

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

بغنوان

## تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر

إشراف الأستاذ:

د. عليوة سليم

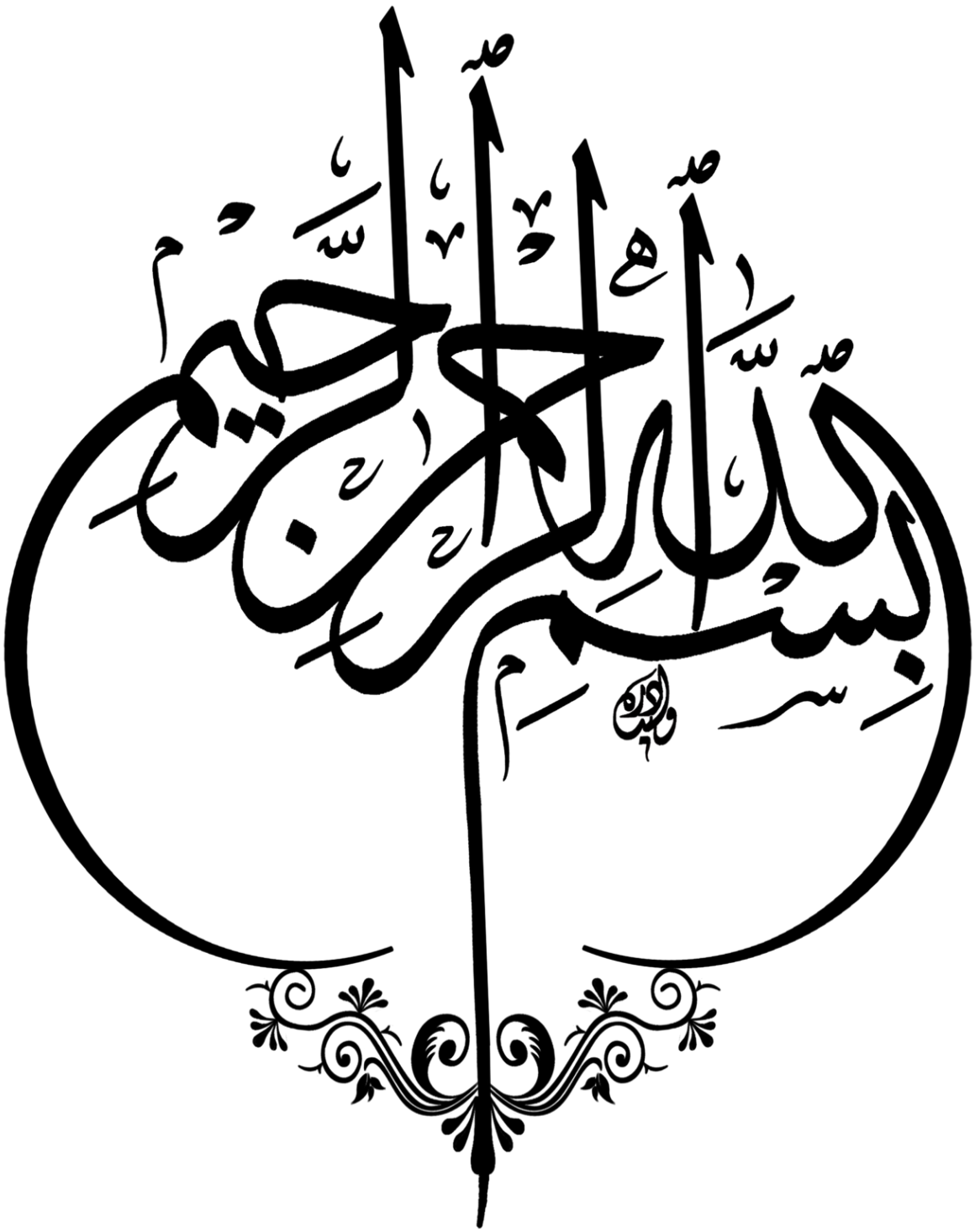
إعداد الطالبة:

بوعلي مباركة

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	اسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر "أ"	الدكتور فاضلي سيد علي
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر "أ"	الدكتور عليوة سليم
ممتحنا	أستاذ محاضر "أ"	الدكتور ذبيح عادل

السنة الجامعية 2023-2022



# شكر وتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا مباركا فيه كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه المد لله  
الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا ان هدانا الله الف حمد والف شكر لله

اولا واخرا ان وفقنا لإتمام هذا العمل

كما نتوجه بجزيل الشكر والإمتنان

إلى كل من ساعدنا من قريب ومن بعيد على إنجاز هذا العمل المتواضع ونخص

بالذكر الأستاذ المشرف "سليم عليوة" الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه

القيمة التي كانت عوننا لنا في إتمام هذه المذكرة.



## مقدمة:

إن مسألة الوظيفة العامة لم يعد أمرا استثنائيا في حياة المواطنين كما كان الحال عليه في الماضي ولم يعد في وسع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العام، فقد أصبحت الوظيفة العامة جزءا من حياة المواطن من ميلاده إلى وفاته، يدخل الحياة بشهادة ميلاد، ويخرج منها بشهادة وفاة، وكلاهما لا بد من موظف عام مختص يقوم بتحريرهما بصفة رسمية، حتى يترتب عليهما الآثار القانونية السليمة.

نصت أغلب الدول في دساتيرها بأن الوظائف العامة من الحقوق المكفولة لجميع المواطنين. ففي فرنسا نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 بأن حق التوظيف والمساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة حسب قدرات كل فرد يجب أن يكون دون أي تمييز بينهم.

كما نص الدستور الجزائري، في التعديل لصادر سنة 1996، في مادته الواحدة والخمسين (51) على هذا المبدأ بقولها: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدول دون أية شروط، غير الشروط التي يحددها القانون".<sup>(1)</sup>

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

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



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

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

بحيث لم يكن في وسع الحكومة المؤقتة آنذاك أن تفكر في الإصلاح الإداري، فالإدارة لم تكن قد تهيأت بعد لتحقيق هذا الإصلاح، وذلك لعدم وجود العناصر الفنية اللازمة في هذا المجال، و لم يكن هناك من الموظفين العموميين الجزائريين سوى عدد محدود من الشباب حديث الخبرة الذي جرى توظيفه على وجه السرعة، و لم يكتمل فيه تأهيلهم لممارسة مسؤولياتهم الجديدة، و قد كلفوا بتطبيق التشريعات الفرنسية الكثيرة و المعقدة بالنسبة لهم، مما أدى إلى تفشي البيروقراطية في أعمال الوظيفة العامة.(1)

إن وضعية الوظيفة العمومية تميزت في وقت الإستقلال بمظاهر الإزدواج وعدم إستقرار الموظف العام بين المؤهلات والمناصب الموجودة آنذاك.

(1) - محمد أنس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ص55.



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

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

### أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة من خلال أهمية الموضوع في حد ذاته ألا وهو موضوع  
الوظيفة العمومية في الجزائر، وذلك انطلاقا من فكرة أن الدولة إنما تمارس نشاطها الهادف  
الى تحقيق الرفاهية والتنمية وخدمة الموظفين من خلال موظفيها، وهو ما يبرز أهمية دراسة  
مراحل تطور الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر.

### أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع نجد:



### الأسباب الذاتية:

رغبتي الشخصية في التطرق والتعرف على نشأة وتطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

كوني طالبة في ميدان الحقوق والعلوم السياسية وخاصة ونحن بصدد التخرج من الجامعة والتوجه نحو الحياة المهنية شدني هذا الموضوع وذلك لإثراء رصيدي المعرفي بالقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية

### الأسباب الموضوعية:

إدراك الأهمية البالغة التي يكتسيها موضوع الوظيفة العمومية، مما يستدعي زيادة الاهتمام به وبالموظف العام لأنه أداة لتحقيق أهداف الوظيفة العمومية.

خصوصي قطاع الوظيف العمومي بشكل خاص دفعنا لاختياره هذا الموضوع

ولتحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا المنهج الوصفي لملاءمته لموضوع بحثنا، حيث أن طبيعة أي بحث علمي يفرض على الباحث إتباع منهج معين للوصول إلى المعرفة العلمية الدقيقة كما يتطلب منه استخدام أدوات مناسبة حيث يعرف المنهج بأنه الطريقة التي يتبعها الباحث في دراسته للمشكلة لاكتشاف الحقيقة والإجابة عن الأسئلة والاستفسارات التي يثيرها



موضوع البحث وهو البرنامج الذي يحدد لنا السبيل للوصول إلى تلك الحقائق وطرق اكتشافها.<sup>1</sup>

### الإشكالية:

نحاول الإجابة على الإشكالية القانونية العامة التي أثارها موضوع بحثنا والتي تبلورت كالتالي:

- ما هي مراحل تطور الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية أسئلة فرعية أهمها:

● ما معنى الوظيفة العمومية وما طبيعتها؟

● ما هي التي مرت بها هذه الوظيفة في الجزائر؟

وفى ضوء ذلك قسمنا خطة بحثنا إلى فصلين قسمنا كل واحد منهما إلى مبحثين ثم

إلى مطلبين.

<sup>1</sup> شفيق محمد: البحث العلمي، الخطوات المنهجية لإعداد البحوث، د ط، الإسكندرية: المكتبة الجامعية، 2001، ص 86.



# المبحث التمهيدي



المبحث التمهيدي: ماهية الوظيفة العمومية

المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية

هناك مفهومين للوظيفة العامة الأول المفهوم الشخصي والثاني: المفهوم الموضوعي

و يختلف كل منها عن الآخر من حيث الأدلة والمبادئ التي يقوم عليها كل منهم.

فالمفهوم الموضوعي أخذت به أمريكا والمفهوم الشخصي أخذت به أوروبا و يمكن

التمييز بينهما فيما يلي:

إن مبدأ إستقرار الموظف في وظيفته هو الذي يميز بين المفهومين، فأمریکا ترفض

إستقرار الموظف في وظيفته، وعدم الإستقرار بالنسبة إليها ضرورة إقتصادية فهي تأخذ

بالحسبان الجانب الإقتصادي ولا يهتمها الجانب الإجتماعي، أما المفهوم الأروبي فهو يميز

بين العامل والموظف، فيعترف بإستقرار الموظف في وظيفته، ولا يعترف بإستقرار العامل في

عمله، فهي تأخذ في الحسبان الجانب الإجتماعي والإقتصادي.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا عاما وشاملا للموظف العام، إلا أن ذلك لم يمنعه من

أن يورد في بعض التشريعات تعريفات تشريعية خاصة للموظفين العموميين، بحيث يقتصر

سريانها على من يدخل في نطاق تطبيق تلك الأنظمة .

أولا/ تعريف الموظف العام في قانون العقوبات:



الموظف العام في قانون العقوبات هي التي تخول القائم بها إشتراكا أيا كان في أداء السلطة العامة، لأن هدف المشرع هو ضمان سير أعمال المصلحة العامة، وهو ما أدى بالقضاء الجنائي إلى تفسير كلمة الموظف تفسيرا واسعا، بحيث تشمل كل موظف وكل مستخدم و كل شخص مكلف بخدمة عمومية من قبل الحكومة أو إحدى المصالح التي تستمد سلطتها من الحكومة، وهذا التعريف الواسع لا يتفق بطبيعة الحال مع تعريف القانون الإداري .

### ثانيا/ تعريف الموظف العام في القانون الدستوري:

فتعرف الوظيفة العامة على أنها كل وظيفة يتناول القائم بها مرتبا من الأموال العمومية، وهو ما يدفع إلى إعتداد القاعدة القائلة بمنع تعدد الوظائف.(2)

ثالثا/ تعريف الموظف العام في الفقه و القضاء الإداريين:

الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى.

ويعرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخل ضمن إطار الوظائف العامة الخاصة بالمرافق العامة.

قامت المحكمة العليا المصرية بمحاولة تحديد مفهوم الموظف العام من خلال قولها بأنه لإعتبار الشخص موظفا عموميا يجب مراعاة العناصر الآتية :

(2) – محمد كريم: محاضرات في الوظيفة العمومية ، كلية الحقوق جامعة عبد الحميد ابن باديس بمستغانم غير منشورة .



\_ أن يساهم في عمل مرفق عام تديره الدولة عن طريق الإستغلال المباشر.

\_ أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العامة عن طريق التعيين أساسا.

\_ أن يشغل وظيفة دائمة وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة وليس عرضية (1).

وانطلاقا مما سبق يمكن تعريف الموظف العام على أنه: « الشخص الذي يعمل في إدارة عمومية، سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو لا، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ».

و ينطبق هذا التعريف على فئتين:

(1) - الموظفين الذين يشتغلون بصفة دائمة.

(2) - العمال الذين يشتغلون منصب بصفة مؤقتة. (2)

الفرع الثاني: تعريف الوظيفة العمومية

أولا/ المفهوم الموضوعي

يرى أصحاب هذا المفهوم أن الوظيفة العمومية لا تعتبر مهنة إنما عملا تخصصيا، له خصائص محددة يحتاج في ممارسته غالبا إلى شخص فني متخصص، له دراية وخبرة بالعمل الذي سيتولى أعباءه ويمارس مسؤولياته و ما يحمله من مؤهلات أو قيمة في الخدمة.

(1) - سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 2007، ص 210 و 211.

(2) - أحسن بوسفيعة: الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الطبعة الثامنة، 2008 ص 9.



يقوم هذا المفهوم على أساس مبدأ الوظيفة التي يشغلها أحد الأفراد بإعتبارها مجموعة محددة من الواجبات و المسؤوليات بصرف النظر عن شاغلها و ما يحمله من مؤهلات لازمة، ومن تم يرتبط مصير الموظف بالوظيفة الذي أختير لشغلها ومن تم إذا قامت الإدارة بإلغاء الوظيفة لأي سبب من الأسباب فيكون من الجائز فصل الموظف دون أن يكون له حق مكتسب تجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.<sup>1</sup>

خصائص هذا النظام تتمثل فيما يلي:

\_ تتماثل الوظيفة العامة مع الأعمال الأخرى بحيث لا يكون للموظف ضمانات و إمتيازات عن غيره من الأشخاص الذين يقومون بالعمل في الأعمال الخاصة.

\_ النظام الأمريكي قائم على وصف الوظائف العامة وصفا تفصيليا وعلى تخصص الموظفين، وهذا يؤدي إلى سرعة إنجاز العمل حيث تقسم الأعمال الداخلية لكل وظيفة بنفس النمط المتبع في المصانع و المشروعات الخاصة .

\_ النظام الأمريكي لا يعترف للموظف بالحق في الترقية وتأخذ هذه الأخيرة حكم التعيين الجديد في وظيفة أعلى بشروط أفضل، ولا تعتبر حقا مكتسبا للموظف يناله بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة، وإنما ترتبط الترقية بالصلاحيات والكفاءة.

كما أن المعنى الموضوعي للوظيفة العمومية يرتكز على المهام والنشاطات الإدارية المنوطة بالموظفين، فهي عبارة عن نشاط إداري في إطار مرفق عام تحقيقا للمصلحة

<sup>1</sup> محمد انس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 29 ص 30.



العامة، فهنا تعني الوظيفة الإدارية بمعناها الواسع، من خلال تسيير الموارد البشرية المتمثلة في الصلاحيات والوسائل التنظيمية والمالية.<sup>1</sup>

### ثانياً: المفهوم الشخصي

تعتبر الوظيفة العمومية مهنة يتفرغ لها الموظف، ويكرس لها حياته ويخضع لنظام قانوني يوفر له المشرع الضمانات اللازمة للإستقرار الوظيفي، ويتمتع بإمتميازات وحقوق تختلف عما هو مقرر للوظائف الأخرى، وهذا هو المفهوم السائد في أوروبا.

يقوم المفهوم الشخصي للوظيفة على أساس مبدأ الرتبة الشخصية الذي يتركز إهتمامه على الموظف وما يعمل من مؤهلات أو قيمة في الخدمة، ومركزه في السلم الإداري بالنسبة لغيره من الموظفين، وذلك بغض النظر عن العمل الذي يقوم به الموظف وعلاقته بالأعمال الأخرى، وتعتبر الوظيفة في ظل هذا النظام مهنة تتميز بالدوام و الإستقرار، يتصل بهذه الوظيفة إلى غاية أن يبلغ السن المحدد أو إنتهاء الخدمة أو الإنتقال، ولا يرتبط مصير الموظف بهذه الوظيفة وفي حالة إلغاء المنصب المشغول من طرفه يمكن أن ينتقل إلى منصب آخر يتناسب مع قدراته و خبراته.<sup>2</sup>

أما المعنى الشكلي يعرف الوظيفة العمومية بكل الأشخاص الذين يقومون بالعمل في خدمة الصالح العام، و يركز على مراعاة طبيعة النظام القانوني الخاص المطبق على كافة

<sup>1</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 47-46.

<sup>2</sup> محمد انس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 29.

أعوان الدولة في مختلف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، على اعتبار الوضعية القانونية التي يتواجدون عليها.<sup>1</sup>

والتعريف السليم للوظيفة العامة هو ما يجمع بين المعنيين السالفين الذكر، وبالتالي هي مجموعة من التنظيمات المتعلقة بالعاملين بالإدارة وكيفية قيامهم بأعمالهم، من خلال علاقاتهم بالإدارة و الإهتمام بمشاكلهم و حياتهم الوظيفية.<sup>2</sup>

ويمكن القول أن الوظيفة العمومية هي النظام العام الذي يطبق على العاملين في مؤسسات الدولة بمختلف أنواعها من أبسط موظف إلى أعلى موظف سام، و يخضعون جميعا إلى نفس التشريع.

الفرع الثالث: طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة

لقد ثار خلاف في الفقه والقضاء حول طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هل هي

علاقة تعاقدية ينظمها العقد أم هي علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح ؟

إن المشرع الجزائري إعتد في تأسيس العلاقة الوظيفية بالفكرة التنظيمية اللائحية كأصل

العام وأخذ بالنظرية القانونية على سبيل الإستثناء.

### أولا: النظام التعاقدية

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 46.

<sup>2</sup> محمد انس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1984 ص28.

ومعناه أن الموظف يوجد في علاقة تعاقدية ينظمها العقد، فالبعض إعتبرها أنها عقد من القانون الخاص، والبعض الآخر إعتبرها أنها عقد من القانون العام .

**1\_نظرية العقد المدني:** ومفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة، فالعامل يقبل الإلتحاق بالوظيفة بعمل إرادي من جانبه،والإدارة توافق على هذا الإلتحاق، وعلى ذلك فالعلاقة عقدية و كان العقد يوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العمل المكلف به عملا قانونيا،وبأنه عقد إجارة أشخاص أو خدمات إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي.

وهذه النظرية تم إنتقادها لأن العقد يشترط لإتمامه صدور إيجاب يعقبه قبول مطابق له،وذلك بعد مفاوضات تجرى بين الطرفين للإتفاق على شروط العقد هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القانون المدني ينص على أن العقد شريعة المتعاقدين، بمعنى عدم جواز أحد الطرفين تعديل العقد بإرادته المنفردة .<sup>(1)</sup>

**2\_نظرية عقد القانون العام:** وهذا يعني أنها علاقة يحكمها عقد إداري لأن أحد أطرافه شخصا معنويا عاما،ويتعلق بتسيير أحد المرافق العامة،و الإدارة هي التي تضمنه شروطا إستثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة، وهذه النظرية تختلف عن سابقتها في أن العقد الإداري يكون قابلا للتعديل من جانب السلطة الإدارية المختصة مقابل التعويض المناسب، كما أن العقود الإدارية تعطي الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد، وذلك لتحقيق

(1) - محمد انس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ص15و16.



الصالح العام فلا تتقيد إلى درجة كبيرة بذلك المبدأ القانوني الموجود في القانون الخاص " العقد شريعة المتعاقدين " .

### ثانيا: النظام اللائحي

ومعناه أن الموظف يوجد في مركز تنظيمي لائحي، يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة مثلا: الإلتحاق بالوظيفة، كيفية الترقية، تحديد مناصب الشغل وفق التخصصات و الدرجات و مقابلها من الأجر، وإستبعاد فكرة التعاقد في التعامل بين الموظف والهيئة المستخدمة فقرار التعيين لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا، و إنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، و حسن سير المرافق العامة. (2)

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في المادة (7) من الأمر 03/06 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على : « أن الموظف يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية. »، لاسيما أن هذا الأمر منظم في مجموعة من القواعد القانونية التي تبين شروط الإلتحاق بالوظيفة ومجموعة الإلتزامات و الواجبات و الحقوق التي تكون على عاتق الموظف إلى غاية نهاية مساره المهني، أي أن المشرع رفض صراحة مبدأ التعاقد في الوظيفة العامة التي تزيد بعض الأطراف الجهات فرضه حاليا، إذا أن الموظف لا يشعر بالإستقرار في الوظيفة مما يجعله عديم المردودية و يؤثر سلبا على سير المرفق العامة.

(2) - محمد انس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص 23 و ص 25.

وهذا النظام يضمن الإستقرار والحماية وتوفير الضمانات، و يشكل إصلاح مفروض صارم داخل الإدارة، و ينشأ ظروف ملائمة لتنمية الإختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية، وهذا المجهود فقط يمكن الإدارة الفعالة أن تتوصل إلى تكوين نفسها.

ورفض المشرع الجزائري المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية لعدة أسباب منها :أن الترقية تصبح تنظيما صعبا، كما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة، كما يسبب كثرة الإنتقالات بين الموظفين، ويحصل الموظف المتعاقد على تأهيل في ممارسة مهامه في الإدارة، وهو معرض للهروب إلى الإدارات الأخرى مع ما يحمله من تأهيل و إكتساب للمعارف وخبرة مهنية.

إلا أن المفهوم التنظيمي من ثنائه يتسبب في تأهيل إطارات و إستمرار الوظيفة وإنشاء ظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية لدى الموظف .<sup>(1)</sup>

ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري لا يزال مقيدا بالقاعدة الأولى للوظيفة العمومية وهي النظام التنظيمي اللائحي غير أنه أخذ بالنظام التعاقدى على سبيل الإستثناء في المواد من 19 إلى 21 بحيث نصت المادة 19 على أنه: « تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد. وتحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم».

(1) - الدكتور محمد أنس قاسم جعفر : مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ص25.



المطلب الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية

الفرع الأول: نطاق تطبيق الوظيفة العامة في الجزائر:

**1\_ مجال التطبيق :** المادة 02 منه تنص على أنه: « يطبق في الإدارات المركزية

في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والعلمي و الثقافي والمهني والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي و إستثنى هذا الأمر القضاة و المستخدمين العسكريين والمستخدمون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان. <sup>1</sup>»

**2- العلاقة القانونية الأساسية:** إن منشأ هذه العلاقة القانونية لا يكون إلا بارتباط

عون بوظيفة عمومية دائمة في رتبة هامة ورسم في السلم الإداري وهذا طبقا للمادة 04 من الأمر 03/06، ولا يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إلا بعد تعيينه في الرتبة و بعد مدة التربص والترسيم، ولقد صنف أسلاك الموظفين إلى 4 أربع مجموعات، هذا كل حسب مستوى التأهيل المطلوب و هذه المجموعات نصت عليها المادة 08 من هذا الأمر .

**3\_ الأنظمة القانونية الأخرى للعمل:** لقد عالجت المواد من 19 إلى 24 الفصل

الرابع من الأمر 03/06 مسألة توظيف الأعوان الذين يمارسون نشاطات الحفظ والصيانة والخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية وأخضعتهم إلى النظام التعاقدية، و كذلك اللجوء إلى صفة إستثنائية وهي التوظيف في مناصب الشغل في إنتظار التنظيم الخاص أو تعويض الشغور المؤقت للمنصب.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

والمادة 25 دلت على التوظيف بشكل مؤقت بالنسبة للمناصب الخاصة بأعمال المشروع، وقد نصت المادة 22 على أنه لا يخول شغل هذه المناصب الحق في إكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة، و تكون العقود محددة المدة و غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو الجزئي، كما أن حقوقهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم يكون وفقا لتنظيم خاص من طرف كل سلطة لها تصريح بتعيين المتعاقدين.

و سوف نتطرق في هذا الفصل إلى حقوق وواجبات الموظف العام، ثم ننقل إلى التنظيم الوظيفي للموظف العام منذ دخوله إلى الوظيفة إلى غاية نهايتها .

الفرع الثاني: المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر

يعتبر قانون الوظيفة العمومية جزءا من القانون الإداري، و بهذا لا يكون للوظيفة العمومية مصادر قانونية متميزة عن هذا القانون فهي كلها نابعة من قواعده العامة، و تتمثل هذه المصادر القانونية فيما يلي<sup>1</sup>:

### أولا/ المصادر الوطنية :

تتنظم القواعد القانونية لمنظومة الوظيفة العمومية على شكل هرمي ترتب فيه هذه القواعد على أساس احترام مبدأ تدرجها بحيث يعلوا هذا الهرم القواعد الدستورية، ثم يليه التشريع العادي، فاللوائح التنظيمية دون أن ننسى دور الاجتهاد القضائي.

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009، ص 36.

**1- الدستور:** هو القانون الأساسي للدولة و هو الذي يضع المبادئ العامة لها من حيث شكلها و مهامها، كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدولة و اختصاصات كل منها، و هو بذلك المسؤول الأول عن وضع الدعائم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري و لا يجوز لأي نص قانوني مخالفة نصوصه لأنه التشريع الأسمى في الدولة، و يحتوي الدستور على عدد قليل من القواعد التي تحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة، لكن هذه القواعد تعتبر هامة و أساسية نظرا لما تحدده من مبادئ و أحكام عامة، يضع على أساسها المشرع النصوص القانونية و من بين هذه القواعد ما تضمنها دستور 1996.

**2- التشريع العادي (القانون) :** يحتل التشريع العادي مكانة هامة في مجال سن القوانين و القواعد المتعلقة بالوظيفة العمومية، فقد نص الدستور في مادته 122 صراحة على أن البرلمان هو الجهة التي توكل إليها صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية، و هذا نظرا للأهمية القصوى التي تتميز بها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

**3- التنظيم :** إن السلطة التشريعية لا يمكنها تقرير التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية خاصة تتعلق بالحقوق و الالتزامات التي تترتب على علاقات العمل في إطار الوظيفة العمومية، و ذلك لأن تشريع القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية تثير كثير «را» من المسائل الفنية ما حتم ترك أمر تنظيم هذه المسائل العملية والفنية إلى الوسيلة الأكثر مرونة و فعالية و هي النصوص التنظيمية على اختلاف درجاتها .فالتنظيم يهدف إلى تحديد شروط تطبيق التشريع و به يتم وضع القانون الأساسي الخاص بكل فئة كشروط التعيين في

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، المرجع السابق، ص 36-38.

بعض الوظائف العمومية، و تحديد الراتب لها و هذا متعلق بالمراسيم أما القرارات فتعمل من أجل التعيين في درجة تنظيم طرق التسيير أو مسابقات التوظيف ... الخ.

#### 4- الاجتهاد القضائي: يشكل الاجتهاد القضائي إلى جانب القانون و التنظيمات

مصدرا آخر للقانون المتعلق بالوظيفة العمومية، فالمحاكم تفسر النصوص القانونية بمعناها الدقيق و تكمل نواقصها و تنشئ أحيانا قواعد قانونية جديدة فيما لا نص فيه، و يتميز القانون الإداري بالاعتماد على الاجتهاد القضائي نظرا لطبيعته المرنة، و قد ظهر ذلك جليا و أكثر في القضاء الفرنسي.<sup>1</sup>

#### 5- قانون العمل: حيث يتم الرجوع إلى قانون العمل في حالة غياب القواعد القانونية

الخاصة بالوظيفة العمومية.

#### ثانيا/ القانون الدولي العام:

إن الوظيفة العمومية تمارس في حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا قليلاً و بطريقة غير مباشرة، فكيف ذلك؟ في البداية لابد من الإشارة إلى أن تطبيق قواعد القانون الدولي العام ضمن نظام القانون الداخلي في الجزائر ينبثق من آليات مقررة في الدستور حيث تنص المادة 132 من دستور 1996 على أن: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية،

<sup>1</sup> تيشات سلوى، المرجع نفسه، ص 38-39.

حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون<sup>1</sup>. فكل المعاهدات الدولية المبرمة من قبل الجزائر طبقاً لهذه المادة تسمو على التشريع العادي، و بهذا تعتبر مصدراً للقواعد القانونية و التنظيمية.

فإذا بحثنا في المعاهدات التي أبرمتها الجزائر عن القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعضاً منها في المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان و في مقدمتها العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية و السياسية، و الاقتصادية و الاجتماعية، و الثقافية، حيث تؤكد هذه القواعد القانونية في مجملها مبدأ المساواة و عدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية و ممارستها، كما تؤكد على الحرية النقابية و حرية الإضراب المكفول للموظفين، غير أن المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية يؤكد على أن هذين الحقين يتولى تشريع كل دولة سن القيود التي ترد عليهما، و يجب أن تكون تلك القيود في حدود الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بحرية النقابة و حمايتها الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1948.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر، 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد، 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر، 1996، ص 207.



# الفصل الأول



**الفصل الأول: تطور نظام الوظيفة العمومية في المرحلة 1962 إلى 1978**

سنحاول في هذا الفصل دراسة تطور نظام الوظيفة العمومية في المرحلة 1962 إلى

1978 في الجزائر، من خلال مبحثين قسمناهما على الشكل التالي:

**المبحث الأول: المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1966 وما قبلها**

**المبحث الثاني: مرحلة التطوير والتكيف 1966 إلى 1978**



### المبحث الأول: المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1966 وما قبلها

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة تطور الوظيفة العمومية أثناء الاستعمار ثم

ننتقل إلى الوظيفة العمومية عقب الاستقلال.

#### المطلب الأول: الوظيفة العمومية أثناء الاستعمار

الوظيفة العمومية في الجزائر كانت تنشأ من النظام الفرنسي بكونها كانت تحت السيطرة

الإستعمارية، وهو السائد على التراب الوطني، والصادر من المشرع البرلماني الفرنسي.

ومن أبرز ملامح هذا النظام أنه كان إداريا، حيث أن فرنسا كانت على النظام القديم المتمثل

في شغل الوظائف على أساس الصداقة والمحسوبية والإتجار بالوظائف<sup>1</sup>

فلقد كان من يشغل الوظيفة يستطيع توظيف أسرته وأقاربه، وكانت في غالب الأحيان تنتقل إلى

العناصر غير الصالحة لممارسة المهام في الإدارة الفرنسية.

• كان إندلاع الحرب العالمية الثانية، وما عنته فرنسا من هزائم تنبئها للمسؤولين، وذلك

سنة 1945 إلى ضرورة إصلاح إداري.

وبأمر من « ديغول » بإعتباره المسؤول الحاكم في البلاد طلب من أحد مستشاريه

بمجلس الدولة مهمة إعداد هذا الإصلاح، فكان صدور الأمر 1946/10/19 هو أول قانون

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثامنة 1988 ص10.



جامع للوظيفة العمومية في فرنسا، و إمتد تطبيقه للجزائر فيما عدا بعض الإستثناءات التي إقتضتها ضرورة التطبيق العملي، ويرجع هذا الوضع إلى أن الوظيفة العامة لم تكن مفتوحة قبل الإستقلال إلا للفرنسيين وحدهم، فإن الموظفين آنذاك كانوا خاضعين للقوانين الأساسية الفرنسية العامة والخاصة المهيأة في بعض الحالات تبعا للظروف السياسية، وكان مصنفا وفق أربع وظائف عامة: وظائف القيادة و التوجيه، وظائف التطبيق، وظائف التنفيذ، الوظائف الدنيا.

• وضع المشرع الفرنسي مبدأ عام يقضي أن التعيين يكون عن طريق إمتحانات

المسابقات إلى الوظائف المحجوزة في المجموعة الثانية و الثالثة و الرابعة.

• بإعتباره القانون الأول في فرنسا إمتد تطبيقه إلى الجزائر إلى غاية 1956 على

المعمرين الذين يمارسون الوظيفة في الإدارة والمؤسسات العمومية، حيث لم يكن قبل هذا التاريخ

الحق للجزائريين تقلد الوظائف العامة، فوضع بعض النصوص الرئيسية التي تتعلق بنظام

التوظيف التعاقدي من شأنها تيسير إلتحاق المواطنين الجزائريين بالوظيفة العمومية ولم يكن

إلا للأسباب التي كانت سائدة آنذاك في قيام الثورة الجزائرية والمطالبة بالإستقلال، فاتخذت

فرنسا نظام التجسيد مبدأها التساوي بين المعمرين والجزائريين في الإلتحاق بالوظيفة وذلك

لإخماد فكرة الإستقلال والقضاء على الروح الوطنية .



وأستمر هذا الوضع حتى 02/04/1959 حيث صدر نظام أساسي جديد للوظيفة العامة بفرنسا، وقد إمتد تطبيق هذا النظام إلى الجزائر أيضا، وكان ذلك في 02/08/1960 و إستمر العمل بهذا النظام في الجزائر حتى إنتهاء الثورة الجزائرية و نيل الإستقلال التام.<sup>(1)</sup>

**المطلب الثاني: واقع الوظيفة العمومية بعد الاستقلال:**

عقب الإستقلال لم يكن في وسع الحكومة المؤقتة أن تفكر في الإصلاح، حيث إنتهت فترة إختيار الموظفين بشكل جماعي، وبدأت فترة جديدة تم على إثرها تدعيم الهياكل الإدارية و تنظيمها وترتيبها حتى تعطي للدولة قواعد ثابتة.

وقد أحدث حصول بلدنا على الإستقلال إنقلابا في شروط التوظيف، وفي مفهوم الوظيفة العمومية في آن واحد، فلم يكن في الإمكان إبقاء مبدأ المسابقات فيما يتعلق بالتوظيف وذلك لعدم وجود الوقت، كما أنه لم يكن في الإمكان المحافظة على مستوى التعليم اللازم وذلك لعدم وجود المترشحين، وكان المرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 9 يوليو 1962 المحددة بموجبه التدابير المخصصة لتيسير الدخول إلى الوظيفة العمومية، عوض التوظيف الخارجي عن طريق المسابقات بالتوظيف عن طريق الشهادات و ذلك في كل من الأصناف أ، ب، ج و الصنف د الإنضمام إليه بدون شهادة.

<sup>(1)</sup> محمد يوسف المعداوي: نفس المرجع السابق ص 14.



والى جانب ذلك فإن القوانين الأساسية الفرنسية، بعد أن جرى تمديد صلاحيتها بمقتضى القانون رقم 157/62 المؤرخ في: 1962/12/31، لم تزل مطبقة فيما يتعلق بالتوظيف أو الترقية الداخلية، ونشأ من الإيقاف المقرر طبقاً للمنشور رقم 15 المؤرخ في 1962 /11/10 لكل إجراء يرمي إلى ترقية الموظفين أو إعادة ترتيبهم، تجميد وضعيتهم وإبقاؤها في الدرجة الأولى من رتبهم وذلك منذ توظيفهم، ومع إتساع رقعة المهام وتدخل الدولة في جميع الميادين، أخذ المشرع الجزائري ينظر إلى أهمية الإصلاح الوظيفي بعد أن تبين أن عدد الموظفين الذين تتوفر لديهم شروط التوظيف المتعلقة بالشهادات غير كاف لشغل الوظائف الشاغرة آنذاك.

وتزامنا مع ظهور المؤسسات العمومية اضطرت في كثير من الأحيان أن تتولى بنفسها تحرير القوانين الأساسية لموظفيها، وأن تزيد في الفوائد المالية لكي تتمكن من إغراء المستخدمين الأكفاء وتوظيفهم في إدارتها<sup>(1)</sup>

كما واجهت الإدارة الجزائرية العديد من الأزمات تتعلق في مجملها في انعدام و غياب إطار تشريعي و تنظيمي يتماشى مع السياق الاجتماعي الجزائري<sup>1</sup>، وكذا لسد الفراغ الذي وقع في قطاع الوظيفة العمومية آنذاك جراء هجرة الأوروبيين ، و غياب الكفاءات المحلية التي

(1) بيان الأسباب للأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966: المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 ص 542.

<sup>1</sup>- جمال رميني ، "اصالح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر ، خيار تنظيمي ام حتمية اجتماعية ، سياسية " ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد 31 ، ديسمبر 2017 ، ص 317.



بإمكانها تاطير، و تسيير جميع المرافق العامة . فعملت الدولة الجزائرية بالتشريع الفرنسي النافذ آنذاك خلال العهد الاستعماري ( أمر 04 فيفري 1954 ) ، والذي اعتمده عن طريق القانون 157/63 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963، ومنه فأول تشريع هو التشريع الفرنسي، والذي جاء بمعايير للتوظيف لا تتلاءم ووضعية الجزائريين، بالإضافة الى بعض النصوص في شكل تنظيمات ، إلا أنها أظهرت عند التطبيق عدة نقائص يمكن إيجازها فيما يلي :

- عدم وجود نظامية في التشريعات في مجال الوظيفة العامة نظرا لوجود تشريعات فرنسية و أخرى وطنية، مما صعب عملية التحكم فيها<sup>1</sup>.

- تفتت الوضعية الأساسية للموظفين، وهذا نتيجة للعمل بالتشريع الاستعماري المتميز بتعدد الحالات الأساسية للموظفين، والفوارق الملحوظة في كفاءات توظيفهم وتأجيرهم وتحديد واجباتهم، وكل هذا رغم خضوعهم لقانون أساسي عام.

- الأحكام الخاصة بالتوظيف عن طريق المسابقة، وذلك لعدم توفر مترشحين حائزين على مؤهلات ضرورية للإلتحاق بمختلف الوظائف.

- هذه النقائص أدت بالدولة الجزائرية الى استصدار المرسوم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962، المحدد للإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول للوظيفة العمومية، رغم أن هذا

<sup>1</sup>- ياسين قوتال ، المرجع السابق ، ص23 .



الإجراء لم يكن كاف فوجب الإستعانة بموظفين مؤقتين كوسيلة لتمكين الإدارة الجزائرية من تسيير مصالحها.

- كما اتخذت السلطات العمومية إجراءات أخرى تمثل في: إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين تم عزلهم من مناصبهم بسبب انضمامهم إلى حرب التحرير، و إعادة إدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية ليصبحوا إطارات جزائرية ، من خلال إصدار الأمر 62-140 المؤرخ في 12 سبتمبر 1962 والمرسوم 62-28 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962. الأمر 62-01 المؤرخ في 06 جويلية 1962.

و لقد مهدت هذه المرحلة الإنتقالية بنصوصها الأساسية إلى انطلاقة المرحلة الثانية، مرحلة التنسيق والإنسجام، كتقويم وتصحيح للعيوب السابقة.

أما فيما تعلق بمجال العمل، فالجزائر أوكلت إدارة أملاك ومؤسسات المستعمر التي أصبحت شاغرة الى العمال ( كما فعلت في القطاع الإداري)، بعد صدور جملة من النصوص كالأمر 62-20 الملغى في 19 جوان 1965<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- صابر بن عزوز ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري ، الكتاب الأول ، ط01 ، دار خلدون للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009، ص27.



**المبحث الثاني: مرحلة التطور والتكيف (1966-1978)**

كما سبق القول فان المرحلة الإنتقالية مهدت بنصوصها الأساسية الى انطلاقة المرحلة الثانية ، مرحلة التكيف و التطور (او التنسيق و النسجام كما يسميها البعض) كتقويم لعيوب المرحلة السابقة.

ففي سنة 1965 شكلت لجنة وزارية مشتركة مكونة من وزارة المالية، وزارة الداخلية، كلفت بوضع مشروع قانون أساسي للوظيفة العمومية، عرض على كل من الوزارات، وكذا الإدارات الجزائرية؛ المتمثلة في حزب جبهة التحرير الوطني والإتحاد العام للعمال الجزائريين، الذي قدم بشأنه-المشروع- ، عدة اقتراحات تتمثل في أساسا في دراسة ملف الوظيفة العمومية (المشروع و مختلف الاقتراحات و التعديلات) من قبل مجلس الثورة.

فكل هذه الإجراءات تتجلى من وراءها الأهمية التي يكتسيها هذا القانون بالنسبة لمختلف الفئات والقطاعات المعنية، فالمسألة التي كانت محل انشغال كل جهة تمثلت في محاولة فرض النموذج الأفضل بالنسبة لمصلحة الطرفين الأساسيين ،ألا وهما الإدارة المركزية والموظفين عن طريق ممثليهما، مديرية الوظيفة العمومية والإتحاد العام للعمال الجزائريين حسب الترتيب.

**المطلب الأول: صدور الأمر 66-133.**

صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بعد إجراءات مناقشة في 02 جوان 1966 متمثلا في الأمر 66-133، والذي يبين المبادئ الأساسية التي تسيّر الإدارة العمومية الجزائرية عليها منها:

**أولا:** اقر مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية.

**ثانيا:** المساواة بين الموظفين في تولي الوظائف، والذي يعد حق مكفول دستوريا طبقا لدستور 1963<sup>1</sup>.

سعید مقدم ، "تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر" ، مجلة إدارة، العدد 44 ،المدرسة الوطنية لإدارة ، 2016 ، ص 12- 13 .<sup>1</sup>



ثالثا: الضمانات الممنوحة لأعوان الدولة عموما ، " كالحق في المشاركة في تسيير حياتهم المهنية بواسطة مختلف اللجان المتساوية.<sup>1</sup>

" و في هذا الإطار كلف دستور 1963 الدولة ببناء ديمقراطية اشتراكية، فكان تنظيم السلطة يدور حول طبيعة الدولة المراد تأسيسها، حيث ان نظام الوظيفة العمومية مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى تطور الدولة،" حيث كان يوجد آنذاك نوعين من أنظمة الوظيفة العمومية:

أولهما: متوقف على المسار المهني المبني على العالقة القانونية و التنظيمية.

ثانيهما: متوقف على الاستخدام و المبني على العلاقة التعاقدية.<sup>2</sup>

فأخذ الأمر 66-133 بالمسار المهني نظرا لكون الدولة آنذاك بحاجة الى موظفين، يسودهم الإستقرار للتمكن من أداء مهام إدارية بعيدة المدى ، و لقد شمل تطبيق أحكام الأمر على كافة المنظمات و الإدارات العمومية.<sup>3</sup>

كما تناول نفس الأمر العناصر الأساسية التي يجب توافرها في الشخص حتى يعتبر موظفا عموميا بمفهومه ،حيث اعتبر موظفا عاما كل: "...الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات ، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم...<sup>4</sup>.

فمن خلال نص المادة يتبين أن هذا الأمر يسري على:

<sup>1</sup> لحسن بن فرحات موالى ، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، سنة ، 2012، ص 16.

<sup>2</sup>فاطمة الزهرة جدو (و اخرون)، المرجع السابق ، ص 14.

<sup>3</sup>- سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص 42.

<sup>4</sup>- المادة 01 من الأمر 66-133 ، المرجع السابق، ص 547.



- المعينين في وظيفة يشغلها بصفة دائمة: أي ان الموظف العمومي يمتاز بصفة الديمومة ولهذه الأخيرة شقان: ديمومة الوظيفة من شق، وديمومة الموظف من شق آخر.
  - أن يرسم في إحدى درجات التسلسل الإداري : أي التثبيت ضمن سلك من أسالك الوظائف العمومية مما يبعد المتربصين طيلة في فترة تربصهم.
  - أن يباشر وظيفته في مرفق عمومي تديره الدولة، إل ما استثني منها بنص<sup>1</sup>.
- ضف إلى ذلك تناول الأمر 66-133 الأسباب التي دعت الى إصداره وكذا مجموع الحقوق والواجبات، التكوين والتوظيف، التنقيط والترقية، التأديب، نظام الأجور، وأخيرا إنهاء المهام، موزعة على سبعة أبواب، ثامنها تناول أحكام مختلفة، بمجموع تسعة وسبعون (79) مادة.
- ولقد توالى بعد هذا الأمر مجموعة من المراسيم التطبيقية، بلغ عددها 19 مرسوم نذكر منها:
- المرسوم 66-134 المؤرخ في 02 جوان 1966.
  - المرسوم رقم 66-135 المؤرخ في 02 جوان 1966.
  - المرسوم رقم 66-136 المؤرخ في 02 جوان 1966.
  - المرسوم رقم 66-137 المؤرخ في 02 جوان 1966.
  - المرسوم رقم 66-138 المؤرخ في 02 جوان 1966.
- و غيرها من المراسيم ذات الصلة

<sup>1</sup>- نفس المرجع 66-133 في محتواه على أن كل من : رجال القضاء و الجيش الوطني الشعبي و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات العمومية، وكذا القائمون بشعائر الدين يستثنون من تطبيق هذا المرر لما لهذه القطاعات من خصوصية.



المطلب الثاني: توترات في المحيط الإداري وعالم الشغل

في هذه المرحلة ظهرت مجموعة من القوانين الأساسية الخاصة بفروع نشاطات قطاع الوظيفة العمومية ، "فجأت هذه المرحلة حاملة معها مجموعة من الإصلاحات واتخذت خلالها مجموعة من الإجراءات تبين ما ينبغي ان تكون عليه الوظيفة العمومية مستقبلا<sup>1</sup>.

" . و أهم هذه الإجراءات هي:

الفرع الأول : الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري

كانت الجزائر مطالبة ببذل جهود معتبرة في مجال الضبط والتكوين و الإلتقان، عن طريق معاهد و مدارس للتكوين المتخصص، سواء قبل أو بعد التوظيف ، " قصد مواجهة الاحتياجات المتزايدة لخدماتها كما و كيفاً<sup>2</sup>."

وفي هذا السياق شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة ، و التي تعتبر مؤسسة عمومية تابعة لرئاسة الجمهورية يسيروها مدير يؤازره مجلس إداري ، مهمتها تكوين الموظفين من ذوي الابتكار من الإدارات المركزية و المصالح الخارجية<sup>3</sup>.

ثم بعدها تم إنشاء مراكز التكوين الإداري سنة 1968 لنفس الغرض ، كلفت بتكوين إطارات التحكم والتنفيذ في مختلف الأسالك و الرتب، سواء الوزارية المشتركة منها أو النوعية ، إلى جانب اهتماماتها بعمليات الإلتقان و التكوين، عن طريق المراسلة و التحضير للامتحانات والاختبارات المهنية و تنظيمها لفائدة الوظيفة العمومية ككل<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>فاطمة الزهرة جدو و اخرون ، المرجع السابق ، ص 14.

<sup>2</sup>سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 13 .

<sup>3</sup>المرسوم رقم 64-155 ، المؤرخ في 08 جوان 1964 ، انشاء المدرسة الوطنية للإدارة ، ج ر ج ج ، عدد 05 ، بتاريخ 13 جوان 1964 ، ص 60.

<sup>4</sup>سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 14.



فصدر في هذا الصدد المرسوم 52-69 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإلتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية المؤرخ في 25 صفر عام 1389 الموافق ل 12 جوان 1969.<sup>1</sup>

حيث نص على جواز تنظيم دورات التكوين و الإلتقان ، بقصد ترقية الموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية ، و ذلك بموجب قرار مشترك صادر عن الوزير المكلف بالوظيفة العمومية، والسلطة المختصة بالتعيين ، ويتضمن هذا القرار مجموعة من العناصر ، كما نص نفس المرسوم على أن هذه الدورات تستهدف إما التحضير لنيل رتبة أعلى في نطاق القوانين الأساسية الخاصة، و إما تكميل المعارف الخاصة بالموظفين قصد الاستعمال الأفضل لمؤهلاتهم ، و غيرها من الأحكام.

#### الفرع الثاني: الاهتمام بانسجام شبكة الأجور والرواتب

قامت السلطات المكلفة بالشغل سنة 1974 بإنشاء لجنة وطنية عهدت لها مهمة دراسة و اقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور و المرتبات بين كل من قطاع الوظيفة العمومية و القطاع العام الاقتصادي،<sup>2</sup> إلا أن هذه المساعي لم تجدي نفعا ، كون القطاع الاقتصادي العمومي يقدم امتيازات أفضل من تلك المقدمة في قطاع الوظيفة العمومية ، مما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في القوانين، و إدراج قوانين جديدة لمواجهة هذا الوضع .و مما فرض على السلطات العمومية الإذعان للتيار الإصالحى الجارف الذي ظهر في السبعينات، و أدى إلى صدور القانون الأساسي العام للعالم في عام 1978 ،<sup>3</sup> و الذي تميز باستحواذه على كافة فروع نشاطات العمل و عمل على إزالة كل مميزات قطاع الوظيفة العمومية و فلسفته النوعية.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 52-69 ، المؤرخ في 12 ماي 1969 ، يتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإلتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 43 ، بتاريخ 20 ماي 1969 ، ص 495.

<sup>2</sup> مرسوم رقم 10-74 ، المؤرخ في 30 جانفي 1974 ، المتضمن انشاء اللجنة الوطنية المكلفة بدراسة انسجام القوانين و الأجور المطبقة على مستخدمي القطاع العمومي و شبه العمومي ، ج ر ج ج ، العدد 11 ، بتاريخ 05 فيفري 1974 ، ص 11.

<sup>3</sup> سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 15.

# الفصل الثاني



**الفصل الثاني: تطور الوظيفة العمومية في المرحلة من 1978 إلى 2022 :**

سنحاول في هذا الفصل دراسة مراحل تطور الوظيفة العمومية الجزائرية من 1978 إلى

2022، من خلال مبحثين قسمناهما على الشكل التالي:

**المبحث الأول: مرحلة توحيد عالم الشغل (1978/1990)**

**المبحث الثاني: مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية**



### المبحث الأول: مرحلة توحيد عالم الشغل (1990/1978)

#### المطلب الأول: صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978:

يمثل القانون الأساسي العام للعامل الإطار القانوني الثاني للوظيفة العمومية في الجزائر، وقد تم اعتماده لإلغاء محتوى الأمر رقم 66-133، وتقليص الفوارق في مجال الحقوق والأجور، بين الفئات المهنية بمختلف نشاطاتهم و قطاعاتهم (الاقتصادية ، الإدارية ، الخدماتية)، وحسب المادة 01 من هذا القانون فان صدوره كان بناء على الميثاق الوطني والدستور.<sup>4</sup>

ضف إلى ذلك فان المادة المشار إليها أعلاه، اعتبرت كل : " شخص يعين من حاصل عمله اليدوي أو الفكري و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني " عاملا، وبالتالي فنص المادة استثنى من فئة العمال المشمولين بهذا القانون العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص . كما نصت في فقرتها الثالثة على أن هذا القانون يحدد حقوق العامل و الواجبات، التي يخضع لها مقابل هذه الحقوق ، مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه، و"هذا المزج في قالب واحد لكال القطاعين العمالي والاقتصادي و الإداري أدى إلى إفقاد الوظيفة العمومية هويتها و انحرافها بصفة تدريجية عن المبادئ التي أنشأت من اجلها"<sup>5</sup>

فمن خلال ما تم عرضه نستنتج ما يلي :

بروز فكرة العامل كتصور موحد بغض النظر عن ما إذا كان يشغل منصبا ضمن الهيكل الإداري ، أو الذي يشغل منصبا ضمن القطاع الاقتصادي العمومي، او ضمن قطاع الخدمات، مما أدى إلى الاستغناء عن مصطلح "موظف" ، ليصبح المصطلح الوحيد المتداول هو "عامل" بالرغم من اختلاف الطرفين .

<sup>4</sup>المادة 02/01 من القانون 78-12، مؤرخ في 05 اوت 1978 ، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، ج ر ج ، العدد 32، بتاريخ 08 اوت 1978 ، ص 724.

<sup>5</sup>فاطمة الزهرة جدو وآخرون، المرجع السابق، ص 15.



كذلك تخصيص مجال القانون لتحديد حقوق و واجبات العامل وهذا ما جاء في المادة 02 من نفس القانون ، والتي تخضع علاقة العمل للقانون الأساسي العام للعامل من جهة ، والقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط والقوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات المستخدمة و المستمدة منها، و كذا مجموع الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بها من جهة أخرى.

أما من الناحية التطبيقية ، "فسرعان ما تبين استحالة تطبيقه، إذ نجم عن هذا التوحيد عدم الانسجام القانوني الذي حال دون الإدماج الكامل للوظيفة العمومية في هذا القانون ، الذي يعتمد على تصورين متناقضين لعلاقة العمل، يتمثل الأول في كونه مستوحى من نظام الوظيفة العمومية المغلقة ، والتصور الثاني يتمثل في تطبيق نظام الأجور المتكيف مع احتياجات النشاط الاقتصادي و التجاري على الموظفين"<sup>6</sup> وكنتيجة حتمية لهذا التناقض صدر المرسوم.

### المطلب الثاني : صدور المرسوم 59-85.

قبل هذا المرسوم تم صدور و تطبيقا لأحكام القانون 78-12، القانون رقم 82-06 المؤرخ في 28 افريل 1982 الخاص بتنظيم علاقات العمل الفردية ، ليليه صدور المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985.<sup>7</sup>

والذي نص في مادته الأولى على : " عمال بالمادة 02 من القانون رقم 78-12 ،... يحدد هذا المرسوم القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية، كما يحدد القواعد القانونية التي تنطبق على العمال الذين يمارسون عملهم في المؤسسات و الإدارات المذكورة .

<sup>6</sup>بوعكاز يسرى ، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، فرع الغواط ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2015-2016 ، ص 04.  
<sup>7</sup> المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1958 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية ، العدد 13 ، بتاريخ 24 مارس 1985، ص 333.



و هذا يعتبر مخالفا لما نصت عليه في المادة 02 والتي تعتبر المرجع- من القانون 78-12 فيما تعلق بإصدار قانونين أساسيين منفصلين احدهما خاص بقطاع النشاط ، والآخر خاص بعمال هذا القطاع . كون المرسوم 59/85 أتى لضم كلا القانونين الأساسيين في قانون واحد، ما يعتبر خرقا للقاعدة القانونية تطبيقا لقاعدة تدرج القاعدة القانونية.

ضف إلى ذلك فان المادة 02 من نفس المرسوم نصت على أن هذا المرسوم يطبق على القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات و الإدارات العمومية وغيرها من المصالح التابعة للدولة، مما يجعل من هذا المرسوم محل الأمر 66-133 على الرغم من صدوره طبقا للقانون 78-12 بإضافة طفيفة شملت الموظفين الإداريين و التقنيين العاملين في المؤسسات، والأجهزة التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني، ورجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة بهم.<sup>8</sup>

### المبحث الثاني: مرحلة إصلاح منظومة الوظيفة العمومية

موجب دستور 1989 و تزامنا مع الأزمة الاقتصادية التي أثرت على الاقتصاد الوطني "انتقلت الجزائر من النظام الاقتصادي الموجه القائم على تدخل الدولة في تنظيم علاقات العمل إلى اقتصاد السوق".<sup>9</sup>

و تطبيقا لهذا صدر القانون 90-11 ، والذي أدى إلى إلغاء القانون ،78-11 أين أصبح للمنظومة الوظيفية وضعية قانونية غير مألوفة لإلغاء السند القانوني الذي ينظمها، الى غاية 2006 ،<sup>10</sup> و من خلال هذا المطلب ستتم دراسة الفترة من 1990 إلى 2006، ثم بعد ذلك الفترة من 2006 إلى يومنا هذا.

<sup>8</sup>المادة 03 من المرسوم م 59-85 ، المرجع السابق ، ص 334.

<sup>9</sup>صاير بن عزوز، المرجع السابق، ص27.

<sup>10</sup> القانون 90-11 ، المؤرخ في 21 افريل 1990 ، بتعلق بعلاقات العمل ، ج ر ج ، عدد 17 ، بتاريخ 25 افريل 1990.



### المطلب الأول : صدور قانون العمل 90-11

كما سبق القول أنه و نظرا للتحويلات المختلفة خاصة منها السياسية ، التي عرفتھا الجزائر أواخر الثمانينيات ، و التي تبعتها تشريع يعكس إرادة السلطة العمومية في تثبيت إصلاحات تترجم التراجع عن أدوات النهج الاشتراكي ، صدر قانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل بتاريخ 1990/04/21 الذي ارتكز فيه المشرع على النصوص التشريعية الملغاة من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي ، معدلا فيها بما يتماشى و الواقع الاقتصادي و الاجتماعي و تحقيق التوازن بين المصالح المتناقضة للشركاء الاجتماعيين .و الذي سبقه صدور كل من:

القانون 90-02 المؤرخ في 10 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب .

القانون 90-03 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالمفتشية العامة للعمل.

القانون رقم 90-04 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل .

ويعتبر القانون 90-11 قانون إطار ، حيث اكتفى بتحديد الشروط والخطوط العريضة لعلاقة العمل ، تاركا اغلب المسائل التفصيلية لعملية التفاوض الجماعي و ما ينجم عنه من اتفاقيات جماعية للعمل ، ويقصد بالتفاوض الجماعي : "ذلك الحوار و التشاور الذي يتم بين المنظمات النقابية الممثلة للعمال من جهة ، وأصحاب العمل او منظماتهم النقابية من جهة أخرى .يقصد وضع نظام أو قانون مهني اتفاقي يحدد و يضبط حقوق والتزامات كل منهما تجاه الآخر ، فيما يتعلق بشروط و ظروف التشغيل و العمل ، و مختلف الامتيازات و



الضمانات القانونية و الاجتماعية المتبادلة بينهما في إطار و حدود ما تسمح به الأحكام القانونية أو الاتفاقية ...<sup>11</sup>

وتعتبر الاتفاقيات الجماعية من أهم المصادر المهنية التي تهدف إلى تحقيق نوع من التوازن بين العمال الأجراء والمستخدم "فبموجب هذا القانون انتقلت علاقة العمل من علاقة لائحية إلى علاقة تفاوضية"<sup>12</sup>، بالإضافة إلى المصادر التالية:

1- المصادر الرسمية : والتي يمكن تصنيفها إلى مصادر رسمية دولية و مصادر رسمية داخلية . فالأولى تشتمل أساس على الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية و التي نذكر منها:

-الاتفاقية رقم 02: بشأن البطالة 1919.

-الاتفاقية رقم 17: بشأن التعويض عن حوادث العمل 1925.

-الاتفاقية رقم 18: بشأن الأمراض المهنية مراجعة بالاتفاقية رقم 42 سنة 1934.

-الاتفاقية رقم 29 : بشأن العمل الجبري سنة 1930.

-الاتفاقية رقم 100: بشأن المساواة في الأجر 1951.

ضف إلى ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

أما الثانية فهي الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل العربية ، نذكر منها الاتفاقية رقم 05 المتعلقة بالمرأة العاملة ، و الاتفاقية رقم 17 المتعلقة بتأهيل و تشغيل المعوقين وغيرها من الاتفاقيات .

## 2- المصادر الرسمية الداخلية

<sup>11</sup>سليمان احمية ، "التفاوض الاجتماعي... الاطار البديل لوضع تشريعات و أنظمة العمل "، مجلة قانون العمل و التشغيل، العدد 06 ، جوان 2018 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ص 03.  
<sup>12</sup>صابر بن عزوز، المرجع السابق، ص 126.



تتمثل أساس في الدستور : حيث اعترفت جل الدساتير بحقوق العمال و كرستها كالحق في الرعاية الصحية والأمن والنظافة و الحق في الراحة...الخ، ثم النصوص التشريعية والتنظيمية و على رأسها القانون 02-90، قانون 03-90، قانون 04-90، قانون 11-90 المعدل و المتمم.

كما حدد ذات القانون نطاق تطبيق قانون العمل على كل من تتوافر في شروط الخضوع لأحكامه ، ضمن المادة 01 منه بقولها : " يحكم هذا القانون العلاقات الفردية و الجماعية في العمل بين العمال الإجراء و المستخدمين"<sup>13</sup>

لتأتي المادة 02 منه و تعرف العامل الأجير على أنه: "... كل الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب ، في إطار تنظيم و لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص ، يدعى المستخدم"<sup>14</sup>

ما يلاحظ على نص المادة -السالفة الذكر- أن المشرع قد احتفظ بنفس تعريف العامل المذكور في القانون 12-78، كما أن و حسب اعتقادنا أنه كان من الأجدر استعمال مصطلح "أجرة للتعبير عن المبلغ الذي يتقاضاه الأجير احسن من مصطلح راتب للتمييز بين الموظف والأجير.

و استبعد نفس القانون طائفة من الأشخاص من مجال تطبيق هذا القانون<sup>15</sup>، ونخص بالذكر : المستخدمين المدنيون والعسكريون التابعون للدفاع الوطني ، القضاة ، الموظفون والمتعاقدون مع الهيئات و الإدارات العمومية في الدولة و الولايات و البلديات، و يقصد بذلك العمال المهنيون الذين لهم علاقة تعاقدية مع الإدارات السالفة الذكر والذين يعتبرون طائفة

<sup>13</sup>المادة 01 من القانون 11-90.

<sup>14</sup>المادة 02 من القانون 11-90.

<sup>15</sup>المادة 03 من القانون 11-90.



جديدة من العمال غير خاضعين لقانون العمل و إنما لقانون الوظيفة العمومية وقوانين خاصة و أخيرا المستخدمون في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

أما فيما يتعلق بقطاع الوظيفة العمومية ، فإن إلغاء القانون 78-12 و صدور القانون 90-11 احدث وضعية قانونية غير مألوفة ، كون عدم وجود بديل للقانون 78-12 في جانب القطاع الإداري احدث فراغ قانونيا مما استوجب بقاء العمل بالقانون 78-12 حفاظا على استمرارية سير مرافق الوظيفة العامة بانتظام و هناك من النصوص مازال ساريا ليومنا هذا رغم إلغائها ، و على سبيل المثال ، ما تعلق منها بالعطل القانونية في حال ازدياد مولود للموظف أو زواج أو وفاة ، فان الأمر 06-03 لم ينص على الفترة المسموح فيها اخذ مثل هذا النوع من الامتياز و من أي وقت تسري ، في حين أن القانونين السابقين نصا على أن الفترة الممسوحة هي 15 يوم ابتداء من بروز الظرف وهو المعمول به في الإدارة الجزائرية إلى غاية اليوم.

### المطلب الثاني : صدور الأمر 06-03

إن التغييرات السياسية التي عاشها المجتمع الجزائري بصدور دستور 1989، و المبادئ الجديدة التي كرسها و المتمثلة خصوصا في الديمقراطية و التعددية الحزبية ، بالإضافة إلى إعطاء مفهوم جديد للدولة ، و التحولات التي أصبحت ملزمة أكثر من أي وقت مضى، بأن تسير وفق مقاييس و مبادئ جديدة.

فلا تبقى الإدارة تابعة للسلطة السياسية و خاضعة لإرادتها ، بل يجب أن تكون إدارة ذات فعالية قادرة على تجسيد حقوق موظفيها ضامنة لخدمة المتعاملين معها.

و في إطار مساعي الإصلاح الإداري لمنظومة الوظيفة العمومية ، تم سنة 1991 تشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة "عهدت لها مهمة إعداد دراسة شاملة لواقع الإدارة الجزائرية و سبل تطويرها ، توجت أشغالها بتقديم تقرير واف للحكومة يتعرض إشكالية الإدارة العمومية.



خلصت اللجنة لعدة اقتراحات من بينها : العمل على بناء إدارة قوية ، محايدة ، نظيفة ملتزمة بالمرفق العام "

و بغية تحقيق هذه الأهداف ، كان من الواجب إعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية بواسطة التشريع ، فبصدور دستور 1996، أوكلت مهمة سن قانون الوظيفة العمومية للبرلمان . في سنة 2006، تم إصدار الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بتاريخ 15 جويلية 2006<sup>16</sup> ، و الساري المفعول لغاية اليوم .

حيث جاء في بيان أسبابه أن هذا النص أتى لتجسيد الدول أخذا بعين الاعتبار الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية ، و كذا التحولات العميقة السياسية ، الإقتصادية ، الإجتماعية التي عرفت البلاد في السنوات الأخيرة ، كما يضمن مبادئ عصرية تتماشى و محيط الوظيفة العمومية ، بالإضافة الى مبدأ المساواة في الحقوق و الواجبات بين الموظفين - سيتم عرضها في الفصل الثاني-

و أورد هذا النص تعريفا للموظف، حيث اعتبر في صلب هذا النص الموظف هو كل: " عون عين في وظيفة عمومية دائمة ، و رسم في رتبة من السلم الإداري " <sup>17</sup>، و ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع اخذ بالتعريف السابق للموظف و المنصوص عليه في الأمر 66-133.

كما تناول مجموعة من الأحكام العامة السارية على كل قطاعات الوظيفة العمومية المحددة على سبيل الحصر، تاركا في ذلك و لخصوصية القطاعات بعض المسائل الخاصة للقوانين الأساسية القطاعية . و أورد تعريفا للموظف .

<sup>16</sup> الأمر 03-06، المؤرخ في 12 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج.ج ، العدد 90 ، بتاريخ 10 جويلية .

<sup>17</sup> انظر المادة 04 من الأمر 03-06.

## الفصل الثاني تطور الوظيفة العمومية في المرحلة من 1978 إلى 2022

و تتمثل هذه الأحكام في كل من الحقوق و الواجبات ، الضمانات ، العطل و الغيابات ، المسار المهني للموظف ( شروط التوظيف ، التكوين ، الترقية ...الخ) ، و كذا النظام التأديبي للموظف ، الوضعيات القانونية له ، و أخيرا إنهاء الخدمة<sup>18</sup>

<sup>18</sup> راجع النصوص القانونية للأمر 03-06.



## الخاتمة

لقد حاولنا في عرض مفصل تقديم واقع الوظيفة العمومية في الجزائر ومفاهيمها، وكذا مراحل تطورها في مجال التوظيف في الجزائر، فالأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يكن إلا من أجل تكريس مبدأ العصرية والتطور في ظل الوقت الراهن للنمو الإقتصادي و التكنولوجي و التطور العلمي ، وفقا للنظام الرأسمالي المطبق في الجزائر لخصوصية الدولة ومواكبة قطار العصرية.

لم يكن الإصلاح إلا نتيجة للتطور في مجال تنظيم الإدارة العمومية وتسييرها وطرق تنظيمها و وسائل العمل، و بالفعل إن إدخال التكنولوجيات الجديدة للإعلام و الإتصال ووضع المنظومات المعلوماتية، وإعادة مركزة صلاحيات الإدارة المركزية في الدولة حول مهام التقييم والتنظيم وضبط الرقابة على الخصوص تفرض ضرورة إعادة تشكيل موظفي الوظيفة العمومية.

وعلى ضوء مجموعة هذه الإعتبارات فإن إعادة صياغة القانون الأساسي للوظيفة العمومية ينضج ضمن رؤية شاملة لمهام جديدة للدولة وأن لا يغفل عن التطورات التي ميزت مهام الإدارة وتنظيمها عموما ،و كما لا يمكن أن يتغاضى عن هدفه الأساسي هو عصرية الإدارة.

وإنطلاقا من هذا المنظور فإن مرجعيات القانون الأساسي العام ترمي إلى تشجيع كل بروز لإدارة عصرية ناجعة و مزودة بالموارد البشرية المؤهلة.

وأخيرا يمكن القول أن الوظيفة العامة مسؤولية و أمانة لخدمة المواطن والمجتمع تحكمها وتوجه مسيرتها القيم الدينية والوطنية و القومية للحضارة العربية و الإنسانية،وتحرص على إرساء معايير وقواعد ومبادئ أخلاقية تحكم آداب الوظيفة العامة ،وقيم ثقافية مهنية عالية لدى موظفي الخدمة المدنية ،وتعزز إلزامهم بهذه المعايير



والقواعد و القيم ،وتخلق الثقة والتقدير لدى المواطن ومتلقي الخدمة العامة بعمل الدوائر وتبني حالة من الإحترام والتقدير لدورها في توفير الخدمات بأفضل طريقة ممكنة للمواطن والمجتمع على حد سواء .

ومن أجل تحقيق ذلك فإن على الموظف الإلتزام بما يلي :

\_ أوقات الدوام الرسمي وأداء مهام و واجبات وظيفته الموكلة إليه بنشاط و أمانة ودقة ،مع جواز تكليفه بالعمل لأكثر من الساعات المقررة للدوام الرسمي بما في ذلك أيام العطل و الأعياد الرسمية إذا إقتضت مصلحة العمل ذلك .

\_ معاملة الجمهور بلباقة و كياسة ،وعلى أساس الحيادية والتجرد و الموضوعية والعدالة دون تمييز بينهم على أساس الجنس أو العرق أو المعتقدات الدينية أو أي شكل من أشكال التمييز .

\_ تنفيذ أوامر رؤسائه و توجيهاتهم وفق التسلسل الإداري والتعامل مع رؤسائه ومرؤوسيه بإحترام و تطبيق مبدأ المشاركة وبناء روح الفريق في العمل .

\_ المحافظة على المال العام ومصالح الدولة وممتلكاتها وعدم التهاون بأي حق من حقوقها و التبليغ عن أي تجاوز على المال العام والمصلحة العامة وعن أي تقصير أو إهمال يضر بهما .

\_ ضرورة الإلمام بالقوانين والأنظمة والتعليمات والمهام والخطط والبرامج المتعلقة بعمل الدائرة والإستفادة من الخبرة وفرص التدريب و التأهيل لزيادة الإنتاجية و رفع كفاءة الأداء الفردي والعام في الدائرة .

\_ التحلي بالصدق و الشجاعة والشفافية في إبداء الرأي والإفصاح عن جوانب الخلل والإبلاغ عنه مع الحرص على التأكد من المعلومات وعدم إغتيال الشخصية .



\_ التعامل بروح الزمالة والتعاون وتبادل المعرفة وإحترام علاقة الشراكة في العمل  
بين الرجل والمرأة وتعميق الإنتماء للدائرة والإعتزاز بإنجازاتها.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### 1- الكتب:

- أنس جعفر قاسم: الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- سامي جمال الدين: التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية، 1990.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
- شفيق محمد: البحث العلمي، الخطوات المنهجية لإعداد البحوث ، د ط، الإسكندرية: المكتبة الجامعية، 2001.
- صابر بن عزوز ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري ، الكتاب الأول ، ط01 ، دار خلدون للنشر و التوزيع ،الجزائر ،2009.
- صابر بن عزوز ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري -نشأة عالقة العمل الفردية و الثار المترتبة عنها - ، دار خلدون للنشر و التوزيع ،الجزائر ، ، 2010 .
- طارق المجذوب: الإدارة العامة (العملية الإدارية والإصلاح الإداري والوظيفة العامة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
- محمد انس قاسم جعفر: مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري،ديوان المطبوعات الجامعية،طبعة 1984.
- محمد يوسف المعداوى: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثامنة 1988 .

### 2- المذكرات والمجلات:

- بوعكاز يسرى ، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، فرع الغواط ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2015-2016 .
- جمال رميني ، "اصالح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر ، خيار تنظيمي ام حتمية اجتماعية ، سياسية " ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ،العدد 31 ،ديسمبر 2017 ،ص317.
- ربوح ياسين: طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، جامعة ورقلة، جون 2015.

- سعيد مقدم ، "تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر" ، مجلة إدارة، العدد 44 ،المدرسة الوطنية لإدارة ، 2016 .
- سليمان احمية ، "التفاوض الاجتماعي...الاطار البديل لوضع تشريعات و أنظمة العمل" ، مجلة قانون العمل و التشغيل ،العدد 06 ، جوان 2018 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر .
- لحسن بن فرحات موالى ، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، سنة ، 2012.
- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009

### 3- القوانين والمراسيم:

- الأمر 03-06، المؤرخ في 12 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج.ج ، العدد 90 ، بتاريخ 10 جويلية .
- بيان الأسباب للأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966:المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية،الجريدة الرسمية العدد 46 .
- القانون 90-11 ، المؤرخ في 21 افريل 1990 ، يتعلق بعلاقات العمل ، ج ر ج ج ، عدد 17 ، بتاريخ 25 افريل 1990.
- المادة 01 من القانون 90-11.
- المادة 02/01 من القانون 78-12، مؤرخ في 05 اوت 1978 ، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، ج ر ج ج ، العدد 32، بتاريخ 08 اوت 1978 .
- المادة 02 من القانون 90-11.
- المادة 03 من القانون 90-11.
- المادة 04 من الأمر 03-06.
- محاضرات في الوظيفة العمومية للأستاذ محمد كريم كلية الحقوق جامعة عبد الحميد ابن باديس بمستغانم.
- المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1958 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية ، العدد 13 ، بتاريخ 24 مارس 1985.
- المرسوم رقم 64-155 ، المؤرخ في 08 جوان 1964 ، انشاء المدرسة الوطنية للإدارة ، ج ر ج ج ، عدد 05 ، بتاريخ 13 جوان 1964 .

- المرسوم رقم 52-69 ، المؤرخ في 12 ماي 1969 ، يتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الاتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية ، ، ج ج ج ج ، عدد 43 ، بتاريخ 20 ماي 1969.
- مرسوم رقم 10-74 ، المؤرخ في 30 جانفي 1974 ، المتضمن انشاء اللجنة الوطنية المكلفة بدراسة انسجام القوانين و الأجور المطبقة على مستخدمي القطاع العمومي و شبه العمومي ، ج ج ج ج ، العدد 11 ، بتاريخ 05 فيفري 1974 .

## الفهرس

7	المبحث التمهيدي: ماهية الوظيفة العمومية
7	المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية
16	المطلب الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية
23	الفصل الأول: تطور نظام الوظيفة العمومية في المرحلة 1962 إلى 1978
24	المبحث الأول: المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1966 وما قبلها
24	المطلب الأول: الوظيفة العمومية أثناء الاستعمار
26	مطلب الثاني: واقع الوظيفة العمومية بعد الاستقلال:
30	المبحث الثاني: مرحلة التطوير والتكيف من 1966 إلى 1978.
30	المطلب الأول: صدور الأمر 66-133
33	المطلب الثاني: توترات في المحيط الإداري وعالم الشغل
36	الفصل الثاني: تطور الوظيفة العمومية في المرحلة من 1978 إلى 2022
37	المبحث الأول: مرحلة توحيد عالم الشغل
37	المطلب الأول: صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978
38	المطلب الثاني : صدور المرسوم 85-59.
39	المبحث الثاني: مرحلة إصلاح منظومة الوظيفة العمومية
40	المطلب الأول : صدور قانون العمل 90-11
43	لمطلب الثاني : صدور الأمر 06-03
46	الخاتمة
49	ائمة المراجع
52	الفهرس
54	الملخص

## الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على واقع ومراحل تطور الوظيفة العمومية الجزائرية منذ استعادة السيادة الوطنية إلى يوم كتابة هذه المذكرة، فبعد الوقوف عند المرحلة الانتقالية ثم المرور على مرحلة التطوير والتكيف ومرحلة توحيد عالم الشغل وصلنا إلى مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية وكل هذا بعد بتيان ماهية هذه الوظيفة العمومية.

### **Abstract :**

This study aimed to stand on the reality and stages of the development of the Algerian public service since the restoration of national sovereignty to the day of writing this memo. this job.

After stopping at the transitional stage, then going through the stage of development and adaptation, and the stage of unifying the world of work, we have reached the stage of reforming the public service, and all this after clarifying the nature of this public service.