

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
بعنوان

الموظف العام وعلاقته بالإدارة في الوظيفة العمومية

إشراف الأستاذ:

د. يحيى حمزة

إعداد الطلبة:

زوالي نادية

عبدلي أمال

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	اللقب والاسم
رئيسا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	مهدي رضا
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	د. يحيى حمزة
ممتحنا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	قمره النذير

السنة الجامعية: 2023/2022



ملحق بالقرار رقم 10826... المؤرخ في 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): زوالج نادية الصفة: طالب. أستاذ. باحث طالبي
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 202966024 والصادرة بتاريخ: 2018/05/23
المسجل(ة) بكلية / معهد العلوم السياسية قسم المستوف
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج. مذكرة ماستر. مذكرة ماجستير. أطروحة دكتوراه).
عنوانها: مذكرة ماستر كوسومة ب اللوليف العام وعلاقتها بالجدارة
في الوظيفة الموسومة
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العنسة والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2023/06/06.

توقيع المعني (ة)

Zouali



ملحق بالقرار رقم 10822 المؤرخ في 27 شهر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

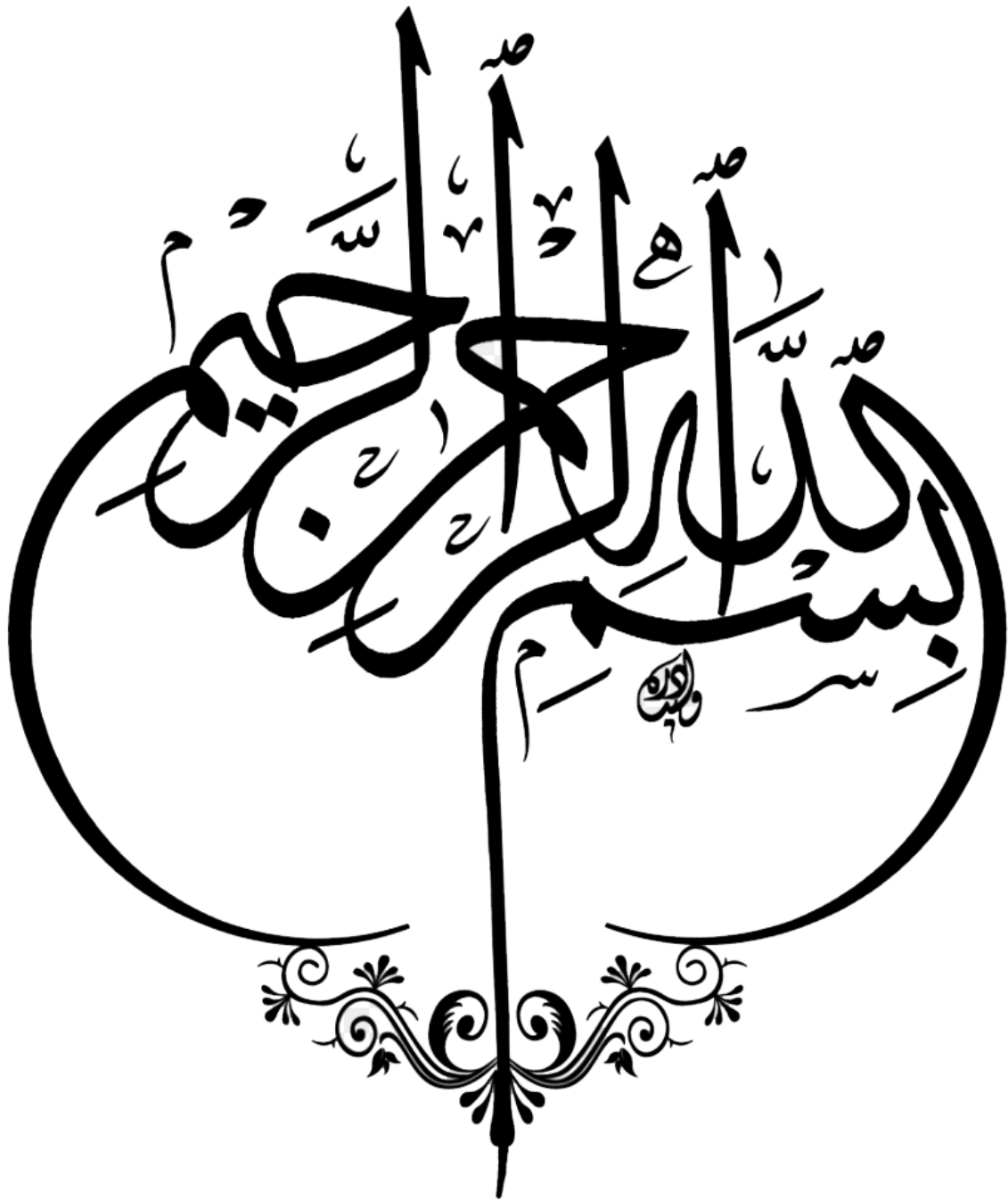
مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي اسفله،
السيد(ة): عبد الحى أمال السيد(ة): طالب، أستاذ، باحث، طالب
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 201851187، والصادرة بتاريخ: 2017/09/28
المسجل (ة) بكلية / معهد العلوم السياسية قسم المستوى
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: مذكرة ماستر في الفلسفة العامة وعلاقتها بالإدارة
من الجامعة الوطنية
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2023.10.06

توقيع المعني (ة)



شكر وعرّفان

نشكر لله سبحانه و تعالى، والحمد لله الواحد القهار، العزيز الغفار، مكور الليل على النهار، تذكرة الأولى القلوب والأبصار، وتبصرة لذوي الأبواب والاعتبار، الذي أيقظ من خلقه من اصطفاه فزادهم في هذه الدار، وشغلهم بمراقبته وإدامة الأفكار وملازمته الاتعاظ والأذكار، في طاعته، والتأهب لدار القرار، نحمده أبلغ حمد وأزكاه وأشمله وأنماه.

ثم شكر وافر بكل حب عامر، لنبينا ومعلمنا وقدوتنا محمد صل الله عليه وسلم وهو القائل قولاً كريماً "لا يشكر الله من لا يشكر الناس" رواه البخاري وصححه الألباني، فمن أخذنا بسنته وائتمارنا بأمره أن نتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرّفان أستاذنا الفاضل الدكتور يحيى حمزة على ما أكرمنا من حسن الإشراف ورعاية وتوجيه ونسأل المولى عز وجل أن يجازيه عنا خير الجزاء.

نتقدم بشكر خاص بالشكر والثناء لجميع أساتذتنا عبر كل الأطوار الدراسية ونخص بالذكر الدكتور مقروف محمد وكل زملائي وزميلاتي وكل من ساعدتنا من قريب أو بعيد في إتمام عملنا لكم منا وافر التقدير والاحترام.

اهداء

{وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا} سورة

الاسراء، الآية 24.

إلى التي لو حل السجود لغير الله لكان سجودي لها، إلى من جعل الله الجنة تحت قدميها، إلى التي كانت الشمعة دأبت لتتير حياتي، إلى كل من في الوجود بعد الله والرسول صلى الله عليه وسلم (إليك أُمي الحبيبة الغالية).

إلى الذي نفث في روحي ومضة سحرية ملأت خلايا الجوارح وطيبة وصدقا وألفة فصيرني نسا جميلا متألفا في مخيلته، إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار إلى من علمني العطاء دون انتظار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار (إليك أبي العزيز الغالي).

إلى القلوب الطاهرة الرقية والنفوس البريئة إلى من أقاسمهم الحنان وسقف بيتي وحياتي اخوتي وأخواتي وأخص بالذكر سميحة، سامية، بشرى، حنان. إلى زوجي الغالي وسندي بالخلق حميد.

إلى الكتاكيت الصغيرة وأحبة قلبي أبناء أخواتي ملوكي محمد آدم، مسقم أريج الجنى، والياس والينة إلى الأخت والصديقة والحبيبة صغيري عفاف إلى الأخ والصديق رامي ابراهيمي. إلى كل الأصدقاء والصدقات الذين رافقوني في مشواري الدراسي منذ الدخول الجامعي. إلى كل من عرفتهم وعرفوني وكانت لهم بصمة خاصة على حياتي، الذين يذكرهم قلبي وأغفلهم قلبي.

كما أهدي تخرجي إلى مدير النقل لولاية المسيلة السيد عبد الهادي مزياني

أهدي لهم جميعا ثمرة جهدي ونجاحي، التي ها أنا أقف لقطفها بعد أن ينعت لي، وهذه الثمرة هي تخرجي، في انتظار قطف المزيد بإذن الله...

نادية

اهداء

الحمد لله الذي جعلنا خير أمة أخرجت للناس تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر ونؤمن بالله رب العالمين ونصلي ونسلم على سيدنا وحبيبنا محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه وأهل بيته الطيبين ومن ولاه الى يوم الدين.

أما بعد أتقدم بجزيل الشكر وخالص العرفان للأستاذ المشرف الدكتور حمزة يحيأوي على المجهودات التي بذلها في متابعة هذا البحث من أوله الى آخره، والذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي أضافت في هذا البحث وزادت في اثرائه وكذا على منحه لي فرصة التعبير الجريء عن أفكارى.

كما لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر و التقدير الى كل أساتذة قسم الحقوق كما أتقدم بالشكر الجزيل الى والدي أُمى الحنون و روح أبي الطاهرة الذي تمنيت أن يكون اليوم معي واخوتي ربيعة وعبد الله اللذين كان رفيقي دربي خلال مساري الدراسي وزميلي في العمل كمال وزميلي نادية زوالي وكل من قدم لي يد المساعدة وشجعني على إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد وكان له الفضل الكبير في دعم مشواري الدراسي.

أمال

مقدمة

مقدمة

يعد قطاع الوظيفة العامة في جميع الدول، باعتباره الركيزة الأساسية أو من القطاعات التي تتوقف عليها نشاطات الدولة في مختلف الميادين والمجالات، ولعل من أهم الركائز الأساسية للوظيفة العمومية هم الموظفون العموميون، إذ يتعبرون الأداة الرئيسية التي من خلالها تستطيع الدولة القيام بوظائفها وتحقيق أهدافها وضمان السير الحسن ولتنظيم المرافق له أهمية جعلت تحديد مفهوم الموظف العام وتكييف العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة من أكثر المواضيع إثارة للجدل بين الفقه والقضاء الإداري، وإن اتفقت تقريبا تشريعات التي تتعلق بالوظيفة العامة في كل الدول ومن بينها الجزائر، باعتبار الموظف العام يتوقف على أربعة شروط هي التعيين، وظيفة دائمة، الخدمة في المرفق العام، والترسيم، وأخذت بالنظرية التعاقدية، والنظرية التنظيمية.

والجزائر كغيرها من بلدان العالم بمواكبة التغيرات المتسارعة بعصرنة وظيفتها العمومية، كونها الإدارة الأساسية لتحقيق التطور والتقدم الذي اهتمت به منذ الاستقلال الى يومنا هذا بقطاع الوظيفة العمومية، وإذا كان الاصلاح الحكومي يبدأ بإصلاح الجهاز الاداري في الدولة فإن الخطوة الأولى في اصلاح الجهاز يجب توجيهها إلى الموظف العام. إن مفهوم الموظف العام تغير تغيرا كبيرا لما كان عليه فيما مضى، حيث كان الموظف العام يمثل مظهر الجاه والسلطان وتغير نفسه من طبقة المتميزة من الطبقات الأخرى في المجتمع، أم اليوم فقد أصبحت الوظيفة العامة خدمة عامة يكلف بها الموظف كما تنص عليه معظم الدساتير، وهذا ما أدى إلى اختلاف الفقهي والقضائي حول تعريف مفاهيم الإدارة حول الموظف والتوظيف، فإنه اجمالا يمكن تعريف الموظف بأنه الشخص الذي يعين ويرسم بإحدى الدرجات السلم الاداري بالإدارة المركزية التابعة للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها والمؤسسات العمومية بشكل دائم ومستمر، في حين أن الإدارة تعتبر بمثابة الطريقة المثلى في استخدام الموارد المالية والبشرية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة لخدمة مصلحة العامة.

أما التوظيف فهو عبارة عن اسناد مجموعة من الاختصاصات للموظف المعين بالإدارة وفق الشروط تضعها هذه الأخيرة لشغل المناصب الشاغرة وفق طرق قانونية عادة إما على شكل توظيف مباشر أو عن طريق مقابلة، وهذا ما جعل الدولة وادارتها العامة في ضبط وتسيير موظفيها بصورة منظمة ومسؤولة تحت نظام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وضبط طبيعة العلاقة الموظف العام بالإدارة وحقوق وواجبات الموظفين العاملين، وتحديد مهام ومسؤوليات الادارية المهنية لكل من الادارة والموظف فوجد الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، نجد فيها جميع المسائل المتعلقة بالحياة المهنية للموظف العام، اضافة إلى أنه قد نص على أن الموظف علاقته بالإدارة في مساره المهني يبدأ بمجرد الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية وهذا ما سنتطرق اليه في دراستنا.

الاشكالية

للإحاطة بالموضوع اتضحت معالم الاشكالية والتي ارتأينا صياغتها في التساؤل الرسمي التالي:

ما هي الآليات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لتنظيم علاقة الموظف بالإدارة؟

ومن أجل الاجابة على الاشكالية والإحاطة بجميع جوانبها فقد تم تقسيم البحث إلى فصلين، حيث تعرضنا فيه إلى مايلي:

الفصل الأول علاقة الموظف بالإدارة من حيث الرابطة القانونية بينهما.

تناولنه في مبحثين خصص الأول منه ب: دراسة علاقة الموظف بالإرادة وفق النظرية العقدية، أما في المبحث الثاني قد تم تطرق فيه إلى تبيان علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية اللائحية (التنظيمية) ، ومن ثما تعرضنا إلى :

الفصل الثاني الموسم ب : علاقة الموظف بالإدارة من حيث الالتحاق بالوظيفة والوضعيات القانونية المختلفة في الجزائر.

تطرقنا فيه إلى مبحثين كان مفاد الأول: ضوابط تنظيم العلاقة بالإدارة من حيث الالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر، أما المبحث الثاني الذي عنون بـ : ضوابط تنظيم علاقة الموظف بالإدارة من الناحية المهنية والحقوق والواجبات في الجزائر .

ولقد اعتمدنا على المنهج الوصفي الذي يستعمل في وصف المفاهيم المتعلقة بهذا الموضوع وتبيان علاقة الموظف العام بالإدارة، كما اعتمدنا كذلك على المنهج الاستدلالي وذلك لاستقراء النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع.

ويكتسي هذا البحث أهمية بالغة كون الوظيفة العامة لها مكانة هامة في حياة الموظف وضمان استمراره واستقراره، حيث نصت جل المواثيق الدولية والقوانين أكدت على هذه الأهمية واعتبرها حق لكل مواطن تتسم فيه الشروط الموصفات لشغل الوظائف، وكرست هذا الحق معظم دساتير العالم، ويزيد أهمية هذه الدراسة أن الوظيفة تكمن أثارها إلا بالموظف وعلاقته بالإدارة، وهذه العلاقة لها أبعاد قانونية مما شجع المشرع تحديدها وفق المقتضيات الدولية، فالإدارة العامة تركز على الموظف العام لبلوغ أهدافها، ويترتب عن العلاقة التي ترتبط الموظف والإدارة العامة عدة التزامات وحقوق لها أهمية بالغة بالنسبة للوظيفة، بحيث تضمن تطورها وازدهارها وحرص الموظف عليها، أما بالنسبة للموظف فهي تأمين له العيش وتكمن كذلك العلاقة الموظف العام بالإدارة له دور ملهم في تحديد جوهر الوظيفة العامة بمعنى الأساس الذي تستند إليه هذه العلاقة، فكثير الجدل حول الموظف العام والإدارة العامة التي تربطهم علاقة تنظيمية فالدولة حريصة كل الحرص في مختلف القوانين والمراسيم منذ الاستقلال على تحديد هذه العلاقة ووضعها في إطارها القانوني، كما أن هذا الموضوع أساس في كل الدراسات الوظيفية العمومية بحيث تحدد العلاقة بين الموظف العام والإدارة في ظل الوظيفة العمومية.

وتهدف هذه الدراسة إلى جملة من النقاط التي يمكن إبرازها على النحو التالي:

- قصد اعطاء لمحة شاملة لموضوع الوظيفة العمومية من حيث التطرق غي الأنظمة التي تستند إليها وأسباب اختبار الدولة إلى النظام التي ترى مجمع لأهدافها المرجوة.

- النظام الذي تتبعه الجزائر من بين النظامين ومدى ملائمة هذا الاختبار على الأهداف المرجوة من تطبيقه.

- تبين علاقة الموظف بالإدارة وفق علاقة تنظيمية وبإمكانه الاستعانة بعلاقة تعاقدية.

- تبيان أهمية الموظف العام في الإدارة وما تلبيه الإدارة له من حقوق وواجبات.

ومن دوافع اختيار هذا الموضوع ناتج عن أسباب ذاتية وموضوعية يمكن حصرها في

النقاط التالية:

- التخصص في القانون الإداري سببا رئيسيا في اختيار الموضوع.

- حب الاطلاع على قوانين الوظيفة العمومية لأنها تغير أهم مواضيع القانون الإداري لأنها تهتم بكل جوانب الموظف العام.

- كذلك بالنسبة لنا نعد من بين الموظفين في قطاع الوظيف العمومي جعلنا نثري الموضوع ونحبه.

- موضوع الدراسة بحث جديد دفعنا للمبادرة لدراسته لأن الدولة تسعى لتطوره دوما.

ومن بين الدراسات السابقة المشابهة لموضوع دراستنا التي استفدنا منهم، نذكر من

بينهم أطروحتين دوكتوراه:

- الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري لسويداني نورالدين.

- اصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لمهدي رضا.

الفصل الأول: علاقة الموظف
بالإدارة من حيث الرابطة
القانونية بينهما

لقد أثار خلاف في الفقه والقضاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة، حيث اتجه البعض إلى تكييف العلاقة التي تربط بين الموظف العام والدولة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، بينما اتجه البعض الآخر إلى تكييف علاقة الموظف بالدولة على أنها علاقة تنظيمية أو "اللائحية"، وأن الموظف في مركز تنظيمي أو اللائحي يقرر له حقوقا وواجبات معينة يتمتع ويلتزم الشخص بها بمجرد التحاقه بالوظيفة العامة، قد ترتب على الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بـ "النظرية التعاقدية"، في حين ترتب على الاتجاه الثاني ما يسمى بـ "النظرية التنظيمية" ونستعرض فيما يلي هاتين النظريتين¹.

وعليه تناولنا على النحو الآتي علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية العقدية في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية اللائحية (التنظيمية).

¹ - نواف كنعان، القانون الاداري، طبعة 1، المكتبة القانونية، 2003، ص 37، 38.

المبحث الأول: علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية العقدية

إن علاقة الموظف بالإدارة التي أحدثت جدلا بين فقهاء القانون الإداري، والذي تمخض عنه بروز نظريتين أساسيتين : أولاهما النظرية العقدية وثانيهما النظرية اللائحية ، وفيما يلي سنتطرق إلى دراسة النظرية العقدية ونشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية وإلى التعاقد وأسباب إدراجه في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر .

المطلب الأول: النظرية العقدية ونشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية

إن علاقة الموظف بالإدارة يحكمها عقد، أي هذه العلاقة تقوم على أساس تعاقدية، وعلى هذا نحو سنتطرق فيما يلي إلى أهم النظريات العقدية بالإضافة إلى نشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية وخصائصه

الفرع الأول: النظريات العقدية

من أهم النظريات العقدية نجد:

أولا: نظرية العقد المدني *Contrat Civil*

أخذ الفقه بهذه النظرية منذ القدم، ولذلك فهي تعتبر من أقدم النظريات في تكييف علاقة الموظف بالإدارة، وقد ظهرت هذه النظرية في وقت لم تكن فيه قواعد ونظريات القانون الإداري قد تبلورت بعد، وكان لقواعد ونظريات القانون الإداري شأنها غلبتها، ولذا فإن ظهور هذه النظرية في هذا الوقت كان له ما يبرره وتتبنى النظرية إلى أن هناك تبادل ارادات¹ بين الطرفين ويتحقق من التقائها نشوء العلاقة الوظيفية، وتتحدد التزامات كل طرف وفقا لما يتم الاتفاق عليه، فمصدر الآثار القانونية في العلاقة هو العقد ويذهب أنصار هذه النظرية إلى أن العقد الذي يربط الموظف بالإدارة يعتبر عقد وكالة إذا كان هذا الموظف يقوم بعمل قانوني، كما أن هذا العقد يعتبر عقد إجازة أشخاص، أو عقد عمل إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي، وقد قيل بأن هذا العقد يعتبر من العقود غير المسماة.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 56.

ومؤدى هذه النظرية أن الدولة تظهر في هذه العلاقة كأى رب عمل Patron ordinaire دخل في علاقة تعاقدية Engagement contractuel مع الأفراد للعمل لحسابه، وتخضع هذه العلاقة للقواعد القانونية المقررة لهذه العقود.

وتطبيقاً لذلك يعتبر الموظف في مركز قانوني ذاتي أو شخصي مع الإدارة وتحكم حقوقه وواجباته نصوص هذه العقود، ويخضع لأحكام القانون المدني، غير أن هذا التكييف انتقد الأسباب الآتية:

1- من الناحية الشكلية: فإن العقود تحتاج إلى مناقشات لتحديد شروطها ومثل هذه المناقشات لا وجود لها في تعيين الموظفين، ذلك أن تعيين الموظف يتم وينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف، كما أن هذه الشروط لا تتوافر في علاقة الموظف بالدولة، فهو لا يناقشها في شروط الخدمة، ولا تنشأ العلاقة القانونية التي تحكمه من تقابل إرادته مع الدولة، وليس قبوله للوظيفة العامة هو سبب التزام الدولة بتوفير امتيازاتها إليه بل أن مصدرها المباشر الأحكام القانونية أو اللوائح التي تنظم الخدمة في المرفق العام، كذلك لا يشترط في المرشح للوظيفة العامة الأهلية اللازمة للتعاقد في القانون المدني، فهناك وظائف ذات أعمال قانونية مثل وظيفة معاون النيابة أو موثق العقود بالشهر العقاري مثلا لا يشترط في شغلها أن يكون بالغاً سن الرشد¹.

2- من الناحية الموضوعية: تؤدي هذه النظرية إلى إخضاع علاقة الموظف بالدولة أو بالإدارة إلى قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" وبموجب هذه القاعدة لا يجوز للإدارة تعديل مركز الموظف إلا بالاتفاق معه بوصفه الطرف الآخر في العقد، وهذا يتعارض مع المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة ومن بينها مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير والتعديل بواسطة الإدارة تحقيقاً للصالح العام².

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 57، 58.

² - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 39.

كما أن المنطق يؤدي إلى احتمال اختلاف مراكز الموظفين العموميين ولو كانوا يؤدون عملا واحدا وفقا لعقودهم، ويسمح للموظف بأن يفسخ العقد من ناحيته في الأحوال التي يجيزها القانون، وأخيرا فإنه يؤدي إلى جعل المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والموظف من اختصاص المحاكم العادية لأن تلك العلاقة هي من علاقات القانون الخاص.

كذلك فإن الدولة هي التي تتولى تنظيم المركز القانوني للوظيفة العادية بإجراء عام غير شخصي، والعقد معناه هو مصدر كل تلك الالتزامات التعاقدية أن تختلف المراكز القانونية للموظفين، وليس للموظف حق الامتناع عن العمل أي الدفع بعدم تنفيذ المقرر في العقود التبادلية إذا ما غيرت الدولة النظام القانوني للوظيفة، أي أحكام العقد المزعوم بينه وبينها بل يتعين عليه تقبل هذه الاستقالة¹.

ومن ناحية أخرى تقتضي أحكام العقود في القانون المدني بنسبية آثار العقد، بمعنى عدم امتداد هذه غير الطرفين المتعاقدين، بينما تمتد آثار الوظيفة إلى غير الموظف، ويظهر ذلك في حالة تقصيره في الواجبات المتصلة بالوظيفة قد يعرضه في بعض الأحوال لتحمل المسؤولية ليس فقط إزاء الإدارة بل أيضا إزاء الأفراد وهم غير أطراف العقد فتحليل هذه الرابطة على أنها تعاقدية لا يمكننا من تغيير الأساس القانوني لمسؤولية الموظف نحو الأفراد².

ثانيا: نظرية عقد الاذعان Contrat d'adhésion

نظرا للانتقادات التي وجهت إلى نظرية العقد المدني بسبب قصورها وعدم كفايتها في تكييف علاقة الموظف بالإدارة فقد اتجه الفقه إلى نظرية أخرى هي نظرية عقد الاذعان التي اعتبرها هذا الفقه خطوة أكثر تقدما في تكييف هذه العلاقة.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 58.

² - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في نظم المقارنة والتشريع الجزائري، طبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 37.

ويذهب القائلون بهذه النظرية إلى أن نظرية العقد المدني تتعارض تمام مع طبيعة علاقة الموظف بالإدارة، فالموظف لا يتناقش مع الإدارة حول شروط العمل بها، وحول حقوق وواجبات الوظيفة لأن كل هذه الشروط والحقوق والواجبات تجدها مقدما القوانين واللوائح، ومع ذلك فإن مقتضى نظرية العقد المدني يقول بأن هذه المناقشة ضرورية. ولذا يذهب أصحاب هذه النظرية تلاقيا للانتقادات السابقة إلى أن العلاقة بين الموظف والإدارة يجب تكييفها على أساس آخر هو عقد الإذعان لما ينطوي عليه من صفات خاصة، لأن هذا العقد يتوافر فيه التحديد السابق للشروط والحقوق والواجبات المتعلقة بالوظيفة، فضلا عن أن باقي عناصر العقد متوافرة من أهلية وتطابق الإراديتين، وعلى ذلك فإن الموظف إذا أقدم على العمل بالوظيفة فإنه يفعل ذلك وهو قابل لها بإرادته، وعالم مقدما بشروطها وحقوقها وواجباتها¹.

وتقوم الإدارة هنا على حرية المرشح في الانضمام إلى النظام القانوني للوظيفة العامة *libre adhesion* يؤكد أصحاب هذه النظرية رأيهم بأنه قد أقرت معظم تشريعات العالم هذا العقد، واعتبر الانضمام نوعا من القبول الذي يتم به، فالموظف يدخل الخدمة بعمل رضائي وفقا لعلاقة رضائية بين الدولة وبينه ولكنه في نفس الوقت تحدد حقوقه والتزاماته بواسطة القوانين واللوائح، التي تملك الدولة تعديلها في كل وقت إذا أن من المسلم به أن المشرع يعدل النصوص إلا مرة في العقد أثناء تنفيذه².

ويبدو أن لهذه النظرية تأثير كبير في الفقه الانجلوسكسوني حيث ما زالت النظرية التعاقدية هي الأصل هناك، وما زال بعض المدافعين عن نظرية العقد في الفقه الفرنسي وإن كان عقد قانون عام يعتمدون عليها للرد على حججهم.

وقد انتقدت هذه النظرية رغم أنها اعتبرت خطوة إلى الأمام في التكييف القائم على أساس تعاقدية.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 59.

² - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 37.

فيرفض "سالي" و"دوجي" و"ديموج" هذه النظرية، وذلك الاذعان يفتقر إلى ركن أساسي هو ركن الرضا والموظف عندما يقبل الوظيفة بمقتضاه يقبلها راضيا مدعنا، كما أن هذا العقد يشبه إلى حد كبير القانون أي أن مركز الموظف وفقا له يعتبر مركزا نظاميا. ويستطرد أصحاب هذا الرأي أن عقد الاذعان لا يبرم إلا لأداء سلع أو خدمات يحتكرها الطرف المذعن احتكارا قانونيا أو فعليا، كما أن شروطه واحدة بالنسبة للجميع وكل ذلك لا يتفق ونظام الوظيفة العام وعلاقاتها.

ويضيف هذا الفريق قائلا: أن الدولة هي التي تضع القواعد القانونية المتعلقة بالوظيفة العام بإرادتها المنفردة ورغم أنها هي التي تضعها فإنها أيضا تلتزم بها طالما كانت سارية، أي لم يجر عليها تعديل أو الغاء وليس كذلك الأمر بالنسبة للمشارك في عقد الاذعان الذي شكلت إرادته علاقة تعاقدية بقبوله شروطه، ولا بالنسبة للطرف الآخر (كشركة النقل مثلا) الذي عادة ما يلزم بعدم مخالفة الشروط المنصوص عليها في العقد حيث كثيرا ما يتجه إلى التمييز بين المشتركين، كذلك فإن جميع نصوص عقد الاذعان لا تعتبر من النظام العام حيث يجوز مخالفة بعضها ومن يكون بطلانها نسبيا، وليس كذلك الأمر بالنسبة للقواعد القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة التي تعتبر من النظام العام، ومخالفة الإدارة لما كان منها أمرا يترتب عليه البطلان المطلق كما أن الدولة عندما تتدخل كسلطة عامة بالنص على تضمين عقد من العقود نصوصا¹، فإنما تتدخل بوصفها طرفا ثالثا، بينما لا تعتبر كذلك في علاقة الوظيفة العامة فهي تعتبر طرفا أصيلا فيها.

وأخيرا فإن القضاء كثير ما يلجأ إلى حماية الطرف الضعيف في عقد الاذعان وليس كذلك الأمر في علاقة الوظيفة العامة التي يجب تفسير قواعدها على أساس من المصلحة العامة.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 60، 61.

ثالثاً: نظرية العقد من نوع خاص *Contrat sui generis*

تقوم العلاقة بين الطرفين على أساس عقد وكالة إذا كانت التزامات الموظف هي القيام بعمل قانوني بينما تقوم على أساس عقد إجازة خدمات إذا كانت التزاماته هي القيام بعمل مادي، بحيث تظهر الدولة كأى رب عمل في علاقة تعاقدية مع الأفراد وتخضع هذه العلاقة للقواعد القانونية العادية المقررة لهذه العقود¹.

وقد ذهب فريق من الفقهاء وعلى الأخص في ألمانيا إلى أن رابطة الموظف مع الإدارة لا تستند إلى عقد من عقود القانون الخاص أو عقد من عقود القانون العام، وإنما العقد الذي يربط الموظف بالإدارة هو عقد من نوع خاص.

وقد استند هؤلاء الفقهاء في القول بهذه النظرية إلى أن حصول الموظف على مرتب من الإدارة مع تكييف علاقته بها بأنها علاقة وكالة يتعارض مع النظرية التقليدية للوكالة في القانون المدني، كما استندوا إلى حق الإدارة المطلق في فصل الموظف وهو مالا تجيزه فكرة العقد المدني.

وقد وجه النقد إلى هذه النظرية على أساس أنها لم تأت بجديد يفسر طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة وعلى كل حال فإنه يمكن القول بأن هذه النظرية معيبة ككل النظريات التي اعتمدت التعاقد في تكييف علاقة الموظف بالإدارة أنها زادت هذا التكييف غموضاً وإبهاماً². ولكن بدأ يتضح فساد وعيوب هذا الرأي عندما بدأ يقوى القانون الإداري وأخذوا وضعه كقانون مستقل عن القانون المدني، وعيوب هذا الرأي من وجهة نظر القانون الإداري تظهر فيما يلي:

- الواقع أن تعيين الموظف ودخوله في خدمة الدولة لا يتم بناء على مناقشات حرة بينه الدولة لتحديد شروط علاقتهما كما تفترض الإرادة المنفردة للإدارة، وإذا كان قبول الموظف

¹ حميد شاوش، طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة، جامعة باجي مختار عنابة، مجلة التواصل، العدد 42، جوان 2015. ص 69.

² عبد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 61، 62.

ضروريا لتنفيذ قرار التعيين، إلا أن تعيينه ونشوء مركزه القانوني يتحقق بناء على قرار التعيين وحده.

- إن نتائج فكرة العقد المدني تتعارض مع مقتضيات وضرورات المرافق العامة، فالعقد في القانون الخاص يحكمه مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" ومن نتائج هذا المبدأ أن الإدارة لن تستطيع أن تعدل مركز الموظف لا بموافقة ورضائه باعتباره المتعاقد معها في ظل فكرة العقد، كما أن لو هذا الموظف المتعاقد يمكنه فسخ العقد إذا خالفت الإدارة بعض شروط العقد، وهذا كله ضار بالمصلحة العامة، وبالذات يتعارض مع قاعدة دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومع قاعدة قابلية نظام المرفق العام للتعديل باستمرار بواسطة الإدارة¹.

رابعاً: نظرية العقد العام Contrat de droit public

بعد أن صاغ مجلس الدولة الفرنسي قواعد وأحكام ونظريات القانون الإداري، وأخذ هذا القانون مكانه كقانون مستقل عن القانون المدني، كان لابد للفقهاء أن يكيّف العلاقة بين الموظف والإدارة وفقاً لأحكامه.

ورغم أن هذا التكييف يعتبر خطوة على الطريق في سبيل تكييف هذه العلاقة تكييفاً سليماً إلا أنه يظل ينسب وينتمي إلى النظريات التعاقدية بما تتطوي عليه هذه النظريات من قصور².

ويرى أصحاب هذه النظرية أن فكرة المساواة بين الطرفين المتعاقدين *Egalité des parties* ليست فكرة أساسية في العقد، كذلك فإن ما يميز عقد القانون العام عن عقود القانون الخاص أن الأول يفترض فيه عدم المساواة بين طرفيه، فالدولة وحدها هي التي تحد شروط العقد مستهدفة تحقيق الصالح العام، ولضمان حسن سير المرافق العامة، وهي تملك

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، 2009، مصر، ص 260.

² - عبد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 62.

أن تحدد الحقوق والالتزامات الناشئة عن العقد بإرادتها المنفردة حتى بالنسبة للموظفين الموجودين في الخدمة.

ويقول أنصار هذه النظرية أنه رغم عدم وجود المساواة بين الطرفين في عقد القانون العام أو عقد الوظيفة العامة *Contrat de la fonction publique* هذا العقد يتضمن العناصر الأساسية للعقد كالرضا والأهلية¹.

وقد ظهرت فكرة عقد القانون العام تحت تأثير النظريات والألمانية، وأخذت بها أحكام مجلس الدولة في فرنسا إلى وقت قريب نسبياً، ولكننا حتى إذا أطلقنا على هذه الرابطة اسم (عقد من عقود القانون العام) فمن مميزات العقد أنه ينشئ مركزاً ذاتياً خاصاً، ولا يمكن المساس بشروطه إلا بموافقة الطرفين، وهو ما لا يتحقق بالنسبة لمركز الموظف في علاقته بالإدارة².

ويميز الفقه الألماني بين عقد الوظيفة العامة الذي يمنح المرشح صفة الموظف وينشأ له بمقتضاه الحق في الراتب والمعاش... الخ، وبين التصرف الإرادي الانفرادي *Acte unilateral* الذي تمنح الدولة بمقتضاه الموظف العام اختصاصات الوظيفة، ففي الحالة الأولى يتم التوافق بين الموظف والإدارة بإرادتهما، بينما في الحالة الثانية تتفرد الإدارة بمقتضى مالها من سلطة بمنح الموظف سلطته وتحديد اختصاصاته وهذه النظرية بدورها لم تسلم من النقد، فينكر العميد "دوجي" وجود عقد يسمى عقد القانون العام أو العقد الإداري، ويرى أنه لا توجد فوارق موضوعية بين العقود الإدارية أو من تلك التي تعتبر عقوداً مدنية تتميز في تكوينها³.

¹ - عبد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 62.

² - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 38.

³ - عيد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 63.

وفي الآثار الناشئة عنها بنفس الخصائص، ويرتب على ذلك أنه لا توجد عقود إدارية باعتبارها عقوداً تتميز عن تلك التي يبرمها الأفراد فيما بينهم، إنما توجد فقط عقود تختص بنظر منازعاتها المحاكم الإدارية لأنها تبرم بقصد إدارة وتسيير مرافق عامة.

وقد قيل كذلك في نقد هذه النظرية بأن عناصر هذا العقد منعدمة بين الموظف والدولة، فالعقود تفترض المساواة، وهذه المساواة لا وجود لها في هذه العلاقة، كما قيل بأنه لا يوجد محل محدد في هذا العقد، لأن الدولة في علاقتها بالموظف تملك أن تمس حقوقه والتزاماته عن طريق ما تصدره من قوانين أو اللوائح، تسري بأثر فوري مباشر دون حاجة إلى موافقة الموظف.

وقيل كذلك بأن الالتزامات الناشئة عن علاقة الوظيفة العامة لا تقبل التفسير التعاقدية، وذلك لأنه تنشأ عن علاقة الوظيفة العامة مجموعة من الالتزامات على عاتق الموظف والإدارة وهذه الالتزامات المتبادلة لا يمكن أن تفسر تفسيراً قانونياً سليماً على ضوء النظام التعاقدية وأخيراً فإنه حتى لو قيل بأن رابطة الموظف بالإدارة يمكن أن تكون عقد قانون عام، فإن هذا العقد يدخل هذا الموظف في إطار نظام قانوني معين هو النظام القانوني للوظيفة العامة¹.

خامساً: نظرية العقد المدني لموظفي الإدارة المالية واللائحية أو عقد القانون العام لموظفي السلطة أو التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة المالية

يقوم أنصار هذه النظرية أن الدولة تعمل تارة بصفتها سلطة عامة، وتارة أخرى بصفتها شخصاً عادياً، ومن النوع الأول تنفيذ القوانين وترتيب المصالح العامة والسهر على الأمن العام، ومن النوع الثاني تعهد الأملاك الخاصة وتحصيل الضرائب... الخ وهي أعمال شبيهة بتلك التي يمارسها الأفراد في تصرفاتهم، وقد قسموا الموظفين من حيث طبيعة العمل إلى

¹ - عبد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 64.

موظفي ادارة مالية، فموظفو الفئة الأولى يتولون قسطا من السلطة العامة، وهو أعضاء الادارة وعلاقتهم بها ليست علاقة تعاقدية¹.

بينما موظفو النوع الثاني فعلاقتهم بالإدارة على أساس عقد من العقود القانون الخاص وتبدو هذه النظرية سهلة وواضحة في ظاهرها، ولكن يصعب في التطبيق التمييز بصفة دقيقة بين نوعي هؤلاء الموظفين، فكثير منهم يمارس في نفس الوقت تصرفات سلطة عامة وتصرفات ادارة مالية، وليس من السهل وضع حد فاصل دقيق لكل من هذه الأعمال والتصرفات².

ويمثل هذه النظرية الفقيهان "بارتليمي" و"نيزار" وقد لاقت هذه النظرية انتقادا شديدا لمخالفتها للواقع، فهي تجري تفرقة لا وجود لها تصرفات الدولة التي تستهدف في مجملها تحقيق الصالح العام، كما أنه من الصعب التفرقة بين موظف يقوم بأعمال السلطة العامة، وآخر يقوم بالأعمال المالية، فكل منهما يتمتع بقدر من السلطة لممارسة أعماله، كما أنه من ناحية أخرى فإن الاختصاص ينظر للمنازعات التي تنشأ بين الموظف والادارة لا يجوز أن يختص بشق منه القضاء المدني تكون المنازعة بسبب تصرف صادر من موظف الادارة المالية بينما يختص بالشق الآخر القضاء الاداري عندما يكون التصرف صادرا من موظف سلطة³.

¹ - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 38.

² - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 38.

³ - عبد العزيز السيد، مرجع سابق، ص 64، 65.

الفرع الثاني: نشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية

تعمل العديد من الدول بالنظام المفتوح للوظيفة العمومية وعلى رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية وقد وصلت لما عليه الآن بعد مرورها بالمراحل التالية:

• أولاً : المرحلة الأولى من نهاية القرن الثامن عشر إلى غاية 1883

تبنت الولايات المتحدة الأمريكية خلال هذه الفترة نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة لاعتبارات عديدة منها:

- ثقافة المجتمع الأمريكي المتأثرة بالمذاهب الاجتماعية السائدة آنذاك، كالحرية الفردية التي تتعارض وإعطاء الإدارة امتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة فهم¹ يخشون إعادة استعمال السلطة، وكان مذهبهم المتوارث يقوم على مبدأ توزيع السلطة لاحتال لاستبدالها بها، ذلك أن النظام الأمريكي لا يعتبر الإدارة العامة نظاماً يتمتع بامتيازات تخرج عن المألوف في القانون الخاص، بل يرى أن الإدارة ليست أكثر من مجموعة تصرفات يجربها الموظفون ولا تختلف عن تلك التي يقوم بها مشروع خاص لتحقيق ذات الأغراض².

- النظرة الأزدرائية للإدارة، باعتبارها تشكل في نظر المواطنين الأمريكيين مصدر تهديد للمبادئ التي ناضلوا من أجلها، كمبادئ العدالة والديمقراطية ومحاربة البيروقراطية علاوة على تخوفهم من انتشار سلطة ونفوذ المواطنين الدائمين.

- التخوف من الامتيازات المحتمل اكتسابها في نظرهم من قبل الإدارة، كالمساهمة في اتخاذ القرارات السياسية بحكم مكناتها كحلقة وصل بين القاعدة والقمة وهو امتياز لا ينبغي أن تتمتع به الإدارة، لأنه يمكن أن ينعكس سلبياً على بعد المبادئ المكتسبة كتفضيل القطاع العام (الإداري) على القطاع الخاص (التجاري والاقتصادي) وبالتالي تسلط الدولة بواسطة الإدارة على مختلف النشاطات الحيوية في المجتمع الأمريكي وهو ما يتنافى ومشروع

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 54.

² - سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، طبعة 6، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، 1987، ص 354.

مجتمعهم وحفاظا على المبادئ والمعتقدات لم تعرف الولايات المتحدة الأمريكية في بداية هذه الفترة صدور أي تشريع أو تنظيم للوظيفة العمومية أو على نظام محدد لأساليب التسيير في الإدارة العمومية، فكان الموظفون يمارسون مهامهم لمدة محددة من الزمن لم تكن تتجاوز في أكثر الأحيان العهدة الرئاسية وبالتالي لم تكن تخضع لمخطط تسييري للحياة المهنية، من ترسيم وترقية وتقاعد¹.

حيث كان انتقاء الموظفين يتم وفق معيار سياسي قائم على فكرة نظام الغنائم المنتصر الذي يجيز لكل مسؤول الحق في اختيار مساعديه، وهو المبدأ الذي يجسد تقاسم مناصب العمل بين الحزبين الرئيسيين في الولايات المتحدة الأمريكية، وكانت معظم الوظائف العمومية في يد الحزب المنصر تطبيقا لمبدأ التداول الذي يمنع بقاء الموظفين في مناصب عملهم أكثر من أربع سنوات يلزمهم على اثرها ترك الوظيفة والعودة إلى الحياة العامة مزودين بالحرية التي اكتسبوها أثناء عملهم الحكومي فيزداد ولأئهم للدستور.

• ثانيا : المرحلة الثانية 1883 - 1920

وهذه الفترة تميزت بصدور القانون المعروف بقانون pendlton في سنة 1884 كرست إلغاء نظام الغنائم للمنتصر بالنسبة لأكثر الوظائف الاتحادية، فاسحا بذلك المجال لبروز نظام جديد يقوم على مبدأ الاستحقاق، وهو معيار تقني حل محل نظام تداول المعيار السياسي، وأنشأت بمقتضى هذا القانون لجنة الخدمة المدنية، على غرار نظام الخدمة المدنية البريطاني ومن مهامه الأساسية²:

- فحص مؤهلات المرشحين لتولي بعض الوظائف العمومية.
- السهر أساسا على ضمان الحياد السياسي للوظيفة العمومية.
- فرض مبدأ المسابقات ككيفية مفضلة للتوظيف في بعض الوظائف.

¹ - سليمان الطماوي، مرجع نفسه، ص 358.

² - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 19.

ومن الجدير بالملاحظة أن نظام الاستحقاق هذا لم يعمم على كافة الولايات إذ لا زال العمل جاريا بنظام التداول في بعض الولايات وبأشكال مختلفة.

• ثالثا: المرحلة الثالثة من 1921 إلى غاية 1945

وهي المرحلة التي تميزت فيها الوظيفة العمومية بالمراجعة الوظيفية لكافة مناصب العمل، وبإعطاء الأولوية للتكوين الذي يشمل كافة الموظفين الدائمين العاملين في الإدارة الأمريكية التي عرفت أول تصنيف للوظائف في عام 1923 بتقنين المسار المهني للدبلوماسيين ضمانا لاستقرارهم وتمكينهم من الحق في الترقية والتقاعد¹.

• رابعا: المرحلة الرابعة من 1945 إلى يومنا هذا

هذه المرحلة من أهم مراحل تطور الوظيفة العمومية الأمريكية، فهي جاءت مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية، وتميزت بتتصيب لجنة من الخبراء، عهدت إليها مهمة البحث في أنجع السبل الكفيلة بتحديث وتكييف الوظيفة العامة، وتوجت أعمالها بتقديم تقرير تضمن العديد من المقترحات والتدابير العملية منها:

- إنشاء مديرية للمستخدمين على مستوى كل إدارة.

- تصنيف مناصب العمل.

- تحديد حقوق و واجبات الموظفين.

كما اتخذت تدابير أخرى باقتراح من أعضاء لجنة الخدمة المدنية، تتعلق بسياسة لتكوين موظفين والتي توجت في عام 1968 بإنشاء مركز للتكوين الإداري خاص بالإدارات وبدأ التفكير في تكييف نظام الخدمة العمومية تحت إشراف الأكاديمية الوطنية للإدارة العمومية توج لاحقا بإصلاح تضمنه قانون 13 أكتوبر 1978، وقد تميز هذا الإصلاح بالتأكيد على ضمان جملة من الأهداف :

- الاستقلالية السياسية للوظيفة العمومية.

¹ - هاشمي خرفي، مرجع نفسه، ص 19، 20.

- فعالية الإدارة بضمان تكوين ملائم للموظفين، وتأسيس نظم تحفيزية وإجراءات خاصة بالعزل.

ومن النتائج المترتبة على صدور قانون 1978 منها:¹

- إلغاء لجنة الخدمة المدنية وإنشاء العديد من الهياكل منها:

1- ديوان تسيير المستخدمين تحت سلطة مدير يتبع رئيس الولايات المتحدة الأمريكية

(وتقترب مهام هذه الهيئة من تلك التي تتمتع بها المديرية العامة للإدارة الوظيفية العمومية في فرنسا، والمديرية العامة للتوظيف العمومي في الجزائر من حيث تكلفتها بتطبيق القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية، ومشاكل التوظيف والتكوين والأجور والتقاعد، الامتيازات الاجتماعية وتصنيف الوظائف).

2- مكتب حماية نظام الاستحقاق الذي يتكون من ثلاثة أعضاء يعينون من قبل رئيس الولايات المتحدة ويساعده مجلس خاص وسلطة مكلفة بالعلاقات العامة للعمل الخاص بالفيديريات، أما بالنسبة للوظائف الغير مصنفة والوظائف المحدثة فيتم التعيين فيها بشكل مباشر وبدون مسابقة، والجدير بالذكر أن الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة أصبحت تعرف بنظام التأهيل والتكوين المهني وهو ما يشكل منعطفًا كبيرًا في مفهوم الوظيفة العمومية.

الفرع الثالث : خصائص النظام المفتوح

يلاحظ الدكتور فنيش أن خصائص هذا النظام فيما يلي:²

- تقوم على فكرة الممارسة العرضية بالتالي بعدم الاستقرار، فهي تنطلق أساسًا من ممارسة هذه الوظائف ولا تختلف في شيء عن تلك التي يمارسها العمال في مختلف فروع قاطعات الشغل الأخرى كما أن الإدارة المستخدمة لا تختلف بطبيعتها عن المشاريع الخاصة فهي خاضعة للقانون العام.

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 58.

² - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 20.

- المصلحة المشتركة لأطراف الإدارة والموظف تملو في ظل نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة عن النظرة الوهمية للخدمة العمومية.
- توقيت شغل العمل الوظيفة من طرف الموظف العام الوظيفة هنا ليست دائمة وإنما مؤقتة، كما تقوم هذه الوظيفة على أساس العلاقة التعاقدية لا تنظيمية بين الموظف والإدارة، ولذلك فإن الموظف يعمل لدى الإدارة مدة زمنية معينة لا يتمتع فيها بأي امتيازات متعلقة بالترقية أو العلاوات، كما يجوز للإدارة أن تنتهي مهام الموظف لأي سبب كان ومتى تشاء، كما يمكن للموظف أن يترك الخدمة المدنية لأي سبب.
- الترقية مرتبطة بالصلاحية وبالجدارة فقط وليست حقا مكتسبا.

المطلب الثاني: التعاقد وأسباب ادراجه في مجال الوظيفة العامة في الجزائر

إن الوظيفة العمومية هي مجموعة من النظم العامة التي تختص بالموظفين العموميين في الدولة ، وفي الجزائر تطور قانون الوظيفة العمومية عبر فترات زمنية ، فكان أولها في 19 أكتوبر 1946 خلال الحقبة الإستعمارية ، وأخيرها قانون راهن والمتمثل 06-03 الصادر في 16 جويلية 2006 ، وكان هدفها اصلاح المنظومة الوظيفة العمومية ، وفيما يلي سنتطرق بالحديث إلى أهم أنواع العقود وأسباب ادراج التعاقد في مجال الوظيفة العامة في الجزائر

الفرع الأول: أنواع عقود التوظيف في الوظيفة العامة في الجزائر

يتضمن الفصل الرابع من الأمر رقم 06-03 الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، وبالتالي فهو قد فتح الباب أما اعتماد أنظمة قانونية أخرى تتمثل في نظام التعاقد، حيث جاء في هذا الفصل أنه "تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات إلى نظام تعاقد"¹.

¹- أنظر الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006، ص 05.

أنواع عقود التوظيف:

يتم توظيف الأعوان المتعاقدين حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والادارات العمومية بواسطة نوعين من العقود محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي:

أولاً: العقود المحددة المدة: حسب المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 07/308 في كل عقد مخصص لشغل منصب عمل مؤقت، أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب عمل، أو في انتظار تنظيم مسابقة أو انشاء سلك جديد للموظفين أو للتكفل بعملية تكتسي طابعاً مؤقتاً.

ثانياً: العقود غير المحددة المدة: حسب المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 07/308 في كل عقد موجه إلى شغل منصب عمل دائم عندما تبرر ذلك طبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة¹.

وما تجب الإشارة إليه هنا أن العقود قد تكون محددة المدة وقد تكون غير محددة المدة، وبالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي²، بالإضافة إلى أنه يمكن اللجوء للتعاقد لشغل مناصب شغل مخصصة للموظفين لتعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل أو في حالة انتظار مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد³.

وما نستنتجه ونلاحظه أن القانون الأساسي للوظيفة العامة قد نص على أن شغل المناصب عن طريق التعاقد لا يعطي صفة الموظف العام أو الحق في الإدماج في رتبة الوظيفة العامة وهذا ما نصت عليه المادة 22 من الأمر رقم 03-06 بحيث تنص على ما يلي: "يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21 أعلاه حسب الحالة وفق حاجات المؤسسات والادارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو عقود غير محددة

¹ - خلدون عيشة، الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد الأول، 2017، ص 229.

² - المادة 22 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

³ - المادة 20 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي، ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية".

غير أن نفس القانون نص على الموظفين الذين يشغلون الوظائف السابقة الذكر عند تاريخ صدوره يحتفظون بصفة الموظف، وفي الواقع أن هذا الحكم منطقي وذلك بالنظر إلى أنه يهدف إلى المحافظة على المراكز القانونية المكتسبة قبل صدور القانون¹.

ترك القانون الأساسي للوظيفة العامة للتنظيم مسألة تحديد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم والنظام التأديبي المطبق عليهم للتنظيم، وهو ما حدث بالفعل حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 07-308 بتاريخ 29 سبتمبر 2007 ينظم هذه المسائل².

مع العلم الإشارة إلى مسألة هامة والتي تتمثل في هذا المرسوم قد نص على فترة تجربة مدتها 6 أشهر بالنسبة للعقد غير محدد المدة وشهرين بالنسبة للعقد محدد المدة بسنة أو أكثر، وشهر بالنسبة للعقد الذي يتراوح بين 6 أشهر وسنة³، كما نص المرسوم على أن العون "يثبت" إذا كانت الفترة مجددة، وفي حالة العكس يفسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض⁴.

والجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري قد استعمل هنا عبارة "يثبت" وهي عبارة تستعمل للموظفين العامين، وكان الأجدر استعمال عبارة أخرى تكون ملائمة أكثر وتفيد المعنى الذي أراده المشرع، وهذا دليل على أن المشرع الجزائري لا يزال متأثرا بالأنظمة المطبقة على الموظفين العامين عند معالجة المسائل المتعلقة بالأعوان المتعاقدين.

¹ - سالمى عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 03-06، جامعة الجلفة، بدون نشر، الجزائر، ص 54، 55.

² - صدر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 61 المؤرخة في 30 سبتمبر 2007، ص 16.

³ - المادة 21 من المرسوم 07-308.

⁴ - المادة 22 من المرسوم 07-308.

وبخصوص المعيار المعتمد في معرفة المعيار المطبق في معرفة العون العمومي المتعاقد فإنه قبل صدور قرار بركاني من طرف محكمة التنازع كان من الصعب جدا تحديد هذا المعيار، حيث كان هذا المعيار في تحديد ما إذا كان العون يشارك مباشرة في تنفيذ خدمة عمومية إدارية، حيث أن حكم بركاني طرح مبدأ واضحا يتمثل في أن الأعوان الذين يكونون في علاقة قانونية ويعملون لحساب مرفق عام إداري هم أعوان متعاقدون بعنوان القانون العام مهما كانت وظيفتهم.

كما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي أن الأعوان المتعاقدين والموظفين المرسمين لا يوجدون في نفس المركز القانوني بالنسبة للمرفق العام، وهو ما يعني إمكانية خضوعهم لنظم مختلفة، وهذا يعني أن الأعوان المتعاقدين تحكمهم نصوص صادرة عن طريق لوائح، مع إمكانية تغيير أوضاعهم بصفة منفردة من الإدارة.

الفرع الثاني: أسباب ادراج التعاقد في مجال الوظيفة العامة في الجزائر

في مقاطعة الكيبك في كندا نجد أن الأشخاص المتعاقدين يحسبون ضمن الموظفين العموميين، والواقع أنه يتم اللجوء إلى هؤلاء الموظفين المتعاقدين لمواجهة كثافة العمل أو القيام بنشاطات ومهام جديدة ذات طبيعة مؤقتة أو تعويض موظف غائب بسبب مرض أو عطله أمومة مثلا، والملاحظ أن أعداد هؤلاء المتعاقدين أصبحت تزداد سنة بعد سنة نتيجة للسياسات المتبعة من طرف الحكومة في ميدان التشغيل، وتجب الإشارة هنا إلى أن التشريع الفيدرالي الكندي ينص على أن الأشخاص المتعاقدين أو المؤقتين الذين تتعدى عقودهم الستة أشهر يخضعون لنظام الوظيفة العمومية، في حين أن هذا الأخير لا يسري على الأشخاص الذين لهم عقود اقل من ستة أشهر¹.

إن المشرع الجزائري لما أدرج عقود العمل محددة المدة فإنه قام بذلك لأسباب عديدة وخاصة الاقتصادية والمتمثلة في انه قد تحتاج الإدارة لأعوان يقومون بمهام لمدة معينة،

¹ -René Dussault, Louis Borgeat , Traité de droit administratif, Volume 2, 2 ème édition , Presse de l'Université Laval , Canada , 1986 , p 255 , 256.

وبالتالي فإن أحسن طريقة لتوظيف هؤلاء تتمثل في العقود محددة المدة، حيث أن الإدارة هنا تقوم بتوظيف شخص لشغل منصب لفترة محددة وإن لم تصبح في حاجته يتم تسريحه بمجرد نهاية مدة العقد الذي يربطه مع الإدارة.

وفي الواقع أن النهج يعارض مبدأ الوظيفة العامة المغلقة، وهذا أيضا يمثل الشخص الذي تم توظيفه بهذه الطريقة من الحماية المشددة التي يوفرها نظام الوظيفة العامة المغلق، حيث أنه في إطار هذا الأخير لا يمكن الاستغناء عن خدمات الموظف إلا وفق آليات معقدة وبتوفر شروط دقيقة.

أما فيما يخص العقود غير محددة المدة فإن البعض يتساءل عن سبب إدراجها في نظام الوظيفة العامة الجزائري ما دام أن العقد هنا غير محدد المدة فإنه لا وجود لداع من استحداثه وكان يمكن الاكتفاء بالطرق المتبعة في النظام المغلق أي تعيين الموظف ثم ترسيمه.

إن إلقاء نظرة متأنية على هذه المسألة تبين لنا خلاف ذلك، حيث أنه وبالرغم من أن الشخص الذي تم توظيفه في إطار العقود غير محددة المدة يشتغل لفترة غير محدودة - وفي هذا وجه شبه مع الموظف المرسوم - إلا أن توظيف شخص عن طريق عقد - حتى وإن كان غير محدد المدة - يحرمه من الحماية القانونية المقررة للموظف العام، ذلك أن هذا العقد قد يلجأ لفسخه من طرف الإدارة دون أن تكون هذه الأخيرة ملزمة بالمرور عبر الإجراءات المنصوص عليها قانونا لحماية الموظف العام، وهو ما يجعل الإدارة في موقع قوة، كما أن العامل هنا يمكنه فسخ العقد دون أن يجبر على تقديم استقالته، ذلك أن الاستقالة تنجر عنها مجموعة من الإجراءات، حيث يبقى الموظف المستقيل يمارس مهامه إلى حين أن تبدي الإدارة رأيها في مسألة استقالته.

الملاحظ أن نظام التعاقد -سواء عن طريق عقود محددة المدة أو عقود غير محددة المدة- يتمتع بمرونة كبيرة بالنسبة للإدارة أو العامل.

كما أنه عند نص المشرع الجزائري على عقود عمل سواء كانت محدودة المدة أو غير محدودة المدة فإنه يكون قد أدخل نظاما تعاقديا على الوظيفة العامة، وبالتالي فإن المشرع الجزائري في هذه الحالة قد اعتمد النظام المفتوح، والواقع أن هذا الخيار عند التفكير بصفة متأنية وبالنسبة للعقود محدودة المدة فإن الإدارة تلجأ إلى توظيف أشخاص لمدة محدودة للقيام بمهام محددة وبالتالي فهمي عند توظيفهم عن طريق مثل هذا النوع من العقود فإنها تضمن أنها يمكنها تسريحهم بعد نهاية مدة العقد لمدة أخرى، في حين أنه لو كان هؤلاء الأشخاص موظفين عامين، فإن الإدارة لا يمكنها أن تستغني عن خدماتهم، وذلك لأنهم مرسمين وبالتالي لا يمكن توظيفهم إلا بشروط دقيقة وواضحة¹.

¹ - سالمى عبد السلام، مرجع سابق، ص 56.

المبحث الثاني: علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية اللائحية (التنظيمية)

بعد فشل النظريات التعاقدية السابقة في تكيف العلاقة الموظف بالإدارة وبعد الإنتقادات التي وجهت إليها أصبح من مستقر الآن فقها وقضاء أن علاقة الموظف بالإدارة تقوم على أساس تعاقدى وإنما هي علاقة لائحية تنظيمية تحكمها القوانين الصادرة في هذا الشأن ، وفيما يلي سنتطرق بالحديث تباعا إلى تناول النظرية اللائحية (التنظيمية) ونشأة النظام المتعلق بالوظيفة العمومية ومن ثما المسار المهني للموظف وإنهاء علاقته بالوظيفة

المطلب الأول: النظرية اللائحية (التنظيمية) ونشأة النظام المغلق بالوظيفة

العمومية

إن النظرية اللائحية (التنظيمية) علاقة وطيدة بنشأة النظام المغلق وهذا ما قمنا بدراسته في هذا المطلب ،وسنتناول ماهية النظرية اللائحية (التنظيمية) ونشأة النظام المغلق للوظيفة العمومية وتطوره وخصائصه.

الفرع الأول : النظرية اللائحية (التنظيمية)

على اثر الانتقادات التي تم توجيهها إلى النظريات التعاقدية، عدل الفقه في فرنسا عن هذا الاتجاه، فالموظف في علاقته بالإدارة لا يخضع لأحكام العقد سواء أكان العقد من عقود القانون الخاص أم من العقود القانون العام، باعتبار أن أحكام الوظيفة بما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات مستمدة مباشرة من فحوى نصوص القوانين واللوائح التنظيمية المنظمة لها، فوجود الموظف ضمن مركز تنظيمي بموجب قرار تعيينه لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا، فهذا المركز تم إيجاده بمقتضى القوانين واللوائح التي تسبق قرار التعيين، كما أن القانون حين ينشئ الوظيفة ينشأ معها بالضرورة مركز من يشتغلها بحيث أن المزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته، بل مصلحة المرفق العام¹.

¹ - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 39.

كما يمتاز التصوير اللائحي لرابطة التوظيف من تغليب مصلحة المرافق العامة وضمان سيرها بانتظام، مع جواز تعديل نظامها وقواعدها مسايرة للحاجات المتغيرة والمتطورة ويظهر ذلك جليا من خلال النتائج عن هذا التكييف اللائحي والمتمثلة في:

- يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن مدى رضى العامل أو قبوله للتعين، كون أن صلة الموظف لا تنقطع بالاستقالة، إنما لا بد من قبول الاستقالة حتى تنتهي العلاقة بين الموظف والإدارة.

- يلتزم الموظف بالعمل على ضمان سير الإدارة التي يعمل بها في انتظام واطراد¹.

- إن القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن الموظفين كقرارات التعيين والترقية والنقل وإنهاء الخدمة هي قرارات إدارية بالمعنى الاصطلاحي الدقيق، ومن ثم فهي من ناحية أولى تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ودون مشاركة أو قبول من الموظف المعني، ومن ناحية ثانية فهي تخضع للطعن بالإلغاء كأى قرار إداري ولا تعتبر اجراءات عقدية ذات صلة بتنفيذ عقد اداري بالإمكان الطعن فيه.

- ينتج عن كون مركز الموظف العام مركزا تنظيميا وليس تعاقديا أنه لا يجوز للموظفين الاضراب أو الامتناع عن العمل حتى وإن كانت هناك اجراءات غير مشروعة اتخذتها الإدارة ضد الموظف على اعتبار أن سبيل مقاومتها لا يكون بالإضراب وإنما باللجوء إلى القضاء، أما الاضراب والامتناع عن العمل فهو اجراء يخالف القوانين واللوائح التي تحدد واجبات الموظف العام².

- يختص القضاء الاداري بالمنازعات الناشئة عن رابطة التوظيف باعتبارها من روابط القانون العام، ويكون للموظف الحق في رفع دعوى الالغاء ضد القرارات الادارية غير المشروعة التي صدرت في حقه، وبهذا التكييف اللائحي أخذت أحكام القضاء الاداري المصري وهي أحكام غزيرة، منها على سبيل المصالح ما قرره المحكمة الادارية العليا

¹ - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 65.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 363.

من... أن علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، فمركز الموظف عمال المرافق العامة¹.

وهذه المثابة يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتغيير وفقا لمقتضيات المصلحة العامة لحسن سير تلك المرافق.

وفي حكم آخر تقول هذه المحكمة... إن قرار اسناد الوظيفة العامة يكون عن طريق عمل فردي أو مجموعي يصدر من جانب السلطة العامة، ويجب أن تقابله موافقة من جانب صاحب الشأن، فالموظف العمومي يساهم في إدارة المرافق العامة مساهمة ارادية يقبلها دون قسر أو ارغام، أما الالتحاق جبرا في خدمة مرفق عام فلا تنطبق عليه أحكام الوظيفة العامة.

كذلك أخذ المشرع الجزائري بهذا التكييف اللائحي حيث نصت المادة السادسة من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن " الموظف يكون اتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية"، وقد رفض المشرع النظريات التعاقدية حيث جاء في المذكرة الايضاحية لهذا القانون "إن المفهوم التعاقدي للوظيفة العمومية مرفوض لعدة أسباب منها أن الترقية يصبح تنظيمها صعبا، كما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة. فيظل الموظف الاختصاصي مثبتا في منصب المرؤوس بينما يرتقي زميله في بضعة أشهر، كما يسبب ذلك كثرة الانتقالات بين الموظفين في حين أن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت إطارات الإدارة بضمان استمرار الوظيفة واستقرار الموظفين وإنشاء الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية"².

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 66.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 66، 67.

الفرع الثاني: نشأة النظام المغلق للوظيفة العمومية وتطوره

من ابرز الملامح التي ظهر بها النظام المغلق ما جاء به النظام الإداري بفرنسا، وذلك بالفترة السابقة على الثورة والتي يطلق عليها النظام القديم حيث كان يشغل الوظائف العامة على أساس من الصداقة والمحسوبية والاتجار بالوظائف ولم يكن لذوي الكفاءة فرص للوظيفة، وسيئ أيضاً حتى عهد ثورتها نظام التعامل بالوظائف، فتباع وتشتري وتهدى وتورث ولم تنصب على العناصر الصالحة¹.

الحصول على مبتغى من هذه الشريحة العالمية، كما أن الإدارة في هذا النظام المغلق تتحمل تكلفة باهظة من أجل تكوين وتأهيل ورسكلة الموظفين الجدد وتحيين معلومات وخبرات الموظفين القدامى.

وسيمت التطرق إلى نشأة هذا النظام في فرنسا وتطوره للتأثير وللارتباط التاريخي لنظام الوظيفة العمومية الجزائرية بالنظام الفرنسي، وذلك من خلال المراحل التالية:

أولاً: المرحلة الأولى ما قبل الثورة الفرنسية (النظام القديم)

بدأت فئة الموظفين تتشكل في عهد النظام الملكي منذ القرن الثالث عشر عندما بدأت تبلور فكرة الدولة، ثم تطورت في عصر الملكية المسماة بالملكية الإدارية والممتد بين نهاية القرن السادس عشر إلى قيام الثورة في الربع الأخير من القرن الثامن عشر لظهور عدة مرافق عامة كمرفق الطرق والمياه والغابات، كما ظهرت وظائف المفوضين أو المعتمدين التي تطورت إلى الوحدات المحلية المسماة بالمحافظات *Préfectures* وبذلك أخذ يتبلور الكيان المستقل لفئة الموظفين الذين يكرسون حياتهم لوظائفهم مقابل بعض الحقوق، وكانت الوظائف في هذه المرحلة قائمة على التوارث والقابلية للبيع، فكانت تشكل رأس مال قابل للانتقال من شخص إلى شخص آخر، كما استم النظام الوظيفي بالاستبدال، فلم يكن الموظفون يملكون ضمانات في الترقية والتأديب والمستقبل الوظيفي، فضلا عن الفروق

¹ - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 14، 15.

الجمهورية في مجال المزايا بين فئات الهيكل الوظيفي المكون من فئة الضباط والمحافظين والمؤتمنين¹.

ثانياً: المرحلة الثانية من الثورة الفرنسية إلى نهاية القرن التاسع عشر

انعكست التغيرات الجذرية التي أحدثتها الثورة في القيم والأفكار والنظم على الوظيفة العمومية، فألغى مبدأ انتقال الوظائف بالبيع والميراث وحل مكانه مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية، وتم الأخذ بنظام انتخاب الموظفين بديلاً للنظام السابق إلا أنه لم يعمر طويلاً وباء بالفشل وتحولت العلاقة والروابط التبعية الشخصية التي كانت سائدة في الوظيفة العمومية إلى علاقات وروابط تنظيمية واعتمد نظام الحجم الساعي للعمل وسلم المرتبات، وتولت الخزينة العمومية دفع الرواتب مباشرة للموظفين، فأصبحت الوظيفة العمومية مهنة على احترام السلطة الهرمية هدفها خدمة الدولة بالمفهوم الواسع.

وبمجيء عهد الامبراطورية أنشأ نابليون إدارة قوية تقوم على فكرة التدرج الرئاسي والمركزية الإدارية، فكان نظام الوظيفة العمومية شديد الاستبداد رغم أنه كان نظاماً مدنياً إلا أنه شبيه بالنظام العسكري.

وعرفت الوظيفة العمومية تطوراً كبيراً في القرن التاسع عشر نتيجة لظهور النظام البرلماني واللامركزية الإدارية وتنوع المرافق العامة مما أدى إلى التوسع في توظيف الأعوان العموميين كما ظهرت القوانين الأساسية الخاضعة، فكان أي قانون أساسي خاص هو القانون الأساسي للضباط سنة 1834.

وأصبح بمقتضى تلك القوانين قواعد للترقية والمرتبات واعترفت للموظفين بعدة ضمانات في مجال التأديب، وبعض الحريات وأهمها حري الرأي.

¹ - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 117 وما بعدها.

ثالثا : المرحلة الثالثة مطلع القرن 20 إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية

استمر تطور الوظيفة العمومية في مطلع القرن العشرين ليواكب الظروف السياسية والاجتماعية الجديدة ومن أهم المستجدات التي عرفها قطاع الوظيفة العمومية إعادة تقييم المرتبات والظهور القوي للنقابات التي نظمت العديد من الاضرابات لتحسين وضعية الموظفين فتم الاعتراف لهم بجملة من الضمانات والحقوق الاجتماعية والوظيفية أبرزها: تحسين المرتبات.

بعد الاستقلال عمدت السلطات العمومية إلى تمديد العمل بالقوانين الفرنسية بمقتضى القانون رقم 157 /62 فكان الأمر رقم 04 فيفري 1959¹ هو التشريع الساري المفعول في قطاع الوظيفة العمومية إلى غاية صدور الأمر رقم 133 /66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية في الجزائر.

الفرع الثالث : خصائص النظام المغلق للوظيفة العمومية

إن النظام الوظيفي المغلق يعتمد على فكرتين أساسيتين:

أولا: فكرة القانون الأساسي للموظفين: هو مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا من التحاقهم بالوظيفة العمومية حتى نهاية الخدمة وبالطرق المحددة سلفا وهي القواعد التي تهدف بمجملها في تحديد كيفية مسار حياتهم المهنة المكرسة لخدمة المجموعة أو الدولة².

ففي هذه الخاصة، نعى وجود قواعد خاصة تحكم شؤون الموظفين وتطبق عليهم وحدهم دون سواهم، وهذه القواعد تتمثل في قانون أساسي للموظفين، فمثلا على مستوى الجزائر لدينا الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ففي هذا القانون الموظفون العامون ليسوا عمال أجراء عاديون يحكمهم قانون العمل، وإنما لهم حقوق

¹ - القانون رقم 157/62 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية.

² - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 73، 74.

والتزامات يتميزون بها، إضافة إلى أنهم يخضعون لمسؤولية من نوع خاص، وهم يمثلون الدولة، التي تستخدمهم لتحقيق أهدافها، ويخضعون للسلطة الرئاسية، وبصفة عامة فهم يخضعون لنظام قانوني خاص يسري عليهم دون سواهم.

ثانياً: فكرة الحياة المهنية للموظفين: هي نابعة من طبيعة القانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين القائم على الهرمية والسلوك الوظيفي الهادف لتحقيق الاستقرار وذلك من خلال:

- الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة.

- التطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف.

فالحياة المهنية تعمل للمصلحة العامة، وذلك بتقوية الواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة الملزمون بها وضمان حقوقهم، من خلال تسوية أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية وفي الترقية وفي الدرجات والوظائف، وصولاً إلى التقاعد ومروراً على محطات مهنية متنوعة ومحكمة.

ففي هذه الخاصية الثانية، نعني أن الموظف بالتحاقه بالوظيفة العامة، فهو يلتحق بنظام وظيفي منظم ومتدرج، من يوم الوصول إلى الوظيفة إلى غاية إنهاء أو انتهاء العلاقة الوظيفية، وفي هذا فهو يتدرج في الترقية في الرتبة وفي الدرجات وفق طريقة منتظمة ووفق نظام الترقية.

أما عن السلبيات التي يعرفها هذا النظام¹، فهي تظهر من خلال الحاجة إلى ترسانة قانونية من أجل تنظيم وتسيير شؤون الوظيفة العامة، وهذا نظراً للتداخل والتعقيد الذي تعرفه مختلف الأسلاك والمسارات المهنية، واستقرار الموظف الذي من شأنه أن يؤدي إلى الانغلاق والانكفاء على الذات وشعور الموظف بالروتين مع تفشي ظاهرة البيروقراطية، أضف إلى ذلك القيود والشروط التي يفرضها هذا النظام في الحصول على الموارد البشرية

¹ - مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العامة، مقدمة للسنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2017، ص 11.

الشغيلة، فهذا من شأنه أن يؤدي إلى صعوبات في الحصول على المبتغى من هذه الشريحة العمالية، كما أن الإدارة في هذا النظام المغلق تتحمل تكلفة باهظة من أجل تكوين وتأهيل ورسكلة الموظفين الجدد، وتعيين معلومات وخبرات الموظفين القدامى.

المطلب الثاني: المسار المهني للموظف وإنهاء علاقته بالوظيفة

يعتبر المسار المهني للموظف العمومي من بين أهم وأبرز مميزات الوظيفة العمومية القائمة على النظام المغلق، وقد أعطت مكانة خاصة للموظف العمومي واهتمت به، ابتداءً من تحديد حقوقه وواجباته وصلاحياته المختلفة وتخطيط وتسيير مساره المهني، حيث أصبح هذا الموضوع يحتل أهمية كبيرة لدى الموظف والمؤسسة العمومية، ولتحقيق أهدافها توجب عليها أن تقوم بالتخطيط الجيد والتسيير الفعال للحياة المهنية للموظف، فهو يخضع لقانون الوظيفة العمومية بمجرد تعيينه في منصبه التي تنشأ علاقة تنظيمية بينه وبين الإدارة تهدف بدورها إلى تحقيق الاستمرارية والديمومة إلى غاية انتهاء هذه العلاقة، وسنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم المسار المهني للموظف وتقييم مساره وكذا إلى الترقية في الدرجات والترقية وفي الرتبة ونختم هذا المطلب بإنهاء علاقته بالوظيفة العمومية في الجزائر.

الفرع الأول: المسار المهني للموظف

أولاً: مفهوم المسار المهني

كما عرفه جمال الدين محمد المرسي: " يمكن النظر إلى مفهوم المسار المهني من عدة زوايا، فقد ينظر إليه على أنه مجموعة الوظائف المتتالية التي يشغلها الفرد على امتداد عمره الوظيفي، والتي تتأثر باتجاهاته وطموحاته وآماله ومشاعره، وقد ينظر إليه من منظور الحركة داخل التنظيم، كما قد ينظر إلى المسار المهني أو باعتباره سمة مميزة للموظف، حيث يتكون مسار كل موظف من عدة وظائف ومراكز إدارية وخبرات متنوعة"¹.

¹ عبد الوهاب عيشوني ويوسف تتبيرت، دور مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الرقابة المالية في تسيير ومراقبة المسار المهني لموظفي الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص إدارة موارد بشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجليلي بونعامة،

المسار المهني هو المسلك يوضح مجموعة الوظائف المتتابعة التي يندرج فيها الفرد أو ينتقل إليها خلال عمله المهني في المؤسسة¹.

ثانياً: خصائص المسار المهني للموظف العمومي:

من خلال التعريف نستنتج الخصائص التالية:

- رسم الفرد للمسار الذي من خلاله يرى مستقبله الوظيفي ويكون مقرونا بالصفات والقدرات والمهارات التي تؤهل الفرد للوظيفة التي يدفع المؤسسة لتوفيرها له لشغلها.
- توفير القدرات والمهارات والصفات التي تؤهل الفرد للوظيفة التي يدفع المؤسسة لتوفيرها له لشغلها.
- لوضع المسار الوظيفي يستلزم أن تمارس المؤسسة من الممارسات التنظيمية والإدارية في مجالات الاختيار والتعيين والتأهيل والإدخال إلى العمل والتدريب والترقية والنقل وإنهاء الخدمة وكذلك قرارات الإشراف والانتداب وغيرها من مجالات حركة التوظيف بما يتفق والمسار الوظيفي لكل فرد بناء على قدراته وكفاءته، والعمل من خلال النظم وتكامل جهود كل من الفرد والمؤسسة لتحقيق التوافق بين اتجاهات وصفات وقدرات الفرد وتوقعاته واحتياجات المؤسسة وأهدافها.
- وضوح مبدأ الاستمرارية في التعامل مع الحركة الوظيفية للفرد بحيث يوجد ترابط موضوعي بين المسار الوظيفي أو المؤسسة وذلك لوجود منفعة ومصلحة ذاتية لكلا الطرفين من خلال وضع مسار وظيفي فعال.
- تساهم المسارات الوظيفية في تقليل احتمالات الصراع أو النزاع في العمل وما يترتب عليه من حالات التوتر أو ضغوط الوظيفة بين الفرد والمؤسسة.
- تحقيق مصالح الأفراد في اختيار الحياة الوظيفية الملائمة وإعدادها للتقدم بنجاح في مراحلها المختلفة¹.

2018-2019، ص 15، 16.

¹- برزان حسان، تسيير المسار المهني، مذكرة ليسانس تسيير مؤسسة، المركز الجامعي، البويرة، 2018، ص 57.

ثالثاً: تقييم الموظف في مساره المهني

يقصد بالتسيير الحياة المهنية متابعة مجموع الوظائف التي يشغلها الفرد خلال حياته المهنية ابتداءً من تعيينه إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية.

بداية من التعيين بعد أن يستوفي الشخص شروط التوظيف ونجاحه في المسابقة يتم تعيينه في الوظيفة العمومية بصفة متربص المادة 83 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 ويتم تعيينه بالوظيفة التي يشغلها مع تحديد رتبته وصنفه ثم يرسل إلى أجهزة الوظيفة العمومية للتأشير عليه.

وفيما يتعلق بتسيير المسار المهني للموظفين بصفة جماعية فإنه يتم في إطار سياسة تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية للتكوين وتحسين المستوى².

يخضع الموظف أثناء مساره الوظيفي إلى تقييم مستمر ودوري من طرف السلطة السلمية المؤهلة بهدف تقدير مؤهلاته ومدى استحقاقه للترقية سواء في كانت ترقية في الدرجة أو في الرتبة وكذا مدى استحقاقه لامتيازات المردودية وتحسين الأداء والمنح والأوسمة الشرفية والمكافآت، وفقاً لمناهج تحدد من طرف المؤسسات والإدارات العمومية بعد استشارة اللجان المتساوية الأعضاء وموافقة المديرية العامة والتي يجب أن تتلاءم مع طبيعة نشاطات المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، وهذا ما نصت عليه المادة 97، 98، حيث تنص المادة 97 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية من الأمر رقم 03-06 "يخضع كل موظف أثناء مساره الوظيفي إلى تقييم مستمر ودوري من طرف السلطة السلمية المؤهلة وفقاً للمناهج ملائمة".

¹ - فائزة بوراس، تخطيط المسار الوظيفي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007 - 2008، ص 52.

² - المادة 111 الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

كما نصت المادة 98 "يهدف تقييم الموظف إلى الترقية في الدرجات.

- الترقية في الرتبة.

- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.

- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.

تعتبر الترقية حق للموظف العام في مساره المهني وتنقسم إلى ترقية في الدرجات

وترقية في الرتبة كما يلي:

1- الترقية في الدرجات

وترتبط بفكرة المسار المهني للموظف الذي يطمح إلى الزيادة في راتبه بصفة تدريجية طيلة مدة حياته المهنية دون أن يتوقف ذلك على تغيير طبيعة عمله أو تطوره في منصبه، حيث تعد تجسيدا لتثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف وذلك بانتقاله درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة بصفة مستمرة وحسب الوتائر أي في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة، حيث تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث (03) مدد ترقية على الأكثر (المدة الدنيا: 02 سنتان و06 أشهر، المدة المتوسطة 03 سنوات المدة القصوى 03 سنوات و06 أشهر)¹.

إذن بناء على ذلك يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد، مع العلم أنه يستفيد من الترقية في الدرجة حسب المدة القصوى بقوة القانون مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المتعلقة بالعقوبات التأديبية، كما يستفيد الموظف صاحب المنصب العالي أو الوظيفة العليا في الدولة من الترقية في الدرجة حسب المدة الدنيا بقوة القانون².

¹- المادة 106 الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

²- فاضلي سيد علي، محاضرات مقياس النظام القانوني للموظف العام، موجهة للسنة الثانية ماستر قانون أداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021-2022، ص 23.

2- الترقية في الرتبة

لقد نصت على هذا الحق المادة 38 من الأمر رقم 06-03 "الموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية" كما نصت المادة 107 من نفس الأمر: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية (أنماط الترقية): على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، بعد تكوين متخصص، عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني"¹.

على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة... وتشير إلى عدم استفادة الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين كما يعفى الموظف الذي تمت ترقيته في الرتبة وفقا للكيفيات السالفة الذكر من قضاء فترة التربص، وتشير أيضا إلى أنه تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية المذكورة سلفا عن طريق القوانين الأساسية الخاصة.

أما بالنسبة للأعوان المتعاقدين يتم احتساب الخبرة المهنية للأعوان المتعاقدين المحدودين المدة أو غير محدودين المدة بالنسبة للخبرة المهنية كل سنة طبقا للمرسوم التنفيذي 07/308 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم المعدل والمتمم.

وتم الاحتساب عمليا على النحو الآتي: الأجر الرئيسي 1,40% في عدد السنوات، وبهذا يتحصل على الخبرة المهنية لكل متعاقد وهذه العملية تتم كل سنة.

¹- فاضلي سيد علي، مرجع نفسه، ص 23.

الفرع الثاني: انتهاء علاقة الموظف بالوظيفة

تتعدد أسباب نهاية المسار المهني للموظف العام، وقد ذكرها الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية في المادة 216، تبين النهاية الطبيعية للعلاقة الوظيفية، والمتمثلة في الاحالة على التعاقد، كما بين الحالة التي تنتهي بها الخدمة بشكل تام بإرادته كلا الطرفين كالاستقالة، وهذا ما نوردته فيما يلي أو بإرادة أحدهما في حالة العزل والتسريح، كما قد تنتهي الخدمة بسبب وفاة الموظف.

أولاً: الاحالة على التقاعد والاستقالة

غالباً ما يكون سبب انتهاء الخدمة هو بلوغ الموظف العام السن القانوني للتقاعد، فإنهاء الخدمة يؤدي إلى فقدان صفة الموظف¹، وقد ينتهي خدمة الموظف بناء على رغبته في ابقائها قبل بلوغها السن القانوني لفك العلاقة الوظيفية بينه وبين ادارته وذلك بتقديم الاستقالة.

1- الاحالة على التقاعد

الاحالة على التقاعد أو المعاش عمل من جانب الادارة، تعفي فيه الموظف الذي لا يستطيع مباشرة أعماله ومسؤولياته وتقوم به السلطة المختصة بالتعيين بعد أخذ رأي صندوق التقاعد².

وبالرجوع للأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، فالتقاعد يعتبر حقا من حقوق الموظف ونهاية الطبيعية لمساره المهني³، ويأخذ التقاعد الصور التالية:

1-1- التقاعد العادي: هو حق من الحقوق الأساسية للموظف، يأتي كنهاية طبيعية للحياة المهنية نتيجة لبلوغه السن القانونية وأسس القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد أسس نظام

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 331.

² - محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 210.

³ - المادة 33 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

واحد للتقاعد، يقوم على مبدأ توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق، وتوحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات وتوحيد التمويل¹.

1-2- التقاعد النسبي: هو التقاعد الذي يطلب فيه الموظف إحالته على التقاعد قبل بلوغه السن القانونية، والتي تتمثل في ستون (60) سنة، بشرط أن لا تقل مدة عمله عن 20 سنة، وتتمثل شروطه في بلوغ العامل 50 سنة إذا رجلا و45 سنة إذا كانت امرأة مع تأدية مدة العمل الفعلي، ودفع الاشتراكات الضمان الاجتماعي تعادل 20 سنة على الأقل وتخفيض إلى 15 سنة بالنسبة للمرأة².

1-3- التقاعد دون شرط السن: يستفيد منه كل عامل قام بالاشتراك لدى صندوق التقاعد CNR لمدة 32 سنة كاملة، كما يمكنه أن يتقدم بطلب الإحالة على التقاعد حتى لو كانت للعامل أقل من 60 سنة، لا يمكن للمستخدم في هذه الحالة أن يحيل العامل إجباريا على التقاعد مادام لم يبلغ بعد 60 سنة³.

• شروط الإحالة على التقاعد

يستفيد الموظف من التقاعد إذا توفرت فيه الشروط التالية:

- بلوغ ستون (60) سنة على الأقل، غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسون (55).
- قضاء مدة خمسة عشر (15) على الأقل في العمل.

¹ - المادة 01 من القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 الصادرة في 05 يوليو 1983، ص 1803.

² - مريم زيان، نظام التقاعد في الجزائر وفقا للتعديل الجديد بموجب القانون رقم 15-16، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، مجلد 04، عدد 1، الجزائر، 2020، ص 214.

³ - حليلة قادري، الصحة النفسية لدى المسن المتقاعد، مجلة التنمية البشرية، عدد 05، جامعة وهران 2، نوفمبر 2015، ص 07.

- يتعين على العامل(ة) الاستفادة من معاش التقاعد أن يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبعة ونصف سنة (7,5) مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي¹.

2- الاستقالة

تعتبر الاستقالة احدى الحالات لانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف وادارته.

2-1- تعريف الاستقالة

تعرف الاستقالة على أنها سبب التوقف عن القيام بأعمال الوظيفية، تكون بمبادرة من الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابيا.

وتعرف أيضا بأنها "وسيلة قانونية لإنهاء المهام وحق معترف به بموجب المادة 217 من الأمر رقم 03-06 غير أن آثارها مرهونة بقبول السلطة التي تملك حق التعيين². وهنا يمكننا القول أن الاستقالة هي انتهاء العلاقة الوظيفية بناء على طلب مكتوب من الموظف ولا يترتب أي أثر عن ذلك إلا بعد الموافقة الصريحة للسلطة التي لها صلاحية التعيين ونظرا لأهمية الاستقالة وتأثيرها على المسار المهني نظمها الأمر رقم 03-06 في المواد 217 إلى 220.

2-2- شروط الاستقالة: تتمثل شروط الاستقالة فيما يلي:

- **طلب الاستقالة:** أن يكون الطلب مكتوبا ويفصح صراحة عن رغبة الموظف في الاستقالة ولا ينبغي أن يكون الطلب معلقا على شرط أو قيد، وأن يكون فرديا³.
- **قبول الاستقالة:** يقصد بها أن لا يترتب أي أثر عن طلب الاستقالة إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة، خاصة وأن هذه القاعدة مرتبطة بصفة مباشرة بمبدأ الاستمرارية للمرفق العام، ومفادها أن لا ينقطع عن العمل قبل التاريخ الذي تحدده الإدارة وإلا سيعرض نفسه للجزاء التأديبي تحت طائلة اهمال المنصب وتجدر الإشارة أنه على

¹ - المادة 02 من القانون رقم 15-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 يعدل ويتم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016، ص 03.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في تشريع الجزائري، طبعة 1، صبور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص 45.

³ - عمار بوضياف، مرجع نفسه، ص 165.

السلطة التي لها صلاحية التعيين اصدار قرار بشأن طلب الاستقالة في أجل اقصاه أربعة (04) أشهر من تاريخ ايداع الطلب وعند انقضاء هذه الآجال وفي حالة عدم الرد تصبح الاستقالة فعلية¹، وتتمثل في براءة ذمة الموظف المستقيل من أي التزام قانونه تفرضه عليه العلاقة الوظيفية، بالإضافة إلى أحقيته في الدخول إلى الوظيفة العمومية بعد الاستقالة فيمكنه الالتحاق بوظيفة جديدة ولا يمنعه القانون من ذلك.

ثانيا: العزل والتسريح والوفاة

تنتهي العلاقة الوظيفية بإهمال الموظف العام لمنصبه، فيكون بذلك أمام اجراء العزل كما قد تنتهي بتسريح الموظف العام بسبب وفاته.

1- العزل: يعزل الموظف بسبب اهماله لمنصبه، ويعتبر في وضعية اهمال للمنصب كل موظف في الخدمة تغيب لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على أقل دون انقطاع، فإذا حدث الانقطاع زال السبب، كما يتعين أن يكون الغياب بإرادة الموظف، لا بدخل من الادارة، ويشترط في الغياب لمدة 15 يوم غير المبرر الغياب الجسماني للموظف عن مكان العمل وليس حضوره رفضه القيام بالمهام الموكلة إليه، ويتخلف أيضا بسبب العزل في حالة تغيب الموظف لعذر مقبول²، ويقصد بالمبرر المقبول كل مانع أو قوة قاهرة خارجين عن ارادة المعني، مثبتة قانونا كالكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله، وللعزل تأثير على الموظف العام خاصة وأنه الطرف الضعيف في العلاقة الوظيفية فتتمثل آثاره في ما يلي من بينها:

¹ نور الدين حمادي، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الندوة للدراسات القانونية الجزائر، 2013، ص 82.

² ليلة سلطان، العزل حالة من حالات الانهاء للعلاقة الوظيفية بين الادارة والموظف في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الجزائر، مجلة القانون الجزائري المقارن، مجلد 05، عدد 2، مداخلة قدمت في اطار اليوم الدراسي للعزل من الوظيفة العمومية المنعقدة يوم 2018/11/27 من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية والتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر 2019، ص 68.

- إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة.

- فقدان صفة الموظف.

- العزل يغل يد الموظف ويمنعه من ممارسة المهام التي كان يمارسها كأصل عام.

- فقدان الموظف لجميع الحقوق ومن بينها راتبه لأنه شطب من قائمة تعداد المستخدمين

بالإدارة ويلغى منصبه المالي والإداري معا... الخ

2- التسريح : يعرف التسريح على أنه إجراء متخذ من جانب الإدارة لإنهاء الخدمة بغير

الطريق التأديبي وكذلك يعرف التسريح على أنه إجراء إداري ينهي وظيفة الموظف العمومي

لأسباب غير تأديبية دون الحصول على التقاعد¹، وهذا ما يعرف بالتسريح الإداري.

كما يمكن أن يكون التسريح تأديبياً، وهو من أخطر العقوبات التأديبية من حيث الآثار

المادية والمعنوية التي تحدث نحو الموظف فقد يفقد حقه في تولي وظيفة عمومية جديدة

وذلك لاتصاله بخطأ جسيم تشرف السلطة الرئاسية على تقديره، مع مراعاة مصلحة الإدارة

المستخدمة، ومصلحة الموظف على حد سواء، فهو يعتبر عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة

حسب ما نصته المادة 163 من القانون رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية ومن هنا

نستنتج إن التسريح هناك إداري وآخر تأديبي ناتج عن خطأ مهني مرتكب من طرف

الموظف يترتب عنه إنهاء الخدمة، ومن آثاره سبب خضوعه في فقدان حقه في الالتحاق

مجدداً بالوظائف العامة وفقدان صفة الموظف.

3- الوفاة: تعتبر الوفاة حالة من الحالات التي ينتج عنها فقدان صفة الموظف وبالتالي

انتهاء التام للخدمة²، ويتم انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب الوفاة بإصدار قرار يسمى قرار

الشطب بسبب الوفاة ويستفيد ذو حقوقه من رأسمال الوفاة ومن ربيع حادث العمل إذا كانت

الوفاة بسبب حادث أثناء الخدمة من معاش منقول.

¹- ليندة بغدادي، محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص القانون

العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي الحاج، البويرة، الجزائر، 2020، ص 132.

²- المادة 216 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

3-1- الشطب بسبب الوفاة

- تبلغ الإدارة أو المؤسسة المستخدمة عن طريق ذوي حقوق الموظف المتوفي نسخة عن مستخرج شهادة الوفاة، توقيف راتب الموظف ابتداء من تاريخ الوفاة.
- عدم إمكانية استرجاع مبلغ الراتب الشهري الذي تقاضاه الموظف المتوفي في بداية الشهر، وذلك في حالة وفاته في نفس الشهر.
- لا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض العطلة السنوية براتب، وذلك في حالة ما إذا كان للموظف المتوفي رصيد متبقي من العطلة السنوية لم يستفيد منه أثناء حياته¹.
- اثر وفاة صاحب المعاش أو العامل يستفيد كل من ذوي حقوقه من معاش منقول وفقا لشروط محدودة قانونيا، ويعتبر ذوي الحقوق كل من الزوج الأولاد المكفولين²، والأصول المكفولين وتنتقل المهام للورثة بوفاة الموظف، فالوظائف العامة لا تقبل التوريث³.

ثالثا: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

لما كانت الجنسية عبارة عن رابطة سياسية وقانونية بين المواطن والدولة، توجب على المواطن الولاء والاخلاص للدولة، وبالمقابل توجب على الدولة حماية المواطن، ومنحه المزايا المترتبة على تلك الروابط السياسية والقانونية، فقد اشترطت معظم أنظمة الوظيفة العامة في العالم، أن يكون الموظف العام من رعايا الدولة التي يعمل فيها ومن حاملي جنسيتها، ففي الجزائر مثلا اشترط المشرع الجزائري في شروط التوظيف أو دخول المسابقة للتوظيف شرط الجنسية الجزائرية ولا يهم أن كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة.

ومن قم فإن فقدان الجنسية يؤدي حتما وبالمنطق إلى انتهاء خدمة الموظف وانتهاء علاقته الوظيفة بالإدارة العامة حكما وبقوة القانون ومن تاريخ صدور القرار بسحب الجنسية أو اسقاطها من الجهة المختصة بذلك¹.

¹ - عبد الحكيم سواكر، دليل التسيير الخاص بمسيري الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، مفتشية الوظيفة

العمومية لولاية غيليزان، الجزائر، جانفي، 2020، ص 32.

² - المواد 30، 31، من القانون رقم 83-12، المتعلق بالتقاعد.

³ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 69.

وإذا ما نظرنا في قانون الجنسية الجزائري وخاصة المادة 18 منه نجد أن يتم فقد الجنسية الجزائرية في الحالات التالية²:

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

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

3- المرأة الجزائرية المتزوجة من أجنبي والتي تكتسب فعلا جنسية زوجها بسبب الزواج متى صدر مرسوم يأذن لها بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.

4- تنازل الأولاد القصر للمتجنسين عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم بين 19 إلى 21 سنة على أن ذلك يتم بشهادة يحررها وزير العدل.

ونذكر هنا بأنه من الممكن للأجانب تولي الوظائف العامة إذا لم توجد الكفاءة الوطنية لتوليها، وفي مثل هذه الحالة لا مجال للحديث عن شرط الجنسية وعن فقدانها لأننا نتعامل مع أجنبي وليس مع مواطن.

رابعا: فقدان الحقوق المدنية

لما كان المشرع الجزائري قد اشترط شرط التمتع بالحقوق المدنية في شروط التوظيف أو دخول المسابقة للتوظيف³.

ومن ثم فإن فقدان الموظف لحقوقه المدنية يؤدي حتما وبالمنطق الى انتهاء خدمة الموظف وانهاء علاقته الوظيفية بالإدارة العامة حكما وبقوة القانون ومن تاريخ صدور القرار بفقدانه تلك الحقوق من الجهة المختصة بذلك لأي سبب من الأسباب التي يقرها القانون.

¹ - المادة 216 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - الأمر رقم 01-05، المؤرخ في 2005/02/27، المعدل والمتمم للأمر 70-86، المتضمن قانون الجنسية الجزائري.

³ - المادة 75، الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وأن الأساس القانوني لإنهاء العلاقة الوظيفية في هذه الحالة متمثلة في المادة 216 من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر¹، وقانون العقوبات الجزائري الذي يذكر صراحة بعقوبة تبعية تتمثل في عزل المحكوم عليه وطرده من جميع الوظائف والمناصب السامية في الدولة في حالة فقدانه التمتع بالحقوق المدنية نتيجة لذلك الحكم².

¹ - المادة 216، الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - المادة 08، الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

الفصل الثاني: علاقة الموظف

بالإدارة من حيث الالتحاق

بالوظيفة والوضعيات القانونية

المختلفة في الجزائر

كما سبق لنا ذكره أن علاقة الموظف بالإدارة لها علاقتين: علاقة تعاقدية وأخرى تنظيمية تربط الموظف بالإدارة منذ تعيينه في المنصب الذي يشغله إلى غاية نهاية مساره المهني في الوظيفة العمومية، ومن حيث التحاقه بها يلتزم بعدة ضوابط مبنية على عدة، ترتب عليها مجموعة من اللاتزامات والواجبات وعدة حقوق.

دون نسيان الوضعيات القانونية المختلفة للموظف في الجزائر، وفي مايلي سنتناول ضوابط تنظيم العلاقة بالإدارة من حيث الالتحاق بالوظيفة العمومية ومن الناحية المهنية والحقوق والواجبات للموظف في الجزائر

المبحث الأول: ضوابط تنظيم العلاقة بالإدارة من حيث الالتحاق بالوظيفة

العمومية في الجزائر

إن علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية تحت لواء النظام المغلق الذي يهدف إلى استمرارية الموظف بعمله في الإدارة، وسنتطرق إلى طرق التوظيف في المطلب الأول، والشروط العامة للتوظيف في المطلب الثاني.

المطلب الأول: طرق التوظيف

طرق اختيار الوظيفة متعددة، وهي متعلقة بالتنظيمات الإدارية المعمول بها وفق الأمر رقم 03-06 وفقا للمادة 80 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 الالتحاق بالوظائف العمومية يتم بإحدى الطرق التالية ونستذكرها في ما يلي: المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادة، الفحص المهني والتوظيف المباشر.

أولاً: المسابقة على أساس الاختبارات

يعد هذا الأسلوب أفضل الطرق لشغل الوظيفة العامة من أجل تحقيق مبدأ المساواة وتفتح مجال الترشح لكل من تتوفر فيهم شروط الوظيفة المراد الالتحاق بها، لدخول هذا الاختبار يتم تعيين الناجح في الاختبار في المنصب، لذلك فهو يحقق مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد ويؤدي إلى وصول من هم أهل لتولي الوظيفة بموضوعية وحياد متى تمت احاطته بضمانات وضوابط تكفل العدالة وعدم تحيز الإدارة في الاختبار¹.

¹ - أنظر التعليمية رقم 01 م.ع، و.ع، المؤرخة في 20/02/2013 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25/02/2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والنصوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجرائها.

ثانيا: المسابقة على أساس الشهادة

يكون الانتقاء في هذه المسابقة على أساس المؤهل العلمي والخبرة المكتسبة والأعمال المنجزة بغض انتقاء أفضل الموارد البشرية لشغل المناصب المالية المفتوحة، وهذا فقط في بعض الأسلاك¹.

ثالثا: الفحص المهني

يقصد بالفحص المهني طبقا لما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 12-194 والتعليمية رقم 01 التي تحدد كفاءات تطبيقية، فإن الفحص المهني هو الاختيار الذي يتنافس فيه المترشحين على مناصب مالية شاغرة ويتم اختيار بناء على الكفاءة المهنية العملية للمترشحين للوظائف التابعة للأسلاك التي تنتمي إلى المجموعة (ج) والمجموعة (د).

رابعا: التوظيف المباشر

يتم في بعض الحالات الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق التوظيف المباشر من بين المترشحين الذي تابعوا تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة².

المطلب الثاني: الشروط العامة للتوظيف

أن المساواة يجب أن تكون في إطار توفر مجموعة من الشروط منها شروط عامة لا بد من توفرها في كل شخص يترشح للالتحاق بالوظيفة العامة، بالإضافة إلى شروط خاصة بوظائف دون أخرى، وتعد هذه الشروط قيودا على الإدارة التي لا يمكنها توظيف شخص لا تتوفر فيه، حيث تقضي المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وفي مايلي سنتطرق للشروط العامة للتوظيف

¹ - المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتبة الوظيفة العمومية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

² - المادة 80 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

أولاً: الشروط العامة للتوظيف

1- أن يكون جزائري الجنسية

وذلك مراعاة لمبدأ السيادة الوطنية ورغبة من الدولة في حماية أمنها وضمان ولاء موظفيها، لذلك يجب المترشح لتولى الوظائف العامة أن يحمل الجنسية الجزائرية، وإذا ما احتاجت الدولة الاستعانة بخدمات الأجانب في حالة الضرورة فإنها تلجأ إلى أسلوب التعاقد بعقود خاصة مؤقتة وليس في إطار التوظيف¹، فالدول وخاصة الجزائر فإنها تقلل قدر الإمكان من اللجوء إلى توظيف الأجانب إلا في حدود ضيقة ومقيدة².

2- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية

يفقد الشخص تمتعه بالحقوق المدنية بعد متابعة جزائية في بعض الجرائم التي تنتهي بصدر حكم قضائي نهائي يقضي بعقوبة تكميلية تجرده من حقوقه المدنية طبقاً للمادة 9 من قانون العقوبات.

3- ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق به

لم يشترط القانون أن تتضمن عريضة السوابق القضائية حكم في جناية أو جنحة حتى يمنع من الالتحاق بالوظيفة العمومية إنما ترك المجال واسعاً عندما استعمل مصطلح ملاحظات بمعنى حتى المخالفات التي قد تتعارض مع الوظيفة المراد الالتحاق بها.

¹ - المرسوم رقم 86-276 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986، المتضمن تحديد شروط توظيف العمال الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، المؤرخ في 12 نوفمبر 1986.

² - سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الثاني، 2002، ص 111، 112.

4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

وهذا الشرط حكر على الرجال دون النساء اللواتي يعتبرن معفيات من الخدمة الوطنية، بحيث لا يمكن توظيف في القطاع العام إلا بعد اثبات وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية¹، يشترط السن الحد الأدنى للسن القانوني للالتحاق بالوظيفة العمومية 18 سنة كاملة.

5- شروط القدرة الذهنية

حيث لا يمكن تعيين أي مترشح في وظيفة عمومية ما لم يقدم للإدارة شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس محلف، تؤكد سلامة المعني من أي مرض أو عاهة تتنافى و ممارسة مهامه إلى جانب المواصفات الطبية المطلوبة، وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يحرم الأشخاص المعوقين حقهم في التوظيف وأوجب على المستخدمين تخصيص نسبة 01 % على الأقل من مناصب العمل لهذه الفئة المعترف بها بصفة العامل، وهذا ما ورد في نص القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم.

6- شرط اثبات التأهيل

أن يتوفر المترشح على الشهادات والتكوين المتخصص، ويعتبر شرط المؤهل العلمي معيارا خاصا في التصنيف السلمي للرتب ضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين².

7- أن يكون محكوم عليه بعقوبة التسريح أو العزل

لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في وظيفة عمومية ورد في المنشور رقم 05 المؤرخ في 10 فيفري 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، أنه لا يمكن للموظفين المعزولين الترشح لتوظيف جديد

¹ - المادة 07 من القانون 14-06 المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادر في 10 أوت 2014، ص 05.

² - رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح، الرويبة، الجزائر، 2012، ص 51.

في وظيفة عمومية باستثناء العزل الذي يكون بسبب قوة قاهرة، ففي هذه الحالة يشترط موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية لتوظيف الموظف المعزول مجدداً.

ثانياً: الشروط الخاصة للالتحاق بالوظيفة العامة

حيث نص عليها الأمر رقم 06-03 في المواد 76-77 منه والتي تتمثل فيما يلي:

3- التحقيق الإداري: يوجد بعض القوانين الأساسية تفرض اجراء التحقيق، وتقوم مصالح الأمن بناء على طلب الإدارة المعنية بالقيام به بهدف التأكد من حسن سلوك المترشح وعدم تورطه في أعمال تمس الأمن العام في بعض الوظائف الخاصة بالحساسة كالأمن والوظائف العليا.

الفحص الطبي: يمكن للإدارة المعنية بالتوظيف اجراء فحص طبي إذ نص القانون الأساسي على ذلك.

المبحث الثاني: ضوابط تنظيم علاقة الموظف بالإدارة من الناحية المهنية

والحقوق والواجبات في الجزائر

إن للموظف العام بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة يصبح له حقوقاً و التزامات وهتأين الأخيرتين يرتبهما القانون واللوائح التي تحكم الوظيفة العامة ، وسوف نتناول فيما يلي الوضعيات القانونية المختلفة للموظف و حقوق و واجبات الموظف

المطلب الأول: الوضعيات القانونية المختلفة للموظف

إن الوضعيات القانونية للموظف العمومي المتمثلة في وضعية القيام بالخدمة، وضعية الانتداب، وضعية خارج الاطار، الاحالة على الاستيداع، وضعية الخدمة الوطنية على أن تحدد نسب الموظفين الذين طلبوا الاحالة على الانتداب ووضعية خارج الاطار والاستيداع من طرف القوانين الأساسية الخاصة كما أن الموظف يتعرض لعقوبات تأديبية وحتى جزائية في حال اخلاله بمهامه والمساس بالوظيفة التي يشتغلها وفي يما يلي سندرج عدة وضعيات قانونية للموظف.

أولاً: وضعية القيام بالخدمة (المادتين 128 و132)

الأصل أن يكون الموظف في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلاً المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أو في منصب من المناصب العليا أو من الوظائف العليا للدولة¹.

وقد تم استثناء كل من الموظفون الذين يعتبرون في حالة وضعية الخدمة الفعلية كل من هم في إحدى الحالات التي تحددها المادة 129 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 وهي:

- الموظف الموجود في عطلة سنوية.
- الموظف الموجود عطلة مرضية أو حادث مهني.
- الموظفة الموجودة في عطلة الأمومة.
- المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد 208، 212 و215 من هذا الأمر.
- الموظف الذي تم استدعائه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة أو في إطار الاحتياط العسكري.
- الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط، فيما يخص الصيانة فتتعلق بالموظفين الذين سبق لهم أداء الخدمة الوطنية وشغلوا رتب ضباط صف فيتم استدعائهم للصيانة وتحسين المستوى لمدة 27 يوم.

الموظف الذي استدعى في إطار الاحتياط:

يتم استدعاء الموظف العام الذي سبق وأدى الخدمة الوطنية في حالات استثنائية كالحرب والكوارث الطبيعية... الخ.

¹ - المادة 128 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وضعية تحت التصرف:

في هذه الحالة، يكون الموظف تحت تصرف جمعيات وطنية معترف بها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية، يتمتع الموظف بمؤهلات ذات صلة بموضوع الجمعية المعنية ويكون هذا الأخير تحت سلطة مسؤول الجمعية المعنية¹.

ثانيا: وضعية الاحالة على الانتداب

تعتبر وضعية الاحالة على الانتداب من الوضعيات القانونية الأساسية التي من الممكن أن يلجأ إليها الموظف العام في الحالات الاستثنائية.

1- تعريف وضعية الاحالة على الانتداب

عرفها الأمر رقم 03-06 على أنها حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في الإدارة العمومية التي ينتمي إليه، كما يكون الانتداب قابلا للإلغاء.

وعرفه الهاشمي خرفي على أنه حالة الموظف الذي يكون خارج سلكه الأصلي، إلا أنه يبقى مستفيدا في هذه الوضعية من حقوقه في التقاعد والترقية².

مما سبق يمكن أن نعرف الانتداب على أنه وضعية قانونية استثنائية على أنه وضعية قانونية استثنائية ومؤقتة يوضع فيها الموظف العام إما خارج سلكه الأصلي أو خارج إدارته الأصلية إلا أنه سيبقى يستفيد من حقه في الترقية والتقاعد من ادارته الأصلية، ويتطلب الانتداب جملة من الشروط تتمثل فيما يلي:

- أن يكون الموظف مرسما وفي وضعية القيام بالخدمة.

¹ عبد الحكيم بن مصباح سواكر، دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، معد على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات القانونية للموظف مدعما بمجموعة من نماذج الوثائق الإدارية ذات الصلة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية ايليزي، الجزائر، ديسمبر 2020، ص 12.

² - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 169.

- أن تتوفر فيه المؤهلات التي تتلاءم مع السلك الذي ينتدب فيه.
- ضرورة توفر المنصب المالي الشاغر في الإدارة المستقبلية وذلك قصد لتكفل مالية الانتداب.
- يمكن الانتداب بقرار فردي من السلطة المؤهلة قانونا لمدة دنيا قدرها ستة أشهر ومدة قصوى 05 سنوات.

2- حالات وضعية الاحالة على الانتداب

تنقسم حالات الانتداب حسب الأمر رقم 03-06 إلى حالتين أساسيتين وهما، الانتداب بقوة القانون والانتداب بناء على طلب الموظف.

أ- الانتداب بقوة القانون

الانتداب بقوة القانون يتمثل في الحالات التي نصت عليها المادة 143 من الأمر رقم 03-06 وهي:¹

- الانتداب لشغل وظيفة عضو في الحكومة.
- الانتداب لعهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة اقليمية كالعضوية في المجلس الشعبي الوطني أو البلدي.²
- الانتداب بعهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.
- الانتداب لمتابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية كالتمثيل في هيئة الأمم المتحدة.
- الانتداب لمتابعة تكوين أو دراسات اذا تم تعيين الموظف لذلك في المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها وتكون مدة الانتداب في الحالات مساوية لمدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب لأجلها.³

¹ عبد الحكيم بن مصباح سواكر، دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، مرجع سابق، ص 20، 21.

² مراد بوطييبة، مرجع سابق، ص 127.

³ مراد بوطييبة، مرجع سابق، ص 127.

ب- الانتداب بطلب من الموظف

ويطلق عليه أيضا الانتداب الإداري وهذا النوع من الانتداب يتم بناء على طلب من الموظف المعني لتمكينه من ممارسة¹ نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو رتبة غير رتبته الأصلية لممارسة وظائف وتأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأس مالها، أو جزء منه وأن يكون للموظف الذي ينتدب لممارسة وظائف التأطير ينتمي إلى المجموعة (أ) على الأقل ويثبت على الأقل خمس 05 سنوات من الخدمة الفعلية في رتبته الأصلية².

لممارسة مهمة في إطار التعاون لدى مؤسسات أو هيئات دولية كما أن الانتداب بطلب من الموظف يتطلب احترام النسب المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة وكذا يستدعي الموافقة السلطة التقديرية للإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها، أي يخضع للقول من قبل السلطة المختصة.

ثالثا: وضعية خارج الإطار

تعرف الوضعية خارج الإطار على أنها الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب لتمكينه من مواصلة وظائف إدارية لدى المؤسسة أو هيئة تملك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه، أو مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسة أو هيئة دولية.

شروط وضعية خارج الإطار

يتم الاستفادة من هذه الوضعية بعد توفر الشروط التالية:

- أن يكون الوضع خارج الإطار بناء على طلب الموظف المعني.
- يستفيد منها فقط الموظفون المنتمبون إلى الفوج أ الذين يمارسون نشاطات التصميم والبحث والدراسات وكل مستوى تأهيل مماثل.

¹ - المادة 135 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - المادة 135 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- أن يكون الموظف في وضعية انتداب بطلب منه، واستتفد حقوقه في هذه الوضعية.
- من أجل مواصلة الموظف المعني لوظائفه الإدارية لدى مؤسسة أو هيئة تملك الدولة كل أو جزء من رأس مالها أو مهمة في إطار التعاون لدى مؤسسة أو هيئة دولية.
- احترام النسب القانونية الأساسية برتب انتماء الموظف المعني.
- أن يتم تكريس هذه الوضعية بقرار فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات.
- يجب أن تكون الوظيفة محل وضعية خارج الإطار غير خاضعة للقانون العام للوظيفة العمومية وفي هذه الوضعية تجمد الترقية في درجة الموظف، كما لا يستفيد من الترقية في الرتبة، ولا تحتسب الأقدمية المهنية في تعيين منصب عال، ويقوم الموظف الموضوع في وضعية خارج الإطار من طرف المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.
- يلتزم ببعض الواجبات التي يقتضيها وضعه القانوني المتمثل في التوظيف المؤقت لعلاقته الوظيفية بإرادته الأصلية كالسر المهني وواجب التحفظ.

رابعاً: وضعية الاحالة على الاستيداع (المواد من 145 إلى 153)

سنتطرق الى تعريف وضعية الاحالة على الاستيداع وشروطها.

عرفت المادة 145 من الأمر رقم 06-03 وضعية الاحالة على الاستيداع على أنه إيقاف مؤقت لعالقة العمل، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

وأكدت المادة 43 من المرسوم التنفيذي 20-373 ذلك بالاستيداع هو وضعية قانونية أساسية للموظف، يوضع فيها بطلب منه لظروف خاصة بحيث لا يفقد خلالها صفة الموظف، ولا يحذف من لائحة الموظفين لكونه ليس انقطاعاً عن العمل، إلا أنه لا يستفيد من الراتب، الترقية، التعويضات العائلية كما يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها

في رتبته الأصلية عند تاريخ الاحالة على الاستيداع وتكرس هذه الوضعية بقرار فردي من السلطة المؤهلة¹.

ويمنع على الموظف المحال على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته لذلك تستطيع الادارة القيام في أي وقت بتحقيق للتأكد من تطابق الاحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف (المادتين 150 و151).

إذن تمنح هذه الوضعية للموظف امكانية تعليق علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة دون انهاءها نظرا لما تستدعيه ظروفه الشخصية أو العائلية أو المهنية. وان كانت في الحقيقة حالة الاستيداع متصلة أكثر بالظروف الخاصة للموظف أكثر مما هي متصلة بمصلحة الادارة وهذا ما يبرز تجميد مساره المهني طيلة مدة توقفه مع مراقبته حتى لا يخل بالالتزامات التي يفرضها مركزه القانوني وتلك التي تستدعيها هذه الوضعية.

حالات الاحالة على الاستيداع (أنواعه)

ويتم احالة الموظف على الاستيداع في حالتين هما:

أ- الاحالة على الاستيداع بقوة القانون

ويكون ذلك في الحالات التالية:

- تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.

- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل عمره 5 سنوات².

- للسماح للموظف للالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي (المادة 146).

¹ عبد القادر بن مزوزية، الاستيداع الوضعية القانونية الاساسية من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، منتديات ملتقى الموظف الجزائر، بدون سنة نشر، ص 02 ، www.mouwazaf-dz.com ، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2022/01/12 على الساعة 11:50.

² أصول الموظف، يقصد بهم الأب، الأم، الجد والجددة للموظف أو الزوجة انظر المراسلة رقم 2019/08 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري بتاريخ أفريل 2019.

كما يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وضعيته الاحالة على الاستيداع بقوة القانون وذلك في حالة تعيين زوجه في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية، أو تكليفه بمهمة تعاون وتساوي هذه الاحالة على الاستيداع في هذه الحالة مدة مهمة زوج الموظف (المادة 147).

ب- الاحالة على الاستيداع بطلب من الموظف

يمكن أن يستفيد الموظف من هذه الوضعية بطلب منه لأغراض شخصية خاصة للقيام بدراسات أو أعمال بحث بعد سنتين (02) من الخدمة الفعلية (المادة 148) وتحدد فترة الاحالة بقرار اداري فردي صادر من السلطة المؤهلة لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف (المادة 149 / 02)¹.

وبعد ادماج المحال على الاستيداع بعد انقضاء فترة احالته في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زايد عن العدد (المادة 152).

شروط الاحالة على الاستيداع

يتم وضع الموظف في وضعية الاحالة على الاستيداع اذا توفرت فيه الشروط التالية:

- أن يكون الموظف مرسما، ويتواجد في وضعية الخدمة عند استفادته من هذه الوضعية لأول مرة.

- احترام النسب القانونية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة في حالة الانتداب بناء على طلب الموظف².

- تحدد المدة الدنيا للإحالة على الاستيداع بستة 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمسة 05 سنوات بالنسبة للاستيداع بقوة القانون وفي حدود السنتين 02 بالنسبة للاستيداع لأغراض شخصية خلال المسار المهني للموظف³.

¹ - المادة 149 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - عبد الحكيم مصباح بن سواكر، دليل حول الوضعيات القانونية الاساسية، مرجع سابق، ص 32.

³ - المادة 149 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- ويمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة نشاط مريح.
- لا تكرر الاحالة على الاستيداع إلا بعد أخذ رأي اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء بالنسبة للاستيداع بطلب الموظف¹.
- وجود سبب قانوني الذي أدى إلى الاحالة على الاستيداع واثباته من طرف المعني بالأمر.
- ضرورة توفر المنصب على أقدمية لمدة سنتين في الخدمة الفعلية بالنسبة للاستيداع بطلب الموظف.
- صدور قرار من السلطة المختصة بإحالة الموظف المعني في هذه الوضعية.

خامسا: وضعية الخدمة الوطنية (المادتين 154، 155)

وهي الحالة التي يوضع فيها الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية، حيث يحتفظ في هذه الحالة بحقوقه في الترقية في الدرجات، والتقاعد ولكنه يفقد راتبه ولا يتقاضى إلا أجرا تقنضيه وضعيته الجديدة أي وفقا للأحكام القانونية التي تنظم الخدمة الوطنية (المادة 154)، ويعاد ادماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية ولو كان زائدا عن العدد، كما تمنح له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده اذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له (المادة 155).

شروط وضعية الخدمة الوطنية

تتمثل شروط هذه الوضعية فيما يلي:

- وجوب تقديم وثيقة تثبت استدعاء الموظف للتجنيد، بحيث لا يمكن وضع الموظف في هذه الوضعية إلا بوصول استدعاء التجنيد للموظف، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373 وسكت عنه المشرع في الأمر رقم 06-03.
- أن يكون مرسما².

¹ - المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 20-373، المتعلق بالوضعيات القانونية للموظف.

² - عبد الحكيم مصباح بن سواكر، دليل حول الوضعيات القانونية الاساسية، مرجع سابق، ص 37.

- صدور قرار من السلطة المختصة لوضع الموظف في حالة الخدمة الوطنية، وبعد هذا القرار المرجح الذي تستند عليه الإدارة الأصلية للموظف المعني لإيقاف راتبه، ولوجود مساره المهني في وضعية قانونية¹.

- تعلق علاقة العمل مهما يكن نظامها، وتعلق علاقة الموظف بالإدارة مهما كان مركزه القانوني، ويوضع عسكري الخدمة الوطنية في الخدمة الوطنية حسب القانون الأساسي لدى المستخدم العام أو الخاص في وضعية تسمى الخدمة ويحتفظ الموظف الموجود في وضعية الخدمة الوطنية بحقه في الترقية في الدرجة وفي التقاعد، وتتم ترقية المعني على أساس المدة المتوسطة².

وأضاف المرسوم التنفيذي رقم 20-373 السالف الذكر على ما ورد في الأمر رقم 03-06 أنه الموظف الموجود في هذه الوضعية الحق في التعيين في منصب عالي³.
فيما يخص المتربص الموجود في وضعية الخدمة الوطنية لا تحتسب له فترة الخدمة الوطنية وفي التقاعد، إلا إذا كان استكمل فترة التربص بنجاح ويتم ترسيمه في رتبته⁴.
يتوقف راتب الموظف الموضوع في هذه الوضعية، حسب ما ورد في نص المادة 154 من الأمر رقم 03-06، وبعد انتهاء فترة الخدمة الوطنية أو التحرر من الالتزام بأدائها قبل انقضاء المدة القانونية للخدمة الوطنية.

يعاد ادماج الموظف في رتبته الأصلية بموجب قرار فردي يصدر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، بعد تقديمه لإدارته الأصلية دفتر أو بطاقة الخدمة، أو شهادة التسريح، حسب ما ورد في المادة 56 من القانون 06-14 المتعلق بالخدمة الوطنية أما بالنسبة

¹ - المنشور رقم 17 المؤرخ في 2009/07/12 المتعلق بتعيين نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الإدارة والمؤسسات العمومية الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

² - المادة 154 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

³ - المادة 67 من القانون رقم 06-14، المتعلق بالخدمة الوطنية.

⁴ - المادة 154 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

للعون المتربص المعاد ادماجه يستكمل المدة المتبقية له من التربص، وتحسب له مدة الخدمة الوطنية في الترقية في الدرجة¹.

بعد ادماج الموظف، يعود مساره المهني للسير بشكل عادي، ويرفع عنه التجميد، ويستفيد المعني من جميع حقوقه المكفولة قانونا ويلتزم بواجباته المرتبطة برتبته.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف

للموظف حقوق كفلها له المشرع بموجب الدستور وقانون الوظيفة العامة وبموجب قوانين أخرى خاصة، كما أنه عليه التزامات محددة بموجب قانون الوظيفة العامة الأمر رقم 03-06، وفيما يلي سنتطرق إلى حقوق وواجبات الموظف

الفرع الأول: حقوق الموظف العام

وتتمثل في مجموع الحقوق الواردة في المواد من 26 إلى 39 التي يكفلها القانون الخاص بالوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 للموظف وهي:

أولاً: تمتع الموظف بالحريات والحقوق العامة

كرس الدستور في الفصل الرابع تمتع المواطنين ببعض الحقوق والحريات في المواد 63-71 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المتمثلة في حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والأحزاب، والاجتماع وممارسة النشاط النقابي² والسياسي وحرية الانتخاب والترشح، بالإضافة إلى الحق في الإضراب، كما كرس الدستور مبدأ هام من مبادئ الوظيفة العامة وهو مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة، هذه الحقوق والحريات لا تزول باكتساب صفة الموظف، لأن القانون الأساسي للوظيفة أعاد تكريسها في المواد من 26 إلى 29 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 والتأكيد على تمتع

¹ - المادة 117 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985، ص 353.

² - المادة 70 من التعديل الدستوري رقم 16-01 السالف الذكر: "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين". ولتفصيل أكثر في هذا الحق انظر القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، المؤرخ في 6 جوان 1990.

الموظف بها وفي ذلك حماية للموظف من تعسف الجهات الإدارية الموظفة، حيث كرس بدوره حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه وحرية الموظف في الانتماء للنقابات والجمعيات والأحزاب السياسية، وحرية الترشيح إلى عهدة سياسية أو نقابية دون أن تأثر آرائه على حياته المهنية، بالإضافة إلى تكريسه لمبدأ المساواة بين الموظفين حينما حظر التمييز بين الموظفين بسبب جنسهم أو لونهم أو آراءهم أو جنسيتهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية فكل المواطنين سواسية أمام القانون¹.

ثانيا: الحق في الحماية²

حق الموظف في الحماية بحيث تلتزم الإدارة بحمايته من كل ما يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبة حيث تنص المادة 30 من الأمر رقم 06-03 على أنه "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة ويجب عليها التعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به، وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على تعويض من مرتكب هذه الأفعال كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة".

ثالثا: الحق في الضمان

المادة 31 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية على أنه: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له".

¹ - بن عيسى بن زايد، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري (السداسي الثالث)، المركز الجامعي للبيضاء نور البشير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2020، ص 64.

² - بن عيسى بن زايد، مرجع نفسه، ص 64.

رابعاً: الحق في الحماية الاجتماعية

المادة 33 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية، ويقصد بها الحماية ضد حوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد والتأمين ضد البطالة وهو يتمتع بالحق في التأمين الاجتماعي سواء أثناء ممارسته للوظيفة أو عند خروجه للتقاعد له ولأفراد أسرته، ففي حالة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من التعويضات المتعلقة بالوفاة أو المنح العائلية هذه التأمينات تخضع لنصوص خاصة تنظمها¹، وهذا الموضوع يشمل التأمين على المرض، والتأمين على الولادة، والتأمين على العجز، والتأمين على الوفاة وحوادث العمل والأمراض المهنية.

خامساً: الحق في الخدمة الاجتماعية

المادة 34 من القانون العام الأساسي للوظيفة العامة الأمر رقم 06-03 يحق للموظف الاستفادة من الخدمة الاجتماعية، إن تعريف ومحتوى الخدمات الاجتماعية وارد في المواد 180 إلى 186 من القانون 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل المطبق في مجال الوظيفة العامة.

سادساً: الحق في العمل في ظروف ملائمة

المادة 37 من القانون المتعلق بالوظيفة العمومية تنص على أنه للموظف الحق في ممارسة عمله في ظروف تضمن له الكرامة والصحة والسلامة والوقاية البدنية والمعنوية، وهذا ما يجعل الموظف يعمل في أريحية تامة ويجعل مردوه وافر يبذل كل جهده في عمله.

سابعاً: الحق في التكوين وتحسين المستوى

من أجل تحسين مستوى الموظف ورفع مردوديته من جهة ولضمان ترقيته من جهة أخرى يتم السماح له بالمشاركة في الملتقيات والأيام الدراسية الوطنية والدولية كما يشمل هذا

¹ - القانون رقم 82-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في 5 جويلية 1983.

الحق السماح له بمتابعة الدراسة في حدود 04 ساعات أسبوعيا وذلك من أجل التكوين وتحسين المستوى¹.

فلقد كرست المادة 140 من الأمر رقم 03-06 في هذا السياق التزام الإدارة بتنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة بهدف ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة، ويتم تنظيم الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفياته ومدته وواجبات الموظف وحقوقه أثناء التكوين إلى نصوص تنظيمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 14 شوال عام 1416 الموافق 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17²، بالإضافة إلى عدة نصوص أخرى.

ثامنا: الحق في الرتب والترقية³

إن الراتب والترقية حقين مستقلين يتمتع بهما الموظف ومختلفين في المضمون، إلا أنهما مرتبطان فكرة السلك، فكلما تقدم الموظف في السلم الإداري وارتقى من درجة إلى درجة أعلى زاد راتبه فراتب الموظف يتحدد حسب رتبته، وهذا حق من حقوق الموظف المعترف بها قانونيا.

تاسعا: الحق في الراتب والتعويضات

وفقا للمادة 32 من الأمر رقم 03-06 فإن الراتب هو المقابل المادي الذي يتلقاه الموظف نتيجة القيام بأعباء وظيفته فعليا من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس فيها

¹ - المادة 38 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 14 شوال 1416 الموافق لـ 3 مارس 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 المؤرخ في 6 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6 المؤرخ في 25 جانفي 2004.

³ - بن عيسى بن زايد، مرجع سابق، ص 66.

مهامه، ويتكون راتب الموظف العمومي حسب المواد من 119 إلى 126 من الأمر رقم 03-06 من:

1- الراتب الرئيسي: يتم تحديد الراتب الرئيسي للموظف من خلال الرقم الاستدلالي للرتبة مضاف إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها وتكون القيمة المالية للراتب الرئيسي حاصل ضرب الرقم الاستدلالي في قيمة النقطة الاستدلالية، هذه الأخيرة يتم ضبط قيمتها ومعايير تطورها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المؤرخ في 29/09/2007¹.

2- العلاوات: تهدف العلاوات لتشجيع الموظف على رفع مردوديته وتحسين أدائه.

3- التعويضات: التعويضات تدفع للموظف العمومي مقابل التبعات الخاصة المرتبطة بطبيعة النشاطات والمتعلقة بمكان ممارسة النشاطات والظروف الخاصة بالعمل.

4- المنح ذات الطابع العائلي: وهذه تختلف بحسب الحالة العائلية للموظف وفي كل الاحوال فإن تأسيس كل منحة أو تعويض يتم بواسطة مرسوم.

عاشرا: الحق في الترقية

نص المادة 38 من الأمر رقم 03-06 تعتبر الترقية من أهم حقوق الموظف، إذا بواسطتها يصل إلى أعلى المناصب، وقد فرق المشرع في المادتين 106 و107 بين الترقية في الدرجات والترقية في الرتبة.

فالترقية في الدرجات يقصد بها الارتقاء من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الكيفيات المنصوص عليها عن طريق التنظيم.

أما لترقية في الرتبة، فيقصد بها تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، ولقد نص المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 في مادته التاسعة (09) على أن الترقية

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات ونظام دفع رواتبهم، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، المؤرخ في 30 سبتمبر 2007.

في الدرجة هي تجسيد لتثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف، وتتم الترقية في الدرجة وفقا للمعايير التالية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص..
- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد اخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، غير انه لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.
- تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية في الرتبة في القوانين الأساسية الخاصة وفي حدود المناصب المالية المتوفرة¹.

الحادي عشر: الحق في العطل

حسب المادة 39 من الأمر رقم 06-03 فإن للموظف الحق في 3 عطل:

- العطل العادية: وهي العطل الأسبوعية والسنوية.
- العطل العامة: وهي العطل الوطنية والدينية والدولية.
- العطل الاستثنائية: وحصرتها المشرع في عدة حالات وهي تخص كل موظف على حدى.

الثاني عشر: الحق في الدفاع

يظهر هذا الحق في مجال المسؤولية التأديبية للموظف وهو من أهم حقوق الموظف حيث يتمتع بمجموعة من ضمانات التي تشكل قيودا على الإدارة لا بد من احترامها وإلا كانت قراراتها التأديبية عرضة للإلغاء وهي:

¹ - المادة 110 و 111 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1- الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق التي يتضمنها والتهمة المنسوبة إليه وذلك في أجل 15 يوما ليتمكن من تحضير دفاعه، وهذا طبقا لنص المادة 167 من الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية.

2- الحق في تقديم دفاعه أو ملاحظاته الشفهية أو المكتوبة، وهذا طبقا لنص المادة 168 من الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية.

الثالث عشر: الحق في الأوسمة الشرفية والمكافآت¹

إن استفادة الموظف من أوسمة شرفية ومكافآت لا ترقى أن تكون حقا إنما هي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة وتأخذ شكل ميداليات استحقاق أو ميداليات الشجاعة أو شهادات وزارية متى قام أثناء تأديته لعمله بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء الإدارة أو المؤسسة العمومية، بعد استشارة لجنة خاصة تتشا لدى السلطة الوزارية المختصة، ولقد أحال قانون الوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 مسألة تحديد طبيعة الأوسمة الشرفية والمكافآت وخصائصها وكيفيات منحها إلى النصوص التنظيمية.

الفرع الثاني: واجبات الموظف العام

إن القانون الأساسي للوظيفة العمومية واجبات الموظف العمومي في المواد من 40 إلى 45 وهناك من يقسم هذه الالتزامات إلى جزأين، الالتزام بالقيام والالتزام بالامتناع، والتي تتمثل في:

أولا: الالتزام بتنفيذ الأعمال المنوطة به

يجب على الموظف أن يلتزم بتأدية مهامه الوظيفية بنفسه في الزمان والمكان المخصصين لذلك بعناية الرجل الحريص بكل أمانة وبدون تحيز، وهذا الواجب من النظام

¹ - بن عيسى بن زايد، مرجع سابق، ص 69.

العام لتعلقه بقواعد الاختصاص المحددة قانوناً، فلا يوكلها إلى شخص آخر إلا إذا وجد نص يخول له ذلك¹.

ثانياً: الالتزام بطاعة الرؤساء

اطاعة الموظف أوامر رؤسائه أمر مفروض تمليه طبيعة الوظيفة العامة وضرورة استمرارها وهو يتعلق بالسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه والتي تفرضها طبيعة النظام الإداري، ومما لا شك فيه أن الأوامر المشروعة من الرؤساء في السلم الإداري واجبة التنفيذ والامتثال عن تنفيذها يعرض الموظف للمساءلة التأديبية، أما الأوامر غير مشروعة فيجب التمييز بين عدم المشروعية الصارخة كالأمر بتلقي الرشوة أو الاختلاس... الخ، فهذه الأوامر لا تجب إطاعتها وإلا تحمل مسؤولية تنفيذها، وفي غير هذه الحالة يطلب توجيه الأمر كتابياً حتى يحمي نفسه من تحمل تبعه المسؤولية الناتجة عن تنفيذها، ويتفرع من واجب الطاعة التزام آخر هو احترام الموظف رؤسائه وتمسكه بأداب اللياقة في مخاطبتهم، حيث يجب عليه التقيد بالحدود اللازمة للمحافظة على كرامة رؤسائه وحرمة الوظيفة عندما يجد نفسه مجبراً على ابداء آرائه ومقترحاته بشأن مسألة معينة².

ثالثاً: الالتزام باتباع السلوك الحسن خارج الخدمة

المادة 42 من الأمر رقم 03-06 السيرة والسلوك الحسن هي مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد وتشيع عنه فيكون موضع ثقة عند الآخرين، ومقتضى هذا الشرط أن يكون المرشح لتولي الوظيفة العامة، حيث يجب على الموظف أن يراعي في سلوكه وتصرفاته في حياته الخاصة والعامة حسن السيرة والسلوك وذلك بالامتثال عن كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة كالسكر العلني، لعب القمار، فحسن السيرة والسلوك من الشروط الواجب توفرها في الالتحاق بالوظيفة وهو شرط استمرار يعني لا بد من استمرار

¹ - المواد 41 و 47 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - المواد 40 و 52 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

توفره حتى بعد الالتحاق بالوظيفة لذلك فهو مطالب بإتباع السلوك الحسن الذي يرفع من مقام الوظيفة ولا يحط من شأنها.

والأصل أن كل شخص حسن السيرة والسلوك إلا إذا ثبت العكس ويقع عبء الإثبات على الإدارة العامة لكونها ملزمة بتسبب قرارها عندما تستبعد مرشحا للوظيفة، ويكون قرارها هذا خاضعاً لرقابة القضاء الإداري.

رابعاً: الامتناع عن ممارسة نشاطات مربحة

المادة 43 من القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية الأمر 06-03 تنص على أنه يلتزم الموظف بعدم القيام بنشاطات مربحة سواء بنفسه أو باسم مستعار حفاظاً على أداء وظيفته بدقه وكفاءة وحتى لا يغلب المصلحة الخاصة والشخصية على المصلحة العامة، وحفاظاً على مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها حيث أن الموظف باعتباره ممثل للإدارة قد تنشأ بينه وبين الغير ارتباطات تجره للانحراف بالسلطة وتؤثر على استقلالية المرفق، لذلك منع القانون الموظف الجمع بين الوظيفة وأي نشاط مربح في إطار خاص فلا يجوز له ممارسة التجارة، أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضواً في مجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على استقلاله الوظيفي حيث يمنع الموظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري ومهما كان موقع المصالح داخل التراب الوطني أو خارجه سواء بنفسه أو بواسطة شخص آخر امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة أو إدارة عمومية¹.

ويقع على عاتق الموظف الالتزام بالتصريح بنشاط زوجه متى كان يمارس بصفة مهنية نشاطاً خاصاً مربحاً للإدارة التي ينتمي إليها لتتخذ من جهتها ما يلزم من الاحتياطات الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة وعدم التصريح يعد خطأ مهنياً يعرض صاحبه إلى العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر.

¹ - المادة 45 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

غير أن هذا الحظر لا يمتد للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذلك أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح ولكن في هذه الحالة لا يمكن للموظف الإعلان عن صفته ولا رتبته الإدارية عند نشره لهذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة الإدارية المختصة¹.

خامسا: الالتزام بالمحافظة على وثائق وممتلكات الإدارة

حيث يقع على عاتق الموظف الالتزام بالمحافظة على كل ما يوضع تحت يده بمناسبة الوظيفة سواء كانت وثائق إدارية يجب عليه حمايتها من الاختفاء أو التحويل أو التلف أو ممتلكات الإدارة التي يجب عليه المحافظة عليها واستعمالها لما أعدت له دون استعمالها لأغراض خاصة أو شخصية أو خارجة عن مصلحة الإدارة².

سادسا: الالتزام بعدم قبول الهدايا والامتيازات مقابل خدمة في إطار تأديته لمهامه

حيث يجب الامتناع عن تلقي أو طلب أو اشتراط أو استلام أي هبات أو هدايا أو امتيازات من أي نوع كان سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه وعمله ويجب التحلي بالمسؤولية التامة لبذل مجهوداته والمحافظة على سمعته وكرامته وأن يكون أهل للمنصب الذي يمثله³.

¹ - المادة 44 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

² - المواد 49، 50، 51، الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

³ - المادة 54 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

خاتمة

خاتمة

تحتل الوظيفة العامة مكانة هامة وحساسة في جميع الدول فهي تعتبر مظهرا من مظاهر سلطة وسيادة الدولة، فهي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة التي تعمل على مصلحة المواطنين في كل ما يحتاجونه من خدمات يومية فهي تسعى إلى تحقيق مبادئ مستمدة من الدساتير والتشريع بغية تحقيق مبدأ المساواة بين الموظفين وضمان الاستقرار وتحقيق الحقوق والالتزام بمسؤوليات كافة المواطنين داخل اقليم الدولة، ونظرا للمكانة الهامة التي يتمتع بها الموظف وطبيعة العلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة جدلا كبيرا بين فقهاء القانون الاداري على تحديد طبيعة علاقة الموظف العام بالإدارة فمنهم من اعتبر هذه العلاقة على أنها علاقة تعاقدية يقوم العقد فيها بينه وبين الدولة وفي هذا الارتباط ينجر عنه عقد من العقود القانون المدني الذي يتحدد فيه مسبقا التزام كلا الطرفين لما اتفق عليه أو عقد من العقود الاذعان ومن ثم يتم قبول الموظف للشروط التي تضعها السلطة العامة وبعد الانتقادات اتضح أن أحكام الوظيفة مستمدة من القوانين واللوائح المنظمة بها والموظف العام في مركز تنظيمي مما جعل المشرع الجزائري الأخذ بالعلاقة التنظيمية أن الموظف يستفيد من الترقية على العكس اذا كانت العلاقة تعاقدية، ومما سبق توصلنا إلى نتائج وخرجنا بعدة اقتراحات.

أولا: النتائج

- 1- إن الأخذ بنظام من الأنظمة الوظيفية العامة يجب أن تكون الدولة مؤهلة لتطبيقه.
- 2- إن النظامين المفتوح والمغلق يتم التعايش بينهما ويمكن للدولة استغلال المزايا النظام المفتوح لتوظيف للتوظيف في مناصب شغل طابع مؤقت.
- 3- إن المشرع الجزائري حدد مرجعية أساسية لتنظيم قانون الوظيفة العامة على شكل نصوص دستورية ومبادئ عامة وواجب التقيد بها في التشريع القوانين الوظيفة العامة حدد المشرع الجزائري شروط أساسية لاكتساب صفة الموظف العام واعتبر التعيين لا يكفي لإضفاء صفة الموظف ولكن تترتب عليه آثار منها حساب المرتب ومدة التجربة والتقاعد.

- 4- استحداث المشرع الجزائري وضعية جديدة للموظف العام على غرار الوضعيات السابقة تدعى بوضعية "خارج الاطار" التي تحدد لها شروط أساسية متميزة و ضمانات تكفلها.
- 5- منح المشرع الجزائري حقوق متعددة للموظف العام من أجل ضمان استقراره وكرامته ومن بين هذه الحقوق الراتب، الترقية، العطل، حتى الاضراب له الحق فيه ومن بين حقوقه عدم التسريح أو الاستخلاف مكانه.
- 6- أخذ المشرع الجزائري في تكييف العلاقة بين الموظف العام والادارة علاقتين الأولى علاقة تنظيمية أساسية التي يستمد منها الموظف الأحكام التي تطرأ على الموظف خلال ممارسته لمهامه باعتبارها مرنة أم العلاقة الثانية علاقة تعاقدية استعان بها المشرع على أساس الاستثناء.

ثانيا: الاقتراحات

- 1- مطالبة المشرع الجزائري بتبني اصلاحات جذرية على الادارة العمومية قائمة على استراتيجية واضحة الأهداف والمعالم وذلك بهدف عصرنه وكذلك وجود نصوص غامضة مما تعرقل التطبيق الصحيح للنصوص القانونية.
- 2- العمل على اشراك الموظفين العموميين من خلال ممثلهم خاصة من النقابات في اعداد النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بتحديد مساهم المهني من أجل اعطاء أكثر فاعلية للعمل الاداري.
- 3- كثير ما نجد القانون الأساسي للوظيفة العمومية صارم في حق الموظف بحيث عند حدوث خطأ منع الموظف من التوظيف على عكس قانون العقوبات الذي يحدد المدة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1) النصوص القانونية

1-1) القوانين

- القانون رقم 62 / 157 الصادر بتاريخ 1962/12/31 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية.
- القانون رقم 82-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة في 5 جويلية 1983.
- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 الصادرة في 05 يوليو 1983.
- القانون 14-06 المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادر في 10 أوت 2014.
- القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016.

1-2) الأوامر

- الأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27/02/2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 70-86، المتضمن قانون الجنسية الجزائري.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

1-3) المراسيم

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

- المرسوم رقم 86-276 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986، المتضمن تحديد شروط توظيف العمال الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، المؤرخ في 12 نوفمبر 1986.

• المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 304-07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات ونظام دفع رواتبهم، المؤرخ في 29 جوان 2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، المؤرخ في 30 جوان 2007.

• المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 14 شوال 1416 الموافق لـ 3 مارس 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 المؤرخ في 6 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6 المؤرخ في 25 جانفي 2004.

- المرسوم التنفيذي رقم 12/194 المؤرخ في 25/02/2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والنصوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجرائها.

1-4) المناشير

- المنشور رقم 17 المؤرخ في 12/07/2009 المتعلق بتحيين نماذج القرارات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الادارة والمؤسسات العمومية الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

- المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتبة الوظيفة العمومية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

(2) الكتب

- حليلة قادري، الصحة النفسية لدى المسن المتقاعد، مجلة التنمية البشرية، عدد 05، جامعة وهران 2، نوفمبر 2015.
- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح، الرويبة، الجزائر، 2012.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الثاني، 2002.
- سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، طبعة 6، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، 1987.
- عبد الحكيم بن مصباح سواكر، دليل حول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، معد على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات القانونية للموظف مدعما بمجموعة من نماذج الوثائق الإدارية ذات الصلة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية ايليزي، الجزائر، ديسمبر 2020.
- عبد الحكيم سواكر، دليل التسيير الخاص بمسيري الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غيليزان، الجزائر، جانفي، 2020.

- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دون طبعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر.
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في تشريع الجزائري، طبعة 1، صبور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- محدرفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، 2009، مصر.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في نظم المقارنة والتشريع الجزائري، طبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- نواف كنعان، القانون الإداري، طبعة 1، المكتبة القانونية، 2003.
- هاشمي الخرافي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

3) الرسائل والمذكرات

3-1) رسائل الماجستير

- فائزة بوراس، تخطيط المسار الوظيفي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008.

3-2) مذكرات الماستر

- عبد الوهاب عيشوني ويوسف تنبيرت، دور مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الرقابة المالية في تسيير ومراقبة المسار المهني لموظفي الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص إدارة موارد بشرية، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، 2018 - 2019.

3-3) مذكرات ليسانس

- برزان حسان، تسيير المسار المهني، مذكرة ليسانس تسيير مؤسسة، المركز الجامعي، البويرة، 2018.

3-4) المقالات العلمية

- حميد شاوش، طبيعة العلاقة بين الموظف والادارة، جامعة باجي مختار عنابة، مجلة التواصل، العدد 42، جوان 2015.

- خلدون عيشة، الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد الأول، 2017.

- سالمى عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر رقم 03-06، جامعة الجلفة، بدون نشر، الجزائر.

- عبد القادر بن مزوزية، الاستيداع الوضعيات القانونية الاساسية من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، منتديات ملتقى الموظف الجزائري، بدون سنة نشر، www.mouwazaf-dz.com.

- ليلة سلطان، العزل حالة من حالات الانهاء للعلاقة الوظيفية بين الادارة والموظف في الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الجزائر، مجلة القانون الجزائري المقارن، مجلد 05، عدد 2، مداخلة قدمت في اطار اليوم الدراسي للعزل من الوظيفة العمومية المنعقدة يوم 2018/11/27 من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية والتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر 2019.

- مريم زيان، نظام التقاعد في الجزائر وفقا للتعديل الجديد بموجب القانون رقم 15-16، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية ، مجلد 04، عدد 1، الجزائر، 2020.
- نور الدين حمادي، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل أحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الندوة للدراسات القانونية الجزائرية، 2010.

3-5 محاضرات

- بن عيسى بن زايد، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الاداري (السداسي الثالث)، المركز الجامعي للبيضاء نور البشير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2020، 2021.
- فاضلي سيد علي، محاضرات مقياس النظام القانوني للموظف العام، موجهة للسنة الثانية ماستر قانون أداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2021-2022.
- ليندة بغداددي، محاضرات في الوظيفة العامة، مطبوعة محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي الحاج، البويرة، الجزائر، 2020.
- مراد بوطبة، دروس في الوظيفة العامة، مقدمة للسنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2017.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- René Dussault, Louis Borgeat , Traité de droit administratif, Volume 2, 2 ème édition , Presse de l'Université Laval , Canada , 1986 , p 255 , 256.

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
	شكر وعران
	اهداء
01	مقدمة
06	الفصل الأول: علاقة الموظف بالإدارة من حيث الرابطة القانونية بينهما
07	المبحث الأول: علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية العقدية.
07	المطلب الأول: النظرية العقدية ونشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية
07	الفرع الأول: النظريات العقدية
17	الفرع الثاني: نشأة النظام المفتوح للوظيفة العمومية
20	الفرع الثالث: خصائص النظام المفتوح
21	المطلب الثاني: التعاقد وأسباب ادراجه في مجال الوظيفة العامة في الجزائر
21	الفرع الأول: التعاقد في الوظيفة العامة في الجزائر
24	الفرع الثاني: أسباب ادراج التعاقد في مجال الوظيفة العامة في الجزائر
27	المبحث الثاني: علاقة الموظف بالإدارة وفق النظرية اللائحية (التنظيمية)
27	المطلب الأول: النظرية اللائحية (التنظيمية) ونشأة النظام المتعلق بالوظيفة العمومية
27	الفرع الأول: النظرية اللائحية (التنظيمية)
30	الفرع الثاني: نشأة النظام المغلق للوظيفة العمومية وتطوره
32	الفرع الثالث: خصائص النظام المغلق للوظيفة العمومية
34	المطلب الثاني: المسار المهني للموظف وإنهاء علاقته بالوظيفة
34	الفرع الأول: المسار المهني للموظف
38	الفرع الثاني: انهاء علاقة الموظف بالوظيفة

48	الفصل الثاني: علاقة الموظف بالادارة من حيث الالتحاق بالوظيفة والوضعيات القانونية في الجزائر
49	المبحث الأول: ضوابط تنظيم العلاقة بالإدارة من حيث الالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر
49	المطلب الأول: طرق التوظيف
50	المطلب الثاني: الشروط العامة للتوظيف
53	المبحث الثاني: ضوابط تنظيم علاقة الموظف بالإدارة من الناحية المهنية والحقوق والواجبات في الجزائر
53	المطلب الأول: الوضعيات القانونية المختلفة للموظف
63	المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف
63	الفرع الأول: حقوق الموظف العام
69	الفرع الثاني: واجبات الموظف العام
74	خاتمة
74	قائمة المراجع
84	فهرس المحتويات

ملخص

يعد قطاع الوظيفة العامة في جميع الدول، ومن بينها الجزائر من بين أهم القطاعات التي تتوقف عليها نشاطات الدولة في مختلف الميادين والمجالات، خاصة ما تعلق منها بإدارة المرافق العامة، ولعل من أهم الركائز الأساسية للوظيفة العمومية الموظفين العموميين الذين يعتبرون الأداة الرئيسية التي من خلالها تستطيع الدولة القيام بوظائفها وتحقيق أهدافها، وعليهم يتوقف السير الحسن والمنتظم للمرافق العامة. هذه الأهمية جعلت تحديد مفهوم الموظف العام وتكييف العلاقة القانونية بينه وبينه الإدارة من أكثر المواضيع إثارة للجدل بين الفقه والقضاء الإداري، وإن اتفقت جل تشريعات الوظيفة العامة في العالم ومن بينها الجزائر، على أن وصف الشخص بالموظف العام متوقف على أربعة شروط هي التعيين، ديمومة الوظيفة، الخدمة في مرفق عام والترسيم، وأخذت بالنظرية التنظيمية أو اللائحية في تكييف العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة.

كلمات مفتاحية: الموظف العام، الوظيفة العمومية، العلاقة القانونية، النظرية التعاقدية، النظرية التنظيمية، الخدمة في مرفق عام.

Abstract:

The civil service sector in all countries, including Algeria, is one of the most important sectors on which the State's activities in various fields and areas depend, Especially with regard to the management of public utilities. Perhaps one of the most important pillars of the public service is public officials, who are the principal instrument through which the State can carry out its functions and achieve its objectives, and upon whom the good and orderly functioning of public utilities depends. This importance has made the definition of a public official and the adaptation of the legal relationship between the public employee and the administration one of the most controversial topics between jurisprudence and the administrative judiciary, although most of the legislation of the world's public service, including Algeria, has agreed that the description of a public official depends on four conditions, namely, appointment, durability of the post, service in a public facility and demarcation, and has introduced organizational or regulatory theory in adapting the legal relationship between the public employee and the administration.

Keywords: public employee; public service; legal relationship; Contractual theory; organizational theory; working in a public facility.