

# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)



للنشر والتوزيع

الجزائر

رقم الإيداع: 4393-2015.

ردمك : 9-30-475-9931-978.

عنوان الكتاب: الوظيفة العامة في التشريع  
الجزائري.

المؤلف: أ.د. عمار بوضياف.

. الموضوع الرئيسي: قانون إداري.

عدد الصفحات: 208 صفحة.

قياس الصفحة: 23.5x15.5.

جسور للنشر والتوزيع

حي المندرين قطعة 69 محل رقم 04

— المحمدية — الجزائر

هاتف-فاكس: 213-021-219-388

الجوال: 0661-21-21-22

البريد الإلكتروني:

joussour\_edition@yahoo.fr

الموقع الإلكتروني:

www.joussourdz.com

حقوق الطبع محفوظة ©

الطبعة الأولى

1436 هـ - 2015 م

## مقدمة

لعل القارئ الكريم والوفي للكتاب والقراءة لاحظ وسجل قلة المؤلفات التي كتبت في مجال الوظيفة العامة خاصة بعد صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 46 سنة 2006.

ودون ريب شكلت هذه الندرة في الكتابات عائقا أمام الباحث القانوني، والقاضي، والإداري، والطالب في مؤسسات التعليم العالي أو في المدارس والمعاهد المتخصصة. لذا أردنا بجهود متواضعة أن نساهم في الحد من هذه الندرة والنقص، فعملنا لتقدم شرح مبسط للأحكام الواردة في الأمر 06-03 وبعض القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين المنتمين لبعض الأسلاك. وكذلك الأحكام الواردة في التعليمات المختلفة والمناشير نظرا لأهميتها.

والله نسأل أن يشكل عملنا لمسة خاصة، وإضافة نوعية، القصد منها إنارة جمهور القراء ومساعدتهم في الوصول لضالته. وحتى يكون هذا المؤلف نقطة إثراء لبنك المعلومات المتعلقة بشريحة واسعة داخل المجتمع الجزائري هي شريحة الموظفين العموميين.

والحقيقة أن هناك جملة أسباب دفعتنا للكتابة في مجال الوظيفة العامة يمكن حصرها فيما يلي:

- 1- حداثة تشريع الوظيفة العامة في الجزائر حيث شهد منظومة قانونية سنة 2006 تختلف عن منظومة 1966 ذات التأثير بالنظام الفرنسي.
- 2- أهمية الوظيفة العامة والموظف العام.
- 3- مواصلة التأليف ضمن مجالات القانون الإداري.



4- تسليط الضوء على أحد أهم خلايا الإصلاح الإداري الذي عرفته الجزائر.

ولقد سلطنا منهجية تحليل وشرح مختلف الأحكام الواردة في هذا التشريع والتنظيم مع تسليط الضوء على التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري ومجلس الدولة الفرنسي. واعتمدنا أسلوب المقارنة جزئيا لتقابل التشريعات بعضها ببعض ووصولاً لنتائج محددة.

ولقد قسمنا هذا المؤلف إلى ثلاثة عشرة مبحثا لتغطية مختلف الأحكام الواردة في التشريع، وهي كما يلي:

• المبحث الأول: التعريف بالوظيفة العامة والموظف العام.

• المبحث الثاني: أهمية الوظيفة العامة.

• المبحث الثالث: علاقة قانون الوظيفة العامة بالقوانين والمراسيم ذات الصلة.

• المبحث الرابع: تطور تشريع الوظيفة العامة في الجزائر.

• المبحث الخامس: هياكل الوظيفة العامة.

• المبحث السادس: رقابة مفتشية الوظيفة العامة وتغيير نخطها.

• المبحث السابع: المبادئ العامة للوظيفة العامة.

• المبحث الثامن: تنظيم المسار المهني للموظف.

• المبحث التاسع: ضمانات وحقوق وواجبات الموظف.

• المبحث العاشر: الوضعية القانونية للموظف.

• المبحث الحادي عشر: النظام التأديبي للموظف.

• المبحث الثاني عشر: انتهاء العلاقة الوظيفية.

• المبحث الثالث عشر: منازعات الوظيفة العامة.

وتم تقسيم كل مبحث إلى مجموعة مطالب.

والله نسال التوفيق في اختيار الموضوع والكتابة فيه.



# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)

## المبحث الأول:

### في التعريف بالوظيفة العامة والموظف العام.

يتعين علينا في البداية تحديد مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام وهذا انطلاقا من النصوص الرسمية وجهود المشرعين. وانطلاقا من اسهامات الفقه وكذلك جهود القضاء. وهو ما سنوضحه لاحقا. وبهدف التحكم في المصطلحات قدرنا أنه من الضرورة التطرق للمسائل التالية:

• مصطلح الوظيفة العامة.

• تعريف الموظف العام في القانون المقارن.

• تعريف الموظف العام في القانون الجزائري.

• التعريف الفقهي للموظف العام.

• التمييز بين الموظف العام والمتعاقد مع الإدارة.

• التعريف الواسع والجزائي للموظف العام.

وسنخصص مطلبا لكل نقطة من النقاط المذكورة كما يلي:

## المطلب الأول:

### مصطلح الوظيفة عامة.

إن مصطلح الوظيفة العامة "la fonction publique" من المصطلحات الحديثة. وعادة يستعمل للدلالة على الموظفين، وكل ما يمت إليهم بصلة. ويقابل مصطلح الوظيفة العامة السائد في النظام الفرنسي مصطلح الخدمة المدنية "Civil Service". وقد أشارت بعض الدراسات أن مصطلح الخدمة المدنية أكثر قدماً مقارنة بمصطلح الوظيفة العامة.<sup>1</sup> وهو شائع الاستعمال في كل من الكويت والسعودية والأردن وقطر والبحرين.

ويقصد بالوظيفة العامة من زاوية عضوية أو هيكلية مجموعة من الموظفين يشغلون مهاماً داخل الإدارة العمومية. ولها أهمية كبرى بالنظر أنها توفر خدمة عامة. وتوثق العلاقة بين الدولة من جهة والجمهور من جهة أخرى. ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبئ أداء الخدمة العمومية.<sup>2</sup> وتمثل الوظيفة العامة قسم مهم في مجال القانون الإداري ولها أبعاد سياسية وأخرى اجتماعية لا يمكن انكارها.<sup>3</sup> ومن هنا لا غرابة إذا كانت السلطات

---

<sup>1</sup> - انظر: الدكتور عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مطابع مؤسسة الوحدة، دمشق، 1981، ص18.

<sup>2</sup> - ELIANE AYOUB .LA FONCTION PUBLIQUE .Masson et c . éditeurs. Paris. 1975.p 19.

Luc Rouban. LA FONCTION PUBLIQUE .éditions la découverte Paris. 1996.p7

<sup>3</sup> - Jean-Marie AUBY et autres. Droit de la fonction publique. 7<sup>ème</sup> édition. DALLOZ.2012. p3.



العمومية في فرنسا تخصص سنويا مناصب مالية للإدارات العمومية على اختلاف أنواعها مما ساهم بحق في اتساع وعاء الموظفين العموميين.<sup>4</sup> وهو ما دأبت على اتباعه عديد الدول ومنها الجزائر. وينبغي التنبيه في البداية أن فكرة الوظيفة العامة في جانبها العضوي فكرة قديمة لازمت الدولة منذ ظهورها. كما أن الدولة القديمة اعتمدت على الموظف العام وإن كان لا ينعت بهذه التسمية. ذلك أنه من غير المتصور قيام دولة دون الاعتماد على الموظف العام، مهما كانت وظائفها قليلة ومحدودة. ويكفي الاستدلال بالتنظيم الإداري للدولة القديمة التي اعتمدت على موظف سام ينعت بالوزير ويتبعه مجموعة من المكلفين بالقيام بالخدمة العمومية. كما اعتمدت الدولة القديمة على حكام الأقاليم وأتباعهم والخاضعين لسلطانهم.<sup>5</sup>

وتتميز الوظيفة العامة، عن باقي قطاعات النشاط المختلفة، المالية والتجارية، والاقتصادية وغيرها أنه، ينظمها قانون خاص ومميز، أطلق عليه في الجزائر "القانون الأساسي العام للوظيفة العامة". ويحكم بشكل عام كل العمليات التي تهم عالم الوظيفة العامة، ومسار الموظف العام بدءا بالتعيين والتثبيت إلى الترقية والانتداب والاستيداع والتكوين والاستقالة والتأديب وغيرها من الوضعيات التي سنتناولها بالدراسة والتحليل.

وتنظم الوظيفة العامة إلى جانب النص العام، بنصوص خاصة قطاعية تختلف حسب طبيعة النشاط. فقطاع الصحة يحتاج لنصوص خاصة وقطاع التربية أيضا وقطاع التكوين المهني وقطاع التعليم العالي وغيرها من قطاعات النشاط. مما يجعل البحث في مجال الوظيفة العمومية عسيرا ليس من السهل القيام به.

<sup>4</sup> - Jean-Louis MOREAU. La fonction publique. librairie général de droit. Paris 1987. p9

<sup>5</sup> - لتفصيل أكثر بخصوص التنظيم الإداري للدولة القديمة راجع: الدكتور عبد المجيد محمد الحفناوي والدكتور عكاشة محمد عبد العال، تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية والقانون الروماني، الدار الجامعية، بيروت، 1991، ص 82 وما بعدها.

## المطلب الثاني:

### مصطلح الموظف العام في القانون المقارن.

أشارت عديد الدراسات في فرنسا أن مصطلح الموظف العام هو من أصل لاتيني يعود لكلمة "Functio" وتعني المهمة.<sup>6</sup>

#### 1- تعريف الموظف العام في القوانين العربية:

##### • في المملكة الأردنية:

عرف نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 في المادة الثانية منه والذي ألغى نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 الموظف العام بأنه: "الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجرا يوميا."

ولقد انتقد الفقه في الأردن التعريفات السابقة للموظف العام قبل صدور هذا القانون. وقدم قضاء محكمة العدل العليا في هذا البلد اسهامات كثيرة في تعريف الموظف العام لا يمكن انكارها. وفي تفصيل ما ذكر في قانون الخدمة المدنية:<sup>7</sup>

أما الوظيفة العامة فعرفت في المادة الثانية من ذات النظام بأنها: "مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام

<sup>6</sup> - Francis HAMON. Droit des fonctions publiques. Volume 1 .L.G.D.J. Paris.2002. p 7.

<sup>7</sup> - انظر: الدكتور سليمان سليم بطارسة، نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، مطبعة كنعان، أربد، الأردن، 1997، ص42.

هذا النظام وأي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات". وهو ذات التعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني.

#### • في الكويت:

عرف المشرع الكويتي في المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية الموظف العام في المادة 2 بقوله: "الموظف كل شخص يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أيا كانت طبيعة عمله ومسمى وظيفته". ثم عرف الجهات الحكومية في ذات المادة بأنها: "الجهة الحكومية كل وزارة أو إدارة أو وحدة إدارية تكون ميزانيتها ضمن الميزانية العامة أو ملحقة بها".<sup>8</sup>

#### • في البحرين:

عرف المشرع البحريني في المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 48-2010 المتعلق بالخدمة المدنية الموظف العام بأنه: "كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أيا كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته". وقدمت المادة الثانية من القانون ذاته المقصود بالجهات الحكومية بأنها: "كل وزارة أو مؤسسة عمومية أو هيئة عامة أو مجلس أو جهاز تكون ميزانيته أو جزء منها ضمن الميزانية العامة للدولة".

#### • في المغرب:

عرف الفصل الثاني من ظهير شريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي الموظف العام بما يلي: "يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة".

<sup>8</sup> - لتفصيل أكثر راجع الأستاذ محمد الجمل أحمد أبو العزم، شرح قانون ونظام الخدمة المدنية، منشورات ديوان الخدمة المدنية، الموقع الإلكتروني لديوان الخدمة المدنية الكويتي.



• في العراق:

عرف قانون الوظيفة العمومية العراقي لسنة 1960 المعدل والتمم في المادة 2 الموظف بأنه: "كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين". وذكر الفصل الأول من ذات القانون بأنه يسري على جميع الموظفين والمستخدمين في دوائر حكومية ممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة أو ميزانية الأوقاف وعلى موظفي الإدارة المحلية.

• في فلسطين:

عرف القانون رقم 4 لسنة 1998 المتعلق بالخدمة المدنية الصادر عن السلطة الفلسطينية الموظف العام في المادة الأولى منه بأنه: "الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة عامة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة ومسماتها". وعرفت ذات المادة الوظيفة العامة بأنها: "مجموعة المهام التي توكلها جهة مختصة إلى الموظف العام للقيام بمقتضى هذا القانون أو أي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بها من صلاحيات وما يترتب على تلك المهام من مسؤوليات".

• في المملكة العربية السعودية:

لم يرد في نظام الخدمة المدنية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/49 بتاريخ 10-7-1379 هجري أي تعريف للموظف العام. رغم أن الباب الثاني منه جاء بعنوان "الموظفون". كما لم يرد في اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية أي تعريف للموظف العام.

• في مصر:

قدم المشرع المصري تعريفا للعامل في القانون رقم 47 لسنة 1978 "يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة



كل وحدة ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة بالنسبة للمتمتعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقا للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب".

وأمام هذه العمومية والإطلاق في تعريف العامل أي الموظف قدم القضاء الإداري بعض المعايير للتمييز بين مجال قانون الوظيفة العامة ومجال قانون العمل. فهذه المحكمة الإدارية العليا في مصر قد وضعت ثلاثة شروط لاعتبار الشخص موظفا فجاء في حكمها: "...وغني عن البيان أن ليس كل من تمنحه الدولة مرتبا يعتبر موظفا عاما، فإن صفة الموظف العام لا تقوم إلا إذا كان معينا في عمل دائم، وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر..."<sup>9</sup>.

• في تونس:

ما إن حصلت الدولة التونسية على استقلالها بادرت السلطة بتاريخ 13 جوان 1958 إلى تشكيل لجنة على مستوى كتابة الدولة لدى رئاسة الجمهورية عهد إليها تقليم مقترحات تتعلق بمنظومات قانونية من بينها القانون الأساسي للوظيفة العمومية. وبتاريخ 5 فبراير 1959 صدر أول قانون أساسي للوظيفة العمومية في تونس المستقلة. وخضع هذا القانون لتعديلات جوهرية بموجب القانون 68-12 بتاريخ 3 جوان 1968. وكذلك بموجب القانون 83-112 بتاريخ 12 ديسمبر 1983. والمنشور بالرائد الرسمي عدد 82 لسنة 1983. ثم صدرت تعديلات جزئية مست هذا القانون منها:

<sup>9</sup> - انظر: الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 235.

الدكتور شفيق إمام، نظام العاملين وفقا لأحكام القانون رقم 46 لسنة 1964، مكتبة القاهرة الحديثة، دون سنة، ص 15. الدكتور سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، الدار الجامعية الجديدة، القاهرة، 1990، ص 57.

يوميات طالب دكتوراه  
- القانون 88-13 بتاريخ 7 مارس 1988.

- القانون 89-9 بتاريخ 1 فبراير 1989.

- القانون 90-71 بتاريخ 24 جويلية 1990.

- القانون 90-111 بتاريخ 31 ديسمبر 1990.

- القانون 91-62 بتاريخ 22 جويلية 1991.

- القانون 92-82 بتاريخ 3 أوت 1992.

- القانون 92-97 بتاريخ 26 أكتوبر 1992.

وعرف قانون الوظيفة العمومية تعديلات مهمة. بموجب القانون 97-83 بتاريخ  
20 ديسمبر 1997.

واستثنى قانون الوظيفة العامة التونسي من مجال تطبيقه فئات عديدة منها أفراد  
الجيش وقوات الأمن وأعضاء الجمارك والقضاة وأعضاء مجلس المحاسبة فهؤلاء جميعا  
تحكمهم تشريعات خاصة.<sup>10</sup>

واستنادا لنصوص قانونية أشارت عديد الدراسات في تونس أن مفهوم الموظف  
العام يختلف في قانون العقوبات عنه بالنسبة لقانون الوظيفة العامة.

فالمادة 32 من قانون العقوبات المعدلة بموجب القانون 98-33 بتاريخ 23  
مارس 1998 قدمت تعريفا واسعا للموظف العام شمل كل الأشخاص الذين

<sup>10</sup> - Salaheddine CHERIF Maher KAMOUN. Le fonctionnaire en Droit  
Tunisien. Volume 1. Edition C.L.E. Tunis. 2000. p54.

وأیضا: صلاح الدين الشريف، ماهر كمون، الوظيفة العمومية في تونس، الطبعة الثانية، مركز البحوث  
والدراسات الإدارية لمدرسة القومية للإدارة، تونس، 1993، ص 10.

## يوميات طالب دكتوراه

بمارسون سلطة عامة أو بمارسون وظيفة لدى مصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو لدى الديوان أو مؤسسة عمومية أو خبرة دولية أو بمارسون وظيفة لدى أي شخص يساهم في تسيير المصالح العمومية وكل شخص له صفة ضابط عمومي أو معين من قبل العدالة لممارسة مهمة قضائية.

وعرف الفصل 27 من القانون عدد 112 الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الموظف بأنه: "يعتبر موظفا مرسما من وقع تعيينه في خطة دائمة وتم ترسيمه بها في رتبة دائمة منصوص عليها بإطارات الإدارة التي يرجع إليها النظر".

وقبل هذا حدد الفصل الأول من ذات القانون مجال تطبيق النظام الأساسي لأعوان الدولة بأنه يسري على المستخدمين بالإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها أو الجماعات العمومية المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. كما عرف الفصل 85 من ذات القانون الموظف المتربص بأنه: "الموظف المتربص هو العون العمومي الذي انتدب ليشغل خطة دائمة بإطارات الإدارة التي يرجع إليها بالنظر ويقوم بتربص قبل ترسيمه حسب الشروط المنصوص عليها بالنظام الأساسي الخاص المنطبق عليهم".

ولقد قدمت المحكمة الإدارية مجموعة اجتهادات بخصوص توضيح مفهوم العون العمومي. ففي القضية عدد 72 بتاريخ 18 ماي 1977 عبد الحميد بوعززي ضد وزير الفلاحة ذهبت المحكمة الإدارية للقول: "وحيث يستفاد من أوراق القضية أن المدعي انتدب أي عين خلال سنة 1968 كعامل وقي يتقاضى أجرا على حساب العنوان الثاني من ميزانية وزارة الفلاحة وتمت تسوية وضعيته الإدارية وفقا لأحكام العنوان الثاني من الأمر عدد 384 لسنة 1973 المؤرخ في 10 أوت 1973 والضابط للقانون الأساسي العام لعملة الدولة والجماعات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية



بأن أدمج بالدرجة الأولى من الصنف الثاني حسب قرار صادر عن المهندس الأول...  
وحيث أن عملية إدماج العارض بالاطار القانوني تدل على أن الإدارة وضعت حدا  
لتطبيق قواعد مجلة الشغل وتوخت طريقة الانتداب التي فرضها الأمر عدد 73-384  
المؤرخ في 10 أوت 1973 والملمح إليه الأمر الذي يستنتج منه أن الإدارة تصرفت  
إزاء العارض لا بوصفها مستأجرا عاديا وإنما كسلطة عامة...<sup>11</sup>.

## 2- تعريف الموظف العام في الأنظمة الغربية:

• في فرنسا:<sup>12</sup>

يعتبر القانون الأساسي للوظيفة العامة في فرنسا لسنة 1946 نصا مرجعيا. ثم  
تلاه تعديل 1959 والذي صدر بعد دستور 1958 الذي وزع من جديد  
الصلاحيات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أو التنظيمية. واحتلت الوظيفة  
العامة مكانة متميزة في فرنسا بالنظر لأهمية القطاع العام، وتنوع خدماته وانتشارها،  
وكذلك العدد الهائل للموظفين العموميين العاملين لدى الدولة أو الجماعات المحلية

<sup>11</sup> - انظر في التعليق على هذا القرار القضائي الدكتور رضا جنين وآخرون، الأحكام الكبرى في قه  
القضاء الإداري، مركز النشر الجامعي، تونس، 2007، ص 35 وما بعدها.

<sup>12</sup> - بلغ عدد الموظفين في فرنسا حتى نهاية 2012 خارج إطار التعاقد 5.4 مليون موظف في قطاعات  
الوظيفة العامة الثلاث. لتفصيل أكثر راجع:

Olivier Dorothée et Eva Baradli. L'emploi dans les trois versant de la fonction  
publique en 2012. publications du ministère de la décentralisation et de la  
fonction publique.

ولتفصيل بشأن نظم الوظيفة العامة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا وهولندا  
وبلجيكا وإيطاليا راجع:

Serge SALON. Jean-Charles SAVIGNAC. FONCTIONS PUBLIQUES ET  
FONCTIONNAIRES. Masson et ARMAND COLIN Editeurs. Paris. 1997. p 8 et s.

ثم عرفت الوظيفة العامة إصلاحا هيكليا تمثل في صدور القانون 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة المعدل والمتمم. وبينت المادة الثانية منه مجال تطبيق قانون الوظيفة العامة مستعرضا في ذات الوقت تعريف الموظف العام والتي جاء فيها:

**Article 2 :**

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

Le présent titre s'applique aux personnes qui, régies par les dispositions du titre Ier du statut général, ont été nommées dans un emploi permanent à temps complet et titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'Etat, des services déconcentrés en dépendant ou des établissements publics de l'Etat.

من هذه المادة نستنتج أن مفهوم الموظف العام لدى الدولة ينصرف للأشخاص المعيّنين في وظيفة دائمة بتوقيت كامل ومرسمين في رتبة ضمن التسلسل الإداري للإدارات المركزية للدولة والمصالح غير المركزية للدولة. وهذه الشروط طبقها مجلس الدولة الفرنسي من مدة طويلة ودأب عليها لإقرار اختصاصه بالفصل في منازعات الأعوان العموميين.<sup>14</sup>

وغني عن البيان أن فرنسا خصصت قانونا آخر للوظيفة العامة للإدارة الاستشفائية هو القانون 86-33 المؤرخ في 9 جانفي 1986 المتضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة الاستشفائية. وقانونا ثالث يتعلق بالإدارة الإقليمية هو القانون 84-53 المؤرخ في 26 جانفي 1984 المتضمن الأحكام المتعلقة بالوظيفة

<sup>13</sup> - Jean Ludovic Silicani. Livre blanc sur L'avenir de la fonction publique. La documentation Française. Paris. 2008. p13.

<sup>14</sup> - ALAIN PLANTEY MARIE-CECILE PLANTEY. LA FONCTION PUBLIQUE. 3<sup>ème</sup> EDITION. Lexis Nexis. Paris. 2012. p22. Arnaud FREYDER. op cit p 15.

ومن هنا فالموظف العام في فرنسا هو الذي يشغل وظيفة دائمة بتوقيت كامل ومرسم في أحد درجات التسلسل الإداري لدى الدولة في أجهزتها المركزية أو غير المركزية أو في الجماعات الإقليمية أو في الإدارة الاستشفائية.<sup>16</sup>

وقد عرف الفقيه RENE CHAPUS الوظيفة العامة أنها تتشكل من مجموعة من الأشخاص يشغلون بصفة مهنية وظيفة لقاء راتب لدى أحد أشخاص القانون العام ويخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العامة.<sup>17</sup> أو كما قال البعض أنه واعتمادا على المعيار العضوي يمكن تعريف الوظيفة العامة بأنها تضم أعوان الإدارة باختلاف تركيبتهم وأصنافهم.<sup>18</sup>

ونظرا لصدور قوانين أساسية تحكم قطاعات مختلفة طرح السؤال في فرنسا هل

<sup>15</sup> - لمزيد من التفصيل بخصوص التنوع في قوانين الوظيفة العامة في فرنسا راجع:

Olivier Dorothee .Salah Idmachiche .Erwan Pouliquen. La diversité des statuts et des situations d'emploi dans la fonction publique publications du ministère de la décentralisation et de la fonction publique.

وأيا:

Pascale GONOD .Fabrice MELLARAY .Philippe YOLKA .Traite de droit administratif .tome 1. Dalloz. Paris 201. p 208 et suite.

Gustave Peiser. Droit de la fonction publique. Dalloz. 2012. p7 et suite.

Francis HAMON op cit p 59.

<sup>16</sup> - Fabrice MELLERAY. Les reformes récentes de la fonction publique française. évolution ou révolution. Actes de colloque la fonction publique Aujourd'hui. Tunis 12 et 13 décembre 2008. centre de publication universitaire. Tunis 2009. p11.

<sup>17</sup> - RENE CHAPUS. Droit administratif général. Tome 2 .14<sup>ème</sup> édition. Domat droit public 2012.p

<sup>18</sup> - Auby ( J.M) et Auby ( J.B) droit de la fonction publique. État, collectivités locales, Hôpitaux. Édition Dalloz .1991. P3 et s.



يمكن إلغاء قانون الوظيفة العامة.<sup>19</sup>

وكان الجواب في الفقه أنه لا يمكن إلغاء قانون الوظيفة العامة لأن الموظف يقوم بخدمة عامة ويمارس مهاماً متميزة. ثم أن قانون الوظيفة العامة يتميز هو الآخر بالمرونة. ويترجم بحق قيمة الموظف. لذا لا ينبغي إلغاؤه.

وقدم مجلس الدولة في فرنسا مساهمة كبيرة في إبراز مفهوم الموظف العام بالأبعاد الثلاث المتعلقة بوظائف الدولة من جهة، ووظائف الجماعات المحلية من جهة ثانية، ووظائف الإدارة الاستشفائية من جهة ثالثة. ونجح المجلس في رسم حدود اختصاصه بالفصل في منازعات الوظيفة العامة تاركاً باقي المنازعات الأخرى ليفصل فيها القضاء العادي.<sup>20</sup>

### المطلب الثالث:

### تعريف الموظف العام في القانون الجزائري.

التعريف الوارد في الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966. عرف أول تشريع للوظيفة العامة الموظف العام في المادة الأولى والتي جاء فيها:

<sup>19</sup> - Arnaud FREYDER .la fonction publique .L.G.D.J extenso éditions Paris 2013 . P157.

<sup>20</sup> - لتفصيل أكثر بشأن دور مجلس الدولة الفرنسي في مجال الوظيفة العامة راجع:

Didier JEAN-PIERRE. LE DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE. 10 ANS DE JURISPRUDENCE. 1990 -2000. EDITIONS DU JURIS-CLASSEUR.2000 .p1 et s.

"يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفايات تحد بمرسوم."

ومن هنا أشار النص بصريح العبارة أنه حتى تنطبق صفة الموظف العام لا بد من توافر الشروط التالية:

1- صدور قرار التعيين: فلا صفة للموظف دون تعيين. فينبغي على السلطة المختصة أن تصدر قرارا إداريا تعترف بموجبه بتعيين شخص محدد وشغله لوظيفة معينة ومبينة في قرار التعيين. وقد تكون السلطة المختصة إدارة مركزية أو إدارة محلية. أو مؤسسة أو هيئة عمومية.

2- أن يتعلق التعيين بوظيفة دائمة: ومن هنا لا يمكن اعتباره موظفا عاما من يشغل منصب مؤقت أو تسند إليه مهمة مؤقتة.

3- أن يصدر القرار المتضمن ترسيم الشخص المعين في أحد درجات التسلسل الإداري: فلا يكفي صدور قرار التعيين.

• التعريف الوارد في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 2006:

عرف الأمر 06-03 الموظف العام في المادة 4 منه بأنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

وأشار المشرع قبل ذلك في المادة 2 منه لمجال تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية معتمدا على المعيار العضوي. فنصت المادة المذكورة أن الموظف يمارس

نشاطا في المؤسسات والإدارات العمومية. ثم أوردت المادة ذاتها المقصود بالإدارات العمومية أنها المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وبالنظر لمضمون المادة 4 وكذلك المادة 2 أعلاه من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لا نكون أمام موظف عام إلا بعد توافر الشروط التالية:

1- أن يصدر قرارا بتعيين عون عمومي في وظيفة عمومية. فاكتمال الصفة مرهون بصدور قرار التعيين.

2- أن يصدر قرارا بترسيم العون العمومي في أحد درجات التسلسل الوظيفي. وفسر المشرع الترسيم على أنه إجراء القصد منه تثبيت عون في درجة معينة أو في رتبته.

3- أن يتعلق قرار التعيين والترسيم بإدارة مركزية كرئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى وسائر الوزارات ضمن الطاقم الحكومي. أو يتعلق بأحد المصالح الخارجية للوزارات، وقصد بها المشرع المديرية التنفيذية الموجودة على مستوى الولايات كمديرية التربية ومديرية النقل ومديرية الأشغال العمومية وغيرها من المديريات.

وقد يصدر قرار التعيين وقرار الترسيم عن الإدارة المحلية ممثلة في الولاية والبلدية، لأن هذه الإدارات تضم عددا كبيرا من الموظفين العموميين. كما قد يصدر القرار عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، ومثال ذلك المدرسة الوطنية للإدارة. أو يصدر عن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني كالجامعة. أو المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي.



## المطلب الرابع:

### التعريف الفقهي للموظف العام.

قدم الفقه تعريفات متنوعة للموظف العام بأنه "شخص يعهد إليه وظيفة دائمة يقوم بخدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام". وحتى نكون بصدد موظف عام لا بد من توافر المعايير التالية:

#### 1- ديمومة الوظيفة أو الخدمة الدائمة:

ويقصد بها أن ينقطع الموظف لخدمة الدولة ولا تكون استعانتها به عارضة.<sup>21</sup> وانطلاقاً من هذه الميزة أو العنصر لا يمكن اعتبار الأعوان المؤقتين والأعوان المتعاقدين من قبيل الموظفين العموميين، لانتفاء عنصر الديمومة بالنسبة إليهم ولأن استعانة الإدارة العمومية بهم كان على سبيل التأقيت والتعاقد لمدة محددة.<sup>22</sup> وإذا كان العون المتعاقد مع الإدارة، أو العون المؤقت يشتبهان مع وضعية الموظف العام كون أن كليهما أجر شهري، وعطلة سنوية وراحة أسبوعية، غير أن الاختلاف بين الموظف العام والعون المؤقت والعون المتعاقد يظل بالأساس ينحصر في عنصر الدائمة. وهو ما يفرض أن يكون الموظف مرسماً في أحد درجات التسلسل الإداري، الأمر الذي لا ينطبق بالنسبة للعون المتعاقد والعون المؤقت.

<sup>21</sup> - انظر الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 254.

OLIVIER DORD .op cit p 17.

<sup>22</sup> - انظر سلوى برا، واجبات العون العمومي المتعاقد، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2006، ص 5. وأيضا:

NOOMEN BENRHOUMA. Les agents temporaires dans la fonction publique. Mémoire de magister. Faculté de droit de Sfax. 2009 . p18.

OLIVIER DORD .op cit p 17.

ودعمومة الوظيفة عنصر من عناصر المرفق العام. ويقترن هذا المعنى بصفتي الاستقرار والاستمرارية اللصيقتين. بمفهوم المرفق العام. لذلك يتمتع الموظف العام بحق الاستقرار، فالموظف له الحق في أن يحافظ على منصبه مهما أصاب التنظيم الإداري من تغييرات.<sup>23</sup> ويعنصر الديمومة يتميز الموظف العام عن العامل الخاضع للتشريع الاجتماعي أو العامل في القطاع الاقتصادي، فهذا الأخير نجده معرضا في حالات معينة للتسريح الجماعي لدواعي اقتصادية.<sup>24</sup>

وانطلاقا من ذلك لا يمكن إضفاء صفة الموظف على أعوان الدولة المتقاضين أجره يومية والشاغلين لمناصب غير دائمة اقتصادية.<sup>25</sup>

2- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.<sup>26</sup>

ونتيجة لذلك يعد موظف عمومي كل من عمل لدى الدولة في مصالحها الوزارية المختلفة والعاملين في الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري. مع توافر شرط الديمومة.

<sup>23</sup> - انظر الدكتور عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 63.

<sup>24</sup> - انظر الدكتور بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، دار ربحانة، الجزائر، 2002، ص 110 وما بعدها.

<sup>25</sup> - انظر هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر، دار هومة، 2010، ص 98.

<sup>26</sup> - لتفصيل أكثر بخصوص الخدمة العمومية راجع:

Pierre LAUREN FRIER. JACQUES PETIT. 8<sup>ème</sup> édition. Paris .2013. p213.

### 3- أن يعين ويرسم من قبل السلطة المختصة:<sup>27</sup>

حتى يكتسب الشخص صفة الموظف في الجزائر ينبغي أن يتم أولا إدماجه في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة. فيتقلد في وضعيته الأولى رتبة من رتب هذا السلم بصفة متمرن وهو ما ينبغي الإشارة إليه في مقرر أو قرار التعيين الصادر عن السلطة المختصة.<sup>28</sup> ويخضع بعد هذا لفترة تجربة تحددها النصوص ثم تصدر الإدارة المختصة قرارا آخر أو مقرر تعبر فيه عن رغبتها في ترسيم أو تثبيت العون في أحد درجات التسلسل الإداري وبذلك تكتمل عناصر الموظف العام.<sup>29</sup>

فالترسيم هو الذي يؤكد ديمومة الوظيفة، وقد ورد تعريفه في المادة 4 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>30</sup>

وبصدور قرار أو مقرر الترسيم يتمتع بعدها صاحب الصفة بالحماية المقررة له في القانون الأساسي للوظيفة العامة العام.<sup>31</sup> علما أن هناك حالات استثنائية محددة يعين فيها الشخص ويثبت في ذات الوقت بموجب وثيقة واحدة كما هو الحال بالنسبة لبعض الأسلاك الجامعية المتعلقة برتبة بروفيسور.

<sup>27</sup> - انظر الدكتور سليمان سليم بطارسة، المرجع السابق، ص 40.

<sup>28</sup> - انظر المرسوم التنفيذي 99-90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري الخاصة بالموظفين والأعوان التابعين للإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة لها.

<sup>29</sup> - انظر دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى، 2010، ص 11.

<sup>30</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 2006.

<sup>31</sup> - لتفصل أكثر راجع: هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 100. وأيضا سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 215.



# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)

## التمييز بين الموظف العمومي والمتعاقد مع الإدارة.

حتى يتحلى لنا المفهوم الدقيق للموظف العام وجب تمييزه عن غيره من الأعوان العموميين المتعاقدين خاصة، ذلك أن الإدارة العمومية تتكون من حيث وعائها البشري أو مواردها البشرية من فئات كثيرة. فإلى جانب الموظف العام نجد الأعوان المتعاقدون.

قد تلجأ الإدارة العامة في مجالات محدد ولأسباب تقنية ومالية إلى الاستعانة بأعوان متعاقدين وهذا بغرض تلبية الحاجة العامة والقيام بسائر الأعباء المنوطة بها. وحسب الموقع الرسمي الإلكتروني للمديرية العامة للتوظيف العمومي في الجزائر فقد بلغ تعداد الأعوان المتعاقدين حتى موفى 2013 أي ديسمبر 398.981 عون أي بنسبة مئوية تقدر بـ 20.45.<sup>32</sup>

ورغم أن الأصل في مجال التوظيف في نطاق الوظيفة العامة هو مبدأ الدائمة للحفاظ على استقرار الوظيفة وضمان مبدأ استمرارية المرفق العام، إلا أن الإدارة قد تلجأ للتعاقد بترخيص من المشرع ذاته، ولأسباب موضوعية، وضمن دائرة من النشاطات أو المهام حددتها النصوص الرسمية. فلا ينبغي فتح المجال مطلقا للجوء للتعاقد حتى لا يطغى الاستثناء وهو التعاقد على الأصل وهو مبدأ الدائمة.

فليس من السهل في كل الدول أن تحصل الإدارة العامة على مناصب قارة أو دائمة. فهذا أمر يستوجب إجراءات معقدة. لذا بات التعاقد هو الحل الأنسب والأسرع لشغل بعض المهام التي بينتها النصوص دون سواها. فلا ينبغي استعمال التعاقد في كل المناصب فهذا أمر يحمل خطورة كبيرة تهدد كيان الإدارة واستمراريتها

<sup>32</sup> - انظر الموقع الرسمي الإلكتروني للمديرية العامة للتوظيف العمومي الجزائرية، تاريخ التحيين أبريل

ودعمومة المرفق العام.<sup>33</sup>

وانطلاقا مما سبق ذكره بخصوص تعريف كل من الموظف العام والعون المتعاقد يبدو الفرق بين الفئتين واضحا من حيث أن الموظف العام يتمتع بالاستقرار الوظيفي الناتج أساسا على مبدأ دعمومة الوظيفة العامة. وهو ما يستوجب كما بينا الترسيم في الدرجة الوظيفية المعنية حتى يمكن فيما بعد أن نطلق على الشخص وصف الموظف العام. بينما العون المتعاقد تربطه بالإدارة عقد محدد المدة. ولا يتمتع بالاستقرار الوظيفي أو المهني.

وغني عن البيان أنه رغم تباعد مفهوم الموظف العام عن العون المتعاقد إلا أن العلاقة بين الفئتين تظل قائمة ويكفي الإشارة أن كل من الموظف العام والعون المتعاقد يعملان لدى إدارة مستخدمة واحدة. وكلاهما يحصل على دخل شهري. ويتمتع براحة وعطلة، ويساهم في نشاط المرفق العمومي. من أجل ذلك دأب مجلس الدولة في فرنسا على تسمية هذه العقود بعقود القانون العام وتجلى ذلك من خلال قرارات كثيرة.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> - لتفصل أكثر بخصوص العون المتعاقد: راجع سلوى برا، المذكرة السابقة، ص 1 وما بعدها.

انظر الفصل 108 من النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات ذات الصبغة العمومية التونسي.

وأبضا: صلاح الدين الشريف وماهر كمون، الوظيفة العمومية في تونس، المرجع السابق، ص 20.

<sup>34</sup> - CE 26 juin 1996. Didier JEAN-PIERRE. Op cit.p 6.



## المطلب السادس:

### التعريف الخاص أو الواسع أو الجزائي للموظف العام.

تبين لنا من قبل التعريف التقني الاصطلاحي للموظف العام حسب قوانين الوظيفة العامة. غير أن المشرع ولا اعتبارات موضوعية تتعلق بالمصلحة العامة قد يمدد تعريف الموظف العام. فلو عدنا للأمر 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.<sup>35</sup>

نجد أنه قد عرف الموظف العام في المادة 2 منه بأنه:

- 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته وأقدميته.
  - 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر وساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
  - 3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عام أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.
- تطبيقا للنص أعلاه يعتبر النائب في المجلس الشعبي الوطني موظفا عاما وكذلك عضو مجلس الأمة ويمتد الأمر ليشمل القاضي وعضو المجلس الشعبي البلدي وعضو لمجلس الشعبي الولائي. ولا يهم أن كانت الوظيفة دائمة أو مؤقتة بأجر أو دون أجر ولا يهم الرتبة ولا الأقدمية ولا يهم إن كان معينا أو منتخبا.

<sup>35</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2006.

والحكمة التي أراد المشرع الوصول إليها من خلال التوسع في فكرة الموظف العام هي الوقاية من الفساد ومكافحته في كل القطاعات وتخفيف مصادره. وهذا التعريف مستمد حرفيا من المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003. وصادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 أبريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية المذكورة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 26 لسنة 2004. وهو تعريف مشابه تقريبا للذي ورد في المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003 والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 137-06 المؤرخ في 10 أبريل 2006 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 24 لسنة 2006. والتي جاء فيها: "تعني عبارة موظف عمومي أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لها بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة.

## المبحث الثاني:

### أهمية الوظيفة والعامة الموظف العام.

مما لا شك فيه أن وظائف الدولة في هذا الزمن تشهد تطورا وتوسعا كبيرا من حيث المجال. ولا غرابة في ذلك طالما تشعبت وظائف الدولة وتنوعت عن ذي قبل. فلم تعد الدولة في عالمنا المعاصر ملزمة بتوفير خدمة الدفاع والأمن والقضاء فقط كما كان في السابق، بل بات لزاما عليها، لتوفير حاجات أفرادها، القيام بالعديد من النشاطات والخدمات كخدمة الصحة والتعليم والنقل والاتصالات وغيرها. حتى أنه على صعيد المصطلحات المستعملة في القانون وفي علم الإدارة شهدنا تنوعا واختلافا في المصطلح. حيث استعمل الكثير في البداية مصطلح الدولة الراعية أو الحارسة والذي تميزت به الدولة القديمة، وصار المصطلح الجديد الذي حل محله هو مصطلح الدولة التنموية، وهي دولة بالطبع متدخلة في عديد النشاطات بهدف خدمة الأفراد.<sup>36</sup>

ومن المؤكد أنه لازم تطور وظائف الدولة تطورا آخر يتعلق بالوظيفة العامة فشهدت هي الأخرى توسعا وانتشارا، وهو ما زاد من نطاق الاستعانة بالموظفين العموميين من أجل تلبية هذا الكم الهائل من الخدمات والنشاطات في شتى الميادين. فلنأخذنا على سبيل المثال لا الحصر خدمة تسجيل المواليد والوفيات على مستوى

<sup>36</sup> - انظر: الدكتور عبد الله موله، التحكم في التبادل الحر والتنمية من الدولة الراعية إلى الدولة التنموية، مجلة تواصل، صادرة عن جامعة عنابة، الجزائر، العدد 24، السنة 2009، ص 45.



البلديات. خدمة تقع لا شك على عاتق الدولة، وأنيط القيام بها من قبل عون البلدية، وهو موظف عام. فلا يتصور انتفاع الفرد من هذه الخدمة دون تدخل من موظف عام. ومثل ذلك بالنسبة لجواز السفر وبطاقة التعريف ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسجيل طالب في الجامعة وتسجيل تلميذ في مدرسة وغيرها من النشاطات كثير، كلها تستوجب تدخل الموظف العام باعتباره يد الدولة للقيام بهذه الخدمة.

لذلك ذهب الباحثون في علم الإدارة للقول أن الأداء الوظيفي يعتمد على الإنسان. فمهما توافرت الإمكانيات والوسائل بين يدي الإدارة، تظل حاجتها ماسة للخدمات وتدخل الموظف العام.

فالموظف العام هو أحد العوامل والوسائل الرئيسة لنجاح النشاط الحكومي ورفع أدائه في كل الدول. وهو أيضا يمثل من ناحية سلبية أحد العوامل الرئيسة لفشل الخطط التنموية وضعف أداء القطاع العام وإخفاقه وتدهوره.<sup>37</sup> ويكفي للتدليل على أهمية الوظيفة العامة الاستشهاد بما أقره غالبية الفقه في فرنسا أن مفهوم الوظيفة العامة يترجم مفهوم الدولة في حد ذاتها كأهم أشخاص القانون العام. وأن الموظف العام يستمد أهميته من أهمية الوظيفة التي جعلت أساسا لخدمة الجمهور وتحقيق المصلحة العامة.<sup>38</sup>

وهاهو الدكتور سليمان محمد الطماوي يؤكد أنه إذا كان القانون الإداري لا يهتم أساسا إلا بالأشخاص المعنوية. فإن الشخص المعنوي بطبيعته لا يمكن أن يؤدي رسالته إلا عن طريق شخص آدمي يكون المعبر عن إرادته. وهذا الشخص الآدمي هو الموظف العام. لذلك تردد القول وشاع أن الإدارة لا تساوي أكثر مما يساويه

<sup>37</sup> - انظر: الدكتور حسن أبشر الطيب، محاور حول النموذج المتكامل لتنمية الموارد البشرية، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، مسقط، سلطنة عمان، العدد 55، السنة 1993، ص 22.

<sup>38</sup> - OLIVIER DORD. DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE. PRESSES UNIVERSITAIRE DE FRANCE. 2012. p1.

إن أهمية الوظيفة العامة في الجزائر تتجلى لنا من خلال اعتبارها أحد أهم الحلقات والمحاور بمناسبة تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة التي أشرف على تنصيبها رئيس الجمهورية بتاريخ 25 نوفمبر 2000 والذي اعترف في كلمة التنصيب أن منظومة الموظف العمومي ليست سوى انعكاسا لتصورنا للدولة.<sup>40</sup>

ولا عجب أن تحتل الوظيفة العامة أحد أبرز معالم الإصلاح الإداري في الجزائر في كل مرحلة خاصة بعد إقرار التعددية السياسية. وبرز موقعها أكثر فأكثر بعد ظهور فكرة الحكم الراشد والتي تغيرت من خلالها فكرة الخدمة العمومية، وأداء المرفق العام، كما تركزت من خلالها الدعوة إلى تبسيط الخدمة العمومية، وحياد الموظف العام، وفعالية قطاع الإدارة، والمساءلة الإدارية، وشفافية التسيير العمومي وغيرها من مقتضيات الحوكمة.

وتزداد أهمية الوظيفة العامة بتزايد تعداد الموظفين العموميين باعتبارهم المؤتمنين على القيام بالخدمة العامة، فقد بات هؤلاء في كل الدول يمثلون دائرة واسعة، وشريحة مهمة لها ثقلها ووزنها واعتبارها، ومتواجدة على جميع الأصعدة المركزية والمحلية والمرفقية. ففي الجزائر مثلا حتى موفى سنة 2012 بلغ تعداد العاملين في قطاع الوظيفة العامة: 1.913.958 عون عمومي. منهم 1.533.106 موظف. أي ما يمثل نسبة مئوية 80.1 و380.852 متعاقد أي بما يمثل نسبة مئوية 19.9.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> - انظر: الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 211.

<sup>40</sup> - انظر: الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية، خطب الرئيس.

<sup>41</sup> - انظر: الموقع الرسمي للمديرية العامة للتوظيف العمومي، تاريخ الزيارة نوفمبر 2014.

### المبحث الثالث:

## علاقة قانون الوظيفة العامة بالقوانين والمراسيم ذات الصلة.

إن العلاقة قائمة وثابتة بين القانون الاساسي العام للوظيفة العامة وتشريعات أخرى مختلفة. كما أن العلاقة ثابتة بين قانون الوظيفة والمراسيم ذات الصلة. نين ذلك فيما يلي:

### المطلب الأول:

## علاقة قانون الوظيفة العامة بالقوانين ذات الصلة.

إذا كانت الوظيفة العامة في الجزائر منظمة أساسا بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، إلا أن لهذا القانون وثيق الصلة بقوانين وأوامر تهم مجالات لها علاقة بالوظيفة العامة. كالقانون المتعلق بالتقاعد، والقانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، والقانون المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية. والقانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي. والقانون المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها



وممارسة حق الاضراب. والقانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي. والقانون المتعلق بالمدة القانونية للعمل. وقانون الخدمة الوطنية وغيرها من المنظومات القانونية. وفيما يلي البيانات الأساسية لهذه القوانين:

- القانون 14-06 المؤرخ في 9 أغسطس 2014 المتضمن قانون الخدمة الوطنية.
- القانون 83-11 مؤرخ في 02 يوليو 1983 المعدل والمتمم يتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
- القانون رقم 83-12 مؤرخ في 02 يوليو 1983 المعدل والمتمم يتعلق بالتقاعد.
- القانون رقم 83-13 مؤرخ في 02 يوليو 1983 المعدل والمتمم يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.
- القانون رقم 83-14 مؤرخ في 02 يوليو 1983 المعدل والمتمم يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.
- القانون رقم 88-07 مؤرخ في 26 يناير 1988 يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل.
- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المعدل والمتمم يتعلق بالوقاية من التزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب.
- القانون 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المعدل والمتمم يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي.
- أمر 97 03 مؤرخ في 11 يناير 1997 يحدد المدة القانونية للعمل.

## المطلب الثاني:

### علاقة قانون الوظيفة العامة بالمراسيم ذات الصلة.

من الثابت أن لقانون الوظيفة العامة علاقة وطيدة بقوانين أساسية كثيرة صدرت بموجب مراسيم تنفيذية تتعلق بقطاعات مختلفة كقطاع التربية والتكوين والتعليم المهنيين والتعليم العالي والبحث العلمي وقطاع الشباب والرياضة والتجارة وترقية الاستثمار وقطاع البيئة والإدارة المحلية والنقل والصحة والموارد المائية. وهذا ما يؤكد استعانة كل الإدارات المركزية والإقليمية والمرفقية بالموظف العام.

ورجوعا لهذه المراسيم التنفيذية نجدتها تشير صراحة ضمن مقتضياتها للأمر 03-06. كما تشير إليه في مختلف الأحكام المتعلقة بالتوظيف أو التبرص والترسيم أو التقييم أو الانتداب أو التأديب وغيرها من الأحكام، بما يجعل للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة مكانة خاصة باعتباره نصا مرجعيا امتدت أحكامه لقطاعات شتى.

فهذه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الخاص بالأستاذ الباحث استندت صراحة للأمر 03-06. وكذلك المادة 3 فيما خص الحقوق والواجبات.<sup>42</sup>

وها هو المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 3 مايو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي استند في المادة 4 منه فيما خص الحقوق والواجبات للأمر 03-06.<sup>43</sup>

وفيما يلي بيان بعض الأمثلة بخصوص القوانين الأساسية:

<sup>42</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 23 لسنة 2008.

<sup>43</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 23 لسنة 2008.

- المرسوم التنفيذي 04-08 المؤرخ في 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.
- المرسوم التنفيذي 05-08 المؤرخ في 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- المرسوم 129-08 المؤرخ في 03 مايو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي.
- المرسوم 130-08 المؤرخ في 03 مايو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث .
- المرسوم 131-08 المؤرخ في 03 مايو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالباحث الدائم.
- المرسوم التنفيذي 198-08 المؤرخ في 06 يوليو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بسلطة الصحة النباتية.
- المرسوم التنفيذي 199-08 المؤرخ في 06 يوليو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى السلك الخاص بالإدارة المكلفة بالصناعة التقليدية.
- المرسوم التنفيذي 232-08 المؤرخ في 22 يوليو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم.
- المرسوم التنفيذي 286-08 المؤرخ في 17 سبتمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالفلاحة.



- المرسوم التنفيذي 302-08 المؤرخ في 24 سبتمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى سلك مفتشي السياحة.

- المرسوم التنفيذي 315-08 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.

- المرسوم التنفيذي 361-08 المؤرخ في 08 نوفمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالوارد المائية.

- المرسوم التنفيذي 383-08 المؤرخ في 26 نوفمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالثقافة.

- المرسوم التنفيذي 411-08 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف.

- المرسوم التنفيذي 093-09 المؤرخ في 22 فبراير 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالتكوين والتعليم المهنيين.

- المرسوم التنفيذي 161-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى سلك متصرفي مصالح الصحة.

- المرسوم التنفيذي 238-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية.

- المرسوم التنفيذي 240-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران.

- المرسوم التنفيذي 308-09 المؤرخ في 23 سبتمبر 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصناعة وترقية الاستثمار.

- المرسوم التنفيذي 415-09 المؤرخ في 16 ديسمبر 2009 يتضمن القانون الأساسي المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالتجارة.

- المرسوم التنفيذي 133-10 المؤرخ في 5 مايو 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتعليم العالي.

- المرسوم التنفيذي 299-10 المؤرخ في 529 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة الجبائية.

- المرسوم التنفيذي 127-11 المؤرخ في 22 مارس 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات.

- المرسوم التنفيذي 256-11 المؤرخ في 30 يوليو 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية.

وهناك مراسيم أخرى كثيرة تتعلق بإدارة النقل ومجلس المحاسبة وإدارة الجماعات الإقليمية والحماية المدنية وإدارة الجمارك والشباب والرياضة والخزينة وغيرها من المصالح العمومية. بما يؤكد أهمية القانون الأساسي للوظيفة العامة، وتواجد الموظف العام في عديد الإدارات العمومية.

# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)



## المبحث السادس

### تغيير نمط رقابة مفتشية الوظيفة العامة الانتقال من نظام الرقابة السابقة إلى الرقابة البعدية.

إن الدارس لنظام الرقابة الإدارية على المسار المهني للموظف العام يلاحظ تغيير نمط الرقابة التي تمارسها مصالح الوظيفة العمومي بين مرحلة أولى عرفت نظام الرقابة السابقة، ومرحلة ثانية شهدت تطبيق نظام الرقابة البعدية. وسنتولى من خلال المطالب التالية إبراز أهمية الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العمومي. وسنعتبها بتعريف الرقابة الإدارية. ثم الوقوف عند مرحلة الرقابة السابقة وأخير الرقابة البعدية. وهو ما سنفصله فيما يلي:

groups/PhD.student.Diary

#### المطلب الأول:

#### أهمية رقابة مفتشية الوظيفة العامة.

ويمكن إجمالها فيما يلي:

- 1- إن رقابة مفتشية الوظيفة العمومية تنصب بالأساس على المسار الوظيفي للموظف العام. بما ينجم عن أهمية خاصة بالنظر لمكانة الموظف العام في حد ذاته فهو يد الدولة ويتحدث باسمها ويمارس سلطتها ويصدر القرارات نيابة عنها ويحمل ختمها. لذلك قيل أن الدولة لا تساوي أكثر مما يساويه الموظف العام.

ثم أن أهمية الموظف العام تعود أيضا لعلاقة الفرد بالإدارة هذه العلاقة الدائمة والمستمرة فهي تبدأ بشهادة الميلاد وتنتهي برخصة الدفن وبين الوثيقة الأولى والأخيرة هناك وثائق ووثائق ما كانت لتري النور لولا تدخل الموظف العام..

إن أهمية رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية تزداد درجتها حين التوقف عند بعض الأرقام التي تشير أن قطاع الوظيفة العمومية ضم حتى سنة 2010 الأعداد التالية: موزعين بين 1.417.564 موظف دائم بما يمثل 82.9%.

301.687 عون متعاقد بما يمثل 17.1%.

فهذه الأرقام الضخمة تدل أن رفع مجال الرقابة من قبل مفتشية الوظيفة العمومية سيجعلنا أمام مخالفات كثيرة من قبل القطاعات المستخدمة سواء في مجال التوظيف أو التثبيت أو الترقية أو الانتداب الخ. ويكفي الإشارة أن نسبة خطأ فقط لـ واحد بالمائة سيجعلنا أمام أرقام مخيفة وثقيلة تتعلق بوضعيات خاطئة ومخالفة للقانون أو التنظيم.

2- إن الغرض الأساس من رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية هو حماية مبدأ المشروعية والمحافظة على قوانين الجمهورية وأنظمتها المختلفة. فكأنما يناط بهذا الجهاز إرساء دولة القانون والمؤسسات. فالوظيفة وكل وظيفة تخضع لشروط وإجراءات سواء فيما خص الالتحاق بها أو التثبيت في أحد درجاتها أو الترقية في سلمها وهو ما يفرض وجود جهاز رقيب على أداء كل هذه العمليات الإدارية.

3- إن قطاع الوظيفة العمومية قطاع حساس وذو مكانة خاصة فوظائف الدولة ليست مكفولة لأي كان للالتحاق بها، بما يفرض أن يمارس جهاز الرقابة دوره لحماية هذه المكانة وحساسية هذا القطاع.

4- ما يضيف على هذه الرقابة أهمية خاصة أن قطاع الوظيفة العمومية قطاع متنوع يضم أسلاكاً متنوعة وقطاعات نشاط متباينة بنسب مئوية مختلفة. وهي كما يلي:

## يوميات طالب دكتوراه

- لقطاع التربية 31.1%.

- لقطاع الداخلية والجماعات المحلية 30.9%.

- لقطاع الصحة العمومية 11.9%.

- لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي 6.5%.

- لقطاع المالية 4.1%.

- لقطاع التكوين والتعليم المهنيين 2.4%.

- لقطاع العدل 2.1%.

- لقطاعات أخرى 11%.

ومن الطبيعي القول أن لكل قطاع قانونه الأساسي وهو ما يعطي أهمية خاصة للرقابة التي يمارسها جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.

5- إن رقابة مفتشية العمومية قديمة في تاريخها فهي رقابة مكرسة منذ صدور المرسوم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1962. وهو ما يعني أن جهاز مفتشية الوظيفة العمومية نشأ قبل صدور القانون الأساسي الأول للوظيفة العامة أي قبل 2 جوان 1966. ولا زال جهاز المفتشية موجودا وعاش تطور المنظومة القانونية الجزائرية في كل المراحل.



# يوميات طالب دكتوراه

## المطلب الثاني:

### تعريف الرقابة الإدارية.

تدخل رقابة مفتشية الوظيفة العامة من حيث الطبيعة والنوع في مجال الرقابة الإدارية. وهو ما يفرض إعطاء تعريف لهذه الأخيرة.

يمكن تعريف الرقابة الإدارية بأنها وظيفة وظيفية تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للقوانين والأنظمة وضمن أطر الأهداف المحددة. وعن طريق الرقابة الإدارية نتأكد من مدى انسجام العمل الذي يقوم به القطاع الذي خضع للرقابة للقوانين والأنظمة. وهذا بغرض رصد مواطن الضعف وحصر الأخطاء. فكأنما الرقابة الإدارية هي حصن يحمي مبدأ مشروعية الأعمال الإدارية. ولما كانت الأعمال الإدارية تنقسم إلى إنفرادية تتجسد في القرارات الإدارية وأعمال تعاقدية تتجلى في العقود المختلفة والصفقات كان لزاما وحماية لمبدأ المشروعية أن تخضع كل هذه الأعمال لضرب من الرقابة من بينها الرقابة الإدارية.

وهناك أجهزة كثيرة تمارس الرقابة الإدارية كالوزارات والمفتشيات وسنسلط الضوء على رقابة مفتشية الوظيفة العمومية.

وينبغي أن نضع نصب أعيننا أن كل نوع من الرقابة حتى يكون فعالا وناجعا وجب يتصف بما يلي:

- 1- أن تكون الرقابة مرنة وبسيطة.
- 2- أن تكون الرقابة قليلة التكاليف فلا فعالية في رقابة ينتج عنها نفقات كثيرة تنفل كاهل الخزينة العمومية.
- 3- ينبغي أن توفر لهذه الرقابة الوسائل اللازمة والكافية بما يجعلها ذات فعالية وأداء.

4- ينبغي أن نمارس الرقابة في الوقت المناسب لما للزمن من أهمية بالغة في علم التسيير. وفي علم الإدارة.

5- ينبغي أن يكون الهدف من الرقابة هو إصلاح مواطن الضعف والتصدي للأخطاء، وأن لا تحيد عن هذا الهدف.

### اختلاف مجال رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية:

إن الدارس لأطر ومجال رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية يلاحظ تغير نمط الرقابة بين مرحلة وأخرى، فمن مجال الرقابة السابقة المقررة منذ الاستقلال إلى غاية جويلية 1995، إلى مجال الرقابة اللاحقة المقرر منذ جويلية 1995 إلى اليوم. ولا شك أن تغيير مجال الرقابة يطرح عديد الأسئلة لماذا غير المشرع نمط الرقابة الإدارية لهذا الجهاز المهم وما هي دواعي الإصلاح الإداري وأبعاده. وإلى أي مدى يمكن المفاضلة بين نظام وآخر في ظل ما نلاحظه من تطور في مجال علم الإدارة وعلم التسيير؟ وهذا ما سنتولى الإجابة عنه فيما يلي:

groups/PhD.student.Diary

### المطلب الثالث:

#### مرحلة الرقابة السابقة

سبتمبر 1962 إلى غاية جويلية 1995.

#### تعريف الرقابة السابقة:

هي الرقابة التي تمارس حيال مقررات تسيير حياة الموظفين قبل أن يستكمل القرار لمقومات إصداره ووجوده النهائي، وبالتالي فهي مرحلة يمر بها القرار قبل أن

يصح نافذا. فيكون القرار الإداري القاضي بالتعيين أو التثبيت أو التحويل لاغيا أي عدم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العمومية.

فالأمر بالصرف سواء كان وزيرا أو واليا أو رئيس مجلس شعبي بلدي أو مدير مؤسسة لا يستطيع توقيع قرار تعيين أو ترقية أو أي قرار آخر يمس المسار الوظيفي للموظف العام ما لم يؤشر هذا لقرار مسبقا من قبل جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.

من أجل ذلك جاءت المادة 30 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لتكرس مبدأ خضوع القرارات الفردية للموظف العام لرقابة مسبقة وحصولها على التأشيرات القانونية.

وتطبيقا للمادة 30 أعلاه صدر بهذا الخصوص المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين. حيث جاءت المادة 6 منه لتؤكد مبدأ الرقابة السابقة على مقررات التعيين أو الترسيم أو الترقية أو الإيقاف وفرضت خضوعها جميعا للتأشيرة المسبقة للجهات المخولة ومنها مفتشية الوظيفة العمومية.

### تقدير نظام الرقابة السابقة:

مما لا شك أن اعتماد نظام الرقابة السابقة ينجم عنه تحقيق جملة من المزايا التي لا يمكن إنكارها. وكذلك يخلف بعض العيوب بحسب ما سنبينه فيما يلي:

### مزايا نظام الرقابة السابقة:

يحق نظام الرقابة السابقة جملة من المزايا يمكن تلخيصها فيما يلي:

- 1- يؤدي نظام الرقابة السابقة إلى المحافظة على مبدأ المشروعية وبالتالي المساهمة في إرساء دولة القانون. فلا يرى النور إلا القرار المشروع سواء حمل في مضمونه تعيينا أو تثبيتا أو انتدابا أو تحويلا وغيرها من العمليات الإدارية.



## يوميات طالب دكتوراه

2- يضمن نظام الرقابة السابقة للموظف العام حماية خاصة ومركزا قانونيا سليما ومشروعا. دل على هذه المشروعية التأشيرة المسبقة لجهاز الوظيفة العمومية. وهذا الأمر غير مكفول في نظام الرقابة اللاحقة كما سيأتي البيان.

3- يحمي نظام الرقابة السابقة الأمر بالصرف وزيرا كان أم واليا أو رئيس مجلس شعبي بلدي أو مدير مؤسسة على أساس أن الملف المتعلق بالمسار الوظيفي للموظف العام خضع في كل عملية فردية لرقابة مسبقة. وتوقيع الأمر بالصرف على وثيقة التعيين أو الترقية وغيرها تكون لاحقة لتأشيرة جهاز الوظيفة العمومية وليست سابقة لها.

4- يكفل نظام الرقابة السابقة توحيد تطبيق سائر الأحكام المتعلقة بقطاع الوظيفة العمومية في مختلف الإدارات طالما كان الجهاز المراقب واحدا.

ينبغي الإشارة إلى ملاحظة جد مهمة أن نظام الرقابة السابقة نتج عنه اكتشاف العديد من الأخطاء على مستوى جميع الإدارات فيما خص تطبيق نصوص الوظيفة العامة وهذا ما يعطي أهمية خاصة لهذا النوع من الرقابة.

### عيوب نظام الرقابة السابقة:

ينتج عن نظام الرقابة السابقة بروز عديد العيوب أخصها ذكرا:

1- إن الرقابة السابقة ينتج عنها انتشار ظاهرة البيروقراطية. عفاها السليبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العمومية من ملفات التعيين والتثبيت والترقية والانتداب والتحويل وغيرها. مما يستغرق زمنا طويلا لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشيرة عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية. وما يجعل عنصر الزمن يطول أكثر هي الاعتبارات التالية:

أ- تعدد الجهات الخاضعة للرقابة من إدارة التربية إلى الإدارة المحلية إلى التعليم العالي إلى الصحة إلى التكوين المهني وغير ذلك من القطاعات.

ب- تعدد عمليات الرقابة فهي تشمل كل قرار إداري يمر المسار الوظيفي للموظف العام.

ج- ضعف وسائل الجهة القائمة بالرقابة أي جهاز مفتشية الوظيفة العمومية خاصة ما تعلق منها بالجانب البشري المتمثل في قلة المراقبين. مما يجعل في النهاية وضعية الموظف معلقة إلى حين استيفاء إجراءات الرقابة. ولا مفر من الانتظار.

2- إن الرقابة السابقة على لا تقوم على التنبؤ والتخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية وهو من أهم آليات التسيير والتحكم. فكأنما إجراءات الرقابة السابقة صارت عملية روتينية لإتمام إجراءات التوظيف أو التثبيت أو التحويل وغيرها.

ولعل هذه العيوب اقتنع بها المشرع فبادر إلى إصدار المرسوم رقم 81-114 بتاريخ 6-6-1981 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 وتم تعديل المادة 6 من المرسوم 66-145 المذكور. وضيق المرسوم الجديد من مجال الرقابة السابقة فصارت تشمل فقط التعيين والانتداب خارج القطاع وإنهاء المهام. وألزم المادة 2 من مرسوم 81-114 إرسال نسخة من القرارات المعفاة من التأشيرة المسبقة إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أو ممثلها على المستوى المحلي. وفي هذه الحالة تتولى هذه السلطة ممارسة الرقابة اللاحقة على القرارات المتخذة خلال الشهرين المواليين لتسلم القرار. ويحل القرار الجديد محل القرار الأول بما يعني إمكانية تصويب الخطأ في حال وجوده وبعد كشفه من قبل مفتشية الوظيفة العمومية. وهو ما يؤكد أن فكرة الرقابة اللاحقة لجهاز الوظيفة العامة تم في مرحلة مبكرة وهو ما حملة المرسوم 81-114.

غير أن هذه المرحلة لم تدم طويلا إذ سرعان ما بسط نظام الرقابة السابقة نفوذه بعد صدور المرسوم 85-59 بتاريخ 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 13. فبالعودة للمادة 39 الفقرة الأخيرة أوجب المرسوم الجديد إخضاع مقررات التعيين لتأشيرة الرقابة القانونية. كما أوجبت المادة 49 الفقرة 2 من مرسوم 85-59

خضوع مقررات التثبيت لتأشيرة أجهزة الرقابة قبل صدوره أو توقيعه من قبل الأمر بالصرف.

إن نظام التأشيرة السابقة وإن خلف مزايا سبقت الإشارة إليها ولا يمكن إنكارها، إلا أنه يؤخذ عليه أنه اتصف بالجمود ولم يعد يتماشى ومقتضيات التنمية الإدارية. هذا فضلاً أنه سجل على نظام الرقابة السابقة أن أدى بعض الشيء إلى انحراف أجهزة الوظيف العمومي ومحاولة تدخلها في التسيير بفرض بعض الاجراءات.<sup>58</sup>

#### المطلب الرابع:

##### مرحلة الرقابة اللاحقة

منذ جويلية 1995 إلى الآن.

groups/PhD.student.Diary

لقد حكم الكثير على نظام الرقابة السابقة أنه نظام يؤدي إلى انتشار ظاهرة البيروقراطية وأنه يعيق الإدارات في نشاطاتها وعملياتها الإدارية المختلفة. ويدفع بالأمر بالصرف أن يكثر فقط بملفات الموظفين التابعين له ما خرج من جهاز الرقابة وحظي بتأشيرة وما لم ينل التأشيرة وتكون هذه الملفات هي شغله الشاغل وتسترف كل قدراته وإمكاناته العملية دون أن يكون لديه القدر الكافي من الوقت ليهتم باستراتيجية تنمية إدارته.

<sup>58</sup> - انظر: سعيد مقدم، إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعات في قطاع الوظيف العمومي، المحلة الجزائرية

للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، رقم 2، 1996، ص 340.



## يوميات طالب دكتوراه

وتأسيسا على ذلك صار نظام الرقابة السابقة في قفص الاتهام بأنه نظام غير مجدي وغير نافع ويتعين استبداله خاصة أمام تزايد عدد الموظفين وتنوع الجهات الإدارية الخاضعة للرقابة. ولعل مثل هذه الأطروحات أقنعت المشرع الذي تبنى منذ 01 جويلية 1995 نمطا جديدا للرقابة عن طريق مفتشية الوظيفة العمومية هو نمط الرقابة اللاحقة.

واستحدث المشرع بموجب الإصلاح الإداري الجديد وثيقة سميت بـ "مخطط التسيير" حملها المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 والذي جاء معدلا ومتمما للمرسوم رقم 66-145 المذكور والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 26 لسنة 1995. هذا العدد الذي تضمن عديد النصوص التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية. فنشر فيه المرسوم التنفيذي 95-123 المؤرخ في 29 أبريل 1995 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية. والمرسوم التنفيذي 95-124 المؤرخ في 29 أبريل 1995 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في المديرية العامة للوظيفة العمومية. والمرسوم التنفيذي 95-125 المؤرخ في 29 أبريل 1995 يتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية.

ونصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 95-126: "تعفى من التأشيرة القبلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية جميع القرارات الفردية التي تتعلق بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة...".

وبذلك حدث التحول النوعي في مجال الرقابة. وتم تغيير نمطها من نظام الرقابة السابقة، والذي ثبت من خلال الممارسة العملية لسنوات عيوبه، لنظام الرقابة اللاحقة. واستحدث المرسوم التنفيذي المذكور آلية جديدة من آليات تسيير الموارد البشرية سميت بـ "المخطط السنوي للتسيير". فنصت المادة 6 مكرر "في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة المنصوص عليهم في المادة 6 أعلاه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها".

وأفصحت الفقرة 2 من ذات المادة عن الغرض من وضع هذا المخطط أنه يكمن في ضبط العمليات الإدارية المختلفة وخاصة من جانب التوظيف والترقية والتكوين وتحسين المستوى والإحالة على التقاعد. ويتم إعداد مخطط التسيير بالنسبة للقطاعات الخاضعة للوظيفة العمومية بتنسيق مشترك بين المؤسسة المعنية أو الإدارة مع مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وهذا بعد تحديد المناصب المالية.

وطبقا للمادة 6 مكرر 2 تمارس المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية في إطار صلاحياتها الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة من جانب القطاعات المعنية بالخضوع لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية.

وتتم الرقابة البعدية بشكل مفاجيء ومباغت. وتتولى مصالح الوظيفة العمومية إرسال تقريرها إلى كل الأطراف المعنية لاسيما السلطة التي لها صلاحية التعيين والمصالح المختصة لدى الوزير المكلف بالميزانية. وألزمت المادة 6 مكرر 3 إرسال المقررات المتعلقة بتسيير المسار الوظيفي للموظف خلال 10 أيام من تاريخ توقيعه للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ولم يعد منذ ذلك التاريخ وإلى اليوم من اللزوم خضوع العمليات الإدارية الفردية من تعيين وتثبيت وترقية وتحويل وانتداب وغيرها لتأشيرة مسبقة لجهاز الوظيفة العمومية. مما خفف العبء على هذا الجهاز. وأكسب القطاع المستخدم قدرا كبيرا من الوقت. إلى جانب أنه بسط في الجوانب الإجرائية. وبات في ظل الإصلاح الجديد من السهل الحصول على قرار توظيف أو تثبيت وغيره من القرارات في زمن معقول.

وجسد الإصلاح الإداري الجديد فكرة التنبؤ والتنظيم وسد ثغرة ميزت نظام الرقابة السابقة. ولا أدل على ذلك أن مخطط التسيير عبارة عن جداول تدرج فيها البيانات الخاصة بكل إدارة خاضعة لقطاع الوظيفة العمومية وتشمل هذه الجداول عمليات مختلفة.



وينبغي التصريح أن نظام الرقابة اللاحقة هو الآخر ينتج عنه بعض العيوب يمكن إرجاعها إلى ما يلي:

1- أن يظل هذا النظام مجسدا لظاهرة البيروقراطية. غير أنه بدل قناعه، فبدل ممارسة الرقابة على الحالات الفردية تستبدل بالرقابة المسطرة على مخطط التسيير أي الرقابة على الحالات الجماعية. وما يكرس من درجة هذا العيب ما لاحظناه من طول مدة تطلبها مفتشية الوظيفة العمومية للتأشيرة على مخطط التسيير خاصة في المرحلة الأولى من سنوات تطبيقه.

2- إن نظام الرقابة اللاحقة يفتح مجالا للقطاع المستخدم لارتكاب أخطاء فيما خص وضعيات الموظفين. فطالما صار بالإمكان توقيع القرار من قبل الأمر بالصرف دون حاجة لخضوعه لتأشيرة، فقد يحمل القرار بين طياته خطأ ما، مما يعرضه للإلغاء الإداري بعد كشف الخطأ من قبل مفتشية الوظيفة العمومية. وهو ما يجعل في النهاية وضع الموظف قابل لإعادة النظر فيه ولو بعد مدة. ولا يمكنه أن يحتج بفكرة الحق المكتسب لأن الخطأ لا يولد حقا. وهذا خلافا لنظام الرقابة السابقة الذي لا يظهر القرار في ظله إلا مشروعا بما يجعل الموظف المعني في وضعية طمأنينة.

ولقد سجلت المديرية العامة للوظيفة العامة بعض الملاحظات على الإدارات العمومية حملها المنشور 10 ك خ بتاريخ 08 جوان 2014 المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية 2014. ومما جاء فيه ما يلي:

- الإيداع المتأخر لمشاريع مخططات تسيير الموارد البشرية للدراسة والمصادقة عليها أو تعديلها على مستوى مصالح الوظيفة العامة.

- التأخر في ترسيم بعض المترشحين بعد انقضاء فترة التجربة.

- عدم مباشرة عملية توثيق الشهادات والمؤهلات للموظفين الجدد.

- التأخر في تنصيب الناجحين في المسابقات.



# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)

## المبحث السابع:

### المبادئ العامة للتوظيف.

تقوم الوظيفة العامة على مجموعة يمكن إنجازها في مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة  
نوضح ذلك فيما يلي:

#### المطلب الأول:

#### مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

##### الإطار الدولي لمبدأ المساواة:

يقصد بمبدأ المساواة عدم وضع قيود أمام المرشحين للوظيفة العامة أساسها  
الانتماء العرقي أو الجنس أو الرأي والتوجه السياسي أو الحالة الدينية أو الحالة المالية  
أو الوضع الاجتماعي وغيرها من أشكال التمييز المختلفة. أو هو كما عرفته المحكمة  
الإدارية بتونس في قرار لها تحت رقم 1405/1404 بتاريخ 17 جويلية 1989 "عدم  
التفرقة بين أفراد الفئة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية".<sup>59</sup>

<sup>59</sup> - انظر: عبد الرزاق بن خليفة، إجراءات النزاع الإداري، دار إسهامات في أدبيات المؤسسة دون  
تاريخ، تونس، ص 67.

ويعتبر مبدأ المساواة من أهم مبادئ القانون ويشكل إحدى مقومات الأنظمة الديمقراطية.<sup>60</sup> وقد جاءت به مختلف الديانات. واهتم به الفلاسفة والكتاب نظرا لأهميته.

ولبدأ المساواة قيمة دستورية ويفرض على المشرع كما يفرض على الإدارة. وتشير الدراسات أن المجلس الدستوري الفرنسي كثيرا ما يستند في قراراته لمبدأ المساواة نظرا لأهميته وقيمه الدستورية والقانونية.<sup>61</sup> كما استند إليه مجلس الدولة الفرنسي في عديد القضايا منها قراره بتاريخ 14 أبريل 1995 المشهور والذي أقر من خلاله المجلس أن رفض تعيين رجل أو امرأة في منصب يحتاج إلى تسبب مرجعه ومردده خصوصيات المنصب.<sup>62</sup>

ولا يعني مبدأ المساواة أن أي مواطن يستطيع في أي لحظة شغل المنصب أو الوظيفة التي يرغب فيها، بل يعني وضع حد لمختلف أشكال التمييز بين المواطنين استنادا لعوامل جغرافية أو دينية أو مالية أو تتعلق بجنس المرشح وغيرها من عوامل التمييز.<sup>63</sup> وهو ما يفرض ضبط الوظائف والمناصب بشروط عامة تصاغ بشكل مجرد ولا تنطوي على أي شكل من أشكال التمييز بين المرشحين للوظيفة العامة.

ويتخذ مبدأ المساواة أشكالا مختلفة أولها المساواة أمام القانون، والمساواة في الانتفاع من خدمات المرفق العام، والمساواة في تحمل الأعباء العامة والمساواة في

<sup>60</sup> - انظر: صلاح الشريف وماهر كمون، سلسلة قانون الوظيفة العامة في تونس، الإلتحاق بالوظيفة العامة، الجزء الأول، دار إسهامات في أدبيات المؤسسة، تونس، 2006، ص5.

Rachid ZOUAIMIA Marie Christine ROUAULT. Droit Administratif. BERTI Editions Alger. 2009. p 59

<sup>61</sup> - Auby (J.M) et Auby J.B Didier Jean Pierre Antony Taillefait. 7 Edition. DALLOZ 2012. p161.

<sup>62</sup> - Didier JEAN-PIERRE. Op cit. p13.

<sup>63</sup> - انظر: الدكتور عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص137.



الالتحاق بالوظائف العامة. وتتفرع عنه تطبيقات أخرى مختلفة خاصة على صعيد الوظيفة العامة فنقول المساواة في الأجر، والمساواة في الامتيازات وغيرها.

ولمبدأ المساواة علاقة وطيدة بفكرة المواطنة.<sup>64</sup> فالفرد حين يقصى من تولي الوظائف العامة يشعر بالغرابة وعدم الانتماء للمجتمع الذي يعيش فيه. وهذا شعور ليس من السهل ان يعيشه الفرد أو أن يتعود عليه.

ولقد أقرت المحكمة الإدارية بتونس في القضية عدد 13985 تس بتاريخ 19 ديسمبر 1997 أن إصرار الإدارة على تعيين عضو بلجنة الانتداب أي التعيين رغم علمها بالخلاف بينه وبين أحد المترشحين يفقد اللجنة الحياد والموضوعية ويخل بمبدأ المساواة بين المترشحين. كما أقرت في القضية عدد 13621 ا.ب بتاريخ

10 مارس 1999 بأن قيام لجنة معادلة الشهادات بمنح معادلة لمترشح دون الآخر رغم حصولهما على نفس المستوى الجامعي يجعل عملها مشوب بخرق مبدأ المساواة. وفي القضية عدد 17972 أ. ب بتاريخ 16 مارس 2002 ذهبت المحكمة الإدارية للقول أن قرار وزير التعليم العالي بتاريخ 15 أوت 1996 والمتعلق بضبط المعايير التي تسند على أساسها معادلة الشهادات جاء خارقاً لمبدأ المساواة لما ميز بين طالب المعادلة المقيم بالخارج مع والديه وبين نظيره المقيم بالخارج بمفرده.<sup>65</sup>

وتأسيساً على ما تقدم فإن اخلال الإدارة بمبدأ المساواة يعرضها للمسؤولية أمام القضاء وقد يؤدي الأمر إلى التصريح ببطلان عملها. كما أن اخلال الإدارة بمبدأ

<sup>64</sup> -Hager BEN CHEIKH AHMED-DELLAGI .les principes et valeurs de la fonction publique. Actes du colloque des 12 et 13 décembre 2008.faculte des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis. Centre de Publication universitaire. Tunis 2009.p 83.

<sup>65</sup> - انظر: عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، ص 67 و 68.

المساواة في تحمل الأعباء العامة يعرضها أيضا للمسؤولية بما يعطي لا شك قيمة قانونية ومكانة مميزة لمبدأ المساواة عموما.<sup>66</sup>

وإذا كانت التنمية المستدامة اليوم تمثل في سائر الدول النامية الشغل الشاغل، والاهتمام الأكبر لدى فئة الحكام والقادة والنخب والأحزاب والحكومات ورجال الإعلام وغير هؤلاء من فئات المجتمع. فإن العامل الأساس والجوهري للنهوض بأعباء التنمية هو العامل البشري. إذ مهما تقدمت وسائل التطور التكنولوجي ووسائل المعلومات والاتصال، يبقى الإنسان هو صانع هذا التطور ومصدره، والعنصر الرئيس والفاعل في حركة التنمية، وفي مسار البناء والتغيير.

من أجل ذلك صدرت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة عن الأمم المتحدة تحت عنوان كبير جاء فيه: "إن التنمية التامة والكاملة لبلد ما، ورفاهية العالم وقضية السلم، تتطلب جميعا أقصى مشاركة ممكنة من جانب المرأة على قدم المساواة مع الرجل في جميع الميادين".

ولا شك أن الحديث عن دور الإنسان في عملية البناء والتنمية يقتضي التطرق لدور المرأة باعتبارها شريكا فاعلا للرجل في العملية التنموية. وهو ما أكدته مؤثرات كثيرة وبحوث ودراسات.

وينبغي الإشارة في البداية أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948 كوثيقة دولية ساهم بشكل كبير في إزالة عقبات التمييز بين الرجل والمرأة، وكان بمثابة الحجر الأساس الذي حارب كل أشكال التمييز بين الجنسين. وأرسى إطارا دوليا للمساواة بين الرجل والمرأة. حيث جاء في المادة الأولى منه: "يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق...". وجاء في المادة الثانية منه: "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق

<sup>66</sup> - انظر: خليل الفندري، المسؤولية الإدارية على أساس الاختلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مجلة دراسات قانونية، جامعة صفاقس، تونس، 2006، ص75.

والحریات المذكورة في هذا الإعلان دون تمييز من أي نوع ولا سيما التمييز بسبب... الجنس".<sup>67</sup>

وسار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966 على نفس النهج فكفل المساواة بين المرأة والرجل في المجال الاجتماعي والاقتصادي والثقافي حيث جاء في المادة 3 منه: "إن الدول الأطراف تتعهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد".

وتتجسد هذه الحقوق في حق العمل، وحق التمتع بشروط عادلة ومرضية، وحق تكوين نقابات والانضمام إليها، والحق في الضمان الاجتماعي، وحق الأسرة في المساعدة، والحق في معيشة كافية للشخص وأسرته، والحق في الرعاية الصحية، والحق في التعليم، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية وغيرها من الحقوق.

ولم يشذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عن سابقه، فجاء هو الآخر مكرسا جملة من الحقوق في المجالين المدني والسياسي. وصدر مكملا وموضحا لما تم إقراره في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. حيث جاء في المادة 3 منه: "إن الدول الأطراف في هذا العهد تتعهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد".

وتضمن العهد المذكور العديد من الحقوق كالحق في الحياة، وعدم إخضاع الشخص للتعذيب وللمعاملة أو العقوبة القاسية أو المنافية للكرامة والإنسانية. كما منع العهد الاسترقاق والاتجار بالرقيق. واعترف للإنسان بحقه في الحرية، وبحقه في معرفة أسباب توقيفه، وحقه في محاكمة سريعة وعادلة، وبحريته في التنقل، وحقه في المساواة أمام القضاء، وحقه في الاعتراف بشخصيته، وحقه في حماية القانون له،

<sup>67</sup> - انظر أيضا المواد 4، 5، 6، 7، 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.



وحقه في ممارسة الحريات العامة من حرية المعتقد، وحرية الرأي، وحرية التفكير، وحقه في تكوين الجمعيات والنقابات، والحق في الزواج، وحقه في المشاركة السياسية، وحقه في تقلد الوظائف العامة.

وبذلك أرسى العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وكذلك العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية موسوعة من الحقوق المختلفة كان لها عنى التأثير الإيجابي على حقوق المرأة باعتبارها إنسانا، وتجلي هذا التأثير في كل الاتفاقيات المتعلقة بحقوق المرأة.

ويقتضي التطرق لحقوق المرأة في الجزائر وإبراز دورها في صناعة القرار، وتحديد مركزها القانوني، الانطلاق من الدستور باعتباره القانون الأسمى، وكذلك الانطلاق من الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الجزائر باعتبارها التزاما للدولة على الصعيد الخارجي، وأيضا وجب الوقوف عند التشريعات الداخلية المختلفة لمعرفة دور المرأة في العملية التنموية ومشاركتها في صنع القرار على مستوى كل أجهزة الدولة وهياكلها من أجهزة تقريرية أو انتخابية أو استشارية، ومن أجهزة مركزية أو محلية أو مرفقية. وهذا ما سنحاول توضيحه فيما سيأتي.

### الإطار الدستوري للمبدأ:

عرفت الجمهورية الجزائرية أربعة دساتير صدرت في ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية مختلفة. وهي دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1976 ودستور 1996 وهو الدستور الحالي للبلاد.

### دستور 1963:

لقد صادق الشعب الجزائري على هذا الدستور في استفتاء شعبي بتاريخ 8 سبتمبر 1963 وصدر في الجريدة الرسمية تحت رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963. وقد جاء في المادة 10 منه أن من بين أهداف الجمهورية الجزائرية هي ضمان حق

التعليم ومجانيته، وضمان حق العمل، وإدانة التعذيب وكل مساس مادي أو معنوي  
بكيان الإنسان.

وجاءت المادة 11 صريحة بإعلانها عن موافقة الجزائر على مضمون الإعلان  
العالمي لحقوق الإنسان. أما المادة 11 فقد نصت على مبدأ المساواة بين الجنسين في  
الحقوق والواجبات. وكفلت المادة 13 حق الانتخاب لكل مواطن بلغ سن 19 سنة  
دون أدنى ميز بين الرجال والنساء. وقدمت المادة 15 ضمانات في مجال الإيقاف  
والمتابعة. واعترفت المادة 16 للمواطن بحقه في حياة كريمة. أما المادة 17 فخصصت  
للأسرة حيث تم الإعلان بأن حمايتها من مهام الدولة. وكفلت المواد 18 و19 و20  
الحق في التعليم دون تمييز بين الذكور والإناث وبحرية التعبير وحرية الاجتماع والحق  
النقابي والحق في الإضراب والمساهمة في التسيير.

#### دستور 1976:

لقد صادق الشعب الجزائري على هذا الدستور في استفتاء تقرر يوم 19 نوفمبر  
1976 وصدر في الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

وجاءت المادة 12 منه معلنة عن الأهداف الكبرى للدولة من بينها إقامة مجتمع  
متحرر من استغلال الإنسان للإنسان، وترقية الإنسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته  
وازدهارها. أما المادة 39 فقد كفلت المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات  
وصرحت بإلغاء كل تمييز قائم على أساس الجنس. وأكدت المادة 40 مبدأ المساواة  
أمام القانون. وجاءت المادة 41 أكثر تفصيلا بشأن مبدأ المساواة بين الجنسين حيث  
ورد فيها أن الدولة تتعهد بإزالة كل العقبات ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي  
أو الثقافي التي تحد من مبدأ المساواة بين المواطنين وتعوق ازدهار الإنسان وتحول دون  
المشاركة الفعلية لكل المواطنين في التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي  
للدولة. وأعلنت المادة 41 أن الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

للمرأة يضمنها الدستور. وكرست المادة 44 مبدأ التساوي في الالتحاق بوظائف الدولة لكل المواطنين من الجنسين.

### دستور 1989:

صادق الشعب الجزائري على هذا الدستور في استفتاء تم تنظيمه بتاريخ 23 فبراير 1989 ونشر في الجريدة الرسمية رقم 9 بتاريخ 1 مارس 1989. وجاءت المادة 7 منه لتعلن عن جملة من الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها من بينها القضاء على استغلال الإنسان للإنسان وحماية الحريات الأساسية. ولم يتعد هذا الدستور عن سابقه في إقراره لمبدأ المساواة أمام القانون دون أي اعتبار آخر من بينها اعتبار الجنس. وهو ما تأكد في المادة 28. وذهبت المادة 30 في نفس التوجه معلنة عن مساواة جميع المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وأن الدولة تتعهد بإزالة كل العقبات التي تحول دون تحقيق هذه المساواة. وعن الحريات العامة والأساسية بينت المادة 31 أنها تشكل تراثا مشتركا لجميع المواطنين. أما المادة 33 ورد فيها أن الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة الإنسان. واعترفت المادة 47 بحق الانتخاب لكل مواطن. وكفلت المادة 48 مبدأ المساواة في الالتحاق بوظائف الدولة. وضمن نفس التوجه كفلت المواد من 50 إلى 56 الحق في التعليم والتكوين المهني لجميع المواطنين دون تمييز، والحق في الرعاية الصحية والحق في العمل والحق في الراحة والحق النقابي والحق في حماية الأسرة وفي العيش الكريم.

### دستور 1996:

وهو الدستور الحالي للبلاد وصادق عليه الشعب من خلال استفتاء تم تنظيمه بتاريخ 28 نوفمبر 1996 ونشر في الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 8 ديسمبر 1996 وخضع لتعديلين الأول في شهر ابريل 2002 والثاني في شهر نوفمبر 2008.

وقد جاءت المادة 8 منه معلنة أن غاية مؤسسات الدولة هي الوصول إلى جملة من الأهداف من بينها القضاء على استغلال الإنسان للإنسان وحماية الحريات



الأساسية. وكفلت المادة 29 مبدأ المساواة بين المواطنين دون أي اعتبار آخر من بينها اعتبار الجنس. ونصت المادة 31 أن مؤسسات الدولة تضمن المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بما يجب معه إزالة كل العقبات التي تحول دون مشاركة الجميع في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

وبمناسبة تعديل 2008 بموجب القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 تم إضافة المادة 31 مكرر وجاء فيها أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. ووعد الدستور بصدور قانون عضوي يبين كيفية تطبيق هذه المادة. وفعلا صدر القانون العضوي الموعود به تحت رقم 03-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة. وقد نشر في الجريدة الرسمية العدد الأول لسنة 2012. وتضمن ثمانية مواد.

والحقيقة أن إضافة المادة 31 مكرر في الدستور الجزائري سنة 2008 شكل قفزة نوعية في مجال الحقوق السياسية للمرأة الجزائرية. وهو ما بعث ارتياحا لدى الأحزاب والجمعيات النسوية والمهتمين بالدراسات القانونية وبحقوق الإنسان.

أما المادة 32 فقد اعترفت بأن الحقوق والحريات الأساسية معترف بها لكل مواطن وهي تشكل تراثا مشتركا بين الجزائريين والجزائريات. وورد ذكر مبدأ المساواة أيضا في المادة 29 والتي رفض بموجبها المؤسس الدستوري التمييز بين المواطنين على أساس المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي ظرف آخر.

وكرست المادة 51 مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة دون أدنى تمييز بين الرجال والنساء. وهو ما أكدته المادة 55.

ومن خلال عرض وسياق النصوص الدستورية يتبين لنا بما لا يدع أي مجال للشك أن الجزائر ومن خلال قوانينها الأساسية أكدت أنها تنبذ وتقاوم كل أشكال التمييز بين الرجال والنساء، وتزيل العقبات من أجل ضمان مكانة مميزة ومشرفة

للمرأة الجزائرية، والدليل أنها اعترفت للمرأة ومنذ فجر الاستقلال بحقوقها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وفسحت أمامها سبل الالتحاق بوظائف الدولة بما فيها وظيفة القضاء وهذا خلافا لما جار به العمل في الكثير من الدول العربية. كما كفل الإطار الدستوري للمرأة الجزائرية سبل الالتحاق بالمجالس المنتخبة من البرلمان إلى المجالس الولائية والمجالس البلدية.

ولا عجب أن يتم الاعتراف للمرأة الجزائرية بهذه المكاسب وقد ثبت يقينا مساهمتها خلال الفترة الاستعمارية في الدفاع عن الوطن والكفاح من أجل عزته وكرامته، ولم تسلم هي الأخرى من المتابعات وعمليات التعذيب والتنكيل منذ أن وطأت أقدام المستعمر أرض الجزائر. وكانت خير سند للرجل. وتخلت عن مقاعد الدراسة كما تخلى هو في 19 ماي 1956.<sup>68</sup>

#### الإطار القانوني لمبدأ المساواة:

مبدأ المساواة في القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 1966:

أعلن بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 1966 أن الدخول للوظيفة العامة يحكمه مبدأ المساواة. فلا يمكن التمييز بين الجزائريين. واستثنى البيان بشكل صريح من كان لهم موقف سلمي أثناء الثورة. وهذا اعتبار سياسي.

وربط بيان الأسباب بين مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة معلنا أن الدخول للوظيفة يتم بطريق المسابقات والامتحانات والشهادات وهذا كفيل بتجسيد مبدأ المساواة بين الجزائريين.

<sup>68</sup> - لتفصيل أكثر راجع الدكتور عوني مصطفى، نضال المرأة الجزائرية خلال الثورة التحريرية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 12 لسنة 2005، ص43 وما بعدها.

وأعلن البيان أيضا أن مبدأ المساواة ليس له مفهوم مطلق، بل يرد عليه استثناء يتعلق بقدماء المجاهدين وهذا لتمكينهم من الالتحاق بالوظائف العامة ومواصلة جهودهم في مرحلة بناء الدولة.

وجاءت المادة 5 من القانون الأساسي للوظيفة العامة لترسي مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العامة بقولها أنه ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون. هذا طبعاً مع مراعاة الشروط المتعلقة بالاستعداد البدني والواجبات المفروضة في بعض الوظائف.

### مبدأ المساواة في القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006:

جاءت المادة 27 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة لتعلن بوضوح أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية. ثم جاءت المادة 74 لترسي القاعدة أو المبدأ بأن التوظيف يخضع لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة وبذلك تم تكريس المبادئ الدستورية سابق الإشارة إليها.

### مبدأ المساواة في القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978:

نصت المادة 7 من القانون الأساسي العام للعامل أن العمال سواسية في الحقوق والواجبات ويتقاضون عن العمل الواحد أجراً واحداً ويتمتعون بذات الامتيازات عندما تكون وضعياتهم واحدة.

### حقوق المرأة في القوانين المختلفة:

#### المرأة وقانون الانتخابات:

تطبيقاً للمادة 50 من الدستور والتي اعترفت بحق الترشح والانتخاب لكل من الرجال والنساء على حد سواء دون أي وجه للتمييز فقد جاء قانون الانتخاب ليكرس ممارسة هذين الحقين لجميع المواطنين دون تمييز في الجنس. وكانت المرأة



الجزائرية سبقة في الدخول للبرلمان الأول للبلاد سنة 1962 وتعاضم دورها وامتد لباقي المجالس الأخرى المحلية على المستويين البلدي والولائي.

وينبغي الاعتراف أن الجزائر عاشت تجربة غير محمودّة سنة 1989 في مجال الحقوق السياسية للمرأة حيث مكنت نصوص القانون 89/13 المؤرخ في 7 غشت 1989 من جهة المرأة والرجل من ممارسة حق الانتخاب بموجب المادة 3 منه. وأعلنت المادة 28 أن التصويت شخصي وسري. غير أن المادة 50 وهي ترسم أحكام الوكالة بالتصويت ذكرت فئة القانطين بالخارج، والعمال المتقّلين، والمرضى، والعجزة، وذوي العاهات، وهي كلها حالات إنسانية وقانونية تستوجب اللجوء للوكالة بغرض التصويت، إلا أن المادة ذاتها ورد فيها عبارة: (يجوز كذلك وبصفة استثنائية لبعض أفراد الأسرة ممارسة حقهم في التصويت بالتوكيل بطلب منهم).

وساهم هذا النص عمليا ولو لفترة قصيرة في حجب الصوت الانتخابي للمرأة، وحل محلها الرجل بتفويض قانوني عنوانه الوكالة موضوع المادة 50 سابقة الذكر. وضعت طبقا لهذا القانون مشاركتها في العملية الانتخابية وفي زمن التعددية السياسية أو الحزبية.<sup>69</sup>

وبذلك احتجب صوت للمرأة وحل محلها صوت الرجل دون اعتبار لشخصيتها القانونية ولكيانها المميز والمستقل. وكان لزاما تحت ضغط داخلي، تعددت مصادره، إعادة النظر في أحكام الوكالة بما يعيد الاعتبار للمرأة الجزائرية، وبما يضمن كرامتها واستقلال وجودها.

وفعلا لم تدم هذه المرحلة طويلا إذ سرعان ما عدل قانون الانتخابات لسنة 1989 بموجب القانون 91/06 المؤرخ في 2 أبريل 1991 حيث تم تعديل المادة 50 من قانون الانتخابات وضبطت أحكام الوكالة في التصويت بشكل يمكن المرأة من

<sup>69</sup> - لتفصيل أكثر عن تطور النظام الانتخابي في الجزائر راجع الدكتور ناجي عبد النور، تجربة الانتخابات في نظام التعددية السياسية، منشورات جامعة عنابة، 2008، ص 25 وما بعدها.

المشاركة السياسية والتصويت بصفة شخصية دون وساطة أو تمثيل أو وصاية من أي كان.<sup>70</sup>

وبعد المصادقة على الدستور الأخير للبلاد سنة 1996 تدخلت الحكومة وقدمت مشروع قانون عضوي للانتخابات حملته الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997<sup>71</sup> المعدل بموجب القانون العضوي 01/04 المؤرخ في 7 فبراير 2004.<sup>72</sup>

حيث ذهبت المادة 62 منه للاكتفاء بالحالات القانونية والإنسانية لإقرار التصويت بالوكالة ولم تعتمد نفس النظام بشأن العلاقة بين المرأة والرجل ولو كان الإطار القانوني الذي يجمع بينهما عقد زواج. وأعلنت عن إلغاء حق الرجل في التصويت وكيلا عن زوجته ليفسح للمرأة المجال أصالة عن نفسها بأن تمارس قرارها السياسي وتعبّر عن خيارها دون وصي أو أي وساطة أو تمثيل ولو تعلق الأمر بأقرب الناس إليها وهو زوجها. حتى أننا شهدنا في الانتخابات المقررة بعد تعديل 1991 خروج المرأة بشكل كبير ومشاركتها في كل الاستحقاقات الانتخابية بميولها السياسية وبشخصيتها الذاتية. وقد أفاد التحقيق الذي باشرته الوزارة المنتدبة للأسرة أن 60 بالمائة من النساء يصوتن بأنفسهن.<sup>73</sup>

وهذا رقم قياسي يحق لنا أن نفخر به، بل إنه وفي بعض الحالات كانت قناعة المرأة الجزائرية وتوجهها السياسي وخياراتها مخالفة في الاتجاه لقناعات زوجها ومنحت صوتها لقائمة أخرى أو لشخص آخر غير الذي اختاره زوجها أو أبوها أو أخوها وهذه هي الممارسة الديمقراطية ونتائجها الطبيعية.

<sup>70</sup> - انظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 14 لسنة 1991.

<sup>71</sup> - انظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 12 لسنة 1997.

<sup>72</sup> - انظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 9 لسنة 2004.

<sup>73</sup> - انظر: الموقع الإلكتروني للوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة.

وأخيرا صدر القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 ونشر في الجريدة الرسمية العدد الأول لسنة 2012. ورجوعا للمادة 53 منه والتي جاءت بعنوان الوكالة لا نجدها نصت على حق الزوج في التصويت بدل زوجته ولو بعنوان وكالة. واقتصرت المادة على ذكر حالة المرضى الموجودون في المستشفيات أو الذين يعالجون في منازلهم، والأشخاص الذين يعانون من عطب أو عجز كبير، والعمال الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم، والطلبة الجامعيين، والمواطنون الموجودون مؤقتا بالخارج، وأفراد الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والجمارك ومصالح إدارة السجون والحرس البلدي الذين يلازمون أماكن عملهم يوم الاقتراع. هي حالات مؤسسة ومبررة للموازنة بين أداء العمل وضمان استمراره من جهة، وحق الشخص في ممارسة حقوقه السياسية.

## حقوق المرأة وقانون الجنسية:

عرفت الجمهورية الجزائرية صدور أول تشريع للجنسية بموجب الأمر 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970. وبعد انضمام الجزائر للعديد من الاتفاقيات الدولية استلزم الأمر تعديل قانون الجنسية بما يلائم الالتزامات الجديدة للدولة الجزائرية.

وفعلا وبمقتضى الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 تم تعديل قواعد قانون الجنسية. ومن أهم ما جاء به هذا التعديل أنه وحد سن الرشد من منطلق السن المحددة في القانون المدني. حيث جاء في المادة 4: "يقصد بسن الرشد في مفهوم هذا القانون سن الرشد المدني". وبذلك عرفت أحكام الأهلية توحيدا على مستوى التشريعات المعنية القانون المدني وقانون الأسرة وقانون الجنسية. وكانت قبل هذا التاريخ متباينة ومختلفة.

وجاءت المادة بحكم جديد لصالح المرأة تمثل في إدخالها ضمن معايير الاعتراف بالجنسية الجزائرية. إذ نصت المادة 6 أنه يعد جزائريا الولد المولود من أب جزائري أو أم جزائرية. وكان ذات النص قبل التعديل يشير لحالة الأب دون الأم. وضمن



نفس الروح التي حملها هذا التعديل تم تغيير مضمون المادة 9 أين تم الاعتراف بموجبها باكتساب الجنسية الجزائرية بالزواج من جزائري أو جزائرية بعد صدور المرسوم الرئاسي وتوافرت الشروط الأخرى المتعلقة بانتظام الإقامة لمدة سنتين والتمتع بحسن السيرة والسلوك وأثبت وسائل العيش.

### حقوق المرأة وقانون العقوبات:

يعتبر قانون العقوبات في الجزائر من أكثر القوانين عرضة للتعديل وهذا أمر طبيعي بحكم تطور ظاهرة الجريمة وتنوع سبل الحماية المكفولة للضحايا والمتضررين من سائر الجرائم. والذي يهمننا في هذا المجال هو الكشف عن النصوص العقابية التي حملها قانون العقوبات وكذا الأحكام الجديدة التي جاءت بغرض تعزيز المركز القانوني للمرأة وترقية حقوقها.

وعرف قانون العقوبات الجزائري الصادر بمقتضى الأمر رقم 66/156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 العديد من التعديلات ومن نواحي عدة حسب التطور الجديد الذي عرفه المجتمع الجزائري.

ففي مجال ترك الأسرة على سبيل المثال عدلت المادة 330 من قانون العقوبات بموجب القانون رقم 04/82 المؤرخ في 13 فبراير 1982 حيث أخضعت لعقوبة السجن لمدة شهرين وبغرامة من 500 إلى 5000 دج الزوج الذي يتخلى عمدا لمدة شهرين عن زوجته مع علمه بأنها حامل وذلك لغير سبب جدي.

ونظرا لتروح ظاهرة التحرش الجنسي وسط المجتمع، وبهدف حماية المرأة والحفاظة على كرامتها وشرفها صدر القانون 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 معلنا عن جريمة التحرش الجنسي بموجب المادة 341 مكرر والتي أرسى عقوبة الحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج لكل شخص يستغل سلطته أو وظيفته أو مهنته لممارسة ضغوط للغير بقصد الاستجابة لرغبته الجنسية.

وأقر تعديل قانون العقوبات لسنة 1975. بموجب الأمر 47/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 عقوبة الحبس لمدة من 5 إلى 10 سنوات لمن ارتكب فعلا مخلا بالحياء ضد قاصر لم تكمل سن 16 سنة بغير عنف أو شرع في ذلك. أما جريمة هتك العرض فخصص لها المشرع عقوبة تتراوح بين خمس إلى عشر سنوات حسب نص المادة 336 من قانون العقوبات.

وكفلت المادة 342 من قانون العقوبات المعدلة بموجب القانون 04/82 المؤرخ في 13 فبراير 1982 حماية قانونية للقصر من الإناث والذكور الذين لم يكملوا التاسعة عشر من عمرهم فجرت فعل الفسق أو فساد الأخلاق وتشجيع القصر عليه ووضعت لهذه الأفعال عقوبة تتراوح بين 5 إلى 10 سنوات وبغرامة من 500 إلى 25.000 دج.

### حقوق المرأة وقانون الصحة:

مما لا شك أن المركز القانوني للمرأة يتأثر إيجابا أو سلبا بالأحكام المقررة في قانون الصحة لما له من أثر عميق في التحكم في هذا المركز. ويكفي القول أن قانون الصحة تضمن مواد تتعلق بالأمومة والطفولة. ورجوعا للقانون رقم 25/85 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المعدل والمتمم والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها وتحديد المواد من 67 إلى 75 نجدها قد جاءت تحت عنوان: تدابير حماية الأمومة والطفولة وكفلت حماية للمرأة والطفل.<sup>74</sup>

فالمادة 67 من القانون أعلاه أرست مبدأ الحماية الصحية للأسرة والتوازن النفسي والعاطفي لأفرادها وهذا تطبيقا للقواعد الدستورية. وفصلت المادة 68 من ذات القانون في مبدأ الحماية الصحية بأنها تعني توفير أحسن الظروف الطبية والاجتماعية للمرأة أو الأم سواء قبل الحمل أو أثناءه أو بعده. وفي نفس سياق الحماية الصحية للمرأة أوجبت المادة 69 من نفس المنظومة القانونية الكشف عن الأمراض التي يمكن أن يصاب بها الرحم وضممان صحة الجنين في مختلف مراحلها حتى الولادة.

<sup>74</sup> - انظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 8 لسنة 1985.

وأعلنت المادة 70 من قانون الصحة عن وجود برنامج وطني للمحافظة على صحة الأم والطفل يهدف إلى إحداث نوع من التوازن داخل العائلة. وبموجب المادة 72 أجاز المشرع وعلى سبيل الاستثناء الإجهاض بغرض إنقاذ حياة الأم من الخطر أو الحفاظ على توازنها الفسيولوجي والعقلي ضمن شروط محددة ومفروضة.

### حقوق المرأة وتشريع الوظيفة والعمل والضمان الاجتماعي:

سبق البيان أن الدستور الجزائري الجاري به العمل ألا وهو دستور 1996 المعدل والمتمم كرس جملة من المبادئ تتعلق بضمان حق العمل لجميع المواطنين على حد سواء، وضمان حق الراحة، وضمان الحق النقابي، والرعاية الاجتماعية والصحية، وبالمساواة في تقلد الوظائف العامة بين الرجال والنساء.

وتطبيقا لهذه المبادئ الدستورية كان لزاما أن يصدر تشريع الوظيفة وتشريع العمل وتشريع الضمان الاجتماعي ليتم تجسيد جملة هذه المبادئ الدستورية.

فعلى صعيد الوظيفة العامة جاء بيان الأسباب لهذا القانون موضحا أن النظام القانوني للوظيفة يحكمه مبدأ هام وهو مساواة جميع الجزائريين في الالتحاق بالوظائف العامة. وجاءت المادة 5 من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة مؤكدة على مبدأ التساوي في الالتحاق بالوظائف العامة فورد فيها: (ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي...).

وعلى نفس التوجه سار الأمر 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة. حيث منعت المادة 27 منه إجراء أي تمييز بين الموظفين استنادا إلى اعتبارات معينة منها اعتبار الجنس. كما وضعت المادة 75 شروط الوظيفة العامة ولم تميز بين الرجال والنساء، بل اكتفت باشتراط الجنسية كمعيار سياسي لتقلد الوظائف العامة وأتبعها بشروط أخرى غير تمييزية. وتكرس المبدأ ذاته في القانون الأساسي العام للعامل الصادر في شهر أوت 1978.



ولعل من أهم تشريعات العمل على الصعيد الاقتصادي هو القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 ابريل 1999 المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم بالأمر 02/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 حيث جاءت المادة 17 منه معلنة عن بطلان كل عقد عمل أو اتفاقية أو اتفاقيات جماعية من شأنها إحداث التمييز بين العمال في مجال الأجر، أو ظروف العمل بالنظر لجملة من الاعتبارات منها اعتبار الجنس.

وبغرض احترام وتطبيق هذه المادة أعلن المشرع وفي نفس القانون وبموجب المادة 142 منه عن عقوبة يتحملها كل من وقع اتفاقية جماعية تتضمن أحكام تميز بين العمال في مجال الأجر أو ظروف العمل تتراوح بين 2000 إلى 10.000 دج. وفي حالة العود تشدد العقوبة من 2000 إلى 10.000 وبالحبس لمدة 3 أيام.

وتتمتع المرأة العاملة بنفس حقوق الرجل العامل وهذا ما أشارت إليه المادة 5 و6 من القانون أعلاه اعتبارا من هذا الأخير استعمل مصطلح عامل أو عمال وينصرف للعمال الذكور والعاملات على حد سواء.

وأفرد القانون 11/90 أحكاما للمرأة العاملة من ذلك ما تم النص عليه بموجب المادة 29 حيث منع المشرع بموجبها أصحاب العمل من تشغيل النساء ليلا مع جواز منح تراخيص خاصة من قبل مفتشيات العمل المختصة إقليميا. وكذلك ما تم النص عليه بموجب المادة 55 التي اعترفت للمرأة العاملة بحقها في عطلة الأمومة والاستفادة من تسهيلات أخرى بعد انتهاء هذه الإجازة. وتطبيقا للمادة 64 من القانون 11/90 تعلق علاقة العمل بما يكفل حماية قانونية للمرأة أثناء العطلة.

ولم يشذ تشريع التأمينات الاجتماعية عن إضفاء الحماية القانونية اللازمة للمرأة العاملة حيث اعترف لها القانون 83/11 المؤرخ في 02 يوليو 1983 بالحق في التعويض عن عطلة الأمومة لمدة 14 أسبوعا مدفوعة الأجر بنسبة مائة بالمائة كما تستفيد من الأداءات العينية للتكفل بالمصاريف المترتبة عن الحمل والولادة.

### المرأة والمناصب التنفيذية:

تقلدت المرأة الجزائرية حقائب وزارية منذ سنوات وإلى غاية آخر حكومة. حيث أنه ورجوعا للمرسوم الرئاسي 15-125 المؤرخ في 14 مايو 2015 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 25 لسنة 2015 والمعدل والنم بموجب المرسوم الرئاسي 15-194 المؤرخ في 23 يوليو 2015 والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 40 لسنة 2015 نجد عدد النساء اللواتي تقلدن حقائب وزارية أربعة وهي وزارة التربية الوطنية ووزارة البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال ووزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة والوزارة المنتدبة المكلفة بالصناعة التقليدية.

وتقلدت المرأة في الجزائر مناصب قيادية في السلك التنفيذي من سفيرة وولاية وأمينة عامة للولاية ومفتشة عامة للولاية ورئيسة دائرة ورئيسة جامعة وعميدة كلية وعميدة شرطة وغيرها من المناصب القيادية.<sup>75</sup>

### المرأة وقطاع العدالة:

تعتبر الجزائر من الدول العربية القليلة التي فتحت سبل الالتحاق بالقضاء للرجال والنساء على حد سواء منذ القانون الأساسي للقضاء الأول لسنة 1969 الصادر بموجب الأمر 27/69 المؤرخ في 13 ماي 1969. ومرورا بالقانون الأساسي للقضاء الثاني لسنة 1989 الصادر بموجب القانون 21/89 الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 1989. وانتهاء بالقانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

وتقلدت المرأة في الجزائر أعلى المناصب القيادية في جهاز القضاء فهي تشغل اليوم قمة هرم القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة. وبلغ عدد رئيسات القسم بين

<sup>75</sup> - لنفصيل أكثر راجع: الدكتور عمار بوضياف، حقوق المرأة في الجزائر بين الاطار القانوني والواقع العملي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى الدولي حول حقوق المرأة العربية، تونس 8-11 مارس 2011.

المحكمة العليا ومجلس الدولة 12 رئيسة. أما على مستوى المجالس القضائية أو محاكم الاستئناف فبلغ عدد النساء في مراكز القيادة امرأتين.. وعلى مستوى المحاكم تم إحصاء 29 رئيسة محكمة.

وعن نسبة التمثيل داخل الهرم القضائي تقدر على مستوى المجالس القضائية بـ 21 بالمائة. وعلى مستوى المحاكم 39.56 بالمائة. وتمثل أعلى نسبة للنساء في مجلس الدولة 20 قاضية من أصل 49 قاض. وتقدر نسبة النساء بجهاز القضاء 34.72 بالمائة وهي نسبة جد عالية مقارنة بالدول العربية.<sup>76</sup>

وتحتل المرأة مواقع مسؤولية في قطاع الإعلام حيث بلغت نسبة النساء في جهاز التلفزيون وحده 67.57 بالمائة. والنسبة بكل تأكيد لا تبعد في قطاع الإدارة العمومية المركزية والمحلية. ولا تبعد أيضا في قطاعي الصحة العمومية والتربية الوطنية وفي قطاع التكوين المهني.

### المطلب الثاني:

#### مبدأ الجدارة.

لا يكفي ضمان مبدأ المساواة بين المواطنين وفتح سبل الالتحاق بالوظيفة أمامهم دون تمييز مرده الجنس أو العرق أو الحالة المالية أو الحالة الدينية، بل ينبغي إلى جانب ذلك فرض مؤهلات ومجموعة معارف فيمن يريد الالتحاق بالوظيفة مع اختلاف بين مناصب وآخر.

<sup>76</sup> - انظر: الدكتور عمار بوضياف المداخلة ذاتها.



إن كل منصب إداري يفترض في شاغله أن تتوافر لديه قدرا أو حدا من المعرفة يستوجبها المنصب في حد ذاته. ثم أن هناك علاقة كبيرة بين الإدارة العامة ومبدأ الجدارة. فالإدارة حين تضم أشخاص لا يحملون مؤهلا فكيك يمكن ضمان أداء الخدمة أو انتظار مردودية المرفق العام.<sup>77</sup>

ولا يتعارض مبدأ الجدارة مع مبدأ المساواة. لأن التساوي في الالتحاق بالوظائف العامة لا يتنافى أبدا وفرض مؤهلات لشغل الوظيفة. أو فرض مسابقة أو امتحان مهني للحصول عليها والتأكد من قدرات المعني.<sup>78</sup>

من أجل ذلك جاءت المادة 80 من الأمر 06-03 فنصت صراحة أن الالتحاق بالوظيفة العامة يتم عن طريق المسابقة على أساس الاختبار أو الشهادات أو الفحص المهني.

وتطبيقا للنص أعلاه لا تستطيع جهة الإدارة أن تلحق أحد المواطنين وتعهد له وظيفة عامة دون اتباع إجراءات المسابقة وفق ما ينص عليه القانون. وفرض المسابقة للالتحاق بالوظائف العامة واكتساب صفة موظف عام دليل قوي على اعتماد المشرع الجزائري مبدأ الجدارة في مجال الوظيفة العامة.

فلو فرضنا مثلا أن للجامعة مجموعة مناصب تتعلق ببيئة التدريس. وجب هنا اتباع إجراءات المسابقة وإخطار المعنيين بموجب اعلانات منشورة بشروط المسابقة

<sup>77</sup> - لتفصيل أكثر انظر:

HASSINE Monia la distinction entre le concours et l'examen professionnel dans le droit de la fonction publique .mémoire de magister .faculté des sciences juridiques.Tunis.2000. p1 et s.

<sup>78</sup> - لتفصيل أكثر راجع:

Jean SAROT et autres .PRECIS DE FONCTION PUBLIQUE .BRUYLANT.BRUXELLES.1994.p 151.

Jean-Louis MOREAU.p 25

## يوميات طالب دكتوراه

وعدد المناصب المفتوحة وتاريخ فتح التسجيل وتاريخ غلقه والملف المطلوب وغير ذلك من المعلومات التي يفرضها القانون والتنظيم. ويقتضي تطبيق مبدأ الجدارة في مجال التعليم العالي خضوع المترشح للتقييم العلمي من حيث منشوراته ومؤلفاته ونشاطه العلمي. ثم خضوعه للمثول أمام انتقاء تتكون من أساتذة من ذوي الخبرة. ويتم ترتيب المترشحين حسب النقاط المحصل عليها. فرغم أن الأستاذ يحمل مؤهل ماجستير أو دكتوراه فلا يمنع ذلك أبدا من خضوعه لنظام المسابقة.



# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)



## المبحث الثامن:

### تنظيم المسار المهني للموظف العام.

تحت هذا العنوان ورد في الأمر المتعلق بالوظيفة العامة جملة من العناوين الفرعية

هي كما يلي:

- التوظيف-شروطه وإجراءاته.

- التربص والترسيم.

- علاقة الموظف بالإدارة.

- التسيير الإداري للمسار المهني.

- تقييم الموظف.

- تكوين الموظف.

- ترقية الموظف.

وسنخصص لكل مسألة مطلباً خاصاً.

## المطلب الأول:

### التوظيف- شروطه وإجراءاته.

من البديهي القول أن الدخول للوظيفة العامة في أي نظام قانوني يتوقف على توافر المناصب المالية التي تخولها الجهات المعنية للإدارات العمومية سنوياً. فالتوظيف

وإن حقق أهدافا اجتماعية واقتصادية وغيرها، فإنه ينجم عنه تحمل الخزينة العامة للأعباء الناتجة عن الوظيفة العامة بما تحتويه من قطاعات مختلفة.

واختيار عدد الموظفين على مستوى الإدارة الواحدة طرح جملة من الإشكالات بالنظر للعدد الذي ينبغي أن يحتوي عليه تنظيم إداري معين. فقد أثبتت دراسات علم الإدارة أن قلة عدد الموظفين على مستوى إدارة معينة يخلق ظاهرة البطء في العمل الإداري بما ينعكس سلبا على أداء المرفق من جهة، ويؤثر على المتفعل من خدمات المرفق من جهة أخرى.<sup>79</sup>

ومن جهة أخرى ينبغي الاعتراف أن زيادة عدد الموظفين والإفراط في فتح المناصب المالية والإدارية، وإن خفف من جهة من نسب البطالة وحقق البعد والمقصد الاجتماعي، إلا أنه حمل الخزينة العامة وأرهقها. لذا وجب دراسة وضعية كل إدارة على حده واتخاذ القرار المناسب.

ويخضع التوظيف لجملة من الشروط حدتها القوانين والأنظمة. وهو ما يستوجب ذكر هذه الشروط.<sup>80</sup> كما يمر الدخول للوظيفة العامة بمجموعة إجراءات حدتها التنظيم.

لذا سنتولى شرح شروط التوظيف ثم نعقبها بشرح إجراءات التوظيف.  
**شروط تولي وظيفة عامة:**

بالرجوع للأمر 06-03 نجده قد نص بوضوح في المادة 75 منه أنه لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوافر فيه الشروط الآتية:

<sup>79</sup> - انظر: الدكتور ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، دون سنة، ص 201.

<sup>80</sup> - لتفصيل أكثر بالنسبة للقانون الفرنسي راجع:

- أن يكون جزائري الجنسية:

نصت المادة 3 من الدستور أن الجنسية معرفة بالقانون. وبالرجوع للقانون بعده أطلق العبارة وهي الجنسية الجزائرية ولم يميز بين من يحمل الجنسية الجزائرية أصلية وبين من اكتسبها. وكانت المادة 25 من الأمر 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة تشترط على الأقل سنتين بالنسبة للمكتسب.

وعن التشريع الذي يحكم الجنسية في الجزائر فهو الأمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970. وعدل وتم بموجب الأمر 05-01 المؤرخ في 27 فبراير 2005. حيث تم بموجبه تعديل مقتضيات المادة 4 و6 و7 و8 من الأمر 70-86 المذكور. وبناء على التعديل لم يعد جزائريا أصلا فقط من ينحدر من أب جزائري كما كان عليه الوضع من قبل، بل صار جزائريا بالانتماء على أساس الدم من ولد من أب جزائري أو أم جزائرية. وهذا التعديل يدخل كما رأينا في ترقية الحقوق السياسية للمرأة.

وقد ذكر الدكتور سليمان الطماوي أن الدولة تفرض جنسيتها لتولي الوظائف العامة لاعتبارات تتعلق بأمنها وسلامتها.<sup>81</sup> ثم أن شغل الوظائف العامة هو مظهر لممارسة الحقوق السياسية التي ينبغي أن تكون قصرا على الوطنيين دون سواهم. كما أن فرض هذا الشرط يستوجب وجود ولاء يربط بين الدولة وموظفيها.<sup>82</sup> ويفترض وجود شعور بالإخلاص للدولة التي ينتمي إليها ودليل ولاء أيضا.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> - انظر: الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 286.

<sup>82</sup> - انظر: سعدية السكوشي، الانتداب في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2007، ص 10.

<sup>83</sup> - انظر:



وإذا كان يجوز الاستعانة بالعمالة الأجنبية طبقا لما تقتضيه القوانين والأنظمة، فإن هذا الأمر يكون في إطار تعاون دولي كما سنشير إلى ذلك. وسبق للمجلس الدستوري الجزائري في عديد القرارات والآراء التذكير بمبدأ المساواة وأنه لا يجوز التمييز بين الجزائريين وتقسيمهم إلى فئتين هذا يحمل الجنسية الأصلية والآخر المكتسبة. وخير مثال نسوقه يتعلق برأي المجلس الدستوري رقم 4 بتاريخ 22 غشت 2004 وأصدره بمناسبة مراقبة القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء. حيث ذهب المجلس للقول: "اعتبارا أن المشرع اشترط في توظيف الطلبة القضاة التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ 10 سنوات على الأقل.

واعتبارا أن المادة 29 من الدستور تنص أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن التذرع بأي شرط أو ظرف للإخلال بهذا المبدأ. واعتبارا أن قانون الجنسية الصادر بموجب الأمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم ينص على مبدأ عام في المادة 15 منه يقضي بتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من يوم اكتسابها..." وانتهى المجلس بالنتيجة أن فرض 10 سنوات لتولي وظيفة القضاء بالنسبة لمكتسب الجنسية الجزائرية فيه إخلال صريح ومساس واضح بمبدأ المساواة.<sup>84</sup> غير أنه وفي إطار التعاون التقني والثقافي تم عقد اتفاقيات وبروتوكولات قصد توظيف مستخدمين مؤهلين من شأفهم الخدمة في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية. ومن أجل هذا الغرض صدر منشور وزاري مشترك يحمل رقم 606

<sup>84</sup> - أنظر الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري، تاريخ الزيارة أبريل 2014.

وانظر على سبيل الربط والمقارنة الفصل 17 من القانون عدد 112 لسنة 1983 بتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

فحسب الفرد، النصوص المتعلقة بأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2008، ص 15.

## يوميات طالب دكتوراه

بتاريخ 11 ديسمبر 2002 المتعلق بتوظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية.

وبين المنشور شروط توظيف الأجانب وحدد اللجنة الخاصة بالتوظيف والتي تتكون من:

- المدير العام للتوظيف العمومي أو ممثله.
- ممثل عن المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية.
- ممثل وزارة التشغيل والتضامن الوطني.
- ممثل الوزارة المعنية.

ويعود للجنة دراسة طلب التوظيف والفصل فيه نهائيا. وإذا تم قبول الطلب يعود للجنة التعيين، وتحديد المرتب، وتحديد الامتيازات.

ومن المفيد الإشارة أنه عند الرجوع لبعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك والتي صدرت في شكل مراسيم تنفيذية نجدها قد تضمنت أحكاما مخالفة لما تم النص عليه في الأمر 03-06. وهو ما سجلناه بالنسبة للمرسوم التنفيذي 167-08 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث اشترطت المادة 24 منه صراحة للالتحاق بالوظيفة الحصول على الجنسية الجزائرية منذ 5 سنوات على الأقل.<sup>85</sup>

ويطرح الإشكال القانوني كون أننا أمام وضعية خالف فيها المرسوم التنفيذي وهو نص تنظيمي أحكام الأمر وهو نص يرقى لمرتبة التشريع وأعلى منه درجة. فهل نطبق في هذه الحالة مبدأ الخاص يقيد العام، والأمر نص عام قد يخالف بنص خاص؟ رجوعا للمادة 3 الفقرة 2 من الأمر 03-06 نجدها قد نصت صراحة على إمكانية أن تتضمن القوانين الخاصة ببعض الأسلاك أحكاما استثنائية وهي: الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين

<sup>85</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 2008.



للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلوكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية. وهذا أمر طبيعي، فشرط القدرة البدنية يختلف من وظيفة إلى أخرى.

غير أن هذه المادة ورد فيها عبارة "في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام".

ومن هنا فإجازة مخالفة أحكام الأمر 03-06 تتعلق أساسا بالحقوق والواجبات وبقواعد الانضباط وسير الحياة المهنية دون سواها. و لم يشر النص لشروط التوظيف ويرخص بأحكام استثنائية واردة في القوانين الخاصة أو القطاعية.

ورجوعا للمادة 77 من الأمر 03-06 نجد أنها قد نصت: "يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة ونظرا لخصوصيات بعض الأسلاك شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 أعلاه".

إن هذا النص وردت فيه عبارة توضيح أحكام الأمر 03-06 وليس خروجاً عنه.

تظل علامة الاستفهام مطروحة بشأن خروج بعض القوانين الخاصة عن مقتضيات المادة 75 وبالتحديد في مجال الجنسية.

فالشرط ورد بصيغة عامة، وموقف المجلس الدستوري واضح في عدم التمييز بين

الجزائريين الأصليين منهم والمكتسب.

وينبغي الإشارة أن شرط الجنسية في فرنسا عرف بعض المرونة والتطور وتغيير النظرة إليه بحكم اتفاق روما والتزامات فرنسا الإقليمية حيث خول هذا الاتفاق



حرية التنقل بالنسبة للرعايا التابعين لدول الاتحاد. ولم يعد شرط تولي الوظائف العامة قصرا على الفرنسيين دون غيرهم كما كان عليه الوضع من قبل.<sup>86</sup>

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية:

وتعني الحقوق المضمونة للمواطنين والتي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن محكمة جنائية. ويعتبر حق الانتخاب من بين الحقوق المدنية وبفقدان هذا الحق يصبح الشخص غير مؤهل للتعين في وظيفة عامة.<sup>87</sup>

ومن هنا فإن حرمان شخص من حقوقه المدنية ينجم عنه عدم أهليته لتولي وظيفة عامة. لأن فتح باب الوظيفة بالنسبة إليه يعني أننا في وضعية تناقض في المراكز القانونية نسلب من جهة، ونمنح ونعترف من جهة أخرى. ويجد هذا الشرط أساسه القانوني في المادة 75 من الأمر 03-06. وفقد هذا الشرط كما سنرى موجب لانهاء العلاقة الوظيفية.

من أجل ذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 5 جانفي 1977 بان الشطب من قائمة انتخابية كاف لزوال صفة الموظف.<sup>88</sup>

- أن لا تحمل شهادته للسوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة

المراد الالتحاق بها:

وهذا شرط سن بالأساس للتأكد من الجانب السلبي أو سلوك المرشح للوظيفة العامة. فلا شك أن نظرة المواطن للوظيفة ستتأثر وتتهز إن كان يسمح لأصحاب السوابق القضائية والمجرمين الالتحاق بالوظيفة العامة والمساهمة في تأدية خدمة المرفق العام. ثم إن الوظائف أسرار وأمانات وواجبات وهذا ما لا يمكن أن يؤمن صاحب السوابق عليه. ويستمد هذا الشرط وجوده من المادة 75 من الأمر 03-06.

<sup>86</sup> - انظر: Anne Jourda-Dardoud .Op cit p 15.

<sup>87</sup> - انظر سعدية السكوشي، المذكرة السابقة، ص 10.

<sup>88</sup> - انظر: Anne Jourda-Dardoud .Op cit p 17.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية:

إن آخر تشريع يحكم الخدمة الوطنية في الجزائر هو القانون قبل 14-06 المؤرخ في 9 أغسطس 2014 والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2014.

وقد عرفت المادة الأولى منه الخدمة الوطنية بأنها مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني. وبينت المادة 2 المقصود بالدفاع الوطني بأنه تأدية المهام المخولة للجيش الوطني الشعبي بموجب الدستور والتي تتعلق بالمحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية وكذا المحافظة على وحدة البلاد وسلامتها الترابية.

وتعتبر الخدمة الوطنية اجبارية وتدخل تحت عنوان الأعباء العامة ذات الطابع الوطني. وتؤدي بالشكل العسكري في هياكل الجيش الوطني الشعبي لمدة 12 شهرا بصفة مستمرة.

ولقد تشددت المادة 7 من القانون 14-06 بشأن الخدمة الوطنية معلنة أنه لا يمكن توظيف أي مواطن في القطاع العام أو القطاع الخاص، أو الترخيص له بممارسة نشاط حر أو مزاولة مهنة إلا بعد اثبات وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.

وبالرجوع للمادة 27 من قانون الوظيفة العامة نجده قد اشترط تحديد الوضعية تجاه الخدمة الوطنية بالنسبة للراغب في الالتحاق بالوظائف العامة.

أي أن على المرشح للوظيفة أن يثبت:

- إما أداء الخدمة فعليا ويقدم الوثيقة الدالة على ذلك.

- يثبت الاستفادة من الإرجاء طبقا للمادة 27 كأن يكون له أخ يؤدي الخدمة الوطنية.

- يثبت استفادته من التأجيل طبقا للقانون.

- يثبت إعفائه من الخدمة بموجب وثيقة رسمية.

وقد دل على هذا الشرط المادة 75 من الأمر 06-03.

وتطبيقا للمادة 75 من الأمر أعلاه أصدر رئيس الحكومة تعليمة رقم 6 مؤرخة في 6 مايو 2006 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية حيث فرضت هذه

التعليمة على كل راغب في التوظيف أن يثبت وضعيته تجاه الخدمة الوطنية بموجب شهادة تؤكد إن كان مستفيدا من التأجيل، أو مؤجل التجنيد، أو معفيا.

وما سجلناه بالرجوع للقوانين الأساسية أن المرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون اشترط في المادة 24 منه صراحة للالتحاق بالوظيفة أداء الخدمة الوطنية وليس تحديد الوضعية كما جاء في الأمر 06-03.<sup>89</sup>

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق به:

### • شرط السن:

من المؤكد أن المشرع عند وضعه لسن معينة بغرض الالتحاق بالوظيفة العامة يراعي جملة من الاعتبارات الموضوعية. فلا ينبغي المبالغة في سن التوظيف وفرض مثلا 21 سنة لأن هذا الشرط سيحرم عددا كبيرا من الالتحاق بالوظيفة العامة الى غاية بلوغ السن. ثم أن هناك تدرج وخروج من المدرسة والثانوية على المشرع أن يراعيه. وكذلك نسبة البطالة.

من أجل ذلك جاءت المادة 78 من الأمر 06-03 لتحدد سن الالتحاق بالوظيفة العامة بـ 18 سنة، وهي سن بتقديرنا معقولة.

وجدير بالإشارة أن القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 حدد في المادة 44 منه سنا للتوظيف لا تقل عن 16 سنة. وتثبت السن بوثيقة شهادة الميلاد.

### • شرط القدرة البدنية والذهنية:

تفرض كل وظيفة عامة توافر قدر من الاستطاعة البدنية لممارستها والنهوض بأعبائها. فالموظف العام يمضي الساعات الطوال في اليوم الواحد مستجيبا لمتطلبات

<sup>89</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 2008.



وظيفته. وهذا يستوجب تمتعه بقدر معقول من الاستطاعة البدنية لتمكينه من توفير الخدمة العامة ولضمان استمرارية المرفق العام.

وينبغي التذكير أن هذا شرط عام مدرج في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بموجب المادة 75 منه، ولا يصطدم على الإطلاق مع الشروط الخاصة للوظيفة التي تستوجب مثلاً إقامة معينة أو نسبة رؤية محددة أو تفرض أداء اختبار بدني. فهذا لا يتناقض أبداً والشرط العام، فلكل وظيفة شروطها الخاصة أملتتها طبيعتها، وسنت لدواعي موضوعية ولاعتبارات عامة.

ولا يكفي توافر القدرة البدنية، بل وجب أن تلازمها القدرة الذهنية. فالأمر يتعلق بوظيفة عامة ولا ينبغي أن تسند بالنظر لخطورتها إلا لمستحقيها وهم الأشخاص الذين ثبت خلوهم من أي عائق ذهني يحول دون ممارستهم لوظائفهم.

إن هناك مخاطر جمة ستلاقي الوظيفة العامة، وتلاقي أداء الخدمة العامة، ومردود المرفق العام، إن نحن رخصنا لمن لهم إعاقات ذهنية بالالتحاق بعالم الوظيفة.

ومن المفيد الإشارة أن المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 29-04-2006 تحت رقم 16 ك خ نص على أن شرط الأهلية البدنية يثبت من خلال تقلص شهادة طبية مسلمة من طرف طبيب في الاختصاص المطلوب: طب عام، طب الصدر، طب العيون. كما ورد في ذات المنشور أن المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية لا يمكنهم المشاركة في مسابقات التوظيف للالتحاق بالأسلاك والرتب المعنية بسبب عدم استيفائهم شرطاً قانونياً أساسياً والمتمثل في الأهلية البدنية.

وتوضيحاً لأحكام هذا المنشور صدر بتاريخ 14 جوان 2006 منشوراً آخر تحت رقم 637 ك خ 2006. موضوعه أن اشتراط شهادة طب العيون واستبعاد المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية فيما يخص مسابقات الالتحاق بالأسلاك المنصوص عليها في بعض القوانين الخاصة بخص أسلاك الحماية المدنية، أسلاك الأمن الوطني، أسلاك إدارة السجون، أسلاك الجمارك، أسلاك إدارة

الغابات، أسلاك الحرس البلدي. وما عدا ذلك فالمرشحين لباقي المسابقات الخاصة بباقي الموظفين غير معنية بأحكام المنشور رقم 16 المؤرخ في 29 أبريل 2006.

وقد تتضمن القوانين الأساسية الخاصة شروطا خاصة تناسب طبيعة الوظيفة من ذلك ما أشار إليه المرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة المسجون حيث أورد شرط القامة للرجال 1.66 وللنساء 1.58. كما أورد شرط حدة البصر وقدرها بـ 15/10. وذكر شرط أداء الخدمة الوطنية ولم يقتصر على تحديد الوضعية كما ذهب لذلك الأمر 06-03. وقدم شرطا مميزا يتعلق بالجنسية الجزائرية فأوجب ألا تقل عن خمس سنوات كما تقدمت الإشارة لذلك.

#### • شرط المؤهل:

مما لاشك فيه أن وظائف الدولة كثيرة ومتنوعة. وقطاعات النشاط كثيرة ومتعددة. وما يصلح من مؤهل في وظيفة، قد لا يصلح في وظيفة أخرى. لذا من الأفضل والأنسب ترك مسألة تحديد المؤهل للنصوص الخاصة كأصل عام. وبالعودة مثلا للمرسوم التنفيذي 08-302 المشار إليه نجده قد حدد شرط المؤهل في المادة 8 منه بالنسبة لفتح سياحة وحصر الشهادات في :

- شهادة في الفندقية والسياحة.

- الحقوق.

- العلوم التجارية.

- العلوم الاقتصادية.

- علوم التسيير.

أما المرسوم التنفيذي 08-411 المؤرخ في 24 ديسمبر 2001 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف نجده قد اشترط بالنسبة لوظيفة امام أو مرشد ديني شهادة في العلوم

## يوميات طالب دكتوراه

الإسلامية. أما وكيل الأوقاف فالشهادة المطلوبة قد تكون علوم إسلامية، حقوق، علوم اقتصادية، علوم مالية، ما نجمت.

وتوضيحا للتداخل الذي شهدته بعض الإدارات العمومية فيما يخص التعامل بين الشهادات الجامعية للنظام القديم والشهادات الجامعية الممنوحة في إطار نظام ل.م.د. أصدر الوزير الأول تعليمة بتاريخ 9 ديسمبر 2014 تحت رقم 328. و.أ. موضوعها عدم قبول أي تمييز الشهادات سالفة الذكر وأنه ينبغي التكيف مع النظام الجديد من أجل تمكين خريجي المؤسسات الجامعية من الالتحاق بالوظائف.

ولقد فرضت الرسالة المنشور رقم 444 بتاريخ 29 جولية 2000 والمتعلقة بتوثيق الشهادات والمؤهلات على الإدارة المكلفة بالتوظيف الاتصال بالإدارة المعنية بغرض توثيق الشهادة أو المؤهل. ولنفس الغرض صدرت الرسالة المنشور رقم 28 كـ خ لسنة 2003 عن المديرية العامة للوظيفة العامة.

### إجراءات التوظيف:

يفرض مبدأ الجدارة إخضاع المرشحين للوظيفة العامة لمسابقة بغرض التأكد من قدراتهم واختيار أفضلهم. وهو ما يعني أن الالتحاق بالوظائف العامة من حيث الأصل لا يتم بشكل مباشر بل عبر إجراءات طويلة.

ورجوعا للمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 والمتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العمومية وإجراءاتها. نجد أنه قد حدد ورسم جملة من الإجراءات تتعلق بالمسابقة والامتحانات المهنية تلزم الإدارة بالمثل إليها.

ويمكن حصر أهم إجراءات التوظيف فيما يلي:

\* الاعلان عن المسابقة وجب أن يتم ضمن مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية. وهذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 12-194.



\* قرار المسابقة أو الاختبار وجب أن يكون مطابقا للتنظيم الجاري به العمل.

وهذا يفرض:

- تحديد نط المسابقة.
- تحديد عدد المناصب المفتوحة.
- تحديد شروط المشاركة.
- تحديد عدد الاختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها والنقطة الاقصائية إن اقتضى الأمر.
- ضبط تاريخ فتح التسجيلات النهائية.
- تشكيلة لجنة الانتقاء بالنسبة للمسابقة بناء على شهادات.

ويخضع قرار المسابقة لرقابة المطابقة والمشروعية من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة. وهو ما يفرض تبليغها بقرار فتح المسابقة لفحصه خلال 5 أيام من تاريخ توقيعه.

وتملك مصالح الوظيفة العامة مدة 7 أيام لفحص القرار وتبليغ النتيجة للإدارة المعنية.

\* قرار المسابقة وجب إشهاره:

بعد الحصول على الرأي المطابق لقرار فتح المسابقة من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة، وجب اشهار القرار في الصحافة المكتوبة أو عبر ملصقات وفي الموقع الالكتروني للمديرية العامة للوظيفة العامة.

وتكريسا لفكرة توسيع نطاق المعلومة الخاصة بإشهار المسابقات صدر منشور عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 3 ك خ 2007 بتاريخ 9 مايو 2007 يقضي بضرورة استغلال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة لضمان إشهار واسع لعروض مناصب الشغل. وهو ما دفع المديرية العامة ان تضع مجمل المسابقات على شبكة الانترنت. وألزمت مجموع الإدارات بملأ البطاقات المعلوماتية المتعلقة بإشهار المسابقات.

وقد تكفل التنظيم أيضا بتحديد المعلومات الواجب ادراجها في الاعلان والخاصة بتكوين الملف ومكان الایداع ومكان اجراء المسابقة ومعايير الانتقاء. وجدير بالإشارة أن المديرية العامة للوظيفة العامة أصدرت العديد من النصوص التفسيرية بغرض مساعدة الإدارات العامة على التحكم في تنظيم المسابقات وبالتالي الوصول لنتيجة سلامة إجراءات التوظيف. ولعل من بين التعليمات الصادرة في هذا المجال التعليمة رقم 01-م ع و ع مؤرخة في 20 فبراير 2013 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194.

ولا نفوتنا الإشارة والتنويه أن القوانين الأساسية الخاصة بقطاعات النشاط المختلفة قد تفرض إجراءات أخرى غير واردة في الأمر 03-6 من باب خصوصية القطاع وطبيعة الوظيفة، من ذلك ما أشارت إليه المراسيم التالية باشتراطها لإجراء أداء اليمين أمام الجهة القضائية المختصة:

- المرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 8 منه.

- المرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض على المفتشين بموجب المادة 6 منه.

- المرسوم التنفيذي 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط لدى الجهات القضائية حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 4 منه.

- المرسوم التنفيذي 08-199 المؤرخ في 6 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى السلك الخاص بالإدارة المكلفة بالصناعات التقليدية حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 4 منه.

- المرسوم التنفيذي 08-410 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالقياسات القانونية حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 5 منه.

- المرسوم التنفيذي 11-261 المؤرخ في 30 يوليو 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتش العمل حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 8 منه.

- المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية حيث أورد إجراء أداء اليمين المفروض بموجب المادة 10 منه.

- المرسوم التنفيذي 11-328 المؤرخ في 15 ديسمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالنقل حيث أورد إجراء أداء اليمين بالنسبة لمفتشي رخصة السياقة المفروض بموجب المادة 5 منه.

### المطلب الثاني:

### التربص والترسيم.

نصت المادة 83 من الأمر 06-03: "يعين كل مرشح تم توظيفه في رتبته للوظيفة العامة بصفة متربص".

ومن هنا فإن التحاق المترشح بالوظيفة العامة يدخله في مرحلة جديدة هي مرحلة التربص. وحددت المادة 84 مدتها بسنة. مما يعطي الجهة الإدارية فرصة أخرى لتقييم قدرات المعني والتأكد من جديته والتزامه. فلو ثبت للإدارة نتائج سلبية سجلتها ضد المتربص بإمكانها الاستغناء عن خدماته وتسريحه دون اشعار أو تعويض طبقا للمادة 85 .



الترسيم:

بعد انتهاء مدة التربص يتم إما:

- ترسيم المتربص في رتبته:

وهذا يفرض أن السلطة السلمية أبدت موافقتها بشأن ترسيم المرشح، وانتقاله من وضع قانوني يملك فيه صفة متربص، إلى وضع قانوني آخر أكثر حصانة ألا وهو وضع المرسوم. ويتوقف الترسيم على التسجيل في قائمة التأهيل يعرض على اللجنة المتساوية الأعضاء.

وقد عرف الفقه الترسيم بأنه إجراء قانوني يدمج العون العمومي بصفة نهائية في سلك من أسلاك التدرج على مستوى إدارة عمومية.<sup>90</sup>

- إخضاع المتربص لفترة تربص أخرى ولنفس المدة مرة واحدة فقط.

- تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

ويخضع المتربص في القانون الجزائري لنفس واجبات الموظف المرسوم ويتمتع بنفس الحقوق كأصل عام. غير أن المتربص لا يستطيع الاستفادة من الاستيداع أو الانتداب وهو ما نصت عليه المادة 88. ولا يمكن للمتربص الترشح لانتخابات اللجان المتساوية الأعضاء أو لجان الطعن أو اللجان التقنية.

وتعتبر فترة التربص فترة عمل فعلية تحسب في الأقدمية وفي التقاعد طبقا للمادة 90 من الأمر 06-03.

ورجوعا للرسالة المنشور تحت رقم 05 ك خ بتاريخ 02 مارس 2011 والصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة تبين لنا أن بعض الإدارات تتأخر في إجراءات ترسيم الموظف. وهو ما دفع المديرية العامة لإصدار التعليمات المذكورة والتنويه على ضرورة احترام الآجال ومتابعة إجراءات الترسيم فور انقضاء فترة التجربة.

وقد تتضمن القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع نشاط إجراءات الترسيم من ذلك المرسوم التنفيذي 08-130 المذكور والذي حددت المادة 17 منه إجراءات

<sup>90</sup> - OLIVIER DORD .op cit p 18.

الترسيم بالنسبة للأساتذة حيث ورد فيها أن قرار الترسيم يصدره مسؤول المؤسسة الجامعية باقتراح من عميد الكلية أو مدير المعهد أو رئيس القسم بالنسبة للمدرسة بعد الأخذ برأي اللجنة العلمية للقسم بالنسبة للكلية والمدرسة. والمجلس العلمي للمعهد لدى الجامعة.

### المطلب الثالث:

### علاقة الموظف بالإدارة.

لقد حسم القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الموقف معلنا أن علاقة الموظف بالإدارة أساسها القانون والتنظيم. فليست هي بالعلاقة التعاقدية أين نجد سلطان الإرادة يلعب دوره كما لو كنا في روابط القانون الخاص. فالمادة 7 من الأمر 03-06 نصت على أن "يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية". فلا يستطيع الموظف على هذا الحال اختيار المصلحة التي يعمل فيها، أو اختيار مسؤوله المباشر، أو اختيار أجره وتعويضاته، أو اختيار مواقيت العمل والانصراف، أو اختيار فترة العطلة التي تناسبه لوحده، بل هو في موقف تنظيمي يلزم بالامتثال للتعليمات الإدارية التي تفرضها مقتضيات الخدمة العامة. فلو رجعنا للفقہ نجده في بداية الأمر انقسم إلى اتجاهين كبيرين في تكيف الرابطة بين الموظف والإدارة. حيث ذهب اتجاه متأثر بالقانون الخاص لوصف العلاقة بأنها عقدية أي أساسها العقد مع اختلاف بين من أسس لعقد مدني، وبين من رشح عقد الاذعان.<sup>91</sup>

<sup>91</sup> - لتفصيل أكثر بخصوص نظريات القانون الخاص أي النظريات العقدية راجع الدكتور عمار عوابدي، الأسس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص 46 وما بعدها. الدكتور فاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية، جامعة الوادي، العدد الثاني، 2011، ص 88.

غير أن مساوئ الأخذ بهذا الرأي دفعت الكثير إلى هجر النظرية العقدية والدعوة والتأسيس للرابطة القانونية والتنظيمية بما يناسب طبيعة الوظائف العامة ومبدأ الاستمرارية ومقتضيات الوظيفة. فسلطان الإرادة إن كان له تأثير وقيمة قانونية كبيرة على صعيد روابط القانون الخاص، فلا ينبغي أن يمتد على مستوى روابط القانون العام، وتحديدًا في مجال الوظيفة العامة.

إن هناك مخاطر جمة تنجم عن تطبيق أحكام سلطان الإرادة على صعيد الوظيفة العامة والادارات العمومية. فيكون على هذا النحو للموظف حق اختيار موقع عمله، أو فرض أجر معين، أو تعويضات وامتيازات معينة، واختيار مسؤوله، ومواقف عمله، وفترات عطله. وهذا ما يجعل الوظيفة العامة تأخذ الطابع الشخصي الذي يهدد لا شك المصلحة العامة ويؤثر على نطاق الخدمة العمومية. وهو ما سيعود بالسوء على المتفعين من خدمات المرفق العام.

ولقد أكد القضاء الإداري في فرنسا ممثلًا في مجلس الدولة أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية. وهو ما يسقط فرضية العقد ومراكز الأطراف المتعاقدة وأراداتهم التي تأثر بها مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 7 أوت 1909. ثم هجر مجلس الدولة هذه الأطروحة وأقر الطابع القانوني والتنظيمي لعلاقة الموظف بالإدارة. وهو ما تجلّى في قرارات كثيرة منها قراره الصادر بتاريخ 22 أكتوبر 1937.<sup>92</sup> وهو ما انعكس على التشريع حيث أقر قانون الوظيفة العامة لسنة 1946 الطابع القانوني والتنظيمي للعلاقة. وهو ما دأبت عليه باقي القوانين الأخرى لغاية اليوم.

وينجم عن إرساء المبدأ العام وهو الطابع القانوني والتنظيمي لعلاقة الموظف بالإدارة القول أن مجموع الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام والواجبات الملقاة على عاتقه مردها التشريع أو التنظيم.

<sup>92</sup> - OLIVIER DORD p 16.

Yves Gaudemet. Op cit. p 447.



وتطبيقا لهذه العلاقة تستطيع جهة الإدارة أن تغير في وضعية الموظف حسب ما تلميه المصلحة العامة ومقتضيات الوظيفة دون أن يكون له حق الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب. فلو أصدرت الإدارة قرارا لنقله من مصلحة إلى أخرى أو من مديرية إلى أخرى. أو غيرت للموظف مواعيت العمل. فلا يستطيع رفض الوضع الجديد، بل عليه أن يتكيف معه، ويستجيب لمقتضيات الوظيفة. وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قرارات كثيرة منها قراره بتاريخ 24 ديسمبر 1937.

وتأسيسا على ما تقدم فإن مبدأ استمرارية المرفق العام، وموجبات الوظيفة العامة تقتضي وضع الموظف العام في مركز أساسه القوانين والتنظيمات بما يضمن لنا خضوعه لمثل الوظيفة العامة ومقتضاياتها وللتعليمات الإدارية.

### المطلب الرابع:

#### التسيير الإداري للمسار المهني.

فرض الأمر 03-06 على الإدارة تكوين ملف لكل موظف يحتوي على مجموعة وثائق كالشهادات والمؤهلات ووثائق الحالة المدنية ووضعية الموظف الإدارية. وينبغي الحرص على متابعة هذا الملف وتحيين وثائقه. فإذا حصل الموظف مثلا على شهادة جديدة وجب إدراجها في الملف. وإذا استفاد بقرار ترقية وجب حفظه في الملف وهكذا. ويدخل هذا في إطار التنظيم الإداري والتحكم في الموارد البشرية وفي بنك المعلومات الخاص بالموظفين العموميين.

ومن باب إضفاء الحماية القانونية للموظف العام حظر قانون الوظيفة العامة أن يدرج في الملف الآراء السياسية أو الدينية أو المواقف النقابية للموظف المعني. وهو ما نصت عليه المادة 93.

## يوميات طالب دكتوراه

ويدخل مضمون هذه الحماية في سياق مضمون المادة 35 التي اعترفت بالحق في ممارسة النشاط النقابي. كما يدخل في سياق المادة 29 التي نصت على عدم تأثير الحياة المهنية للموظف بأرائه السياسية أو مواقفه النقابية.

ويمنح الموظف طبقا للمادة 94 بطاقة مهنية كدليل انتماء لإدارة معينة تكفل التنظيم ببيان محتواها.

ومن باب إحاطة الموظف بوضعيته فرض قانون الوظيفة العامة بموجب المادة 96 من تبليغ القرارات المتعلقة بالوضعية الإدارية للموظف. كأن يستفيد من ترقية، أو يتعرض لعقوبة تأديبية، أو أن يخصم من راتبه، أو أن يتم تحويله لمصلحة أخرى. بل أكثر من ذلك فرض القانون نشر قرارات التعيين والترسيم والترقية وإنهاء المهام في النشرة الخاصة بالقرارات التابعة للإدارة.

ومن المفيد الإشارة أن الإدارة الجزائرية أخذت تجربة كبيرة في هذا المجال وحسنت من قدراتها البشرية والمادية خاصة من حيث التزود بأجهزة الكمبيوتر مما مكنها من التسيير المرن لشؤون الموظفين العموميين. وهذا التطور لمسهنا بعد تطبيق مخطط تسيير الموارد البشرية والذي جاء به الإصلاح الإداري لسنة 1995.

### المطلب الخامس:

#### تقييم الموظف.

لا يكفي التأكد من مؤهلات الموظف بإخضاعه لنظام المسابقة عند التحاقه بالوظيفة العامة، بل ينبغي متابعة أدائه ونشاطه الوظيفي. من أجل ذلك جاءت المادة 97 من الأمر 03-06 معلنة أن الموظف أثناء مساره الوظيفي يخضع لتقييم مستمر ودوري.

وغياب هذا التقييم على مستوى الإدارات العمومية سيخلف لا شك ظاهرة التماطل في أداء العمل الإداري، بل سيخلف حالة الكسل أيضا ويجعل الموظف يؤجل عمله ولا يستعجل في أداء واجباته الوظيفية. وهو ما سينتج عنه في النهاية ضعف الأداء الإداري وتأثر جمهور المتفاعلين من خدمات المرفق العام.

ومن هنا فإن مقاصد التشريع من وراء تقييم أداء الموظف بصفة دورية وعلى سبيل الاستمرار أي طيلة مشواره الوظيفي واضحة بغرض فتح باب المنافسة لتفجير طاقة الموظف والوقوف عند مؤهلاته وأدائه. كما أن التقييم تقتضيه أصول العمل الإداري وتفرضه العدالة الإدارية. فليس من الإنصاف في شيء أن يتقاضى الموظفون في الرتبة الواحدة أجرا واحدا دون تمييز بين من اجتهد وكد وقدم مردودا ايجابيا خلال مدة معينة، وبين من يؤجل عمله، ولا يوفي بالتزاماته.

ولقد وضع قانون الوظيفة العامة بموجب المادة 97 منه أن الهدف من تقييم الموظف هو:

- الترقية في الدرجات.
- الترقية في الرتبة.
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية.
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.

أما عن سلطة التقييم فهي السلطة السلمية طبقا للمادة 101 من القانون 03-06، فالمسؤول المباشر للموظف هو من يتابع نشاطه اليومي، وهو الأول بتقييم قدراته ومؤهلاته. وفيما خص شكل التقييم يكون مكتوبا فلا يصح التنقيط الشفوي. ثم أن التنقيط له اثار مالية فكيف يمكن حسابها إن تم بغير الكتابة. كما ألزم القانون أن يكون منقطا أي يحمل علامة ما منحت للموظف متبوعة بملاحظة. ولما كان التنقيط يمس المركز القانوني والإداري والمالي للموظف وجب تبليغه فلا يصح إصداره بصفة مستترة ودون علم الموظف، بل ينبغي مواجهته بهذا التقييم لأنه يخصه. وتحفظ استمارة التنقيط في الملف الإداري للموظف.



## يوميات طالب دكتوراه

ولقد أجازت المادة 102 من الأمر 06-03 للموظف له حق تقديم تظلم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة. وتملك هذه الأخيرة حق تقديم اقتراح بمراجعة التنقيط في حال اقتناعها بمضمون التظلم.

وبهدف التقليل من حالات التظلم بشأن التنقيط الدوري أو التقييم حرص قانون الوظيفة العامة على وضع مجموعة معايير موضوعية للتنقيط لتفادي النزوات الشخصية والحسابات الذاتية. وهذه المعايير حملتها المادة 99 من قانون الوظيفة العامة والتي جاء فيها: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص لتقدير:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.

- الكفاءة المهنية.

- الفعالية والمردودية.

- كيفية الخدمة.

يمكن أن تنص القوانين الخاصة على معايير أخرى".

ومن باب توسيع نطاق المشاركة في وضع معايير موضوعية للتقييم تفرضها بعض الوظائف والمهام نص قانون الوظيفة العامة بموجب المادة 100 منه على إمكانية مشاركة الإدارات العمومية بمقترحاتها بعد مشاورة اللجان المتساوية الأعضاء. وترفع هذه المقترحات للهيكل المركزي للوظيفة العامة.

ولقد تضمنت بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض قطاعات النشاط أحكاما تتعلق بالتقييم. فهذا المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث حددت المادة 29 بعض معايير التقييم كالسرعة والدقة في تشكيل الملفات القضائية والتطبيق السليم للإجراءات القانونية والقضائية. أما المرسوم التنفيذي 09-393 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين

المتمنين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية. حيث أشارت المادة 15 منه لمعايير التقييم وحصرهما في:

- روح المبادرة.
- تحقيق الاهداف.
- الملف التأديبي.
- أعمال البحث والمنشورات العلمية.

### المطلب السادس:

#### تكوين الموظف.

يحتل التكوين بالنسبة للموظف العام مكانة مميزة فهو العملية التي من خلالها يتمكن الموظف العام من تنمية قدراته العلمية والعملية وتزويده بالمعلومات اللازمة بغرض تحسين أداءه الوظيفي<sup>93</sup> والتكوين لا يقتصر على مجال الوظيفة العامة، بل يمتد لقطاعات أخرى كالقطاع التجاري والصناعي والمؤسسات المالية وغيرها.

فالموظف حين التحاقه بالوظيفة العامة كان يحمل مؤهلا معيناً، ومعلومات محددة في زمن معين، فلا بأس بل من المطلوب تنميتها وتطويرها بين الفترة والأخرى. فيكتسب الموظف بعملية التكوين مهارات جديدة، ومعلومات معمقة في شؤون لها علاقة وطيدة بوظيفته.

<sup>93</sup> - لتفصيل أكثر بخصوص الحق في التكوين راجع:

ABRAHIMI. LA FORMATION CONTINUE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE INSTRUMENT PRIVELEGIE POUR UNE MODERNISATION DE LA GESTION DE L'EMPLOI AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34 رقم 2، 1996، ص342.

ومن هنا فالتكوين في مجال الإدارات العمومية يؤدي إلى ترقية القدرات العلمية والعملية للموظف. حتى أن كثيرا من الدراسات خاصة في نهاية القرن الماضي وبداية القرن الجديد بدأت تتحدث عن الاحترافية في الإدارات العمومية وسبل تعزيزها وتنميتها، والتكوين أو ما يطلق عليه بالتدريب أحد أهم وسائل تطوير القدرات.<sup>94</sup>

ولم يقتصر التكوين على الأشخاص المعيّنين على اختلاف درجاتهم ومسؤولياتهم، بل امتد للمتخيين خاصة على مستوى البلديات. وهذا أمر شهدته العديد من الدول العربية.

من أجل ذلك نصت المادة 104 من الأمر 06-03 أنه يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة وهذا بقصد تحسين قدرات الموظف ومؤهلاته وتحضيره لمهام جديدة. وقد أدرجت المادة 38 التكوين ضمن حقوق الموظف.

### المطلب السابع:

### ترقية الموظف.

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، ولما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له. فالموظف العام حين يلتحق برتبة معينة يطمح دائما في أن، يحسن قدراته وأن يرتقي في سلم الوظيفة العامة والولوج للمناصب العليا.<sup>95</sup> فالترقية على

<sup>94</sup> - Abdellatif HAMMAM. La formation continue et la modernisation de la fonction publique. Actes de colloque la fonction publique Aujourd'hui. Tunis 12 et 13 décembre 2008. centre de publication universitaire. Tunis 2009.p 345.

<sup>95</sup> - Khalil FENRI. Promotion et avancement dans la fonction publique. Actes de colloque la fonction publique Aujourd'hui. Tunis 12 et 13 décembre 2008. Centre de publication universitaire. Tunis 2009.p223.



هذا النحو تحقق قدرا من الاستقرار الوظيفي، وتحقيق العدالة وسط الإدارات العمومية، وتبعث طمأنينة لدى الموظفين وتحفزهم على التقيد أكثر بواجباتهم الوظيفية.

ويقصد بالترقية صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى. ومن الطبيعي القول أنه يلزم الترقية تغييرا في المركز القانوني للموظف المرقى. فتتغير واجباته وتزداد سعة وخطورة وأهمية. كما يتحسن وضعه المالي.

ولقد ثبت من خلال الدراسات السلوكية أن الترقية تمثل عاملا مهما من عوامل تحقيق الذات. فكأنما بالترقية يثبت الموظف أنه حقق ذاته وفرض شخصيته داخل الإدارة العامة.<sup>96</sup>

والحديث عن الترقية يطرح أعقد إشكالية في الوسط الإداري وتتعلق بمعايير الترقية. فإذا أقيمت الترقية على معيار الأقدمية وحده، هذا يعني أن الإدارة ستعلن عن الموظف الذي وصل دوره في الترقية وتقييمها على عامل العد والزمن دون اعتبار آخر.

وتجمع دراسات القانون الإداري وحتى علم الإدارة العامة أن الترقية بناء على أقدمية تمنع تعسف جهة الإدارة، بل وتبعث الاطمئنان لدى الموظفين فيعرف كل دوره في الترقية ومتى سيكون. غير أنه يسجل على الترقية بناء على الأقدمية أنها تساهم في غلق الطريق أمام الكفاءات ولا تحفز الموظف لتقديم مواهبه والافصاح عن مؤهلاته وقدراته.

<sup>96</sup> - انظر الدكتور سليمان سليم البطارسه، المرجع السابق، ص 157.

الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 326.

الاستاذ المنجي الدكالكين الموظف العمومي حقوقه وواجباته، الطبعة الثانية نجمع الاطرش لتوزيع الكتاب المختص، تونس، 2006، ص 84.

من أجل ذلك ظهر معيار الترقية بناء على الكفاءة. والترقية بناء على شهادة. والترقية على اثر المشاركة في عملية تدريب نظمتهها جهة الإدارة.

وتعتبر منازعات الترقية في النظم القضائية من أعقد القضايا. وكثيرا ما رفض القضاء الإداري التصدي للدعاوى المتعلقة بالترقية بحجة أن الإدارة هي الأولى بتقييم موظفيها. فمحكمة العدل العليا بالأردن قبل 1992 كانت تعتبر منازعات الترقية خارج اختصاصها النوعي. غير انها غيرت الموقف من خلال قرارها رقم 12 لسنة 1992 حيث فصلت في قضايا ترفيع الموظفين العموميين.<sup>97</sup>

وبالنظر لأهمية الترقية إن على الصعيد الشخصي بالنسبة للموظف العام، أو بالنسبة للإدارة كهيكل، فقد جاء الأمر 06-03 مفصلا بشأن أحكام الترقية مع الإحالة للتنظيم في مسائل دقيقة وتفصيلية.

فالمادة 106 عرفت الترقية في الدرجات بأنها الانتقال من درجة إلى درجة أعلى وتم طبعا بصفة مستمرة بالنسبة للموظف. والغرض من إقرارها تحفيز الموظفين الذين أثبتوا مدة بقاء أو عمل ونشاط داخل إدارة معينة. فالموظف الذي يلتحق بإدارة ما ويقضي فيها 12 سنة من النشاط والأداء سوف لن تكون درجته ذاتها بالنسبة لموظف آخر حديث الانتساب للإدارة ولو كانا في نفس الرتبة ويحملان ذات المؤهل العلمي. فتجربة الموظف القديم شفعت له الترقية من درجة إلى أخرى بصفة مستمرة. ويقابل الدرجة الجديد تعويضات مالية من شأنها تحسين ظروف الموظف المادية.

وقد تكون الترقية في الرتبة وهي موضوع المادة 107 من القانون المذكور فينتقل الموظف العام من رتبة معينة إلى رتبة أعلى منها. وهذا طبعا يفرض وجود معطيات جديدة تبرر التصريح بالانتقال من رتبة إلى أخرى.

وجاءت المادة 107 مفصلة في كيفية الانتقال من رتبة إلى أخرى وأنها تتم:

<sup>97</sup> - انظر الدكتور سليمان سليم البطارسة، المرجع السابق، ص 161.

- 1- على أساس الشهادات. فقد يحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة، فبات من حقه ان تنعكس ايجابا على وضعه الوظيفي. فيرقى من رتبة إلى أخرى.
- 2- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني. فإذا نظمت جهة الإدارة بالتنسيق مع مصالح الوظيف العمومي والجهات المخولة امتحانا مهنيا واستوفى الموظف شروط المشاركة واجتاز بنجاح هذا الامتحان. وجب حينئذ التصريح بترقيته من رتبة عمل فيها في وضع معين أو قلم إلى رتبة جديدة أعلى منها درجة. وطبعا ينجم عن الترقية في الرتبة تغيير في مهام وواجبات الموظف بما يفرضه الوضع الجديد، ويقابلها زيارة في الراتب.

3- على سبيل الاختيار. هذا النوع من الترقية يعطي للإدارة فرصة في تخفيض بعض موظفيها الذين أمضوا في خدمتها مدة معينة حددها التنظيم. ويعطي لها مجال اختيار بين موظفيها وسلطة تقديرية. واشترط القانون في هذا النوع من الترقية التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، بما يؤكد أن المشرع يبحث دائما عن توسيع نطاق المشاركة في اتخاذ القرار تفاديا لتكريس الحسابات الشخصية في الإدارات العمومية.

ولا يخضع الموظف الذي استفاد من ترقية حسب الحالات المذكورة لتربص طبقا للمادة 108 من الأمر 03-06. ومن المؤكد أن المشرع أخذ بعين الاعتبار أقدمية الموظف حيث شفعت له وهو يستفيد من الانتقال من رتبة إلى أخرى فكانت مبررا لإعفاءه من التربص الذي يقتصر كأصل عام على الموظف حديث الالتحاق بالوظيفة. وهذا حافز معنوي ومبرر مقبول من شأنه تكريس فكرة الاستقرار الوظيفي وبعث قدر من الاطمئنان لدى فئة الموظفين العموميين. ذلك أنه وفي غياب هذا الامتياز لا يعقل اخضاع الموظف بعد ثوب عمله لسنوات لمدة تربص أخرى قد تهدد وضعه لأن الإدارة تملك في حالات التربص تأجيل الترسيم أو الاعلان عن تسريح الموظف. وهذا وضع لا يمكن قبوله بالنسبة لمن ساهموا ولسنوات في خدمة إدارة معينة.



وبما أن الترقية تغير من وضع الموظف إداريا وماليا فرض القانون من باب التحكم في الموارد البشرية القيام بالتقديرات اللازمة وهذا من خلال المخططات السنوية والمتعددة السنوات والخاصة بالتكوين وتحسين المستوى. وهو ما اشارت إليه بوضوح المادة 111 من القانون.

ولقد ربط المشرع مرة أخرى بين الترقية والتكوين حيث أعلنت المادة 109 أن الانتقال من فوج لآخر أعلى منه درجة يستوجب الخضوع لتكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية والحصول على الشهادة المطلوبة.

وعن الأفواج أو المجموعات فقد ضمت طبقا للمادة 8 من هذا القانون الفئات

التالية:

الفوج أ: ويضم الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة وظيفة التصميم، البحث، الدراسات.

الفوج ب: ويضم الموظفين الذين يمارسون نشاط التطبيق.

الفوج ج: ويحتوي على الموظفين الذين يمارسون نشاط التحكم.

الفوج د: ويضم الموظفين الذين يمارسون نشاط التنفيذ.

# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)

## المبحث التاسع: ضمانات وحقوق وواجبات الموظف.

ينتج عن قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة قيام جملة من الضمانات الوظيفية وكذلك جملة من الحقوق. كما ترتب العلاقة الوظيفية بمجموعة واجبات تلقى على عاتق الموظف.

وينبغي التنويه أن مجموع الحقوق التي يتمتع بها الموظف لا تستمد وجودها من الأمر 03-06 فقط، بل إلى جانب ذلك تخضع للقوانين الأساسية الخاصة كما تخضع لأحكام النظام الداخلي وهو ما أشارت إليه عديد القوانين الأساسية لقطاعات النشاط المختلفة منها ما يلي:

- المرسوم التنفيذي رقم 08-129 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي في المادة 4 منه.

- المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث في المادة 3 منه.

- المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون في المادة 4 منه

- المرسوم التنفيذي رقم 08-411 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف في المادة 4 منه

- المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون في المادة 4 منه.



- المرسوم التنفيذي رقم 09-393 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية في المادة 3 منه.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-161 المؤرخ في 30 يوليو 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي العمل في المادة 2 منه.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في 3 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية في المادة 7 منه. وهو ما يؤكد مرة أخرى العلاقة الوثيقة بين الأمر 06-03 والقوانين الأساسية

لمختلف قطاعات النشاط.

ومستوى فيما يلي شرح الضمانات والحقوق والواجبات الواردة في الأمر 06-03 مع تسجيل بعض الجديد من الأحكام التي جاءت بها القوانين الأساسية لمختلف القطاعات.

groups/PhD.student.Diary

## المطلب الأول:

### ضمانات الموظف.

حمل الأمر 06-03 الإعلان عن مجموعة ضمانات يتمتع بها الموظف العام وهي:

1- حرية الرأي: وهذه حرية عامة مكرسة بموجب المادة 36 من الدستور. وجاء ذكرها في المادة 26 من الأمر.

2- حظر التمييز بين الموظفين لأي سبب كان: سبق البيان أن مبدأ المساواة يعد من أهم مبادئ القانون. ويحظى باهتمام الموائيق الدولية والنصوص الإقليمية وكذلك النصوص الرسمية الداخلية. وتطبيقا لمضمون هذا المبدأ لا يجوز للإدارة التمييز بين الموظفين بسبب ما أبدوه من آراء، أو تصنيفهم على هذا الأساس. كما لا

يجوز لها التمييز بينهم على أساس الجنس أو الأصل أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية. ويخضع تصرفها في حال التمييز للرقابة القضائية بعد رفع الدعوى من الطرف المتضرر. ودل على ضمان عدم التمييز المادة 29 من الدستور. وتجسد مبدأ المساواة المادة 27 من الأمر.

3- عدم تأثير الانتماء لنقابة أو جمعية أو حزب سياسي على الحياة المهنية: يضمن الدستور الجزائري بموجب المادة 56 الحق النقابي. كما تضمن المادة 43 حق إنشاء الجمعيات. وكفلت المادة 42 حق إنشاء الأحزاب السياسية.

ويكفل التشريع الاجتماعي للموظف الانتماء لأي تنظيم نقابي ينشط في إطار القانون. كما يكفل تشريع الجمعيات حرية التأسيس والانتماء. وكذلك القانون العضوي للأحزاب السياسية، فإن ثبت تعلق الموظف وانتماؤه لتنظيم نقابي أو جمعية، أو انخراطه في حزب سياسي، فإن ذلك لا يؤثر على حياته الوظيفية. وهو ما قرره المادة 28 من الأمر.

غير أنه ولا اعتبارات خاصة تتعلق ببعض الوظائف قد يمنع المشرع الانتماء مثلا للجمعيات إلا برخصة مكتوبة من السلطة المؤهلة من ذلك ما أشارت إليه المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية.

## المطلب الثاني:

### حقوق الموظف.

يتمتع الموظف في التشريع الجزائري بمجموعة حقوق حددها الأمر 03-06 وفصلتها التشريعات الخاصة. وهذه الحقوق هي:

## 1- الحق في الراتب:

يقصد بالراتب مبلغ مالي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل تفرغه وانقطاعه لخدمة الإدارة المستخدمة. والراتب تكفلت النصوص الخاصة بتحديدده وهو ما يؤكد مرة أخرى الطابع القانوني للعلاقة الوظيفية. فلا تملك جهة الإدارة الزيادة في الراتب أو الانقاص منه، أو منح موظفين رواتب معينة تختلف عن نظرائهم. كما لا يملك الموظف أن يفرض راتب معين وجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله. فتحديد الرواتب مسألة تنفرد بها النصوص الخاصة وتضبط بناء على اعتبارات عديدة. ولقد أشارت عديد الدراسات أن للراتب تأثيرا على التنمية الاقتصادية التي تتحمل الوظيفة عبئها الأكبر. ويتعلق بعدالة توزيع الدخل وله دور اجتماعي بارز ومهم لا يمكن انكاره.<sup>98</sup>

وللرواتب أيضا الطابع التوحيدي فلا يصح التمييز بين فئة الموظفين في البلد الواحد بين منطقة وأخرى إن اتحدت مؤهلاتهم ورتبهم. ولا شك أن الطابع التوحيدي للرواتب وفرض شبكة واحدة تسري على كل الموظفين يكرس مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العامة.

ولقد اعترف بيان الأسباب للأمر 66-133 المذكور تحت عنوان "الأجور" بوجود اختلالات كبيرة في مجال الأجر بين القطاع الإداري والقطاع الاقتصادي ميزت المرحلة الانتقالية. وعبر المشرع عن سخطه لهذا الوضع المزدوج.

---

<sup>98</sup> - انظر الدكتور حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

1982، ص 7 وما بعدها.

الدكتور أحية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل الفردية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 212.

الدكتور جلال مصطفى القرهشي، شرح قانون العمل الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 188.



ويمنح الراتب مقابل الخدمة. فلا يصح المطالبة براتب عن مدة انقطاع عن النشاط الوظيفي. وهذا ما أقره مجلس الدولة الجزائري وستعرض له في المبحث الخاص بالمنازعات الوظيفية.

## 2- الحق في الحماية:

للحق في الحماية وجه دستوري حملته المادة 55 والتي نصت على أن يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية. وهو أيضا مكرس في عيد القوانين الخاصة. ذلك أنه قد يتعرض الموظف العام أثناء مساره المهني إلى تهديدات أو اهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبة. فوجب حينئذ أن تبسط له الدولة الحماية اللازمة التي تضمن كرامته وتراعي صفته واعتباره.

وتتجلى هذه الحماية في ضمان حق التعويض لجبر ضرر الموظف. وهي حماية تفرضها قواعد العدالة وتوجبها مقتضيات الوظيفة. لأن السب أو الشتم أو الاعتداء أو القذف الذي تعرض له الموظف من جانب الغير تم أثناء أداء النشاط الوظيفي وفي موقع العمل.

وقد يحدث الاعتداء بمناسبة أداء العمل كأن يكون الموظف في مهمة خارج الإدارة. فموظف إدارة الضرائب أو إدارة مسح الأراضي أو مديرية التجارة يمارس كثيرا من نشاطه خارج مواقع الإدارة. وهو ما قد يجعله عرضة للاعتداء، فإن ثبت كنا أمام مسؤولية دولة وتطبق قواعد الحماية. وتتأسس الدولة كطرف مدني أمام الجهات القضائية المختصة، وهو ما أشارت إليه صراحة المادة 30 من الأمر 06-03.

وقد يتابع الموظف قضائيا من قبل الغير بسبب خطأ وظيفي. فوجب هنا على الإدارة المعنية التي يتبعها الموظف أن تبسط له الحماية اللازمة، وأن تحمل محله بالنسبة للغير المطالب بالتعويض. ما لم تثبت جهة الإدارة أن الخطأ الصادر عن الموظف ما هو إلا خطأ شخصي أساسه الاندفاع والثرة الشخصية أو الانتقام أو أي اعتبار شخصي ولا علاقة له بالوظيفة بما يجعل الموظف في موضع مسؤولية شخصية.

فالمادة 31 من الأمر 03-06 واضحة في مضمونها حين ميزت بين الخطأ المرفقي الذي يوجب مسؤولية الإدارة ويكفل حماية للموظف، وبين الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة الذي يوجب مسؤولية الموظف الشخصية. وإن كنا لا نخفي صعوبة وضع معيار فاصل بين النوعين من الخطأ. وتبقى أنها مسألة ينفرد بها القضاء بعد مراجعته بالأدلة.

### 3- الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد:

سبق البيان أن طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة إنما هي علاقة أساسها ومصدرها ومرجعها القانون والتنظيم. وبالعودة لهذا الأخير نجد أنه قد كفل حماية اجتماعية للموظف بضمان التغطية الاجتماعية في حالات معينة.

والحماية الاجتماعية مكرسة في المادة 33 من الأمر 03-06. ومحكومة بتشريع خاص تفصيلي هو القانون 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المعدل والمتمم. وقد ورد ذكره ضمن مقتضيات الأمر 03-06 بما يؤكد العلاقة الوثيقة بينهما. كما أنها محكومة بالقانون 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المعدل والمتمم والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية. وبالقانون 83-14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم. وبالقانون 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988 المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل. وهي جميعا واردة ضمن مقتضيات الأمر 03-06.

وبناء على الأحكام الواردة في التشريع الاجتماعي فإن الموظف متى كان عرضة لمرض أثناء مساره الوظيفي، استفاد من التغطية الاجتماعية المكفولة من قبل المؤسسة المعنية والخاصة بالتأمينات الاجتماعية. والموظفة إذا استفادت من عطلة أمومة وانقطعت عن العمل لمدة استفادت هي الأخرى من التغطية الاجتماعية. وذات الأمر ينطبق في حال تعرض الموظف لحادث عمل.

وإذا بلغ الموظف سن التقاعد واستوفى شروطه استفاد من تغطية مكفولة من قبل مؤسسة مستقلة هي الصندوق الوطني للتقاعد. وقد تم الاعتراف بالحق في التقاعد



بموجب المادة 33 من الأمر 03-06 ويحكمها تشريع خاص هو القانون 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم. وقد ورد ذكره ضمن مقتضيات الأمر 03-06 لتأكيد العلاقة بين التشريعين.

وجاءت المادة الأولى منه لترسي قاعدة الطابع التوحيدي لنظام التقاعد. وبينت المادة 6 شروط الاحالة على التقاعد وحددت سن 60 سنة من العمر. مع الإشارة لاستثناءات. كما بينت المادة 12 كيفية حساب مبلغ المعاش بعنوان تقاعد. أما المادة 30 فبينت كيفية استفادة ذوي الحقوق من هذا المعاش.

#### 4- الحق النقابي:

وهو حق مكرس دستوريا بموجب المادة 56. وهو حق جماعي الهدف منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين. ويدخل تحت هذا الحق مطالبة الموظفين بتحسين ظروف عملهم، أو المطالبة بزيادة الرواتب، أو المطالبة بتعويضات معينة. فالموظف ضعيف بمفرده قوي بغيره وتنظيمه ويستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية. ويعتبر ممارسة النشاط النقابي مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة. كما يمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية. ويحظى الحق النقابي برعاية دولية واقليمية ووطنية نظرا لأهميته.<sup>99</sup> فالتنظيم النقابي قد يبلغ درجة من التفاوض مع أجهزة مركزية، وقد تستجيب لطلباته.

وتم تكريس الحق النقابي بموجب المادة 35 من الأمر 03-06 وهو أيضا محكوم بتشريع خاص هو القانون 90-14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم.

ولقد اعترفت المادة 2 من هذا القانون للعمال حق انشاء منظمات نقابية. وأرست المادة 3 مبدأ حرية الانخراط في التنظيم النقابي. وبينت المادة 4 شروط تأسيس تنظيم نقابي.

<sup>99</sup> - انظر الدكتور كامل عمران، الحقوق والحريات النقابية وانعكاساتها على العدالة الاجتماعية، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثاني، 2007، ص 67.



ويهدف بعث قدر من الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة ألزم الأمر 06-03 بموجب المادة 93 منه عدم تسجيل أي ملاحظة تخص الآراء النقابية في الملف الإداري للموظف.

#### 5- الحق في الخدمات الاجتماعية:

يجد هذا الحق أساسه القانوني في المادة 34 من الأمر 06-03. وهو الآخر تحكمه نصوص خاصة. ويشرف على تسيير الشؤون الاجتماعية على مستوى الإدارات العمومية والمؤسسات لجنة خاصة تنشأ خصيصا لهذا الغرض لضمان تسيير خدمات اجتماعية لصالح الموظفين. ومن أمثلة ذلك تنظيم مخيمات صيفية لأبناء الموظفين، أو تأجير شقق في فترة الصيف، أو تقديم مبالغ لاقتناء أجهزة حاسب آلي أو أجهزة كهربومترية. أو تنظيم زيارة للبقاع المقدسة بعنوان عمرة. أو تقييم مساعدات بمناسبة أعياد دينية أو دخول مدرسي. ويحتل هذا الحق مكانة خاصة لدى الموظف لأنه يساهم في تحسين ظروفه الاجتماعية.

#### 6- الحق في الاضراب:

يعتبر الاضراب توقف جماعي عن العمل للمطالبة بحقوق مهنية بعد اتباع إجراءات حددها القانون. فهو من الحقوق الجماعية ولا يتسنى للموظف القيام به بمفرده لما في ذلك من خطورة تنتج عنها مسؤوليته الشخصية. وقد تقرر بعد نضال كبير قام به العمال والنقائيون.<sup>100</sup>

<sup>100</sup> - انظر رشيد واضح، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2003، ص113.

الدكتور هادي بشر، المرجع السابق، ص201.

الدكتور ابراهيم زكي اخنوخ، شرح قانون العمل الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص38.

خلفي عبد الرحمان، ممارسة حق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 2005، ص12.

لقد اختلفت النظم القانونية على الصعيد العربي بين من أجاز اللجوء لهذا الحق واعترف به، وبين من حظر اللجوء.

فالاتجاه الذي حظر اللجوء للإضراب برر ذلك بما يلي:

- إن حق ممارسة الاضراب في القطاع الإداري وفي مجال الوظيفة العامة يتناقض ومبدأ الاستمرارية.

- تختلف الوظيفة العامة عن القطاع الخاص الذي تتصارع فيه المصالح وتتناقض. بينما الكل يسعى لتحقيق الصالح العام في مجال الوظيفة العامة.

- تشكل ممارسة حق الاضراب خطرا بالنسبة لقطاعات معينة كالصحة والأمن مثلا.

غير أن من أجاز الإضراب اقتنع بمبررات أخرى أهمها:

- أن لحق الإضراب وثيق الصلة بالحق النقابي وبالتالي فإن الاعتراف بالحق النقابي يلازمه الاعتراف بالحق في الإضراب.

- لا يتناقض حق الإضراب مع مبدأ الاستمرارية إذ على المشرع الموازنة بين الأمرين فنكون أمام توقف جماعي عن العمل بعنوان ممارسة حق الإضراب، وفي ذات الوقت يفرض على الموظفين ضمان حدا من الخدمة وهو ما دأبت على اتباعه عديد التشريعات.<sup>101</sup>

وبالعودة للنصوص الرسمية الجزائرية نجد أن حق الإضراب ورد ذكره في الدستور بموجب المادة 57 منه. وعلى صعيد الوظيفة العامة يجد أساسه في المادة 36 من الأمر المذكور. وقد نظم حق الإضراب بموجب تشريع خاص هو القانون 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المعدل والمتعم والمتعلق بالوقاية من التراعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب. والذي عرف الاضراب في نص

<sup>101</sup> - انظر خليفى عبد الرحمان، المذكرة السابقة، ص 88.

المادة 2 منه بأنه: "نزاع جماعي وكل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية المهنية في علاقة العمل ولم يجد تسوية".

وقد حرص المشرع في القانون المذكور أن يفرض بعض الإجراءات للوقاية من الإضراب كإجراء عقد اجتماعات دورية بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين لدراسة الوضعية الاجتماعية والمهنية وهو ما فرضته المادة 15 منه. كما فرض القانون في حال استمرار الخلاف يرفع الأمر للسلطات الإدارية وهي حسب الحال قد تكون محلية أو وزارية. وأعلن القانون 90-02 بموجب المواد من 18 إلى 20 منه عن نظام نسوية النزاع الجماعي في مجال الوظيفة العامة والمتمثل في نظام المصالحة. وكذلك نظام الوساطة.

وأسند المشرع لمجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء مهمة القيام بالمصالحة بين طرفي النزاع الجماعي. وهو ما حكمته المواد من 21 إلى 23 من القانون 90-02. وورد في المادة 27 أن الدعوة للإضراب تكون عن طريق جمعية عامة تعقد في مكان العمل ويحضرها ما لا يقل عن نصف الموظفين ويدعى لحضورها ممثل الإدارة المستخدمة. ويتم اتخاذ قرار الإضراب بالتصويت السري مع إشعار مسبق. وينبغي طبقاً للمادة 31 من القانون اتخاذ كل تدابير المحافظة على ممتلكات الإدارة أو المؤسسة.

ويوقف الإضراب العلاقة الوظيفية. ويمنع على الإدارة طبقاً للمادة 33 من باب حماية حق الإضراب، التوظيف عن طريق الاستخلاف، فيما عدا حالة رفض الامتثال للتسخيرة الناجمة عن توفير الحد الأدنى من الخدمة. ولا يمكن تسليط أي عقوبة على الموظف المضرب.

ومن باب احترام حرية الرأي حظر المشرع فعل عرقلة حرية الإضراب. كما حظر احتلال مرقع العمل. وفي حال صدور أمر قضائي بإخلال أماكن الاحتلال ورفض تنفيذها من قبل الموظف يعد ذلك حسب المادة 36 خطأ مهنياً جسيماً موجب للمسؤولية التأديبية دون الإخلال بالمسؤولية الجزائية.



غير أنه ولا اعتبارات خاصة تتعلق ببعض الوظائف قد يمنع المشرع اللجوء للإضراب منعاً قاطعاً من ذلك ما أشارت إليه صراحة المادة 43 من القانون 90-02 والتي منعت الإضراب في القطاعات التالية:

- القضاة.

- الموظفون المعينون بمرسوم. أو الموظفون الذين يشغلون مناصب عليا في الخارج.

- أعوان مصالح الأمن.

- الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية.

- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والخارجية.

- الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك.

- عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

وتطبيقاً للمادة 43 صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية. والذي حظر الإضراب في القطاع بموجب المادة 28 منه.

ومن منطلق أن الإضراب يوقف العلاقة الوظيفية فلا يحق للموظف في فترة الإضراب المطالبة براتبه. ومن أجل توضيح هذه المسألة التي كثر بشأنها الجدل صدر المنشور الوزاري المشترك رقم 7 ك خ بتاريخ 05 أكتوبر 2004 والمتعلق بكيفيات إجراء الخصم من المرتبات نتيجة أيام الإضراب في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية. وجاء لرسم القاعدة أن أيام الإضراب لا تخول الحق في أي راتب.

#### 7- الحق في ظروف عمل مواتية:

يمضي الموظف العام في اليوم الواحد الساعات الطوال في موقع العمل، مما يفرض أن تهيأ له ظروف معقولة ومواتية لأداء عمله بعيداً عن كل المخاطر التي تمس بصحته وسلامة بدنه وتحفظ له كرامته واعتباره المعنوي. وهذا ما كرسته المادة 37 من الأمر 06-03.

8- الحق في التكوين:  
سبقت الإشارة أن الموظف إذا التحق بوظيفة معينة في مدة معينة ومؤهلات  
فرضها منصب العمل، فمن حقه أن يعمل على تحسين مؤهلاته وقدراته. ولقد مر  
بنا عند شرح أحكام الترقية أن المشرع الجزائري أولى للتكوين أهمية خاصة، ورتب  
عليه آثارا إيجابية بالنسبة للمركز القانوني للموظف. وها هو بيان الأسباب للأمر  
133-66 والخاص بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة يعترف بأهمية الموظف  
وضرورة خضوعه للتكوين حيث جاء فيه: "إن موظفي الدولة لا يشكلون جماعة  
قليلة الأهمية بالنسبة إلى مجموع السكان العاملين...". وقد دل على الحق في التكوين  
المادة 104 من الأمر 03-06.

والشيء الذي لا يمكن إنكاره أن السلطات العمومية في الجزائر خصصت مبالغ  
ضخمة بعنوان تجسيد حق التكوين. وهو ما استحسنه الموظفون العموميون. ومما  
يسجل في هذا المجال ما قامت به المديرية العامة للوظيفة العامة من إبرام اتفاقية اطار  
مع جامعة التكوين المتواصل كانت موضوع رسالة منشور تحمل رقم 712 ك خ  
بتاريخ 19 ماي 2010. وهذا لتكريس التكوين عن بعد لفائدة الموظفين المنتمين إلى  
الأسلاك المشتركة والذين تتوقف ترقيتهم إلى رتبة أعلى على إتمام تكوين تكميلي.  
حيث ورد في الاتفاقية الاطار ذكر فئات الموظفين المعنيين كالمصرف الإداري،  
وملحق الإدارة، وعون الإدارة، وكاتب المديرية، والمحاسب الإداري، والمحاسب  
الإداري الرئيسي، والتقني السامي في الاعلام الآلي، والتقني السامي في الإحصاء،  
والوثائقي وأمين المحفوظات، ومساعد الوثائقي وأمين المحفوظات، والتقني السامي في  
المخبر والصيانة، وعاون التقني السامي في المخبر والصيانة.  
وورد في الاتفاقية محتوى البرنامج البيداغوجي، وتقييم التكوين، والتزامات  
الأطراف.



من الاصلاحات التي عرفها عالم الشغل خاصة في القطاع الخاص أن ساعات العمل باتت هي الأخرى محددة قانونا. وفي مجال الوظيفة العامة أيضا تم تحديدها وهو ما يؤكد الطابع القانوني للعلاقة بين الموظف والإدارة. وينجم عن ذلك أن من حق الموظف الاستفادة من فترة راحة بينها القانون. ومن هنا جاءت فكرة العطلة الأسبوعية والعطلة السنوية وعطلة الأمومة والعطلة المرضية وغيرها. ويجد الحق في العطل أساسه الدستوري في المادة 55 من الدستور. كما يجد أساسه القانوني في المادة 39 من الأمر 06-03. ويضبطه تشريع خاص. وها هي المادة 191 من الأمر تعترف للموظف بيوم كامل للراحة كعطلة أسبوعية. غير أنه يمكن تأجيلها إذا اقتضت المصلحة ذلك. وأعلنت عن العطلة السنوية المادة 194. مع حق الاستفادة من عطلة إضافية تم إقرارها للموظفين خاصة في ولايات الجنوب. وبين الأمر كيفية حساب مدة العطلة السنوية في المادة 197 و198. وهي غير قابلة للتعويض براتب طبقا للمادة 205. أما العطلة المرضية فهي مكرسة بموجب المادتين 202 و203. وبشأن النصوص الخاصة صدر الأمر 97-03 المؤرخ في 11 يناير 1997 يحدد المدة القانونية للعمل. حيث جاء في المادة 2 منه أن المدة الأسبوعية للعمل هي 40 ساعة في الظروف العادية توزع على خمسة أيام على الأقل.

#### 10- الحق في المشاركة في اللجان:

نصت المادة 62 من الأمر 06-03 على أن "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسير حياتهم المهنية:

لجان إدارية متساوية الأعضاء.

لجان طعن.

لجان تقنية."



#### أ- اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء:

جاء في المادة 63 من الأمر 06-03: "تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية".

وعن تشكيلة اللجنة فهي تضم بالتساوي ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين. وتعيد رئاستها للسلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها. أما عن مهمتها فهي عبارة عن جهاز استشارة فيما يخص الحياة المهنية للموظفين عموماً وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي. وصدر بشأنها المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها. كما صدر بشأنها أيضاً المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء<sup>102</sup>.

وقد اعتبر الدكتور محمد أنس قاسم أنه بوجود اللجان المتساوية الأعضاء أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات عن طريق هذه اللجان.<sup>103</sup>

وبشأن النصوص التفسيرية المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء صدرت عن المديرية العامة للوظيفة العامة ما يلي:

- رسالة منشور رقم 03 مؤرخة في 17 مايو 2003 تتعلق باللجان المتساوية الأعضاء في المؤسسات والإدارات المحلية.

<sup>102</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 3 لسنة 1984.

ولنقصيل أكثر بالنسبة للنظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء راجع: سمية بن رموق، النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2009، ص 6 وما بعدها.

<sup>103</sup> - انظر: الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 180.

- منشور رقم 18 ك خ/ م ع و ع / 2006 المؤرخ في 28 مايو 2006 المتعلق بمراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء وتحديد وتشكيله اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

#### ب- لجنة الطعن:

أوجب القانون إنشاء لجنة للطعن على مستوى كل وزارة أو ولاية وكذا لدى كل مسؤول على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية. وتتكون هي الأخرى مناصفة بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء. وتعهد رئاستها للسلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها. وقد فرض القانون تنصيب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. وهو ما أوجبه المادة 66 من الأمر 03-06.

أما عن مهمة اللجنة فهي جهة اخطار يلجأ إليها الموظف الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة. وبالعودة للمادة 163 من الأمر فإن عقوبات الدرجة الثالثة تشمل التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام. كما تشمل التزليل من درجة إلى درجتين. وكذلك النقل الاجباري.

أما عقوبات الدرجة الرابعة فتضم التزليل إلى الرتبة السفلى والتسريح. ولقد بينت الرسالة المنشور الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العامة تحت رقم 15 ك خ بتاريخ 10 أوت 2004 أن عدم اجتماع لجنة الطعن في الآجال المحددة يجعل قرار اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي نافذا.

#### ج- اللجان التقنية:

جاء في المادة 71 من الأمر "تنشأ اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين. وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في اللجان التقنية". وبخصوص مهام اللجان التقنية فهي طبقا للمادة 70 عبارة عن جهاز استشارة في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية.



## المطلب الثالث:

### واجبات الموظف.

لقد تضمن الأمر 03-06 الإعلان عن واجبات الموظف التي تفرزها العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة المستخدمة وبين الدولة عموماً. غير أن النصوص الخاصة التي يتضمنها القانون الأساسي قد تحتوي على واجبات أخرى غير مذكورة وواردة في الأمر 03-06. وهذا كما سلف القول من باب أن القانون الأساسي للقطاع هو الأقرب لإقرار ووضع أحكام تناسب مجالا معيناً من مجالات النشاط.

فها هو المرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حمل جملة من الواجبات مراعيًا فيها خصوصية القطاع وطبيعة الوظيفة. فالمادة 9 منه نصت على أن الموظف قد يدعى للعمل في أي وقت ليلاً أو نهاراً وحتى خارج المدة القانونية للعمل. ويجب عليه الاستجابة لكل تسخيرة. وهو ذات الواجب المنصوص عليه في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري. والمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-302 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة. وحملت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط لدى الجهات القضائية حكماً مميزاً يتعلق بواجب الإقامة في دائرة اختصاص الجهة القضائية. ومستولى فيما يلي شرح الواجبات المذكورة في الأمر 03-06.



## 1- واجب احترام سلطة الدولة:

يمارس الموظف عند التحاقه بوظيفته مجموعة مهام لها وثيق الصلة بالخدمة العامة وبالمصلحة العامة وتعكس صورة الدولة. ومن هنا تعين عليه أن يحترم سلطة الدولة عند قيامه بأي تصرف. فهو عون من أعوانها، ويعمل تحت سلطتها، ولدى دائرة أو مصلحة من مصالحها ودوائرها.

إن للوظيفة العامة كما سبقت الإشارة مكانة متميزة، وللموظف العام أيضا، ويكفي القول أن الدولة لا تساوي أكثر مما يساويه الموظف العام. وبناء عليه وجب الاحترام من جانب الموظف. ولقد ورد في الدستور الجزائري في المادة 62 أن كل مواطن يؤدي واجباته بإخلاص تجاه المجموعة الوطنية. وذكر المشرع واجب احترام سلطة الدولة في المادة 40 من الأمر 06-03.

## 2- واجب القيام بالمهام بأمانة ودون تحيز:

لعل من بين أهم المبادئ التي حملها دستور 1996 أنه أعلن عن حياد الإدارة وعدم تحيزها وهذا بموجب المادة 23 منه. وترتبطا على ذلك جاءت المادة 41 من الأمر 06-03 لتنص أن ممارسة المهام من جانب الموظف يتم دون تحيز. وبهذا الواجب يقترب العمل الإداري من العمل القضائي. وإن كنا نسجل عدم إصدار قانون خاص لضمان حياد الإدارة.

وانطلاقا من هذا الواجب صار من غير الممكن بالنسبة للموظف الذي يعمل في مكتب الانتخابات ويتلقى الترشيحات أن يقف موقفا سلبيا تجاه مترشح كونه ليس من حزبه مثلا، أو بينهما عداوة أو خصومة قائمة وغير ذلك من الحالات التي يفقد فيها الموظف حياده. ولا يمكن للموظف أن يعهد بعمله لغيره، أو أن يوكله ليحل محله، كل ذلك يدخل تحت عنوان التصرفات المحظورة.

## 3- اجتناب كل فعل يتنافى وطبيعة الوظيفة:

دل على هذا الواجب المادة 42 من الأمر 06-03 التي فرضت على الموظف أن يجتنب طوال مساره الوظيفي كل فعل أو سلوك يتعارض مع الوظيفة ومثلها وقيمها

ومكائنها وموجباتها. ولا يقتصر اجتناب الأفعال المنافية للوظيفة طوال ساعات العمل وعند المكوث في مقر ومكان الإدارة أو المؤسسة، بل يمتد أيضا خارج أوقات العمل. فالموظف متى صدر عنه تصرف منبوذ، لا يقبله المواطن ثم خارج أوقات العمل، لاشك سيمتد الأثر للوظيفة فتتأثر سلبا، وتمتد مكائنها، وهذا بسبب أن لأعمال الموظف صلة بالنسبة للوظيفة.

من أجل ذلك جاءت المادة 43 لتحظر بوضوح على الموظف ممارسة كل نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه وطوال مساره الوظيفي. والحكمة من هذا ليس حرمان الموظف من تحسين ظروفه ووضع المادي والاجتماعي وإنما بغرض حمايته من مواطن الشبهات، فهو يحمل دائما صورة الدولة، ومكانة الوظيفة.

ولقد أورد المشرع في الفقرة 2 من ذات المادة استثناء يتعلق بمهام التكوين والتعليم والبحث كنشاط ثانوي. وتطبيقا لذلك يسمح للمتصرف الإداري على مستوى إدارة البلدية أو الولاية مثلا أن يمارس وظيفة التدريس في معهد التسيير أو في مركز التكوين المهني.

وإذا نجم عن ممارسة النشاط التعليمي أو نشاط التكوين أو البحث نشر أعمال علمية أو أدبية أو فنية، فلا ينبغي ذكر صفة الموظف ورتبته الإدارية إلا بعد موافقة السلطة التي لها حق التعيين.

وأورد المشرع استثناء آخر حملته المادة 44 مفاده السماح للأساتذة المتمين إلى قطاع التعليم العالي وكذلك الباحثين والأطباء ممارسة نشاط مربح يوافق تخصصهم. وعادة ما يتم ذلك برخصة من جهة الإدارة التي يتبعها الاستاذ أو الباحث أو الطبيب. وضمن إطار إبعاد الموظف عن مواطن كل شبهة وحمايته في هذا المجال، وبالتالي حماية الوظيفة وحفظ مكانته داخل المجتمع، جاءت المادة 45 من الأمر لتعلن أنه يمنع على الموظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه وسواء بصفة مباشرة أو بواسطة مصالح من شأنها التأثير على استقلاليته وتشكل عائقا للقيام بمهامه. وهذا تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية.



وتحقيقا لمقصد إبعاد الموظف عن الشبهات جاءت المادة 46 من الأمر لتتص أن في حالة ممارسة زوج الموظف نشاطا مريحا وجب على الموظف التصريح بذلك يقدم للإدارة التي ينتمي إليها. ولهذا الأخيرة اتخاذ ما يلزم من تدابير بغرض المحافظة على الخدمة العامة. ويعد عدم التصريح خطأ مهنيا موجبا للعقوبة.

#### 4- واجب تحمل مسؤولية التنفيذ:

إذا كان منوط بالموظف القيام بمجموعة مهام توجبها صفته، وتفرضها العلاقة الوظيفية، فإنه ينجم عن التنفيذ تحمل كامل المسؤولية من جانب الموظف. وهو ما نصت عليه المادة 47 من الأمر.

ومثل هذا الواجب لا شك سيجعل الموظف حريصا أكثر على القيام بمهامه وفق ما تقره القوانين وترتيبات العمل ونظامه خوفا من تحمل المسؤولية. فالوظيفة العامة ليست أوامر تصدر، وقرارات تنفذ، وأختاما توضع على وثائق رسمية، كما أنها ليست امتيازاً كله، بل لها وجه من أوجه تحمل المسؤولية من جانب الموظف.

#### 5- الالتزام بالسر المهني:

يطلع الموظف أثناء أدائه لعمله على مجموعة معلومات تخص الجمهور. فموظف إدارة الحفظ العقاري يملك معلومات عن ملكيات عقارية. فلا يحق له إذاعة المعلومة ونشرها أو نقلها للغير. فالموظف مطالب بعدم الكشف عن محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة عمل إداري. ولا يعفى من المسؤولية إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة السلمية.

إن الوظائف كالمجالس أمانات. والأمانات وجب حفظها ومراعاتها. ولا ينبغي أن تصرف المهمة على أمر يتعلق بشروط التوظيف وحسن السيرة والسلوك. فلا يصح لمن حسن سلوكه والتحق بالوظيفة أن ينافي ذلك بعدم كتمان السر المهني. ويترتب على مخالفة هذا الواجب المسؤولية التأديبية.



#### 6- واجب المحافظة على الوثائق:

يتعامل الموظف يوميا لتنفيذ مهامه والقيام بواجباته مع وضعيات ومراكز قانونية تجسدها مجموعة وثائق. ومن ثم وجب عليه المحافظة على هذه الوثائق نظرا لأهميتها. وبدخل ذلك في أداء الأمانة.

والمادة 49 من الأمر واضحة في مضمونها فبعد أن نهت الموظف لواجب المحافظة على الوثائق، حظرت عليه أيضا تحويلها أو إتلافها. فإن ثبت ذلك من جانبه تعرض لمتابعة جزائية وكان أيضا عرضة للمسؤولية التأديبية.

#### 7- واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة أو المؤسسة:

تملك كل إدارة عمومية أو مؤسسة مجموعة منقولات كأجهزة الحاسوب والمكاتب والكراسي وأجهزة أخرى كالمكيفات وغيرها مما يرصد في خدمة الإدارة وبغرض القيام بنشاطها.

وهذه المنقولات كلها بين يدي الموظف، لذا تعين عليه المحافظة عليها. ولقد ورد في المادة 66 من الدستور أنه يجب على المواطن أن يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملكية الغير. كما ورد ذكر هذا الواجب في المادة 50 من الأمر. وحظرت المادة 51 على الموظف الاستعمال الشخصي وخارج نطاق الوظيفة وسائل الإدارة بشكل عام سواء كانت منقولة أو عقارية. فلا يجوز للموظف استعمال قاعة اجتماعات تابعة للبلدية التي يعمل فيها لأغراض شخصية كإقامة فرح فيها مثلا.

#### 8- واجب احترام الرؤساء والمرؤسين والزملاء:

تحتوي كل إدارة عمومية على موارد بشرية تتمثل في فئة الموظفين، يختلف مناصبهم ورتبهم ومهامهم وموقعهم في التسلسل الإداري<sup>104</sup> والاحتكاك بين

<sup>104</sup> - انظر:

Pierre Bandet. Les obligations des fonctionnaires des trois fonctions publiques. Berger Levrant .paris. 1997. p44.

عاصم أحمد عجيله، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، عالم الكتب، القاهرة، دون تاريخ، ص5.

الموظفين أمر لازم لضمان سير الخدمة العمومية. فالملف الواحد يتداول عليه أكثر من موظف. والمكتب الواحد قد يضم أكثر من موظف، والمصلحة الواحدة تشمل مجموعة موظفين، ومن هنا تعين أن يسود بين هؤلاء الاحترام بصرف النظر عن موقعهم. فيسري الواجب على الموظف في تعامله مع رؤسائه الإداريين، كما يسري في تعامله مع مرؤوسيه. ومع زملائه أيضا. وهو ما فرضته المادة 52 من الأمر.

#### 9- واجب احترام الجمهور:

يحتك الموظف أيضا وهو يباشر مهامه بجمهور المتعاملين مع المرفق. فهذا يريد رخصة بناء، والآخر يريد دفترا عقاريا، والثالث يرغب في الحصول على جواز سفره أو بطاقة التعريف الوطنية أو البطاقة الرمادية لسيارته وهكذا. فليس هناك حاجز بين الجمهور والمرافق العامة التي تم إنشاؤها أصلا لتلبية خدمة عامة، فلا يجوز والوضع هذا أن يعامل الموظف أحد المتعاملين مع المرفق بسوء أدب أو أن يتماطل في تسوية وضعيته وملفه. هذا يخالف الواجب الوظيفي المحدد في المادة 53 من الأمر.

وفي إطار حسن المعاملة مع الجمهور لا يجوز للموظف أن يشترط على المتعامل لتسوية وضعيته هدايا أو هبات أو أي امتياز آخر فهذا شكل من أشكال الابتزاز واستعمال الصفة الوظيفية لتحقيق منافع مالية يستوجب المتابعة الجزائية حسب مضمون المادة 54 من الأمر.

#### 10- واجب التحفظ:

إذا كان الموظف يتمتع بحرية الرأي وهي ضمانات وحرية مقررّة دستوريا، فإن ذلك يتم في حدود اللياقة اللازمة التي تفرضها الصفة الوظيفية. وترتبا على ما تقدم لا يجوز للموظف على الإطلاق المبالغة في توجيه الانتقادات للسلطات العمومية، والتقليل من مركزها وشأنها والانتقال من مكتب لآخر لإيصال صوته وموقفه كل هذا على حساب أداء العمل وخدمة الجمهور. بل عليه أن يلتزم واجب التحفظ. وقد ورد هذا الواجب في المادة 26 من الأمر.

# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)



## المبحث العاشر: الوضعية القانونية للموظف.

تضمن الأمر 03-06 مختلف الوضعيات المتعلقة بالموظف وهذا بشكل مفصل امتد من المادة 127 إلى 159. وهذه الوضعيات هي:

1- وضعية القيام بالخدمة.

2- وضعية الانتداب.

3- الوضعية خارج الإطار.

4- وضعية الإحالة على الاستيداع.

5- وضعية الخدمة الوطنية.

6- وضعية نقل الموظفين.

نشرح ذلك كله فيما يلي:

### المطلب الأول:

#### وضعية القيام بالخدمة.

عرف الأمر بموجب المادة 128 منه القيام بالخدمة بأنها وضعية الموظف الذي يمارس فعليا نشاطه ومهامه المرتبطة بمنصب عمله في المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها. وهو الوضع الطبيعي والغالب بالنسبة لجملة الموظفين فأغلبهم يكون في وضعية

نشاط وأداء للعمل، وما باقي الرضعية الأخرى إلا حالات قليلة نُس بمجموعة موظفين كما منشير إلى ذلك.

وطبقا للمادة 129 يعد في وضعية خدمة الموظف الذي يكون في أحد الوضعيات التالية:

- الموظف الذي استفاد من عطلة سنوية.
- الموظف الذي استفاد من عطلة مرضية عادية أو ناتجة عن حادث مهني.
- الموظفة التي استفادت من عطلة أمومة.
- الموظف الذي استفاد من رخصة غياب. وهذا طبعا بعد تقلم المبرر مسبقا ويكون في الحالات المبينة في المواد من 208 إلى 212 من الأمر ويدخل تحت الغياب المرخص حالة متابعة دراسة في حدود أربع ساعات في الأسبوع. أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات. أو للمشاركة في دورات المجالس المنتخبة ما لم يكن الموظف متدبا. أو للمشاركة في نشاطات التنظيم النقابي أو التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية. أو المشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي ولها علاقة بنشاطه المهني. أو أداء مناسك الحج مرة واحدة أثناء مساره المهني. كما يدخل تحت حالة الغياب الخاص زواج الموظف أو ازدياد طفل أو ختان ابن الموظف أو وفاة زوج الموظف وغيرها من الحالات المحددة قانونا.
- الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

ونكون أيضا أمام وضعية القيام بالخدمة في حال وضع الموظف في خدمة مؤسسة أخرى أو إدارة عمومية ضمن شروط تحددها القوانين الخاصة. ويتعلق هذا برتب معينة دون أخرى. وهو ما أشارت إليه صراحة المادة 130 من الأمر. كما يمكن طبقا للمادة 131 وضع الموظف تحت تصرف جمعيات وطنية لمدة سنتين قابلة للتجديد لمثلها. واشترط القانون تمتع الموظف بمؤهلات ذات العلاقة بموضوع الجمعية. وتنتقل سلطة التسيير للجمعية التي وضعوا تحت تصرفها. وتستمر إداراته في دفع مرتبه.

## المطلب الثاني:

### وضعية الانتداب.

عرفت المادة 133 من الأمر الانتداب بأنه: "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

وتبدو الحاجة للجوء للانتداب أن الموظف يدعى لممارسة وظيفة عضو في الحكومة أو تولي رئاسة لجنة في المجلس الشعبي البلدي أو رئاسة مجلس ولائي أو الالتحاق بأحد المنظمات الدولية وغيرها من الحالات. فالموظف الذي يلتحق بوظيفة معينة لا يعني أنه حتما سيمضي كل مشواره الوظيفي وحتى الإحالة على التقاعد في خدمة إدارته الأصلية، بل يجوز له وتحت عنوان ممارسة نشاطه السياسي مثلا أن يتدب لمجلس بلدي بغرض المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.

أما حالات الانتداب فقد تتم بقوة القانون أو بطلب من المعني.

فالانتداب بقوة القانون ورد ذكره في المادة 134 من الأمر وحالاته هي:

- ممارسة عضو في الحكومة كأن يتم اختيار عميد كلية لممارسة مهمة وزير بحكومة معينة.

- لممارسة عهدة انتخابية في مؤسسة وطنية كالبرلمان مثلا بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أو ممارسة عهدة على المستوى الاقليمي في المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي.

- لممارسة وظيفة عليا أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية. فكأن الانتداب عبارة عن صيغة قانونية لبعث التعاون بين مصالح الدولة المختلفة. فهذا موظف تابع لإدارة ما ينتدب للعمل في إدارة أو هيئة عمومية أخرى.



- لممارسة عهدة نقابية حسب الشروط التي قررها القانون.
  - لمتابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الخاصة.
  - لتمثيل الدولة في مؤسسات وهيئات دولية.
- أما الانتداب بطلب من الموظف فيكون في الحالات الواردة في المادة 135 من الأمر وهي:
- ممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى في رتبة غير رتبته الأصلية.
  - لممارسة وظائف التأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه لممارسة مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.
- وعن شكل الانتداب فيتم طبقاً للمادة 136 من الأمر بقرار من السلطة المؤهلة لمدة تتراوح بين 6 أشهر ومدة قصوى قدرها خمس سنوات.
- غير أن الانتداب إذا ما تم تحت عنوان الحالات المنصوص عليها في المادة 134 المذكورة فإن مدة الانتداب تستغرق طوال مدة العهدة أو مدة الدراسة أو مدة التكوين.
- ويتم تقييم الموظف المنتدب من قبل الإدارة التي انتدب فيها. كما يتقاضى راتبه من قبل ذات الجهة. غير أنه واستثناء من القاعدة يتقاضى الموظف المنتدب للتكوين راتبه من المؤسسة التي ينتمي إليها. وهو ما نصت عليه المادة 137 من الأمر.
- وعند انقضاء مدة الانتداب يعاد إدماج الموظف المنتدب في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائداً على العدد وهو ما قرره المادة 138. وقد أقرت هذه القاعدة من باب توفير الضمانات للموظف المنتدب الذي لولا هذه الضمانة قد يواجه من قبل الإدارة عند العودة وانتهاء مدة الانتداب أن العدد الذي يتوافر لدى الإدارة لا يسمح بإرجاعه لذات السلك الأصلي.

ومن باب الموازنة والتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض قطاعات النشاط نسباً محددة للانتداب بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان وضعية قانونية. فهذا المرسوم التنفيذي 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حددها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5 بالمائة وهذا في المادة 20 منه. وهي ذات النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في المادة 18. وهو ذات الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين بالموظفين المتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث ورد في المادة 13 منه. كما وردت ذات النسبة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي الخاص بالموظفين المتمين لسلك مفتشي السياحة تحت رقم 08-302.<sup>105</sup> وخلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث رفع النسبة لـ 10 بالمائة.<sup>106</sup>

### المطلب الثالث:

#### الوضعية خارج الإطار.

عرفت المادة 140 من الأمر الوضعية خارج الإطار بأنها: "الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار المادة 135 أعلاه في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي".

<sup>105</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 56 لسنة 2008.

<sup>106</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 73 لسنة 2008.

من النص أعلاه يفهم أنه حتى نكون أمام وضعية خارج الإطار ينبغي أن نكون أمام:

- حالة استنفاد الموظف حقه في الانتداب الإرادي موضوع المادة 135. أي سبق له الاستفادة من حالة انتداب.

- تتم وضعية الإحالة خارج الإطار بطلب من الموظف. أي تحتوي على الجانب الإرادي ورغبة الموظف.

- الوظيفة المراد الالتحاق بها غير مشمولة بأحكام هذا القانون.

- تتعلق وضعية الإحالة خارج الإطار فقط بالموظفين المنتمين للمجموع أو التي تضم طبقاً للمادة 8 من الأمر الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات وكل مستوى مماثل. فلا يحق للموظف الذي ينتمي للمجموعات الأخرى أن يقدم طلب الاستفادة من وضعية الإحالة خارج الإطار.

وعن مدة الإحالة خارج الإطار فقد حددها القانون بمدة لا تتجاوز خمس سنوات. ولا يستفيد الموظف المحال من الترقية في الدرجات. وهذا ما نصت عليه المادة 141. وعن الراتب فيتم دفعه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها الموظف في هذه الوضعية طبقاً للمادة 142.

وعند انتهاء المدة يعاد إدماج الموظف المستفيد من وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائداً في العدد. وهذه ضمانات منحت للموظف في هذه الوضعية مثل وضعية الانتداب كما سبقت الإشارة.

ومن باب الموازنة والتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض قطاعات النشاط نسباً محددة للوضعية خارج الإطار بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان وضعية قانونية. فهذا المرسوم التنفيذي 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حددها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5 بالمائة وهذا في المادة 20 منه. وهي ذات



النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في المادة 18. وخلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث حددتها المادة 13 منه بما لا يزيد عن واحد بالمائة.<sup>107</sup>

كما وردت ذات النسبة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة تحت رقم 08-302. وخلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث رفع النسبة لـ 5 بالمائة.

#### المطلب الرابع:

#### وضعية الإحالة على الاستيداع.

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، وفي مقابل ذلك استفادته من راتبه المقرر قانونا واستفادته من حقه في الترقية على نحو ما تقدم شرحه وبيانه.

فإنه وخروجا عن الوضع المعتاد قد توقف العلاقة الوظيفية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون بعنوان الإحالة على الاستيداع. فطبقا للمادة 145 من الأمر تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل. وينجم عن هذا الإيقاف توقيف راتب الموظف كما توقف حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد. وهذا أثر طبيعي طالما توقف عن العمل، وانقطع أداءه ونشاطه.

<sup>107</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 34 لسنة 2008.

وتكون الإحالة على الاستيداع القانون الجزائري بقوة القانون في الحالات التالية:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير: وهذا اعتبار إنساني قدره المشرع. فالمرض متى كان خطيرا أو كنا أمام إعاقة لأحد أصول الموظف أو زوجه نتج عنه تشتت ذهن الموظف وتضعف معنوياته، وبالتالي قد يؤثر ذلك على أداءه الوظيفي، وعلى نطاق الخدمة العمومية، فيكون من الأنسب الاعتراف له بحق توقيف العلاقة الوظيفية ليتسنى له متابعة وضعية المرض الخطير أو حالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو بالزوجة أو بأحد المتكفل بهم.

- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات: وهذا أيضا اعتبار إنساني. فلا ينبغي المبالغة والإفراط في إلزام الموظفة بالعمل ومواصلة الأداء الوظيفي رغم ظروفها الاجتماعية والانسانية، بل وجب الاعتراف لها بحق إيقاف العلاقة الوظيفية لمدة حددها القانون ليتسنى لها متابعة وضعية الطفل الذي لم يتجاوز الخمس سنوات. وبالتالي وبإقرار نظام الإحالة على الاستيداع راعى المشرع مركزين مركز الموظفة ومركز الطفل.

- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته: وهذا اعتبار اجتماعي قدره المشرع حفاظا على تواجد الأسرة في مكان واحد. ولا ينبغي أن تفوتنا أن الدستور الجزائري بموجب المادة 58 كفل حماية للأسرة من جانب الدولة والمجتمع.

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي: وهذا اعتبار سياسي قدره المشرع الذي صرح وأجاز حالة الانقطاع المؤقت للعلاقة الوظيفية ليتسنى للموظف مسير الحزب من التفرغ لنشاطه السياسي.

وهذه الحالات جميعها وردت في المادة 146 من الأمر. وتنح الإحالة على الاستبعاد لمدة دنيا قدرها ستة أشهر ومدة قصوى قدرها خمس سنوات وهذا طوال الحياة المهنية للموظف.

وأضاف المشرع حالة أخرى من حالات الإحالة على الاستبعاد حملتها المادة 147 وتتعلق بالموظف الذي عين زوجه في مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، فمن حق الزوج الآخر الاستفادة من الإحالة على الاستبعاد طوال مدة القيام بالمهمة الخارجية. وغرض المشرع من إقرار هذه الحالة هنا هو المحافظة على تواجد الأسرة في مكان واحد.

وإلى جانب حالات الإحالة على الاستبعاد المقررة بحكم القانون، أجاز المشرع للموظف حق تقديم طلب الإحالة لأغراض شخصية لا سيما القيام بدراسات أو أبحاث. وهو ما ورد في المادة 148 من الأمر. غير أنها اشترطت سنتين من الخدمة الفعلية. فلا يجوز للموظف المتربص مثلاً الاستفادة من هذه الإحالة، كما لا يجوز للموظف المرسوم ولم يستوف المدة حق تقديم الطلب. وتمنح الإحالة لمدة دنيا قدرها ستة أشهر لمدة قصوى قدرها سنتين وهذا طوال المسار الوظيفي. وعن شكل الإحالة على الاستبعاد فتتم بقرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المؤهلة.

وخلال مدة الاستفادة من الإحالة على الاستبعاد لا يجوز للموظف ممارسة أي نشاط مربح. فلا يعقل أن ينقطع الموظف عن أداء عمله الأصلي ليتفرغ لنشاط آخر. فمثل هذا التصرف محظور. وأجازت المادة 151 من الأمر للإدارة وفي كل وقت القيام بتحقيق للتأكد من جدية الأسباب المؤدية للانتفاع بوضعية الإحالة على الاستبعاد.

وبعد انتهاء مدة الإحالة على الاستبعاد يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية ولو كان يزيد عن العدد. وهي نفس الضمانة المقررة في وضعية الانتداب كشكل من أشكال حماية الموظف اتجاه تصرفات إدارية.



ودائما من باب الموازنة والتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض قطاعات النشاط نسبة محددة للانتداب بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان وضعية قانونية. فهذا المرسوم التنفيذي 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حددها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5 بالمائة وهذا في المادة 20 منه. وهي ذات النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في المادة 18. وهو ذات الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث ورد في المادة 13 منه.

وخلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث رفع النسبة لـ 10 بالمائة.

ولتوضيح أحكام الإحالة على الاستيداع صدر المنشور رقم 164 بتاريخ غرة جوان 1999. وتطبيقا له صدرت رسالة منشور عن المديرية العامة للتوظيف العامة تحت رقم 18 ك خ بتاريخ 09 فبراير 2005 حيث سجلت المديرية أن طلبات الإحالة على الاستيداع ليست مرفقة بالوثائق الدالة على الوضعية لذا ورد في الرسالة ما يلي:

- إن الإحالة على الاستيداع بسبب مرض الزوجة أو الإبن ينبغي أن تكون مبررة بتقارير طبية قانونية.

- طلبات الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية لا تعرض على الرأي المسبق للجنة المتساوية الأعضاء.

## المطلب الخامس:

### وضعية الخدمة الوطنية.

سبقت الإشارة أن الموظف المرشح للوظيفة يلزم قانونا بتقدم ما يثبت وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية. وقد تكون وضعيته مؤجلة، بما يعني أنه سيدعى لأداء الخدمة الوطنية بعد التحاقه بالوظيفة العامة. وهذه الوضعية تسمى بوضعية الخدمة الوطنية. وهي طبقا للقانون 06-14 المؤرخ في 9 أغسطس 2014 وتحديدًا المادة 3 تعد إجبارية على كل مواطن أتم 19 سنة. وتؤدي بالشكل العسكري وبصفة مستمرة كما ورد في المادة 4.<sup>108</sup>

وورد ذكر الخدمة الوطنية في المادة 154 و 155 من الأمر والتي نصت على أن توقف استفادة الموظف من راتبه خلال فترة الخدمة الوطنية. وبالمقابل كفلت له المادة 62 من القانون 06-14 المذكور منحة خاصة يحددها التنظيم. غير أن الموظف في وضعية الخدمة الوطنية يستفيد من حقوقه في الترقية في الدرجات وفي التقاعد. وعند انتهاء الفترة المقررة للخدمة الوطنية وقدرها سنة طبقا للمادة 5 يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد.

## المطلب السادس:

### حركات نقل الموظفين.

قد تلجأ جهة الإدارة لاعتبارات توجبها المصلحة العامة حركة نقل تمس موظفيها وهذا بشكل عام أو محدود وظرفي. وتأخذ بعين الاعتبار رغبات الموظفين

<sup>108</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 48 لسنة 2014.

وأوضاعهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية. وهو ما نصت عليه المادة 156 من الأمر.

وأجازت المادة 157 نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة اعتبار المصلحة العامة. كما أجازت نقله إجباريا لذات الاعتبار مع الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل. ويعتبر رأي اللجنة طبقا للمادة 158 ملزما للسلطة الإدارية بما يعني أن قرار النقل تم اتخاذه جماعيا. وهذه ضمانات مقرر لا شك لحماية الموظف.

وتطبيقا لأحكام النقل الواردة في الأمر 06-03 صدرت تعليمات عن المديرية العامة للوظيفة العامة رقم 40 ك خ بتاريخ 16 سبتمبر 2008 حيث اعترفت التعليمات بنقل أستاذ تكوين مهني لضرورة الخدمة الملحة قصد التكفل بفرع بيداغوجي تم فتحه. وجاء في التعليمات أن هذا الإجراء يمارس في حدود الولاية. ويمارس مرة واحدة خلال السنة المالية. ويتعلق فقط بالوظائف التالية:

- أستاذ التعليم المهني.
  - أستاذ متخصص للتعليم المهني من الدرجة الأولى.
  - أستاذ متخصص للتعليم المهني من الدرجة الثانية.
- ويرتب على النقل تحويل المنصب المالي للمعني المؤسسة الاستقبال.



## المبحث الحادي عشر:

### النظام التأديبي.

يحتاج العمل الإداري ليسود الاستقرار فيه إلى قواعد ضابطة تتجسد من خلال نظام تأديبي متكامل من شأنه أن يحفظ مكانة الوظيفة، ويضمن استمرارها. وقد حرص المشرع الجزائري في الأمر 06-03 على وضع هذا النظام المتكامل. وستولى من خلال هذا المبحث شرح الأحكام التأديبية:

#### المطلب الأول:

#### ضرورة وجود نظام تأديبي على مستوى الإدارات.

قد يرتكب الموظف أثناء مساره الوظيفي خطأ تأديبيا يستوجب تسليط عقوبة تأديبية ضده حسب ما يقره القانون وبعد توفير ضمانات المساءلة التأديبية. ووجود نظام تأديبي وسلطة مختصة بتوقيع العقوبات التأديبية يدل على ضبطية قواعد العمل الإداري التي من شأنها أن تحفظ كرامة الوظيفة وتضمن قدرا من التنظيم الإداري الذي يسوده السلوك السوي والملتزم من جانب الموظف. ولولا القواعد الضابطة والنظام التأديبي لتعرضت الوظيفة العامة لاهتزازات كبيرة أثر على نطاق الخدمة العمومية، وامتد أثرها للأفراد المتعاملين مع المرفق العام.

من أجل ذلك جاءت المادة 160 من الأمر لتقرر أن كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة يرتكبها أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبة تعرضه للمسؤولية التأديبية دون الإخلال في حالات معينة بالمتابعة الجزائية.

## المطلب الثاني:

### تعريف الخطأ التأديبي وتمييزه عن غيره.

مهما استوفى الموظف من شروط لممارسة الوظيفة خاصة شرط حسن السيرة والسلوك، يظل آدمياً وقد يصدر عنه أثناء مساره الوظيفي خطأ تأديبياً يستوجب المساءلة. فالخطأ التأديبي تدور رحاه حول الإخلال بالواجبات الوظيفية. لذلك أجمع الفقه أن منطوق المسؤولية التأديبية هو مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة.<sup>109</sup> ويختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي أو الجريمة هذه الأخيرة التي يمتد أثرها للمجتمع برمته. ويحكمها قانون العقوبات أساساً والقوانين الجزائية الأخرى. وتتميز العقوبة فيها بأنها تمس جانب الحرية فتتجسد في الحبس، أو جانب المال فتظهر في شكل غرامة. بينما الجريمة التأديبية ضيقة النطاق وينحصر أثرها على المستوى الوظيفي لا غير.

ومن المهم الإشارة أن الجريمة التأديبية قد يكون لها وجه جزائي يستوجب المسؤولية الجزائية للموظف، ومثل ذلك أن يرتكب الموظف جريمة الضرب والجرح في موقع العمل، أو يزور شهادة للاستفادة من ترقية. أو يتلف عمداً ممتلكات الإدارة وغيرها، فيسأل هنا جزائياً وتأديبياً.

<sup>109</sup> - انظر: الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص 9.

كما يختلف الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني والذي قد يكون ناتجا عن الاخلال بالعقد وتسمى بالمسؤولية العقدية، أو نتيجة تقصير وتسمى بالمسؤولية التقصيرية، وفي كلا الوضعيتين نحن أمام تعويض سيدفع من قبل الطرف المخل، بينما لا تعويض في المسؤولية التأديبية.

### المطلب الثالث:

### تصنيف الأخطاء التأديبية.

وسماها المشرع الجزائري في المادة 177 من الأمر بالأخطاء المهنية. ويقر الفقه بصعوبة تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر.<sup>110</sup> ومع ذلك قدمت العديد من الاجتهادات فذهب البعض إلى القول أن الخطأ التأديبي هو كل فعل يخرق بمقتضاه الموظف واجباته الوظيفية.<sup>111</sup> وقد يتخذ الخطأ التأديبي وجهها لفعل سلبى كامتناع

<sup>110</sup> - انظر : الدكتور فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2006، ص126.

عبد الله خلف الرقاد، التأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تونس المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008، ص7.

Narjes DJEDIDI. Les garanties disciplinaires des agents publics. Actes du colloque des 12 et 13 décembre 2008. faculte des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis. Centre de Publication universitaire. Tunis 2009. p182.

<sup>111</sup> - انظر :

La Faute disciplinaire dans la fonction publique. Mémoire de master. Université de sfax. 2009. p3.

Soumaya Tokhani. Le POUVOIR DISCIPLINAIRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE.MEMOIRE D'ETUDES APPROFONDIES EN DROIT PUBLIC. 2001. p9.



الموظف على تنفيذ تعليمات رئيسه الإداري، كما يتخذ وجهها إيجابيا كاستحواذه على وثائق الإدارة وتحويلها للغير.<sup>112</sup> وقسمها الأمر درجات أو أصناف:

- أخطاء من الدرجة الأولى.

- أخطاء من الدرجة الثانية.

- أخطاء من الدرجة الثالثة.

- أخطاء من الدرجة الرابعة.

وقد حرص المشرع على ذكر بعض الأخطاء بعنوان كل صنف أو درجة، فعدد أخطاء الدرجة الأولى فالثانية ثم الثالثة والرابعة، وهو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابليته للحصر والتحديد الدقيق. لذلك استعمل المشرع عند تصنيفه للأخطاء عبارة "على الخصوص". وهي واردة في المواد من 178 إلى 181.

**أخطاء الدرجة الأولى وتشمل على الخصوص:**

كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح.

**أخطاء الدرجة الثانية وتشمل على الخصوص:**

1- المساس سهرا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين

180 و 181 أي خارج مجال أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة.

**أخطاء الدرجة الثالثة وتشمل على الخصوص:**

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية:

2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية

مهامه.

<sup>112</sup> - انظر: عبد الله خلف الرقاد، الرسالة السابقة، ص 64.

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار المهام المنوطة به دون مبرر

مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج

عن المصلحة.

أخطاء الدرجة الرابعة وتشمل على الخصوص:

1- الإستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو

معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وممتلكات المؤسسة أو

الإدارة والتي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو

بالترقية.

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليه

في المادة 43 و44 من الأمر. أي خارج نطاق النشاط المربح الذي سمح به القانون

ورخصته الإدارة كالقيام بنشاط التعليم والتكوين كما سبق القول.

ويعود للقوانين الأساسية الخاصة توضيح مختلف الأخطاء مع مراعاة طبيعة كل

سلك من الأسلاك الوظيفية.

وقد حمل المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 10 ك خ

بتاريخ 17 مارس 2009 الإعلان عن خطأ من الدرجة الرابعة يتمثل في الجمع بين

الوظائف. وهو ما يفرض إخضاع المعني بالأمر لعقوبة التزليل في الرتبة السفلى، أو

التسريح.

وذكر ذات المنشور أنه متى ثبت الجمع بين وظيفتين بموجب وثائق مؤكدة، فإن الموظف المعني يوقف فوراً عن مهامه، ويعرض ملفه على اللجنة المتساوية الأعضاء. وعلى الإدارة الأصلية للموظف إعلام المؤسسة أو الإدارة التي يعمل فيها الموظف وذلك قصد قيام هذه الأخيرة بإلغاء قرار التعيين، وهذا ابتداء من تاريخ التوظيف. ويلزم الموظف الذي تمت إدانته بتعويض كافة المرتبات التي تلقاها دون وجه حق.

### حالة موجبة للعزل:

حمل الأمر حالة بعينها موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوماً على الأقل دون مبرر مقبول. أجازت المادة 184 للسلطة التي لها حق التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيه إعدار للموظف المتغيب أو المتخلي. وتبعاً للمادة 185 يفقد الموظف الذي تم تسريحه أو عزله حق الالتحاق بالوظيفة العامة.<sup>113</sup>

### أخطاء أخرى منصوص عليها في القوانين الأساسية:

من الثابت والمؤكد أن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وإن كان يمثل إطاراً عاماً للأحكام المنظمة للعلاقة بين الموظف والإدارة المستخدمة. غير أنه مع ذلك قد يكمل بالقانون الأساسي للقطاع، فيتضمن هذا الأخير حينئذ أحكاماً لم يرد ذكرها في الأمر المتعلق بالوظيفة العامة. ولنا أن نقدم أمثلة ميدانية. فرجوعاً للمرسوم التنفيذي 129-08 الصادر في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي بنجده في المادة 22 منه أضاف خطأ تأديباً من الدرجة الرابعة تمثل في قيام الأساتذة أو مشاركتهم في عمل ثابت لانتحال وتزوير

<sup>113</sup> - لتفصيل أكثر بخصوص التخلي عن الوظيفة راجع خاصة: إيمان ناجي، التخلي عن الوظيفة في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم القانونية، جامعة قرطاج، تونس، ص 11 وما بعدها.

نجاح بن منصور، العزل في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس المنار، 2008، ص 4 وما بعدها.



النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه أو في منشورات علمية أو بيداغوجية.<sup>114</sup>

كما أن المرسوم التنفيذي 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 والمتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث نجده في المادة 24 أضاف خطأ تأديبيا من الدرجة الرابعة تمثل في قيام الأساتذة أو مشاركتهم في عمل ثابت لانتحال وتزوير النتائج أو غش في الأعمال العلمية المطالب بها في رسائل الدكتوراه أو في منشورات علمية أو بيداغوجية.<sup>115</sup>

كما تضمن المرسوم التنفيذي 08-409 المذكور الإعلان عن أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية وشملت كل تقصير في تشكيل الملفات القضائية. وعدم إنجاز العمل في الآجال المحددة. كما تضمن المرسوم التنفيذي الإعلان عن أخطاء تأديبية أخرى بعنوان الدرجة الثالثة فشملت فعل الامتناع عن العمل خارج المدة القانونية وأثناء أيام الراحة. وفعل التأثير على السير الحسن للعمل القضائي. والتقصير في تطبيق الإجراءات القانونية والقضائية. وبمعنوان الدرجة الرابعة أعلن المرسوم عن خطأ التهاون في تسيير المحجوزات. وكلها أخطاء قد تبرز للوجود على مستوى الجهات القضائية المختلفة.

وإذا تضمنت القوانين الأساسية أخطاء تأديبية غير واردة في الأمر المتعلق بالوظيفة العامة، فلا يشكل ذلك تعديا على هذا الأخير، أو تجاوزا لأحكامه، بل القصد منه أن القوانين القطاعية الخاصة هي أقرب للموظف التابع للقطاع وبإمكانها إدراج بعض الأخطاء التي تناسب القطاع.

<sup>114</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 23 لسنة 2008.

<sup>115</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 23 لسنة 2008.

## العقوبات التأديبية وضمانات المسؤولية.

إذا كان المشرع الجزائري قد صنف الأخطاء التأديبية أربعة أقسام، فوجب بالمقابل أن تصنف العقوبات لمثلها. ورجوعا للمادة 163 من الأمر نجدها قد صنفّت العقوبات كما يلي:

### عقوبات من الدرجة الأولى وتشمل:

1- التنبيه.

2- الإنذار الكتابي.

3- التوبيخ.

### عقوبات من الدرجة الثانية وتشمل:

1- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

2- الشطب من قائمة التأهيل.

### عقوبات من الدرجة الثالثة وتشمل:

1- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية.

2- التزيريل من درجة إلى درجتين.

3- النقل الإجباري.

### عقوبات من الدرجة الرابعة وتشمل:

1- التزيريل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

2- التسريح.

وبناء عليه فإن العقوبات التأديبية في الوظيفة العامة ينحصر أثرها على الوظيفة فلا يمتد كالعقوبة الجزائية لمجال الحرية كما لا يمتد للمال في شكل غرامة أو حتى تعويض.<sup>116</sup>

أما عن السلطة المخولة بإصدار القرار التأديبي المتضمن الكشف عن العقوبة التأديبية فهي دائما السلطة المنوط بها تعيين الموظف. غير أن الأمر ميز بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية من جهة، وعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة من جهة أخرى. فبالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى والثانية تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد حصولها على توضيحات مكتوبة من المعني. أي بعد تمكنه من الدفاع عن نفسه. ويصدر القرار مبررا أي مسببا، وإن كنا نفضل مصطلح التسبب على غرار ما هو متبع في الأحكام والقرارات القضائية.

والأصل في نظرية القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا ألزمها القانون بذلك وهو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية المتضمنة عقوبات تأديبية.<sup>117</sup>

والتسبب هنا يخدم كل الأطراف سواء الموظف المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها. ويشكل وجوب التسبب أو التبرير هنا ضمانا من الضمانات التأديبية، ودون تسبب يقع قرار الجهة الإدارية باطلا.

أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها السلطة المكلفة بالتعيين بقرار مبرر بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي. والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز 45 يوما من تاريخ

<sup>116</sup> - انظر: يسرى كريفه، المقرر التأديبي في مادة الوظيفة العامة، دبلوم دراسات معمقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس المنار، 1997، ص9.

<sup>117</sup> - انظر: الدكتور عمار بوضياف، القرار الإداري - دراسة تشريعية قضائية فقهية، حور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص139.



إخطارها. وهنا وفر المشرع للموظف المعني بعقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة ضمانات القرار الجماعي، فكأننا أمام محكمة تأديبية ذات تشكيلة جماعية.

وقد رتب الأمر بموجب المادة 166 منه أثراً أو جزاءاً سلبياً في حال عدم مراعاة أجل إحالة الملف التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهو 45 يوماً تمثل في سقوط الخطأ.

ومن باب تكريس حقوق الدفاع كضمانة تأديبية أجاز القانون للموظف الذي تعرض لمتابعة تأديبية أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً من تحريك الدعوى التأديبية. وهذا طبعاً لتحضير وسائل دفاعه وردوده. وينبغي الاعتراف أن القضاء الإداري خاصة في فرنسا ممثلاً في مجلس الدولة ساهم مساهمة كبيرة في حماية الموظف من خلال إقرار مجموعة ضمانات وتأثر بها المشرع الفرنسي لاحقاً من ذلك ضمانات الاطلاع على الملف التأديبي، وممارسة حق التوضيح. وكل هذا القصد منه التصدي لبعض السلوكات السلبية للرؤساء الإداريين.<sup>118</sup>

ويلزم الموظف المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالحضور الشخصي أمامها إلا في حالة القوة القاهرة حسب مضمون المادة 168 من الأمر. ويتم تبليغه بتاريخ الجلسة 15 يوماً على الأقل. وشكل التبليغ حدده القانون وهو البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام دون سواه.

ويمكن للموظف طبقاً للمادة 163 فقرة 3 بعد تقديم تبريره أن يلتزم من اللجنة قبول تمثيله من قبل مدافعه.

وفي حال تغيب الموظف عن حضور جلسة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رغم تبليغه بالشكل القانوني تستمر المتابعة التأديبية. كما تستمر في حال رفض مرور غياب الموظف من قبل اللجنة.

<sup>118</sup> - انظر: Fabien BOTTINI نائز النظام التأديبي للوكلاء العموميين بالأمسول القضائية، مجلة القانون العام. L.G.D.J. العدد الخامس، 2007، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مجمع الأطرش، تونس، ص 1126.

## يوميات طالب دكتوراه

وتكريسا أيضا لحقوق الدفاع أجاز القانون للموظف تقديم ملاحظات شفوية أو مكتوبة أو أن يستحضر شهودا لدعم مركزه. وله أن يستعين بموظف أو مدافع مخول.

ومن باب تعزيز ضمانات المساءلة التأديبية أجاز الأمر بموجب المادة 171 للجنة الإدارية المختصة فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها حق التعيين قبل البت في القضية المعروضة عليها.

وتداول اللجنة في جلسة سرية وتكون قراراتها مبررة طبقا للمادة 170 لتحقيق المقاصد سابقة الذكر ولتأكيد مشروعية قرار العقوبة. ويبلغ الموظف في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار ويحفظ في ملفه التأديبي. ويمكن للموظف الخاضع لعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل شهر ابتداء من تاريخ التبليغ.

ويمكن للموظف الذي خضع لعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب رد الاعتبار بعد سنة من توقيع العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تتم إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذها. وفي حال رد اعتباره يحى كل أثر للعقوبة.

### عقوبات أخرى واردة في القوانين الأساسية:

على غرار ما ذكرناه بالنسبة للأخطاء التأديبية، قد تتضمن القوانين الأساسية لقطاعات نشاط عقوبات غير تلك التي حددها الأمر 06-03. وهذا أمر طبيعي يدخل في الفكرة العامة وهي خصوصية القطاع، وطبيعة مهام الموظف. ولنا أن نسوق مثالا ميدانيا بالرجوع للمرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث ورد في المادة 37 منه أنه يمكن تسليط عقوبة المنع من مغادرة مكان العمل لمدة تتراوح بين 3 إلى 8 أيام وهذا بسبب الإخلال بقواعد الانضباط.<sup>119</sup> ومثل هذه

<sup>119</sup> - انظر: الجريدة الرسمية رقم 34 لسنة 2008.

العقوبة لا يمكن تسليطها لموظف الحالة المدنية بالبلدية، أو لموظف في مديرية تنفيذية بالولاية، أو أستاذ باحث استشفائي جامعي. فهي عقوبة لا تنطبق إلا في قطاعات دون أخرى.

وإذا عدنا للمرسوم التنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية حيث تضمن العقوبات التالية:

## عقوبات الدرجة الأولى وتشمل:

- تنبيه .
- إنذار كتابي.
- توبيخ.
- الحجز لمدة 24 ساعة.
- عقوبات الدرجة الثانية وتشمل:
- التوقيف عن العمل لفترة من يوم واحد إلى 3 أيام.
- الحجز لمدة 24 ساعة.
- الشطب من جدول الترقية لمدة سنة.

## عقوبات الدرجة الثالثة وتضمنت:

- التزيل من درجة إلى درجتين.
- تحويل خارج الولاية.

## عقوبات الدرجة الرابعة:

- التزيل للرتبة السفلى.
- التسريح.



## المبحث الثاني عشر: انتهاء العلاقة الوظيفية.

ليست العلاقة الوظيفية علاقة أبدية، بل قد تنتهي بتوفر حالة من الحالات المقررة قانونا. وهذه الحالات وقع جمعها في المادة 216 من الأمر تحت عنوان نهاية الخدمة. فتضمنت فقدان الجنسية وفقدان الحقوق المدنية والاستقالة والعزل والتسريح والإحالة على التقاعد والوفاة. نشرح ذلك من خلال المطالب التالية:

### المطلب الأول:

#### فقدان الجنسية.

تقدم البيان عند شرح شروط التوظيف أن المشرع الجزائري وبموجب المادة 75 من الأمر ذكر الجنسية على رأس الشروط نظرا لأهميتها. والجنسية عموما رابطة سياسية بين الفرد والدولة تحمل ولاء لوطن ولشعب وإقليم، وتؤسس علاقة خاصة ومميزة بين الفرد والدولة. وهذه العلاقة لا شك ستدفعه أكثر على احترام سلطة الدولة، وحسن تنفيذ المهام المنوطة به، والمشاركة في توفير الخدمة العمومية. ولا يتصور بحال من الأحوال أن يحمل الأجنبي الذي لا يتمتع بجنسية الدولة هذا الشعور النبيل والمميز والخاص، لذا وجب إبعاده من بحال المنافسة عند الدخول للوظيفة العامة، وقصرها على من يحمل جنسية الدولة ولا يهم كما رأينا أكان أصيلا أو مكتسبا.

وإذا استوفى المرشح للوظيفة شرط الجنسية ساعة فتح المسابقة وكان تعيينه مشروعا وقانونيا، ثم فقد الجنسية لسبب من الأسباب المحددة قانونا، تعين التصريح بإقصائه. وهذا سبب منطقي ومعقول وورد ذكره في غالبية النظم القانونية. أما عن مشروعية حالة فقد الوظيفة نتيجة فقد الجنسية فقد وردت في المادة 216 من الأمر. وطبقا للمادة 18 من قانون الجنسية فإنه يتم فقد الجنسية في الحالات المبينة أدناه:

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

2- الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية أصلية 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 للمتجنس عن الجنسية الجزائرية الممنوحة لهم بين 19 إلى 21 سنة على أن ذلك يتم بشهادة محررها وزير العدل.

groups/PhD.student.Diary

### المطلب الثاني:

#### فقدان الحقوق المدنية.

على غرار شرط الجنسية ورد ذكر شرط التمتع بالحقوق المدنية في المادة 75 من الأمر كشرط جوهرى من شروط التوظيف. ونظرا لأهميته فقد تم النص عليه في قانون الوظيفة العامة الأول لسنة 1966 بموجب المادة 25 منه. كما تم النص عليه في مختلف الأنظمة القانونية. فإن استوفى المرشح للوظيفة العامة هذا الشرط وباقي الشروط ثم فقد لسبب من الأسباب المبينة قانونا حقوقه المدنية، فقد معها بالضرورة

بـوميات طالب دكتوراه  
وظيفته وتعين التصريح من السلطة المخولة بذلك بانتهاء العلاقة الوظيفية. ويجد هذا  
السبب أساسه القانوني في المادة 216 من الأمر.

إن الحديث عن فقدان الحقوق المدنية يستلزم الرجوع للأحكام المقررة في قانون  
العقوبات والتشريعات الأخرى ذات الصلة. وبالعودة للمادة 8 من الأمر 66-156  
المؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات نجدها قد تضمنت صراحة عقوبة  
تبعية تمثلت في عزل المحكوم عليه وطرده من جميع الوظائف والمناصب السامية في  
الدولة.

### المطلب الثالث:

#### الاستقالة.

يقتضي مبدأ حرية العمل المقرر عالميا حظر جبر الموظف على الاستمرار في  
العمل رغم تعبيره عن إرادته في التخلي عن الوظيفة. من هنا جاء حق الاستقالة.  
فالموظف الذي اختار في يوم ما أن يربط العلاقة مع جهة إدارية وقدم ملف بهذا  
الخصوص، واجتاز مسابقة، قد يغير موقفه في يوم آخر فيعبر عن إرادته في الانقطاع  
عن الوظيفة بصفة نهائية .

وجاءت المادة 217 من الأمر 06-03 لتعلن أن الاستقالة حق للموظف. غير أنه  
يتمارسها في إطار القانون. فإذا أراد التخلي نهائيا وقطع العلاقة الوظيفية تعين عليه أن يقدم  
طلباً مكتوباً ويفصح صراحة عن رغبته في الاستقالة. وهو ما فرضته المادة 218 من  
الأمر. فلا عبرة بالاستقالات الشفوية، فلا تنتج أثرها. ولا ينبغي أن يكون الطلب معلقاً  
على شرط أو قيد، فلا يربط بغيره. كما ينبغي أن يكون الطلب فردياً نظراً لخطورة  
الوضعية فلا يصح تقديم طلب استقالة بصفة جماعية. وإن كنا نسجل على المشرع عدم  
النص على ذلك. ويرسل الطلب طبقاً للمادة 219 للسلطة المكلفة بالتعيين عن طريق



التسلسل الإداري. ويستمر الموظف بعد تقلم طلب الاستقالة في القيام بواجباته، فلا يجوز له التوقف عن العمل أو المغادرة الإرادية والمنفردة. لأن ذلك يخل من جهة بمبدأ استمرارية المرفق العام، كما يخل بطبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة. ولقد طرح إشكال قانوني مفاده هل يحق للموظف المستقيل المشاركة في مسابقة للتوظيف طالما تم خروجه بإرادة منه وبطريقة قانونية؟

إن الرد على هذا الإشكال حمله المنشور رقم 05 ك خ الصادر عن المديرية العامة للتوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير 2004 حيث أجاز المنشور للمستقيل حق المشاركة في مسابقات التوظيف إذا استوفى شروطها. وهو ما تؤكد في برقية تحت رقم 509 بتاريخ 18 أبريل 2011 والصادرة عن المديرية العامة للتوظيفة العامة والموجهة لجميع رؤساء مفتشيات الوظيفة العامة.

#### المطلب الرابع:

العزل. groups/PhD.student.Diary

سبقت الإشارة أن الأمر المتعلق بالوظيفة العامة حمل حالة بعينها موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول. حيث أجازت المادة 184 للسلطة التي لها حق التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيه إعذار للموظف المتغيب أو المتخلى. وتبعا للمادة 185 يفقد الموظف الذي تم عزله حقه في الالتحاق بالوظائف العامة نظرا لخطورة ما أقبل عليه. ومن الطبيعي القول أن المشرع وفر للموظف ضمانة الإعذار، فعلى جهة الإدارة إثبات توجيهه للموظف المتخلى عن المنصب. ويبقى أن قرار العزل كأى قرار إداري من الممكن خضوعه للرقابة القضائية تطبيقا لمبدأ المشروعية. وقد ورد ذكر العزل كسبب من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية في المادة 216 من الأمر.

وطبقا للمنشور رقم 05 ك خ الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير 2004 لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح العزل بسبب التخلي عن الوظيفة أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة. غير أن ذات المنشور أورد استثناء مفاده أنه إذا كان السبب في التخلي عن الوظيفة قوة قاهرة، يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح للتوظيف من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.

## المطلب الخامس:

### التسريح.

- ورد ذكر التسريح كعقوبة قد تسلط على الموظف في المادة 163 من الأمر. وتوقع هذه العقوبة على الموظف في حال ارتكابه لخطأ تأديبي من الدرجة الرابعة. وأخطاء الدرجة الرابعة ورد ذكرها في المادة 181 من ذات الأمر وهي:
- 1- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.
  - 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
  - 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وممتلكات المؤسسة أو الإدارة والتي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
  - 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
  - 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
  - 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليه في المادة 43 و 44 من الأمر. أي خارج نطاق النشاط المربح الذي سمح به القانون وخصصته الإدارة كالقيام بنشاط التعليم والتكوين كما سبق القول.

ويعود للقوانين الأساسية الخاصة توضيح مختلف الأخطاء مع مراعاة طبيعة كل سلك من الأسلاك الوظيفية.

وطبقا للمنشور رقم 05 ك خ الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير 2004 لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة.

### المطلب السادس:

#### الإحالة على التقاعد.

تنتهي العلاقة الوظيفية ببلوغ الموظف سن التقاعد بحسب ما يقره التشريع الخاص. ويجوز للمشرع من حيث المبدأ ولاعتبارات تتعلق بكل وظيفة أن يضع أكثر من سن واحدة للتقاعد كما هو الحال بالنسبة لقانون الخدمة المدنية الكويتي والذي وضع بموجب المادة 32 منه سن 65 سنة للإحالة على التقاعد. غير أنه استثنى أئمة المساجد والخطباء والمؤذنين فمدد سن التقاعد بالنسبة اليهم بـ 75 سنة.<sup>120</sup>

ولقد حرص القانون 83- 12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 يتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم أن يؤسس نظاما موحدا للتقاعد في النشاطات والقطاعات وهذا ما حملته المادة الأولى منه بقولها: "يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد".

وحددت المادة 6 شروط الإحالة على التقاعد حيث ذكرت خاصة شرط بلوغ الموظف 60 سنة من العمر. وبينت المادة 30 كيفية استفادة ذوي الحقوق من معاش التقاعد.

<sup>120</sup> - انظر: الدكتور علي الباز، الآثار القانونية لنهاية خدمة الموظف العام في الكويت، مجلة المحامي، السنة التاسعة عشرة، يونيو، 1995، ص9.



# يوميات طالب دكتوراه

## المطلب السابع:

### الوفاة.

تعتبر الوفاة قدرا محتوما بالنسبة للموظف العام باعتباره بشرا، وتطاله الموت كغيره من البشر. بل يطال الموت حتى غير الإنسان من كائنات مختلفة. وتعتبر الوفاة سببا من أسباب انهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة أيا كان السبب الذي إليها، وسواء تمت الوفاة على إثر مرض، أو تمت بصفة فجائية، وسواء تمت خارج مواقع العمل، أو أثناء أوقات العمل، أو على إثر حادث وغير ذلك من الحالات. وقد ورد ذكرها كحالة من حالات انتهاء العلاقة الوظيفية بموجب المادة 216 من الأمر المتعلق بالوظيفة العامة.

والوفاة يشتهأ أهل الخبرة بموجب وثيقة رسمية، ثم تدون في سجلات الحالة المدنية حسب ما يقرره القانون. وبوفاة الموظف لا تنتقل مهام الوظيفة لورثته، فالوظائف العامة لا تقبل التوريث لطابعها المميز والخاص، ولمكانتها داخل الدولة والمجتمع. فإذا أراد أحد الورثة الالتحاق بوظيفة لدى ذات الإدارة المستخدمة التي عمل فيها مورثهم، ولو لسنوات، تعين عليه استيفاء شروط التوظيف، وإجراءاته على نحو ما تقدم.

# يوميات طالب دكتوراه

groups/PhD.student.Diary

محتوى متاح على مجموعة:



[www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary](https://www.facebook.com/groups/PhD.student.Diary)

للمزيد انضم إلينا

للتواصل مع إدارة الصفحة للاقتراحات و المساهمات:

د. محمد بن موسى

صفحة الفيسبوك (اضغط للتوجيه) حساب الفيسبوك (اضغط للتوجيه)

الموقع الالكتروني (اضغط للتوجيه)