاقة الموظف بالدولة، فقد كانت هناك محاولات فقهية قبل القول بالنظرية التعاقدية العامة نعرض لها بشكل موجز (1).

فلقد حاول البعض إقامة تفرقة بين ما يسمى موظفا وما يسمى مستخدما فالموظف هو ممثل للسلطة العامة وبصفته هذه لا يمكن اعتباره أجيرا لدى الإدارة أما المستخدم فهو أجير لدى الإدارة لكون عمله يقتصر على معاونة الموظف في القيام بالأعمال التنفيذية، ومن ثم فالمستخدم هو وحده من يخضع للقانون الخاص، لكونه مرتبطا مع الإدارة بعقد من العقود المدنية، بينما حاول البعض تقسيم الموظفين إلى موظفي السلطة العامة: وهم الذين يقومون ببعض اختصاصات السلطة العامة والتي تظهر بها الدول بمظهر السلطة الأمر كرجال الشرطة

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 59.

مثلا وتكون علاقتهم بالدولة أو بالإدارة علاقة تعاقدية خاضعة لأحكام وقواعد القانون العام وإلى موظفي الإدارة العادية : وهم الذين يقومون بأعمال ليست من بينها أي أنشطة تتصف بأعمال السلطة العامة ، كالمهندسين مثلا وتكون علاقتهم بالإدارة علاقة قانونية تعاقدية خاضعة لأحكام القانون الخاص (1).

وتقوم الإدارة هنا على حرية الترشح " Libre Adhésion " في الانضمام إلى النظام القانوني للوظيفة العمومية، حيث يؤكد أنصار هذه النظرية رأيهم بأنه قد أقرت معظم تشريعات العالم هذا العقد، واعتبر الانضمام نوعا من القبول الذي يتم به، بمعنى أن الموظف يدخل في علاقة الوظيفة القائمة على أساس تعاقدية ينظر إليه كعقد إذعان، وهي القاعدة والأصل العام(2)، ولقد كانت آخر محاولة يلجأ إليها دعاة هذه النظرية هي محاولتهم القول بأن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ما هي إلا علاقة تعاقدية ، ولكنها لها ميزة خاصة تتمثل أن العقد المبرم بين الموظف والإدارة لا يخضع لقواعد وأحكام القانون الخاص وإنما يخضع لقواعد وأحكام القانون العام(3).

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه أطلق عدة تسميات على العقد ،فوصفه البعض بأنه عقد الوظيفة العمومية، ووصفه البعض الآخر بأنه عقد المرفق العام وأخيرا وصفه الآخرون بأنه عقد قانون عام، وأيا كانت هذه التسميات فإنها لا تختلف فيما بينها على أن هذا العقد يخضع لقواعد القانون العام، ولقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى تكييف العلاقة بين الموظف والدولة على أنها علاقة تعاقدية تخضع لعقد القانون العام وأن الموظفين يستمدون حقوقهم من هذا العقد ولقد تأكد هذا الاتجاه بمناسبة البت في قضية (وينكل)، ولكن التسمية الأخيرة تتلاءم مع مبدأ ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد من ناحية ، كما تتوافق من ناحية أخرى مع طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط ما بين الموظف والإدارة ، تلك العلاقة التي تعطيها سلطات وامتيازات واسعة ومهمة لا تؤثر في قاعدة " العقد شريعة المتعاقدين " فحسب بل لا تنفيذ بهذه القاعدة عند مواجهة الطرف الآخر ، فالإدارة لها الحق بالانفراد في تحديد وتعديل وإلغاء شروط العقد وإبرادتها المنفردة وفقا لمتطلبات الصالح العام وهذه ما تحققه فكرة العقود الإدارية(4) .

لقد تعرضت هذه النظرية لانتقادات، ومنها صعوبة التفرقة بين من هو موظف وبين ما هو مستخدم وكذلك بين موظفي السلطة العامة والإدارة العامة خصوصا إذا كانت التفرقة قائمة على أساس المكلف بكل منهم.

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 63.

(2) عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 61.

(3) رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1997، ص 414.

(4) المرجع نفسه، ص 414.

وفي حقيقة الأمر فإن النظرية التعاقدية العامة أصبحت نظرية شبه مهجورة ولم تعد مقبولة لتكييف علاقة الموظف بالدولة وقد وجهت لها العديد من الانتقادات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

1. إذا كان تعيين الموظف لا يتم إلا بتوافق إرادتين على شكل إيجاب من جانب الإدارة يتمثل في إصدار قرار التعيين وقبول من جانب الموظف يتجسد في قبول هذا القرار والتسليم به⁽¹⁾ فمعنى ذلك أنه لا توجد فوارق موضوعية بين عقود القانون العام والعقود المدنية ومن ثم لم تخرج علاقة الموظف بالإدارة عن دائرة العلاقة التعاقدية، وإن كانت ترندي ثوب القانون العام هذا من جهة ومن جهة أخرى فالواقع أن قرار التعيين في الوظيفة العامة لا يتم بتوافق إرادتين بل بصدور قرار من الجهة المختصة⁽²⁾.

2. إن العقد ملزم لطرفيه سواء كان في نطاق القانون العام أم نطاق القانون الخاص وثم فإن هذه النظرية لم تأت بجديد وبترتب على ذلك نتيجة مهمة وهي أنه ينبغي على الإدارة أن تحترم التزاماتها التعاقدية وأن لا تتخلى عنها متى شاءت، وهذه النتيجة تكاد تكون القاعدة والاستثناء عليها هو أن الإدارة أن تتخلى عن بعض التزاماتها إذا كان ذلك يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة للمرفق العام ووفقاً للشروط التالية:⁽³⁾

- إذا أحل المتعاقد بشروط العقد،
- ظهور ظروف جديدة تتطلب تدخل الإدارة،
- أن يكون التعديل بنسب معقولة لا يتجاوز ما اتفق عليه بالعقد بشكل كبير،
- احترام التوازن المالي للعقد.

وفي حال عدم التزام الإدارة بتلك الشروط جاز للمتعاقد معها اللجوء للقضاء طالبا فسخ العقد مع المطالبة بالتعويض⁽⁴⁾.

والجدير بالذكر أن هذا القول يصدق في العقود الإدارية، إلا أنه لا يمكن تصوره في علاقة الموظف بالدولة، فالإدارة تستطيع دائماً إجراء التعديلات على المركز القانوني للموظف دون استشارته.

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 54.

(2) رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص 415.

(3) المرجع نفسه، ص 415.

(4) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 65.

- إن هذا القول يتنافى ويتعارض مع نظام الوظيفة العمومية، فالوظيفة ليست سلعة أو خدمة تقدم للأفراد بشروط متساوية، كما هو الحال في عقود الإذعان، بل هي مركز قانوني عام وهذا المركز يتم شغله وفقا لنظام خاص، حيث يتم اختيار أشخاص معينين لشغل هذا المركز وفقا لنظم أو نصوص قانونية محددة⁽¹⁾.
- إن الالتزامات التي ترتبها الوظيفة العمومية على كل من الموظف والإدارة كالتزام الموظف بالطاعة والولاء للوظيفية والتزام الدولة في الوفاء بحقوق الموظف من مرتب ومكافآت وما شابه، وكذلك الحماية التي يتمتع بها الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، لا يمكن أن تفسر بأنها ناتجة عن العلاقة العقدية بين الموظف والدولة⁽²⁾.
- إن هذه النظرية لا تصلح حتى في نطاق قانون العمل الخاضع لأحكام وقواعد القانون الخاص، فرغم المساواة التي يتمتع بها رب العمل والعامل في عقد العمل من ناحية ممارسة الحقوق المترتبة على العقد من التزام العامل بأداء العمل مقابل التزام رب العمل بدفع الأجر له، إلا أن هذه العلاقة لا يمكن اعتبارها متساوية أو متكافئة لكون أداء العمل يتم تحت وطأة التهديد بالعقوبات⁽³⁾.

الفرع الثاني: العلاقة التنظيمية

إن القول بالنظرية التعاقدية بشقيها سواء تلك التي تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على أنها علاقة تعاقدية تخضع لأحكام القانون الخاص أو تلك التي تراها علاقة تعاقدية خاضعة لأحكام وقواعد القانون العام أفضى إلى هجرها وعدم التسليم بها حيث وجهت لها الانتقادات الفقهية الكثيرة والشديدة على التفصيل السابق بيانه.

ولما كانت تلك النظرية تعد عقبة يصطدم بها مبدأ ضرورة حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وتؤدي إلى عدم الاعتراف بحق الإدارة في تعديل المركز القانوني للموظف كلما كان ذلك ضروريا ومتماشيا مع متطلبات المصلحة العامة⁽⁴⁾.

اتجه الفقه نحو النظرية التنظيمية - والتي تسمى أيضا بالنظرية اللائحية- ووجدها صالحة لمعالجة النقص والقصور الذي اعترى النظرية السابقة ، ففكرة أن الموظف العمومي يوجد في مركز قانوني موضوعي لا مركز

(1) محمد حامد الجمل، مرجع سابق، ص 1104.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص ص 65-66.

(3) المرجع نفسه، ص 67.

(4) رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص 416.

شخصي ذاتي لم تعد فكرة عامة فقط ، بل أصبحت مبدأ عاما ومسلما به ويعود الفضل في ابتداع هذا المبدأ لفقهِ القانون الإداري - بظهور فكرة المرفق العمومي وقرار بلانكو الشهير- الذي استطاع تحرير نظام الوظيفة العمومية من سيطرة ونفوذ الأفكار المدنية - وبالتالي أصبحت تلك الأفكار ضربا من الماضي ،حيث أضى الفقه يرى بأن علاقة الموظف بالدولة أو الإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية وليست علاقة تعاقدية.

ومضمون هذه العلاقة أن أحكام الوظيفة العمومية، وما يترتب عليها من حقوق والتزامات تنظم وفقا للأنظمة والقوانين، وبالتالي فإنها نتاج لهذه الأخيرة، كما أن شروط شغلها وما يترتب عليها من مسؤوليات وحقوق وواجبات يتم تنظيمها وتحديدها قانونيا و تنظيميا، فهي تنشئ وتستمد وجودها من هذه القوانين دون أن يتوقف ذلك الوجود على من يشغل هذه الوظيفة⁽¹⁾، وهذا يعني أن مركز الموظف هو مركز تنظيمي لائحي، ومن ثم فإن قرار التعيين الذي تصدره الجهة المختصة لا يخلق مركزا ذاتيا للموظف لكون هذا الأخير موجود أصلا قبل قرار التعيين ويستند إلى القوانين و اللوائح بصورة عامة لا بصورة شخصية .

والجدير بالذكر انه يفترض موافقة الموظف على قرار التعيين حتى ينتج آثاره إلا أن الواقع يشير إلى أن هذا القرار ينتج آثاره بمجرد صدوره دون أن يتوقف ذلك على موافقة أو عدم موافقة الموظف، والسبب في ذلك يعود إلى أن القرار يعتبر تصرفا صادرا من جانب واحد هو جانب السلطة المختصة، وعند صدوره يخضع الموظف لأحكام الوظيفة العمومية.

كما ينبغي على الموظف أن يفي بكافة الالتزامات المترتبة على هذا المركز الوظيفي وبالتالي لا يجوز له أن يخل بالتزاماته ويأتي بأفعال متناقضة معها وإلا تعرض للجزاء التأديبي من قبل الجهة المختصة وفقا للقوانين و الأنظمة لا على العلاقة التعاقدية بين الموظف والإدارة وهذا ما استقر عليه الرأي في الفقه⁽²⁾ .

وما قال به غالبية الفقهاء في تكيف علاقة الموظف بالإدارة بأنها علاقة تنظيمية أو لائحية يبرز في النتائج المهمة التي تترتب على هذا التكيف ولعل من أبرزها:

أولا: صدور قرار التعيين

الأصل أن يتم تعيين الموظف بالوظيفة العمومية عن طريق قرار صادر من الإدارة، وإرادتها المنفردة، وبمجرد صدوره، تترتب عليه الآثار القانونية بقطع النظر عن رضا الموظف، ولكن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال إلزام الموظف رغما عن إرادته أو أن يتطلب استقالته لإزالة لآثار التعيين لكون القرار يكون معلقا إما

(1) رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 416.

(2) المرجع نفسه، ص 417.

على شرط واقف أو شرط فاسخ، ويتمثل الشرط الواقف بتسليم الوظيفة ويتجسد الشرط الفاسخ برفض التعيين والامتناع عن تسلم العمل، مما يؤدي إلى سقوط قرار التعيين واعتباره كأن لم يكن والجدير بالملاحظة أن التعاقد بالوظيفة العمومية بأسلوب العقد، كما قد يتم أيضا بأسلوب التكليف⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة أن قرارات التعيين، تخضع لأحكام القانون الإداري ومن ثم يجوز الطعن فيها بالإلغاء في حال مخالفتها للقوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية⁽²⁾.

ثانيا: حق الإدارة في التعديل

للإدارة حق تعديل قواعد الوظيفة العمومية، لكونها صاحبة السلطة العامة وذلك وفقا لمقتضيات الصالح العام ودون أن يتوقف هذا الأمر على موافقة أو رفض الموظف بالرغم من أن التعديل قد يؤدي إلى المساس بالمركز القانوني له، فلا يحق له الاعتراض أو التمسك بالحقوق المكتسبة أو أن يطالب بالتعويض عما لحقه من ضرر بسبب انتقاص حقوقه⁽³⁾، فالمركز القانوني للموظف هو مركز عام يحق للإدارة تعديله بإرادتها المنفردة ومتى شأنت، إلا أن هذا الحق مقيد بشرطين هما :

1. أن يتم احترام القواعد الشكلية بحيث يتم التعديل بذات الأداة القانونية التي حددت مركز الموظف⁽⁴⁾، وأن تكون التعديلات عامة ومجردة بحيث تطبق على كافة الموظفين الذين يتمتعون بمراكز متماثلة بما يتفق مع مبدأ المساواة بين أصحاب المراكز المتشابهة، وتؤدي إلى حماية الطرف الأضعف في العلاقة الوظيفية وهو الموظف⁽⁵⁾.

(1) "أسلوب التكليف : هو الأداة الاستثنائية الثانية التي قد تلجأ إليها الإدارة للتعيين في الوظيفة العامة دون أن يؤثر ذلك على طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالدولة والتي هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح."، وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 68. "وعادة ما تلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب في نطاق الوظائف المهمة ، ويحدث ذلك عندما يقل عدد المرشحين لشغلها عن العدد المطلوب حيث تأمر الدولة أو الإدارة المكلف بقبول الوظيفة لسد النقص في عدد الموظفين ووفقا للشروط المبنية في القوانين واللوائح بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة وفي حال امتناع المكلف عن تسلم العمل فإنه يعرض نفسه للجزاء من قبل الإدارة."، ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996، ص 200.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 68.

(3) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 202.

(4) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 69.

(5) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 203.

2. عدم سريان التعديل بأثر رجعي حتى لا يتم إهدار المركز القانوني الذاتي الذي اكتسبه الموظف من القانون السابق مع ملاحظة أنه لكي يتحقق ذلك ، لا بد أن يتم النص عليه صراحة بقانون، فلا يصح أن يتم النص بلائحة مثلا لكونها أداة أدنى ، بمعنى أن الموظف الذي أصبح في درجة معينة في السلم الوظيفي أو أضحى يتقاضى مرتبا ما يبقى متمسكا بهذه الحقوق المكتسبة في حال صدور نظام جديد من شأنه إحداث تغييرات في هذه الدرجات أو تلك المرتبات علما بأن النظام الجديد لا يسري عليه إلا بأثر فوري كون سريان هذا النظام على الماضي يؤدي إلى إهدار الحقوق التي اكتسبها الموظف في ظل النظام القديم واستثناء على ذلك يجوز أن تسري عليه بأثر رجعي إذا صدر نص قانوني بذلك ، مع ملاحظة أن هذا التعديل إذا ما ترتب عليه أعباء مالية على الخزنة العامة وحقق مزايا مادية للموظفين فإنه يسري من تاريخ العمل به إلا إذا نص على خلاف ذلك إذا كان النص غامضا فإنه يفسر لصالح الخزنة العامة عملا بتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة⁽¹⁾.

ثالثا: احترام القوانين والتنظيمات

ينبغي على الإدارة وكذلك على الموظفين أن يحترموا القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية ، فلا يجوز لهم الاتفاق على إحداث أوضاع مخالفة لها ، لأن ذلك يعد باطلا بطلانا مطلقا، لأن القوانين واللوائح هي التي تحكم النظام القانوني للوظيفة العمومية، وهي نصوص قانونية أمر لا يجوز الاتفاق على مخالفتها⁽²⁾، وبما أن الموظف يستمد حقوقه من القوانين واللوائح ، فلا يجوز له أن يتنازل عنها إلا أن في حال سريان القوانين واللوائح عليه ، وبعد أن يكتسب هذه الحقوق وتصبح بمثابة حق ذاتي له فإنه في هذه الحالة يستطيع أن يتنازل عنها وبإراداته الحرة دون أن يتعرض إلى أية ضغوط أو إغراءات⁽³⁾.

الفرع الثالث: التكييف القانوني والقضائي لعلاقة الموظف بالإدارة

إذا كان الفقه الإداري عدل عن الاتجاه التعاقدية واستقر على تكييف العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة على أنها علاقة تنظيمية لائحية تحكمها القوانين واللوائح وتخضع لأحكام الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من التزامات فما هو موقف المشرع والقضاء الإداريين من ذلك؟

(1) رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص ص 420-421.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 70.

(3) رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص ص 422-423.

للإجابة على عن هذا التساؤل ينبغي أن نعرض لرؤية المشرع والقضاء لهذه العلاقة في كل من فرنسا (أولا) مصر (ثانيا) والجزائر (ثالثا).

أولا: موقف القانون والقضاء في فرنسا

لقد تصدى قانون الموظفين لسنة 1946 لتحديد العلاقة بين الموظف والإدارة وذلك بموجب المادة الخامسة منه⁽¹⁾، حيث وصفها بأنها علاقة تنظيمية ولائحية، وهذا ما سار عليه النظام العام للموظفين في فرنسا والصادر بالأمر رقم 59-244⁽²⁾ بموجب المادة الرابعة أيضا والتي جاء بنفس الصيغة لسابقه. أما موقف مجلس الدولة الفرنسي فيذكر أنه أول من تصدى لتكييف هذه العلاقة على أنها علاقة تنظيمية ولائحية وبعدها أكد المشرع الفرنسي هذه الرؤية بصراحة عندما قننها في قانون التوظيف الصادر عام 1946، حيث درجت أحكام مجلس الدولة على أن علاقة الموظف بالدولة أو الإدارة هي علاقة تنظيمية ولائحية، وقد قضى بأن للإدارة الحق في إصدار القوانين وإيرادتها المنفردة ما تشاء ولها الحق بتعديل المركز القانوني للموظف العام دون أن يحتج بأن له حقوقا مكتسبة⁽³⁾.

ثانيا : موقف القانون والقضاء في مصر

لم يساير المشرع المصري المشرع الفرنسي في النص صراحة على أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية ولائحية تخضع للقوانين والأنظمة، إلا أنه ومن خلال تدقيق النظر في التشريعات الوظيفية المصرية، منذ القانون رقم 51-210 وحتى القانون الحالي رقم 78-47، يلاحظ بأن المشرع المصري قد تطرق لهذه العلاقة بشكل غير مباشر حيث يفهم ضمنا بأنها علاقة تنظيمية ولائحية فمثلا تنص المادة 76 من

(1) Loi n° 46-2294, du 19 Octobre 1946, Relative au statut général des fonctionnaires, Journal officiel des établissements français de l'océanie, le 15 Mars 1946, page 150, "Le fonctionnaire est vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire .", <http://lexpol.cloud.pf/LexpolAfficheTexte.php?texte=272023>, (consulté le 22/02/2017 à 17:33)

(2) Ordonnance n° 59-244, du 04 Février 1959, Relative au statut général des fonctionnaires, Journal officiel de République française, du 08 Février 1959, n° 0033, page 1747, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000875201, (consulté le 22/02/2017 à 17:35)

(3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 71.

قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 78-47 على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها"⁽¹⁾.

كما تنص المادة 14 من مشروع قانون الوظائف المدنية على أنه: "مع عدم الإخلال بالضوابط المحددة في هذا القانون يكون شغل الوظائف المدنية اعتباراً من تاريخ العمل به وفقاً لأحكام قانون العمل وذلك بعد موافقة السلطة المختصة وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون البيانات الواجب ذكرها في العقد ومدته وحالات إنهائه وغير ذلك من القواعد والإجراءات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المادة"، وإذا ما تم التصديق على هذا القانون وأصبح نافذاً، فإن تلك المادة ستقضي إلى إعادة النظر في تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة ومن ثم فإن تلك العلاقة لن تكون علاقة تنظيمية أو لائحية، تحكمها القوانين واللوائح بل علاقة تعاقدية يحكمها "العقد شريعة المتعاقدين"⁽²⁾ وتخضع لأحكام قانون العمل كما هو واضح من نص المادة، وهذا يترتب عليه نتائج غاية في الخطورة تؤثر على مبدأ ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد⁽³⁾.

أما القضاء الإداري المصري، فقد درجت أحكامه على أن العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة تنظيمية ولائحية، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: "... أن علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ومركز الموظف هو مركز قانوني عام يجوز تعديله وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة ومرد ذلك إلى أن الموظفين هم عمال المرافق العامة، وبهذه المثابة يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتغيير وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، ويتفرع عن ذلك التنظيم الجديد يسري على الموظف بأثر حال من تاريخ العمل به ولكنه لا يسري بأثر رجعي بما من شأنه إهدار المراكز القانونية الذاتية التي تكون قد تحققت نتيجة لتطبيق التنظيم القديم على حالة الموظف إلا بنص خاص في قانون يقرر الأثر الرجعي."، كما أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري قد أفنت بأن: "... علاقة الدولة بالعاملين بمرافقها العامة المتعددة... فقد بات الرأي مستقراً على أنها علاقة تنظيمية من روابط القانون العام تدور في فلكه

(1) القانون رقم 78-47، الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية مصر العربية،

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 72. <http://el-borai.com/wp-content/uploads/2014/03/State-Civil-Servants-Law-No.-47-of-1978.pdf> (تاريخ

الإطلاع: 2017/02/22، على الساعة 14:18).

(3) المرجع نفسه، ص 72.

وتخضع لأحكامه وثار بشأن هذه العلاقة أمر الموازنة بين الشرعية والاستقرار ذلك أن علاقة الدولة بها علاقة تنظيمية تدور في فلك القانون العام وتخضع لأحكامه... (1)

ثالثا: موقف القانون والقضاء في الجزائر

لم يثبت وأن تطرق القضاء في الجزائر إلى مسألة تكييف علاقة الموظف بالإدارة، ولذلك سنصب دراستنا حول موقف المشرع الجزائري عبر القوانين التي نظمت الوظيفة العمومية في الجزائر.

تجدر الإشارة، أن موقف المشرع الجزائري لم يكن مغايرا للقاعدة التي أخذت بها غالبية التشريعات، فلقد تبنى النظرية القائلة بأن العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية أي لائحية، ولجأ بصفة استثنائية إلى الأسلوب التعاقدية، حيث كان الوضع - قبل صدور أول قانون الوظيفة العمومية الجزائري الأصل سنة 1966- خاضعا في أغلب أحكامه إلى القانون الفرنسي لسنة 1959، حيث تم تمديد أحكامه بموجب المرسوم الصادر في 20 مارس 1966، وبذلك كان الموظف في الجزائر في علاقة تنظيمية لائحية مع الإدارة إلى غاية صدور الأمر 66-133، والذي حدا فيه المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي، عندما تبنى في مادته السادسة ذات التكييف للعلاقة، حيث جاء فيها: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية"، وهي ترجمة واضحة لنص المادة الخامسة من القانون الفرنسي لسنة 1959، ولعل مرد هذا هو الفراغ الكبير الذي تركه خروج المستعمر الفرنسي من الجزائر، حيث كانت الجزائر بعد الاستقلال بحاجة لضمان استمرار الوظيفة وتقديم ضمانات الاستقرار للموظف وخلق ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والصلاحيات.

ويرجع الفقه الأسباب الأساسية التي دفعت المشرع الجزائري إلى الأخذ بنظرية العلاقة التنظيمية واللائحية واستبعاد النظرية العقدية إلى:

- نظام الوظيفة العمومية يتطلب تخصصا في المهام وهذا لا يمكن تحقيقه بسهولة إلا بإتباع نظام لائحي للوظيفة العمومية والبقاء لمدة طويلة، أي فكرة الديمومة.

- الأخذ بالأسلوب التعاقدية سيؤدي إلى كثرة التقلبات بين الإدارات، كما يصعب فكرة الترقية.

(1) وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص ص 72-73.

وفي الأنظمة المتعاقبة للوظيفة العمومية في الجزائر، لم يكن المشرع الجزائري بمنء عن هذا التكييف، بل استقر على ذات القاعدة والمتمثلة في العلاقة التنظيمية واللائحية، ويظهر ذلك جليا في المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بموجب أحكام المادة الخامسة منه: " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية "الموظف". ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة."⁽¹⁾

كما اعتمد المشرع الجزائري بموجب الأمر 06-03 على نفس القاعدة كأصل عام، حيث نص في المادة السابعة منه على أنه: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية."، أما الاستثناء فيتمثل في النظرية العقدية بموجب أحكام المواد من 19 إلى 23، كما سبق الإشارة إليها.

(1) المرسوم رقم 59-85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985، ص 334.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للراتب

يكتسي النظام القانوني لمرتبات الموظفين أهمية خاصة في قطاع الوظيفة العمومية، وذلك لسببين رئيسيين، الأول يتعلق بمكانة الصدارة التي تحتلها الدولة في عالم الشغل وإعادة توزيع الموارد الوطنية، والثاني يتعلق بحدّة المنافسة التي تزداد يوما بعد يوم بينه وبين القطاع الخاص، والتي فرضت تطورا ملحوظا في مفهوم المرتب حيث لم يعد مجرد وسيلة تتلاءم مع طبيعة المهنة المسندة للموظف فحسب، ولكن أيضا عنصرا حاسما في تصور حياته المهنية ونمط تسييرها.

وهذه الأهمية، جعلته يتميز بمجموعة من الخصائص ترتبط بمختلف العوامل المحيطة، كطبيعته، قواعده، وكذا طرق تحديد المرتبات في حد ذاتها.

وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري بموجب القوانين المنظمة للوظيفة العمومية المتعاقبة، لم يفرد ضمن أحكام أبوابها أو فصولها المختلفة، بابا أو فصلا مستقلا يتعلق بالأحكام العامة لمفهوم الراتب، بل اكتفى بذكرها بصفة متناثرة، الأمر الذي يجرنا إلى محاولة لملمتها في مجموعة من الأحكام مع الإضفاء عليها ببعض الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، حتى نتمكن من إخراجها في قالب متكامل، يمكننا أن نطلق عليها مصطلح الإطار المفاهيمي للراتب⁽¹⁾.

لذلك، ارتئينا أن يكون هذا الفصل مجزء على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الراتب

المبحث الثاني: تحديد الراتب

(1) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 118.

المبحث الأول

مفهوم الراتب

من خلال هذا المبحث، سوف نتطرق لتعريف الراتب (المطلب الأول)، خصائصه المميزة (المطلب الثاني)، ثم أهميته (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف الراتب

تعددت واختلفت تعريفات الراتب، لاختلاف المصطلحات والمفاهيم المرتبطة به، سواء ما ورد في المعاجم، اجتهادات الفقه الغربي والعربي، وفي هذا الإطار، سوف نعرض من خلال هذا المطلب المدلول اللغوي للراتب (الفرع الأول)، ثم تعريف الراتب اصطلاحاً (الفرع الثاني)، ثم نعرض لنبيين موقف القضاء الإداري والمشرع الجزائري من تعريف الراتب (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المدلول اللغوي للراتب في المعاجم

سنحاول من خلال هذا الفرع، تقديم المفاهيم التي قدمت للراتب في المعاجم العربية والفرنسية (أولاً)، ثم التمييز بين بعض المصطلحات المشابهة له (ثانياً)، وأخيراً موقف المشرع الجزائري من هذا المصطلح (ثالثاً).

أولاً: مدلول الراتب في المعاجم

جاء في معجم اللغة العربية أن: "الراتب من فعل رَتَبَ يَرْتَبُ ، رُتِبًا وَرَتَابَةً وَرَتْبًا ، فهو راتب . ج رواتب ومراتب، وهو ما يقدم مكافأة لمن هو في منصب أو خدمة II عيش راتب «:دائم ثابت"⁽¹⁾، والراتب أو المرتب في مجال الإدارة: "المقابل النقدي الممنوح للموظف دورياً و بانتظام نظير قيامه بواجباته الوظيفية"⁽²⁾، وفي معجم اللغة الفرنسية، نجد الراتب " Traitement " من مصدر الفعل يعامل بالفرنسية "Traiter" ويطلق على أجر الموظف الخاضع لقواعد قوانين الوظيفة العمومية⁽³⁾.

(1) المنجد الكبير في اللغة، دار المشرق م م ش، لبنان، الطبعة الأولى 2015، ص 400.

(2) المعجم العربي، الراتب www.almaany.com/ar/dic/ar-ar/، (تاريخ الإطلاع : 2017/02/02، على الساعة 13 : 21).

(3) Dictionnaire encyclopédique illustré Essentiel Hachette, langue française, noms Propres , Hachette, SAPADEM , ADAGP, paris, 1992, page 1840.

ثانيا: تمييز الراتب عن المصطلحات المشابهة له

تجدر الإشارة أن مدلول الراتب يتحدد حسب فلسفة كل بلد، فقد أعطى الفقه الفرنسي عدة تسميات له، ويرجع ذلك لوجود وضعيتين وهما وضعية الموظف في الإدارة العمومية والعامل⁽¹⁾ فكثير ممن لا يفرق بين مصطلح الراتب (**Traitement**)، الأجر (**Salaire**) والمكتسبات (**Rénumération**).

وسنحاول هنا، توضيح هذه المسألة من خلال بعض الاجتهادات والمحاولات المقدمة على الصعيد الدولي.

1-المكتسبات **La Rénumération**

إن هذا المصطلح لا يعني فقط الراتب وإنما أيضا الأجر، كونه يدل على مجموع دخل العامل والموظف⁽²⁾، حيث عرفت اتفاقية العمل رقم 100 بتعبيرها عنه بحيث "يشمل الأجر أو المرتب العادي، الأساسي أو الأدنى، وجميع التعويضات الأخرى، الذي يدفعها صاحب العمل بصورة مباشرة أو غير مباشرة، نقدا أو عينا، مقابل استخدامه له"⁽³⁾.

وعليه فإن مصطلح "**Rénumération**" تعني المكاسب، حيث تشمل على⁽⁴⁾:

- الأتعاب المدفوعة للأجير، نقدا أو عينا، مقابل العمل الذي يؤديه، إضافة لأجر الوقت الذي يعمل فيه.
 - المكاسب الصافية من العمل للحساب الخاص.
 - المكاسب الإجمالية من الوظيفة.
- وبهذا المدلول، يتضح لنا، أن الراتب له مفهوم واسع يتمثل في مجمل المكتسبات التي يتلقاها الموظف من الإدارة العمومية نظير آدائه للمهام المنوطة به، وهو المفهوم الذي سنستخدمه في الدراسة.

(1) Jourdan J-P, **Pour une histoire des traitements des fonctionnaires de l'Administration au XIXe siècle : l'apport du bulletin des lois à travers les années 1789 -1814**. In : **Histoire, économie et société**, 1991, 10^e année, n^o2, page 236.

(2) حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 22.

(3) مارتن أولز وآخرون، المساواة في الأجور، دليل تعريفي، منشورات مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى 2013، ص ح

(4) المرجع نفسه، ص ح.

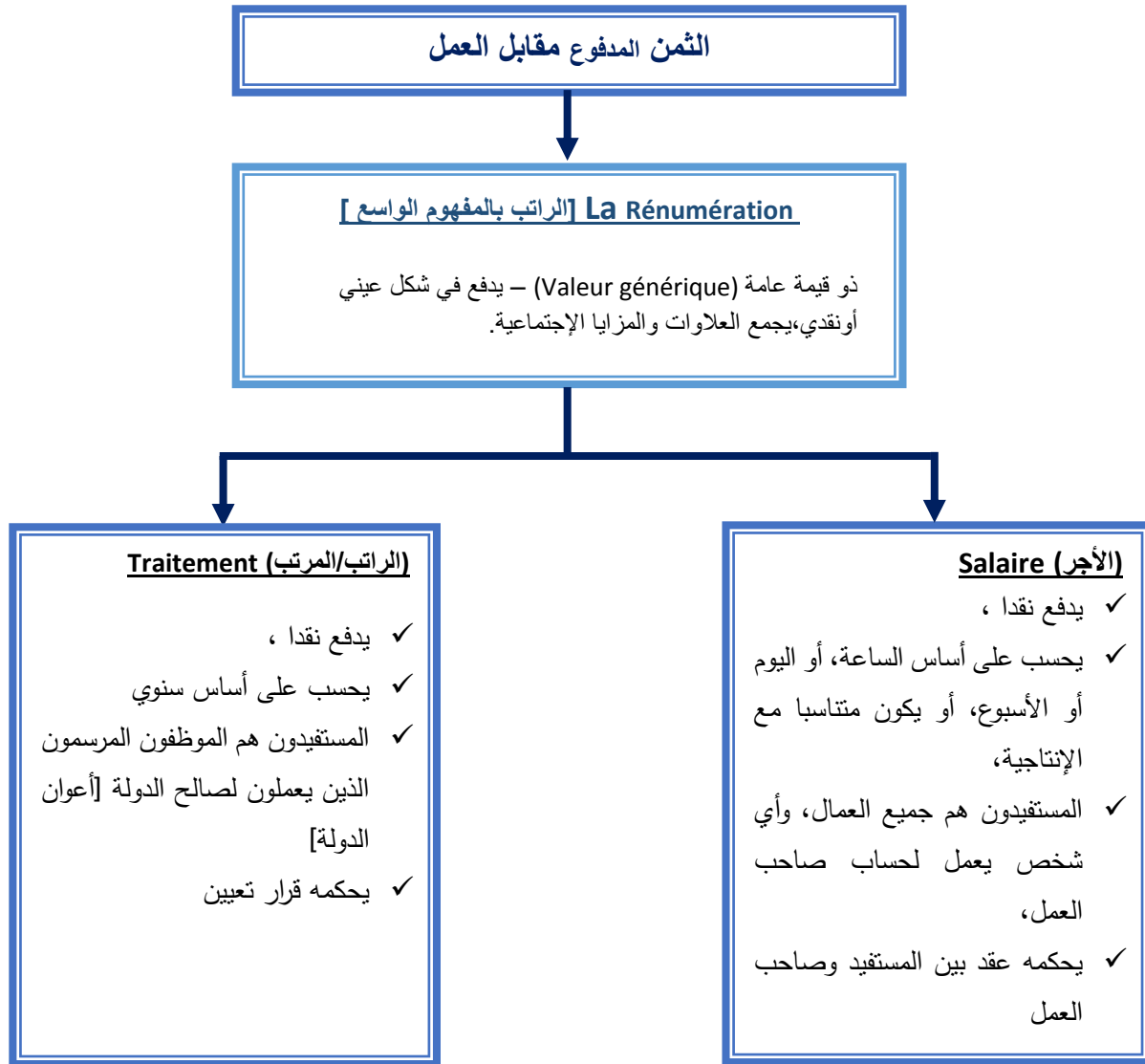
2-الأجر "Salaire"

الأجر نسبة إلى كلمة أجير " Salarier " الآتية من اللغة اللاتينية من كلمة " Salarium " المشتقة من كلمة " Sal " والتي تعني " Sel " بالفرنسية ، وبالعربية "الملح" ، حيث كان سلعة نادرة ، استخدم كمقابل الأعمال المؤدات من قبل موظفي الخدمة المدنية في نهاية الإمبراطورية الرومانية في العصور الوسطى ، حيث كان يؤجر الرومان بكمية من الملح ، ولهذا أطلق على الأجير مصطلح " Salarier " الذي يؤجر بكمية الملح⁽¹⁾. إلى أن أصبح هذا المصطلح متداولاً في نظام علاقات العمل في المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والقطاع الخاص، وبهذا ينحصر مفهوم الراتب في فئة معينة من المجتمع، وهذا ما سيتم توضيحه لاحقاً.

وفي هذا الصدد، قامت لجنة المصطلحات الفرنسية بجمعية المحاسبين المعتمدين بـ كيبيك Quebec في كندا بوضع خصائص للمصطلحات الثلاث أوجزتها في الشكل أدناه⁽²⁾:

(1) <http://lesavaistu.fr/connaissez-lorigine-salaire/>, (consulté le 15/02/2017 à 08 :31)

(2) Comité de terminologie Française de l'ordre des comptables agréés du Quebec(en ligne), Vol2,n°12-1,mars 1986,disponible sur : ocag.qc.a, (consulté le 02/02/2017,à 23: 08)



الشكل رقم (01) : خصائص مصطلحات الراتب

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من مصطلح الراتب

ننبه منذ البداية أن المشرع الجزائري حذى حذو المشرع الفرنسي في استخدامه لمصطلح الراتب للتمييز بين الموظفين والعمال، لكن ما يلاحظ أنه كثيرا ما يخلط بين المصطلحات المتداولة للدلالة عن الراتب، كما سبق الإشارة إليها آنفا، وسوف نوضح هذه المسألة ابتداء من أول قانون للتوظيف العمومية رقم 66-133، المرسوم رقم 85-59 المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وأخيرا الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، كما أنه لم يقدم لنا تعريفا للراتب حيث اعتبره حقا مقورا للموظف بعد أداءه الخدمة، تاركا بذلك المجال للفقه والقضاء.

1- الأمر رقم 66-133:

بالرجوع إلى نصوص الأمر رقم 66-133، نلاحظ بأن المشرع الجزائري استخدم مصطلحي الأجر والراتب (المرتب) في العديد من المواقع في الجريدة الرسمية باللغة العربية دون تمييز بينهما، غير أنه باللغة الفرنسية استخدم مصطلح مكتسبات " **Rénumération** "، فعلى سبيل المثال لا الحصر "نظام الأجر" يقابلها " **Systeme de rénumeration**"⁽¹⁾، و"إن أجور الوظيفة العمومية"⁽²⁾ تقابلها " **les rémunérations de la fonction publique**"⁽³⁾ وغيرها.

كما نلاحظ أيضا من خلال أحكام المادة 31 منه، أن المشرع قد وظف مصطلحي الأجر والمرتب معا، واستعمال غير منطقي حيث جاء النص على النحو التالي: "يكون للموظف الحق بعد أداء الخدمة في أجر تشتمل على المرتب... ويحدد المرتب..."⁽⁴⁾ حيث يقابلها النص باللغة الفرنسية كما يلي:

" **Le fonctionnaire a droit, après un service fait, à une rémunération... Le traitement est déterminé...**"⁽⁵⁾

بمعنى أن الموظف له الحق في مكتسبات بعد أداء الخدمة، ويتشكل الراتب من..."

وتجدر الإشارة، أننا نجهل تماما الأسباب الحقيقية لهذا الخلط بين المصطلحات والترجمة غير الصحيحة، فهل يعود ذلك لنقص الكفاءات المتخصصة في الترجمة نتيجة ما خلفه الاستعمار الفرنسي، أم سهوا.

2- المرسوم رقم 85-59 :

بتصفح أحكام المرسوم رقم 85-59، وخاصة الباب الخامس منه والذي جاء تحت عنوان "التصنيف والأجر"، نجد أن المشرع كرر ذات الخطأ في الترجمة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجده استخدم مصطلح

(1) Ordonnance n°66- 133, du 02 juin 1966, portant statut général de la fonction publique, journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, n°46, du 08 juin 1966, page 426.

(2) الأمر رقم 66-133.

(3) Ordonnance n°66-133.

(4) الأمر رقم 66-133.

(5) Ordonnance n°66-133.

الأجور، حيث يقابل هذا العنوان باللغة الفرنسية "De la classification et de la rémunération"⁽¹⁾، وذات الخطأ في الفصل الثاني من ذات الباب "الأجر" حيث يقابلها "la rémunération". ويضيف بموجب أحكام المادة 68 منه على أنه: "تحدد أجور العمال الرئيسية..."، ويقابلها بالفرنسية النص التالي:

"Les rémunérations principales des travailleurs..."

ما يمكن ملاحظته من خلال ما تم عرضه أن المشرع الجزائري، على الرغم من أنه جمع بين نظامي العمال والموظفين في ذات القانون، إلا أنه وظف مصطلح الأجور دون المرتبات باللغة العربية، مما يؤكد عدم تمييزه بين المصطلحين، فهل ينطبق الأجر على ما يناله الموظف نظير أدائه للخدمة المنوطة به؟ بطبيعة الحال، الإجابة حتما ستكون بالنفي، إذ كان يجدر به استخدام مصطلح المكتسبات والتي تعد الترجمة الصحيحة لـ "Rémunération" وتصلح للعمال والموظفين في آن واحد للدلالة على مداخيلهم، كما أن القول بأن الراتب يتشكل من راتب يتشكل من راتب، جملة غير منطقية.

3- الأمر رقم 06-03:

على الرغم من مرور ما يقارب الأربعة والثلاثين سنة من الاستقلال، وتطور الحياة الاجتماعية والثقافية في الجزائر، إلا أن المشرع الجزائري - بالرجوع إلى الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية - نلاحظ أنه ظل يسير على ذات المنهج القديم في توظيف مصطلح الراتب، إلا أنه حذف مصطلح الأجر وذلك راجع لانفصال النظام القانوني للموظف عن ذلك الذي يحكم العامل بصدر القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، لكن الإشكال بقي مطروحا في المصطلح الذي يقابله باللغة الفرنسية، سواء ما تعلق بتوضيح متى يستحق الموظف راتبه⁽²⁾ أو مكوناته بموجب أحكام المادة 119⁽³⁾ فقد استخدم مصطلح "la rémunération" في النص باللغة الفرنسية للدلالة على "الراتب" بدلا من المكتسبات مرة أخرى بموجب المادة 32 .

⁽¹⁾ Décret n°85-59, portant le statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques, du 23 mars 1985, publié dans le journal officiel, n°13, du 24 mars 1985, page 223.

⁽²⁾ المادة 32 من الأمر 03-06: "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في الراتب"، ويقابلها بالفرنسية:

Art 32: "Le fonctionnaire a droit, après service fait, à une rémunération", Ordonnance n° 06-03.

⁽³⁾ " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من: - الراتب الرئيسي..."، الأمر 03-06. ويقابلها النص بالفرنسية :

"La rémunération prévue l'article 32 de la présente ordonnance comprend:- le traitement", Ordonnance n° 06-03.

الفرع الثاني: تعريف الراتب اصطلاحا

لتحديد تعريف للراتب اصطلاحا، وجب علينا التطرق لقطبين مختلفين، الأول المتعلق بالفقه الإداري الغربي (أولا)، والثاني بالفقه الإداري العربي (ثانيا)، مع إبراز أهم الانتقادات الموجهة لها.

أولا: تعريف الراتب في الفقه الإداري الغربي

سنتناول تعريفين لفقهاء فرنسيين بارزين في الفقه الإداري الفرنسي وهما: الفقيه دوجي (أولا) والفقيه وروزيه (ثانيا).

1- تعريف الفقيه دوجي "Duguit" للراتب:

يرى الفقيه دوجي Duguit أن: "الراتب مجرد سلطة موضوعية للموظف يقررها القانون الوظيفي في الوقت الذي يصبح فيه الموظف دائما حقيقيا بمناسبة راتبه للخرينة العمومية بمبلغ معين من النقود يكسبه حقا شخصا، وهو ليس مقابل وكالة أو إيجارة خدمات وإنما نظير قيام الموظف ببعض التصرفات أو الأعمال القانونية"⁽¹⁾.

وفقا لهذا الفقيه، فإن التعيين في حد ذاته ليس إلا واقعة أو شرط لتطبيق القانون الخاص بالوظيفة العمومية، وعند تحقيق هذا الشرط ينطبق قانون الوظيفة بكل نتائجه، حيث يعطي الموظف اختصاصا يتيح له القيام ببعض التصرفات أو الأعمال القانونية كما، يعطيه سلطة موضوعية في أن يصبح دائما بمبلغ معين للخرينة العمومية، ومن أجل هذا، فإن السلطة المتعلقة بالراتب تتشكل بحسب القانون دون أن يكون للموظف مكنة التظلم، وأن الموظف لا يصبح مقلدا حقا شخصا بمناسبة مرتبه إلا بعمل كاشف عن إرادته، كما ينفي دوجي "Duguit" أن يكون المرتب مقابل الخدمة المؤداة، كون أنه يوجد كثير من الأفراد لا يشغلون مناصب وظيفية ويتقاضون مرتبات من الخزينة العمومية⁽²⁾.

النقد: وجهت لدوجي جملة من الانتقادات وأهمها:

- لم يقدم لنا الفقيه "Duguit" تعريفا للراتب، وإنما اقتصر على بيان أنه المنفعة الأكثر مباشرة التي يضمنها قانون الوظيفة العمومية، ثم اهتم ببيان الطبيعة القانونية للراتب، كما جعل من قانون الوظيفة العمومية مصدرا

(1) léon DUGUIT, *Etude de Droit Public, Tome II, L'Etat les Gouvernants et le Agents*, Ancienne Librairie Thorin et Fils, Paris, 1903, page 550, <https://archive.org/details/Itatlesgouverna00dugugooq>, (consulté le 15/02/2017, à 09 :38)

(2) حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص 15.

لراتب الموظف، وهو بذلك يقدم الواقعة المنشئة، أي بداية الحق في أن يتقاضى الموظف راتباً من الدولة ولكنه لم يكشف لنا عن أصل هذا الحق، كما ابتكر فكرة السلطة أو المكنة الموضوعية هذه وعلاقة الدائنية بالراتب بعد تصرف إرادي معين.

- استبعد أن يكون الراتب مقابل الخدمة المؤداة، ولكنه يرى أن الراتب يكون نظير قيام الموظف ببعض التصرفات أو الأعمال القانونية، وهذا تناقض، ولكننا نشاطره الرأي في الجزئية الأولى أن الراتب ليس مقابل الخدمة المؤداة، كون هذا الأخير يمكن أن يحصل عليه أفراد من الخزينة العمومية دون اكتسابهم صفة الموظف، كالعمال، ذوي الحقوق... إلخ.

- فكرة الدائنية، فكرة خاطئة، كون أن هناك فئات كثيرة من الموظفين تتقاضى مرتبات قبل نهاية الشهر، ومثال ذلك: موظفوا الإدارات الإقليمية فرواتبهم تصرف في اليوم الخامس أو السادس من كل شهر، فهي إذن عبارة عن تسبيقات "Avances".

2- تعريف الفقيه "Ruzie" للراتب:

تطرق الفقيه "Ruzie" لتعريف الراتب وذلك من خلال العرض التالي: "تعتبر الوظيفة العمومية، تقليدياً، كحرفة، وعلى ذلك فالراتب ليس مقابلاً للعمل أو عائداً للخدمة مثل الأجر، ولكنه وسيلة تسمح للموظف بأن يحتفظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة للوظيفة، ومن الثابت أن النظام القانوني للراتب يتميز عن الأجر بخصائص معينة، هذه الأخيرة، ترجع إلى قواعد الحسابات العامة والصفة اللائحية التي تربط الموظف بالشخص العام، إلا أن التطور في النظام القانوني لكسب الموظف **Rénumération** يتقارب مع النظام القانوني للأجور **Salaire**" (1).

النقد: لم يسلم تعريف هذا الفقيه من الانتقادات، ولعل أهمها يكمن فيما يلي:

- بالرغم من أن روبيه فصل في التعريف، إلا أنه لم يقدم تعريفاً جامعاً مانعاً للراتب، واكتفى بتعريف وظيفي واعتبار الراتب وسيلة تسمح للموظف بأن يحتفظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته، وعلى ذلك، فإن الراتب حسب هذا الفقيه يعد نفقة.

- قام بالمقارنة بين الراتب والأجر، واستبعد أن يكون الراتب هو الأجر وذلك باستخدامه لمصطلحين مختلفين **Salaire** بالنسبة للأجر و **Rénumération** للدلالة على الراتب، ولكنه أخفق باستخدامه لمصطلح

(1) حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص 22.

"Rénumération" الذي يعني مجموع ما يكتسبه العامل أو الموظف كما سبق الإشارة إليه سابقا، إذ كان يجدر بالفقيه روزييه استعمال مصطلح **Traitement** بالنسبة للراتب للخروج من دائرة التقارب والتناقض في آن واحد.

ثانيا: تعريف الراتب في الفقه الإداري العربي

سنحاول عرض بعض الاجتهادات الفقهية البارزة في العالم العربي للراتب، الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، ثم د. سليمان الطماوي، وأخيرا الأستاذ حماد محمد الشطا.

1- تعريف الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي للراتب:

عرف د. مصطفى أبو زيد فهمي للراتب على أنه "أول حق يتقرر للموظف يتقاضاه من الحكومة، يقيم به أوده وأود أسرته، نظير قيامه بأعباء موكلة له لمواجهة أعباء الحياة، فالراتب ما هو سوى مبلغ من المال يتسلمه الموظف شهريا، وهذا المبلغ يختلف من موظف لآخر طبقا للدرجة التي يشغلها وللوظيفة التي يقوم بأعبائها"⁽¹⁾.

النقد: بالرغم من أن هذا التعريف يقترب من الحقيقة، أي يحتوي على جزئية صحيحة كونه تطرق إلى فكرة عدم تكافؤ المبلغ المالي بين الموظفين بسبب الاختلاف في الدرجة وفي الرتبة لكنه لم يسلم من الانتقادات والمتمثلة في:

- اعتبار الراتب حقا، ولكنه لم يحدد طبيعة هذا الحق، هل هو مجرد حق احتمالي تملك الحكومة منحه وقت ما تشاء أو حق شخصي تحميه دعوى القضاء الكامل.

- عندما أراد هذا الفقيه ان يحدد محل هذا الحق، باعتباره نفقة أضع معالمه، إذ حدد وعاءه بأنه ما يقيم حاجة الموظف وكذا أسرته، دون أن يضع المعيار اللازم لقياس هذه الحاجات، وعما إذا كانت هذه الأخيرة مجرد ضمان المواد الضرورية اللازمة للحياة، أو ضمان الحياة اللائقة وفقا لمقتضى العصر طبقا للتقدم الاقتصادي والحضاري.

(1) مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري الأساس الفني لبناء القانون الإداري - الإدارة المركزية، دار الجامعة الجديدة، مصر، الطبعة الأولى، 1957، ص 420.

- الاختلاف في القيم للرواتب لا يتحدد فقط بالدرجة أو الرتبة فهناك معايير أخرى وجب عليه ذكرها: كمعيار الزواج، عدد الأولاد، التواجد الإقليمي، وغيرها من المعايير التي يمكن اعتمادها للحديث عن الفوارق في الراتب.

2- تعريف الفقيه سليمان محمد الطماوي للراتب:

عرّف الفقيه الطماوي الراتب على أنه "المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة"⁽¹⁾.

النقد:

- اعتبر هذا الفقيه الراتب على أنه مقابل الخدمة التي يقدمها الموظف للإدارة، وهذا أعادنا لفكرة العمل بضاعة تباع وتشتري، التي كانت سائدة في القرون الوسطى، حينما كان ينظر للعمال أو الأجير يبيع قوة عمله لصاحب العمل على اعتبار أن العمل بضاعة تباع وتشتري بالمال.

- لا يقدم لنا هذا التعريف تفسيراً منطقياً للراتب في الحالة التي يكون فيها الموظف مريضاً ولا يقدم أية خدمة ومع ذلك فالقانون يمنحه راتب.

3- تعريف الفقيه محمد حماد شطا للراتب:

عرف هذا الفقيه الراتب كما يلي: "الأجر أو الراتب هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقاً طبقاً للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما، ويتفاوت هذا الأجر أو الراتب بمقدار ما يسهم به العامل في تقريرين هذا الدخل القومي."⁽²⁾

النقد: بالرغم من أن الأستاذ "الشطا" يرى بأن تعريفه المقترح يشمل جملة من المزايا من بينها -حسب وجهة نظره- أنه يعطي التفسير الصحيح لتفاوت الرواتب من موظف لآخر قياساً على مقدار إسهام الموظف في تكوين الدخل القومي، وتبريره في ذلك أن يتفاوت كلما زاد إسهام الموظف في تكوين الدخل القومي.

(1) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 465.

(2) حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص 48.

غير أن جانبا آخر من الفقه، يرى بأن الأستاذ شطا، استبعد فكرة التفاوت وفقا لمعايير خارج المصطلح الاقتصادي المعتمد في التعريف "الدخل القومي" ومقدار المساهمة فيه ، والتي لها تأثير مباشر على درجة التفاوت في الراتب كالمسار المهني للموظف على سبيل المثال لا الحصر وكذا وضعيته المدنية، فمن غير المعقول أن يتساوى راتب موظف في الدرجة (x) والرتبة (y) مع موظف آخر درجة (z) ورتبة (O) بالنظر لمعيار الأستاذ الشطا، كما لا يعقل أيضا أن يكون راتب موظف أعزب مساويا لراتب موظف متزوج من نفس الدرجة والرتبة، وكثير هي الأمثلة التي تؤثر أن هذه المعايير التي تتحكم في درجة التفاوت بالدرجة الأولى إلى جانب معايير أخرى، وليس مقدار المساهمة في الدخل القومي.

كما أرجعنا هذا الفقيه، إلى فكرة المقابل التي سبق وأن تطرقنا إليها من جهة وذلك بقوله "بمقدار ما يسهم به في تكوين هذا الدخل القومي"، ومن جهة أخرى يرى بأن الراتب عبارة عن نفقة كونه يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائق بالموظف.

ونشير أيضا، أنه ورد في بداية التعريف مصطلحي العامل والموظف، الأجر والراتب، غير أنه في النهاية تطرق إلى العامل دون الموظف، فإذا كان السبب في ذلك استبعاد التكرار، فإننا نرى بأن التعريف غير منطقي وغير متوازن، كما أنه يجعل الأجر والراتب في مرتبة واحدة دون تمييز بينهما، وعليه يمكن أن نقول بأن الأستاذ الشطا لا يعني الراتب بتعريفه هذا وإنما عرف الدخل المكتسب "Rémunération" لا غير.

المطلب الثاني: الخصائص المميزة للراتب

من خلال ما تم استعراضه من مدلول لغوي ومحاولات فقهية لتعريف الراتب، نستخلص بأن الراتب يتمتع بجملة من الخصائص ينفرد بها، تجعله متميزا عن الأجر، لما له من طبيعة تختلف باختلاف البيئة التي حدد فيها والمعايير المعتمدة في ذلك، إذ تآرجح بين كونه مقابلا وكونه نفقة (الفرع الأول)، كما أن خصائصه تجرنا للحديث عن قواعده (الفرع الثاني)، وهذا ما سوف يتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للراتب

لمعرفة الطبيعة القانونية للراتب، وجب علينا القاء نظرة حول الآراء الفقهية (أولا)، الاجتهادات القضائية (ثانيا)، ثم نعرض لنبيين موقف المشرع الجزائري منها، هل هو مقابل أم نفقة؟

أولاً: طبيعة الراتب في الفقه

انطلاقاً من التساؤل عما إذا كان الراتب الذي يتقاضاه الموظف مجرد مقابل يدفع له كتعويض عن المهمة أو الوظيفة الذي كلف بها، أم أنه نوع من النفقة التي تمنح للموظف حتى يعيش حياة كريمة؟ فلإجابة عن هذا الطرح انقسم فقه القانون الإداري إلى اتجاهين على النحو التالي:

1. الراتب عبارة عن مقابل:

ينظر للراتب على أنه مقابل لأداء الوظيفة، ويعتمد على هذا الأساس، إذ تهيم هذه الفكرة على المشرع الأمريكي، لأن الوظيفة العمومية عبارة على عمل مؤقت لا تختلف عن العمل في المشروعات الخاصة، وعليه لا تختلف المرتبات كثيراً بالنسبة للموظفين العموميين وغيرهم من المشروعات⁽¹⁾، كالفنيين والمختصين الذين يزولون وظائفهم في الخدمة المدنية الفيدرالية، تخصص لهم مرتبات مساوية لنظرائهم في المشروعات الخاصة⁽²⁾.

2. الراتب عبارة عن نفقة:

يرى هذا الاتجاه أن الراتب ليس مقابلاً للخدمة المؤداة، وإنما عبارة عن نفقة تراعي فيها حالة الموظف وظروفه، لتمكينه من أن يعيش على نحو لائق، وأن يتمكن بذلك بتخصيص جهده ووقته للأعباء الوظيفية⁽³⁾. مثل فرنسا، إذ تحرص تشريعاتها على أن يكون الراتب الذي يقرر للموظف كافياً لتوفير المستوى اللائق للمعيشة، كونها تعتبر الوظيفة مهنة⁽⁴⁾.

النقد: يرى البعض شيئاً من المبالغة في تحديد طبيعة الراتب، حيث اتفق جل الفقهاء، أن طبيعته تحدد وفقاً لتنظيم الوظيفة العمومية الذي يختلف من بلد لآخر، لكن في الواقع، أن الراتب ذو طبيعة واحدة تنتج عن مزج رأي الاتجاهين معاً، وهي لا تتغير وذلك للاعتبارات التالية:

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون تاريخ نشر، ص 108.

(2) محمود شحات، المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم، الجزائر، 2010، ص 30.

(3) عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 108.

(4) محمود شحات، مرجع سابق، ص 30-31.

- من يتقاضى راتباً في الولايات المتحدة الأمريكية أو في فرنسا، فإنه سيُشبع به حاجياته كإنسان، وإن اختلفت أوجه الحاجات، الرغبات، العادات والتقاليد، وعليه فإن الراتب يعد نفقة.

- الراتب الذي يدفع للموظف شهرياً، ما هو إلا نظير الخدمات، إذ يمكن أن لا يتحصل عليه كاملاً بسبب اقتطاعات عطل مرضية أو تغيب بدون مبرر مما يؤكد أن الراتب عبارة عن مقابل الخدمة.

وعليه، نستطيع القول بأن الراتب ذو طبيعة مزدوجة، من جهة فهو مقابل الخدمة المؤداة ومن جهة أخرى له دور اجتماعي يكفل حياة الموظف في فترة التقاعد دون أداءه خدمة وعليه فيعتبر نفقة.

ثانياً: موقف القضاء الإداري من الطبيعة القانونية للراتب

بعدما تطرقنا إلى الاتجاهات الفقهية المحددة لطبيعة الراتب، وجب علينا استعراض موقف القضاء الإداري منها، ونشير منذ البداية أن القضاء المصري في تحديده لطبيعة الراتب قد تبنى موقفين مختلفين، لذلك نورد موقف المحكمة الإدارية العليا، ثم محكمة القضاء الإداري كما يلي:

1. موقف الإدارية العليا:

تبنت المحكمة الإدارية العليا في مصر الاتجاه القائل بأن الراتب مقابل الخدمة المؤداة، وذلك في الحكم الصادر عنها رقم 1417-7 المؤرخ في 1965/04/04 حيث حكمت بما يلي: "ومن حيث أنه بالنسبة إلى الفترة من 24 جوان 1954 تاريخ الإفراج عن المدعى حتى تسلمه العمل في 1954/09/28، فالثابت أنه لم يكن هناك مانع قانوني يحول دون مباشرة المدعى لعمله فعلاً، كما لم يثبت أن الإدارة امتنعت عن تمكينه من مباشرة عمله بعد الإفراج عنه، بل أجابته إلى ذلك عندما طلب إليها إعادته للعمل وصرف راتبه من تاريخ استلامه وكان عليه باعتبار كون رابطة التوظيف مازالت قائمة وزال عنه سبب منعه من العمل بالإفراج عنه أن يبادر إلى طلب تسلم عمله دون انتظار ما قد تسفر عنه دراسة الوزارة لحالته ما دام لم يبلغ بصدور قرار جديد بالوقف يحول بينه وبين مباشرة مهام وظيفته بعد الإفراج عنه، كما أن الإدارة لم تتخذ حياله أي موقف يحول دون استلامه للعمل وتمكينه منه، بل الذي يستفاد من الأوراق أن المدعى اكتفى بأن تقدم بطلب إعادته للعمل ولم يستعجل الإدارة الرد على هذا الطالب، بل أنه تباطئ، مستأنياً حتى أنه لم يستلم عمله إلا بعد عشرة أيام من صدور قرار الوزارة بإعادته للعمل ثم عاودته شهوة الانقطاع عن العمل من جديد عقب استلامه العمل

ببضعة أيام وقد تم ذلك في 13/10/1954 بذريعة المرض، ومن ثم لا يكون المدعى قد أدى عمل خلال هذه الفترة يستحق عليه أجرا، كما أنه لم يمنع من أداء عمله لا بفعل الإدارة ولا لسبب لا دخل لإرادته فيه⁽¹⁾.

ما يستشف من خلال الفقرة الأخيرة من هذا الحكم، أن المحكمة الإدارية العليا في مصر حددت طبيعة الراتب على أنه مقابل الخدمة المؤداة وذلك بمنعها دفع الراتب كاملا لذلك الموظف.

كما أصرت على أن الراتب مقابلا للعمل، لدرجة عدم التفرقة بين مصطلحي الراتب والأجر، إذ استعملتهما للدلالة على المبلغ الذي يدفع للموظف، وإلحاحها على أن الراتب مقابلا للعمل بقولها: "لما كانت الوظيفة تكليفا وضرورة وأن الأجر مقابل العمل، فلا محل للإبقاء على شاغلها إذا لم يكن قادرا على النهوض بأعبائها لأمر خاصة به، متعلقة بالبعد عن عائلته أو متعلقة بقدرته الصحية، لأنها لم تنشأ لتكون مصدر رزق بغير عمل"⁽²⁾. وهذا ما يؤكد استبعاد المحكمة الإدارية العليا في مصر لفكرة الراتب نفقة ولكنه مقابل.

2. موقف محكمة القضاء المصري:

بالرجوع إلى محكمة القضاء الإداري المصرية، نلاحظ أنها أخذت برأي مخالف للمحكمة الإدارية العليا، المذكور أعلاه، حيث ميزت بين نظامين، نظام الموظف وطبيعة علاقته بالإدارة، ونظام العامل التي تحكمه علاقة تعاقدية بصاحب العمل - كما سبق وأن وضحناها في المبحث التمهيدي- بأن الراتب عبارة عن نفقة، وفي هذا الصدد تقول: "أن معنى الراتب في فقه القانون الإداري يختلف عن معنى الأجر في فقه القانون المدني، ومرد ذلك إلى اختلاف طبيعة علاقة الموظف بالدولة وهي علاقة لائحية، عن طبيعة علاقة الأجير بصاحب العمل وهي علاقة تعاقدية، فمرتب الموظف تحدده القوانين واللوائح بصفة عامة وموضوعية، وهذا التحديد لا يقوم فقط على الموازنة بين العمل وما يقابله من جزاء فحسب، بل يراعى في تحديده ما ينبغي أن يتوافر للموظف من مزايا مادية وأدبية تتناسب مع المركز الاجتماعي اللائق بالوظيفة مما يجنب الموظف انشغال البال بمطالب الحياة وضرورياتها ومن ثم يكفل حسن سير المرفق العام الذي يقوم عليه"⁽³⁾.

(1) حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص 39.

(2) المرجع نفسه، ص 39.

(3) المرجع نفسه، ص 37.

وبتحليل هذا الحكم القضائي، نخلص أن المرتب عكس الأجر، بمعنى أنه ليس مقابلا للعمل، وإنما عبارة عن نفقة، إذ يراعى في تحديده عوامل أخرى مثل مكانة الوظيفة الاجتماعية، وأن يضمن للموظف اشباع حاجاته بصفة دائمة.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للراتب

اتفق جل فقهاء القانون الإداري على المشرع الجزائري يرحح فكرة النفقة، بحيث يغلب هذا الطابع على نظرية الراتب وأنه قد ورد في بيان أسباب القانون الأساسي للوظيفة العمومية، أنه يجب عدم النظر للوظيفة العمومية من حيث مظهرها فقط كأداة خدمة الدولة لا غير، بل يجب الشعور بالواقع الاجتماعي التي تعطيه هذه الوظيفة وبالمكانة التي تحتلها في الأمة، ويترتب على هذا الاعتبار وجوب عدم حرمان الموظف من الراتب بأي طريقة من الطرق إلا في الأحوال الاستثنائية⁽¹⁾.

غير أنه وجد جانب آخر من الفقه يرى بأن المشرع الجزائري لم يأخذ بفكرة الراتب نفقة وإنما اعتبره مقابلا للخدمة المؤداة، وتبريرهم في ذلك المواد 32 و 121 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للعام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 32 منه -كما سبق وأن أشرنا سابقا- على أنه: "للموظف، الحق بعد أداء الخدمة، في الراتب". ويتبين من منطوق نص هذه المادة أن استحقاق الموظف لراتبه معلق بشرط أداءه للخدمة المنوطة به.

وبالرجوع إلى نص المادة 121 من ذات الأمر والتي جاء فيها "...ويمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف"، وهي عبارة صريحة تؤكد تبني المشرع الجزائري فكرة الراتب مقابل، غير أنه لا يمكن نفي البعد الاجتماعي للراتب، إذ يمكن للموظف المحال على التقاعد أن يتقاضى منحة التقاعد بدلا من الراتب. وهو ذات الموقف الذي تبانه المشرع الجزائري في جميع النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية منذ 1966.

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 109.

الفرع الثاني: قواعد الراتب

على اعتبار ما للراتب من خصوصيات، لارتباطه بالموظف لا بالعامل الأجير، وعلى اعتبار أنه يتميز بطبيعة قانونية تنظيمية لائحية، فإن المشرع الجزائري قيده بقاعدتين أساسيتين، تتمثل الأولى في قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة (أولاً)، أما الثانية فتتمثل في قاعدة عدم الجمع بين مرتبين أو وظيفتين (ثانياً).

أولاً: قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة

ترتبط قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة بمبدأ استمرارية المرافق العمومية من حيث طبيعتها، كما تعتبر من أساسيات المحاسبة العمومية للمرتبات، لكونها تشكل سندا لتبرير النفقة العمومية، وإثبات القيام بخدمة عمومية⁽¹⁾، إذ لا يمكن للموظف مهما كانت رتبته، أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها⁽²⁾، بمعنى أن استحقاق الموظف لراتبه إنما يكون بعد الأداء الفعلي للمهام المسندة إليه⁽³⁾، بصفة دورية ومنظمة، أي عند نهاية كل شهر⁽⁴⁾، وهذه الوضعية يطلق عليها وفقاً لمفهوم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بوضعية القيام بالخدمة⁽⁵⁾، وسوف نقوم بتعريف القيام بالخدمة، توضيح الاستثناءات الواردة عليها.

1. تعريف القيام بالخدمة:

عرف المشرع الجزائري القيام بالخدمة بموجب أحكام المادة 128 من الأمر رقم 06-03 على أنها: "وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر"، والمناصب المنصوص عليها بموجب المادتين 10⁽⁶⁾ و 15⁽⁷⁾ تتمثل في المناصب العليا التي تشمل مهام التأطير ذات طابع هيكلي أو

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 237.

(2) المادة 207 من الأمر رقم 06-03: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن للموظف مهما كانت رتبته، أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها"، مصدر سابق.

(3) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 119.

(4) المرجع نفسه، ص 111.

(5) المرجع نفسه، ص 119.

(6) زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا. المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي. وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

(7) تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية. تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

مهام إعداد وتنفيذ السياسات العمومية التي يشغلها الموظف، فالراتب يكون دائما مقابل خدمة فعلية توجب استحقاقه.

2. استثناءات قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة:

إذا كانت القاعدة العامة تجيب الأداء الفعلي للخدمة حتى يتقرر الحق في الراتب للموظف، بمعنى أن الخدمة هي السبب القانوني لاستحقاق الراتب، فإن هذا الأصل ترد عليه بعض الاستثناءات، حيث يستحق الموظف راتبه رغم عدم قيامه بخدمة فعلية، فمن بين هذه الاستثناءات نجد منها ما أملتته الممارسات العملية، ومنها ما هو مقرر بموجب القانون.

أ- الاستثناءات المقررة بموجب الممارسات العملية:

أثبتت الممارسات العملية، أن قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة غير معمول بها من قبل معظم الإدارات والمؤسسات العمومية في الجزائر، إذ تصرف مرتبات الموظفين خلال بداية كل الشهر، كما هو الحال بالنسبة لموظفي قطاع المالية، أو نصفه مثل موظفي قطاع التربية والتعليم، موظفي الجماعات المحلية وغيرهم، أي قبل انتهاء الفترة الدورية لأداء الخدمة دون مبرر قانوني، الأمر الذي يجعل من هذه الممارسات العملية خرقا صارخا للمبدأ المقرر قانونا بموجب المادة 32 من الأمر رقم 06-03: "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب".

ب - الاستثناءات المقررة بموجب القانون:

عدد المشرع الجزائري حالات القيام بالخدمة التي توجب الدفع دون ممارسة فعلية للخدمة في نصوص منفردة، وتتمثل في:

- العطل والراحة القانونية: الراحة حق دستوري⁽¹⁾ وأقرته قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، حيث نظمها المشرع بموجب أحكام المادة 39 من الأمر 06-03⁽²⁾، وتتمثل العطل والراحة القانونية في حالتين: الأولى أيام الراحة الأسبوعية والأعياد، والثانية العطلة السنوية.

(1) الفقرة الثالثة من المادة 69: "الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كيفية ممارسته"، القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، العدد 14، ص 01.

(2) المادة 39 من الأمر رقم 06-03: "للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر".

• أيام الراحة الأسبوعية والأعياد:

بالرغم من أن أيام الراحة القانونية والأعياد تؤدي إلى تعليق علاقة العمل نتيجة توقف الموظف عن أداء الخدمة، إلا أنه يتلقى خلالها مرتبه⁽¹⁾ كاملا ودون أي نقصان، وكأنه يؤدي الخدمة فعليا، وقد اعتبر المشرع الجزائري أيام الراحة الأسبوعية من الحقوق الأساسية للموظف⁽²⁾.

كما أقر صراحة أن تلك الراحة والأعياد⁽³⁾ هي عطل مدفوعة الراتب، والحكمة من إلزام الإدارات العمومية دفع مرتبات الموظفين خلال هذه الفترة من الخدمة غير المؤداة، هي السماح للموظف بالمحافظة على حياته وصيانة كرامته، من خلال الحفاظ على مستوى معيشي لائق خلال مدة انقطاعه عن ممارسة وظيفته حتى يمكنه العودة إليها بحال أحسن وقدرة أكثر على الأداء.⁽⁴⁾

• العطلة السنوية:

العطلة السنوية حق مقرر لكل موظف، المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 194 من الأمر 03-06 مقرا صراحة أنها مدفوعة الأجر⁽⁵⁾، إذ تمنح على أساس العمل المؤدى خلال الفترة الممتدة من أول جويلية من السنة السابقة للعطلة إلى 30 جوان من سنة العطلة.

(1) آمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص 54.

(2) المادة 191 من الأمر 03-06: "للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به."

(3) المادة 193: "يوم الراحة الأسبوعي وأيام العطل المدفوعة الأجر أيام راحة قانونية." من الأمر 03-06، والمادة الأولى: "تعتبر أعياد قانونية وسنوية الأيام التالية: أول مايو (عيد العمال)، يوم واحد، الخامس يوليو (عيد الاستقلال) يوم واحد، أول نوفمبر (عيد الثورة) يوم واحد، أول محرم (رأس السنة الهجرية) يوم واحد، عاشوراء (يوم واحد)، المولد النبوي الشريف (يوم واحد)، عيد الفطر (يومان الأول منه والثاني)، عيد الأضحى (يومان الأول منه والثاني)". كما نصت المادة الثانية منه على أنها أيام عطل قانونية مدفوعة الأجر، القانون رقم 63-278، المؤرخ في 02 أوت 1963، الذي يحدد قائمة الأعياد الرسمية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، ص 776.

(4) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 55.

(5) "للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر."

أما بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف، فتحسب مدتها بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة⁽¹⁾، على نحو حدده المشرع الجزائري على أساس يوميين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين يوماً في السنة الواحدة للعمل⁽²⁾، إذ أن كل فترة تساوي أربعة وعشرين يوماً أو أربعة أسابيع عمل تعادل شهر عمل عند تحديد مدة العطلة السنوية، أما بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف، فتعتبر كل فترة عمل تتعدى خمسة عشر يوماً معادلة لشهر من العمل⁽³⁾.

والعطلة السنوية عطلة مدفوعة الراتب، على الرغم من أن الموظف المتواجد فيها لا يمارس مهامه، ولا يتواجد في مقر عمله، إلا أنه يتلقى راتبه كاملاً خلالها، ولعل السبب في ذلك يرجع لموقف المشرع الجزائري حين أدرجها ضمن حالات القيام بالخدمة⁽⁴⁾، كما يراعى فيها الجوانب النفسية والاجتماعية للموظف، بتمكينه من الاستراحة مع الإبقاء على راتبه، وبهذا تعد استثناء عن قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة.

- رخص الغياب:

الأصل أن وقت الموظف مكرس للوظيفة وللإدارة، فلا يجوز له أن يتغيب عن وظيفته، إلا لعطلة يستحقها وفقاً لأحكام الرخص والعطل المقررة في القوانين والأنظمة غير أنه لمصلحة الإدارة، ولا اعتبارات اجتماعية ووطنية، يحق للموظف الحصول على رخص للغياب قصد إتاحة الفرصة له لممارسة بعض الحقوق ذات الطابع السياسي، ديني، اجتماعي، علمي أو ثقافي، وذلك دون فقدانه لراتبه.

ولقد حدد المشرع الجزائري حصراً هذه الحالات التي تعد بمثابة استثناءات عن قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة، والمتمثلة في الآتي:

(1) المادة 196 من الأمر رقم 03-06: "تمنح العطلة السنوية على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد من أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يونيو من سنة العطلة. بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف، تحتسب مدة العطلة السنوية بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة."

(2) المادة 197 من الأمر رقم 03-06: "تحتسب العطلة السنوية المدفوعة الأجر على أساس يوميين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين (30) يوماً في السنة الواحدة للعمل."، المصدر نفسه.

(3) المادة 198 من الأمر رقم 03-06: "كل فترة تساوي أربعة وعشرون (24) يوماً أو أربعة (4) أسابيع عمل تعادل شهر عمل عند تحديد مدة العطلة السنوية المدفوعة الأجر. وتعتبر كل فترة عمل تتعدى خمسة عشر (15) يوماً معادلة لشهر من العمل بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف."

(4) المادة 129 من الأمر رقم 03-06: "ويعد في وضعية الخدمة أيضاً، الموظف:- الموجود في عطلة سنوية."

• الممارسات العلمية، الثقافية والمهنية:

نص المشرع الجزائري بالنسبة لهذه الحالة، زيادة على شرط تقديم مبرر مسبق، كدفع الاستدعاء، شهادة التسجيل، أو الشهادة المرسله للمشاركة، شرط ثاني يتمثل في ضرورة سماح الإدارة المعنية وموافقها على مشاركة الموظف، فإذا توافرت هذه الشروط يستحق الموظف راتبه دون نقصان كما لو قدم خدمة فعلية ضمن الساعات التي تغيب فيها لأجل متابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات، أو من أجل القيام بمهام التدريس⁽¹⁾، أو للمشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية، أو للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي، واشترط المشرع أن تكون هذه الأخيرة لها علاقة بنشاطاته المهنية⁽²⁾.

• الممارسات السياسية:

الممارسات السياسية هي الحقوق أو السلطات التي تقرها فروع القانون العام للموظف، والتي يستطيع بموجبها أن يباشر أعمالا معينة يشترك بها في إدارة شؤون المجتمع كالترشح للمجالس النيابية بدرجاتها المختلفة: البرلمانية، الولائية والبلدية، أو انشاء حزب سياسي⁽³⁾، أو لتمثيل الموظفين ورفع انشغالاتهم للأجهزة الإدارية العليا، عن طريق العمل النقابي، وهي حقوق خولها الدستور والقانون⁽⁴⁾ للموظف، كما اعتبرهما الأمر 06-03 استثنائين

(1) المادة 208 من الأمر رقم 03-06: "يمكن الموظف، شريطة تقديم مبرر مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات الآتية :-لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود أربع (4) ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة، أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها، -للقيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به...، -للمشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية."

(2) المادة 209 من الأمر رقم 03-06: "يمكن الموظف أيضا الاستفادة من تراخيص للغياب، دون فقدان الراتب، للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي، التي لها علاقة بنشاطاته المهنية."

(3) المادة 62 من القانون رقم 01-16: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يَتَّخِبَ ويُتَّخَبَ"، مصدر سابق، والمادة 28 من الأمر رقم 03-06: "مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية."

(4) المادة 70 من القانون رقم 01-16: "الحقّ النقابيّ مُعترف به لجميع المواطنين"، والمادة 28 من الأمر رقم 03-06: "لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف."

عن قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة، كالمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية، أو لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي، أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي⁽¹⁾.

• الممارسات الدينية:

نقصد بالممارسات الدينية، أداء فريضة الحج، حيث يستحق الموظف مرة واحدة خلال حياته المهنية عطلة مدفوعة الراتب منفصلة عن العطلة السنوية لزيارة البقاع المقدسة، ولقد حدد المشرع الجزائري مدتها بـ ثلاثين يوما متتالية⁽²⁾، يمنح من أجلها الموظف رخصة تغيب مع احتفاظه بحقه في الراتب. وبهذا تشكل فريضة الحج استثناء عن قاعدة الدفع بعد أداء الخدمة، على الرغم من أن الموظف لم يقدم خدمة فعلية لمدة شهر، ونشير بأن المشرع لم يتطرق لمسألة العمر، على الرغم من أنها تعد من قبل الممارسات الدينية، تؤدي في البقاع المقدسة أيضا، وبالتالي تبقى مسألة تقديرية للإدارة المعنية.

كما تجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري قد أضاف استثناء آخر لقاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة، يتعلق بالفترات الضرورية للسفر بالنسبة للحالات المذكورة آنفا والتي تستوجب السفر⁽³⁾، بما يفيد أن الموظف المرخص له الغياب لأداء مناسك الحج أو حضور مؤتمر دولي مثلا، فإن الفترة الضرورية لذلك لا تخصم من راتبه، ويتلقى راتبه كاملا.

• الممارسات الاجتماعية:

وهي كل الحالات التي تتعلق بالحياة الاجتماعية للموظف، والتي تستوجب استفادة الموظف من غياب مرخص ودون فقدانه للراتب، سواء ما تعلق منها بأفراحه، كزواجه، ازدياد طفل له، ختان ابنه، أو زواج أحد فروع، أو ما تعلق بحالات الوفاة في عائلته، كوفاة زوجه أو وفاة أحد فروع، أصوله أو الحواشي المباشرة له أو

(1) المادة 208 من الأمر رقم 03-06: "يمكن الموظف، شريطة تقديم مبرر مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات الآتية: ... - للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب، - لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي طبقا للتشريع المعمول به."

(2) المادة 210 من الأمر رقم 03-06: "للموظف الحق، مرة واحدة خلال مساره المهني، في عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثين (30) يوما متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة."

(3) المادة 211 من الأمر رقم 03-06: "يمكن إضافة الفترات الضرورية للسفر، إلى فترات تراخيص الغيابات المنصوص عليها في المواد من 208 إلى 210 من هذا الأمر."

لزوجه، وقد حدد المشرع الجزائري هذه التغييات بمد ثلاثة أيام كاملة مدفوعة الراتب، غير أنه لم يشر إلى مسألة تقديم المبرر⁽¹⁾.

كما أن المشرع الجزائري، ومراعاة للحياة الاجتماعية للموظفة وضرورة تواجدها بجانب رضيعها، أقر لها صراحة -بعد انتهاء عطلة الأمومة- الاستفاداة من ساعتين غياب كل يوم مدفوعتي الراتب خلال الستة أشهر الأولى، وساعة واحدة مدفوعة الراتب كل يوم خلال الأشهر الستة الموالية لإرضاع صغيرها⁽²⁾. وتشير أن المشرع وظف مصطلح الموظفة دون المتربصة، فهل تستفيد هذه الأخيرة من هذه القاعدة أم يخصم من راتبها ساعات الرضاعة على اعتبار أنه ربط تعريف الموظف بالترسيم؟

في الحقيقة، لم يرد نص قانوني تطرق لمسألة المتربصة في مثل هذه الحالة، وسكوت المشرع الجزائري لا يعني أنه حق ضمني مقرر للمتربصة، إذ كان من الأجر أن يقر صراحة لها بهذا الحق، كون المسألة باتت اشكالا على مستوى الإدارات العمومية.

• الممارسات الرياضية:

نقصد بالممارسات الرياضية، تلك المتعلقة برياضي النخبة، وهي حالة استثنائية نص عليها الأمر رقم 66-133 بموجب المادة 39 منه في فقرتها "د"، حيث منح للموظفين المعينين لتمثيل الجزائر في المباريات الرياضية الدولية، ولم يتطرق لكيفيات الترخيص لهم بالغياب المدفوع الراتب، عكس ما جاء في المادة 90 من المرسوم رقم 85-59، حيث أقر صراحة على أنه يتم تحديدها بموجب قرار وزاري مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالرياضة⁽³⁾.

(1) المادة 212 من الأمر رقم 06-03: "للموظف الحق في غياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة (3) أيام كاملة في إحدى المناسبات العائلية الآتية: - زواج الموظف، - ازدياد طفل للموظف، - ختان ابن الموظف، - زواج أحد فروع الموظف، - وفاة زوج الموظف، - وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه."

(2) المادة 214 من الأمر رقم 06-03: "للموظفة المرضعة الحق، ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولمدة سنة، في التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال الستة (6) أشهر الأولى وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة (6) الموالية."

(3) تحدد كيفيات الترخيص للرياضيين بالتغييات الخاصة المدفوعة الأجر كما نصت عليها الفقرة الثالثة من المادة 78 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 8 غشت سنة 1978 أعلاه، بقرار وزاري مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالرياضة."

وتجدر الإشارة، أن الأمر رقم 06-03، لم يتطرق لهذه المسألة، مما يجعلها عرضة لإشكالات من الناحية العملية.

ثانيا: قاعدة عدم الجمع بين مرتبين

مفاد هذه القاعدة أنه لا يجوز للموظف أن يجمع بين مرتبين فأكثر، أو بين نشاطين عموميين أو حتى بين نشاط عمومي وآخر خاص، فالموظف مطالب بتخصيص كل وقت نشاطه لوظيفته⁽¹⁾، ويعتبر هذا المبدأ القائمة عليه هذه القاعدة نتيجة منطقية لعدة اعتبارات، بعضها لصيق بتصور الراتب نفسه، أما البعض الآخر فله طابع تاريخي واقتصادي في آن واحد⁽²⁾، وسوف نتطرق لكل منهما على حدى، ولتوضيح ذلك وجب علينا تبيان موقف المشرع الجزائري منها.

1. اعتبارات قاعدة عدم الجمع بين مرتبين:

كما أشرنا أعلاه، بأن قاعدة الجمع بين مرتبين هي نتيجة منطقية لعدة اعتبارات، هذه الأخيرة تنقسم إلى نوعين، النوع الأول لصيق بتصور الراتب، أما النوع الثاني فله طابع تاريخي واقتصادي.

وسنقوم بتوضيحهما بشيء من الإيجاز على النحو التالي⁽³⁾:

أ. الاعتبارات اللصيقة بتصور الراتب:

هذه الاعتبارات لصيقة بالراتب في حد ذاته، فهو يتضمن في نظر الوظيفة العمومية ثلاثة أبعاد:

- بعدا قانونيا طالما أنه يقترن بشغل منصب ووظيفة معينة.
- بعدا اجتماعيا، لأنه يخول صاحبه الحق في دخل كاف، يمكنه من عيش مريح يتناسب وطبيعة النشاط العمومي الذي يمارسه، ومستوى المسؤولية المتعلقة بهذا النشاط.
- بعدا سياسيا، يرتبط بمصدر الأموال المخصصة لنفقات المرتبات والقيود التي يخضع لها تسيير هذه الأموال.

(1) Essaid TAIB, **Droit de la fonction publique**, Edition Houma, Alger, 2005, page 291.

(2) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 237.

(3) المرجع نفسه، ص ص 237، 238.

ب. الاعتبارات ذات الطابع التاريخي والاقتصادي:

بحكم الظروف التي نشأت في ظلها جل أنظمة المرتبات، بدا من غير المعقول أمام البطالة التي تشكو منها معظم الدول، خاصة غداة الحرب العالمية الثانية وبعدها بالنسبة للدول النامية، أن يتحصل المرء على منصبين، بينما لا يوفر سوق العمل إلا حظوظا ضئيلة للتوظيف.

انطلاقا من هذه الاعتبارات، أصبح لزاما على الموظف أن يكرس وقته كاملا للنشاط العمومي الذي وُظف من أجله، وأن يمتنع عن كل نشاط من شأنه أن يخل بمركزه الاجتماعي، أو أن يعيق أداء مهامه بصفة منتظمة ونزيهة، أي الحفاظ بمبدأ سير المرفق العمومي بانتظام واطراد.

2. موقف المشرع الجزائري من قاعدة عدم الجمع بين مرتبين:

لمعرفة موقف المشرع الجزائري، وجب علينا استقراء بعض النصوص التي وردت في هذا الشأن، بدء بالأمر رقم 133-66 وصولا للأمر رقم 03-06.

أ. الأمر رقم 133-66 وقاعدة عدم الجمع بين مرتبين:

نظم المشرع الجزائري قاعدة عدم الجمع بين مرتبين بموجب المادتين 14 و 15 من الفصل الثالث، الباب الأول "أحكام عامة"، بحظره لأي ممارسة تجارية أو نشاط خاص يدر ربحا على الموظف⁽¹⁾، أو أن تكون لديه في مؤسسة باسمه، أو بواسطة شخص آخر، وتحت أية تسمية مصالح تمس باستقلاله الوظيفي⁽²⁾، وذلك تطبيقا لقاعدة عدم الجمع بين مرتبين.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يتوقف عند هذا الحد من المنع، بل امتد ليشمل زوج الموظف، فإذا كان هذا الأخير يمارس نشاطا يدر عليه بالربح، فعليه التصريح لدى الإدارة التابع لها الموظف، وذلك من أجل اتخاذ التدابير اللازمة من قبل السلطة المختصة حفاظا على الصالح العام.⁽³⁾

(1) الفقرة الأولى من المادة 14 من الأمر رقم 133-66: "يحظر على كل موظف ممارسة نشاط خاص يدر ربحا."

(2) الفقرة الأولى من المادة 15 من الأمر رقم 133-66: "يحظر على كل موظف مهما تكن وضعيته أن تكون لديه في مؤسسة باسمه أو بواسطة شخص آخر وتحت أية تسمية مهما كانت مصالح من شأنها أن تمس باستقلاله الوظيفي."

(3) الفقرة الثانية من المادة 15 من المرسوم رقم 59-85: "وعندما يمارس زوج الموظف نشاطا خاصا يدر ربحا فيجب التصريح بذلك إلى الإدارة التي يتبعها الموظف لكي تتمكن السلطة المختصة من اتخاذ التدابير الخاصة لحماية مصالح المصلحة."

ب. المرسوم رقم 59-85 وقاعدة عدم الجمع بين مرتبين:

بالرجوع لأحكام المرسوم رقم 59-85 -السالف الذكر- نجد أن قاعدة عدم الجمع بين مرتبين قد وجدت حيزها في المادتين 24⁽¹⁾ و 26⁽²⁾ من الباب الثاني "الحقوق والواجبات"، وكسابقه، منع على كل موظف (عامل) ممارسة الأعمال الخاصة التي تعود عليه بالريح، ونلاحظ المشرع الجزائري كان متشددا في تطبيق هذه القاعدة، عندما منع سواء على الموظف في حد ذاته أو بصفة غير مباشرة امتلاك أموال أو مصالح في أية شركة أو مؤسسة ذات طابع اقتصادي، سواء في الجزائر أو خارجها، وكسابقه، اشترط تقديم تصريح ولكنه في هذه الحالة وسع من نطاق عدم الجمع بين المرتبين ليشمل التصريح مهنة زوج الموظف أو العمل الخاص الذي يمارسه يدر عليه بالريح، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حيازة هذا الأخير على مصالح مالية أو صناعية أو تجارية، كما اعتبر عدم تقديم التصريح خطأ جسيما يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة.

ج. الأمر رقم 03-06 وقاعدة عدم الجمع بين مرتبين:

تطرق المشرع الجزائري لهذه القاعدة منظما إياها في شكل جديد بموجب أحكام الأمر 03-06، وذلك في بابين منفصلين، حيث اعتبر عدم الجمع بين مرتبين من قبيل الواجبات المفروضة على الموظف، وأدرجها في المواد من 43، 45 و 46 من الفصل الثاني: "واجبات الموظف" من الباب الثاني "الضمانات وحقوق الموظف وواجباته"، وكذا بموجب المادة 181 من الفصل الثالث "الأخطاء المهنية" من الباب السابع "النظام التأديبي".

(1) الفقرة الأولى من المادة 24 من المرسوم رقم 59-85: "...يمنع على أي عامل أن يمارس عملا خاصا مربحا".
(2) المادة 26 من المرسوم رقم 59-85: "...يمنع على أي عامل مهما يكن موقعه في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص مسخر، بأي صفة من الصفات، مصالح أو أموالا في أية شركة أو مؤسسة صناعية أو تجارية أو زراعية. وإذا كان زوج أحد العمال يمارس مهنة أو عملا خاصا مربحا أو يحوز داخل التراب الوطني أو خارجه، أن يصرح بذلك حتى يمكن السلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة، عند الاقتضاء. يعد عدم التصريح المنصوص عليه في المادتين 39، 40 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 غشت سنة 1978 المذكور أعلاه، خطأ جسيما قد يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة."

حيث أقر صراحة، ضرورة تكريس الموظف لكامل نشاطه المهني للمهام التي أسندت إليه، وعدم مزاولته أي نشاط خاص مهما كان نوعه⁽¹⁾، وبضيف مانعا عن أي موظف، امتلاك بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء في الجزائر أو خارجها، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، كمبدأ عام، بما يفيد، أن كل خروج عن هذه القاعدة يعد خرقا صارخا للقانون ولتلك القاعدة⁽²⁾.

كما يلزم القانون التصريح للإدارة التي ينتمي إليها كقيد، إذا كان زوج الموظف يمارس بصفة مهنية نشاطا خاصا مربحا، وكسابقه المرسوم رقم 85-59، اعتبر عدم التصريح بذلك، خطأ مهنيا يعرض مرتكبه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 06-03⁽³⁾، والمتمثلة في: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، أو التسريح⁽⁴⁾.

كما اعتبر الجمع بين مرتبين خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة بموجب أحكام المادة 181⁽⁵⁾ كما سبق وأن أشرنا أعلاه.

إن المتصفح لأحكام الأمر 06-03، يدرك تماما أن قاعدة عدم الجمع بين مرتبين، أو كما سماها المشرع الجزائري بقاعدة عدم الجمع بين وظيفتين، لا تكتسي الصفة المطلقة، وإنما الطبيعة النسبية، فهي محل بعض

(1) المادة 43: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم. ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه."

(2) المادة 45: "يمنع على كل موظف، مهما كانت وضعيته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي."

(3) المادة 46: "إذا كان زوج الموظف يمارس، بصفة مهنية، نشاطا خاصا مربحا، وجب على الموظف التصريح بذلك للإدارة التي ينتمي إليها وتتخذ السلطة المختصة، إذا اقتضت الضرورة ذلك، التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الخدمة. يعد عدم التصريح خطأ مهنيا يعرض مرتكبه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر."

(4) المادة 163: "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات: - 4 الدرجة الرابعة: - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، - التسريح."

(5) المادة 181: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر."

الاستثناءات تشترك فيها معظم الأنظمة الإدارية، تتمثل في بعض التراخيص لمزاولة وظائف ثانوية إلى جانب الوظيفة الأصلية، منحت لبعض الأسلاك الخاصة كأساتذة التعليم العالي والباحثين، والأطباء وغيرهم، والمتمثلة في:

• ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث:

لقد أقر الأمر رقم 06-03 صراحة للموظف، الحق في ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث⁽¹⁾ إلى جانب وظيفته الأصلية، وكمثال على ذلك، القانون رقم 13-07 الذي ينظم مهنة المحاماة، حيث نص في المادة 27 في فقرتها الأخيرة على أنه: "لا تتنافى مهنة المحاماة مع وظائف التدريس في الجامعات ومؤسسات التعليم العالي".⁽²⁾ ، فعلى الرغم من أن نشاط المحامي يعد من قبيل الأنشطة التجارية والتي تدر بالأرباح، إلا أن المشرع الجزائري بهذا النص خرج عن قاعدة عدم الجمع بين مرتبين.

• منح الترخيص بمناسبة إنتاج أعمال علمية، أدبية أو فنية:

منح المشرع الجزائري للموظف الترخيص لإنتاج أعمال علمية، أدبية أو فنية⁽³⁾ والتي تتمثل في المؤلفات والبحوث العلمية مهما كانت طبيعتها، على الرغم من أنها تعد من قبيل الأعمال التجارية هي هي الأخرى.

• ممارسة نشاط مريح:

بالرجوع إلى أحكام المادة 44 في فقرتها الأولى، نلاحظ بأن الأمر 06-03، قد خرج عن نطاق مبدأ عدم الجمع بين مرتبين، بإقراره صراحة لموظفي أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وأيضا أسلاك الأطباء، ممارسة نشاط مريح، حيث جاءت على النحو التالي: "بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى من المادة 43 أعلاه، يمكن الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم".

(1) الفقرة الثانية من المادة 43: "غير أنه يرخّص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

(2) القانون رقم 13-07، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013، العدد 55، ص 05.

(3) الفقرة الثالثة من المادة 43 من الأمر رقم 06-03: "كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية".

نستخلص بأن المشرع الجزائري، بإقراره صراحة لشريحة أساتذة التعليم العالي والأطباء، مزاولة وظائف ثانوية، إلى جانب وظائفهم الأصلية، قد خرج عن نطاق قاعدة عدم الجمع بين مرتبين من جهة، ومن جهة أخرى خرق المبدأ الدستوري القائل بضرورة المساواة في تقلد المهام والوظائف، باستثنائه للأسلاك الأخرى من هذا الحق، مما يزيد من حدة البطالة، بعدم إتاحة الفرصة للعاطلين عن العمل الحصول على الوظائف، كما يجعل فئة الموظفين المحرومين من هذا الامتياز، يطمحون في زيادة مداخيلهم، إما هجرة الإدارة العمومية، وإما تخصيص جهودهم في أعمال ثانوية أخرى لتغطية احتياجاتهم.

المطلب الثالث: أهمية الراتب

للراتب أهمية بالغة تظهر في أكثر من جانب، فهو مهم بالنسبة للموظف (الفرع الأول)، كما تتعكس هذه الأهمية على الإدارة (الفرع الثاني)، وبالتالي على المجتمع (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أهمية الراتب بالنسبة للموظف

إن مقدار ما يحصل عليه الموظف من راتب نظير ما يقدمه من خدمة، يعتبر مهما بالنسبة له لعدة أسباب، لعل أهمها يتمثل في:⁽¹⁾

- يشكل الراتب المصدر الأساسي للموظف وأسرته، مما يجعل من الراتب المحدد الرئيسي للمستوى المعيشي للموظف في حد ذاته ولأسرته.
- أن الراتب يمثل مقياسا للقيمة النسبية للموظف في الإدارة التي يعمل بها، وأساسا للحكم على مدى عدالته، وتناسبه للموظف مقابل ما يبذله من جهد، وما يقدمه من مساهمة في نمو وتطور، واستمرار الإدارة التي ينتمي إليها، فهو يقوم بإجراء مقارنة بين جهده ومساهمته مع ما يتلقاه من راتب.
- يعكس الراتب المركز الاجتماعي للموظف ضمن المجتمع الذي يعيش فيه وذلك من خلال ما يؤمنه له من حاجات.
- يلعب الراتب دورا هاما في تحديد الحالة المعنوية والنفسية للموظف، وبالتالي يجب أن يشعر هذا الأخير بأن الراتب الذي يحصل عليه يؤمن له الاستقرار النفسي والمعنوي.

(1) عبد الغني عليوان، محددات الأجور في الجزائر دراسة قياسية اقتصادية، "رسالة ماجستير"، تخصص اقتصاد كمي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص 25.

- للراتب دورا هاما في قرار الموظف بين بقاءه في الإدارة الحالية التي يعمل بها أو الانتقال منها.

الفرع الثاني: أهمية الراتب بالنسبة للإدارة

تعتبر المرتبات ذات أهمية كبيرة بالنسبة للإدارات العمومية، لعدة أسباب أهمها⁽¹⁾:

- تشكل المرتبات بالنسبة للإدارة العمومية نسبة معتبرة من مجموع النفقات التي تتحملها، إذ تحتل الجزء الأكبر من ميزانيتها، لذلك فإن الإدارة يهتما بتتبع تطور مستويات المرتبات وكذا الأجور في القطاع الخاص، فهي تسعى إلى عدم إعطاء مرتبات تزيد عن تلك التي تدفعها المؤسسات الأخرى.
- تعتبر المرتبات إحدى الوسائل التي تستخدمها الإدارات العمومية من أجل تحفيز الموظفين لتحسين أدائهم، وزيادة الخدمة كما ونوعا.
- تستطيع الإدارات من خلال المرتبات، إيجاد علاقة طيبة بينها وبين الموظفين، مما ينعكس إيجابا على سير العمل، وكذا جذب الموظفين إلى القيام بخدمات معينة ذات ظروف قاسية في بعض الأحيان كساعات العمل ليلا، أو التسخير في الحالات الاستثنائية.
- إن مقدار ما تدفعه الإدارة للموظفين من مرتبات، قد يدل في بعض الأحيان على القدرة والإمكانيات المالية لهذه الإدارة وعلى مركزها المالي بين الإدارات والمؤسسات الأخرى.

الفرع الثالث: أهمية الراتب بالنسبة للمجتمع

تعتبر المرتبات التي يتلقاها الموظفون، في المجتمع ذات أهمية أيضا بالنسبة للمجتمع ككل، وذلك للعديد من الأسباب، نذكر أهمها⁽²⁾:

- بما أن المرتبات التي يحصل عليها الموظفون في المجتمع تحدد المستوى المعيشي لهم في هذا المجتمع، فإنها بذلك تحدد درجة الرضا الذي يعيشه هذا المجتمع.

(1) سومر أديب ناصر، أنظمة الأجور وأثرها على أداء العاملين في الشركات ومؤسسات القطاع العام الصناعي في سورية" دراسة ميدانية على شركات الغزل والنسيج في الساحل السوري، "رسالة ماجستير في إدارة الأعمال"، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، سوريا، السنة الجامعية 2003-2004، ص ص 13، 14.

(2) المرجع نفسه، ص 14.

- في حال كانت المرتبات مرتفعة، فإنها تمكن الموظفين من الادخار الذي من الممكن أن يساهم في الاستثمار، مما ينعكس على الاقتصاد الوطني.
- في المجتمعات التي تكون فيها مستويات المرتبات مرتفعة، فإنه يمكن فرض ضرائب على مداخيل الموظفين، يمكن ان يستخدم في العديد من المشاريع العمومية ذات الطابع الخدماتي.
- إن المرتبات من شأنها أن تساهم بدور كبير في تحسين حركة البيع والتبادل في الأسواق، وبالتالي تنشيط عملية الاستهلاك، ومن ثم عمليات الإنتاج، وبالتالي انتعاش الاقتصاد الوطني.

المبحث الثاني

تحديد الراتب

بعد تعرضنا لتعريف الراتب وبيان خصائصه المميزة، وكذا أهميته، لنا أن نوضح من خلال هذا المبحث، مسألة بالغة الأهمية والمتمثلة في معرفة آليات تحديد كتلة الأجور والمرتبات (المطلب الأول)، مكونات الراتب ونظام صرفه (المطلب الثاني)، حتى يتسنى لنا إعطاء نظرة شاملة ودقيقة لهذا الحق المقرر لكل موظف.

المطلب الأول: آليات تحديد كتلة الأجور والمرتبات

سنتعرض من خلال هذا المطلب لآليات تحديد كتلة الأجور (الفرع الأول)، ثم لآليات تحديد المرتبات (الفرع الثاني)، ولمعرفة الوضع في الجزائر، وجب علينا التطرق لموقف المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية التي وردت في هذا الشأن (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آليات تحديد كتلة الأجور

نشير أن التعرض لآليات تحديد الأجور في النشاط الخاص، لا يعتبر تزايداً بدعوى أن موضوع البحث هو الراتب في الوظيفة العمومية، ذلك أن الراتب فيها، هو الصورة المقابلة للأجر في النشاط الخاص، بل الأخير هو الأسبق في الظهور. وظل الأمر هكذا حتى انتقلت أجزاء من اختصاصات الأمير إلى الدولة، فأصبح للدولة رجال يسيرون هذه المهام لحساب المصلحة العامة، وبالتالي يؤجرون من الخزينة العمومية، وبهذا وحده اكتسب الأجر الخاص صفة العمومية، وسمي راتباً، ثم حدث انفصال بين النظامين، إلا أن التكتل النقابي قد لعب دوره في تقاربهما، ويترتب على ذلك أن دراسة هذه النظريات تصبح ضرورة لفهم ما يجري عليه العمل في مجال تحديد المرتبات في الوظيفة العمومية دون أن يعتبر ذلك من قبيل الترف العلمي أو التعلق بالتاريخ⁽¹⁾.

لذلك سنتعرض من خلال هذا الفرع لنظريات تحديد كتلة الأجور، لذلك وجب علينا التطرق للنظريات الجبرية (أولاً)، ثم نظرية المساومة الجماعية (ثانياً).

أولاً: النظريات الجبرية في تحديد الأجور

لقد صاحب ظهور الفكر التقليدي ثورتان أساسيتان هما الثورة العلمية والثورة الصناعية "الانتقال إلى مرحلة الرأسمالية الصناعية"، حيث ظهرت في هذه المرحلة القوة العاملة ذات الأجور المنخفضة، وتلاشت السيطرة والرقابة على العمالة والأجور، وكان رواد هذا الفكر وعلى رأسهم آدم سميث وريكاردو يعتبرون أن النظام الطبيعي هو

(1) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص 131.

الذي يسيطر على الظواهر الاقتصادية، ولا ضرورة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وظهرت عدة نظريات حاولت تفسير عمليات تحديد الأجور في هذا الفكر⁽¹⁾.

وسنحاول التطرق من خلال هذا الفرع، لنظرية حد الكفاف، ثم نظرية رصيد الأجور، إذ تمدنا دراسة هذه النظريات بتفسير الظواهر الحاضرة والأفكار السائدة التي تتردد الآن في تحديد الراتب في مجال الوظيفة العمومية.

1. نظرية حد الكفاف:

تعتبر نظرية حد الكفاف من أقدم النظريات التي حاولت تفسير كيفية تحديد الأجور⁽²⁾، وسنحاول من خلال هذا الفرع التعرض لمضمون هذه النظرية، ثم سندها، وأخيرا الانتقادات التي وجهت لها .

أ. مضمون نظرية حد الكفاف:

تفترض هذه النظرية أن ثمن العمل يتوقف على كفاف العامل، فالأجور تساوي مقدار السلع اللازمة لتغذية وكساء العامل وأسرته، تمثل ما يتكفله المجتمع من أجل تمكين العمال من البقاء وتخليد جنسهم، فالرأي الذي تتادي به هذه النظرية، هو أن أجور العمال لا ينبغي أن تزيد عن القدر الضروري لإبقائهم أحياء وذلك عن مستوى الكفاف، فكما أن سعر السلعة-حسب أنصار هذه النظرية- يقاس بما أنفق عليها، فكذلك سعر العامل (أجره)، يقاس بالنفقات التي تلزم لبقائه حيا، فالعامل بناء على هذه النظرية عنصر من عناصر الإنتاج⁽³⁾، كما أنها تفترض أن ما يتقاضاه العامل في ظل نظام الأجر هو نفس ما كان يتقاضاه العبد في ظل العبودية أو الرقيق في ظل نظام رقيق الأرض⁽⁴⁾، بمعنى القدر الكافي لتغطية بلاء واستهلاك العامل⁽⁵⁾.

(1) مدحت قريشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 116.

(2) المرجع نفسه، ص 116.

(3) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 133.

(4) "في نظام العبودية، كان العبد-باعتباره شيئا من الناحية القانونية-مملوكا لسيد ملكية الأشياء، حيث كان وقته وولده في خدمة سيده مقابل الالتزام الإرادي بالتكفل بغذاء العبد وإيواءه، أما نظام رقيق الأرض فهو الامتداد الطبيعي لنظام العبودية، إلا أن الرقيق يتمتع فيه بحق تكوين أسرة، وملكية جزء من وقته يعمل فيه لحسابه، فهو غير مملوك لسيد ولكن مرتبط بإقطاعيه، ويكون المقابل هنا قطعة أرض يفلحها لحسابه."، حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، مرجع سابق، ص ص 08-07.

(5) _____، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 133.

ب.سند نظرية حد الكفاف:

اعتمدت هذه النظرية على أساس عرض العمل مستندة إلى قانون مالتس في السكان، الذي يفترض أن عرض العمل مرن ما لا نهاية، فإذا ارتفع الثمن المقدم عنه فوق مستوى معين، فسيزداد عرضه دائماً وإلى ما لا نهاية، فإن جاوزت الأجور ما هو لازم للإبقاء على عرض العمل، فإن هذا سيؤدي إلى شعور العمال بتحسين مستوى معيشتهم، وبالتالي سوف يزداد عدد السكان من خلال زيادة الولادات، مما يؤدي إلى زيادة عرض العمل وهنا سيتنافس الأفراد على الوظائف المتوفرة، مما يؤدي حتماً إلى انخفاض الأجر، وبالعكس، فإذا انخفضت الأجور إلى ما دون الكفاف، فإن ذلك سيؤدي إلى تفشي الأمراض، تدهور صحة العمال، عدم زيادة عدد السكان بسبب موت الأطفال أو عدم ازديادهم أصلاً، وبالتالي تخفيض عرض العمل في الجيل التالي بحيث ترتفع الأجور من جديد⁽¹⁾.

ولقد أوضح "ريكاردو"، أحد أنصار هذه النظرية، أن العمل مثل جميع السلع الأخرى التي تباع وتشتري والتي تزيد كميتها وتنقص، له ثمن طبيعي وثمان سوقي، فالثمن الطبيعي للعمل هو الذي يمكن العمال من العيش في مستوى الكفاف، أما الثمن السوقي فهو الذي يتحدد أساساً بمستوى أسعار السلع الغذائية والزراعية، فإذا ارتفعت أسعار هذه السلع، كان من الضروري أن ترتفع معها الأجور النقدية، ومعنى ذلك أنه عبر عن مستوى الكفاف بمعدلات حقيقية وليس نقدية⁽²⁾.

ج. الانتقادات الموجهة لنظرية حد الكفاف:

وجهت لهذه النظرية العديد من الانتقادات لعل أهمها:

- تعتبر هذه النظرية بأن العمل عبارة عن سلعة رخيصة تباع وتشتري، دون إعطاء أي اعتبار الجانب الإنساني للعامل وكرامته⁽³⁾، فهي تعتبر العامل والآلة سواء⁽⁴⁾.

(1) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 134.

(2) رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، تحليل أخطر المشكلات المعاصرة، سلسلة كتب ثقافية، عالم المعرفة، العدد 226، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1997، ص 172.

(3) مولود حشمان، محددات الأجر في الجزائر (دراسة اقتصادية قياسية)، أطروحة دكتوراه، "تخصص قياس اقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1999-2000، (غير منشورة)، ص 39.

(4) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 133.

- لم تأخذ في الحسبان، أن زيادة عدد العمال، سيؤدي إلى زيادة الإنتاج، بالإضافة إلى عدم واقعية تحديد الأجر وفق النفقات الضرورية التي ينفقها العامل، خاصة مع تطور الحياة الاقتصادية وصعوبة تحديد تلك الاحتياجات⁽¹⁾.
- عدم ملائمة العلاقة الطردية بين الأجر وعرض العمل للواقع-ارتفاع الأجور يؤدي إلى زيادة عرض العمل والعكس صحيح-حيث أنه عند انخفاض أجر العامل ومن أجل تلبية احتياجاته وأسرته، فقد يلجأ إلى البحث عن عمل آخر، أو زيادة عدد ساعات عمله، أو يلجأ أحد أفراد أسرته للبحث عن عمل، وبالتالي فإن انخفاض الأجر يؤدي إلى زيادة عرض العمل.

على الرغم من هذه السلبيات، إلا أن هناك جانب إيجابي جاءت به هذه النظرية هو الثمن السوقي للعمل الذي يتحدد أساساً بمستوى أسعار السلع الغذائية والزراعية، فإذا ارتفعت أسعار هذه السلع كان من الضروري أن ترتفع معها الأجور النقدية، وهذا شيء منطقي ويجب أن يأخذ في الحسبان في طريقة تحديد الأجور والمرتبات.

2. نظرية رصيد الأجور:

كان لعجز نظرية الكفاف عن الصمود كمنظرة جبرية تحدد الأجر عند مستوى طبيعي واحد هو حد الكفاف، أثره في قيام مذهب رصيد الأجور.

وسوف نتطرق لهذه النظرية، بعرض مضمونها، ثم النتائج المترتبة عليها، وأخيراً ندرج بعض الانتقادات الموجهة، كما يلي:

أ. مضمون نظرية رصيد الأجور:

من أنصار هذه النظرية "جون ستيوارت ميل"، حيث يركز على الطلب على العمل⁽²⁾، وينظر إلى رأس المال المخصص لدفع الأجور لشراء قوة العمل قبل إتمام المنتج وبيعه، على أنه مجرد "سلف على الأجور"⁽³⁾، وعليه يتحدد الطلب على العمل بكمية رأس المال الموجود، وهذه الكمية تتغير بطريقة مباشرة مع تراكم رأس

(1) مولود حشمان، مرجع سابق، ص 39.

(2) محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي (الجزء الأول)، المكتب العربي الحديث، مصر، 1994، ص 408.

(3) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 137.

المال⁽¹⁾، أو على الأقل يتناسب طردياً مع جميع رأس المال⁽²⁾، هذا الأخير هو خاص بالمنظمين (الرأسماليين)، وهو ثابت ومحدد، وعليه، فأجور العمال تمثل نسبة ضئيلة منها، لا يمكن تغييرها، ويرجع ذلك أن زيادة حصة الأجر يؤدي إلى انخفاض حصة رأس المال المخصص لشراء الآلات والمعدات والمواد الأولية، وبالتالي انخفاض الإنتاج وكذا الأرباح، مما يدفع بالرأسمالي إلى ترك نشاطه، وتراجع الطلب على العمل، ومنه انخفاض الأجر⁽³⁾.

وعليه فإن خلاصة فكرة رصيد الأجر تتمثل في حاصل قسمة كمية رأس المال التي يكون الرأسماليون مستعدون لدفعها مقدماً في شكل سلف على الأجر، ومجموع الأجراء الذين يبحثون عن عمل.

ب. النتائج المترتبة على نظرية رصيد الأجر:

نجم عن هذه النظرية عدة نتائج نذكر أهمها⁽⁴⁾:

- أن زيادة عرض العمل تؤدي إلى انخفاض الأجر، فما دام رصيد الأجر مبلغاً ثابتاً، فإن زيادة عدد طالبي العمل معناه انخفاض الأجر وليس فحسب، بل قد لا يجد البعض عملاً على الإطلاق.
- حيث أن رصيد الأجر مبلغ ثابت، فإن المطالبة بزيادة الأجر جنون، وأنه على العمال لكي يرفعوا مستوى معيشتهم أن يحدوا من عرض العمل بتحديد النسل فقط، لأنه إذا حصلت مجموعة منهم بالتشريع أو العمل النقابي على تحسين الأجر، فلابد أن يؤدي هذا إلى ترك قدر أقل من رصيد الأجر إلى الآخرين، وبالتالي فلا فائدة ترجى من العمل النقابي خارج نشاطه في تحديد عرض العمل.
- إذا فرضت ضرائب على رأس المال، فإن هذا يعني أيضاً نقص الرصيد، وبالتالي نقص الأجر وتشريد البعض.
- إذا اضطرت أي فئة من العمال إلى قبول أجر منخفض، فإن الطبقة العاملة في مجموعها لن تخسر شيئاً، لأن ذلك من شأنه أن يترك جزءاً أكبر من رصيد الأجر متوفراً لاستخدام مجموعات أخرى.

(1) محمد دويدار، مرجع سابق، ص 408.

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 137.

(3) مولود حشمان، مرجع سابق، ص 39.

(4) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 137، 138.

ج. الانتقادات الموجهة لنظرية رصيد الأجور:

لقد تعرضت هذه النظرية لعدة انتقادات، نذكر أهمها:

• ما دام رصيد الأجور متوقفا على إرادة الرأسمالي أو بحدود طمعه، فإنها حدود كيفية، لا تتطوي على أي شيء ضروري، إذ قد تتغير حسب إرادته، أو رغما عنها⁽¹⁾، كالتقدم التكنولوجي أو المساهمة في رفع الإنتاجية، فهما يؤديان إلى رفع الكتلة الأجرية⁽²⁾.

• بين اقتصاد الأجور العالية، أن إنتاجية العمل تتوقف إلى حد كبير على المستوى العام للأجور، وعليه إذا استطاع الارتفاع في الأجور أن يزيد كفاية العمل، فمن المحتمل أيضا أن يزيد من طلب أصحاب الأعمال لذلك العمل، حافزا إياهم إلى إنفاق المزيد من المبالغ في ابتياع العمل، وبالتالي فإن ارتفاع الأجور كفيل بأن يكون له رد فعل، ليس فقط على ظروف عرض العمل، وإنما على حجم رصيد الأجور ذاته، وهذه نتيجة عكسية تماما للأساس الذي ارتكز عليه انصار هذه النظرية⁽³⁾.

• إذا تم التسليم جدلا بأن رصيد الأجور ثابت لا يتغير، فإن هذا لا يعني قط ثبات مقدار الوظائف، وتفسير ذلك، أن رصيد الأجور في علاقة عكسية مع الأرباح، وهذا يعني أنه يمكن أن يزداد بالعمل النقابي مثلا على حساب الأرباح، وقد يضطر الرأسمالي-محافظة على أرباحه- أن يستغني عن كثير من نفقاته ويتوسع في الاستثمار، وهذه نتيجة تنفي القول بثبات رصيد الأجور وعدد الوظائف معا، وبناء عليه فإن العمل النقابي مجد عكس ما قرره أنصار هذه النظرية⁽⁴⁾.

ثانيا: نظرية المساومة الجماعية

أمام الانتقادات القوية التي وجهت للنظريات السابقة، حتى عجز أنصارها عن الدفاع عنها، توالى الأبحاث لإيجاد مبررات حول كيفية تحديد الأجور، إلى أن ابتكر المنظرون نوع آخر من النظريات يتمثل في نظرية المساومة الجماعية، والتي تعني التدخل النقابي في تحديد الأجور والمرتبات.

(1) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 138.

(2) عبد الغني عليوان، مرجع سابق، ص 70.

(3) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 138.

(4) المرجع نفسه، ص 139.

وبناء عليه، سوف نتطرق إلى هذه النظرية مبرزين مضمونها، ثم الأسباب التي أدت إلى قيامها.

1. مضمون نظرية المساومة الجماعية:

جاءت هذه النظرية للتعبير عن المفاوضات الثنائية أو المتعددة الأطراف⁽¹⁾، أي العمل النقابي، ويعتبر "كارل ماركس"، الممثل الرئيسي لنظرية المساومة الجماعية، ولكنها ليست وليدة لأفكاره، وإنما انتسبت إليه على اعتبار أن هو من دافع عليها، حيث بين بوضوح كامل أن⁽²⁾:

- للبضاعة قيمة تبادلية، أي أنها تتبادل مع ما لا نهاية له من البضائع الأخرى التي لا يجمع بينها جامع مشترك من خصائص طبيعية، كما أن القيمة التبادلية، تعني الوظيفة الاجتماعية لهذه البضاعة.
- أن العمل الاجتماعي، هو مستوى معين من القوى الإنتاجية في وسط اجتماعي معين وليس المقصود به الوقت الذي يستغرق.
- أن الارتفاع العام لمستوى الأجرة، من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض المعدل العام للربح، إلا أنه ليس من شأنه بصورة عامة أن يمس أسعار البضائع.
- أن الاتجاه العام للإنتاج الرأسمالي، لا يؤدي إلى رفع المستوى الواسطي للأجرة وإنما نحو تخفيضه.
- أن الارتفاع العام لمستوى الأجرة، من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض المعدل العام للربح، إلا أنه ليس من شأنه بصورة عامة أن يمس أسعار البضائع.
- أن الاتجاه العام للإنتاج الرأسمالي، لا يؤدي إلى رفع المستوى الواسطي للأجرة وإنما نحو تخفيضه.
- أن النقابات تعمل بنجاح، بوصفها مراكز مقاومة لهجوم الرأسمال، وهي جزئياً تمنى بالفشل نتيجة لاستخدام قوتها استخداماً غير صالح، كما أنها تقتصر على حرب مناوشات ضد عواقب النظام القائم بدلاً من العمل في الوقت نفسه على تبديله ومن استخدام قوتها المنظمة كرافعة من أجل تحرير الطبقة العاملة نهائياً، أي القضاء على نظام العمل المأجور.

النقد: لعل أهم نقد يوجه لهذه النظرية، يكمن في أن تحديد الحد الأدنى للأجر، يتم عن طريق الهيئات المركزية، والمساومة تكون من أجل زيادة في المزايا الملحقة به.

(1) مولود حشمان، مرجع سابق، ص 43.

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 156 - 159.

2. أسباب قيام نظرية المساومة الجماعية:

لقد أدى إلى ظهور نظرية المساومة الجماعية عدة أسباب تتلخص فيما يلي (1):

- تطور قوى الإنتاج ومطالب العمال ووعيهم،
- حدة استغلال الرأسمالي،
- تشكل علاقات إنتاجية متناقضة وذلك بانقسام المجتمع إلى طبقتين، طبقة مالكة لوسائل الإنتاج تعرف بالطبقة البرجوازية، وطبقة مالكة لقوة العمل، تقوم ببيع قوة عملها إلى الطبقة الأولى مقابل أجر زهيد.

لم تقتصر أفكار ماركس على إبراز أهمية النقابة في نظام العمل المأجور، ولكنها ربطت بكثير من الاقتدار بين الأجور وعلاقتها بالأرباح والأسعار، مبينة أن رفع الأجور ليس من شأنه إحداث التضخم، فضلا عن أنها كشفت عن وجود حد أدنى أجري اجتماعي يضمن مستوى من المعيشة يتلاءم والتطور الاقتصادي والحضاري لبلد ما (2)، كما أصبحت هذه النظرية، اليوم جزء أساسي من اهتمامات الحركة النقابية سواء على المستوى المحلي أو الدولي (3).

الفرع الثاني: آليات تحديد كتلة المرتبات

إن عملية تحديد كتلة المرتبات في الوظيفة العمومية تخضع لآليتين متلازمتين ومتداخلتين، حيث تتمثل الأولى في ترتيب وتصنيف الوظائف (أولا)، أما الثانية فتتمثل في الشبكة الاستدلالية (ثانيا).

أولا: آلية ترتيب وتصنيف الوظائف

لإعطاء فكرة عن آلية ترتيب وتصنيف الوظائف باعتبارها أساس تحديد كتلة المرتبات، لا بد لنا من تعريفها، ثم بيان مراحلها.

(1) شطيبي حنان، الحركة النقابية العمالية في الجامعة الجزائرية دافع أو معرقل للأداء البيداغوجي؟ دراسة حالة جامعة منتوري (قسنطينة)، رسالة ماجستير تخصص تسيير الموارد البشرية، مدرسة الدكتوراه، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009-2010، ص 12.

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 159.

(3) مولود حشمان، مرجع سابق، ص 43.

1. تعريف ترتيب تصنيف الوظائف:

قامت لجنة ترتيب الوظائف التابعة لجمعية الخدمة المدنية الأمريكية بتقديمها في تقريرها مؤكدة أنها تعني: "الوقوف عن طريق جمع الحقائق وتحليلها على أنواع الوظائف أو فئاتها المختلفة، التي تتطلب معاملة مختلفة في شؤون العاملين، كما يتضمن فضلا عن ذلك إيجاد سجل منظم لفئات الوظائف ووضع قائمة الوظائف التي تنطوي تحت كل فئة".⁽¹⁾

وعليه، فإن هذه الآلية تشير إلى دراسة وفهم وتحليل حقائق الأعمال ومحتويات الوظائف، للتعرف على خصائصها ومتطلباتها، والأمر الذي يتطلب بالضرورة، تحديد طبيعة ومهام وقيمة كل عنصر، ثم تحديد متطلباتها الكلية من حيث واجباتها ومسؤولياتها، وكذا المؤهلات العلمية والفنية، الواجب توافرها فيمن يشغل هذه الوظائف⁽²⁾.

2. مراحل ترتيب وتصنيف الوظائف:

تمر آلية ترتيب وتصنيف الوظائف في مجال الوظيفة العمومية، بجملة من المراحل، تتمثل في مرحلة تحليل الوظائف، ومرحلة توصيف الوظائف، وأخيرا ترتيب الوظائف وتدرجها.

أ. مرحلة تحليل الوظائف:

يشير تحليل الوظائف إلى ذلك النشاط الذي تقوم به الإدارة، والذي يهدف إلى دراسة الوظائف من جميع الجوانب المكونة لها، حيث تدرس طبيعة المهام التي تتكون منها، المسؤوليات المرتبطة بها، وطبيعة العلاقات المهنية التي تربطها بالوظائف الأخرى في الإدارة، وظروف العمل التي تؤدي في إطارها، وكذا المواصفات التي يجب أن تتوفر في شاغلها... الخ، حيث يسمح تحليل الوظائف بتجميع كافة المعلومات والبيانات عن النواحي المختلفة للوظيفة كمرحلة أولى⁽³⁾.

(1) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 123.

(2) عقون شراف، تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، "رسالة ماجستير تخصص تسيير موارد بشرية"، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 112.

(3) عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص 314.

ب. توصيف الوظائف:

لمعرفة كيف تتم عملية توصيف الوظائف، وجب علينا تعريفها، ثم بيان شكلها ومحتواها.

• تعريف توصيف الوظائف:

هي المرحلة الثانية من مراحل ترتيب وتصنيف الوظائف، تتمثل في دراسة تحليلية للمعلومات المجمعة، واستبعاد ما هو غير ضروري منها، وذلك بالتنسيق بينها وترتيبها في شكل يعطي دلالة ومعنى واضح لطبيعة ومستوى الوظائف، ثم تسجيل تلك المعلومات المرتبة في بطاقات تعرف ببطاقات وصف الوظائف، حيث تعطي هذه البطاقة صورة كاملة ومرتبطة عن أبعاد كل وظيفة ومكوناتها الأساسية، والعوامل المحيطة بها وشروط شغلها⁽¹⁾.

• شكل توصيف الوظائف:

يعتبر الوصف نتيجة منطقية لتحليل الوظائف، ويكون في شكل مكتوب بعبارات صحيحة ودقيقة وواضحة لا تحتمل الغموض، ولا توجد صيغة نموذجية يمكن الاعتماد عليها في كتابة وصف الوظائف، حيث معظم بطاقات وصف الوظائف تضم مجموعة من العناصر تتمثل في⁽²⁾:

- **التعريف بالوظيفة:** حيث يضم اسم الوظيفة، موقعها في الهيكل التنظيمي الإداري التي تنتمي إليه، رمز الوظيفة، الفئة، الراتب.
- **واجبات الوظيفة:** يعرض فيه المهمات الرئيسية القانونية، كدرجة صعوبة أداء العمل، كفاءات إنجازه وتحديد الأعمال الإضافية التي ينبغي أن يقوم بها الموظف الذي سيشغل الوظيفة، وكذا علاقتها بالوظائف الأخرى.
- **الظروف العامة للعمل:** ويتضمن هذا الجزء، الصعوبات المناخية، والأخطار على صحة الشخص الذي سيشغل الوظيفة.

(1) نادر أبو شيخة، عبد اللطيف الأسعد، المرشد في توصيف الوظائف، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003، ص 45.

(2) المرجع نفسه، ص 45.

- مواصفات شاغل الوظيفة: ونعني بها، المستوى العلمي، الخبرة، السن، إذ لا بد من حصر المهارات وتحديد المؤهلات اللازمة لشغل كل وظيفة، فإذا استطاع محلل الوظائف أن يعطي وصفا دقيقا للمؤهلات المطلوبة، فإنه بذلك يكون قد ضمن توفير أحسن الشروط لأداء واجبات الوظيفة.

3. ترتيب الوظائف وتدرجها:

سوف نتطرق من خلال هذه المرحلة لتحديد مدلولها، ثم أقسامها، وأخيرا طرق أداءها، فيما يلي:

أ. مدلول ترتيب الوظائف وتدرجها:

يقصد بترتيب الوظائف وتدرجها، تقسيمها إلى مجموعات و ترتيبها في مستويات مختلفة، حسب صعوبة ومستوى العمل في كل وظيفة، لأن اختلاف الواجبات الوظيفية والتفاوت في القدرات الأدائية و درجات تحمل المسؤولية⁽¹⁾.

ب. أقسام ترتيب الوظائف وتدرجها:

تتطلب مرحلة ترتيب الوظائف وتدرجها، تقسيم العمل الفني أو الإداري إلى درجات متفاوتة حتى يمكن تحديد الموظفين في كل مستوى ودفع مرتباتهم بناء على درجة المسؤولية والمؤهلات العلمية ويكون هذا التقسيم كما يلي⁽²⁾:

• **المستوى الأول:** تأتي وظائف الإدارة العليا حيث تتعدد المسؤوليات وتتنوع المهارات التي تغطي إطار المهنة بصفة عامة، وفي العادة تكون الوظائف الفنية العليا معقدة، ويتحمل شاغلها مسؤولية اتخاذ القرارات، توجيه الموظفين، والمحاسبة على الأخطاء التي تحدث.

• **المستوى الثاني:** وهو فئة الإدارة الوسطى، فهو مخصص للموظفين الذين يقومون بوظائف تتطلب مهارات معينة، ولكنها ليست في مستوى عال جدا، وعلى هذا المستوى من المسؤولية يتسع نطاق العمل والمستوى

(1) عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 305.

(2) المرجع نفسه، ص 305.

الفني يرتفع لأن مثل هذا العمل يتطلب تخصصا وتدريباً جيداً، بحيث يستطيع الموظف المتخصص أن يواجه من هم أقل منه تكويناً ويراقب أعمالهم التي تخضع لسلطته.

• **المستوى الثالث:** وهو المستوى الأخير، حيث يخصص لفئة للموظفين التنفيذيين الذين عندهم مهارات محدودة بحيث يقومون بأعمال لا يتطلب إنجازها قدراً كبيراً من المسؤولية أو المهارات الفنية، وإذا كان لا بد أن يكون ملماً بوظيفته، فإنه في إمكان الموظف أن يحصل على تدريب في مدة وجيزة يمكنه من أداء واجباته بسهولة تامة.

ج. طرق ترتيب الوظائف وتدرجها:

للقيام بعملية ترتيب الوظائف توجد طريقتين تتمثل في (1):

• طريقة الترتيب عن طريق المقارنة:

تهدف الطريقة هذه أساساً إلى مقارنة الوظائف بعضها ببعض وتحديد الراتب الذي يتقاضاه كل واحد يشغل منصباً معيناً، فالإدارات لا تدفع المرتبات إلا بناءً على معرفة أهمية الوظيفة والمسؤولية الصعبة أو السهلة التي يقوم بها كل موظف، وأنواع المهارات والكفاءة المهنية أن تقيم العلاقة بين مؤهلات الأفراد وشروط الحصول على الوظيفة، بحيث أن الراتب يكون في مستوى المجهود الذي يبذله الموظف لصالح إدارته.

فإذا كان مستوى الموظف المزمع توظيفه ضعيفاً، فليس من اللائق أن تقوم الإدارة من توظيفه لأداء مهمات ليس في مستواها، وبالتالي سيفشل في القيام بها، والعكس يمكن أن يحصل أيضاً، فإذا كان الموظف جيد جداً في عمله ومؤهلاته وقدراته الذهنية تفوق مستوى عمله الذي يعهد به إليه، فإنه يستحق أن يحصل على راتب أعلى، وإلا فإنه يعتبر أنه مهضوم الحقوق ولا ينال حقه المستحق.

وانطلاقاً من هذه الحقائق تعتمد هذه الطريقة حسب الأهمية والصعوبات والخبرة والمسؤوليات وظروف وأداء العمل، لتحديد قيمة المرتبات والمكافآت بنوعية، ومستوى الأعمال التي يقوم بها الموظفون.

(1) عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 308، 305.

• طريقة توصيف الوظائف:

تعتبر هذه الطريقة من الطرق الكمية التي تستعمل لترتيب الوظائف حسب الفروق في أنواع المهام، وارتفاع أو انخفاض المناصب والواجبات وظروف العمل، والمسؤوليات التي يقوم بها الموظف، كما أن المؤهلات العلمية تتحكم في شغل أية وظيفة، بحيث أن الكفاءة المهنية تتطابق مع الشروط المطلوبة في كل وظيفة، وفي أغلب الأحيان تكون توصيف الوظائف حسب الدرجات والقيمة المعطاة لكل فئة مصنفة في السلم الإداري.

ثانياً: آلية الشبكة الاستدلالية

لمعرفة هذه الآلية، وجب علينا التطرق لتعريفها، ثم بيان أساليبها، وذلك كالآتي:

1. تعريف آلية الشبكة الاستدلالية:

تعتبر الشبكة الاستدلالية الآلية الثانية لتحديد مرتبات الموظفين، وتأخذ عدة تسميات، من بينها مصطلح "الكادر"، وهي كلمة أجنبية تم تعريبها باستخدام عبارة "جدول المرتبات"⁽¹⁾، وهي عبارة عن جدول مالي⁽²⁾ يشتمل على عدة درجات وأرقام بحيث يكون لكل درجة مرتب معين ضمن هذا الجدول⁽³⁾.

2. أساليب الشبكة الاستدلالية:

تعتمد آلية الشبكة الاستدلالية على أسلوبين: يتمثل الأول في أسلوب مقارنة العوامل، أما الثاني فيتمثل في أسلوب جمع النقاط، و سنقوم بعرضهما كالآتي⁽⁴⁾:

أ. أسلوب مقارنة العوامل:

تعتمد أساساً على مقارنة الوظائف بعضها ببعض، والتعرف على المنصب الذي يتطلب مجهودات فكرية أو بدنية، أكثر من منصب آخر، وتتميز هذه الطريقة بتحليل الوظائف جيداً، وأنواع القرارات والمسؤوليات التي يتحملها شاغل الوظيفة، حيث تعطى لهذه الأخيرة، نقاط عديدة حتى يستطيع أن يحصل على الراتب الذي يتماشى والمجهودات الكبيرة التي يبذلها في سبيل تحقيق الأهداف العامة.

(1) محمد حلمي مراد، مالية الدولة، دون دار نشر، دون بلد نشر، دون تاريخ نشر، ص 56، كتاب الكتروني، الموقع:

www.kotobarabia.com

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 245.

(3) محمد حلمي مراد، مرجع سابق، ص 56.

(4) عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 308، 310.

وتعتبر هذه الطريقة قريبة جدا من طريقة الترتيب عن طريق المقارنة، التي سبق وأن تطرقنا إليها في آلية ترتيب وتصنيف الوظائف، وهذا راجع لخاصية التداخل بين الآليتين.

ب. أسلوب جمع النقاط:

أسلوب جمع النقاط، هو إحدى أساليب الشمولية، التي تستعمل بقصد مكافأة كل موظف على حسب أنواع المهارات والمجهودات والمسؤوليات والظروف التي يؤدي فيها واجباته اليومية في الإدارة العمومية، فكل عنصر من العناصر الآتية الذكر تخصص لها نقاط معينة، وذلك تماشيا مع مستوى المهارة و الشهادة المهنية والجهد الذي تتطلبه الوظيفة، ونوع المسؤولية المسندة إلى الموظف، وصعوبة العمل الذي يقوم به، إذ نجد الإدارات تعتمد على هذا الأسلوب لإعطاء قيمة كبيرة للوظائف الصعبة التي ليس عليها إقبال، وبذلك يمكن إغراء الأفراد لقبول الوظائف الشاغرة التي تخصص لها مكافآت مالية عالية .

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تحديد كتلة المرتبات

سنحاول من خلال هذا الفرع، إسقاط ما تم إدراجه من آليات لتحديد كتلة الأجور والمرتبات على بعض النصوص القانونية، حتى نتمكن من معرفة موقف المشرع الجزائري في هذه المسألة.

وللإجابة عن هذه التساؤلات، استدعي منا الأمر، دراسة شبكة مستويات التأهيل المرجعية التي تبناها المشرع في تصوره (أولا)، ثم الشبكة الاستدلالية وتحديد القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية (ثانيا)، وأخيرا موقفه من نظرية المساومة الجماعية (ثالثا).

أولا: شبكة مستويات التأهيل

انطلاقا من عناصر التصنيف الواردة في المادة 08 من الأمر رقم 06-03، تولى المرسوم الرئاسي رقم 304-07، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم تصنيف رتب مختلف الموظفين في

مختلف المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية خارج الصنف حسب مستويات التأهيل المطلوبة و طريقة التوظيف المقررة للالتحاق بالوظيفة كما يلي⁽¹⁾:

1. المجموعة "أ" : وهي مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل يساوي أو يفوق شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية (DEUA) ، و هي أسلاك متضمنة رتبا مصنفة من الصنف 11 إلى الصنف 17 في الشبكة الاستدلالية للمرتبات التي تضم 17 صنفا بالإضافة إلى سبعة أقسام فرعية خارج الصنف. و سنوضح متطلبات ومستوى التأهيل اللازم لشغل هذه الوظائف المصنفة في المجموعة "أ" كالاتي :

أ- الوظائف المصنفة في المجموعة "أ": وهي كالاتي⁽²⁾:

- **الصنف 11:** ويضم هذا الصنف الوظائف التي تتطلب مستوى التأهيل التالي: شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية (DEUA)، (باكالوريا + 3 سنوات)، البكالوريا + 3 سنوات من التكوين.
- **الصنف 12:** وهو الصنف الذي يحتوي على مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة الليسانس، شهادة ليسانس ل م د (LMD)، شهادة الدراسات العليا المدرسة الوطنية للإدارة نظام قديم⁽³⁾.
- **الصنف 13:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها مستوى التأهيل التالي البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي، ماستر نظام ل.م.د " LMD"، ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص.
- **الصنف 14:** وهو الصنف الذي يحتوي على مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة ماجستير وشهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).

(1) المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص 08.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014، ص 04.

(3) تشير إلى أن الصنف 11، قبل التعديل، كان يضم شهادة ليسانس، ليسانس نظام ل.م.د وشهادة الدراسات العليا (DES)، والصنف 12 يضم شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، المادة 03 من المرسوم رقم 07-304.

- **الصف 15:** وهو صف مخصص لرتب الترقية.
 - **الصف 16:** وهو صف يتطلب لشغله مستوى تأهيل في شهادة دكتوراه في الطب العام.
 - **الصف 17:** وهو صف مخصص لرتب الترقية.
- ب- **الوظائف خارج الصف:** وهي سبعة أقسام فرعية:
- **قسم فرعي 1:** وهو قسم يحتوي على وظائف يتطلب لشغله مستوى التأهيل التالي: ماجستير (للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي)، دكتوراه، دكتوراه دولة .
 - **قسم فرعي 2:** وهو يتضمن وظائف يتطلب لشغله شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS).
 - **قسم فرعي 3:** وهو قسم يتضمن وظائف يتطلب لشغله شهادة الدراسات الطبية المتخصصة للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي.
 - **قسم فرعي 4:** وهو قسم مخصص لرتب الترقية.
 - **قسم فرعي 5:** وهو قسم يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغله شهادة دكتوراه في العلوم الطبية (DEMS).
 - **قسم فرعي 6:** وهو قسم يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغله مستوى التأهيل الجامعي.
 - **قسم فرعي 7:** وهو قسم فرعي مخصص لرتب الترقية.
2. **الوظائف المصنفة في المجموعة "ب" :** وهي مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل تقني سامي إلى مستوى يساوي أو يفوق شهادة البكالوريا وهي أسلاك المتضمنة رتبا مصنفة من الصف 9 إلى 10 في الشبكات الاستدلالية للمرتبات وهي كالاتي :
- **الصف 9:** وهو صف يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغله شهادة البكالوريا + 24 شهرا من التكوين.
 - **الصف 10:** وهو صف يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغله شهادة تقني سامي، شهادة البكالوريا+ 36 شهرا من التكوين⁽¹⁾.

(1) خضع الصف 10 إلى تعديل، حيث حذفت منه شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، المرسوم رقم 07-304.

3. **الوظائف المصنفة في المجموعة "ج"** وهي مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل يساوي أو يفوق السنة الثالثة من التعليم الثانوي، وهذا المستوى المطلوب لممارسة نشاطات التحكم، وهي أسلاك المتضمنة رتبا من الصنف 7 إلى 8 في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين وهي كآآتي:

- **الصنف 7:** وهو صنف يتضمن مجموعة وظائف يتطلب لشغلها المستوى التالي: السنة الثالثة من التعليم الثانوي أو السنة الثانية من التعليم الثانوي + 12 شهرا من التكوين أو السنة الأولى من التعليم الثانوي و24 شهرا من التكوين.

- **الصنف 8:** وهو صنف يتضمن مجموعة وظائف يتطلب لشغلها شهادة البكالوريا أو شهادة تقني.

4. **الوظائف المصنفة في المجموعة "د":** وتضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل يساوي أو يفوق السنة السادسة من التعليم الأساسي، وهذا المستوى مطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ وهي كآآتي:

- **الصنف 1:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغلها مستوى السنة السادسة من التعليم الأساسي أو أقل.

- **الصنف 2:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغلها مستوى السنة السابعة أو الثامنة من التعليم الأساسي.

- **الصنف 4:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة من الوظائف يتطلب لشغلها شهادة التعليم الأساسي أو التعليم المتوسط.

- **الصنف 5:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة من الوظائف، يتطلب لشغلها الكفاءة المهنية (السنة التاسعة من التعليم الأساسي + 12 إلى 18 شهرا من التكوين) أو مستوى السنة الأولى من التعليم الثانوي.

- **الصنف 6:** وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة من الوظائف، يتطلب لشغلها شهادة التحكم المهني أو السنة الثانية من التعليم الثانوي.

ثانيا: الشبكة الاستدلالية وقيمة النقطة الاستدلالية

سوف نعرض محتوى الشبكة الاستدلالية المعتمدة من قبل المشرع الجزائري، ثم نبين قيمة النقطة الاستدلالية

كما يلي:

1. الشبكة الاستدلالية

إن الشبكة الاستدلالية كما هي محددة في المادة 02⁽¹⁾ من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المذكور أعلاه، ناتجة عن شبكة مستويات تأهيل المبنية في المادة 03 منه، وبالتالي، فإن الشبكة الاستدلالية عبارة عن جدول⁽²⁾ يشمل من الناحية العمودية على رقم استدلالي أدنى، ورقم استدلالي أقصى يوافقان على التوالي مستوى التأهيل الأدنى ومستوى التأهيل الأعلى للوظيفة العمومية، ويندرج التطور العمودي للشبكة الاستدلالية بين الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف الأول المقدر 200 نقطة، والرقم الاستدلالي للقسم خارج الصنف الأخير المقدر بـ 1480 نقطة، ويتم هذا التطور المزدوج من صنف إلى صنف ومن مجموعة إلى مجموعة، بهدف مكافأة الترقية المهنية، وكذا تطور في مستويات التأهيل، ويرافق التطور الاستدلالي من الناحية العمودية، الانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى في حين يرافق التطور الاستدلالي الترقية في الدرجات، في إطار اعتماد الأقدمية المهنية، كما هو موضح في الجدول أدناه:

(1) "تشمل الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين مجموعات وأصنافاً وأقساماً فرعية خارج الصنف مصحوبة بأرقام استدلالية دنيا وأرقام استدلالية للدرجات توافق ترقية الموظف في رتبته."
 (2) المادة 02، الفقرة الثانية: "تحدد المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية خارج الصنف والأرقام الاستدلالية الدنيا والدرجات والأرقام الاستدلالية الموافقة طبقاً للجدول الآتي:..."

الرقم الاستدلالي للدرجات												الرقم الاستدلالي الأدنى	المنصف	المجموعة
الثانية عشرة	الخامسة عشرة	العاشر	التاسعة	الثامنة	السابعة	السادسة	الخامسة	الرابعة	الثالثة	الثانية	الأولى			
120	110	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	200	1	د
131	120	110	99	88	77	66	55	44	33	22	11	219	2	
144	132	120	108	96	84	72	60	48	36	24	12	240	3	
158	145	132	118	105	92	79	66	53	39	26	13	263	4	
173	158	144	130	115	101	86	72	58	43	29	14	288	5	
189	173	158	142	126	110	95	79	63	47	32	16	315	6	
209	191	174	157	139	122	104	87	70	52	35	17	348	7	ج
225	208	190	171	152	133	114	95	76	57	38	19	379	8	
251	230	209	188	167	146	125	105	84	63	42	21	418	9	ب
272	249	227	204	181	159	136	113	91	68	45	23	453	10	
299	274	249	224	199	174	149	125	100	75	50	25	498	11	
322	295	269	242	215	188	161	134	107	81	54	27	537	12	
347	318	289	260	231	202	173	145	116	87	58	29	578	13	
373	342	311	279	248	217	186	155	124	93	62	31	621	14	
400	366	333	300	266	233	200	167	133	100	67	33	666	15	
428	392	357	321	285	250	214	178	143	107	71	36	713	16	
457	419	381	343	305	267	229	191	152	114	76	38	762	17	
558	512	465	419	372	326	279	233	186	140	93	47	930	قسم فرعي 1	أ
594	545	495	446	396	347	297	248	198	149	99	50	990	قسم فرعي 2	
633	580	528	475	422	369	317	264	211	158	106	53	1055	قسم فرعي 3	
675	619	563	506	450	394	338	281	225	169	113	56	1125	قسم فرعي 4	
720	660	600	540	480	420	360	300	240	180	120	60	1200	قسم فرعي 5	
768	704	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	1280	قسم فرعي 6	
888	814	740	666	592	518	444	370	296	222	148	74	1480	قسم فرعي 7	

الجدول رقم 01: الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين

2. قيمة النقطة الاستدلالية:

حددت قيمة النقطة الاستدلالية بخمسة وأربعين دينار جزائري، وهذا وفقا للمادة 08 من ذات المرسوم، كما يمكن لقيمة النقطة الاستدلالية أن تتغير بحيث أشارت الفقرة الثانية من المادة 08 منه، على أن المعايير التي تضبط تطور قيمة النقطة الاستدلالية تحدد بموجب مرسوم.

من خلال تحليلنا الأولي للجدول، يمكن أن نستخلص مبدئيا أن المشرع الجزائري اعتمد في تحديده لكتلة المرتبات على الآتي:

- آلية ترتيب وتصنيف الوظائف، وذلك من خلال وضع جدول منظم لفئات الوظائف وتحليها، ثم ترتيبها في مستويات مختلفة عن طريق المقارنة بين الوظائف وتوصيفها حسب أهميتها ومسؤولياتها.
- نظرية حد الكفاف، وذلك من خلال اعتماده على قيمة النقطة الاستدلالية، حيث اقتصر المرسوم الرئاسي 07-304 المذكور آنفا، على تحديدها بخمسة وأربعين (45) دينار جزائري، محيلا إلى مرسوم لاحق لتحديد المعايير التي تضبط على أساسها تكوين هذه القيمة وتطورها.

غير أنه وفي غياب هذه المعايير، يمكننا تقييم هذه القيمة كونها تعد فجوة بين المرتبات النقدية والمرتبات الحقيقية، بسبب الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار، أو كما يطلق عليه باسم التضخم، وذلك عن طريق الربط القياسي (Indexation)، الذي يعني ربط القيم الاسمية بالمستوى العام للمرتبات لضمان على الأقل مستوى معيشي لائق للفئات أو الأصناف المتواجدة في المستويات الدنيا، فمؤشر مستوى المعيشة هو مؤشر نوعي يستند إلى مؤشرين كميين هما: مؤشر الأسعار ومؤشر المرتبات، ويشكلان بآن واحد شرط أساسي لقياس مستوى المعيشة.

غير أنه من الناحية الواقعية، ن سجل أنه لم يؤخذ المشرع الجزائري بعين الاعتبار الربط القياسي في مجال الوظيفة العمومية، بشأن النقطة الاستدلالية التي تشكل العنصر الحاسم والأساسي في الراتب، كونها لم تحين إلى يومنا هذا، عكس ما هو معمول به فيما يتعلق بالنفقات المخصصة للصفقات العمومية، والتي درج المشرع الجزائري على تحيينها وفقا لأسعار السوق، في كل تعديل لتنظيماتها، وليس أدل على ذلك، الفارق في قيمها، والذي سجل ارتفاعا كبيرا لما كانت عليه في المرسوم الرئاسي رقم 10-236، حيث خصص لنفقات الأشغال أو الاقتناء، مبلغ

يقدر بـ 8 000 000 دج، أما مبلغ الدراسات أو الخدمات فيقدر بـ 4 000 000 دج⁽¹⁾، وبموجب المرسوم الرئاسي الحالي رقم 15-247، أصبحت نفقات الأشغال أو اللوازم تقدر بـ 12 000 000 دج، ونفقات صفقات الدراسات أو الخدمات تقدر بـ 6 000 000 دج⁽²⁾، لذا نرى من الضروري رفع قيمة النقطة الاستدلالية إلى 180 دج، حتى تكون متوافقة مع أسعار السوق، دون تدرع من السلطات العمومية بمرحلة النقشف أو الانكماش الاقتصادي، الذي تشهده الجزائر في هذه الآونة، فما يصدق على الصفقات العمومية، يصدق على الراتب، على اعتبارهما نفقات عمومية.

- رصيد الأجور، وذلك من خلال تحديده لقيمة الرقم الاستدلالي الأدنى بـ 200 نقطة، والحد الأقصى الموافق للرقم الاستدلالي الممكن الحصول عليه في القسم الفرعي (07) في آخر حياته المهنية الذي يقدر بـ 2368؛ بمعنى أنه وضع أرصدة ثابتة مسبقا لكل صنف ولكل درجة.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من نظرية المساومة الجماعية

باستقراء أحكام المادة 60 من الأمر 06-03، والمتعلقة بتشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية⁽³⁾، نلاحظ أن المشرع الجزائري، قد أدرج المنظمات النقابية للعمال الأجراء ضمن تشكيلته، وكذا شخصيات من الوظيفة العمومية، كما أحالنا في ذات الوقت لأحكام القانون رقم 91-30 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي⁽⁴⁾، حيث جاء في البند الأول من المادة 38 منه، على أنه من بين صلاحيات التنظيمات النقابية التمثيلية للعمال الأجراء في كل مؤسسة مستخدمة: "المشاركة في مفاوضات الاتفاقيات أو الاتفاقيات الجماعية داخل المؤسسة"،

(1) المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010، ص 03.

(2) المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015، ص 03.

(3) "يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من ممثلين عن :- الإدارات المركزية في الدولة، - المؤسسات العمومية، - الجماعات الإقليمية، - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني، في مفهوم أحكام القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 والمذكور أعلاه. كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية...".

(4) القانون رقم 91-30، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يعدل ويتم القانون رقم 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991، ص 2656.

وبمطابقة نص المادة 59⁽¹⁾ من الأمر 06-03 المحددة لصلاحيات المجلس الأعلى للتوظيف العمومية، والمادة 38 من القانون رقم 91-30 المذكور أعلاه، وبالتحديد البند الأول، نستنتج ما يؤكد حق هذه التنظيمات للدخول مع الحكومة في مفاوضات على المستوى الوطني لتحديد الأجور والمرتبات عن طريق المساومة مع السلطات المكلفة بالتسيير ولمناقشة مختلف المسائل المتعلقة بشروط أو تنظيم العمل وعلى رأسها المرتبات.

واستخلاصا من هذا، يمكن القول بأن المشرع الجزائري أخذ بنظرية المساومة الجماعية لتحديد المرتبات والتي تقوم على المفاوضات أو المساومات الجماعية.

وكنتيجة نهائية، نلاحظ بأن المشرع الجزائري، لم يفرد تحديد كتلة المرتبات بآلية واحدة، بل مزج بين النظريات الجبرية وآلتي التصنيف والترتيب للوظائف والشبكة الاستدلالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى سمح للنقابات العمالية بالتفاوض للمشاركة في تحديد كتلة المرتبات، باعتداده نظرية المساومة الجماعية.

المطلب الثاني: مكونات الراتب ونظام صرفه

بعدما خلصنا من عرض آليات تحديد الراتب في التشريع الجزائري، لنا من خلال هذا المطلب أن نبين مكوناته (الفرع الأول)، ثم نظام صرفه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مكونات الراتب

يتشكل الراتب بمفهومه الواسع؛ مجمل المكاسب التي يتلقاها الموظف بمناسبة تقلده الوظيفة - كما سبق الإشارة إليه في المبحث الأول - من جملة من العناصر، حددها المشرع الجزائري حصريا في ثلاثة عناصر أهمها الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات المختلفة، وكذا المنح ذات الطابع العائلي⁽²⁾.

وعلى اعتبار أن الراتب الرئيسي والعلاوات هي من قبيل التعويضات المختلفة أو ملحقات للراتب، ارتئينا من خلال هذا الفرع التطرق للراتب الأساسي على اعتبار أنه العنصر الأول من مكونات الراتب (أولا)، ثم ملحقاته (ثانيا).

(1) يكلف المجلس الأعلى للتوظيف العمومية بما يأتي: - ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية...".

(2) المادة 119 من الأمر رقم 06-03: " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من: - الراتب الرئيسي، - العلاوات والتعويضات. يستفيد الموظف، زيادة على ذلك، من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به."

أولاً: الراتب الأساسي (Traitement de base)

سنقوم بتعريف الراتب الأساسي، ثم طريقة حسابه وذلك من خلال مثال توضيحي، كما يلي:

1. تعريف الراتب الأساسي:

إن مفهوم الراتب الأساسي أو القاعدي، لا يكتسي مدلولاً اقتصادياً في الوظيفة العمومية، فله مبدئياً مدلول قانوني؛ إذ يعبر عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف بصفة رئيسية بحكم وظيفته⁽¹⁾، بمعنى أنه يكافئ التزاماته القانونية الأساسية⁽²⁾.

وعليه، فإن الراتب الأساسي، هو ذلك الجزء الثابت من مجمل مكتسبات الموظف؛ بمعنى أنه الحد الأدنى المقرر لصنفه ورتبته.

2. طريقة حساب الراتب الأساسي:

لقد حدد المشرع الجزائري طريقة حساب الراتب الأساسي، وذلك وفقاً للمعادلة التالية⁽³⁾:

الراتب الأساسي = الرقم الاستدلالي الأدنى x قيمة النقطة الاستدلالية.

ولتقريب الفكرة، نضرب مثال توضيحي عن حساب راتب موظف من "المجموعة ب" في الصنف 10،

كالآتي:

الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف: 453

قيمة النقطة الاستدلالية: 45 دج

الراتب الأساسي = 45 x 453 = 15 885,00 دج

ثانياً: ملحقات الراتب الأساسي

يقطع النظر عن الراتب الأساسي، الذي يُعد الجزء الثابت، فإن الموظف يتقاضى مداخيل إضافية غير ثابتة، تدخل في تكوين مجمل ما يحصل عليه شهرياً أو دورياً، وهي إما أن تكون في شكل علاوات أو منح وإما في شكل مكافآت أو تعويضات يتم تحديدها عن طريق التشريع أو التنظيم⁽⁴⁾.

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 243.

(2) المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304: "يكافئ الراتب الأساسي الالتزامات القانونية الأساسية للموظف."

(3) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 "ينتج الراتب الأساسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية."

(4) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 251.

1. العلاوات:

وهي عبارة عن مداخيل مكملة للراتب، تختلف الأهداف المرتبطة بها باختلاف وضعيات الموظف سواء تعلقت بالوظيفة تشجيعا للموظف أو الحالة العائلية.

أ. العلاوات ذات الطابع العائلي:

وهي عبارة عن مبالغ مالية يتقاضاها الموظف شهريا، غير مرتبطة لا بالمنصب ولا بالسلك ولا بالجهد المبذول من طرف الموظف، وإنما بوضعيته العائلية، وتأخذ الصور التالية:

- منحة الأجر الوحيد (ISU) (Indemnité Salaire Unique):

جاءت هذه المنحة لضمان القوة لشرائية للمجموعات العائلية التي تعيش على أجر واحد؛ بحيث لا تعيش في مستوى أقل درجة ملموسة من مستوى العائلات التي تعيش من أجرين، وتُدفع هذه المنحة للأسر أو الأفراد الذين يعولون طفلا على الأقل، ولا يعيشون إلا على أجر مهني واحد آتيا لهم من نشاطهم المأجور⁽¹⁾.

هذه المنحة نظمها المشرع الجزائري لأول مرة، بموجب المرسوم رقم 65-75 في مادته الأولى فقرتها الرابعة، حيث جاء فيها " يحدد في جميع المستويات المعدل السنوي للمنحة الخاصة بالمرتب الفريد بمبلغ 480 دج مهما كان عدد الأولاد"⁽²⁾، أي بما يعادل 40 دج شهريا.

غير أن هذه المنحة عرفت تعديلين:

✓ **التعديل الأول:** جاء هذا التعديل، بعد 39 سنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-28، وذلك في نص المادة الأولى منه؛ حيث جاءت كما يلي: "يحدد في جميع المستويات المعدل السنوي لمنحة الأجر الوحيد على شكل واحد للعمال التابعين لقطاع الوظيفة العمومية بـ 4800 دج مهما كان عدد الأطفال"⁽³⁾.

(1) حماد محمد الشطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 35.

(2) المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة في 26 مارس 1965، ص 295.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 04-28، المؤرخ في 14 فيفري 2004، يعدل المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، والمتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، الصادرة في 15 فيفري 2004، ص

✓ **التعديل الثاني:** جاء هذا التعديل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-292، ليرفع من المعدل السنوي لمنحة الأجر الوحيد إلى 9600 دج، أي ما يعادل 800 دج للشهر كإضافة للراتب الشهري؛ حيث جاءت المادة الأولى منه على النحو التالي: "يحدد المعدل السنوي لمنحة الأجر الوحيد بـ 9600 دج للعمال التابعين لقطاع الوظيفة العمومية الذين يتكفلون بطفل واحد على الأقل ويكون أزواجهم بدون دخل".⁽¹⁾

الملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري تدارك الخطأ الذي وقع فيه في المرسوم 65-75 المرسوم التنفيذي 04-28، حيث جاءت صياغتها شاملة بدون تحديد المعايير التي يمكن أن تتوفر في الموظف للحصول على هذه المنحة، والمعيار المعتمد هو أن يكون الزوج عاطل عن العمل أو بدون دخل أيا كان نوعه.

أما الملاحظة الثانية، فتكمن في تغيير تسميتها من المرتب الفريد المعتمد في المرسوم 65-75 إلى الأجر الوحيد، وبالتحديد المرسوم التنفيذي رقم 07-292، إذ كان يجدر بالمشرع الجزائري توظيف "المرتب الوحيد" بدلا من الأجر الوحيد، كون أن المشرع الجزائري يؤكد أن الراتب يتقاضاه الموظف دون سواه.

ومن ناحية أخرى، نجد صيغة "العمال التابعين لقطاع الوظيفة العمومية" تُستثنى فئة الموظفين من هذه المنحة، إذ كان من الأحرى توظيفه لمصطلح الموظف أو العون العمومي، من منطلق أن المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية ألغي وحل محله الأمر رقم 06-03.

- منحة الوضعية العائلية (ISF) Indemnité Situation Familiale:

وهي عبارة عن مبلغ من المال ذو طابع مؤقت، يضاف إلى راتب الموظف بمجرد زواجه بزوجة عاطل عن العمل أو بدون دخل، ويزول بمجرد ازدياد الطفل الأول حيا، أو في حالة الطلاق، أو وفاة الزوج.

أقرها المشرع الجزائري لأول مرة، بموجب المرسوم رقم 65-75 المذكور آنفا في مادته الأولى البند الثالث؛ حيث جاء فيها ما يلي: "يحدد في جميع المستويات المعدل السنوي للتعويض الخاص بالحالة العائلية بمبلغ 66 دينار."؛ أي ما يعادل (5,5 دينار جزائريا) للشهر.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 07-292، المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يعدل المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، والمتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 62، الصادرة في 03 أكتوبر 2007، ص 13.

لم تشهد هذه المنحة تعديلات كسابقاتها، وبقيت بذات القيمة إلى يومنا هذا، على الرغم من التغييرات التي طرأت على السياسة النقدية المعتمدة في الجزائر ومعدلات التضخم التي نشهدها.

- المنح المخصصة للأطفال:

تختلف هذه المنحة باختلاف أعمار الأطفال وعددهم، وكذا راتب الموظف، وسنوضحها في الجدول التالي:

طبيعة المنحة	شروط الاستفادة منها	المبلغ	المرجع القانوني
منحة الطفل إلى غاية 17 سنة، وتمدد إلى 21 سنة للتلميذ	- الطفل الواحد في حدود خمسة أطفال إذا كان دخل الموظف أقل من 15000 دج. في السنة	600 دج	مرسوم تنفيذي رقم: 298-96
	- الطفل الواحد في حدود خمسة أطفال إذا كان دخل الموظف أكثر من 15 000 دج في السنة	300 دج	مرسوم تنفيذي رقم: 330-97
منحة التلميذ	الطفل السادس فما فوق	300 دج	مرسوم تنفيذي رقم 289-95
	الطفل فوق 10 سنوات في حدود 03 أطفال	11,25 دج	مرسوم تنفيذي رقم: 75-65
	الطفل المتمدرس في حدود 05 أطفال أقل من 15000	800 دج	مرسوم تنفيذي رقم: 298-96
الطفل المتمدرس في حدود 05 أطفال أكثر من 15000 دج	400 دج		

الجدول رقم 02: المنح المخصصة للأطفال

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن المنح قد تم تحيينها إلى غاية 1996 و 1997، باستثناء تلك الممنوحة إلى الأطفال الذين تتجاوز أعمارهم العشر سنوات، والتي لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتجاوز ثلاثة أطفال، حيث بقيت منذ صدور المرسوم 75-65 المذكور آنفا إلى يومنا هذا بذات القيمة؛ أي 135 دج كمعدل سنوي، وهو ما يكافئ 11,25 دج للطفل الواحد شهريا.

فإذا كانت هذه المنحة، محددة وفقا لمعايير تتوافق والوضع السائد في تلك الحقبة، أين كان راتب الموظف لا يتعدى 4000 دج، وأن الوضعية الاقتصادية للجزائر التي شهدت انتعاشات، فإن هذه القيمة المحددة لها، لا تتطابق والوضع السائد حاليا في ظل معدلات التضخم المرتفعة وقيم السوق الحقيقية.

ب- العلاوات ذات الطابع الوظيفي:

وهي جملة المبالغ التي تدخل ضمن الراتب الشهري للموظف، إذ نجد علاوات مرتبطة بالوظيفة، وأخرى مرتبطة بنشاطه المهني.

✓ العلاوات المرتبطة بالوظيفة:

نقصد بالعلاوات المرتبطة بالوظيفة، تلك المبالغ التي تضاف إلى راتب الموظف، وليست لها علاقة بتقييم أداءه، حيث تأخذ الصور التالية:

- المنحة الجزافية التعويضية:

هي علاوة تضاف إلى المرتب، حسب نسب وطرق مختلفة، يستفيد منها الموظفون المصنفون من الصنف 1 إلى الصنف 17، وكذا الأعوان المتعاقدين.

ولقد نظمها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-70، حيث خص بها فئة معينة، تتمثل في الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك في مادته الأولى⁽¹⁾، حيث حدد مبلغها بموجب أحكام المادة الثالثة من ذات المرسوم التنفيذي رقم 08-70، والتي خضعت للتعديل بموجب أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-176، وذلك وفقا للجدول التالي⁽²⁾:

(1) "تؤسس منحة جزافية تعويضية شهرية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية، المسيرين بموجب الأمر رقم 06-03..."، المرسوم التنفيذي رقم 08-70، المؤرخ في 26 فيفري 2008، يتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2008، ص 27.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 15-176، المؤرخ في 06 جويلية 2015، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 08-70، المؤرخ في 26 فيفري 2008، المتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 08 جويلية 2015، ص 17.

المبلغ (دج)	الأصناف
7 700	1
7 400	2
6 900	3
6 400	4
5 700	5
5000	6
3800	7
3800	8
3100	9
3100	10
1500	11 إلى 17

الجدول رقم 03: قيم المنحة الجغرافية التعويضية

- منحة امتياز الجنوب:

منحة امتياز الجنوب، هي علاوات مخصصة للمناطق الجنوبية، وبعض الولايات الواقعة في الهضاب العليا والمناطق السهلية، تفتقر عادة بشرط الإقامة، لمدة دنيا لكل الموظفين المعينين في هذه المناطق، وهي عامل تحفيز يندرج في إطار سياسة التوازن الجهوي، إما لتشجيع الموظفين على البقاء في هذه المناطق، وإما لجلب أعوان جدد عن طريق التوظيف أو النقل بصفة طوعية⁽¹⁾، ولقد أحاطها المشرع الجزائري، بجملة من القيود، وذلك بموجب أحكام المرسوم رقم 82-183⁽²⁾، نبينها فيما يلي:

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 254.

(2) المرسوم رقم 82-183، المؤرخ في 15 ماي 1982، يتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 18 ماي 1982، ص 1051.

- طريقة تحديد منحة امتياز الجنوب: يتحدد مبلغ هذه المنحة تبعا للمعاملات الترتيبية المخصصة للمناطق وقطاعات النشاط والوحدات الاقتصادية ومشاريع التنمية، وكذا المؤهلات المهنية ومناصب العمل المعزولة ومواقعها⁽¹⁾.
- حساب منحة امتياز الجنوب: وتحتسب منحة امتياز الجنوب، إلزاما وفقا أحكام المادة 07 من ذات المرسوم، على أساس أيام العمل الفعلي، وفقا للمعادلة التالية⁽²⁾:

$$ت م = \frac{م م}{1000} X ن م X أ ي$$

حيث تمثل هذه الرموز الآتي:

ت م: تعويض المنطقة،

م م: مجموع المعاملات المحصلة،

ن م: النسبة المئوية لتعويض المنطقة بالقياس إلى الأجر الأساسي،

أ ي: الأجر الأساسي اليومي،

1000: مجموع المعاملات المخصصة للمقاييس المذكورة في المادة الأولى من هذا المرسوم.

- توزيع المعاملات: توزع المعاملات المخصصة للمناطق التي تشمل على مناصب عمل تخول الحق في تعويض المنطقة، على ثلاث مجموعات، وضحتها المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 02 من ذات المرسوم، ووزع عليها المعاملات في حدود 100 إلى 500 نقطة، في الجدول المبين أدناه:

(1) المادة الأولى من المرسوم رقم 82-183.

(2) المادة 08 من المرسوم رقم 82-183.

عدد النقاط	المجموعات الفرعية	المجموعات
500 - 450 - 400 -	- المجموعة الفرعية أ 1 - المجموعة الفرعية أ 2 - المجموعة الفرعية أ 3	مجموعة أ
350 - 300 - 250 -	- المجموعة الفرعية ب 1 - المجموعة الفرعية ب 2 - المجموعة الفرعية ب 3	مجموعة ب
200 - 150 - 100 -	- المجموعة الفرعية ج 1 - المجموعة الفرعية ج 2 - المجموعة الفرعية ج 3	مجموعة ج

الجدول رقم (04) : توزيع المعاملات المخصصة للمناطق على مناصب العمل

ويمكن أن تتغير المعاملات المتعلقة بمناصب العمل المعزولة ومواقعها، وتقبل الجمع في حدود 200 نقطة، وهي محددة تبعاً لطبيعة موقع العمل، عدد العمال الموجودين في مكانه، والانعزال عن الأسرة⁽¹⁾.

• العلاوات المرتبطة بالنشاط المهني للموظف

يقصد بالعلاوات المرتبطة بالنشاط المهني للموظف، المبلغ التي يتلقاه الموظف يتعلق بتقييم أداءه، إذ تهدف إلى مكافئة جهده الذي يبذله لرفع مردوبيته ومستوى تحقيق الأهداف والبرامج التي يشارك في إنجازها⁽²⁾.

ولقد حدد المشرع الجزائري، مستوى هذا النوع من العلاوات، بنسبة متغيرة تتراوح بين (0-30%)، من الراتب الرئيسي، كما أنه أوجب صرفها كل ثلاثة أشهر بعد تقييم وتنقيط أداء الموظف، وذلك بموجب أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-134⁽³⁾.

(1) المادة 05 من المرسوم رقم 82-183.

(2) هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 253.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 10-134، المؤرخ في 13 ماي 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2010، ص 04.

2- التعويضات:

الموظف، يتلقى جملة من التعويضات تختلف وطبيعة نشاطه، وعليه سوف نتطرق لأهم هذه التعويضات المتعلقة بالموظفين الخاضعين لأحكام الأمر رقم 06-03 المذكور آنفا.

أ. تعويض الضرر:

يرتبط تعويض الضرر بالطبيعة الخاصة ببعض الأنشطة والمخاطر والمشاق التي تتضمنها مثل: صعوبة الأداء، الوسخ، انعدام الظروف الصحية، ويستند إنشاءه إلى أحكام المادة 152 من القانون الأساسي العام للعامل، ويخضع منحها، وتحديد مبلغها، وطريقة حسابها لأحكام المرسوم رقم 81-58⁽¹⁾، ودرج الأمر رقم 06-03 على منحها للموظفين.

ب. تعويض الخبرة المهنية:

يتمثل تعويض الخبرة المهنية، في كل ما يستفيد منه الموظف، الذي تتغير وظيفته طوال السنوات الموالية لتاريخ توظيفه مكافأة عن أقدميته⁽²⁾، حيث يتجسد تعويض الخبرة المهنية، في شكل زيادة استدلالية تبعا لوتائر الترقية⁽³⁾، تضاف إلى الرقم الاستدلالي الذي يكون في حوزة الموظف وقت إدراجه في الجدول السنوي للترقية⁽⁴⁾، حيث توزع النسبة القصوى لتعويض الخبرة في كل صنف على اثني عشر درجة، عن مدة أقدمية تتراوح بين 30 و42 سنة⁽⁵⁾.

وتجدر الإشارة، أن تعويض الخبرة المهنية، عبر عنه المشرع الجزائري بمصطلح "الراتب الرئيسي"، وحدده بموجب أحكام المادة 05 في فقرتها الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، وذلك وفقا للمعادلة التالية⁽⁶⁾:

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 252.

(2) المرجع نفسه، ص 266.

(3) رشيد حباني، مرجع سابق، ص 64.

(4) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 197.

(5) رشيد حباني، مرجع سابق، ص 64.

(6) "ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف تصنيف الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية".

الراتب الرئيسي = (الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف + الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة) X قيمة النقطة الاستدلالية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يمكن للموظف أن يستفيد من تعويض خبرته المهنية المكتسبة، بعد ترسيمه في رتبته، إذا سبق له وأن مارس نشاطا مدفوع الأجر قبل توظيفه، بمعدل (1):

- 1,4 % من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية.

- 0,7 % من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في قطاعات أخرى.

الفرع الثاني: نظام صرف الراتب

نقصد بنظام صرف الراتب، مجموعة القواعد القانونية التي وضعها المشرع الجزائري، والتي تبين الأعوان المكلفين بتنفيذ ومراقبة صرف الراتب (أولا)، وكذا مراحل صرفه (ثانيا).

أولا: الأعوان المكلفة بالتنفيذ ومراقبة عملية صرف المرتبات

تحتل المرتبات نسبة كبيرة من مجموع النفقات التي تتحملها الدولة، ففي الإدارات العمومية، ولعدم وجود الإنتاج فيها، تتحمل الدولة مسؤولية دفع نفقات موظفي مؤسساتها (كتلة المرتبات)، عن طريق فتح اعتمادات سنوية في ميزانية المؤسسات التابعة لها، ومن أجل تنفيذ ومراقبة صرف هذه الكتلة، وحماية الأموال العمومية، وإنفاقيها في إطار القانون، تضع عونين مستقلين، هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وتتم رقابة متبادلة فيما بينهما بواسطة المراقب المالي.

1. الأمر بالصرف:

الأمر بالصرف، هو كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ العمليات التي تتعلق بأموال الدولة، ومؤسساتها العمومية وجماعاتها المحلية، سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات (2)، إذ تعد مرتبات الموظفين من قبيل النفقات العمومية.

(1) المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

(2) الفقرة الأولى من المادة 23 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص 1131.

وتجدر الإشارة أنه توجد أنواع متعددة للأمر بالصرف، فقد يكون معينا مثل الوالي، أو المدير العام في إدارة عمومية، كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، ومن ناحية أخرى، قد يكون الأمرين بالصرف، إما ابتدائيين أو أساسيين، وإما ثانويين⁽²⁾.

أ- الأمر بالصرف الابتدائي أو الأساسي:

الأمر بالصرف الأساسي، هو السلطة الممنوحة لها ترخيصات الميزانية مباشرة دون أي وسيط، ويرأس قمة الهرم الإداري، ويقوم بإصدار أوامر دفع المرتبات لفائدة الموظفين وأوامر الإيرادات ضد المدينين⁽³⁾ وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمر بالصرف الثانوي⁽⁴⁾.

ولقد حددت المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية، صفة الأمرون بالصرف الأساسيين فيما يلي:

- المسؤولين المكلفين بالتسيير المالي للمجلس الدستوري، والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة 2 من المادة 23.

ب- الأمر بالصرف الثانوي:

يعد أمرا بالصرف ثانوي، كل موظف محلي مرسم، يسير ترخيصات الميزانية المفوضة من طرف الأمر بالصرف الأساسي للدولة، وهو مسؤول بصفته رئيس المصلحة غير الممركزة، على تنفيذ العمليات المتعلقة

(1) المادة 23 الفقرة الثانية من القانون رقم 90-21.

(2) المادة 25، القانون رقم 90-21.

(3) المادة 21، القانون رقم 90-21.

(4) المادة 29، القانون رقم 90-21.

بتحصيل الإيرادات وصرف المرتبات⁽¹⁾، حيث يصدر حوالات الدفع لفائدة الموظفين، في حدود الاعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين.

يعين الأمر بالصرف الثانوي بقرار وزاري، ولا يمكن للوزير المعني بعد صدور قرار التعيين، أن يتصرف في الاعتمادات المفوضة.

2. المحاسب العمومي:

المحاسب العمومي، هو كل شخص يعين قانونا من قبل وزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته⁽²⁾، وبالتالي يصبح مسؤولا شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة؛ بمعنى القيام بالعمليات التالية⁽³⁾:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات بما فيها مرتبات الموظفين،
 - ضمان حراسة الأموال أو السندان أو القيم أو الأشياء،
 - تداول الأموال، والسندات، القيم والممتلكات والعائدات، بالإضافة إلى حركة الموجودات.
- كما يجب عليه، قبل قبوله أية نفقة التي يصدرها الأمر بالصرف، أن يتحقق مما يلي⁽⁴⁾ :
- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها (التأكد من المراحل المعنية بالأمر بالصرف للمرتبات)
 - صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
 - أن الديون لن تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
 - تأشيرة المراقب المالي.
 - توفر الاعتمادات وشرعية عمليات تصفية النفقات.

(1) المادة 27 من القانون رقم 90-21.

(2) المادة 34، من القانون رقم 90-21.

(3) المادة 33، من القانون رقم 90-21.

(4) المادة 36 من القانون رقم 90-21.

3. المراقب المالي:

إن عملية التوظيف وتحصيل الموظف للراتب، تخضع لعملية الرقابة من طرف المراقب المالي، وعليه سنقوم بتعريفه، ثم بيان صلاحياته.

أ. تعريف المراقب المالي:

المراقب المالي، هو شخص مؤهل قانونا يتم تعيينه بقرار وزاري من الوزير المكلف بالمالية، ويوضع تحت سلطة مدير الميزانية لوزارة المالية، حيث يمارس الرقابة الإدارية التي تجري مسبقا على العمليات المالية للآمرين بالصرف في إطار تنفيذ ميزانية المؤسسات والإدارات العمومية (1).

ب. صلاحيات المراقب المالي:

للمراقب المالي عدة صلاحيات حددتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 كما يلي (2) :

- التأشير على مشاريع قرارات التعيين والترسيم، والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة،
- مشاريع الجداول الأسمية التي تعد عند قفل السنة المالية،
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات، وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

ثانيا: مراحل صرف المرتبات

ليصل الراتب إلى الموظف، يجب أن يمر بأربع مراحل أساسية، حددها القانون ويشترك فيها كل من الأمر بالصرف المحاسب العمومي والمراقب المالي، وتتمثل فيما يلي:

(1) إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، "رسالة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 82.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009، ص 03.

1. مرحلة الالتزام:

هي عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية، التي يترتب عنها الالتزام على عاتق المؤسسة والإدارة العمومية، حيث تتم وفقا لإجراءين يتخذان اتجاه الموظف كما يلي⁽¹⁾ :

✓ **فتح المنصب:** من خلال هذا الإجراء، لا يمكن تسجيل أي نفقة في ميزانية الإدارة، إذا لم تكن لها علاقة مع مناصب فعلية مسجلة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لسنة مالية معينة، والمحددة في الجدول رقم 04 من المخطط بالنسبة للموظفين، وتعطي للموظف الرتبة الموافقة له حسب مؤهلاته، وتوفر له أقصى الظروف الملائمة للعمل⁽²⁾ .

✓ **التعيين والتثبيت:** يتم تعيين الموظف بقرار من السلطة المخولة هذه الصلاحية، وتثبت هذه الواقعة القانونية عن طريق واقعة مادية، تتمثل في توقيع الموظف على محضر التنصيب، وذلك بعد التصنيف في مجموعة وقسم معينين، ويكون القرار ممضي من طرف الأمر بالصرف، وبعد مرور الفترة القانونية للتريص بجدارة، يتم تثبيت الموظف في رتبته، ويخطر المراقب المالي بذلك.

2- التصفية وتحديد مبلغ الراتب:

وهي التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ الواجب أدائه، بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين و حلول أجله، وبعد التأكد من محتويات الراتب، تتم كتابة عملية التصفية في سجل المرتبات، حيث تخصص صفحة لكل موظف تحتوي على جميع المعلومات الخاصة به، ويثبت في الأخير الراتب اللازم لدفعه له ، وقبل عملية الكتابة يجب التأكد من وجود الملف المحاسبي واحتوائه على جميع العناصر الضرورية من أجل الأمر بالصرف نذكر منها⁽³⁾:

- محضر التنصيب، قرار التعيين والتثبيت،

(1) محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص 108.

(2) الزاهي بودردابن، الوكيل المفوض، خزينة بلدية بسكرة، تاريخ المقابلة 26 مارس 2017، على الساعة 15:15.

(3) Lakhdari Khaled et autres, **Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques, direction de la réglementation comptable**, Direction générale de la comptabilité, Ministère des finances, République Algérienne Démocratique et Populaire, Alger print, Ain Bénian, Decembre 2007, page 71.

- آخر قرار للترقية،
- نسخة من الشهادة المتحصل عليها أو شهادة أثبتت المستوى المطلوب لتولي المنصب،
- وضعية الحالة العائلية،
- عنوان دقيق لحساب مفتوح لدي الحساب البريدي الجاري أو البنكي أو صك مشطوب.

تعتبر هذه المرحلة، مشروع صرف المرتبات بناء على القوانين والقرارات التي تعين الموظفين، وتحدد لهم حقوقهم⁽¹⁾، ويحضر هذا المشروع حسب المبالغ المالية أو الاعتمادات المفتوحة والموجودة في الميزانية، حسب الباب والباب الفرعي والمادة، ويتم إعداده من طرف الأمر بالصرف، ويرسل إلى المراقب المالي للتأشير عليه ليصبح جاهزا لعملية الأمر بالدفع، ويأمر بدفعها عن طريق حوالة الدفع شهريا.

3- مرحلة الأمر بالصرف:

بعد تأشير المراقب المالي على المبلغ المخصص لكل موظف، والتأكد من شرعية النفقة، يقوم بإعادة الملف إلى الأمر بالصرف من أجل عملية الأمر بالدفع.

4- مرحلة الدفع:

يقوم المحاسب العمومي بالإجراءات التحفظية قبل صرف النفقة التي أمر بها الأمر بالصرف، ويتم الدفع بالتحويل المباشر للمعني، وكذلك بالنسبة للضرائب، وتسجل حوالات الدفع في جدول النفقات.

(1) حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 131.

الفصل الثاني

موانع الراتب وضمانات حمايته

إذا كانت القاعدة العامة تقر بأن الراتب مقابل أداء الخدمة، إذ يستحق الموظف راتبه بعد قضاء مدة فعلية عند نهاية كل شهر، حيث يصبح دائماً بالمرتب المستحق له، ولا يجوز للإدارة المساس به وتعديله بالنقصان، باعتباره حقاً شخصياً مكتسباً⁽¹⁾، كما لا يمكن للموظف المطالبة به إلا إذا أتم المدة القانونية المقررة للعمل، أو حقق المردود القانوني لاستحقاقه⁽²⁾.

فإن هذا الأصل ترد عليه استثناءات تعطي للإدارة حق المراجعة بالتعديل بالنقصان لقيم المرتبات، وتتمثل تلك الاستثناءات في الأسباب التي يكون فيها الموظف، وتحول دون حصوله على جزء من راتبه أو بأكمله، مما يجعل ذلك السبب أو تلك الأسباب، ملتصقة بالموظف وتمنع حصوله على المقابل المالي مدة زمنية معينة قد تطول أو تقصر حسب نوع السبب أو المانع.

ومن جهة أخرى، لوحظ من خلال الممارسات العملية للإدارة- في مجال الحق في الراتب- كثيراً ما يشوبها نوع من التجاوز، أو عدم التقيد بالمقتضيات القانونية، مما يجعل قراراتها بهذا الشأن مشوبة بعيوب تتعتها بعدم الشرعية، وليس أدل على ذلك وقوع الإدارة في أخطاء نتيجة سوء تقدير العقوبة التأديبية، أو خصم بعض التعويضات المقررة للموظف في وضعية رخصة مرض قانونية، وهي تصرفات دأبت عليها معظم الإدارات العمومية في الجزائر، على الرغم من أن منطلق الدولة القانونية يقتضي ضرورة خضوع جميع من فيها من هيئات وسلطات إدارية عمومية لمبدأ سيادة القانون، وفي هذا السياق، فإن القضاء يجب أن يبسط رقابته بما يكفل تأكيد وتفعيل مبدأ الشرعية⁽³⁾، وهذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات التالية:

- فيما تتمثل موانع الراتب؟ وهل هناك ضمانات تكفل حماية الراتب نظير هذه الموانع؟
- هل للإدارة أن تراقب قراراتها من تلقاء نفسها وتعمل على تصحيحها أو سحبها؟
- هل للموظف المتضرر أن يتظلم للإدارة أو يطعن بإلغاء تلك القرارات؟⁽⁴⁾

وللإجابة عن هذه التساؤلات، وجب علينا تسليط الضوء على بعض النصوص القانونية في المنظومة الجزائرية، لمعرفة الموانع التي تحول دون حصول الموظف على راتبه، ومعرفة الضمانات المقررة له والتي توفر

(1) محمد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 58.

(2) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 42.

(3) حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دار النهضة العربية، مصر، 1997، ص 1.

(4) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 235.

له الأساس العادل، وعدم المساس بمركزه القانوني، إذ أن قرار الخصم من الراتب أو الحرمان منه، يوجب الإدارة إصداره في إطار مبدأ الشرعية، بما يفيد بسط الرقابة الإدارية من جهة والرقابة القضائية من جهة أخرى، وهاتان الرقابتان تشكلان ضماناً مهمة وفعالة للموظف تحميه من تعسف الإدارة.

وتأسيساً لما سبق، سنتصب دراستنا في هذا الفصل على موانع الراتب (المبحث الأول)، والضمانات المقررة لحماية الراتب (المبحث الثاني).

المبحث الأول

موانع الراتب

قد يتعرض الموظف خلال مساره المهني، لخصم جزء من راتبه، أو تراجع قيمته، وذلك بانخفاضه على ما كان مقرر له، كما يمكن للإدارة المستخدمة، أن تبقي على جزء من الراتب أو تحرم الموظف منه كعقوبة له على ارتكابه خطأ تأديبياً.

كما يمكن أيضاً، أن نجد حالات أخرى، تخرج عن نطاق العقوبات التأديبية، تؤثر هي الأخرى على المركز المالي للموظف سلباً، تتعلق ببعض الوضعيات القانونية للموظف وانفكاكه عن الوظيفة بإرادته أو خارجاً عنها، تحول دون حصوله على حقه في الراتب، بصفة مؤقتة أو نهائية.

ونظراً لتعدد موانع الحصول على الراتب، ارتئنا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: موانع الراتب بالطريق التأديبي

المطلب الثاني: موانع الراتب بغير الطريق التأديبي

المطلب الأول: موانع الراتب بالطريق التأديبي

تؤسس العقوبة التأديبية وتوقع على الموظفين المقترفين الأخطاء المهنية ردعاً لهم، بهدف تحقيق وإقامة الانضباط في الوظيفة العمومية، بانتظام وإطراد، بالقدر الضروري واللازم لتحقيق الفعالية والكفاية بالوظيفة العمومية، ولضمان دوام حسن سيرها برشادة من أجل تحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾، كما أنها تهدف إلى إصلاح الموظفين المذنبين، من خلال المساس بمرتباتهم، فالدولة لا يمكنها أن تساوي في المرتبات بين الموظف مجد وآخر متقاعد، وإلا يفقد الأول حماسه ويتوغل الثاني في إهماله.

وللإمام بهذا الموضوع، تقتضي الضرورة العلمية تعريف العقوبة التأديبية وأسباب توقيعها (الفرع الأول)، ثم بيان أنواعها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية وأسباب توقيعها

من خلال هذا الفرع، سوف نقوم بتعريف العقوبة التأديبية (أولاً)، ثم بيان الأسباب التي تؤدي إلى توقيعها على الموظف (ثانياً).

(1) عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 327.

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية

في البداية تجدر الإشارة، إلى أن كل التشريعات التي تعنى بالوظيفة العمومية في الجزائر وعلى غرار تشريعات الدول الأخرى، لم تورد تعريفاً للعقوبة التأديبية⁽¹⁾، وهذا لا يعد عيباً أو نقصاً في التشريع، فالتعاريف ليست من مهام المشرع وإنما الفقهاء.

ولقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قدمت للعقوبة التأديبية، وذلك راجع لاختلاف الزوايا التي ينظر منها للعقوبة التأديبية، حيث يعرفها البعض على أنها: "جزاء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلام الذي يمس الموظف في وضعيته المهنية، فيؤدي إلى حرمانه من المزايا والحصانات التي يتمتع بها أو من المهنة التي يشغلها، سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية، بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة، والمتمثلة في المخالفات "الإدارية"، والتي تتصل اتصالاً مباشراً بوظيفته".⁽²⁾ وعرفها الدكتور "عمار عوابدي" على أنها: "عقوبة وظيفية توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية، طبقاً للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية".⁽³⁾

أما الفقيه الفرنسي "Delpérée" فقد عرفها على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يربط نتائج سلبية على حياة الموظف العملية".⁽⁴⁾

يتضح من خلال هذه التعاريف، الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية، والذي من دونه لا تستطيع الإدارة المحافظة على سير المرافق العمومية بانتظام، كما تتميز بأنها تمس بالمزايا المادية والمعنوية للموظف، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، أنه لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية في غياب الأسباب التي تفرض ذلك.

(1) رشيد حباني، مرجع سابق، ص 122.

(2) مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1976، ص 28.

(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 337.

(4) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 88.

ثانيا: أسباب توقيع العقوبة التأديبية

لكل واقعة سواء كانت قانونية، أو مادية، أو إجراء، سبب فعلي لقيامه، وعلى اعتبار أن العقوبة التأديبية إجراء قانوني، فهي توجب توافر مسببات قبل توقيعها على الموظف، وأسباب توقيع العقوبة التأديبية، تتمحور في تلك الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسته لوظيفته. ولمعرفة هذه الأسباب بصورة دقيقة، وجب علينا تعريف الخطأ المهني، ثم بيان أنواعه.

1. تعريف الخطأ المهني:

يقصد بالخطأ المهني بمفهوم قانون الوظيفة العمومية: "كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه." (1).

ما يمكن استنتاجه من خلال هذا التعريف، هو التعميم وعدم التحديد الدقيق لمحتوى الخطأ التأديبي، نظرا لأنه على درجة من الاتساع، حيث شمل أربعة معالم تسمح للسلطة المؤهلة بتقدير الأفعال أو التصرفات التي قد تشكل أخطاء مهنية وتسليط العقوبة التي تراها الأنسب، ويتعلق الأمر ب: (2)

أ. التخلي عن الواجبات المهنية: المقصود بالتخلي عن الواجبات المهنية، عدم قيام الموظف بالمهام المرتبطة برتبته أو منصب عمله، أو كل إهمال أو تقصير في أداء واجباته القانونية.

ب. المساس بالانضباط: يعد المساس بالانضباط، مظهرا أساسيا من مظاهر الحياة في الإدارات العمومية، ودلائله العامة في الموظف تتمثل في الجدية والالتزام، الدقة وحسن أداء الواجب، والقدرة على التمييز بين ما هو مشروع وجائز وبين ما هو محظور وغير مباح، والسلوك السوي المنتظم، الأمانة وحسن التصرف، سمو الخلق واحترام الرؤساء وتنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة عن السلطة الرئاسية.

وعليه، فإن أي مساس بإحدى هذه الدلائل يشكل خطأ مهنيا.

ج. الخطأ: يراد بالخطأ تحديدا، الخطأ المرفقي، المتمثل في الفعل الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية؛ بمعنى أنه الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة بالموظف، فكل خطأ من هذا القبيل، يندرج ضمن خانة الأخطاء المهنية.

(1) المادة 160 من الأمر رقم 06-03.

(2) رشيد حبان، مرجع سابق، ص ص 123-124.

د. **المخالفة:** أدرج المشرع الجزائري مصطلح المخالفة بمدلوله القانوني العام، مع تعمله عدم تحديد فحوى المخالفة بصفة دقيقة، وذلك حتى يسمح للسلطة المخولة صلاحية تسليط العقوبة التأديبية، من تكييف أي عمل أو فعل أو سلوك ينتهجه الموظف على أنه مخالفة تأديبية تشكل خطأ مهنيا يستحق عقوبة تأديبية. ولعل ما يؤكد ذلك، هو كون معظم التعريفات الفقهية للمخالفة التأديبية غلبت عليها صفة التعميم، بحيث تشمل كل فعل يخل بمقتضيات الوظيفة، سواء تعلق بواجباتها أو محظوراتها أو أخلاقياتها، ويستوي وقوعه داخل نطاق الخدمة أو خارجها.

2. أنواع الأخطاء التأديبية:

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في أربعة درجات بموجب أحكام المادة 177⁽¹⁾ من الأمر رقم 03-06، من الأخف إلى الأشد جسامة، ولما كان من غير الممكن حصر كل الأخطاء المهنية، لجأ المشرع الجزائري بموجب أحكام المواد من 178 إلى 181 من الأمر رقم 03-06، إلى استعمال عبارة "على وجه الخصوص"، عند تبيان طبيعة تلك الأخطاء التابعة لكل درجة⁽²⁾، وهي على العموم تتمثل فيما يلي:

أ. **أخطاء الدرجة الأولى:** أخذت أخطاء الدرجة الأولى صفة العمومية، وذلك بموجب أحكام المادة 178 من ذات الأمر، وعلى وجه الخصوص، فهي تتمثل في كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

ب. **أخطاء الدرجة الثانية:** تتمثل الأخطاء من الدرجة الثانية، وفقا لأحكام المادة 179، على وجه الخصوص، في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه.

(1) تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي: - أخطاء من الدرجة الأولى، - أخطاء من الدرجة الثانية، - أخطاء من الدرجة الثالثة، - أخطاء من الدرجة الرابعة.

(2) رشيد حباني، مرجع سابق، ص ص 124، 125.

ج. أخطاء الدرجة الثالثة: حدد المشرع الجزائري أخطاء الدرجة الثالثة، بموجب أحكام المادة 180، إذ تتمثل على وجه الخصوص، في خمسة أعمال يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

د. أخطاء الدرجة الرابعة: وفقا لأحكام المادة 181، فإنه يعتبر أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة، على وجه الخصوص، إذا قام الموظف بما يأتي:

- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية

توجد مجموعات من العقوبات التأديبية، التي يمكن أن توقعها السلطة التأديبية المختصة على مرتكبي الأخطاء المهنية، تستهدف التأثير على المركز القانوني والمستقبل الوظيفي للموظف المذنب من الناحية المادية والمعنوية، عن طريق حرمانه من بعض المزايا المادية⁽¹⁾.

(1) أعمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 337.

وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري قد صنف للعقوبات التأديبية على سبيل الحصر، على عكس ما رأينا فيما يتعلق بالأخطاء التأديبية تم تحديدها على سبيل المثال.

ولقد اعتمد في تصنيفه لها، وفقا لجسامة الأخطاء المرتكبة؛ بمعنى من العقوبة الأخف إلى الأشد، وذلك في أربع درجات، بموجب أحكام المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الساري المفعول، والتي وردت على النحو التالي:

1. عقوبات الدرجة الأولى:

أ. التنبيه،

ب. الإنذار الكتابي،

ج. التوبيخ.

2. عقوبات الدرجة الثانية:

أ. التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،

ب. الشطب من قائمة التأهيل.

3. عقوبات الدرجة الثالثة:

أ. التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،

ب. التنزيل من درجة إلى درجتين،

ج. النقل الإجباري.

4. عقوبات الدرجة الرابعة:

أ. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

ب. التسريح.

ما يلاحظ من خلال عرضنا لتدرج العقوبات التأديبية، أنه يحتوي من جهة، على جزاءات معنوية وتحذيرية والمتمثلة في عقوبات الدرجة الأولى، ومن جهة أخرى عقوبات تمس بالمركز المالي للموظف نوضحها في الشكل التالي:

التسريح التأديبي
التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
التنزيل من درجة إلى درجتين
الشطب من قائمة التأهيل
التوقيف عن العمل من أربعة (01) أيام إلى ثمانية (08) أيام
التوقيف عن العمل من يوم (01) إلى ثلاثة (03) أيام

الشكل رقم 02: تدرج موانع الراتب المتعلقة بالعقوبات التأديبية

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه، أن المشرع الجزائري، قد اعتمد في تصنيفه للعقوبات التأديبية، على وجود سلم، يحتوي على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعاً للمخالفات المرتكبة، وتندرج ضمن سلم تصاعدي، في قاعدته أقل العقوبات جسامة، والمتمثلة في التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، لتليها عقوبة التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام وهي أشد نوعاً ما من الأولى، فكلما اقتربنا من القمة كلما ازدادت شدة المانع وازداد أثره على الراتب، كالشطب من قائمة التأهيل، التنزيل من درجة إلى درجتين، التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، إلى أن تصل إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية، نهائياً عن طريق التسريح التأديبي، وهي تشكل في مجملها موانع حصول الموظف على حقه في الراتب، حيث قد تؤدي إلى حد قطع رابطة التوظيف بصفة مؤقتة أو نهائية، مما ينجم عنها فقدان الحق في الراتب بصفة جزئية أو كلية، مؤقتة أو نهائية.

غير أن هذا التدرج من الأخف إلى الأشد، لا يمنع من إمكانية حصر بعض هذه العقوبات ضمن تصنيف واحد لاشتراكها في ذات الميزة، كالتوقيف عن العمل لبضعة أيام، وكذا التسريح التأديبي، فهي عقوبات تستوجب استبعاد الموظف عن العمل (أولاً)، أما الجزاءات المتبقية، فهي عقوبات تمس بالترقية (ثانياً).

أولاً: العقوبات الاستبعادية

تكيف العقوبات الاستبعادية، بأنها حالة من الحالات التي يمر أو يمكن أن يمر بها الموظف خلال مساره المهني، تفيد عدم ممارسته لمهامه جبراً، دون أن يكون ذلك باختياره أو بناء على طلبه، وذلك باستبعاده عن منصبه المدة المقررة قانوناً نتيجة لارتكابه خطأ مهنياً أو إحالته إلى المحاكمة.

ولقد ميز المشرع الجزائري - كما سبق وأن أشرنا - بين نوعين من هذه العقوبات:

- التوقيف عن العمل لبضع أيام،
- التسريح التأديبي.

1. التوقيف عن العمل لبضع أيام "La mise à pied":

لمعرفة كيف تؤثر عقوبة التوقيف عن العمل لبضع أيام على الراتب، وجب علينا قبل عرض آثارها أن نبين مدلولها فيما يلي:

أ. مدلول التوقيف عن العمل لبضع أيام:

هو عقوبة تأديبية استيعادية من الدرجة الثانية والثالثة، توقع على الموظف نتيجة لارتكابه لمخالفات أو أخطاء مهنية من ذات الدرجة، تفيد تنحيته وإبعاده بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته بصفة جبرية، وذلك باستبعاده عن منصبه لمدة زمنية تتراوح بين يوم واحد كحد أدنى، وثمانية أيام كحد أقصى، مع احتفاظه بصلته الوظيفية.

ب. آثار التوقيف عن العمل لبضع أيام على الراتب:

تجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على حرمان الموظف المذنب، من جزء من راتبه أو مجمل مكتسباته، لكن يستفاد من أحكام المادة 163 ضمناً، أن التوقيف عن العمل كعقوبة تأديبية ينجم عنه، خصم من الراتب بالقيمة الموافقة لمدته، تطبيقاً لمبدأ الدفع مقابل أداء الخدمة، فالموظف الموقوف عن العمل تأديبياً، لا يعمل خلال مدة التوقيف، ولذلك لا يستحق مقابلاً مالياً عن كل يوم أوقف فيه جبراً.

كما أن آثاره تمتد أيضاً إلى المزايا المالية الأخرى؛ مجمل المكتسبات التي يتقاضاها الموظف شهرياً أو بصفة دورية، كالمردودية، وكذا تلك المتعلقة بمساره المهني، أي مستقبلياً، نوردها فيما يلي:

- علاوة المردودية، حيث يخصم منها عدد الأيام المعاقب خلالها الموظف، على اعتبار أنه لم يؤد خدمة فعلية بسبب هذا الجزاء التأديبي، كون أن مردود تلك الأيام منعدم.
- تخصم أيام التوقيف عن العمل، من المسار المهني للموظف، مما يؤدي إلى تعطيل ترقيته، أو حرمانه من الترقية، إذ أن هذه الأخيرة تعد من المزايا المالية المستقبلية التي يصبو كل موظف بلوغها.

وفي الأخير، نشير إلى مسألة في غاية من الأهمية، تتمثل في مصدر الخصم، كون أن المشرع الجزائري لم يحدده، وسكوته طرح إشكالا من الناحية العملية؛ بمعنى: هل تقتطع مدة التوقيف عن العمل من الراتب الأساسي أم من الراتب الرئيسي؟

2. التسريح التأديبي:

تقع عقوبة التسريح في قمة سلم العقوبات التأديبية، لهذا تعتبر أقصاها جميعا، وأشدّها خطورة من حيث الآثار المادية المترتبة عليها، كما أنه توجد إجراءات سابقة على توقيع هذه العقوبة، من شأنها التأثير هي الأخرى على المركز المالي للموظف.

وتأسيسا لما سبق، سنقوم بتعريف عقوبة التسريح التأديبي، ثم إجراءاته، وأخيرا بيان الآثار الناجمة عنه وتمس بمكتسبات الموظف، كما يلي:

أ. تعريف عقوبة التسريح التأديبي:

كلمة التسريح تفيد الإبعاد، وقد تم استعمالها في القانون الجزائري بعد نقله عن القانون الفرنسي، الذي عبر عنه بمصطلح "Licenciement"، نتيجة لإنهاء العلاقة الوظيفية من طرف الهيئة المستخدمة، إلا أنه وظفها للدلالة على معنى التسريح بغير الطريق التأديبي، وكلمة "العزل" "Révocation" للدلالة على معنى التسريح التأديبي⁽¹⁾.

وفي سياق ذلك، اعتبر الفقيه "Alain PLANTEY" التسريح "Licenciement" على أنه: "إجراء متخذ من جانب الإدارة لإنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي"، أما "العزل" "Révocation" فعرّفه على أنه: سحب صفة الموظف بإتباع الطريق التأديبي".، كذلك اتجه كل من الفقيه "AUBY Jean Marie" والفقيه "DUCOS ADER Robert" على تعريف التسريح بأنه: "إجراء إداري ينهي وظيفة الموظف لأسباب غير تأديبية دون الحصول على التقاعد".، أما العزل "Révocation"، فذهب الفقيه "COLIN Frédéric"

(1) زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، تاريخ المناقشة 11 ماي 2016، (غير منشورة)، ص ص 18-19.

إلى تعريفه على أنه: "العقوبة التأديبية الأكثر جسامة والتي تؤدي بشطب الموظف والإطارات من وظائفهم، مما يقتضي احترام الإجراءات التأديبية." (1)

أما الفقه الجزائري فلم يستقر على لفظ موحد، فتارة يستعمل لفظ "العزل" وتارة أخرى "التسريح التأديبي"، وفي هذا السياق، عرف الاستاذ "سعيد مقدم" عقوبة التسريح على أنها: "إجراء يترتب عليه فقد صفة الموظف وتوقيف حقه في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة، أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة."، وبخلاف ذلك، اتجه المستشار "سيد لخضر فاذا" إلى أن: "العزل يسري على أوضاع وحالات لا يمكن أن تتعلق بمسائل تأديبية، والدليل على ذلك، هو أن العزل لم يرد في العقوبات التأديبية الواردة في المادة 124 من القانون رقم 85-59، ولم يرد أيضا في المادة 163 من القانون الصادر سنة 2006، إلا أن المشرع قد ذكر مصطلح العزل في إطار التخلي عن المنصب." (2)

من خلال ما تم عرضه، نخلص بأن عقوبة التسريح، هي ذلك الجزاء المقرر لمواجهة الأخطاء التأديبية الشديدة الجسامة، أو الأحكام الجزائية الصادرة بصفة نهائية، وذلك بإسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا نهائيا، وهذا يعني انحلال العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة.

ب. إجراءات التسريح التأديبي:

إن اتهام الموظف بجريمة تأديبية يدخل في فترة ريبة بالرغم من أن القاعدة العامة التي تصدق في نطاق القانون التأديبي، كما تصدق في نطاق القانون الجنائي، والتي تقضي بأن الأصل في الإنسان البراءة، ومن ثم فإنه يكون عرضة لاتخاذ إجراءات احتياطية، التي تقيد من حقوقه التي يستمدها من مركزه القانوني، وتتلخص هذه الإجراءات الاحتياطية⁽³⁾ في تعليق العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة وما يترتب عليه من آثار على الراتب.

(1) زياد عادل، المرجع السابق، ص ص 25-26.

(2) المرجع نفسه، ص 26.

(3) براهيم سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، "رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013، ص 78.

• تعريف إجراء تعليق العلاقة الوظيفية "La suspension de la relation professionnelle":

يأخذ إجراء تعليق العلاقة الوظيفية، تسميات مختلفة، منها التوقيف المؤقت، التوقيف الاحتياطي أو التحفظي، وغيرها من المصطلحات التي وردت بشأنه، إلا أن هذا الإخلاف، ليس إلا اختلافا شكليا لا موضوعيا، إذ أن معظم التعريفات التي وردت بشأنه تتقارب من حيث المحتوى، حيث عرف جانب من الفقه تعليق العلاقة الوظيفية على أنه: "إجراء قانوني قصد به تنحية وإبعاد الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح تحقيق إداري، وإما حرصا على الوظيفة وعلى كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها".⁽¹⁾

ولقد عرفه الأستاذ السعيد طيب على أنه: "إجراء إداري يتخذ تحفظيا في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ جسيما، أو أفعالا من شأنها أن تؤدي إلى متابعة جزائية".⁽²⁾

وهو بذلك يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطا مؤقتا، حتى يجري التحقيق في جو خال من مؤثراته، التي قد يكون من شأنها إعاقة الوصول إلى الحقيقة⁽³⁾، وذلك بسبب الخطأ الجسيم أو فعل مجرم في قانون العقوبات، وهو ذات الموقف الذي اتخذته المشرع الجزائري بموجب المادتين 173 و 174 ، من الأمر رقم 03-06، في فقرتيهما الأولى، كما سيتم بيانها لاحقا.

• آثار تعليق العلاقة الوظيفية على الراتب:

على الرغم من أن تعليق العلاقة الوظيفية، إجراء تحفظي وقائي، إلا أنه يخلف آثارا ردعية وبالغة الخطورة على المركز المالي للموظف، وهي تتدرج حسب سبب اتخاذ هذا الإجراء، حيث ميز المشرع الجزائري، بين حالتين من حيث الآثار التي يخلفها على الراتب، كما يلي:

(1) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)، رسالة ماجستير تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2005، ص 109.

(2) Essaid Taib, op.cit, page 106.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003، ص 157.

✓ حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم: وفقا لأحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03، في فقرتها الأولى فإنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا".

ولقد أقر المشرع الجزائري ضمنا، بموجب أحكام الفقرة الثانية من ذات المادة، أن الموظف الذي تم تعليق علاقته الوظيفية عن طريق التوقيف الفوري المؤقت، بسبب ارتكابه لخطأ جسيم، يحرم من نصف راتبه الرئيسي⁽¹⁾ وبالإضافة إلى ذلك، أقرت التعليمات الوزارية رقم 267⁽²⁾ صراحة، أن الموظف في هذه الحالة، يحرم من الحقوق التي تعد بمثابة مزايا مالية مستقبلية، والمتمثلة في:

- الترقية في الدرجات،
- التسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى.

○ حالة الموظف المتابع جزائيا: أحيانا يكون الموظف متابعا لسبب غير مرتبط بممارسة مهامه الوظيفية، وغالبا ما تتمثل هذه الحالة في ارتكابه لأفعال خارج مكان عمله تكون مجرمة جزائيا، على سبيل المثال لا الحصر: السرقة، النصب والاحتيال أو اختلاس⁽³⁾، إذ يقتضي الصالح العام توقيفه فورا عن ممارسة مهامه، وهذا ما أقرته أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06-03، في فقرتها الأولى، حيث جاءت على النحو التالي: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه".

ويشرع في التوقيف المؤقت، من تاريخ تلقي الإدارة المعنية إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، وفي حالة عدم تلقيها هذا الإخطار، فإن الشروع يتم ابتداء من تاريخ علمها يقينيا بالمتابعة الجزائية، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف المعني، سواء من طرفها أو من طرف الغير.⁽⁴⁾

(1) " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي".

(2) التعليمات الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية وللإصلاح الإداري، أنظر الملحق رقم 01، ص 225.

(3) التعليمات الوزارية رقم 267، أنظر الملحق رقم 01، ص 224.

(4) التعليمات الوزارية رقم 267، أنظر الملحق رقم 01، ص 226.

وينجم عن هذا التوقيف الآثار التالية:

فقدان الموظف لما يقارب الثلاثة أرباع ($3/4$) من الراتب، وفقا لما جاءت به أحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03 بموجب فقرتها الثانية، ويتم ذلك من تاريخ التوقيف، ولفترة لا تزيد عن ستة أشهر الأولى من التوقيف (1)، ثم يحرم منه بصفة نهائية، حيث اعتبرت التعليمات أعلاه (2)، أن الفترة الممتدة بين تاريخ تعليق العلاقة الوظيفية إلى غاية تاريخ إدماج الموظف المعني، تعتبر في كل الحالات، فترة عمل غير مؤداة، وعليه فإنها لا تحتسب كفترة خدمة فعلية لتلقيه راتبه.

ونشير أن المشرع الجزائري، قد أدرج عبارة الراتب صماء بموجب هذه المادة، على عكس المادة 173 التي وضح فيها أن الراتب الرئيسي هو مصدر الاقتطاع، وعدم تحديده الدقيق هذا، يخلق إشكالا من الناحية العملية لتطبيق هذه المادة، مما يفتح باب التقدير للجهات الإدارية المعنية، ولقد تأكد ذلك بموجب التعليمات المذكورة أعلاه، بمنحها السلطة التي لها صلاحية التعيين تحديد جزء الراتب الذي يمكن الإبقاء عليه والنص عليه في قرار التوقيف في حينه.

كما أقرت ذات التعليمات صراحة، حرمان الموظف المتابع جزائيا من حقه في الترقية، كون أنه لم يؤدي خدمة خلال فترة تعليق العلاقة الوظيفية، وعليه فإنها لا تحتسب لترقيته، بمعنى حجب الزيادة المفترضة.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري، وبموجب أحكام المادة 55 من الأمر رقم 66-133 التي حدد فيها العقوبات التأديبية في درجتين، صرح أنه يمكن تقرير تعليق العلاقة الوظيفية كعقوبة من الدرجة الثانية (3)، وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية، وأقر صراحة حرمان الموظف من كافة المكافآت، والتي قصد بها المكتسبات (Rénumération) (4) من الأمر رقم 66-133 باللغة الفرنسية.

(1) "ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف."

(2) التعليمات الوزارية رقم 267، أنظر الملحق رقم 01، ص 225.

(3) "...بالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الإستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية..."

(4) "...Elle est privative de toute rémunérations..."

من خلال ما تقدم، نلاحظ بأن هذا الإجراء السابق لعقوبة التسريح، يشكل مانعا خطيرا من موانع الراتب، وعلى الرغم من أنه مجرد إجراء إداري احتياطي، إلا أنه ردعي.

ج. آثار التسريح التأديبي على الراتب:

على اعتبار أن عقوبة التسريح التأديبي، تعد من بين أخطر الأسباب التي تؤدي إلى فك العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة بصفة نهائية⁽¹⁾، فإنه يترتب عليها نتائج جد قاسية من حيث التأثير على المركز القانوني للموظف وخاصة الجانب المادي، تتمثل أساسا في:

- فقدان الموظف صلاحية تولي الوظيفة العمومية مرة أخرى⁽²⁾، وذلك نتيجة تجرده من الحقوق المدنية كعقوبة تكميلية⁽³⁾، بمعنى أن توقيعها ذو أبعاد طويلة المدى، تمس بالآفاق المستقبلية للموظف المسرح،
- فقدان الراتب بصفة نهائية،
- الحرمان من مجمل المزايا التي كانت مقررة له بمناسبة تقلده الوظيفة.

ثانيا: عقوبات تمس بالترقية

يعد نظام الترقية من أهم الدعامات التي تقوم عليها نظم التوظيف⁽⁴⁾ التي تعتبر الوظيفة بمثابة مسار مهني "Carrière"⁽⁵⁾، وذلك بناء على مبدأ ديمومة الوظيفة والعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، حيث يكون الموظف

(1) المادة 216 من الأمر رقم 03-06: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن : ...-التسريح".

(2) المادة 185 من الأمر رقم 03-06: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

(3) المادة 09 مكرر 1 من الأمر رقم 66-156: "يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في: العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة...".

(4) "يسود العالم حاليا نظامين للوظيفة العمومية، النظام المغلق: وهو المفهوم الأوروبي المنتشر في أكثر الدول الأوروبية خاصة منها فرنسا، ومعظم الدول الأفريقية والعربية مثل الجزائر، حيث يعتبر الوظيفة العمومية عمل مستقر، يتصف بالدوام والاستقرار، يخضع لنظام قانوني خاص ومتميز ومستقل، فهو يأخذ بذلك بنظام الحياة المهنية؛ بمعنى المسار المهني. النظام المفتوح: فهو المفهوم الأمريكي المعتمد في الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وسويسرا، وبعض الدول العربية مثل الأردن، حيث يعتبر الوظيفة مهنة لا تكاد تختلف عن العمل في القطاعات الخاصة؛ بمعنى لا يعتمد على الديمومة."، عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 223.

(5) سليمان الطماوي، أصول الإدارة العامة (تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف العامة)، دار الكتاب الحديث، مصر، الطبعة السابعة، 2009، ص 547.

تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية ولائحية⁽¹⁾ - كما سبق بيانها - حيث ينقطع الموظف لهذا المسار، فالشخص الذي يقبل أن يعين في أول درجات السلم الإداري، يضع نصب عينيه من أول وهلة، احتمال صعوده درجات ذلك السلم، بل ووصوله إلى القمة، أملا في تحسين مستواه الاجتماعي عن طريق زيادة في راتبه، وبالتالي فإن الترقية تغرس حافزا في نفوس كافة الموظفين لبذل أقصى ما يستطيعون من جهد للفوز بها⁽²⁾.

غير أن هذا الوضع، قد يعترضه بعض العقبات، تحول دون تقدم الموظف في الدرجات والرتب، كما تحجب عنه الزيادات المفترضة، وتتمثل هذه العقبات في توقيع عقوبات من درجات مختلفة، كما سبق الإشارة إليها في الشكل أعلاه، تتمثل في الشطب من قائمة التأهيل، التنزيل من درجة إلى درجتين، التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

وقبل الدخول في تحديد مدى تأثير هذه العقوبات التي تمس بالترقية، يستوجب المنطق المنهجي، تحديد مفهوم الترقية وذلك بإيجاز.

1. مفهوم الترقية:

لمعرفة ماهية الترقية، يجب علينا تعريفها، ثم نعرض معاييرها وأنواعها، وأخيرا بيان العقوبات الماسة بها ومدى تأثيرها على الراتب.

أ. تعريف الترقية: يقصد بالترقية، "ذلك التغيير في مركز الموظف، حيث تقدمه على غيره في درجات السلم الإداري، وذلك عن طريق نقله إلى درجة أعلى من التي كان يشغلها، سواء في الفئة ذاتها أو بانتقاله إلى فئة أعلى تبعا لنظام ترتيب الوظائف."⁽³⁾

كما تعرف أيضا على أنها: "رفع الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى ومسؤولية أكبر؛ مما يجعل الترقية مقترنة بزيادة في الراتب، وإن كانت هذه الزيادة لا تعتبر في حد ذاتها معيارا للترقية ما لم تصاحبها زيادة في السلطة والمسؤولية."⁽⁴⁾

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 225.

(2) سليمان الطماوي، أصول الإدارة العامة، تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف العامة، مرجع سابق، ص 547.

(3) علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، الأردن، 1999، ص 127.

(4) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 83.

وبناء على ما تقدم، يمكن القول بأن الترقية هي كل ما يطرأ من تغير في المركز الوظيفي للموظف، ويكون من شأنه تقدمه في السلم الإداري، والذي يستوجب زيادة في الحقوق والمزايا المادية ومنها الزيادة في الراتب نظير زيادة الأعباء والمسؤوليات.

ب. معايير الترقية وأنواعها: بالرجوع إلى أحكام قانون الوظيفة العمومية، التي تنظم الترقية، نجد أن المشرع الجزائري اعتمد على معيارين للترقية، يتمثل الأول في الترقية على أساس الأقدمية، أما الثاني، فيتمثل في الترقية على أساس الاختيار، كما أنه ميز بين نوعين من الترقية، الأول يتعلق بالترقية في الدرجة والثاني بالترقية في الرتبة، وسوف نبين هذين المعيارين وكذا نوعي الترقية فيما يلي:

وبناء على ما سبق، سوف نبين هذه المعايير وكذا نوعي الترقية فيما يلي:

• معايير الترقية:

يعتبر وضع معيار علمي سليم للترقية، من أهم العمليات التي تقوم عليها عملية تسيير المسار المهني للموظف، وكما سبق الإشارة أعلاه، فإن المشرع الجزائري أخذ بمعيارين للترقية، أحدهما يجعل من الأقدمية الوظيفية أساسا للترقية، وهو ما يسمى الترقية بالأقدمية، أما الثاني فيقوم على أساس الاختيار، يطلق عليه تسمية الترقية بالاختيار.

○ **الترقية بالأقدمية:** تعني الأقدمية صلاحية الموظف للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح المختلفة، ومن ثم فإن الموظف في هذه الحالة يستمد حقه في الترقية من تلك القوانين واللوائح مباشرة، وليس على الإدارة إلا أن تنزل على حكم هذه القوانين وتلك اللوائح، والفكرة الأساسية التي تقوم عليها هي أن الوقت كفيلا بأن يحدد الممتاز من الضعيف، وأن هناك علاقة وثيقة بين مدة الخدمة، خدمة الموظف وبين كفاءته الوظيفية، بمعنى أن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة ودراية⁽¹⁾.

○ **الترقية بالاختيار:** يقتضي هذا المعيار، قيام الإدارة باختيار بعض الموظفين لترقيتهم، ويكون مقيدا بشروط تتعلق بالكفاءة والصلاحية⁽²⁾؛ أي أن عنصر الكفاءة هو الذي يحدد أولوية الترقية؛ بمعنى أن الترقية وفقا لهذه

(1) محمد أمين قاسم، **مذكرات في الوظيفة العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 172.

(2) المرجع نفسه، ص 176.

المعيار تتم على أساس الإنجازات والخبرات والكفاءة التي يحققها الموظف، بغض النظر عن طول مدة خدمته، إذ يشترط لنجاح استخدام هذا المعيار كأساس للترقية، أن تكون القيادات الإدارية قادرة على استخدام المعدلات القياسية الموضوعية كما وكيفا استخداما سليما⁽¹⁾.

○ **المعيار المختلط:** ويقصد بالمعيار المختلط، ذلك المعيار الذي يجمع بين معياري الترقية، الترقية بالأقدمية والترقية بالاختيار، بمعنى أنه يجمع بين عنصرَي الخبرة المهنية المكتسبة بالأقدمية، وكذا الكفاءة.

وهو المعيار الذي أخذ به المشرع الجزائري، مجسدا إياه بموجب أحكام المادة 107 من الأمر رقم 06-03، مشترطا في ذلك تسجيل الموظف المعني بالترقية في قائمة التأهيل⁽²⁾.

• أنواع الترقية:

يوجد نوعان أساسيان للترقية، يتمثل الأول في الترقية في الدرجة، أما الثاني فيتمثل في الترقية في الرتبة، وسيتم بيانهما فيما يلي:

○ **الترقية في الدرجة:** يُقصد بالترقية في الدرجة: "الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة بصفة مستمرة"⁽³⁾، وفي حدود 12 درجة، حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة⁽⁴⁾؛ بمعنى أن هذا النوع من الترقية، مرتبط بفكرة المسار المهني للموظف، بحكم طبيعة علاقته بالإدارة؛ والتي تترجم بفكرة الديمومة والاستمرارية التي تميز الوظيفة العمومية⁽⁵⁾، وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية، يحق له أن يطمح إلى تحسين

(1) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثامنة، 1988، ص 72.

(2) - "على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة."

(3) المادة 106 من الأمر رقم 06-03.

(4) المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

(5) حامدي نور الدين، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، الموقع الإلكتروني: <https://revuenadwa.jimdo.com/أعداد-المجلة/>، تاريخ الاطلاع: 2017/04/04، على الساعة 09:42.

مستوى راتبه بصفة تدريجية طوال تلك المدة⁽¹⁾، ويشترط في الموظفين، للترقية من درجة إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة، أن تتوافر فيهم الأقدمية المطلوبة لذلك⁽²⁾، حيث حددها المشرع الجزائري بثلاث وتائر ترقية في كل درجة: الدنيا، المتوسطة، القصوى، وتوزع على اثني عشر درجة، وذلك بموجب أحكام المادة 11، وذلك حسب الجدول التالي:

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	(سنتان و 6 أشهر)	(03 سنوات)	(03 سنوات و 6 أشهر)
المجموع: 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

الجدول رقم 05: وتائر الترقية في الدرجة

○ الترقية في الرتبة: تُعد الترقية في الرتبة النوع الثاني للترقية، ويُقصد بها وفقا لأحكام المادة 107 من الأمر 03-06 المذكور آنفا: "تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة."؛ وهذا يعني أن الموظف يتقدم في رتبة أعلى انطلاقا من البنية الهيكلية التي تميز السلك الذي ينتمي إليه، وما تتضمنه هذه البنية من وظائف متكاملة تأطيرية كانت أو غير تأطيرية⁽³⁾، وتتميز هذه الترقية بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات⁽⁴⁾، وتتم هذه الترقية حسب الكيفيات المحددة في المادة 107 على النحو التالي:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة،
- بعد تكوين متخصص،

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 181.

(2) المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304: "يستفيد الموظف من ترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة..."

(3) هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 188.

(4) تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة، "بومرداس"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 96.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، كما سبق الإشارة إليها أعلاه.

ج. أنواع العقوبات الماسة بالترقية ومدى تأثيرها على الراتب:

حدد المشرع الجزائري بصفة حصرية، العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقعها السلطة الإدارية المختصة بالتأديب، والتي من شأنها المساس بحق الموظف في الترقية في حال ارتكابه خطأ مهنيا، وتتمثل في:

- الشطب من قائمة التأهيل،
- التنزيل من درجة إلى درجتين،
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

● الشطب من قائمة التأهيل:

الشطب من قائمة التأهيل، هو عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية، توقعها السلطة التي لها صلاحية التعيين⁽¹⁾، على الموظف الذي اقترف خطأ مهنيا من ذات الدرجة، تلغي قيده من قائمة التأهيل للترقية.

فإذا كان الأصل العام في الترقية، يقتضي تسجيل الموظفين الذين يستوفون شرط الأقدمية ويثبتون أقدمية مهنية كافية، في جدول سنوي للترقية يعد بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، فإن هذه العقوبة تؤدي إلى حرمان الموظف المعاقب من الترقية بمنزلة فوات كسب، وبالتالي جزاء مالي شكلا وموضوعا، إلا أنه غير مباشر، إذ يمس بمزايا الوظيفة المفترضة أو الرهنة والمشروطة بالقيود بجدول التأهيل؛ حيث تؤدي إلى تجميد الوضع المالي للموظف المذنب.

(1) الفقرة الأولى من المادة 165 من الأمر رقم 06-03: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية".

• التنزيل من درجة إلى درجتين:

التنزيل من درجة إلى درجتين، هي عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة، تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ رأي المجلس التأديبي⁽¹⁾، وتوقع على الموظف المرتكب لخطأ مهني من ذات الدرجة، تفيد إعادة تعيينه في درجة أقل، وتعد من بين أخطر العقوبات التأديبية، إذ قد تؤدي إلى حد إنهاء العلاقة الوظيفية، وخاصة بالنسبة للمترص، على اعتبار أنه لا يدرج في السلم الإداري إلا بعد ترسيمه واستيفاءه الأقدمية المطلوبة حسب الوتائر المذكورة أعلاه، كما ينطبق هذا الأمر أيضا بالنسبة للموظف الذي بلغ الدرجة الثانية في السلم الإداري، على افتراض أنه عوقب بالتنزيل بدرجتين.

ومجمل القول، فإن هذه العقوبة، لها تأثير مباشر على المركز المالي للموظف المذنب، ينجم عنها انخفاض راتبه بما يتناسب والدرجة المنزل إليها، كما تؤدي إلى تراجع قيمة العلاوات الدورية، أو فقدان مجمل مكتسباته نهائيا في حال تسريحه.

• التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:

التنزيل إلى الرتبة السفلى، هي عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، توقع على الموظف الذي نسب إليه خطأ مهني من ذات الدرجة، تفيد التخفيض في رتبته وإعادة تعيينه في وظيفة مصنفة أسفل سلكه⁽²⁾. وكمثال توضيحي: سلك مفتشي الخزينة والمحاسبة والتأمينات، حيث يضم خمس رتب⁽³⁾:

- رتبة مفتش،
- رتبة مفتش رئيسي،
- رتبة مفتش مركزي،

(1) الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 03-06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي."
(2) المادة 06 من الأمر رقم 03-06: "يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص."

(3) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298، المؤرخ في 29 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2010، ص 11.

- رتبة مفتش قسم،
- رتبة مفتش رئيس.

فإذا كان الموظف في رتبة مفتش رئيسي، فإنه يتم تنزيله إلى رتبة مفتش، على اعتبارها الرتبة الأسفل منها مباشرة، إلا أنه إذا كان في رتبة مفتش، وتم معاقبته بهذه العقوبة، فهنا يتم تنزيله إلى سلك المراقبين على اعتباره السلك الأدنى منه مباشرة، حيث يضم رتبة واحد فقط⁽¹⁾، ودواليك، إلى أن يصل إلى حد التسريح، بانتفاء الأسلاك الدنيا.

ونتائج هذه العقوبة لا تختلف عن سابقتها، إذ تؤثر سلباً على الوضع المالي للموظف، بتراجع راتبه ومجمل المزايا المتعلقة به، بما يكافئ الراتب المقرر للرتبة السفلى التي عين فيها، كما أنها قد تحرمه نهائياً من راتبه وما يلحق به.

المطلب الثاني: موانع الراتب بغير الطريق التأديبي

قد يواجه الموظف خلال حياته الوظيفية أو الخاصة، ظروفًا أو مآخذًا، يكون بموجبها مضطراً لإخلاء منصب عمله بصفة مؤقتة عن طريق الاستدياع أو لأداء واجب الخدمة الوطنية، وهي في مجملها تتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف (الفرع الأول)، فإذا ثبت للإدارة عدم كفاءته فإنه بالنتيجة يحصل على تقييم منخفض، وعلى سبيل المثال لا الحصر، إذا تغيب لأسباب تستدعي ذلك، كالمرض (الفرع الثاني)، وعلى اعتبار أن الموظف، غير مجبر على قضاء حياته في خدمة الإدارة التي ينتمي إليها، فإنه يستطيع قطع علاقته بها، بإرادته وبصفة نهائية، عن طريق تقديم استقالته، كما أن إنهاء العلاقة الوظيفية قد يتم بقوة القانون كذلك، إذا ثبت أن الموظف فقد أحد شروط التوظيف المقررة قانوناً، وكلتا الحالتين تنتهي بموجبهما العلاقة الوظيفية بصفة نهائية (الفرع الثالث).

ففي كل هذه الحالات، تكون الإدارة ملزمة بإجراء اقتطاعات من راتب هذا الموظف، أو وقف صرفه بصفة مؤقتة، جزئية أو نهائية.

(1) المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298: "يضم سلك مراقبي الخزينة والمحاسبة والتأمينات رتبة وحيدة، وهي رتبة مراقب الخزينة والمحاسبة والتأمينات."

الفرع الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية، قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، وفي مقابل ذلك يستفيد من حقه في الراتب المقرر له قانونا، فإنه وخروجا عن الوضع المعتاد، قد توقف العلاقة الوظيفية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون⁽¹⁾ تحت "عنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف"، والتي يقصد بها الحالات التي يتواجد فيها خلال حياته المهنية⁽²⁾.

وفي هذا الإطار، نظم المشرع الجزائري هذه الحالات، بموجب أحكام المادة 127 من الأمر رقم 06-03، حيث حصرها في خمس وضعيات، تتمثل في:

- القيام بالخدمة،
- الانتداب،
- خارج الإطار،
- الإحالة على الاستيداع،
- الخدمة الوطنية.

وعلى اعتبار أن وضعية القيام بالخدمة -كما سبق بيانها- لا تؤثر سلبا على الراتب، ووضعيتي الانتداب وخارج الإطار، لا تشكلان موانع حصول الموظف على راتبه، فسنتقي ببيان وضعية الإحالة على الاستيداع ومدى تأثيرها على الراتب (أولا)، ثم وضعية الخدمة الوطنية (ثانيا).

أولا: الإحالة على الاستيداع

قبل الولوج في توضيح آثار الإحالة على الاستيداع على الراتب، وجب علينا تحديد المقصود بها، ثم بيان أنواعها.

1. المقصود بالإحالة على الاستيداع:

لمعرفة ما المقصود بالإحالة على الاستيداع، وجب علينا تحديد مدلول كلمة الاستيداع لغة، ثم اصطلاحا، وأخيرا تعريفها وفقا للقانون.

(1) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2015، ص 145.

(2) رشيد حباني، مرجع سابق، ص 65.

أ. مدلول الاستيداع لغة: كلمة استيداع من فعل: استودع، يستودع، استيداعا، فهو مُستودِع والمفعول مُستودَع. استودع الشخص مالا وأودعه إياه؛ تركه عنده وديعة؛ أي أمانة يسترها وقت ما شاء: - استودعت المرأة حليها عند جاريتها: تركته عندها وديعة، أمانة. واستودعه الله: تاركا إياه في عناية الله: - أستودعك الله الذي لا تضيع ودائعه⁽¹⁾، وهذا يعني أن كلمة الاستيداع، تفيد إمكانية استرجاع ما تم إيداعه، على اعتبار أنه مأمّن ومحفوظ.

ب. مدلول الإحالة على الاستيداع اصطلاحا:

عرف جانب من الفقه الإحالة على الاستيداع، على أنها: "توقف نشاط الموظف بطلب منه لمدة محددة، وفقا لمبررات وشروط فرضها القانون لقبولها، ويتم ذلك بناء على طلب مؤسس."⁽²⁾

النقد: اعتمد هذا الاتجاه في تعريفه لوضعية الإحالة على الاستيداع، على الجانب الإجرائي والشروط المقررة لهذه الوضعية، كما أن هذا التعريف يجعلنا لا نميز بين الاستيداع وحالات الغياب بسبب المرض، على اعتبار أن هذه الأخيرة تؤدي إلى توقف النشاط بإيداع شهادة طبية، والتي تعتبر بمثابة ذلك الطلب المؤسس، كما أنه لم يبين أثر هذا التوقيف على الراتب.

كما عرفها "Le Professeur Gustave PEISER" على أنها: "وضعية تجعل الموظف، خارج نطاق خدمة إدارته المستخدمة، حيث يفقد فيها حق التقدم في التقاعد، ويكون هذا الإجراء إما بمبادرة من الإدارة أو بطلب منه، وهذا ما يجعل هذا الإجراء يختلف في مدته."⁽³⁾

النقد: لم يكن "Le Professeur Gustave PEISER"، مستقرا في توظيف المصطلحات لتعريف وضعية الإحالة على الاستيداع، فتارة يعتبرها وضعية، وتارة أخرى إجراء.

(1) المعجم الغني، الموقع الإلكتروني:

/ استيداع <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/> ، (تاريخ الإطلاع: 2017/04/05، على الساعة 14:05)

(2) زياد عادل، مرجع سابق، ص 49.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ج. تعريف الإحالة على الاستيداع قانونا:

نشير إلى أن الأمر رقم 66-133، والمرسوم رقم 85-59، المذكورين آنفا، لم يتطرقا لتعريف وضعية الإحالة على الاستيداع، على عكس الأمر رقم 06-03، الذي عرفها بموجب أحكام المادة 145 كما: "تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد."

النقد: إن تعريف المشرع الجزائري للإحالة على الاستيداع، يجعلنا لا نميز بينها وبين التوقيف المؤقت كإجراء احتياطي سابق لعقوبة التسريح التأديبي، إذ ينجم عليه ذات الآثار.

2. أنواع الإحالة على الاستيداع:

ميز المشرع الجزائري بين نوعين من وضعية الإحالة على الاستيداع، حيث يتمثل الأول في الإحالة على الاستيداع بقوة القانون، أما الثاني فهو الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف.

أ. الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

حدد المشرع الجزائري، حالات الإحالة على الاستيداع بقوة القانون بموجب أحكام المادة 146 من الأمر رقم 06-03، بخمس حالات تتمثل في:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير،
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (5) سنوات،
- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته،
- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

كما أضاف حالة سادسة، بموجب أحكام المادة 147 من ذات الأمر، تتعلق بالموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب، وتم تعيين زوجه في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية، أو كلف بمهمة تعاون.

تكرس الإحالة على الاستيداع، بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، وتمنح بالنسبة للحالات الخمس الأولى، لمدة دنيا قدرها ستة أشهر، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، أما بالنسبة للحالة الأخيرة، فتكون مدتها مساوية لمدة مهمة زوجه⁽¹⁾.

ب. الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف:

تعد الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف، النوع الثاني من حالات الاستيداع، تمنح من أجل أغراض شخصية⁽²⁾، وكذا من أجل القيام بدراسات أو أعمال بحث.

ويشترط تقديم طلب واستيفاء الموظف سنتين من الخدمة الفعلية⁽³⁾، ويكون ذلك لمدة تتراوح بين ستة أشهر كحد أدنى قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف، وكسابقتها، تكرر بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، وهذا وفقا لأحكام المادة 149 من الأمر رقم 06-03، في فقرتها الثانية.

مما سبق بيانه، يمكن تعريف الإحالة على الاستيداع على أنها: "وضعية من الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، تعلق بموجبها العلاقة الوظيفية بإرادة الموظف سواء كان ذلك بقوة القانون أو من أجل القيام بأعمال بحث أو دراسات، لمدة محددة، مع إمكانية فك هذا التعليق بانقضائها، تتم بموجب قرار فردي من الجهة المؤهلة قانونا، وفقا لشروط وإجراءات محددة مسبقا، وينجم عنها فقدان الراتب الحالي والراتب المفترض بما يتوافق مع تلك المدة."

3. الإحالة على الاستيداع كمانع للراتب:

من خلال ما تم عرضه، نستنتج بأن هذه وضعية الاستيداع بنوعيتها، تشكل مانعا مؤقتا للراتب، ويظهر ذلك جليا من خلال النقاط التالية:

(1) الفقرة الأولى من المادة 149 من الأمر رقم 06-03.

(2) تشير أن المشرع أدرج عبارة "أغراض شخصية"، وهي عبارة فضفاضة وغير واضحة، فقد تشمل حالات الاستيداع بقوة القانون، على اعتبار أن هذه الأخيرة تمثل في مجملها أغراضا شخصيا للموظف، إذ كان من الأحرى به ضم الحالتين معا مع التوضيح بدقة الأغراض الشخصية التي يقصدها، حتى يتم غلق باب التقدير.

(3) المادة 148 من الأمر رقم 06-03.

أ. توقيف راتب الموظف:

يتم توقيف مجمل ما هو مقرر قانوناً من مكتسبات لرتبة الموظف المحال على الاستيداع، سواء تعلق الأمر بالراتب الحالي أو المفترض، على اعتبار أن وضعية الاستيداع ينجم عنها فقدان حقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وكذا في التقاعد، وذلك لمدة الاستيداع.

ب. فقدان الراتب بسبب ممارسة نشاط مريح خلال فترة الاستيداع:

منع المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 150 من الأمر رقم 06-03، مزاولة نشاط تجاري مهما كانت طبيعته على الموظف المحال على الاستيداع، لاعتبارين، يتمثل الأول في كون الإحالة على الاستيداع لا تفقد صفة الموظف، إذ يظل خاضعاً للعلاقة القانونية التنظيمية، أما الثاني فيتمثل في كون ممارسة النشاط التجاري خطأ مهني من الدرجة الرابعة - كما سبق بيانه - وفي هذا الإطار، أجاز المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 151 من الأمر رقم 06-03، للإدارة القيام بتحقيق، وفي أي وقت للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية، فإذا ثبت لها ذلك، فإنها تكون ملزمة بتطبيق عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح، وبذلك يتراجع راتبه بمنزلة كسب، كما يمكن فقده بصفة نهائية.

ثانياً: وضعية الخدمة الوطنية:

من بين شروط التوظيف، تقديم المرشح للوظيفة ما يثبت وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية⁽¹⁾، فقد يكون في وضعية مؤجلة، وعلى اعتبار أن الخدمة الوطنية واجب وطني على كل مواطن أتم 19 سنة⁽²⁾، فإن الموظف بعد التحاقه بالوظيفة العمومية يكون ملزماً بأدائها، ويكون ذلك لمدة سنة كاملة⁽³⁾.

(1) المادة 75 من الأمر رقم 06-03: "لا يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: ... - أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية،"

(2) المادة 03 من القانون رقم 14-06، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2014، ص 04.

(3) المادة 05 من القانون رقم 14-06.

1. تعريف وضعية الخدمة الوطنية:

يقصد بوضعية الخدمة الوطنية على أنها وضعية من الوضعيات القانونية الأساسية المقررة للموظف الذي تم استدعاؤه لأداء الواجب الوطني والمتمثل في الخدمة الوطنية المؤجلة⁽¹⁾.

2. آثار وضعية الخدمة الوطنية على الراتب:

ينجم عن وضعية الخدمة الوطنية، عدم استفادة الموظف المستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية من راتبه، ومجمل المزايا المتعلقة به، على اعتبار أنه لا يؤدي خلال مدتها، خدمة فعلية.

الفرع الثاني: الحصول على تقييم منخفض والغياب

إن من بين الأسباب التي قد تؤدي إلى حرمان الموظف من جزء من راتبه أو بأكمله، حصوله على تقييم منخفض بسبب عدم كفاءته (أولاً)، أو الغياب، سواء كان ذلك بمبرر أو بدونه (ثانياً).

أولاً: الحصول على تقييم منخفض

قبل التطرق لمسألة التقييم المنخفض كمانع لحصول الموظف على راتبه أو المزايا المرتبطة به، وجب علينا توضيح ما المقصود بتقييم الموظف، أهميته، كفاءته، مع وضع مثال توضيحي.

1. تعريف تقييم الأداء:

يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة⁽²⁾، من قبل السلطة السلمية المؤهلة⁽³⁾، حيث تركز على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية، وكذا كيفية الخدمة⁽⁴⁾.

(1) المادة 154 من الأمر رقم 03-06: "يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية"."

(2) المادة 97 من الأمر رقم 03-06.

(3) الفقرة الأولى من المادة 101 من الأمر رقم 03-06.

(4) المادة 99 من الأمر رقم 03-06.

بمعنى أن بتقييم أداء الموظف هو: "تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها، بصفة موضوعية وفقا لنظام متكامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف، ووزنه بميزان دقيق وعادل، لكي يكون التقدير بالنهاية ممثلا لحقيقة وضع الموظف، ومدى كفاءته في الأداء، وذلك في فترة زمنية تقدر بسنة".⁽¹⁾

2. أهمية تقييم الأداء:

من خلال ما سبق، يتضح لنا بأن تقييم أداء الموظف، يعد من أهم وأبرز الأدوات الرئيسية لقياس كفاءة الموظفين⁽²⁾، كما يعتبر مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية، يعتد به عند اتخاذ أي تصرف قانوني يتعلق بتسيير المسار المهني للموظف، من ترسيمه أو تثبيته إلى ترقيته، ونقله، وتحديد مستوى استحقاقه للعلاوات التحفيزية، وإيقاع العقوبة التأديبية عليه عند اقتضاء الحاجة، فهو بهذا المعنى، يلعب دورا حاسما في تامين الموارد البشرية وصيانتها ونموها⁽³⁾.

3. كفايات التقييم:

سبق الإشارة أن التقييم، يتم بصفة دورية، إذ ينتج عنه تقييم منقط⁽⁴⁾ يدرج في جداول تحتوي على علامات تتراوح بين 0 و 20 أو 0 و 10 أو حتى بين 0 و 05، حسب الأنظمة الإدارية، وتكون مرفقة بملاحظة عامة، أي تقدير عام⁽⁵⁾ يكون بين ملاحظة ممتاز إلى ضعيف، بما يفيد أن التقييم قد يكون إيجابيا، مما يؤدي إلى ارتفاع الراتب والمردودية الدورية، مع إمكانية التسجيل في الجدول السنوي للترقية، بما يفيد ارتفاع الراتب المفترض مستقبلا.

كما قد يكون التقييم منخفضا عن سابقه، مما يشكل مانعا لحصول الموظف على راتب مرتفع يتوافق مع الدرجة والرتبة التي يتقلدها، ينجم عنه انخفاض علاوة المردودية بما يكافئ النقطة المتحصل عليها، ويحفظ هذا

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 194.

(2) عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 195.

(3) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص ص 185، 186.

(4) الفقرة الثانية من المادة 101 من الأمر رقم 06-03.

(5) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 186.

التقسيط ملفه⁽¹⁾، ويحتسب للترقية، وعلى اعتباره منخفضاً، فإن الموظف لا يدرج في قائمة التأهيل للترقية، مما يؤثر ذلك سلباً على راتبه المستقبلي، بتخطيه في الترقية.

مثال توضيحي لتقييم مفتش رئيسي للخزينة والمحاسبة والتأمينات صنف 12 درجة 12 تحصل على نقطة كاملة (20/20) والتي تقابلها 30 %:

لتقييم هذا الموظف يتطلب منا الأمر حساب الخام الشهري ثم علاوة المردودية على النحو التالي⁽²⁾:

$$\begin{aligned} & \text{الخام الشهري} = \text{الراتب الرئيسي} \times \text{النسبة المئوية (30 \%)} \\ & \text{الراتب الرئيسي} = \text{الراتب الأساسي} + \text{الخبرة المهنية} \leftarrow 24\,165.00 \text{ دج} + 14\,490.00 \text{ دج} = \\ & \text{38\,655.00 دج.} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{الخام الشهري} = 38\,655.00 \text{ دج} \times 30 \% = 11\,596.50 \text{ دج.} \\ & \text{مدة علاوة المردودية} = \text{ثلاثة أشهر} \end{aligned}$$

$$\leftarrow 11\,596.50 \text{ دج} \times 3 = 34\,789.50 \text{ دج}$$

$$\begin{aligned} & \text{إقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي} = \text{الخام الشهري} \times 9 \% \\ & \leftarrow 34\,789.50 \text{ دج} \times 9 \% = 3\,131.06 \text{ دج.} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{المبلغ الإجمالي الخاضع للضريبة} = \text{الخام الشهري} - (\text{اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي}) \\ & \leftarrow 34\,789.50 \text{ دج} - 3\,131.06 \text{ دج} = 31\,658.44 \text{ دج} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{اقتطاع الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)} = \text{المبلغ الإجمالي الخاضع للضريبة} \times 10 \% \\ & \leftarrow 31\,658.44 \text{ دج} \times 10 \% = 3\,165.84 \text{ دج} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{الصافي للدفع} = (\text{الخام الشهري} \times \text{ثلاثة أشهر}) - (\text{اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي} - \text{اقتطاع الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)}). \end{aligned}$$

(1) المادة 102 من الأمر رقم 06-03: "تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف".

(2) الزاهي بوردابن، الوكيل المفوض لخزينة بلدية بسكرة، الهامل ليندة رئيس قسم فرعي للتسديد بخزينة بلدية بسكرة، (تاريخ المقابلة: 2017/04/10، على الساعة 09:09)، خزينة بلدية بسكرة.

$$\leftarrow 34\,789.50 \text{ دج} - 3\,131.06 \text{ دج} - 3\,165.84 \text{ دج} = 28\,492.60 \text{ دج}$$

$$\boxed{\text{علاوة المردودية} = 28\,492.60 \text{ دج}}$$

- حساب تقييم الموظف تحصل على تقييم منخفض 20/15: تتم هذه العملية على النحو التالي:
 - نسبة التقييم = حاصل قسمة النقطة الممنوحة $\times 100$ على أعلى نقطة من التقييم
 - أعلى نقطة = 20/20،
 - نقطة التقييم الممنوحة = 15
 - 100: تمثل النسبة المئوية الكاملة (100%).
- وبالتالي:

$$\text{نسبة التقييم} = 15 / 100 \times 20 = 75\%$$

- نسبة العلاوة في التقييم: تحتسب من 0 إلى 30 % من الراتب الرئيسي على النحو التالي:

$$\text{نسبة العلاوة في التقييم} = \text{نسبة التقييم} \times 30\% / 100$$

$$\leftarrow 22.50\% = 100 / 30 \times 75$$

وبنفس العمليات الحسابية السابقة، يحصل هذا الموظف على علاوة مردودية تقدر بـ : 21 369.46 دج، بما يفيد أن التقييم المنخفض يؤثر سلباً وبصفة مباشرة على راتب الموظف.

ثانياً: الغياب

الأصل العام، يتمثل في أن الموظف عندما يلحق بالوظيفة العمومية، يجب أن يتفرغ لأداء العمل الموكل إليه، وفقاً للمواعيد التي تحددها السلطة المختصة، فوقته ملك للدولة، وبالتالي لا يجوز له أن ينقطع عن وظيفته، إلا بسبب قانوني، كما أن ظروفًا قوية قد تتطلب منه ذلك الانقطاع، وهذه الظروف قد تكون مرضية⁽¹⁾، أو قوة قاهرة، تمنعه من أن يتواجد في الإدارة، وفي هذه أو تلك، يعد هذا الانقطاع في نظر القانون غياباً.

ولقد نظم المشرع الجزائري مسألة الغياب في الفصل الثاني من الباب التاسع تحت عنوان "العطل والغيابات" من الأمر رقم 06-03، حيث ميز بين ثلاثة أنواع من الغيابات التي تشكل موانعاً للحصول على الراتب، إذ يتمثل

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 176.

الأول في الغياب بسبب المرض؛ العطل المرضية، والثاني في الغياب المرخص، أما الأخير فهو الغياب بدون مبرر.

1. العطل المرضية:

المرض لغة يعني السقم و هو نقيض الصحة، نقول بدن مريض أي بدن ناقص القوة، ونقول رأي مريض أي رأي فيه انحراف عن الصواب⁽¹⁾، كما عرفه المعجم الطبي الفرنسي على أنه:

" **Toute altération de l'état de santé se traduisant habituellement de façon subjective par des sensations anormales**".⁽²⁾

بمعنى أن المرض هو كل تغير في الحالة الصحية، عادة ما يعبر عنه وبصفة غير موضوعية، بأحاسيس غير عادية.

فقد يكون المرض عادي كالزكام، أو مرتبط بعوامل نفسية أو عقلية، كما قد يكون مهنيًا كحوادث العمل، وفي هذا الإطار، اتفقت معظم قوانين الموظفين على الحق في استفاضة الموظف الذي تعرض للمرض سواء كان عاديًا أو مهنيًا، من عطلة مرضية⁽³⁾.

وبذلك أخذ المشرع الجزائري، من خلال أحكام المادة 39 من الأمر رقم 06-03 على أنه: " **للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر**"، وعلى اعتبار أن العطلة المرضية منصوص عليها بموجب أحكام المادة 201 من ذات الأمر، حيث جاءت على النحو التالي: " **توقف العطلة السنوية إثر وقوع مرض أو حادث مبرر. ويستفيد الموظف في هذه الحالة من العطلة المرضية**".، بما يفيد أن العطلة المرضية حق من الحقوق المقررة للموظف.

أ. تعريف العطلة المرضية:

على اعتبار أن العطلة بصفة عامة هي توقف عن أداء المهام لمدة معينة وتكون خارج النطاق التأديبي، فإنه يمكن تعريف العطلة المرضية على أنها: ذلك الحق المقرر قانونًا للموظف الذي يتعرض لمرض أو لحادث عمل، أو بمناسبة الولادة بالنسبة للموظفة، ينجم عنه توقف أداءه للمهام المنوطة به، لمدة زمنية قد تكون قصيرة أو طويلة المدى، تقرها شهادة طبية.

(1) صالح العلي صالح، المعجم الصافي في اللغة العربية، دون بلد نشر، دون سنة نشر، ص 621.

(2) Dictionnaire médicale, Elsevier Masson, France, 6^e édition 2009, page 567 .

(3) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 179.

ب. أنواع العطل المرضية:

بالرجوع إلى القوانين المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، لاسيما القانون رقم 83-11، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية والمرسوم رقم 84-27، المحدد لكيفيات تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية، نجد أن العطل المرضية تأخذ صورتان:

- العطل المرضية القصيرة المدى،
- العطل المرضية الطويلة المدى.

• **العطل المرضية القصيرة المدى:** العطلة المرضية القصيرة المدى، هي التي تمنح للموظف لقاء تعرضه لمرض يحول بينه وبين ممارسته لمهامه الوظيفية، لمدة قصيرة لا تتجاوز 15 يوما، ثم يعود بعدها لاستئناف عمله، ويكون ذلك بناء على شهادة طبية تثبت عدم قدرته على ممارسة مهامه أو استئنافه طوال مدة معينة، تسلمها إياه جهة طبية مختصة⁽¹⁾.

• **العطل المرضية الطويلة المدى:** العطلة المرضية الطويلة المدى، هي العطلة التي تمنح للموظف بسبب الحوادث والأمراض المهنية، أو بسبب الولادة بالنسبة للموظفة، حيث توقف العلاقة الوظيفية قانونا لهذه الأسباب بصفة مؤقتة، وذلك تبعا للشروط التي ينص عليها النظام المعمول به والقانون المتعلق بالضمان الاجتماعي، كما لا يحق للموظف أن يتغيب في هذه الحالات إلا بعد تقديم شهادة طبية تسلمها له المؤسسة الاستشفائية أو أطباء محلفون أو طبيب العمل التابع للهيئة المستخدمة⁽²⁾.

وعليه فإن العطل المرضية الطويلة الأمد تكون بسبب أمراض محددة ومضبوطة في قائمة، كأن يتعرض لأمراض مهنية⁽³⁾، أو اضطرار الموظفة إلى التوقف عن ممارسة عمله المدة طويلة قد تصل إلى 98 يوما متتالية بالنسبة للولادة والتي تسمى بعطلة الأمومة⁽⁴⁾، كما قد تصل حد الثلاث سنوات أو أكثر بسبب الأمراض المزمنة

(1) عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص ص 179-180.

(2) المرجع نفسه، ص 180.

(3) المادة 63: "تعتبر كأمراض مهنية كل أعراض التسمم والتعفن والاعتلال التي تعزى إلى مصدر أو بتأهيل مهني خاص" من القانون رقم 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983، ص 1809.

(4) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 181.

أو حوادث العمل، إذ قد ينجر عنها عجزا دائما، بمعنى فقدان اللياقة البدنية، والتي تعد شرطا أساسيا من شروط التوظيف (1).

ج. آثار العطلة المرضية على الراتب:

بناء على قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة، وعلى اعتبار أن العطل المرضية تؤدي إلى توقيف العلاقة الوظيفية، بمعنى أنها فترة عمل غير مؤداة، فإنه ينجم عنها فقدان الموظف لحقه في الراتب بما يكافئ مدة تلك العطلة، سواء تعلق الأمر بالعطل المرضية القصيرة المدى أو الطويلة المدى.

2. الغياب المرخص:

تطرق المشرع الجزائري لمسألة الغياب المرخص لأسباب القوة القاهرة المبررة، واعتبره بصورة صريحة على أنه يشكل مانعا من موانع حصول الموظف على راتبه، وذلك بموجب أحكام المادة 215 من الأمر رقم 06-03، حيث جاءت على النحو التالي: "يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة، لا يمكن أن تتجاوز مدتها عشرة (10) أيام في السنة."

على الرغم من أن المشرع الجزائري أقر صراحة منح الموظف رخصا استثنائية للتغيب للضرورة القصوى المبررة، إلا أنه رتب عليها حرمان الموظف من حقه في الراتب خلال فترة الغياب، وهذا أمر غير منطقي، إذ أن القاعدة العامة في الترخيص، عدم الحرمان من الحقوق، وخاصة إذا تعلق الأمر بالقوة القاهرة، التي تعد سببا خارج نطاق إرادة الموظف، كالظروف الطبيعية القاسية؛ عواصف ثلجية هوجاء أين تنقطع فيها وسائل النقل، وغيرها من الأمثلة.

3. الغياب بدون مبرر:

تناول المشرع الجزائري مسألة الغياب بدون مبرر بموجب أحكام المادتين 184 و 207 من الأمر رقم 06-03، حيث ميز بين نوعين من هذا الغياب:

(1) البند الأخير من المادة 75 من الأمر رقم 03-06: "أن تتوفر فيه شروط... القدرة البدنية والذهنية..."

أ. الغياب بدون مبرر مقبول:

عالج المشرع الجزائري مسألة الغياب بدون مبرر مقبول بموجب أحكام المادة 184، والتي جاءت على النحو التالي: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم."

بقراءة سريعة لهذه المادة، نستنتج، أن غياب الموظف لمدة 15 يوما متتالية وبدون مبرر مقبول، يعد تخلي عن المنصب في منظور المشرع الجزائري، مما يلزم الإدارة قانونيا عزله، وهذا الأخير يفقد صفة الموظف عنه، وذلك بإسقاط ولاية الوظيفة عنه إسقاطا نهائيا، وبالتالي ينجم عنه فقدان الراتب بصفة نهائية، شأنه في ذلك شأن الموظف المسرح.

ب. الغياب بدون مبرر:

قد يتغيب الموظف لأسباب تستدعي ذلك، دون تقديمه لمبرر للإدارة، يثبت بموجبه سبب انقطاعه عن الوظيفة، مما يلزم الإدارة التي ينتمي إليها من اتخاذ الإجراءات التي يملئها عليها القانون، وفي هذا الإطار نص الأمر رقم 06-03 بموجب أحكام المادة 207، صراحة على حرمان هذا الموظف من راتبه، إعمالا بقاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة الفعلية؛ على اعتبار أن تلك الفترة غير مؤداة بسبب هذا الغياب⁽¹⁾، وذلك عن طريق الخصم من الراتب بما يتناسب ومدة الغياب، واعتبر الخصم من الراتب عقوبة.

وفي الأخير، نشير إلى مسألتين في غاية من الأهمية، تتمثلان في:

- أن العزل، بخلاف التسريح - كما سبق بيانه - ليس عقوبة تأديبية في إطار قانون الوظيفة العمومية، بل إجراء إداري، وما يؤكد هذا المعنى، عدم إدراجه ضمن العقوبات التأديبية العامة، المحددة حصرا في المادة 163 من الأمر رقم 06-03، إلا أن اللبس قد يقع، بسبب ذكر العزل تحت عنوان "الأخطاء المهنية"، ولعل السبب في

(1) "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف، مهما تكن رتبته، أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها". يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي."

ذلك هو الرغبة في التشديد عند التعامل مع التخلي عن المنصب، وإزالة هذا اللبس، كان من الأحرى به أن يدرجه ضمن العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة إلى جانب التسريح، لإزالة هذا اللبس من جهة، ومن جهة أخرى، إزاحة التعارض الفقهي فيما يتعلق بتعريف كل من العزل والتسريح.

- أن الخصم من الراتب بسبب الغياب غير المبرر، اعتبره المشرع الجزائري عقوبة، بما يفيد ضمناً، أن هذا النوع الغياب في نظره يشكل خطأ مهنياً، وبالتالي، كان من الأجدر به حذفه من الفصل المتعلق بالغيابات وإدراجه ضمن الباب السابع من الأمر رقم 06-03، المتعلق بالنظام التأديبي.

الفرع الثالث: نهاية العلاقة الوظيفية

إن علاقة الموظف بالإدارة ليست أبدية⁽¹⁾، بل قد تتوقف بصفة نهائية، تجرده من صفة الموظف، وذلك بتوفر حالة من الحالات المقررة قانوناً خارج النطاق التأديبي والغياب الذي ينجم عنه العزل من الوظيفة، وهذه الحالات، تشكل موانعاً لحصول الموظف على راتبه، فقد تكون مرتبطة بإرادة الموظف والإدارة، وذلك عن طريق تقديم الموظف استقالته (أولاً)، كما قد تكون بقوة القانون لسبب من الأسباب التي حددها المشرع (ثانياً).

أولاً: نهاية العلاقة الوظيفية عن طريق الاستقالة

يقتضي مبدأ حرية العمل المقرر عالمياً، حظر جبر الموظف على الاستمرار في العمل رغم تعبيره عن إرادته في التخلي عن الوظيفة، فالموظف الذي اختار في يوم ما أن يربط علاقة مع جهة الإدارة وتم قبوله، قد يتغير موقفه في يوم آخر، فيعبر عن إرادته في الانقطاع عن الوظيفة بصفة نهائية، عن طريق الاستقالة⁽²⁾.

وقبل عرض الآثار التي تخلفها الاستقالة على الراتب، وجب علينا تبيان مدلول الاستقالة، ثم إجراءاتها،

وذلك فيما يلي:

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 163.

(2) المرجع نفسه، ص 165.

1. مدلول الاستقالة:

عرف جانب من الفقه الاستقالة، على أنها: "إبداء الموظف رغبته بترك العمل الوظيفي نهائيا، ولا يتم إلا بموافقة الإدارة."

أما المشرع الجزائري، فاكتمى بموجب أحكام المادة 216 من الأمر رقم 06-03، على اعتبار الاستقالة أنها سبب من أسباب الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية الذي ينجم عنه التجريد من صفة الموظف، كما اعتبرها بموجب أحكام المادة 217 من ذات الأمر، على أنها حق قانوني معترف به للموظف، يمارس في إطار القانون وفقا لشروط وإجراءات محددة مسبقا.

2. إجراءات الاستقالة:

وضح المشرع الجزائري إجراءات الاستقالة بموجب أحكام المواد من 218 إلى 220 من الأمر رقم 06-03، كما يلي:

تتم الاستقالة عن طريق تحرير طلب، يفصح فيه عن رغبته في قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية⁽¹⁾، يرسل إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين محترما في ذلك التدرج السلمي، ويتعين عليه ضمان أداء واجباته إلى غاية صدور قرار صريح من الإدارة⁽²⁾، على اعتبار أن طلب الاستقالة لا يترتب أي أثر إلا بعد قبوله الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين، التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، كما أقر بأنه للضرورة القصوى، يمكن تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين، ابتداءً من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وبانقضائه، تفك العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، أي تصبح الاستقالة فعلية، وهذا وفقا لأحكام المادة 220 من ذات الأمر.

(1) المادة 218 من الأمر رقم 06-03: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية."

(2) المادة 219 من الأمر رقم 06-03

وبناء على ما سبق، يمكن القول بأن الاستقالة هي: "عملية قانونية تتفاعل فيها إرادتان: إرادة الموظف والتمثلة في رغبته بترك الوظيفة بشكل نهائي، وإرادة الإدارة المتمثلة في موافقتها على ذلك بإصدارها قرار الاستقالة".⁽¹⁾

كما أن الاستقالة قد تأخذ صورتها الأولى تتمثل في الاستقالة الصريحة، والتي تتم بموجب طلب كتابي مقبول، يصدر بموجه قرار من جانب الإدارة تفصح فيه إنهاء العلاقة الوظيفية، أما الصورة الثانية فتتمثل في الاستقالة الضمنية، والتي قد تكون شفوية أو أن الموظف يقدم الطلب وينهي علاقته بالإدارة بإرادته المنفردة؛ بمعنى دون صدور قرار الاستقالة بصفة قانونية.

3. آثار الاستقالة على الراتب:

لتحديد الآثار التي ترتبها الاستقالة على الراتب، وجب علينا التمييز بين صورتها الاستقالة المشار إليهما أعلاه، كما يلي:

- إذا تعلق الأمر بالاستقالة الصريحة، التي تتم وفقاً للإجراءات القانونية، فإن الموظف يفقد راتبه بصفة نهائية، على اعتبار أن الراتب يخضع لقاعدة الدفع بعد أداء الخدمة، لأن هذا النوع من الاستقالة، يعد من الأسباب التي تؤدي إلى وضع حد نهائي للعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة بتجريد المستقيل من صفة الموظف، بما يفيد عدم ممارسته لمهامه بصفة نهائية.

- إذا تعلق الأمر بالاستقالة الضمنية، فإن الموظف في هذه الحالة، يوقع عليه إجراء العزل، على اعتبار أنه تخلى عن الوظيفة بإرادته المنفردة، وبالتالي ينجم عنها الحرمان من الراتب بصفة نهائية، كما أنه يحرم من تقلد الوظائف العمومية مرة أخرى، بما يفيد الحرمان من الراتب المفترض مستقبلياً.

ثانياً: نهاية العلاقة الوظيفية بقوة القانون

إذا كانت الاستقالة تنهي العلاقة الوظيفية بصفة نهائية بتوافق إرادتين، فإن هذه العلاقة قد تنتهي خارج هذا النطاق، حيث توجد حالات أخرى تسقط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً نهائياً بقوة القانون، حددها المشرع

(1) محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، دار الثقافة، الأردن، 2015، ص 154.

الجزائري حصريا بنصي مادتين منفصلتين، الأولى تتعلق بالتسريح الإداري، والثانية تتعلق بفقدان أحد شروط التوظيف والوفاء.

1. التسريح الإداري:

سبق بيان أن التسريح التأديبي طريقة من الطرق التي تؤدي إلى قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، بتقييد سلطة الإدارة بحالتي الخطأ الجسيم والمتابعة الجزائية، غير أنه بتفحص القانون الأساسي للوظيفة العمومية الساري المفعول، اتضح لنا بأن هناك طريق آخر لإنهاء هذه العلاقة خارج نطاق التأديب، يتمثل في التسريح الإداري، تسلكه الإدارة في إطار سلطتها التقديرية، لتري مدى إمكانية الاحتفاظ بالموظف أو أن تسرحه إداريا، وقبل معرفة مدى تأثير هذا النوع من التسريح على الراتب، وجب علينا عرض تعريفه فيما يلي:

أ. تعريف التسريح الإداري:

سوف نقوم بعرض بعض التعاريف التي وردت بشأن التسريح الإداري، في الفقه الجزائري، وكذا الفرنسي، ثم بيان موقف المشرع منها.

• تعريف التسريح الإداري في الفقه الجزائري:

عرف الدكتور عمار عوابدي التسريح الإداري على أنه: "سلطة مقررّة للإدارة المختصة ممارستها عندما تقدر وتقتنع بعدم صلاحية الموظف للوظيفة، تؤدي إلى قطع علاقته بها، لضمان دوام حسن سيرورتها بانتظام واطراد وبكفاية، وذلك دون أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ تأديبيا أو جريمة تستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليه."⁽¹⁾

النقد: على الرغم من أن هذا التعريف فيه شق من الصواب، حيث اعتبر الدكتور عمار عوابدي أن التسريح الإداري يقوم على السلطة التقديرية للإدارة، تتخذها خارج نطاق التأديب، إلا أنه وظف عبارة "عدم صلاحية الموظف للوظيفة"، وهي عبارة فضفاضة وغامضة، تحمل في طياتها عدة تأويلات، منها عدم اللياقة البدنية أو العقلية، عدم الكفاءة المهنية وغيرها.

(1) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 368.

• تعريف التسريح الإداري في الفقه الفرنسي:

اعتبر جانب من الفقه الفرنسي التسريح الإداري على أنه: "إجراء إداري يضع حدا لعلاقة الموظف بالإدارة لأسباب غير تأديبية، إذ يشمل كمبدأ عام سببين هما إلغاء الوظيفة وعدم الكفاءة المهنية."⁽¹⁾

النقد: اعتمد هذا الاتجاه في تعريفه للتسريح الإداري، على بيان أسباب التسريح الإداري، التي قد تكون أسبابا عامة، تأخذ بها معظم التشريعات المقارنة، كما قد تكون أسبابا خاصة، تتعلق بالتشريع الفرنسي دون سواه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، اعتبر التسريح الإداري إجراء إداري خارج النطاق التأديبي، وهو الأمر الذي بموجبه نستطيع التمييز بين نوعي التسريح.

• موقف المشرع الجزائري في تعريف التسريح الإداري:

نشير منذ البداية أن المشرع الجزائري لم يدرج التسريح الإداري ضمن الحالات المنهية بصفة تامة للعلاقة الوظيفية، واكتفى بنصه على التسريح بصفة عامة، كما أنه لم يعرفه، وإنما ربط فكرته بالمتربص.

إذ من المسلم به أن التعيين في الوظائف بصفة عامة في الجزائر، يعطي للمرشح المقبول لتقلد الوظيفة صفة المتربص كمرحلة أولى⁽²⁾، ثم يخضع لفترة تجريبية حددها المشرع الجزائري بسنة⁽³⁾، للتأكد من مدى كفاءته وصلاحيته لأداء مهام الوظيفة التي ستوكل إليه، والتي تعتبر أمانة لا بد له من أن يؤديها على أكمل وجه، فإذا ثبت للإدارة عدم كفاءته خلال هذه الفترة، فإنها تنتهي علاقته الوظيفية بها عن طريق التسريح الإداري⁽⁴⁾.

وبناء عليه، نستنتج بأن المشرع الجزائري، وعلى الرغم من عدم تعريفه للتسريح الإداري، إلا أنه يجعلنا نفهم ضمنا بأنه إجراء إداري يقوم على السلطة التقديرية للإدارة المخولة صلاحية التعيين، ينجم عنه إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط المتربص بالإدارة الذي لم يثبت كفاءته في فترة التربص.

(1) زياد عادل، مرجع سابق، ص 103.

(2) المادة 83 من الأمر رقم 03-06.

(3) المادة 84 من الأمر رقم 03-06.

(4) البند الثالث من المادة 85 من الأمر رقم 03-06.

وبذلك، يكون المشرع الجزائري، قد أخذ بالتعريفين السابقين، لكنه استبعد إلغاء الوظيفة كسبب للتسريح الإداري، وأن عدم الصلاحية التي عبر عنها الدكتور عمار عوابدي بعبارة واسعة، تكمن في عدم جدارة المتريص.

ب. آثار التسريح الإداري على الراتب:

على اعتبار أن التسريح بصفة عامة، يؤدي إلى قطع العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة، مما يشكل مانعا لأداء المهام، ومانعا لحصول الموظف على راتبه بصفة نهائية، فإن هذا الأمر ينطبق على التسريح الإداري.

ونشير إلى أن التسريح الإداري، على الرغم من أنه إجراء إداري مرتبط بالمتريص غير الكفاء، إلا أنه يشبه نوعا ما العقوبة، فبالرجوع إلى أحكام المادة 85 من الأمر رقم 06-03، نجد أن المشرع الجزائري حرم المتريص المسرح من التعويض، كما أقر صراحة، أن تسريحه يتم دون إشعار مسبق، فهو بذلك يعد إجراء خطير.

2. فقدان أحد شروط التوظيف والوفاء:

تنتهي العلاقة الوظيفية بصفة قانونية ونهائية، إذا فقد الموظف أحد شروط التوظيف المقررة قانونا لتقلد الوظائف، كما أنها تنقطع آليا بوفاء الموظف.

أ. فقدان أحد شروط التوظيف:

جعل المشرع الجزائري حالات انتفاء بعض شروط التوظيف، سببا لإنهاء خدمة الموظف⁽¹⁾، نوضحها في الجدول أدناه:

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 320.

شروط التوظيف ⁽¹⁾	انتهاء العلاقة الوظيفية
أن يكون جزائري الجنسية	فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها
أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية	فقدان الحقوق المدنية
أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،	
أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية،	/
أن يتوفر فيه شرط السن	بلوغ السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية
أن يتوفر فيه شرط القدرة البدنية والذهنية	فقدان اللياقة الصحية

الجدول رقم 06: انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب فقدان أحد شروط التوظيف

من خلال الجدول أعلاه، نلاحظ أنه في حالات فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فإنه يفقد بالمقابل شرط الجنسية، وكذا عند فقدان الموظف لحقوقه المدنية التي يتمكن من خلالها ممارسة حياته المهنية بصفة طبيعية، فإنه بذلك يفقد شرط الحقوق المدنية، كما أنه إذا بلغ سن التقاعد فإنه يفقد شرط السن، وأخيراً عند فقدانه للياقته الصحية ويكون غير قادر على أداء مهامه على أكمل وجه، فإنه يفقد بذلك شرط القدرة البدنية والذهنية⁽²⁾. وعلى اعتبار أنه سبق وأن تطرقنا لمسألة الحقوق المدنية التي يفقدها الموظف بسبب الإدانة الجزائية، وكذا فقدان اللياقة البدنية فيما يتعلق بالعطل المرضية الطويلة المدى، فسندتفي بعرض الأسباب الثلاثة المتبقية لإنهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون، والمتمثلة في فقدان الجنسية الجزائرية والإحالة على التقاعد.

(1) المادة 75 من الأمر رقم 06-03.

(2) نشير أنه من باب التوضيح، تم إدراج فقدان اللياقة الصحية (البدنية أو العقلية)، ضمن الحالات المنهية للعلاقة الوظيفية، لأن المشرع الجزائري، بموجب الأمر رقم 06-03، لم يتطرق لها واكتفى بعرضه لحالة الوفاة.

• فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها:

تعني الجنسية بشكل عام، تلك الرابطة القانونية والسياسية التي تربط المواطنين بدولتهم⁽¹⁾، وتعد شرطا أساسيا في التوظيف، وباستقراء أحكام البند الأول من المادة 216 من الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري اعتبر فقدان الجنسية أو التجريد منها من الأسباب المنهية للعلاقة الوظيفية، وبالتالي نكون أمام حالتين:

○ **فقدان الجنسية الجزائرية:** وفقا لنص المادة 18 من قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم⁽²⁾، فإن فقدان الجنسية الجزائرية إراديا سواء كانت أصلية أو مكتسبة، وذلك عن طريق تقديم طلب يوجه إلى وزير العدل من المعني، يتم بموجبه صدور مرسوم، ووفقا لأحكام المادة 20 منه، فإن أثر فقدان الجنسية الجزائرية يكون ابتداء من تاريخ نشر المرسوم الذي يأذن للشخص بالتنازل عن الجنسية الجزائرية، وعليه، فإن تاريخ انتهاء الخدمة التام، يكون من تاريخ نشر المرسوم، وهو ذات التاريخ الذي يحرم فيه الموظف من راتبه بصفة نهائية.

○ **التجريد من الجنسية الجزائرية:** نظم المشرع الجزائري مسألة التجريد من الجنسية الجزائرية بموجب المادة 22، إذ لم يقصد بها الجنسية الأصلية وإنما الجنسية الجزائرية المكتسبة، حيث شملت ثلاث حالات تتمثل في:

- إذا حكم على المعني من أجل عمل يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للدولة.
- إذا صدر حكم على المعني في الجزائر أو في الخارج بعقوبة لأكثر من خمس سنوات سجنا من أجل جنائية
- إذا قام لفائدة دولة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو كانت تلك الأعمال مضرّة بمصالح الدولة الجزائرية.

ويتم التجريد من الجنسية الجزائرية بموجب مرسوم، شأنه في ذلك شأن فقدان الجنسية، وتشترط الإدارة في قطع العلاقة الوظيفية بالمعني من تاريخ النشر، وينجم عن ذلك فقدان الراتب بصفة نهائية من ذات التاريخ.

(1) يترتب عن الجنسية، انتماء الفرد السياسي والاجتماعي للدولة التي يحمل جنسيتها ليتم بذلك التمييز بين مواطني الدولة وبين الأجانب. عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 320.

(2) الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2005، ص 15.

ونشير أن المشرع الجزائري، بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، لم يبين طرق إنهاء العلاقة الوظيفية في حالة فقدان الموظف الجنسية الجزائرية أو تجريده منها، على عكس الإنهاء بطريق الاستقالة، التي فصل فيها.

• بلوغ السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية:

كما وضحنا سالفا في الجدول، أن السن يلعب دورا أساسيا في العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، حيث إذا بلغ الموظف عمرا معيناً، كان من اللازم على الإدارة قطع تلك العلاقة بينها وبين الموظف المعني قانوناً. إذ من المسلم به، ضرورة تحديد سن معينة ببلوغها يترك الموظف الخدمة، تحقيقاً لمصلحته بإعفائه من جهد الوظيفة في مرحلة الشيخوخة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق المصلحة العامة، التي تقتضي استبدال من تقدم بهم العمر بشباب يتمتعون بالحيوية والنشاط⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، حدد المشرع الجزائري، السن القانونية للإحالة على التقاعد بستين (60) سنة، لفئة الرجال من الموظفين، وخمسة وخمسين (55) للنساء، فبلوغ الموظف (ة) هذه السن القانونية، يتم وقف صرف راتبه من الإدارة التي كان ينتمي إليها، بمعنى أن التقدم في السن يشكل مانعاً لحصول الموظف على راتبه.

ب. الوفاة:

من الطبيعي أن تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بوفاته⁽²⁾، أي كان سبب حدوثها، وسواء وقعت خارج الإدارة أو أثناء فترات الخدمة، حيث تعتبر قدراً محتوماً بالنسبة للموظف باعتباره بشراً⁽³⁾، إذ بمجرد ما يتم إعلان وفاته، يسقط عنه بذلك مناصب التكليف، ويتم تبليغ الإدارة المستخدمة بنسخة من مستخرج سجل الوفاة، هذه الأخيرة يتم استعمالها في إعداد مقرر الشطب من القائمة الاسمية للموظفين بسبب الوفاة⁽⁴⁾، وينجم عن هذا الشطب، توقيف الراتب من تاريخ العلم بالوفاة.

(1) محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 162.

(2) المرجع نفسه، ص 168.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 169.

(4) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 324-325.

المبحث الثاني

ضمانات حماية الراتب

إذا كانت الأسس والمبادئ السياسية والإدارية، التي تحكم وتنظم الوظيفة الإدارية في الدولة بصورة تضمن دوام حسن سير أجهزة ومرافق النظام الإداري بانتظام واطراد، وإذا كانت هذه الأسس تبرر سلطة اتخاذ قرارات إدارية سواء كان ذلك بالطريق التأديبي أو غيره، تمس براتب الموظف بصورة سلبية، بحيث تشكل موانعاً للحصول عليه، فإن مبدأ العدالة ومبادئ التنظيم الإداري، تحتم أن تمارس أعمال الإدارة في نطاق يوفر جملة من الضمانات الأكيدة والفعالة لحماية راتب الموظف.

وفي هذا الإطار، وضعت جملة من المبادئ العامة لحماية الراتب (المطلب الأول)، كما وفرت التشريعات الوطنية مجموعة من الضمانات الإدارية لحماية للراتب (المطلب الثاني)، فإذا تقاعست الإدارة في أعمالها القانونية، متجاوزة في ذلك مبدأ الشرعية، أجاز القانون للموظف اللجوء للقضاء لرقابة القرارات الإدارية المتخذة بحقه كضمانة له من تعسف الإدارة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المبادئ العامة كضمانة لحماية الراتب

قد بنى التشريع الدولي نظاماً متكاملًا لحماية المرتبات⁽¹⁾ على مبادئ وأسس، اعتنقها المشرع الجزائري منذ 1962، بمصادقته على العديد من الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، من أجل تحقيق حماية فعالة لمرتبات الموظفين⁽²⁾، تأميناً لاستقرار أوضاعهم والاطمئنان على مستقبلهم الوظيفي⁽³⁾.

ونشير إلى أن هذه المبادئ عديدة، لعل أهمها: مبدأ تقرير حد أدنى للراتب (الفرع الأول)، ومبدأ عدم جواز الحجز على الراتب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ تقرير حد أدنى للراتب

تعتبر مسألة تقرير حد أدنى للمرتبات بمثابة البوابة الرئيسية لتحقيق العدالة الاجتماعية، عن طريق بناء نظام يساهم في إحداث تنمية اجتماعية واقتصادية، فشعور الموظف بالاستقرار والمقدرة على توفير مستلزمات حياته من خلال منحه القدر الحيوي والضروري للمعيشة، مما يضمن زيادة استقراره النفسي وقدرته على الأداء،

(1) في الواقع، أن هذه الاتفاقيات جاءت لحماية أجر العامل، على اعتبار أن الأنظمة الدولية ومنها النظام المفتوح لا يميز بين الأجر والراتب، لذلك ارتأينا إدراج الراتب كبديل عنه، كون المصطلحين لا يختلفان عن بعضهما من حيث المضمون.

(2) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 19.

(3) محمد ابراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 59.

ولقد تبنت معظم الدول هذا المبدأ واعتمدته بصفة رسمية في قوانينها الوطنية، حتى تمكن الموظف من مواجهة مشكلات الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

وبناء عليه، سوف نتطرق من خلال هذا الفرع، لتعريف الحد الأدنى للراتب (أولاً)، ثم نبين تكريس القانوني (ثانياً)، وأخيراً نعرض لنبيين موقف المشرع الجزائري منه (ثالثاً).

أولاً: تعريف الحد الأدنى للراتب

لقد وردت عدة تعاريف للحد الأدنى للراتب، في الفقه، والقانون المقارن، سنحاول عرض أهمها فيما يلي:

أ. التعريف الفقهي للحد الأدنى للراتب:

يعرف جانب من الفقه الحد الأدنى للراتب بأنه: "الحد الذي لا يمكن النزول عنه في تحديد الجزء الثابت من الراتب، ذلك أنه يعد من قواعد النظام العام التي لا يجوز مخالفتها، والذي يمكن الموظف المتوسط من العيش حياة ملائمة وكريمة."⁽¹⁾

النقد: إن مبدأ تقرير حد أدنى للراتب، لا يعني بالدرجة الأولى الموظفين متوسطي المداخيل، وإنما ذوو المرتبات الضعيفة، غير أنه يسجل جانب إيجابي يتمثل في إقرار هذا التعريف بأن الحد الأدنى للراتب يعد من قاعدة من النظام العام، ومخالفتها ينجم عنها جزاء، وبالتالي فإن الحد الأدنى، وفقاً لهذا التعريف، يعد ضماناً لحماية الراتب.

كما يرى جانب آخر من الفقه، أن الحد الأدنى للراتب على أنه: "جملة الموارد المهنية الضرورية للموظف الأعزب لتغطية كل النفقات المناسبة لحالته الاجتماعية."⁽²⁾

النقد: ضيق هذا التعريف، من نطاق الحد الأدنى للراتب حيث ربطه بالموظف الأعزب فقط دون سواه، غير أن القاعدة العامة تقره لجميع فئات الموظفين المنخفضة مرتباتهم.

(1) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 95.

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 54.

ب. التعريف القانوني للحد الأدنى للراتب:

تطرق كل من القانون الدولي الإقليمي، والمقارن لتعريف الحد الأدنى للراتب، وفي هذا الإطار، سندرج تعريف الاتفاقية العربية رقم 15، ثم نعرض تعريفه وفقا للقانون المقارن، لكل من بلجيكا وفرنسا.

• تعريف الحد الأدنى للراتب وفقا للقانون الدولي الإقليمي:

عرفت المادة 06 من الاتفاقية رقم 15 الصادرة عن منظمة العمل العربية سنة 1983 الحد الأدنى للراتب على أنه: "المستوى المقدر للأجر ليكون كافيا لإشباع الحاجات الضرورية للعامل وأسرته، كالملبس والتغذية والسكن، للعيش بمستوى إنساني لائق".⁽¹⁾

النقد: ربطت الاتفاقية العربية رقم 15، فكرة الراتب الأدنى بالعامل، ولعل السبب في ذلك يعود إلى عدم تمييز بعض الدول العربية بين الراتب والأجر.

○ تعريف الحد الأدنى للراتب وفقا للقانون المقارن:

تطرق لتعريف الحد الأدنى للراتب العديد من التشريعات المقارنة، لعل أهمها مملكة بلجيكا والجمهورية الفرنسية، نوردها على النحو التالي:

أخذت القرارات الملكية لبلجيكا الصادرة بنظام الموظفين، بأخر تعريف اللجنة الملكية الدائمة للمرتبات حيث صدر القرار الملكي سنة 1924، محددًا فكرة الراتب الأدنى على النحو التالي: "بوجوب أن تحقق المرتبات، بالنسبة للموظف المجرد من الأموال، مكنة الاحتفاظ بحالة من العيش الكريم الذي يتفق مع كرامته، والأسرة التي يكونها، بما يكفل له حياة بعيدة عن العوز، فالمرتبات تقرر لتتيح للمقلد وظيفة عمومية، تدبير احتياجات أسرته وحاجياته الخاصة".⁽²⁾

(1) بناء على تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل العربية، المنعقدة بالقاهرة، في دروتها الحادية والثلاثين، خلال 01-03 من نوفمبر 2011، تشير أن هذه الاتفاقية، لم تصادق عليها الجزائر، غير أننا أدرجناها في الدراسة من باب معرفة مدى إقرار وحرص القانون الدولي على حماية الراتب. الموقع الإلكتروني: www.alolabor.org (تاريخ الاطلاع 20/04/2017، ساعة الاطلاع 10:15)

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 54.

أما التشريع الفرنسي فعرفه على أنه: "الراتب الذي يضمن للموظفين الذين يكون دخلهم ضعيف مستوى معيشي ومشاركة في التطور الاقتصادي للأمة."⁽¹⁾

من خلال التعريف القانوني، نستنتج بأن مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب، جاء لضمان حياة لائقة ومستوى معيشي للفئة الضعيفة من الموظفين، بما يتوافق مع المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ثانياً: التكريس القانوني لمبدأ الحد الأدنى للراتب

نشير منذ البداية، أن تقرير الحد الأدنى للراتب لم يكن بمبادرة من جانب السلطة التشريعية، ولا من قبل السلطة التنفيذية لأية دولة، ولكنه كان ثمرة كفاح مستمر من جانب الطبقة العاملة عن طريق الإضرابات، مستندة في ذلك بنقائباتها القوية في نهاية القرن الثامن عشر⁽²⁾.

غير أن تكريسه الفعلي، جاء عن طريق منظمة العمل الدولية، التي وضعت أسسه بموجب اتفاقياتها، وفرضت على الدول المنضمة إليها جملة من الضوابط تلزمها على التقيد بهذا المبدأ واحترامها له وتضمينه في قوانينها الوطنية.

ومن بين أبرز الأعمال القانونية الصادرة عن منظمة العمل الدولية في هذا الشأن، نجد التالي⁽³⁾:

- الاتفاقية الدولية رقم 26 والتوصية رقم 30 لسنة 1928، والمتضمنتين كليات تحديد الأجور الدنيا،
- الاتفاقية الدولية رقم 99 لسنة 1951، تتعلق بنظام تحديد الحد الأدنى للأجور في المجال الزراعي،
- الاتفاقية الدولية رقم 131 لسنة 1970، المتعلقة بتحديد الحد الأدنى للأجور في الدول النامية.

حيث ألزمت الاتفاقية رقم 26 أعلاه، بموجب مادتها الأولى، كل عضو من أعضاء المنظمة الدولية على إنشاء نظام الأجور الدنيا حينما تكون الأجور منخفضة بشكل استثنائي، من أجل ضمان حصول العامل على أجر يغطي احتياجاته الضرورية واحتياجات أسرته، والذي يمكنه من الاحتفاظ بحالة متوسطة من العيش الكريم.

كما تم معالجة مسألة الحد الأدنى للأجور في اتفاقيات العمل العربية، حيث نسجل في هذا النطاق اتفاقيتين:

(1) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 96.

(2) حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 75.

(3) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص ص 96-100.

- الاتفاقية رقم 01 لسنة 1966، والتي ألزمت كل دولة منضمة لها على ضرورة وضع أنظمة لتحديد الحدود الدنيا للأجور، وكذا كيفية تشكيل اللجان التي يكون على عاتقها اقتراح الحد الأدنى للأجور.
- الاتفاقية رقم 15 لسنة 1983، المتعلقة بتحديد وحماية الأجور.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب

أخذت الجزائر بمبدأ تقرير الحد الأدنى للأجر، في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية، التي تم من خلالها تحديد بعض الوسائل لتكريسه، وطريقة حساب عتبته وكذا العقوبات المقررة في حال عدم احترام تطبيقه واحترامه⁽¹⁾.

أ. وسائل تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب:

إن وسائل وآليات تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في التشريع الجزائري تختلف باختلاف القطاع، لهذا سنحاول توضيح مدى تبني المشرع الجزائري هذا المبدأ في كل من القطاع الذي يحكمه القانون الخاص، ثم القطاع الذي ينظمه القانون العام، على النحو التالي:

○ تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في القانون الخاص:

كرس المشرع الجزائري مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب منذ مصادقته سنة 1962⁽²⁾ على الاتفاقية رقم 99 لسنة 1951 أعلاه. واستعمل مصطلح الأجر بدلا من الراتب في القوانين التالية⁽³⁾:

- الميثاق الاشتراكي للمؤسسات، حيث نص على أنه: "...تحدد فيه من جهة الأجرة الدنيا المضمونة التي ستسمح للعمال بأن يعيشوا عيشة لائقة... "

(1) زهير بطاش، دليل تطبيقي حول الأجور، برتي للنشر، الجزائر، 2017، ص 166.

(2) Décret n°63-109, du 06 avril 1963, portant publication d'accords entre certaines institutions internationales et le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, n° 21, du 12 avril 1963, page 330.

(3) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص ص 104-109.

- الأمر رقم 71-74 الذي يتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات، وذلك بموجب أحكام المادة 10 منه والتي نصت على أنه: " يضمن للعامل دخل أدنى يحدد بموجب قانون تبعا لحاجاته الأساسية وتطور الإنتاج الوطني والسياسة الوطنية المتعلقة بالموارد."
- القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل، الذي تم بموجبه إقرار قيود قانونية في مجال الأجور، خاصة في استمرار المحافظة على حد أدنى للأجور مضمون للعمال، كما منح النقابات العمالية حق المشاركة في تحديده.

○ تكريس مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب في القانون العام:

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري، لم يعتمد مبدأ تقرير حد أدنى للراتب في القوانين المتعاقبة للتوظيفة العمومية، حيث ربط فكرته بفترة العمال دون سواهم، كما سبق بيانه أعلاه.

غير أن الممارسات العملية، أثبتت أن الإدارات العمومية، درجت على تطبيق هذا المبدأ على فئة الموظفين ذوي المرتبات المنخفضة على الرغم من سكوت المشرع الجزائري عليه في القانون العام، وذلك صيانة للموظف وضمانا مستوى معيشي لائق له، وسندرج حالة من هذه الحالات، بعدما ننتهي من عرض طريقة حساب الحد الأدنى للراتب المضمون.

ب. طريقة حساب الحد الأدنى للراتب المضمون:

يتم اعتماد الراتب الوطني الأدنى المضمون قياسا بالساعة، ويتم الحصول على المدة الشهرية بالصيغة التالية:

الحجم الساعي = عدد الأسابيع الموجودة في السنة X مدة العمل الأسبوعية/ عدد الأشهر في السنة

$$52(\text{أسبوع}) \times 40(\text{ساعة}) / 12(\text{شهر}) = 173.33 \text{ ساعة خلال الشهر}$$

إن قيمة الحد الأدنى للأجر المضمون، في تباين واضح، ويرجع السبب في ذلك إلى تحيينها مع الأسعار الحقيقية في السوق، حيث بلغت سنة 2002 الثمانية آلاف دينار جزائري (8 000.00 دج) ، ثم ارتفعت سنة

2003 إلى عشرة آلاف دينار جزائري (10 000.00 دج)⁽¹⁾، إلى أن بلغت الثمانية عشر ألف (18 000.00 دج)⁽²⁾.

مثال توضيحي عن تكريس مبدأ الحد الأدنى للراتب المضمون في الوظيفة العمومية:

ارتكزت الإدارات العمومية في تحديدها للحد الأدنى للراتب المضمون، على المنشور الوزاري رقم 001⁽³⁾، وذلك بمنح الموظفين المعنيين الفارق الناتج بين الأجر الوطني الأدنى المضمون والراتب الإجمالي الخام، بمطابقة العملية كل مرة على مثال من الأمثلة المتعلقة بالأعوان المتعاقدين المدرجة في المنشور، على النحو التالي:

–	الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للموظفين فئة (د) عند نهاية 31 ديسمبر 2011:
	الراتب الأساسي: (45 x 200) 9 000.00 دج
	تعويض الخبرة المهنية: (9 000 x 3 x 1.4%) 378.00 دج
	<hr/>
	الراتب الرئيسي: 9 378.00 دج =
	التعويض عن الضرر: (9 378 x 25%) 2 344.50 دج
	علاوة المردودية: (9 378 x 25%) 2 813.40 دج
	المنحة الجزافية التعويضية: 3 200.00 دج
	<hr/>
	= 17 735.90 دج

– فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه لهذه الفئة من الموظفين:

$$18\ 000.00 \text{ دج} - 17\ 735.90 \text{ دج} = 264.10 \text{ دج}$$

– الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه:

$$17\ 735.90 \text{ دج} + 264.10 \text{ دج} = 18\ 000.00 \text{ دج}$$

(1) آمال بطاهر، المرجع السابق، ص 115.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 11-407، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2011، ص 04.

(3) المنشور الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن وزارة المالية والمديرية العامة للوظيفة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 02، ص 229-233.

وفي الأخير، نشير أنه إذا كانت القاعدة في هذا المنشور الوزاري تقيد الإدارات العمومية بإضافة الفارق بين الأجر الوطني الأدنى المضمون والراتب الإجمالي للمتعاقدين في الإدارات العمومية لضمان مستوى معيشي لائق، فما محل الشبكة الاستدلالية منها على اعتبار أن فئة المتعاقدين مشمولة ضمنها؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى، اعتماد هذه القاعدة من قبل الإدارات العمومية وتطبيقها على الموظفين ذوو المرتبات الضعيفة دون نص صريح، فهل يعد هذا الإجراء عمل شرعي أم خرقا لمبدأ الشرعية؟

ج. العقوبات المقررة في حال عدم احترام مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب:

لم يكتف المشرع الجزائري بتقرير مبدأ الحد الأدنى للراتب بتوقيعه على الاتفاقية الدولية رقم 99 لسنة 1951 أعلاه، وتضمينه في القوانين المنظمة للعمل، بل اعتبره من النظام العام أيضا، حيث فرض عقوبات في حال عدم احترام الهيئات المستخدمة، الأجر الوطني الأدنى المضمون، وذلك بموجب أحكام المادة 54 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، والتي جاءت على النحو التالي: "دون الإخلال بالأحكام الأخرى الواردة في التشريع المعمول به، كل مستخدم يدفع لعامل أجرا يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون أو الأجر الأدنى المحدد في اتفاقية جماعية أو اتفاق جماعي للعمل، يعاقب بغرامة مالية تتراوح من 10 000 دج إلى 20 000 دج، وتضاعف العقوبة حسب عدد المخالفات. وفي حال العود، تتراوح الغرامة المالية من 20 000 دج إلى 50 000 دج، وتضاعف حسب عدد العمال المعنيين."⁽¹⁾

والجدير بالذكر، أن تشريع الوظيفة العمومية لم يتعرض لمسألة الحد الأدنى للراتب، على عكس قانون العمل المعدل والمتمم، واكتفى بتحديد كيفية حسابه عن طريق التنظيم، دون ترتيبه لأي عقوبة عند خرق الإدارات العمومية لهذه القاعدة الدولية، على الرغم من وجود فئة من الموظفين معنية بهذه المسألة.

(1) المادة 54 من الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المعدلة لأحكام المادة 149 من القانون رقم 90-11، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 06.

الفرع الثاني: مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب

لقد حرص المشرع الجزائري، بموجب أحكام البند الثاني من المادة 10 من الاتفاقية رقم 95⁽¹⁾، على حماية راتب الموظف من الحجز عليه أو الخصم منه، ذلك لأن المفروض أن يعيش الموظف من راتبه وينفق منه لمواجهة متطلبات المعيشة، لذلك فإن حرمانه منه لأي سبب يلحق به ضررا، ويمنعه من القيام بأعباء وظيفته على أكمل وجه⁽²⁾.

ومن خلال هذا الفرع سوف نبين ما المقصود بعدم الحجز على الراتب (أولا)، وحتى نتمكن من معرفة مدى تقيد المشرع الجزائري بهذا المبدأ، يستوجب علينا الأمر استقراء بعض النصوص القانونية التي تطرقت له (ثانيا)، ثم نحاول معرفة تطبيقاته من الناحية العملية (ثالثا).

أولا: المقصود بعدم جواز الحجز على الراتب

يعتبر الحجز من وسائل التنفيذ، إذ يعد إجراء يلجأ إليه الدائن استيفاء لدين له على المدين⁽³⁾؛ بمعنى أن الحجز لا يكون إلا لوفاء نفقة محكوم بها من القضاء، أو لأداء ما يكون مستحقا بسبب يتعلق بأداء الوظيفة⁽⁴⁾، وفي هذه الحالة، يكون الموظف مدينا للغير، ويكون محل الوفاء هو راتبه⁽⁵⁾، إلا أن هذا المبدأ أقر عدم جواز الحجز عن الراتب، بموجب أحكام البند الأول من المادة 10 من الاتفاقية رقم 95 المذكورة آنفا، حيث بين ضمنا أنه يجوز ذلك، إذ جاء على النحو التالي: "لا يجوز الحجز على الأجور أو التنازل عنها، إلا بالطريقة أو المدى الذي تقرره القوانين أو اللوائح الوطنية."

وبناء عليه، نستطيع القول بأن تقرير عدم قابلية الراتب للحجز، هو مبدأ غير مطلق، وبالتالي فإن حماية الراتب من الحجز هي حماية نسبية، تقوم على السلطة التقديرية للمشرع الوطني.

(1) " تحمي الأجور من الحجز أو التنازل، بالقدر الذي يعتبر ضروريا لحياة العامل وأسرته"، الاتفاقية الدولية رقم 95، المتعلقة بحماية الأجور، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، 1949، تاريخ نفاذها في 24 سبتمبر 1952، المصادق عليها من طرف الجزائر في 16 أبريل 1962 بموجب المرسوم رقم 63-109، الجريدة الرسمية للجزائرية الديمقراطية الشعبية باللغة الفرنسية.

(2) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 76.

(3) آمال بظاهر، مرجع سابق، ص 171.

(4) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 317.

(5) محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص 76.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب

سوف نقوم بتوضيح موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب، وذلك من خلال بيان مكانته في كل من القانون الخاص والقانون العام، على النحو التالي:

1. مكانة مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب في القانون الخاص:

ذهب المشرع الجزائري، إلى القول بعدم قابلية الحجز على الكتلة الأجرية بصفة مطلقة و كلية، وكرس ذلك من خلال نص المادة 90 من القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل، حيث نصت على أنه: " لا يمكن الاعتراض على الأجور المترتبة على المستخدم، كما لا يمكن حجزها أو اقتطاعها مهما كان السبب، حتى لا يتضرر العمال الذين يستحقونها."⁽¹⁾

نلاحظ من خلال نص المادة أعلاه، أن المشرع الجزائري، قد أخذ بمبدأ عدم جواز الحجز على الراتب الدولي بصفة مطلقة، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى السلطة التقديرية التي منحها إياه المشرع الدولي، فعلى الرغم من أن قانون العمل الجزائري جاء حاميا لأجر لعامل من أي حجز، إلا أنه يسجل عليه الملاحظات التالية:

- أن منعه الكلي للحجز عن الأجر بموجب أحكام المادة 90 المبينة أعلاه، جاء مخالفا لأحكام الأمر رقم 66-154، المتضمن قانون الإجراءات المدنية⁽²⁾، الذي أقر صراحة إمكانية الحجز الجزئي من الأجر، وذلك بموجب أحكام المادة 358 والتي نصت على أنه: " يبطل كل وفاء للدين، من جانب الغير المحجوز لديه، للمدين، من تاريخ توقيع الحجز. ومع ذلك يستمر الغير المحجوز في أن يدفع للمدين ما لا يجوز حجزه من أجره عمله أو خدمته أو مرتبه."، كما بين الحد الأقصى للحجز، وذلك بموجب أحكام المادة 367 والتي جاءت على النحو التالي: " كل رب عمل أعطى سلفة نقدية، في غير الحالة المنصوص عنها في المادة 366، لا يجوز استردادها إلا بطريق الاقتطاعات المتتابعة بحيث لا تتجاوز عشر الأجر أو المرتب المستحق."

(1) آمال بطاهر، مرجع سابق، ص 171.

(2) الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966، ص 582.

- كما أن منعه الكلي للحجز يشكل عائقا كبيرا من الناحية التنفيذية، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نفقة الطلاق في حال فك العلاقة الزوجية، ففي هذه الحالة، يتعذر على الدولة تنفيذ هذا الحكم، مما ينجم عنه حرمان الدائنين من حقوقهم.

وتجدر الإشارة أن هذا الموقف، أخذ به المشرع الجزائري، بموجب أحكام المادة 143، من القانون الأساسي للعامل رقم 78-12، حيث تضمنت النص الكامل لما جاءت به المادة 90 أعلاه⁽¹⁾، وبذلك خرق المشرع الجزائري مبدأ الشرعية، حماية لأجر العامل.

2. مكانة مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب في القانون العام:

سبق البيان أن المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، قد أقر حرمان الموظف من راتبه، بصفة جزئية، سواء كان ذلك بالطريق التأديبي أو بغيره، بما يفيد تطبيقه للقاعدة الدولية التي تقر بعدم جواز الحجز عن الراتب إلا في الحدود التي تضعها القوانين والتنظيمات الوطنية.

إلا أنه، بالرجوع إلى الأحكام المنظمة لمسألة تعليق العلاقة الوظيفية سواء كانت بسبب خطأ مهني أو المتابعة الجزائية، نجد أن المشرع الجزائري في الحالة الأولى يحجز على نصف الراتب أي 50%، أما في الحالة الثانية فإنه يبقي على جزء لا يتعدى النصف من الراتب، بمعنى أنه يحجز على ما يقارب ثلاثة أرباع من الراتب (أي أكبر أو يساوي 50%)، مع إبقاءه على مجمل المنح ذات الطابع العائلي، في كلتا الحالتين.

ما يلاحظ لأول وهلة أن المشرع الجزائري، قد أخذ بالمبدأ الدولي القائل بعدم الحجز الكلي على الراتب، حماية للموظف وتأميناً لحياته الاجتماعية، غير أنه بالتدقيق فيها وفحصها، نسجل بأنه قد خرج عن نطاق المادة 367 من الأمر رقم 66-154، الذي كان معمولاً به، وذلك بتجاوز الحجز على الراتب العشر (1/10) منه.

وتجدر الإشارة، أنه بعد إلغاء الأمر رقم 66-154، حل محله القانون رقم 08-09، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾، حيث تبني المشرع الجزائري بموجبه هذا المبدأ، وذلك وفقاً لأحكام المادة 639، إذ بين من

(1) آمال بظاهر، مرجع سابق، ص 172.

(2) القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008، ص 02.

خلالها أنه لا يجوز الحجز على الأجور والمرتبات ومعاشات التقاعد أو العجز الجسماني، إلا في الحدود المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 776 من ذات القانون، كما اشترط توافر سند تنفيذي⁽¹⁾.

وسنقوم بتوضيح هذه النسب وفقا للجدول أدناه:

نسبة الحجز	مصدر الحجز
10%	إذا المرتب الصافي يساوي أو يقل عن قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون.
15%	إذا المرتب الصافي يفوق قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل عن ضعف قيمته
20%	إذا المرتب الصافي يفوق ضعف قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بثلاث (3) مرات عن قيمته.
25%	إذا المرتب الصافي يفوق ثلاث (3) مرات قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بأربع (4) مرات عن قيمته.
30%	إذا المرتب الصافي يفوق أربع (4) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بخمس (5) مرات عن قيمته.
40%	إذا المرتب الصافي يفوق خمس (5) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ويساوي أو يقل بست (6) مرات عن قيمته.
50%	إذا المرتب الصافي يفوق ست (6) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

الجدول رقم 07: نسب الحجز من المرتبات

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن المشرع الجزائري، قد حدد نسب الحجز على المرتبات، تتراوح بين 10 % و 50% من المرتب الصافي للدفع، مستثنيا المنح العائلية في حسابه، كما منع الحجز عليها⁽²⁾.

(1) المادة 775 من القانون رقم 08-09: "لا يجوز الحجز على الأجور والمداخيل والمرتبات إلا بموجب سند تنفيذي، وفي حدود النسب المذكورة في المادة 776..."

(2) المادة 776 من القانون رقم 08-09: "تستثنى المنح العائلية عند احتساب الدخل الصافي في كل النسب المذكورة أعلاه، ولا يجوز الحجز عليها."

وفي المقابل وضع الأجر الوطني الأدنى المضمون كمعيار لتطبيق هذه النسب، إذ لا يجوز لأي جهة كانت أن تتعدى هذه الحدود لأي سبب من الأسباب وإلا كانت قراراتها بهذا الشأن مشوبة بعيب عدم الشرعية، أي باطلة بطلانا مطلقا.

ثالثا: تطبيقات مبدأ عدم الحجز على الراتب

أقدمت إحدى الإدارات العمومية لبلدية بسكرة بإصدار ثلاثة (03) سندات تحصيل (10- 11- 12) بتاريخ 26 فيفري 2017⁽¹⁾، بسبب عطلة مرضية لمدة 13 يوما، تتعلق بالموظفة (أ.س)، حيث شرعت الإدارة في إجراء الحجز على راتب الموظفة (أ.س)، بتاريخ 02 أفريل 2017، وكانت المبالغ كالتالي:

- راتب الموظفة (أ.س) الصافي للدفع: 34 781.93 دج،

- المبلغ الإجمالي الذي تم احتجازه: 31 268.56 دج،

- المبلغ المتبقى للدفع: 3 513.37 دج،

من خلال الحالة التطبيقية أعلاه، نسجل ما يلي:

- أن راتب الموظفة (أ.س) الصافي للدفع يفوق قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ويقل عن ضعف قيمته، بمعنى أن الحجز على الراتب الصافي يكون بنسبة 15 % وفقا للجدول أعلاه، أي أن مبلغه يساوي 5 217.29 دج.

- أن هذا المبدأ الدولي، أقر الإبقاء على جزء يكفل إعالة الموظف وأسرته، غير أن الإدارة أبقت على جزء يكاد ينعدم.

وعليه نستنتج بأن ما أقدمت عليه هذه الإدارة العمومية، يعد خرقا صارخا لمبدأ الشرعية، سواء على الصعيد الدولي أو الوطني.

(1) أنظر الملحق رقم 03 (سندات التحصيل المتعلقة بالموظفة س.أ-مبدأ عدم الحجز عن الراتب)، ص ص 235-239.

وتجدر الإشارة، أن ذات الإدارة، درجت على هذا النحو في الكثير من الحالات، ومن بين أخطرها، حالة الحجز على الراتب كليا بما فيها المنح العائلية، بسبب الغيابات المبررة وغير المبررة المتكررة، إلا أن أصحاب الشأن رفضوا موافقتنا بما يفيد دراستنا خوفا من تعسف الإدارة.

وفي الأخير، نقول بأن مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب لم يكن يشكل ضمانا فعلية لحماية الراتب، بناء على التعارض الذي كان قائما بين الأمر رقم 06-03، وقانون الإجراءات المدنية رقم 66-154، الذي كان جاري العمل به قبل صدور القانون رقم 08-09، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم يأخذ المشرع الجزائري بعين الاعتبار أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 في إصداره لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما نشير أيضا إلى خروج الإدارات العمومية عن نطاق المشروعية، وذلك لعدم تقيدها بالنسب المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعمول به حاليا.

المطلب الثاني: الضمانات الإدارية لحماية الراتب

تأخذ الضمانات الإدارية لحماية الراتب صورتين، تتمثل الأولى في الضمانات المتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي (الفرع الأول)، أما الصورة الثانية فتتمثل في الضمانات المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي

تعرضنا فيما سبق للمجال التأديبي، ووضحنا ما تتطوي عليه العقوبات التأديبية من أخطار تطال حياة الموظف المهنية منها والاجتماعية، وما يترتب عنها من آثار سلبية على الراتب.

ونظرا لهذه الخاصية التي تتمتع بها العقوبات التأديبية، فإنه من الواجب أن تحاط جميع الإجراءات والشكليات التي تساهم في تأثيم الموظف المذنب بمجموعة من الضمانات، تقيد السلطة الإدارية التي لها صلاحية توقيع العقوبة التأديبية⁽¹⁾، حتى لا يفقد هذا الأخير الطمأنينة ويعمل في هدوء نفسي⁽²⁾.

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 289.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002، ص 03.

ولقد نظم المشرع الجزائري مسألة الضمانات في المجال التأديبي، بوضعه لجملة من الأحكام العامة التي تشترك فيها العقوبات التأديبية والتي تضمن حماية الراتب (أولاً)، كما بين الضمانات الخاصة بكل فئة من العقوبات التأديبية (ثانياً)، وسنقوم ببيانها فيما يلي:

أولاً: الضمانات العامة في المجال التأديبي لحماية الراتب

نقصد بالضمانات العامة تلك القواعد القانونية التي تحكم المجال التأديبي وتضمن حق الموظف في راتبه، والمتمثلة في جملة الإجراءات والشكليات القانونية التي تشترك فيها كل العقوبات التأديبية بدرجاتها المختلفة، والمتمثلة في:

- تقديم مبررات للإدارة،
- تسبيب القرار التأديبي.

1. تقديم مبررات للإدارة:

لقد أقر المشرع الجزائري صراحة ضمانة للموظف سابقة عن اتخاذ القرار التأديبي، تتمثل في إتاحة الفرصة له لتقديم مبرراته وتوضيحاته حول الخطأ الذي اقترفه، وذلك بموجب أحكام المادتين 165 و 169 من الأمر رقم 06-03، حيث تتعلق الأولى بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، إذ أوجب المشرع أن تكون تلك المبررات كتابية⁽¹⁾، أما الثانية فتتعلق بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وأعطى بموجبها للموظف حرية الاختيار بين التوضيحات الكتابية والشفوية⁽²⁾.

وتهدف هذه الضمانة إلى تمكين الموظف المذنب، من رد الأخطاء المنسوبة إليه، ولا يتحقق له ذلك إلا عن طريق تقديم المبررات التي تحمل في طياتها دليل تبرئته، وبالتالي إمكانية وقف تنفيذ العقوبة التأديبية عليه، ويتحقق ذلك عندما تصرف الإدارة النظر عن إصدار القرار التأديبي بعد اقتناعها بتلك المبررات.

وعليه، ينجم عن قبول تلك المبررات السابقة على اتخاذ القرار التأديبي النتائج التالية:

- احتفاظ الموظف بحقوقه المالية التي كان سيحرم منها؛ الراتب والمزايا المتعلقة به.

(1) "...العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

(2) "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية..."

- عدم الشطب من قائمة التأهيل، وبقاءه في الدرجة والرتبة المقررة له قانوناً.
- عدم استبعاده من الوظيفة، سواء بصفة مؤقتة أو نهائية.

2. تسبیب القرار التأديبي:

يعد تسبیب القرار التأديبي من بين أهم الضمانات الواجب توافرها في المجال التأديبي⁽¹⁾، كما يعد من الإجراءات الشكلية الجوهرية⁽²⁾ التي يجب أن تتبعها الإدارة عند قيامها بإصدار قراراتها بهذا الشأن، وتجد هذه الضمانة سندها القانوني في أحكام المادة 165 من الأمر رقم 06-03، والتي أوجبت على الإدارة تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المتخذة بحق الموظف⁽³⁾.

ويقصد بالتسبیب⁽⁴⁾ في هذه الحالة بأنه: "التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار التأديبي، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه".⁽⁵⁾؛ بمعنى ذكر الإدارة في صلب القرار التأديبي مبررات إصداره، بهدف إحاطة الموظف المخاطب به، بالدوافع التي لأجلها تم اتخاذ العقوبة التأديبية⁽⁶⁾، مما يضمن له الدفاع عن مركزه القانوني والمالي.

من خلال هذا التعريف، نستنتج بأن هذه الضمانة تقوم على العناصر التالية:

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 294.

(2) "تسبیب القرار، يعد من قبيل ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري، وهو بذلك إجراء شكلي، وهذا الأخير قد يكون جوهری، كما قد يكون ثانوي، فنكون بصدد الإجراء الجوهری متى ألزم المشرع الإدارة اتباع شكل معين في القرار، فإذا أخلت الإدارة بهذا الشكل كان قرارها غير مشروعاً وجزاءه الإلغاء، ونكون أمام إجراء ثانوي، إذا لم يلزم المشرع الإدارة احترامه، كما أن إغفالها له لا يترتب عليه بطلان القرار الإداري، إذ يمكنها تداركه لأنه عملية داخلية، وهنا يكون القرار سليماً ومشروعاً."، عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور، الجزائر، 2007، ص ص 138-139.

(3) "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر..."

(4) "ثمة فارق جوهری بين تسبیب القرار وسببه، رغم اتحادهما في الاشتقاق اللغوي، فإذا كان تسبیب القرار يعني بيان مبررات إصداره، فإن سببه يتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ومن ثمة، فإن تسبیب القرار يأتي دائماً لاحقاً على إصداره، في حين أن سبب القرار موجود قبل إصداره، كما أنه ركن من أركان القرار مستقل بذاته، وبغير حاجة إلى نص قانوني، ينبغي أن يكون القرار الإداري مستنداً لسبب قائم، وشرعي، ومحدد بوقائع ظاهرة يقوم عليها."، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص 231-232.

(5) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص 761.

(6) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 231.

أ. تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة: وهذا يقتضي أن تذكر السلطة التي لها صلاحية توقيع العقوبة التأديبية، وتبين بوضوح الوقائع التي تستند إليها، بحيث يستطيع الموظف أو أي جهة أخرى كالقضاء مثلا، معرفة أسباب القرار الصادر في حقه، من مجرد قراءته⁽¹⁾.

ب. بيان الأسس القانونية التي بني عليها القرار التأديبي: وهذا العنصر يقتضي أن يتضمن التسبب الفعل الايجابي أو السلبي الذي يعد خطأ تأديبيا أو جريمة جزائية، وهو فعل ينطوي على الإخلال بواجب من الواجبات المفروضة على الموظف أو اعترافه لذنب مجرم قانونا⁽²⁾.

ج. تعرف الموظف على ما نسب إليه: بمعنى تبصر الموظف بما نسب إليه وعوقب بسببه، فيرضى عنه ويتوب عما فرط في حق الوظيفة والمصلحة العامة، أو يعلم بأنه ظلم وجوزي بعقوبة لم يقرتها⁽³⁾، أي أن هذا العنصر من شأنه أن يعطي الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه، وهو ما قد يدفع الإدارة إلى سحب قرارها عند اقتناعها بما قد يقدمه الموظف من طعون إدارية في هذا القرار⁽⁴⁾، أو طعون قضائية، إذ يساهم التسبب في مساعدة القاضي الإداري في بسط رقابة مشروعيته، لأن قصور تسببه أو انتفاءه، يجعل منه عرضة للإلغاء القضائي⁽⁵⁾، وبالتالي انتفاء العقوبة التي سلطت على الموظف، وإمكانية استرجاع ما تم حرمانه منه من حقوق مالية.

ثانيا: الضمانات الخاصة لحماية الراتب في المجال التأديبي

إذا كانت القاعدة العامة في التشريع الجزائري، تقر بوجود أحكام أو ضمانات مشتركة في المجال التأديبي تصون حق الموظف في راتبه، فإن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات تتمثل في جملة النصوص القانونية التي تحكم وتنظم الضمانات الخاصة في المجال التأديبي.

(1) محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، "أطروحة دكتوراه في القانون العام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر قايد، تلمسان، الجزائر، غير منشورة، 2015-2016، ص 215.

(2) المرجع نفسه، ص 215.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص 232-233.

(4) محمد الأحسن، مرجع سابق، ص ص 215-216.

(5) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 294.

وفي هذا الإطار، نشير بأن المشرع الجزائري قد ميز بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، بين الضمانات التي يمكن أن يستفيد منها الموظف في حال ارتكابه أخطاء مهنية، وعوقب بجزاء تأديبي من ذات الدرجة، وبين الضمانات المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، حيث حصر الدرجتين الأولى والثانية في قالب واحد وأقر له ضمانات خاصة به، وبالمثل بالنسبة للفئة الثانية، فقد وضع لها أحكاما خاصة بها، كما أقر ضمانات للموظف المتابع جزائيا، نبينها فيما يلي:

1. الضمانات الخاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية:

إلى جانب الضمانات العامة التي تشترك فيها العقوبات التأديبية بمختلف درجاتها، أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 176 من الأمر رقم 06-03، ضمانة خاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، تتمثل في إلغاء القرار التأديبي إداريا، بمعنى: "إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره حتى إلغائه." (1)

حيث نصت المادة أعلاه على أنه: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني."

ما يفهم من خلال نص هذه المادة، أنه: "يتعين ألا يكون أثر العقوبة التأديبية ممتدا إلى ما لانهاية في المسار المهني للموظف المذنب" (2)، على اعتبار أن حالته قابلة للتغيير نحو الأحسن، حيث أن طريق الإلغاء الإداري لها، من شأنه أن يساهم في إصلاح الموظف وتقويمه من جهة، ومن جهة أخرى صيانة حقه في الراتب، ولذلك يتعين الأخذ بهذه الضمانة واستبعاد كل ما يتعلق بالعقوبة التأديبية من ملف الموظف، ويكون محو العقوبة التأديبية عن طريق آلية الإلغاء الإداري من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين بصفة انفرادية دون تدخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك بعد فوات المدة المقررة قانونا، والتي يتبين خلالها للإدارة حسن سلوك الموظف وأداءه الوظيفي.

(1) عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010، ص 26.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق، ص 149.

ويتم الإلغاء بطريقتين، إما بطلب من الموظف بعد مضي سنة من تاريخ اتخاذ القرار التأديبي، أو بقوة القانون بعد فوات سنتين من ذلك، شريطة خلو ملفه في هذه الحالة من عقوبات تأديبية جديدة. وبالتالي رد اعتبار للموظف المذنب، مما يزرع الأمل في نفسه والطمأنينة.

وينجم عن إلغاء القرارات التأديبية المتعلقة بهذه الفئة النتائج التالية:

أ. **من الناحية القانونية:** يضمن الموظف استقرار وضعه المالي بالنسبة للمستقبل وبأثر فوري، ابتداء من تاريخ اتخاذ قرار رد الاعتبار، على أساس أن الإلغاء لا يسري بأثر رجعي، فهو بذلك لا يسترجع ما تم حرمانه منه من راتب أو تعويض شطبه من قائمة التأهيل للترقية.

ب. **من الناحية العملية:** يتم إجراء الإلغاء الإداري، عن طريق رفع وإتلاف كل الوثائق والمستندات التي تتعلق بالعقوبة التأديبية من الملف الإداري الخاص بالموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية بصفة نهائية⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق نسجل الملاحظات التالية:

- على الرغم من استقرار الفقه على اعتبار أن رد الاعتبار للموظف بمحو العقوبات التأديبية من ملفه، ضماناً له، نظراً لما تخلفه من آثار إيجابية على مركزه الوظيفي والمالي المستقبلي، إلا أننا نرى بأن هذا الإجراء ذو طبيعة مزدوجة، فإلى جانب اعتباره بمثابة ضماناً للموظف، فإنه من ناحية أخرى يتميز بطابع عقابي تبعي، نظراً لطول مدة اتخاذه، لأنه لا يأخذ مجراه إلا بعد فوات سنة أو سنتين بحسب الحالة، وهي مدة طويلة نوعاً ما مقارنة مع درجة الأخطاء المرتكبة، يحرم فيها الموظف من المزايا المتعلقة بالوظيفة.

- لم يتطرق الأمر رقم 06-03، لمسألة الطعن الإداري بشأن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، على الرغم من أنه ألزم السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل اتخاذها قرار التأديب بخصوص هذا النوع من العقوبات التأديبية، أن تحصل على مبررات من الموظف المنسوب إليه الأخطاء المهنية، والذي يتم عادة عن طريق الاستجواب "Questionnaire"، فإذا كانت العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى في نظره هينة ولا تتطلب الطعن الإداري فيها على الرغم من أن هذا الأخير حق مقرر للموظف، فإن عقوبات الدرجة الثانية لا يستهان بها، وخاصة أنها تمس بالمركز المالي للموظف.

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 173.

لذا نرى أنه من الضروري على المشرع الجزائري، إعادة النظر في مسألة المدة المقررة لإعادة الاعتبار، وكذا مسألة الطعن الإداري في القرارات المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية.

2. الضمانات الخاصة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة:

سبق بيان ما للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، من آثار بالغة الخطورة على المسار المهني للموظف لاسيما مركزه المالي.

وعلى هذا الأساس، أوجبت هذه الخاصية التي تتميز بها هذه الفئة من موانع الراتب، أن يحيط المشرع الجزائري الموظف المعني بها بجملة من الضمانات، وهذه الأخيرة تأخذ صورتين، تتمثل الأولى في الضمانات الإجرائية، أما الثانية فتتمثل في الضمانات الموضوعية، وسنقوم ببيانها فيما يلي:

أ. الضمانات الإجرائية:

فيد المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحيات التعيين بجملة من الإجراءات يتعين عليها إتباعها قبل اتخاذها أي قرار تأديبي بحق الموظف المذنب، وهذه الإجراءات تشكل في مجملها ضمانات إجرائية تكفل حماية راتب الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطاتها التقديرية، على اعتبار أنها تحد من حريتها.

وعليه سنتطرق إلى بيان هذه الضمانات الإجرائية التي كرسها المشرع الجزائري من أجل صيانة حق الموظف في راتبه، والتي تتمثل في:

- الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة،
- الضمانات الإجرائية اللاحقة توقيع العقوبة.

○ الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة:

بالرجوع إلى الأمر رقم 06-03، نجد أن هذا الأخير تبني مجموعة من الإجراءات التي أقرها لصالح طائفة الموظفين المتابعين تأديبياً بمناسبة ارتكابهم أخطاء تكفي على أنها من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ضمن أحكام

نصوصه المتعلقة بالنظام التأديبي لتشكل بذلك الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع العقوبة⁽¹⁾، والتي تتمثل أساسا في: حق اطلاع الموظف على ملفه، حق الدفاع، وأخيرا التحقيق.

✓ **ضمانة اطلاع الموظف على ملفه:** يتمثل الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق، إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم، فهو بذلك حق أصيل مقرر للموظف، يؤدي حرمانه منه الإخلال بضمانة حق الدفاع، التي يفقد تقريرها لفاعليته إذا لم تتاح الفرصة للموظف من هذا الاطلاع⁽²⁾، وعليه فإن حق الاطلاع على الملف يعد من أهم حقوق الدفاع، إذ تمكن الموظف من معرفة الأدلة والإثباتات التي بحوزة الإدارة بشأن الخطأ الذي ارتكبه، مما يمكنه من تحضير دفاعه خلال المدة المقررة له قانونا، لحماية مركزه القانوني والمالي.

وفي هذا الإطار، أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 167 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

من خلال أحكام المادة أعلاه، يتضح لنا بأن المشرع الجزائري، ربط فكرة الاطلاع على الملف التأديبي بالعقوبات التأديبية التي تقام من أجلها دعوى تأديبية؛ أي أنه خصصها للجزاءات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، مما يجعل الموظف الذي ارتكب أخطاء مهنية من الدرجة الأولى أو الثانية، وكان جزاءه عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية بحسب الحالة، بمنأى عن هذه الضمانة، مما قد يعرض راتبه إلى الخطر.

وعليه، نرى بأنه من الضروري على المشرع الجزائري، ضبط الأحكام المتعلقة بالضمانات التأديبية، حتى لا يكون هناك تعارض فيما بينها من جهة، ومن جهة أخرى كفالة مبدأ المساواة في تقرير الضمانات التأديبية.

✓ **ضمانة حق الدفاع:** إن أبسط ما يمكن أن يقال كضمانة هامة وأساسية لأي متهم، أن يمكن هذا الأخير من الدفاع عن نفسه بإيضاح وجهة نظره للسلطة التأديبية، لرد الظلم المسلط عليه بغية حماية مركزه

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 290.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق، ص 128.

القانوني والمالي، فليس هناك في الواقع ظلما أو قهرا أفسى من أن يمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم، لذلك اعتبر الدفاع من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها.⁽¹⁾

ولما كانت الإجراءات التأديبية تدار بين طرفين غير متكافئين أحدهما مركزه ضعيف (الموظف)، والآخر يحتل مركزا قويا يتمثل في الإدارة، كفل الأمر رقم 06-03، بموجب أحكام المادة 169، حق الدفاع للموظف المتهم خلال المساءلة التأديبية، مخولا إياه الحرية المطلقة في إثارة أوجه الدفاع لإثبات براءته من الأخطاء المنسوبة إليه، كالسماح له بأن يدافع عن نفسه بصفة شخصية وانفرادية عن طريق التوضيحات الكتابية أو الشفوية، كما أجاز له أن يستعين بشهود، أو بمحامي، أو حتى بزميل له من الإدارة يختاره بنفسه ولا يفرض عليه، حيث نصت على أنه: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"، كما أن المشرع الجزائري، لم يرتب عن غياب الموظف المتهم والملزم بالحضور شخصا للمثول أمام المجلس التأديبي، أية جزاءات⁽²⁾، وإنما أقر له صراحة ضمانتين، تتمثل الأولى في التبليغ بالبريد الموصى مع وصل استلام بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي قبل خمسة عشرة يوما على الأقل من الجلسة⁽³⁾، أما الثانية فتتمثل في التماس الموظف من المجلس التأديبي لتمثيله من قبل مدافعه، وذلك بموجب أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 168⁽⁴⁾ من الأمر رقم 06-03.

وعليه، يمكن القول بأن المشرع الجزائري، حقق ضمانا فعالة للموظف المتهم، صيانة لحقه في الراتب المعرض للخطر، إلا أنه ما يعاب على هذه الضمانة تلك العبارات الجوازية التي وظفها المشرع الجزائري لإقرارها، حيث استعمل عبارات "يمكن، يحق"، بما يفيد إمكانية إعمال الإدارة سلطتها التقديرية في منحها.

✓ **ضمانة التحقيق:** تعد الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات التي تكشف عن حقيقة الخطأ المنسوب إلى الموظف المذنب، ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية المناسبة عليه، فهو بذلك يجنب مفاجأة الموظف بتوقيع العقوبة التأديبية دون أي مقدمات، حيث تهدف هذه الضمانة إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 124.

(2) الفقرة الأولى من المادة 168 من الأمر رقم 06-03: "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك".

(3) الفقرة الثانية من المادة 168 من الأمر رقم 06-03.

(4) "يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه".

كشفت الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة واثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أم لا، بمعنى إقامة الدليل على اتهام، وبالتالي يتأثر راتبه سلباً، أو سلامة موقفه، مما ينجم بالنتيجة سلامة راتبه.

وفي هذا الإطار، نص المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 171 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة."

نلاحظ أنه على الرغم من أن التحقيق آلية مهمة في الكشف عن الحقائق في المجال التأديبي، إلا أن المشرع الجزائري جعل منها إجراء ثانوياً؛ بمعنى أن التحقيق في المسائل التأديبية أمر جوازي، وأن تخلفه لا يؤدي إلى بطلان الإجراءات التأديبية.

○ الضمانات الإجرائية اللاحقة على توقيع العقوبة:

إذا ما استنفذ الموظف المتهم بخطأ تأديبي، ما كفل له من سبل لدفع الاتهام عن نفسه، ومع ذلك صدر القرار التأديبي ووقعت عليه العقوبة التأديبية، فلا يكون بوسع سوى التظلم من هذا الجزاء إدارياً⁽¹⁾، ويقصد بالتظلم الإداري على أنه: "التماس يتقدم به الموظف المتضرر من القرار للجهة الإدارية المختصة طالباً إعادة النظر فيه، إما بإلغائه أو تعديله أو سحبه بسبب انطواء ذلك القرار على مخالفة صريحة لأحكام القوانين والأنظمة."⁽²⁾

ولقد أقر المشرع الجزائري صراحة بموجب أحكام المادة 175 هذه الضمانة للموظف، محددًا بموجبها آجال رفع التظلم، حيث جاءت على النحو التالي: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار"، ولكي يتمكن الموظف من رفع التظلم، ألزم المشرع الجزائري الإدارة ضرورة تبليغ المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى الثمانية أيام من اتخاذها.⁽³⁾

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 241.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 307.

(3) المادة 172 من الأمر رقم 06-03: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار. ويحفظ في ملفه الإداري."

وبذلك تعد هذه الضمانة الإجرائية اللاحقة على توقيع العقوبة، بمثابة صمام الأمان للتأكد من صحة القرار التأديبي المتخذ من جانب الإدارة، حيث بواسطتها تقوم الإدارة بمراجعة قراراتها لتجسيد التوازن المطلوب بينها وبين حقوق الموظف وخاصة منها المالية، مما يؤدي إلى إحداث آثار قانونية بالتغيير في الأوضاع القانونية إذا أخطأت في تقدير المخالفة التأديبية المنسوبة للموظف، سواء كان ذلك بالتعديل، الإلغاء أو السحب.

ب. الضمانات الموضوعية:

نقصد بالضمانات الموضوعية، جملة الأحكام التي تبين الجهات الإدارية المخولة صلاحية النظر في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وكذا الضمانات المقررة في حالة المتابعة التأديبية.

• الجهات الإدارية المخولة صلاحية النظر في العقوبات التأديبية:

بالرجوع لأحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري حول صلاحية النظر في المسائل المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بمعية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وبصفة انفرادية إلى لجنة الطعن المختصة، كضمانات مخولة للموظف لحماية راتبه ومركزه القانوني.

○ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: إن سلطة توقيع الجزاء في ظل الأمر رقم 06-03، من اختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين ومع ذلك يستلزم توقيع الجزاء نهائيا استشارة هيئات تمثل فيها الإدارة والموظفين بالتساوي⁽¹⁾، هذه الهيئة تتمثل في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كمجلس تأديبي⁽²⁾، والتي عهدت لها مهمة الإدلاء بالرأي الملزم للسلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل اتخاذها أي قرار

(1) المادة 63 من الأمر رقم 06-03: "تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين. وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة."

(2) المادة 64 من الأمر رقم 06-03: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين. وتجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي."

تأديبي بشأن العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة⁽¹⁾، وكذا البت في القضايا التأديبية من هذا النوع في آجال خمسة وأربعين (45) يوماً من تاريخ إخطارها، حيث ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً من تاريخ معاينة الخطأ⁽²⁾، وتبت في القضايا عن طريق الاقتراع السري، والذي يجب أن يشارك فيه جميع الأعضاء، وفي حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت الرئيس⁽³⁾، وهذا الأخير يمثل السلطة الإدارية التي تنصب لديها اللجنة⁽⁴⁾.

○ لجنة الطعن المختصة: إلى جانب اللجنة المتساوية الأعضاء، نجد لجنة أخرى تساهم في تسيير حياة الموظفين المهنية⁽⁵⁾، تسمى لجنة الطعن، تنشأ هذه الأخيرة لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن⁽⁶⁾، وأوجب القانون تنصيبها في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء⁽⁷⁾، وينحصر اختصاصها في المجال التأديبي، حيث تخطر من قبل الموظف المتخذ بحقه عقوبات تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة⁽⁸⁾.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 165 من الأمر رقم 03-06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها."

(2) الفقرة الأولى من المادة 166 من الأمر رقم 03-06: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ."

(3) الفقرة الثانية من المادة 14 من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984، ص 88.

(4) المادة 11 من المرسوم رقم 84-10: "تترأس اللجان المتساوية الأعضاء السلطة التي تنصب لديها."

(5) المادة 62 من الأمر رقم 03-06: "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية: - لجان إدارية متساوية الأعضاء، - لجان طعن،..."

(6) المادة 65 من الأمر رقم 03-06.

(7) المادة 66 من الأمر رقم 03-06.

(8) المادة 67 من الأمر رقم 03-06: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر."

من أجل النظر في قضيته، ويكون اللجوء إليها خلال آجال 15 يوماً⁽¹⁾، ويتعين عليها إصدار قراراتها في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ رفع القضية إليها، وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها، ويكون للطعن المرفوع في الأجل أعلاه أثر تعليق العقوبة الصادرة⁽²⁾.

من خلال العرض أعلاه نسجل الملاحظات التالية:

- من حيث التشكيلة واتخاذ القرار: نلاحظ أنها بالتناصف بين الإدارة وممثلين للموظفين، ورئاستها تعود إلى الإدارة التي تم تنصيب اللجنة لديها، كما أن هناك تداخل في تشكيلة لجنة الطعن حيث تشمل على أعضاء من اللجنة المتساوية الأعضاء، أما القرارات فتتخذ في حالة تساوي الأصوات من قبل الرئيس، وبالتالي فإنها لا تضمن مبدأ الحياد، وإنما قد تكون تعسفية أو تغلب عليها العاطفة، مما يجعل وجودها عديم الجدوى.

- من حيث الآجال: نلاحظ أن هناك نوعاً من التعارض بين الأمر رقم 03-06 و المرسوم رقم 10-84، فيما يتعلق بآجال رفع التظلم إلى لجنة الطعن، حيث حدد قانون الوظيفة العمومية هذا الأجل بـ (شهر)، أما المرسوم رقم 10-84، فحدده بـ (15 يوماً)، ولعل سبب هذا التعارض، الفراغ الواضح الذي خلفه الأمر رقم 03-06، على اعتبار أنه أشار إلى أنه سيتم تحديد تشكيل وتنظيم وسير هذه اللجان، وكذا نظامها الداخلي النموذجي، وكيفيات سير انتخاباتها، عن طريق التنظيم⁽³⁾، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إقراره على ضرورة الإبقاء على الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها عند تاريخ نشر الأمر رقم 03-06 في الجريدة الرسمية، لاسيما أحكام المرسوم رقم 59-85 السالف الذكر، وكذا كل النصوص المتخذة لتطبيقه، والنصوص المتعلقة بالمرتبات والأنظمة التعويضية، سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر⁽⁴⁾.

(1) المادة 24 من المرسوم رقم 10-84.

(2) المادة 25 من المرسوم رقم 10-84.

(3) المادة 73 من الأمر رقم 03-06: "تحدد اختصاصات اللجان المذكورة في المادة 62 أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكذا كيفيات سير الانتخابات، عن طريق التنظيم."

(4) المادة 221 من الأمر رقم 03-06.

والجدير بالذكر أن هذا التنظيم لم يصدر ليومنا هذا، مع العلم أن الإدارات العمومية اليوم، درجت على الاستعلاء عن طريق الرسائل الموجهة للإدارة المركزية، فيما يخص هذه اللجان، مما أدى بالسلطة المركزية إلى إصدار العديد من التعليمات، وخاصة تلك الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، وهذه الأخيرة التي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ترقى أعمالها إلى مستوى التشريع، وتعد بمثابة خرقا لقاعدة توازي الأشكال، كونها تأتي في شكل تعليمات داخلية، أو مناشير، أو بقرات... إلخ، تشرح بموجبها أحكام قانون الوظيفة العمومية، لذلك، نرى أنه من الضروري على السلطة التنفيذية الإسراع في إصدار التنظيمات المتعلقة بها، وعدم المماطلة في ذلك، لتخرج الإدارات العمومية من دائرة التعارض من جهة، ومن جهة أخرى يضمن الموظف حقه المالي بصورة واضحة وصحيحة.

○ الضمانات المقررة للمتابعة التأديبية:

رأينا فيما سبق أن العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، يمكن أن تمحى سواء بطلب من الموظف أو بقوة القانون إذا لم يقترب أخطاء جديدة، فإذا كان هذا الوضع مقررا بالنسبة للأخطاء من هذه الدرجات، فما هو الوضع بالنسبة للمتابعة التأديبية.

ولمعرفة المقررة للمتابعة التأديبية، وجب علينا استقراء بعض النصوص القانونية التي تعرضت لهذا الموضوع، سواء بموجب الأمر رقم 06-03 أو عن طريق التنظيم.

○ الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية وفقا للأمر رقم 06-03: وفقا لأحكام الأمر رقم 06-

03، فإن الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية تتمثل في الآتي:

- استفادة الموظف المنسوب له خطأ جسيم يكيف على أنه من الدرجة الرابعة، من نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلية⁽¹⁾.
- إمكانية سقوط الخطأ التأديبي بقوة القانون في الحالات التالي:

(1) الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر رقم 06-03.

- ✓ بانقضاء أجل الخمسة والأربعين (45) يوما المقررة لإخطار المجلس التأديبي⁽¹⁾، وبالتالي انعدام القرار التأديبي الذي سيؤثر على المركز القانوني للموظف ويسلب حقوقه المالية.
- ✓ إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه⁽²⁾.

○ الضمانات الموضوعية المقررة للمتابعة التأديبية وفقا للتنظيم: بالرجوع لأحكام التعليمات الوزارية رقم 267 السالفة الذكر، نجدها أضافت ضمانا أخرى تتمثل في إمكانية تعليق العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل في القضية عن طريق لجنة الطعن المختصة، إذا رفع الموظف بشأن القرار التأديبي تظلما إلى لجنة الطعن المختصة في الآجال القانونية.

والجدير بالذكر أن هذه التعليمات، لم تتطرق لمسألة إعادة إدماج الموظف في منصبه إذا تم تعليق العقوبة، كما أنها لم تعالج يتم تعويض الجزء الذي خصم من راتبه ، مما زاد الأمر تعقيدا من الناحية العملية، حيث نجد العديد من الوضعيات لا تزال عالقة بسبب غموض أحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03، وليس أدل على ذلك طلبات الاستفسار التي درجت الإدارات العمومية على إرسالها للمديرية العامة للتوظيف العمومية، تطلب بموجبها توضيحات في هذا الشأن، ومن قبيل ذلك نجد البرقية رقم 3060⁽³⁾، والتي جاءت إجابة عن إشكالية تتمحور حول "عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة وتعذر وجود رتبة أدنى أو كون الرتبة الأصلية هي رتبة فريدة"، وفي هذا الإطار منحت المديرية العامة للتوظيف العمومية بموجب هذه البرقية ضمانا للموظف، تتمثل في عدم تسريحه، بتفاديها عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتي كان من المفروض أن يعاقب بها الموظف، وبذلك تكون المديرية العامة للتوظيف العمومية قد خرقت أحكام الأمر رقم 06-03 المتعلقة بالنظام التأديبي، بإلغائها لعقوبة من العقوبات التأديبية من تلقاء نفسها بموجب برقية، وحقق الموظف بموجبها حماية لمركزه القانوني وكذا المالي، بضمان عدم تسريحه وحرمانه من تقلد الوظائف العمومية من جديد.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 166 من الأمر رقم 06-03: "يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل "

(2) الفقرة الأخيرة من المادة 173 من الأمر رقم 06-03.

(3) البرقية الرسمية رقم 3060، المؤرخة في 19 أبريل 2008، المتعلقة بعقوبة التنزيل في الرتبة، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، والمرسلة إلى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية سطيف، أنظر الملحق رقم 04، ص 241.

3. الضمانات الخاصة بالموظف المتابع جزائيا:

لتوضيح الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وجب علينا تسليط الضوء على الأحكام التي وردت في هذا الشأن بموجب الأمر رقم 03-06 وكذا التعليمات الوزارية رقم 267، وسيتم توضيحها فيما يلي:

أ. الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وفقا للأمر رقم 03-06:

بالرجوع إلى أحكام المادة 174 من الأمر رقم 03-06، نجد بأن المشرع الجزائري قد أقر للموظف المتابع جزائيا ضمانتين، تتمثل الأولى في استقافته خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، مع استمراره في تقاضي مجمل المنح العائلية، أما الثانية فتتمثل في إمكانية تسوية وضعيته إذا كان الحكم النهائي الصادر عن الجهات القضائية الجزائرية لا يدينه.

والجدير بالذكر أن الأمر رقم 03-06، سكت عن توضيح مسألة التسوية النهائية لوضعية الموظف في حال ثبوت براءته، مما أدى إلى تدخل التعليمات الوزارية رقم 267 أعلاه، لتقرير الضمانات التي يمكن أن يستفيد منها الموظف، حتى لا يتعرض مركزه المالي للخطر.

ب. الضمانات المقررة للموظف المتابع جزائيا وفقا للتعليمات الوزارية رقم 267:

عالجت التعليمات الوزارية رقم 267، مسألة التسوية النهائية لوضعية الموظف حيث بينت نتائج المتابعة الجزائرية ثم طرق التسوية، على النحو التالي:

• نتائج المتابعة الجزائرية: حصرت التعليمات الوزارية رقم 267 نتائج المتابعة الجزائرية في ثلاث حالات نبينها فيما يلي:

○ الحالة الأولى: إذا تم الحكم على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ببراءة المعني من التهم المنسوبة إليه، تتم إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته على اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن البراءة في منظور التعليمات لا تعني بالضرورة عدم وجود خطأ مهني، إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني، رغم تبرئته جزائيا، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائرية.

- الحالة الثانية: إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، لكن مع وقف التنفيذ، من أجل أفعال تشكل خطأ مهنياً، فإنه يمكن عرض وضعيته على اللجنة المتساوية الأعضاء، للبت فيها على أساس هذا الخطأ المهني، لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.
- الحالة الثالثة: إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثالثة، بأفعال ليست لها علاقة مباشرة بممارسة المهام المنوطة به، أو وقعت خارج أماكن العمل، فإنه يمكن للجنة المتساوية الأعضاء، أن تفصل في وضعيته، وذلك بالتأكد من مدى وجود خطأ مهني قد تتجر عنه عقوبة تأديبية من عدمه، وفقاً لأحكام المادتين 42 و160 من الأمر رقم 06-03.

• كيفية تسوية حالات الناتجة عن المتابعة الجزائية:

أقرت التعليمات الوزارية رقم 267 بالنسبة لكل الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه، أن التسوية النهائية لوضعية المعني، لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف المجلس تأديبي على ضوء منطوق قرار المحكمة العليا، وذلك إما بتأكيد العقوبة التي أقرتها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من قبل أو تعديلها أو إلغائها، مضيئة في ذلك أنه في حالة بلوغ المعني السن القانونية للتقاعد، فإنه يمكن إحالته على التقاعد مباشرة بعد عرض وضعيته على اللجنة المتساوية الأعضاء، دون الإخلال بالمتابعة الجزائية، للسماح للموظف المعني من الاستفادة من منحة التقاعد، من جهة، وإلى تحرير المنصب المالي من جهة أخرى، وذلك بالنظر إلى طول المدة التي قد تستغرقها المتابعات القضائية، والفصل النهائي في قضيته⁽¹⁾.

وتضيف هذه التعليمات، أنه إذا تمت إدانة الموظف المعني ومعاقبته بعقوبة الحبس النافذ عن أفعال تعد أخطاء مهنية، وتم الطعن بالنقض في القرار الجزائي، وجب إرجاء الفصل في قضيته إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، مهما كانت المدة التي يستغرقها الفصل في قضيته، وفي هذه الحالة، لا يمكن إحالة المعني على التقاعد المسبق بناء على طلبه، أما في الحالة التي تتم فيها إدانة الموظف بعقوبة سالبة للحرية (السجن أو الحبس)، عن الأفعال الخاصة بالحالات التي تستوجب التوقيف التحفظي، أو غيرها من الأفعال الخطيرة، بموجب حكم نهائي، فإن العقوبة التأديبية اللازمة في مثل هذه الحالات هي التسريح، كما أقرت بأن تسريح الموظف المدان جزائياً، لا يمكن أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه، وتمكينه من

(1) التعليمات الوزارية رقم 267، الملحق رقم 01، ص 225.

الضمانات التأديبية، إذ يعتبر ذلك إجراء جوهريا وإلزاميا، يترتب عن عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة إزاء الموظف، وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن تسريحه، وتكون إعادة إدماجه ابتداء من تاريخ انعقاد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وفي حالة بلوغه السن القانونية للتقاعد، فإنه يتعين على الإدارة إحالته على التقاعد مباشرة بعد تسوية وضعيته.

الجدير بالذكر أن هذه التعليلة الوزارية، يعترضها نوع من التناقضات نوردتها في شكل نقاط فيما يلي:

- **مسألة الإحالة على التقاعد:** نشير أن هذه التعليلة أقرت صراحة ضمانة الإحالة على التقاعد في حالة المتابعة الجزائية التي قد تطول مدة إجراءاتها، فمن ناحية لها جانب ايجابي كونها تراعي الناحية الاجتماعية للموظف، لأنها تهدف إلى صيانة حقه في الراتب مستقبلا، وهو الموقف الذي اتخذته المشرع الجزائري في بيانه لطبيعة الراتب حيث اعتبره نفقة كما سبق بيانه، ومن ناحية أخرى، لم تعالج مسألة الموظف الذي لم يبلغ السن القانونية للإحالة على التقاعد، فليس بالضرورة أنه كل من كان متابعا جزائيا يكون قد بلغ هذه السن، كما أشارت لمسألة التقاعد المسبق، ونحن نعلم أن هذا الإجراء تم إلغائه سنة 2016، مما يقودنا إلى القول بأن هذه التسوية غير مجدية، لا من الناحية القانونية ولا من الناحية العملية.

- **مسألة إعادة إدماج الموظف من جديد:** إقرار التعليلة الوزارية إعادة إدماج الموظف في منصبه، على الرغم من إدانته جزائيا، جاء تخطيا لأحكام المادة 185 من الأمر رقم 06-03، التي تقر صراحة بعدم إمكانية التوظيف مرة أخرى لمن كان محلا للتسريح أو العزل، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم تأخذ بعين الاعتبار الحكم الجزائري الصادر عن الهيئات القضائية، حيث أن هذا الأخير يتميز بالطبيعة التنفيذية، والتي مؤداها أن تنتهي بموجبه العلاقة الوظيفية للموظف، دون حاجة إلى إصدار قرار التسريح، لذا يعتبر قرار التسريح من قبيل الإجراءات التنفيذية اللازمة لتنفيذ حكم القانون، إذا استوفى الحكم الجزائري جميع شروطه وأصبح نهائيا بإدانة الموظف، مما يتم كنتيجة حتمية لما انطوى عليه الحكم وليس بإرادة الإدارة تبنى الأحكام الجزائية الصادرة ببراءة الموظف المتهم على أسباب مختلفة، لأن الأصل العام هو أن تتصاع الإدارة لأحكام القضاء، ومن ثم يتطلب عليها أن تحترم الأحكام الجزائية المتمتع بقوة الشيء المقضي فيه، وهذا ما أكدته القضاء الإداري الفرنسي، حيث أقر في هذا الصدد:

" L'administration est tenue au respect de la chose jugée par les juridictions de l'ordre judiciaire, en ce qui concerne le respect des décisions rendues par les juridictions pénales qui sont assorties de l'autorité absolue de chose jugée." (1)

- مسألة التعويض عن التوقيف التحفظي: لقد تطرقت هذه التعليلة الوزارية لمسألة التعويض هذه، ولكنها أقرت صراحة أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض الموظف المتابع جزائيا عن توقيفه، إعمالا بمبدأ الراتب مقابل أداء الخدمة، وبما أنه خلال فترة إيقافه لم يؤدي أي خدمة فإنه يحرم من تعويض الجزء من الراتب الذي حرم منه، على الرغم من أن التوقيف كان خارجا عن إرادته، فإذا افترضنا أن مدة التوقيف طالت بسبب الحبس والتحقيقات لتتجاوز بذلك سنتين أو ما يزيد عن ذلك، ثم يثبت للنيابة العامة براءة الموظف، فمن يتحمل تبعه هذا التوقيف؟

بالرجوع إلى أحكام " القسم السابع مكرر من قانون الإجراءات الجزائية" (2)، والذي أقر بموجب أحكام المادة 137 مكرر، صراحة حق التعويض لكل من انتهى حبسه بصدور قرار نهائي بدون وجه حق للمتابعة أو البراءة، يكون على عاتق خزينة الدولة (3)، بموجب قرار صادر عن لجنة تنشأ على مستوى المحكمة العليا تدعى " لجنة التعويض." (4)

لذلك، نرى بأن ما أقرته التعليلة الوزارية أعلاه بشأن عدم تعويض الموظف من قبل الإدارة المعنية عن التوقيف بسبب المتابعة الجزائية، هو إقرار صائب وفي محله، كون أن التوقيف في هذه الحالة لم تتخذه الإدارة من تلقاء نفسها، وإنما جاء تنفيذا لأمر من النيابة العامة، وإعمالا بقاعدة عدم الجمع بين التعويضات، التي تفيد

(1) زياد عادل، مرجع سابق، ص 168.

(2) القانون رقم 08-01، المؤرخ في 26 جوان 2001، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2001، ص 05.

(3) "يمكن أن يمنح تعويض للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرر خلال متابعة جزائية انتهت في حقه بصدور قرار نهائي قضى بالألا وجه للمتابعة أو بالبراءة إذا ألحق به هذا الحبس ضرار ثابتا ومتميزا. ويكون التعويض الممنوح طبقا للفقرة السابقة على عاتق خزينة الدولة..."

(4) المادة 137 مكرر 1 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.

أن التعويض يجب أن يغطي الضرر الحاصل دون أن يزيد عليه، حيث لا يمكن الحصول على التعويض مرتين⁽¹⁾، وبذلك تحرر الإدارة من هذا التعويض، ويضمن الموظف حصوله على تعويض من اللجنة أعلاه.

الفرع الثاني: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي

سنقوم من خلال هذا الفرع، بتوضيح الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي التي وضعها المشرع الجزائري، لصيانة حق الموظف في الراتب المتواجد في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية (أولاً)، ثم نتطرق لتلك المتعلقة بالغيابات (ثانياً)، وأخيراً نعرض لبيان الضمانات الإدارية المقررة للموظف عند انتهاء العلاقة الوظيفية (ثالثاً).

أولاً: الضمانات الإدارية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، والتي سبق بيان أنها من ضمن موانع الراتب بغير الطريق التأديبي، نجد أن المشرع الجزائري، أقر بعض الضمانات لكل من وضعية الاستيداع ووضعية الخدمة الوطنية، تتمثل في إمكانية إعادة الإدماج في المنصب، الحصول على منحة خلال فترة الوضعية القانونية، واحتساب فترتها في المسار المهني للموظف، وسنقوم بتوضيحها فيما يلي:

أ. إمكانية إعادة الإدماج في المنصب:

باستقراء أحكام المادة 152 من الأمر رقم 06-03 المتعلقة بوضعية الاستيداع والمادة 155 منه والتي تحكم وضعية الخدمة الوطنية، نجد أن المشرع الجزائري أقر ضمانات للموظف تتمثل في إعادة إدماجه بعد انقضاء فترة الاستيداع وكذا فترة الخدمة الوطنية بحسب الحالة، في رتبته الأصلية بقوة القانون، حتى ولو كان زائداً عن العدد، كما أكد على أن الموظف بعد أداءه لواجب الخدمة الوطنية له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغراً أو في منصب معادل له، على أن يكون ذلك في أجل لا يتعدى الستة

(1) بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 275.

أشهر⁽¹⁾، أما بالنسبة لوضعية الاستيداع فلم يحدد أجلا لعملية الإدماج، محيلا هذه المسألة للتنظيم⁽²⁾، وهذا الأخير لم يصدر ليومنا هذا، مما يقود الجهات الإدارية إلى الاحتكام بالقواعد القانونية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات التي صدرت في ظل الأمر رقم 66-133، أو المرسوم رقم 85-59.

وفي هذا الإطار حددت أحكام المادة 15 من المرسوم رقم 66-150⁽³⁾، مدة عودة الموظف من الاستيداع بطلب منه أو تجديد المدة الجارية، بشهرين على الأقل قبل انقضاءها، دون تحديده للمدة المقررة للعودة في حالة الاستيداع بقوة القانون.

من المؤكد أن إقرار المشرع الجزائري إعادة الإدماج للموظف في منصبه الأصلي، تعد من أهم الضمانات بالنسبة للموظف من جهة، حيث تمكنه من الحصول على راتبه من جديد وكافة المزايا المتعلقة به دون أي شروط، إذ تتم بقوة القانون، غير أن ما يعاب هذه الضمانة هو العبارات التي وظفها المشرع الجزائري لإقرارها (حتى ولو كان زائدا عن العدد) وعبارة (إذا كان المنصب شاغرا أو منصب معادل له)، حيث تدلان على إمكانية توظيف أشخاص جدد في هذه المناصب التي يفترض أن تجمد بصفة قانونية إلى حين عودة أصحابها، وإعادة إدماجهم فيها، فهو بذلك لم يراع مدى خرقه للقانون بهذه العبارات، إذ أنه من المقرر قانونا، أن كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية⁽⁴⁾، كما يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية⁽⁵⁾.

وعليه يمكن القول بأن المشرع الجزائري لم يحقق ضمانة فعالة للموظف المحال على الاستيداع لاسيما الموظف الذي كان في فترة التجنيد، كما أنه بالعبارات التي وظفها في هذا المجال قد توقعنا في إشكالات عويصة

(1) المادة 68 من القانون رقم 14-06: "بمجرد إنهاء الخدمة بصفة نهائية، يحق للموظف إعادة الإدماج بصفة فورية في منصب عمله الأصلي أو في منصب معادل حتى ولو كان خارج حدود المناصب المتوفرة بقوة القانون، ويجب أن يتم ذلك في أجل لا يتعدى ستة (6) أشهر."

(2) المادة 153 من الأمر رقم 06-03: "تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم."

(3) المرسوم رقم 66-150، المؤرخ في 06 جوان 1966، المتعلق بنظام بعض الأوضاع الخاصة بالموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ص 576.

(4) المادة 09 من الأمر رقم 06-03.

(5) المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012، ص 10.

من الناحية العملية، سواء تعلق الأمر بعملية إعادة الإدماج أو التوظيف الجديد، على مستوى الإدارة العمومية، الرقابة المالية، وكذا القضاء.

ب. إمكانية الحصول على منحة خلال فترة تعليق العلاقة الوظيفية:

على عكس وضعية الاستيداع، التي اعتبرها المشرع الجزائري مانعا لحصول الموظف على راتبه، نجد بأنه أقر للموظف في فترة التجنيد ضمانات تتمثل في حصوله على منحة شهرية يحدد مبلغها لكل رتبة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

ج. احتساب فترة الانقطاع عن الخدمة في المسار المهني للموظف بسبب الوضعية القانونية الأساسية:

بالرجوع إلى أحكام المادة 154 من الأمر رقم 06-03، نجد أن المشرع الجزائري أقر صراحة أن الموظف في وضعية الخدمة الوطنية يحتفظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، غير أنه لم يحدد طرق وكيفيات ذلك. وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 17-109، قام بتوضيح هذه المسألة وبصورة موجزة على أنها تثبت وتحسب له لتأسيس الحق في معاش التقاعد و/أو في تصفيته⁽²⁾، وركز على نظامها المحاسبي في الميزانية، حيث تكون الاشتراكات المستحقة على عاتق ميزانية الدولة بعنوان "تثبيت الفترة القانونية للخدمة الوطنية"، وتحول بعنوان "فترات الاستبقاء وإعادة الاستدعاء"، من صندوق المعاشات العسكرية إلى الهيئة المكلفة بتصفية معاش التقاعد⁽³⁾، محيلا إليها إلى التنظيم ككل مرة.

ثانيا: الضمانات الإدارية المتعلقة بالتقييم المنخفض وبالغيابات

تطرقنا في المبحث السابق لمسألة التقييم المنخفض ووضحنا مدى تأثيره السلبي على راتب الموظف، كما بينا أنواع الغيابات التي تشكل موانعا للراتب، حيث تتدرج في خطورتها على الراتب، سواء كانت مبررة كالعطل المرضية أو غير المبررة.

(1) المادة 62 من القانون رقم 14-06: "عسكري الخدمة الوطنية الحق في منحة شهرية يحدد مبلغها لكل رتبة عن طريق التنظيم."

(2) المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 17-109، المؤرخ في 14 مارس 2017، يحدد كيفيات تنفيذ الحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية والاستبقاء وإعادة الاستدعاء، بعنوان التوظيف والترقية والتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 15 مارس 2017، ص 03.

(3) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 17-109.

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري، لم يحط التقارير الدورية أو السنوية المتخذة بطريقة تعسفية، والتي تحمل في طياتها تقييمات الموظفين، وكذا الغيابات غير المبررة التي يعاقب بموجبها الموظف بخصم من الراتب بما يكافئ مدة الغياب، بأية ضمانات إدارية. وبناء عليه، سنقوم ببيان الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حالة غيابه سواء بسبب عطلة مرضية أي الغياب المبرر والمقبول، وحالة الغياب بدون مبرر مقبول (العزل).

1. الضمانات الإدارية المقررة للعطل المرضية:

أقر المشرع الجزائري ضمانات إدارية للموظف الذي يضطره المرض إلى الانقطاع مؤقتا عن أداء الخدمة، تتمثل في حمايته من الناحية الاجتماعية⁽¹⁾، حيث منحه تعويضة يومية، وتختلف قيمة هذه الأخيرة باختلاف نوع العطلة المرضية، إذ ميز بين التعويضات المقررة للموظف خلال العطل المرضية القصيرة المدى وتلك المقررة لعطلة الأمومة وللعطل المرضية الطويلة المدى، على النحو التالي:

أ. **التعويض على العطل المرضية القصيرة المدى:** وفقا لأحكام المادة 14 من القانون رقم 83-11⁽²⁾، فإن الموظف الذي يمنعه المرض المثبت طبيا عن عمله أو استئنافه، الحق في تعويضة يومية تقدر بـ 50% من راتب المنصب اليومي الصافي، تكون من اليوم الأول إلى اليوم 15 الموالي لتوقفه عن أداء الخدمة⁽³⁾، وتكون بنسبة 100% من راتب المنصب اليومي الصافي اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل، وهي ذات النسبة المقررة في حال مرض يستدعي دخول الموظف إلى المستشفى⁽¹⁾.

ب. **التعويض على عطلة الأمومة:** بهدف ضمان تمتع الموظفة بفترة حمل مريحة وظروف ولادة حسنة، والحفاظ على صحتها وصحة مولودها، منحها المشرع الجزائري ضمانات إدارية خلال عطلة الأمومة، وذلك بتمكينها من الحق في الاستفادة من التعويضة النقدية اليومية الناتجة عن هذه العطلة تساوي 100%

(1) المادة 33 من الأمر رقم 06-03: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به."

(2) القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1792.

(3) البند الأول من المادة 14 من القانون رقم 83-11.

من الراتب اليومي الذي تتقاضاه في منصبها⁽¹⁾، وذلك لمدة أربعة عشر أسبوعاً متتالية⁽²⁾ أي ثمانية وتسعون يوماً.

● **التعويض على العطل المرضية الطويلة المدى:** سبق الإشارة أن العطل الطويلة المدى تشكل هي الأخرى موانع حصول الموظف على راتبه من الإدارة المستخدمة وتعد أخطرها من حيث أثرها على الراتب، لذلك أحاطها المشرع الجزائري بضمانة إدارية تتناسب وشدة خطورتها على الراتب، حيث ميز بين الأسباب التي تؤدي إلى العطل المرضية الطويلة المدى، ومما لا شك فيه أن هذا التمييز ينجم عنه ضمانات تختلف باختلاف السبب، نوضحها بإيجاز على النحو التالي:

○ **الضمانات المقررة للأمراض التي تستدعي عطلة طويلة المدى:** منح المشرع للموظف الذي يمنعه المرض الذي يستدعي عطلة طويلة الأمد ضماناً تتمثل في التعويض النقدي التي حدد نسبتها بـ 100 %، يتم احتسابها من اليوم الأول من توقف الموظف عن أداء الخدمة⁽³⁾، حيث تدفع طوال مدة أقصاها ثلاث سنوات⁽⁴⁾.

○ **الضمانات المقررة لحوادث العمل والأمراض المهنية:** إذا تعرض الموظف إلى حادث يكيف على أنه حادث عمل فإنه يستفيد من تعويض يومية بنسبة 100 %⁽⁵⁾.

هذا ونشير إلى أن التنظيم المتعلق بالوظيفة العمومية، أقر ضمانات أخرى للموظف المتواجد في العطل المرضية الطويلة المدى، فعلى سبيل المثال لا الحصر التعليم رقم 2606، التي منحت ضماناً تتمثل في مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية والتقاعد⁽⁶⁾.

(1) المادة 28 من القانون رقم 11-83.

(2) المادة 29 من القانون رقم 11-83.

(3) الفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون رقم 11-83.

(4) المادة 16 من القانون رقم 11-83.

(5) المادة 33 من القانون رقم 13-83، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1809.

(6) التعليم الوزارية رقم 2606، المؤرخة في 13 مارس 2013، تتعلق بالعطل المرضية، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 05، ص 243.

وتأسيسا لما سبق، نلاحظ بأن المشرع الجزائري قد أحسن صنعا بتقريره لهذه التعويضات عن المرض للموظف(ة)، التي تصون حقه في الراتب خلال فترة تغيبه بسبب العطل الصحية، أو الولادة، وحتى حوادث العمل والأمراض المهنية، وكذا احتساب فترات العطل المرضية الطويلة المدى في المسار المهني للموظف.

2. الضمانات الإدارية المقررة للغياب بدون مبرر مقبول:

تطرقنا في المبحث السابق للغياب بدون مبرر مقبول، والذي ينجم عنه عزل الموظف، ونظرا لما يعتري هذا الإجراء من خطورة على المركز المالي المفترض للموظف، فقد أحاطه المشرع الجزائري بضمانة إدارية تتمثل في إعدار الموظف المعني، دون إعطائه الحق في الطعن في قرار العزل أمام اللجان الإدارية سواء كانت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو لجنة الطعن المختصة، أو حتى السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، على اعتبار أن هذه الأخيرة هي من كفلها المشرع الجزائري إصدار قرار العزل بصفة انفرادية، كما أنه لم يبين المدة التي يفترض أن يتخذ فيها العزل وكيفيات ووسائل الإعدار، محيلا هذه المسألة للتنظيم⁽¹⁾، غير أنه وكالعادة لم يصدر هذا الأخير ليومنا هذا، وفي ظل هذا الفراغ التنظيمي، درجت الإدارات العمومية على الاحتكام بالمنشور رقم 1024⁽²⁾، حيث وضح هذا الأخير إجراءات هذه الضمانة، إذ أوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن توجه له إعدارين في خلال 48 ساعة مع إشعار بالاستلام، مؤشر عليهما من مصالح البريد أو يسلم عن طريق مصالح الأمن أو الدرك الوطني، إلى آخر عنوان مصرح به الموظف، كما منحه مهلة شهرين من تاريخ اتخاذ هذا الإجراء لتقديم مبرراته، أما أضاف ضمانة أخرى تتمثل في عرض مسأله على اللجنة التأديبية⁽³⁾، شريطة أن تكون قوة قاهرة لم تمكنه من الاستجابة للإعدارات.

(1) المادة 184 من الأمر رقم 06-03: "... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم."

(2) Circulaire n°1024, du 21 Décembre 1993, Relative aux modalités de mise en demeure des fonctionnaires en abandon de poste, Direction générale de la fonction publique Algérienne, voir **Annexe n° 06**, page 245-246.

(3) مزج هذا المنشور بين التسريح التأديبي والعزل، معتبرا هذا الأخير عقوبة تأديبية حيث ألزم عرض حالاته على اللجنة التأديبية لا على اللجنة المتساوية الأعضاء، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، ما جدوى من الإبقاء على المنح العائلية لا طالما تم عزل الموظف.

ثالثا: الضمانات الإدارية المتعلقة بإنهاء العلاقة الوظيفية

سبق البيان بأن حرمان الموظف من راتبه بصفة نهائية، من قبل الإدارة المستخدمة بالطريق غير التأديبي، يكون إما بقبول الاستقالة، أو فقدان أحد الشروط القانونية للتوظيف، وحتى نتمكن من توضيح هذه الضمانات المقررة لحماية حق الموظف في راتبه، وجب علينا تسليط الضوء على أحكام الأمر رقم 06-03، وعرض الضمانات التي تمنح له بعد قبول استقالته أو رفضها، أو في حال فقدانه لأحد الشروط القانونية للتوظيف على النحو التالي:

1. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب بعد قبول الاستقالة أو رفضها:

من المقرر قانونا أنه قد يقبل طلب استقالة الموظف من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين، دون أي قيود أو مماطلة من جانب هذه الأخيرة، كما قد يرفض الطلب لأسباب قانونية كضرورة المصلحة أو لأسباب خارجة عن نطاق الشرعية، كتعسف الإدارة وتقاوعها عن إصدار قرار القبول.

على الرغم من أن الأمر رقم 06-03، تضمن تفصيلا موسعا نوعا ما لمسألة الاستقالة، مقارنة بالحالات الأخرى المنهية للعلاقة الوظيفية بالطريق غير التأديبي، إلا أنه أغفل مسألة الضمانات التي يمكن أن يتمتع بها الموظف حماية لراتبه بعد قبول استقالته أو في حال رفضها، لذلك وفي ظل سكوت قانون الوظيفة الحالي عن هذه الضمانات، يتوجب علينا الأمر أن نسلط الضوء على بعض النصوص القانونية التي تطرقت لهذه الضمانات، سواء كانت في تشريعات الوظيفة العمومية السابقة أو مقررة بموجب التنظيم.

أ. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب بعد قبول الاستقالة:

نشير منذ البداية، أنه على غرار الأمر رقم 06-03، فإن تشريعات الوظيفة العمومية السابقة، لم تتطرق لمسألة الضمانات المقررة للموظف بعد قبول استقالته، غير أنه وبالرجوع إلى التنظيم الذي كان ساري المفعول قبل صدور قانون الوظيفة العمومية الحالي، نجد أن المنشور رقم 05⁽¹⁾ قد أقر ضمانا للموظف الذي تم قبول استقالته بصفة صريحة ونهائية تتمثل في تمكينه من الترشح للتوظيف من جديد، ولكنه ضبطها بمدة إذ لا يمكن

(1) المنشور رقم 05، المؤرخة في 10 فيفري 2004، يتعلق بالالتحاق من جديد في الوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 07، ص ص 248-250.

نيل وظيفة عمومية، إلا بعد انقضاء مدة ثلاث سنوات من التاريخ الفعلي للاستقالة، وبالتالي نستطيع القول بأنها ضمانة نسبية.

غير أن المنظم الجزائري، ونظرا لتقييد الموظفين بتلك المدة والتي تحد من حريتهم في التوظيف، تم استدراك ما لهذا القيد من نتائج سلبية على حياة الموظف، وذلك بإلغائه بموجب ما احتوته البرقية رقم 509⁽¹⁾، التي أقرت بموجبها المديرية العامة للوظيفة العمومية على أنه يمكن للموظف المستقيل أن المشاركة من جديد ودون أية قيود في مختلف المسابقات المنظمة قصد الالتحاق برتبة من رتب الوظيفة العمومية، متى توافرت فيه كامل الشروط المطلوبة للتوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية.

وبذلك، يمكن القول بأن التنظيم أقر للموظف ضمانة إدارية فعالة تضمن حصوله على راتب في المستقبل، وذلك بإعطائه فرصة للمشاركة في مسابقات التوظيف من جديد، وعند تعيينه فإنه يتم ضم خبرته السابقة إلى راتبه، كما سبق بيانها في الفصل الأول، كما يتم احتساب الفترة المؤداة في الوظيفة المستقل منها في التقاعد.

ب. الضمانات الإدارية المقررة لحماية حق الموظف في الراتب في حال رفض الاستقالة:

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 66-133 والمرسوم رقم 85-59، نجد أن المشرع الجزائري قد أدرج ضمن النصوص التي تحكم وتنظم مسألة الاستقالة، ضمانة إدارية يلجأ إليها الموظف في حال سكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها بعد فوات الآجال المقررة قانونا لإصدار قرار القبول، أو في حال رفضها الصريح للاستقالة، تتمثل في الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء⁽²⁾ أو لجنة الموظفين⁽³⁾، والتي عليها أن تصدر رأيا معللا أو رأيا بالموافقة على الاستقالة، وبذلك يضمن الموظف حقه في الاستقالة من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يضمن منصب

(1) البرقية رقم 509، المتعلقة بإمكانية التوظيف من جديد بعد قبول الاستقالة، المؤرخة بتاريخ 18 أبريل 2011، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أنظر الملحق رقم 08، ص 252.

(2) المادة 66 من الأمر رقم 66-133: "إذا رفضت السلطة التي تمارس حق التعيين الاستقالة أو سكتت عنها بعد ثلاثة أشهر من إيداع الطلب، فيسوغ للمعني رفع أمره إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي تصدر رأيا معللا ثم تسلمه إلى السلطة التي تمارس حق التعيين."

(3) المادة 135 من المرسوم رقم 85-59: "يمكن للمعني، إذا قررت السلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل قبول الاستقالة لضرورات تقتضيها الخدمة أو التزمت الصمت مدة ثلاثة (3) أشهر بعد إيداع الطلب لديها، أن يرفع عريضة إلى لجنة الموظفين التي تبت فيها بإعطاء رأي بالموافقة خلال الشهر الذي يلي رفع العريضة إليها، وترسل هذا الرأي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين."

العمل الذي كان سببا في طلب استقالته، لأنه ثبت من الناحية العملية، أن غالبية الموظفين يطلبون الاستقالة من أجل تغيير مناصب عمل التي تضمن لهم المستوى المعيشي الذي يحلمون به، سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص، أو حتى خارج التراب الوطني.

وتأسيسا لما سبق، نلاحظ أن المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، كعادته لم ينظم مسألة الضمانات المقررة للموظف لممارسة حقه في الاستقالة، فاسحا بسكوته هذا، الطريق إلى التنظيم دون إحالة صريحة أو ضمنية منه، إذ كان الأجدر به أن يبينها بصورة صريحة في ذات الفصل، أو يعتمد أسلوب الإحالة للتنظيم، وأن يسلك المنهج الذي كان متبعا في ظل القوانين السابقة فيما يتعلق بالطعن الإداري، في حال رفض طلب الاستقالة.

2. الضمانات الإدارية المقررة للموظف عند فقدانه لأحد شروط التوظيف:

وضحنا سابقا، أن الموظف بمجرد فقدانه لأحد شروط التوظيف، ينتفي حقه في حصوله على الراتب بصفة آلية من قبل السلطة الإدارية التي قامت بتعيينه، وهي نتيجة منطقية وحتمية، تلزم الإدارة المعنية وقف صرف ما هو مقرر للموظف المعني من مزايا مادية، كون أن العلاقة الوظيفية في هذه الحالة، تنتهي بصفة نهائية ومطلقة، لكن السؤال الذي يطرح نفسه يتمثل في ماهية الضمانات التي يمكن أن تمنح للموظف في هذه الحالة.

وفي سبيل التقصي والبحث عن هذه الضمانات وجب علينا تفحص تشريع الوظيفة العمومية في الجزائر، بالنسبة لفقدان الموظف للياقتة البدنية أو بلوغه السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية، وفي حال فقدانه للجنسية أو الحقوق المدنية، أو في حال وفاته.

أ. الضمانات المقررة للموظف في حال فقدانه اللياقة الصحية: منح المشرع الجزائري الموظف الذي قد يفقد لياقتة الصحية سواء كانت بدنية أو عقلية، يضطره ذلك إلى الانقطاع عن وظيفته، ضمانة تتمثل في معاش العجز⁽¹⁾، والعجز الذي قصده المشرع في هذه الحالة هو ذلك العجز الذي يفقد الموظف نصف

(1) المادة 31 من القانون رقم 83-11.

قدرته على أداء الخدمة على الأقل⁽¹⁾، ويمنح هذا المعاش خاصة للموظف الذي لم يبلغ السن القانونية للإحالة على التقاعد⁽²⁾، بنسب متفاوتة على النحو التالي⁽³⁾:

- العجزة الذين مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور 60 % من الأجر السنوي الخاضع للاشتراكات الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة⁽⁴⁾،

- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور 80 %، من الأجر السنوي المتوسط للمنصب.

- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور ويحتاجون إلى مساعدة من غيرهم 80 % من الراتب السنوي المتوسط للمنصب، ويضاعف بنسبة 40 % .

والجدير بالذكر أن الأجر السنوي المتوسط الخاضع للاشتراكات الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة يحسب بالاستناد إلى⁽⁵⁾ :

- إما إلى آخر أجر سنوي تم تقاضيه،

- وإما إلى الأجر السنوي المتوسط للثلاث سنوات التي تقاضى فيها المعني بالأمر أعلى أجره خلال مساره المهني إذا كان ذلك أفضل له، وعندما لا يتوفر المعني بالأمر على ثلاث سنوات من التأمين يحسب المعاش حسب الأجر السنوي المتوسط المناسب لفترات العمل التي أداها.

ب. الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حال بلوغه السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية:

تعد الإحالة على التقاعد، الضمانة الوحيدة التي أقرها المشرع الجزائري للموظف الذي بلغ السن القانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية، بموجب الأمر رقم 06-03، بعد الإحالة الصريحة لهذا الأخير للتشريع المعمول به

(1) المادة 32 من القانون رقم 83-11.

(2) المادة 34 من القانون رقم 83-11.

(3) المواد من 36 إلى 39 من القانون رقم 83-11.

(4) المادة 11 من القانون رقم 11-08، المؤرخ في 05 جوان 2011، يعدل ويتم القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 08 جوان 2011، ص 05.

(5) المادة 11 من القانون رقم 11-08، تعدل وتم المادة 37 من القانون رقم 83-11.

والمتمثل في القانون رقم 83-12⁽¹⁾، والسبب في إقرار هذه الضمانة يعود إلى محاولة المشرع الجزائري توفير الحماية الاجتماعية للموظف، ومنحه نفقة تتمثل في منحة التقاعد أو معاش التقاعد، تحدد بالنسبة لكل سنة مثبتة بنسبة 2,5 % من الراتب الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي⁽²⁾، على أن لا يقل مبلغ المعاش عن 75 % من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون⁽³⁾، ويشترط من أجل الحصول عليها، بالإضافة إلى السن القانونية، قيام الموظف بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات من نصف (7,5) مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي⁽⁴⁾.

ج. الضمانات الإدارية المقررة للموظف في حال فقدانه أو تجريده من الجنسية الجزائرية أو فقدانه لحقوقه المدنية:

باستقراء أحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري لم يفصل في مسألتي فقدان الحقوق السياسية والمدنية، حيث اعتبرهما من قبيل الحالات المنهية للعلاقة الوظيفية فقط، كما أنه لم يتطرق لمسألة الضمانات الإدارية التي يجدر منحها للموظف المعني تصون مركزه المالي، مما يجعلنا نتساءل حول: "مدى إمكانية منح الموظف المعني معاشاً أو تعويضاً عن الفترة التي أدى فيها خدمة، وكان بمناسبةها يدفع اشتراكات الضمان الاجتماعي". إن مثل هذا الطرح، لم يتطرق له قانون التأمينات الاجتماعية ولا قانون التقاعد، وهذا منافياً للمبادئ الدولية المذكورة آنفاً، والتي تقر بمنح الموظف ما يكفل له حياة اجتماعية لائقة، هذا من جهة.

(1) القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1803.

(2) المادة 02 من القانون رقم 99-03، المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999، ص 04.

(3) المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-05، المؤرخ في 11 أبريل 1994، تعدل وتتم المادة 16 من القانون رقم 83-12، المعدل والمتمم، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 13 أبريل 1994، ص 06.

(4) المادة 02 من القانون رقم 16-15، المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، يعدل ويتمم القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016، ص 03.

ومن جهة أخرى، نشير إلى أنه: إذا كان قانون العقوبات الجزائري يقر بعزل وإقصاء الموظف من جميع الوظائف التي لها صلة بالجريمة فقط، مع توقيع عقوبة تبعية تتمثل في الحرمان من الحقوق السياسية (الجنسية) وكذا الحقوق المدنية، وأن الأمر رقم 06-03، قد أكد أن صفة الموظف تفقد في حالة فقدان الجنسية أو التجريد منها، أو فقدان الحقوق المدنية على اعتبارهما من شروط التوظيف، وأقر بموجب المادة 185 منه، حرمان الموظف من تقلد الوظائف العمومية من جديد، بسبب إجراء العزل، فهنا نسجل نوعا من التناقض بين القانونين، يكمن في منح قانون العقوبات إمكانية إعادة التوظيف للمعني في الوظائف التي ليست لها علاقة بالجريمة، بعدما يتم رد الاعتبار له، كما هو وارد بموجب أحكام "الباب السادس" من قانون الإجراءات الجزائية المذكور سابقا، تحت عنوان "في رد اعتبار المحكوم عليهم"⁽¹⁾، سواء بقوة القانون أو بطلب من المعني يوجه إلى القضاء العادي⁽²⁾، والذي ينجم عنهما محو العقوبات الجزائية من صحيفة السوابق القضائية⁽³⁾.

د. الضمانات الإدارية المقررة في حال وفاة الموظف:

بالرجوع إلى أحكام القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، والقانون المتعلق بالتقاعد وكذا القانون المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، باستثناء الأمر رقم 06-03، نجد أن المشرع الجزائري أقر ضمانات في حال وفاة الموظف، تتمثل في التعويض عن الوفاة لذوي الحقوق، سواء تعلق الأمر بالوفاة الطبيعية للموظف أو وفاة ناجمة عن حادث عمل أو مرض مهني، ويقدر مبلغ رأسمال الوفاة بـ 12 مرة مبلغ الراتب الشهري الأكثر نفعاً المتقاضى خلال السنة السابقة لوفاة الموظف، والمعتمد كأساس لحساب الاشتراكات، ولا يجب أن يقل المبلغ عن قيمة 12 مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، ويدفع دفعة واحدة فور وفاته، لذوي الحقوق. والحق في منحة الوفاة يمنح بدون شرط مدة معينة للعمل، فيستفيد ذوي الحقوق من منحة الوفاة بمجرد أن يكون الموظف المتوفي قد مارس نشاطا مهنيا حتى تاريخ وفاته، بشرط أن لا تكون علاقته الوظيفية قد انتهت قبل وفاته⁽⁴⁾.

(1) المادة 676 من القانون رقم 66-155: "...ويمحو رد الاعتبار في المستقبل كل آثار الإدانة العادلة وما ينجم عنها من حرمان من أهليات."

(2) المادتين 677-678 من القانون رقم 66-155.

(3) المادة 692 من القانون رقم 66-155: "...لا ينوه عن العقوبة في القسمين 2 و 3 من صحيفة السوابق القضائية."

(4) أنظر في هذا الشأن، المواد 47-51 و 67 من القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، المادة 31-34 من القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، والمادتين 52 و 54 من القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية كضمانة لحماية الراتب

تعد الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية من أبرز مظاهر حماية حقوق الموظف، فإذا خالفت هذه الأخيرة مقتضيات القانون، أو أخلت بالضمانات المقررة لحماية حق الموظف في الراتب، فإن هذا الأخير يلجأ إلى ساحة القضاء الإداري، طالبا إنصافه من تعسف الإدارة.

والجدير بالذكر أن الأنظمة القانونية للوظيفية العمومية المتعاقبة في الجزائر، لم توفر ضمانة الرقابة القضائية على الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارة بحق الموظف، تكفل حماية حقوقه بصفة عامة، مما يستدعي بنا الأمر الرجوع إلى القانون الذي يحكمها ويعد أساسها (الفرع الأول)، وذلك في سبيل إبراز آليات تفعيلها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية

تجد الرقابة القضائية على الأعمال القانونية للسلطة الإدارية أساسها بالدرجة الأولى في القانون الأسمى لأي دولة، والمتمثل في الدستور، فعلى غرار الدساتير المقارنة، نجد بأن المؤسس الدستوري الجزائري، قد أقر بها صراحة في الفصل الثالث تحت عنوان "الرقابة القضائية" من الباب الثاني "تنظيم السلطات"، حيث نص على أن السلطة القضائية هي من حولها القانون صلاحية الحماية والمحافظة على الحقوق الأساسية لكل فرد⁽¹⁾، وعلى اعتبار أن الموظف فرد من هذا المجتمع، فإنها تصون حقه في الراتب الذي يعد حقا أساسيا ترتبط به جميع حقوقه التي أقرها له القانون، كما أكد بموجب أحكام المادة 161 منه، على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

(1) المادة 157 من القانون رقم 01-16: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية".

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجده أكد بأن منازعات الموظفين وأعاون الدولة من قبيل المنازعات التي تنظر فيها الجهات القضائية الإدارية⁽¹⁾، وهذه الأخيرة تتمثل في هيئات المحاكم الإدارية⁽²⁾ وكذا مجلس الدولة⁽³⁾.

وبناء على ما تقدم، يمكن القول بأن الرقابة القضائية على قرارات الإدارة، هي حق دستوري وقانوني أصيل للموظف، وتعد الضمانة الأخيرة له التي تصون حقه في الراتب، يمارسها القضاء عن طريق آليات، نعرضها فيما يلي.

الفرع الثاني: آليات تفعيل الرقابة القضائية

إن رقابة القضاء الإداري التي تنصب على الأعمال القانونية للجهات الإدارية، والمتمثلة في القرارات الإدارية، هي رقابة شرعية، يمارسها القاضي الإداري من خلال آليات وضعها المشرع بيد الموظف صيانة لمركزه المالي، حيث تأخذ صورتان، تتمثل الأولى في الآليات الأولية لتفعيلها (أولاً)، أما الثانية فتتمثل في الآليات النهائية (ثانياً)، وسيتم بيانها في الآتي.

أولاً: الآليات الأولية لتفعيل الرقابة القضائية

تتمثل الآليات الأولية التي تفعل هذا النوع من الرقابة على قرارات السلطات الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، إلى جانب دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير. وعلى اعتبار أن القرارات التي نحن بصدد دراستها، تتمثل في القرارات الفردية لا التنظيمية، والتي تتعلق بالموظف بمفهومه الضيق، سنركز هذه الدراسة على آليتي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، كآليتين من المفترض أن تصونان المركز المالي للموظف، كمرحلة لاحقة للرقابة الإدارية، إذ يلجأ إليهما عند انعدام الضمانات الإدارية

(1) البند الرابع من المادة 804 من الأمر 08-09.

(2) الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، ص 08: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية."، والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-365، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1998، ص 04: "تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى و ثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية."

(3) الفقرة الثانية من المادة 171 من القانون رقم 16-01: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

التي تكفل له هذه الحماية، أو بعد استنفاد طرق الطعن الإدارية المخولة له قانونا، كما أنهما يعتبران كمرحلة أولى لرقابة القضاء الإداري، مما يجعلنا نتساءل حول مدى تفعيلها لهذه الرقابة لحماية امن الناحية العملية.

1. دعوى الإلغاء كآلية أولية لتفعيل رقابة القضاء الإداري:

سنقوم بتعريف دعوى الإلغاء، ثم بيان مدى حمايتها للراتب من خلال عرض بعض تطبيقاتها من الناحية العملية.

أ. تعريف دعوى الإلغاء:

تعد دعوى الإلغاء آلية أولية من آليات رقابة الجهات القضائية الإدارية على القرارات التي تصدر عن الإدارة العمومية بمختلف مستوياتها، سواء كانت المركزية أو اللامركزية⁽¹⁾، تمارسها جهات القضاء الإداري، كما سبق الإشارة إليها، والمتمثلة في: المحاكم الإدارية⁽²⁾ وكذا مجلس الدولة⁽³⁾.

وتعرف دعوى الإلغاء، على أنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة من الموظفين وغيرهم أمام القضاء الإداري، يطلب فيها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون."⁽⁴⁾

وعليه، فإن دعوى الإلغاء، هي تلك الدعوى التي تنصب على القرارات الإدارية المعيبة، والتي يقتصر دور القاضي الإداري فيها على فحص مدى شرعية أركان قراراتها الإدارية، سواء تعلق الأمر بعيوب الشرعية الداخلية أو الخارجية، والحكم بإلغائها، دون أن يكون له الحق بأن يعدلها، أو يحكم على الإدارة بإدانة مالية (تعويض

(1) عزري الزين، مرجع سابق، ص 77.

(2) المادة 801 من القانون رقم 08-09: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية... 2- دعاوى القضاء الكامل..."

(3) المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

(4) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، مرجع سابق، ص 422.

الموظف المتضرر مركزه المالي من القرار الإداري⁽¹⁾، وبالنتيجة تكون الإدارة مجبرة على إلغائها كلياً أو جزئياً وبأثر رجعي⁽²⁾، وينطبق ذلك على القرارات المتخذة بالطريق التأديبي أو بغيره.

ب. تطبيقات دعوى الإلغاء من الناحية العملية:

من أجل توضيح مدى فاعلية دعوى الإلغاء في حماية راتب الموظف، نعرض بعض قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة، تتعلق بموانع الراتب بنوعها؛ بالطريق التأديبي وبغير الطريق التأديبي، كما يلي:

• قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة والمتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي:

نورد في هذا الإطار قرارين إلغاء صادرين عن مجلس الدولة، يتعلقان بموانع الراتب بالطريق التأديبي:

○ **وجوب استلام الموظف لاستدعاء الممثل أمام مجلس التأديب:** بموجب القرار الصادر عن الغرفة الثانية من مجلس الدولة، والذي يتعلق بالملف رقم 009898 بتاريخ 20-04-2004⁽³⁾، قرر ما يلي: يجب إثبات الاستدعاء القانوني والرسمي بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف بمحضر رسمي ممضى عليه، وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية، ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للممثل أمام لجنة التأديب إجراء يدخل ضمن حقوق الدفاع، لذا يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية.

○ **خضوع قرار لجنة التأديب للرقابة القضائية:** بموجب القرار الصادر عن الغرفة الثالثة من مجلس الدولة، فهرس 40 بتاريخ 22-01-2001⁽⁴⁾، قرر ما يلي: حيث أنه بتاريخ نشب خلاف بين المستأنف ورئيسه المباشر مدير المناجم فأوقفه عن العمل وأحاله على لجنة التأديب، حيث قررت تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة على المستأنف متمثلة في تنزيله من الرتبة، حيث أنه بناء على هذا الطعن عقدت اللجنة اجتماعها

(1) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 96.

(2) يوحيدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 331

(3) عمار بوضيف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، جسور، الجزائر، 2013، ص 313.

(4) المرجع نفسه، ص 314.

بتاريخ... ألغت اللجنة عقوبة التنزيل من الدرجة واتخذت قرار بتسليط عقوبة النقل الإجمالي... حيث أن المستأنف رفع استئناف على مستوى مجلس الدولة بعد عرض الأمر على الغرفة الإدارية بقسنطينة.

وأجاب مجلس الدولة: حيث أن النزاع يتعلق بالمحضر الصادر عن اللجنة التأديبية بتاريخ 11 مارس 1996، غير أن اللجنة المذكورة أنفا هي هيئة استشارية تصدر آراء والآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الإداري الذي يستوجب إلغاؤه، مما يجعل دعوى المستأنف غير مقبولة شكلاً.

● **قرارات الإلغاء الصادرة عن مجلس الدولة والمتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي:**

نعرض في هذا الإطار نوعين من دعوى الإلغاء لقرارات تتعلق بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي، صادرين عن مجلس الدولة، فيما يلي:

○ **عزل الموظف أثناء عطلة مرضية:** قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية رقم 7462 بتاريخ 25 فيفري 2003⁽¹⁾، والذي جاء على النحو التالي: حيث أن المدعى طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المتضمن عزله عن منصب عمله.

حيث أنه بالرجوع إلى مستندات القضية وبالأخص إلى الشهادة الطبية المؤرخة في 07-04-1999 المؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكذلك بالنظر إلى قرار لجنة العجز التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية والذي أشار لحق المعني من الاستفادة من الدرجة الأولى ابتداء من 08-04-1998 إلى غاية 07-أفريل 2000، حيث أن القرار المطعون فيه والمتضمن عزل المستأنف صدر في 09-11-1999 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية. التي أبلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 31-10-1999 ردا على إنذار بالالتحاق، حيث أنه يعتبر إذن العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية مخالف للقانون... لذا يتعين إلغاؤه.

○ **لا يجوز العزل في إجازة سنوية:** قرار صادر عن الغرفة الثانية لمجلس الدولة، ملف رقم 009898، فهرس 82، بتاريخ 20 أفريل 2004⁽²⁾، والذي قضى بالتالي: حيث أنه ثابت من رخصة الإجازة المحررة

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، المرجع السابق، ص 314.

(2) المرجع نفسه، ص 312.

في 28 أبريل 1999 الموجودة بالملف أن المستأنف قد استفاد من عطلة السنوية لسنة 1999 بثلاثين يوماً من 02 مايو 1999 إلى غاية 31 مايو 1999، أي معناه أنه كان ولا يزال في إجازة سنوية يوم 31 مايو 1999 وهو اتخاذ قرار التوقيف، وهذا ما يخالف قاعدة قانونية استقر عليها الاجتهاد القضائي وهي أنه لا يجوز اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد الموظف أو العامل بصفة عامة أثناء غيابه من العمل بمناسبة إجازة سنوية أو عطلة مرضية .

من خلال ما تم عرضه، يتضح لنا أن دعوى الإلغاء، تحتل مكانة هامة من بين الدعاوى الإدارية الأخرى، كونها تحافظ على مبدأ الشرعية⁽¹⁾، لاحتزامها للإجراءات الجوهرية في المجال التأديبي، مثل ضرورة تسليم الاستدعاء للموظف لمثوله أمام المجلس التأديبي ليكفل دفاعه عن حقه في الراتب، وبالمثل بالنسبة لموانع الراتب بالطريق التأديبي، باحترامه لحق الموظف في العطل المرضية والسنوية بعدم اتخاذ إجراء العزل أثناءها، هذا من جهة، وأن رفض مجلس الدولة للقضية الثانية والتي تتعلق بإلغاء رأي المجلس التأديبي، لا يعني عدم كفاية دعوى الإلغاء حماية مركز الموظف المالي، وإنما لا بد أن تكون في إطار الشرعية، على اعتبار أن رأي المجلس التأديبي من قبل القرارات التحضيرية غير القابلة للطعن القضائي⁽²⁾، إذ كان يجدر بالموظف المعني أن ينتظر صدور القرار النهائي من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

2. دعوى التعويض كآلية لتفعيل رقابة القضاء الإداري:

سنقوم بتعريف دعوى التعويض، ثم نبين مدى فاعليتها في كفاية حماية راتب الموظف من الناحية العملية، وذلك من خلال عرض تطبيق لها، فيما سيأتي.

أ. تعريف دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض بصفة عامة على أنها "الدعوى التي يرفعها الموظف إلى القضاء الإداري بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بأن تؤدي إليه تعويضا عما أصابه من ضرر نتيجة تصرفها غير

(1) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 93.

(2) يبسط القضاء الإداري رقابته على القرارات النهائية التي لها الصبغة التنفيذية، أما الآراء الإستشارية فهي لا تعد قرارات إدارية وإنما أعمال تحضيرية أو تمهيدية غير قابلة للطعن القضائي، عزري الزين، مرجع سابق، ص 12.

المشروع."، كما تعرف أيضا في المجال التأديبي، على أنها "الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به، بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع."⁽¹⁾

ب. مدى فاعلية دعوى التعويض في حماية الراتب من الناحية العملية:

لبيان مدى فاعلية دعوى التعويض في حماية الراتب من الناحية العملية، نعرض قرار المحكمة الإدارية لبسكرة، حول القضية رقم (...)، فهرس رقم (...)، تاريخ الجلسة (.../..../2015)، والمتعلقة بالسيد (موظف) ضد بلدية بسكرة⁽²⁾، والمتضمن دعوى التعويض لمرتبات شهرية.

في الشكل: حيث أن الدعوى مستوفية لكافة الشروط الشكلية، والإجراءات المحددة قانونا، مما يتعين التصريح بقبولها شكلا.

في الموضوع: حيث أقام المدعي دعوى ضد بلدية بسكرة المتمثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، يلتزم إلزام المدعى عليها بدفع مرتبات شهرية للمدعي (الموظف) ابتداء من تاريخ (.../..../2013 إلى غاية (.../..../2014)، على أساس مبلغ شهري مقدر بـ (..... دج). حيث أن المدعي عليها تلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس، حيث أن موضوع النزاع ينصب حول دفع مرتبات شهرية، حيث تبين للمحكمة أن الوثائق المودعة بالملف، أن المدعي يزعم أن المدعى عليها أصدرت مقرر رقم (.../..../2013 بتاريخ (.../..../2013 يتضمن تعيينه في..... (بسكرة)، وأنه باشر مهامه بتاريخ (.../..../2013) طبقا لمقرر التعيين، وأنه ومنذ تعيينه بمنصبه لم يتلق راتبه الشهري المقدر بـ (...).، حيث تدفع أن المدعى عليها أنه تمت إدانة المدعي بجرم تسليم وثائق إدارية إلى شخص بغير حق والإدلاء بإقرارات كاذبة وجنحة التزوير واستعمال المزور معاقبته بستة (06) أشهر حبس موقوفة التنفيذ، وأن أمين خزينة بلدية بسكرة هو الذي رفض تمكينه من راتبه بعد مراسلته للتوظيف العمومي بموجب إرسالية مؤرخة في (.../..../2013 رقم (.../..../13، حيث أن المدعي يستند في طلبه على المقررة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة، بتاريخ (.../..../2013، تحت رقم (.../..../13، المتضمنة تعيين المدعي (كعون..... بسكرة)، ابتداء

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، مرجع سابق، ص 453.

(2) أنظر الوقائع والإجراءات في الملحق رقم 09، المتضمن قرار المحكمة الإدارية لبسكرة والمتعلق بدعوى التعويض، ص ص

من 2013/..../2013، وذلك بناء على رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المؤرخ في 2013/..../2013، المتضمن إعادة إدماج المدعي في منصب عمله، حيث وبما أن المقررة السالفة الذكر لا زالت قائمة ومنتجة لآثارها القانونية، فإن دفع المدعى عليها غير مبررة قانوناً، وعليه يتعين الاستجابة إلى طلب المدعي والقضاء بإلزام المدعى عليها تمكينه من مرتباته الشهرية من 2013/..../2013 إلى 2014/..../2014، بمبلغ (.....دج/ شهرياً)، لهذه الأسباب قررت محكمة بسكرة، في الشكل: قبول الدعوى، وفي الموضوع: القضاء على بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من 2013/..../2013 إلى غاية 2014/..../2014 بمبلغ (المبلغ الكامل للفترة المحددة آنفاً).

وعليه، يمكن القول بأن دعوى التعويض هي الآلية القضائية الثانية بيد الموظف، وضمانة لاحقة على دعوى الإلغاء، ومكملة لها⁽¹⁾، حيث تمكنه من جبر الضرر المادي الذي مس بمركزه المالي من جراء تنفيذ الإدارة لقرارها المتخذ تعسفاً بحقه.

ثانياً: الآليات النهائية لتفعيل رقابة القضاء الإداري

نقصد بالآليات النهائية التي تفعل رقابة القضاء الإداري، جملة الوسائل القانونية اللاحقة لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض، حيث تتعلق بتنفيذ الأحكام والقرارات التي تصدر عنه بشأن الدعويين السالفتي الذكر، والتي تأخذ ثلاث صور، تتمثل الأولى في آلية الأوامر التنفيذية، أما الثانية الغرامة المدنية (التهديدية)، أما الأخيرة فهي الغرامة الجزائية.

1. آلية الأوامر التنفيذية:

إذا كانت القاعدة العامة، تلزم الإدارة أن تتخذ موقفاً إيجابياً اتجاه الأحكام والقرارات القضائية، لإعادة الحالة إلى ما كانت عليها، كأن تدمج الموظف المعزول تعسفاً، إن كان حكم عليها بذلك، أو تعويضه عن الخصومات المتخذة بحقه خطأً أو تعسفاً⁽²⁾، وغيرها من الحالات التي سبق ذكرها بشأن موانع الراتب بالطريق التأديبي وبغير طريقه، والتي تكون متخذة خرقاً لمبدأ الشرعية، فإن هذه القاعدة قد تقع عليها بعض الاستثناءات، تتمثل في إقدام الإدارة - بعد صدور الحكم أو القرار القضائي - على اتخاذ إجراء مستقل، يكون من شأنه إحباط أثر الحكم أو

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، مرجع سابق، ص 452.

(2) بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 333.

القرار القضائي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁾، كأن تتماطل في تنفيذه، أو تسيء تنفيذه، أو ترفض التنفيذ كلياً، مستندة في ذلك على مبررات منعتها من ذلك، كالمصلحة العامة، أو النظام العام وغيرها من المبررات الأخرى، ومهما يكن من أمر، فإن عدم تنفيذها كيف على أنه مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه، والتي تعادل مخالفة القانون⁽²⁾، على اعتبار أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة، نصت على ضرورة احترام جميع الجهات المختصة تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء، كما تطرق لهذه المسألة، التعديل الدستوري الجزائري (الحالي) بموجب أحكام المادة 163 منه، حيث جاءت على النحو التالي: " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي."

وتطبيقاً لهذه القاعدة الدستورية، عالج المشرع الجزائري إشكالية امتناع الإدارة عن هذا التنفيذ، بتوسيعه لسلطات القاضي الإداري⁽³⁾، إذ أقر له بسلطة توجيه الأوامر للإدارة المعنية بالتنفيذ في نفس الحكم أو القرار القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديده لأجل التنفيذ⁽⁴⁾، وإن لم يسبق لها أن أمرت به بسبب عدم مطالبة الموظف بذلك في الخصومة السابقة، أمرت باتخاذ قرار جديد⁽⁵⁾، بمعنى أن القضاء الإداري، إذا قدر أن تنفيذ قرار أو حكم معين صادر عنه يستلزم صدور قرار معين من الإدارة، أن يوجه لها أمراً بناء على طلب الموظف، باتخاذ القرار الواجب إصداره، وإذا قدر أن تنفيذه يستلزم قيام الإدارة بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر، فإن له أن يوجه إليها بناء على طلب الموظف، أمراً بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار جديد⁽⁶⁾، وبذلك، يصبح بإمكان الموظف، من خلال هذه الآلية، أن يضمن حماية لمركزه القانوني والمالي⁽⁷⁾.

(1) جهاد صفاء، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 37.

(2) بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 333.

(3) عزري الزين، مرجع سابق، ص 103.

(4) المادة 978 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الإقتضاء."

(5) المادة 979 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد."

(6) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 224.

(7) أنظر الملحق رقم 10، يتضمن بالأوامر التنفيذية الصادرة عن المحكمة الإدارية لبسكرة، ووسائل تنفيذها، ص 258-262.

2. الآلية المدنية (الغرامة التهديدية):

وضع المشرع الجزائري آلية مدنية بيد القاضي الإداري، تتمثل في توقيع الغرامة التهديدية، لإجبار الإدارة على الامتثال لأوامره، في حال تقاعسها عن تنفيذها لقراراته وأحكامه، وذلك بموجب المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر بموجب أحكام المادة 980 على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعوله."، كما أنه في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية⁽¹⁾، وهذه الأخيرة، لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبارها تعويضا للموظف، وإنما هي مبلغ من المال إضافي مستقل عنه ومقرر لعدم التنفيذ⁽²⁾، وعلى اعتبار أنها جوازية لا إجبارية، فإن القاضي الإداري يستطيع تخفيضها أو إلغائها، عند الضرورة⁽³⁾، أو يقرر عدم دفع جزء منها للموظف المتضرر، إذا تجاوزت قيم الضرر، ويأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية⁽⁴⁾.

وعليه، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية هي عبارة عقوبة مالية تبعية⁽⁵⁾ بصفة عامة توقع على الإدارة، وتؤسس عن كل يوم تأخير في التنفيذ، يصدرها القاضي الإداري بهدف ضمان تنفيذها لحكمه أو لأي إجراء من إجراءات التحقيق، حائز على لقوة الشيء المقضي به⁽⁶⁾، يضمن بموجبها الموظف حماية لمركزه القانوني والمالي.

غير أنه ما يعاب هذه الآلية الخصائص التي تتميز بها، والتي نوردتها فيما يلي:

- أن الغرامة التهديدية ذات طبيعة مؤقتة وفرضها جوازيا، ومرد ذلك سلطة القاضي الإداري في تعديل مقدارها، أو إلغائها حين انتهاء الأجل المحدد لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، بحسب ما يتبين

(1) المادة 981 من القانون رقم 08-09.

(2) المادة 982 من القانون رقم 08-09.

(3) المادة 984 من القانون رقم 08-09.

(4) المادة 985 من القانون رقم 08-09.

(5) يقصد بخاصية التبعية، عدم تصور وجود الغرامة التهديدية بانتهاء حكم أو قرار قضائي بالإلزام، بمعنى أنها مقترنة بأوامر القاضي الإداري.

(6) عزى الزين، مرجع سابق، ص 104.

له من مسلك الإدارة والصعوبات التي اعترضت التنفيذ، أو التحكم في الجزء الذي سيخصص للموظف المتضرر.

- عدم تحميل الموظف المتقاعس-مسؤول الإدارة المعنية- أعباء هذه الغرامة من حسابه الخاص، حيث يتم دفعها على عاتق خزينة الدولة، مما يجعل الإدارة تتماذى في كل مرة.

وتأسيسا لما سبق، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية، تعد مجرد إهدار للمال العام، وعديمة الجدوى في ضمان حماية الموظف، على الرغم من أنها تتمتع بإيجابية تتمثل في استقلالها عن التعويض المقرر للموظف المتضرر.

3. الآلية الجزائية:

أمام عجز آليتي الأوامر التنفيذية، والغرامة التهديدية على إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ضدها، وضمان الحماية اللازمة للموظف من تعسف السلطة التي لها صلاحية التعيين، وضع المشرع الجزائري آلية جزائية أخيرة، تتمثل في العقوبة السالبة للحرية والغرامة الجزائية التي توقع على المسؤول المباشر الذي كان سببا في عرقلة تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية، وذلك بموجب أحكام المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، حيث نصت على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50 000 دج".

ويتقرر المشرع الجزائري لهذه الآلية الجزائية، يمكن القول بأنه قد صان حق الموظفين المتضررين من تصرفات السلطة الرئاسية، وذلك بردعه للمسؤولين المتسببين في حرمان رؤوسهم من حقهم في تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية.

الخاتمة

يقتضي لبناء دولة القانون العناية بالموظف، باعتباره أحد وسائل وركائز الدولة في إدارة مؤسساتها، لذا فإن اتخاذ أي قرار في مواجهته ويمس بالدرجة الأولى بمركزه المالي يتطلب إتباع الضوابط والعوامل المحددة قانوناً من طرف الإدارة، مع مراعاة كامل الضمانات التي يتمتع بها الموظف، لتجسيد وتكريس الشرعية بينه وبين الإدارة.

ويظهر من خلال دراستنا للراتب، عدم تنظيم المشرع الجزائري بإحكام هذا الحق، وعدم تكريسه الضمانات الإدارية والقضائية بالقدر الكافي، فلا تزال الإدارة المستخدمة تستغل بعض الفراغات والثغرات القانونية في مواجهة الموظف والتي تؤدي إلى حرمانه من التمتع بحقه المالي والمزايا المرتبطة به، مستغلة بذلك امتيازات السلطة العامة للحياد على مبدأ سيادة القانون.

وبناء على ما تم عرضه في هذا البحث، يمكن استخلاص أهم النتائج الواردة فيه على النحو التالي:

- بالرغم من تنوع التعاريف المتعلقة بالموظف، سواء كانت فقهية، أو قضائية أو قانونية، إلا أننا نلاحظ بأنها جميعها تتفق حول نقطة مهمة تتمثل في المقومات الأساسية التي يمكن من خلالها اعتبار الفرد موظفاً، يخضع إلى القانون الذي يحكم الوظيفة العمومية، والمتمثلة في (التعيين، الديمومة، الخدمة في إدارة عمومية، الترسيم)، وهو الموقف الذي اتخذته المشرع الجزائري في تعريفه للموظف، إذ بموجبه تمكنا من تمييز بين الأعوان في الإدارة الواحدة عن سائر الأعوان الأخرى.

- أن العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة، على الرغم من اختلاف الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، إلا أن الأمر استقر على تكييفها وفقاً لقانون الوظيفة العمومية، بأنها علاقة قانونية تنظيمية لائحية كأصل عام، وذلك راجع إلى تطور القانون الإداري واستقلاله عن القانون الخاص، والاستثناء يتمثل في العلاقة التعاقدية.

- أن المشرع الجزائري لم يتطرق لمسألة تعريف الراتب، فاسحا بذلك المجال للآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، وهذا لا يعد عيباً في حقيقة الأمر، كون مسألة المفاهيم والتعاريف ليست من اختصاصه، غير أنه ما يعاب تشريعنا، هو عدم ثباته في توظيف المصطلحات التي تتشابه نوعاً ما مع الراتب من حيث اعتبارها مبالغ مالية (الأجر والمكتسبات)، إلا أنه وضح لنا من خلال تنظيمه لمسألة مكونات الراتب، نقطة مهمة، تتمثل في كونه المبلغ الذي يمنح للموظف في الإدارات العمومية، فمنه ما هو مرتبط بالواجبات الملقاة على عاتق الموظف (الراتب الأساسي)، ومنه ما يتعلق بالمرود الذي يحققه الموظف

- (المردودية)، كما نجد تعويضات مختلفة، منها التي تتعلق بتبعات الوظيفة (تعويض الخبرة مثلا، تعويض الضرر،...)، وأخرى تأخذ شكل المنح ذات الطابع العائلي (منح التمدرس، الأجر الوحيد،...).
- أن المشرع الجزائري بين لنا أيضا جملة الخصائص التي يتمتع بها الراتب، والتي تضعه في قالب متميز:
- طبيعته التي تأرجحت في الفقه والقضاء، بين اعتباره مقابلا أو نفقة، فالمشرع الجزائري أخذ بموقف وسط بينهما، فمن جهة قرر بأنه مقابل للخدمة، ومن جهة أخرى اعتبره نفقة، وذلك على أساس معيار الديمومة الذي تقوم عليه الوظيفة في الجزائر.
 - خضوعه لقاعدتين أساسيتين: قاعدة الدفع بعد أداء الخدمة، وقاعدة عدم الجمع بين مرتبين، هو خضوع نسبي لا مطلق، على اعتبار أن لكل قاعدة منهما جملة من الاستثناءات.
- أن الراتب له أهمية بالغة بالنسبة للموظف، ولإدارة العمومية التي ينتمي إليها، وكذا المجتمع، فعلى الرغم من أنه يشكل نفقة معتبرة بالنسبة للإدارة، إلا أنه يعد حافزا لاستقطاب الأفراد وتقديم الخدمات للعموم، كما يشكل مصدرا لتلبية حاجات الموظف وأسرته، وبالتالي يعود بالفائدة على المجتمع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء.
- أن المشرع الجزائري، لم يفرد تحديد كتلة المرتبات بألية واحدة، بل مزج بين الآليات المستعملة في تحديد كتلة الأجور، والمتمثلة في النظريات الجبرية، وكذا آليتي التصنيف والترتيب للوظائف والشبكة الاستدلالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى سمح للنقابات العمالية بالتفاوض للمشاركة في تحديد كتلة المرتبات، باعتداده على نظرية المساومة الجماعية.
- أن الراتب بمفهومه الواسع يشمل جملة من العناصر، تمثل العلاوات والتعويضات قسطا معتبرا فيه؛ الأمر الذي يفقد نظام تصنيف الموظفين ومعايير التأهيل التي يعتمد عليها من كل نجاعة، كما أن الطبيعة الجزافية التي تكتسبها بعض العلاوات والتعويضات، التي يتم اتخاذها من طرف الحكومة، أخلت بصفة ملموسة بالتوازن الداخلي للمرتبات، وبطريقة تحديد مبلغ الراتب الرئيسي، كما أنه لم يحين أحد العناصر الأساسية التي تدخل في تكوينه، والمتمثل في قيمة النقطة الاستدلالية، واستقرار بعض قيم المنح ذات الطابع العائلي منذ سنة 1965 على نفس المبالغ.

- أن عملية صرف المرتبات للموظفين، يتدخل فيها ثلاثة أعوان: الأمر بالصرف، حيث يكون تحت رقابة وزارة المالية عن طريق المراقب المالي، والمحاسب العمومي، والتي توجب مرور هذه العملية بأربعة مراحل تتمثل في الالتزام بالراتب على اعتباره نفقة عمومية، ثم التصفية وتحديد مبلغ الراتب، لتليها مرحلة الأمر بالصرف، وأخيرا الأمر بالدفع.

- أن موانع الراتب متعددة، سواء تلك التي تتعلق بالطريق التأديبي أو بغير الطرق التأديبي، ولعل السبب في كثرتها يرجع إلى محاولة المشرع الجزائري، وضع ضوابط وحدودا للموظف حفاظا على السير الحسن والفعال للمرافق العمومية، وذلك تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن هذا لا يمنعنا من تسجيل بعض الملاحظات والمتمثلة في:

- أن المشرع الجزائري اعتمد في كثير من المواقع على العقوبات التبعية، مما يشكل خرقا صارخا لمبدأ عدم الازدواج في توقيع الجزاء، سواء تعلق الأمر بموانع الراتب بالطريق التأديبي أو الموانع الخارجة عن هذا النطاق، فعلى سبيل المثال الموظف المتابع جزائيا يتم تسريحه من الوظيفة، تجريده من الحقوق المدنية، وحرمانه من تقلد الوظائف العمومية مرة أخرى، أما بالنسبة للنوع الثاني من الموانع، فإنه ينجم عن الاستيلاء، تجريد وضع الموظف المالي، وذلك بعدم احتساب فترة تعليق الوظيفة في الترقية والأقدمية والتقاعد.

- فتح باب التقدير والتأويل للجهات الإدارية، فمن جهة نجده سكت عن تنظيم مسألة الخصومات، بعدم تمييزه بين الراتب الأساسي والرئيسي، وكذا لعدم النص صراحة على الجزء الذي يكمن الإبقاء عليه في حال إدانة الموظف، وبالإضافة إلى ذلك وسع من السلطة التقديرية للإدارة فيما يتعلق بإنهاء علاقة المتريص بالإدارة، إذ يصعب إثبات عدم كفاءته في الفترة التجريبية، كما أنه لم يدرجه ضمن الحالات المنهية للعلاقة الوظيفية. واكتفى بالنص على التسريح بعبارة صماء، ومن جهة أخرى، توظيفه للعبارة الفضفاضة وغير الواضحة "أغراض شخصية" فيما يتعلق بوضعية الاستيلاء، فقد تشمل حالات الاستيلاء بقوة القانون أيضا، على اعتبار أن هذه الأخيرة تمثل في مجملها أغراضا شخصيا للموظف.

- التماطل في إصدار التنظيم الذي يحيلنا إليه المشرع في كل مرة، مما أدى إلى تدخل التعليمات والمناشير الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، وبرقياتهما، التي تعالج بها هذه الأخيرة الثغرات القانونية، إذ في كثير من الأحيان نجدها تتعارض مع القانون، كما أنها تعد من قبيل الخرق لقاعدة توازي الأشكال.
- رتب على الغياب بدون مبرر عقوبة الخصم من الراتب، بما يفيد أن هذا النوع من الغياب يكيف ضمناً على أنه خطأ مهني.
- أغفل المشرع الجزائري، مسألة العطل المرضية الطويلة المدى، التي يمكن أن تؤدي إلى الانتهاء التام للعلاقة الوظيفية، على اعتبار أن اللياقة البدنية والعقلية من شروط التوظيف، كما أنه لم يعتمد على أسلوب الإحالة إلى النصوص القانونية التي تنظم مسألة الراتب، مما يصعب على الإدارات العمومية مهمة التطبيق، وخاصة فيما يتعلق بالعطل المرضية الطويلة المدى، الإحالة على التقاعد والوفاة، على اعتبار أنه لم يفصل فيها كما فعل بشأن الاستقالة.
- أما فيما يتعلق بكيفية تنظيم المشرع الجزائري لمسألة الضمانات المقررة لحماية الراتب، توصلنا إلى التالي:
- على الرغم من إقرار المشرع الجزائري - بعد توقيعه على الاتفاقيات الدولية، الرامية لحماية الراتب - لمبدأ الحفاظ على حد أدنى للراتب ومبدأ عدم جواز الحجز على الراتب، ضماناً لمستوى معيشي لائق للموظف، إلا أن هذا الإقرار قابله بعض الخروقات القانونية والتنظيمية وأخرى من الناحية العملية، وذلك لعدم تقييد الأمر رقم 06-03، بالنسب المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية، وعدم مراعاة المشرع الجزائري لقانون الوظيفة العمومية في إصداره لقانون الإجراءات والإدارية المعمول به حالياً، كما نشير أن الأمر رقم 06-03، لم يتطرق لهذين المبدأين، عكس تشريع العمل، الذي فعل حماية العامل بفرضه عقوبات مالية، على كل رب عمل يخرق أحد المبدأين.
- لم يكن المشرع الجزائري بموجب الأمر 06-03، عادلاً في إقراره للضمانات الإدارية لحماية الراتب، حيث ركز على الجانب التأديبي أكثر، وخاصة العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة

والرابعة، والتي أفرد لها ضمانات خاصة بها، دون غيرها من الموانع الأخرى، سواء تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجتين المتبقيتين، أو بموانع الراتب خارج النطاق التأديبي، حيث اعتمد المشرع في معالجته لهذه الأخيرة، في كثير من حالاتها على أسلوب الإحالة إلى التنظيم، أو التشريع المعمول به، دون توضيحه للضمانة المتاحة للموظف.

- أرجعنا المشرع الجزائري إلى فكرة الإدارة القاضية (حكم وخصم في آن واحد)، باعتماده على التشكيلة الإدارية البحتة لكل من المجلس التأديبي ولجنة الطعن المختصة، ويتأكد ذلك بترجيح صوت السلطة التي لها صلاحيات التعيين في حال تساوي الأصوات، باعتبارها رئيسا.
- أما عن مسألة رد الاعتبار، فهي لا تعد ضمانا فعالة، ويرجع ذلك لكونها لا تأخذ مجراها إلا بعد فوات سنة أو سنتين بحسب الحالة، وهي مدة طويلة نوعا ما مقارنة مع درجة الأخطاء المرتكبة، يحرم فيها الموظف من المزايا المتعلقة بالوظيفة.
- أن المشرع الجزائري لم يحقق ضمانا فعالة للموظف المحال على الاستيداع لاسيما الموظف الذي كان في فترة التجنيد، ويرجع السبب في ذلك إلى العبارات التي وظفها في هذا المجال (حتى ولو كان زائدا عن العدد - إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له)، التي توقعنا في إشكالات عويصة من الناحية العملية، سواء تعلق الأمر بعملية إعادة الإدماج أو التوظيف الجديد، على مستوى الإدارة العمومية، الرقابة المالية، وكذا القضاء.
- أن تشريع الوظيفة العمومية، لم يتطرق لمسألة الرقابة القضائية على القرارات المتخذة ضد الموظف وتمس بحقه في الراتب خرقا لمبدأ الشرعية، ولو بالإحالة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حتى يتمكن الموظف من التعرف على الآليات المتاحة له كضمانات يحمي بموجبها مركزه القانوني والمالي.
- أن الضمانات القضائية، هي ضمانات نسبية، وخاصة دعوى الإلغاء والغرامة التهديدية وكذا الغرامة الجزائية، إذ قد لا يحقق الموظف مبتغاه من خلالها في حال فصله أو تسريحه بطريقة تعسفية، لوجود بعض الصعوبات التي قد تواجه الإدارة في تنفيذها لأوامر الجهات القضائية

الإدارية، على اعتبار أن الإلغاء القضائي يكون بأثر رجعي، وبالتالي يمس بالمركز القانوني والمالي للموظف الجديد، بإلغاء قرار تعيينه.

غير أنه بإمكان المشرع الجزائري، القيام بإصلاح الثغرات والنقائص، التي تعترى الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لضمان فاعلية آليات الحماية الإدارية والقضائية.

وبناء عليه، نقترح الآتي:

- ضرورة مطابقة المصطلحات الواردة في النصوص القانونية باللغة العربية بخصوص الراتب، مع تلك الواردة باللغة الفرنسية، على اعتبار أن هذه الأخيرة هي الصحيحة.
- ضرورة إعادة النظر في مسألة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف، وذلك بحظر الجمع بين راتبين أو وظيفتين على جميع أسلاك الوظيفة العمومية، دون استثناء.
- تحيين ساعات الدراسة الممنوحة للموظف، ورفعها إلى ستة (6) ساعات بدلا من الأربعة (4) المقررة له، ومنحه عطلة مدفوعة الراتب، لتمكينه من إجراء امتحاناته في جو يضمن له المردود في تحصيله العلمي، وكذا التحصيل الوظيفي، دون تعرضه لخصومات بسبب الدراسة، كون هذه الأخيرة ترجع بالنفع لكل من الموظف والإدارة على حد سواء.
- إعادة النظر في قيمة النقطة الاستدلالية، بتحيينها مع أسعار السوق، وذلك برفع قيمتها إلى 180 دج، دون تدرع بالسياسة الاقتصادية، وتحيين المنح ذات الطابع العائلي، برفع منحة التمدد من 11.25 دج إلى 2 500 دج، والمنحة المخصصة للمرأة المتزوجة بدون أطفال من 5.5 دج إلى 3 000 دج.
- ضرورة الإسراع في إصدار التنظيمات، لتنظيم المسائل العالقة، وعدم الاعتداد بالتعليمات والمناشير.
- ضرورة المساواة في الضمانات الإدارية المقررة لحماية الراتب، سواء تعلق الأمر بالإجرائية أو الموضوعية، وسواء تعلق الأمر بموانع الراتب بالطريق التأديبي، بجميع درجاتها، أو بغير الطريق التأديبي، وذلك بإتاحة

- الفرصة للموظف في كلتا الحالتين، بالتظلم إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، والتظلم أمام لجنة الطعن المختصة.
- إعادة صياغة النصين المتعلقين بوضعيتي الاستيداع والخدمة الوطنية، بحذف عبارتي (حتى ولو كان زائدا عن العدد- إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له)، ودمج حالتي الاستيداع في حالة واحدة مع حذف عبارة (الأغراض الشخصية).
- تضمين قانون الوظيفة العمومية، نسا يمنح الموظف الحق في عطلة مدفوعة الراتب لأداء مناسك العمرة، وأن تكون مدتها بنصف ما هو مقرر للحج، تمنح له مرتين خلال مساره المهني.
- إعطاء أهمية للمتربص(ة)، وإحاطته بجميع الضمانات المقررة للموظف، على اعتبار أنه ملزم بذات الواجبات المقررة للموظف، ونؤكد على حق المتربص في عطلة الأمومة المدفوعة الراتب.
- منح الموظفة والمتربص، الحق في عطلة مدفوعة الراتب لمدة سنة كاملة بعد عطلة الأمومة، لكفالة رعاية طفلها.
- إعادة النظر في تشكيلي كل من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وكذا لجنة الطعن المختصة، وذلك بعدم منح السلطة التي لها صلاحيات التعيين رئاسة التشكيلة، ومنح رئاستها لشخص محايد، كأن يكون قاضيا، أو مستشارا لدى الجهات القضائية الإدارية، حتى يضمن الموظف الحماية لمركزه المالي والقانوني بحياد.
- التفصيل في الحالات المنهية للعلاقة الوظيفية بالطريق غير التأديبي، وتخصيص لكل حالة منها فصل.
- ضرورة إحالة قانون الوظيفة العمومية، للمسائل التي تستدعي الرقابة القضائية المخولة للجهات القضائية الإدارية، إلى النصوص التي تحكم وتنظم الحماية والضمانات القضائية.
- تعديل النص المتعلق بالغرامة التهديدية، الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بتوضيح على أنها توقع على المسؤول المتقاعس، الذي لم ينفذ أوامر القاضي الإداري، ردعا له، والابتعاد عن العبارات الجوازية، في توقيعها

الملاحق

الملحق رقم 01

التعليمية الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و 174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كما حددت المادة 166 من ذات الأمر أجل 45 يوماً للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للتصديق على التعويض المعروضة عليها، يبدأ حسابه من تاريخ إخطارها، تحت طائلة سقوط المتابعة التأديبية عند انقضاء هذا الأجل ولم تجتمع اللجنة لهذا الغرض.

يجدر التوضيح بهذا الخصوص، أن التوقيف التحفظي إجراء إداري يعد بمثابة إخطار للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويكسر الشروع الفعلي في المتابعة التأديبية، إذ يبدأ حساب أجل 45 يوماً المحدد في المادة 166 سائلة الذكر، من تاريخ التوقيف.

❖ حقوق الموظف أثناء فترة التوقيف:

نصت المادة 173 سائلة الذكر، على أن "يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليه في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذلك محمل المنح ذات الطابع العائلي، إلى هذه الفترة شريطة التوفر، إلا أنه لا يمكن للإدارة حرمان الموظف الموقوف من هذا الحق تحت أي مبرر شكلي. مع أنه يتحدد بموجب التسريح، الطابع العائلي، المنح العائلية وكل المنح ذات الصلة.

❖ استرجاع الحقوق في حالة سقوط المتابعة التأديبية:

لقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 173 السالف ذكرها، على أنه: "إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تثبت للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الأجل المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه".

لذا، وبموجب هذه الفقرة، يتعين على الإدارة، في الحالات الثلاثة المذكورة، إعادة الوضعية الإدارية والمالية للموظف الموقوف إلى ما كانت عليه قبل التوقيف، وذلك بتمكينه من كامل حقوقه التي حرم منها بسبب التوقيف التحفظي (الترقية في الدرجات، التسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى، المشاركة في الامتحان المهني وغيرها من الحقوق...)، بما في ذلك الجزء الذي خصم من راتبه.

❖ حق الطعن وتعليق العقوبة:

للموظف الذي اتخذت ضده عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة الحق في الطعن في تلك العقوبة أمام لجنة الطعن المختصة في أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغه بالعقوبة. وفي هذه الحالة، يتبني تعليق العقوبة إلى غاية الفصل في الطعن من طرف لجنة الطعن المختصة.

وفي الحالة التي تكون فيها العقوبة المقررة هي النقل الإجمالي، ومراعياً لمبدأ استقلالية الإدارات والمؤسسات العمومية، وكذا قواعد الاختصاص، فإنه يتعين أن يتم هذا النقل إلى إحدى المصالح الخارجية التابعة للهيئة المستخدمة، باعتبارها سلطة التعيين والتسيير، فإن لم تكن لها مصالح خارجية أو مؤسسات تابعة لها، فإنه يمكن تجسيد قرار النقل إلى إدارة أو مؤسسة تابعة لنفس القطاع، سواء في نفس الولاية أو في ولاية أخرى، بقرار من الوزير، باعتباره السلطة الوصية، أو بقرار من مسئول المصالح غير المركزية أو الخارجية، المعين والمفوض.

صفة قانونية من قبل الوزير المعني، تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بصلاحيات التعمين والتسيير لأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.

يجدر التنبيه هنا إلى أنه في حالة الشروع في المتابعة التأديبية على أساس الخطأ المهني قبل تلقي السلطة التي لها صلاحيات التعمين إخطاراً بالمتابعة الجزائية ضد الموظف المعني، فإنه بإمكانها أن تقرر إما استكمال الإجراءات التأديبية التي شوعت فيها على أساس الخطأ المهني، في إطار المادة 173 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، أو تأجيل البت في قضيته إلى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية، وبالتالي يتوقف الأجل المين أعلاه (45 يوماً)، المحدد للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية التأديبية.

فإذا ما قررت تأجيل البت في القضية التأديبية إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، وكانت الأفعال المتابع من أجلها لا تسمح ببقائه في منصبه، فإنه يتعين عليها عندئذ، توقيف الموظف المعني تحفظياً بقرار مسبب بالمتابعة الجزائية، مع وجوب إخطاره بذلك كتابياً.

ويتعين على الإدارة في هذه الحالة، مراعاة الترتيبات المتعلقة بتطبيق أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر، كما هي مبينة في الصفحة 4 أدناه، المتضمنة لكيفية تطبيق أحكام هذه المادة.

ثانياً: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 174:

❖ - التوقيف التحفظي:

نقد نصت المادة 174 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006. سالف الذكر، على أنه: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، وهو ما يعني أن مسأ الإجراء لا يتخذ بصفة آلية عند كل متابعة جزائية، إذ يعود تقدير ما إذا كانت المتابعات الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، إلى السلطة التي لها صلاحية التعمين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو تنافيها مع مهامه، أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها، حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الحالات المذكورة أدناه، تستدعي من المفروض بل بالضرورة، توقيف

الموظف:

- 1- إذا كان رهن الحبس، أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه؛
- 2- إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعوانها كاستعمال العنف داخل أماكن العمل؛
- 3- إذا ثبت تزوير الوثائق التي تم على أساسها توظيف الموظف المعني، أو إتلاف أو تزوير وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو الاستعمال المتعمد للمزور منها؛
- 4- إذا ثبت تعاطي الرشوة أو القيام بسرقة أو نصب واحتيال أو اختلاس أو تبيد أموال عمومية أثناء ممارسة المهام أو بمناسبةها.

و يجدر التذكير، من جهة أخرى، أن التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية، يتم ابتداء من تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، وفي حالة عدم تلقيها إخطارا بذلك، يتم ابتداء من تاريخ علمها يقينا بالمتابعة الجزائية، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف، سواء من طرفها أو من طرف الغير، إذ أن هذه الشكوى قد تحفظ كما يمكن أن يصدر بشأنها أمر قضائي بانعدام وجه المتابعة.

❖ الآثار المترتبة على التوقيف:

إن أول الآثار المترتبة على التوقيف التحفظي في إطار المادة 174، سالف الذكر، هي منع الموظف المعني من ممارسة مهامه ووقف راتبه الشهري حفاظا على مصلحة الهيئة المستخدمة.

غير أن الفقرة الثانية من هذه المادة 174، نصت على أنه يمكن للموظف الموقوف أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف.

وفي هذا الإطار، يتعين على السلطة المهولة (التي لها صلاحيات التعيين) تحديد جزء الراتب الذي يمكن الإبقاء عليه لصالح الموظف المعني، والنص عليه في قرار التوقيف في حينه، على أن يستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح ذات الطابع العائلي طيلة فترة التوقيف، كما تم تبيانه أعلاه في الفقرة الخاصة بالمادة 173، سالف الذكر.

كما تجدر الإشارة إلى أن الفترة الممتدة من تاريخ التوقيف التحفظي، بسبب المتابعة الجزائية، إلى نهاية تاريخ إعادة إدماج الموظف المعني، تعتبر في كل الحالات، فترة عمل غير مودعة، وبالتالي لا تخضع لتصفية خاصة فعلية سواء لتقاضي المرتب أو للترقية، وذلك مهما كانت نتيجة المتابعة الجزائية.

❖ التسوية النهائية للوضعية الإدارية للموظف التابع جزائيا:

لقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 174 السالفة الذكر على أنه: "وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا".

إن تسوية الوضعية الإدارية للموظف المعني، تقتضي عرضها وجوبا على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، لبت فيها وفق الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في لنواد من 160 إلى 183 من الأمر رقم 06-03 المذكور أعلاه، و لا تتم هذه التسوية إلا بعد أن تصبح الأحكام الجزائية نهائية وحائزة لحجية الشيء المقضي فيه، بعد استنفاده كل طرق الطعن القانونية.

غير أنه يمكن، وبصفة استثنائية، في الحالات المينة أدناه، عرض وضعية الموظف التابع جزائيا على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للفصل فيها، حتى ولو كانت هذه الأحكام الجزائية محل نقض أمام المحكمة العليا، وذلك اعتبارا لطول المدة التي قد يستغرقها الفصل في هذه القضية قضائيا، وتتم معالجة هذه الحالات على النحو التالي:

- إذا تم الحكم على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ببراءة المعني من التهم المنسوبة إليه، تتم إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، علما أن البراءة لا تعني

بالضرورة عدم وجود خطأ مهني، إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني، رغم تبرئته جزائيا، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائية.

- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، لكن مع وقف التنفيذ، من أجل أفعال تشكل خطأ مهنيا، فإنه يمكن عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للبت فيها على أساس هذا الخطأ المهني؛ لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، بأفعال ليست لها علاقة مباشرة بممارسته المهام المنوطة به، أو إذا وقعت خارج أماكن العمل، فإنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أن تفصل في وضعيته؛ وذلك بالتأكد من مدى وجود خطأ مهني قد تنجر عنه عقوبة تأديبية من عدمه، وفقا لأحكام المادتين 42 و160 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر.

و في كل هذه الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه، فإن التسوية النهائية لوضعية المعني، لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتخذ لهذا الغرض كمجلس تأديبي؛ على ضوء وتطويع قرار المحكمة العليا، وذلك إما بتأكيد العقوبة التي أقرتها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من هي أو تعديلها أو إلغاؤها.

مع الإشارة بهذا الصدد، إلى أنه في حالة بلوغ المعني السن القانونية للتقاعد فإنه يمكن إحالته على التقاعد مباشرة بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، دون الإخلال بالمتابعة الجزائية.

ويهدف هذا الإجراء أساسا إلى السماح للموظف المعني من الاستفادة من منحة التقاعد، من جهة. وإلى تحرير المنصب المالي، من جهة أخرى، وذلك بالنظر إلى طول المدة التي قد تستغرقها المتابعات القضائية، والفصل النهائي في قضيته.

- إذا تمت إدانة الموظف المعني ومعاقبته بعقوبة الحبس النافذ عن أفعال تعد أخطاء مهنية، وتم الطعن بانقض في القرار الجزائي، وجب إرجاء الفصل في قضيته إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا، مهما كانت المدة التي يستغرقها الفصل في قضيته، وفي هذه الحالة، لا يمكن إحالة المعني على التقاعد المسبق بناء على طلبه.

أما في الحالة التي تتم فيها إدانة الموظف بعقوبة سالية للحرية (السجن أو الحبس)، عن الأفعال المشار إليها أعلاه، على سبيل المثال، من 1 إلى 4 في الفقرة السابقة الخاصة بالحالات التي تستوجب التوقيف التحفظي، أو في غيرها من الأفعال الخطيرة، بموجب حكم نهائي، فإن العقوبة التأديبية الإلزامية في مثل هذه الحالات هي التسريح.

غير أن تسريح الموظف المدان جزائيا لا يمكن أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه، وتمكينه من الضمانات التأديبية، إذ يعتبر ذلك إجراء جوهريا والزاميا يترتب عن عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة إزاء الموظف، وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن تسريحه.

ومن المفيد في هذا المضمار، لفت الانتباه إلى أن تقدير العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم وفق المعايير المحددة في المادة 161 من الأمر رقم 06-03، المذكور أعلاه، التي نصت على أنه: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"، كما ينبغي أن تتم الإشارة إليها في محضر المجلس التأديبي.

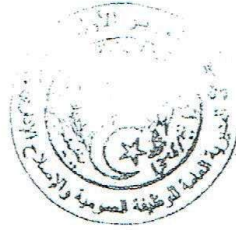
ومهما كان الأمر، وبالرغم من استقلالية المسؤولية المهنية أو الإدارية عن المسؤولية الجزائية، فإنه لا يمكن إعادة إدماج الموظف المدان جزائيا، دون تسليط عقوبة تأديبية عليه، وذلك مراعاة لأخلاقيات الوظيفة العمومية عامة، ولأحكام المادة 42 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر، التي تلزم الموظف بـ: "تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"، خاصة.

مع التذكير في هذا الشأن، بأنه في حالة ما إذا تم تقرر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تسريح الموظف المتابع جزائيا، فإن إعادة إدماجه تكون ابتداء من تاريخ انعقادها، وفي حالة بلوغه السن القانونية للتقاعد، فإنه يتعين على الإدارة إحالته على التقاعد مباشرة بعد تسوية وضعيته.

أخيرا، وبخصوص الأعوان المتعاقدين الخاضعين لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الذين كانوا محل متابعات جزائية، فإن معالجة وتسوية وضعيتهم الإدارية تتم طبقا لأحكام المواد من 59 إلى 67 من هذا المرسوم، وفقا لنفس الكفاءات الخاصة بالموظفين المذكورة أعلاه.

تقبلوا، السيد المدير العام، فائق التقدير والاحترام.

عن التوقيع
المسؤول العام
والإصلاح والإدارة
ب. بوشمسال



نسخة إلى:

- السيدة والسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية للولايات.

الملحق رقم 02

المنشور الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

رئاسة الجمهورية
الأمانة العامة للحكومة
المديرية العامة للتوظيف العمومية

121
شيفري 2012

3. 2. 2012

منشور وزاري مشترك متعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى
المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية

- المرجع :-** قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم.
- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.
- مرسوم رئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.
- مرسوم رئاسي رقم 11-407 مؤرخ في 29 نوفمبر 2011 يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون.

يهدف هذا المنشور إلى تحديد كفاءات تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 11-407 المؤرخ في 29 نوفمبر 2011، في المؤسسات والإدارات العمومية، والذي يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون بـ 18 000,00 دج/شهر و 103.84 دج/ساعة، ابتداء من 01 يناير 2012.

بهذا الصدد، يجدر التذكير أن الأجر الوطني الأدنى المضمون، طبقا للمادة 87 مكرر من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 والمذكور أعلاه، يشمل " الأجر القاعدي والمنح والتعويضات مهما كانت طبيعتها، باستثناء التعويضات المدفوعة لتسديد المصاريف التي دفعها العامل".

بناء على هذا، إن تحديد الراتب الإجمالي الخام ومقارنته مع الأجر الوطني الأدنى المضمون يجب أن يأخذ بعين الاعتبار مختلف العناصر المذكورة أعلاه، بما فيها العلاوات والتعويضات المتغيرة المتعلقة بالمردودية وتحسين الأداء.

يتم حساب التعويضات والعلاوات المتغيرة، على أساس المبلغ الأقصى الذي يمكن للعدوان الاستفادة منه. تحسب هذه الامتيازات بمعدل شهري عندما يتم منحها وفق فترة غير شهرية.

يجدر التوضيح أن مبلغ الفارق في الدخل والمبلغ الذي يعادل الترقية في درجتين و الزيادة في تعويض الخبرة المهنية، وكذا المنحة الجزافية التعويضية، تشكل، أيضا، عناصر يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في حساب الأجر الوطني الأدنى المضمون.

إذا كان الراتب الإجمالي الخام، المحدد بهذه الطريقة، أقل من الأجر الوطني الأدنى المضمون، يجدر منح المعني فارق ناتج عن الفرق بين الأجر الوطني الأدنى المضمون و الراتب الإجمالي الخام.

تطبق هذه الأحكام أيضا على الأعوان المتعاقدين الموظفين بعقد محدد أو غير محدد المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي.

توضح الأمثلة الآتية كيفية تطبيق هذا المنشور:

(1)- الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للأعوان المتعاقدين في حالة نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر 2011:

(1-1)- مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الكامل، مصنّف في الصنف 1، النقطة الإستدلالية 200، يحوز 3 سنوات خبرة مهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ومتحصل على نقطة 20/20 في علاوة المرودية، بمعدل 30 % من الراتب الرئيسي .

الراتب الأساسي (45x200)	9 000,00	دج
تعويض الخبرة المهنية (1,4 x3x9000 %)	378,00	دج
الراتب الرئيسي	9 378,00 =	دج
تعويض عن الضرر (25x 9378 %)	2344,50	دج
علاوة المرودية (30 x 9378 %)	2813,40	دج
المنحة الجزافية التعويضية	3 200,00	دج
	17 735,90 =	دج

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون
17 735,90 – 18 000,00
دج 264,1 =

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون..... (264,1 + 17 735,90)
دج 18 000,00 =

(2-1)- مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الكامل، مصنّف في الصنف 1، النقطة الإستدلالية 200، يحوز 3 سنوات خبرة مهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ومتحصل على نقطة 20/0 في علاوة المرودية، بمعدل 30 % من الراتب الرئيسي .

الراتب الأساسي (45x200)	دج 9 000,00
تعويض الخبرة المهنية (1,4 x3x9000 %)	دج 378,00
الراتب الرئيسي	دج 9 378,00 =
تعويض عن الضرر (25x 9378 %)	دج 2344,50
علاوة المردودية	دج 00,00
المنحة الجزافية التعويضية	دج 3 200,00
	دج 14 922,50 =

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون
 17 735,90 - 18000,00.....
 = 264,1 دج

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون.....
 = 15 186,60 دج (264,1 + 14 922,50)

3-1- مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الجزئي، مصنف في الصنف 1، النقطة الإستدلالية 200، يحوز 3 سنوات خبرة مهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ومتحصل على نقطة 20/20 في علاوة المردودية، بمعدل 30 % من الراتب الرئيسي .

الأجر الوطني الأدنى المضمون الساعي	دج 103,84
الراتب الأساسي الساعي	دج 51 , 92
تعويض الخبرة المهنية (1,4 x3x9000 %)	دج 2,18
	173.33
الراتب الرئيسي	دج 54,10 =
تعويض عن الضرر (25x54,10 %)	دج 13,52
علاوة المردودية (30x54,10 %)	دج 16,23
المنحة الجزافية التعويضية	دج 18,46
	دج 102,31 =

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون ...
 102,31 - 103,84
 = 1,53 دج

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون
 = 11 248, 98 دج (1,53 + 102,31) × 108,33

(2) - الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للأعوان المتعاقدين الموظفين ابتداء من أول يناير 2012:

(1-2) - مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الكامل، مصنف في الصنف 1، النقطة الإستدلالية 200، بدون خبرة مهنية، ومتحصل على نقطة 20/20 في علاوة المردودية، بمعدل 30% من الراتب الرئيسي .

الراتب الأساسي (45x200)	دج 9 000,00
تعويض الخبرة المهنية	دج 00,00
الراتب الرئيسي	دج 9 000,00 =
تعويض عن الضرر (25% x 9000)	دج 2250,00
علاوة المردودية (30% x 9000)	دج 2700,00
المنحة الجزافية التعويضية	دج 3 200,00
	دج 17 150,00 =

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون
17 150,00 - 18 000,00
دج 850,00 =

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون (850,00 + 17 150,00)
دج 18 000,00 =

(2-2) - مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الكامل، مصنف في الصنف 1، النقطة الإستدلالية 200، بدون خبرة مهنية، ومتحصل على نقطة 20/0 في علاوة المردودية، بمعدل 30% من الراتب الرئيسي .

الراتب الأساسي (45x200)	دج 9 000,00
تعويض الخبرة المهنية	دج 00,00
الراتب الرئيسي	دج 9 000,00 =
تعويض عن الضرر (25% x 9000)	دج 2250,00
علاوة المردودية	دج 00,00
المنحة الجزافية التعويضية	دج 3 200,00
	دج 14 450,00 =

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون
17 150,00 - 18000,00.....
= 850,00 دج

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون..... (850,00 + 14 450,00)
= 15 300,00 دج

(3-2) - مثال لعون متعاقد، موظف للعمل بالتوقيت الجزئي، مصنف في الصنف 1،
النقطة الإستدلالية 200، بدون خبرة مهنية، ومتحصل على نقطة 20/20 في علاوة المردودية، بمعدل
30 % من الراتب الرئيسي .

الأجر الوطني الأدنى المضمون الساعي 103,84 دج

الراتب الأساسي الساعي 51,92 دج
تعويض عن الضرر (25% x 51,92) 12,98 دج
علاوة المردودية (30% x 51,92) 15,57 دج
المنحة الجزافية التعويضية 18,46 دج
= 98,93 دج

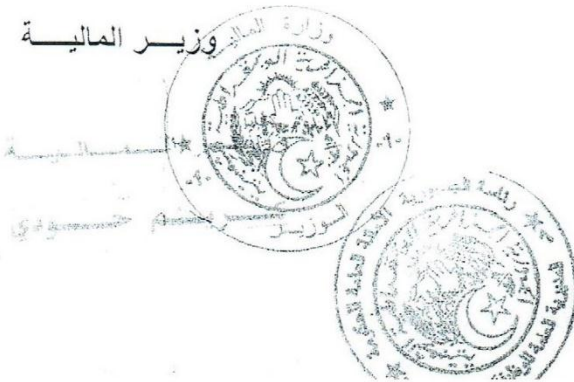
فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون.... 98,93 - 103,84
= 4,91 دج

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون.. (4,91 + 98,93) x 108,33
= 11 248,98 دج

تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا المنشور.

تفضلوا بأخذ كل الإجراءات لضمان تطبيق صحيح لهذا المنشور وإخطارنا بكل
الصعوبات التي يمكن أن تنتج عند تطبيقه.

عن الأمين العام للحكومة
وبتفويض منه
المدير العام للتوظيف العمومية



عن الأمين العام للحكومة
وبتفويض منه
المدير العام للتوظيف العمومية

دستور

الملحق رقم 03

سندات التحصيل المتعلقة بالموظفة س.أ- مبدأ عدم الحجز عن الراتب.

وزارة المالية
MINISTÈRE DES FINANCES

خزينة ولاية بسكرة

TRÉSORERIE
de la WILAYA de BISKRA

N° 234

N°

شهادة دفع
RÉCÉPISSÉ DE VERSEMENT

Service N°
2017

DATE	SOMME VERSÉE
02 أفريل	10.000,90

RECUE Par M. دفع من طرف السيد
المبلغ :
La Somme de

Compte Crédité		Compte Débité		
N°	Ligne	N°		
201 007		202 01		
Ordonnateur Titre de Perception N° : 145 16012017	Mode de Versement	3	754	62
Section :	Numéraire : DA	6	245	38
Chapitre : 1101307		10 000 00		
Article :				
Fonds Particulier				
C. N. Titulaire				

Biskra, le
Le Trésorier de la WILAYA.

وزارة المالية
MINISTÈRE DES FINANCES

خزينة ولاية بسكرة

TRÉSORERIE
de la WILAYA de BISKRA

N° 234

N°

شهادة دفع
RÉCÉPISSÉ DE VERSEMENT

Service N°
2017

DATE	SOMME VERSÉE
02 أفريل	21.268,56

RECUE Par M. دفع من طرف السيد
المبلغ :
La Somme de

Compte Crédité		Compte Débité		
N°	Ligne	N°		
212 008		202 01		
Ordonnateur Titre de Perception N° : 47 48 109 11012017	Mode de Versement	9	402	94
Section :	Numéraire : DA	6	268	63
Chapitre : 1101307		3	358	19
Article :		2	238	80
Fonds Particulier				
C. N. Titulaire				

Biskra, le
Le Trésorier de la WILAYA.

c.T N°:
tc07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للمحاسبة
المديرية الجهوية للخزينة
ببسكرة

سنة تحصيل
(إشعار باصدار سند تحصيل)

السنة المالية 2017 الفرع 110.307
الباب 31.11 المادة مخطط

رقم الترتيب: 2017
(للتذكير بوصول الاعتلاء)

السيد:

مطالب بالتسديد إلى صندوق أمين الخزينة لولاية بسكرة
المرسوم رقم 93/46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 للتحصيل لحساب بسكرة
البلغ المبين حسب التفاصيل و الأسباب المبينة أسفله. 212.008

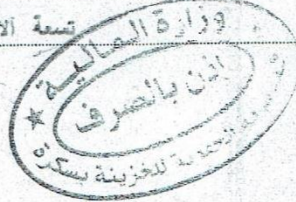
الذي هو مسخر طبقا لأحكام
26 FEV 2017
Pris en Charge par
La Trésorerie de BISKRA

المبلغ الاجمالي للتحصيل	سبب إعادة الدفع الذي تم إجراءه	تعيين التسديد الذي يتم من أجله إعادة الدفع		
		المبلغ	التاريخ	رقم الأمر أو الحوالة
9 402,94	خصم من المرتب يوم 2017/01/02 وعطلة مرضية يومان من 2017/01/04 إلى 2017/01/05 وعطلة مرضية 7 أيام من 2017/01/08 إلى 2017/01/14 وعطلة مرضية 4 أيام من 2017/01/22 إلى 2017/01/25 طبقا للمقررات رقم 02,08,11,26 المؤرخه في 2017/01/22 و 2017/01/29 لجميع...	6 951 863,25	04/01/2017	8
9 402,94				

حدد هذا الاشعار بمبلغ:

تسعة آلاف وأربعمائة واثنتان دينار جزائري و 94 سنتيم
15 فيفري 2017

حرر في بسكرة
في الأمر بالصرف،



المدير الجهوي للخزينة
امضاء ع طلحة

c.T N°:

tc07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

سنة تحصيل

(إشعار باصدار سند تحصيل)

وزارة المالية
المديرية العامة للمحاسبة
المديرية الجهوية للخزينة
بسكرة

السنة المالية 2017 الفرع 110.307

الباب 31.12 المادة مختلفة

رقم الترتيب: _____
(للتذكير بوصول الاستلام) 2017

السيد:

مطالب بالتسديد إلى صندوق أمين الخزينة لولاية بسكرة

الذي هو مسخرا طبقا لأحكام
26 FEB 2017

المرسوم رقم 93/46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 للتحصيل حساب
البلغ المين حسب التفاصيل و الأسباب المبينة أسفله.

Pris en Charge par
La Trésorerie de BISKRA

212.008

المبلغ الاجمالي للتحصيل	سبب إعادة الدفع الذي تم إجراءه	تعيين التسديد الذي يتم من أجله إعادة الدفع		
		رقم الأمر أو الحوالة	التاريخ	المبلغ
6 268,63	خصم من المرتب يوم 2017/01/02 وعطلة مرضية يومان من 2017/01/04 إلى 2017/01/05 وعطلة مرضية 7 ايام من 2017/01/08 إلى 2017/01/14 وعطلة مرضية 4 ايام من 2017/01/22 إلى 2017/01/25 طبقا للمقررات رقم 02,08,11,26 المؤرخه في 2017/01/29 المجموع			6 951 863,25
6 268,63			04/01/2017	

حدد هذا الاشعار بمبلغ:

سنة آلاف ومئتان وثمانية وستون دينار جزائري و 63 سنتيم

15 فيفري 2017

حرر في بسكرة
الأمر بالصرف،

المدير الجهوي للخزينة
ببسكرة



C.T N°:

tc07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

سنة تحصيل
(إشعار باصدار سند تحصيل)

وزارة المالية

المديرية العامة للمحاسبة

المديرية الجهوية للخزينة

بسكرة

السنة المالية 2017 الفرع 110.307

الباب 31.12 المادة 31.12

رقم الترتيب: 2017
(للتذكير بوصول الاشتلام)

السيد:

مطالب بالتسديد إلى صندوق أمين الخزينة لولاية بسكرة الذي هو مسخر طبقا لأحكام

05 MARS 2016

212.008

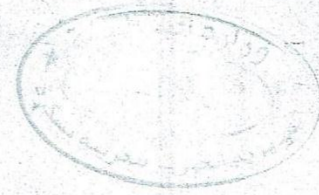
المرسوم رقم 93/46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 للتحصيل لحساب المبلغ المبين حسب التفاصيل والأسباب المبينة أسفله.

المبلغ الاجمالي للتحصيل	سبب إعادة الدفع الذي تم إجراءه	تعيين التسديد الذي يتم من أجله إعادة الدفع		
		المبلغ	التاريخ	رقم الأمر أو الخوالة
2 238,80	عطلة مرضية ابتداءا 2017/02/12 الى 2017/02/16 طبقا للمقرر رقم 45 المؤرخ في 2017/02/15	6 960 658,00	01/02/2017	67
2 238,80	المجموع			

حدد هذا الاشعار بمبلغ:

الفان ومئتان و ثمانية و ثلاثون دينار جزائري و 80 سنتيم

حرر في بسكرة في 27 فيفري 2017
الأمر بالصرف،



C.T N°:

tc07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

سنة تحصيل

(إشعار بإصدار سند تحصيل)

السنة المالية 2017 الفرع 110.307

الباب 31.11 المادة موحدة

وزارة المالية

المديرية العامة للمحاسبة

المديرية الجهوية للخزينة

بمسكرة

رقم الترتيب: 2017

(للتذكير بوصول الاستلام)

السيد:

مطالب بالتسديد إلى صندوق أمين الخزينة لولاية

المرسوم رقم 93/46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 للتحصيل لحساب

المبلغ المبين حسب التفاصيل والأسباب المبينة أسفله.

بمسكرة

بمسكرة

212.000

05 MARS 2016

الذي هو مسخر طبقا لأحكام

La Trésorerie de BISKRA

المبلغ الاجمالي للتحصيل	سبب إعادة الدفع الذي تم إجراءه	تحديد التسديد الذي يتم من أجله إعادة الدفع		
		رقم الأمر أو الحوالة	التاريخ	المبلغ
3 358,19	عطلة مرضية ابتداء 2017/02/12 الى 2017/02/16 طبقا للمقرر رقم 45 المؤرخ في 2017/02/15	67	01/02/2017	6 960 658,00
3 358,19	المجموع			

حدد هذا الاشعار بمبلغ:

ثلاثة آلاف وثلاثمائة وثمانية وخمسون دينار جزائري و 19 سنتيم

حرر بـ مسكرة في 27 فيفري 2017

الأمر بالصرف

مستشار الخزينة
مستشار المحاسبة



الملحق رقم 04

البرقية الرسمية رقم 3060، المؤرخة في 19 أبريل 2008، المتعلقة بعقوبة التنزيل في الرتبة.

جامع

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المديرية العامة
للمواصلات السلكية
واللاسلكية

وزارة الداخلية
و الجماعات
الترابية

برقية رسمية

مرجع مركز الاستقبال		مرجع مركز الارسال			مرجع المرسل	
رقم التسجيل	ساعة و تاريخ	ساعة و تاريخ	الاصل	رقم الارسال	رقم الملف	الدرجة الاستعجال
		19-AVR 2008 20 :00'	VIA CDN	146722-69	01	3060

*CCCCU

رقم 20 AVR 2008
الرقم 4240

*مستعجل :
*----- رسمي الجزائر في 19 افريل 2008 رقم 087630

*المرسل : الامانة العامة للحكومة
*----- المديرية العامة للوظيفة العمومية

*نسخة للاعلام :
*----- السيد و السادة رؤساء
مفتشيات الوظيفة العمومية
للولايات

*المرسل اليه : السيد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية / لولاية سطيف

*الموضوع : ف/ي عقوبة التنزيل في الرتبة .

*المرجع : ارسالكم رقم 65 المؤرخ في 2008/01/30 .

*التمني : رقم 3060 / م . ع . و . ع . م . ف . ت . و . م . ا . ب . ل . ا . ع . ف . 08 / .

*تفعلتم بموجب ارسالكم المشار اليه في المرجع اعلاه بالاستفسار عن مدى
*صحة الاجراء الذي يمكن اتخاذه في حالة تنزيل موظف من رتبته الى رتبة
*اخرى في سلك اخر غير سلك الالانتماء بسبب عدم وجود رتبة اذن او لكون
*الرتبة الالهلية رتبة وحيدة قف

*ردا على ذلك، يشرفني أن أنهي الى علمكم أنه بخصوص الوضعية التي يتعذر
*فيها تطبيق عقوبة تنزيل موظف بسبب انعدام وجود رتبة اذن أو لكون رتبة
*الالانتماء وحيدة، فإنه ينبغي تفادي توقيع عقوبة التنزيل في هذه الحالة
*الاستحالة تنفيذ العقوبة و إعادة عرض وضعية المعني على المجلس التأديبي
*لغرض فرض عقوبة أخرى قف

*امضاء : المدير العام

*----- للوظيفة العمومية

*ج - خرشني

*قف و انتهي

COL/URGENT/BN/FN
DG TN 55076+

19/4/2008

الملحق رقم 05

التعليمية الوزارية رقم 2606، المؤرخة في 13 مارس 2013، تتعلق بالعتل المرضية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

الأمانة العامة للحكومة

المديرية العامة للتوظيف العمومية

17 مارس 2013

الرقم: 2606/م/ع/م/فات ق/ا/ب/م/2013

السيد وزير المالية

المديرية العامة للميزانية



الموضوع: ف/ي إستفسار.

المرجع: مراسلتكم رقم 1254 المؤرخة في 25 فيفري 2013.

تفضلتم بموجب مراسلتكم المشار إليها بالمرجع أعلاه، بالإستفسار عن مدى إمكانية ترقية موظف موجود في عطلة مرضية طويلة المدى إلى رتبة أعلى في حالة إستيفائه للشروط القانونية الخاصة بالترقية.

ردا على ذلك، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه عملا بأحكام المادة 129 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، فإن العطلة المرضية تعد وضعية من وضعيات القيام بالخدمة.

و عليه فإن الموظف الموجود في عطلة مرضية يواصل الإستفادة من حقوقه في الأقدمية و الترقية و التقاعد.

عن الأمانة العامة للحكومة

المدير العام للتوظيف العمومية

ب. بوشمال

تقبلوا، السيد المدير العام، فائق التقدير والإحترام.



MINISTÈRE DES FINANCES
Direction Générale de Budget

3590

الملحق رقم 06

Circulaire n°1024, du 21 Décembre 1993, Relative aux modalités de mise en demeure des fonctionnaires en abandon de poste .

ALGER LE 21 Décembre 1993

N° 1024/SP/DG/DSEP/HM/93.

C I R C U L A I R E
RELATIVE AUX MODALITES DE MISE EN
DEMEURE DES FONCTIONNAIRES EN
ABANDON DE POSTE

La question m'a été posée de savoir la procédure à suivre à l'encontre des fonctionnaires ayant abandonné leur poste et qui refusent d'accuser réception des mises en demeure de rejoindre leur poste de travail.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le refus d'accuser réception d'une mise en demeure, constaté par les services des postes et télécommunication ou le cas échéant par les services habilités de la Direction Générale de la Sécurité Nationale ou de la Gendarmerie Nationale, vaut notification à l'intéressé.

Dans le cas où cette constatation ne peut s'effectuer en raison de l'absence de l'agent concerné, les mises en demeure (première mise en demeure et rappel dans un délai de 48 heures) adressées à la dernière adresse exacte connue de l'agent et retournées à l'administration avec mention des services des PTT entraînent la suspension immédiate de l'intéressé.

Pendant la durée de la suspension, l'intéressé ne reçoit aucune rémunération, à l'exception des indemnités à caractère familiale, conformément aux dispositions de l'article 130 du décret n° 85.59 du 23 Mars 1985.

Après un délai de deux (02) mois à compter du jour où la décision de suspension est intervenue, l'agent concerné qui ne rejoint pas son poste est révoqué en application des dispositions de l'article 136 du décret n° 85.59 du 23 Mars 1985.

Dans le cas où l'agent présente la demande de rejoindre son poste durant la période de suspension, l'intéressé est réintégré à la fin de la période de suspension et l'administration saisit la commission disciplinaire en vue de statuer sur son cas conformément aux règles et procédures en vigueur.

.../...

Dans le cas où l'agent sollicite la réintégration de son poste après la période de suspension et sa révocation pour abandon de poste, son cas peut être soumis à l'avis de la commission de discipline, s'il justifie sa situation par un cas de force majeure.

Dans cette dernière hypothèse, il revient à l'administration employeur et à la commission de discipline d'apprécier la réalité des motifs invoqués à l'appui de la demande de l'intéressé en vue soit de confirmer la décision de révocation prise, soit de la rapporter.

Dans le cas où la décision de révocation est rapportée, la période d'absence de l'intéressé est considérée comme service non fait et ne donne lieu à aucune rémunération.

LE DIRECTEUR GENERAL DE LA
FONCTION PUBLIQUE

H. KASDALI

الملحق رقم 07

المنشور رقم 05، المؤرخة في 10 فيفري 2004، يتعلق بالالتحاق من جديد في الوظائف العمومية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مصالح رئيس الحكومة
المديرية العامة للتوظيف العمومية

الجزائر في 10 فيفري 2004

الرقم 05/ك خ / م ع و ع / 2004

السيدة والسادة رؤساء مفتشيات
التوظيف العمومية

الموضوع: الإلتحاق من جديد بالوظائف العمومية.

المرجع: المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون
الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

غالبا ما تتلقى مصالحنا طلبات من الإدارات أو موظفين سابقين مستقبليين، أو
مسرحين بسبب أخطاء تأديبية جسيمة أو معزولين بسبب إهمال المنصب وذلك قصد
إلتحاقهم من جديد بالوظائف العمومية.
بهذا الصدد، وقصد ضمان تطبيق منسجم للإجراءات الواجب إتباعها بهذا الشأن،
يهدف هذا المنشور إلى تحديد الشروط والكيفيات الواجب إتباعها.

1 - حالة إستقالة الموظف :

تنص أحكام المادة 134 من المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 23 مارس 1985
المذكور أعلاه على مايلي «قبول الإستقالة يجعلها أمرا لا رجوع فيه»
ينجر عن قبول الإستقالة قطع نهائي لعلاقة العمل.

وعليه وإعتبار لما سبق، فإن الموظفين الذين إستقالوا بصفة قانونية لا يمكن أن يكونوا محل إعادة إدماج بقوة القانون في رتبهم الأصلية.

إلا أنه بإمكانهم المشاركة في مسابقات التوظيف المنظمة من قبل مختلف المؤسسات والإدارات العمومية وهذا شريطة إستيفانهم لجميع الشروط القانونية الواجب توفرها للإلتحاق بالرتبة المعتبرة.

كما يطبق هذا الشرط على الموظفين المستقلين الذين تابعوا تكويننا متخصصا أو خريجي مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص في إطار توظيفهم الأول. في هذا السياق، لا يمكن للموظفين المستقلين المشاركين في المسابقات على أساس الشهادات المطالبة بإحتساب الأقدمية المهنية المكتسبة بصفة موظف من معايير الإنتقاء.

وعلى أية حال، ينبغي التوضيح أنه لا يمكن للموظفين المستقلين الترشح لتوظيف جديد إلا بعد مرور ثلاث (03) سنوات من التاريخ الفعلي لإستقالتهم.

2 - حالة عزل الموظفين :

لا يمكن للموظفين المعزولين الترشح لتوظيف جديد في وظيفة عمومية. حيث يشكل العزل بسبب التخلي عن المنصب، من حيث المبدأ، قطعا لعلاقة العمل بصفة منفردة ودون إشعار مسبق.

غير أنه إذا كان التخلي عن المنصب المنجر عنه العزل راجع لقوة قاهرة، يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح لتوظيف جديد، بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.

3 - حالة تسريح الموظفين :

إن الموظفين الذين كانوا محل تسريح لا يمكنهم الترشح مجدداً للتوظيف في قطاع الوظيفة العمومية.
بالنظر لما سبق، أطلب منكم السهر على التطبيق الصارم لهذا المنشور وضمن النشر الواسع له.

عن رئيس الحكومة وبتفويض منه
المدير العام للوظيفة العمومية
ج. خرشي

الملحق رقم 08

البرقية رقم 509، المتعلقة بإمكانية التوظيف من جديد بعد قبول الاستقالة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية الأمانة العامة للحكومة الدراسة العامة للمنظمة العمومية مصلحة التوظيف	برقية ذهاب 509
---	-------------------

18 أفريل 2011

المرسل: رئاسة الجمهورية

الأمانة العامة للحكومة

المديرية العامة للوظيفة العمومية

المرسل إليهم: السيدة والسادة رؤساء مؤسسات الوظيفة العمومية

تتلقى مصالحنا باستمرار طلبات ترخيص من طرف الموظفين السابقين الذين استقالوا من وظائفهم قف قصد السماح لهم بالمشاركة في مسابقات التوظيف من جديد قف قبل انقضاء مدة الثلاث (3) سنوات من تاريخ الاستقالة طبقا للمنشور رقم 5 المؤرخ في 10 فيفري 2004 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية قف بهذا الصدد واعتبارا لكون الاستقالة حق مشروع مخول قانونا للموظف قف يشرفني أن أنهى إلى علمكم أنه بإمكان المعنيين المشاركة في مسابقات التوظيف من جديد دون تقييدهم بأجل محدد قف شريطة استيفائهم الشروط القانونية المطلوبة للالتحاق بالوظائف العمومية قف أطلب منكم السهر على تطبيق ما جاء في هذه البرقية قف و ضمان النشر الواسع لها قف وانتهى.

عن الأمين العام للحكومة
و
المصلحة العامة للوظيفة العمومية
ب. بوشمال



الملحق رقم 09

قرار المحكمة الإدارية لبسكرة، المتعلق بدعوى التعويض.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: بسكرة

الغرفة رقم:

رقم القضية: 14/

رقم الفهرس: 15/

جلسة يوم: 15/

إن المحكمة الادارية بسكرة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثلاثون من شهر مارس سنة المين و خمسة عشر

رئيسا مقررا
مستشارا
مستشارا
محافظ الدولة
أمين الضبط

برئاسة السيد (ة): عطير نزار
بعضوية السيد (ة): قليل صليحة
وبعضوية السيد(ة): فورار جميلة
وبمحضرة السيد (ة): كميني عمار
وبمساعدة السيد (ة): صولي محمد شبيب

المدعي:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 14/

بين:

1 (المدعي
العنوان: بسكرة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):

المدعى عليه:

بلدية بسكرة ممثلة في شخص
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بسكرة

من جهة

وبين

1 (بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس
الشعبي البلدي بسكرة
العنوان : بلدية بسكرة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):

من جهة ثانية

إن المحكمة الادارية بسكرة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2015/03/30

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) عطير نزار المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) كميني عمار

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

ويعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

صورة طبقية الأصلى

رقم الجدول:

رقم الفهرس:

صفحة 1 من 4

الوقائع والإجراءات :

بموجب عريضة مودعة ومسجلة لدى امانة ضبط المحكمة الادارية بتاريخ 2014/ تحت رقم اقام المدعي، القائم في حقه الاستاذ، دعوى ضد بلدية بسكرة الممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي يلتبس من خلالها:

في الشكل : قبول الدعوى

في الموضوع : الزام المدعى عليها بدفع مرتبات الشهرية للمدعي ابتداء من تاريخ 2013/ إلى غاية 2014/10/31 على أساس مبلغ شهري يقدر ب26.618.41 دج.

وجاء في العريضة الافتتاحية:

أن المدعي موظف لدى المدعى عليها برتبة عون الإدارة الإقليمية، وذلك طبقاً لإمارة بتاريخ 2013/08/07، وذلك تبعاً لمحضّر اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وأن المدعى عليها أصدرت مقرر رقم 2013/ بتاريخ 2013/ يتضمن تعيينه بأ طريق وأنه باشر مهامه بتاريخ 2013/ طبقاً لمقرر التعيين، وأنه ومنذ تعيينه بمنصبه ولم يتلق راتبه الشهري الذي يقدر ب26.618.41 دج حسب كشوفات الحضور الشهرية، وقد طالب بمرتباته ابتداء من تاريخ تعيينه إلى غاية شهر أكتوبر 2014 لكن دون جدوى، محتجة بأنها قامت بإرسال مرتباته بحوالة إلى أمين خزينة البلدية وتم رفضه من طرفه مما دفع به لرفع دعواه الحالية.

بعد التبليغ اجابت بلدية بسكرة بواسطة دفاعها الاستاذ بمذكرة مودعة بتاريخ

2015/ جاء فيها : أنه خلافاً انه كان يشتغل بالبلدية برتبة عون لإدارة

الإقليمية وأدين جزائياً بعقوبة ستة أشهر حبس موقوفة بموجب قرار الصادر على الغرفة

الجزائية لمجلس قضاء بسكرة بتاريخ 2012/ بعد قبول الطعن بالنقض واحالة على نفس

الجهة المجلس مشكل من هيئة أخرى للفصل فيها، وأنه ادين بجنحة تسليم وثائق إدارية إلى

شخص بغير حق والإدلاء باقرارات كاذبة و جنحة التزوير واستعمال المزور وبعد عرض ملفه

بموجب القرار المذكور على اللجنة المتساوية الأعضاء اقترت باعادة ادماجه في المنصب عمله

ابتداء من تاريخ 2013/ وهو ما نفذته البلدية باصدار مقرر ادماج رقم 2013/

المؤرخة في 2013/ ابتداء من تاريخ الاجتماع، وان المدعى عليها اعدت مرتب المدعى

وارسلته الى المراقب المالي باعتباره من ادوات الرقابة القبلية الذي ارسل إلى أمين خزينة البلدية

للتسديد هذا الأخير قام بمراسلة المدير العام للتوظيف العمومية لإبداء الرأي بخصوص إن كان

يحق للمدعي العودة لممارسة وظيفة السابقة وذلك بموجب ارسالية مؤرخة في 2013/

رقم 11/، اين ردت هذه الاخيرة بموجب ارسالية مؤرخة في 2013/ رقم 11910

مفادها ان الأفعال المنوه بها اعلاه تشكل خطأ مهنياً جسيماً يستوجب التسريح، لكون ان المدعى

عليها لم تواصل اجراءات المتابعة امام المجلس التأديبي للقيام بتسريح المدعى والغاء قرار

الادماج لكون القرار لم يصبح نهائياً وان دعواه سابقة لاوانها لذا فإنها تلتبس بالحكم برفض

الدعوى لعدم التأسيس.

-بموجب عريضة اضافية تقدم بها المدعي بواسطة دفاعه بتاريخ 2015/ مضيفاً انه

تحصل على قسيمة راتبه بتاريخ 2015/ تبين ان راتبه الشهري يقدر ب

28.282.16 دج لذا فإنه يلتبس الزام المدعى عليها بدفع مرتبات الشهرية للمدعى ابتداء من

تاريخ 2013/ إلى غاية 2014/ على أساس مبلغ شهري يقدر

ب28.282.16 دج .

بعد أن أصبحت القضية مهياً للفصل تم ايداع التقرير في الملف و أحيل إلى محافظ الدولة الذي

إلتبس تطبيق القانون .

بتاريخ 2015- جدولت القضية للمرافعة الشفوية لجلسة 2015/ ثم وضعت في

المدولة لجلسة 2015/ وفيها اعيدت للمرافعة الشفوية بسبب التشكيك ثم وضعت في

المدولة في نفس الجلسة.

**** وعليه فإن المحكمة ****

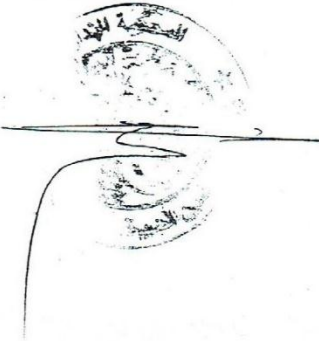
من حيث الشكل :
حيث أن الدعوى جاءت مستوفية لكافة الشروط الشكلية ، والإجراءات المحددة قانونا، مما يتعين التصريح بقبولها شكلا.
من حيث الموضوع :

حيث أقام المدعي دعوى ضد بلدية بسكرة الممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي يلتزم الزام المدعى عليها بدفع مرتبات الشهرية للمدعي ابتداء من تاريخ 2013 إلى غاية 2014 على أساس مبلغ شهري بقدر ب28.282.16 دج.
حيث ان المدعى عليها تلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس.
حيث أن موضوع النزاع ينصب حول دفع مرتبات شهرية .
حيث تبين للمحكمة من خلال الوثائق المودعة بالملف، ان المدعي يزعم أن المدعى عليها أصدرت مقرر رقم 2013 بتاريخ 2013 يتضمن تعيينه
وانه باشر مهامه بتاريخ 2013 طبقا لمقرر التعيين، وأنه ومنذ تعيينه بمنصبه ولم يتلق راتبه الشهري المقدر ب28.282.16 دج.
حيث تدفع المدعى عليها انه تمت ادانة المدعي بجرم تسليم وثائق إدارية إلى شخص بغير حق والإدلاء باقرارات كاذبة وجنحة التزوير واستعمال المزور معاقبته بـ 06 أشهر حبس موقوفة التنفيذ، وان المراقب المالي لخزينة البلدية هو الذي رفض تمكينه من راتبه بعد مراسلته للوظيف العمومي بموجب ارسالية مؤرخة في 2013 رقم
حيث ان المدعى يستند في طلبه على المقررة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة بتاريخ 2013 تحت رقم المتضمنة تعيين المدعي كعون الإدارة الإقليمية ابتداء من 2013 وذلك بناء على رأي لجنة المتساوية الأعضاء المؤرخ في 2013 المتضمن اعادة إدماج المدعي في منصب عمله.
حيث وبما ان المقررة السالفة الذكر لازالت قائمة ومنتجة لآثارها القانونية فإن دفع المدعى عليها غير مبررة قانونا وعليه يتعين الاستجابة إلى طلب المدعي والقضاء بالزام المدعى عليها تمكينه من مرتباته الشهرية من 2013 إلى 2014 بمبلغ ب28.282.16 دج شهريا.
حيث أن المصاريف القضائية يتحملها خاسر الدعوى طبقا للمادة 419 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

** لهذه الأسباب **

قررت المحكمة الادارية بسكرة علنيا ابتدائيا حضوريا.
في الشكل قبول الدعوى
وفي الموضوع القضاء على بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أن تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من 2013 إلى غاية 2014 بمبلغ ثمانية وعشرون ألف و مائتين و اثنان و ثمانون دينار جزائري وستة عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا و تحمیلها المصاريف القضائية.
بهذا صدر الحكم و لصحته امضي من طرف الرئيس المقرر و أمين الضبط .

أمين الضبط



الرئيس (ة) المقرر



صفحة 3 من 4

رقم الجدول: 14/
رقم الفهرس: 15/

الملحق رقم 10

يتضمن الأوامر التنفيذية الصادرة عن المحكمة الإدارية لبسكرة، ووسائل تنفيذها.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

صيغة تنفيذية

المادة 601 من ق.إ.م.إ.

المحكمة الإدارية: بسكرة

15/

2015/

رقم الفهرس:

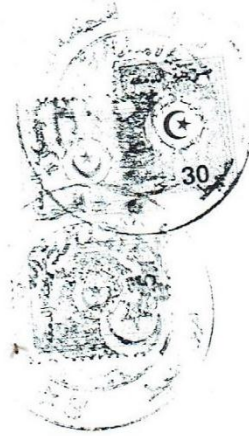
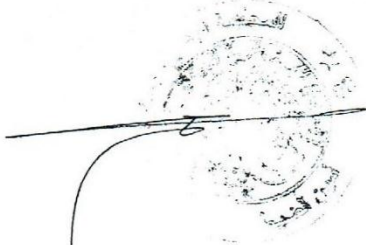
تاريخ الحكم:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،

وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما

يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم

رئيس أمانة الضبط



اطلب من السيد =

14 أفريل 2015

صفحة 4 من 4

رقم الجدول: 14/
رقم الفهرس: 15/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

للأساتذة:-

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

بسكرة

فاكس: _____

هاتف: _____

محضر إثبات في حالة امتناع عن التنفيذ المادة 625 من ق ا م ا

بتاريخ: الثامن من شهر جويلية سنة ألفين وخمسة عشر، وعلى الساعة: العاشرة صباحا.
بطلب من السيد (ة): _____، الساكن ب: _____ ولاية بسكرة.
تنفيذا للسند التنفيذي المتمثل في: الحكم الإداري الصادر بتاريخ (2015) تحت رقم الفهرس
/2015 عن المحكمة الإدارية بسكرة المهور بالصيغة التنفيذية الصادرة بتاريخ (2015) تحت
رقم 2015 والذي جاء في منطوقه ما يلي: القضاء على بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس
الشعبي البلدي ان تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من /2013 الى غاية /2014 بمبلغ ثمانية
وعشرون ألف ومائتان واثنان وثمانون دينار جزائري وستة عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا وتحملها
المصاريف القضائية.

رقم الملف: 2015/

بتاريخ: /2015.

رقم الفهرس:

ضد

بلدية بسكرة

نحن الأستاذ المحضر القضائي

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

كلفنا بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة.
الكاين مقررها الاداري: بسكرة.
- على ان تسدد المبالغ التالية:

المصاريف:

ط القياسي: 120.00 دج

الاعتاب: 1.500.00 دج

المجموع: 1.620.00 دج

418.576.00 دج مبلغ مرتباته الشهرية من /2013 الى غاية /2014 بمبلغ ثمانية وعشرون
ألف ومائتان واثنان وثمانون دينار جزائري وستة عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا.

120.00 دج طوابع السند التنفيذي

1.320.00 دج تبليغ السند التنفيذي

1.320.00 دج محضر تبليغ تكليف بالوفاء

1.620.00 دج تكليف بالوفاء

1.620.00 دج محضر مال التنفيذ دفع

27.114.56 دج الحقوق التناسبية

سدد بوصل:

بتاريخ: /2015

خلال أجل (15) خمسة عشرة يوما اعتبارا من تاريخ التكليف بالوفاء بتاريخ /2015 طبقا للمادة 612 من
قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

* حيث أنه وبانقضاء مدة شهرين (02) اعتبارا من تاريخ التكليف بالوفاء بتاريخ /2015 طبقا للقانون
02/91 المؤرخ في 1991/01/08، إلا أن المنفذ عليها لم تقدم لدفع ما ألزمت به وعليه اعتبرنا ذلك امتناعا
عن التنفيذ وذلك بمقتضى المادة 625 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وصرفنا للمنفذ له للوفاء كما يبدو له
قانونا.

وعليه حررنا هذا المحضر إثباتا للواقع وبصحة ما سبق طبقا للقانون.

المحضر القضائي

المحضر القضائي
المحضر القضائي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

للأساتذة:

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

بسكرة

فاكس:

هاتف:

* محضر تبليغ سند تنفيذي *

المواد من / 405 إلى 416 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية
والمادة 612 الفقرة (01) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

بتاريخ 11 من شهر أويل سنة ألفين وخمسة عشر
على الساعة:

بطلب من:

الساکن (ة): سيدي عقبة بسكرة

نحن الأستاذ محمد بن عبد الله المحضر القضائي

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

رقم الملف: 2015/
بتاريخ: 11/07/2015
رقم الفهرس:

ضد
بلدية بسكرة ممثلة في شخص
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بسكرة
المصاريف

ط القياسي: 120.00 دج
الأتعاب: 1200.00 دج

المجموع: 1.320.00 دج

سدد بوصل:

بتاريخ:

حقوق رسالة (نل) مضمنة:

المجموع العام:

قدمنا بتبليغ نسخة من الاسند التنفيذي المتمثل في: الحكم الإداري الصادر
بتاريخ 2015/ تحت رقم الفهرس: 15/ عن المحكمة الإدارية
بسكرة الممهور بالصيغة التنفيذية بتاريخ: 2015/ رقم: 2015.
إلى المسمى: بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي
بسكرة

الكائن مقرها الإداري: بسكرة

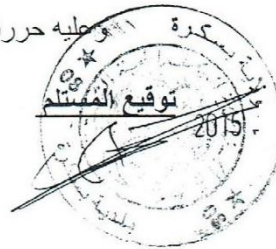
حيث كنا مخاطبين:

بصفته حسب تصريحه: محمد بن عبد الله

الحامل ب ت و / ر س رقم: /

الصادرة بتاريخ: عن: ()

كما يلي: محمد بن عبد الله



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

للأساتذة:

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

بسكرة

فاكس:

هاتف:

* محضر تكليف بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي *
المواد / 612-613 - من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

بتاريخ ١٠/٠١/٢٠١٥ من شهر ١٠/٠١/٢٠١٥ سنة ألفين وخمسة عشر و على الساعة: ١١/٠١/٢٠١٥
بطلب من: الساكن (٥) بسكرة
تنفيذا للسند التنفيذي المتمثل في: الحكم الإداري الصادر بتاريخ
2015/ تحت رقم الفهرس: 15/ عن المحكمة الإدارية بسكرة الممهور
بالصيغة التنفيذية بتاريخ: 2015/ رقم: 2015/.
الذي جاء في منطوقه ما يلي: القضاء علي بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس
الشعبي البلدي ان تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من 2013/ الى غاية
2014/ بمبلغ ثمانية وعشرون الف ومائتان واثنان وثمانون دينار جزائري وستة
عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا وتحملها المصاريف القضائية.

نحن الأستاذ المحضر القضائي عضو الشركة المدنية

المهنية للمحضرين القضائيين لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

قمنا بتكليف بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي المذكور أعلاه.

الى : بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بسكرة
الكائن مقرها الإداري: بسكرة

- بأدائه لنا نحن المحضر القضائي مع تسليم له وصل بالأداء على المبالغ التالية:

418.576.00 دج مبلغ مرتباته الشهرية من 2013 الى غاية
2014/ بمبلغ ثمانية وعشرون الف ومائتان واثنان وثمانون دينار جزائري وستة
عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا.
دج طوابع السند التنفيذي 120.00
دج تبليغ السند التنفيذي 1.320.00
دج محضر تبليغ تكليف بالوفاء 1.320.00
دج تكليف بالوفاء 1.620.00
دج محضر مال التنفيذ 1.620.00
دج الحقوق التناسبية 27.114.56

← وهذا طبقا لما هو منصوص عليه في المواد 612-613 من قانون إجراءات المدنية
الإدارية وإذا لم يمتثل بعد انقضاء أجل 15 يوما كاملة من تاريخ التبليغ فيما يخص
الباقي سوف ينفذ عليه جبرا وذلك بالحجز على جميع منقولاته أو الأسهم أو السندات
المالية أو حصص أرباح الشركات الخاصة بالمدين طبقا للمادة 687 من ق ا م ا .
وعليه حررنا هذا المحضر إثباتا للواقع وبصحة ما سبق ذكره.

المحضر القضائي



رقم الملف : 2015/..
بتاريخ : 10/01/2015
رقم الفهرس :

ضد
بلدية بسكرة ممثلة في
شخص رئيس المجلس
الشعبي البلدي بسكرة

المصاريف

ط القياسي : 120.00 دج
الأتعاب : 1.500.00 دج
المجموع : 1.620.00 دج

سدد بوصل :
بتاريخ

حقوق رسالة(نل) مضمنة :

المجموع العام :

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

بسكرة

فاكس:

هاتف:

* محضر تبليغ تكليف بالوفاء *

المواد / 612- من 405 إلى 416 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

سنة ألفين وخمسة عشر

بتاريخ: من شهر أفريل
و على الساعة: 11

رقم الملف : 2015/

بتاريخ: 11/04/2015

رقم الفهرس :

بطلب من: الساكن (ة) بسكرة

تنفيذا للسند التنفيذي المتمثل في: الحكم الإداري الصادر بتاريخ
2015 تحت رقم الفهرس: 15/ عن المحكمة الإدارية بسكرة
الممهور بالصيغة التنفيذية بتاريخ: 2015/ رقم 2015.

الذي جاء في منطوقه ما يلي: القضاء علي بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس
المجلس الشعبي البلدي ان تدفع للمدعي مبلغ مرتباته الشهرية من 2013 الى
غاية 2014/ بمبلغ ثمانية وعشرون الف ومائتان وثمانون دينار
جزائري وستة عشر سنتيم (28.282.16 دج) شهريا وتحملها المصاريف القضائية
نحن الأستاذ المحضر القضائي عضو الشركة المدنية
المهنية للمحضرين القضائيين لدى اختصاص مجلس قضاء بسكرة

ضد

بلدية بسكرة ممثلة في
شخص رئيس المجلس
الشعبي البلدي بسكرة
بتاريخ:
رقم الفهرس:

بلغنا وسلنا المسمى بلدية بسكرة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي

البلدي بسكرة

الكائن مقرها الإداري: بسكرة

حيث كنا مخاطبين:

بصفته حسب تصريحه: *مجلس كزازة*

الحامل ب ت و / ر س رقم: 1

الصادرة بتاريخ:

كما يلي: *عن: المحضر القضائي*

بالوقت

المصاريف

ط القياسي : 120.00 دج

الأتعاب : 1.200.00 دج

المجموع : 1.320.00 دج

سدد بوصل :

بتاريخ :

حقوق رسالة (ثل) مضمنة :

المجموع العام :

محضر التكليف بالوفاء المحرر من طرفنا و المتعلق بالوفاء بما تضمنه السند التنفيذي
المذكور أعلاه و هذا طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 612 من قانون
الإجراءات المدنية و الإدارية
و عليه حررنا هذا المحضر إثباتا للواقع و بصحة ما سبق ذكره .

المحضر القضائي

توقيع المستلم

2015 04 11 3:00

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

I. المصادر

أولاً: المصادر باللغة العربية

أ. النصوص القانونية

• الدساتير:

1. القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

• الاتفاقيات الدولية:

1. الاتفاقية الدولية رقم 95، المتعلقة بحماية الأجور، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، 1949، تاريخ نفاذها في 24 سبتمبر 1952، المصادق عليها من طرف الجزائر في 16 أبريل 1962 بموجب المرسوم رقم 63-109، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية باللغة الفرنسية:

Décret n°63-109, du 06 avril 1963, portant publication d'accords entre certaines institutions internationales et le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, n° 21, du 12 avril 1963.

• القوانين العضوية والعادية

- القوانين العضوية:

1. القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011.

- القوانين العادية:

1. القانون رقم 78-47، الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة، جمهورية مصر العربية، الموقع: <http://el-borai.com/wp-content/uploads/2014/03/State-Civil-Servants-Law-No.-47-of-1978.pdf>

قائمة المصادر والمراجع

2. القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983.
3. القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983.
4. القانون رقم 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983.
5. القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
6. القانون رقم 91-30، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991.
7. القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
8. القانون رقم 99-03، المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999.
9. القانون رقم 01-08، المؤرخ في 26 جوان 2001، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2001.
10. القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

قائمة المصادر والمراجع

11. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
12. القانون رقم 08-11، المؤرخ في 05 جوان 2011، يعدل ويتم القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 08 جوان 2011.
13. القانون رقم 07-13، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013، العدد 55.
14. القانون رقم 06-14، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2014.
15. القانون رقم 15-16، المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، يعدل ويتم القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

• الأوامر:

1. الأمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
2. الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966.
3. الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جويلية 1966، المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966.
4. الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2005.

قائمة المصادر والمراجع

5. الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.
 6. الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المعدلة لأحكام المادة 149 من القانون رقم 90-11، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.
- **المراسيم:**
1. المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 26 مارس 1965.
 2. المرسوم رقم 66-150، المؤرخ في 06 جوان 1966، المتعلق بنظام بعض الأوضاع الخاصة بالموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
 3. المرسوم رقم 82-183، المؤرخ في 15 ماي 1982، يتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 18 ماي 1982.
 4. المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.
 5. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
 6. المرسوم التشريعي رقم 94-05، المؤرخ في 11 أبريل 1994، تعدل وتنتم المادة 16 من القانون رقم 83-12، المعدل والمتمم، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 13 أبريل 1994.

قائمة المصادر والمراجع

7. المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.
8. المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010.
9. المرسوم الرئاسي رقم 11-407، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2011.
10. المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014.
11. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
12. المرسوم الرئاسي رقم 17-109، المؤرخ في 14 مارس 2017، يحدد كفاءات تنفيذ الحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية والاستبقاء وإعادة الاستدعاء، بعنوان التوظيف والترقية والتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 15 مارس 2017.
13. المرسوم التنفيذي رقم 04-28 المؤرخ في 24 فيفري 2004، يعدل المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، الصادرة في 15 فيفري 2004.
14. المرسوم التنفيذي رقم 07-292 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007، يعدل المرسوم رقم 65-75، المؤرخ في 23 مارس 1965، المتعلق بالتعويضات ذات الصبغة العائلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 62، الصادرة في 13 أكتوبر 2007.

قائمة المصادر والمراجع

15. المرسوم التنفيذي رقم 08-70، المؤرخ في 26 فيفري 2008، يتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2008.
16. المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
17. المرسوم التنفيذي رقم 10-298، المؤرخ في 29 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة المحاسبة والتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2010.
18. المرسوم التنفيذي رقم 10-134، المؤرخ في 13 ماي 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 16 ماي 2010.
19. المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

• القرارات:

1. قرار المحكمة الإدارية لبسكرة.

• التعليمات:

1. التعليمات الوزارية رقم 2606، المؤرخة في 13 مارس 2013، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
2. التعليمات الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الصادرة عن الوزير

قائمة المصادر والمراجع

الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية وللإصلاح الإداري، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

• المناشير:

1. المنشور رقم 05، المؤرخة في 10 فيفري 2004، يتعلق بالالتحاق من جديد في الوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2. المنشور الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن وزارة المالية والمديرية العامة للوظيفة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

• LOIS :

1. Loi n° 46-2294, du 19 Octobre 1946, Relative au statut général des fonctionnaires, Journal officiel des établissements français de l'Océanie, du 30 Juin 1981, <http://lexpol.cloud.pf/LexpolAfficheTexte.php?texte=272023>

• Ordonnances :

1. Ordonnance n° 59-244, du 04 Février 1959, Relative au statut général des fonctionnaires, Journal officiel de la République française, du 08 Février 1959, n° 0033. https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000875201

2. Ordonnance n°66- 133, du 02 juin 1966, portant statut général de la fonction publique, Journal officiel de La République Algérienne Démocratique et Populaire, n° 46, du 08 juin 1966.

3. La République Algérienne Démocratique et Populaire, Ordonnance n°06-03 du 15 juillet 2006, portant statut général de la fonction publique, Journal officiel, n° 46, du 16 juillet 2006.

• Décrets :

1. Décret n°63-109, du 06 avril 1963, portant publication d'accords entre certaines institutions internationales et le Gouvernement de la République Algérienne

قائمة المصادر والمراجع

Démocratique et Populaire, Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, n° 21, du 12 avril 1963.

2. Décret n°85-59, portant le statut type des travailleurs des institutions et administration publiques, du 23 mars 1985, Journal officiel de la République Algérienne démocratique et populaire, n°13, du 24 mars 1985.
3. Décret présidentiel n°07-304, du 29 septembre 2007, fixant la grille indiciaire des traitements et le régime de rémunération des fonctionnaires, Journal officiel de la République Algérienne démocratique et populaire, n°61, du 30 septembre 2007.

• Circulaires

1. Circulaire n°1024, du 21 Décembre 1993, Relative aux modalités de mise en demeure des fonctionnaires en abandon de poste, Direction générale de la fonction publique Algérienne.

أ. المعاجم:

• المعاجم باللغة العربية:

1. المنجد الكبير في اللغة، دار المشرق م م ش، لبنان، الطبعة الأولى 2015.
2. المعجم العربي، الراتب/www.almaany.com/ar/dic/ar-ar/
3. صالح العلي صالح، المعجم الصافي في اللغة العربية، دون بلد نشر، دون سنة نشر.
4. المعجم الغني، الموقع الإلكتروني:

(<http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/> استبداء)

5. <https://www.maajim.com/dictionary/> حجز

• Dictionnaires

1. Dictionnaire encyclopédique illustré Essentiel Hachette, langue française, noms propres, Hachette, SAPADEM, ADAGP, paris, 1992.
2. Dictionnaire médicale, Elsevier Masson, France, 6^e édition 2009.

II. المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

• الكتب:

1. آمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.
2. بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، دار هومة، الجزائر، 2011.
3. حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1977.
4. _____، النظرية العامة للأجور والمرتبات دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 22.
5. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
6. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دار النهضة العربية، مصر، 1997.
7. رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العمومية **Guide du fonctionnaire et de la fonction publique**، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
8. رمزي زكي، "الاقتصاد السياسي للبطالة، تحليل أخطر المشكلات المعاصرة، سلسلة كتب ثقافية، عالم المعرفة، العدد 226، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1997.
9. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1997.
10. زهير بطاش، دليل تطبيقي حول الأجور، برتي للنشر، الجزائر، 2017.
11. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
12. _____، أصول الإدارة العامة (تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق الأهداف العامة)، دار الكتاب الحديث، مصر، الطبعة السابعة، 2009.
13. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011.
14. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة" مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون تاريخ نشر.

قائمة المصادر والمراجع

15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003.
16. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
17. عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010.
18. علي خطار شنطاوي، مبادئ، مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، التنظيم الإداري، المركز العربي للخدمات الطلابية، الأردن، 1994.
19. _____، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، الأردن، 1999.
20. _____، موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2004.
21. عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984.
22. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، جسور، الجزائر، 2013.
23. _____، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسور، الجزائر، الطبعة الأولى، 2015.
24. عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.
25. _____، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982.
26. _____، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
27. _____، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
28. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.
29. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.
30. مارتن أولز وآخرون، المساواة في الأجور، دليل تعريفي، منشورات مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، 2013.
31. محمد أمين قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
32. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
33. محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003.
34. محمد حامد الجمل، الموظف العمومي فقها وقضاء، دار النهضة العربية، مصر، الطبعة الثانية، 1997.

قائمة المصادر والمراجع

35. محمد حلمي مراد، **مالية الدولة**، بدون دار نشر، بدون بلد نشر، بدون تاريخ نشر، ص 56، كتاب الكتروني، الموقع: www.kotobarabia.com
36. محمد دويدار، **مبادئ الاقتصاد السياسي (الجزء الأول)**، المكتب العربي الحديث، مصر، 1994.
37. محمد عبد العال السناري، **نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية دراسة مقارنة**، مصر، بدون سنة نشر.
38. محمد يوسف المعداوي، **دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن والتشريع الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثامنة، 1988.
39. محمود شحماط، **المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة**، دار العلوم، الجزائر، 2010.
40. مدحت قريشي، **تطور الفكر الاقتصادي**، دار وائل، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.
41. مصطفى أبو زيد فهمي، **الوسيط في القانون الإداري (الأساس الفني لبناء القانون الإداري - الإدارة المركزية)**، دار الجامعة الجديدة، مصر، الطبعة الأولى، 1957.
42. مصطفى الشريف، **أعوان الدولة**، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون تاريخ نشر.
43. مصطفى عفيفي، **فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة**، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1976.
44. هاشمي خرفي، **الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية**، دار هومة، الجزائر، 2010.
45. نادر أبو شيخة، **عبد اللطيف الأسعد، المرشد في توصيف الوظائف**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003.
46. وليد سعود القاضي، **ترقية الموظف العام دراسة مقارنة**، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2012.

• الرسائل العلمية:

أ. أطروحة دكتوراه:

1. زياد عادل، **تسريح الموظف العمومي وضماناته**، "أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، (غير منشورة)، تاريخ المناقشة 11 ماي 2016.
2. محمد الأحسن، **النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)**، "أطروحة دكتوراه في القانون العام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر قايد، تلمسان، الجزائر، غير منشورة، 2015-2016،

قائمة المصادر والمراجع

3. مولود حشمان، محددات الأجر في الجزائر (دراسة اقتصادية قياسية)، أطروحة دكتوراه تخصص قياس اقتصادي"، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، (غير منشورة)، 1999-2000.

ب. رسائل الماجستير:

1. أحمد سنه، حقوق الموظف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، "رسالة الماجستير في الادارة المالية العامة"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر، 2005.

2. إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، "رسالة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

3. براهيم سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، "رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013.

4. تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة (بومرداس)، "رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية"، تخصص تسيير المنظمات، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.

5. شطيبي حنان، الحركة النقابية العمالية في الجامعة الجزائرية دافع أو معرقل للأداء البيداغوجي؟ دراسة حالة جامعة منتوري (قسنطينة)، "رسالة ماجستير تخصص تسيير الموارد البشرية"، مدرسة الدكتوراه، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009-2010.

6. عبد الغني عليوان، محددات الأجور في الجزائر دراسة قياسية اقتصادية، "رسالة ماجستير، تخصص اقتصاد كمي"، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.

7. عقون شراف، تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، "رسالة ماجستير تخصص تسيير موارد بشرية"، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2006-2007.

قائمة المصادر والمراجع

8. محمد بن صديق أحمد الفلاتي، *الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)*، رسالة ماجستير تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2005.

• المجلات:

1. حامدي نور الدين، *تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية*، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، الموقع الإلكتروني:

<https://revuenadwa.jimdo.com/أعداد-المجلة/>

• المقابلات:

1. الزاهي بودردابن، الوكيل المفوض، خزينة بلدية بسكرة، تاريخ المقابلة 26 مارس 2017، على الساعة 15:15.

2. _____، الهامل ليندة رئيس قسم فرعي للتسيير بخزينة بلدية بسكرة، (تاريخ المقابلة: 2017/04/10، على الساعة 09:09)، خزينة بلدية بسكرة.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

• Ouvrages :

1. A.Délaubader, **Traité élémentaire, droit administratif**, Paris, 2^{ème} édition, 1957.
2. Essaid Taib, **Droit de la fonction publique**, Edition Houma, Alger, 2005
3. Jourdan J-P, **Pour une histoire des traitements des fonctionnaires de l'Administration au XIXe siècle : l'apport du buletin des lois à travers les années 1789 -1814**. In : **Histoire, économie et société**, 1991, 10^e année, n^o2.
4. léon DUGUIT, **Etude de Droit Public ,Tome II, L'Etat les Gouvernants et les Agents**, Ancienne Librairie Thorin et Fils, Paris, 1903, page 550, <https://archive.org/details/ltatlesgouverna00dugugooq>.
5. Lakhdari Khaled et autres, **Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques, direction de la réglementation comptable**, Direction générale de la comptabilité, Ministère des finances, République Algérienne Démocratique et Populaire, Alger print, Ain Bénian, Decembre 2007.

قائمة المصادر والمراجع

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

1. <http://lesavaistu.fr/connaissez-lorigine-salaire/>
2. Comité de terminologie Française de l'ordre des comptables agréés du Québec(en ligne).Vol2,n°12-1,mars 1986,disponible sur :ocaq.qc.a,

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	البسمة
	الشكر والتقدير
	الاهداء
أ - هـ	مقدمة
6	المبحث التمهيدي: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة
7	المطلب الأول: تعريف الموظف
8	الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف
8	أولاً: التعريف الواسع للموظف
10	ثانياً: التعريف الضيق للموظف
14	الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف
14	أولاً: تعريف الموظف في القضاء الفرنسي
15	ثانياً: تعريف الموظف في القضاء المصري
17	ثالثاً: تعريف الموظف في القضاء الإداري الجزائري
18	الفرع الثالث: التعريف القانوني للموظف
18	أولاً: المفهوم القانوني للموظف في فرنسا
19	ثانياً: موقف المشرع الجزائري من مفهوم الموظف
24	المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف بالإدارة

25	الفرع الأول: النظريات التعاقدية
25	أولاً: نظرية العقد الخاص
27	ثانياً: نظرية العقد العام
30	الفرع الثاني: العلاقة التنظيمية
31	أولاً: صدور قرار التعيين
32	ثانياً: حق الإدارة في التعديل
33	ثالثاً: احترام القوانين والتنظيمات
33	الفرع الثالث: التكيف القانوني والقضائي لعلاقة الموظف بالإدارة
34	أولاً: موقف القانون والقضاء في فرنسا
34	ثانياً : موقف القانون والقضاء في مصر
36	ثالثاً: موقف القانون والقضاء في الجزائر
38	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للراتب
40	المبحث الأول: مفهوم الراتب
41	المطلب الأول: تعريف الراتب
41	الفرع الأول: المدلول اللغوي للراتب في المعاجم
41	أولاً: مدلول الراتب في المعاجم
42	ثانياً: تمييز الراتب عن المصطلحات المشابهة له
44	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من مصطلح الراتب

47	الفرع الثاني: تعريف الراتب اصطلاحا
47	أولاً: تعريف الراتب في الفقه الإداري الغربي
49	ثانياً: تعريف الراتب في الفقه الإداري العربي
51	المطلب الثاني: الخصائص المميزة للراتب
51	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للراتب
52	أولاً: طبيعة الراتب في الفقه
53	ثانياً: موقف القضاء الإداري من الطبيعة القانونية للراتب
55	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للراتب
56	الفرع الثاني: قواعد الراتب
56	أولاً: قاعدة الدفع بعد القيام بالخدمة
63	ثانياً: قاعدة عدم الجمع بين مرتبين
68	المطلب الثالث: أهمية الراتب
68	الفرع الأول: أهمية الراتب بالنسبة للموظف
69	الفرع الثاني: أهمية الراتب بالنسبة للإدارة
69	الفرع الثالث: أهمية الراتب بالنسبة للمجتمع
71	المبحث الثاني: تحديد الراتب
72	المطلب الأول: آليات تحديد كتلة الأجور والمراتب
72	الفرع الأول: آليات تحديد كتلة الأجور

72	أولاً: النظريات الجبرية في تحديد الأجور
77	ثانياً: نظرية المساومة الجماعية
79	الفرع الثاني: آليات تحديد كتلة المرتبات
79	أولاً: آلية ترتيب وتصنيف الوظائف
84	ثانياً: آلية الشبكة الاستدلالية
85	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تحديد كتلة المرتبات
85	أولاً: شبكة مستويات التأهيل
88	ثانياً: الشبكة الاستدلالية وقيمة النقطة الاستدلالية
92	ثانياً: موقف المشرع الجزائري من نظرية المساومة الجماعية
93	المطلب الثاني: مكونات الراتب ونظام صرفه
93	الفرع الأول: مكونات الراتب
94	أولاً: الراتب الأساسي (Traitement de base)
94	ثانياً: ملحقات الراتب الأساسي
103	الفرع الثاني: نظام صرف الراتب
103	أولاً: الأعوان المكلفة بالتنفيذ ومراقبة عملية صرف المرتبات
106	ثانياً: مراحل صرف المرتبات
109	الفصل الثاني: موانع الراتب وضمانات حمايته
112	المبحث الأول: موانع الراتب

113	المطلب الأول: موانع الراتب بالطريق التأديبي
113	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية وأسباب توقيعها
114	أولاً: تعريف العقوبة التأديبية
115	ثانياً: أسباب توقيع العقوبة التأديبية
117	الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية
119	أولاً: العقوبات الاستيعادية
126	ثانياً: عقوبات تمس بالترقية
133	المطلب الثاني: موانع الراتب بغير الطريق التأديبي
134	الفرع الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف
134	أولاً: الإحالة على الاستبعاد
138	ثانياً: وضعية الخدمة الوطنية
139	الفرع الثاني: الحصول على تقييم منخفض والغياب
139	أولاً: الحصول على تقييم منخفض
142	ثانياً: الغياب
143	1. العطل المرضية
145	2. الغياب المرخص
145	3. الغياب بدون مبرر
147	الفرع الثالث: نهاية العلاقة الوظيفية

147	أولاً: نهاية العلاقة الوظيفية عن طريق الاستقالة
149	ثانياً: نهاية العلاقة الوظيفية بقوة القانون
150	1. التسريح التأديبي
152	2. فقدان أحد شروط التوظيف
156	المبحث الثاني: ضمانات حماية الراتب
157	المطلب الأول: المبادئ العامة كضمانة لحماية الراتب
157	الفرع الأول: مبدأ تقرير حد أدنى للراتب
158	أولاً: تعريف الحد الأدنى للراتب
160	ثانياً: التكريس القانوني لمبدأ الحد الأدنى للراتب
161	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تقرير الحد الأدنى للراتب
165	الفرع الثاني: مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب
165	أولاً: المقصود بعدم جواز الحجز على الراتب
166	ثانياً: موقف المشرع الجزائري من مبدأ عدم جواز الحجز على الراتب
169	ثالثاً: تطبيقات مبدأ عدم الحجز على الراتب
170	المطلب الثاني: الضمانات الإدارية لحماية الراتب
170	الفرع الأول: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بالطريق التأديبي
171	أولاً: الضمانات العامة في المجال التأديبي لحماية الراتب
173	ثانياً: الضمانات الخاصة لحماية الراتب في المجال التأديبي

189	الفرع الثاني: الضمانات الإدارية المتعلقة بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي
189	أولاً: الضمانات الإدارية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف
191	ثانياً: الضمانات الإدارية المتعلقة بالتقييم المنخفض وبالغيابات
195	ثالثاً: الضمانات الإدارية المتعلقة بإنهاء العلاقة الوظيفية
201	المطلب الثالث: الرقابة القضائية كضمانة لحماية الراتب
201	الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية
202	الفرع الثاني: آليات تفعيل الرقابة القضائية
202	أولاً: الآليات الأولية لتفعيل الرقابة القضائية
203	1. دعوى الإلغاء كآلية أولية لتفعيل رقابة القضاء الإداري
206	2. دعوى التعويض كآلية لتفعيل رقابة القضاء الإداري
208	ثانياً: الآليات النهائية لتفعيل رقابة القضاء الإداري
208	1. آلية الأوامر التنفيذية
210	2. الآلية المدنية (الغرامة التهديدية)
211	3. الآلية الجزائية
212	الخاتمة
222	الملاحق
264	قائمة المصادر والمراجع
279	فهرس المحتويات
287	قائمة الأشكال والجداول

قائمة الأشكال والجداول

1. قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
44	خصائص مصطلحات الراتب	01
119	موانع الراتب المتعلقة بالنظام التأديبي	02

2. قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
90	الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين	01
97	المنح المخصصة للأطفال	02
99	قيم المنحة الجزافية التعويضية	03
101	توزيع المعاملات المخصصة للمناطق على مناصب العمل	04
130	وتائر الترقية في الدرجة	05
153	انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب فقدان أحد شروط التوظيف	06
168	نسب الحجز عن المرتبات	07

ملخص

حرصنا في هذا البحث، أن يخرج القارئ الكريم بصورة وافيه كافيته قدر المستطاع، والوصول إلى درجة الإلمام بهذا الموضوع ابتداء من الموظف، من حيث ما انتهجت بعض الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، وكذا التشريعات الوضعية بالتعريف به، أو ترك ذلك التعريف، والوقوف فقط على المقومات التي يقوم عليها مفهوم الموظف، ثم ماهية العلاقة التي تربطه بالإدارة، والنظريات التي تطرقت لتلك العلاقة.

كذلك تم التعرف على الحق في الراتب، والذي يعد المحور الأساسي في الدراسة، من خلال عرضنا لمختلف الجوانب التي تحكمه وفقا لقانون الوظيفة العمومية الجزائري والنصوص التنظيمية له، حيث قمنا ببيان إطاره المفاهيمي، وذلك بتعريفه وعرض خصائصه التي يتميز بها، وبيننا ما للراتب من أهمية بالنسبة لكل من الموظف في حد ذاته، والإدارة والمجتمع على حد سواء، ثم وضعنا آليات تحديده مقارنة بالآليات المعتمدة في تحديد كتلة الأجور، وعرضنا مكوناته وفقا لما جاء به تشريع الوظيفة العمومية الجزائري.

كما بينا مدى التأثير السلبي للمركز القانوني والمالي للموظف، بالنظام التأديبي، وبالعوامل والأسباب المنفصلة عن هذا النظام، والتي درجنا على تسميتها بموانع الراتب بغير الطريق التأديبي، حيث يتدرج الحرمان من الراتب حسب نوع وشدة المانع في كلتا الحالتين، إذ يبدأ بالخصومات من الراتب لبضع أيام، سواء المقرر للوظيفة الحالية أو المفترض مستقبلا، إلى أن يصل إلى حد الحرمان منه كليا بصفة مؤقتة أو نهائية، وبيننا مدى توفير المشرع الجزائري من خلال قانون الوظيفة العمومية للضمانات الكفيلة بحماية المركز المالي للموظف.